STATE AID

Invitation to submit comments pursuant to Article 88(2) of the EC Treaty, concerning aid C 49/2000 (ex NN 24/99) — Aid to Santana Motor

(2000/C 328/04)

(Text with EEA relevance)

By means of the letter dated 22 August 2000, reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified Spain of its decision to initiate the procedure laid down in Article 88(2) of the EC Treaty concerning the abovementioned aid.

Interested parties may submit their comments on the aid in respect of which the Commission is initiating the procedure within one month of the date of publication of this summary and the following letter, to:

European Commission
Directorate-General for Competition
Directorate H-1
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Brussels
Fax (32-2) 296 95 79

These comments will be communicated to Spain. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request.

SUMMARY

1. Background

In 1998 the publicly owned Santana group, which is active in the motor vehicle industry mainly through two companies, Santana Motor SA and Santana Motor Andalucía SL, developed a strategic plan for the period 1998-2006. The strategic plan provides for the commercial launch of several vehicles. Suzukis four-wheel drive models are to be restyled and new versions introduced, and production of the YR 8-Jimny is to begin. Projects that are independent of Suzuki are also initiated, with the PS 10, a robust four-wheel drive vehicle descending from the old Santana-Land Rover, and, under a licence with (. . .) (*), for the manufacture of a light cabin quadricycle called the Stella. The activities of component suppliers are also developed. Close cooperation with Suzuki is to continue also in importing and distributing models such as the Swift, the Alto, the Wagon R and the Baleno.

A number of investments are planned within this general framework. The largest one is referred to as 'Plan 15 000' and involves investments totalling ESP 13 336 million, spread mainly over the period 1998-2002. An extra ESP 3 500 million will be invested in restyling models over the period 2003-2006. The investments do not involve any increase in capacity. The company is located in an assisted area under Article 87(3)(a) of the EC Treaty, with a regional ceiling of 50 % nge.

To finance the company's strategic plan, two measures are planned: (i) regional investment aid and (ii) a capital injection to be made by Sopera, a subsidiary of the Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) and the company's sole shareholder.

Regional aid is planned to be granted to Santana under the 'Régimen de ayudas a la inversión y a la investigación y desarrollo' scheme, which was approved by the Commission. The initial requests for aid were made in respect of three investment projects: Plan 15 000, development of the PS 10 and production of the '(. . .) (*) — Stella'.

The financing plan accompanying the strategic plan indicated an aid intensity of 15 % gross of the amount of investments to be made, i.e. total nominal aid of ESP 2,4 billion. However, Spain has now stated that it intends to reduce that figure to ESP 1 977 million.

Furthermore, an individual public guarantee was granted to Santana Motor by the Regional Government of Andalusia to cover a credit line. Regional aid of up to ESP 57 million appears to have been granted to Santana in relation to the public guarantee covering the credit line. The public loan guarantee was granted to Santana without first having been authorised by the Commission.

The total nominal aid is ESP 2 034 million (present value: ESP 1 675 million).

(*) Business secret.

Spain considers that the (. . .) (*) — Stella project is not subject to the framework as it involves the manufacture of a light cabin quadricycle, and that the PS 10 and (. . .) (*) — Stella projects are not notifiable since the notification thresholds laid down in the framework are not exceeded. Spain has presented arguments designed to demonstrate that the Plan 15 000 project is mobile, particularly in view of the existence of a Santana/Suzuki business group, which had the alternative of locating the investments in Japan or Hungary instead of at Linares. In addition, Spain noted that a cost/benefit analysis is not required in this case since the planned aid intensity does not exceed 20 % of the applicable regional ceiling (50 % nge), to which should be added a top-up of two percentage points allowable.

Santana's strategic plan for 1998-2006 provided for a capital injection to be made in three equal instalments between 1999 and 2001 and totalling ESP 3,9 billion. The capital is to be provided entirely by Soprea. Actual payment of the funds is conditional on the Commission's prior assessment of its compatibility. Spain states that the market economy investor principle is complied with.

2. **Assessment**

Capital injection

To determine whether State aid is involved with respect to the capital injection, the Commission must base its assessment on the market economy investor principle: in accordance with that principle, a capital injection does not involve State aid where it is made in circumstances which would be acceptable to a private investor operating under normal market conditions. At this stage, the Commission has doubts whether Soprea, in making the capital injection in favour of its subsidiary Santana on the basis of the companies' strategic plan, is behaving as a private investor. If this were not the case, the capital injection under examination would constitute a State aid within the meaning of Article 87(1) and not a general measure.

It is necessary to examine the profitability of the project over the entire investment period. This analysis as well as an assessment of the plausibility of the basic assumptions underlying the business plan will determine whether Soprea, in pursuing a policy of developing its subsidiary Santana, is behaving as an investor guided by prospects of profitability.

Santana incurred losses of ESP 2 964 million in 1999 and is expected to return to profitability only from 2001 onwards, according to the 1998-2006 strategic plan. The loss in 1999 in greater than expected in the strategic plan, owing to an unforeseeable deterioration in yen/euro exchange rates. This is despite the fact that the sales forecasts in the strategic plan are currently being exceeded by actual sales and a higher than expected turnover.

The Commission notes that Santana anticipates that the euro is currently undervalued on the foreign exchange markets and should in the short and medium term gradually recover. In addition, in order to counter-balance any possible negative effects of the euro/yen exchange rate, Santana has announced a series of measures aimed at limiting the exchange rate impact. The Commission notes that the future development of the euro/yen exchange rate is the greatest uncertainty factor in Santana's strategic plan. At this stage, the Commission has doubts whether the assumptions given in the strategic plan, in particular with respect to the euro/yen exchange rate, are realistic and whether a private investor would have accepted such a risk outside the reach of its direct influence.

PS 10 project

Spain has stated that the total cost of the project is ESP 2 700 million (EUR 16 million) and that the planned aid amounts to ESP 405 million (EUR 2,4 million). Therefore, the project would not be individually notifiable.

At this stage the Commission cannot exclude that the planned capital injection is to be regarded as a State aid and that part of such possible aid would be granted to the project. Therefore, the project could be individually notifiable, if the thresholds laid down in the Community framework with regard to the nominal amount of the investment project (total cost of the project) or the total gross aid for the project are reached. In this case Spain would still have to demonstrate the necessity for the aid, with particular reference to the mobility of the project as well as the proportionality of the aid.

(. . .) (*) — Stella project

The (. . .) (*) — Stella project involves an investment of ESP 200 million and concerns the production under licence of a light cabin quadricycle. Spain announced that the aid awarded to Santana for the Stella — (. . .) (*) project, estimated at ESP 30 million, would be granted under an approved scheme. The necessary investments are specific and cannot be used for other purposes.

Spain argues that the (. . .) (*) — Stella project is not subject to the car framework as it involves the manufacture of a light cabin quadricycle. The Commission has doubts whether the project relates to the manufacture of a motor vehicle within the meaning of the car framework.

If the project falls under the car framework, the project could be individually notifiable, if the thresholds laid down in the Community framework with regard to the nominal amount of the investment projection (total cost of the project) or the total gross aid for the project are reached. At this stage the Commission cannot exclude that the planned capital injection is to be regarded as a State aid and that part of such possible aid would be granted to the project. In this case it could be necessary for Spain to demonstrate the necessity for the aid, with particular reference to the mobility of the project as well as the proportionality of the aid.

(*) Business secret.

The Jimney project

The mobile investment costs consist of ESP 9 175 million (present value: ESP 8 213 million) and the aid consists firstly of direct investment aid amounting to ESP 1 240 million (present value). Secondly, State aid is involved in the loan guarantee, which enabled productive equipment to be purchased for the Jimny assembly line. The difference between the cost of the public guarantee and the market price for an identical guarantee amounts to a maximum of ESP 57 million (EUR 0,34 million) for the duration of the project.

The aid for the Jimney project therefore amounts to a total of ESP 1 297 million at present values.

In order to demonstrate the need for regional aid, the Spanish authorities must, among other things, show that the project is mobile, that is to say that there exists an economically viable alterantive location for the project or parts of the project. The Commission could take the view that, in evaluating the aid to Santana, a Santana-Suzuki business group exists and would be the recipient of the planned regional aid. In 1997-1998 the Suzuki group considered the various possible locations for the Jimny project within the Santana-Suzuki business group. Plants in Japan, Hungary and Spain were possible locations for producing the Jimny. It emerges from the data supplied by the Spanish authorities that the plant at Iwata in Japan (which now produces the metal-roofed version of the Jimny) was the economic alternative for locating the investments. The Commission could therefore conclude that the Jimny project is mobile. The investments involved amount to ESP 9 175 million.

Other projects in the strategic plan:

The strategic plan includes other investments linked to:

— the restyling of the Samurai (ESP 152 million),

— the restyling and the intercooler version of the Vitara (ESP 451 million),

— the modification of engines to comply with the Euro III standards (ESP 400 million),

— miscellaneous activities (ESP 158 million), and

— a number of measures to modernise the industrial processes and the product range (ESP 3 500 millon).

The Commission has doubts to what extent these investments as well as the investments on the tooling and dies workshop (ESP 100 million) can be regarded as mobile. The Commission therefore concludes that the regional aid for these investments might not be necessary for carrying out these investments in Linares.

The motor vehicle framework states that if the intensity of the planned regional aid is 20 % or less of the regional ceiling for the period 2000-2006, a cost-benefit analysis will not be required by the Commission in so far as the new regional maps have lower ceilings than the previous map.

According to the new regional aid map for Spain, approved on 14 April 2000, Linares is located in an assisted area under Article 87(3)(a) of the Treaty where regional aid can normally be allowed up to a ceiling of 50 % nge for large firms. The old ceiling was 60 % nge. 20 % of an intensity of 50 % nge corresponds to 10 % nge.

The Commission notes that the intensity of the aid of 15,8 % gge, which Spain plans to grant for the Jimney and the tooling and dies workshop ('Taller de estampado') is higher than the threshold for which a cost-benefit-analysis is required. Therefore, Spain would still have to demonstrate the proportionality of the aid (cost benefit analysis).

In addition and as outlined above, the Commission at this stage cannot exclude that the planned capital injection is to be regarded as a State aid. If this was the case, the aid intensity could in fact be even higher than notified by Spain. In addition, an assessment of the necessity and proportionality could be necessary for the other projects too.

3. **Conclusion**

Accordingly, the Commission has decided to initiative the procedure laid down in Article 88(2) of the EC Treaty in respect of the planned aid for Santana in connection with the investment in question. It also requires Spain to provide within one month all the information necessary to examine the case.

In accordance with Article 14 of Council Regulation (EC) No 659/1999, all unlawful aid can be subject to recovery from the recipient.

TEXT OF THE LETTER

'1. **Procedimiento**

A través de diversos artículos de prensa la Comisión descubrió que la Junta de Andalucía había concedido una garantía pública sobre un préstamo bancario a Santana Motor. En consecuencia, la Comisión envió a sus autoridades el 2 de julio, el 9 de octubre y el 8 de diciembre de 1998 sendas cartas en las que solicitaba información complementaria, a las que sus escritos de 11 de agosto y 23 de noviembre de 1998 y de 12 de febrero de 1999 sólo respondieron parcialmente. La Comisión pudo comprobar, sin embargo, que la garantía había sido concedida en junio de 1998. Por consiguiente, se registró el expediente como ayuda no notificado con la referencia NN 24/99.

El 13 de abril de 1999, se celebró una reunión con representantes de las autoridades de su país y de Santana, en la que se entregaron varios documentos a la Comisión, entre éstos el plan estratégico a medio plazo de la empresa. Éste contemplaba un proyecto de ayudas a la inversión y una aportación de capital por una entidad pública, sin que se demostrara el cumplimiento del principio del inversor en una economía de mercado.

El 3 de mayo de 1999, la Comisión recabó más información para conocer con mayor precisión los objetivos de Santana y la financiación pública que conllevaba el plan. Se realizó una visita a Linares el 26 y el 27 de mayo de 1999, después de lo cual se celebró una reunión en Bruselas el 29 de julio de 1999, principalmente para discutir cuestiones relativas a la ayuda regional. Por cartas fechadas el 1 de julio, 30 de julio y 17 de noviembre de 1999 y el 4 de enero de 2000, sus autoridades contestaron en parte a cuestiones planteadas por la Comisión, la cual solicitó información adicional el 22 de marzo de 2000. Sus autoridades respondieron a esta solicitud el 17 de abril de 2000, y el 12 de mayo de 2000 se celebró una reunión en Bruselas, después de la cual se envió a la Comisión una carta modificativa de la notificación inicial el 24 de mayo de 2000.

Por carta de 28 de julio de 2000, registrada el 31 de julio de 2000, España informó a la Comisión de su intención de ejecutar las medidas de ayuda en beneficio de Santana, amparándose en el apartado 6 del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo.

2. **Descripción de la ayuda y los proyectos**

La empresa

El grupo Santana, de propiedad pública, opera en el sector del automóvil fundamentalmente a través de dos empresas, Santana Motor SA y Santana Motor Andalucía SL. Su volumen de negocios fue de 56 500 millones de pesetas españolas en 1997 y de alrededor de 59 500 millones de pesetas españolas (358 millones de euros) en 1998. Santana empleaba a algo menos de 1 700 trabajadores en 1997. El grupo vendió cerca de 38 000 vehículos en 1998: 6 000 modelos Suzuki (entre ellos, Swift y Baleno) importados y posteriormente revendidos en los mercados europeos. Se fabricaron en la planta de Linares (Andalucía) 33 000 vehículos, en su mayoría modelos 4x4 Samurai y Vitara. Santana realiza el 60 % de sus ventas fuera de España, especialmente en Francia, Italia y el Reino Unido (datos de 1997).

El plan estratégico

En 1998 la empresa elaboró un plan estratégico para el período 1998-2006, cuyos principales objetivos eran: i) permitir que Santana se adaptara a los niveles de competitividad del sector, ii) elaborar un programa de productos, venta y producción ligado a un plan de inversión y de financiación coherente, iii) diversificar las actividades de la empresa para aumentar su independencia, iv) lograr la rentabilidad necesaria y v) encontrar un socio con vistas a una privatización. También se fijaban otros objetivos, como por ejemplo la conservación de los puestos de trabajo.

El plan estratégico prevé el lanzamiento comercial de varios vehículos entre 1998 y 2002, la modernización de los modelos todo terreno de Suzuki, la introducción de nuevas versiones (por ejemplo, motores diesel) y el comienzo de la producción del YR-8 Jimny. También contempla la puesta en marcha de proyectos independientes de Suzuki, como el PS 10, un robusto 4x4, sucesor del antiguo Santana-Land Rover, y bajo licencia con (. . .) (*), y la fabricación de un cuatriciclo ligero llamado Stella. Asimismo, se pretenden desarrollar las actividades de proveedores de componentes, como la producción de moldes y estampados en un taller especializado.

Se mantiene una estrecha colaboración con Suzuki en la importación y distribución de modelos tales como Swift, Alto, Wagon R y Baleno.

Dentro de este marco general se han previsto diversas inversiones. La más importante, denominada «Plan 15 000», supone inversiones por un total de 13 336 millones de pesetas españolas, concentrados principalmente en el período 1998-2002 y desglosadas como sigue:

(en millones de pesetas españolas)

Proyecto	Cantidad
YR-8 Jimny	9 175
PS 10	2 700
(. . .) (*)-Stella	200
Taller de estampado	100
Modificación de modelos y motores	1 003
Varios	158
Total	**13 336**

(*) Secreto comercial.

Las autoridades de su país agregan que se invertirán otros 3 500 millones para la modernización de modelos durante el período 2003-2006.

Estas inversiones no suponen ningún aumento de capacidad.

Medidas de ayuda

La empresa está establecida en una zona asistida en virtud de la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado CE, con un máximo regional del 50 % de equivalente neto de subvención (ENS), con arreglo al nuevo mapa aprobado por la Comisión el 14 de abril de 2000 para el período 2000-2006.

Para financiar el plan estratégico de la empresa, las autoridades de su país han previsto dos medidas: i) ayudas regionales a la inversión y ii) una aportación de capital por parte de Soprea, filial del Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) y único accionista de la empresa.

Ayuda regional

Se ha previsto conceder la ayuda regional a Santana al amparo del Régimen de ayudas a la inversión y a la investigación y desarrollo, aprobado por la Comisión el 13 de marzo de 2000. Las primeras solicitudes de ayuda, relativas a tres proyectos de inversión, fueron presentadas en abril y julio de 1998: el Plan 15 000, el desarrollo del PS 10 y la producción del (. . .) (*)-Stella.

El plan de financiación del plan estratégico indicaba una intensidad de la ayuda del 15 % bruto del importe de las inversiones previstas, es decir un importe nominal total de 2 400 millones de pesetas españolas. Sin embargo, su carta del 24 de mayo de 2000 afirma que España se propone reducir ahora esa cifra a 1 977 millones.

Además, la Junta de Andalucía ha concedido una garantía pública *ad hoc* a Santana Motor para una línea de crédito utilizada para comprar el equipamiento necesario para la producción del Jimny. Se han cobrado 1 700 millones de pesetas españolas de esta línea de crédito, concedida a Santana en junio de 1998 por un consorcio de bancos [1], algunos de ellos privados. Las condiciones generales para beneficiarse de esa línea de crédito fueron las siguientes:

— duración de los préstamos: siete años,

— amortización en el plazo de cuatro años, tras un período de gracia de tres años,

— tipo de interés: MIBOR (en la fecha de cobro de los tramos del préstamo) + 0,175 %.

Las autoridades de su país consideran que las anteriores condiciones son condiciones de mercado.

Por otra parte, Santana tiene que pagar un 0,05 % trimestral por la garantía pública, mientras que su Gobierno estima que el precio de mercado de esta garantía oscila entre un 0,5 y un 0,8 % anual, teniendo en cuenta la situación financiera de Santana. Así pues, se ha concedido una ayuda regional de hasta 57 millones de pesetas españolas a Santana en relación con la garantía pública sobre la línea de crédito.

En consecuencia, el importe nominal total de la ayuda asciende a 2 034 millones de pesetas españolas (valor actual [2]: 1 675 millones).

Las autoridades españolas recuerdan determinadas condiciones de aplicación de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector de los vehículos de motor [3]. Sostienen que el proyecto (. . .) (*)- Stella no está sujeto a estas Directrices puesto que se trata de la fabricación de un cuatriciclo ligero, y que los proyectos PS 10 y (. . .) (*)-Stella no requieren una notificación dado que no se rebasan los límites para la notificación establecidos en las citadas Directrices. Su Gobierno también argumenta detalladamente la movilidad del proyecto Plan 15 000, especialmente alegando la existencia de un grupo de actividades Santana/Suzuki que, según se afirma, podía haber realizado las inversiones en Japón o Hungría en lugar de Linares. Por último, observa que no se requiere en este caso un análisis coste/beneficio puesto que la intensidad de la ayuda prevista no rebasa el 20 % del límite máximo regional aplicable (50 % ENS), intensidad que podría experimentar un ajuste al alza (*top up*) del 2 %, habida cuenta de que el proyecto no incrementa la capacidad de producción del grupo Suzuki/Santana en Europa y en los países de Europa Central y Oriental y que no afecta negativamente a los competidores, dado que el mercado pertinente, que su Gobierno define como el mercado de 4×4 de pequeña cilindrada (hasta 2 000 cc.), no sufre un exceso de capacidad.

Aportación de capital

El plan estratégico de Santana para 1998-2006 prevé una aportación de capital realizada en tres tramos iguales entre 1999 y 2001 por un total de 3 900 millones de pesetas españolas. El capital será proporcionado íntegramente por Soprea. Se aprobó una decisión en este sentido en la reunión de los accionistas celebrada en diciembre de 1999. Sin embargo, el pago efectivo de estos fondos está supeditado a la evaluación previa de compatibilidad que ha de realizar la Comisión.

Las autoridades de su país afirman que se cumple el principio del inversor en una economía de mercado, entre otras cosas porque la ampliación de capital tiene por objeto permitir que Santana realice ciertas inversiones que permitirán posteriormente a Soprea vender su participación en las mejores condiciones posibles. Además, en comparación con el rendimiento del 4 % a diez años de los bonos del Tesoro en España y la remuneración media en torno a un 3 % que ofrecen las empresas integradas en el IBEX 35 español, el plan estratégico de Santana supondrá unos dividendos a partir de 2002 de 312 millones de pesetas españolas anuales, esto es, el equivalente del 8 % del capital adicional invertido en el proyecto. Por último, señalan que los fondos que queden disponibles al término del plan estratégico, derivados de los flujos de efectivo generados durante ese período, podrán utilizarse para hacer otras inversiones después de 2006 o para remunerar el capital invertido y que, en cualquier caso, supondrán un valor añadido para los accionistas.

3. **Evaluación**

Aportación de capital

El Tratado establece el principio de neutralidad por lo que se refiere al régimen de propiedad en los Estados miembros y el principio de igualdad entre empresas públicas y privadas. En virtud de estos principios, la acción de la Comisión no debe penalizar ni favorecer a las empresas públicas, en especial, cuando examina una operación a la luz del artículo 87 del Tratado. Por tanto, es preciso determinar en cada caso si una transacción entre un Estado miembro y una empresa pública constituye una transacción comercial normal o si consiste total o parcialmente en una ayuda estatal. Para poder apreciar la existencia de ayudas estatales, la Comisión debe basar su evaluación en el principio del inversor en una economía de mercado: según este principio, la aportación de capital no es constitutiva de ayuda estatal si se realiza en circunstancias que resultarían aceptables para un investor privado que opere en condiciones de mercado normales [4].

---

[1] Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona; Argentaria-Caja Postal y Banco Hipotecario SA; Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Córdoba; Dexia, Banco Local SA; Caja Provincial de Ahorros de Jaén.

[2] Año de base: 1998; tipo de descuento: 6,20 %.

[3] DO C 279 de 15.9.1997, p. 1.

[4] Véase, por ejemplo, el DO C 307 de 13.11.1993, p. 3.

En su sentencia de 21 de marzo de 1991 en el asunto C-305/89: Italia contra Comisión de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Justicia también especificó que «la conducta de un inversor privado con la que debe compararse la intervención de un inversor público que persiga objetivos de política económica no tiene que ser necesariamente la conducta de un inversor ordinario que aporte capital con objeto de conseguir un beneficio a relativamente corto plazo; debe ser al menos la conducta de una sociedad holding privada o de un grupo privado de empresas que persigan objetivos de política estructural -general o sectorial- y guiadas por perspectivas de rentabilidad a más largo plazo».

Las cuentas anuales de la empresa arrojaron un beneficio neto de 111 millones de pesetas españolas en 1997 y 10 millones en 1998, aunque siguiera registrando pérdidas de explotación (1 448 millones en 1997 y 1 309 millones en 1998); los beneficios netos de esos años se debieron por tanto a beneficios extraordinarios (1 683 millones y 1 716 millones respectivamente). Santana sufrió pérdidas de 2 964 millones en 1999 y, según el plan estratégico de 1998-2006, no se espera que vuelva a ser rentable antes de 2001. La pérdida contable de 1999 fue mayor que la prevista en el plan estratégico (pérdida efectiva de 2 900 millones de pesetas españolas frente a una previsión de 2 200 millones), debido a un deterioro imprevisto en el tipo de cambio euro/yen japonés, que supuso un encarecimiento de las compras realizadas en yenes de alrededor de 2 100 millones de yenes japoneses. Sin embargo, las ventas reales han superado las previsiones del plan estratégico. En 1999, la empresa registró un volumen de ventas superior a lo previsto, vendiendo 42 722 vehículos, es decir, 4 124 más de los pronosticados.

La Comisión observa que Santana anticipa que el euro está actualmente subvalorado en los mercados de divisas y que se irá recuperando a corto o medio plazo. Además, para contrarrestar cualquier posible efecto negativo del tipo de cambio euro/yen japonés, Santana ha anunciado una serie de medidas con vistas a limitar el impacto del tipo de cambio. Dentro del grupo empresarial Suzuki/Santana, por ejemplo, Suzuki ha acordado reducir sensiblemente los precios de los componentes vendidos en yenes japoneses. Santana también ha puesto en marcha un nuevo plan de reducción de costas a principios de 2000 y está aplicando ahora una política más activa de compra de componentes a proveedores de la zona del euro.

La Comisión observa que la futura evolución del tipo de cambio euro/yen japonés es el mayor factor de incertidumbre del plan estratégico de Santana. En la fase actual cabe dudar de que las medidas anunciadas por Santana compensen los posibles efectos negativos del tipo de cambio, en caso de que la cotización del euro no se recupere. Esta cuestión incide en la evaluación de la naturaleza de la aportación de capital.

La relación beneficio neto/recursos propios suele utilizarse para medir la rentabilidad de una empresa. Si se consideran los beneficios previos a la distribución, tal como se indica en el plan estratégico, incluidas las correcciones para tener en cuenta las inversiones adicionales a partir de 2003, la situación de Santana es la siguiente:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BN/RP	n.d.	12,3 %	27,8 %	36,8 %	31,4 %	33,5 %	29,8 %

El año 2000 no es significativo, ya que el capital de los accionistas (excluyendo el préstamo en forma de participación en el capital concedido por el ICO) sigue siendo muy limitado a la espera que concluya el proceso de ampliación de capital.

La rentabilidad del proyecto debe estudiarse a lo largo de todo el período de inversión. Este análisis junto con la evaluación de la verosimilitud de las hipótesis que sustentan el plan empresarial determinarán si Soprea está actuando como un inversor guiado por perspectivas de rentabilidad al aplicar la política de desarrollo de su filial Santana.

Por todo lo anterior, la Comisión duda de que las hipótesis del plan estratégico sean realistas, especialmente las referidas a los tipos de cambio euro/yen japonés, y de que un inversor privado aceptara un riesgo sobre el que no pudiera incidir de forma directa como es este. Si al suscribir la aportación de capital en favor de su filial Santana, sobre la base del plan estratégico de la empresa, Soprea no estuviera actuando como un inversor privado, la aportación de capital en cuestión constituiría una ayuda estatal a efectos del apartado 1 del artículo 87 y no una medida general.

Ayuda regional

Según el apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenazan falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones. De conformidad con la jurisprudencia establecida del Tribunal de Justicia, se cumple el criterio de que el comercio se ve afectado si la empresa beneficiaria lleva a cabo una actividad económica que implique el comercio entre Estados miembros.

La Comisión observa que la ayuda notificada se concede con cargo a recursos del Estado a una empresa concreta a la que se favorece reduciendo los costes que normalmente tendría que soportar para llevar a cabo el proyecto notificado. Además, el beneficiario de la ayuda, Santana Motor, es una empresa que fabrica y comercializa automóviles, actividad económica que genera comercio entre Estados miembros. Por lo tanto, la ayuda entra dento del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE.

Santana Motor está presente en el sector de los vehículos de motor. Por consiguiente, la ayuda se evaluará a la luz de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector de los vehículos de motor ([5]).

([5]) DO C 279 de 15.9.1997, p. 1.

Las medidas en forma de ayuda a la inversión y de garantía pública concedidas a Santana constituyen una ayuda estatal a efectos del apartado 1 del artículo 87 del Tratado. En efecto, sería financiada por el Estado o con fondos estatales. Además, al representar una parte significativa de la financiación del proyecto, las medidas amenazan con falsear la competencia dentro la Comunidad, favoreciendo a Santana frente a otras empresas que no reciben ayudas. Por último, el mercado de vehículos de motor y cuatriciclos se caracteriza por un gran volumen de intercambios entre Estados miembros. La Comisión debe evaluar la ayuda teniendo en cuenta sus efectos. La información recibida de su Gobierno pone de manifiesto que la garantía pública se concedió para respaldar un préstamo bancario destinado a financiar inversiones vinculadas a la producción del modelo Jimny. Por su naturaleza, la garantía pública debe analizarse como una ayuda de finalidad regional.

Método de evaluación

En el apartado 2 del artículo 87 se especifican algunas formas de ayudas compatibles con el Tratado, pero, habida cuenta de la naturaleza y el objetivo de la ayuda, así como de la localización geográfica de las inversiones, dichas disposiciones no son aplicables al proyecto en cuestión. El apartado 3 del mismo artículo enumera las ayudas que pueden considerarse compatibles con el mercado común. La compatibilidad debe apreciarse en el contexto de la Comunidad en su conjunto y no en un contexto puramente nacional. Con el fin de preservar el buen funcionamiento del mercado común y respetando el principio enunciado en la letra g) del artículo 3 del Tratado, las excepciones a que se refiere el apartado 3 del artículo 87 deben interpretarse de manera restrictiva. Por lo que se refiere a las excepciones contempladas en las letras b) y d) del apartado 3 del artículo 87, la ayuda en cuestión no se destina manifiestamente a un proyecto de interés común europeo ni a un proyecto susceptible de remediar una grave perturbación de la economía española; ni se destina tampoco a fomentar la cultura o conservar el patrimonio. En cuanto a las excepciones a que se refieren las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87, la Comisión observa que Linares está situada en una región asistida en virtud de la letra a) de dicho apartado.

Para determinar si las medidas de ayuda regional propuestas son compatibles con el mercado común, en virtud de las excepciones a que se refieren las letras a) o c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado, la Comisión deberá comprobar, por consiguiente, si se cumplen las condiciones previstas en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector de los vehículos de motor.

La Comisión comprueba en primer lugar si se puede conceder la ayuda regional. Para ello examina en particular si, de acuerdo con el Derecho comunitario, la región interesada puede recibir ayudas y si el inversor tiene la posibilidad de elegir una ubicación alternativa para su proyecto con el fin de demostrar la necesidad de la ayuda, especialmente en función de la movilidad del proyecto.

La Comisión comprueba la admisibilidad de los costes previstos para los elementos móviles del proyecto.

La Comisión controla a continuación que la medida de ayuda prevista corresponda al tipo de problema regional que le incumbe contribuir a solucionar. Para ello, suele realizar un análisis coste-beneficio, excepto cuando la intensidad de la ayuda prevista es muy baja.

Por último, se examina la cuestión de los complementos de ayuda (*top-up*), que consisten en un aumento de la intensidad de la ayuda como incentivo suplementario para el inversor a invertir en la región interesada. Estos complementos se autorizan salvo si la inversión aumenta los problemas de capacidad que afectan al sector del automóvil.

La suma de los importes determinados en las dos últimas fases del cálculo corresponde al importe total de ayuda que la Comisión puede autorizar dentro del límite máximo regional.

El Gobierno español y Santana conocen perfectamente este procedimiento. Por otra parte, las cuestiones de metodología que se plantearon con motivo de los encuentros con las autoridades españolas junto con los representantes de Santana fueron respondidas por el Director General de Competencia de la Comisión.

La Comisión evaluará la compatibilidad de la ayuda regional con el mercado común de cada uno de los proyectos de inversión.

Proyecto PS 10

El PS 10 es un vehículo de motor a efectos de las Directrices comunitarias. Tras un examen exhaustivo de los datos facilitados por sus autoridades y una visita de la planta, la Comisión considera que las inversiones para la fabricación del PS 10 son independientes de las demás inversiones contempladas en el plan estratégico.

Las Directrices comunitarias establecen los umbrales siguientes para la notificación de ayudas conforme a un régimen autorizado:

— importe nominal del proyecto de inversión [coste total del proyecto ([6])]: 50 millones de euros,

o

— importe bruto total de ayudas al proyecto ([7]), ya sean ayudas estatales o ayudas procedentes de instrumentos comunitarios (Fondos Estructurales y programas marco), independientemente de la forma y objetivo de la medida: 5 millones de euros.

([6]) El coste total del proyecto se define como el importe total de los gastos efectuados por una empresa para adquirir nuevos inmovilizados materiales e inmateriales que se amortizarán durante su vida útil o se arrendarán. Por lo tanto, este coste es igual al importe del capital invertido en el proyecto. El coste del proyecto puede ser diferente del coste subvencionable mediante ayudas estatales [véase la letra b) del punto 3.2].

([7]) El importe bruto total de las ayudas se obtiene sumando las subvenciones y los equivalentes de subvención de las ayudas previstas; si éstas se conceden libres de impuestos, se transformarán en equivalente bruto teniendo en cuenta la repercusión fiscal, siempre que sea posible.

Sus autoridades han declarado que el coste total del proyecto es de 2 700 millones pesetas españolas (16 millones de euros), y que la ayuda prevista asciende a 405 millones de pesetas españolas ([8]) (2,4 millones de euros). Por tanto, el proyecto por sí solo no sería de notificación obligatoria.

En este momento, la Comisión no puede excluir que la inyección de capital prevista deba considerarse ayuda estatal y que parte de dicha posible ayuda se destine al proyecto. Por consiguiente, el proyecto por sí solo podría ser de notificación obligatoria en caso de que se alcanzaran los umbrales establecidos en las Directrices comunitarias por lo que respecta al importe nominal del proyecto de inversión (coste total del proyecto) o al importe bruto total de ayudas al proyecto. En tal caso, España debería aún demostrar la necesidad de la ayuda, con especial referencia a la movilidad del proyecto y a la proporcionalidad de la ayuda.

Proyecto (. . .) (*)-Stella

El proyecto (. . .) (*)-Stella supone una inversión de 200 millones de pesetas españolas y se refiere a la producción bajo licencia de un cuatriciclo ligero. Sus autoridades anunciaron que las ayudas concedidas a Santana para el proyecto (. . .) (*)-Stella, calculadas en 30 millones de pesetas españolas ([9]), se concederían conforme a un régimen autorizado.

Las inversiones necesarias son específicas y no pueden destinarse a otros fines.

Sus autoridades sostienen que le proyecto (. . .) (*)-Stella no está sujeto a las Directrices sobre vehículos de motor por consistir en la fabricación de un cuatriciclo ligero. La Comisión tiene dudas sobre si el proyecto consiste en la fabricación de un vehículo de motor en el sentido de las Directrices.

Si las Directrices son aplicables al proyecto, éste podría ser por sí solo de declaración obligatoria en caso de que se alcanzaran los umbrales establecidos en las Directrices comunitarias por lo que respecta al importe nominal del proyecto de inversión (coste total del proyecto) o al importe bruto total de ayudas al proyecto. En este momento, la Comisión no puede excluir que la inyección de capital prevista deba considerarse ayuda estatal y que parte de dicha posible ayuda se destine al proyecto. En tal caso, España debería aún demostrar la necesidad de la ayuda, con especial referencia a la movilidad del proyecto y a la proporcionalidad de la ayuda.

El proyecto Jimny

Los costes de inversión móvil ascienden a 9 175 millones de pesetas españolas (valor actual: 8 213 millones de pesetas españolas) y la ayuda consiste, en primer lugar, en ayudas a la inversión directa por importe del 1 240 millones de pesetas españolas (valor actual).

En segundo lugar, existe ayuda estatal en la garantía de préstamo, que permitió la compra de equipo de producción para la cadena de montaje del Jimny. Dado el riesgo que Santana representaba para los bancos prestatarios y el hecho de que la empresa obtuvo otras líneas de crédito por importes considerables en condiciones similares a las del préstamo respaldado por la garantía pública, la Comisión considera que Santana podría haber negociado este préstamo en condiciones de tipos de interés similares aun sin garantía pública. De común acuerdo con su Gobierno, la Comisión calcula que el coste de mercado de una garantía idéntica a la concedida por sus autoridades a Santana varía entre un 0,5 y un 0,8 % anual, mientras que el precio facturado a Santana es de tan sólo el 0,05 % trimestral. De este modo, la diferencia entre el coste de la garantía pública y el precio de mercado de una garantía idéntica asciende a un máximo de 57 millones de pesetas españolas (0,34 millones de euros) para la duración del proyecto. Los datos adicionales facilitados en su carta del 22 de diciembre de 1999 en nada afectan a esta evaluación, máxime dado que los ejemplos citados se refieren a préstamos contraídos en julio y septiembre de 1999, es decir, más de un año después de obtenerse la garantía pública. La Comisión debe evaluar la ayuda según las condiciones específicas obtenidas en el momento de su concesión.

Así pues, las ayudas para el proyecto Jimny ascienden a un total de 1 297 millones de pesetas españolas (valor actual). Se destinan a una empresa de fabricación y montaje de vehículos de motor, y deben, por tanto, examinarse según las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector de los vehículos de motor.

Esta ayuda debiera haberse notificado a la Comisión de conformidad con el apartado 3 del artículo 88 del Tratado. La garantía pública de préstamo se concedió a Santana en junio de 1998, sin previa autorización por la Comisión. En consecuencia, todas las ayudas regionales de que se trata deben considerarse ilegales.

Necesidad de las ayudas y de las inversiones subvencionables

Para demostrar la necesidad de las ayudas regionales, las autoridades españolas deben demostrar, entre otras cosas, que el proyecto es móvil, es decir, que existe una ubicación alternativa económicamente viable para el proyecto o partes del mismo. Si no existe dentro del grupo ningún otro emplazamiento industrial, nuevo o ya existente, que pueda recibir la inversión propuesta, la empresa se verá obligada a llevar a cabo su proyecto en la única planta disponible, aun en ausencia de ayudas. El inversor puede demostrar la movilidad por medio de los estudios que haya realizado con vistas a adoptar la decisión final sobre la ubicación del proyecto. El emplazamiento alternativo no debe necesariamente estar situado en la Comunidad; sin embargo, la Comisión observa que se trata de una opción viable, máxime habida cuenta de los mercados de referencia.

Las ayudas regionales destinadas a la modernización y la racionalización, que, por lo general, no son móviles, no están autorizadas en el sector de los vehículos de motor. Sin embargo, una transformación que suponga un cambio radical de las estructuras de producción de la planta ya existente, por ejemplo en relación con el lanzamiento de un nuevo proyecto, podría ser elegible para ayudas regionales.

([8]) O el 15 % de una inversión de 2 700 millones de de pesetas españolas.

([9]) O el 15 % de una inversión de 200 millones de pesetas españolas.

Si bien la situación de Santana no es única, determinadas características la diferencian de otros fabricantes de vehículos de motor; en particular, el hecho de que la empresa posea una sola fábrica de montaje, situada en Linares. Esta circunstancia hace preciso un análisis detallado de la movilidad del proyecto, estipulada en las Directrices comunitarias.

En este caso, la Comisión ha estudiado si existe un grupo empresarial que integre a Santana y Suzuki y sea beneficiario de las ayudas regionales previstas.

A este respecto, la historia de las relaciones entre Suzuki Motor CO y Santana SA presenta una serie de aspectos de interés. En 1982, Suzuki Motor CO y Santana firmaron un contrato de licencia para la fabricación exclusiva de vehículos de tracción a cuatro ruedas Suzuki y para la distribución del modelo licenciado y de otros modelos fabricados por la propia Suzuki. El contrato contemplaba además la progresiva integración de Santana en el sistema de producción de Suzuki. Los empleados de Suzuki fueron incorporándose gradualmente a puestos en Santana, según el modelo de las sociedades integradas en el grupo Suzuki.

En 1993, Suzuki Motor CO incrementó su participación en el capital de Santana hasta un 83,7 %, lo que reflejaba la integración ya formal de Santana en el grupo Suzuki. Al mismo tiempo, Suzuki se hacía cargo de la gestión de la fábrica de recambios de Santana en Manzanares (posteriormente denominada Suzuki Manufacturing Spain SA).

La decisión de Suzuki de vender sus acciones en Santana a consecuencia de las dificultades sufridas por esta última en 1993-1994 no supuso un distanciamiento de Santana del grupo Suzuki, sino el restablecimiento de la situación anterior a 1991, en la cual la participación tecnológica e industrial de Suzuki era fundamental. Así, en 1994 se firmó un segundo contrato de licencia de cinco años de vigencia. Las principales condiciones de este contrato eran las siguientes: concesión a Santana del derecho exclusivo de fabricar modelos Suzuki en Europa y del derecho no exclusivo de vender y distribuir los modelos Samurai y Vitara en coordinación con Suzuki; obligación de ofrecer las mismas garantías posventa que Suzuki y de comercializar los productos bajo la marca de Suzuki; creación de controles de calidad homogéneos; intercambios de personal; comités técnicos y comerciales conjuntos y establecimiento de volúmenes de producción mínimos. De esta manera, Suzuki ejercía una importante influencia en los precios a los que se vendían los productos.

En 1995, Santana y Suzuki crean un sistema de distribución conjunta de sus productos en Europa del Este, presentándose en el mercado como una única entidad. El contrato para el suministro de diversas piezas y componentes celebrado entre Santana y Suzuki Manufacturing Spain SA esuna prueba más de la estrecha colaboración entre ambas empresas.

En 1999 Suzuki y Santana renovaron el contrato de licencia hasta 2006 y añadieron una licencia exclusiva para la fabricación de al menos dos versiones del nuevo modelo de Suzuki, el YR-8 Jimny. Asimismo, el contrato amplía las competencias de los comités de trabajo conjuntos técnicos y comerciales, confirma el papel de Suzuki en la política de exportación de los productos de Santana y renueva el contrato de suministro con Suzuki Manufacturing Spain SA.

Por último, en sus propios documentos publicitarios ([10]), Suzuki y Santana se presentan como unidad empresarial. La revista de la asociación de productores de automóviles de Japón (JAPA Inc.) incluye a Santana entre las actividades de producción de Suzuki en Europa.

La Comisión concluye que las dos empresas se presentan en el mercado como entidad única y que han establecido relaciones estructurales sólidas y duraderas, en particular mediante el intercambio sistemático de productos, cierto grado de interdependencia en cuanto a precios y condiciones de venta en sus relaciones en la red de distribuidores y estrategias comerciales conjuntas. El contrato de licencia concluido entre las partes para producir los vehículos objeto de la inversión formaliza la cooperación activa entre Suzuki y Santana.

Por tanto, al evaluar la ayuda concedida a Santana, la Comisión podría considerar que existe un grupo de empresas Santana-Suzuki, que sería beneficiario de las ayudas regionales previstas.

A continuación, la Comisión evaluaría la movilidad del proyecto de inversión o de partes específicas del mismo para el grupo Santana-Suzuki.

En 1997-1998, el grupo Suzuki estudió las diversas ubicaciones posibles para el proyecto Jimny dentro del grupo Santana-Suzuki. Las plantas de Japón, Hungría y España eran posibles emplazamientos para la producción del Jimny. De los datos facilitados por las autoridades españolas se desprende que la planta de Iwata, en Japón (donde se fabrica actualmente la versión de techo metálico del Jimny), constituía la alternativa económica para las inversiones.

La presencia de los modelos Balleno, Swift, Alto y Wagon R+ en los mercados europeos, si bien todos se fabrican fuera de la Unión Europea, también demuestra que Suzuki disponía de la alternativa de elegir cualquiera de sus plantas en el mundo para fabricar los vehículos y, a continuación, abastecer al mercado comunitario por medio de importaciones.

La Comisión podría pues concluir que el proyecto Jimny es móvil. Las inversiones de que se trata ascienden a 9 175 millones de pesetas españolas (valor actual: 8 213 millones).

Las Directrices sobre ayudas al sector de los vehículos de motor establecen que, cuando el emplazamiento alternativo no se halle en el Espacio Económico Europeo o en los países de Europa Central y Oriental, el inversor deberá probar en particular mediante un estudio de localización que ha previsto al menos una implantación viable económicamente en el Espacio Económico Europeo o en uno de los países de Europa Central y Oriental. En ausencia de ello, el emplazamiento escogido se considerará el mejor. Por consiguiente, sólo podrán autorizarse las ayudas regionales cuya intensidad no supere el umbral [definido en la letra c) del punto 3.2] por debajo del cual no es necesario efectuar un análisis coste-beneficio.

([10]) Por ejemplo, en el *Company Profile* distribuido por Suzuki en 1998.

Otros proyectos del plan estratégico

El plan estratégico inlcuye otras inversiones destinadas a:

— la remodelación y modernización (*restyling*) del Samurai (152 millones de pesetas españolas),

— la remodelación y modernización (*restyling*) y la versión Intercooler del Vitara (451 millones),

— la modificación de motores para cumplir las normas Euro III (400 millones),

— actividades diversas (158 millones), y

— diversas medidas a fin de modernizar los procesos industriales y la gama de productos (3 500 millones).

La Comisión tiene dudas sobre hasta qué punto estas inversiones, así como las inversiones en el taller de estampado (100 millones de pesetas españolas), pueden considerarse móviles. Por tanto, la Comisión concluye que las ayudas regionales a estas inversiones podrían no ser necesarias para llevar a cabo estas inversiones en Linares.

Proporcionalidad de la ayuda

Las Directrices sobre vehículos de motor establecen que si la intensidad de las ayudas regionales previstas es igual o inferior al 20 % del límite regional durante el período 2000-2006, la Comisión no exigirá un análisis coste-beneficio en la medida en que los nuevos mapas regionales establezcan límites inferiores a los del mapa anterior.

Según el nuevo mapa de ayudas regionales para España, aprobado el 14 de abril de 2000, Linares está situado en una zona asistida a efectos de la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado, en la cual las ayudas regionales pueden en principio autorizarse hasta un límite del 50 % ENS para grandes empresas. El antiguo límite era del 60 % ENS. El 20 % de una intensidad del 50 % ENS corresponde a un 10 % ENS.

La Comisión observa que la intensidad de ayuda del 15,8 % EBS que sus autoridades prevén conceder al taller de estampado supera el umbral para el cual se requiere un análisis coste-beneficio. Por tanto, España aún debería demostrar la proporcionalidad de la ayuda.

Además, y según lo anteriormente señalado, la Comisión no puede excluir en este momento que la inyección de capital prevista deba considerarse ayudal estatal. En tal caso, la intensidad de las ayudas podría ser de hecho superior a la notificada por España. Por consiguiente, podría ser necesaria una evaluación de la necesidad y proporcionalidad de los demás proyectos.

4. **Conclusión**

Habida cuenta de las consideraciones precedentes, la Comisión, actuando conforme al procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE, insta a España a presentar sus observaciones y a facilitar toda la información que pueda ayudar a evaluar la ayuda/medida en el plazo de un mes a partir de la fecha del recepción de la presente carta. La Comisión ruega a sus autoridades remitan de inmediato copia de la presente al potencial beneficiario de la ayuda.

Por la presente Decisión, la Comisión decide incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo. España, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 659/1999, carece de autorización para aplicar las medidas de ayuda.

La Comisión desea recordar a España el efecto suspensivo del apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE, y llama su atención sobre el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999, en el que se establece que toda ayuda concedida ilegalmente podrá ser reclamada a su beneficiario.'