II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 25 februari 1998

betreffende door Duitsland als ontwikkelingshulp verleende steun voor de bouw van een aan Indonesië verkocht baggerschip

(kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 583)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/142/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Gelet op Richtlijn 90/684/EEG van de Raad van 21 december 1990 betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw [1], verlengd door Verordening (EG) nr. 3094/95 van de Raad van 22 december 1995 betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw [2], laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2600/97 [3], inzonderheid op artikel 4, lid 7,

Na de belanghebbenden overeenkomstig artikel 93 van het EG-Verdrag in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij schrijven van 3 januari 1996 heeft de Europese baggervereniging (European Dredging Association, EuDA) een klacht ingediend tegen de verkoop van drie baggerschepen door Duitsland aan Indonesië. De vereniging had het vermoeden dat de in samenhang met deze verkoop verleende steun niet verenigbaar was met Richtlijn 90/684/EEG (zevende scheepsbouwrichtlijn). Volgens de brief zou de steun een leverancier in staat hebben gesteld, in concurrentie met andere baggerondernemingen bij internationale aanbestedingen in Taiwan en Thailand een prijs onder de marktprijs aldaar te factureren.

Bij brief SG(94) D/6533 van 17 mei 1994 aan Duitsland had de Commissie haar goedkeuring gehecht aan het verlenen van ontwikkelingshulp in verband met de verkoop van drie baggerschepen van de Volkswerft Stralsund aan het Indonesische overheidsbedrijf Pengerukan („Rukindo"). Rukindo is een openbare besloten vennootschap, waarvan de aandelen voor 100 % in handen zijn van het ministerie van Financiën. De ontwikkelingshulp werd verstrekt in de vorm van een lening van de Kreditanstalt für Wiederaufbau. De lening dekte 90 % van de contractwaarde, met een looptijd van elf jaar en een rentevoet van 3,5 %. Het subsidie-equivalent van de OESO bedroeg 25,35 %. De lener was de Republiek Indonesië, vertegenwoordigd door het ministerie van Financiën.

In de aanmelding van het steunvoornemen van 24 maart 1994 werden de plaatsen in Indonesië vermeld waar de baggerschepen zouden worden gebruikt. In haar brief aan Duitsland ter goedkeuring van de steun had de Commissie gepreciseerd dat de baggerschepen alleen in Indonesië mochten worden gebruikt.

[1] PB L 380 van 31. 12. 1990, blz. 27.
[2] PB L 332 van 30. 12. 1995, blz. 1.
[3] PB L 351 van 23. 12. 1997, blz. 18.

II

Nadat was gebleken dat de baggerschepen kennelijk niet waren gebruikt in overeenstemming met de voorwaarden waarop de steun was goedgekeurd en Duitsland geen wijzigingen had medegedeeld, verzocht de Commissie bij schrijven van 31 juli 1996 om inlichtingen over de exploitatie van de schepen, het voor dit project toegekende steunbedrag en de financiële situatie van de Indonesische onderneming.

Na een termijnverlenging deelde Duitsland de gevraagde inlichtingen bij brief van 6 november 1996 mede. Daarin werd bevestigd dat een van de baggerschepen buiten de Indonesische territoriale wateren, in Maleisië, was ingezet. Van een gebruik in Taiwan of Thailand, zoals beweerd door de EuDA, werd echter niets vermeld.

De Duitse regering voerde aan, dat het baggerschip niet optimaal in de Indonesische wateren kon worden geëxploiteerd omdat verscheidene grote havenbouwprojecten waarvoor het oorspronkelijk was aangekocht, vertraging hadden opgelopen. Bovendien vond het gebruik van het baggerschip in Maleisië plaats in het kader van een onderaanneming voor een Indonesische onderneming, terwijl Rukindo zelf nooit aan internationale aanbestedingen heeft deelgenomen. Duitsland verbond zich er voorts toe, de Indonesische regering erop te attenderen dat de baggerschepen moeten worden ingezet voor de bestemming waarvoor zij oorspronkelijk waren aangekocht.

Duitsland kon geen gegevens verstrekken over de financiële situatie van Rukindo, aangezien deze dochteronderneming geen geverifieerde en bewijskrachtige jaarrekeningen heeft voorgelegd en er geen rechtstreekse leenverhouding met deze onderneming bestond.

III

In het licht van het antwoord van de Duitse regering kwam de Commissie tot de conclusie dat de wijze waarop de baggerschepen worden geëxploiteerd, niet in overeenstemming is met de goedkeuring die zij in haar brief van 17 mei 1994 heeft gegeven, en evenmin voldoet aan de voorwaarden voor ontwikkelingssteun van artikel 4, lid 7, van de zevende scheepsbouwrichtlijn. Op dat moment stond nog niet vast of het steunvoornemen een ontwikkelingscomponent had.

Derhalve besloot de Commissie de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden, om te onderzoeken of de toekenning en de tenuitvoerlegging van de steun in overeenstemming waren met de goedkeuring van 17 mei 1994, en in het bijzonder of dit steunvoornemen nog een ontwikkelingscomponent had en nog verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Duitsland werd hiervan bij schrijven van 15 april 1997 in kennis gesteld.

IV

Na de bekendmaking van de inleiding van de procedure [1] hebben de Deense regering en de Europese baggervereniging hun standpunten bekendgemaakt. Zij waren van mening dat het gebruik van de baggerschepen niet verenigbaar was met de voorwaarden waarop de Commissie de steun had goedgekeurd en in strijd was met de zevende scheepsbouwrichtlijn.

Deze standpunten werden Duitsland bij schrijven van 25 augustus 1997 medegedeeld, om het de gelegenheid te geven opmerkingen te maken.

V

Duitsland antwoordde bij schrijven van 18 juni 1997 op de inleiding van de procedure, en bij schrijven van 9 oktober 1997 op de opmerkingen van de Deense regering en de EuDA. Zijn opmerkingen kunnen als volgt worden samengevat:

De aangekochte baggerschepen waren hoofdzakelijk bestemd voor het uitdiepen van de havenbekkens van Tanjung Priok, Batam, Bojonogara, Surabaya, Belawan, Semarang, Panjang en Ujang Padang. De uitvoering van deze werkzaamheden liep wegens financieringsproblemen vertraging op, waardoor alleen in de havens van Belawan, Tanjung Priok en Surabaya de baggerwerken tot een goed einde konden worden gebracht. Rukindo noch de Kreditanstalt für Wiederaufbau kunnen voor deze vertraging verantwoordelijk worden gesteld.

Het baggerschip KK Aru II werd in 1995 173 dagen en in 1996 156 dagen in Maleisië ingezet. Wegens schade aan pompen- en kleppensystemen was de werkelijke gebruikstijd echter aanzienlijk korter dan de totale duur die in de Maleisische wateren werd doorgebracht. In 1996 was de KK Aru II het enige in het buitenland ingezette schip van de vloot van PT Rukindo, die 32 baggerschepen telt.

Bij de inleiding van de procedure baseerde de Commissie zich op informatie volgens welke een baggerschip in Thailand zou zijn ingezet. Volgens Duitsland ging het hier echter niet om een van de drie voornoemde baggerschepen, maar om de KK Irian Jaya, dat tussen 21 april en 29 mei 1994 voor 31 dagen in Thailand was ingezet.

Duitsland voerde aan, dat de baggerschepen speciaal voor de werkzaamheden in Indonesië waren ontworpen; zij hadden bijvoorbeeld een grotere diepgang nodig dan de indertijd beschikbare baggerschepen. De schepen hadden een vaargeul van ongeveer acht meter nodig om efficiënt te kunnen werken. Wegens deze diepgang zijn de mogelijkheden om de baggerschepen in andere Indonesische havens en waterwegen in te zetten, beperkt. Om de rustperiodes zo kort mogelijk te houden en minstens een deel van de vaste kosten (personeel, kapitaal enz.) terug te

[1] PB C 192 van 24. 6. 1997, blz. 9.

winnen, zou Rukindo gedwongen zijn geweest de diensten van haar baggerschepen aan te bieden aan andere baggerondernemingen, die de schepen vervolgens buiten Indonesië hebben gebruikt. Dit gebruik zou evenwel niet in strijd zijn met het hoofddoel van de steun, namelijk de ontwikkeling van de Indonesische verkeersinfrastructuur. Bovendien heeft de voltooiing van de werkzaamheden in het kader van nationale projecten volgens Duitsland steeds de absolute voorrang gekregen. De schepen zouden slechts tijdens de inactieve periodes in het buitenland zijn ingezet, toen de havenuitbreidingsprojecten vertraging hadden ondervonden. De verhuur van de baggerschepen voor gebruik in het buitenland moet worden gezien als een inspanning om de ontwikkelingssteun optimaal te benutten, teneinde door de ontvangst van deviezen aanvullend kapitaal bijeen te brengen voor het infrastructuurproject. Bovendien werd dankzij de tijdelijke inzet van de schepen in buitenlandse wateren ervaring opgedaan die kan bijdragen tot de verbetering van de efficiëntie en de versterking van het concurrentievermogen op de binnenlandse markt.

Voorts heeft Duitsland beklemtoond dat Rukindo nooit rechtstreeks aan internationale aanbestedingen heeft deelgenomen en derhalve niet in onmiddellijke concurrentie is getreden met andere internationale baggerondernemingen. Rukindo heeft slechts tweemaal een aanbestedingsdossier aangevraagd, maar in beide gevallen niet aan de aanbesteding zelf deelgenomen. De baggerschepen zijn slechts in het kader van onderaannemingscontracten tijdens inactieve periodes verhuurd. Rukindo heeft de prijzen van de diensten van de hoofdcontractant derhalve niet rechtstreeks beïnvloed, te meer daar deze, volgens de gebruikelijke procedure, slechts onderhandelingen met de verschillende baggerondernemingen heeft gevoerd nadat hem het contract was toegewezen.

Ten slotte heeft Duitsland toegezegd, de noodzakelijk maatregelen te nemen om Indonesië de problemen in verband met het gebruik van de baggerschepen in het buitenland te verduidelijken.

VI

Volgens artikel 4, lid 7, van de zevende richtlijn betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw in steun in de vorm van ontwikkelingshulp aan een ontwikkelingsland niet aan het door de Commissie op grond van artikel 4, lid 2, vastgestelde plafond onderworpen. Deze steun kan als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd wanneer hij in overeenstemming is met de bepalingen die de OESO-werkgroep nr. 6 heeft opgenomen in haar akkoord over de uitlegging van de artikelen 6, 7 en 8 van de OESO-Overeenkomst inzake exportkredieten voor schepen of het corrigendum op dit akkoord [1]. Elk afzonderlijk voornemen tot toekenning van dergelijke steun moet vooraf bij de Commissie worden aangemeld. De Commissie gaat de bijzondere ontwikkelingscomponent van het steunvoornemen na en vergewist zich ervan dat deze steun binnen de werkingssfeer van genoemd akkoord valt.

In het arrest van 5 oktober 1994 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zaak C-400/92 (Duitsland/Commissie) werd vastgesteld, dat het onderzoek van deze component de Commissie in staat stelt erop toe te zien dat een op artikel 4, lid 7, gebaseerde steun die tot doel heeft de prijs van voor bepaalde ontwikkelingslanden bestemde schepen te drukken, gelet op het concrete gebruik dat van die steun zal worden gemaakt, wel degelijk een ontwikkelingsdoel nastreeft en, ook al is hij in overeenstemming met de OESO-criteria, niet neerkomt op steun ten behoeve van een scheepswerf in een lidstaat, die aan een plafond is onderworpen [2].

In dit stadium neemt de Commissie alleen een beslissing over het schip KK Aru II, daar het onderzoek over het gebruik van de schepen CD Bantang Anai en FF Bali II nog gaande is. Duitsland heeft bevestigd dat de KK Aru II niet uitsluitend in Indonesië, maar, sinds de oplevering van het schip, meer dan 300 dagen buiten Indonesië werd ingezet. De exploitatie van het schip was derhalve niet in overeenstemming met de goedkeuringsbrief [3] van de Commissie en de steun werd dus verkeerd gebruikt.

Het schip werd in Maleisië in het kader van aanbestedingscontracten voor commerciële doeleinden gebruikt. Daarbij moet worden bedacht, dat Maleisië niet op de lijst van voor ontwikkelingshulp in aanmerking komende landen staat.

Duitsland heeft een reeks argumenten naar voren gebracht volgens welke de steun nog een ontwikkelingscomponent zou hebben en niet verkeerd gebruikt zou zijn. Zo zou het gebruik van de schepen buiten Indonesië niet in strijd zijn met het belangrijkste doel, namelijk de ontwikkeling van de Indonesische infrastructuur. In het licht van de grotere diepgang waren de mogelijkheden beperkt om de schepen in andere Indonesische havens en waterwegen te gebruiken. De schepen werden buiten Indonesië ingezet om de periodes van inactiviteit te beperken en een deel van de vaste kosten te dekken. Dit gebeurde uitsluitend tijdens perioden waarin de schepen anders niet zouden zijn ingezet; bijgevolg gaat het om een maatregel voor een optimaal gebruik van ontwikkelingshulp.

Het valt niet uit te sluiten dat deze argumenten zouden kunnen worden aanvaard wanneer zou kunnen worden bewezen dat het gebruik van het schip buiten Indonesië, zowel met betrekking tot de duur als de economische betekenis, een absolute uitzondering vormde en het gevolg was van ontwikkelingen waarop de regering geen invloed had en die op het moment van de toekenning van de steun niet te voorzien waren. De KK Aru II werd sinds 1994 meer dan 300 dagen buiten Indonesië gebruikt. Een dergelijke exploitatie kan niet als uitzonderlijk worden

[1] Aan de lidstaten gerichte brieven van de Commissie SG(89) D/311 en SG(97) D/4341.
[2] Jurisprudentie 1994, blz. I-4701, punt 21.
[3] Brief SG(94) D/6533.

beschouwd. Bovendien werd het schip op zuiver commerciële basis ingezet in een land dat niet voor ontwikkelingshulp in aanmerking komt, en bestaat er geen duidelijk verband tussen de exploitatie van het schip buiten Indonesië en het nut ervan voor de ontwikkeling van dat land. Voorts kan niet worden uitgesloten dat het intensieve gebruik van het schip buiten Indonesië tot aanzienlijke financiële inkomsten heeft geleid, die als dusdanig de steun overbodig zouden maken. Indien de Commissie bovendien op het tijdstip van de aanmelding had geweten dat het schip in Maleisië voor commerciële doeleinden zou worden geëxploiteerd, zou zij de steun niet hebben goedgekeurd. Om al deze redenen is de Commissie van oordeel dat de steun onnodig is.

Voorts voert Duitsland aan dat de schepen op basis van onderaannemingscontracten ter beschikking werden gesteld. Rukindo zou nooit rechtstreeks aan internationale aanbestedingen hebben deelgenomen en nooit in onmiddellijke concurrentie zijn getreden met andere internationale baggerondernemingen. Rukindo zou geen rechtstreekse invloed hebben uitgeoefend op de prijsstelling van de aan de aanbestedingsprocedure deelnemende hoofdcontractant. Duitsland zou de noodzakelijke maatregelen nemen om Indonesië de problemen die verbonden zijn met het gebruik van de baggerschepen in het buitenland, te verduidelijken.

De Commissie is van mening dat deze argumenten irrelevant zijn, omdat het commerciële gebruik van het schip in een land dat niet voor ontwikkelingshulp in aanmerking komt, niet aanvaardbaar is, ondanks het feit dat Rukindo niet rechtstreeks aan deze operatie heeft deelgenomen. Voorts zij erop gewezen dat Duitsland niet ontkent dat de schepen onder de marktprijs werden aangeboden. Derhalve kan worden geconcludeerd dat het gebruik van de schepen geen ontwikkelingssteun rechtvaardigt.

Om deze redenen is de Commissie van oordeel, dat de steun die werd toegekend voor de bouw van het baggerschip KK Aru II door de Volkswerft Stralsund en de verkoop ervan aan Rukindo, verkeerd werd gebruikt. Bovendien kan de steun niet als werkelijke ontwikkelingshulp in de zin van artikel 4, lid 7, van de zevende scheepsbouwrichtlijn worden aangemerkt. De steun vervalst de mededinging op de gemeenschappelijke markt, of dreigt deze te vervalsen, en beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten in de scheepsbouwsector ongunstig in een mate die strijdig is met het gemeenschappelijke belang in de zin van artikel 92, lid 3, van het EG-Verdrag, en in het bijzonder met artikel 4, lid 7, van de scheepsbouwrichtlijn,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De door Duitsland voor de bouw van het baggerschip KK Aru II door de Volkswerft Stralsund en de verkoop ervan aan Rukindo verleende steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, daar hij in strijd met de door de Commissie verleende goedkeuring (brief SG(94) D/6533) is gebruikt. De steun kan niet worden beschouwd als ontwikkelingshulp in de zin van artikel 4, lid 7, van Richtlijn 90/684/EEG.

Artikel 2

Duitsland trekt de in artikel 1 genoemde steun in en zorgt voor de terugbetaling ervan. Voor de terugbetaling gelden de procedures en wettelijke bepalingen van het Duitse recht, waarbij het bedrag wordt verhoogd met rente vanaf de datum van de toekenning van de steun tot de dag van de werkelijke terugbetaling, welke wordt berekend op basis van het referentiepercentage dat wordt gehanteerd voor de berekening van regionale steunregelingen.

Artikel 3

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 25 februari 1998.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie