II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 28 juni 2000

betreffende de door Duitsland toegekende staatssteun ten gunste van Salzgitter AG, Preussag Stahl AG en de dochterondernemingen van het concern in de ijzer- en staalindustrie, voortaan Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG)

(kennisgeving geschied onder nummer C(2000) 1963)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2000/797/EGKS)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal,

Gelet op Beschikking nr. 2496/96/EGKS van de Commissie van 18 december 1996 houdende communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie [1] (zesde staalsteuncode), en met name op artikel 6, lid 5,

Na de belanghebbenden overeenkomstig het genoemde artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken [2] en gezien die opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Begin 1998 stelde de Commissie in de jaarrekening van Preussag Stahl AG vast dat deze onderneming sinds verscheidene jaren meermaals subsidies had ontvangen van Duitsland. De Commissie registreerde deze zaak onder nummer NN 55/98 als niet-aangemelde steun. Om de situatie beter te kunnen beoordelen deed de Commissie Duitsland op 16 maart en 27 mei 1998 verzoeken om inlichtingen toekomen, die op 27 april, 18 september, 12 november 1998 en 18 januari 1999 beantwoord werden. Op 20 juli 1998 zond de Commissie Duitsland een afschrift toe van de beschikkingen van de Commissie in de zaken NN 68/90 en NN 114/91. Op 29 september 1998 en 29 januari 1999 vonden ten slotte twee technische besprekingen plaats.

(2) Bij schrijven van 3 maart 1999 heeft de Commissie Duitsland in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 6, lid 5, van de zesde staalsteuncode ten aanzien van de steunmaatregelen, die Duitsland overeenkomstig de Zonenrandförderungsgesetz (ZonenRFG) ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van Salzgitter AG, Preussag Stahl AG (PSAG) en de EGKS-dochterondernemingen van het concern, verschillende ondernemingen die thans zijn bijeengebracht onder de naam „SAG — Stahl und Technologie".

[1] PB L 338 van 28.12.1996, blz. 42.
[2] PB C 113 van 4.4.1999.

(3) Dit besluit is in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt ([3]). De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de genoemde steunmaatregelen te maken.

(4) De Commissie heeft van de belanghebbenden opmerkingen terzake ontvangen. Zij heeft deze voor een reactie doorgezonden aan Duitsland en heeft bij schrijven van 12 juli 1999 diens opmerkingen ontvangen.

II. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGELEN

Beschrijving van de tenuitvoerlegging van de steunmaatregelen/begunstigden

(5) Terwijl in verband met PSAG geruchten over een toenadering tot een andere onderneming of een eventuele overname liepen, stelde de Commissie bij het nazien van de jaarrekeningen van PSAG over 1994/1995 en 1995/1996 vast dat Duitsland verscheidene subsidies had toegekend. Zo verschijnt op de passiefzijde van de balansen de volgende post:

(6)

Saldo (in miljoen DEM) per	30.9.1995	30.9.1996
„Bijzondere post met reserveaspect"	589,3	484,5

(7) In de toelichting bij deze balansen wordt met betrekking tot deze „Sonderposten mit Rücklageanteil" (bijzondere post met reserveaspect) erop gewezen dat deze reserves konden worden aangelegd overeenkomstig artikel 3 van de wet ter ondersteuning van de zonerand (ZonenRFG), artikel 4 van de wet inzake steungebieden (FördergebietsG) en artikel 6b van de wet op de inkomstenbelasting (EStG).

(8) In verschillende brieven van Duitsland worden deze „bijzondere posten met reserveaspect" als volgt ingedeeld (in miljoen DEM):

Saldo per	30.9.1994	30.9.1995	30.9.1996	30.9.1997
Totaal	659,6	589,3	484,5	378,3
waarvan ex artikel 3 ZonenRFG	650,8	577,5	469,0	364,1

(9) Uit de jaarrekeningen van de tot het concern behorende ondernemingen blijkt dat ook door enkele dochterondernemingen reserves werden aangelegd, met name op grond van de ZonenRFG.

(10) PSAG had in 1989 het hoogovenbedrijf „Salzgitter AG" bij de privatisering daarvan overgenomen en was in 1992 opnieuw in het bezit gekomen van de walserij Ilsenburg GmbH. PSAG werd eind 1997/begin 1998 door het Preussag-concern aan de deelstaat Nedersaksen en aan de Norddeutsche Landesbank (Nord/LB) verkocht en tot Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) omgedoopt. Circa 60 % van het kapitaal van SAG werd in juni 1998 ter beurze verhandeld. Ondanks de verandering van aandeelhouders zetten de ondernemingen Salzgitter AG, PSAG en SAG hun activiteiten in de ijzer- en staalindustrie kennelijk voort.

(11) Bij een personeelssterkte van in totaal 12 000 werknemers bedroeg de geconsolideerde omzet van het bedrijf in 1997 5,4 miljard DEM. Het beschikt over drie fabrieken in Salzgitter, Peine en Ilsenburg.

(12) Salzgitter en Peine liggen in het zonerandgebied (ZRG).

(13) Zoals bij de inleiding van de procedure werd vermeld, zijn Salzgitter AG, PSAG en SAG — Stahl und Technologie ondernemingen in de zin van artikel 80 van het EGKS-Verdrag.

([3]) Zie voetnoot 2.

Voorgeschiedenis van de regeling volgens de ZonenRFG

(14) De belastingregelingen ten gunste van de grensgebieden met de DDR en Tsjecho-Slowakije dateren uit de jaren vijftig en zestig. Om met de specifieke economische nadelen van het toenmalige zonerandgebied rekening te houden, werd in 1971 de Zonenrandförderungsgesetz uitgevaardigd. Deze werd na toetsing aan de artikelen 87 en 88 (ex artikelen 92 en 93) van het EG-Verdrag door de Europese Commissie goedgekeurd en voorzag in fiscale stimulansen voor investeringen in deze regio. Zo werden bijvoorbeeld in ruimere mate dan in de algemene belastingwet bijzondere afschrijvingen en de aanleg van belastingvrije reserves mogelijk gemaakt. Later werd deze wet meermaals gewijzigd, hetgeen er uiteindelijk toe heeft geleid dat in 1988 de Commissie nieuwe beschikkingen betreffende de goedkeuring van regionale steun heeft vastgesteld. In 1991 ten slotte heeft de Commissie met haar beschikking in de zaken NN 68/90 en NN 114/91 het standpunt ingenomen dat bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag vormen en dat die steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. In de beschikkingen van 1991 werden het tijdschema en de door Duitsland voorgeschreven werkwijze voor de afschaffing, uiterlijk in 1995, van de bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves vastgelegd.

Werking van de steunmaatregelen

(15) In verscheidene brieven, met name van 29 oktober 1990, 27 april 1998 en 10 mei 1999 geeft Duitsland bijzonderheden en voorbeelden van het effect van bijzondere afschrijvingen en/of belastingvrije reserves.

(16) De werking van bijzondere afschrijvingen stoelt op de vaststelling van een hogere afschrijving op in aanmerking komende investeringen in het (de) eerste jaar (jaren) dan volgens de algemene voorschriften mogelijk zou zijn. Zo daalt de belastinggrondslag in het (de) eerste jaar (jaren). Voor de resterende afschrijvingsperiode gelden dan lagere afschrijvingen. De aanpassingsmechanismen leveren winst op voor de onderneming die deze bijzondere afschrijvingen ten goede komen.

(17) Belastingvrije reserves leveren volgens een soortgelijk beginsel winst voor de betrokken onderneming op.

(18) Het bedrag van de winst varieert met name naar gelang van de toegepaste disconteringsfactor en het percentage van de vennootschapsbelasting.

De investeringen en de begeleidende fiscale maatregelen van Duitsland

(19) Volgens opgave van Duitsland heeft de Salzgitter-groep sinds 1986 in totaal een investeringsvolume ten bedrage van 2,3 miljard DEM in haar balansen ingeboekt. Salzgitter AG, Preussag Stahl AG en verscheidene dochterondernemingen die actief zijn binnen de EGKS-sfeer, konden overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG voor circa 1,6 miljard DEM daarvan bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves inboeken. Een gering gedeelte van de betrokken investeringen zou niet binnen de EGKS-werkingssfeer vallen en andere investeringen zouden voor milieubeschermingsdoeleinden zijn bestemd.

Bij de inleiding van de procedure door de Commissie geopperde twijfel

(20) In haar besluit tot inleiding van de procedure stelt de Commissie dat de aan Salzgitter AG/Preussag Stahl AG en aan de dochterondernemingen van het ijzer- en staalconcern in de EGKS-sectoren (ondernemingsverband dat thans „SAG" heet) in de vorm van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves verleende subsidies naar alle waarschijnlijkheid onwettige overheidssteun vormen.

(21) Aan de hand van artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag en de verschillende ten minste sinds 1986 geldende versies van de staalsteuncode vond de Commissie in de eerste fase van het onderzoek van de zaak geen aanwijzingen op grond waarvan ook maar een van de betwiste steunmaatregelen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd. Met name artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag is niet toepasbaar op het onderhavige geval; voorts leek het onderscheid tussen investeringen binnen of buiten de EGKS-werkingssfeer onhoudbaar. Ten slotte ontbrak het aan gegevens om de verenigbaarheid aan te tonen van projecten die de betrokken ondernemingen met het oog op de bescherming van het milieu hebben opgezet.

(22) Voorts opperde de Commissie in het kader van haar onderzoek twijfels c.q. bezwaren ten aanzien van de volgende punten:

— volledig overzicht van de investeringen, waarvoor overeenkomstig de ZonenRFG steun werd verleend;

— precieze bepaling van de steunintensiteit van de maatregelen in kwestie;

— eventuele terugbetaling van onwettige en onverenigbare steun door SAG.

III. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

(23) In het kader van de procedure heeft alleen de UK Steel Association als belanghebbende derde gereageerd. In haar schrijven van 19 mei 1999 stelt deze in essentie dat de hier onderzochte maatregelen als met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun moeten worden beschouwd.

(24) Met name kunnen deze maatregelen geen algemene maatregelen vormen, aangezien zij geografisch tot het zonerandgebied zijn beperkt.

(25) Het door Duitsland aangevoerde artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag kan door de Commissie niet worden aanvaard, want zoals het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen in het arrest in de zaak UK Steel Association tegen Commissie heeft vastgesteld, heeft de staalsteuncode voorrang op de voorschriften die voor andere sectoren gelden. Bovendien moet de steuncode in restrictieve zin worden uitgelegd.

(26) Sinds 1986 is op geen enkel moment volgens de geldende staalsteuncode het verlenen van regionale steun voor in het zonerandgebied gelegen ondernemingen geoorloofd geweest.

(27) UK Steel Association betwijfelt bovendien of steun voor milieudoeleinden in dit verband kan worden toegestaan.

(28) Het argument dat bepaalde steun ten gunste van de activiteiten van SAG buiten de EGKS-sfeer valt, mag de Commissie niet aanvaarden, daar de activiteiten van de onderneming binnen en buiten de EGKS-sfeer nauw met elkaar zijn verweven. Het gevaar van een spill-overeffect is dan ook zeer groot.

(29) UK Steel Association wenst ten slotte dat de Commissie de voorlopige terugbetaling van de ontvangen steun eist.

IV. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND

(30) Als antwoord op de inleiding van de procedure heeft Duitsland opmerkingen bij twaalf hoofdpunten ingediend. Vertegenwoordigers van Duitsland, van SAG en van de Commissie hebben elkaar op 16 december 1999 en 7 maart 2000 te Brussel ontmoet. Ter gelegenheid van die bijeenkomsten werden verscheidene punten uit een brief van 10 mei 1999 behandeld, die vervolgens in brieven van Duitsland van 17 januari en 28 maart 2000 zijn bevestigd.

(31) In zijn geheel komt de analyse van Duitsland op het volgende neer:

(32) Ten eerste is Duitsland van mening dat de aanmeldingsplicht in verband met de regeling overeenkomstig de ZonenRFG bij de Commissie is nagekomen.

(33) Ten tweede stelt Duitsland ten aanzien van de kwestie van de bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves overeenkomstig de ZonenRFG dat deze wet een algemeen fiscaal rechtsvoorschrift voor een groot gebied van Duitsland is. De vrijstellingen werden door de fiscus zonder uitzondering toegestaan voor de ondernemingen die aan de toekenningscriteria voldeden (zonder specifiek rekening te houden met de nationaliteit, zetel van de onderneming, activiteit, enz.).

(34) De ZonenRFG werd door de Commissie goedgekeurd overeenkomstig artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag, waarbij de door de deling van Duitsland berokkende nadelen moeten worden gecompenseerd. Deze elementen zijn in de tekst van de wet vermeld. De begunstigden ontvingen slechts een compensatie zonder extra voordeel. Hierbij verwijst Duitsland naar het 27e verslag over het mededingingsbeleid, waarin onder punt 231 het zonerandgebied is vermeld.

Wat de politieke en juridische inhoud betreft, is de ZonenRFG geen normale regionale steunregeling. Doel ervan was de ondernemingen in deze regio dezelfde kansen als hun concurrenten te geven. Artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag maakt per se de steun verenigbaar waarop het betrekking heeft, terwijl artikel 87, lid 3, van het EG-Verdrag de Commissie de mogelijkheid biedt steun goed te keuren, wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Uit een vergelijking van de tekst van lid 1 en lid 2 van artikel 87 blijkt dat de Commissie in het onderhavige geval alleen moet nagaan of

— de onderneming in een door de deling van Duitsland getroffen gebied ligt,

— het gebied door deze deling berokkende economische nadelen ondervindt,

— de steun tot compensatie van deze nadelen dient,

— de steun naar evenredigheid is.

Indien aan deze voorwaarden is voldaan, hetgeen bij de ZonenRFG het geval is, dan is de steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

(35) Ten derde wijst Duitsland er met betrekking tot de verenigbaarheid met het Gemeenschapsrecht op dat artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag op de maatregelen in kwestie van toepassing is, ook wanneer het EGKS-Verdrag geen artikel bevat dat beantwoordt aan artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag.

(36) De ZonenRFG is geen regionale steun in de zin van artikel 87, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag, maar een maatregel die tot doel heeft de door de deling van Duitsland berokkende economische nadelen te compenseren. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen gelden de voorschriften van het EG-Verdrag ook voor de EGKS-werkingssfeer, voorzover de concrete kwestie niet in het primaire of secundaire recht van het EGKS-Verdrag wordt geregeld. Deze jurisprudentie is toepasselijk op artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag. Daardoor wordt in een leemte van het EGKS-Verdrag voorzien. Het economisch-beleidsaspect van artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag kan niet tot een bepaalde sector worden beperkt; hiermee wordt immers gestreefd naar gelijke behandeling van alle ondernemingen in het zonerandgebied, ongeacht hun bedrijvigheidsgebied. Bovendien waren de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag voor algemene en regionale steun op de EGKS-sfeer van toepassing tot einde 1985, uitdrukkelijk ten minste gedurende de looptijd van de eerste staalsteuncode ([4]). Bovendien wordt met name in de overwegingen van de derde ([5]) en zesde staalsteuncode het beginsel van niet-discriminatie herhaald. Duitsland is derhalve van mening dat de hier onderzochte maatregelen geen onwettige steun vormen en verwijst ter staving van zijn argumenten naar het 26e verslag over het mededingingsbeleid.

(37) Voorts wijst Duitsland erop dat

— de ZonenRFG in 1995 is vervallen en niet werd verlengd;

— geen schade is veroorzaakt; bovendien heeft geen enkele concurrent zich bij de Commissie beklaagd over de toekenning van bijzondere afschrijvingen aan de betrokken ondernemingen;

— de SAG als enige onderneming, meerdere jaren na het vervallen van de wet, van de begunstiging door de ZonenRFG zou worden uitgesloten;

— de jaarrekeningen van de betrokken ondernemingen jaarlijks zijn gepubliceerd en de Commissie zijn toegezonden, met name die van 1992;

— de jaarrekeningen van de onderneming tot 1990 uit een fiscaal oogpunt een definitief karakter hebben gekregen, hetgeen voor de voorafgaande jaren tot een conflict tussen communautaire en nationale regels inzake gewettigd vertrouwen zou kunnen leiden;

— steunaspecten van fiscale voorschriften pas recent in aanmerking zijn genomen bij het desbetreffende steunbeleid, terwijl ten tijde van de aanleg van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves het onderzoek naar investeringssteun met name op „investeringssubsidies" en „investeringstoelagen" was gericht. In dit verband wordt verwezen naar de conclusies van de Europese Raad van Cardiff in juni 1998 en naar de mededeling over fiscale steunmaatregelen ([6]);

— ten slotte wijst Duitsland erop dat de onderneming bij het Gerecht van eerste aanleg een klacht heeft ingediend tegen het besluit de procedure in te leiden.

(38) Ten vierde moest de Commissie naar de mening van Duitsland, ingeval de steun overeenkomstig de regeling van de ZonenRFG als niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden beschouwd, deze verenigbaarheid op basis van artikel 95 van het EGKS-Verdrag vaststellen, met name als gevolg van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 7 juli 1999 in zaak T-106/96 ([7]).

([4]) Beschikking nr. 257/80/EGKS (PB L 29 van 6.2.1980, blz. 5).
([5]) Beschikking nr. 3484/85/EGKS (PB L 340 van 18.12.1985, blz. 1).
([6]) PB C 384 van 10.12.1998.
([7]) Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissie, Jurisprudentie 1999, blz. II-2155.

(39) Ten vijfde beroept Duitsland zich op artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ([8]) dat in een verjaringstermijn van tien jaar voorziet. De toepassing van dit artikel op de EGKS-sfeer is met name gebaseerd op het feit dat het beginsel van de rechtszekerheid een algemeen beginsel van het Gemeenschapsrecht is. Bovendien heeft de Commissie reeds in haar beschikking 96/617/EGKS (Acciaierie di Bolzano) ([9]) een tienjarige verjaringstermijn toegepast.

(40) De verjaringstermijn werd met het schrijven van de Commissie van 16 maart 1998 onderbroken. Een afrekening over tien jaar valt midden in een boekjaar van de onderneming, dat op 30 september eindigt. Naar de mening van Duitsland leidt een begrenzing van investeringen binnen een boekjaar tot zeer complexe administratieve problemen. Duitsland is derhalve van oordeel dat de Commissie haar onderzoek tot de periode vanaf 1 oktober 1988 moet beperken. Zodoende moet 195 miljoen DEM aan investeringsmiddelen van de berekeningsgrondslag voor de steun worden afgetrokken.

(41) Ten zesde voert Duitsland aan dat tussen investeringen binnen de EGKS-sfeer en die buiten de EGKS-sfeer naar gelang van de soort producten onderscheid moet worden gemaakt. Globaal maken de activiteiten buiten de EGKS-sfeer 1,3 % van de totale investeringen uit.

(42) Hierbij verwijst Duitsland met name naar Beschikking 1999/720/EGKS van de Commissie (Gröditzer Stahlwerke) ([10]) en wijst zij er in dit verband op dat de vestigingsplaatsen voor de productie binnen de EGKS-sfeer en buiten de EGKS-sfeer fysiek van elkaar zijn gescheiden. Bovendien kan een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de bijzondere afschrijvingen voor de productie binnen de EGKS-sfeer en die buiten de EGKS-sfeer.

(43) Ten slotte vormen de in de handel actieve dochterondernemingen geen ondernemingen in de zin van artikel 80 van het EGKS-Verdrag; deze ondernemingen hebben in de bedoelde periode 10 miljoen DEM aan bijzondere afschrijvingen vastgelegd.

(44) Naar de mening van Duitsland dient bijgevolg in totaal 14 miljoen DEM aan bijzondere afschrijvingen en 5 miljoen DEM aan belastingvrije reserves, die in de jaren 1988-1996 werden toegekend, van de berekeningsgrondslag voor de steun te worden afgetrokken.

(45) Ten zevende worden nadere gegevens inzake de investeringen ten behoeve van de milieubescherming verstrekt. Zo worden circa 40 projecten nader beschreven, waarvoor de onderneming milieubeschermingssteun had kunnen verkrijgen. Tussen 1986 en 1995 beloopt het totale investeringsvolume 956 miljoen DEM, waarvan 332 miljoen DEM voor extra kosten in verband met het milieu. Hier moet derhalve 166 miljoen DEM aan bijzondere afschrijvingen in aanmerking worden genomen (waarvan 123 miljoen DEM voor de jaren 1988-1995).

(46) Naar gelang van de specifieke omstandigheden van elk project waarbij de geldende milieunormen worden bereikt dan wel overschreden, zou naar de mening van Duitsland steun ten bedrage van 92 miljoen DEM verenigbaar zijn geweest. De mogelijkheid wordt geopperd dat de Commissie ter plaatse controles verricht en dat aanvullende gegevens worden verstrekt.

(47) Ten achtste wordt de Commissie op de fiscale voorschriften van de ZonenRFG gewezen. Zo bepaalt artikel 3 van de ZonenRFG dat voor investeringen in het zonerandgebied ofwel bijzondere afschrijvingen ofwel belastingvrije reserves kunnen worden toegekend. De cumulering van beide vormen van steun is in beginsel uitgesloten. 300 miljoen DEM aan investeringen, die de Commissie zowel in haar afrekening van de bijzondere afschrijvingen alsook van de belastingvrije reserves had opgenomen, moeten bij de post bijzondere afschrijvingen worden teruggeboekt. Deze 300 miljoen DEM waren na 1988 in de balans ingeboekt.

(48) Ten negende wijst Duitsland erop dat de intensiteit van het voordeel dat voortvloeit uit het tijdelijke uitstel van de vennootschapsbelasting als gevolg van de bijzondere afschrijvingen en de belastingvrije reserves overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG, afhankelijk is van de financiële en fiscale situatie van de onderneming. De terugbetaling van met de gemeenschappelijke markt onverenigbare

([8]) PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.
([9]) PB L 274 van 26.10.1996, blz. 30.
([10]) PB L 292 van 13.11.1999, blz. 27.

steun in de vorm van een uitstel van belasting kan alleen voor het bedrag van het rentevoordeel na belasting worden geëist. In punt 1.1 bij bijlage I bij de richtsnoeren voor regionale steunmaatregelen van de staten ([11]) is immers het volgende bepaald: „De steunintensiteit moet worden berekend na fiscalisering, dat wil zeggen na aftrek van belastingen die met de ontvangen steun verband houden, met name belasting op ondernemingswinsten. Om deze reden wordt gesproken van het netto subsidie-equivalent, dat overeenkomt met het steunbedrag dat voor de steunontvangende onderneming overblijft na betaling van de belasting in kwestie; daarbij wordt ervan uitgegaan dat de onderneming vanaf het eerste jaar een zodanige winst boekt, dat de over de subsidie geheven belasting maximaal is.".

(49) Ten tiende is Duitsland met betrekking tot de toe te passen disconteringsfactor en het voorstel van de Commissie om een eenheidspercentage van 8 % voor de periode te hanteren, van mening dat voor de onderzochte periode zowel het zeer uiteenlopende rentepeil in Europa als de positieve financiële situatie van de onderneming in aanmerking moet worden genomen. Duitsland stelt derhalve voor Salzgitter AG een specifieke rentevoet van 6,5 % voor met de opmerking dat deze rentevoet zeer dicht de rentevoet benadert die resulteert uit de methode tot vaststelling van de in *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* C 273 van 9 september 1997 gepubliceerde referentie- en disconteringspercentages. Zo bedraagt de LIBOR voor de referentieperiode gemiddeld 5,82 %; na toevoeging van een opslag van 75 basispunten wordt een referentierentevoet van 6,57 % verkregen.

(50) Aan de hand van een rentevoet van 6,5 % worden subsidie-equivalenten van 1,17 % respectievelijk 2,1 % voor de bijzondere afschrijvingen en de belastingvrije reserves verkregen, d.w.z. steunbedragen van 1,9 respectievelijk 7,6 miljoen DEM.

(51) Voorts wijst Duitsland erop dat de terugbetaling van onwettige en met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun niet hoger mag zijn dan het feitelijke voordeel dat de onderneming daaruit heeft behaald.

(52) Ten elfde stelt Duitsland zo nodig een jaarlijkse rentevoet van 6 % voor de terugbetaling van onwettige en onverenigbare steun voor. Deze rentevoet komt overeen met de in Duitsland geldende rentevoet voor belastingkredieten. Ingeval de Commissie niet op dit voorstel ingaat, stelt Duitsland in de plaats daarvan de hierboven als disconteringsfactor vermelde rentevoet van 6,5 % voor.

(53) Ten twaalfde is Duitsland ten slotte van mening dat tussen de ondernemingen Salzgitter, Preussag en SAG geen verband bestaat.

(54) Als reactie op de opmerkingen van UK Steel Association herhaalt Duitsland bij brief van 12 juli 1999 in wezen de reeds in de brief van 10 mei 1999 aangevoerde argumenten met enkele aanvullende gegevens.

(55) Het standpunt van Duitsland ten aanzien van de overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG verleende investeringsbedragen en de daaruit voortvloeiende steun kan dus als volgt worden samengevat:

(in miljoen DEM)

	Bijzondere afschrijvingen	Belastingvrije reserves
Berekeningsgrondslag 1986-1995 (inleiding van de procedure)	794	367
Beperking van de onderzochte periode tot tien jaar	– 195	
Terugboeking van investeringen buiten de EGKS-sfeer	– 14	– 5
Aftrek van de bijzondere afschrijvingen voor milieu-investeringen	– 123	
Eliminatie van de dubbele betaling van bijzondere afschrijvingen	– 300	
Totaal	**162**	**362**
Steunintensiteit	1,17 %	2,10 %
Nominaal steunbedrag	**1,9**	**7,6**

([11]) PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.

V. BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGELEN

Begunstigden van de steunmaatregelen

(56) Naar de mening van de Commissie bestaat tussen de activiteiten op het gebied van staal van de ondernemingen Salzgitter AG (die in 1989 door Duitsland aan Preussag AG is verkocht), Preussag Stahl en SAG een buitengewoon sterk economisch verband. Hierbij gaat het om een uitwisseling van aandeelhouders en/of firma's zonder wezenlijke verandering van de hoofdactiviteit. De productievestigingen Peine en Salzgitter in Nedersaksen, waar de gesteunde investeringen werden gedaan, zijn identiek.

(57) Een brief van Duitsland van 20 juli 1998 naar aanleiding van het onderzoek van de Commissie naar de privatiseringsvoorwaarden van het Salzgitter-concern in 1989 bevestigt deze analyse.

(58) Naar de mening van de Commissie is „Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG)" de begunstigde van de maatregelen, ook al kwamen historisch gezien de hier te onderzoeken maatregelen andere ondernemingen, in dit geval Salzgitter AG, Preussag Stahl AG en verscheidene EGKS-dochtermaatschappijen van deze ondernemingen, ten goede.

Aard van de steun voor de ijzer- en staalindustrie

(59) Artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag bepaalt: „Als zijnde onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal worden afgeschaft en zijn verboden binnen de Gemeenschap overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag: … c) door de staten verleende subsidies of hulp of door deze opgelegde bijzondere lasten, in welke vorm ook". Bovendien omvat het in dit artikel vermelde begrip hulp eveneens „… maatregelen welke, in verschillende vormen, verlichting brengen in de lasten, die normaliter op het budget van een onderneming drukken" ([12]).

(60) Zoals in de overwegingen 15 tot en met 18 uiteengezet, vormt het belastinguitstel dat voortvloeit uit de vastlegging door een onderneming van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG, een winst die deze onderneming bevoordeelt tegenover andere ondernemingen, die de algemene rechtsvoorschriften moeten toepassen. Daardoor vallen immers lasten weg die normaliter (d.w.z. ten opzichte van de in Duitsland bijvoorbeeld bij bijzondere afschrijvingen geldende algemene afschrijvingsvoorschriften) op het budget van de onderneming drukken.

(61) Dit belastinguitstel, dat als een renteloze lening voor het uitgestelde belastingbedrag en de duur van het belastinguitstel kan worden beschouwd, blijkt een overdracht van overheidsmiddelen te zijn. De daaruit voortvloeiende ondernemingswinst wordt door de staat gefinancierd, waarbij deze laatste tijdelijk afziet van bepaalde inkomsten.

(62) De Commissie stelt ten slotte dat deze specifieke fiscale voorschriften op een geografisch beperkt gebied van Duitsland, het zonerandgebied, van toepassing zijn.

(63) De overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG door Duitsland in de vorm van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves ten behoeve van de ondernemingen SAG, Salzgitter AG/Preussag Stahl en de EGKS-dochterondernemingen van het concern verleende subsidies vormen derhalve steun aan de ijzer- en staalindustrie.

(64) Zoals bovendien door Duitsland vermeld, werd de ZonenRFG door de Commissie als een regionale steunregeling goedgekeurd.

(65) In beginsel zijn steunmaatregelen voor de ijzer- en staalindustrie onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, behalve wanneer zij onder het toepassingsgebied van uitzonderingen vallen, waarin de staalsteuncodes uitdrukkelijk voorzien en die volgens de regels zijn goedgekeurd, of wanneer zij op grond van artikel 95 van het EGKS-Verdrag zijn goedgekeurd.

(66) Aangezien de maatregelen in kwestie steunmaatregelen vormen, stelt de Commissie dat artikel 67 van het EGKS-Verdrag niet van toepassing is. Zo staat sinds het hierboven vermelde arrest van het Hof in de zaak „De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg tegen Hoge Autoriteit" vast dat

([12]) Arrest van het Hof van Justitie van 23 februari 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hoge Autoriteit, 30/59, Jurisprudentie I, blz. 42.

„artikel 4, onder c), en artikel 67 twee verschillende onderwerpen betreffen, waarbij het eerstgenoemde bepaalde maatregelen afschaft of verbiedt door de lidstaten genomen op een terrein, hetwelk het Verdrag aan het Gemeenschapsgezag onderwerpt, terwijl het laatste strekt ter bescherming tegen inbreuk op de mededinging welke de uitoefening der aan de staten verbleven bevoegdheden met zich zal brengen". Aangezien de ZonenRFG geen algemeen fiscaal voorschrift, maar een regionale steunregeling is, kan artikel 67 van het EGKS-Verdrag hier niet van toepassing op zijn. Duitsland heeft overigens naar aanleiding van de instelling van de procedure geen beroep gedaan op artikel 67 van het EGKS-Verdrag.

Aanmeldingsplicht

(67) Het onderzoek naar de aanmeldingsplicht, die een lidstaat voor het verlenen van steun moet nakomen, dient in het onderhavige geval in het licht van de specifieke voorschriften van de desbetreffende staalsteuncodes te geschieden.

(68) Sinds 1986 dient volgens de derde staalsteuncode „... een globaal communautair systeem te worden ingevoerd waarmee alle steunmaatregelen welke de ijzer- en staalindustrie nog zal kunnen genieten, een uniforme behandeling wordt gegeven in het kader van één enkele procedure. Dit systeem moet zowel de specifieke steunmaatregelen, d.w.z. die welke worden genomen uit hoofde van regelingen die als voornaamste doel of gevolg hebben de ijzer- en staalondernemingen te begunstigen, als de steunmaatregelen uit hoofde van algemene of regionale steunregelingen omvatten.".

(69) Artikel 6, lid 1, van deze code bepaalt: „De Commissie moet tijdig in kennis worden gesteld van projecten strekkende tot invoering of wijziging van de in de artikelen 2 tot en met 5 bedoelde steunmaatregelen om haar opmerkingen te kunnen maken. Zij wordt onder dezelfde voorwaarden in kennis gesteld van projecten strekkende tot toepassing van steunregelingen op de staalsector aangaande welke zij reeds uit hoofde van het bepaalde in het EEG-Verdrag uitspraak heeft gedaan". In de latere staalsteuncodes ([13]) wordt dit artikel gehandhaafd.

(70) Het Gerecht van eerste aanleg verklaart in dit verband in zijn arrest Acciaierie di Bolzano/Commissie ([14]) het volgende. Het is in overeenstemming met de vaste rechtspraak dat na de inwerkingtreding van de derde staalsteuncode op 1 januari 1986 de plicht tot aanmelding van een financieringsmaatregel als absolute voorwaarde geldt. Zo is in artikel 6 van deze code bepaald dat de Commissie van alle projecten strekkende tot invoering of wijziging van steunmaatregelen of van alle geplande financieringsmaatregelen, die de lidstaten, territoriale collectiviteiten of lichamen, die met het oog daarop gebruikmaken van staatsmiddelen ten gunste van staalondernemingen, tijdig in kennis wordt gesteld, om haar opmerkingen te kunnen maken. In dit artikel is ten slotte bepaald dat alle concrete gevallen van toepassing van steun moeten worden aangemeld.

(71) De aan de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag getoetste ZonenRFG werd niet voor de EGKS-sector goedgekeurd. De opeenvolgende goedkeuringen van deze wet als regionale steun betekenden dat voor de toepassing van de geplande maatregelen met name die bepalingen en voorwaarden van het Gemeenschapsrecht in acht moeten worden genomen welke betrekking hebben op een bepaald activiteitsgebied van de industrie. De Commissie gaat er steeds van uit dat de ijzer- en staalindustrie tot de sectoren behoort waarvoor specifieke voorschriften gelden.

(72) Elk afzonderlijk geval van toepassing van de ZonenRFG ten gunste van een onderneming uit de ijzer- en staalindustrie is derhalve slechts dan vrijgesteld van de aanmeldingsplicht, wanneer de desbetreffende regeling (zoals de eerste staalsteuncode) daarin uitdrukkelijk voorziet. Voor de periode 1986-1995 heeft Duitsland geen desbetreffende gegevens verstrekt.

(73) Bij eventuele toepassing van de in artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag bedoelde uitzonderingsregeling voor de steun ten behoeve van SAG, zou Duitsland niet zijn vrijgesteld van de plicht om elk voornemen tot verlening van steun afzonderlijk aan te melden.

(74) De Commissie stelt verder dat de indiening van jaarverslagen van de ondernemingen Salzgitter, Preussag Stahl en SAG geen aanmelding vormt.

(75) De Commissie komt tot het besluit dat de hier onderzochte steunmaatregelen sinds 1986 dienden te worden aangemeld.

(76) Aangezien Duitsland zijn plicht tot voorafgaande aanmelding niet is nagekomen, is de steun in kwestie onwettig.

([13]) Beschikkingen nrs. 322/89/EGKS, 3855/91/EGKS en 2496/96/EGKS, alle van de Commissie (PB L 38 van 10.2.1989, blz. 8, PB L 362 van 31.12.1991, blz. 57, en PB L 338 van 28.12.1996, blz. 42).

([14]) Arrest van 16 december 1999 in zaak T 158/96, Jurisprudentie 1999, II-3927.

Beoordeling van de berekeningsgrondslag voor de in aanmerking komende investeringen

Verjaringstermijn

(77) Verordening (EG) nr. 659/1999 werd door de Raad op grond van artikel 89 (ex 94) van het EG-Verdrag aangenomen. Zij bevat voorschriften voor de toepassing van artikel 88 (ex 93) van het EG-Verdrag. Het toepassingsgebied beperkt zich tot de EG-sfeer. Rechtstreekse toepassing van deze verordening op EGKS-gebied is derhalve uitgesloten.

(78) Met betrekking tot een subsidiaire of aanvullende toepassing van de procedureverordening merkt de Commissie op dat het EG-Verdrag (c.q. op grond daarvan aangenomen voorschriften) van toepassing kan zijn op producten uit de EGKS-sfeer, voorzover de aan de orde gestelde kwesties niet onder bepalingen van het EGKS-Verdrag (c.q. op grond daarvan aangenomen voorschriften) vallen.

(79) Geconstateerd moet worden dat noch het EGKS-Verdrag noch de daarvan afgeleide besluiten, zoals de staalsteuncode, op het gebied van steunmaatregelen in een verjaringsvoorschrift voorzien.

(80) In zijn arrest BFM en EFIM/Commissie ([15]) stelt het Gerecht van eerste aanleg: „Om te beantwoorden aan zijn doel, de bevordering van de rechtszekerheid, moet een verjaringstermijn evenwel vooraf zijn vastgesteld door de gemeenschapswetgever.". In de hier onderzochte zaak is dit niet het geval.

(81) In het kader van het EGKS-Verdrag is iedere nationale steunmaatregel verboden, tenzij bijzondere toestemming is verleend overeenkomstig een op artikel 95 van het EGKS-Verdrag gebaseerde staalsteuncode. In dit opzicht is er een fundamenteel verschil met de situatie waarvoor artikel 87, leden 1 en 3, van het EG-Verdrag geldt, waarbij de Commissie over een ruime beslissingsmarge beschikt en niet met een absoluut steunverbod, maar met een eventuele onverenigbaarheid rekening moet houden. Hoewel het verjaringsvoorschrift van Verordening (EG) nr. 659/1999 met het oog op de rechtszekerheid noodzakelijk is voor bij het EG-Verdrag geregelde situaties, heeft een verjaring op EGKS-gebied geen zin, omdat daar vooralsnog een absoluut „verbod" geldt. Dit „verbod" van het EGKS-Verdrag waarborgt de rechtszekerheid, want zonder bijzondere goedkeuring is de steun onwettig. Een beperking in de tijd van het onderzoek van de maatregelen zou strijdig zijn met dit fundamentele beginsel van het EGKS-Verdrag.

(82) Voorts steunt de beschikking Acciaierie di Bolzano van de Commissie van 17 juli 1996, waarin wordt vastgesteld dat bepaalde, met het EGKS-Verdrag onverenigbare steun door Italië niet behoeft te worden teruggevorderd, in dit verband op buitengewone omstandigheden, die in het geval van SAG niet gelden. De niet-terugvordering van onverenigbare steun door Italië beperkt zich tot de vóór 1986 verleende steun; dit standpunt is gebaseerd op de op 1 januari 1986 in werking getreden derde staalsteuncode, die uitdrukkelijk voorziet in de plicht tot voorafgaande aanmelding van alle steun die de ondernemingen uit de ijzer- en staalindustrie is verleend. In de SAG-zaak wordt de steun vanaf 1 januari 1986 gecontroleerd. Bovendien is het duidelijk dat de verwijzing naar een periode van tien jaar in de beschikking Acciaierie di Bolzano niet met een verjaringstermijn samenhangt. Het argument van Duitsland dat de Commissie reeds op EGKS-gebied een verjaringstermijn van tien jaar heeft laten gelden, kan dan ook niet door de Commissie worden aanvaard.

(83) De Commissie komt derhalve tot de slotsom dat een beperking in de tijd van het onderzoek van de maatregelen op grond van de toepassing van Verordening (EG) nr. 659/1999 niet kan worden aanvaard.

(84) In het kader van zijn overwegingen inzake het beginsel van rechtszekerheid wijst Duitsland er verder op dat de terugvordering van onwettige en onverenigbare steun overeenkomstig de rechtsprocedures van de betrokken lidstaat moet geschieden, hetgeen de toepassing van de in dit recht vastgestelde verjaringstermijn inhoudt. Daarbij beperkt de Commissie zich tot de opmerking dat volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie ([16]) nationale rechtsvoorschriften zo moeten worden toegepast dat de krachtens het Gemeenschapsrecht verlangde terugvordering van steun niet praktisch onmogelijk wordt gemaakt.

EGKS-sfeer/niet-EGKS-sfeer

(85) Enerzijds zijn de juridisch onafhankelijke, met de verkoop belaste dochterondernemingen DEUMU en Baunatal geen ondernemingen uit de ijzer- en staalindustrie in de zin van artikel 80 van het

([15]) Arrest van 15 september 1998 in gevoegde zaken T-126/96 en C-127/96, Jurisprudentie 1998, blz. II-3437, rechtsoverweging 67.
([16]) Bijvoorbeeld arrest van 2 februari 1989 in zaak 94/87, Commissie/Duitsland, Jurisprudentie 1989, blz. 175.

EGKS-Verdrag. Tussen 1986 en 1995 deden deze ondernemingen investeringen ten bedrage van 21 miljoen DEM, waarvoor bijzondere afschrijvingen ter waarde van 10 miljoen DEM werden aangevraagd. Voor de betwiste steun geldt het EG-Verdrag. Daar de steun overeenkomstig een goedgekeurde EG-regeling werd verleend, komt de Commissie tot de slotsom dat deze met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is en uit de berekeningsgrondslag moet worden gelicht.

(86) Anderzijds maakt de Commissie in het algemeen geen onderscheid tussen EGKS- en niet-EGKS-activiteiten van ondernemingen uit de ijzer- en staalindustrie, daar zij het gevaar van een spill-overeffect groot acht.

(87) De verwijzing van Duitsland naar Beschikking 1999/720/EG, EGKS van de Commissie van 8 juli 1999 betreffende de door Duitsland aan Gröditzer Stahlwerke GmbH en haar dochteronderneming Walzwerk Burg GmbH verleende overheidssteun ([17]) houdt geen steek. Hierbij gaat het om een bijzonder geval, dat door de scheiding van EGKS-activiteiten en niet-EGKS-activiteiten zodanig is gekenmerkt dat ieder gevaar van een spill-overeffect is uitgesloten. Naar de mening van de Commissie zijn deze voorwaarden in het onderhavige geval niet vervuld.

(88) Ook bij een fysieke scheiding van de processen, bijvoorbeeld de waterzuiveringsinstallatie of een bepaalde vorm van boekhouding voor de „profit centers", „pijpen", „gieterij", „waterleidingen", „beroepsopleiding" en „sociale voorzieningen", zoals in de brief van Duitsland van 28 maart 2000 vermeld, bestaat toch het gevaar van een spill-overeffect bij de geconsolideerde onderneming „SAG". Zo boeken die betrokken profit centers telkens slechts de normale berekende afschrijvingen; de bijzondere afschrijvingen en dus de daaruit voortvloeiende steun worden alleen in totaal door SAG in rekening gebracht. Bovendien heeft Duitsland niet aangetoond dat de opleidings- of sociale voorzieningen uitsluitend voor niet-EGKS-activiteiten zijn bestemd.

(89) Bovendien verklaart de UK Steel Association in haar brief van 19 mei 1999 dat de niet-EGKS-activiteiten van de betrokken ondernemingen in werkelijkheid in EGKS-activiteiten zijn geïntegreerd.

(90) De Commissie komt derhalve tot de slotsom dat bij de beoordeling van de berekeningsgrondslag voor de investeringen die overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG voor steun in aanmerking komen, hier geen onderscheid kan worden gemaakt tussen EGKS- en niet-EGKS-activiteiten, met uitzondering van de bijzondere afschrijvingen die door de niet tot de EGKS-sfeer behorende, met de verkoop belaste dochtermaatschappijen van de onderneming zijn vastgelegd.

Cumulering van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves

(91) Met betrekking tot de onmogelijkheid van cumulering van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves is de Commissie na grondig onderzoek van mening dat het door Duitsland aangevoerde argument steekhoudend is en dat van de berekeningsgrondslag van de bijzondere afschrijvingen een bedrag van 300 miljoen DEM moet worden afgetrokken.

Samenvattende tabel

(92) De tussen 1986 en 1995 aan de betrokken ondernemingen onrechtmatig toegekende bedragen van de bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves kunnen dus als volgt worden samengevat:

(in miljoen DEM)

	Bijzondere afschrijvingen	Belastingvrije reserves
Berekeningsgrondslag	794	367
Eliminatie van de dubbeltelling van bijzondere afschrijvingen	– 300	
Eliminatie van de door de niet-EGKS-dochterondernemingen vastgelegde bijzondere afschrijvingen	– 10	
Totaal	**484**	**367**
waarvan bijzondere afschrijvingen voor milieu-investeringen	166	

([17]) PB L 292 van 13.11.1999, blz. 27.

Beoordeling van de steunintensiteit van de maatregelen

(93) Zoals bij de inleiding van de procedure verklaard, wordt de berekening van de intensiteit van beide steunmaatregelen door Duitsland en de Commissie verschillend beoordeeld.

Belastingpercentages

(94) Duitsland verwijst in het bijzonder naar de richtsnoeren voor regionale steunmaatregelen van de staten ([18]), bijlage I, punt 1.1 (richtsnoeren), volgens welke „de steunintensiteit moet worden berekend na fiscalisering, dat wil zeggen na aftrek van belastingen die met de ontvangen steun verband houden, met name belasting op ondernemingswinsten. Om deze reden wordt gesproken van het netto subsidie-equivalent, dat overeenkomt met het steunbedrag dat voor de steunontvangende onderneming overblijft na betaling van de belasting in kwestie.".

(95) Voor de berekening van het netto subsidie-equivalent (nse) moet derhalve worden uitgegaan van het percentage van de over de (niet uitgekeerde) winst geheven belasting. Dit percentage is met name belangrijk bij de raming van het belastinguitstel en dus van het aan de onderneming verleende voordeel. Hierbij stelt de Commissie bovendien vast dat het belastingpercentage in de periode 1986-1995 uiteenliep.

Disconteringsfactor/referentierente

(96) Hierbij stelt de Commissie dat in punt 1.2 van bijlage I bij de richtsnoeren het volgende is bepaald: „Bij de bepaling van het nse wordt op verschillende niveaus een disconteringsberekening uitgevoerd. In de eerste plaats moet, wanneer de steun en/of de investeringsuitgaven in de tijd gespreid zijn, rekening worden gehouden met het werkelijke tijdschema voor de uitbetaling van de steun en voor de uitgaven. Daarom worden de investeringsuitgaven en steunbetalingen door een disconteringsberekening toegerekend aan het einde van het jaar waarin de onderneming haar eerste afschrijving doet. Ook bij de terugbetaling van een lening met een rentesubsidie en bij over subsidies geheven belastingen worden disconteringsberekeningen gebruikt voor het berekenen van de contante waarde van het verkregen voordeel. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van de referentierente/disconteringsfactor, die de Commissie voor elke lidstaat vastgesteld heeft. Dit rentetarief wordt niet alleen gebruikt voor de disconteringsfactor, maar ook voor de berekening van de rentesubsidie die op een lening met verlaagde rente verstrekt wordt.".

(97) Bij de berekeningen van het subsidie-equivalent dient dus als disconteringsfactor de regionale referentierente in aanmerking te worden genomen die op het ogenblik van de verlening van de steun geldt. Hieruit volgt voor ieder jaar een verschillende rente. Van 1986 tot en met 1995 golden in Duitsland de volgende referentierentes:

Jaar	Referentierente
1986	7,50 %
1987	7,00 %
1988	6,75 %
1989	6,84 %
1990	7,86 %
1991	9,55 %
1992	9,41 %
Januari 1993	9,13 %
Juli 1993	7,53 %
Januari 1994	6,62 %
Augustus 1994	7,62 %
Januari 1995	8,28 %
September 1995	6,99 %

([18]) PB C 74 van 10.3.1998.

(98) Duitsland stelt van zijn kant voor over de gehele periode een uniforme disconteringsfactor van 6,5 % toe te passen. Dit standpunt kan de Commissie om de uiteengezette redenen niet accepteren. Daaraan dienen evenwel de onderstaande elementen te worden toegevoegd.

(99) In de eerste plaats verklaart Duitsland ter staving van de 6,5 % dat dit percentage een gewogen gemiddelde rentevoet vormt, die in de periode 1985/1986 tot 1997/1998 zowel bij de door SAG opgenomen leningen (waarvoor rente moet worden betaald) als bij de door de onderneming gedane beleggingen of verstrekte leningen (die rente opbrengen) werd vastgesteld. Zodoende zou de Commissie alleen het „daadwerkelijke" voordeel van de onderneming in rekening brengen.

(100) Hierbij stelt de Commissie vast dat de maatregelen in kwestie betrekking hebben op de jaren 1986-1995 en dat de analyse tot deze periode moet worden beperkt. Voor de periode 1985/1986 tot 1994/1995 levert de berekeningsmethode van Duitsland een rentevoet van 7,05 % op. Daar SAG tussen 1986 en 1995 een liquiditeitsreserve bleek te hebben, komt bovendien het aan de bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves verbonden voordeel vooral tot uitdrukking in de mogelijkheid om meer middelen uit te lenen. Uit dit oogpunt zou het gewogen gemiddelde voor de leenrenten 7,12 % bedragen.

(101) Zoals bijvoorbeeld op de bijeenkomst van 16 december 1999 vermeld, vormt de disconteringsfactor bovendien, in tegenstelling tot de rentevoet, niet zozeer een objectief voordeel voor de onderneming, maar veeleer een weergave van financieelpolitieke gegevenheden van de onderneming. Zo werd bij de waardering van Salzgitter AG in 1988/1989 naar aanleiding van de terugkoop van de onderneming door PSAG voor de actualisering van de toekomstige cashflow een percentage van 10 % gehanteerd.

(102) Bovendien komt in de financiële theorie de disconteringsfactor overeen met de gewogen gemiddelde kapitaalkosten voor de betrokken onderneming, waarbij zowel met de kosten van vreemd kapitaal als van eigen kapitaal rekening wordt gehouden. Hoewel de kosten van vreemd kapitaal eenvoudig aan de hand van de aan de onderneming verstrekte leenrenten kunnen worden bepaald, geldt zulks niet voor de kosten van eigen kapitaal. Deze worden vaak met behulp van het „Capital Asset Pricing Model" (CAPM) geraamd. Volgens dit model komen de eigen kapitaalkosten overeen met de risicoloze rentevoet op de betrokken markt, vermeerderd met de risicopremie voor deze markt die met een „beta"-coëfficiënt is vermenigvuldigd. De beta-coëfficiënt komt overeen met het door de markt in de betrokken sector vereiste rendement, dat rechtstreeks als verhouding tussen de resultaten van de onderneming in deze sector en de beurswaarden wordt gemeten en door de financieringsstructuur („gearing") van de betrokken onderneming gecorrigeerd wordt. Duitsland heeft zijn betoog niet met dergelijke argumenten onderbouwd.

(103) Duitsland verklaart ten slotte dat de disconteringsfactor van 6,5 % zeer dicht het percentage benadert dat voortvloeit uit de methode van 1997 waarmee de Commissie de referentie- en disconteringspercentages vaststelt ([19]). Deze bewering steunt met name op de ontwikkeling van de twaalfmaandelijkse interbancaire rentetarieven. De methode vereist evenwel normaliter de toepassing van een vijfjaarse interbancaire swaprente. Op 7 juli 1999 nam de Commissie een nieuwe mededeling over de referentie- en disconteringspercentages ([20]) aan, waarbij voor de elf landen die de euro hebben ingevoerd, waaronder dus Duitsland, het referentiepercentage voortaan hetzelfde is en wordt gedefinieerd als het gemiddelde van de vijfjaarse interbancaire swaprente (vermeerderd met een opslag van 75 basispunten). De argumentatie van Duitsland is derhalve niet steekhoudend.

Aard van de investeringen

(104) De intensiteit van de hier te onderzoeken steunmaatregelen is afhankelijk van het percentage van de vennootschapsbelasting en de disconteringsfactor, maar ook van de aard van de gedane investeringen. Zo wordt de door Duitsland in aanmerking genomen intensiteit, namelijk 1,17 % respectievelijk 2,1 % nse voor de bijzondere afschrijvingen en de belastingvrije reserves, aan de hand van een standaard berekeningsgrondslag (terrein, gebouwen, outillage) verkregen. Duitsland heeft evenwel niet aangetoond dat de gesteunde investeringen aan deze standaard berekeningsgrondslag beantwoordden. Dit punt werd met name op de bijeenkomst van 16 december 1999 behandeld. Duitsland kon de Commissie geen precieze beschrijving van de gedane investeringen verstrekken.

Conclusie

(105) De steunintensiteiten van de maatregelen veranderen jaarlijks naar gelang van de schommelingen van het percentage van de belasting over de ondernemingswinsten, de schommelingen van de referentie- c.q. disconteringspercentages en de precieze aard van de investeringen, waar bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves aan ten goede kwamen.

([19]) PB C 273 van 9.9.1997.
([20]) PB C 241 26.8.1999.

(106) De Commissie stelt vast dat Duitsland de intensiteiten van de hier te onderzoeken steunmaatregelen niet exact heeft berekend. Zo kwam de bedoeling van Duitsland om rekening te houden met de „feitelijke" situatie van de onderneming niet tot uitdrukking in een voldoende gedetailleerde berekening van alle parameters, die bepalend zijn voor de beoordeling van het voordeel dat voor Salzgitter AG/Preussag Stahl AG en de EGKS-dochterondernemingen van het concern in de ijzer- en staalindustrie is ontstaan.

(107) De Commissie beschikt in elk geval niet over de gegevens die benodigd zijn om een en ander zelf te kunnen beoordelen.

(108) Gezien het arrest van het Hof van Justitie Franse Republiek/Commissie ([21]) acht de Commissie het voldoende om de adressaat van de beschikking de middelen te verschaffen aan de hand waarvan deze zonder buitensporige moeilijkheden het effectieve bedrag van de steun kan bepalen. De Commissie verstrekt in deze beschikking dan ook de gegevens die voor de berekening van de steunintensiteiten voor de bijzondere afschrijvingen en de belastingvrije reserves zijn vereist in samenhang met de algemene methode die Duitsland bij schrijven van 29 oktober 1990 ([22]) heeft voorgelegd. Het is de taak van Duitsland voor ieder jaar in de periode 1986-1995 het telkens geldende belastingpercentage op de ondernemingswinst en de overeenkomstige kencijfers van de berekeningsgrondslag naar de aard van de investeringen (terrein, gebouwen, outillage) toe te passen.

Onverenigbaarheid van de regionale steun

(109) De verenigbaarheid van de betwiste onwettige steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt moet aan artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag en de betreffende staalsteuncodes worden getoetst. De Commissie wenst evenwel eerst uiteen te zetten waarom artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag en artikel 95 van het EGKS-Verdrag niet van toepassing kunnen zijn op de onderhavige zaak.

Geen toepassing van artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag

(110) Duitsland beroept zich voor de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van de aan Salzgitter, PSAG en SAG toegekende bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves op artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag.

(111) Ter aanvulling van de reeds met betrekking tot de verjaringstermijn aangevoerde argumenten stelt de Commissie dat de toepassing van artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag op een onderneming uit de ijzer- en staalindustrie a priori uitgesloten is, behalve wanneer de staalsteuncodes zulks uitdrukkelijk in samenhang met het verbod van steun overeenkomstig artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag toestaan. De noodzaak van een strikte uitlegging van de steuncodes wordt bijvoorbeeld bevestigd door de tekst van de overwegingen van de vierde en de vijfde staalsteuncode, waar de Raad en de Commissie eenduidig hun wens te kennen geven dat de staalsteuncodes strikt en uitsluitend naar de letter worden uitgelegd. Zo staat in de vijfde overweging van de vierde code: „Er zij op gewezen dat zowel specifieke als niet specifieke steun, die de lidstaten in welke vorm dan ook aan hun ijzer- en staalindustrie verlenen, indien deze afwijken van de uitdrukkelijk genoemde steunnormen waarvoor overeenkomstig deze beschikking formeel toestemming is verleend, op grond van artikel 4, onder c), van het Verdrag verboden zijn". Geen enkele staalsteuncode voorziet overigens in de toepassing van een op artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag gebaseerde uitzonderingsregeling op EGKS-gebied. Duitsland heeft trouwens nooit het tegendeel aangetoond.

(112) Voorts is voor de tenuitvoerlegging van de codes overeenkomstig artikel 95 van het EGKS-Verdrag de eenparige goedkeuring van de Raad vereist. Indien Duitsland een op artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag gebaseerde uitzonderingsregeling in een staalsteuncode had willen laten opnemen, zou zulks in dit kader hebben kunnen geschieden. Dat is niet het geval geweest.

(113) Duitsland stelt dat alle ondernemingen — zowel binnen als buiten de EGKS-sfeer — gelijk behandeld moeten worden. Dit punt zou worden verduidelijkt door de mogelijkheid vanaf de derde staalsteuncode in de ijzer- en staalindustrie steun voor O & O en milieubescherming te verlenen.

([21]) Arrest van 13 juli 1988 in zaak 102/87, Jurisprudentie 1988, blz. 4067.
([22]) Dossiernummer IC7-70 08 00/5.

(114) In zijn arrest van 25 september 1997 ([23]) stelt het Gerecht van eerste aanleg dat Beschikking nr. 3855/91/EGKS (vijfde staalsteuncode) niet bepaalt dat het gemeenschapskader voor overheidssteun ten behoeve van de milieubescherming zonder meer van toepassing is op de ijzer- en staalindustrie. Bovendien kan uit het in de overwegingen van deze beschikking vermelde beginsel dat de ijzer- en staalindustrie en de andere sectoren gelijkgerechtigde toegang tot milieusteun moet worden verleend, geen automatische toepassing worden afgeleid.

(115) Voorts stelt de Commissie dat na 1985 de steuncodes in het algemeen ([24]) geen regionale investeringssteun en geen steun voor de bedrijfsvoering meer toestaan; in steun voor opleiding is niet voorzien. In de thans geldende code zijn evenzo reddings- en herstructureringssteun uitgesloten. Daarentegen is sinds ten minste 1980 in de verschillende codes in sluitingssteun voorzien, die in het EG-Verdrag niet bestaat.

(116) Het EGKS-Verdrag en de sinds 1986 geldende staalsteuncodes bevatten geen rechtsvacuüm omdat daarin wordt „nagelaten" artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag te vermelden. Deze situatie geeft veeleer de bedoeling van de lidstaten en de Commissie weer om rekening te houden met de specifieke omstandigheden die in de ijzer- en staalindustrie heersen en de inhoud van artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag irrelevant maken.

(117) Het door Duitsland in verband met de gelijke behandeling van alle ondernemingen aangevoerde argument kan derhalve door de Commissie niet in aanmerking worden genomen. Het is dus niet mogelijk om op de bestreden maatregelen de in artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag bedoelde uitzonderingsregeling toe te passen. Het beginsel van de gelijke behandeling tussen de ijzer- en staalindustrie en de overige sectoren met betrekking tot steunmaatregelen vereist in elk geval dat de steun aan de doelstelling van een gemeenschappelijk belang en aan de in de staalsteuncodes vermelde voorwaarden voldoet, hetgeen hier niet het geval is.

(118) Voorts stelt de Commissie dat de verwijzingen naar de punten 231 van het 26e en 27e verslag over het mededingingsbeleid niet in direct verband staan met de door Duitsland in dit geval naar voren gebrachte zienswijze. Zo heeft bijvoorbeeld punt 231 van het 26e verslag betrekking op het thema van de technische ondersteuning voor de LMOE.

(119) Naar de mening van de Commissie komt een subsidiaire toepassing van de voorschriften van het EG-Verdrag op het EGKS-gebied in het onderhavige geval niet in aanmerking. De argumenten van Duitsland met betrekking tot artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag moeten worden afgewezen.

(120) Tot slot moet erop worden gewezen dat het de taak is van de lidstaat die steun op grond van een uitzondering van het Verdrag wenst te verlenen, met name alle gegevens over te leggen die de Commissie nodig heeft om na te kunnen gaan of aan de voorwaarden voor de gewenste uitzonderingsregeling is voldaan. In het kader van het voorafgaande onderzoek naar de aanmeldingsplicht voor de voorgenomen steun heeft de Commissie gesteld dat, ook al zou artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag op het EGKS-gebied toepasselijk zijn (wat niet het geval is), Duitsland in de loop van deze procedure geen dwingend causaal verband heeft aangetoond tussen de deling van Duitsland en de noodzaak tot compensatie van eventuele door deze deling veroorzaakte economische nadelen, die Salzgitter AG, Preussag Stahl AG en SAG tussen 1986 en 1995 zouden hebben ondervonden. Daarom kan naar de mening van de Commissie artikel 87, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag niet als grondslag dienen voor een beschikking, waarin de verenigbaarheid van de hier te onderzoeken steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal wordt vastgesteld.

Geen toepassing van artikel 95 van het EGKS-Verdrag

(121) In de eerste plaats stelt de Commissie dat zij in deze zaak van Duitsland geen formeel verzoek om inleiding van de procedure overeenkomstig artikel 95 van het EGKS-Verdrag heeft ontvangen.

(122) Het door het EGKS-Verdrag met betrekking tot overheidssteun tot stand gebrachte systeem biedt de Commissie de mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden en met inachtneming van de procedure van artikel 95 van het Verdrag, goedkeuring te verlenen voor steunmaatregelen van de staten in alle gevallen waarin het Verdrag niet voorziet en waarin een dergelijke beschikking noodzakelijk blijkt tot het verwerkelijken, in de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal en overeenkomstig de bepalingen van artikel 5, van een der doelstellingen van de Gemeenschap zoals deze zijn omschreven in de artikelen 2, 3 en 4.

([23]) Zaak T 150/95, UK Steel Association/Commissie, Jurisprudentie 1997, blz. II-1433.
([24]) Uitzonderingen golden met name voor Griekenland of de nieuwe Duitse deelstaten onder beperkende voorwaarden (bijvoorbeeld met de eis de productiecapaciteiten te verminderen).

(123) Volgens het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 7 juli 1999 ([25]) is niet-aanmelding geen voldoende grond om de Commissie ervan te ontheffen of zelfs te beletten een initiatief op basis van artikel 95 te nemen en eventueel de steun als met de gemeenschappelijke markt verenigbaar te verklaren. Het Gerecht stelt evenwel in rechtsoverweging 42 van dit arrest dat de Commissie door de bij de code ingevoerde algemene regeling is gebonden, wanneer zij beoordeelt of steun, waarvoor de code geldt, met het Verdrag verenigbaar is. Zij mag derhalve dergelijke steun niet in strijd met de algemene voorschriften van de code door middel van een afzonderlijke beschikking goedkeuren. Regionale investeringssteun wordt door de sinds 1986 geldende staalsteuncodes slechts toegestaan in nauwkeurig omschreven gebieden, waaronder niet de vestigingsplaatsen vallen waarin de door bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves gesubsidieerde investeringen werden gedaan. De Commissie komt derhalve tot de slotsom dat artikel 95 van het EGKS-Verdrag niet toepasselijk is op de onderhavige zaak.

(124) De Commissie is voorts op grond van haar discretionaire bevoegdheid van mening dat het in deze zaak geen geval betreft waarin het Verdrag niet voorziet en waarin een concrete beschikking noodzakelijk blijkt tot het verwerkelijken van een der doelstellingen van de Gemeenschap zoals deze zijn omschreven in de artikelen 2, 3 en 4 van het EGKS-Verdrag. De verleende steun was er bijvoorbeeld niet op gericht de Duitse ijzer- en staalindustrie een gesaneerde en economisch draagkrachtige structuur te verlenen. Duitsland heeft evenmin nooit verwezen naar een of ander plan tot capaciteitsvermindering binnen het betrokken concern, dat in direct verband staat met de toekenning van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves. De verlening van steun overeenkomstig artikel 95 van het EGKS-Verdrag zou hier derhalve niet gerechtvaardigd zijn.

(125) Bovendien hebben de Raad en de Commissie, in verband met de ontwikkeling van de economische en financiële situatie van de ijzer- en staalindustrie in het begin van de jaren negentig en de op grond van artikel 95 van het EGKS-Verdrag aangenomen afzonderlijke beschikkingen, waarbij voor meerdere ondernemingen herstructureringssteun werd toegestaan ([26]), in hun gemeenschappelijke verklaring in het protocol van de Raad van 17 december 1993 het volgende gesteld. Onverminderd het recht van elke lidstaat om een beschikking overeenkomstig artikel 95 van het EGKS-Verdrag aan te vragen en overeenkomstig de conclusies van de Raad van 25 februari 1993 verklaart de Raad zich vastbesloten iedere nieuwe uitzonderingsregeling overeenkomstig artikel 95 voor steun ten behoeve van een bepaalde onderneming te vermijden.

De voorschriften van de staalsteuncodes

(126) In het licht van artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag blijkt de onwettige steun, die Duitsland overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG aan Salzgitter AG/Preussag Stahl AG en de EGKS-dochterondernemingen van het concern in de vorm van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves heeft verleend, met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar te zijn, voorzover deze steun niet onder het toepassingsgebied valt van de uitzonderingsregelingen die door de staalsteuncodes uitdrukkelijk bepaald en volgens de voorschriften goedgekeurd zijn.

(127) Sinds 1986 zijn achtereenvolgens verschillende staalsteuncodes verschenen. Gemeenschappelijk daarbij is dat zij in dwingende aanmeldingstermijnen voor voorgenomen steun voorzien. Bovendien zijn de derde, de vierde en de vijfde staalsteuncode afgelopen.

	Beschikking	Aanmeldingstermijn	Einde van de geldigheidsduur
3e code	3484/85/EGKS	30 juni 1988	31 december 1988
4e code	322/89/EGKS	30 juni 1991	31 december 1991
5e code	3855/91/EGKS	30 juni 1996 (*)	31 december 1996
6e code	2496/96/EGKS	31 december 2001	22 juli 2002

(*) Voor de hier onderzochte steunmaatregelen in het kader van de ZRG.

([25]) Zaak T-106/96, Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissie, Jurisprudentie 1999, blz. II-2155.
([26]) Sidenor (Spanje), Sächsische Edelstahlwerke GmbH (Duitsland), Corporación de la Siderurgia Integral (CSI, Spanje), Ilva (Italië), EKO Stahl AG (Duitsland) en Siderurgia Nacional (Portugal).

(128) De aanmeldingstermijnen die in de staalsteuncodes voor de hier te onderzoeken steunmaatregelen zijn voorgeschreven, werden door Duitsland niet in acht genomen.

(129) In de beschikking van de president van het Hof van Justitie van 3 mei 1996 in zaak C 399/95 R, Bondsrepubliek Duitsland/Commissie, wordt gewezen op de plicht tot voorafgaande aanmelding die de lidstaten op het gebied van de ijzer- en staalindustrie hebben. Met name staat in rechtsoverweging 54: „De niet-nakoming door een lidstaat van zijn verplichting de Commissie vooraf in te lichten, vormt dus een bijzonder zware inbreuk, aangezien een dergelijke houding in strijd is met een regeling die zo wezenlijk is ter waarborging van de gemeenschappelijke markt.".

(130) Bovendien blijkt uit het arrest van het Hof van Justitie van 3 oktober 1985 ([27]) dat de in een staalsteuncode vastgestelde termijn voor aanmelding van voorgenomen steunmaatregelen als een uitsluitingstermijn is bedoeld, zodat de goedkeuring van een te laat aangemeld voornemen tot verlening van steun uitgesloten is.

(131) De bestreden steunmaatregelen werden in de periode 1986-1995 niet bij de Commissie aangemeld. Bovendien staat de thans geldende code de goedkeuring van regionale investeringssteun in Duitsland niet toe. In geen enkele sedert 1986 geldende code werd overigens regionale steun toegestaan voor investeringen die op het grondgebied van de oude deelstaten, in dit geval op de vestigingsplaatsen Peine en Salzgitter in Nedersaksen, zijn gedaan.

(132) Er werd reeds vastgesteld dat het in dit geval niet gerechtvaardigd is artikel 95 van het EGKS-Verdrag als grondslag voor een beschikking in deze zaak te hanteren.

(133) De onwettige regionale steun, die aan Salzgitter AG/Preussag Stahl AG en de EGKS-dochterondernemingen van het concern overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG in de vorm van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves is verleend, is derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Onverenigbaarheid van de investeringen ten behoeve van de milieubescherming

(134) In zijn schrijven van 14 oktober 1999 deelde Duitsland de Commissie mede dat de betrokken ondernemingen tussen 1985/1986 en 1994/1995 investeringen ten bedrage van 956 miljoen DEM hebben verricht, waarvan 332 miljoen DEM voor extra kosten ten behoeve van het milieu, die in het kader van de milieubescherming voor steun in aanmerking komen. Zo worden de Commissie 44 projecten meegedeeld die milieufactoren omvatten; er worden verscheidene bijzonderheden verstrekt, met name gegevens betreffende de aard van de modernisering van de bestaande uitrusting c.q. van de nieuwe installatie, het voldoen aan nieuwe normen of het ontbreken van bindende normen, enz. Er wordt ook verwezen naar een regeling, namelijk artikel 7d van de EStG, waarmee tussen 1985 en 1995 steun ten behoeve van de milieubescherming zou kunnen zijn gefinancierd.

(135) In het schrijven van Duitsland van 28 maart 2000 zijn 43 projecten ([28]) vermeld, die naar de volgende categorieën zijn ingedeeld:

135.1. modernisering van bestaande installaties met het oog op aanpassing aan nieuwe bindende normen;

135.2. modernisering van bestaande installaties teneinde op vrijwillige basis een duidelijk hoger niveau van milieubescherming te bereiken, zonder dat bindende normen bestaan;

135.3. nieuwe investeringen voor installaties met een vrijwillig nagestreefd hoger niveau van milieubescherming, zonder dat bindende normen bestaan.

(136) Het ontbrekende project heeft a priori betrekking op een nieuwe investering.

(137) De Commissie stelt in de eerste plaats dat volgens de staalsteuncodes die vóór de thans geldende staalsteuncode golden, geen steun meer kan worden toegestaan.

(138) De thans geldende code bepaalt dat milieubeschermingssteun als met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden beschouwd, voorzover deze overeenstemt met de regels, die in het in *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* C 72 van 10 maart 1994 gepubliceerde gemeenschapskader voor overheidssteun ten behoeve van de milieubescherming zijn vastgelegd, en in overeenstemming is met de criteria voor de toepassing daarvan op EGKS-staalondernemingen, zoals uiteengezet in de bijlage van de zesde staalsteuncode.

([27]) Zaak 214/83, Duitsland/Commissie, Jurisprudentie 1985, blz. 3053, rechtsoverwegingen 45 tot en met 47.

([28]) Een project uit het jaar 1991 „Bouw van een elektrolytische bandverzinking in Salzgitter" kwam in de brief van 28 maart 2000 niet voor, hoewel het in de brief van 14 oktober 1999 werd vermeld. Volgens de gegevens van Duitsland bedraagt de investering ten behoeve van de milieubescherming 5 miljoen DEM.

(139) De hier te onderzoeken, overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG verleende steun was niet bestemd voor medefinanciering van investeringen ten behoeve van de milieubescherming. De vergelijking van potentiële steunintensiteiten volgens de regionale steunregeling van de ZonenRFG en van artikel 7d van de EStG is niet voldoende om daaruit te concluderen dat de doelstelling gelijk is. Bovendien zijn de voor steun in aanmerking komende berekeningsgrondslagen niet noodzakelijkerwijs identiek. Naar de mening van de Commissie kwam voor SAG de betreffende steun in feite neer op regionale investeringssteun. Voor het bereiken van milieuspecifieke doelstellingen waren zij niet noodzakelijk. Zoals het Hof van Justitie in zijn arrest Duitsland/Commissie van 3 oktober 1985 ([29]) uiteenzet, kan de Commissie geenszins de verlening van overheidssteun toestaan die niet onontbeerlijk is voor het bereiken van de in het EGKS-Verdrag vermelde doelstellingen en die op de gemeenschappelijke staalmarkt tot concurrentievervalsing kan leiden.

(140) Bovendien kan aan de hand van de gegevens die Duitsland op 10 mei 1999, 14 oktober 1999, 17 januari 2000 en 28 maart 2000 met betrekking tot de aanpassingen van bestaande installaties aan nieuwe normen heeft verstrekt, niet worden nagegaan of de betrokken installaties een voldoende lange restlevensduur vertoonden en of het besluit tot het verrichten van nieuwe investeringen niet om economische redenen dan wel op grond van de ouderdom van de installaties en uitrustingen noodzakelijk was.

(141) De Commissie beschikt evenmin over gegevens betreffende de capaciteitseffecten van de investeringen.

(142) De algemene bewering van Duitsland dat de betreffende investeringen niet tot een vermindering van de productiekosten zouden leiden, lijkt overigens niets terzake te doen. Zo blijkt bijvoorbeeld uit bijlage 3B van de brief van 28 maart 2000 dat de modernisering van de installatie voor de winning van convertorgas een daling van de bedrijfskosten van deze installatie mogelijk maakt. Het argument dat een dergelijke kostenvermindering voor een installatie niet in een vermindering van de totale kosten van de onderneming resulteert, omdat andere brandstoffen potentieel goedkoper zouden zijn, is in dit geval niet steekhoudend.

(143) De bewering van Duitsland dat deze steun in een vroeg stadium verbeteringen in de milieubescherming mogelijk zou hebben gemaakt, wordt onvoldoende gestaafd.

(144) De Commissie komt derhalve tot de slotsom dat de door Duitsland krachtens artikel 3 van de ZonenRFG onrechtmatig verleende steun niet kan worden goedgekeurd.

(145) De Commissie stelt dat Duitsland talrijke gelegenheden heeft gehad om nadere gegevens over de milieumaatregelen te verstrekken en dat het aanbod in de brief van 28 maart 2000 om nieuwe aanvullende informatie in te dienen of om een bezoek ter plaatse te brengen geen element inhield dat Duitsland niet reeds eerder had kunnen vermelden.

(146) De verwijzing van Duitsland in de brieven van 14 oktober 1999 en van 17 januari 2000 naar een bedrag van verenigbare steun van 92,5 miljoen DEM in verband met de van 1986 tot 1995 gedane investeringen is in dit geval niet steekhoudend. Hierbij gaat het slechts om achteraf verrichte ramingen. Zo voorzagen de tussen 1986 en 1995 geldende staalsteuncodes in de mogelijkheid steun ten behoeve van de milieubescherming te verlenen enkel en alleen ter vergemakkelijking van de aanpassing aan nieuwe wettelijke normen in het kader van algemene regelingen voor installaties die ten minste twee jaar vóór de inwerkingtreding van deze normen in bedrijf waren. Bovendien mocht de steunintensiteit van het toegekende bedrag niet hoger zijn dan 15 %. De tabel in de brief van 14 oktober 1999 heeft evenwel betrekking op steun voor nieuwe installaties met een intensiteit van 30 %.

(147) Voor tussen 1986 en 1995 gedane investeringen kan de Commissie geen extra milieubeschermingssteun goedkeuren. De onderneming heeft de investeringen namelijk gedaan zonder enig ander verzoek om steun dan die voor bijzondere afschrijvingen. Extra steun zou derhalve voor de uitvoering van de projecten niet noodzakelijk en dus onverenigbaar blijken te zijn.

(148) Artikel 95 van het EGKS-Verdrag is om de in de overwegingen 121 tot en met 125 genoemde redenen niet toepasselijk.

(149) Het exacte bedrag van de bestreden steunmaatregelen moet volgens dezelfde methoden als in het deel „regionale steun" van deze beschikking worden bepaald.

([29]) Zaak 214/83, Duitsland/Commissie, Jurisprudentie 1985, blz. 3053, rechtsoverweging 30.

Terugvordering van met de gemeenschappelijke markt onverenigbare onwettige steun

(150) In beginsel dient met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun door de begunstigde te worden terugbetaald. Deze mag geen voordeel trekken uit het feit dat een lidstaat hem in strijd met de bepalingen van het EGKS-Verdrag en de staalsteuncode overheidsmiddelen heeft verleend.

(151) In tegenstelling tot Duitsland is de Commissie van mening dat de onwettige en onverenigbare steun nog steeds gevolgen heeft en de schade voor de concurrenten van de betrokken ondernemingen blijft bestaan. Zo verlangde UK Steel Association zelfs de voorlopige terugvordering van de steun in kwestie.

(152) Teneinde de toestand te herstellen die voor het verlenen van de onwettige en onverenigbare steun bestond, moet de Commissie de terugvordering van deze steun bevelen.

(153) In zijn arrest van 8 juni 1995 ([30]) verklaart het Gerecht van eerste aanleg het volgende: „De Commissie mag derhalve in beschikkingen waarbij zij terugvordering van staatssteun gelast, niet de fiscale effecten op het terug te vorderen steunbedrag berekenen, aangezien die berekening binnen de werkingssfeer van het nationale recht valt, doch mag alleen het terug te vorderen brutobedrag aangeven".

(154) In de onderhavige beschikking werd reeds gesteld dat de Commissie niet over voldoende gegevens beschikt om het bedrag van de steun in kwestie exact te berekenen.

(155) Bovendien moet ook de rente over het kapitaal van de onwettige en onverenigbare steun worden teruggevorderd. Indien immers bij de terugvordering geen rente over de onrechtmatig toegekende bedragen werd gevorderd, dan zouden de uit de toekenning van de onwettige steun voortgevloeide financiële voordelen, in de vorm van een renteloze lening, voor de onderneming die deze bedragen ontving, behouden blijven. Indien wordt afgezien van het terugvorderen van de rente, zou zulks op zich een steun vormen die de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen ([31]).

(156) De thans geldende staalsteuncode voorziet in communautaire regels voor de procedure tot terugvordering van onrechtmatig uitgekeerde bedragen. Zo is in artikel 6, lid 4, bepaald dat de terugbetaling moet worden vermeerderd met rente welke loopt vanaf de datum van uitbetaling en wordt berekend aan de hand van het bij de beoordeling van regionale steunregelingen gehanteerde referentiepercentage.

(157) De Duitse voorstellen om voor de berekening van de rente een rentevoet van 6 %, die overeenstemt met de renteopbrengst van belastingkredieten, c.q. de bij de analyse van de disconteringsfactor vermelde rentevoet van 6,5 % te hanteren, kunnen niet worden aanvaard. In dit geval zijn er net zoveel rentevoeten als referentierenten in de beschouwde periode (zie bovenstaande tabel).

(158) De toepassing van deze methode leidt niet tot een terugbetaling van onwettige en onverenigbare steun, waarvan het bedrag het voordeel zou overschrijden dat de onderneming ten goede is gekomen. Zoals bij de analyse van de disconteringsfactoren is uiteengezet, benaderen de referentiepercentages in dit geval de best mogelijke raming van de financiële voordelen die voor de begunstigden uit de beschikbaarstelling van de hier onderzochte steun voortvloeien.

(159) De Commissie wijst er ten slotte op dat bij het inleiden van de procedure werd gesteld dat de eventuele terugbetaling door Duitsland niet a priori als een sanctie zou worden beschouwd en bijgevolg fiscaal aftrekbaar zou zijn. De Commissie vroeg zich af welke gevolgen deze aftrekbaarheid heeft. Bij dit punt heeft Duitsland geen opmerkingen gemaakt.

(160) In het kader van de uitvoering van deze beschikking door Duitsland zal de Commissie nagaan of het teruggevorderde bedrag naar de aard overeenkomt met de geraamde onwettige en onverenigbare steunbedragen. Daar het voordeel automatisch na belastingen wordt berekend, verwacht de Commissie dat ook de terugvordering overeenkomstig een nettowaarde plaatsvindt.

VI. CONCLUSIE

(161) De Commissie stelt vast dat Duitsland in strijd met het EGKS-Verdrag en de desbetreffende staalsteuncodes ten gunste van Salzgitter AG/Preussag Stahl AG en de EGKS-dochterondernemingen van het concern (thans onder de naam „SAG" bijeengevoegde ondernemingen) onrechtmatig steun in de vorm van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves heeft toegekend.

([30]) Zaak T-459/93, Siemens AG/Commissie, Jurisprudentie 1995, blz. II-1675.
([31]) Zie arrest Siemens/Commissie, t.a.p., rechtsoverweging 97 e.v.

(162) De berekeningsgrondslagen zien eruit als volgt:

(in miljoen DEM)

Bijzondere afschrijvingen	Belastingvrije reserves
484	367

(163) De daaruit voortgevloeide steun, waarvan de bedragen nog door Duitsland in overleg met de Commissie moeten worden vastgesteld, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

(164) Duitsland moet derhalve deze steun terugvorderen.

(165) Een alternatieve methode tot bepaling van het subsidie-equivalent zou erin bestaan aan de hand van de jaarlijkse belastingaangiften van de onderneming telkens de onwettige en onverenigbare bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves terug te boeken. De rente over het kapitaal dient op een geëigende wijze te worden berekend,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De staatssteun die Duitsland ten gunste van Salzgitter AG, Preussag Stahl AG (PSAG) en de EGKS-dochterondernemingen van het concern, verscheidene ondernemingen die thans onder de naam SAG — Stahl und Technologie zijn bijeengevoegd, in de vorm van bijzondere afschrijvingen en belastingvrije reserves ten bedrage van 484 miljoen c.q. 367 miljoen DEM overeenkomstig artikel 3 van de ZonenRFG heeft verleend, is met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar.

Artikel 2

1. Duitsland neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 1 bedoelde en reeds onwettig ter beschikking gestelde steun van de begunstigde terug te vorderen.

2. De terugvordering geschiedt onverwijld en in overeenstemming met de voorschriften en procedures van Duits recht, voorzover deze een onverwijlde en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de onderhavige beschikking toelaten. De terug te vorderen steun omvat rente vanaf de datum waarop de steun de begunstigde ter beschikking is gesteld, tot de daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend op grond van de referentierentevoet welke wordt gehanteerd voor de berekening van het netto subsidie-equivalent in het kader van regionale steunregelingen.

Artikel 3

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen. Met name de feitelijke regels voor de berekening van de betreffende steunbedragen en de specifieke voorwaarden voor de terugvordering daarvan dienen te worden meegedeeld.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 28 juni 2000.

Voor de Commissie

Mario MONTI

Lid van de Commissie