

II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 30 oktober 2002

betreffende de door Duitsland toegekende staatssteun ten gunste van de raffinaderij Leuna 2000

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2002) 4038)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2003/281/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 te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾ en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Bij brief van 19 augustus 1997, die onder nummer SG(97) D/7156 werd geregistreerd, heeft de Commissie Duitsland in kennis gesteld van haar besluit van 23 juli 1997 om de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden ten aanzien van de bijstandsverlening aan de Leuna 2000-raffinaderij in Sachsen-Anhalt.

(2) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* ⁽²⁾ bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel te maken.

(3) De Commissie heeft van vier belanghebbenden opmerkingen terzake ontvangen. Zij heeft deze op 6 maart 1998 voor een reactie doorgezonden aan Duitsland en heeft bij brieven van 8 april en 15 mei 1998 diens opmerkingen ontvangen.

(4) Op 17 februari 1999 besloot de Commissie Duitsland op te dragen haar bepaalde inlichtingen te verstrekken.

(5) Op 19 augustus 1997, 4 februari 1998, 6 maart 1998, 7 april 1998, 26 mei 1998, 29 mei 1998, 23 juni 1998, 15 juli 1998, 29 juli 1998, 16 september 1998, 17 september 1998, 28 januari 1999, 17 maart 1999, 22 maart 1999, 29 april 1999, 15 mei 1999, 29 juni 1999, 31 oktober 2000 en 27 november 2000 heeft de Commissie een schrijven tot de Duitse autoriteiten gericht.

(6) Op 31 juli 1998, 16 september 1998, 23 september 1998, 4 januari 1999, 15 januari 1999, 4 februari 1999, 24 februari 1999, 13 oktober 1999, 21 januari 2002 en 11 april 2002 heeft de Commissie een schrijven naar Elf doen uitgaan.

(7) Op 5 september 1997, 18 september 1997, 6 november 1997, 11 februari 1998, 9 maart 1998, 8 april 1998, 24 april 1998, 15 mei 1998, 19 augustus 1998, 4 november 1998, 20 december 1998, 15 december 1998, 16 januari 1999, 27 januari 1999, 8 maart 1999, 9 maart 1999, 16 maart 1999, 16 april 1999, 27 april 1999, 10 mei 1999, 31 mei 1999, 2 juni 1999, 10 juni 1999, 26 juni 1999, 2 juli 1999, 28 september 1999, 6 november 2001, 22 februari 2002 en 17 juli 2002 heeft de Commissie een schrijven van Duitsland ontvangen.

⁽¹⁾ PB C 394 van 30.12.1997, blz. 14.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

- (8) Van Elf of diens vertegenwoordigers heeft de Commissie een schrijven ontvangen op 31 juli 1998, 24 augustus 1998, 12 november 1998, 1 december 1998, 11 december 1998, 5 januari 1999, 26 januari 1999, 27 januari 1999, 3 juni 1999, 7 juni 1999, 18 oktober 2000, 26 november 2001, 12 december 2001, 18 december 2001, 30 januari 2002, 22 april 2002 en 28 mei 2002.
- (9) Daarnaast hebben verscheidene gesprekken plaatsgevonden tussen de Commissie en de betrokken ondernemingen.

II. BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

- (10) De Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie GmbH Leuna (Mider) te Leuna (Spergau) heeft thans een capaciteit van 10 miljoen ton aardolie per jaar. De aardolie wordt rechtstreeks vanuit Rusland en/of vanuit Rostock en/of Gdansk via een pijpleiding aangevoerd. Volgens de onderneming biedt de raffinaderij werk aan circa 2 550 personen. De belangrijkste producten zijn benzine, dieselolie, stookolie, kerosine en methanol.
- (11) De onderhavige steunmaatregel hangt samen met de beschikkingen van de Commissie van 30 juni 1993 (steunmaatregelen N 109/93 en NN 11/93) ⁽³⁾ en van 25 oktober 1994 (steunmaatregel N 543/94). Deze beschikkingen betroffen een pakket maatregelen voor financiële ondersteuning door de Treuhandanstalt, de vroegere Oost-Duitse instantie voor de privatisering van bedrijven en de voorloper van de Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS). In dit verband zou aan Elf ⁽⁴⁾/Mider steun worden verleend voor de privatisering en herstructurering van de raffinaderijen Leuna en Zeitz en van het Minol-netwerk van tankstations. Mider werd in 1992 als volledige dochteronderneming van Elf opgericht met het oog op de bouw van de nieuwe Leuna 2000-raffinaderij.
- (12) De privatisering en de bouw van nieuwe installaties maakten deel uit van het herstructureringsplan voor de voormalige chemische industrie in Leuna. Bij haar beschikking van juni 1993 besloot de Commissie onder meer geen bezwaar te maken tegen een investeringspremie van 749,3 miljoen EUR (1 465,5 miljoen DEM) voor de bouw van de nieuwe raffinaderij. In november 1994 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan 20,5 miljoen EUR (40 miljoen DEM) aanvullende steun voor extra investeringen ter waarde van 102,3 miljoen EUR (200 miljoen DEM).
- (13) De steun is veelal toegekend in het kader van diverse, door de Commissie goedgekeurde regionale steunregelingen. De investeringskosten voor de nieuwe raffinaderij werden aanvankelijk geraamd op 2 301 miljoen EUR (4 500 miljoen DEM), wat de brutosteunintensiteit op 32,56 % bracht. De goedgekeurde investeringssteun bedroeg in totaal 769,7 miljoen EUR (1 505,5 miljoen DEM) op een totaal investeringsvolume van 2 403,1 miljoen EUR (4 700 miljoen DEM). De brutosteunintensiteit van het gehele investeringsproject kwam derhalve uit op 32 % en bleef daarmee onder het voor grote ondernemingen in de nieuwe deelstaten toegestane steunplafond van 35 %.
- (14) Het voornaamste onderdeel van het hele project was de bouw van een nieuwe raffinaderij. Hiervoor ging Mider met het consortium Thyssen-Lurgi-Technip joint Venture-TLT een overeenkomst aan voor een sleutelklare oplevering tegen een vaste prijs, het zogeheten „Pauschalsummen-EPC-Vertrag” („lump-sum turnkey EPC ⁽⁵⁾-contract”). Voor de bouw van de installatie werd met het TLT-consortium een prijs van 1 692,4 miljoen EUR (3 310 miljoen DEM) overeengekomen. De resterende kosten hadden betrekking op voorbereidende werkzaamheden, de vereiste infrastructuurvoorzieningen en de inbedrijfstelling van de installatie.
- (15) In het kader van zijn controlerende taken deed Duitsland de Commissie in 1997 een rapport toekomen over een studie die in 1996 in opdracht van de BvS was uitgevoerd door het consultancybureau Solomon Associates Ltd. Dit rapport was bedoeld om de aankooprijzen voor de aandelen van de nieuwe raffinaderij vast te stellen. In een memorandum van overeenstemming dat op 30 april 1994 tussen de betrokken partijen werd gesloten, verleende de BvS aan Elf/Mider een putoptie op de aandelen Mider, zodat de BvS aan het project zou kunnen deelnemen wanneer zulks door Elf/Mider wenselijk werd geacht ⁽⁶⁾.
- (16) Het rapport-Solomon kwam aanvankelijk tot de conclusie dat de door Elf opgegeven kosten waarop de beschikkingen van de Commissie waren gebaseerd, ver boven de normale bouwkosten lagen voor een vergelijkbare installatie. Deze kosten werden via een statistische methode berekend voor een fictieve installatie.
- (17) In het rapport-Solomon werd de normale prijs voor het EPC-contract geraamd op 1 207 miljoen EUR (2 400 miljoen DEM). Het verschil tussen de door Solomon berekende prijs en de op grond van het EPC-contract begrote kosten bedroeg 340 miljoen EUR (665 miljoen DEM). In dit bedrag zijn de door Solomon aangebrachte correcties reeds verdisconteerd ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Engineering, Planning and Construction: engineering, planning en bouw.

⁽⁶⁾ Het „Memorandum van overeenstemming” en de desbetreffende putoptie worden behandeld in de beschikking van de Commissie van 2 februari 2000 over de zogeheten „Vergleichsvereinbarung” (compromisovereenkomst (N 94/98)) tussen de BvS, de deelstaat Sachsen-Anhalt en Elf/Mider. In hoofdstuk VII van deze beschikking wordt hierop nader ingegaan.

⁽⁷⁾ In haar besluit tot inleiding van de procedure noemde de Commissie een bedrag van 460,2 miljoen EUR (900 miljoen DEM); daarbij hield zij echter geen rekening met de door Solomon aangebrachte correcties waardoor het verschil met 235 miljoen DEM werd gereduceerd.

⁽³⁾ PB C 214 van 7.8.1993.

⁽⁴⁾ Elf is intussen onderdeel van Total Fina Elf SA.

III. REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE PROCEDURE VAN ARTIKEL 88, LID 2

- (18) Bij de inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag sprak de Commissie haar twijfels uit over de tenuitvoerlegging van haar oorspronkelijke beschikkingen en over de gegevens die aan deze goedkeuringsbesluiten ten grondslag hadden gelegen. Zij trok derhalve ook de rechtmatigheid van de steun in twijfel. Met name de door Duitsland verstrekte gegevens werden door de Commissie niet toereikend geacht om haar twijfels omtrent de feitelijke bouwkosten van Leuna 2000 en de daadwerkelijk door Elf/Mider geïnvesteerde bedragen weg te nemen ⁽⁸⁾.
- (19) De Commissie was van oordeel dat de tot dan toe verstrekte gegevens het verschil tussen het door Elf geraamde investeringsbedrag en de door Solomon berekende kosten niet konden rechtvaardigen.
- (20) Het kunstmatig verhogen van de kosten van de subsidieerbare investeringen zou als consequentie kunnen hebben dat er een hoger steunbedrag is vastgesteld dan voor de uitvoering van het project strikt noodzakelijk was. Dit zou in strijd zijn met het beginsel van de noodzaak van de bijstand.
- (21) Bovendien zou de toegestane steunintensiteit voor investeringspremies in dit gebied kunnen zijn overschreden. Wanneer de Commissie misbruik van een steunmaatregel constateert, is zij ingevolge artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag gehouden te bepalen dat de betrokken lidstaat die steunmaatregel moet opheffen of wijzigen binnen een door haar vast te stellen termijn.

IV. OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

- (22) In het kader van de inleiding van de formele onderzoekprocedure heeft de Commissie van vier belanghebbenden, waaronder Elf/Mider, opmerkingen ontvangen.
- (23) Een concurrent uit de delfstoffensector wees op de nadelige effecten van het Leuna-project op de mededinging in de oliesector. Ook de Britse autoriteiten reageerden om hun bezorgdheid uit te spreken over de mogelijke overschrijding van het steunplafond voor regionale bijstandsverlening. Daarnaast wezen zij op de nadelige gevolgen van de steun voor de mededinging in de olie-

sector en voor de Britse concurrentie, met name in het licht van de al bestaande raffinagecapaciteit in Europa. Voorts ontving de Commissie een brief van een consortium van twee Russische bedrijven die in Mider wilden participeren en het bericht weerspraken dat zij van de voorgenomen deelneming hadden afgezien, zoals in het besluit tot inleiding van de procedure werd gesteld. Zij verklaarden dat het consortium bereid was dezelfde prijs te betalen als de BvS conform de putoptie voor de aandelen Mider verschuldigd zou zijn.

- (24) De opmerkingen van Elf/Mider waren zowel procedureel als juridisch-inhoudelijk van aard. Ten aanzien van de procedure stelde Elf/Mider dat de Commissie bij onderzoeken naar bestaande steunregelingen alleen bevoegd was te controleren of de oorspronkelijke beschikkingen waren nageleefd. Deze controle zou niet mogen leiden tot een volledig nieuwe toetsing van al bestaande steunmaatregelen op hun verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt. Daarnaast vond Elf/Mider de inleiding van de onderzoekprocedure in het onderhavige geval niet gerechtvaardigd, omdat het besluit hiertoe voornamelijk gebaseerd was op het rapport-Solomon. Dit rapport zou echter met een ander oogmerk zijn opgesteld, namelijk om de waarde van de mogelijk door de BvS over te nemen aandelen Mider te bepalen. Volgens Elf/Mider bestond Solomons werkwijze uit een subjectieve beoordeling van de vraag of de bouwkosten als gerechtvaardigd of reëel konden worden beschouwd in vergelijking met de investeringen die een andere olie-maatschappij hiervoor bereid was te doen. Er zou derhalve geen rekening zijn gehouden met de daadwerkelijk door Mider gedragen kosten die bovendien hoger zouden zijn dan in de studie was ingeschat. De laatste procedurele opmerking van Elf/Mider betrof de formulering van het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2: de desbetreffende mededeling van de Commissie zou onduidelijk en soms tegenstrijdig zijn.
- (25) De juridisch-inhoudelijke opmerkingen van Elf/Mider hadden tot doel aan te tonen dat de gegevens die ten grondslag lagen aan de oorspronkelijke beschikkingen van de Commissie inzake de staatssteun voor de Leuna 2000-raffinaderij, correct waren en dat de investeringen volgens plan waren gerealiseerd. Bovendien zouden de regionale bijstandsprogramma's volgens de voorschriften zijn beheerd. Het steunbedrag en de door de Commissie toegestane steunintensiteit zouden niet overschreden zijn.
- (26) Elf/Mider stelde voorts dat de voorwaarden voor de putoptie op de aandelen Mider, zoals opgenomen in het „Memorandum van overeenstemming” van 1994, geen onderdeel van de onderhavige procedure konden zijn. De putoptie zou reeds deel uitmaken van de tussen Elf en de BvS bereikte „Vergeliksvereinbarung” (compromisovereenkomst) van 30 december 1997. Dit compromis zou in een afzonderlijke staatssteunprocedure (N 94/98) worden onderzocht. Vraagstukken in relatie tot het „Memorandum van overeenstemming” en de putoptie zouden voor de huidige procedure dan ook niet relevant zijn.

⁽⁸⁾ In haar besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie ook gevraagd om informatie over de overeengekomen putoptie die op een later tijdstip nader zal worden onderzocht.

V. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND

- (27) Duitsland verklaarde informatie over de feitelijke bouwkosten en specificaties ter verantwoording van bijkomende kosten te hebben overgelegd. Bovendien voerde Duitsland aan dat de vaste bouwsom in zekere zin wel te rechtvaardigen was, gezien het feit dat de raffinaderij binnen een kort tijdsbestek moest worden gebouwd en er een marge voor onvoorziene omstandigheden moest worden ingecalculeerd.

VI. ONDERZOEK DOOR DESKUNDIGEN EN BEVEL TOT HET VERSTREKKEN VAN INLICHTINGEN

- (28) Tijdens haar onderzoek heeft de Commissie opdracht gegeven voor een eigen onafhankelijk onderzoek naar de bouwkosten van de raffinaderij. De firma Parpinelli Tecnon uit Milaan, een onderdeel van de Tecnon Consulting-groep, werd hiervoor door de Commissie in juli 1998 uitgekozen. Deze externe consultants moesten nagaan of de door Duitsland verleende steun voor de bouw van de nieuwe petrochemische raffinaderij in Leuna was besteed overeenkomstig de goedkeuringsbesluiten van de Commissie. Het onderzoek van Tecnon moest op twee kernvragen worden toegespitst. Ten eerste moest de waarde van de raffinaderij en van de bouwovereenkomst tussen Elf/Mider en het TLT-consortium worden bepaald. Ten tweede moesten de daadwerkelijke betalingen voor het gehele project worden geverifieerd en vergeleken met het oorspronkelijke plan waarop de beschikking van de Commissie gebaseerd was.
- (29) In januari 1999 kwam Tecnon met een voorlopig rapport. Daarin werd bevestigd dat de totale subsidiabele kosten van het investeringsproject zo'n 2 403,1 miljoen EUR (4 700 miljoen DEM) ⁽⁹⁾ bedroegen, zoals in de oorspronkelijke beschikkingen van de Commissie was begroot. Van dit bedrag was 1 730,7 miljoen EUR (3 385 miljoen DEM) gereserveerd voor het TLT-consortium, dat door Elf/Mider in het kader van het EPC-contract was belast met de bouw en een sleutelklare oplevering van de raffinaderij.
- (30) Tecnon's consultants kregen volledige inzage in de boekhoudkundige en financiële bescheiden van Elf/Mider, die betrekking hadden op de bouw van Leuna 2000. Zij hadden daarentegen geen toegang tot de bescheiden van TLT en andere gegevens die niet rechtstreeks verband hielden met het onderzoek.
- (31) Aangezien de consultants daardoor geen informatie hadden over „vendor bids” noch over facturen van onderaannemers, stelden zij de marktwaarde van het EPC-contract en van de investeringen vast op basis van gegevens van andere bouwprojecten in de raffinagesector waarover Tecnon beschikte. Het bedrijf verklaarde dat deze methode in beginsel overeenkwam met die welke eerder

door Solomon was gebruikt voor de taxatie van het EPC-contract, doch in het onderhavige geval specifiek op de bewuste installatie was toegesneden.

- (32) Op basis van de beschikbaar gestelde gegevens taxeerde Tecnon de door Elf/Mider aan TLT verrichte betalingen in het kader van het EPC-contract en andere orders ongeveer 700 miljoen DEM boven de marktwaarde van de geleverde goederen en diensten. Dit kwam globaal overeen met de door Solomon gemaakte raming. Ten aanzien van door Elf/Mider gedane betalingen kwamen de onderzoekers evenwel tot de conclusie dat de opgegeven bedragen blijkens de beschikbare boekhoudbescheiden daadwerkelijk waren betaald. Bovendien werd vastgesteld dat de leveranciers de in rekening gebrachte bedragen hadden ontvangen en dat de investeringen waren gerealiseerd overeenkomstig het in 1994 gewijzigde TLT-contract. Tecnon concludeerde voorts dat de tijdens de bouwperiode aangebrachte contractuele wijzigingen als normaal kunnen worden beschouwd voor een project van een dergelijke aard en omvang.
- (33) De Duitse staat en Elf/Mider hebben de uitkomsten van het onderzoek en de gebruikte onderzoeksmethode betwist. Zij maakten vooral bezwaar tegen het feit dat het rapport, evenals het rapport-Solomon ⁽¹⁰⁾, gebaseerd was op een geschatte marktwaarde en niet op de daadwerkelijke bouwkosten van de raffinaderij. Met name de bijzondere omstandigheden die zich bij het project Leuna 2000 voordeden, zouden in het onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten. Voorts werd kritiek geuit op de schatting van de marktwaarde, op de nauwkeurigheid van de analyse en op het feit dat een aantal specifieke omstandigheden die de extra kosten rechtvaardigden, niet in aanmerking waren genomen. Hierbij werd onder meer bedoeld op de strengere milieuvoorschriften waaraan Elf/Mider was gehouden, de situatie op de oude bedrijfslocatie in Leuna en andere onvoorziene uitgaven.
- (34) De Commissie bleef ernstig twijfelen aan de geloofwaardigheid en de volledigheid van de door Duitsland verstrekte gegevens. De uitkomsten van het deskundigenrapport deden vermoeden dat Elf/Mider voor de bouw van de raffinaderij een te hoge prijs had betaald, zodat de steun niet tot het noodzakelijke minimum was beperkt. Bovendien was de Commissie ervan overtuigd dat er nog essentiële documenten ontbraken. Voor een onbetwist onderzoek naar een mogelijk misbruik van middelen was inzage nodig in de financiële en commerciële bescheiden van TLT, waaronder met name de „vendor bids” en de feitelijke facturen van onderaannemers.
- (35) Bij beschikking van 17 februari 1999 heeft de Commissie Duitsland dan ook opgedragen informatie te verstrekken over de „vendor bids” die TLT bij de opstelling

⁽⁹⁾ De daadwerkelijke kosten beliepen in totaal 2 607,6 miljoen EUR (5 100 miljoen DEM), inclusief bouwrente.

⁽¹⁰⁾ In november 1998 presenteerde Solomon een tweede gewijzigde versie van het in opdracht van de BvS opgestelde rapport. Hierin werd het geraamde bedrag naar boven bijgesteld, zodat het verschil tussen Solomon en TLT thans 181,5 miljoen EUR (355 miljoen DEM) bedraagt in plaats van 340,1 miljoen EUR (665 miljoen DEM) voorheen.

van het EPC-contract had ontvangen en die door TLT waren gebruikt om de prijs van het contract te bepalen. Voorts werd Duitsland gevraagd documenten over te leggen ter staving van de prijzen die TLT voor bepaalde werkzaamheden aan onderaannemers had betaald, inclusief de desbetreffende facturen. Bovendien werden van Duitsland uitvoerige kostenspecificaties en financiële rapportages van TLT verlangd.

- (36) TLT verklaarde zich bereid deze bescheiden ter beschikking te stellen. Tecnon voerde een aanvullend onderzoek uit waarbij het nieuwe materiaal werd bewerkt en geanalyseerd. Volgens de consultants waren de verstrekte bescheiden volledig en waren alle verlangde documenten overgelegd. Op basis van de nieuwe informatie van TLT stelde Tecnon een definitief rapport op dat in augustus 1999 werd ingediend.
- (37) Hierin stelde Tecnon vast dat er een aannemelijke verklaring was voor het verschil van 357,9 miljoen EUR (700 miljoen DEM) in de kostenberekeningen en dat dit verschil waarschijnlijk verband hield met de specifieke kenmerken van de bedrijfslocatie in Leuna. De bijkomende kosten werden overwegend aan de hand van gecontroleerde financiële gegevens geverifieerd ⁽¹¹⁾. Zo kon een extra kostenpost van 400 miljoen DEM in verband met een verhoogd materiaalgebruik en bijkomende voorzieningen worden toegeschreven aan de hoge uitgaven voor infrastructuurvoorzieningen, die onder meer in de hand werden gewerkt door de Duitse regelgeving op met name milieugebied. Deze kosten zijn daadwerkelijk gemaakt en vloeien voort uit verbintenissen met derden — onderaannemers — die op basis van offertes in een vrije en concurrerende markt werden aangegaan. Een verhoging van de engineeringskosten met 100 miljoen DEM kon worden verklaard doordat het aantal manuren hoger uitviel dan Tecnon op grond van de interne dossiers had aangenomen. Gelet op de commerciële structuur van het TLT-consortium had Tecnon geen redenen om aan de door TLT verstrekte gegevens te twijfelen. De verdeling van de inkomsten onder de drie partners binnen het consortium was namelijk op een zodanige wijze geregeld dat Technip en Lurgi hun inkomsten genereerden uit de technische dienstverlening, terwijl Thyssens aandeel in hoofdzaak was gebaseerd op een percentage van de nettowinst. Daarom had Thyssen er belang bij toezicht te houden op de feitelijke engineeringskosten. Voorts was een bedrag van nog eens 300 miljoen DEM aan bijkomende engineeringskosten toe te schrijven aan kostenoverschrijdingen. Op basis van de uitgevoerde analyse achtte Tecnon de verklaring van TLT over het geheel genomen steekhoudend. De kostenoverschrijdingen werden door verscheidene factoren veroorzaakt, onder meer door een onderschatting van de gevolgen van de nieuwe normen voor de toegestane druk op pijpleidingen, de complexiteit van de systemen, de personeelwisselingen bij Mider en talrijke faillissementen onder leveranciers.
- (38) Tecnon concludeerde dat genoegzaam was bewezen dat het verschil tussen de opgegeven bedragen en de raming

van Tecnon waarschijnlijk binnen de nauwkeurigheidsmarge van de analyse van $\pm 20\%$ viel en kon worden toegeschreven aan bijkomende kosten die door TLT bij de opstelling van het bestek niet waren voorzien. Deze kosten zouden lastig te kwantificeren zijn zonder rechtstreekse kennis van de onderhandelingen die tijdens de bouwperiode hadden plaatsgevonden tussen de aannemers en de lokale, regionale en nationale autoriteiten. De consultants van Tecnon konden bevestigen dat de door hen onderzochte kostenstijgingen ook daadwerkelijk voor rekening van TLT waren gekomen. Zij konden verder bevestigen dat de opgegeven winstmarge voor TLT op dit project niet buitensporig hoog was in vergelijking met de risico's die het consortium hierbij liep.

VII. DE MET DE ONDERHAVIGE STEUNMAATREGEL VERBAND HOUDENDE BESCHIKKINGEN VAN DE COMMISSIE

- (39) In het kader van het onderhavige onderzoek mogen twee andere beschikkingen van de Commissie die ook betrekking hebben op het project Leuna 2000, niet buiten beschouwing blijven. Het betreft hier ten eerste een beschikking van 1 oktober 1997 ⁽¹²⁾, waarbij de Commissie goedkeuring onthield aan de verlenging van de investeringswet („Investitionszulagengesetz”) (C 28/96). Deze wet vormde de rechtsgrond voor de toekenning van een investeringspremie van 184,1 miljoen EUR (360 miljoen DEM), die 8 % van de investeringskosten van de raffinaderij zou dekken. Ingevolge deze beschikking was de reeds aan Elf/Mider verleende steun onrechtmatig geworden en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. De reeds uitgekeerde steunbedragen zijn onderzocht door de investeerders terugbetaald. Elf/Mider heeft bij het Gerecht van eerste aanleg een beroep tot nietigverklaring van deze beschikking ingesteld (zaak T-9/98). Op 22 november 2001 werd de beschikking van de Commissie door het Gerecht van eerste aanleg nietig verklaard ⁽¹³⁾, voorzover zij de situatie van verzoekster betrof. De Commissie zal de gevolgen van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg afzonderlijk behandelen. Het arrest zal echter niet leiden tot aanvullende steunverlening ten gunste van Elf/Mider (vgl. in dit verband de rechtsoverwegingen 31 en 37 van het arrest in zaak T-9/98).
- (40) Wat de andere, aan de onderhavige zaak gerelateerde steunmaatregel N 94/98 betreft, heeft de Commissie bij beschikking van 2 februari 2000 haar goedkeuring gehecht aan een tussen de BvS, de deelstaat Sachsen-Anhalt en Elf/Mider gesloten compromisovereenkomst („Vergleichsvereinbarung”) van 30 december 1997. Hierin erkenden de Duitse autoriteiten een schadeclaim van Elf/Mider van 184,1 miljoen EUR (360 miljoen DEM). De door de BvS te betalen bijdrage was met name bedoeld voor de vereffening van een vordering wegens niet-nakoming van het op 30 april 1994 gesloten memorandum van overeenstemming met betrekking tot de putoptie. Bovendien was in het bewuste compromis uitdrukkelijk bepaald dat Elf/Mider alle middelen die de

⁽¹¹⁾ Vastgesteld werd dat de financiële gegevens en kostenspecificaties door onafhankelijke accountants waren gecontroleerd. De door hen opgestelde financiële verslagen werden aan de Commissie overgelegd. Zo had zij bijvoorbeeld toegang tot kostenspecificaties voorzien van een accountantsverklaring van KPMG.

⁽¹²⁾ PB L 73 van 12.3.1998, blz. 38.

⁽¹³⁾ Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie/Commissie, Jurispr. 2001, blz. II-3367.

onderneming uit hoofde van de 8 %-investeringspremie mocht ontvangen boven het bedrag van 184,1 miljoen EUR (360 miljoen DEM), aan de BvS zou terugbetalen.

- (41) De Commissie was van mening dat het door de BvS te betalen bedrag van 122,7 miljoen EUR (240 miljoen DEM) geen steun inhield. Het resterende, door de deelstaat Sachsen-Anhalt te betalen bedrag van 61,4 miljoen EUR (120 miljoen DEM) als compensatie voor het wegvallen van de investeringspremie in het kader van de investeringswet werd evenwel als steun aangemerkt. In haar beschikking verklaarde de Commissie deze steun echter verenigbaar met de communautaire staatssteunregels. Duitsland verbond zich ertoe dit bedrag niet rechtstreeks aan de begunstigde uit te keren, maar het geld op een geblokkeerde rekening te storten, waar het zou blijven staan totdat de onderhavige procedure tot een eindbeslissing zou hebben geleid.

VIII. BEOORDELING VAN DE STEUN

- (42) Volgens de door Duitsland verstrekte gegevens bedroegen de subsidiabele investeringskosten voor de raffinaderij in totaal 2 403,1 miljoen EUR (4 700 miljoen DEM). Experts van de Commissie hebben deze gegevens geverifieerd en geen aanwijzingen gevonden voor onjuistheden in de raming van de subsidiabele kosten. Dit bedrag werd bovendien bevestigd in een rapportage van de autoriteiten van de deelstaat Sachsen-Anhalt („Verwendungsnachweisprüfung”). De investeringssteun bedroeg aanvankelijk 769,7 miljoen EUR (1 505,5 miljoen DEM). Op basis hiervan kwam de steunintensiteit van het project uit op 32 % en bleef daarmee onder het steunplafond van 35 %. Voor het project werden geen middelen uit de communautaire structuurfondsen beschikbaar gesteld.
- (43) Tot op heden is voor de bouw van de raffinaderij 585,7 miljoen EUR (1 145,5 miljoen DEM) steun verleend. Dit bedrag komt overeen met de oorspronkelijk door de Commissie goedgekeurde bijdrage minus de 360 miljoen DEM die ingevolge de ongunstige beschikking inzake de investeringswet in mindering moet worden gebracht. Wanneer bij dit bedrag de 61,4 miljoen EUR (120 miljoen DEM) zou worden opgeteld die krachtens de beschikking met betrekking tot de compromisovereenkomst („Vergleichsvereinbarung”) op een geblokkeerde rekening is gestort, zou voor het project in totaal 647 miljoen EUR (1 265,5 miljoen DEM) steun beschikbaar zijn gesteld.
- (44) Uitgaande van een bedrag van 2 403,1 miljoen EUR (4 700 miljoen DEM) aan subsidiabele investeringskosten en een steunbedrag van 647 miljoen EUR (1 265,5 miljoen DEM) zou de steunintensiteit voor het onderhavige project uitkomen op 26,9 %⁽¹⁴⁾. Volgens de aan de Commissie verstrekte en door haar geverifieerde gegevens zou de steunintensiteit bij dit project beduidend
- onder het voor de deelstaat Sachsen-Anhalt toegestane steunplafond van 35 % liggen. Volgens deze berekeningen zou het steunplafond alleen worden overschreden wanneer de Commissie zou vaststellen dat de bouwkosten voor de raffinaderij met meer dan 554,4 miljoen EUR (1 084,3 miljoen DEM) waren opgedreven⁽¹⁵⁾.
- (45) Dit bedrag van 554,4 miljoen EUR ligt beduidend boven de kostenverhoging van maximaal 357,9 miljoen EUR (700 miljoen DEM), waarmee in het voorlopig rapport van Tecnon rekening werd gehouden. Ook ligt het beduidend boven het in het rapport-Solomon genoemde verschil naar aanleiding waarvan het huidige onderzoek werd ingesteld. De uitkomsten van het door Tecnon opgestelde eindrapport dat op concrete bedrijfsgegevens gebaseerd is, wezen niet op een kunstmatige verhoging van de kosten.
- (46) Daarnaast werd vastgesteld dat de opgegeven kosten gerechtvaardigd waren, dat zij daadwerkelijk door Elf/Mider waren betaald en volledig konden worden verantwoord. De in Duitsland verrichte gerechtelijke en parlementaire onderzoeken naar de kosten van de Leuna 2000-raffinaderij brachten evenmin onjuiste kostendeclaraties of misbruik van overheidssubsidies aan het licht. Ook in het in juli 2002 verschenen rapport van de parlementaire onderzoekscommissie „Parteispenden” werd de bouw van de raffinaderij op geen enkele wijze in verband gebracht met misbruik van overheidsmiddelen.
- (47) Het rapport-Solomon had ten doel de markwaarde van de aandelen te bepalen met het oog op een mogelijke verkoop aan de BvS. Deze waardebeoordeling was niet bedoeld om de feitelijke bouwkosten van de raffinaderij te becijferen. Het rapport was gebaseerd op een schatting en niet op concrete bedrijfsgegevens. Ofschoon de consultants van Tecnon van Elf/Mider de beschikking hadden gekregen over gedetailleerde gegevens over de Leuna-raffinaderij, was hun voorlopig rapport eveneens gebaseerd op schattingen, omdat zij niet in het bezit waren van de commerciële gegevens die het TLT-consortium voor de prijsbepaling had gebruikt. Nadat Tecnon toegang tot deze gegevens had gekregen, kon het verschil tussen de eerste analyse en de feitelijke bouwkosten op basis van het EPC-contract worden verklaard. Daarbij concludeerde Tecnon dat er voor het verschil tussen de kostenberekeningen een aannemelijke verklaring kon worden gevonden binnen de nauwkeurigheidsmarge van het onderzoek.
- (48) Ten aanzien van de door derden gemaakte opmerkingen in verband met de inleiding van de procedure stelt de Commissie vast dat er geen aanwijzingen zijn gevonden

⁽¹⁴⁾ Volgens Elf/Mider zou de steunintensiteit nog lager uitkomen en tussen de 22 en 24,3 % liggen als gevolg van bepaalde wijzigingen in de financiële en bouwkundige opzet van het project.

⁽¹⁵⁾ Deze berekening is gebaseerd op het verschil tussen 35 % van 4 700 miljoen DEM (= 1 645 miljoen DEM) en het daadwerkelijk toegekende bedrag van 1 265,5 miljoen DEM. Het verschil tussen deze twee bedragen (379,5 miljoen DEM) is het steunbedrag dat theoretisch nog kan worden verleend om de steunintensiteit op 35 % te brengen. Dit komt overeen met een subsidiabele investeringsgrondslag van 1 084,3 miljoen DEM.

voor bijstandsverlening boven het oorspronkelijk toegekende bedrag. Zoals hierboven is aangegeven, blijft de steunintensiteit beduidend onder het toegestane steunplafond. De voorwaarden van de putoptie voor de BvS zijn afzonderlijk behandeld in de beschikking die de Commissie in 2000 met betrekking tot de „Vergleichsvereinbarung” heeft gegeven.

IX. CONCLUSIE

- (49) De verstrekte informatie en het door de Commissie verrichte onderzoek in het kader van deze procedure hebben geen misbruik van steunmaatregelen uitgewezen. Er zijn geen aanwijzingen gevonden voor een kunstmatige verhoging van de subsidiabele kosten noch voor bijstandsverlening boven het bedrag dat is vastgesteld in de oorspronkelijke beschikkingen tot goedkeuring van het investeringsproject Leuna 2000. Daarmee is de twijfel van de Commissie met betrekking tot de verenigbaarheid van de aan Elf/Mider verleende steun met artikel 87 van het EG-Verdrag en artikel 61 van de EER-overeenkomst weggenomen, zodat de procedure kan worden afgesloten.
- (50) Zoals reeds in de beschikking inzake de „Vergleichsvereinbarung” is uiteengezet, zal de Commissie geen bezwaar maken tegen de uitbetaling van het thans op een speciale rekening geblokkeerde bedrag van 61,4 miljoen EUR (120 miljoen DEM) ⁽¹⁶⁾. Overeenkomstig de aan dit compromis verbonden voorwaarden, moeten bedragen boven de somma van 184,1 miljoen EUR (360 miljoen DEM) aan de BvS worden terugbetaald.
- (51) Het besluit van de Commissie tot afsluiting van de procedure is evenwel onderhevig aan de bepaling dat de

Commissie zich het recht voorbehoudt het onderzoek te heropenen, mochten zich nieuwe feiten aandienen die de conclusies van dit onderzoek in twijfel trekken,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De staatssteun die Duitsland in verband met de bouw van de raffinaderij Leuna 2000 heeft verleend en die reeds werd behandeld in de door de Commissie gegeven beschikkingen N 109/93, NN 11/93 en N 543/94, is overeenkomstig artikel 87 van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Er wordt derhalve toestemming verleend voor de volledige tenuitvoerlegging van de steunmaatregelen ten bedrage van 647 miljoen EUR (1 265,5 miljoen DEM). Hierin is een bedrag van 61,4 miljoen EUR (120 miljoen DEM) begrepen, dat bij de beschikking van de Commissie inzake de Vergleichsvereinbarung (N 94/98) werd goedgekeurd.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 30 oktober 2002.

Voor de Commissie

Mario MONTI

Lid van de Commissie

⁽¹⁶⁾ Vermeerderd met bijbehorende interesten.