BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 18 december 1991

betreffende een steunmaatregel van de Bondsrepubliek Duitsland ten behoeve van Textilwerke Deggendorf GmbH

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(92/330/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Na belanghebbenden overeenkomstig genoemd artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Op 25 februari 1991 stelde de Permanente Vertegenwoordiging van de Bondsrepubliek Duitsland, overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag de Commissie in kennis van een steunvoornemen ten gunste van Textilwerke Deggendorf GmbH. Deze onderneming is vooral werkzaam in de sector synthetische vezels, waarvoor een communautaire steuncode geldt op grond waarvan alle steunvoornemens in deze sector van tevoren moeten worden aangemeld.

Deze steunmaatregel zou worden gefinancierd uit hoofde van de regionale ontwikkelingssteunregeling van de deelstaat Beieren („Bayerisches Regionales Förderprogramm"), die bij schrijven van 21 december 1988 door de Commissie is goedgekeurd.

Bij schrijven van 14 maart 1991 zijn de Duitse autoriteiten over de voorgenomen investering aanvullende vragen gesteld. Het antwoord hierop bereikte de Commissie op 8 mei 1991.

Bij schrijven van 27 juni 1991 heeft de Commissie de Duitse Regering in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 93, lid 2, ten aanzien van het onderhavige steunvoornemen in te leiden en heeft zij haar verzocht haar opmerkingen kenbaar te maken.

Andere belanghebbenden hebben kennis kunnen nemen van het besluit van de Commissie door de bekendmaking ervan in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 8 augustus 1991 (1).

De steun heeft betrekking op voorgenomen investeringen in de onderneming Pietsch, waarvan Textilwerke Deggendorf GmbH voor 1 DM de aandelen heeft overgenomen toen deze onderneming in 1989 met sluiting werd bedreigd.

De onderneming Pietsch, die zich uitsluitend bezighoudt met de vervaardiging van textielgordijnen, is door de nieuwe eigenaar een overname- en moderniseringsplan opgelegd waarvoor de deelstaat Beieren financiële steun zou verlenen.

Door deze, voor steun in aanmerking komende, investeringen waarmee een bedrag van 11,95 miljoen DM is gemoeid, zullen bij Pietsch 134 bestaande arbeidsplaatsen kunnen worden gehandhaafd en 15 nieuwe arbeidsplaatsen kunnen worden geschapen.

Het herstructurerings- en moderniseringsplan dat in juli 1989 ten tijde van de overname van start is gegaan, zal zich over drie jaar uitstrekken, waarin voor 11,95 miljoen DM aan investeringen zullen worden gedaan, waarvan 2 miljoen DM voor bouwwerken en 4 miljoen DM voor de aankoop van speciaal voor de vervaardiging van gordijnen ontworpen machines bestemd zijn.

Het is de bedoeling dat de onderneming Deggendorf van het Beierse Ministerie van Economische Zaken twee leningen tegen verlaagde rente (rentevoet 4,5 %) ontvangt met een aflossingsvrije periode van drie jaar welke uit hoofde van het regionale programma van de deelstaat wordt gefinancierd.

De eerste lening ten bedrage van 2,8 miljoen DM heeft een looptijd van vijftien jaar en de tweede ten bedrage van 3 miljoen DM een looptijd van acht jaar.

Het netto subsidie-equivalent (NSE) kan op 3,46 % in het geval van de eerste lening en op 2,77 % in het geval van de tweede lening worden geraamd.

Met het overheidskrediet zal 48,53 % van de tot in juli 1992 te verrichten investeringen worden gefinancierd.

Aan de hand van de gegevens waarover zij beschikte, heeft de Commissie de gevolgen onderzocht die vanuit het oogpunt van het mededingingsbeleid uit de financiële en boekhoudkundige relatie tussen de ondernemingen Deggendorf en Pietsch voortvloeien.

De Commissie heeft toen niet kunnen vaststellen of er tussen de produktie van synthetische vezels en de nieuwe investering een duidelijke scheidslijn kan worden getrokken.

Zij is evenwel vanoordeel dat de onderhavige steunvoornemens van dien aard waren dat de onderneming Deggendorf zijdelings zou kunnen worden begunstigd, daar deze produkten vervaardigt waarvoor in beginsel, krachtens de communautaire kaderregeling inzake steun aan de synthetische vezelindustrie, geen steun kan worden verleend.

(1) PB nr. C 207 van 8. 8. 1991, blz. 6.

De Commissie heeft tevens in aanmerking genomen dat zij op 21 mei 1986 een afwijzende beschikking had gegeven ten aanzien van steun die tussen 1981 en 1983 aan dezelfde onderneming was verleend en die onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Bij Beschikking 86/509/EEG [1] werd toen terugvordering gelast van een subsidie van 6,12 miljoen DM en van een gesubsidieerde lening van 11 miljoen DM. Deze bedragen zijn nog steeds niet terugbetaald en daarom is de onderneming Deggendorf nog steeds in het genot van onrechtmatig verleende steun waardoor haar concurrentievermogen op kunstmatige wijze wordt versterkt.

Aangezien er op de gemeenschappelijke markt van polyamide- en polyestergarens een uiterst hevige concurrentie bestaat doordat op alle nationale markten verscheidene producenten opereren en er tegelijkertijd sprake is van een stagnerende vraag, kapitaalintensieve investeringen en geringe winstmarges, was de Commissie ten slotte van mening dat de betrokken steun de concurrentie dreigt te vervalsen en het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig dreigt te beïnvloeden. Derhalve voldoet deze steun niet aan de voorwaarden om voor één van de in artikel 92, leden 1, 2 en 3, genoemde uitzonderingen in aanmerking te komen en is deze onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

De Commissie heeft in dezen dezelfde aanpak gevolgd als enkele maanden daarvoor, toen zij een steunvoornemen ten gunste van diezelfde Textilwerke Deggendorf GmbH onderzocht dat betrekking had op investeringen tot rationalisering van de produktie van elastische polyamidegarens en -kousen.

De Commissie was destijds tot de slotsom gekomen dat deze steun verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt, maar had aan haar gunstige beschikking de verplichting verbonden dat de Duitse autoriteiten de feitelijke uitkering ervan zouden opschorten totdat de steun die van 1981 tot 1983 onrechtmatig was toegekend, zou zijn terugbetaald.

Bij haar besluit om de procedure in te leiden ten aanzien van het voornemen steun te verlenen aan de herstructurering van Pietsch [2] heeft de Commissie overigens aan deze voorgeschiedenis herinnerd met de opmerking dat: „in geval van een eventuele positieve beschikking (...) welke goedkeuring van de steun zou inhouden, de uitbetaling van de steun eerst zou moeten plaatsvinden na terugbetaling van de in de zin van de beschikking van 21 mei 1986 onrechtmatig toegekende steun."

II

Toen zij bij schrijven van 30 juli 1991 haar opmerkingen kenbaar maakte in het kader van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, heeft de Duitse Regering haar standpunt dat zij reeds bij de aanmelding van de steunmaatregel had medegedeeld, verduidelijkt, en daarmee de Commissie aanvullende gegevens verschaft op grond waarvan deze — gezien de gevolgen ervan voor de concurrentie — inzicht kon krijgen in de bestaande relatie tussen Textilwerke Deggendorf GmbH, die de onbetwiste ontvanger van de steun was, en de onderneming Pietsch, waar de gesubsidieerde investeringen zouden geschieden.

De Duitse autoriteiten verklaarden voorts dat de gevolgen van de steun — doordat deze in de algemene begroting van de onderneming Deggendorf wordt opgenomen — op de produktie van synthetische vezels te verwaarlozen vallen.

De Deense en de Nederlandse Regering alsmede de British Textile Confederation hebben korte opmerkingen aan de Commissie doen toekomen, die toentertijd aan de Duitse Regering zijn medegedeeld en waarop van haar kant geen enkele nieuwe opmerking is gekomen.

Laatstgenoemde heeft overigens per brief van 30 juli 1991 haar reacties op de beschikking van de Commissie kenbaar gemaakt.

III

De lening van 5,8 miljoen DM met rentesubsidie die aan Textilwerke Deggendorf GmbH is verleend uit hoofde van de bij schrijven van 27 december 1988 door de Commissie goedgekeurde Beierse regionale ontwikkelingssteunregeling, komt neer op steun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, aangezien deze de onderneming in staat stelt investeringen te doen zonder de volledige kosten daarvan te dragen.

Deze steun is terecht bij de Commissie aangemeld overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag, aangezien namelijk, uit hoofde van de ter zake geldende kaderregeling, elk voornemen om steun te verlenen in welke vorm dan ook aan ondernemingen in de sector synthetische vezels en garens, van tevoren ter kennis moet worden gebracht.

De Commissie heeft aldus haar opmerkingen kunnen maken en zich over de voorgenomen steunmaatregel een oordeel kunnen vormen.

De financiële en boekhoudkundige relatie tussen de ondernemingen Deggendorf en Pietsch lijkt haar de produktie van vezels niet te beïnvloeden, ook al valt deze steun onder de algemene begroting van de onderneming die eigenares is. Daarentegen worden door deze relatie de afzetmogelijkheden van de onderneming Deggendorf vergroot aangezien Pietsch bij de vervaardiging van haar gordijnstoffen synthetische garens gebruikt.

In haar beschikking van 26 maart 1991 had de Commissie reeds geoordeeld dat door deze bijkomende afzetmogelijkheid voor de produktie van synthetische garens het algemene overaanbod in deze sector wordt verminderd.

[1] PB nr. L 300 van 24. 10. 1986, blz. 34.
[2] Brief van 27 juni 1991 en PB nr. C 207 van 8. 8. 1991, blz. 6.

Ondanks het bestaande verband tussen de produktie van synthetische vezels en garens en de nieuwe investering die ten dele uit overheidsmiddelen zal worden gefinancierd, ziet de Commissie geen reden de voorgenomen steunmaatregel vanuit het a priori ongunstige uitgangspunt van de steuncode die voor de sector synthetische vezels geldt, te beoordelen.

Ten aanzien van de onderneming Pietsch in het bijzonder, die uitsluitend textielgordijnen vervaardigt, stelt de Commissie vast dat de deelstaat Beieren voornemens is haar herstructurerings- en moderniseringsplan te steunen.

De steun zou worden verleend uit hoofde van een door de Commissie goedgekeurde regionale steunregeling op de voorwaarden die hierin zijn voorzien (steun in de vorm van rentesubsidie op leningen met een intensiteit van ten hoogste 8 % NSE). Aangezien de voorgenomen steun ten doel heeft de 134 bestaande arbeidsplaatsen bij Pietsch te handhaven en nog eens 15 nieuwe permanente arbeidsplaatsen in het gebied Deggendorf te scheppen, kan de Commissie stellen dat deze de ontwikkeling van de economie in deze regio bevordert en bijgevolg als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 3, onder c), kan worden beschouwd.

IV

De Commissie stelt evenwel vast dat, zolang Textilwerke Deggendorf GmbH de steun die zij van 1981 tot 1983 ten onrechte heeft ontvangen, niet in zijn geheel heeft terugbetaald, haar concurrentievermogen zal zijn versterkt door een voordeel dat niet zonder invloed is op de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt.

Wat de vorm betreft zij opgemerkt dat, in tegenstelling tot de opmerkingen die de Duitse autoriteiten kenbaar hebben gemaakt na de inleiding van de procedure door de Commissie, deze laatste Textilwerke Deggendorf GmbH niet verwijt dat zij zich tot een Duitse rechter heeft gewend met het oog op nietigverklaring van een administratiefrechtelijke beslissing ter zake.

De Commissie stelt daarentegen vast dat enerzijds de onrechtmatig verleende en met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun nog niet is terugbetaald en dat zij anderzijds over geen enkel middel beschikt om de uitvoering van haar beschikking van 21 mei 1986 af te dwingen of te doen bespoedigen. De Commissie had destijds een afwijzende beschikking gegeven ten aanzien van steun die tussen 1981 en 1983 ten onrechte aan dezelfde onderneming was verleend en had om terugbetaling gevraagd van subsidies voor een bedrag van 6,12 miljoen DM en van zachte leningen ten belope van 11 miljoen DM.

Aangezien de afwijzende beschikking niet voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is aangevochten, is deze bijgevolg definitief geworden.

De Duitse Regering heeft daarentegen beroep ingesteld bij het Hof van Justitie met het oog op nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 26 maart 1991.

De Commissie heeft de Duitse Regering reeds in haar beschikking van 26 maart 1991 betreffende dezelfde onderneming Deggendorf eraan herinnerd dat zij bij het onderzoek van steunvoornemens alle omstandigheden in aanmerking moet nemen die van invloed kunnen zijn op de voorwaarden waaronder het handelsverkeer in de Gemeenschap plaatsvindt.

In een recent arrest heeft het Hof van Justitie opgemerkt dat wanneer de Commissie onderzoekt of een steunmaatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, zij alle relevante feiten in aanmerking moet nemen, in voorkomend geval met inbegrip van de context die reeds in een eerdere beschikking is beoordeeld, alsmede de verplichtingen die bij die eerdere beschikking aan een Lid-Staat zouden zijn opgelegd (1).

Daaruit vloeit voort dat de Commissie terecht een latere beschikking kan baseren op de niet-naleving van een voorwaarde die in een eerdere beschikking betreffende dezelfde onderneming is gesteld, hetgeen hier het geval is.

De hele voorgeschiedenis geeft overigens nog meer gewicht aan een dergelijke benadering en leidt de Commissie ertoe om hier de argumenten van haar beschikking van 26 maart 1991 weer aan te voeren : het onterechte voordeel dat de onderneming Deggendorf sedert 1981/1983 geniet, betekent voor deze onderneming een ongerechtvaardigde verrijking die zal voortduren totdat de onrechtmatig ontvangen en met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun daadwerkelijk is terugbetaald.

Derhalve heeft de Commissie gegronde redenen om van oordeel te zijn dat de onderhavige steun — die overigens verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt — niet daadwerkelijk aan Textilwerke Deggendorf GmbH mag worden toegekend zolang de onderneming niet is overgegaan tot terugbetaling van de onverenigbare steun waarop haar beschikking van 21 mei 1986 betrekking heeft.

De onrechtmatig verleende steun die de onderneming Deggendorf sedert 1986 weigert terug te betalen, en de nieuwe investeringssteun waarvan thans sprake is, zouden te zamen deze onderneming een buitensporig en onterecht voordeel geven waardoor de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

Daarom is de Commissie van mening dat, ook al moet de thans te verlenen rentesubsidie van 744 485 DM voor leningen ten belope van 5,8 miljoen DM als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, de

(1) Arrest 3 oktober 1991 in zaak 261/89, nog niet gepubliceerd.

uitkering ervan dient te worden opgeschort in afwachting van de terugbetaling van de onverenigbare steun waarop haar beschikking van 1986 betrekking heeft.

Deze toestand is teweeggebracht door het weinig diligente optreden van de Duitse Regering en van de onderneming Deggendorf, welke beide in strijd met artikel 93, lid 3, hebben gehandeld.

Aangezien de Commissie over geen enkel middel beschikt om de uitvoering van haar beschikking van 1986 af te dwingen of te bespoedigen, is dit reden te meer om de uitkering van de thans aan de orde zijnde steun op te schorten.

Bovendien zij erop gewezen dat de Commissie in haar mededeling in de zin van artikel 93, lid 2, reeds gewag heeft gemaakt van de tweeledige gevolgen van de concurrentievervalsing welke door het uitblijven van terugbetaling door Textilwerke Deggendorf GmbH van de eerder verleende onverenigbare steun is ontstaan. Noch de Duitse Regering noch Deggendorf hebben dit punt betwist of ten aanzien daarvan opmerkingen naar voren gebracht die het oordeel van de Commissie zouden kunnen wijzigen.

Bijgevolg luidt de gevolgtrekking dat de steun ten bedrage van 744 485 DM die de Duitse Regering voornemens is aan de onderneming Deggendorf toe te kennen, weliswaar verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, doch eerst kan worden toegekend na terugbetaling van de door Textilwerke Deggendorf GmbH tussen 1981 en 1983 onrechtmatig ontvangen steun, ten aanzien waarvan de Commissie Beschikking 86/509/EEG heeft gegeven.

De Commissie is genoodzaakt deze gevolgtrekking te maken, aangezien Textilwerke Deggendorf GmbH sedert 1981/1983 ten onrechte in het genot is gesteld van steun voor een totaalbedrag van 17,12 miljoen DM en tot op heden weigert om aan de verplichtingen te voldoen die krachtens het Gemeenschapsrecht op haar rusten door de omstreden steun niet terug te betalen. Er zij op gewezen dat de opschortende voorwaarde die aan deze beschikking is verbonden, niet overbodig wordt gemaakt door de opschortende bepaling in de beschikking van 26 maart 1991, en wel om twee redenen : in de eerste plaats wordt in beide gevallen hetzelfde doel nagestreefd, namelijk voorkomen dat de onderneming Deggendorf door haar houding nog langer de vruchten plukt van een ongerechtvaardigde verrijking; en in de tweede plaats zal deze opschortende clausule buiten werking treden zodra de onderneming aan haar verplichting tot terugbetaling uit hoofde van de beschikking van 21 mei 1986 heeft voldaan (hetzelfde geldt voor de opschortende bepaling van de beschikking van 26 maart 1991),

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De steun in de vorm van twee leningen van, respectievelijk, 2,8 miljoen en 3 miljoen DM, met rentesubsidie, en met een looptijd van vijftien, respectievelijk acht jaar, een rente van 4,5 % en een aflossingsvrije periode van drie jaar ten behoeve van Textilwerke Deggendorf GmbH, welke bij schrijven van 25 februari 1991 door de Duitse autoriteiten aan de Commissie ter kennis is gebracht, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het EEG-Verdrag.

Artikel 2

De Duitse autoriteiten dienen de uitbetaling van de in artikel 1 van deze beschikking bedoelde steun aan de onderneming Deggendorf op te schorten zolang de onverenigbare steun als bedoeld in artikel 1 van Beschikking 86/509/EEG niet is terugbetaald.

Artikel 3

De Duitse Regering dient de Commissie binnen twee maanden na dagtekening van de kennisgeving van deze beschikking mededeling te doen van de maatregelen die zij heeft getroffen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 18 december 1991.

Voor de Commissie

Leon BRITTAN

Vice-Voorzitter