II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 25 maart 1992

betreffende door Spanje aan Hilaturas y Tejidos Andaluces SA, thans „Mediterráneo Técnica Textil SA" genaamd, en aan de koper van deze onderneming verleende steun

(Slechts de tekst in de Spaanse taal is authentiek)

(92/317/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Na de betrokken partijen in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen kenbaar te maken, zoals bepaald in genoemd artikel, en met inachtneming van die opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt :

I

Hilaturas y Tejidos Andaluces SA, thans „Mediterráneo Técnica Textil SA" genaamd, hierna „Hytasa" te noemen, is een onderneming die tot 1990 langs het Directoraat-generaal voor Staatseigendommen van het Ministerie van Economische Zaken en Financiën, hierna „Patrimonio del Estado" genaamd, om eigendom was van de Spaanse Staat.

De onderneming werd in 1937 door een particuliere ondernemer opgericht. Vanwege haar financiële moeilijkheden werd de onderneming in 1982 door „Patrimonio del Estado" overgenomen.

Hytasa opereerde als geïntegreerd producent van katoenprodukten ; haar activiteiten bestaan uit het ontpitten, spinnen, weven, afwerken en tot kleding verwerken van katoen, en in de wolsector spinnen, weven en afwerken.

De onderneming heeft een fabriek in Sevilla waar de activiteiten op het gebied van textiel worden verricht (spinnen, weven en afwerken) en drie fabrieken in kleine steden in de regio voor de agro-industriële activiteiten (ontpitten). Verder bezit de onderneming landbouwgrond met een totale omvang van 100 000 m^2.

Vanaf het moment van overname van de onderneming tot 1986 legde „Patrimonio del Estado" een herstructureringsplan ten uitvoer dat werd gefinancierd op grond van een Spaans programma voor sectoriële steun en voor kapitaalinbreng, dat in zijn geheel 6,6 miljard pta beliep ; doel van het plan was de produktiviteit van Hytasa te verbeteren door een inkrimping van het werknemersbestand zonder daarbij de produktiecapaciteit te vergroten.

Ondanks deze inspanningen was het kapitaal van Hytasa aan de vooravond van de Spaanse toetreding tot de Gemeenschap in 1986 door de negatieve economische resultaten vrijwel teniet gedaan ; de economische resultaten van het boekjaar 1985 wezen op een omzet van rond 6 miljard pta en op verliezen die een niveau van 27 % van de afzet bereikten.

II

Naar aanleiding van een klacht bij brief van 4 april 1989 verzocht de Commissie de Spaanse Regering haar alle relevante inlichtingen toe te zenden over beweerde kapitaalinjecties die de overheid na de toetreding van Spanje tot de Gemeenschap had gedaan om de bedrijfsverliezen van Hytasa te dekken.

Bij schrijven van 4 augustus 1989 verstrekte de Spaanse Regering de eerste gegevens. Aangezien dit antwoord ontoereikend was om de verenigbaarheid van de Staats-

steun met het bepaalde van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag te beoordelen, verzocht de Commissie bij brief van 21 augustus 1989 om nadere inlichtingen. Deze werden gedeeltelijk verstrekt bij brief van 24 november 1989.

Het grootste gedeelte van de in deze documenten vervatte inlichtingen betreft de vanaf 1986 uitgevoerde kapitaalverhogingen (voor een totaal van 7,1 miljard pta) en de verkoop van improduktieve activa (voornamelijk grond).

Tijdens een bijeenkomst met ambtenaren van de Commissie op 30 mei 1990 deelden de Spaanse autoriteiten mee dat het privatiseringsproces zich in het eindstadium bevond en zij verstrekten enige gegevens ter zake ; met name overhandigden zij de lijst van ondernemingen die waren verzocht een bod uit te brengen en verschaften zij nadere inlichtingen over de verkoop van de improduktieve activa, waarvan de opbrengst in totaal 4,582 miljard pta beliep.

Op 5 juni 1990 werden andere gegevens, met name de documenten met betrekking tot de verkoopactie, door „Patrimonio del Estado" rechtstreeks aan de Commissie verstrekt.

Op 7 juni 1990 verzocht de Commissie om bijkomende inlichtingen.

Op 25 juni 1990 verschafte „Patrimonio del Estado" nieuwe gegevens over de privatiseringsvoorwaarden en in het bijzonder de financiële voorwaarden voor de verkoop : een kapitaalinjectie van 4,3 miljard pta door „Patrimonio del Estado", een prijs van 100 miljoen pta voor het totale ondernemingskapitaal, een door de koper voor eigen rekening uit te voeren kapitaalverhoging van 3,7 miljard pta (waarvan 25 % op het tijdstip van de koop), alsmede de criteria om vast te stellen welke van de verschillende ontvangen aanbiedingen de voorkeur verdient.

Deze voorwaarden werden tijdens een bijeenkomst op 28 juni 1990 tussen vertegenwoordigers van de Spaanse Regering en ambtenaren van de Commissie bevestigd.

Op 9 juli 1990 verstrekte de Spaanse Regering nadere inlichtingen over het voor Hytasa uitgewerkte vijfjarenherstelplan. In dit plan werd verondersteld dat de afzet in 1994 tot 6,2 miljard pta zou zijn gestegen (29 % meer ten opzichte van hetgeen voor 1990 was voorzien) en dat het werknemersbestand tot 700 werknemers zou zijn teruggebracht (ten opzichte van 1990 30 % minder).

De bovengenoemde kapitaalinbreng en de inkomsten uit de verkoop van de activa werden voornamelijk gebruikt om zowel investeringen in kapitaal als de kosten voor de personeelsinkrimpingen te financieren. In dit verband moet worden opgemerkt dat Hytasa in 1986 rond 5 miljard pta aan investeringen besteedde en meer dan 700 miljoen pta aan afvloeiingskosten, waarbij het aantal werknemers van 1 177 aan het eind van 1986 tot 1 034 personen in juli 1990 daalde.

In dezelfde periode daalde de omzet van Hytasa van 6,17 miljard pta in 1986 tot 4,198 miljard pta in 1989, met bedrijfsverliezen van 395 miljoen, respectievelijk 1,633 miljard pta.

De Spaanse Regering deelde de Commissie eveneens mee dat zij, met het oog op de privatisering van Hytasa, 160 ondernemingen had benaderd, waarvan zij vermoedde dat zij belangstelling voor de overname zouden kunnen hebben, door deze een brochure over de betrokken onderneming toe te zenden. Later werd gedetailleerdere informatie verschaft aan die ondernemingen die van belangstelling blijk gaven. Na onderhandelingen met mogelijke bieders werd tenslotte door drie van hen een bod uitgebracht. De Spaanse Regering koos hieruit de onderneming die in economische termen de hoogste prijs bood en voor de toekomstige levensvatbaarheid van de onderneming tevens de beste waarborg leek te bieden.

Volgens de Spaanse Regering lag deze waarborg voor de toekomst van Hytasa in de kenmerken van het herstelplan voor de onderneming, dat door de koper was voorgelegd, evenals in de financiële mogelijken waarover deze beschikte om de voorgenomen verdere kapitaalverhogingen uit te voeren, diens beroepservaring in de textielsector en het comparatieve voordeel dat geacht mag worden te zijn gelegen in de industriële en commerciële structuren waarover de koper reeds beschikt, hetgeen het voor hem gemakkelijker zou maken het bedrijfsplan van Hytasa op korte termijn uit te voeren.

Het verkoopcontract dat later door de Spaanse Regering werd toegezonden, bevatte de volgende verkoopvoorwaarden :

— de verkoopprijs voor alle aandelen van de onderneming wordt vastgesteld op 100 miljoen pta ;

— de koper zal zonder toestemming van „Patrimonio del Estado" zijn aandelen gedurende een periode van drie jaar niet verkopen. Gedurende die periode blijven wijzigingen in aandelenbezit beperkt tot die operaties waarbij het behoud van een meerderheidsdeelneming in handen van de huidige koper is gewaarborgd ;

— de koper ziet gedurende drie jaar af van tijdelijke ontslagen tenzij een akkoord wordt bereikt met de vakbonden of indien deze in het kader van regelingen voor vervroegde uittreding passen ;

— het bedrijf betaalt gedurende een periode van vijf jaar geen dividend uit ;

— gedurende een zelfde periode mag de koper de onderneming niet opsplitsen noch gedeelten ervan verkopen ; hij dient alle aanwezige bedrijfsvoorzieningen en een gedeelte van het onroerend goed van de onderneming te behouden ;

— de opbrengst van de eventuele verkoop van andere onroerende goederen wordt volledig in de onderneming gehouden ;

— de koper voert het herstelplan uit dat in het verkoopcontract is vervat ;

— alle nieuwe merknamen en andere immateriële activa worden eigendom van Hytasa;

— de kapitaalverhoging met 4,3 miljard pta die door „Patrimonio del Estado" op het tijdstip van de verkoop is uitgevoerd, wordt gebruikt om de financiële situatie van Hytasa te verbeteren, investeringen te doen en de ontslagen te financieren;

— de koper ziet af van de financiële voordelen die zouden kunnen voortvloeien uit een oude vordering van Hytasa op „Patrimonio del Estado" en op het Ministerie van Economische Zaken en Financiën;

— de koper stemt ermee in de op 30 juni 1990 afgesloten balans van Hytasa als deel van het contract te beschouwen op voorwaarde dat alle belangrijke financiële gebeurtenissen die voortvloeien uit aan de verkoop van de onderneming voorafgaande operaties voor rekening van de koper zijn;

— de koper verplicht zich om het kapitaal van de onderneming met 3,7 miljard pta te verhogen en 25 % van die som onmiddellijk te voldoen.

Na de bovengenoemde informatie te hebben onderzocht, besloot de Commissie op 18 juli 1990 om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden met betrekking tot de door de Staat aan Hytasa tussen de datum van toetreding van Spanje tot de Gemeenschap in januari 1986 en 1988 verschafte kapitaalinbreng ten belope van 7,1 miljard pta. De Commissie was van mening dat deze financiële interventies steun vormden in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag en dat de afwijkingen van de onverenigbaarheid van artikel 92, leden 2 en 3, in beginsel niet op deze steun van toepassing waren. De uit hoofde van artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleide procedure betrof tevens de mogelijke extra steun die de Staat had kunnen verlenen door het koopbod van 100 miljoen pta voor haar aandelen in Hytasa te aanvaarden, aangezien de nettowaarde van de onderneming ruim 6 miljard pta bedroeg voordat de Staat overeenkomstig de verkoopvoorwaarden de kapitaalinjectie van 4,3 miljard pta had verstrekt.

Het besluit van de Commissie om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden werd bij brief van 3 augustus 1990 aan de Spaanse Regering meegedeeld. In deze brief werd de Spaanse Regering verzocht haar opmerkingen kenbaar te maken en gedetailleerde inlichtingen te verstrekken, alsmede alle andere informatie die haars inziens voor de Commissie van belang zou kunnen zijn om de verenigbaarheid van de steunmaatregel te beoordelen.

De overige Lid-Staten en belanghebbende derden werden van het besluit van de Commissie in kennis gesteld door bekendmaking van de aan de Spaanse Regering gezonden brief in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschap*(1).

Op 11 september 1990 verzocht de Spaanse Regering om verlenging met één maand van de termijn waarbinnen zij haar opmerkingen kenbaar moest maken. Dit verzoek werd door de Commissie bij brief van 20 september 1990 ingewilligd.

De Spaanse Regering maakte haar opmerkingen met betrekking tot de inleiding van de procedure overeenkomstig artikel 93 van het Verdrag kenbaar op 16 oktober 1990, waarbij zij tevens andere inlichtingen verstrekte.

In de eerste plaats verklaarde de Spaanse Regering dat zij het niet eens was met de voorlopige conclusie van de Commissie dat de kapitaalverhogingen in de periode 1986-1988 van 7,1 miljard pta en de kapitaalinbreng van 4,3 miljard pta vóór de verkoop van Hytasa steunmaatregelen van de Staat zijn waarop de in het Verdrag voorziene afwijkingen niet van toepassing zijn.

Wat de kapitaalverhogingen in de periode 1986-1988 betreft, onderstreepte de Spaanse Regering dat deze deel uitmaakten van een herstructureringsplan ten einde de levensvatbaarheid van de onderneming te herstellen en dat de investeringen door de Regering op redelijke criteria waren gebaseerd die tevens door een particuliere investeerder zouden zijn gehanteerd. Haars inziens waren de resultaten goed tot 1988 toen de markt een negatieve tendens begon te vertonen. Bovendien was de Spaanse Regering van mening dat niet kan worden beweerd dat de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt door de desbetreffende overheidsmaatregelen ongunstig waren beïnvloed, omdat in die periode de marktpositie van de onderneming verslechterde, zowel wat de produktiecapaciteit als wat de feitelijke produktie betreft.

Met name met betrekking tot de kapitaalinjecties in 1986 en in 1987 wees de Spaanse Regering erop dat deze waren geschied als reactie op omstandigheden die vóór de toetreding van Spanje tot de Gemeenschap waren ontstaan.

Ten aanzien van de verkoopvoorwaarden stelde de Spaanse Regering dat met de verkoop van Hytasa evenmin Staatssteun was gemoeid. Dit bleek volgens haar uit het feit dat Hytasa aan de in economische termen hoogstbiedende was verkocht na op de internationale markt openbaar te koop te zijn aangeboden. Bovendien legde zij de nadruk erop dat de waarde van een draaiende onderneming gewoonlijk niet op basis van de nettowaarde ervan kan worden vastgesteld, zoals de Commissie had gedaan, doch op grond van het aanwezige rentabiliteitspotentieel van de aangekochte onderneming. In dit verband voerde de Spaanse Regering aan dat de bedrijfsverliezen van Hytasa in 1989 1,6 miljard pta overschreden en in de eerste maanden van 1990 reeds 973 miljoen pta hadden bereikt, en dat een inkrimping van het werknemersbestand bij Hytasa met 380 arbeidsplaatsen, overeenkomstig het herstructureringsplan van de kopers, 2,04 miljard pta zou kosten.

(1) PB nr. C 320 van 20. 12. 1990, blz. 14.

Vervolgens wees de Spaanse Regering erop dat zelfs indien de verkoopvoorwaarden een steunregeling inhielden, de verkoop van Hytasa meer was dan het in particuliere handen geven van de onderneming. Het betekende dat een door de kopers ontworpen herstelplan zou worden uitgevoerd, dat deze kopers met een kapitaalinbreng van 3,7 miljard pta aan de financiering ervan zouden bijdragen en hun know-how in de activa van de onderneming zouden incorporeren. Volgens de Spaanse Regering was de verkoop derhalve geenszins bedoeld om de onderneming eenvoudig draaiende te houden, doch om het economische, technische en financiële herstel ervan te bewerkstelligen; de betrokken overheidssteun was derhalve in overeenstemming met de Gemeenschapswetgeving.

Tevens vestigde de Spaanse Regering de aandacht erop dat in het licht van het bovenstaande de verkoop van de onderneming vanuit communautair, nationaal en regionaal oogpunt zowel de beste als de enig mogelijke stap was; de feitelijke sluiting van de onderneming zou veel kostbaarder zijn geweest: ontslag van ruim 1 050 werknemers, door de Staat te dragen werkloosheidsuitkeringen, het verloren gaan van de bedrijfsactiva en Staatssteun om de industriële structuur opnieuw te helpen opbouwen.

Tenslotte merkte de Spaanse Regering op dat, gezien de vestiging van de onderneming in Sevilla, een regio die volgens de indeling van de Commissie in aanmerking kan komen voor economische steun, de afwijking van artikel 92, lid 3, onder a), van het Verdrag van toepassing zou zijn.

De andere inlichtingen die bij de opmerkingen waren gevoegd, betroffen de door Hytasa gedane kapitaalinvesteringen in de periode tussen 1986 en haar privatisering, een overzicht van de aanbiedingen tot koop van de onderneming en een motivering van de uiteindelijke keuze, algemene gegevens betreffende de kopers, een afschrift van het verkoopcontract en een herstructureringsplan.

Wat de identiteit van de koper betreft, die tot dan toe nog niet aan de Commissie bekend was gemaakt, moet worden vermeld dat Hytasa op 25 juli 1990 werd verkocht aan twee particuliere ondernemingen: Hilatura Gossypium SA, met zetel te Barcelona, en Industria Textil del Guadiana SA, met zetel te Mérida (Badajoz). Deze ondernemingen, die ieder een gelijke deelneming in het kapitaal van Hytasa verwierven, zijn ook actief in de textielsector en produceren voornamelijk katoenen garens en weefsels met een gezamenlijke omzet van ruim 7 miljard pta (1990).

Bij een brief die door de Commissie op 21 januari 1991 werd ontvangen, betuigde de Duitse Federatie van Textielproducenten haar instemming met het initiatief van de Commissie om de procedure van artikel 93 van het Verdrag in te leiden en benadrukte zij de betekenis van Hytasa als producent op een sterk concurrerende markt. Deze opmerkingen werden door de Commissie op 6 februari 1991 aan de Spaanse Regering toegezonden.

De Spaanse Regering beantwoordde de opmerkingen van de Duitse Federatie van Textielproducenten op 27 maart 1991, waarbij zij erop wees dat het aandeel op de communautaire markt voor garens van katoen en van wol van Hytasa respectievelijk 0,22 en 0,08 % bedroeg en dat meer in het bijzonder de afzet op de Duitse markt in de jaren 1988-1990 gemiddeld 129 000 DM beliep.

III

Afgezien van het feit dat het gekozen bod op Hytasa in economische termen het hoogste was, onderstreepte de Spaanse Regering dat de verkoop in het geheel niet erop was gericht de onderneming kunstmatig in leven te houden, doch om haar economische, technische en financiële herstel te bewerkstelligen.

Een eerste herstructureringsprogramma voor Hytasa , dat door de nieuwe eigenaars was opgesteld, werd door de Spaanse Regering bij haar opmerkingen betreffende de inleiding van de procedure overgelegd.

Dit plan omvatte de tenuitvoerlegging van een investeringsprogramma ter waarde van 2,5 miljard pta; de voornaamste steunbijdragen waarin het plan voorzag, hadden betrekking op de katoensector, met name de activiteiten op het gebied van ontpitten en spinnen. Als resultaat van deze investeringen werd een algemene toename van de produktie (1992 ten opzichte van 1989) verwacht die, al naar gelang van het produkt, van 20 tot 300 % loopt, met als enige uitzondering het spinnen van wollen garens (– 25 %).

Naast de produktieve investeringen was in het plan tevens in een omvangrijke inkrimping van het werknemersbestand voorzien waarbij dat bestand over een periode van vijf jaar van ongeveer 1 000 werknemers tot een zevenhonderdtal zou afnemen; de door Hytasa te dragen kosten voor ontslagvergoedingen zouden op rond 2,04 miljard pta uitkomen; doel van dit beleid was het afzetvolume per werknemer te verdubbelen en aldus levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming te verwezenlijken.

Overeenkomstig het plan moest in de rekeningen van Hytasa langzamerhand verbetering komen en na gecumuleerde verliezen die tot 1993 een bedrag van 4,7 miljard pta zouden bereiken, werd voor het laatste jaar (1994) een kleine winst van 139 miljoen pta verwacht.

Hier zij opgemerkt dat de kapitaalinbreng van 4,3 miljard pta van de Staat voorafgaand aan de verkoop een opmerkelijke rol in het herstructureringsprogramma speelt. Deze bijdrage was uitdrukkelijk bedoeld om de financiële positie van de onderneming te versterken en om de uitgaven voor ontslagvergoedingen en investeringen te dekken.

Op 18 maart 1991 werd een bijeenkomst gehouden van ambtenaren van de Commissie en vertegenwoordigers van „Patrimonio del Estado" ter bespreking van het herstructureringsplan van Hytasa.

De voornaamste punten die door de ambtenaren van de Commissie ter sprake werden gebracht, betroffen de vereisten voor een herstelplan van het bedrijf:

— een vermindering van de produktiecapaciteit, de afzet en het marktaandeel;

— herstel van de levensvatbaarheid van het bedrijf;

— niet meer steun dan die welke in de hoogst noodzakelijke behoeften voorziet.

Deze overwegingen in aanmerking genomen, verzocht de Commissie de Spaanse Regering formeel om uiterlijk 10 mei 1991 een herzien herstructureringsplan voor Hytasa in te dienen waarin verminderingen van zowel de produktiecapaciteit als het marktaandeel zouden zijn opgenomen en waarbij tevens de levensvatbaarheid van de onderneming zou worden gewaarborgd. Wat de laatste eis betreft, dient te worden opgemerkt dat de Commissie ernstige twijfels had over de mogelijkheden die het voorgelegde plan bood om de levensvatbaarheid van Hytasa te herstellen, aangezien de verwachting was dat zij negatieve financiële resultaten zou blijven boeken.

Aangezien de Commissie geen antwoord ontving, bracht zij de Spaanse Regering haar verzoek bij schrijven van 27 mei 1991 in herinnering, waarbij zij waarschuwde dat indien zij vóór 31 mei 1991 geen nieuw herstructureringsplan zou hebben ingediend, de Commissie verplicht zou zijn een definitief standpunt vast te stellen op grond van de op die datum beschikbare gegevens.

De Spaanse Regering legde op 13 juni 1991 een nieuw plan voor; dit bevatte radicale wijzigingen in het beleid van Hytasa op het gebied van produktie en afzet.

De onderneming zal met name slechts eindprodukten afzetten zoals afgewerkte weefsels van katoen en wol en katoenen weefsels; zij zal haar activiteiten op het gebied van spinnen en weven met 13 tot 25 % reduceren (1994 ten opzichte van 1989) en zal de produktie van afgewerkte stoffen en weefsels, al naar gelang van het produkt, tussen 50 tot 320 % opvoeren.

Ten einde in de extra behoeften aan halffabrikaten te voorzien, zal Hytasa een beroep doen op externe leveranciers.

De cumulatieve bedrijfsresultaten ingevolge het nieuwe plan bereiken een negatief saldo van rond 795 miljoen pta, doch een goed rendement (716 miljoen pta of 9 % van de winstmarge op de afzet) in het laatste loopjaar van het plan wordt in het vooruitzicht gesteld.

In hetzelfde herziene plan is sprake van rechtstreekse werkgelegenheid voor 720 personen (tegenover 1 050 in 1990) en van een aantal externe arbeidsplaatsen dat door de Commissie op een honderdvijftigtal wordt geraamd (ten opzichte van een eerdere raming van 35 plaatsen).

Uit een vergelijking tussen de twee plannen komt een aantal punten naar voren dat twijfels kan doen rijzen over de deugdelijkheid van de hypotheses en de resultaten; sterker nog, gezien de verschillende contradicties tussen de twee plannen kan de Commissie niet instemmen met de uiteindelijk gunstige vooruitzichten van het herziene plan.

Met name biedt de Spaanse Regering geen enkele uitleg met betrekking tot de wijze waarop in het herziene plan de totale waarde van de verkoop met 23 % stijgt terwijl de onderneming de verkoop van garens en ruwe weefsels, die nog deel uitmaken van het eerste plan, wil stopzetten en zij de verkoop van eindprodukten en kleding ongeveer op het kwantitatieve niveau van het eerste plan wil handhaven. Bovendien wordt geen verklaring gegeven voor de grotere rechtstreekse werkgelegenheid (720 in plaats van 700), terwijl toch een produktieverlaging wordt voorzien.

IV

Bij het onderzoek van de kapitaalinjecties die „Patrimonio del Estado" zowel in de periode 1986-1988 als ingevolge het verkoopcontract heeft verricht, alsmede van de overige bepalingen van het verkoopcontract, heeft de Commissie nagegaan in welke mate deze overheidsinterventies elementen van Staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag bevatten.

Er zij op gewezen dat „Patrimonio del Estado" een integrerend deel van de Spaanse Staat vormt, met de status van een onder het Ministerie van Economische Zaken en Financiën ressorterend directoraat-generaal. De financiële behoeften van de dienst worden uitsluitend door de Staat gedekt bij wijze van begrotingskredieten. De financiële middelen van „Patrimonio del Estado" dienen derhalve te worden beschouwd als Staatsgeld en de aan Hytasa toegediende kapitaalinjecties zijn derhalve interventies van de overheid.

Het verstrekken van overheidsmiddelen aan bedrijven in de vorm van kapitaalinbreng kan elementen van Staatssteun inhouden indien die middelen worden verstrekt in omstandigheden die voor een investeerder op de vrije markt onder normale marktomstandigheden onaanvaardbaar zouden zijn. Dit is onder meer het geval wanneer de financiële positie van de onderneming, met name de structuur en de omvang van haar schulden, van dien aard is dat een normale opbrengst van het geïnvesteerde kapitaal — in de vorm van dividenden of van meerwaarde op het aandeel — niet binnen een redelijke termijn te verwachten is, of wanneer de onderneming wegens een ontoereikende cash-flow — of om een andere reden — niet in staat zou zijn de voor een investeringsprogramma vereiste middelen op de kapitaalmarkt te verkrijgen. Dit heeft de Commissie als haar standpunt bekendgemaakt in haar schrijven van 17 september 1984 aan de Lid-Staten betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EEG-Verdrag op openbare holdings. In dit verband zij tevens erop gewezen dat de Commissie onlangs, in haar mededeling van 24 juli 1991 (1) betreffende de invoering van een nieuw rapportagesysteem om na te gaan wanneer er in financiële stromen tussen overheidsinstanties en overheidsbedrijven sprake is van steun, de Lid-Staten attent heeft gemaakt op de criteria die zij zal hanteren om te bepalen of er bij dergelijke Staatsinterventies sprake is van steun (zie deel III van de mededeling).

(1) PB nr. C 273 van 18. 10. 1991, blz. 2.

Daarenboven heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen verduidelijkende uitspraken gedaan over de toepassing van artikel 92, lid 1, van het Verdrag op openbare bedrijven (zie het arrest van 14 november 1984 in zaak 323/82 (Intermills) [1] en de arresten van 10 juli 1986 in de zaken 234/84 (Meura) [2] en 40/85 (Boch) [3]). Om te bepalen of een kapitaalinbreng een vorm van Staatssteun is, moet volgens het Hof worden nagegaan of de betrokken onderneming de financiering op de particuliere kapitaalmarkt rond had kunnen krijgen. Wanneer het bewijsmateriaal erop wijst dat de begunstigde onderneming zonder het overheidsgeld niet had kunnen overleven omdat zij het vereiste kapitaal op de vrije markt, bij particuliere investeerders, nooit had weten te verkrijgen, mag met recht en reden worden besloten dat de uitkering een steunmaatregel van de Staat is.

Aangezien ten tijde van de eerste kapitaalinbreng door „Patrimonio del Estado" in 1986 Hytasa reeds lange tijd verlies leed en in aanmerking genomen dat de Staat reeds verplicht was geweest de onderneming herhaaldelijk van nieuw kapitaal te voorzien om haar in leven te houden zonder dat het geïnvesteerde kapitaal enige opbrengst had opgeleverd, is het onwaarschijnlijk dat een investeerder op de vrije markt, die zijn beslissing baseert op te verwachten winsten en die geen rekening houdt met sociale, regionale of sectoriële overwegingen, Hytasa tussen 1986 en 1988 opeenvolgende kapitaalverhogingen voor een bedrag van in totaal 7,1 miljard pta zou hebben verstrekt.

Wat de voorwaarden voor de verkoop van Hytasa betreft, acht de Commissie het bewezen dat de onderneming naar de hoogste bieder is gegaan. Dit is echter niet voldoende om aan te tonen dat de overname van het bedrijf geen element van Staatssteun bevat. Ten einde deze conclusie te kunnen trekken, moet worden bewezen dat de verkoop door middel van een onvoorwaardelijke openbare offerteaanvraag geschiedde, dit wil zeggen door middel van een openbare aanbestedingsprocedure waarbij alle potentiële kopers worden uitgenodigd om een bod op de onderneming uit te brengen en waarbij de Staat aan de regeling van de overname geen enkele voorwaarde stelt. In dit verband blijkt uit de door de Spaanse autoriteiten verstrekte inlichtingen dat de Staat een aantal voorwaarden aan de kopers stelde, doordat de mogelijkheid om de verworven deelneming te vervreemden tijdelijk werd beperkt, evenals het recht van de onderneming om de Staat om goedkeuring voor tijdelijke ontslagen te verzoeken. Voorts is het, gezien het feit dat de Staat kort voor de privatisering van de onderneming nog financiële middelen heeft verstrekt, noodzakelijk om te bepalen of de Staat zich met betrekking tot zijn kapitaalinjectie van 4,3 miljard pta voorafgaand aan de overname, en de aanvaarding van de prijs van 100 miljoen pta voor de 100 %-deelneming van „Patrimonio del Estado" in Hytasa heeft gedragen zoals van een investeerder op de vrije markt redelijkerwijs mag worden verwacht.

In het licht van het bovenstaande en aangezien de Staat een bedrag van 100 miljoen pta heeft teruggekregen, dat gelijk is aan de contante waarde die door de kopers van Hytasa voor het ondernemingskapitaal is betaald, en in aanmerking genomen dat, indien geen kapitaalinbreng van 4,3 miljard pta was gedaan, de Staat geen geld zou hebben ontvangen, aangezien het bod van de koper afhankelijk was van de verstrekking van dat kapitaal door de Staat, bedraagt het steunelement van deze kapitaalinbreng 4,2 miljard pta, dit wil zeggen het verschil tussen 4,3 miljard en 100 miljoen pta.

Wat het andere Staatssteunelement betreft dat mogelijk besloten ligt in de aanvaarding door de Staat van een prijs van 100 miljoen pta voor de aandelen van Hytasa, kan de Commissie niet concluderen dat er sprake is van een bijkomend steunelement. Dit blijkt uit het feit dat de deelneming in het kapitaal van Hytasa voor de Staat geen grotere waarde kan hebben gehad dan de bovengenoemde prijs, aangezien de financiële voorgeschiedenis van de onderneming alsmede de verwachte eindresultaten ervan erop wezen dat de Staat geen positief rendement van haar deelneming in Hytasa kon verwachten zonder een radicale wijziging in de marketing- en produktiestructuur van die onderneming, waartoe de Staat evenwel geen stappen had ondernomen.

Tevens zij erop gewezen dat met de verkoop van door de Spaanse Regering onder de vermelde voorwaarden, in het licht van de informatie waarover de Commissie beschikt, geen bijkomend steunelement is gemoeid behalve het bedrag van 4,2 miljard pta dat in het voorafgaande is genoemd, indien men de gekozen optie, het draaiend houden van de onderneming, vergelijkt met de oplossing die in liquidatie bestaat. Overeenkomstig de door de Spaanse Regering verstrekte inlichtingen zouden de kosten voor de inkrimping van het aantal arbeidsplaatsen gemiddeld 6 miljoen pta per werknemer belopen. De totale kosten van liquidatie van de onderneming zouden derhalve waarschijnlijk meer dan 6 miljard pta bedragen. Aangezien de nettowaarde van de onderneming vóór de laatste kapitaalinbreng van 4,3 miljard pta rond 6 miljard pta bedroeg, zou „Patrimonio del Estado" geen positief nettoresultaat aan de liquidatie van Hytasa hebben overgehouden. Het vastgestelde steunelement overeenkomstig de verkoopvoorwaarden blijft derhalve de door de Staat netto uitbetaalde som van 4,2 miljard pta in de vorm van een aan de verkoop van de onderneming voorafgaande kapitaalinbreng.

Bij de afweging van de handelwijze van de Staat tegenover die van een particulier investeerder in een markteconomie kan de Commissie geen rekening houden met kosten die de Staat eventueel op zich moet nemen uit hoofde van de verplichtingen die voortvloeien uit zijn positie als hoeder van doelstellingen op het gebied van het algemeen economisch, sociaal en industrieel beleid, zoals werkloosheidsuitkeringen of investeringssubsidies voor regionale herindustrialisering. Deze kosten in aanmerking nemen zou voor de Commissie erop neerkomen toe te staan dat de Lid-Staten ondernemingen in moeilijkheden redden om redenen die louter met het nationale belang te maken hebben. Een dergelijke situatie zou tot een ernstige, met het algemeen belang strijdige vervalsing van de mededinging kunnen leiden en zou in tegenspraak zijn met de beginselen van het Verdrag waarbij aan de Commissie de bevoegdheid wordt verleend de verenigbaarheid van

[1] Jurisprudentie 1984, blz. 3809.
[2] Jurisprudentie 1986, blz. 2263.
[3] Jurisprudentie 1986, blz. 2321.

Staatssteun in het kader van de Gemeenschap in haar geheel, en niet binnen dat van één enkele Lid-Staat, vast te stellen. Zou men de bovengenoemde kosten vergelijken met die welke voortvloeien uit de handelwijze van de Staat als eigenaar/aandeelhouder van een onderneming, dan zou dat erop neerkomen dat aan het beginsel van de particuliere investeerder in een vrije marktecononomie zijn zin wordt ontnomen.

Samenvattend is de Commissie derhalve, na grondig onderzoek, tot de slotsom gekomen dat de aan Hytasa toegekende Staatssteun bestaat uit de 7,1 miljard pta die in de periode 1986-1988 door „Patrimonio del Estado" als kapitaalinbreng werd verstrekt, en het steunelement van 4,2 miljard pta, zijnde de laatste kapitaalinbreng door „Patrimonio del Estado" vóór de privatisering van de onderneming ; beide interventies versterkten de financiële positie van Hytasa op kunstmatige wijze.

Deze steun aan Hytasa beïnvloedt het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig en vervalst de mededinging op de gemeenschappelijke markt of dreigt die te vervalsen in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

Wanneer immers financiële bijstand van de Staat de positie van een gegeven onderneming versterkt ten opzichte van andere ondernemingen die in de Gemeenschap met de eerstgenoemde concurreren, moet die steun steeds geacht worden de andere ondernemingen te benadelen (Arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1980 in zaak 730/79 (Philip Morris)) (1).

Er zij in dit verband op gewezen dat de door Hytasa geproduceerde en op de markt gebrachte goederen tussen de Lid-Staten worden verhandeld en dat er concurrentie tussen de producenten heerst. In 1988 bedroeg de totale textielproduktie van de Gemeenschap 86,691 miljard ecu waarin het aandeel van de katoenindustrie ruim 20 % en dat van de wolsector ruim 15 % beliep.

Nauwkeuriger beschouwd, blijkt dat in de Gemeenschap de produktie van katoenen gesponnen garens en weefsels, die tot de categorieën 1, 2 en 2a van de Multivezelovereenkomsten (MVO) behoren, een licht dalende tendens vertoont met een produktievolume van, respectievelijk, 1 miljoen en 700 000 ton. De Spaanse produktie vertegenwoordigt ongeveer 11 % van de produktie in de Gemeenschap van gesponnen garens (categorie 1) en 13 % van de weefsels (categorie 2) ; voor afgewerkte weefsels zijn geen statistische gegevens beschikbaar. Hytasa vertegenwoordigt rond 3,0 % van de Spaanse produktie van gesponnen garens. Voor weefsels, afgewerkte weefsels en confectie zijn geen vergelijkbare gegevens beschikbaar.

Het intracommunautaire handelsverkeer in katoenen garens, weefsels en afgewerkte weefsels is zeer intens en vertegenwoordigt, respectievelijk, 22, 34 en 63 % van de communautaire produktie.

De communautaire produktie van gekaarde en gekamde wollen garens en weefsels, die respectievelijk tot de MVO-categorieën 47, 48 en 50 behoren, heeft al naar gelang van het produkt verschillende ontwikkelingen gevolgd.

Met name de sector gekaarde garens loopt terug en de produktie van 1989 kan op ongeveer 230 000 ton per jaar worden geraamd. De produktie van gekamde garens blijft gelijk met een volume van 205 000 ton.

Na een produktiestijging in de jaren 1984 tot 1988 blijft de produktie van weefsels in de afgelopen jaren stabiel rond 200 000 ton.

Spanje heeft een aandeel van 6 % van de communautaire produktie van gekaarde en gekamde wollen garens en weefsels. Hytasa vertegenwoordigt rond 3 % van de Spaanse produktie van gesponnen garens (zowel gekaard als gekamd). Voor weefsels en afgewerkte weefsels zijn geen gegevens beschikbaar.

Het intracommunautaire handelsverkeer in garens van zuivere wol wordt gevormd door ongeveer 7 % van de produktie en rond 5 % van de gekaarde en gekamde garens ; de handel in gemengde garens (waaronder synthetische vezels) is bijna anderhalf keer zo groot. Het intracommunautaire handelsverkeer in weefsels van zuivere wol bedraagt 16 % van de produktie ; in dit geval nemen gemengde weefsels bij benadering een derde van het handelsverkeer voor hun rekening.

Hytasa neemt zowel rechtstreeks, door de afzet van wollen weefsels in derde landen, als onrechtstreeks, door haar grote aandeel van de Spaanse markt voor zowel wol- als katoenprodukten, deel aan het communautaire handelsverkeer.

De Europese markten voor de door Hytasa vervaardigde produkten zijn sterk concurrerend doordat deze produkten veeleer vanwege de prijs dan vanwege de kwaliteit ervan concurrerend zijn, en door de huidige stagnatie aan de vraagzijde en de toenemende druk van de invoer uit derde landen. Hierdoor zijn de prijzen laag en blijven grote hoeveelheden produktiecapaciteit onbenut.

De moeilijkheden op de markt voor katoenprodukten zijn in het MVO-kader erkend ; de categorieën katoenen garens en weefsels zijn de meest kwetsbare sectoren.

Ook de wolsector, met name de produktie van garens, kan als bijzonder gevoelig worden beschouwd en de moeilijkheden zijn de laatste tijd toegenomen.

Onder deze omstandigheden is het hoogst waarschijnlijk dat steun die aan één enkele concurrent wordt verleend, ernstige verstoringen van de mededinging teweegbrengt.

V

Wat uit het oogpunt van het Gemeenschapsrecht de rechtmatigheid van de steun aan Hytasa betreft, moet de Commissie tot de slotsom komen dat die steun onrechtmatig is toegekend, aangezien de Spaanse Regering heeft nagelaten de steunmaatregelen vooraf bij de Commissie aan te melden, zoals in artikel 93, lid 3, van het Verdrag is voorgeschreven.

(1) Jurisprudentie 1980, blz. 2688.

De door deze inbreuk op de Verdragsbepalingen ontstane toestand is bijzonder ernstig, aangezien de betrokken steun reeds aan de begunstigde is uitbetaald. In dit verband zij erop gewezen dat de onrechtmatigheid van de steunmaatregel, gezien de dwingende aard van de in artikel 93, lid 3, neergelegde procedurevoorschriften die tevens de openbare orde raken — en waarvan het Hof van Justitie in zijn arresten van 19 juni 1973 in zaak 77/72 (Capolongo) (1), van 11 december 1973 in zaak 120/73 (Lorenz) (2) en van 22 maart 1977 in zaak 78/76 (Steinicke) (3) de rechtstreekse werking heeft erkend —, niet achteraf ongedaan kan worden gemaakt.

Niettemin is de Commissie verplicht de in artikel 93, lid 2, voorgeschreven procedures te volgen, zoals voor recht werd verklaard in het arrest van het Hof van Justitie van 14 februari 1990 in zaak 301/87 (Boussac Saint Frères) (4).

VI

In artikel 92, lid 1, van het Verdrag is bepaald dat steun die aan de daarin genoemde criteria beantwoordt, in beginsel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

De in artikel 92, lid 2, vermelde afwijkingen zijn in het onderhavige geval niet van toepassing wegens de aard van de steunmaatregel, die niet op het bereiken van de daarin genoemde doelstellingen is gericht.

In artikel 92, lid 3, worden steunmaatregelen opgesomd die verenigbaar kunnen zijn met de gemeenschappelijke markt. De verenigbaarheid met het Verdrag moet worden beoordeeld in het kader van de Gemeenschap in haar geheel, en niet binnen dat van één enkele Lid-Staat. Om de goede werking van de gemeenschappelijke markt te waarborgen en gelet op het in artikel 3, onder f), van het Verdrag neergelegde beginsel, moeten de in artikel 92, lid 3, genoemde uitzonderingen bij de toetsing van een steunregeling of afzonderlijke steunmaatregel eng worden geïnterpreteerd. Men kan zich met name slechts erop beroepen, wanneer de Commissie aanvaardt dat het marktmechanisme op zich zelf, zonder de betrokken steun, ontoereikend zou zijn om de begunstigden ertoe te bewegen zich zo te gedragen dat een van de in de uitzonderingen genoemde doelstellingen wordt bereikt.

De uitzonderingen toepassen op steunmaatregelen die niet tot de verwezenlijking van die doelstellingen bijdragen of die voor het bereiken van die doelstellingen niet noodzakelijk zijn, zou erop neerkomen voordelen toe te kennen aan ondernemingen of aan bedrijfstakken in bepaalde Lid-Staten, waarvan de financiële positie op kunstmatige wijze zou worden versterkt, waarbij het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig wordt beïnvloed en de mededinging wordt vervalst zonder dat daarvoor enige rechtvaardiging te vinden is in het gemeenschappelijk belang, waarnaar in artikel 92, lid 3, van het Verdrag wordt verwezen.

De steun aan Hytasa in de vorm van kapitaalinbreng van 7,1 miljard pta in de periode 1986-1988 was een belangrijke poging om een basis te leggen voor de definitieve herstructurering van die onderneming. Dit blijkt uit het feit dat deze gelden in de praktijk gedurende die periode voornamelijk werden gebruikt voor investeringen ten behoeve van rationalisatie voor meer dan 5 miljard pta, evenals voor de kosten van ontslagen voor meer dan 700 miljoen pta. Tevens dient te worden opgemerkt dat het feitelijke produktieniveau van Hytasa in de betrokken periode ver onder haar maximumcapaciteit lag. Anderzijds kan de Commissie zich aansluiten bij het standpunt van de Spaanse Regering dat de kapitaalinbreng van 1986 en die van 1987 een reactie waren op omstandigheden die vóór de toetreding van Spanje tot de Gemeenschap waren ontstaan.

De Commissie is van mening dat dit oordeel ook kan gelden voor de kapitaalinbreng die in 1988 geschiedde. Het industriebeleid met betrekking tot overheidsbedrijven was in Spanje vóór de toetreding soms gebaseerd op beginselen die radicaal verschilden van die welke aan het mededingingsbeleid van het Verdrag ten grondslag liggen. Sommige verlieslijdende ondernemingen werden destijds slecht bestuurd en met financiële steun van de Staat kunstmatig in leven gehouden. Na de toetreding van Spanje tot de Gemeenschap werden die ondernemingen gedwongen zich aan te passen aan een klimaat van vrije mededinging. De steunmaatregelen ten behoeve van Hytasa hadden in hoofdzaak ten doel die aanpassing te vergemakkelijken. Hieruit blijkt dat deze steun niet werd gebruikt om de activiteiten van de onderneming op kunstmatige wijze nieuw leven in te blazen, hetgeen in het licht van het bovenstaande een onaanvaardbaar negatieve invloed op de sector zou hebben gehad; de Commissie is in het licht van het bovenstaande tot de slotsom gekomen dat de kapitaalinjecties van 7,1 miljard pta in de periode 1986-1988 op grond van de uitzondering van artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd, aangezien zij bijdroegen tot een werkelijke herstructurering van de activiteiten van Hytasa zonder onaanvaardbare, met het gemeenschappelijk belang strijdige gevolgen te hebben.

Met betrekking tot het element van Staatssteun van 4,2 miljard pta voor Hytasa dat in de inbreng die kort vóór de verkoop van de onderneming werd gedaan, is begrepen, bevat artikel 92, lid 3, onder a), een afwijking voor steunmaatregelen ter bevordering van de ontwikkeling van streken waar de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst. Hoewel Hytasa in Sevilla is gevestigd, een gebied dat ingevolge artikel 92, lid 3, onder a), in aanmerking komt voor regionale steunmaatregelen, werd de betrokken steunmaatregel niet vastgesteld in het kader van de desbetreffende regelingen op het gebied van regionale steun, doch op grond van specifieke besluiten van de Spaanse Regering en in de vorm van een discretionaire kapitaalinbreng.

(1) Jurisprudentie 1973, blz. 611.
(2) Jurisprudentie 1973, blz. 1471.
(3) Jurisprudentie 1977, blz. 595.
(4) Jurisprudentie 1990, blz. I-307.

Zelfs indien de betrokken steunmaatregel in het kader van een regionale regeling in aanmerking zou worden genomen, zou hij niet voor verenigbaarheid ingevolge artikel 92, lid 3, onder a), in aanmerking komen, omdat steun die overeenkomstig het bepaalde van dat artikel wordt verleend, moet bijdragen tot de werkelijke ontwikkeling van de regio op lange termijn — hetgeen in dit geval betekent dat de steun ten minste de levensvatbaarheid van de onderneming moet herstellen, een doel dat in het geval van Hytasa niet werd bereikt blijkens de tot dusverre aan de Commissie verstrekte informatie (dit aspect werd in deel IV reeds besproken) — zonder een onaanvaardbaar negatieve invloed op de mededinging in de Gemeenschap te hebben.

Anderzijds kan deze steun aan Hytasa, ook al was het steunelement van 4,2 miljard pta expliciet door de Staat toegekend op voorwaarde dat een gedeelte ervan door Hytasa voor investeringen zou worden gebruikt, een noodzakelijk vereiste voor steunmaatregelen waarmee de vergemakkelijking van de ontwikkeling van bepaalde regionale economieën wordt beoogd, zoals aangegeven in de mededeling van de Commissie van 1979 betreffende de beginselen inzake de coördinatie van de regionale steun (1), niet automatisch als verenigbaar worden beschouwd aangezien de Commissie, doordat de steun buiten de werkingssfeer van de door haar goedgekeurde steunregelingen valt, de verenigbaarheid van de steun op zijn eigen waarde moet beoordelen waarbij zij onder meer moet onderzoeken of de investeringsprojecten, waarvoor de steun werd verleend, stroken met de belangen van de Gemeenschap met betrekking tot de desbetreffende sector en daarnaast een bijdrage leveren tot een gedegen herstructurering van de onderneming (beide aspecten worden nog nader besproken).

Hoe dan ook overschrijdt het steunbedrag van 4,2 miljard pta ruimschoots het investeringsniveau van 2,5 miljard pta dat door de onderneming was uitgetrokken, een situatie die onaanvaardbaar is wanneer het investeringssteun betreft.

Wat de afwijkingen uit hoofde van artikel 92, lid 3, onder b), betreft, waren de betrokken steunmaatregelen niet bedoeld als en vertonen zij niet de kenmerken van een project van gemeenschappelijk belang of een project dat een ernstige verstoring in de Spaanse economie kan opheffen. De Spaanse Regering heeft zich trouwens in haar opmerkingen aan de Commissie niet op deze uitzondering beroepen.

Ten aanzien van de afwijking van artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag inzake steunmaatregelen ter vergemakkelijking van de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat de steun aan Hytasa in de categorie van steun aan ondernemingen in moeilijkheden thuishoort, aangezien zowel de financiële positie als de financiële voorgeschiedenis van de onderneming zeer onstabiel is. Steun aan ondernemingen in moeilijkheden houdt het grootste risico in op een doorschuiven van werkloosheid en industriële moeilijkheden van de ene Lid-Staat naar de andere. Het is een middel om de status-quo te handhaven door te voorkomen dat het marktmechanisme — in de loop van het proces van aanpassing van de markt aan de veranderende concurrentievoorwaarden — tot zijn normale gevolgen leidt voor wat het verdwijnen van niet-concurrerende ondernemingen betreft. Om die reden stelt de Commissie zich zeer terughoudend op bij de beoordeling van de verenigbaarheid van steun voor de herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden. Met name verlangt de Commissie dat aan een dergelijke tegemoetkoming van de overheid in ieder geval de voorwaarde wordt verbonden dat een gedegen herstructurerings- of omschakelingsprogramma wordt uitgevoerd dat de levensvatbaarheid van de begunstigde onderneming op lange termijn kan herstellen. Tevens moet in een tegenprestatie voor de steun zijn voorzien in de vorm van een bijdrage door de begunstigde aan de verwezenlijking van de communautaire doelstellingen overeenkomstig artikel 92, lid 3, van het Verdrag, aangezien het normale spel der marktkrachten door de steunmaatregel is gewijzigd.

Met het oog op steunmaatregelen in de textielsector heeft de Commissie met medewerking van nationale deskundigen een aantal criteria opgesteld waardoor de regeringen van de Lid-Staten zich bij de interventies die zij eventueel ten behoeve van deze sector zouden willen doen, kunnen laten leiden. Deze criteria zijn vastgelegd in de richtsnoeren van de Gemeenschap van 1971 en 1977 betreffende steunverlening ten behoeve van de textiel- en kledingindustrie, welke nog altijd van kracht zijn. De voornaamste beginselen die daarin zijn neergelegd, zijn dat steunmaatregelen van dien aard moeten zijn dat zij de aanpassing van de industrie bevorderen door terugdringing van overcapaciteit, vergemakkelijking van gemeenschappelijke O & O-activiteiten en verlening van bijstand bij structurele veranderingen. Werkelijke herstructurering en aanpassing zijn krachtens de richtsnoeren een voorwaarde voor het verlenen van specifieke middelen voor investeringsdoeleinden. In ieder geval mogen steunmaatregelen niet als enige doelstelling ertoe strekken om een gebrek aan concurrentievermogen te bestendigen.

In het licht van het bovenstaande zij opgemerkt dat het element van Staatssteun aan Hytasa ten belope van 4,2 miljard pta voornamelijk in de toekomst gevolgen voor de mededinging zou hebben, aangezien ten minste 3,2 miljard pta uitsluitend ter beschikking wordt gesteld op voorwaarde dat de onderneming haar toekomstige investeringen binnen het kader van het door de kopers voorgelegde herstructureringsplan verricht. Onder deze omstandigheden moet de Commissie de kenmerken van het voorgenomen herstructureringsprogramma nauwgezet onderzoeken. In verband hiermee dient te worden opgemerkt dat de Commissie zich in de geschikte positie bevindt, niet alleen om op de mogelijke negatieve invloed van dit steunelement op de mededinging vooruit te lopen en deze te corrigeren, doch tevens om de negatieve gevolgen te corrigeren die de door de steunverlening in de periode 1986-1988 veroorzaakte capaciteitsstijging in de toekomst zou kunnen hebben indien de activiteiten van Hytasa kunstmatig nieuw leven wordt ingeblazen.

(1) PB nr. C 31 van 3. 2. 1979, blz. 9.

Na nauwgezet onderzoek van het oorspronkelijke herstructureringsprogramma voor Hytasa en van de herziene versie ervan heeft de Commissie vastgesteld dat weliswaar enkele verlagingen van de produktie en de afzet van halffabrikaten zijn gepland, doch dat deze ruimschoots worden teniet gedaan door de toename van de produktie en de afzet van eindprodukten. De Commissie is derhalve van mening dat het herstructureringsplan van Hytasa geen toezegging inzake de reductie van de activiteiten bevat die als tegenprestatie voor de steun zou kunnen worden beschouwd.

Aangezien geen programma voor de verwijdering van produktiemiddelen in het plan is opgenomen, weerhoudt niets Hytasa ervan in de toekomst haar activiteiten opnieuw uit te breiden door haar overtollige capaciteit te benutten en aldus van gunstiger voorwaarden te profiteren dan andere concurrenten. In dit verband zij erop gewezen dat het in een percentage uitgedrukte aandeel onbenutte capaciteit van Hytasa voor activiteiten op het gebied van spinnen en weven, berekend op grond van een vergelijking van de vóór de privatisering bestaande capaciteit met de voorgenomen produktie, rond 50 % bedraagt.

Ten einde de inlichtingen over het herstructureringsplan van Hytasa aan te vullen, diende de Spaanse Regering op 1 augustus 1991 documenten in die een gedetailleerde beschrijving inhielden van de initiatieven van de onderneming om het aantal arbeidsplaatsen te verminderen. De ontslagen die reeds waren geschied met gemiddelde kosten van 4,5 miljoen pta per werknemer betreffen 160 werknemers die voor het merendeel bijna de pensioengerechtigde leeftijd hadden bereikt; daarnaast zijn rond 100 extra ontslagen gepland, hoofdzakelijk van arbeidsongeschikte werknemers; verder zijn voor periodes van 4 $^1/_2$ maanden tijdelijke ontslagen bij toerbeurt georganiseerd voor een gemiddelde van 210 werknemers.

De bovengenoemde inkrimpingen van in totaal rond 260 personen lijken niet volledig in overeenstemming te zijn met de doelstelling van een stabiel aantal arbeidsplaatsen voor 720 werknemers in 1992, welke in het herstructureringsplan is vervat; integendeel, doordat de onderneming haar toevlucht neemt tot tijdelijke ontslagen — welke mogelijkheid in beginsel bij een bepaling van het verkoopcontract was uitgesloten, — kan zij haar produktiecapaciteit beschikbaar houden om eventueel, als de gelegenheid zich voordoet, haar afzet en marktaandeel te vergroten.

Door dit personeelsbeleid kan het herstructureringsplan voor Hytasa niet als tegenprestatie voor de ontvangen steun gelden.

Aangezien de Spaanse Regering tot op heden geen nieuw plan heeft ingediend, moet de Commissie concluderen dat het element van Staatssteun aan Hytasa ten bedrage van 4,2 miljard pta, dat in de kapitaalinbreng voorafgaand aan de verkoop van de onderneming is begrepen, als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden beschouwd, daar de voorwaarden waaronder het handelsverkeer in de Gemeenschap plaatsvindt daardoor zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, omdat het steunelement niet bijdraagt tot een gedegen herstructurering waardoor de levensvatbaarheid van de onderneming volledig wordt hersteld.

VII

In geval van steun die overenigbaar is met de gemeenschappelijke markt kan de Commissie krachtens de mogelijkheid die door het Hof van Justitie in zijn arrest van 12 juli 1973 in zaak 70/72 (Steun voor de rationalisatie van mijnstreken in Duitsland) [1], bevestigd bij arrest van 24 februari 1987 in zaak 310/85 (Deufil) [2], is erkend, verlangen dat Lid-Staten onrechtmatig verleende steun van de begunstigden terugvorderen.

Hytasa, thans Mediterráneo Técnica Textil SA genaamd, moet derhalve de onrechtmatig ontvangen 4,2 miljard pta terugbetalen.

De terugvordering moet geschieden overeenkomstig de procedures en bepalingen van de Spaanse wet, met name die procedures en bepalingen welke betrekking hebben op de moratoire interesten over schulden aan de Staat, welke interest verschuldigd is vanaf de datum waarop de onrechtmatig toegekende steun is verleend. Deze maatregel is nodig om de voorgaande situatie te herstellen, door alle financiële voordelen teniet te doen die de ontvangers van de onrechtmatig verleende steun vanaf de datum van toekenning van deze steun zouden hebben genoten (zie in dit verband het arrest van 21 maart 1990 in zaak 142/87 (Tubemeuse) [3]).

De Commissie herinnert er voorts nog aan dat de procedures en bepalingen van nationaal recht „aldus moeten worden toegepast dat de door het Gemeenschapsrecht verlangde terugvordering niet praktisch onmogelijk wordt gemaakt" (zie arrest van 2 februari 1989 in zaak 94/87 (Commissie tegen Duitsland) [4], rechtsoverweging 12).

In het verkoopcontract staat dat belangrijke financiële gebeurtenissen die zich voordoen als gevolg van handelingen die voorafgaan aan de verkoop van de onderneming, voor rekening van de koper zullen zijn. Op grond van dit beding zou de Staat de koper schadeloos kunnen stellen voor de eventuele terugbetaling van de steun indien de Commissie zou besluiten dat de steun gedeeltelijk of geheel onverenigbaar is. Dit zou vanzelfsprekend de beschikking van de Commissie ontkrachten en zou in het bijzonder de overenigbare vervalsing van de mededinging die door de steun wordt veroorzaakt, doen voortduren. Dit beding, zoals ook enigerlei in dezelfde zin luidende bepaling van nationaal recht, vormt derhalve een middel om de regels van het Verdrag inzake steunmaatregelen te omzeilen; zij kunnen derhalve niet worden tegengeworpen aan het verbod in artikel 92, lid 1, van het Verdrag en mogen krachtens de voorrang van het Gemeenschapsrecht geen toepassing vinden,

[1] Jurisprudentie 1973, blz. 813.
[2] Jurisprudentie 1987, blz. 901.
[3] Jurisprudentie 1990, blz. I-959.
[4] Jurisprudentie 1989, blz. 175.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De in de periode 1986-1988 aan Hytasa verleende steun in de vorm van kapitaalinbreng ten belope van 7,1 miljard pta is op onrechtmatige wijze verleend, aangezien de toekenning ervan door de Spaanse Regering in strijd met de bepalingen van artikel 93, lid 3, van het EEG-Verdrag is geschied.

Niettemin voldoet deze steunmaatregel aan de voorwaarden om voor de afwijking uit hoofde van artikel 92, lid 3, onder c), in aanmerking te komen en is derhalve verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Het element van Staatssteun van 4,2 miljard pta dat is begrepen in de kapitaalinbreng die vóór de privatisering van Hytasa in juli 1990 door „Patrimonio del Estado" aan eerstgenoemde werd verstrekt, is strijdig met het Gemeenschapsrecht, aangezien dit door de Spaanse Regering in strijd met de bepalingen van artikel 93, lid 3, van het Verdrag werd verleend.

Dit steunelement voldoet aan geen enkele van de voorwaarden die moeten zijn vervuld om voor één van de in artikel 92, leden 2 en 3, genoemde afwijkingen in aanmerking te komen, en is derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 3

Het onverenigbare element van Staatssteun moet door terugvordering ongedaan worden gemaakt. „Patrimonio del Estado" dient derhalve van Mediterráneo Técnica Textil SA (voorheen Hytasa SA) 4,2 miljard pta terug te vorderen.

De terugvordering dient overeenkomstig de procedures en bepalingen van het nationale recht te geschieden, met name die procedures en bepalingen welke betrekking hebben op de moratoire interesten over schulden aan de Staat, welke interest is verschuldigd vanaf de datum waarop de onrechtmatig toegekende steun is verleend.

Artikel 4

Een overeenkomst waarbij de kopers door de Staat of door „Patrimonio del Estado" met betrekking tot de bij de onderhavige beschikking opgelegde verplichting om ontvangen steun terug te betalen, worden gecompenseerd, mag niet worden uitgevoerd.

Artikel 5

De Spaanse Regering dient de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking van de maatregelen die zijn getroffen, om daaraan te voldoen, in kennis te stellen.

Artikel 6

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel, 25 maart 1992.

Voor de Commissie

Leon BRITTAN

Vice-Voorzitter