ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

29 april 1999 *

In zaak C-342/96,

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door P. Plaza García, abogado del Estado, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Spaanse ambassade, Boulevard E. Servais 4-6,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. F. Nemitz en F. Castillo de la Torre, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Spaans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 173 EG-Verdrag van beschikking 97/21/EGKS, EG van de Commissie van 30 juli 1996 betreffende aan Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, te Llodio (Álava), verleende staatssteun (PB 1997, L 8, blz. 14),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. Hirsch (rapporteur), president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, G. F. Mancini en H. Ragnemalm, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 14 mei 1998, waarop de Spaanse regering vertegenwoordigd was door N. Díaz Abad, abogado del Estado, als gemachtigde, en de Commissie door P. F. Nemitz en J. Guerra Fernández, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 juli 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 16 oktober 1996, heeft het Koninkrijk Spanje krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van beschikking 97/21/EGKS, EG van de Commissie van 30 juli 1996 betreffende aan Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, te Llodio (Álava), verleende staatssteun (PB 1997, L 8, blz. 14; hierna: „bestreden beschikking").

2 Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (hierna: „Tubacex") is een te Llodio (Álava) gevestigde particuliere onderneming die naadloze stalen buizen produceert. Te Amurrio (Álava) heeft zij een staalproducerende dochteronderneming, Acería de Álava.

3 Na langdurige ernstige financiële moeilijkheden werd Tubacex in juni 1992 overeenkomstig de Spaanse Ley de Suspensión de Pagos (wet inzake surseance van betaling) voorlopig insolvent verklaard en werden de betalingen opgeschort. In oktober 1993 kwam een einde aan deze surseance van betaling, nadat een akkoord met de schuldeisers was bereikt.

4 Op 25 februari 1995 besloot de Commissie, na grondig vooronderzoek van de verschillende aspecten van de financiële herstructurering van de onderneming en van andere aanverwante vraagstukken, de procedure van artikel 93, lid 2, EG-Verdrag en van artikel 6, lid 4, van beschikking nr. 3855/91/EGKS van de Commissie van 27 november 1991 tot invoering van communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 362, blz. 57) in te leiden wegens, onder meer, mogelijke steunelementen in de met het Fondo de Garantía Salarial (hierna: „Fogasa") gesloten terugbetalingsovereenkomsten, en in de financiële herstructurering van Tubacex,

met name in verband met de betrokkenheid van de algemene kas van de sociale zekerheid bij de opheffing van de surseance van betaling.

Het toepasselijke nationale recht

Fogasa

5 Fogasa is een onafhankelijk orgaan, dat onder toezicht van het Ministerie van Arbeid en Sociale zekerheid staat en gefinancierd wordt uit werkgeversbijdragen. Volgens artikel 33, eerste alinea, Werknemersstatuut is haar voornaamste taak, „aan de werknemers de lonen te betalen die hun niet zijn betaald wegens insolvabiliteit, surseance van betaling of faillissement van de ondernemers". Ingevolge artikel 33, vierde alinea, treedt Fogasa in de rechten en rechtsvorderingen van de werknemers, teneinde terugbetaling van de voorgeschoten bedragen te verkrijgen.

6 De wijze waarop die terugbetaling plaatsvindt, is geregeld in koninklijk decreet nr. 505/85 van 6 maart 1985 betreffende de organisatie en de werking van Fogasa, dat het Werknemersstatuut aanvult. Artikel 32, lid 1, van dit koninklijk decreet luidt als volgt:

„Teneinde het verhaal van de verschuldigde bedragen te vergemakkelijken, kan het Fondo de Garantía Salarial terugbetalingsovereenkomsten sluiten die de vorm, de termijn en de zekerheden regelen, waarbij de doeltreffendheid van het verhaal krachtens subrogatie in overeenstemming moet worden gebracht met de eisen verband houdend met het voortbestaan van de onderneming en het behoud van de werkgelegenheid.

Over de bedragen waarvan de terugbetaling wordt gespreid, is rente verschuldigd, berekend naar het geldende tarief van de wettelijke rente."

De sociale zekerheid

7 Artikel 20 van de algemene wet inzake de sociale zekerheid bepaalt:

„1. Uitstel van betaling of betaling in termijnen van schulden ter zake van socialeverzekeringsbijdragen of verhogingen van die bijdragen kan worden toegestaan."

Ingevolge artikel 27 van de wet is een vertragingstoeslag verschuldigd.

8 De voorwaarden voor uitstel van betaling en betaling in termijnen zijn nader geregeld in koninklijk decreet nr. 1517/91 van 11 oktober 1991 houdende goedkeuring van het algemeen reglement inzake de inning van inkomsten voor het socialezekerheidsstelsel. Artikel 41, met het opschrift „Vorm, voorwaarden en uitvoeringsbepalingen", van dit koninklijk decreet, dat de grondslag vormt voor het optreden van de algemene kas van de sociale zekerheid, bepaalt:

„2. In geval van uitstel van betaling of betaling in termijnen van schulden jegens de sociale zekerheid is ingevolge wet nr. 24/84 van 29 juni 1984 rente verschuldigd vanaf de ingangsdatum van het uitstel of de betaling in termijnen tot aan de datum van betaling, berekend naar het tarief van de wettelijke rente, geldend op het ogenblik waarop die betalingsfaciliteiten worden verleend."

De terugbetalingsovereenkomsten met Fogasa

9 Toen in juni 1992 de surseanceprocedure werd ingeleid, wendden de werknemers van de betrokken ondernemingen zich onmiddellijk tot Fogasa met het verzoek, de aan hen verschuldigde lonen uit te betalen. Na onderhandelingen sloten Tubacex, Acería de Álava en Fogasa op 10 juli 1992 een overeenkomst, op grond waarvan Fogasa de werknemers een voorlopig bedrag aan lonen zou uitbetalen ten belope van 444 327 300 PTA. De twee ondernemingen verplichtten zich, dit bedrag vermeerderd met 211 641 186 PTA aan rente, berekend tegen een enkelvoudige rente van 10 % per jaar, terug te betalen over een periode van acht jaar en in halfjaarlijkse termijnen van 40 998 011 PTA.

10 Nadat de lonen waren uitbetaald, werd de terugbetalingsovereenkomst op 8 februari 1993 gewijzigd: de verschuldigde hoofdsom werd gesteld op 376 194 837 PTA, vermeerderd met 183 473 133 PTA aan rente, terug te betalen in 16 halfjaarlijkse termijnen tegen een rentevoet van 9 %, te beginnen op 1 augustus 1993. Het bedrag van de termijnen, inclusief rente, beliep aan het begin 33 miljoen PTA en liep tegen het einde op tot 37 miljoen PTA, daar de rentebetalingen geleidelijk afnamen. Bij een latere wijziging op 16 februari 1994 werd de verschuldigde hoofdsom op 372 miljoen PTA bepaald, te vermeerderen met 154 138 830 PTA aan rente, berekend op basis van een rentevoet van 9 %.

11 In verband met een sociaal plan dat met de werknemers was overeengekomen, werd op 10 maart 1994 een nieuwe overeenkomst ondertekend voor een hoofdsom van 465 727 750 PTA, vermeerderd met 197 580 900 PTA aan rente. De aflossing zou over een periode van acht jaar geschieden tegen een enkelvoudige rente van 9 %, te beginnen op 30 december 1994. De rente zou eerst tijdens de laatste drie jaar worden voldaan en 71 % van de hoofdsom zou pas vanaf 30 december 1998 worden afgelost. Volgens de Spaanse autoriteiten stelde de onderneming na de ondertekening van deze tweede overeenkomst voor, onmiddellijk 4 194 839 PTA te betalen uit hoofde van de eerste overeenkomst en van verschillende nieuwe akkoorden over de aan de eerste overeenkomst verbonden hypotheekgaranties.

12 Ook deze tweede terugbetalingsovereenkomst is gewijzigd, en wel bij een overeenkomst van 3 oktober 1994. Volgens deze overeenkomst bedroeg de hoofdsom uiteindelijk 496 491 521 PTA, vermeerderd met 205 335 378 PTA aan rente, te betalen over een periode van acht jaar ingaande op 30 december 1994. De rente zou eerst tijdens de laatste drie jaar worden voldaan en 70 % van de hoofdsom zou pas vanaf 30 december 1998 worden afgelost.

De met de algemene kas van de sociale zekerheid overeengekomen regelingen voor de betaling van de bijdragen

13 Tubacex had een reeks socialeverzekeringsschulden, waarvoor een regeling is getroffen bij het akkoord van oktober 1993, waarbij de surseance was beëindigd (zie punt 3 van dit arrest). Na dat akkoord hebben Tubacex en Acería de Álava andermaal de socialeverzekeringsbijdragen niet binnen de wettelijke termijnen betaald, waardoor de schuld van Tubacex uitkwam op 1 156 601 560 PTA en die van Acería de Álava op 255 325 925 PTA. Ingevolge artikel 27 van de algemene wet inzake de sociale zekerheid zijn die bedragen verhoogd met een vertragingstoeslag ten bedrage van 20 %, ofwel respectievelijk 253 335 669 PTA en 49 083 697 PTA, zodat Tubacex en Acería de Álava in totaal respectievelijk 1 409 957 329 PTA en 274 409 604 PTA verschuldigd waren.

14 Op 25 maart en 12 april 1994 sloot de algemene kas van de sociale zekerheid met Tubacex en Acería de Álava overeenkomsten over de aflossing van de schulden van deze ondernemingen. Overeengekomen werd, de schulden om te zetten en de betaling te spreiden, overeenkomstig de bepalingen van de nationale regeling die in de punten 7 en 8 van dit arrest is beschreven. Volgens de eerste van deze overeenkomsten diende Acería de Álava een schuld van 274 409 604 PTA te betalen, met rente ad 9 %. Dit bedrag moest geleidelijk worden terugbetaald over een periode van vijf jaar; 51 % van het verschuldigde bedrag zou pas in het vijfde jaar worden betaald. De tweede overeenkomst, gesloten met Tubacex, voorzag in gespreide betaling van

de schuld van 1 409 957 329 PTA, met rente ad 9 %, volgens dezelfde voorwaarden als die welke voor Acería de Álava golden.

De bestreden beschikking

15 Artikel 1 van de bestreden beschikking luidt:

„De maatregelen die Spanje heeft genomen ten aanzien van Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (Tubacex) en ten aanzien van Acería de Álava behelsden steunbestanddelen welke onrechtmatig werden verleend en onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt krachtens artikel 92 van het EG-Verdrag en beschikking nr. 3855/91/EGKS, aangezien de toegepaste rentevoet onder de bestaande markttarieven lag. Het betreft de volgende regelingen:

1) de kredietovereenkomst die op 10 juli 1992 tussen het loongarantiefonds (Fondo de Garantía Salarial — Fogasa), Tubacex en Acería de Álava werd gesloten betreffende een totaalbedrag van 444 327 300 PTA als hoofdsom, gewijzigd bij de overeenkomsten van 8 februari 1993 en van 16 februari 1994 (die betrekking hadden op een hoofdsom van 376 194 872 PTA respectievelijk 372 000 000 PTA);

2) de leningovereenkomst die op 10 maart 1994 tussen Fogasa, Tubacex en Acería de Álava werd gesloten betreffende een totaalbedrag van 465 727 750 PTA als hoofdsom, gewijzigd bij de overeenkomst van 3 oktober 1994 betreffende een totaalbedrag van 469 491 521 PTA als hoofdsom;

3) de overeenkomst die op 25 maart 1994 tussen de sociale zekerheid en Acería de Álava werd gesloten met het oog op de herschikking van schulden ten belope van 274 409 604 PTA;

4) de overeenkomst die op 12 april 1994 tussen de sociale zekerheid en Tubacex werd gesloten met het oog op de herschikking van schulden ten belope van 1 409 957 329 PTA."

16 Artikel 2 van de bestreden beschikking bepaalt:

„Spanje dient de steunbestanddelen van de in artikel 1 genoemde regelingen ongedaan te maken door deze in te trekken of door de normale marktvoorwaarden toe te passen op het rentetarief dat gehanteerd werd vanaf het tijdstip waarop de leningen van Fogasa initieel werden toegekend en het tijdstip waarop de herschikking van de schuld aan de sociale zekerheid na de surseance werd overeengekomen, en het bedrag te innen dat overeenkomt met het verschil tussen dit tarief en het feitelijk toegepaste tarief tot aan de datum waarop de steun ongedaan werd gemaakt.

Dit bedrag, alsmede de hierover verschuldigde rente, zal worden teruggevorderd overeenkomstig de procedures en bepalingen van de Spaanse wetgeving. Het toe te passen tarief is het in de eerste alinea bedoelde normale markttarief en de rente is verschuldigd vanaf de datum waarop de steun werd verleend, tot de datum van de feitelijke terugbetaling."

17 Tot staving van zijn beroep voert het Koninkrijk Spanje twee middelen aan, respectievelijk ontleend aan schending van artikel 118 en artikel 92, lid 1, EG-Verdrag.

Schending van artikel 118 van het Verdrag

18 Het Koninkrijk Spanje stelt in de eerste plaats, dat de maatregelen die de Commissie als staatssteun heeft gekwalificeerd, in werkelijkheid maatregelen van arbeidsrechtelijke en in het bijzonder van socialezekerheidsrechtelijke aard zijn, een gebied dat tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten behoort en waarop de Commissie enkel een initiërende en coördinerende taak heeft. Fogasa betaalt alleen maar de lonen van de werknemers die de onderneming niet heeft betaald en vervult dus een „loongarantie"-functie, die een bestanddeel van de arbeidsovereenkomst vormt. Voorts valt het verhaal van schulden jegens de algemene kas van de sociale zekerheid, die zijn ontstaan doordat de verschuldigde bijdragen niet zijn betaald, onder de algemene wet inzake de sociale zekerheid; het gaat hier dus om een socialezekerheidsregel die bepaalt, hoe de op grond van die wet ontstane verplichtingen moeten worden nagekomen.

19 De Commissie daarentegen is van mening, dat het optreden van Fogasa en van de sociale zekerheid geen rechtstreeks sociaal doel dient. De wezenlijke taak van Fogasa is, de betaling van de lonen te garanderen, die de ondernemingen niet hebben betaald. Volgens de Commissie raakt de bestreden beschikking het Werknemersstatuut niet, daar die betaling nergens wordt aangevochten. De algemene kas van de sociale zekerheid van haar kant regelt alleen maar betalingsfaciliteiten voor een reeks schulden; het enige doel daarvan is de financiële problemen van de onderneming op te lossen. De rechten van de werknemers blijven volkomen gevrijwaard, daar zij hun loon hebben ontvangen en niet wordt geraakt aan de door de sociale zekerheid gedekte risico's.

20 Er zij aan herinnerd, dat volgens artikel 118, eerste alinea, van het Verdrag de Commissie, onverminderd de overige bepalingen van het Verdrag en overeenkomstig de algemene doelstellingen daarvan, „tot taak [heeft], tussen de lidstaten een nauwe samenwerking op sociaal gebied te bevorderen". In de tweede alinea van dat artikel is bepaald, dat de Commissie daartoe in nauw contact met de lidstaten werkzaam is, door het verrichten van studies, het uitbrengen van adviezen en het organiseren van overleg.

21 Artikel 118 van het Verdrag laat dus de bevoegdheid van de lidstaten op sociaal gebied onverlet, voor zover het althans niet gaat om terreinen die beheerst worden door andere bepalingen van het Verdrag (arrest van 9 juli 1987, Duitsland e. a./Commissie, 281/85, 283/85—285/85 en 287/85, Jurispr. blz. 3203, punt 14).

22 De vaststelling van de Commissie in artikel 1 van de bestreden beschikking, dat de maatregelen die het Koninkrijk Spanje ten aanzien van Tubacex en Acería de Álava heeft genomen, steunbestanddelen behelzen die onrechtmatig zijn verleend en onverenigbaar zijn met artikel 92 van het Verdrag en beschikking nr. 3855/91, doet dus geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten op sociaal gebied, met dien verstande dat deze wel de communautaire mededingingsregels moeten eerbiedigen.

23 Het Hof heeft reeds geoordeeld, dat het sociale karakter van overheidsinterventies niet volstaat om ze reeds aanstonds niet als steunmaatregelen in de zin van artikel 92 van het Verdrag te kunnen aanmerken (arrest van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, C-241/94, Jurispr. blz. I-4551, punt 21).

24 Derhalve moet het eerste middel inzake schending van artikel 118 van het Verdrag worden afgewezen.

Schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag

25 Vooraf zij opgemerkt, dat het Koninkrijk Spanje zich in casu alleen op schending van artikel 92 van het Verdrag beroept, zonder de geldigheid van de bestreden beschikking vanuit het oogpunt van beschikking nr. 3855/91 te betwisten.

26 Deze beschikking is toepasselijk, daar Acería de Álava blijkens de tweede alinea van deel VI van de bestreden beschikking producten vervaardigt die voorkomen in bijlage I bij het EGKS-Verdrag. Zij valt dus binnen het toepassingsgebied van dat Verdrag, in het bijzonder onder de communautaire regels betreffende de steun aan de ijzer- en staalindustrie.

27 De maatregelen ten gunste van Tubacex daarentegen vallen blijkens de vierde alinea van voormeld deel VI onder de artikelen 92 en 93 van het Verdrag, omdat de activiteiten van deze onderneming, die naadloze buizen van roestvrij staal produceert, buiten het EGKS-Verdrag vallen.

28 Aangezien het Koninkrijk Spanje in zijn tweede middel enkel stelt, dat de bestreden beschikking onwettig is vanuit het oogpunt van artikel 92 van het Verdrag, moet het beroep tot nietigverklaring van die beschikking bijgevolg worden verworpen voor zover daarin de door het Koninkrijk Spanje ten gunste van Acería de Álava genomen maatregelen onverenigbaar met beschikking nr. 3855/91 worden verklaard.

29 Met betrekking tot de ten gunste van Tubacex genomen maatregelen betoogt het Koninkrijk Spanje, dat die maatregelen niet voldoen aan de voorwaarden om als staatssteun in de zin van artikel 92 van het Verdrag te worden gekwalificeerd. Zijns inziens vormen die maatregelen geen specifieke steun aan een bepaalde onderneming of een bepaalde productie, worden zij niet met staatsmiddelen bekostigd, verminderen zij de omvang van deze laatste niet en tasten zij de mededinging niet aan.

Aantasting van de mededinging

30 Wat dit punt betreft, dat eerst moet worden onderzocht, verwijt het Koninkrijk Spanje de Commissie, dat zij in de vijfde, de zesde en de elfde alinea van deel V van de bestreden beschikking heeft gesteld, dat de wettelijke rente ad 9 % die in de met Fogasa gesloten terugbetalingsovereenkomsten en de met de algemene kas van de sociale zekerheid overeengekomen regelingen voor de betaling van de socialeverzekeringsschulden werd gehanteerd, niet aan de normale marktvoorwaarden beantwoordde, daar de door de particuliere banken in Spanje toegepaste gemiddelde rentetarieven voor leningen met een looptijd van meer dan drie jaar aanzienlijk hoger waren.

31 Vooraf herinnert het Koninkrijk Spanje eraan dat, gelijk de Commissie zelf in de vierde alinea van deel V heeft gesteld, de regelingen tussen Fogasa en Tubacex geen element van staatssteun bevatten. De door Fogasa en de sociale zekerheid ten gunste van Tubacex genomen maatregelen hadden bijgevolg niet het karakter van leningen, daar beide organen via de techniek van gespreide betaling alleen maar hun schuldvorderingen beoogden te verhalen. Zij zouden dus op dezelfde wijze hebben gehandeld als een particuliere schuldeiser, wanneer deze zijn schuldvordering tracht te innen.

32 Het Koninkrijk Spanje preciseert, dat voor het rentetarief dat een schuldeiser in geval van gespreide betaling van zijn schuldvordering toepast, nooit dezelfde criteria gelden als welke een particuliere bank hanteert wanneer zij een lening verstrekt. Een lening en de gespreide betaling van een schuld hebben immers niet hetzelfde doel. Een schuldeiser beoogt geen buitengewone winst op het hem verschuldigde bedrag te maken, doch wenst alleen het gehele door hem voorgeschoten bedrag terug te

krijgen zonder daarbij een financieel verlies te lijden. Wanneer hij met het oog op de voldoening van zijn schuldvordering instemt met een betalingsregeling, pleegt hij rente te vorderen als vergoeding voor de muntontwaarding.

33 Een particuliere bank die een lening verstrekt, beoogt daarentegen een ander doel. Het rentetarief dat zij haar cliënt berekent, is niet bedoeld ter voorkoming van financiële schade als gevolg van de muntontwaarding. De rente vormt de winst die elke bank beoogt te maken wanneer zij een lening verstrekt, omdat juist de opbrengst van het geld de bank haar economische middelen verschaft en het maken van die winst haar doel en bestaansreden is: banken streven immers het maken van winst na.

34 Om te kunnen uitmaken, wat de normale marktvoorwaarden zijn, moet het gedrag van Fogasa en van de algemene kas van de sociale zekerheid dus worden vergeleken met dat van een al dan niet particuliere schuldeiser die verhaal zoekt voor zijn schuldvordering.

35 De Commissie begint met de opmerking, dat volgens artikel 33 Werknemersstatuut Fogasa verplicht is, in geval van surseance van betaling de lonen van de werknemers te betalen, en voor de terugvordering van de bedragen wordt gesubrogeerd in de rechten van laatstgenoemden; dit is een algemene en objectieve verplichting, die is gebaseerd op richtlijn 80/987/EEG van de Raad van 20 oktober 1980 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever (PB L 283, blz. 23). Deze betaling levert geen steun op, wanneer zij niet tot een specifieke categorie ondernemingen is beperkt. De vraag die in casu in geding is, betreft evenwel de wijze van terugbetaling van de ingevolge de betaling van de lonen ontstane schuld.

36 Voorts erkent de Commissie, dat wanneer overheidsinstellingen geld uitlenen, zij dat doen zonder winstoogmerk. Aangezien voor een onderneming rente evenwel een normale bedrijfslast is, behoort zij uit de eigen financiële middelen van de onderneming te worden opgebracht. Bijgevolg moet worden nagegaan, wat er zou zijn gebeurd indien de algemene kas van de sociale zekerheid of Fogasa elke spreiding van de terugbetaling hadden geweigerd, wat hun recht was. In dat geval had Tubacex een beroep op de kapitaalmarkt moeten doen en dan waren de condities minder gunstig geweest dan die van de overheid.

37 Volgens de Commissie ligt de conclusie voor de hand, dat het om steun ging, daar zij in de zesde en de elfde alinea van deel V van de bestreden beschikking in 1994 een verschil van 3,51 % heeft vastgesteld tussen de wettelijke rente (9 %) en de marktrente (12,51 %), waarbij zij ervan uitging, dat de spreiding van de betaling van een schuld economisch gezien gelijk te stellen is met het verstrekken van een lening.

38 De Commissie is van mening, dat de stelling dat een schuldeiser nooit een economisch voordeel beoogt wanneer hij een krediet- of leningovereenkomst sluit, de werking van de markt onjuist weergeeft. Elke onderneming met een schuldvordering beoogt ook winst te maken. Bovendien had in het geval van Tubacex, een onderneming in moeilijkheden die net met een zware financiële crisis te kampen had gehad, een schuldeiser met dat risico rekening gehouden door een hogere rente te verlangen.

39 Ten slotte betoogt de Commissie, dat het in casu niet gaat om een ten tijde van de surseance van betaling reeds bestaande schuld, in welk geval bepaalde concessies van de schuldeiser te begrijpen waren geweest, maar om de onderhandeling over en het sluiten van een nieuwe overeenkomst over schulden die na de surseanceverlening zijn ontstaan.

40 Artikel 92, lid 1, van het Verdrag verklaart steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

41 Voor de beoordeling, of een overheidsmaatregel als steun in de zin van artikel 92 van het Verdrag is aan te merken, moet worden vastgesteld, of de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (arrest van 11 juli 1996, SFEI e. a., C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punt 60).

42 Het Hof heeft reeds beslist, dat laagrentende leningen die door de overheid aan een onderneming worden verstrekt, het die onderneming mogelijk maken te ontsnappen aan de kosten die normaal gesproken ten laste van haar eigen financiële middelen zouden komen, en daardoor verhinderen dat de op de markt aanwezige krachten hun normale werking hebben (arrest van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, C-301/87, Jurispr. blz. I-307, punt 41).

43 In casu moet in de eerste plaats worden vastgesteld, dat Fogasa blijkens de twaalfde alinea van deel IV van de litigieuze beschikking geen leningen verstrekt aan failliete of in moeilijkheden verkerende ondernemingen, doch uitkeringen doet aan alle werknemers die rechtmatige vorderingen kenbaar maken, en de uitgekeerde bedragen vervolgens op de ondernemingen verhaalt. Ingevolge de nationale wetgeving treedt Fogasa van rechtswege in de rechten en rechtsvorderingen van de werknemers, teneinde terugbetaling van de voorgeschoten bedragen te verkrijgen. Ten behoeve van

een gemakkelijker verhaal van de verschuldigde bedragen kan Fogasa overeenkomsten sluiten waarbij uitstel van de terugbetaling van de verschuldigde bedragen wordt verleend of gespreide betaling wordt toegestaan.

44 Ook de algemene kas van de sociale zekerheid kan uitstel van betaling of betaling in termijnen van de verschuldigde socialeverzekeringsbijdragen toestaan.

45 In de vierde alinea van deel V van de bestreden beschikking bevestigt de Commissie, dat vanuit dat oogpunt bezien de overeenkomsten met Fogasa geen elementen van staatssteun omvatten.

46 Vervolgens zij opgemerkt, dat de staat niet als publiek investeerder is opgetreden, wiens gedrag zou moet worden vergeleken met dat van een particulier investeerder die zijn kapitaal belegt om daaruit op min of meer korte termijn een rendement te halen (arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-42/93, Jurispr. blz. I-4175, punt 14). Immers, indien wordt aanvaard dat de bedragen die Fogasa heeft voorgeschoten om de lonen van de werknemers van Tubacex te betalen, geen staatssteun opleveren, zoals de Commissie erkent, dan volgt daaruit, dat Fogasa door het treffen van regelingen voor de terugbetaling van die voorschotten moet worden geacht te hebben gehandeld als een publiek schuldeiser die, net als een particuliere schuldeiser, de hem verschuldigde bedragen tracht te verhalen en daartoe met de debiteur een regeling overeenkomt om de terugbetaling van de opgestapelde schulden te vergemakkelijken.

47 Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat, anders dan de Commissie stelt, de in de punten 9 tot en met 14 van dit arrest vermelde overeenkomsten zijn gesloten, omdat Tubacex voordien reeds wettelijk verplicht was de door Fogasa

voorgeschoten lonen terug te betalen en de socialeverzekeringsschulden te voldoen. De betrokken overeenkomsten hebben dus geen nieuwe schulden van Tubacex jegens de overheid doen ontstaan.

48 De rente die normaliter bij dergelijke schuldvorderingen wordt berekend, is bestemd ter vergoeding van de schade die de schuldeiser lijdt doordat de debiteur zijn schuld te laat betaalt; het gaat dus om vertragingsrente. Ingeval het tarief van de vertragingsrente bij schulden jegens een publieke schuldeiser verschilt van dat bij schulden jegens een particuliere schuldeiser, moet dit laatste tarief worden toegepast, indien het hoger is dan het eerste.

49 Uit het voorgaande volgt, dat de bestreden beschikking moet worden nietig verklaard voor zover daarin de door het Koninkrijk Spanje ten gunste van Tubacex genomen maatregelen onverenigbaar met artikel 92 van het Verdrag worden verklaard op grond dat het rentetarief van 9 % dat wordt toegepast op de bedragen die deze onderneming aan Fogasa en de algemene kas van de sociale zekerheid verschuldigd is, lager is dan de op de markt toegepaste tarieven.

Kosten

50 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dit is gevorderd. Ingevolge artikel 69, lid 3, eerste alinea, van dat Reglement kan het Hof de kosten evenwel over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien het Koninkrijk Spanje en de Commissie ieder op een of meer punten in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij ieder in hun eigen kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Verklaart nietig beschikking 97/21/EGKS, EG van de Commissie van 30 juli 1996 betreffende aan Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, voor zover daarin de door het Koninkrijk Spanje ten gunste van Compañía Española de Tubos por Extrusión SA genomen maatregelen onverenigbaar met artikel 92 EG-Verdrag worden verklaard op grond dat het rentetarief van 9 % dat wordt toegepast op de bedragen die deze onderneming aan Fondo de Garantía Salarial en de algemene kas van de sociale zekerheid verschuldigd is, lager is dan de op de markt toegepaste tarieven.

2) Verwerpt het beroep voor het overige.

3) Verstaat dat iedere partij haar eigen kosten zal dragen.

Hirsch Mancini Ragnemalm

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 april 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn