YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

29 päivänä huhtikuuta 1999 *

Asiassa C-342/96,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään valtionasiamies Paloma Plaza García, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard E. Servais,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Paul F. Nemitz ja Fernando Castillo de la Torre, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

jossa kantaja vaatii Llodiossa (Álava) sijaitsevalle Compañía Española de Tubos por Extrusión SA:lle myönnetystä valtion tuesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 97/21/EHTY, EY (EYVL 1997, L 8, s. 14) kumoamista EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja G. Hirsch (esittelevä tuomari), joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit G. F. Mancini ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: A. La Pergola,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Espanjan hallituksen, asiamiehenään valtionasiamies Nuria Díaz Abad, ja komission, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Paul F. Nemitz ja Juan Guerra Fernández, 14.5.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.7.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Espanjan kuningaskunta on nostanut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 16.10.1996 toimittamallaan kannekirjelmällä EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla kanteen, jossa se vaatii Llodiossa (Álava) sijaitsevalle Compañía Española de Tubos por Extrusión SA:lle myönnetystä valtion tuesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 tehdyn komission päätöksen 97/21/EHTY, EY (EYVL 1997, L 8, s. 14; jäljempänä riidanalainen päätös) kumoamista.

2 Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (jäljempänä Tubacex) on Llodiossa (Álava) sijaitseva yksityinen yritys, joka valmistaa saumattomia teräsputkia. Sillä on Amuriassa (Álava) terästä valmistava tytäryhtiö Acería de Álava.

3 Kun Tubacexillä oli ollut huomattavia taloudellisia vaikeuksia useiden vuosien ajan, se julistettiin kesäkuussa 1992 *ley de suspension de pagos* -nimisen lain (yrityssaneerauslaki) mukaisesti väliaikaisesti maksukyvyttömäksi, ja sitä koskeva yritys saneerausmenettely aloitettiin. Lokakuussa 1993 tämä yrityssaneerausmenettely päätettiin velkojien kanssa tehdyn sopimuksen perusteella.

4 Tehtyään perusteellisen alustavan tutkimuksen yrityksen saneerauksesta ja siihen liittyvistä seikoista komissio päätti 25.2.1995 aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohtaan ja terästeollisuudelle myönnettävää tukea koskevista yhteisön säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1991 tehdyn komission päätöksen N:o 3855/91/EHTY (EYVL L 362, s. 57) 6 artiklan 4 kohtaan perustuvan menettelyn, joka koski muun muassa Fondo de Garantía Salarialin (jäljempänä Fogasa) kanssa tehtyihin takaisinperintää koskeviin sopimuksiin mahdollisesti sisältyvää tukea sekä Tubacexin saneerausta ja erityisesti Tesorería General de la Seguridad

Socialin (yleinen sosiaaliturvarahasto) osuutta yrityssaneerausmenettelyn päättämisessä ja tähän mahdollisesti sisältyvää tukea.

Sovellettava kansallinen lainsäädäntö

Fogasa

5 Fogasa on itsenäinen, Espanjan työ- ja sosiaaliministeriön valvonnassa toimiva laitos, joka saa rahoituksensa työnantajamaksuista. *Estatuto de Trabajadores*in (työntekijöiden asemaa koskeva yleislaki) 33 §:n 1 momentin mukaan sen päätehtävänä on maksaa "työntekijöille ne palkat, joita ei ole maksettu työnantajan maksukyvyttömyyden, yrityssaneerauksen tai konkurssin vuoksi". Saman lain 33 §:n 4 momentissa säädetään, että jotta maksetut määrät saataisiin perittyä takaisin, työntekijöiden oikeudet ja menettelyllinen asema siirtyvät automaattisesti Fogasalle.

6 Takaisinperintää koskevat yksityiskohtaiset menettelysäännöt sisältyvät Fogasan organisaatiosta ja toiminnasta 6.3.1985 annettuun kuninkaan asetukseen nro 505/85, jolla täydennetään *Estatuto de Trabajadores*in säännöksiä. Tämän asetuksen 32 §:n 1 momentissa täsmennetään tältä osin seuraavaa:

"Maksettujen määrien takaisinperinnän helpottamiseksi Fondo de Garantía Salarial voi tehdä maksusopimuksia, joissa täsmennetään muotoa, määräaikoja ja vakuuksia koskevat seikat, ja näillä sopimuksilla on pyrittävä yhdistämään tavoite turvata takaisinperintämenettelyn tehokkuus sekä ne vaatimukset, jotka aiheutuvat yritystoiminnan jatkamisesta ja työpaikkojen turvaamisesta.

Lykätyille maksuerille on maksettava laillista korkoa."

Sosiaaliturva

7 *Ley General de la Seguridad Social*in (yleinen sosiaaliturvalaki) 20 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Maksamatta jääneiden sosiaalivakuutusmaksujen ja niiden korotusten osalta voidaan myöntää maksunlykkäyksiä tai maksu voidaan jakaa maksueriin."

Saman lain 27 §:ssä säädetään, että lykätyn määrän lisäksi on maksettava viivästyksestä johtuva korotus.

8 Maksunlykkäysten myöntämistä ja maksueriin jakamista koskevat edellytykset täsmennetään 11.10.1991 annetussa kuninkaan asetuksessa nro 1517/91, jolla on hyväksytty sosiaaliturvajärjestelmän rahoitusta koskeva yleissääntely. Tässä kuninkaan asetuksessa, joka on Tesorería General de la Seguridad Socialin toimien oikeudellisena perustana, olevassa 41 §:ssä, joka on otsikoitu "Muoto, vaatimukset ja edellytykset", säädetään seuraavaa:

"2. —— sosiaaliturvasaatavia koskeville maksunlykkäyksille ja maksuerille on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jolloin maksujen lykkäämisestä tai jakamisesta tehdyn päätöksen vaikutukset alkavat, maksupäivään asti, ja korkokantana on se laillinen korkokanta, joka on päätöksen tekoajankohtana voimassa 29.6.1984 annetun lain 24/1984 mukaisesti vahvistetussa muodossaan."

Fogasan tekemät maksusopimukset

9 Sen jälkeen, kun yrityssaneerausmenettely oli alkanut kesäkuussa 1992, kyseessä olevien yritysten työntekijät hakivat Fogasalta palkkasaataviaan. Tubacex, Acería de Álava ja Fogasa tekivät käymiensä neuvottelujen tuloksena 10.7.1992 sopimuksen, jonka mukaan Fogasa maksaa työntekijöille palkkasaatavia määrän, jonka suuruudeksi vahvistettiin väliaikaisesti 444 327 300 Espanjan pesetaa (ESP). Kyseiset kaksi yritystä puolestaan sitoutuivat maksamaan Fogasalle takaisin tämän määrän ja sille korkoa 211 641 186 ESP, joka oli määritetty soveltamalla kymmenen prosentin yksinkertaista vuosikorkoa; maksu oli suoritettava 40 998 011 ESP:n puolivuotiserissä kahdeksan vuoden kuluessa.

10 Kun Fogasa oli maksanut työntekijöiden saatavat, maksusopimusta tarkistettiin 8.2.1993 niin, että maksettavaksi määräksi määritettiin 376 194 837 ESP ja tälle pääomalle maksettavaksi koroksi puolestaan 183 473 133 ESP; maksu oli suoritettava 1.8.1993 alkaen 16 puolivuotiseränä, ja sovellettavana korkokantana oli yhdeksän prosenttia. Maksuerät, joihin sisältyi korko, oli määritelty niin, että ne kasvoivat progressiivisesti ensimmäisestä 33 miljoonan ESP:n maksuerästä viimeiseen 37 miljoonaan ESP:n erään, mikä johtui siitä, että korot vähennettiin progressiivisesti. Myöhemmässä, 16.2.1994 tehdyssä tarkistuksessa pääoman määräksi vahvistettiin 372 miljoonaa ESP ja koron määräksi 154 138 830 ESP soveltaen yhdeksän prosentin korkokantaa.

11 Työntekijöiden kanssa tehdyn sosiaalisuunnitelman (plan social) huomioon ottamiseksi tehtiin uusi sopimus 10.3.1994. Uudeksi pääoman määräksi vahvistettiin 465 727 750 ESP ja koron määräksi 197 580 900 ESP; nämä määrät oli maksettava takaisin 30.12.1994 alkaen kahdeksan vuoden kuluessa, ja sovellettavana korkokantana oli yhdeksän prosentin yksinkertainen korko. Korot oli sopimuksen mukaan maksettava vasta kolmena viimeisenä vuonna, ja 71 prosenttia pääoman lyhennyksistä erääntyi maksettaviksi vasta 30.12.1998 alkaen. Espanjan viranomaisten mukaan toisen sopimuksen allakirjoittamisen jälkeen kyseinen yritys ehdotti, että se maksaisi välittömästi 4 194 839 ESP, joka vastasi ensimmäistä maksusopimusta ja siihen liittyviä useita uusia kiinnityssopimuksia.

12 Myös tätä toista sopimusta tarkistettiin 3.10.1994 tehdyllä sopimuksella. Tarkistetussa sopimuksessa pääoman määrä nostettiin 469 491 521 ESP:aan ja koron määrä 205 335 378 ESP:aan, ja nämä määrät oli maksettava kahdeksan vuoden kuluessa 30.12.1994 alkaen. Korot oli sopimuksen mukaan maksettava kolmen viimeisen vuoden aikana, ja 70 prosenttia pääoman lyhennyksistä oli lykätty maksettavaksi 30.12.1998 alkaen.

Tesorería General de la Seguridad Socialin kanssa tehdyt sopimukset vakuutusmaksujen lykkäämisestä ja maksueriin jakamisesta

13 Tubacex oli jättänyt maksamatta tiettyjä sosiaalivakuutusmaksuja, joista sovittiin yrityssaneerausmenettelyn päättäneessä sopimuksessa (ks. tämän tuomion 3 kohta). Tämän sopimuksen jälkeen Tubacex ja Acería de Álava jättivät jälleen maksamatta sosiaalivakuutusmaksuja, ja näistä kertyi velan määräksi Tubacexin osalta 1 156 601 560 ESP ja Acería de Álavan osalta 255 325 925 ESP. Näiden määrien lisäksi kyseisten yritysten maksettavaksi tuli *Ley General de la Seguridad Social*in 27 §:n mukaisesti viivästyksestä johtuva 20 prosentin korotus, joka oli Tubacexin osalta 253 335 669 ESP ja Acería de Álavan osalta 49 083 697 ESP, eli maksettavaksi kokonaismääräksi tuli Tubacexin osalta 1 409 957 329 ESP ja Acería de Álavan osalta 274 409 604 ESP.

14 Tesorería General de la Seguridad Social teki 25.3.1994 Tubacexin kanssa ja 12.4.1994 Acería de Álavan kanssa sopimukset sen niiltä olevien saamisten takaisinperimiseksi. Näissä sopimuksissa sopimuspuolet sopivat maksujen lykkäämisestä ja jakamisesta eriin tämän tuomion 7 ja 8 kohdassa mainitun kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Ensimmäisen sopimuksen mukaan Acería de Álavan oli maksettava 274 409 604 ESP ja tälle pääomalle yhdeksän prosentin korkoa. Tämä määrä oli tarkoitus maksaa progressiivisesti kasvavissa erissä viiden vuoden kuluessa, ja 51 prosenttia oli maksettava vasta viidentenä vuonna. Tubacexin kanssa tehdyn sopimuksen mukaan lyk-

käys koski 1 409 957 329 ESP:n määrää, jolle oli tarkoitus maksaa yhdeksän prosentin korkoa, ja maksuehdot vastasivat niitä, joita sovellettiin Acería de Álavaan.

Riidanalainen päätös

15 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Espanjan kuningaskunnan toimenpiteet Compañia Española de Tubos por Extrusión SA:n, jäljempänä 'Tubacex', ja Acería de Álavan hyväksi sisälsivät tukea, joka myönnettiin laittomasti ja joka perustamissopimuksen 92 artiklan ja päätöksen N:o 3855/91/EHTY mukaan ei sovellu yhteismarkkinoille, koska lainasta peritty korko oli alempi kuin vastaava markkinakorko. Päätös koskee seuraavia järjestelyjä:

1) Fondo de Garantía Salarialin, jäljempänä 'FOGASA', Tubacexin ja Acería de Álavan 10 päivänä heinäkuuta 1992 yhteensä 444 327 300 pesetan pääomasta allekirjoittama lainasopimus, jota muutettiin 8 päivänä helmikuuta 1993 ja 16 päivänä helmikuuta 1994 tehdyillä sopimuksilla (joiden pääomat olivat 376 194 872 pesetaa ja 372 000 000 pesetaa),

2) FOGASAn, Tubacexin ja Acería de Álavan 10 päivänä maaliskuuta 1994 yhteensä 465 727 750 pesetan pääomasta allekirjoittama lainasopimus, joka muutettiin 3 päivänä lokakuuta 1994 tehdyllä yhteensä 469 491 521 pesetan pääomaa koskevalla sopimuksella,

3) sosiaaliturvarahaston (Seguridad Social) ja Acería de Álavan 25 päivänä maaliskuuta 1994 274 409 604 pesetan velkojen uudelleenjärjestelystä tekemä sopimus,

4) sosiaaliturvarahaston ja Tubacexin 1 409 957 329 pesetan velkojen uudelleenjärjestelystä 12 päivänä huhtikuuta 1994 tekemä sopimus."

16 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Espanja poistaa 1 artiklassa mainituista järjestelyistä tuet perimällä ne takaisin tai käyttämällä tavanomaisia markkinakorkoja siitä hetkestä lähtien, jolloin FOGASA alun perin myönsi lainat tai sosiaaliturvarahaston lainan uudelleenjärjestelystä maksujen keskeytyksen jälkeen sovittiin, ja perii takaisin määrän, joka vastaa markkinakoron ja tuen lakkaamiseen asti tosiasiallisesti perityn koron välistä erotusta.

Tuki maksetaan takaisin Espanjan lainsäädännön mukaisia menettelyjä ja säännöksiä noudattaen ja siihen sisällytetään kertyneet korot. Korkona käytetään tavanomaista markkinakorkoa, jota käsiteltiin edellä, ja joka lasketaan tuen myöntämispäivästä todelliseen takaisinmaksupäivään saakka."

17 Kanteensa tueksi Espanjan kuningaskunta vetoaa kahteen kanneperusteeseen, jotka koskevat perustamissopimuksen 118 artiklan rikkomista ja 92 artiklan 1 kohdan virheellistä soveltamista.

Perustamissopimuksen 118 artiklan rikkominen

18 Espanjan kuningaskunta väittää aluksi, että ne toimenpiteet, joita komissio on pitänyt valtiontukena, ovat todellisuudessa työoikeudellisia järjestelyjä ja liittyvät tarkemmin ottaen sosiaaliturvasääntelyyn eli alaan, joka kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan ja jolla komissiolla on ainoastaan toimivalta tehdä ehdotuksia ja sovittaa yhteen jäsenvaltioiden toimia. Erityisesti Fogasan osalta Espanjan kuningaskunta toteaa, että Fogasa on ainoastaan maksanut työntekijöille palkat, joita yritykset eivät olleet maksaneet, ja toteuttanut näin palkkaturvatehtäväänsä, joka on erottamaton osa työoikeutta. Niiden saatavien perinnän osalta, joita Tesorería General de la Seguridad Socialilla oli kyseisiltä yrityksiltä vakuutusmaksujen maksamatta jäämisen vuoksi, Espanjan kuningaskunta toteaa, että tällaisesta perinnästä säädetään *Ley General de la Seguridad Social*issa, minkä vuoksi kyse on sosiaaliturvalainsäädännöstä, jossa vahvistetaan se, miten tämän saman lain mukaiset maksuvelvollisuudet täytetään.

19 Komission mukaan Fogasan ja Tesorería General de la Seguridad Socialin toimilla ei sitä vastoin ole ollut välitöntä sosiaalioikeudellista päämäärää. Fogasan päätehtävänä on turvata sellaisten palkkojen maksaminen, joita yritykset eivät ole maksaneet. Tältä osin riidanalaisella päätöksellä ei puututa *Estatuto de Trabajadores*in säännöksiin, koska päätöksessä ei ole kyseenalaistettu tällaisia maksuja. Tesorería General de la Seguridad Social on puolestaan komission mukaan lykännyt tiettyjen maksujen maksamista ainoastaan ratkaistakseen kyseisen yrityksen taloudelliset ongelmat, kun taas työntekijöiden oikeudet oli täysin turvattu tästä riippumatta, koska työntekijöille oli maksettu heidän palkkasaatavansa eikä heidän asemaansa vaikuteta mitenkään siltä osin kuin kyse on sosiaaliturvan piiriin kuuluvien riskien kattamisesta.

20 On syytä muistuttaa, että perustamissopimuksen 118 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan komission tehtävänä on, tämän kuitenkaan rajoittamatta tämän sopimuksen muiden määräysten soveltamista, tämän sopimuksen yleisten tavoitteiden mukaisesti "edistää jäsenvaltioiden kiinteää yhteistoimintaa sosiaalialalla". Tämän artiklan toisessa kohdassa määrätään, että tätä varten komissio tekee tutkimuksia, antaa lausuntoja ja järjestää neuvotteluja kiinteässä yhteydessä jäsenvaltioiden kanssa.

21 Perustamissopimuksen 118 artiklan mukaan toimivalta sosiaalialalla kuuluu siten jäsenvaltioille siltä osin kuin sosiaaliala ei kuulu muihin perustamissopimuksessa säänneltyihin aloihin (yhdistetyt asiat 281/85, 283/85—285/85 ja 287/85, Saksa ym. v. komissio, tuomio 9.7.1987, Kok. 1987, s. 3203, 14 kohta).

22 Sillä, että komissio on riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa todennut, että Espanjan kuningaskunnan toimenpiteet Tubacexin ja Acería de Álavan hyväksi sisälsivät tukea, joka myönnettiin laittomasti ja joka on ristiriidassa perustamissopimuksen 92 artiklan ja päätöksen N:o 3855/91/EHTY kanssa, ei siten aseteta kyseenalaiseksi jäsenvaltioiden toimivaltaa sosiaalialalla, koska jäsenvaltioiden on sosiaalialallakin noudatettava yhteisön kilpailusääntöjä.

23 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut jo aiemmin, että valtion toimenpiteitä ei voida jättää katsomatta perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitetuksi tueksi yksinomaan sillä perusteella, että toimenpiteet ovat luonteeltaan sosiaalisia (asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 21 kohta).

24 Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee perustamissopimuksen 118 artiklan rikkomista, on näin ollen hylättävä.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan virheellinen soveltaminen

25 Aluksi on syytä todeta, että Espanjan kuningaskunta on ainoastaan väittänyt, että komissio on soveltanut virheellisesti perustamissopimuksen 92 artiklaa, eikä se ole tältä osin vedonnut päätökseen N:o 3855/91 riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi.

26 Päätöksen N:o 3855/91 soveltaminen on perusteltua siksi, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan VI luvun toisen perustelukappaleen mukaan Acería de Álava valmistaa EHTY:n perustamissopimuksen liitteessä I mainittuja tuotteita, minkä vuoksi tähän yritykseen sovelletaan EHTY:n perustamissopimusta ja erityisesti terästeollisuuden tukia koskevia EHTY:n oikeussääntöjä.

27 Tubacexin hyväksi toteutetut toimenpiteet kuuluvat sitä vastoin riidanalaisen päätöksen johdanto-osan VI luvun neljännen perustelukappaleen mukaan perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisalaan, koska tämän yhtiön toiminta eli saumattomien putkien valmistaminen ruostumattomasta teräksestä ei ole EHTY:n piiriin kuuluvaa toimintaa.

28 Kun otetaan huomioon se, että Espanjan kuningaskunta on kyseenalaistanut riidanalaisen päätöksen laillisuuden vetoamalla ainoastaan perustamissopimuksen 92 artiklan virheelliseen soveltamiseen, on katsottava, että päätöstä ei voida kumota Espanjan kuningaskunnan vaatimusten mukaisesti siltä osin kuin päätöksessä todetaan, että Espanjan kuningaskunnan toimenpiteet Acería de Álavan hyväksi olivat ristiriidassa päätöksen N:o 3855/91 kanssa.

29 Tubacexin hyväksi toteutettujen toimenpiteiden osalta Espanjan kuningaskunta väittää, että nämä toimenpiteet eivät täytä valtiontuelle perustamissopimuksen 92 artiklassa määriteltyjä edellytyksiä. Espanjan kuningaskunnan mukaan nämä toimenpiteet eivät ensinnäkään ole tukia, jotka koskevat erityisesti tiettyä yritystä tai tuotannonalaa, toiseksi niitä ei makseta valtion varoista eivätkä ne rasita valtion taloutta, ja kolmanneksi ne eivät ole omiaan vääristämään kilpailua.

Kilpailun vääristyminen

30 Tältä osin on aluksi syytä tutkia se Espanjan kuningaskunnan väite, jonka mukaan komissio on virheellisesti katsonut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan V luvun viidennessä, kuudennessa ja 11. perustelukappaleessa, että yhdeksän prosentin laillinen korko, jota on sovellettu Fogasan kanssa tehtyihin maksusopimuksiin ja Tesorería General de la Seguridad Socialin kanssa tehtyihin sopimuksiin vakuutusmaksujen lykkäämisestä ja jakamisesta maksueriin, ei vastaa tavanomaisia markkinaehtoja, koska se keskimääräinen korkokanta, jota yksityiset pankit soveltavat Espanjassa laina-ajaltaan yli kolmevuotisiin lainoihin, on huomattavasti korkeampi kuin näissä järjestelyissä sovellettu korkokanta.

31 Espanjan kuningaskunta muistuttaa aluksi, että Fogasan ja Tubacexin väliset järjestelyt eivät sisällä tukea, kuten komissio on itsekin todennut V luvun neljännessä perustelukappaleessa. Fogasan ja Tesorería General de la Seguridad Socialin toimenpiteitä Tubacexin hyväksi ei siten voida pitää lainana, koska nämä elimet ainoastaan varmistivat saataviensa perinnän onnistumisen myöntämällä maksunlykkäyksiä. Ne toimivat näin ollen samoin kuin yksityinen velkoja olisi toiminut saataviensa perimiseksi.

32 Espanjan kuningaskunta täsmentää, että sen korkokannan osalta, jota velkoja käyttää myöntäessään maksunlykkäyksiä, ei sovelleta koskaan niitä samoja kriteerejä, joita yksityinen pankki soveltaa myöntäessään lainan, koska lainalla ja velkaa koskevalla maksunlykkäyksellä pyritään erilaisiin päämääriin. Saatavaansa perivä velkoja ei nimittäin pyri saamaan erityisen suurta voittoa saatavansa osalta, vaan se pyrkii ainoastaan saamaan takaisin itse maksamansa määrät niin, ettei se kärsi taloudellista

tappiota. Kun velkoja siis myöntää maksunlykkäystä varmistaakseen saatavansa takaisinmaksamisen, se vaatii maksettavaksi sellaisen koron, jolla on tarkoitus hyvittää maksunlykkäyksen aikana tapahtuva rahan arvon aleneminen.

33 Espanjan kuningaskunnan mukaan lainan myöntävä yksityinen pankki ei sitä vastoin pyri tähän samaan päämäärään. Sillä korolla, jonka pankki vaatii asiakkaaltaan, ei pyritä rahan arvon alenemisesta johtuvan tappion välttämiseen. Korot ovat päinvastoin se voitto, jonka jokainen pankki pyrkii saamaan lainan myöntäessään, koska juuri saamalla tällä tavalla pääomalle tuottoa yksityinen pankki hankkii varansa ja koska tulojen hankkiminen on pankin päämäärä ja olemassaolon tarkoitus, kun huomioon otetaan se, että pankit ovat voittoa tavoittelevia yhteisöjä.

34 Tämän vuoksi Espanjan hallituksen mukaan tavanomaiset markkinaehdot on määritettävä niin, että Fogasan ja Tesorería General de la Seguridad Socialin toimia verrataan sellaisen yksityisen tai julkisen velkojan toimiin, joka pyrkii perimään saatavansa.

35 Komissio täsmentää aluksi, että koska *Estatuto de Trabajadores*in 33 §:ssä Fogasa velvoitetaan maksamaan työntekijöiden palkkasaatavat yrityssaneeraustilanteessa ja säädetään siitä, että työntekijöiden oikeudet siirtyvät automaattisesti Fogasalle sen maksamien määrien perimiseksi työnantajalta, tämä velvollisuus on sellainen yleinen ja objektiivinen velvollisuus, joka pohjautuu työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annettuun neuvoston direktiiviin 80/987/ETY (EYVL L 283, s. 23). Tällaista toimenpidettä ei ole pidettävä tukena, koska sen kohteena eivät ole pelkästään tietynlaiset yritykset. Komission mukaan nyt kyseessä olevan riidan kohteena on kuitenkin se, millaisia ehtoja noudattaen kyseisten yritysten on maksettava se velka, joka oli syntynyt kyseisten palkkasaatavien maksamisen seurauksena.

36 Komissio myöntää, että kun julkiset elimet lainaavat rahaa, ne eivät tavoittele voittoa. Koska kuitenkin korot ovat yrityksen tavanomainen kustannuserä, korot olisi pitänyt maksaa kyseisen yrityksen omista varoista. Tämän vuoksi komission mukaan on tutkittava, mitä olisi tapahtunut, jos Tesorería General de la Seguridad Social tai Fogasa eivät olisi myöntäneet maksunlykkäystä tai jakaneet maksua eriin, mihin niillä oli oikeus. Tässä tapauksessa Tubacexin olisi pitänyt hankkia rahoitus pääomamarkkinoilta, jolloin se olisi saanut pääomaa ehdoilla, jotka olisivat olleet epäedullisempia kuin viranomaisten tarjoamat ehdot.

37 Komission mukaan on loogista päätellä, että kyseessä oli tuen antaminen, koska komissio on todennut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan V luvun kuudennessa ja 11. perustelukappaleessa, että yhdeksän prosentin laillisen koron ja 12,51 prosentin markkinakoron välinen ero oli 3,51 prosenttiyksikköä ja että maksunlykkäyksen myöntämistä on taloudellisesti tarkasteltuna pidettävä lainan myöntämisenä.

38 Komissio toteaa lisäksi, että väittäessään, että saatavaansa perivä velkoja ei koskaan pyri hyötymään taloudellisesti tehdessään luotto- tai lainasopimuksen, Espanjan kuningaskunta on ymmärtänyt väärin markkinoiden toiminnan. Jokainen velkojayritys pyrkii myös saamaan voittoa. Lisäksi, koska Tubacex oli taloudellisissa vaikeuksissa ollut yritys, joka oli selviämässä merkittävästä rahoituskriisistä, velkoja olisi ottanut luottoriskin huomioon vaatimalla korkeampaa korkoa.

39 Lopuksi komissio väittää, että nyt esillä olevassa asiassa kyse ei ole sellaisesta aiemmasta velasta, joka olisi ollut olemassa yrityssaneerausmenettelyn aloittamisajankohtana ja jonka osalta velkoja olisi mahdollisesti voinut tehdä tiettyjä myönnytyksiä, vaan kyse on päinvastoin sellaisen uuden sopimuksen neuvottelemisesta ja tekemisestä, joka koskee yrityssaneerauksen aloittamisen jälkeen erääntyneitä rahamääriä.

40 Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

41 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tältä osin, että sen arvioimiseksi, onko valtion toimenpidettä pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettuna tukena, on määritettävä, saako edunsaajayritys sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan (asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 60 kohta).

42 Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että viranomaisten yritykselle myöntämä korkotuettu laina vapauttaa yrityksen sellaisista kustannuksista, jotka olisivat muuten kuluttaneet tämän yrityksen varoja, ja estää siten markkinavoimien normaalit vaikutukset (asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 41 kohta).

43 Nyt käsiteltävänä olevan asian osalta on todettava, että — kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan IV luvun 12. perustelukappaleesta ilmenee — Fogasa ei myönnä lainoja konkurssi- ja kriisiyrityksille, vaan se täyttää kaikki työntekijöiden oikeutetut vaatimukset varoilla, jotka se maksaa ja perii yrityksiltä myöhemmin takaisin. Sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään nimittäin, että jotta maksetut määrät saataisiin perittyä takaisin, työntekijän oikeudet ja menettelyllinen

asema siirtyvät automaattisesti Fogasalle. Fogasa voi tehdä maksamiensa määrien takaisinperinnän helpottamiseksi maksusopimuksia, joissa voidaan sopia maksunlykkäyksistä tai maksun jakamisesta eriin.

44 Vastaavasti Tesorería General de la Seguridad Social voi myöntää maksamattomia sosiaalivakuutusmaksuja koskevia maksunlykkäyksiä tai jakaa maksut eriin.

45 Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen johdanto-osan V luvun neljännessä perustelukappaleessa, että tältä osin kyseisiin Fogasan kanssa tehtyihin järjestelyihin ei sisältynyt valtion tukea.

46 On myös huomattava, että valtio ei ole toiminut julkisen sektorin sijoittajana, jonka toimintaa olisi verrattava sellaisen yksityisen sijoittajan toimintaan, joka sijoittaa pääomaansa saadakseen sille tuottoa lyhyellä tai lyhyehköllä aikavälillä (ks. asia C-42/93, Espanja v. komissio, tuomio 14.9.1994, Kok. 1994, s. I-4175, 14 kohta). Jos nimittäin lähtökohdaksi otetaan se, että — kuten komissio on myöntänyt — niitä rahamääriä, jotka Fogasa on maksanut palkkoina Tubacexin työntekijöille, ei ole pidettävä valtiontukena, on katsottava, että määrittäessään näiden rahamäärien takaisinmaksuehdot Fogasan on katsottava toimineen julkisen sektorin velkojana, joka pyrkii samoin kuin yksityinen velkoja vastaavassa tilanteessa perimään takaisin saatavansa ja tekee tämän vuoksi velallisen kanssa sopimuksia, joiden mukaan kertyneiden velkojen osalta myönnetään maksunlykkäystä ja velat jaetaan maksueriin, jotta niiden takaisinmaksua helpotettaisiin.

47 Tältä osin on syytä ottaa huomioon se, että — toisin kuin komissio väittää — tämän tuomion 9—14 kohdassa mainitut sopimukset on tehty sellaisen tilanteen vuoksi, joka edelsi Tubacexin oikeudellista velvollisuutta maksaa Fogasalle sen maksamat

palkkasaatavat ja maksaa maksamatta jääneet sosiaalivakuutusmaksut. Näiden sopimusten perusteella ei siten ole syntynyt uusia velkoja, jotka Tubacexin olisi maksettava viranomaisille.

48 Tällaisista veloista kannetaan yleensä korkoja, joilla pyritään korvaamaan velkojalle siitä aiheutunut vahinko, että velallinen on täyttänyt velvoitteensa velan maksamiseen myöhässä, eli kyseiset korot ovat viivästyskorkoja. Siinä tapauksessa, että julkisen sektorin velkojan käyttämä viivästyskorkokanta poikkeaa yksityisten velkojien käyttämästä viivästyskorkokannasta, olisi sovellettava viimeksi mainittua korkokantaa, jos se on korkeampi kuin ensiksi mainittu korkokanta.

49 Edellä esitetyn perusteella riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä todetaan, että Espanjan kuningaskunnan toimenpiteet Tubacexin hyväksi ovat ristiriidassa perustamissopimuksen 92 artiklan kanssa sen vuoksi, että niihin rahamääriin, joita kyseisen yrityksen on maksettava Fogasalle ja Tesorería General de la Seguridad Socialille, sovellettava yhdeksän prosentin korkokanta on alempi kuin markkinakorot.

Oikeudenkäyntikulut

50 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettavaksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska sekä Espanjan kuningaskunnan että komission vaatimukset on hyväksytty osittain, on määrättävä, että molemmat asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Compañía Española de Tubos por Extrusión SA:lle myönnetystä valtion tuesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 tehty komission päätös 97/21/EHTY, EY kumotaan siltä osin kuin siinä todetaan, että Espanjan kuningaskunnan toimenpiteet Compañía Española de Tubos por Extrusión SA:n hyväksi ovat ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan kanssa sen vuoksi, että niihin rahamääriin, joita kyseisen yrityksen on maksettava Fondo de Garantía Salarialille ja Tesorería General de la Seguridad Socialille, sovellettava yhdeksän prosentin korkokanta on alempi kuin markkinakorot.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Hirsch Mancini Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä huhtikuuta 1999.

R. Grass P. J. G. Kapteyn

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja