ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 22. Juli 1982

über die Beihilfen der belgischen Regierung zugunsten eines Unternehmens des Papiersektors

(Nur der niederländische und der französische Text sind verbindlich)

(82/670/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz,

nach Einholung der Äußerungen der Beteiligten gemäß Artikel 83 und im Hinblick auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

Die belgischen Beihilfen zugunsten einer Unternehmensgruppe des Papiersektors haben die Form eines zinsvergünstigten Darlehens von 1,076 Milliarden bfrs zur Finanzierung eines Investitionsprogramms von 1,314 Milliarden bfrs und von zwei rückzahlbaren Vorschüssen von insgesamt 510 Millionen bfrs.

Diese Beihilfen sind insbesondere an die Verwirklichung von Umstrukturierungsmaßnahmen gebunden, darunter die Schließung von zwei Werken von insgesamt fünf und die Einstellung der Produktion von Massenpapier zugunsten einer Verstärkung der Produktion von Spezialpapieren.

Die belgischen Beihilfen haben im übrigen die Form einer Beteiligung der wallonischen Teilregierung mit 2,35 Milliarden bfrs, deren wichtigste Wirkung die Rettung des Unternehmens in einer sehr schwierigen Finanzlage ist.

Die Kommission wandte sich am 23. Juli 1980 an die belgische Regierung, um sie an die Verpflichtungen zu erinnern, die sich hinsichtlich der rechtzeitigen Anmeldung von Beihilfevorhaben aus den Bestimmungen von Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages ergeben.

Mit Schreiben vom 6. Februar 1981 entsprach die belgische Regierung der Aufforderung der Kommission und meldete die am 17. Juli 1980 von der wallonischen Teilregierung zugunsten des betreffenden Unternehmens beschlossenen Beihilfen an.

Die Kommission beschloß am 10. März 1981 hinsichtlich dieser Beihilfen das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages zu eröffnen und der belgischen Regierung eine Frist zur Äußerung bis zum 10. April 1981 zu setzen.

Erst nach einer Mahnung der Kommission vom 22. Juni 1981 übermittelte die belgische Regierung am 24. August 1981 ihre Bemerkungen, d. h. daß diese bei der Kommission erst eintrafen, als die Frist verstrichen war.

Im Rahmen der Anhörungen der Beteiligten äußerten die Regierungen von drei Mitgliedstaaten die gleichen Bedenken wie die Kommission hinsichtlich der belgischen Beihilfen. Sie waren der Auffassung, daß die Beihilfen dazu geeignet sind, den Wettbewerb zu verzerren, indem sie die Handelsbedingungen in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße stören.

Zwei Berufsverbände und ein Unternehmen des Wirtschaftszweiges sprachen sich ebenfalls gegen die Gewährung staatlicher Beihilfen aus, insbesondere in einem Bereich, wo eher eine Überkapazität der Produktion herrscht.

Die Beihilfen der belgischen Regierung sind in dem vorliegenden Fall dazu geeignet, im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen, bzw. sie droht diesen zu verfälschen, indem sie das betreffende Unternehmen oder dessen Produktion begünstigt.

Das beihilfebegünstigte Unternehmen befand sich im Zeitpunkt der Intervention der belgischen Regierung in einer sehr schwierigen finanziellen Lage, was die Möglichkeit auszuschließen scheint, sich an den nicht subventionierten Kapitalmarkt zu wenden. Das Unternehmen hat seit 1975 ständig Verluste erlitten mit einem Durchschnitt von 350 Millionen bfrs pro Jahr. Das entspricht einem Verlust von 30 Millionen bfrs pro Monat, wovon etwa 25 Millionen bfrs die finanzielle Belastung darstellen.

Durch ihre Beteiligung mit 2,35 Milliarden bfrs an einem Unternehmen, dessen Kapital und Rückstellungen 1,25 Milliarden bfrs entsprechen, liefert die belgische Regierung einem Unternehmen die Finanzmittel, die es auf andere Weise nicht hätte auftreiben können. Dadurch läßt sich das dringendste Problem der Kapitalbeschaffungskosten lösen und das Unternehmen aus seiner prekären Finanzlage befreien.

Das Beihilfeverbot des Artikels 92 Absatz 1 des Vertrages gilt gleichermaßen für Kapitalbeteiligungen des Staates, der Gebietskörperschaften sowie anderer nachgeordneter öffentlicher Stellen.

Nach dem EWG-Vertrag sind Beihilfen, welche die in Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages vorgesehenen Merkmale erfüllen, mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar. Ausnahmen sind nach Artikel 92 Absatz 3 des Vertrages nur möglich, wenn die Beihilfen Zielen dienen, die im Gemeinschaftsinteresse liegen und nicht für das einzelne Unternehmen von Nutzen sind. Diese Ausnahmebestimmungen sind bei der Prüfung regionaler und sektoraler wie auch der Einzelanwendungsfälle allgemeiner Beihilfesysteme eng auszulegen. So sind Ausnahmen insbesondere nur dann anwendbar, wenn die Kommission feststellen kann, daß es ohne eine solche Beihilfe und allein mit Hilfe der Marktkräfte nicht möglich wäre, die betreffenden Unternehmen zu einem Marktverhalten zu veranlassen, das zur Erreichung eines der vorgenannten Ziele dieser Ausnahmen beitragen würde.

Würden Ausnahmen ohne ein solches Junktim zugelassen, so liefe dies darauf hinaus, daß Beeinträchtigungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten, Wettbewerbsverzerrungen und ungerechtfertigte Vorteile zugunsten bestimmter Mitgliedstaaten hingenommen werden müßten, ohne daß dies im Gemeinschaftsinteresse gerechtfertigt wäre.

Wenn die Kommission die obenerwähnten Grundsätze bei der Prüfung der Einzelanwendungsfälle der allgemeinen Beihilfesysteme anwendet, muß sie sich davon überzeugt haben, daß eine besondere Notwendigkeit besteht, die Beihilfe gerade diesem Unternehmen zu gewähren, weil die Beihilfe zur Verwirklichung eines der in Artikel 92 Absatz 3 des Vertrages genannten Ziele beiträgt. Kann dies nicht nachgewiesen werden, so trägt die Beihilfe offensichtlich nicht zur Erreichung der in den Ausnahmebestimmungen umrissenen Ziele bei, sondern vergrößert lediglich die Finanzkraft des betreffenden Unternehmens.

Was die Ausnahmevorschriften des Artikels 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) des Vertrages für Beihilfen zur Förderung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftsgebiete betrifft, so ist festzustellen, daß die Gegenden, in denen die Werke des begünstigten Unternehmens liegen, insgesamt keine Gebiete darstellen, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung im Sinne der Ausnahme von Buchstabe a) herrscht.

Zu einer etwaigen Anwendung der Ausnahmebestimmungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) des Vertrages sind bei der fraglichen Beihilfe keine besonderen Merkmale erkennbar, die es ermöglichen würden, sie als ein Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats anzusehen, die eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) des Vertrages vom allgemeinen Beihilfeverbot von Artikel 92 Absatz 1 rechtfertigen würde. Belgien gehört zu den zentralen Gegenden der Gemeinschaft, deren soziale und wirtschaftliche Probleme nicht zu den schwerwiegendsten der Gemeinschaft zählen, obwohl gerade dort die Gefahr übersteigerter Beihilfen besteht und jede Art von Beihilfe dazu geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die verfügbaren sozio-ökonomischen Daten über Belgien lassen nicht das Vorhandensein einer derartigen beträchtlichen wirtschaftlichen Störung im Sinne des Vertrages erkennen. Das Beihilfevorhaben der belgischen Regierung ist nicht gegen eine derartige Störung gerichtet.

Bezüglich der Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) des Vertrages zugunsten von „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige" hat die Prüfung ergeben, daß sich die Papierindustrie der Gemeinschaft in der Vergangenheit einem starken Konkurrenzdruck von in Drittstaaten gelegenen Papierindustrien gegenübersah, deren natürliche Produktionsbedingungen außerordentlich vorteilhaft waren. Der Wettbewerb von dieser Seite wird noch zunehmen, wenn die Gemeinschaft im Rahmen des ab 1. Januar 1984 geltenden Freihandels die verstärkte Einfuhr von Papiererzeugnissen aus diesen Ländern hinnehmen muß.

Es liegt im Interesse der Gemeinschaft, daß die Papierindustrien sich der neuen Lage anpassen, indem sie namentlich insgesamt weniger Massenpapier herstellen und sich auf die Produktion von Spezialpapier einstellen.

Es geht nicht an, daß die von tarifären Änderungen der Gemeinschaft betroffenen Industrien regelmäßig daraus ein Argument ableiten, um staatliche Beihilfen zu erhalten. Dies gilt nicht, wenn der betreffende Wirtschaftszweig von Grund auf einer Umstrukturierung bedarf, deren Zweck nicht allein der ist, es mit einem verstärkten Wettbewerb aufnehmen zu können. In dem vorliegenden Fall entspricht es nämlich dem Gemeinschaftsinteresse, daß sich die Papierindustrie der Herstellung hochwertiger Erzeugnisse zuwendet, bei denen der Anteil der Herstellungskosten niedriger als bei der Herstellung von Massenpapier ist. Bei Spezialpapier kommt dem Hersteller außerdem die geringe Entfernung der Verbrauchermärkte zugute.

In dem vorliegenden Fall sind die in Form zinsvergünstigter Kredite gewährten Beihilfen an die Verwirklichung eines Investitionsprogramms gebunden, das die Herstellung von Spezialpapier und eine Kapazitätserhöhung von 82 000 Tonnen auf 100 000 Tonnen im Jahre 1983 erlaubt. Durch die Erhöhung der Produktion von Spezialpapier wird es möglich, die gesamte Massenproduktion einzustellen und zwei von fünf Werken zu schließen.

Diese Umstrukturierungsmaßnahme entspricht dem Gemeinschaftsinteresse in bezug auf den Papiersektor, wie er vorstehend definiert wurde. Die von der belgischen Regierung gewährten Beihilfen waren nötig, um Maßnahmen im Interesse dieses Gemeinschaftsinteresses zu ermöglichen.

Außerdem sind im vorliegenden Fall die belgischen Beihilfen zur Umstrukturierung des begünstigten Unternehmens nicht geeignet, die Handelsbeziehungen in einer dem gemeinschaftlichen Interesse entgegenstehender Weise zu stören.

Unter diesen Umständen sind diese Ausnahmebestimmungen auf die von der belgischen Regierung in Form von zinsvergünstigten Krediten und rückzahlbaren Vorschüssen gewährten Beihilfen anwendbar.

Dagegen ist die von der belgischen Regierung gewährte Beihilfe in Form einer Beteiligung am Kapital des begünstigten Unternehmens nicht unmittelbar an die Umstrukturierung des Unternehmens gebunden. Es handelt sich um eine Rettungsbeihilfe, um das Unternehmen in die Lage zu versetzen, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen.

Eine derartige Beihilfe zur Erhaltung der Produktionskapazität ist dazu geeignet, die Wettbewerbsbedingungen in besonders schwerwiegender Weise zu verfälschen, da die Marktkräfte normalerweise die Schließung des Unternehmens nach sich ziehen und wettbewerbsfähigeren Unternehmen helfen, sich zu entfalten.

Die belgische Regierung war nicht in der Lage, der Kommission das Vorhandensein eines Zielverwirklichungsbeitrags auf Gemeinschaftsebene auf seiten des beihilfebegünstigten Unternehmens darzutun, welcher die Beihilfe rechtfertigen würde, und die Kommission konnte auch keinen derartigen Beitrag erkennen.

Daraus ergibt sich, daß die von der belgischen Regierung in Form einer Beteiligung gewährte Beihilfe nicht die Voraussetzungen für eine der in Artikel 92 Absatz 2 des Vertrages vorgesehenen Ausnahmen erfüllt —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von der belgischen Regierung in Form eines zinsvergünstigten Kredites und von rückzahlbaren Vorschüssen einem Unternehmen des Papiersektors gewährten Beihilfen werden als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen.

Dagegen sind die Beihilfen in Form einer Beteiligung der belgischen Regierung an demselben Unternehmen mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar im Sinne von Artikel 92 des Vertrages.

Artikel 2

Das Königreich Belgien unterrichtet die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung von den Maßnahmen die es getroffen hat, um zu verhindern, daß die in Artikel 1 zweiter Absatz genannten Beihilfen sich weiterhin wettbewerbsverzerrend auswirken.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich Belgien gerichtet.

Brüssel, den 22. Juli 1982

Für die Kommission

Frans ANDRIESSEN

Mitglied der Kommission