

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 6 december 2006

betreffende de staatssteun C 6/2006 (ex N 417/2005) die Duitsland voornemens is toe te kennen ten gunste van Volkswerft Stralsund

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 5790)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2007/402/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen ⁽¹⁾ te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

- (1) Duitsland heeft de Commissie bij brief van 22 augustus 2005, die werd ingeschreven op 26 augustus 2005, op de hoogte gesteld van zijn voornemen Volkswerft Stralsund regionale investeringssteun te verlenen. De Commissie heeft bij brief van 13 september 2005 verzocht om inlichtingen, die door Duitsland werden verstrekt bij brief van 14 oktober 2005, die werd ingeschreven op 17 oktober 2005. De Commissie heeft bij brief van 18 november 2005 verzocht om nadere inlichtingen, die door Duitsland werden verstrekt bij brief van 19 december 2005, die werd ingeschreven op 20 december 2005.
- (2) Op 22 februari 2006 heeft de Commissie voor deze vermeende vorm van staatssteun de formele onderzoeksprocedure ingeleid. Het besluit van de Commissie tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt ⁽²⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden aangemaand hun

opmerkingen over de betrokken maatregelen te maken. Bij brief van 10 mei 2006, die werd ingeschreven op 11 mei 2006, heeft de begunstigde, Volkswerft Stralsund, geantwoord. Bij brieven van 11 mei 2006, die werden ingeschreven op diezelfde datum, werden opmerkingen ontvangen van het *Verband für Schiffbau und Meerestechnik* (Duitse federatie voor scheepsbouw en maritieme techniek) en *Danske Maritime* (Deense federatie voor de maritieme industrie).

- (3) Deze opmerkingen zijn de Duitse autoriteiten toegezonden bij brief van 12 mei 2006 en bij brief van 19 mei 2006. Het antwoord van Duitsland op deze opmerkingen werd ontvangen bij brief van 2 juni 2006, die werd ingeschreven op diezelfde datum.
- (4) Het antwoord van Duitsland op de inleiding van de formele onderzoeksprocedure werd ontvangen bij brief van 7 april 2006, die werd ingeschreven op diezelfde datum. De Commissie heeft bij brief van 26 juli 2006 verzocht om nadere inlichtingen, die door Duitsland werden verstrekt bij brief van 22 augustus 2006, welke werd ingeschreven op 23 augustus 2006.

II. BESCHRIJVING

- (5) De begunstigde van de steun is Volkswerft Stralsund GmbH (hierna „VWS” genoemd), die is gevestigd in Mecklenburg-Voorpommeren (Duitsland), een steungebied overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag. VWS is eigendom van de Deense A.P. Möller-groep en onderdeel van een aantal scheepswerven die onder leiding staan van Odense Steel Shipyard Ltd. VWS is een grote onderneming, geen kleine of middelgrote onderneming in de zin van Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie van 6 mei 2003 met betrekking tot de definitie van micro-ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen ⁽³⁾.

⁽¹⁾ PB C 90 van 13.4.2006, blz. 36.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

⁽³⁾ PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36.

- (6) De werf is actief op het gebied van het ontwerp en de vervaardiging van zeewaardige schepen en dat van de reparatie en verbouwing van schepen. VWS vervaardigt voornamelijk middelgrote containerschepen, maar ook passagiersschepen, veerboten en speciale boten, zoals baggerschepen, kabelleggers, AHTS-boten en schepen voor de bestrijding van verontreiniging. De werf is uitgerust voor schepen met een maximale lengte van 260 m.
- (7) De voorbereiding van de afzonderlijke onderdelen met afmetingen variërend tot de grootte van compartimenten geschiedt in gespecialiseerde montagelijnen. De eindmontage vindt plaats na een conserverings- en verfbehandeling in een scheepsbouwhal waarin schepen met een maximale lengte van 300 m kunnen worden vervaardigd. De tewaterlating van de schepen geschiedt met behulp van een schepenlift met een lengte van 230 m. Door deze schepenlift beperkt het scheepsbouwprogramma van VWS zich tot schepen met een maximale lengte van 260 m.
- (8) VWS is voornemens zijn productie te moderniseren en te rationaliseren en zich beter in te stellen op de verandering van de internationale vraag, om op de wereldmarkt concurrerend te kunnen blijven. VWS verwacht dat de gunstige marktvoorwaarden voor handelsschepen nog enkele jaren aanhouden en dat de vraag verder zal verschuiven naar schepen in de Panamax-klasse, die VWS op dit moment niet tegen concurrerende kosten kan vervaardigen. Panamax-schepen zijn de grootste schepen die door het Panamakanaal kunnen varen: deze schepen hebben een maximale lengte van 300 m en een maximale breedte van 32,2 m.
- (9) Om de productiviteit van de scheepswerf te verbeteren en op economisch verantwoorde wijze deze grotere schepen van de Panamax-klasse te kunnen vervaardigen, legt VWS momenteel een investeringsproject ten uitvoer. Dit investeringsproject moet VWS in het marktsegment van de Panamax-schepen concurrerend maken, en ook de afzetmogelijkheden van de scheepswerf vergroten. VWS verwacht dat dit tot een gelijkmatigere benutting van de bestaande installaties en daarmee ook tot de afname van de productiekosten per schip zal leiden, waardoor uiteindelijk de productiviteit van de scheepswerf zal verbeteren.
- (10) De investeringen hebben enerzijds betrekking op de staalverwerking (vervaardiging van panelen en compartimenten, conservering), om de vervaardiging en verwerking van grotere staalconstructies (compartimenten) mogelijk te maken, en anderzijds op de verlenging van de schepenlift met 40 m, zodat grotere schepen kunnen worden opgetild.
- (11) Op het gebied van de vervaardiging van panelen en compartimenten moet in een bestaande hal een nieuwe montagelijijn voor panelen en deelcompartimenten van grotere scheepstypen worden gebouwd. Voorts moeten op de helling vier extra bouwplaatsen voor de vervaardiging van grotere compartimenten worden gebouwd. Op het gebied van de conservering hebben de investeringen betrekking op de uitbreiding van twee van de vier bestaande cabines van de conserveringsinstallaties, zodat grotere compartimenten kunnen worden behandeld. De capaciteit om grotere staalconstructies te vervaardigen en te behandelen, is vanuit economisch en technisch oogpunt vereist voor de productie van grotere schepen, omdat de eindmontage van grotere schepen op basis van kleine compartimenten niet efficiënt is. Dankzij het verlenen van de schepenlift wordt de capaciteit daarvan beter afgestemd op de capaciteit van de scheepsbouwhal.
- (12) Na de afronding van het investeringsproject zal de productiviteit van VWS volgens de door Duitsland verstrekte informatie toenemen van circa [...] (*) t staal per 1 000 arbeidsuren in 2005 tot [...] t per 1 000 arbeidsuren. De capaciteit van de werf in GBT (gecompenseerde brutotonnage) neemt niet toe door dit investeringsproject. Het is alleen zo dat het zwaartepunt bij de fabricage wordt verlegd van middelgrote naar grote containerschepen. De staalverwerkingscapaciteit van de werf neemt toe van 56 000 t in 2005 tot 64 000 t per jaar na het investeringsproject.
- (13) Het project ging begin 2005 van start en werd op 28 februari 2006 afgerond. Het project schiept 207 directe arbeidsplaatsen.
- (14) Door het investeringsproject neemt de verticale integratie van de werf af. Het aandeel van de uitbestede werkzaamheden moet, van 17 % van de productie-uren in 2005, eind 2007 op 28 % worden gebracht. De verwachting is dat deze toename van de uitbesteding 400 nieuwe arbeidsplaatsen zal opleveren in de regio Stralsund.
- (15) De totale kosten van het project bedragen 18 669 000 EUR en stemmen overeen met de voor subsidiëring in aanmerking komende kosten. De verdeling daarvan is als volgt:

<i>(in EUR)</i>	
Schepenlift	10 512 000
Vervaardiging van panelen en compartimenten	3 910 000
Conservering	4 247 000
Totaal	18 669 000

- (16) Duitsland is voornemens staatssteun toe te kennen van 4 200 500 EUR, oftewel 22,5 % van de in aanmerking komende investeringskosten van 18 669 000 EUR. De steun wordt verleend op basis van twee goedgekeurde regelingen voor regionale steun (*). Het verzoek om verlening van steun werd ingediend vóór het begin van het investeringsproject.

(*) Vertrouwelijke gegevens, ook hierna aangeduid met [...].

(*) Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ — 34. Rahmenplan; Investitionszulagengesetz 2005.

III. REDENEN OM DE FORMELE ONDERZOEKS-PROCEDURE IN TE LEIDEN

- (17) De Commissie twijfelde aan de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt en heeft derhalve de formele onderzoeksprocedure ingeleid. Zij vermoedde dat de investeringen op het gebied van de vervaardiging van panelen en compartimenten meer omvatten dan enkel investeringen ter verbetering van de productiviteit van bestaande installaties. Verder betwijfelde de Commissie of de investeringen in conserveringsinstallaties en verlenging van de schepenlift voor steun in aanmerking kwamen, aangezien het doel ervan niet de verbetering van de productiviteit van deze installaties leek te zijn.
- (18) Bovendien vroeg de Commissie zich af of de investeringen van VWS niet resulteren in een uitbreiding van de capaciteit van de werf en in hoeverre dat met de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw ⁽⁵⁾ en de gemeenschappelijke markt verenigbaar is.

IV. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (19) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van de begunstigde, alsmede van het *Verband für Schiffbau und Meerestechnik* (Duitse federatie voor scheepsbouw en maritieme techniek) en *Danske Maritime* (Deense federatie voor de maritieme industrie).

1. Opmerkingen van de begunstigde (VWS)

- (20) VWS benadrukt in zijn opmerkingen dat het investeringsproject gericht was op de verbetering van de productiviteit en optimale benutting van de bestaande installaties. De verbetering van de capaciteit van de werf is trouwens niet alleen geen doel van het investeringsproject. Het is ook geen effect van de tenuitvoerlegging van het project. Het investeringsproject is in feite noodzakelijk voor de door VWS gewenste productinnovatie en voor de activiteiten van de onderneming in het marktsegment van de Panamax-schepen. VWS voert aan dat de markt voor schepen met een laadvermogen van 2 500 tot 4 999 TEU ⁽⁶⁾ voor de werf het optimale marktsegment vertegenwoordigt, omdat dit segment wereldwijd de beste afzetmogelijkheden heeft en de concurrentiedruk in Europa voor dit segment gering is.
- (21) Verder wijst VWS erop dat de werf reeds in het kader van de verbouwing in de periode 1993-1998 was ontworpen als werf voor schepen van de Panamax-klasse, hetgeen in de grootte van de scheepsbouwhal tot uiting komt. De verschuiving van de vraag op de wereldmarkt naar schepen van de Panamax-klasse was ten tijde van de verbouwing echter allesbehalve voorspelbaar. Bremer Vulkan, de toenmalige eigenaar van VWS, bezat andere scheepswerven die schepen van de Panamax-klasse konden vervaardigen. De oorspronkelijke bedoeling van Bremer Vulkan was dan ook dat VWS zou worden gebruikt voor de vervaardiging van kleinere scheepstypen en daarvoor werd de schepenlift van 230 m lang genoeg geacht.
- (22) VWS legt uit dat de marktsituatie voor VWS de afgelopen jaren om verschillende redenen is veranderd. Bremer

Vulkan bestaat niet langer. Vanwege de ontoereikende vraag naar het oorspronkelijke productaanbod van VWS heeft de werf zich geconcentreerd op containerschepen tot maximaal 3 000 TEU en grote, gespecialiseerde offshorebevoorradingsschepen. Er is weinig vraag naar bulkcarriers, visserijschepen, veerboten, passagiersschepen en tankschepen, allemaal schepen die deel uitmaakten van het oorspronkelijke productaanbod van VWS, en dit soort vaartuigen wordt derhalve ook niet meer vervaardigd. VWS verklaart verder dat de markt voor kleinere containerschepen in Duitsland en gedeeltelijk ook in Polen gekenmerkt wordt door een sterke concurrentiedruk, terwijl grotere containerschepen van de Panamax-klasse maar door zeer weinig Europese scheepswerven kunnen worden vervaardigd. VWS beoogt dat de technische installaties van VWS, met name de scheepsbouwhal, de bouw van Panamax-schepen nu al mogelijk maakt.

- (23) Om Panamax-schepen op economisch verantwoorde wijze te vervaardigen zijn echter technische aanpassingen van de werf noodzakelijk. Tot dusver vervaardigde VWS schepen met een grootte tussen 2 100 en 3 000 TEU en een lengte van 197 tot maximaal 237 m. Deze schepen worden vervaardigd uit 95 tot 111 stalen compartimenten met een lengte van maximaal 16 m. De grootte van deze compartimenten is in feite afhankelijk van de beschikbare ruimte in de werkplaatsen en de conserveringsinstallaties. Panamax-schepen hebben een lengte van 295 m. Zonder aanpassingen aan de technische installaties moeten deze schepen uit 170 compartimenten per schip worden vervaardigd, hetgeen een toename betekent van 60 tot 70 % van de vereiste bewerking, ervan uitgaande dat de afmetingen van de compartimenten onveranderd blijven. Aangezien de marktprijs van deze schepen echter slechts 20 tot 23 % hoger ligt, moet VWS de productiviteit verbeteren, wil het deze schepen op economisch verantwoorde wijze kunnen vervaardigen. Bijgevolg zijn investeringen noodzakelijk om twee cabines van de bestaande conserveringsinstallaties en de installaties voor de vervaardiging van panelen en compartimenten te vergroten, zodat compartimenten met een lengte van maximaal 32 m kunnen worden vervaardigd en bewerkt.
- (24) VWS legt uit dat de tewaterlating van Panamax-schepen geen probleem is dankzij de reeds voorhanden zijnde schepenlift, die een lengte van 230 m heeft. Het deel van de scheepsromp dat langer is dan de schepenlift moet dan bijvoorbeeld door een drijvende kraan worden ondersteund. Dit procedé houdt echter verschillende risico's in en drijft ook de kosten op.
- (25) VWS deelt mede dat de totale capaciteit van de werf (in GBT) niet is uitgebreid. In 2005 vervaardigde VWS zes containerschepen van elk 2 500 TEU, oftewel 110 000 GBT in totaal. Daarbij werd in 1,725 miljoen arbeidsuren 56 000 t staal verwerkt. Na de afronding van het investeringsproject kan de werf in de jaren 2006 en 2007 zeven Panamax-schepen per jaar vervaardigen met gebruikmaking van 64 000 t staal en 1,9 miljoen arbeidsuren. Dit komt overeen met 108 000 GBT in zowel 2006 als 2007. Bij gelijkblijvend GBT nemen het aantal arbeidsuren en de verwerkte hoeveelheid staal elk met 14 % toe.

⁽⁵⁾ PB C 317 van 30.12.2003, blz. 11.

⁽⁶⁾ TEU = Twenty foot equivalent unit (1 container van 20 voet).

- (26) VWS benadrukt dat de contracten voor de vervaardiging van Panamax-schepen in 2003 werden gesloten, op een moment dat er sprake was van een verschuiving van de vraag van kleinere schepen naar grotere schepen van de Panamax-klasse; deze verschuiving van de vraag zou een ernstige bedreiging hebben betekend voor het voortbestaan van de werf, indien zij zich tot de bouw van kleinere schepen had beperkt. Uit een onderzoek naar het productieproces op de werf bleek dat met de investeringen in kwestie de bouw van grotere schepen op concurrerende wijze en vanuit het oogpunt van productiviteit haalbaar is.
- (27) In het marktsegment voor schepen met een grootte tussen 2 500 en 4 000 TEU (22 000 tot 50 000 GBT), d.w.z. in het voortaan door VWS te bedienen segment, zijn slechts de volgende werven actief: het Duitse Aker TW (HDW en Schichau Seebeck) en de Poolse werven in Gdynia en Szczecin.
- (28) Korea heeft in dit segment het grootste marktaandeel (39,1 %), gevolgd door de Europese werven (26,3 %) en China (24,8 %). Korea en China zijn dus in dit segment de sterkste concurrenten en zij zullen gezamenlijk de toekomstige concurrentievoorwaarden bepalen. Als VWS de markt voor Panamax-schepen niet zou betreden, zou het blijven opereren op de markt voor feederschepen, die gekenmerkt wordt door sterke concurrentie, en zou het geen aansluiting krijgen bij de zich snel uitbreidende markt voor Panamax-schepen. VWS heeft gegevens verstrekt, waaruit moet blijken dat er sprake is van een verschuiving van de markt naar grotere schepen en een meer dan gemiddelde groei voor schepen van 2 500 tot 5 000 TEU.

2. Opmerkingen van het Verband für Schiffbau und Meerestechnik

- (29) Het *Verband für Schiffbau und Meerestechnik* (Duitse federatie voor scheepsbouw en maritieme techniek; hierna „de Duitse federatie” genoemd) merkt op dat de bezwaren van de Commissie betreffende mogelijke capaciteitsvergroting niet gegrond kunnen worden op de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw. De bezwaren worden bovendien niet door de huidige marktsituatie bevestigd en ook heeft de geplande steunmaatregel geen concurrentievervalsing tot gevolg.
- (30) De Duitse federatie voert aan dat de oriëntatie van het EU-beleid op het gebied van staatssteun aan de scheepsbouw in de loop der jaren is veranderd. De kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw bevat geen regels die de verlening van investeringssteun voor capaciteitsvergroting verbieden. De Duitse federatie gaat er derhalve van uit dat dergelijke regels niet efficiënt werden geacht. Verder wijst de Duitse federatie erop dat de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw zo weinig mogelijk sectorspecifieke regels bevat. Het vraagstuk van de capaciteit wordt alleen in samenhang met steun in geval van sluiting genoemd. Andere vormen van steun, zoals bijvoorbeeld herstructureringssteun, vallen onder de algemene regels voor staatssteun.
- (31) De Duitse federatie voert verder aan dat een restrictieve interpretatie van deze voorschriften indruist tegen het initiatief LeaderSHIP 2015, dat deel uitmaakt van de tenuitvoerlegging van de strategie van Lissabon. Concurrentievermogen en productiviteit van de Europese industrie moeten door middel van investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie worden gestimuleerd, en dit houdt mede in investeringen in een modern productie-apparaat. Indien investeringssteun van de overheid niet gepaard gaat met capaciteitsvergroting, is dat in strijd met de doelstelling van het initiatief LeaderSHIP 2015, met name de doelstelling om de positie in specifieke marktsegmenten te behouden en uit te bouwen. Een van deze marktsegmenten is de markt voor kleine en middelgrote containerschepen, waarop Europa ten opzichte van Korea en China nog steeds een zeer goede marktpositie heeft.
- (32) De Duitse federatie is van mening dat de geplande investeringen de concurrentie niet verstoren. Op dit moment is er geen sprake van overcapaciteit, aangezien de scheepsbouwmarkt wereldwijd een opleving kent. De vraag is aanhoudend gunstig, al wordt in de jaren 2008/2009 een lichte verzwakking verwacht. Door de gestaag groeiende wereldhandel neemt ook het maritieme verkeer toe. Dit geldt met name voor het vervoer van industrieproducten door containerschepen. De vraag naar dit type schepen zal daardoor verder toenemen.
- (33) De geplande investeringen maken het VWS mogelijk containerschepen tot maximaal 5 000 TEU te vervaardigen. Tot dusver konden op de werf van VWS schepen met een laadvermogen van maximaal 3 000 TEU worden gebouwd. De markt voor containerschepen tot maximaal 3 000 TEU wordt gekenmerkt door sterke concurrentie, terwijl deze schepen op diverse Duitse scheepswerven, maar ook op andere Europese scheepswerven, met name op de Poolse scheepswerven in Gdynia en Szczecin, worden vervaardigd. De grootste concurrenten blijven echter Korea en China.
- (34) De markt voor schepen met een laadvermogen van maximaal 3 000 TEU heeft een andere structuur. Zo beantwoorden verschillende Duitse en Poolse scheepswerven weliswaar aan de technische voorwaarden voor de bouw van deze schepen, maar wordt dit scheepstype vrijwel uitsluitend in Korea en China gebouwd.
- (35) De Duitse federatie schat het groeipotentieel van het marktsegment voor schepen van meer dan 3 000 TEU positief in en baseert zich daarvoor op de gestage groei in het segment voor containerschepen van de Panamax-klasse in de afgelopen jaren. De Duitse federatie benadrukt dat de investeringen van VWS de concurrentie binnen Europa niet verstoren, aangezien deze scheepstypen op dit moment vrijwel uitsluitend in Korea en China worden vervaardigd. Verder moet in acht worden genomen dat China zijn scheepsbouwcapaciteit en marktaandeel nog verder zal uitbouwen, waaruit duidelijk blijkt dat er in dit geval sprake is van wereldwijde en dus niet louter Europese concurrentie. Beperking van de investeringen van Europese scheepswerven zou daarom alleen maar gunstig zijn voor de concurrenten in Korea en China.

3. Opmerkingen van Danske Maritime

- (36) *Danske Maritime* (Deense federatie voor de maritieme industrie; hierna „de Deense federatie” genoemd) voert aan dat de steun in kwestie niet tot verstoringen zou leiden, aangezien voor de door VWS vervaardigde en in de toekomst nog te vervaardigen scheepstypen geldt dat er geen overlapping is met het bouwprogramma van de Deense scheepswerven. De Deense federatie wijst er verder op dat de geplande staatssteun bedoeld was om het concurrentievermogen van VWS op de markt voor grotere containerschepen te versterken. De concurrenten in dit nieuwe marktsegment zullen vermoedelijk vooral uit niet-Europese derde landen afkomstig zijn. Bovendien is een algemene verschuiving van de vraag ten gunste van grotere schepen vast te stellen.
- (37) De Deense federatie merkt daarenboven op dat de scheepsbouwindustrie in niet-Europese landen fors wordt gesubsidieerd. Om de groeiende concurrentiedruk het hoofd te kunnen bieden moet de Europese scheepsbouwindustrie omvangrijke investeringen doen.

V. STANDPUNT VAN DUITSLAND

- (38) In zijn reactie op de inleiding van de formele onderzoeksprocedure wijst Duitsland erop dat punt 26 van de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw geen voorschriften bevat met betrekking tot capaciteit. Punt 26 bevat met name geen voorschriften die bepalen dat investeringssteun ongeoorloofd is wanneer die wordt verleend ten gunste van projecten die leiden tot capaciteitsvergroting door verbetering van de productiviteit. Duitsland voert verder aan dat de verbetering van de productiviteit van de scheepsbouwindustrie één van de hoofddoelstellingen van het Gemeenschapsbeleid in deze sector is. Zo wordt verwezen naar het initiatief LeaderSHIP 2015, dat gericht is op de verbetering van het concurrentievermogen van de Europese scheepswerven en de beperking van de nadelen waarmee de Europese scheepsbouwindustrie wordt geconfronteerd als gevolg van de subsidiëring van de scheepsbouw in Azië. Dit doel is volgens Duitsland alleen haalbaar als de productiviteit wordt verbeterd.
- (39) Duitsland stelt verder dat uit punt 3 van de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw niet kan worden afgeleid dat de gevolgen van een investeringsproject voor de capaciteit een rol mogen spelen bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt. Duitsland voert verder aan dat de scheepsbouwsector niet langer wordt bepaald door de in punt 3 van de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw genoemde aspecten, aangezien op dit moment sprake is van een goede orderpositie, hoge prijzen en een te krappe capaciteit.
- (40) Duitsland benadrukt bovendien dat het marktaandeel van de Europese scheepsbouwindustrie de afgelopen decennia is teruggelopen en Japan, Korea en China hun aandeel met behulp van overheidssubsidies hebben kunnen

verhogen. Deze subsidies worden in punt 3 van de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw één van de sectorspecifieke factoren genoemd waarmee rekening moet worden gehouden. Europese scheepswerven moeten dan ook alles in het werk stellen om hun productiviteit te verhogen.

- (41) Volgens Duitsland leidt productiviteitsverbetering automatisch tot een hogere productie van de werf. Productiviteitsverbetering in overeenstemming met de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw kan derhalve niet betekenen dat dezelfde hoeveelheid tegen lagere kosten wordt geproduceerd. Duitsland wijst vervolgens op het doel van regionale steun. Deze moet de regionale ontwikkeling stimuleren en werkgelegenheid creëren. Productiviteitsverbetering mag in deze zin dan ook niet een vermindering van de werkgelegenheid tot gevolg hebben.
- (42) Duitsland voert met betrekking tot de marktsituatie aan dat het vrachtverkeer toeneemt en dat de trend in het segment van de containerschepen in de richting van grotere schepen gaat. Nu al zijn er schepen met een laadvermogen van 5 000 TEU en in de meest recente prognoses is zelfs sprake van schepen met een laadvermogen van 8 000 TEU. Aangezien dergelijke grote schepen slechts een aantal havens kunnen aandoen, blijven kleinere schepen, zoals de door VWS in de toekomst nog te bouwen schepen, nodig om de lading te lossen. De verschuiving van de behoefte naar grotere schepen heeft dan ook geen negatieve gevolgen voor de vraag naar kleinere schepen, zoals die door VWS worden gebouwd.
- (43) Duitsland presenteert uitvoerige gegevens over het investeringsproject van VWS, de staalverwerkingscapaciteit, de arbeidskosten en de productiviteit van de werf vóór de tenuitvoerlegging van het project en na afsluiting ervan. Duitsland licht toe dat de investeringen nodig zijn voor het behoud van het concurrentievermogen van de werf en de waarborging van de 1 200 bestaande arbeidsplaatsen.
- (44) Gezien de potentiële capaciteitsvergroting van de werf als gevolg van de investeringen wijst Duitsland erop dat de investeringen geen betrekking hebben op sectoren die te boek staan als technische knelpunten van de werf („bottlenecks”). In haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure heeft de Commissie toegelicht dat die „bottlenecks” de capaciteit van een werf bepalen. Duitsland zet derhalve uiteen dat de capaciteit van de werf, gemeten volgens de door de Commissie vastgestelde criteria, niet verandert.
- (45) Duitsland verklaart verder dat de verlening van investeringssteun niet in strijd is met artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. Ook verwijst Duitsland naar het beginsel van de investeerder in een markteconomie. Aangezien VWS 77,5 % van de investeringskosten voor eigen rekening neemt en dus een risico op zich neemt, mag worden aangenomen dat de investeringen voldoen aan de criteria met betrekking tot de markteconomie.

- (46) Volgens Duitsland verstoort de investeringssteun de concurrentie niet en is deze dan ook niet in strijd met artikel 87, lid 1, aangezien de scheepsbouw een wereldmarkt is waarop de concurrentie reeds wordt verstoord door de subsidies ten gunste van Aziatische scheepswerven. Overigens wordt de capaciteit van de Europese scheepswerven in hoge mate benut en moet de komende jaren rekening worden gehouden met een aanzienlijk groeipotentieel. Verder moeten bij de beoordeling van de concurrentiepositie uitsluitend concurrenten in aanmerking worden genomen die in hetzelfde marktsegment, dat wil zeggen de bouw van Panamax-schepen, actief zijn. De orderportefeuilles van deze concurrenten zitten voor de eerstkomende jaren vol en ook hun capaciteit wordt volledig benut.
- (47) Met betrekking tot de toekomstige marktontwikkeling en de mogelijke toekomstige overcapaciteit, die in het besluit van de Commissie tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure worden genoemd, wijst Duitsland op de geringe betrouwbaarheid van prognoses en merkt het op dat de Commissie geen bewijzen voor de verwachte ontwikkeling van de markt heeft aangevoerd. Het feit dat in de toekomst mogelijk overcapaciteit ontstaat, mag niet tot de beoordeling leiden dat thans reeds geplande steunmaatregelen concurrentiedistorsies in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag tot gevolg hebben. Om dezelfde redenen wordt het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloed.
- (48) Wat de verenigbaarheid met artikel 87, lid 3, van het EG-Verdrag betreft, merkt Duitsland op dat de steun in overeenstemming is met het Europese economische beleid, dat ten doel heeft de positie en het concurrentievermogen van de Europese scheepsbouwindustrie te verbeteren, hetgeen tevens beoogd wordt met het initiatief LeaderSHIP 2015.
- (49) Duitsland wijst erop dat zijn oordeel dat de geplande steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, door de opmerkingen van de belanghebbenden wordt onderschreven.
- deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Volgens vaste rechtspraak van de Europese gerechtelijke instanties is de voorwaarde van ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer vervuld zodra de begunstigde onderneming een economische activiteit uitoefent die het voorwerp is van handel tussen lidstaten.
- (51) De steun wordt verleend door de deelstaat Mecklenburg-Voorpommeren en is bijgevolg de staat toe te rekenen. Dankzij de steun verwerft VWS een voordeel waarover het op de markt niet de beschikking zou hebben gehad.
- (52) VWS bouwt zeegaande schepen. Aangezien deze producten in ruime mate worden verhandeld, dreigt de maatregel de concurrentie te vervalsen en wordt de handel tussen de lidstaten ongunstig beïnvloed. De door Duitsland in dit verband aangevoerde argumenten zijn niet overtuigend. Uit de vaste rechtspraak blijkt bij steun die de positie van een onderneming ten opzichte van haar concurrenten in het handelsverkeer binnen de Gemeenschap versterkt, vaak dat de handel tussen de lidstaten negatief wordt beïnvloed ⁽⁷⁾.
- (53) Met betrekking tot het bezwaar van Duitsland dat mogelijke toekomstige overcapaciteit niet is bewezen en dat bijgevolg vervalsing van de concurrentie in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag niet is aangetoond, moet erop worden gewezen dat een maatregel voldoet aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag wanneer die maatregel de concurrentie dreigt te vervalsen of de handel tussen de lidstaten dreigt te beïnvloeden ⁽⁸⁾.
- (54) Met betrekking tot het argument van de Duitse federatie dat de maatregel de Europese concurrentie niet verstoort, aangezien de schepen die in de toekomst door VWS zullen worden geproduceerd vrijwel uitsluitend in Korea en China worden vervaardigd, wijst de Commissie erop dat de in de toekomst door VWS te bouwen containerschepen niet als een afzonderlijke markt kunnen worden beschouwd, maar dat deze containerschepen concurreren met andere, door Europese scheepswerven vervaardigde containerschepen.
- (55) De maatregel vormt bijgevolg staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag en moet derhalve als zodanig worden onderzocht.

VI. BEOORDELING

1. Aanwezigheid van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag

- (50) In artikel 87 van het EG-Verdrag wordt bepaald dat steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn, voor zover

2. Afwijking uit hoofde van artikel 87, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag

- (56) Artikel 87, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag bevat afwijkingen van het algemene verbod op staatssteun van artikel 87, lid 1.

⁽⁷⁾ Zie arrest van het Hof van Justitie in zaak C 730/79, Philip Morris/Commissie, Jurisprudentie 1980, blz. 2671, punt 11.

⁽⁸⁾ Zie arrest van het Gerecht van eerste aanleg in zaak T 23/98, Alzetta/Commissie, Jurisprudentie 2000, blz. II-2319, punt 80.

- (57) De steun moet worden getoetst aan de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw van de Commissie. Voor de toepassing van die kaderregeling wordt onder de term scheepsbouw verstaan de bouw in de Gemeenschap van zichzelf voortstuwende zeeschepen in de handelsvaart. De economische activiteit van VWS valt onder deze definitie, zodat de steun in kwestie moet worden getoetst aan de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw. De Commissie beschikt niet over aanwijzingen dat VWS eveneens communautaire vissersvaartuigen bouwt. Overeenkomstig de richtsnoeren voor het onderzoek van staatssteun in de visserij- en aquacultuursector⁽⁹⁾ mag er geen steun worden toegekend aan scheepswerven voor de bouw van communautaire vissersvaartuigen.
- (58) In punt 26 van de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw staat dat: „Regionale steun ten behoeve van scheepsbouw, scheepsreparatie of scheepsverbouwing ... met de gemeenschappelijke markt verenigbaar [kan] worden geacht wanneer ... de steun wordt toegekend ten behoeve van investeringen in de aanpassing of modernisering van bestaande werven en niet is gekoppeld aan een financiële herstructurering van de betrokken werf of werven, met als doel de productiviteit van de bestaande installaties te verbeteren”.
- (59) De steunintensiteit mag niet groter zijn dan 22,5 % of het toepasselijke plafond voor regionale steun bedoeld in artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag, indien dit lager is. Voorts moet de steun zich overeenkomstig de definitie in de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen beperken tot de voor steun in aanmerking komende uitgaven.
- (60) Uitvoering van het investeringsproject stelt VWS in staat op economisch verantwoorde wijze Panamax-schepen te vervaardigen. Volgens de gegevens van de begunstigde kunnen met de bestaande installaties van de scheepswerf reeds Panamax-schepen worden gebouwd die langer zijn dan de schepen die tot dusver op de werf worden vervaardigd. Deze schepen zouden worden vervaardigd uit 170 compartimenten met een lengte van maximaal 16 m, maar dit proces zou onrendabel en niet concurrerend zijn. Om deze schepen te lichten zou een beroep moeten worden gedaan op een drijvende kraan, die het deel van de scheepsromp dat langer is dan de schepenlift moet ondersteunen. Dit is vanuit economisch oogpunt onrendabel en zou ook een verhoogd risico op ongevalen inhouden.
- (61) Na de afronding van het investeringsproject kunnen op de werf Panamax-schepen worden gebouwd die uit 110 compartimenten bestaan met een lengte van maximaal 32 m. Investeringsprojecten in een nieuwe montagelijns voor panelen en deelcompartimenten en in de aanleg van vier extra bouwplaatsen voor de vervaardiging van compartimenten zijn noodzakelijk om die grotere compartimenten te bouwen. De uitbreiding van de cabines van de conserveringsinstallaties stelt de scheepswerf in staat om die grotere compartimenten te behandelen. Het investeringsproject zorgt bijgevolg voor rationalisering van het productieproces van VWS.
- (62) Dankzij de investeringen in de verlenging van de schepenlift kan de lengte van de lift worden aangepast aan de lengte van de te lichten schepen. Het gebruik van een drijvende kraan is dan niet meer vereist. De verlenging van de schepenlift vereenvoudigt bijgevolg het lichten van Panamax-schepen.
- (63) De Commissie is bijgevolg van mening dat de verbouwing van de bestaande installatie met het oog op de vanuit economisch oogpunt verantwoorde vervaardiging van Panamax-schepen als aanpassing of modernisering van een bestaande installatie kan worden beschouwd.
- (64) Na de afronding van het investeringsproject zal de productiviteit toenemen van 32,6 t staal per 1 000 arbeidsuren in 2005 tot circa 38,2 t per 1 000 arbeidsuren. Het investeringsproject draagt bijgevolg bij tot de verhoging van de productiviteit van bestaande installaties. De capaciteit van de werf in GBT blijft ongewijzigd⁽¹⁰⁾. De staalverwerkingscapaciteit van de werf neemt toe van 56 000 t in 2005 tot 64 000 t in 2006. Volgens de Commissie is deze toename van de staalverwerkingscapaciteit een neveneffect van de productiviteitsverbetering, en is de toename vergeleken met de behaalde productiviteitsverbetering niet disproportioneel.
- (65) Derhalve komt de Commissie tot de conclusie dat dit investeringsproject als geheel aan de ter zake gestelde voorwaarden voldoet, namelijk dat het investeringen betreft in de aanpassing of modernisering van bestaande werven met als doel de productiviteit van de bestaande installaties te verbeteren. De Commissie neemt verder voor kennisgeving aan dat de steunmaatregel zich beperkt tot de subsidiëring van de in aanmerking komende kosten overeenkomstig de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen, en dat het plafond van 22,5 % in acht wordt genomen.

VII. BESLUIT

- (66) De Commissie komt tot de conclusie dat de geplande regionale steun ten gunste van VWS beantwoordt aan de voorwaarden voor regionale steun volgens de kaderregeling inzake staatssteun aan de scheepsbouw. De steun voldoet derhalve aan de voorwaarden om als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te worden beschouwd,

⁽¹⁰⁾ De capaciteit lag in 2005 op 110 000 GBT en zal in de jaren 2006 en 2007 circa 108 000 GBT bedragen (na de verlegging van het zwaartepunt bij de fabricage van middelgrote op grote containerschepen).

⁽⁹⁾ PB C 229 van 14.9.2004, blz. 5.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Artikel 1

De staatssteun die Duitsland voornemens is toe te kennen ten gunste van Volkswerft Stralsund van 4 200 500 EUR is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag.

Gedaan te Brussel, 6 december 2006.

De steun van 4 200 500 EUR wordt dienovereenkomstig toegestaan.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie
