

RAPPORT TER TERECHTZITTING

in de gevoegde zaken 62 en 72/87*

I — De feiten en het procesverloop

gecoat glas geproduceerd via depot onder vacuüm in verwerkingseenheden.

1. De vennootschap Glaverbel

NV Glaverbel is een belangrijke producent van vlakglas en verwerkte produkten. Zij is niet alleen gevestigd in België, doch ook in Nederland, waar zij een dochteronderneming heeft, Maasglas BV. In het kader van een herstructurering, heeft Glaverbel belangrijke investeringen gedaan in haar diverse produktie-eenheden in België, met name te Moustier (provincie Namen). Bovendien heeft Glaverbel aanzienlijk geïnvesteerd in research en ontwikkeling.

2. De betrokken steunmaatregel

De Belgische wet van 17 juli 1959 tot invoering en ordening van maatregelen ter bevordering van de economische expansie en de oprichting van nieuwe industrieën en het Koninklijk Besluit ter uitvoering van die wet, van 17 augustus 1959, voerden algemene steunmaatregelen in ten bate van de Belgische economie. Destijds was de Commissie van mening dat zij niet in staat was de verenigbaarheid met het EEG-Verdrag te beoordelen van deze algemene regeling in haar geheel. Bij beschikking 75/397/EEG van 17 juni 1975 (PB 1975, L 177, blz. 13) stelde zij derhalve vast, dat de Belgische regering vooraf de individuele en kenmerkende gevallen van toepassing van de wet van 17 juli 1959 — namelijk die waarin het steunbedrag een bepaalde drempel overschreed — aan de Commissie diende mee te delen. Op basis van die mededeling zou de Commissie dan de verenigbaarheid van de betrokken steun met de gemeenschappelijke markt onderzoeken.

De investeringen te Moustier, voor een bedrag van 1 201 725 000 BFR, hadden in hoofdzaak twee oogmerken: enerzijds de vernieuwing en modernisering van de vlakglasproductielijn („float”) te Moustier (\pm 500 000 000 BFR), en anderzijds het creëren van de mogelijkheid om op dezelfde productielijn pyrolytisch gecoat glas te produceren (\pm 700 000 000 BFR). Dit soort glas van hoge kwaliteit weerkaatst de warmte binnenshuis en geeft een sterke verbetering van de thermische isolatie van het glas. Pyrolytisch gecoat glas wordt evenwel niet enkel in de bouw gebruikt, doch eveneens bij voorbeeld in de produktie van elektrische huishoudapparaten en voor voorruitenvan auto's. Naar het schijnt is Glaverbel de eerste glasfabrikant ter wereld die een nieuwe techniek heeft ontwikkeld voor de produktie van gecoat glas, namelijk via pyrolyse direct „op de float”. Vroeger werd

Conform deze procedure werd de onderhavige steunmaatregel bij brief van 15 november 1985 ter kennis van de Commissie gebracht.

De bevoegdheid om overeenkomstig de wet van 17 juli 1959 steun toe te kennen aan ondernemingen in Wallonië komt toe aan de Waalse Gewestexecutieve. Op 18 oktober 1984 besloot de Executieve een steun-

* Procestaal: Frans.

maatregel te nemen ten gunste van Glaverbel, onder de opschortende voorwaarde van voorafgaande goedkeuring door de Commissie. De voorgenomen steun zou worden verleend in de vorm van een rentesubsidie van 4% gedurende zes jaar over een bedrag van 531 600 000 BFR, een kapitaalpremie van 4% gedurende zes jaar over een bedrag van 269 550 000 BFR en een vrijstelling van de onroerende voorheffing gedurende vijf jaar voor het geheel van de investeringen.

3. *De litigieuze beschikking*

Na een eerste onderzoek van de kennisgeving, kwam de Commissie tot de conclusie dat de steunmaatregel onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Daarop leidde zij de procedure van artikel 93, lid 2, in, die werd afgesloten met de litigieuze beschikking. Artikel 1 daarvan bepaalt, dat de Belgische regering haar voornemen om steun te verlenen voor door een vlakglasproducent te Moustier verrichte investeringen, niet ten uitvoer mag leggen. Ingevolge artikel 2 is de Belgische regering gehouden de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van de beschikking mee te delen, welke maatregelen zij tot nakoming daarvan heeft getroffen.

In de considerans van de beschikking merkt de Commissie op, dat Glaverbel dank zij de steun met behulp van staatsmiddelen zou worden bevrijd van een deel van de investeringskosten die zij normaal zou moeten dragen. De produktie van de twee floatglasproduktielijnen van Glaverbel maakt ongeveer 8% van de in de Gemeenschap geïnstalleerde capaciteit en ongeveer de helft van de Belgische produktie van basisvlakglas uit. Er bestaat — aldus nog steeds de Commissie — handelsverkeer in vlakglas tussen Lid-Staten en er is concurrentie tussen de producentengroepen. Glaverbel exporteert on-

geveer 50% van haar produktie van floatglas naar andere Lid-Staten en 20% naar derde landen, terwijl de rest in de Benelux wordt verkocht of verwerkt. Volgens de Commissie heeft de basisvlakglasindustrie te kampen gehad met een stagnerende vraag en een geringe benuttingsgraad van de capaciteit, die een negatieve weerslag hebben gehad op de financiële structuur van de ondernemingen, die tot een vermindering van de werkgelegenheid en sluiting van produktie-eenheden heeft geleid. Op die gronden is de Commissie van mening, dat de voorgenomen steun het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloedt en de concurrentie vervalst in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

De afwijkingen, voorzien in artikel 92, lid 3, zijn in casu niet van toepassing. In de eerste plaats mogen ontheffingen slechts worden verleend, indien de Commissie vaststelt dat het marktmechanisme, zonder de steun, op zichzelf niet volstaat om de eventuele begunstigden tot een handelwijze aan te zetten die tot de verwezenlijking van een der beoogde doelstellingen bijdraagt. De uitzonderingen, bedoeld in artikel 92, lid 3, zijn niet van toepassing, aangezien in België in geen enkele streek de levensstandaard abnormaal laag is en er geen ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst; bovendien is de streek van Moustier niet opgenomen onder de regio's die krachtens beschikking 82/740/EEG van de Commissie van 22 juli 1982 inzake de vaststelling van ontwikkelingszones in België (PB 1982, L 312, blz. 18) een bijzondere regionale steun vereisen. Wat de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, sub b, betreft, het is volgens de Commissie duidelijk, dat de bewuste steun niet bestemd is om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de Belgische economie op te heffen. Ten slotte wordt erop gewezen, dat artikel 92, lid 3, sub c, niet van toepassing is, omdat de periodieke vernieuwing van een „float” een vervangingsinvestering is, waarvan de kosten deel

uitmaken van de exploitatiekosten. Volgens de Commissie is het normaal en in het belang van de producent zelf, dat hij de modernste en meest produktieve technieken en materialen kan gebruiken. Bovendien, aldus de Commissie, leveren de twee procédés voor de produktie van gecoat glas (onder vacuüm dan wel via pyrolyse) produkten op die qua samenstelling verschillen, doch gedeeltelijk voor hetzelfde gebruik bestemd zijn. Op het gebied van gecoat en gehard glas bestaat er reeds een zekere overcapaciteit. Om die redenen heeft de Commissie in het verleden reeds bepaalde steunmaatregelen ten gunste van deze sector verboden. De Europese groepering van vlakglasproducenten heeft zich eveneens tegen iedere steun voor investeringen op het gebied van de verwerking van vlakglas voor gebruik in de automobiel- en in de bouwsector gekant. Onder deze omstandigheden beïnvloedt de betrokken steun volgens de Commissie het handelsverkeer ongunstig, in een mate die in strijd is met het gemeenschappelijk belang, zelfs indien de investering technologische innovaties met zich meebrengen.

4. *Het procesverloop*

Het beroep van de Waalse Gewestexecutieve is op 27 februari 1987 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Het beroep van de NV Glaverbel is op 9 maart 1987 ingeschreven.

Bij beschikking van 30 september 1987 heeft het Hof besloten, de zaken voor de mondelinge behandeling en ter gelijktijdige berechting te voegen.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten de zaak naar de Zesde kamer te verwijzen en zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

De *Waalse Gewestexecutieve* concludeert dat het den Hove behage:

- 1) de beschikking van de Commissie van 3 december 1986 nietig te verklaren;
- 2) de Commissie te verwijzen in de kosten.

De *NV Glaverbel* concludeert dat het den Hove behage:

- 1) het onderhavige beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;
- 2) de beschikking van de Commissie van 3 december 1986 nietig te verklaren;
- 3) de Commissie te verwijzen in de kosten.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

- 1) de beroepen ongegrond te verklaren;
- 2) verzoeksters te verwijzen in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — *Ontvankelijkheid*

De *Waalse Gewestexecutieve* stelt, dat haar beroep ontvankelijk is. Aangezien de litigieuze steunmaatregel van haar uitgaat, wordt zij door de beschikking van de Commissie rechtstreeks en individueel geraakt in de zin van artikel 173 EEG-Verdrag, op soortgelijke wijze als de Belgische staat, tot wie de beschikking is gericht.

Glaverbel voert aan, dat de beschikking haar rechtstreeks en individueel raakt in haar hoedanigheid van begunstigde van de voorgenomen steunmaatregel. Haar beroep is dan ook ontvankelijk.

De *Commissie* betwist niet de ontvankelijkheid van de beroepen.

B — *Ten gronde*

De twee verzoeksters voeren in wezen dezelfde argumenten aan. De argumenten van *Glaverbel* worden evenwel eerder voorgesteld als middelen waarmee wordt opgekomen tegen het ontbreken van een motivering van de beschikking, terwijl de Waalse Executieve dezelfde argumenten als middelen ten gronde aanwendt.

De argumenten betreffen:

- de onjuiste toepassing van artikel 92, lid 1, EEG-Verdrag, respectievelijk de motivering van die toepassing;
- de niet-toepassing van artikel 92, lid 3, sub b, EEG-Verdrag, respectievelijk de motivering van deze niet-toepassing;
- de niet-toepassing van artikel 92, lid 3, sub c, EEG-Verdrag, respectievelijk de motivering van deze niet-toepassing.

Daarenboven is de Waalse Executieve van mening, dat de *Commissie* haar recht van verweer heeft geschonden.

1. *Artikel 92, lid 1*

In de eerste plaats, aldus *verzoeksters*, is de bestreden beschikking gebaseerd op een on-

juiste beoordeling van de feiten. Ten onrechte heeft de *Commissie* overwogen dat de vlakglasindustrie te kampen had met problemen die een gevolg waren van een stagnerende vraag en een geringe benuttingsgraad van de capaciteit. In een zware industrie als in de sector basisglas is een benuttingsgraad van 85 à 90% evenwel hoog te noemen. Sedert 1982 kan in het geheel niet meer worden gesproken van een overcapaciteit in de basisvlakglasindustrie. Bovendien, aldus verzoeksters, leiden de investeringen van *Glaverbel* geenszins tot een toeneming van haar productiecapaciteit.

In de tweede plaats is *Glaverbel* van mening, dat de *Commissie* niet geldig kan beslissen dat een steunmaatregel het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt en de mededinging vervalst, zonder vooraf te hebben nagegaan of het om een „merklijke” beïnvloeding gaat. Dit vereiste, dat is ontwikkeld in de rechtspraak ter zake van artikel 85 EEG-Verdrag, zou eveneens toepassing moeten vinden in verband met artikel 92, aangezien de twee artikelen op dat punt gelijkkluidend zijn. Overigens zou het Hof dit vereiste impliciet hebben erkend in zijn arrest van 17 september 1980 (zaak 730/79, Philip Morris, Jurispr. 1980, blz. 2671).

In de derde plaats, aldus de Waalse Executieve, is het pyrolytisch gecoat glas van *Glaverbel* een nieuw produkt, dat slechts met een zeer beperkt aantal reeds bestaande produkten concurreert.

Ten slotte betogen verzoeksters dat de toepasselbaarheid van artikel 92, lid 1, niet voldoende is gemotiveerd. De *Commissie* zou zijn uitgegaan van overwegingen van algemene aard, zonder enige concrete aanwijzing te verschaffen over de gevolgen van de steunmaatregel voor het intracommunautaire handelsverkeer en de mededinging. Uit de betrokken overwegingen kan niet worden opgemaakt, welke redenering de *Commissie* heeft gevolgd.

In haar verweer betoogt de *Commissie* dat de vraag naar glas zeer onelastisch is en dat de markt gedurende de laatste jaren stagnneert. De benuttingsgraad van de produktiecapaciteit is gering. Wat dit aangaat verwijst zij naar Glaverbels eigen verslagen betreffende haar activiteiten, waarin een vrij somber beeld wordt geschetst van de situatie op de glasmarkt, en naar andere gegevens in de bijlagen bij het verzoekschrift van Glaverbel.

Vervolgens betoogt zij, dat de steun niet noodzakelijk „merkelijke” gevolgen moet hebben voor het handelsverkeer en de mededinging. In zijn arresten heeft het Hof bij de uitlegging van artikel 92, lid 1, dit begrip niet gehanteerd. Volgens de *Commissie* bestaat er geen parallelisme tussen de bepalingen van artikel 92, lid 1, en die van artikel 85, lid 1.

Ten slotte voert de *Commissie* aan, dat de beschikking voldoende is gemotiveerd. In haar redenering heeft zij de criteria aangevend, die het Hof in zijn arrest van 13 maart 1985 (zaak 318/82, Leeuwarder Papierwarenfabriek, Jurispr. 1985, blz. 817) in bijzonderheden heeft opgesomd. Uit de beschikking blijkt voldoende duidelijk dat er tussen de Lid-Statens een omvangrijk handelsverkeer in vlakglas bestaat, dat Glaverbel in dat handelsverkeer een rol speelt, dat er concurrentie bestaat tussen de producenten, en dat de twee vlakglasproduktielijnen van Glaverbel te Moustier ongeveer 8% van de produktiecapaciteit in de Gemeenschap vertegenwoordigen.

2. Artikel 92, lid 3, sub b

De *Waalse Executieve* en *Glaverbel* voeren aan, dat de investeringen te Moustier een

belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang opleveren. Door de invoering van nieuwe technologieën kunnen produkten met veel technologie en hoge toegevoegde waarde worden vervaardigd. Dit nieuwe procédé zou in de hele wereld geotrooieerd zijn. Door die investeringen kan Glaverbel haar technologische voorsprong behouden op de producenten buiten de EEG en aldus de onafhankelijkheid van de Gemeenschap in deze sector zeker stellen. De *Commissie* heeft zich evenwel beperkt tot de overweging dat het duidelijk is, dat de bewuste steun niet bestemd is om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen. Volgens de *Waalse Executieve* is dit onjuist, terwijl Glaverbel van mening is dat de motivering ontoereikend is: de *Commissie* heeft geen enkele concrete grond vermeld ten bewijze dat de litigieuze investering niet als een project van gemeenschappelijk Europees belang kan worden gezien.

De *Commissie* van haar kant zet uiteen, dat een project kan worden geacht van gemeenschappelijk Europees belang te zijn, wanneer het deel uitmaakt van een internationaal Europees programma, dat door verschillende regeringen samen en op geharmoniseerde wijze wordt gesteund, of wanneer het een onderdeel vormt van een actie waartoe verschillende Lid-Statens in onderling overleg hebben besloten ter bestrijding van een gemeenschappelijk probleem, zoals de milieuvervuiling. Bijgevolg kan de vernieuwing en de modernisering van één van de 25 floatlijnen in de Gemeenschap niet worden gezien als een „belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang.” Deze vaststelling is zo evident — in ieder geval voor wie vertrouwd is met het gemeenschapsrecht — dat over dit punt niet behoefde te worden uitgebreid. Overigens is het standpunt van de *Commissie* met betrekking tot de toepassing van lid 3, sub b, welbekend.

3. Artikel 92, lid 3, sub c

De derde grief betreft de afwijking voor steunmaatregelen bestemd om de ontwikkeling van een bepaalde sector te bevorderen. *Verzoeksters* verwijten de Commissie, dat zij de vernieuwing van een „float” als een vervangingsinvestering heeft gezien, waarvan de kosten deel uitmaken van de exploitatiekosten. Aldus gezien, voldoet een steunmaatregel ten gunste van zulk een vernieuwing niet aan de vereisten van de ontwikkeling van de sector. De Waalse Executieve is evenwel van mening dat de Commissie daarbij de met de betrokken investeringen verwezenlijkte innovatie uit het oog heeft verloren. Glaverbel klaagt zich erover dat de redenering van de Commissie onbegrijpelijk is.

Daarnaast komen verzoeksters op tegen de beslissing van de Commissie, dat lid 3, sub c, niet van toepassing is, zelfs niet indien de investering met technische innovaties gepaard zou gaan. De Commissie was ervan uitgegaan, dat gecoat glas via twee verschillende procédés kan worden verkregen, die produkten opleveren die qua samenstelling verschillen, maar gedeeltelijk voor hetzelfde gebruik bestemd zijn. Aangezien het dus concurrerende produkten betreft en er in de sector gecoat en gehard glas een overcapaciteit bestaat, was de Commissie tot de conclusie gekomen, dat de steunmaatregel de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De Waalse Executieve beweert evenwel dat er in de betrokken sector geen overcapaciteit bestaat en dat de produkten van Glaverbel niet met andere produkten concurreren. Glaverbel betoogt dat de redenering die aan de beschikking ten grondslag ligt, onvoldoende concreet is en dat de Commissie niet is ingegaan op haar argument dat de met gebruikmaking van twee verschillende procédés verkregen soorten gecoat glas slechts in geringe mate con-

curreren; door het procédé gebaseerd op pyrolyse kon de mededinging in de sector gehard gecoat glas namelijk worden gestimuleerd.

De *Commissie* antwoordt, dat een vernieuwing van een floatlijn als een daad van normaal beheer is te beschouwen en in geen enkel opzicht de toepassing van lid 3, sub c, kan rechtvaardigen. Elke vernieuwing komt voor een deel neer op modernisering. Wat de overcapaciteit en de concurrentie tussen de twee produkten betreft, blijft de Commissie bij haar standpunt, en verwijst zij onder meer naar de gegevens in de bijlagen bij het verzoekschrift van Glaverbel. Bovendien gaat het om steun a posteriori, zodat hij in het geheel niet noodzakelijk was ter verwezenlijking van de oogmerken van artikel 92, lid 3. Ten slotte, aldus de Commissie, had zij zich eerder reeds verzet tegen andere steunmaatregelen in dezelfde sector.

4. Miskening van het recht op verweer

De *Waalse Executieve* verwijt de Commissie dat zij het recht op verweer heeft miskend. In de beschikking wordt gewag gemaakt van opmerkingen die in de loop van de administratieve procedure zijn ingediend. Geen van de desbetreffende documenten is evenwel aan de Waalse Executieve of aan Glaverbel ter kennis gebracht.

De *Commissie* verwijst naar de arresten in de zaken 40/85 en 234/84 (arresten van 10 juli 1986, België/Commissie, Boch en Meura, Jurispr. 1985, blz. 2263 en 2321). Daarin heeft het Hof verklaard dat, indien een beschikking voldoende wordt gestaafd door de in de considerans vermelde objectieve gegevens en de regering dienomtrent volledig is geïnformeerd, het enkele feit dat de Commissie in haar beschikking gewag maakt van andere opmerkingen, waarop de Lid-Staat geen commentaar heeft kunnen leveren, niet de nietigverklaring van de beschikking rechtvaardigt.

T. Koopmans
rechter-rapporteur