II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 25 de Fevereiro de 1998

relativa a uma ajuda ao desenvolvimento concedida pela Alemanha para a construção de uma draga vendida à Indonésia

[notificada com o número C(1998) 583]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/142/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o primeiro parágrafo do n.º 2 do seu artigo 93.º,

Tendo em conta a Directiva 90/684/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1990, relativa aos auxílios à construção naval [1], objecto de prorrogação pelo Regulamento (CE) n.º 3094/95 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1995, relativo aos auxílios à construção naval [2], com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 2600/97 [3], e, nomeadamente, o n.º 7 do seu artigo 4.º,

Após ter notificado os outros Estados-membros e terceiros interessados, nos termos do artigo 93.º do Tratado CE, para apresentarem as suas observações e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I

Por carta de 3 de Janeiro de 1996, a Associação Europeia da Dragagem (EuDA) apresentou uma denúncia relativamente à venda pela Alemanha de três dragas à Indonésia. A Associação considerou que o auxílio concedido no âmbito desta alienação não era compatível com a Directiva 90/684/CEE (sétima directiva relativa aos auxílios à construção naval). Segundo a referida carta, o auxílio terá permitido a um fornecedor em concorrência com outras empresas prestadoras de serviços de dragagem no âmbito de concursos internacionais, oferecer em Taiwan e na Tailândia um preço inferior ao do mercado local.

Através do ofício SG(94) D/6533, de 17 de Maio de 1994, endereçado à Alemanha, a Comissão autorizou a concessão de uma ajuda ao desenvolvimento no âmbito da venda de três dragas da Volkswerft Stralsund à empresa indonésia Pengerukan (a seguir denominada «Rukindo»). A Rukindo é uma sociedade de responsabilidade limitada, cujas acções são propriedade a 100 % do Ministério das Finanças. A ajuda ao desenvolvimento foi concedida sob forma de um empréstimo do Kreditanstalt für Wiederaufbau, que cobria 90 % do valor do contrato por um período de 11 anos, a uma taxa de juro de 3,5 %. O equivalente-subvenção da OCDE ascendia a 25,35 %. O mutuário do empréstimo era a República da Indonésia, representada pelo seu Ministério das Finanças.

A comunicação do projecto de auxílio de 24 de Março de 1994 indicava os locais na Indonésia em que as dragas deveriam ser utilizadas. No ofício enviado à Alemanha relativo à autorização do auxílio, a Comissão esclareceu que as dragas deviam ser utilizadas exclusivamente na Indonésia.

[1] JO L 380 de 31. 12. 1990, p. 27.
[2] JO L 332 de 30. 12. 1995, p. 1.
[3] JO L 351 de 23. 12. 1997, p. 18.

II

Após ter verificado que as dragas haviam sido utilizadas em violação das condições a que a concessão do auxílio fora submetida e que a Alemanha não lhe havia comunicado quaisquer alterações, a Comissão solicitou, por ofício de 31 de Julho de 1996, informações relativas à utilização das dragas, ao montante da ajuda concedida a este projecto e à situação financeira da empresa indonésia.

Por ofício de 6 de Novembro de 1996, após uma prorrogação do prazo inicial, a Alemanha apresentou as informações solicitadas. Nesse ofício, a Alemanha confirmou que uma draga havia sido utilizada na Malásia, isto é, fora das águas territoriais indonésias. A carta não referida, contudo, qualquer utilização em Taiwan ou na Tailândia, conforme havia sido indicado pela EuDA.

A Alemanha alegou que a draga não podia ser utilizada em condições ideais nas águas indonésias, devido a atrasos na execução de diversos projectos de obras portuárias, para os quais a draga fora inicialmente adquirida. Além disso, a utilização da draga na Malásia fazia parte de um subcontrato de uma empresa indonésia, não tendo a Rukindo participado em concursos internacionais. A Alemanha comprometeu-se ainda a chamar a atenção do Governo indonésia para o facto de a utilização das dragas dever ser feita de acordo com os fins para que foram originalmente adquiridas.

A Alemanha não dispunha de informações relativas à situação financeira da Rukindo, uma vez que essa organização não apresentava normalmente contas validadas e não existia qualquer relação directa de crédito com a mesma.

III

Tendo em conta a resposta da Alemanha, a Comissão concluiu que a forma como as dragas estavam a ser utilizadas não era compatível com a autorização concedida através do ofício de 17 de Maio de 1994, nem com as condições relativas à concessão de ajudas ao desenvolvimento previstas no n.º 7 do artigo 4.º da sétima directiva. Do mesmo modo, não era possível comprovar nessa altura a existência da componente «desenvolvimento» do auxílio em questão.

Consequentemente, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE, de forma a averiguar se a concessão e a utilização do auxílio se encontravam em conformidade com a autorização de 17 de Maio de 1994 e, em especial, se ainda se verificava a existência da componente de «desenvolvimento» do auxílio e se este se podia considerar compatível com o mercado comum. A Alemanha foi informada desta decisão por ofício de 15 de Abril de 1997.

IV

Após a publicação da decisão de iniciar o processo [1], o Governo dinamarquês e a EuDA apresentaram as suas observações, nas quais consideravam que a utilização das dragas não se encontrava em conformidade com as condições estabelecidas na autorização da Comissão e que infringia igualmente o disposto na sétima directiva relativa aos auxílios à construção naval.

Estas observações foram transmitidas à Alemanha por ofício de 25 de Agosto de 1997, dando-lhe assim a oportunidade de sobre elas se pronunciar.

V

A Alemanha respondeu ao início do processo por ofício de 18 de Junho de 1997 e às observações do Governo dinamarquês e da EuDA por ofício de 9 de Outubro de 1997. Os argumentos apresentados pela Alemanha podem resumir-se da seguinte forma:

A principal finalidade de utilização das dragas adquiridas consistia no aprofundamento dos portos de Tanjung Priok, Batam, Bojonogara, Surabaya, Balawan, Semarang, Panjang e Ujang Padang. Devido a problemas financeiros, verificaram-se atrasos na execução destas empreendimentos, tendo sido efectuadas dragagens apenas nos portos de Balawan, Tanjung Priok e Surabaya. A Rukindo e o Kreditanstalt für Wiederaufbau não tiveram quaisquer responsabilidades nestes atrasos.

A draga KK Aru II foi utilizada na Malásia durante 173 dias em 1995 e 156 dias em 1996; devido a danos nas bombas e nas válvulas, o tempo real de utilização foi, contudo, muito menor do que o período total passado em águas malásias. Em 1996, da frota de 32 dragas da PT Rukindo, a KK Aru II era a única em utilização no estrangeiro.

Aquando do início do processo, a Comissão baseou-se em informações segundo as quais uma draga teria sido utilizada na Tailândia. Segundo a Alemanha, não se trata de nenhuma das três dragas acima referidas, mas da KK Irian Jaya, utilizada 31 dias na Tailândia, entre 21 de Abril e 29 de Maio de 1994.

A Alemanha argumentou que as dragas foram concebidas para empreendimentos a realizar na Indonésia, que exigiam, nomeadamente, um calado superior ao das dragas então existentes. As dragas necessitavam de uma altura de água de cerca de oito metros para poderem operar eficazmente. A Alemanha indicou ainda que, devido ao calado das dragas, a possibilidade de serem utilizadas noutras vias navegáveis e portos indonésios era limitada. Para reduzir os tempos de inactividade ao mínimo possível e cobrir pelo menos uma parte dos custos fixos (pessoal, capital, etc.), a Rukindo viu-se obrigada a oferecer os serviços das dragas a outras empresas, que as utilizaram fora da Indonésia. Esta utilização não

[1] JO C 192 de 24. 6. 1997, p. 9.

estaria, contudo, em contradição com o objectivo principal de desenvolvimento das infra-estruturas de transporte indonésias. De qualquer forma, a realização dos empreendimentos relativos a projectos internos teve sempre prioridade absoluta, segundo indicado pela Alemanha. A utilização das dragas no estrangeiro só se deu durante os tempos de inactividade, quando se verificou o atraso no projecto de ampliação dos portos. O facto de as dragas terem sido alugadas para utilização no estrangeiro deverá entender-se como um esforço de optimizar a utilização dos recursos provenientes da ajuda ao desenvolvimento, uma vez que permitiu, através da entrada de divisas estrangeiras, a obtenção do capital adicional necessário para a concretização do projecto relativo às infra-estruturas indonésias. Para além disso, a utilização provisória das dragas em águas estrangeiras permitiu acumular experiências passíveis de conduzir a um aumento da eficácia e da competitividade no mercado nacional.

A Alemanha assinalou igualmente o facto de a Rukindo nunca ter participado directamente em concursos internacionais, nunca se tendo, consequentemente, encontrado em concorrência imediata com outras empresas internacionais que operam no sector. A Rukindo solicitou apenas duas vezes documentação relativa a concursos, não tendo, em ambos os casos, neles participado. As dragas foram alugadas em regime de subcontratação apenas durante os tempos de inactividade. Assim sendo, a Rukindo não exerceu qualquer influência sobre os preços do adjudicatário principal, tendo a sua prática corrente consistido em negociar com as diferentes empresas apenas após o contrato ter sido concluído com aquele.

Finalmente, a Alemanha comprometeu-se a adoptar as medidas necessárias para mostrar à Indonésia os problemas relacionados com a utilização das dragas no estrangeiro.

VI

Nos termos do n.º 7 do artigo 4.º da sétima directiva, os auxílios concedidos a um país como ajuda ao desenvolvimento não se encontram sujeitos ao limite máximo fixado pela Comissão ao abrigo do n.º 2 do artigo 4.º Esses auxílios podem ser considerados compatíveis com o mercado comum se estiverem em conformidade com as disposições previstas para o efeito pelo grupo de trabalho n.º 6 da OCDE relativo à interpretação dos artigos 6.º a 8.º do Acordo da OCDE sobre créditos à exportação para a construção naval, ou em qualquer adenda ou rectificação [1] a tal acordo. Os projectos individuais relativos à concessão de tais auxílios devem ser previamente notificados à Comissão, que verificará a componente específica «desenvolvimento» do auxílio previsto e assegurar-se-á de que este se encontra abrangido pelo acordo acima referido.

O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, no seu acórdão proferido no processo C-400/92 (Alemanha/ /Comissão), declarou que é precisamente a análise desta componente específica que permita à Comissão assegurar que um auxílio baseado no n.º 7 do artigo 4.º, que tenha por finalidade diminuir o preço dos navios destinados a certos países em desenvolvimento, prossegue, tendo em conta as condições concretas da sua utilização, um verdadeiro objectivo de desenvolvimento e não constitui, mesmo estando em conformidade com os critérios da OCDE, um auxílio a favor de um estaleiro naval de um Estado-membro que deve ser submetido ao limite máximo previsto [2].

No estádio actual, a Comissão toma uma decisão unicamente no que se refere à draga KK Aru II. A utilização dos navios CD Bantang Anai e FF Bali II está ainda em investigação. A Alemanha confirmou que a draga KK Aru II não foi utilizada exclusivamente na Indonésia, tendo também sido utilizada, desde a sua entrega, mais de 300 dias fora desse país. Assim sendo, não se observou o estabelecido na autorização da Comissão [3], o que significa que o auxílio foi incorrectamente utilizado.

A draga foi utilizada para fins comerciais na Malásia, no âmbito de subcontratos adjudicados por concurso. Há que assinalar que a Malásia não consta da lista dos potenciais beneficiários de ajuda ao desenvolvimento.

A Alemanha apresentou um conjunto de argumentos segundo os quais a componente «desenvolvimento» do auxílio ainda se encontra presente, não tendo os auxílios sido incorrectamente utilizados. Assim, a utilização das dragas fora da Indonésia não estaria em contradição com o objectivo principal de desenvolvimento das infra-estruturas nesse país. O maior calado limita as possibilidades de utilização alternativa noutras vias navegáveis e portos indonésios. A utilização fora da Indonésia verificou-se apenas com a finalidade de reduzir os tempos de inactividade da draga e de cobrir uma parte dos custos fixos e exclusivamente em épocas em que as dragas não teriam de qualquer forma sido utilizadas na Indonésia, tratando-se, consequentemente, de uma medida destinada a optimizar a utilização da ajuda ao desenvolvimento.

Não é de excluir que estes argumentos pudessem ter sido aceites se se tivesse comprovado que a utilização das dragas fora da Indonésia constituia uma excepção absoluta, quer do ponto de vista da sua duração quer do ponto de vista da sua importância económica, e que se ficava a dever a acontecimentos fora da esfera de influência do Governo e imprevisíveis no momento da concessão do auxílio. Ora a KK Aru II foi, desde 1994, utilizada mais

[1] Ofícios da Comissão aos Estados-membros SG(89) D/311 e SG(97) D/4341.
[2] Colectânea 1994, p. I-4724, fundamento 21.
[3] Carta SG(94) D/6533.

do que 300 dias fora da Indonésia. Uma utilização destas não pode considerar-se excepcional. Para além disso, a draga foi explorada para fins puramente comerciais num país que não constitui um potencial beneficiário de ajuda ao desenvolvimento, não existindo qualquer correlação entre a exploração da draga fora da Indonésia e a sua utilização para efeitos do desenvolvimento deste país. Não se pode ainda excluir que a exploração intensiva da draga fora da Indonésia tenha permitido realizar benefícios financeiros consideráveis, susceptíveis de tornarem o auxílio desnecessário. Na hipótese de a Comissão ter tido conhecimento, aquando da comunicação do projecto de auxílio, de que a draga seria comercialmente utilizada na Malásia, não teria autorizado a sua concessão. Por todos estes motivos, a Comissão considera que o auxílio em questão é desnecessário.

A Alemanha assinalou ainda que as dragas foram disponibilizadas em regime de subcontratação e que a Rukindo nunca participou directamente em concursos internacionais, nunca se tendo, consequentemente, encontrado em situação de concorrência imediata com outras empresas internacionais activas no sector. Assim sendo, a Rukindo não exerceu qualquer influência directa sobre a fixação dos preços do adjudicatário principal que participou no concurso. A Alemanha comprometeu-se a adoptar todas as medidas necessárias para mostrar ao Governo indonésio os problemas ligados à utilização no estrangeiro das dragas em questão.

A Comissão considera que os argumentos apresentados não são pertinentes, uma vez que não é possível aceitar a utilização comercial de um navio num país que não constitui um beneficiário potencial de ajuda ao desenvolvimento, mesmo não tendo a Rukindo participado directamente no contrato. Há ainda que tomar em conta que a própria Alemanha não contestou o facto de as dragas terem sido oferecidas a preços inferiores aos de mercado. Por conseguinte, a Comissão chegou à conclusão que a utilização da draga não justifica a concessão de qualquer ajuda ao desenvolvimento.

Por todos estes motivos, a Comissão considera que o auxílio concedido a favor da Volkswerft Stralsund para a construção da draga KK Aru II e sua venda à Rukindo foi incorrectamente utilizado. Tal auxílio não poderá, consequentemente, ser considerado como verdadeira ajuda ao desenvolvimento, nos termos do n.º 7 do artigo 4.º da sétima directiva. O auxílio em questão falseia ou ameaça falsear a concorrência no mercado comum e afecta as trocas comerciais entre os Estados-membros no sector da construção naval de uma maneira contrária ao interesse comum nos termos do n.º 3 do artigo 92.º do Tratado CE e, em especial, do n.º 7 do artigo 4.º da directiva relativa aos auxílios à construção naval,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio concedido pela Alemanha à Volkswerft Stralsund para a construção da draga KK Aru II e sua venda à Rukindo é incompatível com o mercado comum, uma vez que foi utilizado em violação do previsto na autorização da Comissão [ofício(94) D/6533]. O auxílio não pode ser considerado como ajuda ao desenvolvimento nos termos do n.º 7 do artigo 4.º da Directiva 90/684/CE.

Artigo 2.º

A Alemanha deve eliminar o auxílio referido no artigo 1.º e tomar as medidas necessárias à sua recuperação. O auxílio deve ser restituído de acordo com o direito material e processual alemão, majorado de juros calculados com base na taxa de referência aplicável aos auxílios regionais, que vencem a partir da data de concessão do auxílio e até ao seu reembolso efectivo.

Artigo 3.º

A Alemanha comunicará à Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, as medidas que adoptar no sentido de lhe dar cumprimento.

Artigo 4.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 25 de Fevereiro de 1998.

Pela Comissão

Karel VAN MIERT

Membro da Comissão