II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 29 juli 1986

betreffende een steunmaatregel die het Land Rheinland-Pfalz wil nemen ten behoeve van een metaalverwerkende onderneming in Betzdorf

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(87/98/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij nota van 11 april 1985 heeft de Bondsrepubliek Duitsland de Commissie verzocht in te stemmen met de verstrekking van een investeringspremie van 7,5 % d.w.z. 1 176 750 DM voor een investering van 15,69 miljoen DM tot uitbreiding van een metaalverwerkende onderneming. De daarop door de Commissie op 14 mei 1985 gevraagde inlichtingen zijn op 21 augustus 1985 door de Duitse Regering verstrekt. Het voornemen betreft installaties voor het vervaardigen van metalen biervaten, metalen kasten en radiatoren, de verbetering van het distributiesysteem en de verdere computerisering. De bouwwerken nemen daarbij 5,72 miljoen DM voor hun rekening terwijl met de machines en installaties 9,97 miljoen DM is gemoeid. De investering zal 50 permanente arbeidsplaatsen opleveren.

Hoewel de investering niet wordt uitgevoerd in een onder het gemeenschappelijk programma („Gemeinschaftsaufgabe") tot verbetering van de regionale economische structuur vallend steungebied en evenmin in Rheinland-Pfalz zelf, wil deze deelstaat op grond van de werkloosheid die in 1984 in het subdistrict Betzdorf op 8 % boven het nationale gemiddelde en in de aan de deelstaat grenzende regio's van deze deelstaat in de periode 1983/1984 op 25 % boven het nationaal gemiddelde lag alsook wegens het dreigende gevaar van verlies van arbeidsplaatsen in de staalindustrie in het noordelijke district Altenkirchen en in Siegerland, aan deze onderneming steun verlenen. Volgens de Bondsregering zou de steun geen invloed op de gemeenschappelijke markt hebben aangezien het bedrijf gemiddeld slechts 10 % van haar produktie uitvoert.

Na een eerste onderzoek was de Commissie van oordeel dat op de voorgenomen steun artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag van toepassing was. Als uitzonderingsregeling voor de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt was artikel 92, lid 3, onder c), in overweging genomen. Volgens de Commissie was de sociaal-economische situatie in het subdistrict Betzdorf evenwel niet zo ongunstig dat verlening van steun in de zin van dat artikel met het oog op de ontwikkeling daarvan nodig was. Dit bleek aan de hand van de voor de Commissie beschikbare cijfers betreffende de gemiddelde werkloosheid in het subdistrict Betzdorf, in de periode 1980-1984, de ontwikkeling daarvan in datzelfde tijdvak, het aantal pendelaars in het betrokken bedrijf en in het subdistrict en de voor de periode 1980-1982 gemiddelde toegevoegde brutowaarde tegen factorkosten per inwoner in de gewestelijke arbeidsmarkt Siegen waarin Betzdorf gelegen is en waarvan de situatie derhalve maatgevend is voor de situatie in Betzdorf.

Volgens de Commissie voldeed de voorgenomen steun derhalve niet aan de voorwaarden voor toepassing van de uitzonderingsclausule van artikel 92, lid 3, onder c), van het EEG-Verdrag. Zij leidde daarom de procedure van artikel 93, lid 2, in.

Bij schrijven van 4 oktober 1985 verzocht zij de Duitse Regering en bij schrijven van 13 december 1985 de overige Lid-Staten hun opmerkingen te maken.

Op 31 december 1985 werd het inleiden van de procedure in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt (1).

II

In de opmerkingen die de Duitse Regering bij schrijven van 5 november 1985 deed toekomen alsook in de op 7 januari 1986 op verzoek van de Commissie toegezonden nadere gegevens, wees de Duitse Regering erop dat de werkloosheid in Betzdorf nog steed zeer groot was. Het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen aldaar was evenwel vooral noodzakelijk vanwege het dreigende verlies van meer dan 400 arbeidsplaatsen in de staalindustrie in de slechts op circa 7 km afstand gelegen gemeente Mudersbach. Gevreesd werd dat door het verlies van arbeidsplaatsen in de staalindustrie de werkloosheid in het subdistrict Betzdorf in de komende jaren op meer dan 20 % boven het Duitse gemiddelde zou komen te liggen.

Bovendien ligt Betzdorf slechts enkele kilometers van een steungebied van het eerdergenoemde gemeenschappelijke plan en was een groot deel van het personeel van het bedrijf daaruit afkomstig (district Altenkirchen).

III

In hun opmerkingen in het kader van de procedure deelden twee andere Lid-Staten, drie ondernemersgroeperingen en twee afzonderlijke ondernemingen mede dat zij het standpunt van de Commissie deelden.

IV

(1) De door Rheinland-Pfalz geplande steun aan een metaalverwerkende onderneming in Betzdorf houdt voor deze onderneming een voordeel in de vorm van een vermindering van de investeringskosten in.

Deze conclusie kan niet worden weerlegd met het argument dat regionale steun slechts een compensatie vormt van de nadelen verbonden aan het betrokken gebied waarin de onderneming zijn vestigingsplaats heeft. In de eerste plaats is ook compensatie van aan de plaats van vestiging verbonden nadelen een vorm van bevoordeling van de onderneming, aangezien de steun een vermindering van de kosten betekent. Een steunmaatregel dient niet op de gronden of doelstellingen doch op het effect daarvan vergeleken met de situatie op de gemeenschappelijke markt zonder deze maatregel te worden beoordeeld. Verder valt het in de meeste gevallen te betwijfelen of de nadelen van een vestigingsplaats exact genoeg kunnen worden becijferd om de omvang van de steun zo vast te stellen dat daarmee de nadelen kunnen worden gecompenseerd. Voor alles wordt de regionale steun door de Lid-Staten evenwel gewoonlijk zo hoog vastgesteld dat deze voor de ondernemingen een financiële stimulans vormen om in bepaalde gebieden te investeren. Overigens wordt met de bewoordingen van artikel 92 zelf de bevoordeling van ondernemingen door steunverlening bevestigd. Volgens artikel 92, lid 3, kan steun ter bevordering van de ontwikkeling van gebieden onder bepaalde omstandigheden als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd. Dat betekent dat deze steun onder artikel 92, lid 1, valt en dat de bevoordeling van bepaalde ondernemingen, ook al compenseert deze slechts de nadelen van een gebied, niet kan worden ontkend.

De steun in kwestie vervalst de mededinging aangezien deze voor de begunstigde onderneming neerkomt op een duidelijke verbetering van het rendement en bijgevolg van de concurrentiepositie ten opzichte van de concurrenten die niet dit soort voordelen genieten. Deze vervalsing van de mededinging is met een nettosubsidie-equivalent van 5,09 % ook merkbaar. Een dergelijke vermindering van de investeringskosten na belasting biedt de gesteunde onderneming een aanzienlijk voordeel ten opzichte van zijn niet gesteunde concurrenten.

Zelfs indien de steun de onderneming ertoe brengt de huidige standplaats te handhaven is ook hier sprake van een vervalsing van de mededinging in de zin van artikel 92, lid 1. De invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt niet wordt vervalst (artikel 3, onder f), van het EEG-Verdrag) betekent ook dat de ondernemingen zelf besluiten waar zij zich vestigen en daarbij niet door steunmaatregelen worden beïnvloed of geleid.

De hier behandelde steun beïnvloedt ook de handel tussen de Lid-Staten ongunstig aangezien, tenminste in de produkten waarvoor investeringen in de produktie-installaties worden gepland, handelsverkeer tussen de Lid-Staten plaatsvindt. Bovendien neemt de betrokken onderneming deel aan deze handel.

In 1984 lag de intracommunautaire handel in biervaten en andere dergelijke stalen vaten met een inhoud van 50 liter of meer (NIMEXE-code 73.23-10) op 116 720 ton voor een waarde van 88,436 miljoen Ecu. Het aandeel van Duitsland in deze handel ligt op 39 %.

(1) PB nr. C 338 van 31. 12. 1985, blz. 5.

Eveneens voor 1984 was met het intracommunautaire handelsverkeer 5 145 ton aan kasten met deuren of rolluiken en 4 949 ton aan metalen schuifladenkasten met een hoogte van meer dan 80 cm (NIMEXE-codes 94.03-33 en 94.03-35) gemoeid. De waarde hiervan lag in totaal op 28,484 miljoen Ecu. Het aandeel van Duitsland in deze handel lag op 34 % voor kasten met deuren of rolluiken en op 21 % voor kasten met laden.

De handel in gietijzeren en stalen radiatoren (NIMEXE-code 73.37-59), beliep in 1984 139 485 ton met een waarde van 188,956 miljoen Ecu. Dit komt neer op 31 % van de waarde van de EEG-produktie.

Voorts heeft de Bondsregering medegedeeld dat de onderneming in 1984 5 % van haar totale produktie naar andere Lid-Staten en nog eens 5 % naar derde landen uitvoerde. Daar zelfs 5 % van de uitvoer naar andere Lid-Staten niet onbelangrijk is, moet de Commissie de mening van de Bondsregering, volgens welke de steun de gemeenschappelijke markt niet zal beïnvloeden, dan ook tegenspreken.

Overigens zou een deel van de te begunstigen investeringen dienen voor uitbreiding van het distributienet in onder meer Europa en een aanpassing daarvan, door verdere computerisering, aan de toekomstige vraag op de Europese markt. De onderneming heeft momenteel reeds in vijf Lid-Staten, afgezien van Duitsland, showrooms.

Tenslotte dient de beïnvloeding van de handel tussen de Lid-Staten niet alleen op de gevolgen van de steun voor het exportaandeel van een onderneming doch ook op verkoop in eigen land te worden beoordeeld. Wanneer de betrokken Lid-Staat deelneemt aan de intracommunautaire handel in de produkten, concurreert de onderneming ook op de binnenlandse markt met invoer uit andere Lid-Staten die door de concurrentievervalsing eveneens wordt beïnvloed.

Op de hier behandelde steun van Rheinland-Pfalz is derhalve artikel 92, lid 1, van toepassing.

(2) Aangezien het in dit geval om regionale steun gaat, dient te worden nagegaan of de in artikel 92, lid 3, onder a) en c), genoemde uitzonderingen op het steunverbod van toepassing zijn. Uitzonderingen mogen met name slechts worden toegestaan wanneer de Commissie kan vaststellen dat de marktkrachten alleen niet in staat zijn de begunstigden ertoe te brengen de voor de verwezenlijking van een van de in de uitzonderingsbepalingen vermelde doelstellingen noodzakelijke maatregelen te treffen.

Het toestaan van deze uitzonderingen zonder een dergelijk causaal verband zou neerkomen op het aanvaarden van een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen Lid-Staten en van vervalsing van de mededinging, zonder dat daarmee ter compensatie het belang van de Gemeenschap zou worden gediend.

Bij het hanteren van bovengenoemde beginselen bij haar onderzoek van regionale steunregelingen dient de Commissie zich ervan te vergewissen dat in de betrokken gebieden problemen bestaan die, in vergelijking met de situatie in de rest van de Gemeenschap, ernstig genoeg zijn om de verstrekking van steun met de voorgestelde omvang te rechtvaardigen. Dit onderzoek dient aan te tonen dat de steun noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een der in artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EEG-Verdrag genoemde doelstellingen. Wanneer zulks niet kan worden aangetoond dient ervan te worden uitgegaan dat de steun niet tot het bereiken van de in de uitzonderingsbepalingen genoemde doelstellingen bijdraagt doch met name ten doel heeft de betrokken onderneming te bevoordelen.

(3) Overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder a), van het EEG-Verdrag kunnen steunmaatregelen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd wanneer deze de ontwikkeling van gebieden met een abnormaal lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid bevorderen.

Bij de inleiding van de procedure ten aanzien van het Tiende Kaderplan van het eerdergenoemde gemeenschappelijk programma was de Commissie de mening toegedaan dat de economische en sociale situatie in de Bondsrepubliek noch op nationaal noch op plaatselijk niveau de toepassing van lid 3, onder a), rechtvaardigde. Een en ander werd de Bondsregering in de bijlage bij het schrijven van 6 november 1981 medegedeeld. Dit standpunt werd nog eens bevestigd bij een nieuw onderzoek in het kader van een procedure die de Commissie inleidde met betrekking tot regionale steun voor Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz en Schleswig-Holstein en de Bondsregering in bijlage bij het schrijven van 10 augustus 1984 medegedeeld. Hier wordt verwezen naar deze beide mededelingen.

Ook na hernieuwd onderzoek is de Commissie van mening dat noch de Bondsrepubliek in haar geheel noch het bij deze beschikking betrokken gebied gekenmerkt worden door een buitengewoon lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid. De steun waartegen de procedure werd ingeleid, zou moeten worden verstrekt in Rheinland-Pfalz. Daar lag in 1983 het bruto binnenlands produkt per hoofd van de bevolking op 7 % boven het communautair gemiddelde. De werkloosheid lag in 1985 zelfs 39 % beneden het communautair gemiddelde.

(4) Overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder c), kunnen steunmaatregelen tot ontwikkeling van een bepaald economisch gebied worden toegestaan voor zover deze de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig veranderen dat het belang van de Gemeenschap wordt geschaad.

De enige gevallen waarin de verandering van de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt als gevolg van regionale steun die in de zin van artikel 92, lid 3, onder c), als niet strijdig met het belang van de Gemeenschap kunnen worden beschouwd zijn die waarin kan worden vastgesteld dat de betrokken regio een achterstand ten opzichte van het nationaal gemiddelde vertoont, die communautair gezien als ernstig kan worden bestempeld, dat de marktkrachten zonder die steun deze moeilijkheden niet uit de weg zouden kunnen ruimen, dat de omvang van de steun aan deze moeilijkheden is aangepast en dat de verlening van steun in bepaalde economische sectoren niet een overmatige vervalsing van de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt teweegbrengt.

Ten einde te garanderen dat haar onderzoek op communautair niveau systematisch en objectief is, heeft de Commissie een methode ontwikkeld met behulp waarvan voor de gebieden van elke Lid-Staat grenzen kunnen worden vastgesteld voor de toelaatbaarheid van steun, uitgedrukt in structurele werkloosheid en het bruto binnenlands produkt per inwoner.

Deze grenzen worden aan de hand van de meest recente gegevens regelmatig gecontroleerd Volgens de thans geldende waarden kunnen gebieden in de Bondsrepubliek Duitsland voor steun in aanmerking komen wanneer hun bruto binnenlands produkt of hun bruto toegevoegde waarde tegen factorkosten, per inwoner minder dan 76 % van het nationaal gemiddelde uitmaken of de gemiddelde werkloosheid over vijf jaar op meer dan 145 % van het nationaal gemiddelde ligt. Deze grenzen zijn op 31 juli 1985 via een aan de Duitse minister voor Economische Zaken gericht schrijven aan de Bondsregering medegedeeld. Bij schrijven van 22 januari 1986 heeft de Duitse Regering de Commissie de ontvangst van deze grenswaarden medegedeeld. Bij de opening van de procedure heeft de Commissie de bruto toegevoegde waarde tegen factorkosten per inwoner voor de gewestelijke arbeidsmarkt Siegen, waartoe het subdistrict Betzdorf behoort, namelijk 95 % van het nationaal gemiddelde, als kencijfer voor Betzdorf aangehouden. De Duitse Regering heeft dit niet betwist. De werkloosheid in het subdistrict Betzdorf lag in de periode 1981-1985 gemiddeld op slechts 108 % van het nationaal gemiddelde.

Regionale steun aan het subdistrict Betzdorf zou op grond van deze grenswaarden derhalve niet verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt; de beoordeling volgens grenswaarden dient evenwel te worden gezien als een eerste beoordeling, die in een tweede beoordelingsfase kan worden gecorrigeerd wanneer op grond van bijkomende indicatoren voor de huidige situatie of de toekomstige ontwikkeling van het beoordeelde gebied een tegenovergestelde conclusie dient te worden getrokken.

(5) In de tweede beoordelingsfase heeft de Commissie de resultaten van de sociaal-economische analyse die zij had uitgevoerd in verband met de inleiding van de procedure en waarnaar hier uitdrukkelijk wordt verwezen, aan de hand van de meest recente cijfers inzake werkloosheid alsook in het licht van de door de Duitse Regering naar aanleiding van de opening van de procedure aangevoerde argumenten onderzocht. Het resultaat ervan was het volgende :

— De werkloosheid in het subdistrict Betzdorf is geenszins zeer groot doch heeft gemiddeld voor de periode 1981-1985 slechts een indexwaarde van 108 (Duitsland = 100). Bovendien daalde dit percentage na 1983 met 16 punten waarmee de tussen 1981 en 1983 geconstateerde toename met 8 punten, meer dan voldoende werd gecompenseerd. De situatie verbeterde sedertdien nog meer en in mei 1986 lag de indexwaarde op nog slechts 89.

— De Duitse Regering heeft medegedeeld dat in de staalfabriek van Niederschelden in de gemeente Mudersbach meer dan 400 arbeidsplaatsen verloren dreigen te gaan. Mocht zulks inderdaad gebeuren dan kan worden aangenomen dat de regionale arbeidsmarkt deze zonder al te grote problemen, zoals reeds geschiedde met de 364 arbeidsplaatsen in dezelfde fabriek tussen 1981 en 1985, zal kunnen absorberen. Zelfs in het meest ongunstige geval van onmiddellijk ontslag van 400 personeelsleden die daardoor geheel werkloos zouden worden en waaraan geen alternatieve arbeidsplaatsen zouden kunnen worden geboden, zou de werkloosheid in het subdistrict Betzdorf slechts op 17 % boven het nationaal gemiddelde komen te liggen. Uit deze berekening blijkt duidelijk dat geen ernstige regionale problemen te verwachten zijn.

— Tenslotte kan ook het argument dat een groot deel van de werknemers van de betrokken onderneming afkomstig is uit het aangrenzende steungebied worden tegengesproken, aangezien de Duitse Regering heeft medegedeeld dat in feite slechts twee werknemers afkomstig waren uit Altenkirchen en slechts 6 % van het personeel uit andere steungebieden van het gemeenschappelijk programma.

De sociaal-economische moeilijkheden van het subdistrict Betzdorf kunnen derhalve ook na de tweede beoordelingsfase op grond van communautaire normen niet als ernstig worden bestempeld. De verandering van de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt die als gevolg van de voorgenomen steun zou intreden, is derhalve strijdig met het gemeenschappelijk belang,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De door het Land Rheinland-Pfalz voorgenomen steun van 1 176 750 DM ten gunste van een metaalverwerkende onderneming in Betzdorf, waarvan de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland de Commissie bij mededeling van 11 april 1985 in kennis heeft gesteld, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag. Zij mag derhalve niet worden verleend.

Artikel 2

De Bondsrepubliek Duitsland stelt de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking in kennis van de maatregelen die zij tot nakoming daarvan heeft getroffen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 29 juli 1986.

Voor de Commissie

Peter SUTHERLAND

Lid van de Commissie