BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 18 september 1996

houdende wijziging van Beschikking 92/317/EEG betreffende 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)

(Voor de EER relevante tekst)

(97/242/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de betrokken partijen overeenkomstig artikel 93 van het EG-Verdrag in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Hilaturas y Tejidos Andaluces SA (Hytasa), thans Mediterráneo Técnica Textil SA (MTT) genaamd, was een particuliere onderneming die, ingevolge financiële moeilijkheden, in 1982 door „Patrimonio del Estado" werd overgenomen. Hytasa produceerde in haar fabrieken in en rond Sevilla textielproducten.

Vanaf de overname in 1982 tot 1986 legde Patrimonio del Estado een herstructureringsplan ten uitvoer dat werd gefinancierd op grond van een Spaans programma voor sectoriële steun en van een kapitaalinbreng ten bedrage van 6,6 miljard pta. Deze inspanningen verhinderden niet dat Hytasa slechte economische resultaten behaalde. Aan de vooravond van de Spaanse toetreding tot de Gemeenschap was het kapitaal van Hytasa zo goed als geheel verdwenen.

Naar aanleiding van een klacht in 1989 verzocht de Commissie de Spaanse regering om inlichtingen over beweerde kapitaalinjecties voor Hytasa vanaf 1986. Uit het antwoord van de Spaanse regering kon de Commissie afleiden, dat Hytasa kapitaalinbrengen van 7,1 miljard pta had gekregen.

In 1990 deelde de Spaanse regering de Commissie mee dat Hytasa zou worden geprivatiseerd. De privatiseringsvoorwaarden omvatten een kapitaalinbreng van 4,3 miljard pta door Patrimonio del Estado.

Uit de onderscheiden bieders voor Hytasa koos de Spaanse regering Hilaturas Gossypium SA, met zetel te Barcelona, en Industria Textil del Guadiana SA, met zetel in Badajoz. De Spaanse regering was van oordeel, dat deze kopers de hoogste prijs boden in economische termen en tevens de beste waarborg voor de toekomstige levensvatbaarheid van de onderneming leken te bieden. Deze beoordeling was gebaseerd op het door de kopers voorgestelde herstelplan voor de onderneming, de financiële mogelijkheden waarover de kopers beschikten om de voorgenomen verdere kapitaalverhogingen uit te voeren, hun ervaring in de textielsector en het voordeel dat de kopers reeds industriële en commerciële structuren bezaten die het gemakkelijker zouden maken het bedrijfsplan van Hytasa uit te voeren.

Het koopcontract dat door de Spaanse regering werd toegezonden, bevatte de volgende verkoopvoorwaarden:

— de koopprijs voor alle aandelen van de onderneming werd vastgesteld op 100 miljoen pta;

— voor een periode van drie jaar:

  — verbonden de kopers zich ertoe hun aandelen niet te verkopen zonder voorafgaande toestemming van Patrimonio del Estado;

  — dienden wijzigingen in het aandelenbezit beperkt te blijven tot operaties waarbij het behoud van een meerderheidsdeelneming in handen van de kopers werd gewaarborgd;

  — zagen de kopers af van ontslagen, tenzij een akkoord werd bereikt met de vakbonden en dit geschiedde in het kader van regelingen voor vervroegde uittreding of tijdelijke ontslagen;

— gedurende een periode van vijf jaar zou geen dividend worden uitgekeerd; gedurende eenzelfde periode zouden de kopers de onderneming niet opsplitsen of delen ervan verkopen; zij zouden alle bij de koop aanwezige bedrijfsvoorzieningen en een gedeelte van het onroerend goed van de onderneming behouden;

— de opbrengst van de eventuele verkoop van andere onroerende goederen diende volledig in de onderneming te worden gehouden;

— de kopers dienden het in het verkoopcontract vervatte herstelplan uit te voeren;

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

— de kapitaalverhoging met 4,3 miljard pta die door Patrimonio op het tijdstip van de verkoop was uitgevoerd, diende te worden gebruikt om de financiële situatie van Hytasa te verbeteren, investeringen te doen en de ontslagen te financieren;

— de kopers zagen af van de financiële voordelen die zouden kunnen voortvloeien uit een oude vordering van Hytasa op Patrimonio. Zij beschouwden de op 30 juni 1990 afgesloten balans van Hytasa als deel van het contract, op voorwaarde dat alle belangrijke financiële gebeurtenissen die voortvloeien uit aan de verkoop voorafgaande operaties, voor rekening van de koper zijn;

— de verkopers verplichtten zich het kapitaal van de onderneming met 3,7 miljard pta te verhogen en 25 % van dat bedrag op het tijdstip van de verkoop te voldoen.

In juli 1990 (1) leidde de Commissie de procedure van artikel 93, lid 2, in met betrekking tot het tussen de datum van toetreding van Spanje in 1986 en 1988 door de staat aan Hytasa verschafte kapitaal ten bedrage van 7,1 miljard pta, alsmede de mogelijke extra steun die de staat had kunnen verlenen in het kader van de verkoop van de onderneming. De Commissie was van mening, dat deze financiële maatregelen steun vormden in de zin van artikel 92, lid 1, en dat de afwijkingen van artikel 92, leden 2 en 3, niet op deze steun van toepassing leken te zijn. Dit besluit werd bij brief van 3 augustus 1990 aan de Spaanse regering meegedeeld.

Op 16 oktober 1990 maakte de Spaanse regering haar opmerkingen in het kader van de procedure. Naast andere argumenten stelde de Spaanse regering dat met de verkoop van Hytasa geen staatssteun was gemoeid, aangezien de onderneming aan de hoogstbiedende was verkocht na op de internationale markt te zijn aangeboden.

Naderhand wees genoemde regering erop, dat zelfs wanneer de verkoopvoorwaarden steun 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 en dat de 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. Haars inziens was de verkoop niet bedoeld om de onderneming eenvoudig in bedrijf te houden, doch om het economische, technische en financiële herstel ervan te bewerkstelligen; de overheidsmaatregelen waren derhalve in overeenstemming met de Gemeenschapswetgeving.

De Spaanse regering merkte ook op dat, gezien de vestiging van de onderneming in Sevilla, dat voor regionale steun in aanmerking komt, de afwijking van artikel 92, lid 3, onder a), van toepassing zou kunnen zijn.

De Duitse Federatie van Textielproducenten maakte haar opmerkingen in het kader van de procedure bij brief van 21 januari 1991 bekend. Deze opmerkingen werden bij brief van 6 februari 1991 aan de Spaanse regering meegedeeld. De Spaanse regering beantwoordde deze bij brief van 27 maart 1991.

Een door de nieuwe eigenaren opgesteld herstructureringsplan werd door de Spaanse regering bij haar opmerkingen betreffende de inleiding van de procedure overgelegd. Het plan omvatte de tenuitvoerlegging van een investeringsprogramma ter waarde van 2,5 miljard pta. De voornaamste maatregelen hadden betrekking op de katoensector. Er werd een toename van de productie van eindproducten van 80 tot 300 % ten opzichte van 1989 verwacht.

Het plan voorzag tevens in een vermindering van het personeel van 1 050 werknemers in 1990 tot 700 in 1992, door vervroegde pensionering en ontslagvergoedingen. De door Hytasa te dragen kosten voor ontslagvergoedingen werden op ongeveer 2,040 miljard pta geraamd.

Overeenkomstig het plan moest de financiële situatie van Hytasa geleidelijk verbeteren. Na een verlies van 1,957 miljard pta in 1990, verwachtte de onderneming voor 1994 een kleine winst van 139 miljoen pta.

De Commissie uitte haar twijfel betreffende dit herstelplan op een bijeenkomst met vertegenwoordigers van Patrimonio del Estado op 18 maart 1991 en verzocht de Spaanse regering om een herzien herstructureringsplan in te dienen. De Spaanse regering legde op 13 juni 1991 een nieuw plan voor.

Het plan bevatte wijzigingen in het beleid van Hytasa op het gebied van productie en afzet. De onderneming zou slechts eindproducten afzetten en de productie hiervan, naargelang het product, tussen 50 en 230 % opvoeren. Nieuwe categorieën producten zouden worden ontwikkeld, met meer nadruk op vormgeving en mode, teneinde een hogere verkoopwaarde voor het product te krijgen.

De productiecapaciteit van de activiteiten op het gebied van spinnen en weven zou ten opzichte van 1989 met 51 tot 40 % worden verminderd. Teneinde in de extra behoeften aan halffabrikaten te voorzien, zou de onderneming een beroep doen op externe leveranciers.

Het werknemersbestand zou worden teruggebracht van 1 050 in 1990 tot 720 in 1992. De totale kosten van deze afvloeiing werden geraamd op 1,250 miljard pta (750 miljoen pta in 1990 en 500 miljoen pta in 1991).

In 1991 en 1992 zou de onderneming verlies leiden; voor 1993 werd een bescheiden winst van 95 miljoen pta verwacht. In 1994 zou de onderneming een winst van 716 miljoen pta boeken.

In het kader van de bovengenoemde procedure van artikel 93, lid 2, gaf de Commissie op 25 maart 1992 Beschikking 92/317/EEG (2).

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

(2) PB nr. L 171 van 26. 6. 1992, blz. 54.

In deze beschikking werd vastgesteld dat de interventies van Patrimonio del Estado met betrekking tot Hytasa als staatssteun moesten worden beschouwd, gezien het openbare karakter van de financiële middelen van Patrimonio en omdat Patrimonio del Estado niet op basis van „het beginsel van de particuliere investeerder in een marktekonomie" had gehandeld.

In Beschikking 92/317/EEG oordeelde de Commissie, dat het in de periode 1986-1988 aan Hytasa verschafte kapitaal ten bedrage van 7,1 miljard pta op onrechtmatige wijze was verleend, daar dit niet overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag was aangemeld. De Commissie hield echter rekening met het feit dat het Spaanse industriebeleid met betrekking tot overheidsbedrijven vóór de toetreding op 1 januari 1986 soms was gebaseerd op beginselen die radicaal verschilden van die welke aan het mededingingsbeleid van het Verdrag ten grondslag liggen en dat deze ondernemingen zich na de toetreding hadden moeten aanpassen aan een nieuw mededingingsklimaat. De kapitaalinbreng in Hytasa van 7,1 miljard pta had in hoofdzaak ten doel die aanpassing te vergemakkelijken en niet om haar activiteiten op kunstmatige wijze nieuw leven in te blazen. Op grond daarvan concludeerde de Commissie in artikel 1 van haar beschikking dat de steunmaatregel aan de voorwaarden voldeed om voor de afwijking van artikel 92, lid 3, onder c), in aanmerking te komen.

De Commissie oordeelde echter in haar beschikking van 25 maart 1992 de steun van 4,2 miljard pta (1) die is begrepen in het kapitaal dat vóór de privatisering van Hytasa in juli 1990 door Patrimonio del Estado aan eerstgenoemde was verstrekt, onverenigbaar met het Gemeenschapsrecht, daar hij door de Spaanse regering in strijd met artikel 93, lid 3, was verleend. De Commissie achtte deze steun ook onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, daar hij aan geen van de voorwaarden voldeed die moeten zijn vervuld om voor één van de in artikel 92, leden 2 en 3, genoemde afwijkingen in aanmerking te komen.

Met betrekking tot artikel 92, lid 3, onder a), meende de Commissie dat, hoewel Hytasa in Sevilla is gevestigd, een gebied dat voor regionale steun ingevolge dit artikel in aanmerking komt, de betrokken steunmaatregel niet in het kader van door de Commissie vooraf goedgekeurde regionale steunregelingen was verleend, doch op grond van een specifiek besluit van de Spaanse regering. Bovendien oordeelde zij dat, zelfs wanneer de steun als regionale steun in aanmerking werd genomen, hij niet verenigbaar met artikel 92, lid 3, onder a), zou zijn, omdat hij niet bijdraagt tot de werkelijke ontwikkeling van de streek op lange termijn.

Ten aanzien van artikel 92, lid 3, onder c), kwam de Commissie, na nauwgezet onderzoek van het oorspronkelijk herstructureringsplan en van de herziene versie, tot het oordeel, dat de geplande verlagingen van de productie en de afzet van halffabrikaten ruimschoots worden teniet gedaan door de toename van de productie en de afzet van eindproducten. Op basis daarvan oordeelde de Commissie, dat het herstructureringsplan van Hytasa niet voldoende compensatie voor de steun bood.

Wat de in het herstructureringsplan opgenomen afvloeiing van werknemers betreft, achtte de Commissie het op basis van de op het moment van Beschikking 92/317/EEG gerealiseerde inkrimping, niet mogelijk, dat de doelstelling van een vermindering tot 720 arbeidsplaatsen in 1992 kon worden bereikt.

In de artikelen 2 en 3 van de beschikking werd de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaard en werd Patrimonio del Estado derhalve gelast, 4,2 miljard pta van de onderneming terug te vorderen.

II

Op 19 juni 1992 verzocht Spanje op grond van artikel 173 van het EG-Verdrag om nietigverklaring van de artikelen 2, 3, 4 en 5 van Beschikking 92/317/EEG.

In zijn arrest van 14 september 1994, gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Spanje tegen Commissie (2), aanvaardde het Hof van Justitie de opvatting dat het steunelement van 4,2 miljard pta steun in de zin van artikel 92, lid 1, vormde. Het Hof aanvaardde tevens dat dit steunelement onwettig was, daar het in strijd met artikel 93, lid 3, was toegekend.

Volgens het Hof van Justitie was de Commissie, gelet op haar mededeling inzake regionale steunregelingen (3), terecht van mening dat ad hoc steunmaatregelen in beginsel niet voldoen aan het criterium van regionale specificiteit. In die omstandigheden moet de betrokken lidstaat aantonen, dat die steunmaatregelen inderdaad aan het criterium van regionale specificiteit voldoen. Volgens het Hof moet de Commissie echter eerst nader preciseren, op grond van welke criteria zij ad hoc steunmaatregelen bij wijze van uitzondering van regionale aard acht, omdat het feit dat steun is toegekend op basis van ad hoc beslissingen niet kan uitsluiten dat zij als regionale steunmaatregelen in de zin van artikel 93, lid 3, onder a), kunnen worden aangemerkt.

Het Hof van Justitie was van oordeel, dat de Commissie haar standpunt dat het nieuwe herstructureringsplan de levensvatbaarheid van Hytasa niet kon garanderen, onvoldoende had gemotiveerd. De Commissie had de invloed van het herziene plan op het herstel van de rentabiliteit van Hytasa niet geanalyseerd, doch het Hof achtte een dergelijke analyse in dit geval noodzakelijk, omdat het nieuwe herstructureringsplan voorzag in een radicale heroriëntering van de productie naar de vervaardiging van eindproducten. Het Hof oordeelde derhalve dat de analyse van de Commissie betreffende de verenigbaarheid van de steun met artikel 92, lid 3, onder a), niet voldeed aan de criteria die zij zelf had vastgesteld.

(1) Dit steunelement wordt verkregen door het door de koper voor de onderneming betaalde bedrag van 100 miljoen pta af te trekken van de door Patrimonio del Estado verrichte kapitaalinbreng van 4,3 miljard pta.

(2) Jurispr. 1994, blz. I-4103.

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

Op grond hiervan verklaarde het Hof van Justitie de artikelen 2, tweede alinea, 3, 4 en 5 van Beschikking 92/137/EEG nietig. De procedure krachtens artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag blijft derhalve hangende. Aangezien Beschikking 92/317/EEG door dit arrest gedeeltelijk nietig werd verklaard, dient de Commissie thans een beschikking houdende wijziging van haar beschikking van 25 maart 1992 te geven, die de procedure beëindigt.

III

Teneinde ten volle recht te doen aan het arrest van het Hof van Justitie dient de Commissie opnieuw te beoordelen of de door Patrimonio del Estado aan Hytasa in het kader van haar privatisering verleende steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

In artikel 92, lid 2, van het EG-Verdrag worden de gevallen opgesomd, waarin steun die voldoet aan de in het eerste lid van dat artikel gegeven definitie, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan zijn. De steunmaatregelen ten behoeve van Hytasa komen voor geen van deze gevallen in aanmerking.

In artikel 92, lid 3, worden steunmaatregelen opgesomd die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. In punt a) wordt verwezen naar steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waar de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst. Punt c) betreft steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

De bij de privatisering aan Hytasa verleende steun werd niet in het kader van een regionale regeling, doch op basis van een ad hoc beslissing toegekend. Zoals reeds vermeld in deel II van deze beschikking, heeft het Hof van Justitie in zijn arrest van 14 september 1994 vastgesteld dat het feit dat steun is toegekend op basis van ad hoc beslissingen niet kan uitsluiten dat zij als regionale steunmaatregelen in de zin van artikel 93, lid 3, onder a), kunnen worden aangemerkt. Bijgevolg dient te worden vastgesteld, of de steun voor Hytasa verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden geacht, niet alleen krachtens artikel 92, lid 3, onder c), maar ook krachtens punt a) van dit artikel (1).

Op het tijdstip dat de steun werd verleend, had de Commissie haar beleid inzake herstructureringssteun uiteengezet in punt 228 van het achtste mededingingsverslag. Zij heeft als strikte voorwaarden gesteld, dat de herstructureringssteun wordt gekoppeld aan de verwezenlijking van een gezond herstructurerings/omschakelingsprogramma en dat de steun daadwerkelijk bijdraagt tot het herstel van de rentabiliteit van de betrokken productielijnen. De intensiteit en het bedrag daarvan moeten worden beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om de onderneming te ondersteunen gedurende de onvermijdelijke overgangsperiode voordat een dergelijk programma effect sorteert. Dit impliceert een duidelijk afgebakende duur en een voldoende degressiviteit. Deze voorwaarden moeten strikt worden nagekomen; anders bestaat het gevaar dat sociale of industriële problemen van de ene naar de andere lidstaat worden overgebracht en dat de begunstigde ondernemingen alleen uitstel verkrijgen, aangezien hun problemen zich na verloop van tijd weer in ergere mate kunnen voordoen.

Toen de Commissie het eerste herstructureringsplan voor Hytasa ontving, meende zij niet dat dit de levensvatbaarheid van de onderneming garandeerde. Zij verzocht de Spaanse regering derhalve een nieuw plan voor te leggen waardoor deze wel zou zijn verzekerd.

De Spaanse regering legde een nieuw plan voor, dat de periode bestreek van 1991 tot 1994, het jaar waarin de onderneming opnieuw rendabel zou worden. Het plan bevatte een radicale heroriëntering van de activiteiten, die zouden worden geconcentreerd op de eindfase van het productieproces. Er was tevens sprake van een daling enerzijds en opvoering anderzijds van de productiecapaciteit, waardoor er geen duidelijke elementen voorhanden waren om een mogelijke vermindering van de bedrijfsactiviteiten te beoordelen.

Volgens het plan zou het aandeel van afgewerkte katoenproducten in de omzet stijgen van 42 % in 1990 tot 64 % in 1994, terwijl het aandeel van katoenen weefsels zou vermeerderen van 10 % in 1990 tot 20 % in 1994. In dezelfde periode zou het aandeel van afgewerkte wolproducten in de omzet van 31 % tot 16 % afnemen.

Na het herstructureringsproces zou het personeel 720 werknemers omvatten, in vergelijking met de in het oorspronkelijke plan genoemde 700.

Het steunbedrag (4,2 miljard pta) overschreed ruimschoots het voorgenomen investeringsniveau (2,5 miljard pta). Volgens de balans van de onderneming bedroegen de netto-investeringen 1,418 miljard pta in 1991 en 1 miljard pta in 1992. Aangezien in deze nettocijfers ook de waarde van de gesloten capaciteit was begrepen (als negatieve cijfers), waren de nieuwe investeringen nog hoger dan vermeld.

Uit de voorgelegde balans bleek dat de onderneming een ongebruikelijk hoge eigen-vermogen/kapitaal verhouding had en enorm veel activa had. In 1991 hadden de in de balans voorkomende activa van de onderneming een waarde van 14,991 miljard pta, in vergelijking met een totaal bedrijfsinkomen van 3,173 miljard pta. De daaruit voortvloeiende omlooptijd van activa van 0,2 in 1991, een verhouding die wijst op de mogelijkheid van de onderneming omzet te scheppen door het gebruik van haar activa, wijst erop dat het productievolume van de onderneming

(1) De in artikel 92, lid 3, onder b) en d), genoemde afwijkingen zijn in dit geval niet toepasselijk.

te laag was en/of dat de onderneming onnodige activa in stand hield. Beide mogelijkheden zouden een negatieve invloed gehad hebben op de rentabiliteit van de onderneming, aangezien de depreciatie veel te hoog zou zijn geweest in verhouding tot de omzet en de omvang van de activa die zouden moeten worden gefinancierd. Zelfs in 1994 — toen de onderneming verondersteld werd levensvatbaar te worden — zou de totale omlooptijd van de activa van 0,5 veel te laag zijn geweest.

Volgens de analyse van de Commissie bezat de onderneming enorm grote voorraden, vooral in 1991, toen de voorraden in dagomzet uitgedrukt 429 dagen bedroegen. In de daarop volgende voorlopige balansen voor de volgende jaren veranderde de omvang van de voorraden niet. Dit is opmerkelijk, omdat een vermindering van de voorraden noodzakelijk zou zijn geweest voor een succesvolle herstructurering. In dit verband moet worden opgemerkt, dat een vergelijking tussen de verwachte productie van afgewerkte katoenproducten en de verwachte verkoop een beeld oplevert van een stijgende overproductie tussen 1991 en 1994 ten bedrage van 3 miljard pta. In verhouding tot de netto-omzet in 1991 (3,173 miljard pta) is dit bijna 100 %.

Het hoofdprobleem van de onderneming was haar lage rentabiliteit. De Commissie merkt op dat, om de levensvatbaarheid van de onderneming aan te tonen, in het herstructureringsplan van een aantal wezenlijke hypotheses werd uitgegaan die niet verder werden uitgelegd. Deze betroffen met name een aanzienlijke stijging van de omzet tussen 1991 en 1994, beduidend hogere prijzen per verkochte eenheid afgewerkte katoenproducten en een belangrijke verbetering van de arbeidsproductiviteit.

Naar verwachting zou de omzet tussen 1991 en 1992, met 70 % stijgen tot 136 % in 1994. In vergelijking met de totale omzet in 1991 zou het volume van de afgewerkte katoenproducten en -kleding met 83 % vermeerderen in 1992, met 120 % in 1993 en met 175 % in 1994. Gezien de kostenstructuur van de onderneming was een omzetstijging van essentieel belang voor de herstructurering. De Spaanse regering heeft echter geen verklaring gegeven die deze stijging rechtvaardigt, met name niet van die tussen 1991 en 1992. Aangezien de onderneming nieuwe producten zou produceren en verkopen, wat over het algemeen in het begin specifieke problemen oplevert, zijn deze prognoses veel te optimistisch.

Volgens het plan zou voor de voornaamste productielijn van de onderneming, die voor afgewerkte katoenproducten, de gemiddelde prijs per eenheid tussen 1990 en 1991 met 53 % stijgen. Dit is een cruciale hypothese, maar er werd geen verdere informatie gegeven die dit prijsniveau zou kunnen rechtvaardigen. De onderneming zou in 1994 niet rendabel kunnen zijn indien de gemiddelde prijs per eenheid voor afgewerkte katoenproducten 15 % lager zou zijn dan was berekend in het herstructureringsplan, zelfs indien tussen 1990 en 1991 een stijging van 30 % was bereikt.

Om vast te stellen of de verbetering van de kostenstructuur van het personeel betrouwbaar was, heeft de Commissie het aantal geproduceerde ton, meter en eenheden per werknemer en per jaar berekend, en vervolgens deze cijfers vergeleken met de productiviteitsniveaus van 1990 en 1991. Volgens het herstructureringsplan zou het merendeel van het personeel werkzaam zijn in het spinnen en weven van katoen en wol, alsook in de productie van afgewerkte katoenproducten. Hoewel uit de cijfers blijkt dat de arbeidsproductiviteit zeer laag was en kon worden verbeterd, was het in het herstructureringsprogramma opgenomen herstel zeer drastisch en diende dit in zeer korte tijd te worden verwezenlijkt. Volgens de analyse van de Commissie kon worden verwacht dat de arbeidsproductiviteit inzake afgewerkte katoenproducten tussen 1991 en 1992 met 71 % zou stijgen, en tussen 1991 en 1993 met 105 %. De productiviteit op het gebied van katoenen kleding zou tussen 1991 en 1992 met 83 % vermeerderen en in 1994 met 175 %. De productiviteit op het gebied van het spinnen en weven van katoenproducten zou tussen 1991 en 1992 met 60 % stijgen. Zelfs wanneer 1991 als een onproductief jaar wordt beschouwd en de productiecijfers per werknemer zouden worden vergeleken met die van 1990, zou de veronderstelde stijging nog enorm groot zijn geweest.

Terwijl de onderneming voornemens was haar omzet in een periode van vier jaar met meer dan 130 % te verhogen, zou het administratief personeel worden teruggebracht van 291 personen in 1990 tot 188 in 1994, wat een vermindering van 55 % betekent. Dit zou slechts mogelijk zijn geweest indien bepaalde administratieve taken door extern personeel zouden worden uitgevoerd, wat weer een aanzienlijke stijging van de kosten voor externe diensten zou meebrengen; hiermee werd in het herstructureringsplan echter geen rekening gehouden.

De belangrijke uitbreiding die werd gepland voor de verkoop van katoenen kleding, die als verbruiksgoederen werden beschouwd, en de toenemende behoefte aan halffabrikaten als gevolg van de beperking van de productiecapaciteit, hadden moeten leiden tot een stijging van de hoeveelheid grondstoffen en verbruiksgoederen; niettemin bleven de berekende kosten tamelijk laag. Jammer genoeg bevatte het plan geen bijkomende inlichtingen betreffende de winstmarges of de behoefte aan halffabrikaten.

Gezien het bovenstaande en gelet op het feit dat bepaalde in het herstructureringsplan opgenomen cijfers niet op een zinvolle manier zijn voorgesteld, moet de Commissie tot de conclusie komen, dat de hypotheses op grond waarvan de duurzame levensvatbaarheid van de onderneming binnen een redelijke termijn werd aangetoond, onrealistisch en onbetrouwbaar zijn, omdat zij niet algemeen kunnen worden erkend en er geen bewijzen zijn geleverd die deze zouden kunnen rechtvaardigen.

De mogelijkheid van de onderneming om haar schulden af te lossen op basis van een lager (en meer realistisch) omzetcijfer doet ook twijfel rijzen. Volgens het plan zou de onderneming in 1994 een positief resultaat boeken

(ongeveer 716 miljoen pta). Het is niet duidelijk hoe de eigenaren van de onderneming een herstructureringsproces hadden kunnen uitvoeren en financieren dat langer zou kunnen duren dan in het plan was voorzien.

Het gebrek aan geloofwaardigheid van het tweede herstructureringsplan vormt juist het probleem voor de Commissie. Zoals reeds werd vermeld, heeft, behalve het feit dat het plan was gebaseerd op prognoses die op zijn minst als zeer optimistisch kunnen worden aangemerkt, de Spaanse regering de laatste jaren geen enkel element aangebracht waardoor de Commissie ervan kan worden overtuigd, dat de steun inderdaad de herstructurering en de levensvatbaarheid van de onderneming ten goede komt. Voorts dient de Commissie ermee rekening te houden, dat de kopers hun verplichting ingevolge het koopcontract om over te gaan tot storting van 25 % van de kapitaalverhoging, te weten 925 miljoen pta op een totaal van 3,7 miljard pta, niet wilden of konden nakomen.

Volgens de informatie van de Commissie werd bij de verkoop slechts 512 miljoen pta overgemaakt, of de helft van het overeengekomen bedrag, en was tot het tijdstip waarop Beschikking 62/317/EEG werd vastgesteld, geen verdere aanbetaling gedaan. Dit doet ernstige twijfel rijzen over de mogelijkheid en de wil van de kopers om te voldoen aan hun verplichting om het kapitaal van Hytasa met 3,7 miljard pta te verhogen. De Commissie moet bijgevolg concluderen dat, gezien het gebrek aan financiële middelen waarop de onderneming rechtmatig kon rekenen, zowel de haalbaarheid van de operatie als het toekomstige bestaan van de onderneming, die afhankelijk waren van de hoeveelheid toegewezen middelen en de snelheid waarmee deze beschikbaar zouden worden gesteld, in gevaar zijn.

De Commissie is van oordeel dat het feit dat de te herstructureren onderneming zich in een voor regionale steun in aanmerking komend gebied bevindt, niet een toegeeflijke houding ten aanzien van de herstructureringssteun rechtvaardigt. Op middellange of lange termijn kan de kunstmatige ondersteuning van niet levensvatbare ondernemingen niet worden beschouwd als vallende onder de afwijking van artikel 92, lid 3, onder a), en is zij bijzonder schadelijk voor de economie van deze regio's, waar de beperkte middelen die uit hoofde van regionale programma's beschikbaar worden gesteld, dienen te worden gebruikt om rijkdom te scheppen en zo de structurele achterstand te neutraliseren. Daarom dient het herstructureringsproces de economische levensvatbaarheid van de onderneming te garanderen, teneinde bij te dragen tot de werkelijke ontwikkeling van de streek zonder dat blijvende steun is vereist.

Volgens de Commissie kan het door de Spaanse regering ingediende herstructureringsplan voor Hytasa de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming niet garanderen. Bijgevolg kan er niet van worden uitgegaan, dat de steun de economische ontwikkeling van de streek bevordert in de zin van artikel 92, lid 3, onder a), en dat hij verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt in de zin van dat artikel.

Voorts kan deze steun ook niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt op grond van de in artikel 92, lid 3, onder c), opgenomen afwijking. De Commissie is van mening, dat steunmaatregelen ten behoeve van ondernemingen die in moeilijkheden verkeren een groot risico voor de gemeenschappelijke markt inhouden, omdat zij het structurele-aanpassingsproces kunnen belemmeren of onnodig vertragen door ondernemingen in leven te houden die in normale marktomstandigheden zouden verdwijnen of worden geherstructureerd. Daarom eist de Commissie dat deze steun afhankelijk wordt gesteld van de uitvoering van een degelijk herstructurerings- of omschakelingsprogramma, dat de levensvatbaarheid op lange termijn van de begunstigde kan herstellen. Omdat de levensvatbaarheid van Hytasa in het voorgelegde herstructureringsplan niet was verzekerd, is de afwijking van artikel 92, lid 3, onder c), niet van toepassing.

De opvatting van de Commissie, dat het voornoemde herstructureringsplan de levensvatbaarheid van de onderneming niet kon herstellen, wordt bevestigd door de financiële interventies die de Spaanse regering moest doen na 1992. Het herstructureringsplan werd nooit uitgevoerd. Na het faillissement van een der eigenaren, Hilaturas Gossypium, kocht Improasa, de beheersmaatschappij van Patrimonio del Estado, in 1992 30 % van de aandelen van MTT. Diverse eigendommen van MTT werden voor een bedrag van 726 miljoen pta ten behoeve van Improasa verhypothekeerd. Improasa kocht ook door MTT uitgegeven promesses ten bedrage van 4,660 miljard pta.

In 1992 verkreeg de onderneming twee kredieten van het Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) [1] voor een totaal bedrag van 300 miljoen pta, in het kader van een door de Commissie goedgekeurde steunregeling [2]. MTT bevindt zich thans in een moeilijke financiële situatie, met passiva van ongeveer 10 miljard pta, zodat de bevoegde Spaanse autoriteiten hebben besloten de betaling voor onbepaalde tijd op te schorten, met het oog op de liquidatie van de onderneming en de daaropvolgende verkoop van de activa teneinde de schulden af te lossen.

IV

In gevallen waarin steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt geacht, verlangt de Commissie dat de lidstaten de steun van de begunstigden terugvorderen. (Zie dienaangaande de mededeling van de Commissie van 24 november 1983 [3], alsmede de arresten van het Hof van Justitie in de zaken 70/72, Commissie tegen Duitsland [4], en 310/85, Deufil tegen Commissie [5]). Aangezien dit het geval is voor de steun ten behoeve van Hytasa, die het voorwerp van deze beschikking vormt, moet de aan deze onderneming toegekende 4,2 miljard pta worden terugbetaald.

[1] IFA is een openbaar lichaam dat tot de Autonome Gemeenschap van Andalusië behoort.
[2] Staatssteun nr. 624/92.
[3] PB nr. C 318 van 24. 11. 1983, blz. 3.
[4] Jurispr. 1973, blz. 813.
[5] Jurispr. 1987, blz. 901.

De terugvordering moet geschieden overeenkomstig de Spaanse wetgeving, met name de bepalingen inzake de rente wegens te late betaling van schulden aan de staat, welke rente verschuldigd is vanaf de datum waarop de onwettige steun is verleend. (Zie in dit verband brief SG(91) D/4577 van de Commissie aan de lidstaten van 4 maart 1991, alsmede het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-142/87, België tegen Commissie [1]).

Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie moeten bij de terugvordering van de steun deze bepalingen zodanig worden toegepast, dat de door het Gemeenschapsrecht verlangde terugvordering niet praktisch onmogelijk wordt gemaakt. Eventuele procesrechtelijke of andere moeilijkheden met betrekking tot de uitvoering van de beschikking kunnen de wettigheid van de beschikking niet beïnvloeden (vorengenoemde zaak C-142/87).

Volgens het indertijd door de Spaanse regering en de kopers gesloten koopcontract moeten belangrijke financiële gebeurtenissen die zich voordoen als gevolg van handelingen die aan de verkoop van de onderneming voorafgaan, voor rekening van de verkoper worden gebracht. Op grond van deze bepaling zou de staat de kopers kunnen compenseren voor hun verplichting tot terugbetaling van de steun die door de Commissie onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt geacht. Zoals reeds in Beschikking 92/317/EEG werd gesteld, is de Commissie van oordeel dat dit vanzelfsprekend de beschikking zou ontkrachten en de door de steun veroorzaakte vervalsing van de mededinging zou doen voortduren. Deze bepaling vormt derhalve een middel om de Verdragsregels inzake steunmaatregelen te omzeilen, waardoor zij van hun effect worden beroofd. Bijgevolg dient deze bepaling krachtens de voorrang van het Gemeenschapsrecht geen toepassing te vinden, en zal de onderneming die van het ongerechtvaardigde voordeel als gevolg van de onwettige steun heeft geprofiteerd, deze steun moeten terugbetalen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

Beschikking 92/317/EEG wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 2, tweede alinea, komt als volgt te luiden:

„Deze steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag, daar hij niet voldoet aan de voorwaarden om voor één van de in de leden 2 en 3 van dit artikel genoemde afwijkingen in aanmerking te komen.".

2. Artikel 3 komt als volgt te luiden:

„Artikel 3

Patrimonio del Estado dient van Mediterráneo Técnica Textil SA, voorheen Hilaturas y Tejidos Andaluces SA (Hytasa), de verleende steun van 4,2 miljard pta terug te vorderen. De terugvordering dient overeenkomstig de Spaanse wetgeving te geschieden, met name de bepalingen welke betrekking hebben op de rente wegens te late betaling van schulden aan de staat, welke rente verschuldigd is vanaf de datum waarop de onwettige steun is verleend.

Deze bepalingen moeten aldus worden toegepast, dat de door het Gemeenschapsrecht verlangde terugvordering niet praktisch onmogelijk wordt gemaakt. Eventuele procesrechtelijke of andere moeilijkheden met betrekking tot de uitvoering van de beschikking kunnen de effectiviteit van de beschikking niet beïnvloeden.".

3. Artikel 4 komt als volgt te luiden:

„Artikel 4

Een overeenkomst waarbij de kopers van Hilaturas y Tejidos Andaluces SA met betrekking tot de bij deze beschikking opgelegde verplichting om de ontvangen steun terug te betalen, door de staat of door Patrimonio del Estado worden gecompenseerd, mag niet worden uitgevoerd.".

Artikel 2

De Spaanse regering stelt de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking in kennis van de maatregelen die zij heeft getroffen om daaraan te voldoen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel, 18 september 1996.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie

[1] Jurispr. 1990, blz. I-959.