KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 7. marts 2007

om statsstøtte C 41/2004 (ex N 221/2004), Portugal, Investeringsstøtte til ORFAMA, Organização Fabril de Malhas S.A.

(meddelt under nummer K(2007) 638)

(Kun den portugisiske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2007/494/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med førnævnte bestemmelser [1] og under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFORLØB

(1) Ved brev af 5. maj 2004, der blev registreret den 19. maj 2004, meddelte de portugisiske myndigheder Kommissionen, at de havde til hensigt at yde støtte til en investering foretaget af virksomheden ORFAMA, Organização Fabril de Malhas S.A. (i det følgende benævnt »ORFAMA«) i Polen. Kommissionen udbad sig yderligere oplysninger ved brev af 15. juli 2004, som Portugal besvarede ved brev af 30. september 2004, der blev registreret den 5. oktober 2004.

(2) Ved brev af 6. december 2004 underrettede Kommissionen Portugal om sin beslutning om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, vedrørende ovennævnte støtte.

(3) Ved brev af 4. februar 2005, der blev registreret den 9. februar 2005, fremsatte de portugisiske myndigheder deres kommentarer inden for rammerne af denne procedure.

(4) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* [2]. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til den omhandlede støtte. Der er ikke modtaget bemærkninger i denne forbindelse.

[1] EFT C 14 af 20.1.2005, s. 2.
[2] Se fodnote 1.

II. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN

Støttemodtager

(5) ORFAMA producerer strikvarer og er beliggende i Braga, en region, der er omfattet af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra a). Virksomheden, der blev oprettet i 1970, har 655 ansatte, og den årlige omsætning ligger på omkring 25 mio. EUR. Den har en andel på 45 % i en anden tøjproducerende virksomhed, »Marrantex«. Virksomheden afsætter hovedparten af sin produktion i EU (50 %), USA og Canada (38 %) og Japan (5 %) [3].

Projektet

(6) Projektet omfattede erhvervelse af to tekstilvirksomheder, Archimode SP og Wartatex SP, som begge er beliggende i Lodz i Polen. Begge disse virksomheder producerer tøj.

(7) ORFAMA indledte et samarbejde med de polske virksomheder i 1995 om underleverancer, og disse virksomheders produktion tegner sig for næsten 30 % af ORFAMA's omsætning. ORFAMA besluttede efterfølgende at købe de to polske virksomheder for at styrke sin tilstedeværelse i Polen og på de østeuropæiske markeder.

(8) De portugisiske myndigheder påpegede, at ORFAMA ville opretholde sin nuværende produktionskapacitet i Portugal og ikke agtede at flytte aktiviteter til Polen. Projektet havde til formål at øge produktionen, frigøre kapacitet i Portugal til fremstilling af produkter med større merværdi og at sikre adgang til markederne i Tyskland og Østeuropa.

(9) De portugisiske myndigheder mente, at projektet bidrog til at styrke konkurrenceevnen for EU's tekstilindustri, eftersom både ORFAMA og de polske virksomheder står over for tiltagende konkurrence fra de asiatiske lande, navnlig Kina. Projektet blev afsluttet i december 1999.

[3] Alle oplysninger er taget fra meddelelsen.

Støtten

(10) Investeringen i forbindelse med erhvervelsen af de to virksomheder beløb sig til i alt 9 217 516 EUR: 8 900 205 EUR til Archimode og 317 311 EUR til Wartatex. ORFAMA finansierede 97 % af investeringen med banklån og resten med egne midler.

(11) Portugal har til hensigt at indrømme ORFAMA en skattelettelse på 921 752 EUR svarende til 10 % af de samlede støtteberettigede investeringer i forbindelse med ovennævnte projekt.

(12) Det blev meddelt, at foranstaltningen faldt ind under en portugisisk ordning til fremme af modernisering og internationalisering af virksomhederne ([4]). Det kræves i henhold til ordningen, at støtte til store virksomheder anmeldes i hvert enkelt tilfælde.

(13) De portugisiske myndigheder forklarede, at anmodningen om støtte blev indgivet den 31. marts 2000. Projektet var af strategiske årsager blevet gennemført kort før denne dato ud fra den antagelse, at det ville være støtteberettiget under den relevante portugisiske lovgivning. På grund af interne forsinkelser anmeldte de portugisiske myndigheder først støtten i januar 2004.

III. **BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN**

(14) Kommissionen angav i forbindelse med sin beslutning om at indlede proceduren vedrørende det omhandlede projekt, at den ville undersøge foranstaltningen under hensyn til den undtagelse, der er omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), for at vurdere, om støtten fremmede udviklingen af en vis erhvervsgren uden at ændre samhandelsvilkårene i et omfang, der strider mod de fælles interesser.

(15) Kommissionen anførte desuden, at den ville undersøge foranstaltningen ud fra de kriterier, der normalt anvendes til at vurdere støtte til store virksomheder, der er bestemt for direkte investering i udlandet, og under hensyn til andre lignende tilfælde med støtte til investering uden for EU. Foranstaltningen blev således meddelt inden for rammerne af en portugisisk ordning, der skal fremme internationaliseringen af portugisiske virksomheder. Det skal bemærkes, at da projektet blev gennemført og anmodningen om støtte indgivet, var Polen endnu ikke medlem af Den Europæiske Union. Investeringen var derfor støtteberettiget som en direkte investering i udlandet under den pågældende portugisiske støtteordning.

(16) I denne type sager afvejer Kommissionen normalt fordelene ved foranstaltningen, hvad angår bidraget til den internationale konkurrenceevne for den pågældende EU-erhvervsgren, mod de eventuelle negative konsekvenser for EU, f.eks. risiko for flytning af produktion og de eventuelle negative konsekvenser for beskæftigelsen. Kommissionen ser ligeledes på behovet for støtte, under hensyn til risici i forbindelse med projektet i det pågældende land og til virksomhedens mangler, som f.eks. er typiske for små og mellemstore virksomheder. Et andet kriterium er de eventuelle positive regionale konsekvenser. Kommissionen udelukker endelig al støtte til eksportrelaterede aktiviteter.

(17) Kommissionen konkluderede i den forbindelse, at eftersom investeringen var foretaget i en EU-medlemsstat, var det sandsynligt, at støttens indvirkning på EU-markedet var større, end hvis der var tale om støtte til et projekt i et tredjeland.

(18) Kommissionen satte også spørgsmålstegn ved indvirkningen på beskæftigelsen og andre faktorer i de pågældende regioner og på de pågældende erhvervsgrene i begge medlemsstater og ved, om det samme projekt ville modtage støtte fra polsk side.

(19) Der var også tvivl om, hvorvidt støtten var nødvendig, og/eller om den tilskyndede støtteansøgeren til at foretage investeringen, navnlig fordi projektet var afsluttet, inden ORFAMA ansøgte om statsstøtte. Kommissionen satte endelig også spørgsmålstegn ved, om projektet kunne betragtes som en »initialinvestering« i henhold til retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte ([5]). Kommissionen opfordrede Portugal til at fremsætte sine kommentarer og tilvejebringe alle yderligere oplysninger, som er relevante for en vurdering af sagen.

([4]) N 96/99, EFT C 375 af 24.12.1999, s. 4.

([5]) Se punkt 4.4 i »Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte« (EFT C 74 af 10.3.1998, s. 9). I henhold til disse retningslinjer forstås ved initialinvestering investering i fast kapital i forbindelse med oprettelse af en ny virksomhed, udvidelse af en eksisterende virksomhed eller iværksættelse af en aktivitet, der indebærer en fundamental ændring af en eksisterende virksomheds produkt eller produktionsmetode (gennem rationalisering, diversificering eller modernisering). Initialinvesteringen bestemmes på grundlag af flere støtteberettigede omkostninger (udgifter til grund, bygninger og installationer/udstyr, immaterielle aktiver og/eller lønomkostninger).

IV. KOMMENTARER FRA PORTUGAL

(20) De portugisiske myndigheder påpegede, at investeringen var foretaget i Den Europæiske Union og bidrog til at styrke de økonomiske forbindelser til markederne i Østeuropa. De portugisiske myndigheder anførte, at ORFAMA, Archimode og Wartatex er beliggende i regioner, der modtager støtte, og som har en høj ledighed. Tekstilsektoren tegner sig for 331 000 arbejdspladser i Polen og 95 446 i Portugal. Beskæftigelsen i sektoren faldt med 15 procentpoint mellem 2000 og 2003 i Portugal. Portugal mente på den baggrund, at ORFAMA's investering bidrog til opretholdelse af beskæftigelsen, både i oprindelseslandet og i investeringslandet, og at den ville få en positiv indvirkning på de pågældende regioner.

(21) De portugisiske myndigheder hævdede, at støtten var berettiget, fordi der var tale om ORFAMA's første direkte investering i udlandet, som krævede en betydelig finansiering på 9 217 516 EUR, heraf 8 978 362 EUR finansieret ved banklån og resten med virksomhedens egne midler. Støtten ville for ORFAMA godtgøre en del af denne investeringsindsats.

(22) Projektet tog ligeledes sigte på at modernisere produktionen og informationsteknologien i de polske virksomheder med henblik på at øge produktiviteten, forbedre produktkvaliteten og mindske energiforbruget. Virksomheden havde til hensigt at foretage udskiftninger af sit udstyr. Ifølge de portugisiske myndigheder bidrog projektet hermed til at fremme udviklingen af en erhvervsgren, jf. EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

(23) Portugal hævdede endelig, at støtten ikke ville få negativ indflydelse på samhandelen i EU. Den omhandlede investering var kun med til at konsolidere en allerede eksisterende handelsforbindelse ved overgang fra en situation med underleverancer til ejerskab. For at understøtte dette argument fremlagde de portugisiske myndigheder statistikker, der viste, at ORFAMA's afsætning i Polen i perioden mellem 1999 (det år, investeringen blev foretaget) og 2003 var stabil. I samme periode var der en nedgang i ORFAMA's generelle afsætning i EU.

(24) Eksporten af de omhandlede produkter fra Polen til EU-landene gik ligeledes tilbage i denne periode.

(25) Der er ikke modtaget bemærkninger fra tredjeparter i denne forbindelse.

V. VURDERING AF STØTTEN

Forekomst af støtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1

(26) Ifølge EF-traktatens artikel 87, stk. 1, er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(27) Kommissionen konkluderede i sin beslutning af 6. december 2004, at støtten er omfattet af EF-traktatens artikel 87, stk. 1, af følgende årsager: støtten til ORFAMA's investering i Polen udgør en begunstigelse af en vis virksomhed eller af fremstillingen af visse varer; der er en omfattende handel i EU inden for tekstilsektoren, hvorfor støtten vil kunne fordreje konkurrencen i EU, og støtten finansieres med statsmidler. Disse konklusioner blev ikke imødegået af de portugisiske myndigheder og bekræftes dermed.

Støttens forenelighed med EF-traktaten

(28) Kommissionen angav, at den ville vurdere foreneligheden med EF-traktaten i lyset af undtagelsen i traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), som tillader støtte »til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser.« Kommissionen bør derfor afgøre, om støtten fremmer produktionen af strikvarer og/eller andre økonomiske aktiviteter i Den Europæiske Union uden negativ indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne.

(29) I beslutningen om at indlede proceduren påpegede Kommissionen ligeledes, at den ville tage hensyn til en række kriterier, som den tidligere har anvendt i forbindelse med støtte, der var ydet til store virksomheder i forbindelse med direkte investering i udlandet (jf. punkt 16), og som havde til formål at sikre balance mellem fordelene ved foranstaltningen i form af dens bidrag til den pågældende EU-erhvervsgrens internationale konkurrence (dvs. støttens nødvendighed under hensyn til risikoen ved projektet i det land, hvor investeringen foretages) og de eventuelle negative konsekvenser for EU-markedet.

Støttebehovet

(30) Lovgivningen om statsstøtte fastsætter det generelle princip, at for at støtte kan være forenelig med fællesmarkedet, skal det dokumenteres, at den vil medføre øgede aktiviteter for støttemodtageren, og at dette ikke ville have været muligt uden støtte. I modsat fald medfører støtten kun en konkurrencefordrejning uden til gengæld at have nogen som helst kompenserende positiv effekt.

(31) Allerede i forbindelse med beslutningen om at indlede proceduren udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt støtten var nødvendig for, at ORFAMA kunne foretage den pågældende investering.

(32) Ifølge de foreliggende oplysninger er ORFAMA en veletableret virksomhed på EU-markedet, som fremstiller artikler for kendte mærker og ligeledes under eget navn. De portugisiske myndigheder påpegede i den forbindelse, at der var tale om ORFAMA's første direkte investering i udlandet, og at investeringen indebar risici på grund af de strukturelle og konjunkturmæssige faktorer på det polske marked (navnlig det forhold, at Polen på det pågældende tidspunkt var i gang med at forhandle om tiltrædelse af EU) og strukturelle faktorer, som vedrørte virksomheden selv og økonomien i det område, hvor den er beliggende. Portugal specificerede imidlertid ikke, hvilke risici der konkret var tale om.

(33) De portugisiske myndigheder mente, at støtten var nødvendig, fordi der var tale om ORFAMA's første direkte investering i udlandet. Kommissionen gør imidlertid i den forbindelse opmærksom på, at ORFAMA's handelsforbindelser med Archimode og Wartatex går tilbage til begyndelsen af 1990'erne, hvor disse to virksomheder begyndte at producere beklædningsgenstande for ORFAMA som underleverandører. I 1995 tegnede de to polske virksomheder sig allerede for ca. 30 % af ORFAMA's omsætning. ORFAMA var derfor allerede bekendt med, hvordan disse virksomheder fungerede, inden virksomheden gik i gang med at gennemføre projektet, og havde således erfaringer med både det polske marked og det internationale marked. Den støttemodtagende virksomhed havde allerede delvist nået sit mål med at udvide produktionen og få adgang til det polske marked og de tilgrænsende markeder, inden den købte virksomhederne eller ansøgte om støtte. De portugisiske myndigheder syntes at bekræfte dette, idet de i anmeldelsen anførte, at ORFAMA's beslutning om at investere i Polen til dels blev truffet med det kendskab, virksomheden allerede havde til det polske marked og de virksomheder, den erhvervede, hvilket begrænsede de risici, der var forbundet med investeringen. Kommissionen vurderer derfor, at den pågældende investering i bund og grund var en finansiel operation med det formål at erhverve de pågældende polske virksomheder inden for rammerne af en allerede eksisterende handelsforbindelse og ikke en første vigtig investering i udlandet ([6]).

(34) Kommissionen gør ligeledes opmærksom på det forhold, at ORFAMA først ansøgte om støtte efter projektets afslutning og derfor ikke opfyldte kriteriet om en incitamenteffekt, som normalt kræves i henhold til EU-reglerne for statsstøtte med regionalt sigte ([7]). Kommissionen konstaterer på den anden side, at ORFAMA tilsyneladende var i stand til at finansiere investeringen med egne midler og med lån på markedsvilkår, som oven i købet blev opnået, inden virksomheden ansøgte om støtte.

(35) Kommissionen konkluderer på grundlag af ovenstående, at Portugal ikke har dokumenteret, at den planlagte støtte er nødvendig for at kompensere for specifikke risici i forbindelse med projektet.

Støttens indvirkning på fællesmarkedet

(36) Kommissionen har i tidligere tilfælde fremført, at støtte til direkte investering i udlandet kan styrke modtagerens generelle finansielle og strategiske situation og derved have indvirkning på dennes stilling i forhold til konkurrenter på EU-markedet ([8]).

(37) Portugal fremførte i den forbindelse, at formålet med investeringen var at gøre det muligt for ORFAMA at udvide sin produktion, som havde nået sin maksimale kapacitet i Portugal, og at øge produktiviteten via et lavere omkostningsniveau og en normalt kvalificeret og yngre arbejdskraft i Polen. Ifølge de portugisiske myndigheder bidrog dette projekt imidlertid også til at styrke den pågældende EU-erhvervsgren ved at øge udbuddet af produkter med EU-oprindelse og ved at promovere EU-mærker i en situation med tiltagende konkurrence fra importerede varer. For Portugal er det meget vigtigt at yde støtte til virksomheder som ORFAMA (og indirekte til Archimode og Wartatex) for at sikre EU-tekstilindustriens konkurrenceevne på EU-markedet og de internationale markeder.

([6]) Et begreb svarende til det, der er anvendt i punkt 4.4 i »Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte«, hvor der tales om »initialinvestering«, jf. fodnote 5.

([7]) Jf. punkt 4.2 i »Retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte«, som fastsætter, at anmodningen om støtte skal indgives inden gennemførelsen af projekterne for at sikre den nødvendige incitamenteffekt. Se fodnote 5.

([8]) Jf. Kommissionens beslutning 1999/365/EF i sag C-77/97, Den østrigske virksomhed LiftGmbH — Doppelmayer (EFT L 142 af 5.6.1999, s. 32).

(38) Kommissionen påpeger imidlertid, at den omhandlede investering blev foretaget i et land (Polen), som efterfølgende blev medlem af EU. Støtten ville påvirke en sektor (tekstilsektoren), som på nuværende tidspunkt er under betydeligt pres efter liberaliseringen af importen, der fandt sted i januar 2005. Andre EU-virksomheder kunne være interesseret i at omlægge deres aktiviteter på samme måde som ORFAMA, og i den henseende ville støtten give ORFAMA en fordel i forhold til virksomheder, der ikke modtog en sådan støtte.

(39) Portugal fremhævede ligeledes, at støtten ville være til gavn for beskæftigelsessituationen i de pågældende regioner, både i Portugal og i Polen (henholdsvis Braga og Lodz), som er støttemodtagende regioner med høj arbejdsløshed (jf. punkt 20), men specificerede ikke, hvordan støtten kunne have indvirkning på beskæftigelsessituationen i disse regioner.

(40) Kommissionen mener endelig, at selv om ORFAMA's investering skulle få en positiv indvirkning på de pågældende regioner (hvilket ikke blev dokumenteret), kan en sådan virkning principielt ikke tillægges støtten, eftersom støtten — som det blev forklaret tidligere — på nuværende tidspunkt ikke har nogen som helst incitamenteffekt, da projektet var afsluttet, inden ORFAMA anmodede om støtte, og da støtten ikke var nødvendig for at foretage investeringen.

(41) Ved vurdering af en støttes forenelighed med fællesmarkedet overvejer Kommissionen omhyggeligt balancen mellem støttens negative og positive effekter og afgør, om de positive effekter for EU er større end de negative, hvad angår konkurrence og samhandel på EU-markedet. Kommissionen er på baggrund af ovenstående ikke overbevist om, at ydelse af støtte til ORFAMA's investering i Polen ville bidrage til at øge denne EU-erhvervsgrens konkurrenceevne eller have en positiv indvirkning på de pågældende regioner. Tværtimod er der sandsynlighed for, at støtten ville styrke støttemodtagerens position på bekostning af dennes konkurrenter, som ikke fik støtte. Kommissionen vurderer derfor, at støttens positive effekt for EU ikke er større end den negative effekt for konkurrence og handel på EU-markedet.

VI. **KONKLUSION**

(42) Kommissionen konkluderer på grundlag af ovenstående, at de portugisiske myndigheder ikke har dokumenteret, at støtten var nødvendig, for at ORFAMA kunne foretage den pågældende investering. Støtten ville derfor blot have en konkurrencefordrejende indvirkning på konkurrencen på EU-markedet uden at bidrage til øgede aktiviteter for støttemodtageren. Det kan derfor ikke konkluderes, at støtten bidrager til udvikling af en erhvervsgren, jf. traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), uden at få negativ indvirkning på samhandelen på en måde, der strider mod den fælles interesse, og den er derfor ikke forenelig med fællesmarkedet —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den af Portugal påtænkte skattelettelse på 921 752 EUR i forbindelse med en investering foretaget af virksomheden ORFAMA, Organização Fabril de Malhas S.A i Polen er ikke forenelig med fællesmarkedet, da den ikke opfylder de kriterier, der er angivet i EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), og kan derfor ikke indrømmes.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Den Portugisiske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. marts 2007.

På Kommissionens vegne

Neelie KROES

Medlem af Kommissionen