DECISÃO DA COMISSÃO

de 13 de Julho de 1988 relativa ao auxílio concedido pelo Governo do Reino Unido ao grupo Rover, empresa fabricante de veículos a motor

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(89/58/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o nº 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 93º,

Tendo notificado os interessados directos, nos termos do referido artigo, para apresentarem as suas observações,

Considerando o seguinte :

I

Por carta de 14 de Março de 1988 da sua Representação Permanente, o Governo do Reino Unido notificou à Comissão a sua intenção de injectar capital novo no grupo Rover, no contexto da venda das restantes actividades de veículos automóveis e de veículos de todo-o-terreno do grupo à British Aerospace. Esta notificação surge na sequência de uma declaração proferida no Parlamento do Reino Unido em 1 de Março de 1988, segundo a qual a British Aerospace teria declarado o seu interesse em adquirir a participação do Governo na referida empresa, esperando que as negociações, a efectuar numa base de exclusividade, ficassem concluídas até 30 de Abril.

Em 29 de Março de 1988, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE, relativamente ao projecto de auxílio notificado pelo Governo do Reino Unido. Uma vez que a injecção de capital novo seria utilizada para reduzir os encargos financeiros e as obrigações de reembolso da dívida do grupo Rover, a Comissão considerou que tal facto conferia a este grupo uma vantagem concorrencial relativamente a outros fabricantes comunitários de veículos automóveis. A medida proposta continha, portanto, elementos de auxílio abrangidos pelo nº 1 do artigo 92º do Tratado CEE. Aliás, o elemento de auxílio contido na medida de assistência não foi contestado pelo Governo do Reino Unido.

As principais razões invocadas para dar início ao processo foram o perigo de distorção da concorrência, atendendo ao carácter sensível da indústria de veículos a motor, a ausência total de dados relativos à proposta de liquidação da dívida e a falta de informações relativas a acções adicionais de reestruturação.

Por carta de 30 de Março de 1988, a Comissão notificou o Governo do Reino Unido para apresentar as suas observações. Nos termos do nº 2 do artigo 93º do Tratado CEE, foram igualmente notificados para apresentarem as suas observações os outros Estados-membros e terceiros interessados.

II

As autoridades do Reino Unido apresentaram as suas observações no âmbito do processo, por cartas de 29 de Abril, 18 e 26 de Maio, 6 e 14 de Junho, 7 e 12 de Julho de 1988, prestando informações pormenorizadas relativas às condições do acordo, às acções de reestruturação a ser futuramente desenvolvidas pelo grupo Rover, às actividades do grupo, à sua situação financeira e fiscal e às suas perspectivas para o futuro.

Em especial, as autoridades do Reino Unido comunicaram as principais condições do acordo de venda celebrado em 29 de Março de 1988, a seguir enunciadas :

— o Governo do Reino Unido tenciona proceder a uma injecção de capital no valor de 800 milhões de libras esterlinas no grupo Rover, de forma a liquidar a dívida da empresa,

— a British Aerospace pagaria imediatamente a seguir 150 milhões de libras esterlinas às autoridades do Reino Unido a título da sua participação de 99,8 % no grupo Rover,

— a British Aerospace suportaria todos os custos resultantes da reestruturação futura do grupo Rover,

— o grupo Rover não utilizaria mais de 500 milhões de libras esterlinas do montante de 1 600 milhões de que actualmente beneficia a título de compensação fiscal por perdas comerciais, continuando estas perdas a cargo do grupo Rover,

— as garantias parlamentares prestadas por sucessivos governos do Reino Unido relativamente às obrigações do grupo Rover foram substancialmente alteradas e não abrangeriam novas obrigações assumidas pelo grupo após a realização da venda,

— as autoridades do Reino Unido informaram que não prestariam qualquer das garantias habituais em tal tipo de venda, a não ser as garantias formais relativas à participação do Governo,

— a British Aerospace comprometer-se-ia a não proceder à venda das actividades da Austin Rover e/ou da Land Rover, nem das respectivas marcas comerciais, durante os próximos cinco anos. Se tal acontecer, a British Aerospace ficaria obrigada a pagar ao Governo do Reino Unido uma quantia, a título de cláusula penal, que poderia atingir 650 milhões de libras esterlinas.

Foi ainda acordado que a venda se realizaria depois da sua aprovação pela Comissão das Comunidades Europeias e pelos accionistas da British Aerospace.

À luz da experiência adquirida numa acção semelhante em 1986, as autoridades do Reino Unido concluíram não ser adequado proceder a uma venda pública da Austin Rover aberta a todos os interessados. Afirmaram que para chegar a esta conclusão tomaram em plena consideração o parecer comercial da administração do grupo Rover, segundo a qual o grupo não sobreviveria a uma venda em tais condições, e estudaram o interesse espontaneamente manifestado pela British Aerospace em adquirir a totalidade da participação do Governo no grupo Rover.

Apesar de ter sido concedido à British Aerospace um período de negociação exclusiva, as autoridades do Reino Unido deixaram bem claro que, no caso de qualquer outro interessado apresentar uma proposta, esta seria tida em consideração antes de ser tomada a decisão final relativa à proposta da British Aerospace. De acordo com as autoridades do Reino Unido, antes de se celebrar um contrato com a British Aerospace surgiram diversos interessados, a título confidencial, mas nenhum apresentou uma proposta específica.

O plano empresarial 1988/1992 prevê investimentos e custos de reestruturação que totalizam 1 553 milhões de libras esterlinas. O plano prevê, ainda, uma redução considerável da capacidade da Austin Rover a nível da montagem e de componentes, de forma a aumentar a produtividade e a utilização da capacidade. O plano prevê uma redução global da capacidade a nível da montagem de veículos e de componentes da ordem dos 30 %, o que praticamente solucionará o actual excesso de capacidade de cerca de 35 %. No que respeita à Land Rover, não estão previstas novas reduções de capacidade para além das já empreendidas em 1985 e 1986.

Os argumentos apresentados pelas autoridades do Reino Unido a favor do auxílio que se propõem conceder ao grupo Rover podem resumir-se do seguinte modo:

— o auxílio proposto é coerente com o objectivo de dotar a indústria automóvel comunitária de uma estrutura mais concorrencial e, em sua opinião, está de acordo com a política e os objectivos da Comunidade relativos a este sector,

— este auxílio está directamente ligado ao objectivo das autoridades do Reino Unido de toda a actividade do grupo Rover voltar a ser regida pelas regras do mercado,

— sem a injecção de capital não seria possível proceder à venda do grupo, dado que sem a liquidação da sua pesada dívida acumulada o grupo não podia ser vendido. A venda contribuiria para uma mais ampla reestruturação desta indústria na Europa, não só da forma como é actualmente encarada mas, de futuro, de acordo com as regras do mercado livre,

— o facto de o comprador não ser um concorrente mantém a concorrência entre produtores europeus e outros produtores de veículos, uma vez que o seu número não será reduzido,

— a venda proposta do grupo à British Aerospace representaria o fim da intervenção directa do Governo do Reino Unido na indústria automóvel e eliminaria a necessidade de qualquer participação futura do Estado no financiamento do grupo Rover,

— de acordo com as autoridades do Reino Unido, o preço pago pela British Aerospace foi o resultado de um processo de negociações normal e constitui um preço de compra razoável. Na determinação deste preço foram tomadas em consideração os elementos a seguir referidos. O risco inerente à aquisição é considerável, uma vez que o grupo tem um longo passado de resultados negativos e que apenas recentemente conseguiu atingir rendibilidade a nível da exploração. A British Aerospace é de opinião que o fluxo de caixa se manterá negativo durante vários anos. Simultaneamente, a actividade da empresa insere-se numa indústria madura, com uma situação de excesso global de capacidade a nível mundial e que está sujeita a forte concorrência. O grupo Rover tem, ainda, de completar a sua reorientação para o fabrico especializado de automóveis de qualidade e não terá durante alguns anos uma gama adequada de modelos. Além disso, a venda exclui qualquer das garantias habitualmente prestadas pelo vendedor numa venda contratual e a British Aerospace aceitou ainda manter o núcleo de actividades durante cinco anos. Por último, teve de se tomar em consideração os elevados benefícios eventualmente antecipados pela British Aerospace como consequência da limitação acordada das perdas e benefícios fiscais acumulados pelo grupo Rover. A injecção de capital no montante de 800 milhões de libras esterlinas efectuar-se-á de forma que, caso a British Aerospace não respeite as condições acima referidas, o grupo Rover fica obrigado a pagar ao Governo do Reino Unido uma quantia que poderá atingir, no máximo, 650 milhões de libras esterlinas.

Dois outros Estados-membros e diversos terceiros interessados apresentaram as suas observações no âmbito do processo acima referido.

III

O projecto de venda do grupo Rover à British Aerospace constitui o fim da intervenção do Governo do Reino Unido na indústria de veículos a motor. Desde 1975, data em que indústria autoridades britânicas adquiriram participação maioritária na British Leyland Motor Corporation, foram injectados, sob a forma de capital, 2 910 milhões de libras esterlinas na British Leyland Public Limited Company, empresa que em 1986 alterou a sua firma para The Rover Group plc. A presente decisão deve ser integrada no contexto de anteriores decisões da Comissão relativas a projectos de auxílio estatais ao grupo Rover (ex-British Leyland).

Na sua decisão de 5 de Junho de 1975, a Comissão não levantou quaisquer objecções à proposta do Governo do Reino Unido de conceder à British Leyland 900 milhões de libras esterlinas entre 1975 e 1978, distribuídos do seguinte modo: 200 milhões sob a forma de capital social,

200 milhões sob a forma de garantias financeiras e 500 milhões sob a forma de empréstimos a longo prazo. Tais medidas de auxílio apoiaram um plano de reestruturação destinado a reduzir para o seu nível actual a capacidade instalada de produção de automóveis da British Leyland, tal como estabelecido no Relatório Ryder. A notificação do projecto de auxílio referia ainda que no período 1978/1981 seriam necessários mais 500 milhões de libras esterlinas em empréstimos. As acções de restruturação e a concessão de auxílios foram controladas pela Comissão mediante relatórios bianuais.

Na sua decisão de 22 de Junho de 1978, a Comissão não levantou quaisquer objecções às alterações introduzidas no plano de reestruturação inicial adoptado em 1975, nos termos das quais os prazos de pagamento e o tipo de apoio prestado foram alterados. Do total de mil milhões de libras esterlinas de empréstimos a longo prazo, 450 milhões seriam concedidos em 1978 sob a forma de novos capitais. As autoridades do Reino Unido introduziram as alterações nas medidas de auxílio atendendo ao declínio da parte do mercado detida pela British Leyland naquele país. Os objectivos gerais do plano empresarial de 1978 não diferiram dos objectivos do plano inicial de 1975.

Na sua decisão de 24 de Março de 1980, a Comissão não levantou quaisquer objecções às alterações adicionais introduzidas no plano de reestruturação inicial de 1975, nos termos das quais o tipo de apoio a prestar foi alterado e aumentado ligeiramente o seu montante. O Governo do Reino Unido injectou 300 milhões de libras esterlinas sob a forma de novos capitais, dos quais 225 milhões correspondem ao saldo do orçamento de mil milhões de libras esterlinas fixado em 1975 e a 75 milhões de libras esterlinas de auxílio adicional.

Pela sua decisão de 28 de Julho de 1981, a Comissão autorizou a concessão de 990 milhões de libras esterlinas em capital para apoiar o plano empresarial 1981/1985. Desse montante, 610 milhões de libras esterlinas destinaram-se às actividades deficitárias da empresa e 130 milhões a medidas de carácter social. No novo plano previa-se uma redução considerável da capacidade de produção de veículos, incluindo o encerramento de diversas instalações. A Comissão controlou a aplicação das medidas de reestruturação, dos auxílios e do volume de investimento notificados mediante relatórios semestrais.

Pela sua decisão de 10 de Janeiro de 1985, a Comissão anunciou que o Governo do Reino Unido não concederia à British Leyland os restantes 10 milhões de libras esterlinas de capital previstos em 1981 e, ao mesmo tempo, foi retirada uma proposta adicional de 10 milhões de libras esterlinas destinadas a cobrir novas reduções de capacidade no sector dos camiões.

Pela sua decisão de 18 de Março de 1987, a Comissão aprovou uma injecção de capital no grupo Rover no montante de 680 milhões de libras esterlinas, de forma a facilitar a privatização das suas filiais de fabrico de camiões e de autocarros. Estes auxílios cobriram os custos de reestruturação passados e futuros de ambas as empresas, o que incluía uma redução substancial da capacidade de produção de camiões e autocarros. A Comissão controla este processo de reestruturação mediante relatórios trimestrais.

IV

O anterior grupo British Leyland, que obteve lucros pela última vez no exercício de 1975/1976, tinha na altura 68 estabelecimentos fabris no Reino Unido, dos quais 37 de veículos automóveis, 12 de veículos comerciais e 19 de produtos especiais. A British Leyland era ainda proprietária, parcial ou totalmente, de 26 fábricas instaladas no ultramar, totalizando 94 fábricas em todo o mundo.

Desde então, de acordo com planos empresariais posteriores, foram encerradas muitas fábricas nos finais dos anos 70 e no início dos anos 80. Dos 170 000 postos de trabalho iniciais, apenas 45 000 puderam ser mantidos. Esta redução de postos de trabalho não se deve apenas ao encerramento ou à racionalização das fábricas mantidas em funcionamento; com efeito, o Governo do Reino Unido decidiu devolver ao sector privado todo o grupo. Depois de ter cedido todas as participações que detinha no ultramar e em empresas não relacionadas com o fabrico de automóveis no Reino Unido, a Jaguar Cars, divisão de automóveis de luxo, foi vendida ao sector privado em 1984. Em 1987, foram privatizadas a actividade de veículos comerciais e a actividade do serviço de peças e de componentes. Ao todo, desde 1978 procedeu-se à venda de cerca de 46 actividades do grupo. A Comissão tomou em consideração estas reestruturações ao aprovar as diversas medidas de auxílio.

A posição do grupo no mercado automóvel europeu tem diminuído na mesma proporção. Em 1974, o grupo Rover vendeu 468 000 veículos automóveis no mercado do Reino Unido, correspondentes a 32,7 % desse mercado, e exportou 361 000 veículos automóveis; em 1987, vendeu 297 000 veículos automóveis no mercado do Reino Unido, correspondentes a 14,7 % do mercado, e exportou 143 000 veículos automóveis.

Actualmente, o grupo Rover é formado por duas actividades principais: a Austin Rover, que fabrica veículos automóveis, e a Land Rover, que fabrica veículos de todo-o-terreno, que em 1987 registaram conjuntamente um volume de negócios total de cerca de 3 mil milhões de libras esterlinas. O Grupo detém ainda participações minoritárias em seis anteriores filiais, sendo a mais importante a participação de 40 % na DAF BV. A estrutura de produção das actividades é a seguinte: a montagem de automóveis é feita em Cowley e em Longbridge, os trabalhos de carroçaria são efectuados em Swindon e Lianelli os motores são fabricados em Drews Lane e em Longbridge e as caixas de velocidade dos automóveis em Longbridge. Os veículos de todo-o-terreno e respectivos componentes são fabricados em Solihull. Em 1987, ano em que o grupo Rover atingiu os melhores resultados a nível da produção e vendas dos anos 80, a capacidade total utilizada não ultrapassou os 60 %.

A divisão automóvel do grupo Rover produz actualmente nove modelos diferentes, cinco dos quais desenvolvidos em conjunto com a Honda. A cooperação Honda-Austin Rover desenvolveu-se constantemente desde a celebração do primeiro acordo, nos finais de 1979. A produção dos modelos desenvolvidos em conjunto representa 29 % da produção da Austin Rover; desta percentagem, 1,4 %, ou seja, 6 700 automóveis, ostentam a marca Honda. Com a introdução no próximo ano do modelo R8/Honda Concerto, a proporção de modelos desenvolvidos em conjunto na produção total de automóveis aumentará rapidamente. Consequentemente, a proporção de automóveis que ostentam a marca Honda passará de 1,4 % para 8 % no início dos anos 90.

A dependência do grupo Rover em relação à Honda no que diz respeito ao fornecimento de componentes é cada vez maior. A Honda fornece actualmente à Austin Rover dois tipos de motores. A partir de 1989, a nova fábrica de motores Honda situada em Swindon fornecerá mais cerca de 70 000 motores para o R8/Honda Concerto.

No que se refere à tecnologia, o Grupo Rover investiu somas consideráveis no sentido de modernizar as suas linhas de montagem de automóveis, nomeadamente em Longbridge. A automatização das linhas de montagem de veículos de todo-o-terreno é muito menos acentuada e pode mesmo considerar-se um fabrico semimanual. Quanto ao fabrico de componentes da Austin Rover, pelo menos parte da produção é antiquada — por exemplo, alguns motores e sistemas de transmissão datam, respectivamente, de há 36 e 29 anos.

V

Na sua análise da compatibilidade do projecto de intervenção pública a favor do grupo Rover com o mercado comum, a Comissão examinou em que medida tal intervenção continha elementos de auxílio nos termos dos artigos 92º e 94º do Tratado CEE.

A proposta de liquidação da dívida de 800 milhões de libras esterlinas que o grupo Rover obteria na sequência da venda à British Aerospace libertaria aquele grupo dos seus encargos financeiros e do reembolso das dívidas que normalmente teria de satisfazer no decurso dos próximos anos. Uma vez que o preço de aquisição de 150 milhões de libras esterlinas que o comprador se dispõe a pagar é inferior à injecção de capital proposta, a British Aerospace adquiriria o grupo Rover por um preço negativo. Em condições normais de mercado, está fora de causa que um accionista privado concedesse uma soma para liquidar dívidas da sua empresa se tal soma excedesse o preço de aquisição. Nas circunstâncias do caso em presença, a liquidação da dívida proposta pelo Governo do Reino Unido daria ao grupo Rover uma vantagem concorrencial relativamente a outros fabricantes de veículos automóveis da Comunidade. Admitindo que o preço de aquisição proposto reflecte correctamente o valor real líquido da empresa no mercado, conclui-se que a injecção de capital sob a forma de liquidação de dívidas, tal como proposta, constitui um auxílio na acepção do nº 1 do artigo 92º do Tratado CEE. Deve notar-se que o Governo do Reino Unido não questionou a existência do elemento de auxílio contido no reembolso da dívida, nem mesmo aquando da notificação da medida proposta.

O Governo do Reino Unido comprometeu-se a não conceder de futuro mais quaisquer auxílios discricionários ao grupo Rover, exceptuando, como comunicou no decurso do processo, a sua intenção de apoiar uma parte dos investimentos do grupo Rover (cerca de 843 milhões de libras esterlinas), a concretizar em regiões susceptíveis de beneficiar de subvenções regionais no âmbito do regime de auxílios com finalidade regional. Apesar de algumas das regiões onde se efectuarão os investimentos serem elegíveis para auxílios regionais até ao máximo de 20 % de equivalente-subvenção líquido, conforme aprovado em 1984 pela Comissão, as autoridades do Reino Unido comprometeram-se a limitar os auxílios regionais a 78 milhões de libras esterlinas.

Os auxílios a serem concedidos ao grupo Rover afectam o comércio entre Estados-membros, uma vez que existe um intenso comércio intracomunitário de todos os produtos fabricados pelo grupo Rover. Com efeito, o comércio de veículos automóveis de passageiros entre Estados-membros elevou-se, em 1987, a 5,33 milhões de unidades, 152 000 das quais foram exportadas do Reino Unido para outros Estados-membros. Em 1987, o grupo Rover exportou 116 000 veículos para outros Estados-membros, ou seja, 22 % da sua produção total de veículos no Reino Unido.

De acordo com o Governo do Reino Unido, o projecto de injecção de capital no montante de 800 milhões de libras esterlinas corresponde a 99,9 % da dívida financeira líquida do grupo Rover no momento da sua aquisição. O balanço consolidado de 1987 do grupo Rover revela um endividamento líquido de 585,8 milhões 1987. Segundo o Governo do Reino Unido, este montante não representa a verdadeira dívida das actividades em funcionamento do grupo Rover. Ao montante de 585,8 milhões de libras esterlinas deverão ser acrescentados 139,3 milhões de libras esterlinas, de forma a ter em conta os custos de reestruturação nas anteriores actividades do grupo Rover ligadas a veículos comerciais, que se farão sentir nos próximos anos. A Comissão aceitou, na sua decisão de 18 de Março de 1987, que o grupo Rover utilizasse temporariamente este montante para reduzir a dívida das actividades em funcionamento antes de surgirem estes custos de reestruturação. Os relatórios trimestrais de controlo elaborados para a Comissão mostram que em 31 de Dezembro de 1987 o grupo Rover continuava vinculado a aplicar 139,3 milhões de libras esterlinas nesta reestruturação e este montante diminuía, por consequência, o nível real da dívida total do grupo. A este respeito deve ainda notar-se que está previsto para finais de 1988 o encerramento de três fábricas de veículos comerciais.

Tendo em conta este dado, a dívida total do grupo Rover é de 725,1 milhões de libras esterlinas em 31 de Dezembro de 1987. A fim de se determinar o nível real da dívida no momento da venda, as autoridades do Reino Unido alegaram que deviam ser tidos em conta os custos

da greve na Land Rover em Solihull, que se elevam a 25 milhões de libras esterlinas, bem como o aumento da dívida no primeiro semestre de 1988, devido principalmente a encargos com juros, estimados em 51 milhões de libras esterlinas. A dívida do grupo no momento da sua aquisição elevar-se-ia, assim, a 801,1 milhões de libras esterlinas.

A Comissão concluiu, contudo, após exame aprofundado, que o cálculo da dívida assim efectuado não é correcto, uma vez que não se podem considerar como verdadeira dívida financeira, mas como fundo de maneio, os seguintes elementos incluídos no cálculo das autoridades do Reino Unido :

i) Adiantamentos de uma empresa financeira associada : 155,8 milhões de libras esterlinas ;

ii) Provisões para pagamentos a mais de um ano : 25,1 milhões de libras esterlinas ;

iii) Greve na Land Rover : 25 milhões de libras esterlinas ;

iv) Aumento da dívida no decurso do primeiro semestre de 1988 : 26 milhões de libras esterlinas.

Os elementos acima referidos totalizam 231,9 milhões de libras esterlinas, pelo que a Comissão considera que a dívida financeira líquida total do grupo Rover se eleva a 569,2 milhões de libras esterlinas. Para chegar a tal conclusão, a Comissão teve em conta as seguintes considerações :

ad i) Este esquema destina-se a financiar as existências de veículos acabados no período que decorre entre o seu envio à consignação para um distribuidor e o momento da sua venda. Este financiamento é assegurado por uma empresa associada, a Wholesale Vehicle Finance Ltd (WVF), na qual o grupo Rover detém uma participação de 20 % e a Lombard North Central 80 %.

Até ao exercício de 1986, este elemento aparecia incluído na contabilidade oficial do grupo Rover como um crédito na avaliação das existências. Com efeito, a partir da contabilidade de 1987, os auditores do grupo Rover, a Coopers & Lybrand, admitiram ser adequado inserir o financiamento prestado pela WVF como elemento separado na lista de credores a menos de um ano. Deve notar-se que o grupo Rover não é obrigado a incluir este elemento como contracção de um empréstimo. No Reino Unido, a prática neste domínio é diferente consoante as empresas.

A este respeito, a Comissão considera que este elemento representa um claro financiamento do fundo de maneio, uma vez que constitui financiamento de existências.

ad ii) O principal elemento da dotação de provisões para pagamentos a longo prazo são as responsabilidades ligadas às garantias prestadas relativamente a veículos vendidos nos Estados Unidos da América, uma vez que aquele mercado exige períodos de garantia mais longos. Garantias semelhantes relativas a vendas de veículos com menos de um ano de garantia em qualquer outro local não são consideradas pelos auditores do grupo Rover como integrando a dívida financeira. Por conseguinte, a Comissão concluiu que estas provisões para pagamentos futuros constituem um custo normal de exploração.

ad iii) Não se devem considerar os custos directos e indirectos provocados pela greve do início de 1988 como dívida financeira, mas sim como um custo normal de exploração. Além disso, as autoridades do Reino Unido demonstraram que as vendas efectuadas pela Land Rover nos quatro primeiros meses de 1988 não foram afectadas, uma vez que foram mais elevadas do que as registadas no período correspondente de 1987. O efeito imediato da greve foi atenuado pela venda das existências, facto que produziu um benefício financeiro para a empresa, resultante da diminuição dessas existências e dos respectivos custos.

ad iv) O aumento da dívida registado no primeiro semestre de 1988, devido ao aumento para 41 milhões de libras esterlinas dos encargos de juros relativos à dívida de 800 milhões de libras esterlinas e aos 10 milhões de libras esterlinas de responsabilidades efectivas perante credores e de provisões para pagamentos futuros, representa apenas parte dos resultados referentes a seis meses. Segundo as autoridades do Reino Unido, o grupo Rover obterá um lucro de exploração de 30 milhões de libras esterlinas em 1988. Esperam-se também lucros extraordinários da venda de bens patrimoniais, bem como lucros das suas filiais no decurso do mesmo período. Além disso, o impacte negativo causado pelo pagamento de juros sobre os lucros parece ter sido sobrestimado, na medida em que no primeiro semestre de 1987, altura em que a dívida se situava a um nível consideravelmente mais elevado, os juros a pagar menos os juros a receber correspondiam a 32,2 milhões de libras esterlinas.

Foram apresentados à Comissão elementos de prova no sentido de que a situação da dívida se deteriorou significativamente durante o primeiro semestre de 1988. Contudo, à luz do que acima foi exposto, a Comissão está disposta a aceitar que seja considerado parte do nível real da dívida no final de 1987 um montante adicional de 25 milhões de libras esterlinas, que correspondem aos pagamentos dos juros relativos à dívida financeira de 404 milhões de libras esterlinas pagos no primeiro semestre de 1988 (excluindo os 139,3 milhões de libras esterlinas de dotações para reestruturação).

Este cálculo permite estimar a dívida líquida em 30 de Junho de 1988 em 569,2 milhões de libras esterlinas, que inclui 139,3 milhões de custos futuros da reestruturação das anteriores actividades do grupo Rover relacionadas com veículos comerciais.

A Comissão considera, em conclusão, que o projecto de liquidação da dívida de 800 milhões de libras esterlinas contém 231,9 milhões de libras esterlinas de capital circulante, que não podem ser considerados como dívida financeira. Este facto contrasta com a carta de 29 de Abril de

1988, na qual as autoridades do Reino Unido alegam que a injecção de capital está exclusivamente relacionada com a dívida do grupo Rover e não inclui qualquer capital circulante. A concessão de capital circulante através de auxílios corresponde, claramente, a auxílios ao funcionamento. Neste contexto, é política assente da Comissão não aceitar quaisquer auxílios ao funcionamento, já que as actividades correntes e normais de uma empresa devem ser financiadas por outros recursos e não através de auxílios. E isto sobretudo porque os apoios estatais concedidos deste modo têm efeitos particularmente negativos na concorrência, uma vez que conferem uma vantagem directa e imediata a nível dos custos em relação aos seus concorrentes e, ao mesmo tempo, não preenchem os critérios definidos no nº 3, alínea c), do artigo 92º É o caso, em especial, da concessão de auxílios ao funcionamento em sectores como o da indústria automóvel, que são sensíveis a nível comunitário.

Tendo estabelecido em 569,2 milhões de libras esterlinas a dívida financeira líquida real, a Comissão considerou que em condições normais de uma economia de mercado não há qualquer razão que permita considerar que a liquidação da totalidade destas dívidas é indispensável à venda da empresa a um investidor privado. A este respeito, deve notar-se que o valor líquido do grupo Rover, tal como determinado pelos auditores em finais de 1987, que corresponde ao valor contabilístico líquido do activo menos os empréstimos líquidos, foi fixado em 333,7 milhões de libras esterlinas. Contudo, de acordo com os cálculos efectuados pela Comissão e por diversos peritos independentes, o valor líquido real da empresa é bastante inferior a este montante, tendo em conta que nos próximos anos o fluxo de caixa será negativo e que o funcionamento futuro da empresa enfrenta riscos comerciais significativos.

É ainda importante notar que actualmente a empresa não está excessivamente endividada. A relação dívida/volume de negócios do grupo Rover, aproximadamente de 18 %, é comparável a diversos produtores de automóveis comunitários.

VI

O nº 3 do artigo 92º do Tratado CEE refere os auxílios considerados compatíveis com o mercado comum. A compatibilidade de um auxílio com o Tratado deve ser determinada no contexto da Comunidade como um todo e não de um único Estado-membro.

No sentido de garantir o bom funcionamento do mercado comum e tendo em conta os princípios referidos na alínea f) do artigo 3º, as excepções ao princípio enunciado no nº 1 do artigo 92º, tal como estabelecidas no nº 3 do artigo 92º, devem ser interpretadas restritivamente sempre que se examina um regime de auxílios ou a concessão de qualquer auxílio específico.

Em especial, devem poder aplicar-se apenas quando a Comissão considerar que o jogo das forças de mercado por si só, sem os auxílios, não levaria o potencial beneficiário do auxílio a adoptar uma solução que contribuísse para se atingir qualquer dos objectivos referidos.

No respeitante às excepções previstas no nº 3, alíneas a) e c), do artigo 92º, relativamente a auxílios destinados a promover ou facilitar o desenvolvimento de certas regiões, a aplicação da medida de auxílio não pode beneficiar da excepção prevista no nº 3, alínea a), do artigo 92º, uma vez que o nível de vida nas regiões em causa não é anormalmente baixo nem existe grave situação de subemprego. A medida de auxílio também não preenche os requisitos necessários aos auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas regiões económicas, na acepção do nº 3, alínea c), do artigo 92º Apesar de algumas fábricas do grupo Rover estarem situadas em regiões assistidas, o auxílio proposto para liquidação da dívida de 800 milhões de libras esterlinas não será concedido ao abrigo do sistema de auxílios regionais do Reino Unido e o Governo deste país não tentou, de facto, justificar tais auxílios numa base regional.

No que respeita às excepções previstas no nº 3, alínea b), do artigo 92º, resulta do exposto que os auxílios em causa não se destinavam nem eram adequados a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum, nem a sanar uma perturbação grave da economia do Reino Unido. Aliás, o Governo do Reino Unido não invocou esta excepção.

No que respeita à excepção prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CEE, a favor dos « auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas », a Comissão pode considerar que certos auxílios à reestruturação são compatíveis com o mercado comum desde que preenchidos alguns critérios (1).

Estes critérios devem ser considerados à luz dos dois princípios contidos no nº 3, alínea c), do artigo 92º, isto é, o auxílio deve ser necessário para o desenvolvimento do sector do ponto de vista comunitário e não deve alterar as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum (2).

Estes critérios foram sistematicamente analisados de forma a avaliar a compatibilidade da liquidação da dívida total fixada pela Comissão em 569,2 milhões de libras esterlinas.

i) Os auxílios sectoriais devem ser limitados aos casos justificados pelas circunstâncias em que se encontra a indústria em causa. O auxílio deve levar ao restabelecimento de viabilidade a longo prazo, contribuindo para a resolução dos problemas e não para a manutenção da situação já existente ou para adiar decisões ou mudanças inevitáveis.

(1) Oitavo Relatório da Concorrência, ponto 176.
(2) Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 1980, processo 730/79, Phillip Morris, (Colectânea da Jurisprudência, 1980, p. 2671).

A indústria automóvel europeia funciona actualmente com níveis muito elevados de utilização de capacidade, registando virtualmente todos os produtores de automóveis, de novo, lucros. Tal facto é o resultado de dois anos consecutivos — 1986 e 1987 — em que as vendas de automóveis atingiram na Europa os níveis mais elevados de sempre e dos esforços de reestruturação desenvolvidos por vários fabricantes. Não é, contudo, de excluir a médio prazo o risco do reaparecimento na Comunidade de uma situação de excesso de capacidade, devido aos planos de expansão anunciados por diversos produtores, à penetração japonesa cada vez maior, quer a nível das importações directas quer a nível de investimento interno, e ao aumento das possibilidades de importação de países terceiros com moedas desvalorizadas. Além disso, regista-se actualmente, a nível do mercado mundial, um excesso de capacidade de vários milhões de veículos automóveis por ano.

Por conseguinte, um plano de reestruturação de um fabricante comunitário de veículos automóveis que pretenda reduzir consideravelmente a capacidade produtiva contribui para reduzir o risco de problemas causados por um futuro excesso de capacidade no sector.

O plano empresarial apresentado pelo grupo Rover e aprovado pela British Aerospace abrange o período de 1988 a 1992 e prevê uma redução substancial da capacidade de fabrico de componentes e de montagem de veículos automóveis da ordem dos 30 %. O plano tem como objectivo central, a médio prazo, transformar o grupo Rover de um produtor de quantidades num produtor especializado, que ofereça uma gama limitada de modelos destinados a um segmento superior do mercado, com margens de lucro e valor acrescentado mais elevados. Caso se consiga afirmar neste novo e promissor sector do mercado e admitindo que se mantém a cooperação com a Honda relativamente ao desenvolvimento de produtos, o grupo Rover poderá recuperar a sua viabilidade a longo prazo. Uma vez que a reestruturação requer a adopção de medidas em diversas actividades, o tempo exigido é considerável e comparável ao das acções já realizadas por outros grupos no sector.

ii) A menos que concedidos por períodos relativamente curtos, os auxílios devem ser progressivamente reduzidos e estar claramente ligados à reestruturação do sector em questão.

A medida proposta de liquidação da dívida é apresentada como o último auxílio discricionário a conceder pelo Governo do Reino Unido ao grupo Rover; de facto, este Governo comprometeu-se já a não conceder de futuro quaisquer novos auxílios discricionários a esta empresa, a não ser o montante atrás referido, concedido a título de auxílio regional. A partir da sua aquisição pela British Aerospace, os custos de reestruturação e quaisquer outros custos de exploração da empresa serão totalmente suportados pelo seu fluxo de caixa, por fontes externas e pela British Aerospace.

Deve também ter-se em conta o facto de parte da actual dívida do grupo Rover ser devida a acções de reestruturação que não beneficiaram de qualquer auxílio, realizadas em 1986/1987, fora das actividades de veículos comerciais, custos que se elevaram a 40 milhões de libras esterlinas e que incluíram reduções de capacidade.

O auxílio proposto está claramente ligado à reestruturação do grupo Rover nos próximos anos, atendendo a que a British Aerospace assumiu, perante as autoridades do Reino Unido, o compromisso escrito de executar o plano empresarial para 1988/1992.

iii) A intensidade do auxílio deve ser proporcional ao problema que pretende solucionar, de forma que sejam mínimas as distorções da concorrência.

O montante de 569,2 milhões de libras esterlinas para liquidação da dívida pode ser considerado excessivo se comparado com os custos de reestruturação e investimento de 1 553 milhões de libras esterlinas entre 1988 e 1992. O auxílio corresponderia a 36,7 % dos custos de reestruturação totais (1). Contudo, a intensidade do auxílio a ser concedido em relação aos custos totais do plano de reestruturação deve ser proporcional aos problemas que esse plano resolverá, como, por exemplo, o nível de excesso de capacidade. A Comissão não pode, portanto, aceitar que seja liquidada a dívida total do grupo Rover, que se eleva a 569,2 milhões de libras esterlinas. Além disso, tal facto colocaria a empresa numa posição financeira muito mais favorável do que a maior parte dos seus concorrentes comunitários, que têm de suportar um nível de endividamento considerável. Sem a concessão do auxílio, o comprador teria de assumir a dívida financeira integral de 569,2 milhões de libras esterlinas. A Comissão, contudo, reconhece até certo ponto os riscos comerciais referidos pelas autoridades do Reino Unido que a British Aerospace assume ao adquirir o grupo Rover e toma em consideração os elevados custos de reestruturação e de investimento que o grupo tem de realizar e para os quais a British Aerospace se comprometeu publicamente a contribuir. A Comissão considera, portanto, que a British Aerospace deve assumir um montante mínimo de 100 milhões de libras esterlinas, que representa 17 % dos 569,2 milhões de libras esterlinas fixados pela Comissão como dívida e que está em proporção com os riscos comerciais a suportar pelo novo proprietário. Este facto reduzirá o montante original proposto para a liquidação da dívida de 800 milhões para 469 milhões de libras esterlinas.

(1) Uma vez que o auxílio é concedido sob a forma de liquidação de dívida, não é aplicável o cálculo de um equivalente-subvenção líquido relativamente a investimentos futuros.

A liquidação da dívida de 469 milhões de libras esterlinas corresponde a 30 % dos custos totais de reestruturação e está por isso mais em consonância com o objectivo do grupo Rover de reduzir a sua capacidade.

Na opinião da Comissão, esta redução da liquidação da dívida torna-se necessária para garantir que o comércio intracomunitário não é afectado numa medida contrária ao interesse comum e que, em consequência, as distorções na concorrência intracomunitária serão limitadas. Futuras distorções da concorrência serão também limitadas pelo facto de o grupo Rover pretender converter-se em produtor especializado, retirando-se gradualmente do mercado automóvel de grande escala. As previsões indicam que haverá uma procura significativamente maior de modelos de alta gama do que de veículos automóveis produzidos em grande escala.

A Comissão considera, contudo, que a utilização por parte da British Aerospace dos benefícios fiscais de que o grupo Rover goza não provocará distorção do comércio. A Comissão não levanta, por isso, quaisquer objecções à transferência dos benefícios fiscais do grupo Rover para a British Aerospace, dentro dos limites impostos pela legislação fiscal do Reino Unido.

iv) Problemas industriais e de desemprego não deverão ser transferidos de um Estado-membro para outro.

A execução do plano empresarial do grupo Rover não lhe permitirá aumentar a sua parte de mercado, nem terá efeitos adversos na utilização da capacidade por outros fabricantes comunitários de veículos automóveis. Os auxílios a conceder ao grupo Rover não deverão, pois, conduzir à perda de postos de trabalho noutros Estados-membros.

Em conclusão, o auxílio a conceder ao grupo Rover sob a forma de liquidação da dívida de 469 milhões de libras esterlinas, no caso da sua venda à British Aerospace por 150 milhões de libras esterlinas, deverá conduzir à viabilidade da empresa e, mediante a reestruturação proposta, contribuir para evitar problemas estruturais com que a indústria automóvel comunitária pode vir a debater-se num futuro próximo. Por tal facto, a Comissão considera que tais auxílios facilitam o desenvolvimento do sector em causa a nível comunitário, sem alterar as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum.

A limitação dos efeitos de distorção do comércio provocados pelo auxílio depende, contudo, em larga medida, da reestruturação futura a realizar dentro dos prazos previstos. Além disso, no âmbito da decisão da Comissão de 1987 relativa à reestruturação das anteriores actividades ligadas a veículos comerciais do grupo Rover, devem ser encerradas três fábricas de produção no corrente ano. Torna-se, portanto, necessário garantir que o auxílio a conceder ao grupo Rover não irá falsear a concorrência num ou mais mercados em que a empresa opera, nem alterar as condições das trocas comerciais na Comunidade numa medida contrária ao interesse comum. Por conseguinte, se a Comissão considera que a excepção prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º é aplicável ao auxílio a conceder ao grupo Rover, a sua autorização fica sujeita ao respeito de certas condições, no sentido de assegurar que não são alteradas as condições comerciais numa medida contrária ao interesse comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

O auxílio ao grupo Rover no montante de 800 milhões de libras esterlinas, tal como notificado à Comissão, sob a forma de dotação de capital para liquidação de dívida, a ser concedido em 1988 no contexto da aquisição do grupo pela British Aerospace, é compatível com o mercado comum, nos termos do nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CEE, até um montante máximo de 469 milhões de libras esterlinas, desde que o Governo do Reino Unido:

1. Não altere as condições de venda propostas, tal como foram comunicadas à Comissão e, em especial:

   — o preço de aquisição a pagar pela British Aerospace será de 150 milhões de libras esterlinas,

   — a British Aerospace suportará todos os custos futuros de reestruturação,

   — o grupo Rover não utilizará mais de 500 milhões de libras esterlinas do montante de 1 600 milhões de que actualmente beneficia a título de compensação fiscal por perdas comerciais, continuando estas perdas a cargo do grupo Rover,

   — a British Aerospace não pode proceder à venda do núcleo das actividades do grupo Rover durante os próximos cinco anos, ficando obrigada a pagar uma quantia a título de cláusula penal que poderá atingir os 650 milhões de libras esterlinas se tal acontecer,

   com a excepção do montante destinado à liquidação da dívida, que deverá ser limitado a 469 milhões de libras esterlinas.

2. Garanta que o auxílio será destinado exclusivamente ao reembolso das dívidas financeiras do grupo Rover.

3. Se abstenha de conceder novos auxílios sob a forma de dotações de capital ou quaisquer outros auxílios discricionários ao grupo Rover, com excepção de um auxílio regional não superior a 78 milhões de libras esterlinas destinado a apoiar o futuro plano de investimento do grupo Rover até 1992. Tal auxílio só poderá ser concedido se o plano de investimento, tal como comunicado à Comissão, for integralmente realizado.

4. Garanta que a British Aerospace executará o plano empresarial do grupo Rover até finais de 1992, de acordo com os dados comunidados à Comissão.

5. Garanta que qualquer despesa não concretizada ou sobreavaliação dos elementos da dívida comunicados à Comissão seja reembolsada ao Governo do Reino Unido, o mais tardar até à conclusão do plano empresarial.

6. Garanta que o grupo Rover, uma vez privatizado, deixe de beneficiar das garantias parlamentares prestadas relativamente às obrigações assumidas pelo comprador e, além disso, que se abstenha de prestar garantias relativas a novas obrigações assumidas pelo grupo Rover após a sua venda.

No período de execução do plano empresarial, o Governo do Reino Unido deve apresentar à Comissão relatórios semestrais relativos aos resultados comerciais do grupo Rover, bem como às suas alterações de capacidade, produção, política de preços e exportações intracomunitárias por produto e ainda uma análise pormenorizada de todas as medidas de reestruturação realizadas nos seis meses anteriores.

Artigo 2.º

A parte restante do auxílio notificado a conceder ao grupo Rover sob a forma de uma dotação de capital no montante de 331 milhões de libras esterlinas constitui um auxílio estatal incompatível com o mercado comum, nos termos do artigo 92º do Tratado CEE, não podendo por isso ser concedida.

Artigo 3.º

O Governo do Reino Unido informará a Comissão das medidas tomadas para dar cumprimento à presente decisão no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

Artigo 4.º

É destinatário da presente decisão o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

Feito em Bruxelas, em 13 de Julho de 1988.

Pela Comissão

Peter SUTHERLAND

Membro da Comissão