BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 22 juli 1982

inzake de steunmaatregel van de Belgische Regering ten gunste van een onderneming in de papiersector

(Slechts de teksten in de Franse en de Nederlandse taal zijn authentiek) *

(82/670/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Na overeenkomstig dit artikel de belanghebbenden te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende dat de Belgische steunmaatregel ten gunste van een onderneming in de papiersector de vorm heeft aangenomen van een gesubsidieerde lening van 1,076 miljard Bfr. ter financiering van een investeringsprogramma van 1,314 miljard Bfr. en twee terugvorderbare voorschotten tot een totaal van 510 miljoen Bfr.;

Overwegende dat deze steun meer in het bijzonder gekoppeld is aan de totstandbrenging van herstructureringsoperaties, waaronder de sluiting van twee bedrijven op een totaal van vijf en de stopzetting van de produktie van massapapier ten behoeve van een versterking van de produktie van speciale papiersoorten;

Overwegende dat de Belgische steunmaatregel voorts de vorm heeft aangenomen van een deelneming van de Executieve van het Waalse Gewest ten bedrage van 2,35 miljard Bfr., die voornamelijk tot gevolg heeft dat de onderneming uit een zeer moeilijke financiële situatie wordt gered;

Overwegende dat de Commissie zich op 23 juli 1980 tot de Belgische Regering heeft gericht en haar heeft herinnerd aan de verplichtingen uit hoofde van artikel 93, lid 3, ter zake van de voorafgaande aanmelding van steunprojecten;

Overwegende dat de Regering bij brief van 6 februari 1981 op het verzoek van de Commissie heeft geantwoord en haar de steunmaatregelen heeft aangemeld waartoe op 17 juli 1980 door de Executieve van het Waalse Gewest ten gunste van de betrokken onderneming was besloten;

Overwegende dat de Commissie op 10 maart 1981 heeft besloten met betrekking tot deze steunmaatregel de procedure van artikel 93, lid 2, in te leiden en de Belgische Regering tot 10 april 1981 de tijd heeft gegeven om haar opmerkingen kenbaar te maken;

Overwegende dat de Belgische Regering pas, na een herhaalde aanmaning van de Commissie op 22 juni 1981, haar opmerkingen op 24 augustus 1981 aan de Commissie heeft kenbaar gemaakt; dat deze opmerkingen de Commissie dus na de vastgestelde termijn hebben bereikt;

Overwegende dat in het kader van de raadpleging van de belanghebbenden de Regeringen van drie Lid-Staten de bezwaren van de Commissie ten aanzien van de Belgische steunmaatregel delen en menen dat deze kan leiden tot vervalsing van de mededinging en verandering van de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt op een wijze waardoor het gemeenschappelijk belang wordt geschaad;

Overwegende dat bij die gelegenheid twee beroepsorganisaties en een onderneming uit de sector zich hebben uitgesproken tegen de toekenning van staatssteun met name op het gebied waar een produktieovercapaciteit heerst;

Overwegende dat de steunmaatregel van de Belgische Regering in het onderhavige geval het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag vervalst of dreigt te vervalsen door begunstiging van de betrokken onderneming of haar produktie;

Overwegende dat de begunstigde onderneming zich op het moment van de interventie van de Belgische Regering in een zeer moeilijke financiële situatie bevond die iedere mogelijkheid van een beroep op de niet gesubsidieerde kapitaalmarkt leek uit te sluiten; dat de onderneming namelijk sinds 1975 voortdurend verliezen heeft geleden tot een gemiddeld bedrag van 350 miljoen Bfr. per jaar; dat dit bedrag overeenkomt met een verlies van 30 miljoen Bfr. per maand, waarvan ongeveer 25 miljoen Bfr. als gevolg van financiële lasten;

Overwegende dat de Belgische Regering door het deelnemen met 2,35 miljard Bfr. in een onderneming waarvan kapitaal en reserves overeenkomen met 1,25 miljard Bfr., in feite financiële hulpbronnen inbrengt in een onderneming die deze elders niet zou hebben kunnen verkrijgen; dat daardoor reeds het ernstige probleem van de omvang der financiële lasten grotendeels kon worden opgelost en de onderneming zo uit een precaire financiële situatie heeft kunnen komen;

Overwegende dat het verbod van steunmaatregelen in artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag kan gelden voor kapitaalinbreng zowel door de centrale overheid als door territoriale lichamen of andere openbare instanties die onder het gezag van de Staat vallen;

Overwegende dat artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag bepaalt dat steunmaatregelen die aan de daarin genoemde criteria voldoen in principe onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt ; dat afwijkingen van deze onverenigbaarheid, als vermeld in artikel 92, lid 3, van het EEG-Verdrag, de doelstellingen omschrijven die worden nagestreefd in het belang van de Gemeenschap en niet in dat van de begunstigde van de steunmaatregel alleen ; dat deze afwijkingen strikt moeten worden geïnterpreteerd bij het onderzoek van alle steunprogramma's met regionale of sectoriële strekking, of van individuele gevallen van toepassing van algemene steunregelingen, en met name dat zij slechts van toepassing zijn in gevallen waarin de Commissie kan concluderen dat, zonder de steun, in het krachtenspel van de markt alleen de begunstigde ondernemingen niet in staat zouden zijn bij te dragen tot de verwezenlijking van een van de doelstellingen die met deze afwijkingen zijn beoogd ;

Overwegende dat het toepassen van de genoemde afwijkingen op steunmaatregelen waar zulk een tegenstuk niet tegenover zou staan, erop zou neerkomen dat men het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig zou beïnvloeden en mededinging zou vervalsen zonder dat het communautaire belang dit op enigerlei wijze zou rechtvaardigen, terwijl men bepaalde Lid-Staten ongerechtvaardigde voordelen zou toekennen ;

Overwegende dat de Commissie zich, bij de toepassing van de bovengenoemde beginselen op het onderzoek van gevallen van steunverlening, ervan moet vergewissen dat er aan de zijde van de begunstigde onderneming een tegenprestatie wordt geleverd die de verlening van de steun rechtvaardigt, in die zin dat de steun nodig is voor het bevorderen van de verwezenlijking van een van de doelstellingen van artikel 92, lid 3, van het EEG-Verdrag ; dat het, indien dit niet kan worden aangetoond, duidelijk is dat de steun niet bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen die in de afwijkingen worden nagestreefd, maar dat hij dient tot versterking van de financiële situatie van de betrokken onderneming ;

Overwegende dat er, ten aanzien van de afwijkingen in lid 3, sub a) en c), van artikel 92 van het EEG-Verdrag inzake steunmaatregelen ter bevordering of vergemakkelijking van de ontwikkeling van bepaalde streken, dient te worden overwogen dat alle zones waar bedrijven van de begunstigde onderneming bestaan, geen gebieden zijn waarin „een abnormaal lage" levensstandaard of een „ernstig gebrek aan werkgelegenheid" heerst in de zin van de afwijking onder a) ;

Overwegende dat er, ten aanzien van de afwijkingen in artikel 92, lid 3, sub b), van het EEG-Verdrag, moet worden opgemerkt dat de betrokken steunmaatregel geen enkel aspect bevat dat hem kwalificeert als project „van gemeenschappelijk Europees belang" of als een middel om een „ernstige verstoring in de economie" van een Lid-Staat op te heffen en waarvan de bevordering een afwijking krachtens artikel 92, lid 3, sub b), van het EEG-Verdrag ten aanzien van de onverenigbaarheid van steunmaatregelen bedoeld in artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag zou rechtvaardigen ; dat België deel uitmaakt van de centrale gebieden van de Gemeenschap, d.w.z. van die welke in communautaire samenhang niet de ernstigste sociale en economische problemen kennen, hoewel zij de gebieden zijn waar het risico van een onderling opbieden van steunmaatregelen uiterst reëel is en waar iedere steunmaatregel meer dan elders het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig kan beïnvloeden ; dat er verder in de sociaal-economische informatie die met betrekking tot België beschikbaar is, geen elementen zijn te vinden waaruit men het bestaan van een ernstige verstoring in zijn economie zoals het Verdrag bedoelt, zou kunnen concluderen ; dat de interventie van de Belgische Regering niet het oogmerk heeft om aan een dergelijke situatie het hoofd te bieden ;

Overwegende dat er, ten aanzien van de afwijkingen in lid 3, sub c), van artikel 92 van het EEG-Verdrag ten gunste van „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken", moet worden opgemerkt dat de papierindustrie in de Gemeenschap in het verleden reeds het hoofd heeft moeten bieden aan een sterke concurrentie van fabrikanten uit derde landen die profiteren van natuurlijke produktiefactoren die uitermate voordelig zijn ; dat deze concurrentie in de nabije toekomst nog dreigt toe te nemen wanneer de Gemeenschap meer papierwaren uit enkele van deze landen zou moeten toelaten in het kader van het vrije handelsverkeer dat op 1 januari 1984 volledig zal zijn ;

Overwegende dat het in het belang van de Gemeenschap is dat de papierindustrie zich aan deze nieuwe situatie aanpast, in het bijzonder door het aandeel van het massapapier in de totale produktie te verlagen en zich meer te richten op de produktie van speciale papiersoorten ;

Overwegende dat wel niet kan worden aanvaard dat, telkens wanneer de Gemeenschap overgaat tot aanpassingen op douanegebied, de industrieën die daarvan de weerslag ondervinden daaraan een argument ontlenen om staatssteun aan te vragen, maar dat dit niet zo is wanneer de betrokken sector een fundamentele herstructurering noodzakelijk maakt die niet alleen ten doel heeft een toegenomen concurrentie het hoofd te bieden ; dat in het onderhavige geval namelijk het gemeenschappelijke belang verlangt dat de papierindustrie zich richt op produkten met een hoge toegevoegde waarde, waarbij het aandeel van de grondstof in de kostprijs lager is dan voor massapapier ; dat voor de categorie speciale papiersoorten de fabrikanten trouwens het voordeel genieten van de nabijheid van de verbruikersmarkten ;

Overwegende dat de in de vorm van gesubsidieerde kredieten en terugvorderbare voorschotten toegekende steun in het onderhavige geval is gekoppeld aan de verwezenlijking van een investeringsprogramma waarmee de produktie van speciale papiersoorten kan worden verhoogd, waardoor de capaciteit in 1983 van 82 000 ton tot 100 000 ton zal toenemen ; dat deze

verhoging van de produktie van speciale papiersoorten een volledig afstoten van de produktie van massapapier van 42 000 ton mogelijk maakt, alsmede de sluiting van twee op de vijf produktiebedrijven ;

Overwegende dat deze herstructureringsoperatie in het belang van de Gemeenschap is wat betreft de papiersector zoals deze hierboven is omschreven, en dat de door de Belgische Regering toegekende steun die nodig was om deze operatie mogelijk te maken, zijn tegenstuk vindt in dit algemene belang ;

Overwegende dat de Belgische steun met het oog op de herstructurering van de begunstigde onderneming in het onderhavige geval trouwens niet de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zodanig zou veranderen dat het gemeenschappelijke belang wordt geschaad ;

Overwegende dat de door de Belgische Regering in de vorm van gesubsidieerde kredieten en terugvorderbare voorschotten toegekende steun derhalve in aanmerking komt voor de toepassing van deze afwijkingsbepalingen ;

Overwegende daarentegen dat de door de Belgische Regering verleende steun in de vorm van een deelneming in het kapitaal van de begunstigde onderneming niet rechtstreeks verband houdt met de herstructurering van de onderneming ; dat het daar gaat om een vorm van reddingssteun bestemd om de onderneming in staat te stellen haar financiële verbintenissen na te komen ;

Overwegende dat zulk een steun, bestemd om het in bedrijf houden van produktiecapaciteiten mogelijk te maken, de concurrentie in sterke mate ongunstig kan beïnvloeden omdat het vrije spel van de krachten van de markt normaliter zou vereisen dat de onderneming zou worden gesloten en meer concurrentiewaardige concurrenten zich zouden profileren ;

Overwegende dat de Belgische Regering geen tegenstuk op communautair vlak in het gedrag van de onderneming jegens de door de Belgische Regering toegekende steun heeft aangetoond en dat de Commissie ook het bestaan daarvan niet heeft kunnen ontdekken ;

Overwegende dat de door de Belgische Regering in de vorm van een deelneming toegekende steun derhalve niet voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van een van de afwijkingen in artikel 92, lid 3, van het EEG-Verdrag,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De steun in de vorm van een gesubsidieerd krediet en terugvorderbare voorschotten van de Belgische Regering aan een onderneming in de papiersector wordt verenigbaar geacht met de gemeenschappelijke markt uit hoofde van artikel 92, lid 3, van het EEG-Verdrag.

De steun in de vorm van een deelneming door de Belgische Regering in dezelfde onderneming is daarentegen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het EEG-Verdrag.

Artikel 2

Het Koninkrijk België moet de Commissie binnen drie maanden na kennisgeving van deze beschikking mededelen welke maatregelen het heeft genomen om te voorkomen dat de steunmaatregel genoemd in artikel 1, laatste alinea, in de toekomst gevolgen blijft sorteren die leiden tot een vervalsing van de mededinging.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk België.

Gedaan te Brussel, 22 juli 1982.

Voor de Commissie

Frans ANDRIESSEN

Lid van de Commissie