FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(femte avdelningen i utökad sammansättning)

den 21 oktober 2004 *

I mål T-36/99,

Lenzing AG, Lenzing (Österrike), inledningsvis företrätt av H.-J. Niemeyer, sedan av advokaterna I. Brinker och U. Soltész,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Kreuschitz och D. Triantafyllou, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten M. Núñez-Müller, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

med stöd av

* Rättegångsspråk: tyska.

Konungariket Spanien, företrätt av N. Díaz Abad, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient,

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 1999/395/EG av den 28 oktober 1998 om statligt stöd som de spanska myndigheterna beviljat Sniace SA, beläget i Torrelavega, Kantabrien (EGT L 149, 1999, s. 40), i dess ändrade lydelse enligt kommissionens beslut 2001/43/EG av den 20 september 2000 (EGT L 11, 2001, s. 46),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(femte avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden R. García-Valdecasas samt domarna P. Lindh, J.D. Cooke, H. Legal och M.E. Martins Ribeiro,

justitiesekreterare: D. Christensen, byrådirektör,

med beaktande av det skriftliga förfarandet och efter att förhandling hållits den 23 oktober 2003,

följande

Dom

Tillämplig nationell lagstiftning

1 Enligt artikel 20 i kungligt lagstiftningsdekret nr 1/1994 av den 20 juni 1994 om godkännande av den kodifierade versionen av den allmänna lagen om social trygghet (BOE nr 154 av den 29 juni 1994, s. 20658) (nedan kallad allmän lag om social trygghet) gäller följande:

"1. Betalningen av skulder avseende sociala avgifter eller tillkommande dröjsmålsavgifter, liksom av andra skulder avseende social trygghet än sådana avgifter kan fördelas eller uppdelas.

...

3. Utformningen av fördelningarna och uppdelningen av betalningen av skulder avseende sociala avgifter samt villkoren härför fastställs genom förordning. För att vara giltigt skall det förvaltningsbeslut genom vilket fördelningen eller uppdelningen beviljas innehålla säkerhet för skyldighetens fullgörande i enlighet med gällande bestämmelser, i form av namn- eller realsäkerhet, såvida inte särskilda förhållanden föranleder att undantag härifrån beviljas.

4. Fördelningen eller uppdelningen av betalning av skulder avseende sociala avgifter skall, från och med det datum då beviljandet av fördelningen eller uppdelningen träder i kraft till det datum betalning sker, löpa med ränta enligt den lagstadgade räntesats som gällde vid beviljandet med tillämpning av bestämmelserna i lag 24/1984 av den 29 juni 1984 om ändring av lagstadgad räntesats."

2 På de omfördelade betalningarna av skulderna löper dröjsmålsränta enligt artikel 27 i den allmänna lagen om social trygghet.

3 Villkoren för fördelning och uppdelning av betalningen av skulder avseende sociala avgifter anges i kungligt dekret nr 1637/1995 av den 6 oktober 1995 om godkännande av de allmänna föreskrifterna för uttag av avgifter inom systemet för social trygghet (BOE nr 254, av den 24 oktober 1995, s. 30844) I artikel 40.1 i detta kungliga dekret föreskrivs bland annat följande:

"På begäran av en gäldenär vars ekonomiska och finansiella situation eller särskilda förhållanden är sådana att socialförsäkringsmyndigheten finner att gäldenären är förhindrad att betala sina skulder, kan betalningen av skulder avseende sociala avgifter fördelas eller uppdelas såväl vid frivillig betalning som vid utsökning."

4 Omläggningen av skulderna avseende sociala avgifter regleras även i artiklarna 11–27 i kungörelse av den 22 februari 1996 av arbetsmarknads- och socialförsäkringsministeriet om genomförande av de allmänna bestämmelserna om uttag av avgifter inom systemet för social trygghet (BOE nr 52 av den 29 februari 1996, s. 7849).

5 Fondo de Garantía Salarial (en lönegarantifond, nedan kallad Fogasa) är ett oberoende organ som lyder under arbetsmarknads- och socialförsäkringsministeriet. Fogasa är en juridisk person som har kapacitet att själv agera för att uppnå sina syften. Dess huvudsakliga uppgift är, enligt artikel 33.1 i kungligt lagstiftningsdekret nr 1/1995 av den 24 mars 1995 om godkännande av den kodifierade versionen av lagen om arbetstagares ställning (BOE nr 75 av den 29 mars 1995, s. 9654) (nedan kallad lagen om arbetstagares ställning), att "till arbetstagarna utbetala löner som

inte har betalats på grund av insolvens, betalningsinställelse, konkurs eller en konkurrenssituation mellan företagens borgenärer". Enligt artikel 33.4 är Fogasa skyldigt att överta arbetstagarnas rättigheter och föra talan i deras ställe för att erhålla återbetalning av de belopp som tillskjutits.

6 De formkrav som skall vara uppfyllda för att återbetalning skall erhållas anges i kungligt dekret nr 505/85 av den 6 mars 1985 om Fogasas organisation och verksamhet (BOE nr 92 av den 17 april 1985, s. 10203), som har tillkommit för att komplettera lagen om arbetstagares ställning. I artikel 32 i detta kungliga dekret stadgas följande:

"1. För att underlätta indrivningen av utestående belopp får [Fogasa] ingå återbetalningsavtal, vari krav avseende form, frister och garantier definieras, och därvid förena regresstalans verkan med krav på att företaget skall fortsätta sin verksamhet och att arbetstillfällena skall bibehållas.

De belopp vars återbetalning har lagts om löper med ränta enligt gällande lagstadgad räntesats.

2. Att avtal enligt vilka betalning av skulden lagts om ingåtts skall, i förekommande fall, meddelas den rättsliga instans där ansökan om verkställighet anhängiggjorts.

3. Avtalet skall upphöra om överenskommelsen inte följs. [Fogasa] kan vidta alla åtgärder som ankommer på organisationen och kan begära att uppskjutna förfaranden återinleds.

..."

7 I kungörelse utfärdad av arbetsmarknads- och socialförsäkringsministern den 20 augusti 1985 (BOE nr 206 av den 28 augusti 1985, s. 27071) regleras återbetalningsavtalen avseende de belopp som Fogasa betalat. I denna kungörelse fastställs de objektiva kriterier som Fogasa skall rätta sig efter, varvid det anges att dessa är tillämpliga "inom gränserna för det utrymme för skönsmässig bedömning som [Fogasa] förfogar över för att kunna ta hänsyn till förhållandena i varje enskilt fall". I artikel 2.1 i samma kungörelse fastställs de längsta frister inom vilka en skuld kan omläggas. I artikel 3 föreskrivs att det skall ställas en säkerhet som "bedöms vara tillräcklig". Slutligen kan Fogasa, enligt artikel 6.3, avslå en begäran om fördelning eller uppdelning.

Bakgrund till tvisten

8 Lenzing AG (nedan kallat sökanden) är ett österrikiskt företag som tillverkar och säljer cellulosafibrer (viskos, modalfiber och lyocell).

9 Sniace SA (nedan kallat Sniace) är ett spanskt företag som producerar cellulosa, papper, viskosfiber, syntetfiber och natriumsulfat. Sniace är etablerat i Kantabrien (Spanien) som är en region som sedan september 1995 klassificeras som en region som behöver stöd enligt artikel 92.3 a i EG-fördraget (nu artikel 87.3.a EG i ändrad lydelse).

10 I mars 1993 förordnade spanska domstolar om betalningsinställelse för Sniace, vilket bolag hade ekonomiska och finansiella svårigheter sedan flera år tillbaka. I oktober 1996 ingick Sniaces privata borgenärer ett avtal genom vilket de omvandlade 40 procent av sina fordringar till aktier i detta bolag, vilket avtal ledde till att betalningsinställelsen upphörde. De offentliga borgenärerna utnyttjade sin rätt att avstå och beslöt att inte delta i detta avtal.

11 Den 5 november 1993 och den 31 oktober 1995 ingick Sniace och Fogasa avtal om att Sniace till Fogasa skulle betala de utestående fordringarna avseende löner och ersättning som detta organ hade betalat till Sniaces anställda. I det första avtalet föreskrevs återbetalning av ett belopp på 897 652 789 spanska pesetas (ESP) jämte ränta på 465 055 911 ESP, beräknat på en lagstadgad räntesats på 10 procent. Betalningen skulle ske genom halvårsbetalningar under en åttaårsperiod (nedan kallat avtalet av den 5 november 1993). I det andra avtalet föreskrevs återbetalning av ett belopp på 229 424 860 ESP, jämte ränta på 110 035 018 ESP, beräknat på en lagstadgad räntesats på 9 procent. Betalningen skulle ske genom halvårsbetalningar under en åttaårsperiod (nedan kallat avtalet av den 31 oktober 1995). Som säkerhet för Fogasas fordringar lämnade Sniace den 10 augusti 1995 panträtt i två av sina fastigheter till förmån för Fogasa. Det belopp som Sniace inom ramen för dessa två avtal hade betalat uppgick i juni 1998 till 186 963 594 ESP.

12 Den 8 mars 1996 ingick socialförsäkringsmyndigheten ett avtal med Sniace om omläggning av Sniaces skulder avseende sociala avgifter till ett belopp av 2 903 381 848 ESP beträffande en period som sträckte sig från februari 1991 till februari 1995 (nedan kallat avtalet av den 8 mars 1996). I avtalet föreskrevs att detta belopp skulle återbetalas, jämte lagstadgad ränta på 9 procent, genom 96 månatliga betalningar fram till mars 2004. Avtalet ändrades genom ett avtal av den 7 maj 1996 vari föreskrevs att betalningen sköts upp under ett år och att den sedan skulle ske genom 84 månatliga betalningar med en lagstadgad räntesats på 9 procent (nedan kallat avtalet av den 7 maj 1996). Eftersom Sniace inte hade följt avtalen ersattes de av ett nytt avtal som ingicks den 30 september 1997 mellan detta bolag och socialförsäkringsmyndigheten (nedan kallat avtalet av den 30 september 1997). Betalningen gällde ett belopp på 3 510 387 323 ESP, vilket motsvarade de utestående sociala avgifterna för perioden februari 1991–februari 1997, jämte dröjsmålsränta på 615 056 349 ESP, och skulle utföras under en tioårsperiod. Under de två första åren var det endast räntan, beräknad på en årlig räntesats på 7,5 procent, som skulle betalas. Under de följande åren omfattade betalningarna både kapitalbelopp och ränta. I april 1998 hade Sniace återbetalat 216 118 863 ESP inom ramen för avtalet av den 30 september 1997.

13 Den 4 juli 1996 sände sökanden ett klagomål till kommissionen. Klagomålet gällde en rad statliga stöd som skulle ha beviljats Sniace under flera år sedan slutet av 80-talet. Sökanden lämnade ytterligare uppgifter till kommissionen genom skrivelser av den 26 november och den 9 december 1996. De spanska myndigheterna inkom med yttrande genom skrivelse av den 17 februari 1997.

14 Genom skrivelse av den 10 mars 1997 meddelade kommissionen sökanden att dess klagomål avskrivits på grund av att det inte i tillräcklig grad visats att Sniace hade erhållit statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse).

15 Genom skrivelse av den 17 april 1997 lämnade sökanden ytterligare uppgifter till kommissionen till stöd för sitt klagomål, däribland en lönsamhetsplan avseende Sniace. Planen hade utarbetats i augusti år 1996 av ett rådgivningsbolag på begäran av industriministeriet vid den regionala regeringen i Kantabrien. Sökanden hade ett möte med kommissionen den 17 maj 1997. Genom skrivelse av den 18 juni 1997 tillhandahöll sökanden kommissionen vissa uppgifter om den europeiska viskosfibermarknaden.

16 Genom skrivelse av den 7 november 1997 meddelade kommissionen den spanska regeringen att den beslutat inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i EG-fördraget (nu artikel 88.2 EG) beträffande en del av det påstådda stöd som sökanden anmält. Det gällde bland annat avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995 och "underlåtenheten att kräva in sociala avgifter sedan 1991". Kommissionen anmodade den spanska regeringen att inkomma med yttrande. Genom offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 14 februari 1998 (EGT C 49, s. 2) underrättades de övriga medlemsstaterna och de berörda parterna om att detta förfarande inletts och anmodades att lämna synpunkter. Den spanska regeringen avgav yttrande genom skrivelse av den 19 december 1997. Berörda intressenter, däribland sökanden genom skrivelse av den 27 mars 1998, yttrade sig, vilka yttranden den spanska regeringen bemötte genom skrivelse av den 24 juni 1998. Genom skrivelse av den 16 april 1998 besvarade sistnämnda regering de frågor som kommissionen ställt i sin skrivelse av den 23 februari 1997.

17 Den 28 oktober 1998 fattade kommissionen beslut 1999/395/EG om statligt stöd som de spanska myndigheterna beviljat Sniace SA, beläget i Torrelavega, Kantabrien (EGT L 149, 1999, s. 40) (nedan kallat beslutet av den 28 oktober 1998).

18 Genom beslutet föreskrev kommissionen följande:

"Artikel 1

Nedan beskrivna statliga stöd som Spanien har beviljat till förmån för [Sniace] är oförenligt med den gemensamma marknaden:

a) I samma utsträckning som räntesatsen låg under marknadsnivån, ett avtal av den 8 mars 1996 (såsom det ändrats genom avtal av den 7 maj 1996) mellan Sniace och [socialförsäkringsmyndigheten], om omläggning av skulder med ett kapital på 2 903 381 848 spanska pesetas, åter ändrat genom avtal av den 30 september 1997 för senareläggning av skulder med ett kapital på 3 510 387 323 pesetas.

b) I samma utsträckning som räntesatsen låg under marknadsnivån, avtal av den 5 november 1993 respektive den 31 oktober 1995 mellan Sniace och [Fogasa] omfattande 1 362 708 700 spanska pesetas respektive 339 459 878 pesetas (inbegripet ränta).

De övriga inslag som var föremål för förfarandet som inleddes enligt artikel [88.2 EG] (en lånegaranti på totalt 1000 miljoner [ESP] som godkänts genom lag 7/93, det sätt på vilket finansieringen ordnades för det planerade bygget av en behandlingsanläggning för utsläpp och delvis annullering av skulder enligt

beslut av de kommunala myndigheterna i Torrelavega) utgör inte stöd och vad dessa beträffar kan förfarandet avslutas. Spanien måste dock inom två månader från dagen för detta beslut underrätta kommissionen om de omvärderingar som de kommunala myndigheterna i Torrelavega har gjort avseende Sniaces skatt på företagsverksamhet från och med år 1995 och framåt. Beträffande de obetalda miljöavgifterna för perioden 1987–1995 kommer kommissionen att vid ett senare lämpligt tillfälle fatta ett separat beslut.

Artikel 2

1. Spanien skall vidta nödvändiga åtgärder för att återkräva av stödmottagaren det olagligt beviljade stöd som avses i artikel 1.

2. Stödet skall återkrävas enligt de förfaranden och föreskrifter som anges i den spanska lagstiftningen. Beloppen skall återkrävas inklusive upplupna räntor från och med den dag stödet betalades ut till dess att det faktiskt återbetalats. Räntan skall beräknas enligt den referensränta som används för regionalt stöd.

Artikel 3

Spanien skall inom två månader från dagen för delgivning av detta beslut underrätta kommissionen om de åtgärder som har vidtagits för att följa det.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Konungariket Spanien."

Domen i målet Tubacex och beslutet av den 20 september 2000

19 Genom ansökan som ingavs till domstolens kansli den 24 december 1998 väckte Konungariket Spanien talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 28 oktober 1998 (mål C-479/98). Det målet vilandeförklarades en första gång genom beslut av domstolens ordförande av den 23 februari 1999 i avvaktan på att dom skulle meddelas i domstolens mål C-342/96, Spanien mot kommissionen, där likartade frågor behandlades.

20 Det sistnämnda målet gällde en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 97/21/EG, EKSG av den 30 juli 1996 om statligt stöd till Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, med säte i Llodio (Álava) (EGT L 8, 1997, s. 14). Genom det beslutet hade kommissionen funnit att vissa återbetalningsavtal som Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (nedan kallat Tubacex) och dess dotterbolag Acería de Álava ingått med Fogasa liksom vissa avtal om omläggning och uppdelning av sociala avgifter som dessa företag ingått med socialförsäkringsmyndigheten innehöll inslag av statligt stöd som hade beviljats lagstridigt och var oförenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87 EG och kommissionens beslut nr 3855/91/EKGS av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 362, s. 57; svensk specialutgåva, område 13, volym 21 s. 189), "eftersom den räntesats som tillämpades understeg de marknadsmässiga räntorna". Enligt kommissionen motsvarade tillämpningen av den lagstadgade räntesatsen på 9 procent på de aktuella avtalen inte normala marknadsvillkor, eftersom den genomsnittliga räntesats som privata banker i Spanien tillämpade på lån med en lånetid överstigande tre år var väsentligt mycket högre.

21 Den 29 april 1999 meddelade domstolen dom i mål C-342/96 (REG 1999, s. I-2459) (nedan kallad Tubacex-domen). Domstolen konstaterade för det första att Fogasa inte beviljade lån till konkurs- eller krisdrabbade företag, utan tillmötesgick alla berättigade ansökningar från arbetstagare genom att betala ut kontanta medel och sedan kräva tillbaka dessa från företagen. Domstolen tillade att Fogasa kunde ingå återbetalningsavtal som innebar att skuldbeloppet kunde fördelas eller delas upp och att socialförsäkringsmyndigheten på samma sätt kunde avtala om fördelning eller uppdelning av betalningen av skulder avseende sociala avgifter. Domstolen påpekade sedan att staten inte hade betett sig som en offentlig investerare vars ingripande skall jämföras med en privat investerares uppförande, vilken placerar sitt kapital i syfte att få avkastning på mer eller mindre kort sikt, utan snarare som "en offentlig borgenär som, i likhet med en privat borgenär, försöker återfå de belopp som han har att utkräva och som i det syftet ingår avtal med gäldenären, enligt vilka det totala skuldbeloppet skall fördelas eller delas upp i syfte att underlätta återbetalningen av skulden" (punkt 46). Domstolen angav att de aktuella avtalen ingicks på grund av att det redan tidigare förelåg en skyldighet enligt lag för Tubacex att återbetala de löner som utbetalats av Fogasa och att betala skulderna avseende sociala avgifter. Avtalen medförde således inte några nya skulder för Tubacex gentemot de offentliga myndigheterna (punkt 47). Domstolen förklarade slutligen att "[d]en ränta som är tillämplig på denna typ av fordringar är i normalfallet den som är avsedd att ersätta skada som borgenärerna orsakats på grund av gäldenärens dröjsmål med att fullgöra skyldigheten att betala sin skuld, nämligen dröjsmålsränta" och att [i] fall räntesatsen för dröjsmålsräntan på skulder till en offentlig borgenär skulle skilja sig från den som används för skulder till en privat borgenär, skall denna sistnämnda räntesats gälla om den är högre än den förstnämnda" (punkt 48). Mot bakgrund härav ogiltigförklarade domstolen beslut 97/21 "eftersom de åtgärder som vidtagits av Konungariket Spanien till förmån för Tubacex i detta beslut förklaras vara oförenliga med artikel [87 EG], på grund av att den räntesats om 9 procent som har tillämpats på belopp som det sistnämnda företaget var skyldigt [Fogasa] och [socialförsäkringsmyndigheten] är lägre än de marknadsmässiga räntesatserna".

22 I mål C-479/98 meddelade kommissionen domstolen, genom skrivelse av den 17 juni 1999, att den mot bakgrund av Tubacex-domen avsåg att delvis återta sitt beslut av den 28 oktober 1998 och att återinleda det förfarande som föreskrivs i artikel 88.2 EG för att i förväg inhämta yttranden från berörda tredje män. Kommissionen begärde därför med stöd av artikel 82a första stycket b i domstolens rättegångsregler att målet skulle vilandeförklaras i avvaktan på detta delvisa

återkallande. Genom beslut av den 1 juli 1999 biföll domstolens ordförande denna begäran.

23 Efter Tubacex-domen omprövade kommissionen beslutet av den 28 oktober 1998. Genom skrivelse av den 16 februari 2000 meddelade kommissionen den spanska regeringen att den beslutat inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 EG angående de "inslag av stöd ... som bedömts oförenliga med den gemensamma marknaden och som anges i artikel 1 i beslutet av [den 28 oktober 1998]" och anmodade regeringen att inkomma med yttrande. Genom offentliggörande av denna skrivelse i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 15 april 2000 (EGT C 110, s. 33) uppmanades övriga medlemsstater och berörda parter att inkomma med eventuella synpunkter. Den spanska regeringen avgav yttrande genom skrivelse av den 19 april 2000.

24 Den 20 september 2000 antog kommissionen beslut 2001/43/EG om ändring av beslutet av den 28 oktober 1998 (EGT L 11, 2001, s. 46) (nedan kallat beslutet av den 20 september 2000).

25 I punkt V i beslutet av den 20 september 200 med rubriken Bedömning av stödet anges följande:

20) Kommissionen måste avgöra huruvida något av de inslag som ansågs vara oförenligt med den gemensamma marknaden i artikel 1 i beslut[et] [av den 28 oktober 1998] utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Om sådant stöd skulle befinnas föreligga måste kommissionen avgöra huruvida det var förenligt med den gemensamma marknaden.

21) Tubacex-domens faktiska och rättsliga förhållanden liknar de som togs upp av Spanien inför EG-domstolen i mål C-479/98 och av Sniace inför förstainstansrätten i mål T-190/99 mot beslut[et] [av den 28 oktober 1998]. Kommissionen anser att de argument som anfördes av domstolen i denna dom även gäller för avtalen mellan Sniace och Fogasa samt mellan Sniace och socialförsäkringsmyndigheten som ansågs innefatta statligt stöd i beslut[et] [av den 28 oktober 1998].

22) Först bör det konstateras att Sniace redan omfattades av en förefintlig lagstadgad skyldighet att återbetala de löner som förskottsutbetalats av Fogasa samt att betala sina skulder avseende sociala avgifter. Avtalen i fråga medförde därför inte att Sniace häftade i någon ny skuld till myndigheterna. Sålunda agerade staten i Fogasas återbetalningsavtal och socialförsäkringsmyndighete[n]s skuldomläggningsavtal inte som en offentlig investerare vars agerande skall jämföras med en privat investerares, som placerar sitt kapital i vinstsyfte, utan som en offentlig borgenär, som i likhet med [privata] borgenärer, försöker återfå belopp som han har att utkräva. Följaktligen måste kommissionen i sin bedömning av det omtvistade statliga stödet jämföra dröjsmålsräntesatsen på skulder till offentliga borgenärer med den ränta som tas ut för skulderna till [privata] borgenärer som agerar under liknande omständigheter.

23) Dock bör det noteras att de särskilda omständigheter som gäller för gäldenärer och borgenärer sannolikt blir problematiska då ett gemensamt tillämpligt [agerande] skall fastställas för privata borgenärer som försöker återfå de belopp som de har att utkräva. Följaktligen måste kommissionen bygga sin bedömning på en analys av privata borgenärers agerande från fall till fall.

24) I det specifika fallet med Sniace beslutade de spanska domstolarna om betalningsinställelse i mars 1993 sedan företaget lämnat in en ansökan. Med stöd av sin rättighet att avstå ... deltog de offentliga borgenärerna inte i uppgörelsen mellan

fordringsägarna från i oktober 1996 inom ramen för avtalet om betalningsinställelse. Såsom kommissionen konstaterade i beslutet att inleda förfarandet ... skyddade de offentliga borgenärerna samtliga sina fordringar genom att utnyttja sin rätt att avstå från att delta i uppgörelsen.

25) De separata avtalen mellan Fogasa och Sniace samt mellan socialförsäkringsmyndigheten och Sniace tillerkände inte Sniace någon generösare behandling än den som uppnåtts i den enskilda uppgörelsen med fordringsägarna.

26) Omständigheterna var dock inte desamma för de privata borgenärerna som för offentliga borgenärer till följd av deras status, de säkerheter som ställts samt de offentliga institutionernas rätt att avstå från att delta i uppgörelsen. Följaktligen anser kommissionen att en sådan jämförelse i föreliggande fall inte är en korrekt tillämpning av "privatborgenärskriteriet" såsom det definierats av domstolen, vilket, som senare underströks i en dom av den 29 juni 1999 i DMT-målet (C-256/97) ..., förutsätter att en offentlig borgenärs agerande bör jämföras med en hypotetisk privat borgenär som, i den mån det är möjligt, befinner sig i samma situation.

27) Kommissionen konstaterar att det i artikel 1108 i den spanska civilrätten föreskrivs att den lagstadgade räntesatsen är den som är tillämplig för ersättning för skador då gäldenären dröjer med betalningen och då någon bestämd räntesats inte har fastställts. Därtill kommer att det i artikel 312 i den spanska handelsrätten föreskrivs att vid penninglån, och då något särskilt avtal mellan parterna saknas, måste gäldenären återbetala skuldens lagstadgade värde ... när återbetalningen görs. Därför skulle den lagstadgade räntesatsen vara den högsta sats som en privat borgenär skulle kunna förvänta sig att få om han driver in skulden med hjälp av en rättslig process.

28) Som en följd av detta skulle privata borgenärer av sina gäldenärer inte kunna få en räntesats på fordringarna som är högre än den lagstadgade räntesatsen som ersättning för att avstå från en indrivning av skulden med rättsliga medel.

29) Slutligen bör man understryka de särskilda omständigheter som rådde för [Sniace] vid tiden för skuldomläggningsavtalen med Fogasa och socialförsäkringsmyndigheten. Företaget hade varit i allvarliga ekonomiska svårigheter som ledde till en inställelse av all återbetalning av skulder och allvarliga tvivel om dess framtida existens. Såsom kommissionen konstaterade i sitt beslut [av den 28 oktober 1998] agerade socialförsäkringsmyndigheten på ett sätt som skulle maximera möjligheterna att få tillbaka skulden genom att inte avancera till exekution, vilket eventuellt hade tvingat fram en likvidation av företaget.

30) Mot bakgrund av det ovan anförda kan kommissionen godta att Spanien, i detta särskilda fall, genom skuldomläggning och tillämpning av lagstadgad räntesats på [Sniaces] skulder försökte maximera indrivningen utan att lida några ekonomiska förluster. Följaktligen agerade Spanien som en hypotetisk privat borgenär skulle ha agerat i samma position gentemot [Sniace]."

26 Mot bakgrund av det ovan anförda fann kommissionen i beslutet av den 20 september 2000 att "återbetalningsavtalen mellan Fogasa och Sniace och skuldomläggningsavtalet mellan socialförsäkringsmyndigheten och Sniace inte utgör statligt stöd" (skäl 31) och att "det [var] lämpligt att ändra beslut[et] [av den 28 oktober 1998]" (skäl 32).

27 Genom beslutet av den 20 september 2000 föreskrev kommissionen följande:

"Artikel 1

Beslut[et] av den 28 oktober 1998] ändras på följande sätt:

1. Första delen av artikel 1 fram till och med b) ersätts med: 'Nedan beskrivna statliga stöd som Spanien har vidtagit till förmån för [Sniace] utgör inte statligt stöd:

   a) Avtalet av den 8 mars 1996 (såsom det ändrats genom avtal av den 7 maj 1996) mellan Sniace och socialförsäkringsmyndigheten om omläggning av skulder med ett kapital på 2 903 381 848 [ESP] (17 449 676,34 euro), åter ändrat genom ett avtal av den 30 september 1997 om omläggning av skulder med ett kapital på 3 510 387 323 [ESP] (21 097 852,72 euro).

   b) Avtalen av den 5 november 1993 och den 31 oktober 1995 mellan Sniace och ... Fogasa för 1 362 708 700 [ESP] (8 190 044,23 euro) respektive 339 459 878 [ESP] (2 040 194,96 euro).'

2. Artikel 2 upphävs.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Konungariket Spanien."

28 Beslutet av den 28 oktober 1998, i dess ändrade lydelse enligt beslutet av den 20 september 2000, kallas nedan det ifrågasatta beslutet.

29 Genom beslut av den 4 december 2000 beslutade domstolens ordförande att mål C-479/98 skulle avskrivas.

Förfarande

30 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 11 februari 1999 väckte sökanden förevarande talan om delvis ogiltigförklaring av beslutet av den 28 oktober.

31 Genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 maj 1999 framförde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114 i förstainstansrättens rättegångsregler.

32 Genom handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 juli 1999 begärde Konungariket Spanien att få intervenera i förevarande mål till stöd för kommissionens yrkanden. Genom beslut av den 11 oktober 2001 bifölls denna begäran av ordföranden vid förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning.

33 Genom beslut av den 10 december 1999 av ordföranden vid förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning vilandeförklarades detta mål fram till dess dom avkunnades i mål C-479/98, i enlighet med artikel 47 tredje stycket i domstolens EG-stadga (nu artikel 54 tredje stycket i domstolens stadga), artikel 77 a och artikel 78 i förstainstansrättens rättegångsregler.

34 Genom skrivelse av den 24 januari 2001 beredde förstainstansrättens kansli parterna tillfälle att yttra sig över den fortsatta handläggningen av målet mot bakgrund av beslutet av den 20 september 2000 och domstolens ordförandes ovannämnda avskrivningsbeslut av den 4 december 2000. Sökanden inkom med yttrande genom skrivelse som registrerades vid förstainstansrättens kansli den 12 februari 2001. I skrivelsen justerade sökanden sina yrkanden (se punkt 41 nedan). Genom skrivelse som registrerades vid förstainstansrättens kansli den 16 februari 2001 anförde kommissionen att saken i detta mål inte påverkades av beslutet av den 20 september 2000.

35 Den 11 april 2001 inkom sökanden med yttrande över invändningen om rättegångshinder.

36 Den 8 oktober 2001 beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen i utökad sammansättning) att invändningen om rättegångshinder skulle prövas i samband med att talan prövades i sak.

37 Konungariket Spanien ingav sin interventionsinlaga den 14 februari 2002, över vilken parterna har yttrat sig.

38 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet och anmodade, som en processledningsåtgärd, kommissionen att inge vissa handlingar och Konungariket Spanien att besvara skriftliga frågor och inge en handling. Kommissionen och Konungariket Spanien efterkom anmodan inom föreskriven tidsfrist. Förstainstansrätten anmodade vidare sökanden att muntligen besvara en fråga vid förhandlingen.

39 Parterna utvecklade sin talan och besvarade förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 23 oktober 2003.

Parternas yrkanden

40 I sin ansökan har sökanden yrkat att förstainstansrätten skall:

— ogiltigförklara artikel 1 i beslutet av den 28 oktober 1998 i de delar kommissionen funnit att

"1. de av [socialförsäkringsmyndigheten] icke inkasserade fordringarna, dröjsmålsavgifterna och räntorna, liksom avtalen om omläggning av skulder som ingåtts mellan Sniace och [socialförsäkringsmyndigheten] den 8 mars 1996, den 7 maj 1996 och den 30 september 1997, och

2. de av Fogasa icke inkasserade fordringarna och dröjsmålsräntorna, liksom avtalen som ingåtts mellan Sniace och Fogasa den 5 november 1993 och den 31 oktober 1995,

med undantag för räntesatser som avvek från marknadsräntorna, inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel [87.1 EG], och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

41 Genom sin skrivelse av den 12 februari 2001 (se punkt 34 ovan) justerade sökanden sitt första yrkande på följande sätt:

"ogiltigförklara artikel 1 i [det ifrågasatta beslutet] i de delar kommissionen funnit att:

1) de av [socialförsäkringsmyndigheten] icke inkasserade fordringarna, dröjsmålsavgifterna och räntorna, liksom avtalen om omläggning av skulder som ingåtts mellan Sniace och denna myndighet den 8 mars 1996, den 7 maj 1996 och den 30 september 1997, och

2) de av Fogasa icke inkasserade fordringarna och dröjsmålsräntorna, liksom de avtal som ingåtts mellan Sniace och Fogasa den 5 november 1993 och den 31 oktober 1995,

inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG".

42 I sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder har sökanden yrkat att förstainstansrätten skall ta upp talan till sakprövning.

43 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall:

— avvisa talan,

— i allt fall, ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

44 Konungariket Spanien, intervenient, har yrkat att förstainstansrätten skall:

— avvisa talan,

— i andra hand, ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Huruvida talan kan upptas till sakprövning

45 Kommissionen och Konungariket Spanien har invänt att talan skall avvisas med motiveringen att sökanden dels saknar berättigat intresse av att få saken prövad, dels inte är personligen berörd av det ifrågasatta beslutet.

Frågan om berättigat intresse av att få saken prövad

Parternas argument

46 Kommissionen har angett att den i beslutet av den 20 september 2000 konstaterade att varken omläggnings- och återbetalningsavtalen eller de räntesatser som angavs däri utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Kommissionen har gjort gällande att beslutet vinner laga kraft då sökanden inte väckt talan om att det skall ogiltigförklaras och att tvisteföremålet bestäms av yrkandena såsom de formulerats i ansökan. Dessa yrkanden avser endast artikel 1 i beslutet av den 28 oktober 1998 och detta endast i den del som socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas underlåtenhet att inkassera "sina fordringar, dröjsmålsräntor och räntor" av Sniace inte ansetts utgöra ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

47 Kommissionen har hävdat att sökanden saknar berättigat intresse av att få saken prövad. Den har gjort gällande att för det fall förstainstansrätten skulle bifalla yrkandena om ogiltigförklaring i ansökan "skulle det inte påverka den slutliga karaktären av beslutet [av den 20 september 2000] och inte på något sätt ändra lydelsen av beslutet [av den 28 oktober 1998] i dess ändrade lydelse". Man skulle nämligen "kvarstå, även om artikel 1 i beslutet [av den 28 oktober 1998] ogiltigförklarades såsom sökanden yrkat, vid den slutliga versionen av artikel 1.1 i beslutet [av den 28 oktober 1998] i dess ändrade lydelse genom beslutet [av den 20 september 2000] genom vilket det uttryckligen fastslog att de omtvistade åtgärderna inte utgjorde statligt stöd".

48 I sin duplik har kommissionen anfört att beslutet av den 20 september 2000 "inte är en rättelse av beslutet av [den 28 oktober 1998] och ersätter det inte heller utan utgör tvärtom en helt ny bedömning av bland annat det stöd som bedömts vara förenligt med den gemensamma marknaden i beslutet [av den 28 oktober 1998]. Kommissionen har närmare angett att det förfarande enligt artikel 88.2 EG som inleddes efter Tubacex-domen (se punkt 23 ovan) inte bara omfattade frågan om

räntesatserna utan avsåg "alla åtgärder som ledde fram till beslutet [av den 28 oktober 1998] men med beaktande av [den domen]". På samma sätt gjorde kommissionen i beslutet av den 20 september "uttryckligen en helhetsundersökning och utvärdering i sin helhet av dessa åtgärder vad gäller frågan om statligt stöd, däribland de avtal som ingåtts mellan Fogasa eller socialförsäkringsmyndigheten och Sniace". Sökanden borde sålunda "även" ha väckt talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 20 september 2000.

49 Konungariket Spanien har framfört att artikel 1 i beslutet av den 28 oktober 1998 "tömdes på sitt innehåll genom den ändring som gjordes genom beslutet [av den 20 september 2000]" och att det därför inte finns något föremål för förevarande talan.

50 Sökanden har påpekat att dess yrkanden om ogiltigförklaring i ansökan endast avser beslutet av den 28 oktober 1998 i den mån som kommissionen där fann att "de av [socialförsäkringsmyndigheten] icke inkasserade fordringarna, dröjsmålsavgifterna och räntorna, liksom de skuldomläggningsavtal som ingåtts mellan Sniace och denna myndighet, och de av Fogasa icke inkasserade fordringarna och dröjsmålsräntorna som skulle betalas till Fogasa, liksom de avtal som Sniace och Fogasa ingått, inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG". Dessa yrkanden gäller inte slutsatsen i artikel 1 i detta beslut att "skillnaden mellan den räntesats som överenskommits i dessa avtal och den högre [ränte]sats som tillämpades på marknaden utgjorde statligt stöd".

51 Sökanden har förklarat att beslutet av den 20 september 2000 innebar att beslutet av den 28 oktober 1998 delvis ändrades i den meningen att kommissionen i det förstnämnda anser att den del av räntesatsen som låg under marknadsnivån inte utgjorde statligt stöd. Beslutet av den 20 september 2000 innebar inte någon ändring av de övriga delarna i beslutet av den 28 oktober 1998 och i synnerhet inte av de delar som ifrågasatts genom ansökan. Tvisteföremålet, såsom det formulerats i ansökan, är således oförändrat.

52 Sökanden har tillagt att för det fall beslutet av den 28 oktober 1998 skall anses ha upphävts och ersatts av beslutet av den 20 september 2000, har sökanden rätt att, såsom bolaget gjort i sin skrivelse av den 12 februari 2001 (se punkterna 34 och 41 ovan) justera sitt yrkande. Sökanden har härvid åberopat domstolens dom av den 3 mars 1982 i mål 14/81, Alpha Steel mot kommissionen (REG 1982, s. 749).

53 Av dessa skäl anser sökanden att bolaget har berättigat intresse av att få saken prövad.

Förstainstansrättens bedömning

54 Inledningsvis erinrar förstainstansrätten om att en rättelse av det ifrågasatta beslutet under rättegången anses utgöra en ny omständighet som gör det möjligt för sökanden att justera sina grunder och yrkanden (domstolens dom av den 3 mars 1982 i mål 14/81, Alpha Steel mot kommissionen, REG 1982, s. 749, punkt 8, förstainstansrättens dom av den 3 februari 2000 i de förenade målen T-46/98 och T-151/98, CCRE mot kommissionen, REG 2000, s. II-167, punkterna 33–36, och av den 28 februari 2002 i de förenade målen T-227/99 och T-134/00, Kvaerner Warnow Werft mot kommissionen, REG 2002, s. II-1205, punkt 22).

55 I beslutet av den 28 oktober 1998 fann kommissionen bland annat att avtalet av den 8 mars 1996, i dess ändrade lydelse genom avtalen av den 7 maj 1996 och den 30 september 1997, som ingåtts mellan Sniace och socialförsäkringsmyndigheten, och avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995 mellan Sniace och Fogasa, inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, med undantag för "[i] den utsträckning som räntesatsen låg under marknadsnivån". I sin ansökan har sökanden yrkat ogiltigförklaring av den bedömningen i beslutet av den 28 oktober 1998, genom att bland annat göra gällande att "det statliga stödet består ... av samtliga sociala avgifter som ännu inte har betalats, med tillägg av dröjsmålsavgifter och marknadsmässig ränta [liksom] samtliga belopp som skall betalas till Fogasa, med tillägg av marknadsmässig ränta". Vad gäller socialförsäkringsmyndigheten har sökanden särskilt gjort gällande att det utgör statligt stöd att denna myndighet sedan åtminstone 1991 har godtagit att Sniace inte betalar sina skulder avseende sociala avgifter. Vidare utgör det statligt stöd, att socialförsäkringsmyndigheten år 1996 och år 1997 inte inkasserade sina fordringar, trots att

Sniace inte hade följt avtalen av den 8 mars och den 7 maj 1996 utan i stället slöt ett tredje omläggningsavtal. Det utgör också statligt stöd att socialförsäkringsmyndigheten inte krävt att realsäkerhet ställdes och att den avstått från att kräva att dröjsmålsavgift och marknadsmässig ränta betalades. Vad gäller Fogasa har sökanden gjort gällande att det utgör statligt stöd att denna myndighet inte har inkasserat sina fordringar på Sniace trots att det bolaget inte följt avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995 och att Fogasa inte föreskrivit någon betalning av dröjsmålsavgift och dröjsmålsränta i dessa avtal.

56 Genom beslutet av den 20 september 2000 ändrade kommissionen sitt beslut av den 28 oktober 1998 utan att upphäva och ersätta detta. Den enda ändring som gjordes var att kommissionen tillämpade kriteriet privat borgenär i stället för en privat investerare och fann att de räntesatser som socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa tillämpade i de omläggnings- och återbetalningsavtal som ingicks med Sniace inte heller utgjorde statligt stöd. Den del av beslutet av den 28 oktober 1998 som avses med yrkandet om ogiltigförklaring i ansökan påverkades således endast accessoriskt av beslutet av den 20 september 2000. Det sistnämnda beslutet skall anses utgöra en ny omständighet som gör det tillåtet för sökanden att justera sina grunder och yrkanden, såsom sökanden har gjort i sin skrivelse av den 12 februari 2001. Det skulle strida mot god domstolsförvaltning och mot processekonomiska krav att tvinga sökanden att väcka en ny talan vid förstainstansrätten, avseende beslutet av den 20 september 2000.

57 Härav följer att sökanden har ett berättigat intresse av att få det ifrågasatta beslutet ogiltigförklarat.

Huruvida sökanden berörs personligen

Parternas argument

58 Kommissionen har erinrat om att enligt en fast rättspraxis kan andra personer än dem som ett beslut är riktat till göra anspråk på att vara personligen berörda endast om beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem

eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem i förhållande till alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181).

59 Kommissionen har anfört, att vad gäller området för statliga stödåtgärder, har förutom det stödmottagande företaget även företag som konkurrerar med det förstnämnda företaget, vilka har varit aktiva under ett förfarande enligt artikel 88.2 EG, erkänts vara personligen berörda av ett kommissionsbeslut att avsluta detta förfarande med avseende på ett enskilt stöd, förutsatt dock att deras ställning på marknaden väsentligt påverkas av den stödåtgärd som det omtvistade beslutet avser (domstolens dom av den 28 januari 1986 i mål 169/84, COFAZ m.fl. mot kommissionen, REG 1986, s. 391, punkterna 24 och 25, svensk specialutgåva, volym 8, s. 421, och av den 23 maj 2000 i mål C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mot kommissionen, REG 2000, s. I-3659, punkt 40, förstainstansrättens dom av den 27 april 1995 i mål T-453/93, ASPEC m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1281, punkt 63, och av den 15 september 1998 i mål T-11/95, BP Chemicals mot kommissionen, REG 1998, s. II-3235, punkt 72). Kommissionen har framhållit att domstolen i domen i det ovannämnda målet Comité d'entreprise de la Société française de production mot kommissionen förklarade att "[e]tt företag ... inte enbart [kan] åberopa den omständigheten att det konkurrerar med det stödmottagande företaget utan skall dessutom, med beaktande av den omfattning i vilken det eventuellt har deltagit i förfarandet och i hur stor utsträckning dess marknadsställning påverkats, visa att det befinner sig i en konkret situation som försätter det i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till" (punkt 41).

60 I förevarande fall har sökanden i sin ansökan inte tillräckligt utförligt visat att dess marknadsställning påverkats av det påstådda statliga stöd som Sniace beviljats och inte heller redovisat de omständigheter som gör att sökanden är i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som beslutet är riktat till. Sökanden har endast framfört argument av generell karaktär och inte lämnat några uppgifter om hur det påstådda stödet har påverkat dess särskilda situation.

61 Under alla förhållanden tycks det påstådda stödet, enligt kommissionen, inte påverkat sökandens ställning på marknaden i väsentlig grad.

62 Kommissionen har för det första anfört att sökanden "långt ifrån" är den viktigaste viskosfibertillverkaren och att sökanden sedan 1991 väsentligt har förbättrat sitt resultat på den marknaden. Till stöd för sina påståenden har kommissionen gjort gällande följande:

— den grupp som sökanden ingår i producerar årligen ungefär 275 000 ton cellulosafibrer och är en av de tre världsmarknadsledarna på viskosfibermarknaden,

— sökanden och bolagen Säteri och Courtaulds plc representerar tillsammans ungefär 90 procent av gemenskapsproduktionen av viskosfiber,

— mellan 1991 och 1997 har sökandens andel på världsmarknaden för artificiella och syntetiska viskosfibrer konstant ökat, från 9,2 procent till 16,4 procent,

— mellan 1991 och 1997 har sökandens produktion hela tiden ökat, från 152 700 ton per år till 270 800 ton per år,

— vad gäller sökanden "utmärktes år 1995 ... av en mycket stor efterfrågan, år 1996 av att produktionskapaciteten utnyttjades fullt ut, år 1997 av en rekordproduktion och, slutligen, år 1998 av rekordresultat",

— sökanden har tillkännagivit gott resultat för det första kvartalet år 1999,

— för det tredje kvartalet år 1997 har sökanden tillkännagett att dess försäljningspriser skulle höjas, "dess ökade oberoende gentemot pristrycket på världsmarknaden," och att det var nödvändigt att importera för att kunna tillgodose efterfrågan, och

— sökandens konsoliderade omsättning har ökat med 7,2 procent mellan det första halvåret 2000 och motsvarande period år 2001.

63 I sitt svaromål har kommissionen tillagt att det av de uppgifter som sökanden lämnat framgår att bolaget också lyckats öka sina marknadsandelar i gemenskapen mellan 1995 och 2000 medan, under samma period, dess konkurrenters (med undantag för Säteri) andelar fortlöpande har minskat.

64 Kommissionen har för det andra framfört att de problem som finns på marknaden och som orsakat en minskad efterfrågan, tillfällig överkapacitet i produktionen och prisnedgång, inte beror på de påstådda statliga stöd som beviljats Sniace. Orsaken återfinns snarare i externa faktorer såsom import från Asien, svaga öppningar av eventuell export till Asien, handelshinder för export till tredje land som de europeiska producenterna ställts inför och köpnedgång avseende viskosartiklar i Europa.

65 Kommissionen har för det tredje angett att Sniace endast producerar 25 000 ton viskosfiber per år och utgör en av de små tillverkarna i Europa och i världen. Kommissionen har angett att detta bolag ställts inför flera ekonomiska svårigheter och arbetskonflikter, som tvingade bolaget att avbryta sin produktion under en stor del av 90-talet. Kommissionen har erinrat om att Sniace ställde in sina betalningar under tiden mars 1993–oktober 1996.

66 Konungariket Spanien har tillagt att sökanden inte har gjort gällande någon särskild omständighet som försätter det i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till. Konungariket Spanien har framhållit att endast det förhållandet att sökanden är ett företag som konkurrerar med det företag som mottagit de påstådda stöden inte räcker för att det skall anses vara personligen berört.

67 Sökanden har hävdat att bolaget berörs personligen av det ifrågasatta beslutet.

68 Sökanden har för det första erinrat om att det var sökandebolaget som ingav klagomålet som gav upphov till att ett förfarande enligt artikel 88.2 EG inleddes och att bolaget aktivt deltagit i förfarandet.

69 Sökanden har för det andra hävdat att det påstådda stödet inneburit påtaglig skada på dess ställning på viskosfibermarknaden. Sökanden har framfört att det råder hård konkurrens mellan sökandebolaget och Sniace på denna marknad, vilken marknad ständigt minskar sedan flera år och där det råder stor överproduktion. Priskonkurrensen har hårdnat och Sniace har, tack vare de påstådda stöden, kunnat sälja sina varor 20 procent billigare än konkurrenterna i Europeiska unionen. Sökanden anser att de uppgifter bolaget lämnat i ansökan och i bilagorna till denna, liksom i de kommentarer bolaget gjort avseende dess konkurrenters yttranden som återgivits i beslutet av den 28 oktober 1998, med tillräcklig tydlighet visar att bolaget berörs personligen av beslutet. Sökanden har gjort gällande att de uppgifter sökanden åberopat i sina inlagor visar att "alla Sniaces konkurrenter utsatts för en betydande priskonkurrens och att de var tvungna, trots högre kostnader, att vidta andra rationaliseringsåtgärder eftersom Sniace hölls vid liv på konstgjord väg" och att "[d]enna helhetssituation som åtminstone var ogynnsam även gäller sökanden som optimerade sin utrustning och sin kostnadsstruktur och erhöll gott resultat tack vare en handelspolitik utformad på nya grunder och trots en svår ekonomisk miljö". Sökanden har medgett att de svårigheter som rådde på viskosfibermarknaden har påverkat priserna för dessa varor men anfört att "inom den ram som skapats av yttre faktorer på marknaden" har det påstådda stödet i sig hindrat Sniaces konkurrenter att sänka sina priser och att vidta rationaliseringsåtgärder.

70 Sökanden anser att kommissionen inte kan neka bolaget rätten att föra talan av det skälet att bolaget har en stark ställning på marknaden eller att bolaget har höjt försäljningsnivån under den aktuella perioden. I de domar som kommissionen nämnt har gemenskapsdomstolarna inte på något sätt beaktat sådana omständigheter när de bedömt att sökandena inte var personligen berörda av de beslut som ifrågasatts. I domen av den 5 november 1997 i mål T-149/95, Ducros mot kommissionen (REG 1997, s. II-2031), ansåg förstainstansrätten att det berörda företagets marknadsställning påverkades av ett beslut av kommissionen att tillåta ett statligt stöd så snart det fanns ett konkurrensförhållande mellan detta företag och stödmottagaren. Sökanden har tillagt att dess positiva resultat skulle ha varit ännu bättre om Sniace inte hade kunnat föra den "aggressiva prispolitik ... som möjliggjordes genom stödet". Sökanden har slutligen gjort gällande att det påstådda stödet innebar att detta bolag kunde hålla sig kvar på marknaden på konstgjord väg medan det, om bolaget upphörde, för dess konkurrenter skulle innebära att överskottskapaciteten minskade och att marknadssituationen förbättrades.

71 Sökanden har framfört att "avgränsningen av den grupp av företag som är berättigade att föra talan skall göras med hänsyn till syftet med stödbestämmelserna". Sökanden anser som en följd därav att de kriterier som kommissionen och gemenskapsdomstolarna framtagit för att fastslå att "konkurrensen åsidosätts väsentligt eller snedvrids" i den mening som avses i artikel 87.1 EG även kan tillämpas när det gäller att avgöra om ett företag har talerätt. Sökanden har uppmärksammat att konkurrensen, enligt kommissionens uppfattning, alltid påverkas i den mening som avses i den bestämmelsen när stödet, som i förevarande fall, har beviljats på "en särskilt problematisk sektor" och stöd till företag i svårigheter till sin natur är sådana att de tenderar att påverka konkurrensen. Sökanden har även åberopat den rättspraxis enligt vilken "det förhållandet att ett stöd är av relativt underordnad betydelse eller att det mottagande företaget är relativt litet ... inte i sig [utesluter] att utbytet mellan medlemsstaterna påverkas" (domen i de ovannämnda målen ASPEC m.fl. mot kommissionen, punkt 64, och BP Chemicals mot kommissionen, punkt 72). Sökanden har avslutningsvis angett att det påstådda stöd som beviljats Sniace utgjorde stöd för dess drift och sådana stöd i praktiken alltid innebär att konkurrensen snedvrids väsentligt.

72 Sökanden har för det tredje framfört att vad kommissionen påstått om Sniaces ställning på viskosfibermarknaden står i direkt motsats till vissa konstateranden i beslutet, av den 28 oktober 1998. Sökanden har särskilt angett att Sniaces marknadsandel inom gemenskapen uppgår till 10,3–13 procent och att detta bolag i Spanien år 2000 hade en marknadsandel som uppgick till 35,5 procent. Sökanden har tillagt att det på ingångssidan på Sniaces webbplats anges att det bolaget är en av de största viskosfiberproducenterna i Europa.

Förstainstansrättens bedömning

73 Enligt fast rättspraxis kan andra personer än dem som ett beslut är riktat till göra anspråk på att vara personligen berörda endast om beslutet "angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till" (domarna i de ovannämnda målen Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mot kommissionen, punkt 39).

74 Vad gäller området för statligt stöd har, förutom det stödmottagande företaget, även företag som konkurrerar med det förstnämnda företaget, vilka har varit aktiva under ett förfarande enligt artikel 88.2 EG, erkänts vara personligen berörda av ett kommissionsbeslut att avsluta detta förfarande med avseende på ett enskilt stöd, förutsatt dock att deras ställning på marknaden väsentligt påverkas av den stödåtgärd som det omtvistade beslutet avser (domen i det ovannämnda målet COFAZ m.fl. mot kommissionen, punkt 25).

75 Ett företag kan således inte enbart åberopa den omständigheten att det konkurrerar med det stödmottagande företaget utan skall dessutom, med beaktande av den omfattning i vilken det eventuellt har deltagit i förfarandet och i hur stor utsträckning dess marknadsställning påverkats, visa att det befinner sig i en konkret situation som försätter det i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till (domen i det ovannämnda målet Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mot kommissionen, punkt 41).

76 I förevarande fall är det ostridigt att sökanden och Sniace är verksamma på viskosfibermarknaden. På flera ställen i beslutet av den 28 oktober 1998 har kommissionen dessutom uttryckligen kvalificerat sökanden som konkurrent till Sniace. Det skall således prövas om sökandens deltagande i förfarandet är sådant och dess marknadsställning påverkats i sådan grad att sökanden kan anses personligen berörd i den mening som avses i artikel 230 EG.

77 Vad för det första gäller deltagandet i förfarandet konstaterar förstainstansrätten att det är det detaljerade klagomål, daterat den 4 juli 1996, som sökanden ingett och som kompletterats genom dess skrivelser av den 26 november och den 9 december 1996 som gav upphov till att förfarandet inleddes. I ett första skede ansåg kommissionen visserligen att det inte var visat i tillräcklig grad att Sniace beviljats statligt stöd och lät följaktligen meddela att den avsåg avskriva ärendet. Det var emellertid just på grund av de ytterligare och ingående uppgifter som sökanden tillhandahöll genom skrivelserna av den 17 april och den 18 juni 1997 och vid sammanträdet den 17 maj 1997 som kommissionen beslöt ompröva sitt ställningstagande och inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 EG.

78 Förstainstansrätten konstaterar vidare att detta beslut att inleda förfarandet huvudsakligen grundade sig på de argument och den bevisning som sökanden lagt fram. Den sistnämnda ingav dessutom ett detaljerat yttrande genom skrivelse av den 27 mars 1998 efter att det nämnda beslutet offentliggjorts.

79 Det är således fastslaget att sökanden ligger bakom det klagomål som givit upphov till att förfarandet inletts och att sökanden aktivt deltagit däri.

80 Vad för det andra gäller i vilken grad sökandens marknadsställning påverkats erinrar förstainstansrätten om att, såsom framgår av punkt 28 i domen i det ovannämnda målet COFAZ m.fl. mot kommissionen, gemenskapsdomstolen inte under detta skede av rättegången, som avser frågan om upptagande till sakprövning, slutgiltigt skall ta ställning till konkurrensförhållandet mellan sökandena och de stödmottagande företagen. Sökanden skall endast på ett relevant sätt ange grunderna för att kommissionens beslut kan skada deras berättigade intressen genom att påtagligt inverka på deras ställning på den ifrågavarande marknaden.

81 Förstainstansrätten konstaterar i förevarande fall att sökanden i sin ansökan har framhävt det förhållandet att det påstådda stödet skadat dess konkurrensställning på viskosfibermarknaden och att stöden gjorde att Sniace kunde förbli verksamt på konstgjord väg, medan denna marknad kännetecknas av ett begränsat antal producenter, hård konkurrens och stor överkapacitet.

82 För att visa överkapaciteten har sökanden uttryckligen hänvisat till vissa sidor ur det yttrande som sökanden presenterade den 27 mars 1998 efter att förfarandet enligt artikel 88.2 EG inletts och som bilagts ansökan. Dessa sidor innehåller uppgifter om konsumtion, produktion och produktionskapacitet vad gäller viskosfiber i gemenskapen för åren 1992–1997, vilka uppgifter kommer från Comité international du rayon et des fibres synthétiques (CIRFS).

83 Dessutom hänvisade sökanden vid förhandlingen till vissa uppgifter i sitt klagomål av den 4 juli 1996, vilka också bilagts ansökan. I detta klagomål lämnade sökanden uppgifter om viskosfibermarknaden, identifierade de viskosproducenter som då var verksamma på marknaden genom att ge en uppskattning om deras respektive

produktionskapacitet och lämnade närmare uppgifter om de viskosfiberkvantiteter som Sniace sålt under åren 1991–1995, varvid åtskillnad särskilt gjorts mellan de kvantiteter som sålts i Spanien och de som exporterats till Italien.

84 Kommissionen har inte framfört någon uppgift som innebär att sökandens uppgifter kan ifrågasättas. Kommissionen har tvärtom medgett, såväl i sin invändning om rättegångshinder som i beslutet av den 28 oktober 1998 att viskosfibermarknaden är drabbad av överkapacitet. I punkt 74 i det beslutet angav kommissionen uttryckligen följande: "S[niace] är verksamt inom en minskande sektor där en del av företagets konkurrenter har rationaliserat sin kapacitet. Produktionen av de berörda fibrerna inom EES har sjunkit från 760 000 ton år 1992 till 684 000 ton år 1997 (en minskning på 10 [procent]). Under samma period sjönk konsumtionen med 11 [procent]. Graden av kapacitetsutnyttjande var under samma period i genomsnitt cirka 84 [procent] — en låg siffra för en så kapitalintensiv sektor".

85 Det skall dessutom understrykas att kommissionen såväl i beslutet av den 28 oktober 1998 (skäl 80) som i det av den 20 september 2000 (skäl 29) har medgett att Sniaces betydande ekonomiska svårigheter allvarligt äventyrat dess överlevnadschanser och att om socialförsäkringsmyndigheten hade krävt in sina fordringar genom indrivning skulle detta kunna ha lett till att detta bolag fick lägga ned. Med hänsyn till det mycket begränsade antalet producenter på denna marknad och den produktionsöverkapacitet som fanns på denna skulle det få påtagliga verkningar på de återstående producenternas konkurrensställning om Sniace försvann eftersom överskottskapaciteten skulle minska och deras marknadssituation förbättras. Sniace var visserligen inte en av de största viskosfiberproducenterna i gemenskapen, men dess marknadsställning var långtifrån obetydlig. Det skall således påpekas att kommissionen i skäl 9 i beslutet av den 28 oktober 1998 angav att Sniaces produktionskapacitet avseende viskosfiber "[uppgår till närmare] 32 000 ton (cirka 9 [procent]) av kapaciteten i EU".

86 Förstainstansrätten finner att dessa omständigheter är av sådan art att det kan fastslås att sökandens marknadsställning väsentligt påverkas av det ifrågasatta beslutet.

87 Dessutom har sökanden betonat att det påstådda stödet gjorde det möjligt för Sniace att sälja sina varor i gemenskapen till priser som var cirka 20 procent lägre än dess konkurrenters genomsnittliga priser. Till stöd för detta påstående har sökanden hänvisat till uttalanden av bolagen Courtauld plc och Säteri, omnämnda i skälen 15 och 17 i beslutet av den 28 oktober 1998. I sin replik kompletterade sökanden detta påstående genom att uttryckligen hänvisa till sin skrivelse av den 18 juni 1997 som bilagts ansökan, i vilken sökanden lämnade kommissionen ytterligare uppgifter om den europeiska viskosfibermarknaden. I skrivelsen fanns tabeller vilka bland annat visade, för åren 1989–1996, de kvantiteter viskosfiber och modalfiber som Sniace och sökanden levererat i Spanien liksom de kvantiteter som Sniace och de österrikiska producenterna levererat i Frankrike och Italien. Den nämnda skrivelsen innehåller även uppgifter om de importpriser som Sniace och andra producenter tillämpat i Frankrike och Italien 1989–1996. Dessutom har sökanden till sin replik bilagt tabeller där samma uppgifter för åren 1997 till mitten av 2001 återfinns. Av dessa olika uppgifter framgår att Sniaces priser i de flesta fall, med undantag för producenter från Östeuropeiska länder, var lägre än de övriga europeiska producenternas.

88 Kommissionen har inte bestritt att Sniace har sålt sina varor till lägre priser än dess europeiska konkurrenter. Kommissionen har endast anfört att den allmänna sänkningen av prisnivån på mer än 30 procent som noterats på marknaden mellan 1990 och 1996 inte är en följd av att det påstådda stödet beviljats Sniace utan av externa faktorer, däribland import från Asien. Det kan även påpekas att det i den artikel ur facktidskriften *European Chemical News* som kommissionen bilagt till sin invändning om rättegångshinder, anges att "observatörer på marknaden bekräftar att Sniace alltjämt har en negativ inverkan på priser som är mer omfattande än dess svaga kapacitet om man talar om marknadsställning".

89 Det kan således inte uteslutas att de påstådda stödåtgärderna, varav några av kommissionen själv har kvalificerats såsom innebärande en "betydande fördel" (skäl 80 i beslutet av den 28 december 1998) har gjort det möjligt för Sniace att sälja sina varor till priser som understiger dess konkurrenters, däribland sökandens.

90 Kommissionens argument att sökanden under de aktuella åren visat gott resultat och ökat sin produktion saknar slutligen relevans. En väsentlig inverkan på den berördes marknadsställning behöver nämligen inte ta sig uttryck i en minskad lönsamhet, att dess marknadsandel minskar eller i förluster. Frågan i detta sammanhang är huruvida den berörde skulle ha befunnit sig i en mer gynnsam situation om det beslut han yrkar skall ogiltigförklaras inte fanns. Såsom sökanden med rätta understrukit kan detta mycket väl täcka det fall att den sistnämnde fått mindre vinst på grund av att offentliga myndigheter beviljat en av dess konkurrenter en förmån.

91 Av det ovan anförda följer att sökanden på relevant sätt angett varför det ifrågasatta beslutet kan skada dess rättmätiga intressen genom att väsentligt påverka dess marknadsställning. Sökanden skall därför anses vara personligen berörd av det ifrågasatta beslutet.

92 Härav följer att talan skall tas upp till prövning i sak.

Prövning i sak

93 Sökanden har åberopat två grunder till stöd för sin talan. Den första grunden gäller åsidosättande av artikel 87.1 EG och den andra åsidosättande av motiveringsskyldigheten.

Parternas argument

94 Inom ramen för den första grunden har sökanden inledningsvis anfört att domstolen i Tubacex-domen inte uttalade sig om frågan huruvida vissa delar av omläggnings- och återbetalningsavtalen som ingåtts med Fogasa och socialförsäkringsmyndigheten, och i synnerhet de föreskrivna räntesatserna, innehöll inslag av statligt stöd. Domstolen avgjorde inte på något sätt frågan om avtalen som sådana och prövade inte heller de rättsfrågor som uppkommit i detta mål. Med hänvisning till lydelsen av punkt 46 i Tubacex-domen har sökanden framfört att även om domstolen grundat sin bedömning på kommissionens antagande att den omständigheten att de två ovannämnda organen inte krävt in sina fordringar inte hade karaktär av statligt stöd, har domstolen emellertid inte gjort detta antagande till sitt eget. Enligt sökanden kunde domstolen nämligen inte ifrågasätta detta eftersom det inte hade ifrågasatts av Konungariket Spanien och det inte missgynnade den sistnämnda staten.

95 Sökanden har härav slutit sig till att man av Tubacex-domen inte kan dra slutsatsen att domstolen principiellt anser att de återbetalningsavtal och omläggningsavtal avseende skulder som ingåtts mellan socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa å ena sidan och företag med svårigheter å den andra, inte i sig utgör statligt stöd. Denna fråga måste avgöras i varje enskilt fall med hänsyn till omständigheterna i det fallet och på grundval av kriteriet privat borgenär.

96 Sökanden har vidare framfört att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning när de avgör huruvida de skall bevilja anstånd med betalningen och, i förekommande fall, sättet härför. Kravet på specifik karaktär, som utgör ett kännetecken för begreppet statligt stöd är således inte uppfyllt i förevarande fall.

97 Sökanden har dessutom gjort gällande att kommissionen i förevarande fall inte har tillämpat kriteriet privat borgenär på ett korrekt sätt.

98 Sökanden har för det första hävdat att kommissionen grundar sitt resonemang på det felaktiga antagandet att "det krävs ett särskilt rättfärdigande för att inkassera förfallna fordringar". Sökanden har härvid förklarat att om gäldenären är solvent inkasserar en privat borgenär sina fordringar så snart de kan utkrävas. På samma sätt är en privat borgenär i allmänhet inte benägen, när en gäldenär har ekonomiska svårigheter, att bevilja denne betalningsanstånd, utan gör direkt gällande sin rätt, i förekommande fall genom att utnyttja de säkerheter som ställts. En privat borgenär avstår endast från att inkassera sina utkrävbara fordringar när detta är den mest lämpliga lösningen i ekonomiskt hänseende, exempelvis om detta innebär att han, i förhållande till andra tillgängliga möjligheter, kan inkassera en större del av sina fordringar eller undvika ännu större förluster.

99 Sökanden har för det andra fört fram att socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas agerande i förevarande fall inte är förenligt med det agerande som kunde förväntas av en hypotetisk privat borgenär som befann sig i samma situation som de.

100 Till stöd för detta påstående har sökanden gjort gällande att förfarandet med betalningsinställelse inte hindrade dessa organ från att inkassera sina fordringar. Sökanden har förklarat att "en gäldenärs domstolsskydd inom ramen för [detta förfarande] inskränker sig till fordringar som uppstått innan [det nämnda] förfarandet inleddes". Socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas fordringar som uppstått efter det att förfarandet med betalningsinställelse inletts skulle således kunna ha inkasserats när som helst. De fordringar som uppstått år 1991 och år 1992 skulle kunna ha inkasserats då. Under alla förhållanden hade de kunnat bli föremål för utsökning redan i oktober månad 1996.

101 Sökanden har vidare gjort gällande att en privat borgenär som, såsom socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa, har förmånsrätt och säkerheter inte skulle ha beviljat betalningslättnader för en gäldenär som hade ekonomiska svårigheter utan skulle ha vidtagit utsökningsåtgärder beträffande sina fordringar. Sökanden har ifrågasatt kommissionens argument att ingen av Sniaces privata borgenärer hade vidtagit några utsökningsåtgärder, däribland den spanska banken Banesto som ändå hade fastighetspant som säkerhet för sin fordran. Sökanden har hävdat att samtliga

borgenärer, med undantag för Banesto, hade sämre rätt än socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa. Sökanden har tillagt att kommissionen vare sig i det ifrågasatta beslutet eller i sina inlagor har lämnat några uppgifter av vilka man kan bedöma om dessa borgenärer befann sig i en situation som var jämförbar med dessa organs. I synnerhet har det inte lämnats någon uppgift om "inkasseringsperspektiven beträffande fordringar som de privata borgenärerna avstått från", om deras fordringars betydelse och om de säkerheter de förfogade över. Enligt sökanden kan några slutsatser av Banestos agerande endast dras "om flera eller till och med majoriteten av de privata borgenärer som befann sig i en situation jämförbar med Fogasas agerade som Banesto". Sökanden har slutligen angett att det inte kan uteslutas att vissa av Sniaces privata borgenärer även var aktieägare i bolaget.

102 Sökanden har även gjort gällande att det inte kan hävdas att syftet med att de berörda omläggnings- och återbetalningsavtalen ingicks var att bevara socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas fordringar. Enligt sökanden hade en privat borgenär "så snart som möjligt försökt gottgöra sig genom gäldenärens tillgångar för att åtminstone inkassera en del av sina fordringar". Sökanden har upprepat att för en sådan borgenär är "betalningsanstånd eller betalningsfördelning endast befogat om detta, i jämförelse med andra lösningar, garanterar att borgenären kan få ut så stor del som möjligt av sin fordran" och att borgenären "endast skulle bevilja anstånd om han kunde räkna med att gäldenärens ekonomiska situation förbättrades". Någon sådan förbättring kunde inte förutses i förevarande fall och detta på grund av följande:

— Sniaces omsättning hade starkt minskat åren 1995 och 1996.

— Det hade inte vidtagits någon omstruktureringsåtgärd som kunde säkerställa företagets avkastning och lönsamhet och den lönsamhetsplan som utarbetats i augusti 1996 ansågs inte av den spanska regeringen utgöra någon officiell omstruktureringsplan.

— År 1996 rådde avsevärd överkapacitet på viskosfibermarknaden.

— En ytterligare nedgång på efterfrågan på viskosfiber i gemenskapen förutspåddes för de kommande åren.

103 Sökanden har dessutom ifrågasatt det relevanta i kommissionens argument att socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas fordringar var prioriterade. Sökanden har gjort gällande att om Sniace hade gått i konkurs, skulle dessa två organs fordringar inte ha kunnat "drivas in i obegränsad utsträckning" eftersom fordringar som garanterats genom säkerhet i fast egendom har högre prioritet. Sökanden har bland annat angett Fogasa endast var "prioriterad i förhållande till andra borgenärer beträffande de 30 sista dagarna innan fordringen gjordes gällande". Vad gäller den tidigare perioden hade borgenärer med säkerhet i fast egendom högre prioritet än detta organ.

104 Sökanden har för det tredje framfört att en privat borgenär aldrig skulle avstå från att inkassera sina fordringar hos en gäldenär med ekonomiska svårigheter och samtidigt acceptera att denna samlade nya skulder gentemot honom.

105 Sökanden gör således beträffande Fogasa gällande att efter att ha ingått avtalet av den 5 november 1993, som endast gällde skulder som uppstått före det datumet, fortsatte detta organ att månatligt betala lönerna för de anställda vid Sniace. Enligt sökanden kan den omständigheten att Fogasa enligt lag var skyldigt att fortsätta att varje månad betala dessa löner inte rättfärdiga att det avstod från att inkassera utkrävbara fordringar, i förekommande fall genom utsökningsåtgärder, och således accepterade att skulderna ökade.

106 Enligt sökanden har även socialförsäkringsmyndigheten godtagit att Sniaces skulder ökade. Sökanden har härvid angett att den sistnämndas skulder till socialförsäkringsmyndigheten steg från 746 miljoner ESP år 1991 till 3,2 miljarder år 1995, och att detta organ fram till 1996 inte vidtagit någon åtgärd för att inkassera sina fordringar. Sökanden har anfört att Sniaces utstående sociala avgifter år 1995 var mycket större än dess eget kapital som uppgick till 1,73 miljarder ESP. Sökanden har kritiserat det förhållande att socialförsäkringsmyndigheten inte sålde egendom som Sniace pantsatt, vilken pant den 31 december 1993 motsvarade ett totalt belopp på 1,034 miljarder ESP, trots att detta företags skulder för sociala avgifter redan uppgick till ungefär 2,4 miljarder ESP.

107 För det fjärde har sökanden hävdat att en privat borgenär aldrig skulle ha beviljat nya betalningslättnader för en gäldenär som inte respekterat sina tidigare åtaganden beträffande återbetalning. Sökanden har hävdat att trots att Sniace inte hade följt avtalen av den 8 mars och den 7 maj 1996 gick socialförsäkringsmyndigheten med på att ingå avtalet av den 30 september 1997. Vad gäller Fogasa har sökanden angett att Fogasa ingick avtalet den 31 oktober 1995 trots att Sniace endast delvis följt det av den 5 november 1993. I juni 1998 hade detta företag för övrigt endast återbetalat en tredjedel av de belopp som skulle betalas enligt dessa två avtal. Rent generellt hade dessa två organ vid det datum då det ifrågasatta beslutet antogs endast inkasserat en mycket liten del av sina fordringar på Sniace.

108 Sökanden har för det femte gjort gällande att en privat borgenär skulle ha krävt tillräckliga säkerheter och garantier innan han eller hon beviljade betalningslättnader för en gäldenär som befann sig i en ekonomiskt svår situation.

109 Sökanden har anfört att till skillnad från flera ekonomiska institutioner som var borgenärer till Sniace, som hade erhållit hypotekariska garantier vilka täckte samtliga deras fordringar, har socialförsäkringsmyndigheten inte krävt några garantier av Sniace under åren 1991–1996 i gengäld för att dess fordringar inte inkasserades. Sökanden har särskilt kritiserat det förhållandet att detta organ inte krävt realsäkerhet när avtalet av den 30 september ingicks. Sniace erbjöd endast,

år 1996, socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa en "gemensam fastighetspant", men någon sådan inrättades aldrig och detta trots att det verkliga värdet av detta bolags rörelsetillgångar uppgick till 25 miljarder ESP per den 31 december 1996. Sökanden anser att det är helt irrelevant att Sniaces hela maskininnehav ställdes som säkerhet till socialförsäkringsmyndigheten i augusti 1998 eftersom detta skedde långt efter det att avtalen av den 8 mars och den 7 maj 1996 och den 30 september 1997 ingicks. Sökanden har tillagt att kommissionen inte kan påstå att socialförsäkringsmyndigheten kunde vara "relativt säker" på att få betalt för sina fordringar om Sniace blev insolvent, med argumentet att Sniaces obelastade tillgångar motsvarade ungefär 20 miljarder ESP. Sökanden har angett att detta organ riskerade att Sniace använde dessa tillgångar som säkerhet för tredje man för att kunna erhålla kapital och har erinrat om att borgenärer med hypotekarisk panträtt har bättre rätt än andra borgenärer som inte har någon realsäkerhet, inbegripet borgenärer med förmånsrätt.

110 Vad gäller den fastighetspant som lämnats för Fogasas fordran har sökanden anfört att kommissionen i skäl 89 i beslutet av den 28 oktober 1998 angav att "[d]en spanska regeringen ... trots upprepade uppmaningar inte [har] lämnat specifika detaljer om vilken typ av [pant] det är fråga om".

111 Sökanden har för det sjätte hävdat att en privat borgenär endast skulle ha avstått från att inkassera sina fordringar om detta varit ekonomiskt fördelaktigt för honom. Sökanden anser att de räntor och dröjsmålsavgifter som Sniace hade att betala till socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa inte utgjorde någon fördel för dessa organ eftersom betalningen av dessa var lika osäker som betalningen av kapitalbeloppet.

112 Kommissionen har inledningsvis hänvisat till punkterna 45–47 i Tubacex-domen och anfört att domstolen i denna dom funnit att "varken de belopp som Fogasa utgett till anställda i ett företag med ekonomiska svårigheter eller avtalen angående detta företags återbetalning av beloppen till Fogasa inte i sig utgjorde statligt stöd". I det aktuella fallet innebar "prövningen av rätten till stöd endast att vissa delar av återbetalningsavtalen granskades". Enligt kommissionen gäller detsamma för

anståndet med betalning av skulder avseende sociala avgifter som socialförsäkringsmyndigheten beviljat liksom de omläggningsavtal som denna ingått. De båda organens agerande skall inte jämföras med en privat investerares agerande utan med en privat borgenärs och de olika avtalen innebar inte att det berörda företaget gavs nya offentliga tillgångar. I sin duplik har kommissionen hävdat att domstolen i Tubacex-domen inte uttalat sig endast om frågan om räntesatserna utan, mera allmänt, bedömt de avtal som slutits mellan Fogasa och socialförsäkringsmyndigheten å ena sidan och de spanska företagen med ekonomiska svårigheter å den andra i förhållande till bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionen har slutligen understrukit att det var för att tillämpa denna dom som den fattade beslutet av den 20 september 2000.

113 Kommissionen har vidare anfört att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa agerat med stöd av lagbestämmelser som var tillämpliga på dem och att de var föremål för "skyldigheter och krav som begränsade deras utrymme för skönsmässig bedömning". I sin duplik har den angett att "Fogasas och socialförsäkringsmyndighetens omtvistade åtgärder [inte innebär] att vissa givna företag gynnas på ett sådant sätt som avses i artikel 87.1 EG". Konungariket Spanien har gjort gällande att socialförsäkringsmyndigheten, genom att bevilja Sniace skuldomläggning avseende sociala avgifter, agerade i enlighet med gällande nationell rätt. Konungariket Spanien har angett att denna lagstiftning är generellt tillämplig på varje företag som befinner sig i någon av de avsedda situationerna på så sätt att detta organs beslut att lägga om Sniaces skulder utgjorde en "åtgärd av allmän karaktär och inte något beslut som de behöriga myndigheterna fattat på godtyckligt sätt".

114 Kommissionen har dessutom, med stöd av Konungariket Spanien, bestritt att den i förevarande fall skulle ha tillämpat kriteriet privat borgenär på ett felaktigt sätt.

115 Kommissionen och Konungariket Spanien har för det första påstått att sökanden har grundat sin talan på det felaktiga antagandet att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa har avstått från att inkassera sina fordringar eller har skrivit av Sniaces skulder. Kommissionen har anfört att det förhållandet att dessa organ ingått omläggnings- och återbetalningsavtal med Sniace tvärtom visar att avsikten var att

Sniace skulle betala sina skulder. Kommissionen har även åberopat att de nämnda organen inte deltog i avtalet i oktober 1996.

116 Kommissionen har för det andra framfört att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa i förevarande fall har agerat på samma sätt som en privat borgenär.

117 Den har förklarat att så länge förfarandet med inställda betalningar varade var det omöjligt för socialförsäkringsmyndigheten att få Sniace att betala sina skulder avseende sociala avgifter för räkenskapsåren 1991 och 1992. Det finns för övrigt ingenting som ger vid handen att socialförsäkringsmyndigheten, innan detta förfarande inleddes, inte hade försökt få betalt för de obetalda beloppen. Vad gäller fordringarna avseende sociala avgifter för den period som omfattades av inställda betalningar, har kommissionen medgivit att de skulle kunna inkasseras under den perioden, men anser att indrivning genom utsökning inte var oundgänglig eftersom detta organ hade tillräckliga garantier. Kommissionen har tillagt att Sniace hade avbrutit sin verksamhet under en stor del av åren 1993 och 1996, liksom i början av år 1997, och inte hade någon intäkt som gjorde att den kunde göra sina betalningar.

118 Kommissionen har för det andra ifrågasatt huruvida socialförsäkringsmyndigheten borde ha vidtagit utsökningsåtgärder snarare än att ingå omläggnings- och återbetalningsavtal.

119 Kommissionen har i detta sammanhang för det första åberopat att dessa organ hade bättre säkerheter än de privata borgenärerna. Den har angett att socialförsäkringsmyndighetens fordringar var prioriterade för det fall gäldenären skulle bli insolvent. Den har påpekat att efter avdrag för de hypotekariska säkerheter som de privata borgenärerna hade "motsvarade Sniaces obelastade tillgångar alltjämt ungefär 20 miljarder ESP", och att socialförsäkringsmyndigheten i egenskap av borgenär med förmånsrätt, om detta företag blev insolvent, kunde vara "relativt säker" på att få

betalt för sina fordringar. Kommissionen har tillagt att Sniace, vid tiden för avtalet av den 30 september 1997, förhandlade om att lämna pantbrev med bästa rätt i dess fastighet och anläggning till förmån för socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa tillsammans. Denna säkerhet lämnades aldrig och den 31 augusti 1998 beslutades att skuldomläggningen avseende de sociala avgifterna skulle garanteras genom olika former av säkerheter i Sniaces lösa och fasta egendom. Inom ramen härför erhöll socialförsäkringsmyndigheten den 6 juli 1998 panträtt i företagets maskinuppsättning och erhöll således "en rätt på ett nominellt belopp på 3 485 038 195 ESP", det vill säga ett belopp som motsvarade nästan hela dess fordran. Vad gäller Fogasa, har kommissionen anfört att detta organ också var borgenär med förmånsrätt och att en fastighetspant som garanterade hela skulden utfärdades till dess förmån den 10 augusti 1995.

120 Kommissionen har vidare framfört att inte någon av Sniaces privata borgenärer gått vidare med utsökning beträffande sina fordringar. Kommissionen har särskilt understrukit att bolagets största privata borgenär, Banesto, inte hade tillgripit utsökning för sina fordringar eftersom dessa var garanterade upp till ett belopp på 5 miljarder ESP genom fastighetspant. Kommissionen har dessutom bestritt påståendet att en privat borgenär som befann sig i en situation som kunde jämföras med Fogasas skulle ha utnyttjat den pant som Sniace lämnat. Kommissionen anser att det organet hade än mindre skäl att tillgripa utsökning för sina fordringar eftersom det hade förmånsrätt om Sniace skulle bli insolvent.

121 Kommissionen har slutligen påstått att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa "antagit ett hårdare och mer effektivt förhållningssätt än företagets privata borgenärer". Kommissionen och Konungariket Spanien har framhävt att dessa organ inte deltog i avtalet av oktober 1996. De har förklarat att med hänsyn till Sniaces mycket svåra ekonomiska situation hade de privata borgenärerna, som deltog i detta avtal och som i enlighet med det förvandlade 40 procent av sina fordringar till aktier i detta bolag, nämligen avstått från sina fordringar i samma utsträckning. Kommissionen har tillagt att de återbetalningsvillkor avseende skulderna som föreskrevs i avtalet av oktober 1996 var mycket mindre förmånliga än de villkor som överenskommits med socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa. Denna återbetalning sträckte sig nämligen över en period på 8 år, och på kapitalbeloppet löpte inte någon ränta.

122 För det tredje har kommissionen hävdat att de spanska myndigheterna "på tillförlitligt sätt" försäkrat den om att socialförsäkringsmyndigheten agerat "i syfte att rädda samtliga de krav som den hade på Sniace". Konungariket Spanien har påstått att socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas chanser att inkassera sina fordringar var bättre om de ingick de omtvistade avtalen än om de hade krävt omedelbar betalning av sina fordringar. Kommissionen har medgett att den i sin bedömning av de påstådda stöden inte beaktade varken den lönsamhetsplan som utarbetades i augusti 1996, eller den omstruktureringsplan som de spanska myndigheterna hänvisade till under det administrativa förfarandet.

123 Kommissionen har för det fjärde gjort gällande att sökanden inte lagt fram någon bevisning till styrkande av sitt påstående att socialförsäkringsmyndigheten, utan att reagera, godtagit att Sniaces skulder avseende sociala avgifter ökade under 1991–1996. Kommissionen har upprepat att med hänsyn till förfarandet med inställda betalningar "kunde en del av dessa belopp inte lagligen inkasseras" och att Sniace hade upphört med sin verksamhet under en del av den relevanta perioden. Kommissionen och Konungariket Spanien har dessutom erinrat om att Fogasa enligt lag var skyldigt att till de anställda betala löner som inte betalats bland annat på grund av de inställda betalningarna och sedan sätta sig i arbetstagarnas ställe för att erhålla återbetalning av de belopp som lagts ut.

124 För det femte har kommissionen anfört att det inte finns något som tyder på att Sniace inte har följt omläggnings- och återbetalningsavtalen.

125 För det sjätte anser kommissionen och Konungariket Spanien att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa förfogade över tillräckliga säkerheter (se punkt 119 ovan).

126 För det sjunde har kommissionen påpekat att de utestående sociala avgifterna enligt spansk lag automatiskt höjdes med 20 procent och att det på dem tillämpades en årlig räntesats på åtminstone 9 procent. Att skulderna avseende sociala avgifter inte

inkasserats eller att betalningsanstånd beviljats innebar således inte automatiskt någon väsentlig ekonomisk fördel för det berörda företaget. Konungariket Spanien har hänfört sig till punkt 47 i Tubacex-domen och tillagt att omläggnings- och återbetalningsavtalen avseende skulderna inte givit upphov till några nya skulder för Sniace gentemot staten och det därför inte kan påstås att detta företag har fått någon ekonomisk fördel.

Förstainstansrättens bedömning

127 Enligt artikel 87.1 EG är "[o]m inte annat föreskrivs i detta fördrag, ... stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".

128 Förstainstansrätten skall till en början pröva huruvida villkoret avseende specifik karaktär som kännetecknar begreppet statligt stöd är uppfyllt i förevarande fall (domstolens dom av den 1 december 1998 i mål C-200/97, Ecotrade, REG 1998, s. I-7907, punkt 40, och förstainstansrättens dom av den 29 september 2000 i mål T-55/99, CETM mot kommissionen, REG 2000, s. II-3207, punkt 39).

129 Det skall erinras om att åtgärder av allmän räckvidd inte omfattas av artikel 87.1 EG. I rättspraxis har det emellertid redan angetts att även ingripanden, som vid en första anblick förefaller vara tillämpliga på alla företag, kan vara av viss selektiv karaktär, och följaktligen anses vara avsedda att gynna vissa företag eller viss tillverkning. Så är särskilt fallet när den myndighet som skall tillämpa en allmän bestämmelse förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller rättsaktens tillämpning (domstolens dom av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike

mot kommissionen, REG 1996, s. I-4551, punkterna 23 och 24, domen i det ovannämnda målet Ecotrade, punkt 40, och dom av den 17 juni 1999 i mål C-295/97, Piaggio, REG 1999, s. I-3735, punkt 39).

130 Förstainstansrätten konstaterar i förevarande fall att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa förfogar över ett visst utrymme för skönsmässig bedömning, såväl när de ingår omläggnings- och återbetalningsavtal som när de bestämmer vissa villkor i dessa avtal, såsom tidsplanen för återbetalningen, storleken på delbetalningarna och vad som skall anses utgöra tillräcklig säkerhet för betalningen av skulderna. Detta framgår klart av de bestämmelser där de två organens verksamhet regleras. Vad gäller socialförsäkringsmyndigheten framgår det således uttryckligen av artikel 20 i den allmänna lagen om social trygghet och artikel 40.1 i kungligt dekret av den 6 oktober 1995 att detta organ får bevilja fördelning eller uppdelning av betalningen av skulder avseende sociala avgifter. Det framgår även av artikel 40.1 i kungligt dekret av den 6 oktober 1995 att socialförsäkringsmyndigheten får beakta "andra särskilda förhållanden" som hindrar gäldenärerna att betala sina skulder. Vad gäller Fogasa föreskrivs i artikel 32 i kungligt dekret av den 6 mars 1985 att även detta organ får ingå återbetalningsavtal. Dessutom bekräftar, såsom generaladvokaten La Pergola konstaterade i punkt 8 i sitt förslag till avgörande i målet Tubacex (REG 1999, s. I-2461), bestämmelserna i den kungörelse som utfärdades av arbetsmarknads- och socialförsäkringsministeriet den 20 augusti 1985 — såsom de redovisats i punkt 7 ovan — att Fogasa har ett utrymme för skönsmässig bedömning i frågan. Vidare har kommissionen själv konstaterat, i skäl 81 och skäl 89 i beslutet av den 28 oktober 1998, att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa hade visst utrymme för skönsmässig bedömning när de beslutade att skjuta upp eller dela upp skulderna och fastslå vissa villkor härför. I skäl 81 har kommissionen således angett att "det är ... uppenbart att de gällande föreskrifterna om socialskydd ger myndigheterna en viss beslutsmarginal vid behandlingen av individuella fall, och det är exakt vad som har inträffat i detta fall". I skäl 89 har kommissionen angett att "Fogasa efter eget gottfinnande kan besluta att skjuta upp eller dela upp återbetalningarna på en period på upp till åtta år".

131 Förstainstansrätten påpekar därtill att sökanden inte bara har kritiserat att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa ingått omläggnings- och återbetalnings-

avtal med Sniace. Sökanden har vidare kritiserat att de godtagit att detta företag inte följer avtalen och att socialförsäkringsmyndigheten, utanför omläggningsavtalen, har tillåtit att det nämnda bolaget inte har betalat sina skulder avseende sociala avgifter under flera år, åtminstone sedan februari 1991. Det kan inte ifrågasättas att dessa sistnämnda ageranden omfattas av de nämnda organens utrymme för skönsmässig bedömning.

132 Dessutom kan Konungariket Spanien inte stödja sig på det förhållandet att socialförsäkringsmyndighetens beslut om omläggning av Sniaces skulder inte var godtyckligt. För att en åtgärd skall anses utgöra en icke-allmän åtgärd är det inte nödvändigt att undersöka huruvida det berörda statliga organet agerade godtyckligt. Det är tillräckligt att fastslå, som har gjorts i detta fall, att det nämnda organet förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller att ingå omläggnings- och återbetalningsavtalen och att bestämma vissa villkor i dessa avtal.

133 Förstainstansrätten finner således att villkoret avseende specifik karaktär är uppfyllt i förevarande fall.

134 Därefter erinrar förstainstansrätten om att det av fast rättspraxis följer att artikel 87.1 EG har till syfte att förhindra att handeln mellan medlemsstaterna påverkas av förmåner som beviljats av offentliga myndigheter och som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion (domstolens dom av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901, punkt 8, av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, Banco Exterior de España, REG 1994, s. I-877, punkt 12, och av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 58). Begreppet stöd omfattar således inte enbart konkreta förmåner som subventioner, lån och förvärv av kapitalandelar i företag, utan även åtgärder som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att vara subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter (domen i det ovannämnda målet Banco Exterior de España, punkt 13).

135 Förstainstansrätten konstaterar i förevarande fall att en del av socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas agerande som sökanden anmält har medfört betydande handelsfördelar för Sniace.

136 Vad således gäller socialförsäkringsmyndigheten framgår det av handlingarna att detta organ har tillåtit att Sniace inte betalade sina skulder avseende sociala avgifter under en period som sträckte sig från åtminstone februari 1991 till februari 1997. Socialförsäkringsmyndigheten lät således detta bolag öka sina skulder till ett belopp av totalt 3 510 387 323 ESP, dröjsmålsavgifterna till ett belopp av totalt 615 056 349 ESP liksom räntan enligt lagstadgad räntesats. Socialförsäkringsmyndigheten reagerade närmare bestämt inte förrän den 8 mars 1996 när den, eftersom Sniace inte betalat sina skulder avseende sociala avgifter, ingick ett första omläggningsavtal. Förutom att Sniace aldrig följde det avtalet (se punkt 138 nedan) accepterade emellertid socialförsäkringsmyndigheten att bolaget skaffade sig nya skulder avseende sociala avgifter fram till februari 1997, som lades till de skulder som omfattades av avtalet av den 8 mars 1996.

137 Det står klart att om ett offentligt organ som ansvarar för indrivningen av sociala avgifter har överseende med att avgifterna betalas för sent, innebär det en betydande kommersiell fördel för det företag som får anstånd med betalningen genom att de normala kostnaderna för systemet för social trygghet minskar (domstolens dom av den 29 juni 1999 i mål C-256/97, DM Transport, REG 1999, s. I-3913, punkt 19).

138 Det är likaså klarlagt att Sniace inte har följt avtalet av den 8 mars 1996, i dess ändrade lydelse genom avtalet av den 7 maj 1996. Såsom Konungariket Spanien har uppgett trädde detta avtal aldrig i kraft på grund av att "Sniace aldrig återbetalade utkrävbara skulder". I stället för att omedelbart kräva att skulden skulle betalas i sin helhet, vilket den hade rätt att göra under sådana förhållanden, gick socialförsäkringsmyndigheten med på att ingå ett nytt omläggningsavtal med Sniace den 30 september 1997. Genom att agera på det sättet har socialförsäkringsmyndigheten otvivelaktigt givit Sniace en avsevärd förmån. Såsom framgår av skäl 80 i beslutet av den 28 oktober 1998 skulle indrivning av detta bolags skuld, med hänsyn till dess synnerligen svåra ekonomiska situation, ha kunnat leda till att bolagets verksamhet lades ned.

139 Kommissionens argument att räntor och dröjsmålsavgifter, enligt den spanska tillämpliga lagstiftningen, automatiskt tillämpades på utestående sociala avgifter är inte relevant. De räntor och dröjsmålsavgifter som ett företag i ekonomiska svårigheter kan få betala som ersättning för stora betalningslättnader, såsom dem som socialförsäkringsmyndigheten i förevarande fall beviljat Sniace, kan inte helt och hållet förta verkan av den förmån som det nämnda företaget fått (se för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet DM Transport, punkt 21).

140 Vad gäller Fogasa framgår det av handlingarna i målet att detta organ ingått ett avtal med Sniace den 5 november 1993. Enligt det avtalet åtog sig Sniace att återbetala 897 652 789 ESP i kapitalbelopp jämte ränta på 465 055 911 ESP beräknad på en lagstadgad räntesats på 10 procent, det vill säga totalt 1 362 708 700 ESP. Betalningen skulle ske halvårsvis under en åttaårsperiod. Beloppet 897 652 789 ESP motsvarade det belopp som Fogasa betalat avseende löner och ersättningar som Sniace skulle utge till sina anställda.

141 I bilaga 1 till det avtalet, vilken ingivits av Konungariket Spanien som svar på en fråga av förstainstansrätten (se punkt 38 ovan), anges att det kapitalbelopp som halvårsvis skulle betalas ökade progressivt enligt följande: 20 000 000 ESP (andra halvåret 1994 och första halvåret 1995), 35 000 000 ESP (andra halvåret 1995 och första halvåret 1996), 55 000 000 ESP (andra halvåret 1996 och år 1997), 80 000 000 ESP (åren 1998–2000) och 71 326 395 ESP (år 2001). Räntebetalningen var framskjuten till år 2000 (fyra halvårsbetalningar på 116 263 978 ESP).

142 Av uppgifter som Konungariket Spanien lämnat som svar på en annan fråga som förstainstansrätten ställt (se punkt 38 ovan) framgår att Sniace endast delvis följt avtalet av den 5 november 1993. År 1994 hade Sniace endast betalat 10 000 000 ESP av de föreskrivna 20 000 000 ESP, år 1995 endas. 30 000 000 ESP av de föreskrivna

55 000 000 ESP, år 1996 endast 35 000 000 ESP av de föreskrivna 90 000 000 ESP, år 1997 endast 15 000 000 ESP av de föreskrivna 110 000 000 ESP och år 1998 endast 120 000 000 ESP av de föreskrivna 160 000 000 ESP. Genom avtalet av den 18 mars 1999 ändrades för övrigt den återbetalningsplan som återfanns i bilaga 1 till avtalet av den 5 november 1999 retroaktivt.

143 Den 31 oktober 1995 ingick Fogasa ett andra avtal med Sniace. Enligt det avtalet åtog sig Sniace att återbetala ett kapitalbelopp på 229 424 860 ESP, jämte ränta på 110 035 018 ESP, beräknad enligt en lagstadgad räntesats på 9 procent, det vill säga ett belopp på totalt 339 459 878 ESP. Betalningen skulle ske halvårsvis under en åttaårsperiod. Beloppet 229 424 860 ESP motsvarade de belopp som Fogasa hade fortsatt att betala efter avtalet av den 5 november 1993 för löner och ersättningar som Sniace skulle ha utgett till sina anställda.

144 I bilaga 1 till avtalet av den 31 oktober 1995, som ingivits av Konungariket Spanien som svar på en fråga av förstainstansrätten (se punkt 38 ovan), anges att de kapitalbelopp som skulle betalas halvårsvis steg progressivt enligt följande: 10 000 000 ESP (1 maj 1996, 1 november 1996, 1 maj 1997, 1 november 1997, 1 maj 1998 och 1 november 1998), 15 000 000 ESP (1 maj 1999, 1 november 1999, 1 maj 2000, 1 november 2000, 1 maj 2001 och 1 november 2001), 20 000 000 ESP (1 maj 2002, 1 november 2002 och 1 maj 2003) och 19 424 860 ESP (1 november 2003). Räntebetalningen var framskjuten till den sista halvårsbetalningen.

145 Av uppgifter som Konungariket Spanien lämnat som svar på en annan fråga som förstainstansrätten ställt (se punkt 38 ovan) framgår att Sniace inte heller följt avtalet av den 31 oktober 1995. Fram till december 1998 hade bolaget nämligen endast

betalat 30 000 000 ESP av de föreskrivna 60 000 000 ESP. Under december 1998–december 2001 hade bolaget endast betalat ytterligare 50 000 000 ESP av de föreskrivna 90 000 000 ESP. Genom avtal av den 18 mars 1999, ändrades för övrigt återbetalningsplanen i bilaga 1 till avtalet av den 31 oktober 1995, i likhet med det som bilagts avtalet av den 5 november 1993, retroaktivt.

146 Förstainstansrätten finner att Fogasa, genom att gå med på att betala de löner och ersättningar som omfattades av avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995, efterkom de lagenliga krav som Sniaces anställda framfört. I detta avseende innehåller detta organs ingripande inte något inslag av statligt stöd. De löner och ersättningar som ett företag skall betala ingår emellertid i dess normala verksamhetskostnader vilka företaget i princip skall betala med sina egna medel. Varje offentligrättsligt ingripande som är avsett att finansiera dessa kostnader kan således utgöra ett statligt stöd varje gång som det leder till att företaget beviljas en förmån. Detta gäller oavsett om betalningarna görs direkt till företaget eller till dess anställda genom ett offentligrättsligt organ. Fogasa har således, genom att tillåta att de avtalade avbetalningarna inte respekterades till följd av de ovannämnda betalningarna, givit Sniace en klar handelsförmån genom att minska en kostnad som normalt belastar dess budget. Denna förmån framstår som ännu klarare med hänsyn till att Fogasa, då Sniace inte fullgjort sina skyldigheter enligt avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995, skulle ha kunnat kräva att fordringen skulle återbetalas i sin helhet, i förekommande fall genom att göra gällande sin fastighetspant.

147 Kommissionen kan inte rättfärdiga socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas ovannämnda agerande med att Sniace hade ställt in sina betalningar från mars 1993 till oktober 1996. Detta förklarar för det första på intet sätt varför socialförsäkringsmyndigheten godtog att Sniace underlät att betala sina skulder avseende sociala avgifter under åren 1991 och 1992. Vidare innebar förfarandet med inställda betalningar på intet sätt att Sniace var förhindrat att fullgöra de betalningsskyldigheter som ålåg bolaget enligt de återbetalningsavtal som ingåtts med socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa. Detta gäller i än högre grad eftersom avtalen, med undantag för det av den 30 september 1997, hade ingåtts med den förvaltare som de

spanska domstolarna utsett inom ramen för detta förfarande. Förstainstansrätten konstaterar slutligen att sökanden och kommissionen enats i uppfattningen att Sniaces skulder avseende sociala avgifter som uppkommit efter det att förfarandet med betalningsinställelse inletts under alla förhållanden kunde drivas in under det förfarandet. I alla händelser kunde samtliga skulder avseende sociala avgifter som förfallit sedan februari månad 1991, liksom de skulder till Fogasa som omfattades av avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995, likaså under alla förhållanden, drivas in så snart förfarandet med betalningsinställelse avslutats, det vill säga i oktober månad 1996.

148 Kommissionen kan inte med framgång åberopa det förhållandet att Sniace lade ned sin verksamhet under en del av åren 1993 och 1996 och precis i början av år 1997. Detta förhållande kan, återigen, på intet sätt rättfärdiga att Sniace inte betalade sina skulder avseende sociala avgifter avseende åren 1991 och 1992. Det förklarar inte heller varför bolagets intäkter under åren 1994 och 1995 inte skulle ha varit tillräckligt stora för att bolaget skulle kunna betala sina sociala avgifter avseende de två åren. Vad vidare gäller avtalen av den 5 november 1993 och av den 31 oktober 1995, har kommissionen inte beaktat att de belopp som skulle betalas halvårsvis var mycket mindre i början av återbetalningsperioden än i slutet av denna (se punkterna 141 och 144 ovan). Dessutom var betalningen av räntan framskjuten till de två sista åren av återbetalningsperioden vad gäller avtalet av den 5 november 1993 (det vill säga åren 2000 och 2001) och till den sista betalningen vad gäller avtalet av den 31 oktober 1995 (1 november 2003).

149 För att de ovan redovisade förmånerna skall kunna anses utgöra stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG skall det emellertid dessutom slås fast att Sniace inte skulle ha erhållit dem enligt normala marknadsvillkor (domarna i de ovannämnda målen SFEI m.fl., punkt 60, och DM Transport, punkt 22). Förstainstansrätten skall närmare bestämt pröva huruvida kommissionen gjort en uppenbart felaktig bedömning när den fann att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa hade agerat på samma sätt som en hypotetisk privat borgenär som, i möjlig utsträckning, befann sig i samma situation i förhållande till sin gäldenär som dessa två organ.

150 Förstainstansrätten erinrar härvid om att i den mån som kommissionens tillämpning av kriteriet privat borgenär innebär en komplicerad ekonomisk bedömning, i likhet med tillämpningen av kriteriet privat investerare, skall domstolsprövningen enligt fast rättspraxis endast avse en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att de faktiska omständigheter som lagts till grund för det omtvistade valet är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte har förekommit maktmissbruk (se analogt domstolens dom av den 29 februari 1996 i mål C-56/93, Belgien mot kommissionen, REG 1996, s. I-723, punkt 11, och av den 8 maj 2003 i de förenade målen C-328/99 och C-399/00, Italien och SIM 2 Multimedia mot kommissionen, REG 2003, s. I-4035, punkt 39, och förstainstansrättens dom av den 11 juli 2002 i mål T-152/99, HAMSA mot kommissionen, REG 2002, s. II-3049, punkt 127).

151 Innan denna prövning görs underkänner förstainstansrätten dock kommissionens påstående att domstolen i Tubacex-domen slog fast att de omläggningsavtal som socialförsäkringsmyndigheten ingått och de återbetalningsavtal som Fogasa ingått, principiellt inte i sig utgjorde statligt stöd och att endast vissa delar av dessa avtal kan prövas i förhållande till bestämmelserna om statligt stöd. Såsom sökanden med rätta påpekat fann kommissionen i det omtvistade beslut som det målet gällde att de avtal som ingåtts mellan dessa två organ och de två aktuella spanska företagen endast innehöll inslag av statligt stöd i den mån som den tillämpade räntesatsen var lägre än marknadsräntorna. I det målet yrkade Konungariket Spanien, som var sökande, endast att den delen av beslutet skulle ogiltigförklaras. Domstolen skulle således inte pröva frågan huruvida själva den omständigheten att dessa avtal hade ingåtts, liksom övriga delar av avtalen, kunde utgöra ett statligt stöd.

152 I själva verket ankommer det på kommissionen att i varje enskilt fall och utifrån omständigheterna där, pröva huruvida socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas beslut att godta en omläggning av skulder för ett företag i svårigheter liksom villkoren för denna omläggning är förenliga med kriteriet privat borgenär.

153 Förstainstansrätten tillägger att det argument som kommissionen försöker basera på Tubacex-domen under alla förhållanden inte kan vinna framgång. I förevarande mål har nämligen socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa inte bara kritiserats för att ha ingått skuldomläggningsavtal med Sniace, utan också, och framför allt, för att har tillåtit att bolaget inte följt dem.

154 Av det ifrågasatta beslutet och kommissionens inlagor framgår att kommissionen av tre skäl anser att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa i förevarande fall agerat som en privat borgenär.

155 Kommissionen har för det första jämfört dessa två organs agerande med Sniaces privata borgenärers agerande. Kommissionen har huvudsakligen grundat sig på att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa, som utnyttjat sin rätt att avstå, inte deltagit i avtalet av oktober 1996 och att de följaktligen, till skillnad från de privata borgenärerna, inte har satt ned sina fordringsbelopp med 40 procent. Kommissionen har tillagt att de återbetalningsvillkor som föreskrivits i dessa avtal är klart mindre fördelaktiga för de privata borgenärerna än de som överenskommits med socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa (skäl 24 och 25 i beslutet av den 20 september 2000, punkterna 17, 52, 60, 65, 101 och 106 i svaromålet och punkt 26 i dupliken).

156 Denna första jämförelse är uppenbart felaktig. Socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa befann sig i en annan situation är Sniaces privata borgenärer. Förstainstansrätten erinrar härvid om att dessa organ utnyttjade en rätt att avstå, att deras fordringar var prioriterade och att de hade vissa garantier, nämligen handpanträtt i socialförsäkringsmyndighetens fall och fastighetspant i Fogasas fall. Det skall dessutom påpekas att kommissionen i skäl 26 i beslutet av den 20 september 2000 själv underströk att "omständigheterna [inte] var ... desamma som för de offentliga borgenärerna till följd av deras status, de säkerheter som ställts samt de offentliga institutionernas rätt att avstå från att delta i uppgörelsen" och att en "jämförelse" mellan dessa två borgenärskategorier inte är en korrekt tillämpning av kriteriet privat borgenär i detta fall.

157 Kommissionen har för det andra åberopat att Banesto inte vidtagit utsökningsåtgärder beträffande sina fordringar trots att säkerhet ställts för dem i form av fastighetspant (punkterna 53 och 90 i svaromålet och punkt 26 i dupliken).

158 Förstainstansrätten konstaterar att det är uppenbart att den andra jämförelsen inte är mer övertygande än den första. Det finns inga uppgifter i handlingarna i målet som tyder på att Banesto befann sig i en situation som var jämförbar med socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas situation. Det kan härvid anmärkas att det i handlingarna i målet inte finns någon uppgift, inte ens någon kortfattad sådan, om omständigheterna bakom bankens beslut att inte driva in sina fordringar. Det finns i synnerhet inte någon uppgift om återbetalningsvillkoren avseende Sniaces skuld till Banesto, huruvida Sniace fram till dess hade fullgjort sina avtalsförpliktelser mot Banesto och huruvida den sistnämnda, i likhet med socialförsäkringsmyndigheten, tillåtit att skulderna ökade under åren. Vad gäller det sistnämnda organet finner förstainstansrätten dessutom att säkerhet för dess fordran, till skillnad från Banestos, inte hade ställts genom fastighetspant. Enligt de uppgifter som Konungariket Spanien lämnat i sina inlagor var det först under andra halvåret 1998 som Sniace ställde tillräcklig säkerhet för skuldomläggningen.

159 Kommissionen har för det tredje påstått att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa, genom att ingå de aktuella omläggnings- och återbetalningsavtalen, "försökte maximera indrivningen utan att lida några ekonomiska förluster" (skäl 30 i beslutet av den 20 september 2000). I skäl 29 i beslutet av den 20 september angav kommissionen beträffande socialförsäkringsmyndigheten, med hänvisning till sitt beslut av den 28 oktober 1998, att "[detta organ] agerade ... på ett sätt som skulle maximera möjligheterna att få tillbaka skulden genom att inte avancera till exekution, vilket eventuellt hade tvingat fram en likvidation av företaget".

160 Förstainstansrätten konstaterar att dessa påståenden inte har styrkts på något sätt. De står i direkt strid med kommissionens upprepade påståenden att socialförsäkringsmyndigheten och Fogasa hade prioriterade fordringar och tillräckliga säkerheter och att de därför inte hade anledning att driva in sina fordringar. Vidare förfogade kommissionen inte över tillräckliga uppgifter för att med full kännedom

om sakomständigheterna kunna bedöma Sniaces avkastning och lönsamhet på sikt. Det skall härvid påpekas att Konungariket Spanien, anmodad av förstainstansrätten inom ramen för en processledningsåtgärd (se punkt 38 ovan) att ge in Sniaces resultatutveckling (omsättning, vinst och förlust) och skuldsättning för 1991–2000, medgav att konungariket inte förfogade över sådana uppgifter. Under sådana förhållanden kan inte kommissionens påstående godtas att "den spanska regeringen ... på tillförlitligt sätt har försäkrat svaranden att organen för social trygghet agerat i syfte att bevara de rättigheter den hade gentemot Sniace". Därtill kommer att kommissionen inte förfogade över någon tillförlitlig och realistisk omstruktureringsplan beträffande Sniace. Vad sålunda gäller den lönsamhetsplan som upprättades i augusti 1996 har såväl kommissionen som Konungariket Spanien upprepade gånger framhållit att den inte var godtagbar och att den inte hade styrt de spanska myndigheternas agerande (se bland annat beslutet att inleda ett förfarande enligt artikel 87.2 EG och skäl 103 i beslutet av den 28 oktober 1998). I sitt svaromål har kommissionen till och med bemödat sig om att ange att denna lönsamhetsplan inte kunde utgöra grund för dess bedömning (punkt 68 i svaromålet). Vad gäller den omstruktureringsplan som kommissionen hänvisat till i punkt 70 i sitt svaromål räcker det att konstatera att kommissionen i samma punkt har medgett att planen inte ingetts till den. I skäl 102 i beslutet av den 28 oktober 1998 har kommissionen dessutom anfört att de spanska myndigheterna inte "[lämnat] några bevis på att det skulle finnas en giltig omstruktureringsplan". Tillfrågad om denna sistnämnda plan vid förhandlingen uppgav kommissionen att den inte beaktat den för det ifrågasatta beslutet.

161 På grund av det ovan anförda konstaterar förstainstansrätten att kommissionen gjorde en uppenbart felaktig bedömning när den fann att socialförsäkringsmyndighetens och Fogasas kritiserade agerande uppfyllde kriteriet privat borgenär.

162 Härav följer att talan skall vinna bifall på den första grunden. Artikel 1.1 i det omtvistade beslutet skall därför ogiltigförklaras och anledning saknas att pröva den andra grunden.

Yrkande att handlingar skall ges in

163 Sökanden har i sin ansökan, med stöd av artikel 21 i domstolens EG-stadga (nu artikel 24 i domstolens stadga) och artikel 65 i rättegångsreglerna yrkat att förstainstansrätten skall begära att kommissionen skall ge in vissa yttranden som den spanska regeringen avgett efter dess klagomål och efter att förfarandet enligt artikel 88.2 EG inletts.

164 Sökanden har i sin replik anfört att bolaget genom detta yrkande klart avsett att förstainstansrätten skall vidta en processledningsåtgärd enligt artikel 64.4 i rättegångsreglerna.

165 Kommissionen och Konungariket Spanien har bestritt detta yrkande. De har anfört att sökanden framställt yrkandet som en åtgärd för bevisupptagning i den mening som avses i artikel 65 i rättegångsreglerna men att sökanden inte angett vilka tvistiga omständigheter som dessa handlingar är avsedda att styrka. De har tillagt att en medlemsstats yttrande i ett administrativt förfarande är sekretessbelagt.

166 Kommissionen har i sin duplik anfört att sökanden, i sin replik, återkallat sitt yrkande om åtgärd för bevisupptagning och ersatt det med ett yrkande om en processledningsåtgärd. Kommissionen har därav slutit sig till att sökanden, enligt artikel 87.5 första stycket i rättegångsreglerna, skall förpliktas ersätta de rättegångskostnader som motsvarar det yrkande som sökanden återkallat.

167 Kommissionen har inom ramen för de processledningsåtgärder som förstainstansrätten vidtagit (se punkt 38 ovan) ingivit de olika handlingar som sökanden yrkade skulle inges. Under sådana förhållanden saknas anledning att pröva detta yrkande som förlorat sitt föremål.

Rättegångskostnader

168 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet skall sökandens yrkande bifallas.

169 Förstainstansrätten finner att skäl saknas att förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna avseende yrkandet om åtgärd för bevisupptagning, vilket yrkande sökanden återkallade i sin replik. Det står nämligen klart att sökanden redan från början avsåg att förstainstansrätten skulle förordna att vissa handlingar skulle inges såsom en processledningsåtgärd och inte såsom åtgärd för bevisupptagning. Sökandens uppgift härom i repliken skall inte uppfattas som en återkallelse, utan som en rättelse av ett enkelt fel vad gäller angivandet av en tillämplig bestämmelse i rättegångsreglerna.

170 Enligt artikel 87.4 i rättegångsreglerna skall konungariket Spanien bära sin egen rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

1) **Artikel 1.1 i kommissionens beslut 1999/395/EG av den 28 oktober 1998 om statligt stöd som de spanska myndigheterna beviljat Sniace SA, beläget i Torrelavega, Kantabrien, i dess ändrade lydelse enligt kommissionens beslut 2001/43/EG av den 20 september 2000, ogiltigförklaras.**

2) **Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad och ersätta sökandens rättegångskostnad.**

3) **Konungariket Spanien skall bära sin rättegångskostnad.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Legal Martins Ribeiro

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 21 oktober 2004.

H. Jung R. García-Valdecasas

Justitiesekreterare Ordförande