II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 23. Juli 1981

zur Erhöhung der Produktionskapazitäten eines Chemieunternehmens (Polyäthylen) über eine von der niederländischen Regierung geplanten Beihilfe

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

(81/716/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Das niederländische Gesetz vom 29. Juni 1978 (1) zur Investitionslenkung und -förderung sieht in Artikel 6 eine „Zusatzprämie für Großprojekte" vor, die für Investitionsvorhaben von mehr als 30 Millionen hfl gewährt wird und je nach der Zahl der neugeschaffenen Arbeitsplätze bis zu 4 v. H. des Investitionswerts betragen kann.

Bei der Prüfung des niederländischen Gesetzentwurfs im Rahmen des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag hat die Kommission eingewendet, daß es sich bei der Zusatzprämie für Großprojekte um eine allgemeine Beihilferegelung handelt, da sie keine industriellen oder regionalen Zielsetzungen beinhalte und die Gewährung von Beihilfen für Investitionen ohne Ansehung der jeweiligen Unternehmen, Gebiete oder Industriezweige betrifft. Für die Regelung als solche kam daher eine Ausnahme gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) oder c) von der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen nicht in Frage. Ohne diese industriellen oder regionalen Zielsetzungen war es der Kommission nicht möglich, die Auswirkungen der Regelung auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb und damit ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt zu beurteilen.

Üblicherweise billigt die Kommission solche allgemeinen Beihilferegelungen, wenn entweder der betreffende Mitgliedstaat der Kommission einen regionalen oder sektoralen Anwendungsplan vorlegt, oder, falls dies nicht möglich ist, wichtige Einzelanwendungsfälle mitteilt.

Dementsprechend hat die Kommission verlangt, daß ihr unter Berücksichtigung der Höhe der davon betroffenen Investitionen vorher alle Einzelanwendungsfälle der „Zusatzprämie für Großprojekte" rechtzeitig gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitgeteilt werden.

Bei ihren Gesprächen mit den niederländischen Behörden wies die Kommission darauf hin, daß sie jeden Einzelanwendungsfall unter Berücksichtigung seiner besonderen Gegebenheiten im Hinblick auf die in Artikel 92 ff. aufgestellten oder bei der Anwendung dieser Bestimmungen entwickelten Grundsätze prüfen wird ; die niederländische Regierung kann aus der Tatsache, daß die Kommission die systematische vorherige Mitteilung gefordert hat, jedoch nicht den Schluß ziehen, daß die Kommission die Regelung über die Zusatzprämie in irgendeiner Weise befürwortet.

(1) Wet Investeringsrekening (WIR) Staatsblad 1978, Nr. 368.

Die niederländische Regierung ist der Forderung der Kommission dadurch nachgekommen, daß sie das Verfahren der vorherigen Mitteilung zum Gegenstand von Kapitel V Artikel 6 Absatz 7 und Artikel 7 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1978 gemacht hat.

II

Mit Schreiben vom 12. Dezember 1978 unterrichtete die niederländische Regierung die Kommission gemäß diesem Verfahren von ihrer Absicht, zugunsten einer geplanten Investition im Süden Limburgs, in Geleen und in den angrenzenden Orten die „Zusatzprämie für Großprojekte" zu gewähren.

Das begünstigte Unternehmen gehört zu einem Chemiekonzern, dessen Kapital sich in den Händen des niederländischen Staates befindet und dessen Hauptniederlassung in Heerlen ist.

Die geplante Beihilfe soll es dem begünstigten Unternehmen ermöglichen, ein im Jahr 1975 mit einer petrochemischen Krackanlage eingeleitetes Investitionsprogramm von 1,1 Milliarden hfl durchzuführen. Die Hauptteile des jetzigen Programms betreffen die Erweiterung der nachgelagerten Ausrüstungsteile um Einheiten zur Herstellung von PVC, Butadien und Polyäthylen niederiger und hoher Dichte. Dieses Programm enthält insgesamt 21 Teilvorhaben.

Für das begünstigte Unternehmen geht es darum, den normalen Ausbau der Anlagen in Geleen fortzusetzen, die praktisch auf den Beschluß von 1975 zurückgehen, dort einen petrochemischen Krackturm zu errichten.

Das niederländische Vorhaben wird eine Erhöhung der Produktion bestimmter Halberzeugnisse zur Folge haben, darunter Polyäthylen hoher und niedriger Dichte. Die Produktionskapazität für Polyäthylen niedriger Dichte wird damit von 275 000 jato auf 375 000 jato und die Produktionskapazität für Polyäthylen hoher Dichte von 50 000 jato auf 120 000 jato steigen.

Das Unternehmen beabsichtigt, 5,4 v. H. seines Umsatzes durch den Verkauf von Polyäthylen niedriger Dichte in den übrigen Mitgliedstaaten zu erzielen. Auf Polyäthylen hoher Dichte entfällt ein Anteil von 44 v. H.

Die im vorliegenden Fall gewährte „Zusatzprämie für Großprojekte" wird sich auf 25 Millionen hfl belaufen, was 2,27 v. H. des Investitionsbetrags entspricht.

Da diese Investition in einer regionalen Entwicklungszone durchgeführt wird, soll dafür im Rahmen der niederländischen Regelung über Regionalbeihilfen (Investeringspremieregeling, IPR) außerdem ein Zuschuß von 16,1 Millionen hfl gewährt werden, zumal erwartet wird, daß sie zu einem besseren sozialen und wirtschaftlichen Gleichgewicht in der betreffenden Region beiträgt. Dieser Zuschuß läßt den Gesamtkomplex des vorgesehenen Investitionsprogramms für den Augenblick unberücksichtigt.

III

Die Untersuchung des Polyäthylenmarktes in der Gemeinschaft läßt eine überschüssige Produktionskapazität von rund 25 v. H. erkennen. Die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten würde diese Überkapazität noch verstärken. Die Produktionskapazität des begünstigten Unternehmens entspricht rund 10 bzw. 8 v. H. des Marktes der Gemeinschaft für Polyäthylen niedriger und hoher Dichte.

IV

Die niederländische Regierung antwortete am 5. März 1979, 16. März 1979 und 12. November 1979 auf die schriftliche Aufforderung de Kommission im Rahmen von Artikel 93 EWG-Vertrag, wobei sie darauf hinwies, daß die vorgesehene Beihilfe ein Vorhaben betreffe, das für ein Gebiet mit der höchsten Arbeitslosigkeit in den Niederlanden große Bedeutung habe.

Die niederländische Regierung führt weiter aus, daß bei bestimmten Polyäthylenarten derzeit zwar eine Überkapazität bestehe, das begünstigte Unternehmen aber das Schwergewicht auf die Entwicklung von Qualitätserzeugnissen für spezifische Märkte gelegt habe.

Das begünstigte Unternehmen bestätigt dies und unterstreicht, daß bei einer Durchführung der geplanten Investition 2 639 neue Arbeitsplätze geschaffen würden. Es ist der Auffassung, daß die neue Krackanlage, die gänzlich mit Gasöl betrieben werden kann, aus versorgungstechnischer Sicht von Vorteil ist.

Im Rahmen der Anhörung der Beteiligten erklärte die Regierung eines Mitgliedstaats, daß die Erhöhung der Polyäthylenkapazität geeignet sei, den Handel in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise zu beeinträchtigen und sich nur dann rechtfertigen lasse, wenn das Vorhaben zur Schaffung einer ausreichenden Zahl von Arbeitsplätzen führe.

Die Regierungen von zwei weiteren Mitgliedstaaten teilen den von der Kommission eingenommenen Standpunkt, daß die Investitionen im Polyäthylensektor unzweckmäßig sind, da sie die bereits bestehende Überkapazität noch verstärken würden. Die Regierung eines vierten Mitgliedstaats spricht sich ebenfalls gegen die geplante Beihilfe aus.

V

Die von der niederländischen Regierung vorgeschlagene Beihilfe ist geeignet, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen, da sie das betreffende Unternehmen oder den Produktionszweig im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag begünstigt.

Nach den Bestimmungen des Vertrages sind Beihilfen, die die in Artikel 92 Absatz 1 vorgesehenen Kriterien erfüllen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Die Ausnahmen von dieser Unvereinbarkeit müssen nach Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag Zielen dienen, die im Gemeinschaftsinteresse liegen und nicht solchen, die für das einzelne Unternehmen vorteilhaft sind. Diese Ausnahmebestimmungen sind bei der Prüfung regionaler und sektoraler sowie auch der Einzelanwendungsfälle allgemeiner Beihilfesysteme streng auszulegen. Insbesondere dürfen Ausnahmen nur dann gewährt werden, wenn die Kommission nachweisen kann, daß es ohne sie die Marktkräfte allein nicht ermöglichen würden, die begünstigten Unternehmen zu einem Verhalten zu bewegen, das zur Verwirklichung eines der in den Ausnahmebestimmungen vorgesehenen Ziele beiträgt.

Würden die Ausnahmebestimmungen ohne eine solche Gegenleistung gewährt, so liefe das darauf hinaus, daß Beeinträchtigungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten und Wettbewerbsverzerrungen und letztlich auch eine Anhäufung ungerechtfertigter Vorteile für bestimmte Mitgliedstaaten hingenommen würden, ohne daß dies durch einen Vorteil für das Gemeinschaftsinteresse ausgeglichen würde.

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 Begünstigten zu gewähren, weil sie dadurch zur Förderung eines der in Artikel 92 Absatz 3 EWGV genannten Ziele beiträgt. Kann dies nicht nachgewiesen werden, und würde insbesondere die Investition, für die die Beihilfe gewährt werden soll, auch ohne diese vorgenommen, so trägt sie offensichtlich nicht zur Erreichung der in den Ausnahmebestimmungen niedergelegten Ziele bei, sondern vergrößert die Finanzkraft des betreffenden Unternehmens.

In diesem Einzelfall ist eine solche Gegenleistung seitens des die Beihilfe erhaltenden Unternehmens nicht erkennbar.

Weder konnte die niederländische Regierung eine Begründung dafür geben, noch konnte die Kommission eine Rechtfertigung finden, daß die betreffende Beihilfe die Bedingungen zur Anwendung einer der in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmebestimmungen erfüllt.

Was die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) enthaltenen Ausnahmebestimmungen für Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftsgebiete betrifft, so ist festzustellen, daß der Raum Süd-Limburg kein Gebiet ist, in dem die Lebenshaltung „außergewöhnlich niedrig" ist oder in ihm eine „erhebliche" Unterbeschäftigung herrscht im Sinne der Ausnahmebestimmung von Buchstabe a). Was die Ausnahmebestimmung von Buchstabe c) betrifft, so hat die niederländische Regierung bereits den Beitrag, den die betreffenden Investitionen zu einem besseren sozial-wirtschaftlichen Gleichgewicht dieses Gebietes leisten können, berücksichtigt, indem sie hierfür auch eine niederländische Regionalbeihilfe, die „Investeringspremieregeling", IPR, gewährt.

Die niederländische Regierung hat in ihren Äußerungen, die sie der Kommission übermittelt hat, selbst festgestellt, daß die „Zusatzprämie für Großprojekte" nicht aus regionalen Gründen gewährt wird.

Zu einer etwaigen Anwendung der Ausnahmebestimmungen von Buchstabe b) des Artikels 92 Absatz 3 ist zu sagen, daß die Investitionen im allgemeinen durch die normalen Marktkräfte veranlaßt werden. Außerdem weist die fragliche Investition keine besonderen Merkmale auf, die es ermöglichen würden, sie als ein Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Staates anzusehen, dessen Förderung eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) EWGV vom allgemeinen Beihilfeverbot von Artikel 92 Absatz 1 erlaubt. Bei ihrer Stellungnahme gegenüber der WIR-Regelung erinnerte die Kommission daran, daß die Niederlande zu den Zentralregionen der Gemeinschaft gerechnet werden müssen, d.h. denjenigen Gebieten, die im Gemeinschaftszusammenhang die schwersten sozialen und wirtschaftlichen Probleme nicht kennen, obwohl in diesen Gebieten die Gefahr von Beihilfeüberbietungen am größten ist. In diesen Gebieten wäre jede Beihilfe geeignet, die Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Andererseits lassen die verfügbaren sozio-ökonomischen Daten nicht darauf schließen, daß eine beträchtliche Störung im Sinne des Vertrages der Wirtschaft der Niederlande vorliegt. Die „Zusatzprämie für Großprojekte", die als solche in konkreten Fällen gewährt wird, hat nicht zum Ziel, einer solchen Lage zu begegnen. Jede andere Haltung würde bedeuten, daß die Niederlande in der gegenwärtigen, durch verringertes Wachstum und eine hohe Arbeitslosigkeit der gesamten Gemeinschaft gekennzeichnete Situation in die Lage versetzt würden, für andere sich in noch schlechterer Lage befindliche Mitgliedstaaten geplante Investitionen zu ihren Gunsten umzulenken. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der letzten Zeit in der Gemeinschaft rechtfertigen die Beibehaltung dieses Standpunktes gegenüber der Prämie selbst sowie auch gegenüber möglichen konkreten Anwendungsfällen.

Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) zugunsten von „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige" läßt die Prüfung der Entwicklung der betreffenden Sektoren durch die beiden auf die Herstellung von Polyäthylen niedriger und hoher Dichte abzielenden Teilvorhaben vor allem im Hinblick auf die vorgelegten Prognosen für die Nachfrage nach den fraglichen Erzeugnissen erkennen, daß die Marktkräfte für sich allein — d.h. ohne staatliche Beihilfe — in der Lage sein dürften, eine normale Entwicklung dieses Tätigkeitszweigs zu gewährleisten. Im vorliegenden Fall geht es im wesentlichen darum, die Produktionskapazität des niederländischen Unternehmens zu erhöhen, damit die von ihm schon früher getätigten Investitionen Gewinne abwerfen. Da ein erheblicher Teil der Produktion aus der Kapazität des Unternehmens — einschließlich der geplanten Kapazitätsausweitung — in die anderen Mitgliedstaaten ausgeführt werden soll, kann angesichts der bestehenden Überkapazität nicht davon ausgegangen werden, daß die Handelsbedingungen durch eine solche Beihilfe nicht in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise verändert werden.

Nach alledem erfüllt das niederländische Beihilfevorhaben nicht die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme einer der Ausnahmevorschriften von Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Das Königreich der Niederlande darf sein Vorhaben, das der Kommission mit Schreiben seines Außenministers vom 12. Dezember 1978 mitgeteilt wurde und demzufolge einem niederländischen Chemieunternehmen für ihre in Geleen und angrenzenden Orten getätigten Investitionen die „Zusatzprämie für Großprojekte" gewährt werden soll, nicht durchführen.

Artikel 2

Das Königreich der Niederlande unterrichtet die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung über die Maßnahmen, die es getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.

Brüssel, den 23. Juli 1981

Für die Kommission

Frans ANDRIESSEN

Mitglied der Kommission