II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
της 26ης Οκτωβρίου 1999
σχετικά με την κρατική ενίσχυση την οποία έθεσε σε εφαρμογή η Ισπανία υπέρ των κρατικών ναυπηγείων

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(1999) 3864]

(Το κείμενο στην ισπανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2000/131/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 88 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

την οδηγία 90/684/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1990, σχετικά με τις ενισχύσεις στις ναυπηγικές εργασίες [1], όπως παρατάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3094/95 [2],

τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1013/97 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1997, για την ενίσχυση ορισμένων ναυπηγείων που τελούν υπό αναδιάρθρωση [3],

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τα εν λόγω άρθρα [4] και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Με την επιστολή D/6715 της 6ης Αυγούστου 1997, η Επιτροπή ενέκρινε ενίσχυση αναδιάρθρωσης υπέρ των κρατικών ναυπηγείων της Ισπανίας σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1013/97. Η ενίσχυση εγκρίθηκε υπό ορισμένους όρους, συμπεριλαμβανομένου του ύψους της ενίσχυσης, η τήρηση των οποίων παρακολουθείται από την Επιτροπή.

(2) Η ισπανική κυβέρνηση υπέβαλε τακτική έκθεση παρακολούθησης στις 15 Σεπτεμβρίου 1998, η οποία συμπληρώθηκε με πληροφορίες που παρασχέθηκαν κατά τη διάρκεια επίσκεψης παρακολούθησης που πραγματοποιήθηκε από τις 30 Σεπτεμβρίου έως τις 2 Οκτωβρίου του ιδίου έτους. Με επιστολή της 22ας Οκτωβρίου 1998, η Επιτροπή έθεσε ορισμένα ερωτήματα σχετικά με το ύψος των εκπτώσεων φόρου που χορηγήθηκαν στα ναυπηγεία. Οι ισπανικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους με επιστολή της 13ης Νοεμβρίου 1998.

(3) Με επιστολή της 15ης Φεβρουαρίου 1999, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ισπανία την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ.

(4) Η απόφαση της Επιτροπής για την κίνηση της διαδικασίας δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* [5]. Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του εν λόγω θέματος.

(5) Η Επιτροπή διαβίβασε τις παρατηρήσεις που έλαβε στην Ισπανία, παρέχοντάς της τη δυνατότητα να τις σχολιάσει.

II. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

(6) Βάσει απόφασης που έλαβε τον Αύγουστο 1997 στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης C 56/95 [6], η Επιτροπή ενέκρινε κρατικές ενισχύσεις συνολικού ύψους 229,008 δισεκατομμυρίων ισπανικών πεσετών (ESP) κατ' ανώτατο όριο υπέρ της αναδιάρθρωσης των κρατικών ναυπηγείων της Ισπανίας. Η δέσμη των εγκεκριμένων ενισχύσεων περιλάμβανε «ειδικές» εκπτώσεις φόρου μέχρι ανώτατου ποσού 58 δισεκατομμυρίων ESP κατά την περίοδο 1995 — 1999.

[1] ΕΕ L 380 της 31.12.1990, σ. 27.
[2] ΕΕ L 332 της 30.12.1995, σ. 1.
[3] ΕΕ L 148 της 6.6.1997, σ. 1.
[4] ΕΕ C 113 της 24.4.1999, σ. 14.
[5] Βλέπε υποσημείωση 4.
[6] ΕΕ C 354 της 21.11.1997, σ. 2.

(7) Στο σημείο αυτό εξηγείται ο λόγος για τον οποίο οι ειδικές εκπτώσεις φόρου περιλήφθηκαν στη δέσμη ενισχύσεων. Όταν καταρτίστηκε αρχικά το σχέδιο αναδιάρθρωσης, τα ναυπηγεία ανήκαν ακόμη στον όμιλο INI (Instituto Nacional de Industria) και μπορούσαν να μειώνουν τις μετά τους φόρους ζημίες κατά 28 % μέσω του INI, βάσει της γενικά ισχύουσας εθνικής ισπανικής νομοθεσίας, αντισταθμίζοντας τις ζημίες με τα κέρδη άλλων εταιρειών του ομίλου. Κατά τη διατύπωση των οικονομικών προβλέψεων του σχεδίου θεωρήθηκε δεδομένο ότι οι εκπτώσεις φόρου θα εξακολουθούσαν να παρέχονται, παρά το γεγονός ότι από την 1η Αυγούστου 1995 τα ναυπηγεία ανήκαν στη ζημιογόνο κρατική εταιρεία χόλντινγκ Agencia Industrial del Estado (AIE). Ως εκ τούτου, ψηφίστηκε νόμος [ο νόμος αριθ. 13/96, της 30ής Δεκεμβρίου ([7])] ο οποίος επέτρεπε στις εταιρείες που βρίσκονταν σε ανάλογη θέση να συνεχίσουν, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1999, να λαμβάνουν από το κράτος ποσά ισοδύναμα με εκείνα που θα δικαιούντο στο πλαίσιο του συστήματος φορολογικής ενοποίησης. Βάσει των προβλεπόμενων ζημιών στο πλαίσιο του σχεδίου αναδιάρθρωσης, υπολογίστηκε ότι οι εκπτώσεις φόρου υπέρ των κρατικών ναυπηγείων θα ανέρχονταν σε 58 δισεκατομμύρια ESP. Η Επιτροπή θεώρησε ότι επρόκειτο για ειδικό μέτρο υπέρ των ναυπηγείων και, συνεπώς, ότι αποτελούσε κρατική ενίσχυση.

(8) Την 1η Σεπτεμβρίου 1997 τα ναυπηγεία εντάχθηκαν στον όμιλο Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), ο οποίος, όπως και ο όμιλος INI, μπορεί να επωφεληθεί από τους γενικούς κανόνες περί φορολογικής ενοποίησης για την αντιστάθμιση κερδών και ζημιών.

(9) Η δέσμη ενισχύσεων εγκρίθηκε υπό τον όρο ότι το συνολικό ποσό, καθώς και τα επί μέρους ποσά ανά κατηγορία ενίσχυσης, αποτελούσαν το ανώτατο όριο. Οι όροι αυτοί τέθηκαν για να διασφαλιστεί ότι οι ενισχύσεις επρόκειτο να χρησιμοποιηθούν για τους σκοπούς για τους οποίους προορίζονταν και για να περιοριστούν οι δυνατότητες στρέβλωσης του ανταγωνισμού στη ναυπηγική βιομηχανία συνεπεία της ενίσχυσης. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που συγκέντρωσε η Επιτροπή στο πλαίσιο της παρακολούθησης του σχεδίου αναδιάρθρωσης, τα ναυπηγεία έλαβαν το 1998 ειδική έκπτωση φόρου ύψους 18,451 δισεκατομμυρίων ESP, παρόλο που τα ναυπηγεία έλαβαν και έκπτωση φόρου βάσει γενικών μέτρων το 1998, η οποία αντιστοιχούσε στις ζημίες τους του 1997, σύμφωνα με τους ισπανικούς κανόνες σχετικά με τη φορολογική ενοποίηση, κατόπιν της ένταξής τους στον όμιλο SEPI.

(10) Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή διατύπωσε αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον οι ειδικές εκπτώσεις φόρου ύψους 18,451 δισεκατομμυρίων ESP που καταβλήθηκαν το 1998 ήταν σύμφωνες με την προηγούμενη απόφασή της και συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά.

III. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

(11) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από ένα κράτος μέλος (Δανία) και από την ένωση δανών ναυπηγών (Foreningen af Jernskibs- og Maskinbyggerier i Danmark).

(12) Η ένωση δανών ναυπηγών υποστήριξε ότι οι εν λόγω εκπτώσεις φόρου αποτελούν παράνομη ενίσχυση που πρέπει να ανακτηθεί, λαμβανομένης μάλιστα υπόψη της κρίσιμης κατάστασης που επικρατεί στην αγορά και της απώλειας πολλών θέσεων εργασίας στον τομέα.

(13) Με τις ανωτέρω απόψεις συντάχθηκαν και οι δανικές αρχές, οι οποίες αναφέρθηκαν στη δυσχερή κατάσταση της παγκόσμιας αγοράς και στα προβλήματα που δημιουργεί στη Δανία το κλείσιμο ναυπηγείων και οι μειώσεις του εργατικού δυναμικού από το 1992. Υπογράμμισαν το γεγονός ότι τα ισπανικά ναυπηγεία ανταγωνίζονται άμεσα τα δανικά ναυπηγεία και απέκτησαν ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα μέσω των κρατικών ενισχύσεων που έλαβαν.

IV. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ

(14) Η Ισπανία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της με επιστολές της 6ης Απριλίου και της 18ης Αυγούστου 1999 (στην τελευταία περιέχονται συμπληρωματικές παρατηρήσεις που στην ουσία επαναλαμβάνουν το περιεχόμενο της προηγούμενης επιστολής).

(15) Οι ισπανικές αρχές θεώρησαν ότι η απόφαση για την κίνηση της διαδικασίες περιείχε ανακρίβειες ως προς τη φύση της εικαζόμενης παράβασης στην οποία αναφέρεται. Κατά την άποψή τους, το κείμενο αφήνει να εννοηθεί ότι σημειώθηκαν δύο παραβάσεις: πρώτον, η μη τήρηση της απόφασης της Επιτροπής με την οποία εγκρίθηκε η δέσμη ενισχύσεων και, δεύτερον, η χορήγηση ενίσχυσης υπό μορφή ειδικών εκπτώσεων φόρου, η οποία ενδέχεται να μη συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

(16) Υποστηρίζουν ότι το συμπέρασμα αυτό δεν τεκμηριώνεται και προκαλεί σύγχυση όσον αφορά την υποβολή παρατηρήσεων. Θεωρούν ότι δεν είναι σαφές σε τι συνίσταται η μη τήρηση της απόφασης, καθότι η εικαζόμενη παράβαση διαχωρίζεται, κατά τα φαινόμενα, από το πρόβλημα των ειδικών εκπτώσεων φόρου. Εφόσον δεν γίνεται καμία αναφορά σε άλλη παράβαση σχετικά με το τελευταίο θέμα, υποθέτουν ότι οι αμφιβολίες της Επιτροπής αφορούν το συμβιβάσιμο των ειδικών εκπτώσεων φόρου ύψους 18,451 δισεκατομμυρίων ESP. Δεδομένου ότι αυτή η μορφή ενίσχυσης εγκρίθηκε, η ανησυχία της Επιτροπής πρέπει να έγκειται στο γεγονός ότι το ανωτέρω ποσό ενδέχεται να υπερβαίνει το εγκριθέν.

(17) Οι ισπανικές αρχές επεσήμαναν ότι η ενίσχυση που έλαβαν τα ναυπηγεία είναι ακριβώς ίση με το εγκριθέν ποσό. Συνεπώς, είναι εσφαλμένος ο ισχυρισμός ότι χορηγήθηκε περισσότερη ενίσχυση από ό,τι είχε εγκριθεί και ότι υπήρξε παράβαση της απόφασης.

(18) Κατά την άποψή τους, η λογική βάση των αμφιβολιών της Επιτροπής είναι εσφαλμένη, διότι συμποσούνται ποσά που δεν μπορούν να αθροιστούν. Υπάρχει θεμελιώδης διαφορά μεταξύ μιας κρατικής ενίσχυσης και των εκπτώσεων φόρου που χορηγούνται βάσει γενικών μέτρων. Πράγματι, η ενίσχυση υπό μορφή «εκπτώσεων φόρου» όπως προβλέπεται στην απόφαση της Επιτροπής του Αυγούστου 1997 ([8]) με την οποία εγκρίθηκε η δέσμη ενισχύσεων αναδιάρθρωσης είναι κρατική ενίσχυση, καθότι τα ποσά αυτά δεν δικαιολογούνται βάσει του γενικού φορολογικού συστήματος της Ισπανίας. Αντίθετα, οι εκπτώσεις φόρου που προέρχονται από τη χρηματοοικονομική ενοποίηση του ομίλου SEPI χορηγούνται αυτοδικαίως βάσει της γενικώς εφαρμοστέας νομοθεσίας και δεν θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις βάσει του κοινοτικού δικαίου.

([7]) ΕΕΙΚ 315 της 31.12.1996, σ. 38974.

([8]) Βλέπε υποσημείωση 6.

(19) Εάν δεν είχε αθροίσει τα αντίστοιχα ποσά η Επιτροπή δεν θα είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η χορηγηθείσα ενίσχυση υπερέβη το προβλεπόμενο όριο. Συνεπώς, σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, φαίνεται ότι εάν τα ναυπηγεία δεν είχαν ενταχθεί στο καθεστώς χρηματοοικονομικής ενοποίησης της SEPI, η Επιτροπή δεν θα είχε θεωρήσει ότι χορηγήθηκε περισσότερη ενίσχυση από ό,τι είχε εγκριθεί.

(20) Η Ισπανία αμφισβητεί το συμπέρασμα της Επιτροπής που κατ' ουσίαν συνεπάγεται ότι ορισμένα ποσά τα οποία ελήφθησαν νόμιμα και δεν αποτελούν ενίσχυση κατά κανένα τρόπο δύνανται να θεωρηθούν ως αιτία παράβασης. Η ένταξη των ναυπηγείων σε ένα νόμιμο φορολογικό σύστημα δεν μπορεί να αποτελεί αιτία της εικαζόμενης παράβασης, όταν η ενίσχυση δεν υπερέβη τα προβλεπόμενα όρια, από γενική ή ειδική άποψη.

(21) Σύμφωνα με την επιχειρηματολογία των ισπανικών αρχών, μια από τις συνέπειες που απορρέουν από την ερμηνεία της Επιτροπής (εφόσον είναι σωστή) είναι ότι από τη στιγμή που τα ναυπηγεία ενσωματώθηκαν στον όμιλο SEPI, η απόφαση της Επιτροπής με την οποία εγκρίθηκε η ενίσχυση προς τα ναυπηγεία θα έπρεπε να είχε θεωρηθεί ως ουσιωδώς τροποποιηθείσα όσον αφορά την ενίσχυση υπό μορφή των εκπτώσεων φόρου.

(22) Οι ισπανικές αρχές υποστηρίζουν επίσης ότι, στην πραγματικότητα, η Επιτροπή φαίνεται ότι αναγνωρίζει πως οι νέες εκπτώσεις φόρου στο πλαίσιο του συστήματος φορολόγησης της SEPI αποτελούν γενικά μέτρα, τα οποία δεν θεωρούνται ως ενίσχυση και δεν προκαλούν παράβαση της απόφασης. Μολονότι οι εν λόγω εκπτώσεις φόρου χορηγήθηκαν για πρώτη φορά το 1998, αντιστοιχούσαν δε στο οικονομικό έτος 1997, η Επιτροπή ισχυρίζεται τώρα ουσιαστικά ότι η αρχική απόφαση, που ενέκρινε τη χορήγηση ειδικών εκπτώσεων φόρου ύψους 58 δισεκατομμυρίων ESP, θα έπρεπε να θεωρηθεί ως τροποποιηθείσα από τη στιγμή που τα ναυπηγεία επανήλθαν στο καθεστώς χρηματοοικονομικής ενοποίησης.

(23) Σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, η ερμηνεία αυτή είναι αβάσιμη, ιδίως διότι η απόφαση του Αυγούστου του 1997 δεν αναφέρει ότι η ενίσχυση ύψους 58 δισεκατομμυρίων ESP υπόκειται στην προϋπόθεση ότι τα ναυπηγεία δεν θα ενταχθούν σε νέο καθεστώς χρηματοοικονομικής ενοποίησης στο μέλλον.

(24) Επιπλέον, εάν η ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI επηρέαζε το όριο της ενίσχυσης, η Επιτροπή όφειλε να ειδοποιήσει τις ισπανικές αρχές και να λάβει μέτρα για την τροποποίηση της απόφασής της. Ελλείψει παρόμοιων ενεργειών, δεν είναι δυνατή μια de facto αλλαγή σε καμία περίπτωση, καθότι, σύμφωνα με τις αρχές της ασφάλειας του δικαίου, θα έπρεπε να είχε γίνει επίσημη τροποποίηση της πράξης με την οποία καθορίστηκε το όριο της ενίσχυσης. Ελλείψει της τροποποίησης αυτής, τα νέα δεδομένα (δηλαδή η διακοπή της λειτουργίας της AIE και η ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI και η εφαρμογή ορισμένων φορολογικών κανόνων) δεν αποτελούν στοιχεία που προκαλούν υπέρβαση των εγκεκριμένων ορίων.

(25) Οι ισπανικές αρχές επισημαίνουν ότι στο κείμενο της κίνησης της διαδικασίας αναφέρεται ότι, εάν ήταν γνωστό ότι τα ναυπηγεία επρόκειτο να ενταχθούν στο όμιλο SEPI, «το ποσό της ενίσχυσης ... θα είχε μειωθεί ανάλογα». Ωστόσο, υποστηρίζουν ότι το επιχείρημα αυτό δεν αποδεικνύει ότι η ενίσχυση υπερέβη τα εγκεκριμένα όρια. Αντίθετα, υποδηλώνει ότι δεν σημειώθηκε υπέρβαση. Εάν είχε εγκριθεί ποσό μικρότερο των 58 δισεκατομμυρίων ESP, τότε θα είχε σημειωθεί υπέρβαση, αλλά εφόσον εγκρίθηκε ενίσχυση ύψους 58 δισεκατομμυρίων ESP, δεν σημειώθηκε υπέρβαση.

(26) Επιπλέον, οι ισπανικές αρχές υποστηρίζουν ότι εάν είχε τροποποιηθεί η απόφαση για να συνεκτιμηθεί το γεγονός ότι τα ναυπηγεία εντάχθηκαν στον όμιλο SEPI, η τροποποίηση αυτή θα μπορούσε να επηρεάσει μόνο το ποσό των ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεων φόρου μετά τον Σεπτέμβριο του 1997, ημερομηνία κατά την οποία έγινε η εν λόγω ένταξη. Υποστηρίζουν ότι το ποσό της ενίσχυσης μέχρι την ημερομηνία αυτή ήταν εντός του εγκεκριμένου ορίου, υπογραμμίζοντας το γεγονός οτι η απόφαση καθόριζε μόνο γενικά ποσά ανά είδος ενίσχυσης, τα οποία ίσχυαν για ολόκληρη την περίοδο της αναδιάρθρωσης.

(27) Η Ισπανία δεν θεώρησε ποτέ ότι οι ενισχύσεις πρέπει να αθροίζονται με μέτρα που δεν αποτελούν ενίσχυση ή ότι η ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI θα είχε ως άμεσο αποτέλεσμα την ουσιαστική τροποποίηση της απόφασης του 1997 και ειδικότερα την άμεση και σημαντική μείωση της ενίσχυσης ύψους 58 δισεκατομμυρίων ESP. Η απόφαση του 1997 αφορούσε μια συνολική δέσμη συνδυασμένων μέτρων στήριξης προς τα κρατικά ναυπηγεία, τα οποία ανήκαν μεν σε ξεχωριστές κατηγορίες, αλλά υπολογίζονταν ως σύνολο.

(28) Οι ισπανικές αρχές υπενθύμισαν ότι, μέχρι το 1997, είχαν εκτιμήσει ότι η ενίσχυση υπό μορφή ειδικών εκπτώσεων φόρου θα προσέγγιζε τα 48 δισεκατομμύρια ESP. Ωστόσο, κατά τις τελικές διαπραγματεύσεις πριν από την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής με την οποία εγκρίθηκε η ενίσχυση, αναθεωρήθηκαν διάφορα ποσά που προβλέπονταν στο σχέδιο αναδιάρθρωσης ώστε να ληφθεί υπόψη η καθυστέρηση της έγκρισης και εφαρμογής του. Συμφωνήθηκε η χορήγηση επιπλέον ενίσχυσης πέραν της αρχικώς προταθείσας, συμπεριλαμβανομένης, στο πλαίσιο της συνολική δέσμης ενισχύσεων, της αύξησης του ποσού των ειδικών εκπτώσεων φόρου σε 58 δισεκατομύρια ESP. Η αύξηση κρίθηκε αναγκαία λόγω της καθυστέρησης της έγκρισης και υλοποίησης του σχεδίου αναδιάρθρωσης, που θα είχε ως αποτέλεσμα τη συσσώρευση ζημιών μεγαλύτερων από τις προβλεπόμενες (και την ύπαρξη λιγότερου χρόνου για την εκταμίευση της ενίσχυσης). Συνεπώς, εάν ήταν γνωστό ότι τα ναυπηγεία επρόκειτο να ενταχθούν στον όμιλο SEPI και ότι τούτο θα συνεπαγόταν απώλεια ή μείωση των ενισχύσεων, θα είχε τεθεί υπό διαπραγμάτευση η υπαγωγή τους σε άλλη κατηγορία.

(29) Τέλος, οι ισπανικές αρχές τόνισαν ότι όταν διεξάγονται διαπραγματεύσεις για περίπλοκες υποθέσεις όπως η προκειμένη, οι συζητήσεις εστιάζονται στη συνολική υπό διαπραγμάτευση ενίσχυση.

(30) Κατόπιν των παρατηρήσεων αυτών, οι ισπανικές αρχές υπέβαλαν στοιχεία επιχειρώντας να αποδείξουν ότι οι χορηγηθείσες ειδικές εκπτώσεις φόρου κυμάνθηκαν εντός των ορίων.

(31) Διευκρίνισαν ότι η εν λόγω ενίσχυση αφορούσε άμεσα τα έτη 1995, 1996 και 1997, κυρίως διότι για τα έτη αυτά προβλέπονταν σημαντικές ζημίες. Υπολογίστηκε ότι οι ζημίες θα αντιστοιχούσαν στο 28 % των καθαρών αποτελεσμάτων προ φόρων, δηλαδή σε ποσό 57,963 δισεκατομμυρίων ESP, το οποίο τελικά εγκρίθηκε ως ενίσχυση αφού στρογγυλοποιήθηκε σε 58 δισεκατομμύρια ESP. Η βάση του υπολογισμού αυτού παρατίθεται στον ακόλουθο πίνακα.

(εκατομμύρια ESP)

	1995	1996	1997	1998	Σύνολο (1)
Καθαρό αποτέλεσμα προ φόρων	(90 463)	(90 458)	(27 422)	834	
Φόροι (28 %)		50 299	7 664	(248)	57 963
Καθαρό αποτέλεσμα μετά τους φόρους	(90 463)	(40 159)	(19 758)	586	

(1) Ο φόρος του 1998 δεν λαμβάνεται υπόψη, καθότι αναμένονταν θετικά αποτελέσματα.

(32) Σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, η πρόβλεψη έγινε στις αρχές του 1997, βάσει των αποτελεσμάτων του 1995 και αφορούσε τα αποτελέσματα της επόμενης περιόδου. Οι εκπτώσεις υπολογίστηκαν σε 28 % των προβλεπόμενων ζημιών. Δεν ζητήθηκε να γίνει εκτίμηση πιθανών αλλαγών των φορολογικών βάσεων και των εκπτώσεων φόρου που ενδεχομένως θα προέκυπταν.

(33) Όσον αφορά το ανωτέρω θέμα, οι ισπανικές αρχές θεωρούν ότι εφόσον η ενίσχυση υπολογίστηκε σε 28 % των προ φόρων ζημιών, θα έπρεπε να εφαρμοστεί κατ'αυτόν τον τρόπο. Δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί κατ'άλλον τρόπο, καθότι τα ναυπηγεία δεν ανήκαν σε άλλο όμιλο χρηματοοικονομικής ενοποίησης. Συνεπώς, ούτε η AIE ούτε άλλος δημόσιος φορέας θα μπορούσε να παράσχει φορολογική αντιστάθμιση των φορολογικών βάσεων. Κατά την Ισπανία, το γεγονός ότι τα ναυπηγεία εντάχθηκαν στον όμιλο SEPI δεν έχει καμία πρακτική σημασία, καθότι ενόσω τα ναυπηγεία βρίσκονταν υπό τον έλεγχο της AIE, πραγματικές ζημίες τους δικαιολογούσαν τη χορήγηση ενίσχυσης ίσης με το 28 % των καθαρών προ φόρων αποτελεσμάτων, και τούτο μέχρι του εγκεκριμένου ορίου. Θα ήταν λάθος της Επιτροπής να συμπεράνει ότι τα ναυπηγεία δικαιούντο μικρότερη ενίσχυση όταν οι πραγματικές ζημίες ήταν πολύ υψηλότερες από τις αρχικά προβλεπόμενες.

(34) Σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλαν οι ισπανικές αρχές στις παρατηρήσεις τους, οι ζημίες ανήλθαν σε 90,463 δισεκατομμύρια ESP το 1995, σε 97,056 δισεκατομμύρια ESP το 1996 και σε 19,883 δισεκατομμύρια ESP μέχρι τον Σεπτέμβριο του 1997, μήνα κατά τον οποίο τα ναυπηγεία εντάχθηκαν στον όμιλο SEPI. Συνεπώς, οι συνολικές ζημίες αυτής της περιόδου ανήλθαν σε 207,402 δισεκατομμύρια ESP και η αντίστοιχη ενίσχυση ύψους 28 % ανήλθε σε 58,073 δισεκατομμύρια. Ωστόσο, το ποσό της ενίσχυσης που πράγματι καταβλήθηκε ήταν ελαφρώς χαμηλότερο από αυτό που θα προέκυπτε εφαρμόζοντας την έκπτωση ύψους 28 % για την εν λόγω περίοδο. Σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, η ενίσχυση καταβλήθηκε σε δύο τμήματα: 39,549 δισεκατομμύρια ESP καταβλήθηκαν τον Μάρτιο του 1997 και 18,451 δισεκατομμύρια ESP τον Ιούλιο του 1998. Η καταβολή των ποσών καθυστέρησε λόγω δημοσιονομικών περιορισμών, γεγονός που εξηγεί την προφανή αναντιστοιχία μεταξύ εγκριθέντων και καταβληθέντων ποσών, ιδίως σε ό,τι αφορά το ποσό που καταβλήθηκε το 1998, το οποίο δεν αντιστοιχεί στα αποτελέσματα του 1997. Εάν τα οφειλόμενα ποσά υπολογίζονταν με βάση τους γενικούς κανόνες σχετικά με τη φορολογική ενοποίηση, τα ναυπηγεία θα μπορούσαν να λάβουν τόκους υπερημερίας. Ωστόσο, δεν καταβλήθηκαν παρόμοιοι τόκοι, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι ο υπολογισμός έγινε με βάση το 28 % των καθαρών προ φόρων ζημιών.

(35) Εν κατακλείδι, οι ισπανικές αρχές θεωρούν ότι η ενίσχυση υπό μορφή εκπτώσεων φόρου δεν υπερέβη το όριο που τέθηκε στην απόφαση της Επιτροπής και ότι τηρείται το συνολικό ποσό της εγκριθείσας ενίσχυσης.

(36) Όσον αφορά τα σχόλια επί των παρατηρήσεων που υπέβαλαν τρίτοι στο πλαίσιο της διαδικασίας, η Ισπανία υπέβαλε τις απόψεις της με επιστολή της 18ης Ιουνίου 1999. Συμμερίστηκε τις ανησυχίες σχετικά με τη συνολική κατάσταση της αγοράς και θεώρησε ότι τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα δανικά ναυπηγεία είναι παρόμοια με τα προβλήματα των ισπανικών ναυπηγείων έναντι των αθέμιτων πρακτικών ανταγωνισμού από την Άπω Ανατολή. Απέρριψε κάθε υπαινιγμό περί παράνομης ενίσχυσης των ναυπηγείων της.

V. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ**

(37) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ενίσχυση που ενέκρινε ως σύμφωνη με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/97 θεωρήθηκε συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά διότι τηρούσε το πρώην άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο ε) της συνθήκης ΕΚ. Ωστόσο, τούτο ισχύει μόνον εφόσον τηρούνται οι όροι που προβλέπονται στην απόφαση της Επιτροπής με την οποία εγκρίθηκε η ενίσχυση σύμφωνα με τον κανονισμό του Συμβουλίου. Εφόσον δεν τηρούνται οι όροι βάσει των οποίων εγκρίθηκε η ενίσχυση, η τελευταία εμπίπτει στη γενική απαγόρευση του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και συνεπώς δύναται να θεωρηθεί ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, εκτός εάν μπορεί να θωρηθεί συμβιβάσιμη για άλλους λόγους.

(38) Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1013/97 προβλέπει παρέκκλιση από τους συνήθεις κανόνες για τις ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία (που εφαρμόζονται σε άλλα κοινοτικά ναυπηγεία) υπέρ των κρατικών ναυπηγείων της Ισπανίας, ούτως ώστε να δοθεί η δυνατότητα στα εν λόγω ναυπηγεία να προβούν σε περαιτέρω εκτεταμένη αναδιάρθρωση και να καταστούν ανταγωνιστικά. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 4 του κανονισμού, μια δέσμη ενισχύσεων, που διαφορετικά θα ήταν ασυμβίβαστη με την οδηγία σχετικά με τις

ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, μπορεί να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Μια από τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο είναι ότι η συνολική δέσμη ενισχύσεων αποτελεί το ανώτατο όριο. Επιπλέον, για κάθε κατηγορία εγκριθείσας ενίσχυσης, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών εκπτώσεων φόρου, το εγκριθέν ποσό δηλώνεται ρητά ότι αποτελεί το ανώτατο όριο μέσω της χρησιμοποίησης των λέξεων «μέχρι ανώτατου ποσού». Τούτο αντικατοπτρίζεται στην απόφαση της Επιτροπής του Αυγούστου του 1997, όπου καθίσταται σαφές ότι η βάση για την έγκριση της ειδάλλως ασυμβίβαστης ενίσχυσης είναι το άρθρο 1 παράγραφος 4 του κανονισμού.

(39) Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, η Επιτροπή δεν αντιλαμβάνεται για ποιο λόγο οι ισπανικές αρχές ισχυρίζονται ότι οι λόγοι κίνησης της διαδικασίας του άρθρου 88 παράγραφος 2 είναι ασαφείς. Τα πραγματικά περιστατικά εν προκειμένω, τα οποία ουδόλως αμφισβητούνται από τις ισπανικές αρχές, είναι ότι το 1998 τα ναυπηγεία έλαβαν ενίσχυση συνολικού ύψους 18,451 δισεκατομμυρίων ESP υπό μορφή ειδικών εκπτώσεων φόρου, παρότι τα ναυπηγεία έλαβαν εκπτώσεις φόρου και στο πλαίσιο γενικών μέτρων. Κατά την κίνηση της διαδικασίας η Επιτροπή εξέφρασε την ανησυχία της σχετικά με το συμβιβάσιμο της πληρωμής (εν όλω ή εν μέρει) που διενεργήθηκε το 1998, διότι συνεπεία αυτής τα ναυπηγεία έλαβαν το πλήρες ποσό των εγκεκριμένων εκπτώσεων φόρου, παρότι το ποσό αυτό ήταν το ανώτερο δυνατό. Εάν τα ναυπηγεία λάμβαναν επιπλέον εκπτώσεις φόρου στο πλαίσιο γενικών μέτρων (ενώ το ότι δεν τις λάμβαναν προηγουμένως ήταν ο μοναδικός λόγος για τον οποίο εγκρίθηκαν οι ειδικές εκπτώσεις φόρου) η καταβολή του ανώτατου ποσού της ενίσχυσης είναι διαβλητή και συνιστά πιθανόν παράβαση της απόφασης της Επιτροπής. Οι εν λόγω αμφιβολίες της Επιτροπής επιβεβαιώθηκαν πλήρως κατά τη διαδικασία, όπως εξηγείται κατωτέρω.

(40) Τα τρία βασικά επιχειρήματα που προβάλλουν οι ισπανικές αρχές μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

— τα διάφορα μέτρα ενίσχυσης που εγκρίθηκαν (συμπεριλαμβανομένων των ειδικών εκπτώσεων φόρου) αποτέλεσαν αντικείμενο συνολικής διαπραγμάτευσης και κατ' αυτόν τον τρόπο πρέπει να αντιμετωπίζονται. Όσον αφορά τη συνολική δέσμη, αλλά και τις ειδικές διατάξεις σχετικά με τις εκπτώσεις φόρου, δεν σημειώθηκε υπέρβαση των συνολικών ποσών που εγκρίθηκαν τελικά (τα οποία ήταν μεγαλύτερα από ό,τι είχε προβλεφθεί αρχικά λόγω της καθυστέρησης έγκρισης του σχεδίου), παρά το γεγονός ότι οι πραγματικές ζημίες ήταν υψηλότερες από τις προβλεπόμενες,

— η απόφαση δεν απαγορεύει τη χορήγηση εκπτώσεων φόρου στα ναυπηγεία στο πλαίσιο γενικών μέτρων επιπροσθέτως των ειδικών εκπτώσεων φόρου, ούτε τροποποιήθηκε στη συνέχεια προς την κατεύθυνση αυτή μετά την ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI. Είναι λάθος να αθροίζονται οι γενικές με τις ειδικές εκπτώσεις φόρου. Πρόκειται για μέτρα διαφορετικής φύσης, οι δε γενικές εκπτώσεις φόρου που βασίζονται στην ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI δεν αποτελούν κρατικές ενισχύσεις,

— οι ειδικές εκπτώσεις φόρου ύψους 58 δισεκατομμυρίων ESP εγκρίθηκαν βάσει των προβλεπόμενων προ φόρων καθαρών λογιστικών αποτελεσμάτων για την περίοδο 1995 — 1998. Επί της βάσης αυτής δεν σημειώθηκε υπέρβαση του εγκεκριμένου ποσού.

(41) Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, είναι απολύτως αληθές ότι σημειώθηκαν καθυστερήσεις στην έγκριση του σχεδίου. Τούτο όμως δεν έχει σημασία για την αξιολόγηση της Επιτροπής, καθότι προβλέφθηκαν πρόσθετες ενισχύσεις ούτως ώστε να ληφθεί υπόψη η καθυστέρηση (συμπεριλαμβανομένης αύξησης των ανώτατων εκπτώσεων φόρου από 48 σε 58 δισεκατομμύρια ESP). Η Επιτροπή επισημαίνει ότι μεγαλύτερη σημασία έχει το γεγονός ότι το συνολικό ποσό της ενίσχυσης αποτελούσε μεν ενιαίο σύνολο, αλλά για κάθε κατηγορία ενίσχυσης τέθηκε σαφώς ένα ανώτατο όριο, ούτως ώστε να διασφαλιστεί ότι η ενίσχυση επρόκειτο να χρησιμοποιηθεί για το σκοπό για τον οποίο προοριζόταν και όχι ως λειτουργική ενίσχυση που θα επέτρεπε στα ναυπηγεία να εξακολουθήσουν τις δραστηριότητές τους όπως και προηγουμένως χωρίς την απαιτούμενη αναδιάρθρωση. Τούτο είναι απόλυτα σύμφωνο με την πολιτική της Επιτροπής σε παρόμοιες περιπτώσεις. Αποτελεί επίσης πάγια πρακτική της Επιτροπής να μην επιτρέπει τη μεταβίβαση ενισχύσεων από μια κατηγορία σε άλλη. Επιπλέον, προς τούτο θα απαιτείτο σε κάθε περίπτωση ειδική πλειοψηφία των κρατών μελών στο Συμβούλιο για να επιτευχθεί τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/97 που αποτέλεσε τη νομική βάση για την αρχική έγκριση των ενισχύσεων.

(42) Η Επιτροπή συμφωνεί επίσης ότι δεν φαίνεται να σημειώθηκε υπέρβαση του συνολικού ανώτατου ποσού της εγκριθείσας ενίσχυσης, συμπεριλαμβανομένου του ανώτατου ποσού που διατέθηκε για τις εκπτώσεις φόρου. Ωστόσο, όλα τα ποσά αποτελούσαν το ανώτατο όριο και όχι αυτόματο δικαίωμα. Είναι πάγια πολιτική της Επιτροπής να μην επιτρέπει τη χορήγηση ενίσχυσης όταν δεν έχει αποδειχθεί σαφώς η αναγκαιότητά της. Δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να επιτευχθεί το ίδιο αποτέλεσμα με άλλα μέσα, χωρίς να χορηγηθεί ενίσχυση. Επιπλέον, μια ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά μόνον όταν περιορίζεται στο ελάχιστο απαραίτητο που απαιτείται για να επιτευχθούν οι στόχοι της. Δεν μπορεί να χρησιμοποιείται απλώς για τη βελτίωση της κατάστασης της αποδέκτριας επιχείρησης. Η προσέγγιση αυτή, που επιβεβαιώθηκε από την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής [9], καθίσταται ακόμη πιο επιβεβλημένη σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η ένισχυση χορηγείται κατά παρέκκλιση από τους αυστηρούς κανόνες που ισχύουν κανονικά για τον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας.

(43) Στο πλαίσιο του επιχειρήματός τους ότι οι εγκριθείσες ενισχύσεις πρέπει να θεωρηθούν ως δέσμη, οι ισπανικές αρχές υποστηρίζουν ότι εάν ήταν γνωστό πριν από την απόφαση της Επιτροπής του 1997 ότι θα ακολουθούσε η ένταξη στον όμιλο SEPI (και ότι θα μειωνόταν ανάλογα το ύψος των εγκριθεισών ειδικών εκπτώσεων φόρου) θα είχαν απλώς προτείνει τη χορήγηση πρόσθετης ενίσχυσης άλλης μορφής για να καλυφθεί η διαφορά. Η Επιτροπή δυσκολεύεται να σχολιάσει παρόμοια επιχειρήματα, τα οποία αποτελούν καθαρή εικασία. Ωστόσο, δεν μπορεί να αντιληφθεί πώς θα μπορούσε να συνδυαστεί η προσέγγιση αυτή με την ανάγκη

[9] Συλλογή ΔΕΚ 1980, σ. 2671, παράγραφος 17

να διατηρηθεί η ενίσχυση στο ελάχιστο απαραίτητο (όπου ήδη συμπεριλαμβανόταν η αντιστάθμιση ζημιών, καθώς και εκπτώσεις φόρου για τη μείωση των ζημιών, επαρκείς για να καταστεί δυνατή η αποκατάσταση της βιωσιμότητας στο τέλος της αναδιάρθρωσης). Δεν είναι σαφές ποιο σκοπό θα μπορούσε δικαιολογημένα να εξυπηρετεί η «νέα» ενίσχυση και προφανώς θα είχε επιπτώσεις στα απαραίτητα αντισταθμιστικά μέτρα που θα επιβάλλονταν για να ελαχιστοποιηθεί η πιθανή στρέβλωση του ανταγωνισμού.

(44) Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα της Ισπανίας, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι εκπτώσεις φόρου στο πλαίσιο γενικών μέτρων με καθολική εφαρμογή εντός του κράτους μέλους δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση, υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλες τις επιχειρήσεις και στην παραγωγή όλων των αγαθών. Η Επιτροπή ουδόλως επιδιώκει να προσβάλει το δικαίωμα της Ισπανίας να εφαρμόζει παρόμοια γενικά μέτρα στα κρατικά ναυπηγεία μετά την ένταξή τους σε όμιλο (SEPI) στον οποίο μπορούν να εφαρμοστούν οι ισπανικοί κανόνες σχετικά με τη φορολογική ενοποίηση. Εντούτοις, η χορήγηση παρόμοιων εκπτώσεων επιπλέον των ειδικών εκπτώσεων φόρου που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο της προηγούμενης απόφασης είχε ως αποτέλεσμα να λάβουν τα ναυπηγεία υψηλότερη δημόσια οικονομική στήριξη από ό,τι είχε προβλεφθεί κατά την έγκριση της ενίσχυσης. Ο λόγος για την έγκριση των ειδικών εκπτώσεων φόρου ήταν ότι τα ναυπηγεία δεν θα δικαιούντο τις γενικές εκπτώσεις φόρου. Η εξέταση της διαθεσιμότητας των γενικών εκπτώσεων φόρου που χορηγήθηκαν είναι ιδιαίτερα σημαντική για να διαπιστωθεί εάν όλες οι ειδικές εκπτώσεις φόρου δικαιολογούνται. Δεν τίθεται θέμα άθροισης μέτρων που δεν πρέπει να συμποσούνται, αλλά εξεύρεσης της κατάλληλης βάσης για να διαπιστωθεί εάν υφίσταται παράβαση της απόφασης της Επιτροπής σχετικά με τις ειδικές εκπτώσεις φόρου.

(45) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υπογραμμίζει, όπως σημειώνεται ανωτέρω, ότι το ποσό των εκπτώσεων φόρου που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο και την Επιτροπή ως ενίσχυση αποτελούσε ρητά το ανώτατο όριο και όχι αυτόματο δικαίωμα. Όπως καθίσταται σαφές στις προτάσεις της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, [σημεία 3.9, 5.21 και 5.22 του παραρτήματος 3 του COM (97) 132 τελικό], θεωρηθηκε ως δεδομένο ότι δεν θα ήταν δυνατή η χορήγηση εκπτώσεων φόρου στο πλαίσιο γενικών μέτρων. Είναι σαφές ότι δεν υπήρχε πρόθεση να επιτραπεί στα ναυπηγεία να λάβουν τόσο ειδικές εκπτώσεις φόρου, όσο και εκπτώσεις στο πλαίσιο γενικών μέτρων. Εάν ήταν γνωστό ότι ενδέχετο να υπάρξει αυτή η δυνατότητα, το ύψος της ενίσχυσης που εγκρίθηκε την εποχή εκείνη υπό τη μορφή αυτή θα είχε μειωθεί ανάλογα.

(46) Η Ισπανία ασκεί κριτική κατά της Επιτροπής για το γεγονός ότι η τελευταία δεν επέστησε την προσοχή στις συνέπειες της ένταξης των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI. Ωστόσο, το κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται η απόφαση έχει την ευθύνη να διασφαλίσει την πλήρη τήρησή της. Η Επιτροπή δεν θεώρησε απαραίτητο ή σκόπιμο να τροποποιήσει την προηγούμενη απόφαση, καθότι οι όροι και οι προϋποθέσεις της αρχικής απόφασης ήταν απολύτως σαφείς. Επιπλέον, δεδομένου ότι το πλήρες ποσό των ειδικών εκπτώσεων φόρου δεν είχε καταβληθεί όταν τα ναυπηγεία εντάχθηκαν στον όμιλο SEPI, η Επιτροπή δεν είχε λόγο να υποθέσει ότι θα εξακολουθούσε να χρειάζεται η καταβολή του ανώτατου εγκριθέντος ποσού και μετά την ένταξη στον προαναφερθέντα όμιλο και την συνακόλουθη χορήγηση εκπτώσεων φόρου στο πλαίσιο των γενικών κανόνων φορολογικής ενοποίησης. Μόλις αντιλήφθηκε η Επιτροπή την πιθανή παράβαση της απόφασης (όταν παρέλαβε την έκθεση παρακολούθησης του Σεπτεμβρίου του 1998, η οποία επιβεβαίωσε την καταβολή ενίσχυσης τον Ιούλιο του 1998, και τους τελικούς λογαριασμούς για το 1997, οι οποίοι επιβεβαίωσαν τη χορήγηση εκπτώσεων φόρου στο πλαίσιο των γενικών κανόνων) ξεκίνησε την προκαταρκτική έρευνα που οδήγησε στην κίνηση της διαδικασίας βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2.

(47) Όσον αφορά το τρίτο βασικό επιχείρημα των ισπανικών αρχών, το οποίο αφορά τη μέθοδο υπολογισμού για την εκτίμηση του απαιτούμενου ποσού ενίσχυσης υπό μορφή εκπτώσεων φόρου, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι οι εκτιμήσεις που υποβλήθηκαν την εποχή εκείνη από την Ισπανία βασίστηκαν στα καθαρά αποτελέσματα προ φόρων. Η Επιτροπή δέχθηκε τις εκτιμήσεις ως είχαν, ακριβώς διότι το εγκριθέν ποσό αποτελούσε και το ανώτατο όριο. Στην πραγματικότητα, όπως διευκρινίζεται κατωτέρω, βάσει της ισπανικής φορολογικής νομοθεσίας (συμπεριλαμβανομένου του ειδικού νόμου που ψηφίστηκε για να μπορέσουν τα ναυπηγεία να λάβουν τις ειδικές εκπτώσεις φόρου) η βάση προσδιορισμού του δικαιώματος προς έκπτωση φόρου δεν είναι τα προ φόρων λογιστικά αποτελέσματα, αλλά το ποσό της φορολογικής βάσης. Ωστόσο, το γεγονός ότι το ποσό αυτό θεωρήθηκε ως το ανώτατο όριο, σήμαινε ότι κατά τη στιγμή εκείνη δεν ήταν απαραίτητο να αναλυθεί λεπτομερώς η χρησιμοποιούμενη μέθοδος υπολογισμού των εκπτώσεων φόρου. Αυτό που έχει σημασία για τον έλεγχο των ενισχύσεων (και εν τέλει για τις συνέπειές τους στον ανταγωνισμό) είναι το ύψος των πραγματικών ζημιών που μπορούν να ληφθούν υπόψη στην πράξη και τους σκοπούς της εκπτώσης φόρου.

(48) Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι ο νόμος αριθ. 13/96, που επιτρέπει στα ναυπηγεία να λαμβάνουν ειδικές εκπτώσεις φόρου, προβλέπει ότι οι εταιρείες οι οποίες πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1994 ανήκαν σε ομίλους που μπορούσαν να υποβάλλουν ενοποιημένες φορολογικές δηλώσεις και συνεπώς δικαιούντο να αντισταθμίσουν τις ζημίες με τα κέρδη άλλων εταιρειών του ίδιου ομίλου, αλλά έχασαν αυτό το δικαίωμα, λαμβάνουν από το κράτος το ίδιο ποσό φόρου εταιρειών που θα τους οφειλόταν, εάν είχαν παραμείνει στο σύστημα ενοποιημένης φορολογίας, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία. Το άρθρο 27 του νόμου αριθ. 43/95, της 27ης Δεκεμβρίου, σχετικά με τη φορολογία των εταιρειών ([10]) καθιστά σαφές ότι το προς καταβολή ποσό υπολογίζεται επί της φορολογητέας βάσης, η οποία κατά το άρθρο 10 του ίδιου νόμου είναι το λογιστικό αποτέλεσμα, διορθωμένο από μόνιμες διαφορές (δηλαδή μη επιλέξιμα στοιχεία) και προσωρινές διαφορές (για παράδειγμα, ο σχηματισμός προβλέψεων αναδιάρθρωσης δεν επιτρέπεται όταν πραγματοποιούνται οι δαπάνες, αλλά μόνον όταν καταβάλλονται τα σχετικά έξοδα). Όπως κατέστη φανερό από τον έλεγχο των λογαριασμών των επί μέρους ναυπηγείων, οι ειδικές εκπτώσεις φόρου που αντιστοιχούν στις ζημίες των ετών 1995 και 1996 καθορίστηκαν επί της ανωτέρω βάσης και όχι με βάση τα καθαρά αποτελέσματα προ φόρων. Από τους λογαριασμούς του 1997 κατέστη επίσης σαφές ότι η έκπτωση φόρου που χορηγήθηκε βάσει των γενικών κανόνων φορολογικής ενοποίησης υπολογίστηκε με τον ίδιο ακριβώς τρόπο.

([10]) ΕΕΙΚ 310 της 28.12.1995, σ. 37072.

(49) Κατά συνέπεια, ο υπολογισμός του ύψους της δικαιολογημένης ενίσχυσης στον οποίο προέβησαν οι ισπανικές αρχές δεν ανταποκρίνεται στα πραγματικά φορολογητέα αποτελέσματα. Επιπλέον, δεν διευκρινίστηκε πως δικαιολογείται η καταβολή οποιουδήποτε ποσού το 1998 βάσει του νόμου αριθ. 13/96, δεδομένου ότι λόγω της ένταξης στον όμιλο SEPI το 1998 χορηγήθηκε η γενική έκπτωση φόρου, η οποία, σύμφωνα με την ισπανική φορολογική νομοθεσία, δεν αντιστοιχεί στα αποτελέσματα των τεσσάρων τελευταίων μηνών του 1997 (δηλαδή στην περίοδο του έτους μετά την ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI), αλλά στα αποτελέσματα ολόκληρου του έτους. Ο ισχυρισμός των ισπανικών αρχών ότι η ενίσχυση δικαιολογείται εκ του γεγονότος ότι τα αποτελέσματα ήταν χειρότερα από τα αναμενόμενα, είναι επίσης συζητήσιμος. Ακόμη και βάσει των δικών τους στοιχείων, τα πραγματικά καθαρά αποτελέσματα προ φόρων του 1995 και του 1996 δεν διέφεραν πολύ από τα αποτελέσματα που προβλέπονταν στο σχέδιο. Οι ζημίες του 1997 (και του 1998) ήταν πράγματι υψηλότερες, αλλά όπως καταδεικνύεται ανωτέρω (και επιβεβαιώνεται κατωτέρω) καλύφθηκαν πλήρως από τις γενικές εκπτώσεις φόρου.

(50) Η Επιτροπή πραγματοποίησε ανάλυση στηριζόμενη στην φορολογητέα βάση που προκύπτει από τους δημοσιευμένους ελεγμένους λογαριασμούς και υπολόγισε τις εκπτώσεις φόρου που δικαιούντο τα ναυπηγεία κατά την περίοδο 1995 — 1997, εφόσον κάθε ναυπηγείο φορολογείτο ξεχωριστά. Επί της βάσης αυτής εκτίμησε ως εξής το δικαίωμα προς έκπτωση (οι πληρωμές κανονικά θα έπρεπε να γίνουν το επόμενο έτος από αυτό στο οποίο γεννήθηκε το δικαίωμα):

(εκατομμύρια ESP)

	1995	1996	1997
Αποτέλεσμα προ φόρων (κατά τους λογαριασμούς)	(99 100)	(103 034)	(41 398)
Συν μόνιμες διαφορές	9 239	6 663	6 048
Συν προσωρινές διαφορές	42 376	(17 416)	(7 728)
Φορολογητέο αποτέλεσμα	(47 485)	(113 787)	(43 078)
Έκπτωση 28 %	13 296	31 860	12 062

Το συνολικό δικαίωμα προς έκπτωση για την τριετία είναι 57,218 δισεκατομμύρια ESP, εκ των οποίων 45,156 δισεκατομμύρια ESP αντιστοιχούν στο 1995 και στο 1996 μαζί. Ωστόσο, πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένες προσωρινές διαφορές προ του 1995 ύψους 5,607 δισεκατομμυρίων ESP, οπότε το σχετικό ποσό για τη διετία 1995/96 μειώνεται σε 39,549 δισεκατομμύρια ESP.

(51) Το σύνολο των ειδικών και γενικών εκπτώσεων φόρου που καταβλήθηκαν πράγματι ανέρχεται σε 70,062 δισεκατομμύρια ESP, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται οι ειδικές εκπτώσεις φόρου ύψους 58 δισεκατομμυρίων ESP και η έκπτωση φόρου που αντιστοιχεί στο 1997, η οποία καταβλήθηκε το 1998 στο πλαίσιο γενικών μέτρων. Όπως γίνεται δεκτό ανωτέρω, δεν αποτελεί ενίσχυση η τελευταία γενική έκπτωση φόρου, η οποία, σύμφωνα με την ισπανική φορολογική νομοθεσία, δεν αντιστοιχεί στα αποτελέσματα των τεσσάρων τελευταίων μηνών του 1997 (δηλαδή στην περίοδο του έτους μετά την ένταξη των ναυπηγείων στον όμιλο SEPI), αλλά σε ολόκληρο το έτος. Συνεπώς το μόνο θέμα που πρέπει να εξεταστεί είναι κατά πόσον οι οφειλόμενες εκπτώσεις φόρου για τα έτη 1995 και 1996 καλύπτονταν από ενίσχυση υπό μορφή ειδικών εκπτώσεων φόρου και, εάν ναι, κατά πόσον μπορούν να δικαιολογηθούν επί της βάσης αυτής τα 58 δισεκατομμύρια ESP που καταβλήθηκαν μέχρι το 1998. Όπως προαναφέρεται, τα ποσά που πράγματι καταβλήθηκαν ήταν 39,549 δισεκατομμύρια ESP τον Μάρτιο του 1997 και 18,451 δισεκατομμύρια ESP τον Ιούλιο του 1998. Τα ποσά που καταβλήθηκαν το 1997 αντιστοιχούν ακριβώς στο δικαίωμα προς έκπτωση για τη διετία 1995/96. Δεν υπάρχει καμία προφανής δικαιολογία βάσει των εφαρμοστέων φορολογικών νόμων για το ποσό που καταβλήθηκε το 1998, καθότι το δικαίωμα προς έκπτωση για το 1997 καλύφθηκε πλήρως από έκπτωση φόρου στο πλαίσιο γενικών μέτρων.

(52) Απομένει το ενδεχόμενο να οφειλόταν τόκος υπερημερίας λόγω της καθυστερημένης καταβολής των εκπτώσεων φόρου που δικαιούντο τα ναυπηγεία για τα έτη 1995 και 1996. Αυτό υπαινίχθηκαν οι ισπανικές αρχές κατά την παρουσίαση των στοιχείων τους, εκ του αντιθέτου όμως, δηλώνοντας ότι δεν καταβλήθηκαν τόκοι διότι οι οφειλόμενες εκπτώσεις δεν προσδιορίστηκαν βάσει των συνήθων κανόνων φορολογικής ενοποίησης (που προβλέπουν την καταβολή τόκων υπερημερίας). Όπως προαναφέρεται, η Επιτροπή δεν δέχεται τα στοιχεία της Ισπανίας. Δεν δέχεται επίσης ότι οι εκπτώσεις δεν υπολογίστηκαν σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες που διέπουν τη φορολογική ενοποίηση. Βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να κρίνει εάν τα ναυπηγεία είχαν νόμιμο δικαίωμα να λάβουν τόκους υπερημερίας σε περίπτωση καθυστερημένης καταβολής των εκπτώσεων φόρου. Ωστόσο, ακόμη και εάν είχαν αυτό το δικαίωμα και ακόμη και εάν γίνει δεκτό ότι τα ποσά που δικαιούντο για τα έτη 1995/96 καταβλήθηκαν με καθυστέρηση (γεγονός που δεν μπορεί να ισχύει, καθότι τα στοιχεία που υπέβαλαν οι ισπανικές αρχές πριν από την απόφαση της Επιτροπής, τα οποία επιβεβαιώνονται από στοιχεία που υπέβαλαν τα ναυπηγεία στο πλαίσιο της παρακολούθησης, υποδηλώνουν ότι στην πραγματικότητα μπορεί να υπήρξε εκ των προτέρων πληρωμή το 1996) οι τυχόν οφειλόμενοι τόκοι δεν θα μπορούσαν να καλύψουν το ποσό που καταβλήθηκε το 1998 ύψους 18,451 δισεκατομμυρίων ESP.

(53) Συνεπώς, συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα ναυπηγεία έλαβαν το σύνολο των εκπτώσεων φόρου που δικαιούντο βάσει των ειδικών εκπτώσεων φόρου που καταβλήθηκαν το 1997 (οι οποίες αντιστοιχούσαν στα αποτελέσματα των ετών 1995/96) και των γενικών εκπτώσεων φόρου που καταβλήθηκαν το 1998 (οι οποίες αντιστοιχούσαν στα αποτελέσματα του 1997), παρά το γεγονός ότι οι ζημίες ήταν υψηλότερες από τις προβλεπόμενες. Η καταβολή ειδικών εκπτώσεων φόρου το 1998 πρέπει να θεωρηθεί ως παράβαση της απόφασης της Επιτροπής, καθότι δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ως ειδική έκπτωση φόρου. Το ποσό των 18,451 δισεκατομμυρίων ESP φαίνεται ότι εξυπηρέτησε έναν εντελώς διαφορετικό στόχο, καθότι στην πραγματικότητα χρησιμοποιήθηκε ως λειτουργική ενίσχυση ώστε να μπορέσουν τα ναυπηγεία να μειώσουν και άλλο τις ζημίες τους. Βάσει του άρθρου 4 της οδηγίας 90/684/ΕΟΚ του Συμβουλίου, η οποία είχε εφαρμογή κατά την εν λόγω περίοδο, όλες οι λειτουργικές ενισχύσεις υπέκειντο σε ένα κοινό ανώτατο όριο. Εξ όσων γνωρίζει η Επιτροπή, τα κρατικά ναυπηγεία λάμβαναν ανέκαθεν ενισχύσεις συνδεόμενες με συμβάσεις μέχρι του ανώτατου αυτού ορίου, με αποτέλεσμα να μην υπάρχουν περιθώρια για πρόσθετη ενίσχυση.

(54) Συνεπώς, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι η καταβολή ποσού 18,451 δισεκατομμυρίων ESP το 1998 δεν συμβιβάζεται πλέον με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο ε) της συνθήκης ΕΚ. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει ούτε έχει προβληθεί από την Ισπανία άλλη νομική βάση που να τεκμηριώνει το συμβιβάσιμο, η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

(55) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι ενισχύσεις που δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά ανακτώνται. Στόχος της ανάκτησης είναι να αποκατασταθεί η προτεραία κατάσταση αίροντας τις αρνητικές συνέπειες που προκάλεσε στον ανταγωνισμό η παράνομη ενίσχυση.

(56) Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι επί των ανακτώμενων ποσών οφείλονται τόκοι από το χρόνο κατά τον οποίο τέθηκαν στη διάθεση του δικαιούχου μέχρι την πραγματική τους ανάκτηση. Η ανάκτηση πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας και ο τόκος υπολογίζεται βάσει του επιτοκίου αναφοράς που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ισοδυνάμου επιχορήγησης των περιφερειακών ενισχύσεων.

VI. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

(57) Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι τα κρατικά ναυπηγεία της Ισπανίας έλαβαν ενίσχυση υπό μορφή ειδικών εκπτώσεων φόρου ύψους 18,451 δισεκατομμυρίων ESP, η οποία δεν μπορεί νομίμως να δικαιολογηθεί. Δεν σημειώθηκε υπέρβαση του συνολικού ορίου της ενίσχυσης, η οποία όμως αποτελούσε την ανώτερη επιτρεπόμενη. Στο πλαίσιο του ανωτάτου αυτού ορίου, η ενίσχυση έπρεπε να αντιστοιχεί μόνον στα φορολογητέα αποτελέσματα και η έγκρισή της βασίσθηκε στην υπόθεση ότι τα ναυπηγεία δεν μπορούσαν να επωφεληθούν από εκπτώσεις φόρου βάσει του γενικού ισπανικού συστήματος περί φορολογικής ενοποίησης. Τούτο αποτέλεσε ουσιώδη προϋπόθεση για την έγκριση της ενίσχυσης και, συνεπώς, για το συμβιβάσιμο της ενίσχυσης με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο ε) της συνθήκης ΕΚ.

(58) Εφόσον η Επιτροπή εκτιμά ότι το ποσό των 18,451 δισεκατομμυρίων ESP δεν συμβιβάζεται πλέον με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο ε) της συνθήκης ΕΚ και συνεπώς δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, το ποσό θα ανακτηθεί. Επί του ανακτώμενου ποσού οφείλεται τόκος από το χρόνο κατά τον οποίο το ποσό αυτό τέθηκε στη διάθεση του δικαιούχου μέχρι την πραγματική του ανάκτηση.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Ισπανία υπέρ των κρατικών ναυπηγείων της, ύψους 110 892 743,38 ευρώ (18,451 δισεκατομμύρια ESP), είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.

Άρθρο 2

1. Η Ισπανία λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την ανάκτηση, από τον αποδέκτη, της αναφερόμενης στο άρθρο 1 ενίσχυσης.

2. Η ανάκτηση πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας. Επί της ανακτώμενης ενίσχυσης οφείλονται τόκοι από το χρόνο κατά τον οποίο αυτή τέθηκε στη διάθεση του δικαιούχου μέχρι την ανάκτησή της. Οι εν λόγω τόκοι υπολογίζονται με βάση το επιτόκιο αναφοράς που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ισοδύναμου επιχορήγησης στο πλαίσιο των περιφερειακών ενισχύσεων.

Άρθρο 3

Η Ισπανία ενημερώνει την Επιτροπή εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης για τα μέτρα που έλαβε για την εφαρμογή της.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο της Ισπανίας.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 1999.

Για την Επιτροπή

Mario MONTI

Μέλος της Επιτροπής