II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 17 päivänä maaliskuuta 1999,

Kreikan Heracles General Cement Companylle myöntämästä valtiontuesta

(tiedoksiannettu numerolla K(1999) 716)

(Ainoastaan kreikankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2000/199/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

on kehottanut niitä, joiden etua asia koskee, esittämään huomautuksensa edellä mainittujen artiklojen mukaisesti [1], ja ottaa huomioon niiden huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

I

Heraclesista tehty päätös ja sen kumoaminen

(1) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi 6 päivänä heinäkuuta 1995 [2] komission päätöksen, jolla oli hyväksytty Kreikan valtion kreikkalaiselle sementtiä tuottavalle Heracles General Cement Companylle (jäljempänä "Heracles") myöntämä tuki ja josta komissio oli ilmoittanut Kreikan viranomaisille 1 päivänä elokuuta 1991 [3] päivätyllä kirjeellä.

II

Taustatietoja kiistasta

(2) Kreikan viranomaiset hyväksyivät vuonna 1983 useita rakenteellisia toimenpiteitä, joilla pyrittiin poistamaan vakava häiriö maan taloudessa. Näihin toimenpiteisiin kuului 5 päivänä elokuuta 1983 hyväksytty laki 1386/1983 yritysten taloudellisesta elvyttämisestä (jäljempänä 'laki 1386/83'). Lailla luotiin yritysten uudelleenjärjestelyelin (jäljempänä 'ORE'). ORE:n tehtävänä oli auttaa maan taloudellista ja sosiaalista kehittämistä tervehdyttämällä yritysten taloutta, tuomalla ja soveltamalla ulkomaista tekniikkaa, kehittämällä kansallista tekniikkaa sekä luomalla ja harjoittamalla liiketoimintaa kansallistetuissa yrityksissä tai yrityksissä, jotka ovat osittain kansallistettuja. ORE:lla oli valtuudet hallinnoida tai johtaa yrityksiä, merkitä osuuksia niiden pääomasta ja myöntää lainoja. Laissa 1386/83 sallittiin asianomaisten yritysten velkojen muuntaminen pääomaksi osakkeiden uusannilla.

(3) Kreikan hallitus sovelsi 7 päivänä elokuuta 1986 antamallaan hallituksen asetuksella lakia 1386/83 Heraclesiin, jonka tase oli vuodesta 1983 lähtien ollut huomattavasti alijäämäinen. Hallitus asetti yhtiön viranomaisten valvontaan ja muutti yhtiön Kreikan julkisilta laitoksilta ottamat 27 755 miljoonan Kreikan drakman (noin 86 miljoonan euron) suuruiset luotot pääomasijoitukseksi yhtiöön.

[1] EYVL C 84, 21.3.1996, s. 3.
[2] Yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC v. komissio (1995), Kok. 1995, s. II-1971.
[3] EYVL C 1, 4.1.1992, s. 4.

(4) Kreikan viranomaiset eivät ilmoittaneet komissiolle etukäteen lain 1386/83 hyväksymisestä. Kreikan hallitus ei ilmeisesti myöskään ilmoittanut komissiolle etukäteen siitä, että lakia 1386/83 sovellettaisiin Heraclesiin elokuussa 1986. Komissio sai siitä kuitenkin tiedon tuen myöntämisen jälkeen Heraclesin kilpailijoilta. Tämän vuoksi komissio pyysi 18 päivänä syyskuuta 1986 lähettämällään teleksillä Kreikan hallitusta toimittamaan komissiolle seitsemän päivän kuluessa selvityksen asiasta ja tarvittaessa ilmoittamaan komissiolle kyseessä olleesta lain 1386/83 soveltamistapauksesta. Pyynnön johdosta Kreikan hallitus toimitti 10 päivänä lokakuuta 1986 päivätyllä kirjeellä yksityiskohtaisia tietoja korostaen nimenomaan, että Heraclesin velkojen muuntaminen osakkeiksi ei hallituksen mielestä ollut perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettua tukea.

(5) Komission 29 päivänä lokakuuta 1986 aloittama menettely lakia 1386/83 vastaan johti siihen, että lain täytäntöönpano hyväksyttiin 7 päivänä lokakuuta 1987 perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla antamalla päätös 88/167/ETY ([4]) sillä perusteella, että lailla pyrittiin poistamaan vakava häiriö jäsenvaltion taloudessa.

(6) Lain 1386/83 täytäntöönpanolle asetettiin kuitenkin joitakin edellytyksiä, kuten Kreikan hallitukselle asetettu velvollisuus ilmoittaa tietyt kynnysarvot ylittävät lain soveltamistapaukset.

(7) Päätöksen johdanto-osassa komissio totesi, että laki 1386/83 ja ORE:n toimenpiteet täyttivät perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan toisen osan soveltamisedellytykset erityisesti Kreikan liittymisasiakirjaan liittyvään Kreikan taloudellisesta ja teollisesta kehityksestä tehtyyn pöytäkirjaan N:o 7 nähden (jäljempänä 'pöytäkirja N:o 7'). Pöytäkirjassa N:o 7 määrätään, että 'sovellettaessa ETY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa on otettava huomioon tavoitteet, jotka liittyvät taloudelliseen kasvuun ja väestön elintason kohentamiseen'.

(8) Päätös 88/167/ETY annettiin tiedoksi Kreikan hallitukselle komission 17 päivänä marraskuuta 1987 päivätyllä kirjeellä. Kirjeen johdosta Kreikan hallitus toimitti 3 päivänä joulukuuta 1987 päivätyllä kirjeellä lisätietoja Heraclesista ja toisti, että hallituksen mielestä kyseessä olevaa toimenpidettä ei voida pitää valtion tukena.

(9) Public Cement Company TITAN (jäljempänä 'Titan'), joka on Heraclesin kreikkalainen kilpailija, kanteli 8 päivänä joulukuuta 1987 komissiolle Heraclesille myönnetystä tuesta.

([4]) EYVL L 76, 2.3.1988, s. 18.

(10) Komissio ilmoitti Kreikan hallitukselle 15 päivänä helmikuuta 1988 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettely, joka koski Heraclesille myönnettyä tukea. Kreikkalaisen sementin ja erityisesti Heraclesin sementin vienti muihin jäsenvaltioihin oli lisääntynyt, joten komissio päätteli, että kyseessä oleva tuki voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, koska Heracles oli tuottanut tappiota vuodesta 1983 lähtien käydessään yhteisön sisäistä kauppaa. Komissio muistutti, että tukeen voitaisiin soveltaa ainoastaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määrättyä poikkeusta, mutta poikkeuksen soveltamiselle on asetettu edellytyksiä, jotka komission mielestä eivät täyttyneet Heraclesin tapauksessa.

(11) Titan lähetti 9 päivänä maaliskuuta 1988 komissiolle Heraclesille myönnettyä tukea koskevia lisähuomautuksia.

(12) Komissio päätti aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn ja kehotti tiedonannollaan ([5]) jäsenvaltioita ja muita, joiden etua asia koskee, esittämään Heraclesille myönnettyä tukea koskevat huomautuksensa yhden kuukauden kuluessa.

(13) Tiedonannon johdosta useat Heraclesin kilpailijat väittivät, että Kreikan viranomaisten toimenpide oli vahvistanut hyvin voimakkaasti Heraclesin kilpailuasemaa ja aiheuttanut vakavaa häiriötä yhteisön sementtimarkkinoilla. Tämän jälkeen yhtäältä komission ja kantelun tekijöiden ja toisaalta komission ja Kreikan hallituksen välillä pidettiin useita kokouksia ja käytiin kirjeenvaihtoa.

(14) Komissio päätti menettelyn tekemällä päätöksen tuen hyväksymisestä ([6]). Päätöksen mukaan Heraclesille vuonna 1986 myönnettyä tukea, joka tapahtui muuntamalla osa sen veloista pääomaksi, voitiin pitää päätöksen 88/167/ETY mukaisena.

(15) Samanaikaisesti Heraclesin menettelyn kanssa komissio aloitti 3 päivänä huhtikuuta 1989 perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan soveltamiseksi toisen menettelyn, joka koski lain 1386/83 mukaisesti Kreikan kolmanneksi suurimmalle sementinvalmistajalle Halkisille myönnettyä tukea. Menettelyn päätteeksi komissio teki päätöksen 91/144/ETY ([7]) (jäljempänä 'Halkisia koskeva päätös'), jossa todettiin, että Halkisille myönnetty tuki rikkoi perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräyksiä eikä soveltunut yhteismarkkinoille, koska se ei

([5]) EYVL C 124, 11.5.1988, s. 4.
([6]) Ks. alaviite 3.
([7]) EYVL L 73, 20.3.1991, s. 27.

täyttänyt perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdissa määrättyjä poikkeuksien edellytyksiä varsinkaan, kun otetaan huomioon Halkisin Italiaan suuntautuvan viennin kasvu. Komissio katsoi tuen olleen yhteisen edun vastainen.

III

Tuesta kanteen esittäneet osapuolet

(16) Italialaisten sementinvalmistajien yhdistys Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (jäljempänä 'AITEC') nosti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 27 päivänä maaliskuuta 1992 jättämällään hakemuksella kanteen komission 1 päivänä elokuuta 1991 tekemän Heraclesille myönnetyn tuen hyväksymistä koskevan päätöksen ([8]) kumoamiseksi.

(17) Yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 30 päivänä maaliskuuta 1992 jättämillään hakemuksilla myös Titan ja British Cement Association (jäljempänä 'BCA') samoin kuin kolme sen jäsentä, Blue Circle Industries plc (jäljempänä 'Blue Circle'), Castle Cement Ltd (jäljempänä 'Castle') ja Rugby Group plc (jäljempänä 'Rugby'), jotka ovat Yhdistyneen kuningaskunnan merkittävimmät sementinvalmistajat, nostivat kanteen kyseisen päätöksen (jäljempänä 'kiistanalainen päätös') kumoamiseksi.

(18) Yhteisöjen tuomioistuimessa vireille saatetut ja asianumeroilla C-97/92, C-105/92 ja C-106/92 kirjatut asiat yhdistettiin.

(19) Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 12 päivänä lokakuuta 1992 ja 24 päivänä maaliskuuta 1993 antamilla määräyksillä Kreikan ja Heraclesin, yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon vastaavasti 14 päivänä elokuuta 1992 ja 10 päivänä elokuuta 1992 jätettyjen väliintulohakemusten mukaisesti, annettiin esiintyä väliintulijoina tukemassa vastaajan vaatimuksia näissä asioissa. Kreikka ja Heracles jättivät kumpikin yhteisen väliintulokirjelmänsä yhdistetyistä asioista, Kreikka 7 päivänä joulukuuta 1992 ja Heracles 3 päivänä heinäkuuta 1993.

(20) Yhteisöjen tuomioistuin siirsi 27 päivänä syyskuuta 1993 asian käsiteltäväksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen.

([8]) Ks. alaviite 3.

IV

Ensimmäisen asteen tuomioistuimen tärkeimmät havainnot

(21) Asian asiasisällöstä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kaikkien kantajien esittäneen, että arvioidessaan tukea perustamissopimuksen kannalta komissio ei voisi yksinkertaisesti tutkia, täyttikö se päätöksessä 88/167/ETY asetetut ehdot, vaikka kyseisessä päätöksessä todettiin, että lailla 1386/83 perustettu tukijärjestelmä, jonka mukaisesti tuki myönnettiin, oli perustamissopimuksen mukainen. Kantajien mukaan komission olisi pitänyt tutkia erikseen tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille. Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi aiheelliseksi määrittää ensiksi päätöksen 88/167/ETY soveltamisalan ja tämän jälkeen selvittää, rikkoiko kiistanalainen tuki päätöstä 88/167/ETY ja perustamissopimuksen 92 artiklaa.

(22) Päätöksen 88/167/ETY soveltamisalasta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että komissio oli hyväksynyt lain 1386/83 täytäntöönpanon perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan toisen osan ja pöytäkirjan N:o 7 perusteella, koska lain tarkoituksena oli korjata vakava häiriö Kreikan taloudessa. Komissio kuitenkin hyväksyi lain 1386/83 täytäntöönpanon sillä ehdolla, että "Kreikan hallitus ilmoittaa tapauskohtaisesti toimenpiteistä muilla kuin herkillä aloilla toimivissa vähintään 300 työntekijän yrityksissä ja herkillä aloilla toimivissa vähintään 100 työntekijän yrityksissä".

(23) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan tästä on seurauksena se, että komissio katsoi tietyn suuruisten ORE:n toimenpiteiden edellyttävän erityistä tarkastelua, jossa ensinnäkin selvitettäisiin, täyttääkö tuki vuonna 1987 tehdyssä päätöksessä asetetut ehdot, ja toiseksi tutkittaisiin, ovatko tukea saaneet yritykset saavuttaneet paremman kilpailuaseman muiden jäsenvaltioiden yrityksiin nähden verrattuna tilanteeseen, ettei vaikeuksia olisi alunperin esiintynyt. Tuomioistuimen mukaan perustamissopimuksen 92 artikla edellytti tällaista tutkimusta, koska artiklan tarkoituksena on estää jäsenvaltioiden myöntämää tukea vääristämästä kilpailua tai vaikuttamasta yhteisön sisäiseen kauppaan.

(24) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti komission esittäneen kiistanalaisessa päätöksessä, että velvoite ilmoittaa merkittävistä yksittäisistä tapauksista oli asetettu siksi, että voitaisiin tarkastella niiden vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun. Kiistanalaisessa päätöksessä komissio kuitenkin tarkasteli tuen vaikutuksia ainoastaan Kreikan alueella esittäen päätel-

mänään, että tuki täytti päätöksessä 88/167/ETY asetetut ehdot, koska tuotantokapasiteettia ei ollut lisätty ja yritys oli elinkelpoinen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti, että vaikka näiden tekijöiden tarkastelu olikin tarpeen selvitettäessä tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, ne eivät riittäneet lopullisen päätöksen tekemiseen, koska päätöksessä 88/167/ETY vaadittiin myös, että komissio tutkii, missä määrin kilpailu voi vääristyä tai missä määrin toimenpiteet voivat vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan. Komissio ei tehnyt tällaista tutkimusta.

(25) Tuomioistuimen mukaan komissio laiminlöi päätöksen 88/167/ETY ja perustamissopimuksen 92 artiklan mukaisen velvoitteensa tutkia, vääristikö kyseessä oleva tuki kilpailua ja vaikuttiko se yhteisön sisäiseen kauppaan.

V

Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn laajentaminen

(26) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi komission päätöksen kumoavan tuomion, jolla lopetettiin 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettely. Vuonna 1988 aloitettu menettely on edelleen vireillä ja siinä on tehtävä uusi lopullinen päätös.

(27) Noudattaakseen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamaa tuomiota komissio päätti 14 päivänä marraskuuta 1995 laajentaa 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyä. Koska komission aikaisemmin aloittama menettely koski ainoastaan Heraclesille myönnetyn tuen mahdollista soveltumattomuutta päätöksen 88/167/ETY nojalla, komissio ilmoitti, että menettelyn aloittamista on muutettava siten, että komissio voi tutkia tuen soveltuvuuden 92 artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellyttämällä tavalla loukkaamatta Kreikan hallituksen puolustautumisoikeutta. Lisäksi komissio toi esiin vuonna 1995, että Heraclesin pääoman korottaminen oli tukea, joka täyttää perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset. Se kuitenkin epäili, voidaanko tukea pitää soveltuvana yhteismarkkinoille. Päätöksessään komissio toi lisäksi esiin kysymyksen siitä, oliko Heraclesille myönnetty tuki rajoitettu vähimmäismäärään, joka tarvittiin sen kannattavuuden palauttamiseen. Verrattuaan Heraclesia sitä hieman pienempään mutta yhtä kannattavaan kilpailijaan Titaniin komissio päätteli, että Heraclesin pääomaa oli nähtävästi ylimitoitettu noin 5 miljardilla drakmalla (noin 15,5 miljoonaa euroa).

(28) Komissio ilmoitti 29 päivänä marraskuuta 1995 päivätyllä kirjeellä Kreikalle päätöksestään laajentaa 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyä. Kreikan viranomaiset antoivat vastauksensa komissiolle 13 päivänä helmikuuta 1996 päivätyllä kirjeellä. Vastauksista esitetään yhteenveto jäljempänä.

(29) Komission päätös menettelyn laajentamisesta julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ([9]). Komissio kehotti muita jäsenvaltioita ja niitä, joiden etua asia koski, esittämään huomautuksensa kyseessä olevista toimenpiteistä. Huomautuksia saatiin kolmelta kansalliselta sementin valmistajien järjestöltä, yhdeltä Heraclesin kilpailijalta sekä eräiltä muilta, joita asia koski. Huomautuksista esitetään yhteenveto luvussa VI.

(30) Kolmansien osapuolten huomautukset toimitettiin Kreikan hallitukselle 17 päivänä kesäkuuta 1996 päivätyllä kirjeellä. Kreikan viranomaiset pyysivät pidentämään vastauksiensa määräaikaa 23 päivänä heinäkuuta 1996 ja 12 päivänä syyskuuta 1996 päivätyillä kirjeillä, minkä jälkeen ne lähettivät vastauksensa komissiolle 8 päivänä marraskuuta 1996 päivätyllä kirjeellä. Heracles antoi lisätietoja 12 päivänä joulukuuta 1996 ja 23 päivänä joulukuuta 1996 päivätyillä kirjeillä. Näiden vastausten lisäksi komissio pyysi 16 päivänä tammikuuta 1997 päivätyllä kirjeellä Kreikan hallitusta antamaan lisätietoja. Pyydetyt tiedot annettiin 6 päivänä helmikuuta 1997.

(31) Komission yksiköt järjestivät vuoden 1997 loppukesän ja syksyn aikana useita kokouksia kaikkien osapuolten kanssa: Agrupación de fabricantes de cemento de España (Oficemen) kanssa 29 päivänä heinäkuuta 1997, AlTEC:n kanssa 30 päivänä heinäkuuta 1997, Heraclesin aikaisempien osakkeenomistajien kanssa 31 päivänä heinäkuuta 1997, Lafarge Coppée SA:n (Lafarge) kanssa 31 päivänä heinäkuuta 1997, Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuuden edustajien kanssa 1 päivänä elokuuta 1997 ja Titanin kanssa 17 päivänä syyskuuta 1997. Kreikan viranomaisten ja Heraclesin kanssa järjestettiin yhteinen kokous 19 päivänä syyskuuta 1997.

(32) Komissio pyysi Kreikan viranomaisilta lisätietoja 12 päivänä elokuuta 1997. Kreikan viranomaiset lähettivät vastauksensa 17 päivänä marraskuuta 1997 päivätyllä kirjeellä. Heraclesin kilpailija Titan lähetti komissiolle lisätietoja 2 päivänä joulukuuta 1997 päivätyllä kirjeellä. Heracles toimitti komissiolle muistion 23 päivänä tammikuuta 1998 päivätyllä kirjeellä. Kreikan viranomaiset lähettivät komissiolle lisätietoja 10 päivänä helmikuuta 1998 päivätyllä kirjeellä. Heracles toimitti komissiolle 23 päivänä tammikuuta 1998 päivätyn muistion lisäksi lisätietoja 6 päivänä huhtikuuta 1998 päivätyllä kirjeellä.

([9]) Ks. alaviite 1.

(33) Kreikan viranomaisten kanssa järjestettiin kokous 5 päivänä lokakuuta 1998. Heracles lähetti lisätietoja 24 päivänä marraskuuta 1998 ja 29 päivänä joulukuuta 1998. Heraclesin edustajien kanssa pidettiin toinen kokous heidän pyynnöstään 12 päivänä tammikuuta 1999. Kreikan viranomaiset lähettivät komissiolle 8 päivänä helmikuuta 1999 lopulliset tiedot, joissa esitettiin yhteenveto useista yhteydenotoista ja toimitetuista asiakirjoista.

VI

93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä esitetyt huomautukset

VI.1 **Kreikan hallituksen ja Heraclesin menettelyn yhteydessä esittämät huomautukset**

(34) Komission päätettyä käynnistää menettelyt alunperin vuonna 1988 Kreikan hallitus toimitti ensimmäisen huomautuksensa 27 päivänä huhtikuuta 1988 päivätyllä kirjeellä. Kreikan hallituksen ja Heraclesin edustajien kanssa järjestettiin kahdenvälinen kokous 29 päivänä kesäkuuta 1988. Kokouksen jälkeen komissio pyysi lisätietoja 18 päivänä heinäkuuta 1988 päivätyllä kirjeellä, johon saatiin vastaus 26 päivänä lokakuuta 1988. Lisäkokous järjestettiin 30 päivänä toukokuuta 1989, minkä jälkeen Kreikan hallitus toimitti täydentäviä tietoja 18 päivänä heinäkuuta 1989 päivätyllä kirjeellä. Seuraava kokous järjestettiin 13 päivänä joulukuuta 1989, minkä jälkeen Kreikan hallittus antoi lisätietoja 6 päivänä maaliskuuta 1990 päivätyllä kirjeellä. Tämän jälkeen järjestettiin kokoukset 19 päivänä lokakuuta 1990, 16 päivänä marraskuuta 1990 ja 11 päivänä tammikuuta 1991. Kreikan hallitus toimitti kirjallisia tietoja 3 päivänä maaliskuuta 1991.

(35) Vuonna 1988 Kreikan hallitus kiisti täysin komission näkemyksen väittäen, että ORE:n toimenpide oli rajoitettu vähimmäismäärään, jota tarvittiin yhtiön selviytymiseen. Se puolusti sementin hintojen pitämistä alhaisina kotimarkkinoilla ja kiisti, että Heraclesin tuotantokapasiteettia olisi lisätty tai lisättäisiin. Lisäksi se väitti, että vuonna 1995 oli myönnetty uutta alueellista tukea, jota ei kuitenkaan ollut vielä maksettu ja jota ilman velkoja olisi muunnettu pääomaksi 3 miljardia drakmaa enemmän. Se toimitti myös tietoja Heraclesin investoinneista osoittaakseen, että todellinen rakennemuutos oli toteutettu.

(36) Vuonna 1989 Kreikan hallitus ilmoitti, että jotkut komission valitukset otettaisiin huomioon. Sementin kiinteästä hinnasta kotimarkkinoilla oli luovuttu ja Heraclesin investointiohjelmaa vuosina 1987—1990 nopeutettaisiin, jolloin myös rakennemuutos nopeutuisi. Lisäksi Kreikan hallitus oli päättänyt olla myöntämättä uutta alueellista investointitukea.

(37) Vuosina 1990 ja 1991 keskusteluissa keskityttiin jäljellä olevaan ongelmaan eli tuen määrään sekä Kreikan tuolloisen uuden hallituksen aikomukseen yksityistää Heracles.

(38) Koko menettelyn aikana eli ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa sekä komission vuonna 1988 aloittamien ja vuonna 1995 laajennettujen virallisten tutkintamenettelyjen aikana Kreikan hallitus on pysynyt väitteessään, että Heraclesin velkojen osan muuntaminen vuonna 1986 ORE:n eli Kreikan hallituksen omistamiksi osakkeiksi ei ollut valtion tukea 92 artiklan 1 kohdan merkityksessä. Kreikan viranomaiset ovat moittineet komissiota siitä, että se ei varmistanut hyväksyessään tuen elokuussa 1991, oliko Kreikan valtion toimenpide todella perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaista tukea, vaan katsoi, että kaikkia lain 1386/83 nojalla toteutettuja toimenpiteitä pidettäisiin valtion tukena. Laki 1386/83 oli kyseessä olevan toimenpiteen oikeusperusta ja komissio oli hyväksynyt sen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla lokakuussa 1987.

(39) Kreikan hallitus väittää, että ”yksityisen sijoittajan tuottovaatimus” on täytetty, koska Kreikan Heraclesiin tekemä 20 775 miljoonan drakman investointi tuotti 120 790 miljoonaa drakmaa kuuden vuoden aikana siihen asti, kunnes yhtiö yksityistettiin vuonna 1992. Lisäksi Kreikan hallitus väittää myös, että tuki ei täytä 92 artiklan 1 kohdan kaikkia vaatimuksia, koska yhteisön sisäistä kauppaa ei ole. Kreikan hallitus pysyy myös väitteessään, jonka mukaan Heraclesin ja Titanin vertailu toisiinsa osoittaa, että tuki ei vaikuttanut kielteisesti Heraclesin tärkeimmän kilpailijan asemaan ja että tukea annettiin Heraclesin elinkelpoisena säilyttämiseen tarvittava vähimmäismäärä, koska Titanin myynti ei pienentynyt koti- tai ulkomaisilla markkinoilla eikä sen liikevaihtoon kohdistunut kielteisiä vaikutuksia. Voitot ennen veroja osoittavat, että Titanin voitot kasvoivat velkojen pääomaksi muuttamisen jälkeen ja että ne olivat Heraclesin voittoja suuremmat.

(40) Heracles tuo esiin omissa huomautuksissaan, että se tukee täysin Kreikan hallituksen esittämiä huomautuksia. Heracles väittää, että sen velkojen muuntaminen pääomaksi ei ole tukea ja että jos muuntaminen kuitenkin katsotaan tueksi, se olisi hyväksyttävä kokonaisuudessaan. Heracles painottaa, että komissio hyväksyi yhtiön saaman tuen vuonna 1991 edelleen pätevien tietojen ja tarkastelujen perusteella. Jos komissio tekee erilaisen päätöksen samojen tosiasioiden perusteella, uusi päätös rikkoisi lain luotettavuuden ja oikeudenmukaisen hallinnon periaatetta. Lisäksi komissio on selvästi vastuullinen,

koska se on rikkonut vaatimuksia, jotka koskevat päätöksen antamista kohtuullisessa ajassa (kuluneen ajan vuoksi). Lisäksi Heracles väittää, ettei oikeudenmukaisen hallinnon periaatteen, jota yhteisön elinten on kunnioitettava toimivaltansa käytössä, mukaan voi olla mahdollista, että elinten vahvistetut virheet vaikuttaisivat kielteisesti yksityiseen tahoon, joka puolustaa etujaan hyvässä uskossa ja laillisesti.

VI.2 **Kolmansien huomautukset**

a) Huomautukset 11 päivänä toukokuuta 1988 julkaistun tiedonannon johdosta ([10])

(41) Komission tehtyä alunperin vuonna 1988 päätöksen aloittaa menettely Heraclesille myönnettyä tukea vastaan muiden jäsenvaltioiden kolme hallitusta, seitsemän kansallista järjestöä, neljä Heraclesin kilpailijaa ja Heraclesin aikaisemmat osakkeenomistajat esittivät huomautuksensa komissiolle. Niissä kaikissa tuettiin komission kantaa.

(42) *Belgian, Alankomaiden, Ranskan* ja *Saksan* sementinvalmistajien yhdistykset painottivat, että niiden jäsenet olivat toteuttaneet ilman erityistä tukea raskaita rakennemuutosohjelmia, joihin sisältyi tuotantokapasiteetin leikkauksia ja huomattavia investointeja. Belgian sementinvalmistajien järjestö lisäsi, että sen jäsenet kärsivät vakavista markkinahäiriöistä, jotka johtuivat muun muassa halvan kreikkalaisen sementin maahantuonnista. Alankomaiden sementinvalmistajien järjestö pelkäsi, että valtion tuella Kreikkaan luotu ja ylläpidetty ylikapasiteetti pakottaisi Kreikan sementtiteollisuuden ja erityisesti Heraclesin myymään sementtiä suurina määrinä muihin maihin jopa hyvin alhaisilla hinnoilla. Saksan sementinvalmistajien järjestö lisäsi, että kreikkalaista ja erityisesti Heraclesin valmistamaa sementtiä oli tarjottu useissa Länsi-Euroopan maissa, esimerkiksi Saksassa, vertailukelpoisia tuotantokustannuksia alempaan hintaan.

(43) *Luxemburgin* rakennusmateriaaleja valmistavien tai myyvien yritysten järjestö toi esiin, että Heraclesin valmistamaa sementtiä tarjottiin Luxemburgissa Alankomaiden kautta kolmannesta halvemmalla kuin Luxemburgin sementtiteollisuuden sementtiä.

(44) *Italian* sementinvalmistajien järjestö valitti, että halvan kreikkalaisen sementin tuonti Italiaan oli kasvanut. Tästä sementistä yli puolet oli peräisin Heraclesilta. Sekä Italian että *Irlannin* sementinvalmistajien järjestöt painottivat, että Kreikan sementtiteollisuus oli hyötynyt useista yleisistä tukiohjelmista, erityisesti vientituesta. Mikään muu toimintatuki, kuten velkojen muuntaminen pääomaksi, ei selvästikään täyttäisi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan vaatimuksia.

(45) *Yhdistyneen kuningaskunnan* hallitus valitti erityisesti pelastamistuesta, jota ei ollut sidottu järkevään rakennemuutossuunnitelmaan.

(46) Heraclesin kaksi *kreikkalaista* kilpailijaa painottivat, että koko Kreikan sementtiteollisuutta voitaisiin parhaiten auttaa siten, että Kreikassa luovuttaisiin sementin hintasääntelystä.

(47) *Tanskan* ja *Saksan* hallitukset, *Yhdistyneen kuningaskunnan* järjestö ja *tanskalainen* valmistaja valittivat tuesta yleisemmällä tasolla.

(48) Komissio toimitti edellä mainitut huomautukset Kreikan hallitukselle 18 päivänä syyskuuta 1989 päivätyllä kirjeellä. Kreikan hallitus toimitti huomautuksensa komissiolle 6 päivänä maaliskuuta 1990 päivätyllä kirjeellä.

(49) Heraclesin aikaisemmat osakkeenomistajat toimittivat luottamuksellisia tietoja marraskuussa 1990. Tietoja ei voitu toimittaa Kreikan hallitukselle, minkä vuoksi ne olisi jätettävä huomiotta.

b) Huomautukset 21 päivänä maaliskuuta 1996 julkaistun tiedonannon johdosta ([11])

(50) Seuraavaksi esitetään yhteenveto huomautuksista, joita saatiin komission julkaistua tiedonannon Heraclesille myönnettyä tukea koskevien menettelyjen laajentamisesta. Huomautuksia saatiin Heraclesin kilpailijalta, kolmelta kansalliselta sementtialan järjestöltä sekä Heraclesin aikaisemmilta osakkeenomistajilta. Menettelyn laajentamisen jälkeen myös ranskalaista sementintuottajaa edustavat lakimiehet toimittivat komissiolle useita huomautuksia kyseessä olevasta tuesta.

(51) Yleisesti kolmannet väittävät, että Heraclesille laittomasti myönnetty tuki ei sovellu yhteismarkkinoille ja että se on perittävä takaisin korkoineen. Lisäksi ne väittävät, että tukea ei voida hyväksyä 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan perusteella, koska Heraclesille myönnetty tuki ei korjaa vakavaa häiriötä Kreikan taloudessa. Tässä yhteydessä komissiota moititaan siitä, että se ei ole osoittanut, vaikuttiko tuki tällä tavalla tai mitä vaikutuksia tuen myöntämättä jättämisellä olisi ollut talouteen.

([10]) Ks. alaviite 5.

([11]) Ks. alaviite 1.

Titan Cement Company SA

(52) Titan väittää, että sen tärkeimmälle yhteismarkkinoilla toimivalle kilpailijalle Heraclesille myönnetty tuki on aiheuttanut vakavaa vahinkoa Titanille. Titanin mukaan komission olisi arvioitava tuen määrä, joka olisi riittänyt pienentämään velkaantumisasteesta johtuvia Heraclesin rahoituskustannuksia tasolle, jolla niistä olisi voitu selviytyä kassavirralla. Tätä varten sen olisi laskettava pääomaksi muutettavan velan vähimmäismäärä, joka olisi varmistanut Heraclesin selviytymisen.

(53) Titan pitää komission tapaa verrata Heraclesin ja Titanin rahoitusasemaa toisiinsa puutteellisena useista syistä. Ensinnäkään siinä ei oteta huomioon elinkelpoisuutta koskevaa vaatimusta, koska Heracles olisi ollut täysin elinkelpoinen, vaikka sen rahoitusasema olisi pysynyt alaa johtavaa Titania heikompana. Olisi myös ollut aivan tavanomaista, että Heraclesilla olisi ollut suuremmat rahoituskulut, koska se oli investoinut enemmän ja vähemmän aikaa sitten kuin Titan. Toiseksi Titan kyseenalaistaa komission vertailuissa käyttämien tietojen oikeellisuuden. Tämä koskee erityisesti vuotta 1987.

Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuus

(54) Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuus ([12]) esittää, että saamansa tuen ansiosta Heracles pystyi viemään sementtiä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan hinnoilla, jotka olisivat olleet ilman tukea kannattamattomia (Heraclesin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan viemän sementin määrä oli 12 500 tonnia vuonna 1986, kasvoi 388 000 tonniin vuonna 1988 ja pysyi vuosina 1989—1995 selvästi yli 400 000 tonnissa). Tuen ansiosta Heracles pystyi valmistamaan sementtiä pienin yksikköhinnoin, koska sitä ei rasitettu laitoksen perustamiseen liittyvillä rahoituskuluilla. Tuki käytettiin laitoksen rakentamiseen ja ajanmukaistamiseen. Kannattavuutensa ansiosta Heracles pystyi pitämään viennin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan suurena, vaikka se olikin tappiollista.

(55) Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuus huomauttaa, että Heracles ei olisi lopettanut toimintaansa kokonaan, jos tukea ei olisi myönnetty, vaan sen olisi pitänyt ainoastaan nopeuttaa rakennemuutostaan sopivilla toimenpiteillä. Tähän olisi mahdollisesti sisältynyt tuotantokapasiteetin järkeistäminen kysynnän mukaisesti. Komissio ei osoita tiedonannossaan, miten tällaiseen rakennemuutokseen olisi väistämättä liittynyt vakavia häiriöitä Kreikan taloudessa.

([12]) Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuuden huomautuksiin sisältyvät Yhdistyneen kuningaskunnan sementinvalmistajien toimialajärjestön sekä sen kolmen jäsenen (Blue Circle, Castle ja Rugby) huomautukset. Näihin osapuoliin viitataan yhdessä "Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuutena".

(56) Kreikan kotimaisilla markkinoilla käytetty valtion hintasääntely esti valmistajia saamasta kaupallista tuottoa kotimaisilla markkinoilla myydystä sementistä, ja tämä lisäsi Kreikan sementtiteollisuuden yleisiä vaikeuksia. Jos Kreikan hallitus olisi korjannut tilanteen esimerkiksi jo vuonna 1986 eikä vasta vuonna 1989, tämä olisi lieventänyt Kreikan sementtiteollisuuden ongelmia ilman tuen myöntämistä. Lisäksi jos Heracles olisi lakkautettu sen sijaan, että Kreikan hallitus olisi antanut sen hyötyä laittomasta tuesta, alan järkeistäminen olisi tapahtunut aikaisemmin.

(57) Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuus kehottaa komissiota arvioimaan, olisiko Heraclesille myönnetty tuki ollut tarpeen Kreikan talouden vakavan häiriön poistamisessa olettaen, että Kreikan hallitus i) ei olisi myöntänyt laitonta valtion tukea Halkisille vaan olisi sallinut yrityksen asettamisen selvitystilaan ja siten mahdollistanut Kreikan sementtiteollisuuden tarvitseman rakennemuutoksen ja ii) että Kreikan hallitus olisi luopunut aikaisemmin kotimaisesta hintasääntelystä.

(58) Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuus huomauttaa kuitenkin, että vuoden 1987 lukuihin perustuva vertailu on tarpeettoman suotuisa Heraclesille ja että oikea tarkastelu osoittaa, että velkoja muutettiin pääomaksi enemmän kuin oli välttämätöntä. Osapuolet moittivat komissiota siitä, että se tarkasteli ainoastaan, kuinka paljon tarvittiin lisää pääomaa, jotta Heracles olisi voinut jatkaa toimintaansa olennaisesti aikaisemmassa muodossaan. Tarkastelu perustui olettamukseen, että tämä oli tarpeen häiriön estämiseksi Kreikan taloudessa.

AITEC

(59) AITEC viittaa huomautuksissaan kilpailun vääristymiseen, jota Heraclesin viennin kasvu aiheutti Italiassa vuodesta 1988 alkaen (Heraclesin Italiaan viemän sementin määrä oli 34 000 tonnia vuonna 1987 ja se kasvoi 885 000 tonniin vuonna 1991, toisin sanoen se kasvoi 1 prosentista 32 prosenttiin). AITEC väittää, että Heracles pääsi Italian markkinoille epätavallisen alhaisella ja hyökkäävällä hinnoittelulla. Väitteensä yhteydessä AITEC viittaa lukuihin, joiden mukaan kreikkalaisen sementin hinta on keskimäärin 22,5 prosenttia Italian hintoja alhaisempi ja jopa 30 prosenttia alhaisempi kuin Kreikan markkinahinnat.

(60) AITEC väittää, että Heracles sai sille myönnetyn tuen ansiosta edullisen aseman italialaisiin kilpailijoihin verrattuna, koska se saavutti merkittävän markkinaosuuden Italiassa. Koska Heraclesin velan pääomaksi muuntamisen ehtona vuonna 1986 ei ollut rakennemuutos, yhtiön tuotantokapasiteetti pysyi vuoden 1985 tasolla. Heraclesin vuosituotanto oli kuitenkin kasvanut, vaikka yhtiö

vähensi henkilöstöään merkittävästi vuosina 1988—1994 (3 600:sta 3 000:een). Olisi myös huomattava, että saman ajanjakson aikana eli vuosina 1988—1994 investointien määrä suhteessa yhtiön liikevaihtoon kasvoi 2 prosentista 4 prosenttiin. AITEC:n mukaan tämä oli mahdollista Heraclesin saaman tuen vuoksi. AITEC väittää, että Heraclesin vienti Italiaan on johtanut Italiassa yhteensä 350—400 työpaikan menettämiseen.

Oficemen

(61) Oficemen huomauttaa kirjeessään, että Kreikan sementtiteollisuudelle on luonteenomaista, että suuri osa tuotannosta menee vientiin. Vuosina 1989—1995 Kreikan sementin kokonaisviennin Espanjaan suuntautunut osuus kasvoi 1 prosentista 12 prosenttiin (62 000 tonnista 929 000 tonniin). Heraclesin vienti Espanjaan kasvoi 29 000 tonnista vuonna 1989 370 000 tonniin vuonna 1994. Jälkimmäinen luku vastaa noin 50:tä prosenttia Kreikan viennistä Espanjaan kyseisenä vuonna. Oficemen väittää edelleen, että Heraclesin viennin osuuden suuri kasvu viiden vuoden aikana johtui tuesta, jota se sai Kreikan valtiolta ja jonka ansiosta se pystyi myymään sementtiä tuotantokustannuksia halvemmalla. Näin ollen Espanjan sementinvalmistajat katsoivat olevansa Heraclesiin nähden epäsuotuisassa asemassa.

Heraclesin aikaisemmat osakkeenomistajat

(62) Heraclesin aikaisemmat osakkeenomistajat pitävät itseään asianosaisina, koska yhtiön pääoman korottaminen heikensi alkuperäisten osakkeenomistajien hallintaoikeutta yhtiössä. Heidän mukaansa ei ole yllättävää, että Heraclesin pääoma ylimitoitettiin, koska pääoman korottaminen oli peitelty toimenpide yrityksen valtaamiseksi eikä se perustunut pelkästään taloudellisiin tekijöihin. Aikaisemmat osakkeenomistajat väittävät, että tuki myönnettiin laittomalla menettelyllä, toisin sanoen siitä ei ilmoitettu etukäteen ja sillä rikottiin neuvoston direktiiviä 77/91/ETY ([13]), sellaisena kuin se on muutettuna Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjalla (toinen yhtiölakidirektiivi). Tämän seurauksena kyseistä tukea ei voida pitää 92 artiklan 2 kohdan nojalla yhteismarkkinoille soveltuvana, koska tuen myöntämisessä käytetty menettely sinänsä rikkoo muuta yhteisön säädöstä (tässä tapauksessa toista yhtiölakidirektiiviä), josta ei ole määrätty perustamissopimuksen 92, 93 ja 94 artikloissa. Vaikka tuki katsottaisiinkin lainsäädännön mukaiseksi, sitä ei saisi hyväksyä, koska se on myönnetty laittomasti. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan aikaisemmille osakkeenomistajille olisi palautettava heidän alkuperäinen hallinta-asemansa.

([13]) EYVL L 26, 30.1.1977, s. 1.

Lafarge Coppée SA

(63) Ranskalainen sementinvalmistaja Lafarge on moittinut komissiota siitä, ettei se ole ottanut huomioon päätöksessään laajentaa menettelyn aloittamista sitä, että tuki voisi antaa Heraclesille mahdollisuuden ottaa haltuunsa tappiollisen sementinvalmistajan Halkisin ja siten kasvattaa kapasiteettiaan entisestään. Tässä yhteydessä Lafarge viittaa suoraan siihen, että Concretum SA:n CAL-NAT SA:n kautta hallitsema Heracles osti Concretumilta vähintään 50 prosenttia Concretumin omistusosuudesta Halkisissa. Concretum on Halkisin enemmistöosakas ja se omistaa 70 prosenttia Halkisin osakkeista. Lafarge väittää, että vaikka tämä ei virallisesti tarkoitakaan sitä, että Heracles olisi ottanut Halkisin haltuunsa, taloudellisesti katsoen tulos on sama, toisin sanoen valtion tuesta hyötyneiden kahden valmistajan kapasiteetin lisäys. Näin ollen Lafarge väittää, ettei menettelyn laajentaminen riitä ja ettei se kata Heraclesin ja Halkisin taloudellista yhteenliittymistä.

VII

Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 92 artiklan soveltaminen

VII.1 **Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltaminen**

(64) Jäljempänä esitettävistä syistä komissio katsoo, että Heraclesille vuonna 1986 myönnetty tuki täyttää kaikki perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määritellyt yhteismarkkinoille sopimattoman tuen tuntomerkit, koska tuki myönnettiin valtion varoista yksittäiselle yritykselle ja se johti kilpailun vääristymiseen ja vaikutti haitallisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(65) Kuten komission päätöksessä 88/167/ETY laista 1386/83 säädetään, kaikki ORE:n toimenpiteet katsottiin valtion tueksi. Heracles oli ollut tappiollinen vuodesta 1983 alkaen ja sille kertyneet tappiot olivat yhteensä 7 249 miljoonaa drakmaa vuoden 1985 lopussa (noin kolme kertaa enemmän kuin sen tuolloinen osakepääoma). Lakia 1386/83 sovellettiin siihen 7 päivänä elokuuta 1986 annetulla asetuksella ja sen velat muunnettiin pääomaksi. Kun Heraclesin veloista julkisille elimille muutettiin 27 755 miljoonaa drakmaa pääomaksi, yhtiön osakepääoma oli yhtäkkiä kymmenen kertaa aikaisempaa suurempi ja valtio omisti siitä 93 prosenttia.

(66) Kuten komissio huomautti 15 päivänä marraskuuta 1995 tekemässään päätöksessä 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyn laajentamisesta, Heraclesille myönnetty tuki vääristi kilpailua ja vaikutti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan 92 artiklan 1 kohdan mukaisessa merkityksessä.

VII.2 **Kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan**

a) Euroopan sementtimarkkinat ([14])

(67) Sementti on kauppatavara, vaikka se on maitse kuljetettaessa kilpailukykyinen ainoastaan lyhyiden matkojen päässä tuotantopaikalta, koska sen hinta on alhainen suhteessa painoon. Tämän vuoksi käytännöllisesti katsoen koko sementin kansainvälinen kauppa on joko rajojen yli tapahtuvaa lähikauppaa tai perustuu merikuljetuksiin suurissa aluksissa paljon pitempien välimatkojen päähän.

(68) Sementtiteollisuuden toiminta riippuu rakennusteollisuuden toimeliaisuudesta, joka puolestaan riippuu paljon yleisestä taloudellisesta tilanteesta. Sementti on tärkeä perusraaka-aine rakennus- ja maarakennusalalla, joilla tehdään suuria julkisia ja yksityisiä investointeja.

(69) Sementin tuotannossa on kaksi päävaihetta:

— puolivalmisteen eli niin sanotun klinkkerin tuotanto: klinkkeriä saadaan kalsinoimalla raaka-aineita (savea, kalkkikiveä) kuumassa uunissa. Raaka-aineet on jalostettu etukäteen tahnaksi tai jauhoksi käytettävästä tuotantoprosessista riippuen (kuiva- tai märkäprosessi),

— lopputuotteen eli sementin valmistus: sementti valmistetaan jauhetun klinkkerin ja kalsiumsulfaatin tasaisesta seoksesta, johon on sementin tyypistä riippuen mahdollisesti lisätty lisäaineita, kuten kuonaa, lentotuhkaa, potsolaania, täyteaineita jne.

(70) Sementin tuotanto vaatii paljon energiaa. Viime vuosikymmenien aikana on sementtitonnin tuotannossa tarvittavan energian määrää pystytty pienentämään merkittävästi.

(71) Saatavilla ei ole yleisesti hyväksyttyjä sementtiyhtiöiden tai -yhtymien luokitusperusteita, koska sekä liikevaihto että kapasiteetti voidaan määritellä monin tavoin. Konsernitilinpäätöksissä julkaistut liikevaihtotiedot voivat sisältää muutakin kuin sementtiin liittyvää toimintaa, ja kauppakumppanuudet voivat johtaa siihen, että yhtiön valmistama sementtimäärä poikkeaa sen jakelemasta sementtimäärästä. Osakkuus- ja tytäryritysten kapasiteetti voidaan laskea eri tavoin. Kun nämä varaukset otetaan huomioon, seuraavia yrityksiä pidetään yleisesti maailman suurimpina sementtialan toimintaa yhteisössä harjoittavina tuotantoyhtiöinä (esitetty aakkosjärjestyksessä): Blue Circle (Yhdistynyt Kuningaskunta), Cemex (Meksiko), Dyckerhoff (Saksa), Heidelberger (Saksa), Holderbank (Sveitsi), Italcementi (Italia), Lafarge (Ranska) ja Scancem AB (Ruotsi).

(72) Rakentaminen väheni Euroopassa vuosina 1979—1985: yhteisössä kulutettiin sementtiä 164 miljoonaa tonnia vuonna 1979 ja kulutus pieneni 134 miljoonaan tonniin vuonna 1985. Toisaalta sementin laajempi käyttö tienrakentamisessa ja teräsbetonin laajempi käyttö rautatieverkostojen tukirakenteissa sekä ikääntyneiden perusrakenteiden uudistamisessa yms. lisäsi sementin kysyntää jäsenvaltioissa 1980-luvun jälkipuoliskolla. Tuonnilla oli pieni merkitys Euroopan yhteisöjen kokonaismarkkinoilla: tuonnin osuus kulutuksesta yhteisössä oli 3,9 prosenttia vuonna 1979 ja 4,6 prosenttia vuonna 1986. Kokonaistuonti yhteisöön pysyi vakaana vuosina 1979—1986: tuonti oli 6,4 miljoonaa tonnia. Kokonaistuotanto oli Euroopassa 185 miljoonaa tonnia vuonna 1979 ja pieneni 153 miljoonaan tonniin vuonna 1986. Tämä kertoi kulutuksen ja rakennustoiminnan hidastumisesta tarkasteltavana ajanjaksona. Euroopan yhteisön tuotannosta meni vuonna 1986 vientiin 13 prosenttia eli 19,1 miljoonaa tonnia.

(73) Sementin kulutus pieneni vuosina 1979—1986 Kreikassa samoin kuin koko yhteisössäkin. Kielteinen suuntaus oli kuitenkin huomattavasti jyrkempi koko Euroopan yhteisössä kuin Kreikassa. Kreikan tuotannon osuus Euroopan yhteisöjen kokonaismarkkinoista oli 6,5 prosenttia vuonna 1979 ja kasvoi 8,6 prosenttiin vuonna 1986. Tämä johtui sekä Kreikan tuotannon kasvusta että Euroopan yhteisön tuotannon pienenemisestä.

(74) 1970-luvun jälkipuoliskolta 1980-luvun alkuun Kreikan sementinvalmistajat lisäsivät tuotantokapasiteettiaan noin 7 miljoonalla tonnilla voidakseen vastata voimakkaaseen kysyntään Lähi-idässä, jossa markkinat laajenivat nopeasti öljytuotteiden korkeiden hintojen ansiosta. Kreikan vientimarkkinoita ovat perinteisesti olleet Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan maat, ja vuoteen 1986 asti Kreikka ei juurikaan vienyt sementtiä muihin jäsenvaltioihin. Lähi-idän markkinoiden romahtamiseen johtanut öljyn hintojen lasku sekä paikallisten sementtiyhtiöiden laajeneminen saivat kuitenkin 1980-luvun puolivälissä aikaan erittäin suuren ylikapasiteetin Kreikan sementtiteollisuudessa ja pakottivat etsimään uusia markkinoita kotimaiselle tuotannolle, joka ylitti merkittävästi kotimaisen kulutuksen. Sen jälkeen Kreikan vientiyritykset ovat suunnanneet yhä kasvavan osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin. Kun Kreikka vuonna 1987 vei 6 miljoonaa tonnia sementtiä kolmansiin maihin ja ainoastaan 0,5 miljoonaa tonnia muihin jäsenvaltioihin, vuonna 1990 ja 1992 nämä luvut olivat 2,6 ja 2,8 miljoonaa tonnia.

(75) Vuoden 1985 lopussa ja vuoden 1986 alussa Kreikan sementinvalmistajat pyrkivät Länsi-Euroopan markkinoille ja erityisesti nille markkinoille, joille pääsyä pidettiin helpoimpana: ensinnäkin Yhdistyneen Kuningaskunnan markkinoille, koska sementin hinta oli niillä Euroopan korkein, ja toiseksi Italian markkinoille, joilla kulut-

([14]) Institute of Economic and Industrial Research: "The Competitiveness of the Greek Industry, Part D, The Cement Industry", Ateena, kesäkuu 1987 (komission pääosaston III teettämä raportti).

tajien ja pienten tuonti-/vientiyritysten yhdistykset olivat aloittaneet kreikkalaisen sementin tuonnin.

b) Kreikan sementtialan rakenne ([15])

(76) Sementin tuotanto on Kreikan perinteisimpiä toimialoja. Kahdella suurimmalla yrityksellä, Heraclesilla ja Titanilla, on yhteensä noin 80 prosentin osuus Kreikan sementtimarkkinoista (kummallakin noin 40 prosentin osuus). Kolmanneksi suurimman yhtiön Halkisin markkinaosuus on 13—14 prosenttia ja Halipsin 6—7 prosenttia. Näiden neljän sementinvalmistajan markkinaosuudet vaihtelevat merkittävästi Kreikan eri alueilla. Kullakin yrityksellä on suurempi markkinaosuus tuotantolaitostensa ja jakelukeskustensa läheisyydessä.

(77) Kotimaiset sementtimarkkinat ovat oligopoliset. Neljästä sementinvalmistajasta vain Titan on kokonaan kreikkalainen yhtiö. Ulkomaisilla monikansallisilla yhtiöillä on enemmistöosuudet kolmessa muussa yhtiössä. Heraclesin ja Halkisin tapauksessa kyseessä on sama italialainen yhtiö. Tämän seurauksena kahdella yhtiöllä, Heracles/Halkisilla ja Titanilla on 93 prosentin osuus kotimaisilla markkinoilla. Toisin sanoen markkinat ovat hyvin keskittyneet. Tällä hetkellä kotimaisilla markkinoilla ei ole ulkopuolisia kilpailijoita, koska tuonti on hyvin vähäistä ja ulkomaisten yritysten on vaikea saavuttaa vakiintunutta asemaa Kreikan markkinoilla rajoitetun pääsyn vuoksi (kaikkien Euroopan maiden tapaan tiukat ympäristösäännökset ja myönnetyt luvat, suuret kuljetuskustannukset, kreikkalaisten yritysten vahva asema ja kilpailuedut jne.).

(78) Seuraavassa taulukossa esitetään neljän kreikkalaisen sementinvalmistajan (Titan, Heracles, Halkis ja Halips) markkinaosuuksien muutokset 1980-luvun puolivälistä alkaen.

Kreikan sementintuottajien paikallinen markkinaosuus vuosina 1985—1994

(%)

Yritys	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Titan	44,6	43,6	43,2	43	43,3	42,4	41,8	42	41,5	39,6
Heracles	43,3	42,9	43,6	43,1	42,6	42,1	41	40,1	40,5	38,7
Halkis	8,8	9,1	8,4	9	9,4	10	11,3	11,6	11,4	13
Halips	3,4	4,4	4,9	4,9	4,7	5,5	5,9	6,3	6,6	8,6

Lähde: Kreikan sementtialan järjestö/Cembureau.

(79) Kreikan sementtiteollisuuden kannattavuudesta ja taloudellisista tunnusluvuista 1980-luvun puolivälissä voidaan havaita, että bruttomääräiset liikevoitot tuotantotonnia kohden kasvoivat vuosina 1979—1985. Tämä saavutettiin alan kustannustehokkuudella, vaikka vientihinnat alenivat ja hinnat olivat suhteellisen matalat kotimaisilla markkinoilla. Kun tarkastellaan Kreikan sementtiteollisuuden voittoja ennen rahoituskuluja ja niiden jälkeen, voidaan havaita rahoituskustannusten kielteinen vaikutus alan kannattavuuteen. Suuret kustannukset johtuivat alan nykyaikaistamiseen liittyvistä rahoituskustannuksista. Kustannuksia lisäsi myös se, että suurin osa nykyaikaistamisen rahoituksesta perustui pitkäaikaisiin valuuttalainoihin. Tämän vuoksi drakman devalvoinnit suurensivat suhteellisesti korkomaksuja ja jäljellä olevan velan määrää, mikä vaikutti suoraan yritysten rahoitusrakenteeseen (drakmaa devalvoitiin 3,2-kertaisesti Yhdysvaltain dollariin nähden vuosina 1979—1985).

Kreikan sementtiteollisuuden yhteenlasketut voitot

(miljardia drakmaa)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Voitot ennen rahoituskuluja	2,3	2,7	3,7	3,2	2,6	4,0	4,5
Rahoituskulut	1,2	1,6	2,2	2,8	5,5	9,4	13,3
Nettovoitto ennen veroja	1,1	1,1	1,5	0,4	− 2,9	− 5	− 8,8

Lähde: yhtiöiden taseet.

([15]) Nämä Kreikan sementtialaa koskevat tiedot ovat peräisin pääasiassa seuraavista tutkimuksista: i) Institute of Economic and Industrial Research, "The Competitiveness of the Greek Industry, Part D, The Cement Industry", Ateena, kesäkuu 1987 (komission pääosaston III teettämä raportti); ii) Institute of Economic and Industrial Research, Cement Industry, Ateena 1997.

(80) Kreikan sementtiteollisuuden taloudellisista tunnusluvuista voidaan havaita, että kertyvien tappioiden voimakkaat vaikutukset kahden alalla toimivan yrityksen rahoitusrakenteeseen vuonna 1985 johtivat niiden kirjanpidollisen nettoarvon voimakkaaseen heikkenemiseen. Tämä vaikutti kielteisesti koko alan nettoarvoon. Seuraava taulukko osoittaa, että

— alan velkaantuneisuusaste kasvoi vuodesta 1982 alkaen, ja vuoteen 1985 mennessä lyhyt- ja pitkäaikaiset velat olivat suuremmat kuin koko alan tase. Toisin sanoen koko alan tase oli rahoitettu pitkä- ja lyhytaikaisilla veloilla,

— maksuvalmius oli tyydyttävä vuoteen 1982 asti, minkä jälkeen se heikkeni. Tämä kertoi koko alan akuuteista kassavirtaongelmista,

— kannattavuus (nettovoittona laskettuna) heikkeni koko ajanjakson ajan.

Kreikan sementtiteollisuuden taloudellisia tunnuslukuja

	1979	1982	1985
Lyhyt- ja pitkäaikaiset velat/taseen loppusumma	0,75	0,81	1,07
Vaihto- ja rahoitusomaisuus/lyhytaikaiset velat	0,85	0,75	0,43
Nettovoitto (-tappio) ennen veroja/taseen loppusumma	0,06	0,01	(0,10)

Lähde: yhtiöiden taseet, nykyiset hinnat.

Seuraavassa taulukossa esitetään yleisiä tietoja Kreikan sementinvalmistajista vuonna 1985:

(miljoonaa drakmaa)

	Heracles	Titan	Halkis	Halips	Koko ala
Työntekijöiden määrä	1 937	2 076	1 288	270	5 571
Taseen loppusumma	43,6	20,7	16,7	6,3	87,4
Nettoarvo	– 2,2	3,7	– 8,3	0,2	– 6,6
Lyhytaikaiset velat	31,8	10,2	19,2	4,4	65,6
Pitkäaikaiset velat	14,0	6,8	5,8	1,7	28,3
Nettotulos (ennen veroja)	– 4,2	0,4	– 5,0	—	– 8,8

Lähde: yhtiöiden taseet.

(81) Kreikan sementtiteollisuuden kehitykselle oli tuohon aikaan ratkaisevan tärkeää, että myyntihinnat olivat alhaiset kotimaisilla markkinoilla Euroopan yhteisöjen muihin kotimarkkinoihin verrattuna. Tämä johtui osittain siitä, että Kreikassa valtio määräsi sementin hinnan. Kreikan vientihinnat laskivat jyrkästi vuoden 1983 jälkeen, mikä oli kielteistä myös muille Euroopan yhteisössä toimiville. Kuten edellä mainittiin, suuri osa pitkäaikaisista veloista, joilla oli rahoitettu investointeja 1980-luvun alussa, oli valuuttamääräisiä. Tämä aiheutti ongelmia alalle, koska drakma oli heikko ulkomaanvaluuttoihin verrattuna. Valmistajien oli selviydyttävä suurista rahoituskuluista, mikä johti suuriin tappioihin koko alalla vuosina 1983—1985.

(82) Lopuksi on huomattava, että energian hinta vaikuttaa paljon sementtiteollisuuden kustannusrakenteeseen. Tällä (erityisesti hiilen, polttoaineen ja sähkön hinnalla) oli erityisen suuri merkitys Kreikan sementtiteollisuudelle: vuonna 1984 energian osuus kokonaiskustannuksista oli Kreikassa 53 prosenttia, kun Euroopan keskiarvo oli noin 39 prosenttia. Toisaalta hiili, joka on Kreikan ja Euroopan yhteisöjen sementtialan tärkein polttoaine, oli huomattavasti edullisempaa Kreikassa vuodesta 1984 alkaen.

c) Heraclesin vientirakenteen kehitys

(83) Kreikan sementtiteollisuus on perinteisesti harjoittanut merkittävää vientiä. Kreikan vienti kasvoi vuosina 1979—1986 dynaamisesti 4,9 miljoonasta tonnista 7,6 miljoonaan tonniin. Kreikan sementintuotannosta meni vientiin 55,9 prosenttia vuonna 1985,

43,6 prosenttia vuonna 1990 ja 51,7 prosenttia vuonna 1995. Kreikan sementtialalla on useita etuja kilpailijoihin verrattuna, minkä vuoksi se voi harjoittaa tehokkaasti vientiä. Ensinnäkin Kreikan maantieteellisten ominaisuuksien vuoksi tuotantoyksiköt voidaan sijoittaa lähelle sekä raaka-aineiden louhintapaikkoja että lopputuotteiden rahtauksessa käytettäviä merisatamia (merikuljetukset ovat taloudellisin tapa kuljettaa sementtiä etenkin pitkillä matkoilla). Suurimmalla osalla Kreikan yrityksistä on ajanmukaiset tuotantolaitokset, ja koska tuotantoyksiköt ovat suuria, niillä on pienemmät tuotantokustannukset. Lisäksi Kreikan suurimmilla yrityksillä on omat rahtialukset sementin kuljetusta varten.

(84) Heracles on Kreikan suurin viejä. Vuosina 1983—1984 Heraclesin vienti pieneni 6 prosenttia. Vuonna 1985 sen vienti kasvoi 3 prosenttia eli vastaavasti kuin Kreikan kaikkien sementtiyhtiöiden vienti. Vuosina 1986 ja 1987 vienti pysyi vuoden 1985 tasolla. Vienti pieneni 18 prosenttia vuonna 1988, kun taas koko Kreikan vienti pieneni 11,3 prosenttia.

	Heraclesin vienti (miljoonaa tonnia)	Kreikan vienti (miljoonaa tonnia)	Heraclesin osuus
1985	3,4	7,6	45 %
1986	3,4	7,1	48 %
1987	3,4	7,1	48 %
1988	2,8	6,3	44 %
1989	2,4	5,1	47 %
1990	2,8	5,9	47 %

(85) Tässä yhteydessä on huomattava, että vuosina 1985—1987 Heracles onnistui kasvattamaan osuuttaan viennistä jäsenvaltioihin 14,8 prosentista 18,8 prosenttiin.

(86) Edellä esitetyistä tiedoista voidaan päätellä Heraclesille vuonna 1986 myönnetyn valtion tuen vaikuttaneen siten, että yhtiö pystyi jatkamaan toimintaansa ja viemään suuremman osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin. Tämän vuoksi Heraclesin osakepääoman korottaminen on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, koska se vääristi kilpailua ja vaikutti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(87) Edellä esitetyn perusteella komissio ei hyväksy Kreikan hallituksen väitteitä, joiden mukaan Heraclesille myönnetty tuki ei kuuluisi 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Lisäksi ei voida puolustaa väitteitä, joiden mukaan 92 artiklan 1 kohdan kaikki perusteet eivät täyty yhteisön sisäisen kaupan puuttumisen vuoksi, koska tuolloin oli jo ennakoitavissa, että Kreikan vienti suunnattaisiin muihin jäsenvaltioihin, kuten myös tuomioistuin totesi tuomiossaan.

(88) On myös huomattava, että Kreikan hallitus oli halukas ja kykenevä ottamaan riskejä, joihin muut sijoittajat eivät olisi olleet valmiita. Kreikan hallitus ei pystynyt osoittamaan, että Heracles olisi voinut löytää muita tapoja selviytyä pääomamarkkinoilla. Lisäksi se ei kyennyt osoittamaan, että yhtiön rakenteen ja tulevaisuudennäkymien perusteella Heraclesia tukeva valtion toimenpide ei olisi ollut tukea, koska normaalisti voitaisiin odottaa kohtuullisessa ajassa kohtuullista tuottoa osinkojen tai pääoman kasvun muodossa.

(89) Tässä yhteydessä komissio korostaa, että Kreikan hallituksen väite yksityisen sijoittajan periaatteen täyttymisestä on ristiriitainen, koska se väittää, että Heraclesin vuonna 1986 kohtaamat taloudelliset ongelmat johtuivat talouden lyhytaikaisista ongelmista, mutta esittää lain 1386/83 ja ORE:n toiminnan perusteeksi sen, että niitä tarvittiin Kreikan nimenomaisissa taloudellisissa olosuhteissa ja tapahtumissa.

(90) Kreikan hallitus ei täyttänyt perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ilmoittanut tuesta ennen pääoman korottamista. Lisäksi tapauskohtainen ilmoitusvelvoite, joka koski lain 1386/83 mukaisia toimenpiteitä muilla kuin herkillä aloilla toimivissa vähintään 300 työntekijän yrityksissä ja herkillä aloilla toimivissa vähintään 100 työntekijän yrityksissä, oli ehtona komission hyväksyessä vuonna 1987 lain 1836/83 täytäntöönpanon (katso päätös 88/167/ETY). Tämän vuoksi tuki myönnettiin laittomasti.

VIII

Arvio tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan perusteella

VIII.1 **Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjen poikkeuksien soveltaminen**

(91) Edellä esitetyn mukaisesti komission velvollisuutena on arvioida, voidaanko soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohtien poikkeuksia, jolloin kyseessä oleva tuki voitaisiin hyväksyä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaisesta tuen yleisestä kiellosta huolimatta.

(92) Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa määriteltyjä poikkeuksia ei voida soveltaa tässä tapauksessa valtion toimenpiteen luonteen vuoksi, koska sillä ei pyritty saavuttamaan kyseisessä kohdassa määriteltyjä tavoitteita.

(93) Vaikka voidaankin katsoa, että Kreikka täyttäisi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisen poikkeuksen edellytykset, jotka koskevat taloudellisen kehityksen edistämistä alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma, tähän poikkeukseen liittyvä alueellisen kehityksen käsite perustuu olennaisesti tukeen uusille investoinneille tai yrityksien suurille laajennuksille tai muuttamisille, joihin liittyy käytännön investointeja ja niiden aiheuttamia kustannuksia. Heraclesin pääoman korottamista ei voida pitää kyseisen poikkeuksen mukaisena.

(94) Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa ei voida soveltaa Heraclesille myönnettyyn tukeen, koska tuen tarkoituksena ei ollut edistää tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehitystä. Toisin sanoen tuelle ei ollut asetettu alueellisia tavoitteita eikä se liittynyt kyseessä olevan yhtiön rakennemuutokseen.

(95) Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan soveltuvuus Heraclesille myönnettyyn tukeen ei ole merkityksellinen, koska tuen tarkoituksena ei ollut edistää kulttuuria ja kulttuuriperintöä.

(96) Heraclesille myönnettyyn tukeen ei voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan ensimmäisessä osassa määriteltyä poikkeusta, joka koskee tukea Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen, koska kyseessä olevan tuen tarkoituksena ei ollut edistää tällaisen hankkeen toteutusta.

(97) Koska Heraclesille myönnetyn tuen oikeusperusta oli laki 1386/83, jonka komissio hyväksyi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan toisen osan perusteella Kreikan taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseksi, yksittäinen tuki voidaan hyväksyä pelkästään kyseessä olevan poikkeuksen perusteella.

VIII.2 **92 artiklan 3 kohdan b alakohdan soveltaminen**

(98) Kuten edellä esitettiin Heraclesille myönnetyn tuen oikeusperustana on laki 1386/83. Lain täytäntöönpanolle asetettiin kuitenkin useita ehtoja, kuten Kreikan hallituksen velvoite ilmoittaa yksittäisistä tapauksista, jotka ylittävät tietyt kynnysarvot. Tämä erityinen ilmoitusvelvollisuus asetettiin, jotta komissio voisi tarkastella yksittäisiä merkittäviä tapauksia sen mukaan, miten ne vaikuttavat yhteisön sisäiseen kauppaan ja kilpailuun.

(99) Tässä yhteydessä komissio haluaa painottaa, että Heracles ei ollut satunnainen tapaus vaan selvästi osa ORE:n kokonaisohjelmaa. Kreikan taloudellinen tilanne oli heikentynyt jatkuvasti vuoden 1985 lokakuusta alkaen. Sekä sisäiset että ulkopuoliset epätasapainotekijät olivat johtaneet vaikeaan tilanteeseen, joka edellytti määrätietoisia poliittisia toimia. Kreikan viranomaiset joutuivat selviytymään suurista ulkomaanveloista sekä valuuttakurssipaineista vuoden 1985 syyskuussa. Näin ollen vuoden 1985 lokakuussa esitettiin talouden vakautus- ja elvytysohjelma. Ohjelmaan kuului seuraavia toimenpiteitä: drakman devalvointi 15 prosentilla, korottoman tuontitalletusohjelman käyttöönotto, palkkaindeksien täysimittainen tarkistus, suuri veromuutos sekä luotto- ja rahapolitiikan tiukentaminen. Kun säästöohjelma aloitettiin, monilla kreikkalaisilla yrityksillä oli talousvaikeuksia, jotka johtuivat aikaisemmasta palkkapolitiikasta, irtisanomisia koskevista rajoituksista, hintasääntelystä, koroista ja Kreikan drakman yliarvostuksesta. Kun komissio hyväksyi lain 1386/83 päätöksellä 88/167/ETY, se huomautti pitävänsä tärkeänä, että kreikkalaisten yritysten taloudellinen tulos on mahdollisimman hyvä, jotta säästöohjelman tavoitteet voidaan saavuttaa. Kun otetaan huomioon suuret ponnistelut, joilla Kreikan hallitus yritti muuttaa aikaisempien politiikkojen vaikutuksia vuoden 1985 lokakuun vakautusohjelmalla, lakia 1386/83 ja ORE:n toimintaa pidettiin ohjelman kiinteänä osana ja 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisena.

(100) Tuen tarkoituksesta eli Kreikan talouden vakavan häiriön poistamisesta Heraclesin elvyttämisellä sen pääomaa korottamalla on todettava, että Heracles oli ja on edelleen Kreikan talouden kannalta tärkeä yritys. Kreikan hallitus painotti tätä 3 päivänä joulukuuta 1987 päivätyssä kirjeessään esittäen, että ilman ORE:n toimenpidettä suurimman sementtikonsernin, jonka palveluksessa oli suoraan noin 2 000 työntekijää Kreikan toiseksi suurimmalla vientialalla, olemassaolo vaarannettaisiin. Tällä olisi ollut vakavia sosiaalisia ja alueellisia seurauksia, ja lisäksi se olisi vaikuttanut Kreikan maksutaseeseen.

(101) Komissio huomauttaa, että perustamissopimuksen mukaan tuen on rajoituttava siihen vähimmäismäärään, joka tarvitaan tuelle asetetun tavoitteen saavuttamiseksi, jotta voidaan välttää kilpailun vääristyminen tuen vuoksi.

(102) Edellä esitetyn perusteella komissio hyväksyy, että Heraclesille myönnetty tuki oli tarpeen Kreikan viranomaisten yleisille toimenpiteille asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi ja Kreikan talouden vakavan häiriön poistamiseksi. Komissio on kuitenkin sitä mieltä, että tukea ei rajoitettu tarvittavaan vähimmäismäärään, koska

se ylitti Kreikan talouden vakavan häiriön poistamiseksi tarvittavan määrän ja siten vääristi kilpailua ja vaikutti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan siinä määrin, ettei se sovellu yhteismarkkinoille. Heraclesin hyväksi toteutettujen toimenpiteiden välittöminä vaikutuksina oli velan poistaminen sekä pääomaksi muutetun velan korkoja sekä julkisille elimille maksamattomien velkojen sakkomaksuja vastaavat tärkeät kustannussäästöt. Yhtiön maksuvalmius parani merkittävästi, koska sen velat poistettiin eikä sen tarvinnut maksaa velkojilleen korkoja tai lyhennyksiä. Tämän ansiosta se pystyi tarjoamaan asiakkailleen parempia luottoehtoja koti- ja ulkomaisilla markkinoilla sekä viemään yhä suuremman osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin. Yrityksen kilpailuasema parani, mikä näkyi viennin kasvuna sekä muiden jäsenvaltioiden painottumisena Heraclesin viennissä. Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisena voidaan pitää ainoastaan sitä tuen osaa, joka tarvittiin Heraclesin elinkelpoisuuden palauttamiseen ja joka ei vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan yhteismarkkinoille soveltumattomalla tavalla eikä asettanut yhtiötä kohtuuttomasti parempaan asemaan kilpailijoihin verrattuna. Tuen tämä osa, joka kuuluu Kreikan talouden vakavan häiriön poistamista koskevan poikkeuksen soveltamisalaan, vaikutti valtion toimenpiteen ansiosta siten, että yhtiö pystyi jatkamaan toimintaansa ja lisäämään vientiään muihin jäsenvaltioihin siinä määrin, ettei tämä ollut yhteismarkkinoille soveltumatonta. Itse asiassa Heraclesin viennin kasvu muihin jäsenvaltioihin on nähtävä siinä valossa, että Kreikan viennin yleinen painopiste siirtyi vuodesta 1986 alkaen kohti muita jäsenvaltioita. Kuten edellä mainittiin, Kreikan perinteisten vientimarkkinoiden eli Lähi-idän markkinoiden romahdus johti siihen, että yhä suurempi osa Kreikan kaikkien vientiyritysten tuotannosta vietiin muihin jäsenvaltioihin. Tämä johtui pääasiassa Kreikan viennin kilpailukyvystä verrattuna Euroopan tuotantoon, joka ei riittänyt vuosina 1986—1990 vastaamaan sisäisen kulutuksen kasvuun.

(103) Komissio tarkastelee seuraavaksi Heraclesin taloudellista kehitystä ja rahoitusasemaa sekä esittää sopivimman tavan sen laskemiseen. Tarkoituksena on määrittää, mikä osa tuesta ei ole perusteltu 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla, koska se ylitti Kreikan talouden vakavan häiriön poistamisessa tarvitun määrän ja vahvisti yrityksen taloudellista ja rahoitusasemaa enemmän kuin sen pitkän aikavälin elinkelpoisuuden varmistamiseen tarvittiin.

a) Heraclesin taloudellinen kehitys ja rahoitusasema

(104) Heracles teki tappiota vuodesta 1983 lähtien. Vuonna 1985 yhtiöllä oli akuutteja taloudellisia vaikeuksia: vuosikertomuksen mukaan sen oma pääoma oli − 2 163 miljoonaa drakmaa, nettotappio 4 216 miljoonaa drakmaa ja liiketoiminnan tappio 4 623 miljoonaa drakmaa. Vuoden 1985 loppuun mennessä sille oli kertynyt tappioita yhteensä 7 249 miljoonaa drakmaa.

(105) Vuosina 1985 ja 1986 eli ennen valtion toimenpidettä Heracles oli seuraavassa tilanteessa:

— yhtiöllä oli ajanmukaiset tuotantolaitokset 1980-luvun alussa toteutetun suuren investointiohjelman vuoksi (vuosi 1983 oli viimeinen vuosi, jolloin tehtiin suuria investointeja),

— investointiohjelma oli rahoitettu suurelta osin tai jopa kokonaan lisäämällä ulkomaista velanottoa,

— drakman devalvointi vaikutti kielteisesti edellä mainittujen velkojen hoitokustannuksiin,

— kotimainen hintasääntely vaikutti kielteisesti myyntituottoennusteisiin,

— yhtiön perinteiset vientimarkkinat (Lähi-itä) heikkenivät, koska öljyn hinta laski voimakkaasti vuosina 1985 ja 1986 (tämä pienensi öljynviejämaiden kykyä rahoittaa suuria rakennushankkeita).

(106) Yhtiön taloudellisen ja rahoitusaseman määräsivät näin ollen voimakkaasti kasvaneet rahoituskulut, jotka johtuivat velanotosta. Ne vaikuttivat kielteisesti yhtiön kannattavuuteen ja uhkasivat pakottaa sen selvitystilaan. Toisaalta yhtiö odotti tuotantotehokkuuden suhteellisen suurta parannusta 1980-luvun alussa toteutetun investointiohjelman vuoksi.

(107) Kreikan hallitus muutti 7 päivänä elokuuta 1986 annetulla hallituksen asetuksella 27 755 miljoonaa drakmaa Heraclesin veloista julkisille laitoksille osakepääomaksi, jotta yhtiö voitiin pelastaa selvitystilaan joutumiselta. Tällä tavalla Heracles vapautui osasta velkojaan ja rahoitukseen liittyvistä rasitteistaan, koska se sai kustannussäästöjä siitä, ettei sen tarvinnut maksaa veloista korkoa eikä osinkoja osakkeenomistajille. Yhtiö jatkoi toimintaansa ja se kykeni edelleen viemään osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin.

(108) Seuraavassa taulukossa esitetään Heraclesin taloudellinen ja rahoitustilanne vuosina 1985—1989, eli luvuissa otetaan huomioon valtion tukitoimen vaikutus yhtiön tileihin.

(miljoonaa drakmaa)

	1985	1986	1987	1988	1989
Käyttöomaisuus	27 627	24 507	22 194	26 854	24 572
Vaihto- ja rahoitusomaisuus	14 301	14 987	17 078	20 438	25 132
Oma pääoma	– 2 163	23 054	23 751	32 402	35 866
Pitkäaikaiset velat	13 990	4 841	2 768	1 506	687
Lyhytaikaiset velat	30 933	12 679	12 155	12 305	11 249
Taseen loppusumma	43 583	40 919	39 820	47 607	49 934
Liikevaihto	29 928	29 840	30 480	34 923	39 549
Liiketoiminnan kulut	28 020	27 356	26 840	29 777	31 940
Liiketoiminnan tulos	1 908	2 484	3 640	5 146	7 609
Rahoitustulos	– 6 530	– 4 202	– 2 388	– 2 087	– 1 992
Normaalin liiketoiminnan tulos	– 4 622	– 1 718	1 252	3 059	5 617
Satunnainen tuotto	407	– 230	– 1 144	– 1 634	– 2 151
Nettotulos	– 4 215	– 1 948	108	1 425	3 466

Lähde: Yhtiön vuosikertomukset 1985—1989.

(109) Seuraavassa taulukossa esitetään Heraclesia koskevien tiettyjen tärkeiden taloudellisten tunnuslukujen kehitys ennen velkojen muuntamista osakepääomaksi ja sen jälkeen.

	1985	1986	1987	1988	1989
Pitkä- ja lyhytaikaiset velat/taseen loppusumma	1,03	0,43	0,37	0,29	0,24
Vaihto- ja rahoitusomaisuus/lyhytaikaiset velat	0,46	1,18	1,41	1,66	2,23
Tilikauden voitto (tappio) ennen veroja/taseen loppusumma	– 0,1	– 0,05	0	0,03	0,07

Lähde: Yhtiön vuosikertomukset 1985—1989.

(110) Kuten Heraclesin vuosikertomuksista voidaan nähdä, yhtiön taloudellinen asema ennen velan muuntamista osakepääomaksi oli hyvin uhanalainen: jäljellä olevan velan suuresta määrästä johtuneet suuret rahoituskulut johtivat merkittäviin tappioihin, jotka heikensivät yhtiön pääomaa. Toisaalta on kuitenkin huomattava, että Heraclesin toiminnan kriittisimpien vuosien aikana sen liiketoiminnan tulos oli positiivinen, kun ei oteta huomioon rahoituskuluja. Lisäksi sen huonot taloudelliset tulokset liittyivät läheisesti Kreikan koko talouden erittäin heikkoon tilaan.

b) Vaihtoehtoisia menetelmiä, joilla voidaan määrittää välttämättömän määrän ylittänyt tuki

(111) Kuten edellä mainittiin, perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn laajentamisessa ([16]) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion

([16]) Ks. alaviite 1.

jälkeen komissiolla on ollut vakavia epäilyksiä siitä, voidaanko Heraclesille myönnettyä tukea pitää yhteismarkkinoille soveltuvana. Komissio epäili erityisesti sitä, voidaanko perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaista poikkeusta soveltaa Heraclesille myönnettyyn tukeen. Komission käsityksen mukaan tuki on voinut antaa Heraclesille vahvemman kilpailuaseman kuin sen elinkelpoisuuden varmistamiseen tarvittiin.

(112) Tutkimalla Titanin ja Heraclesin rahoituskustannuksia suhteessa niiden liikevaihtoon ja myyntivolyymiin komissio päätteli, että Heraclesin pääoma ylimitoitettiin noin 5 miljardilla drakmalla ja että näin ollen tuki ei rajoittunut tarvittavaan vähimmäismäärään.

(113) Komissio sai laajoja huomautuksia kolmansilta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn laajentamisen jälkeen. Eräät huomautukset koskivat laskentamenetelmää, jolla määritettäisiin Heraclesin elinkelpoisuuden varmistamisessa pääomaksi muunnettavan velan vähimmäismäärä.

(114) *Yhdistyneen kuningaskunnan sementtialan järjestö* tilasi jäsentensä puolesta professori George Yarrow'lta (Hertford College) tutkimuksen tuen taloudellisista näkökohdista. Ensimmäisessä raportissa Yarrow arvioi yhtiön tilien osoittamien kassavirtojen perusteella, kuinka paljon Heraclesin pääomaa korotettiin liikaa. Yhdistyneen kuningaskunnan sementtiteollisuus pyysi komission pyynnöstä Yarrow'ta esittämään lisähuomautuksia, koska ensimmäisestä raportista tehdyt päätelmät olivat lähinnä jälkiarviointeja ja niitä voitaisiin käyttää ainoastaan aihetodisteina.

(115) Tämän jälkeen tekemässään ennakkoarvioinnissa ja rahoitusrakenteiden vertailuun perustuvissa laskelmissa Yarrow oletti, että Heraclesin investoinnit (verrattuna Titaniin) rahoitettiin yleisesti ottaen samalla tavalla kuin Titanin toiminnassa. Toisin sanoen rahoituksessa käytettiin vastaavaa velka- ja pääomayhdistelmää sekä vastaavia velka- ja pääomamaksuja. Näillä oletuksilla poistoja ja tasetta kuvaavat luvut viittaavat siihen, että Heraclesin velanottokyky olisi ollut noin kaksinkertainen Titaniin verrattuna 1980-luvun puolivälissä. Tällä perusteella Yhdistyneen kuningaskunnan sementtialan järjestö esitti päätelmänään, että vuonna 1986 Heraclesin velkoja muutettiin pääomaksi noin 15,5 miljardia drakmaa liikaa.

(116) *Titan* väitti kantelussaan, että velkoja muutettiin pääomaksi liikaa ja että näin suurimittainen muuntaminen ei ollut ainoastaan tarpeetonta vaan myös suhteetonta yhtiön kokoon ja tarpeisiin nähden. Titanin näkemyksen mukaan Heraclesin elinkelpoisuuden varmistamiseksi olisi riittänyt, että sen velkoja olisi muutettu pääomaksi sen verran, että se olisi pystynyt edelleen hoitamaan velkojaan ja jatkamaan liiketoimintaansa. Tätä tarkoitusta varten Titan tarkasteli odotuksia Heraclesin kassavirroista vuoden 1986 jälkeen sillä oletuksella, että kassavirroilla olisi hoidettu velkoja.

(117) Titan päättelee Heraclesin vuosikertomuksista otettujen taloudellisten tietojen perusteella, että Heraclesin kassavirrat riittivät vuodesta 1987 alkaen hoitamaan vähintään 15 miljardin drakman lisälainan tai jopa 20 miljardin drakman lisälainan, jos lyhennykset painotetaan myöhemmille vuosille.

(118) *Heracles* toimitti komissiolle professori Joseph Hassidin (Piraeuksen yliopisto) ja professori Emmanuel Sakellisin (Ateenan Pantionin yliopisto) laatiman raportin osoittaakseen, ettei Heraclesin velkojen muuntaminen pääomaksi vuonna 1986 johtanut yhtiön pääoman ylimitoitukseen. Heidän laskelmansa tehtiin vertailemalla Heraclesin pääomarakennetta kuvaavia suhdelukuja vertailukelpoisiin suhdelukuihin, jotka perustuivat neljään suureen otokseen kansainvälisistä sementinvalmistajista ([17]). Otoksiin sisältyi sekä elinkelpoisia että vaikeuksissa olevia yrityksiä.

(119) Raportin lähtökohtana on sen määrittäminen, kuinka paljon Heraclesin nettoarvoa olisi pitänyt kasvattaa 31 päivänä joulukuuta 1985 yhtiön elinkelpoisuuden varmistamiseksi. Jotta yritystä pidettäisiin elinkelpoisena, sen pitkäaikaisen pääoman olisi oltava käyttöomaisuuden arvoa suurempi. Muussa tapauksessa yrityksen olisi rahoitettava osa käyttöomaisuudestaan lyhytaikaisilla veloilla, jolloin se ei olisi terve, koska sen käyttöpääoma (johon kuuluu varasto, jota ei voida muuttaa välittömästi rahaksi) ei riittäisi lyhytaikaisten velkojen hoitamiseen.

(120) Lyhytaikaisesta velasta pääomaksi muunnettavan määrän määrittämiseksi käytettiin neljän otoksen taseista saatuja taloudellisia tietoja, joilla pyrittiin arvioimaan yksittäisten yritysten ja yritysryhmien keskimääräisiä taloudellisia tunnuslukuja sekä käyttämään neljän otoksen keskiarvojen geometrista keskiarvoa sopivana kriittisenä arvona, jota kohti Heraclesin taloudellisen rakenteen tulisi lähentyä. Otoksia varten laskettiin seuraavat suhdeluvut: i) nettoarvon ja pitkäaikaisten velkojen summa jaettuna käyttöomaisuudella, ii) käyttöomaisuus jaettuna nettoarvolla ja iii) Z-luokitus (toisin sanoen suhdeluku, jolla arvioidaan selvitystilaan joutumisen todennäköisyys).

([17]) Ensimmäinen otos: Troy Almanac of Business and Financial Ratios (441 yritystä, jotka toimivat sementin valmistuksen parissa (sementti, hydrauliikka) vuoden 1984 heinäkuun ja vuoden 1985 kesäkuun välillä). Toinen otos: Value Line -tietokannat (Yhdysvaltojen kaikki sementtialat vuonna 1985).
Kolmas otos: Robert Morris & Associates: Annual Statement Studies (209 yritystä, jotka toimivat sementin ja oheistuotteiden valmistuksen parissa vuoden 1985 huhtikuun ja vuoden 1986 maaliskuun välillä).
Neljäs otos: Robert Morris & Associates: Annual Statement Studies (136 valmiiksi sekoitettua betonia valmistavaa yritystä vuoden 1985 huhtikuun ja vuoden 1986 maaliskuun välillä).

(121) Ensimmäisen suhdeluvun kannalta Heraclesin pitkäaikaista pääomaa olisi pitänyt korottaa arviolta 27,5 miljardilla drakmalla. Toisin sanoen lyhytaikaisia velkoja olisi pitänyt muuntaa tämän verran pitkäaikaisiksi veloiksi tai pääomaksi, jotta oltaisiin saavutettu sama suhdeluku kuin neljässä otoksessa. Koska Heraclesin lyhytaikaisia velkoja muunnettiin pääomaksi yhteensä 20,2 miljardilla drakmalla vuoden 1986 elokuussa (loput 7,5 miljardia drakmaa olivat pääomaksi muutettuja pitkäaikaisia velkoja), pääomaa korotettiin suhdeluvun osoittamaa määrää vähemmän. Kahdella muulla suhdeluvulla saadaan vastaava tulos.

(122) Komissio katsoo samalla tavalla kuin perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyn laajentamisen yhteydessä marraskuussa 1995, että Kreikan sementtimarkkinoiden erikoisluonteen vuoksi Heraclesia olisi verrattava sitä hieman pienempään mutta yhtä kannattavaan kreikkalaiseen kilpailijaan Titaniin tutkittaessa, missä määrin velkaa muunnettiin pääomaksi yhtiön elinkelpoisuuden säilyttämisessä tarvittavaa määrää enemmän. Tämän oikeuttaa se tosiasia, että ne molemmat toimivat samoissa vaikeissa taloudellisissa olosuhteissa ja niillä oli samanlaisia kustannuksia, kuten työvoima- ja energiakustannukset sekä korot. Pääoman korotuksen aikana vallinneet olosuhteet, joissa Kreikan sementinvalmistajat toimivat, poikkesivat merkittävästi eurooppalaisten kilpailijoiden olosuhteista. Tämä koski erityisesti makrotaloudellista ympäristöä, tuotantohintoja ja -olosuhteita, kansallisen yhtiölain asettamia velvoitteita, hintasääntelyjärjestelmää sekä riippuvuutta vientimarkkinoista.

(123) Lisäksi vertailukohteeksi valitusta tilikaudesta komissio katsoo, kuten perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyn laajentamisesta tehdyn päätöksen yhteydessä, että vuosi 1987 on sopiva vuosi vertailukohteeksi, koska se oli Heraclesin ensimmäinen tavanomainen toimintavuosi tuen saamisen jälkeen. Vertailu mahdollistaa tilanteen tarkastelun silloin, kun valtion toimenpiteet toteutettiin.

(124) Komission mukaan Heraclesin ja Titanin rahoitusrakennetta olisi verrattava kolmen taloudellisen tunnusluvun perusteella: nettorahoituskulut suhteessa liikevaihtoon, nettorahoituskulut myytyä sementtitonnia kohden ja nettorahoituskulut valmistettua sementtitonnia kohden. Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyjen kuluessa vaihdettujen tietojen perusteella komissio katsoo, että on asianmukaista ottaa käyttöön kolmas suhdeluku eli nettorahoituskulut valmistettua sementtitonnia kohden niiden kahden muun suhdeluvun lisäksi, joita käytettiin 93 artiklan 2 kohdan soveltamismenettelyn laajentamisesta marraskuussa 1995 tehdyn päätöksen yhteydessä. Komissio voi paremmin verrata näitä kahta yhtiötä toisiinsa, koska suhdeluku tasaa erilaisten toimitusstrategioiden vaikutuksia, jotka johtuvat tuotannon varastoinnista ja tuotannon välittömästä toimituksesta.

(125) Kreikan viranomaisilta 8 päivänä helmikuuta 1999 saatujen tietojen perusteella komissio pystyi tarkentamaan lopullista päätöstään, koska tiedot mahdollistivat Heraclesin pääoman ylimitoituksen taloudellisen laskentamenetelmän tarkentamisen. Laskenta perustuu yksityiskohtaisempiin tietoihin sekä Heraclesin että Titanin rahoituskulujen rakenteesta siinä mielessä, että osakkuuksien tuotot on vähennetty molempien yritysten rahoituskulujen kokonaismäärästä.

(126) Tämän perusteella komissio huomauttaa, että Titanin nettorahoituskulut olivat 10,1 prosenttia sen liikevaihdosta, kun taas Heraclesin vastaava luku oli vain 8,1 prosenttia. Titanin nettorahoituskulut olivat 469,9 drakmaa myytyä sementtitonnia kohden ja Heraclesin 392,7 drakmaa tonnia kohden. Titanin nettorahoituskulut olivat 423,5 drakmaa valmistettua sementtitonnia kohden ja Heraclesin 471,2 drakmaa tonnia kohden.

(127) Komissio päättelee laskemalla teoreettisena keskiarvona, kuinka paljon Heracles olisi säästänyt nettorahoituskuluissaan samoilla suhdeluvuilla kuin Titan, että Heraclesin pääoma ylimitoitettiin 2 488 miljoonalla drakmalla (noin 7 miljoonaa euroa).

(128) Tällä menetelmällä saadaan pienempi ero näiden kahden yhtiön nettorahoituskuluihin ja siten Heraclesin pääoma on vähemmän ylimitoitettu Titaniin verrattuna. Menetelmän järkevyys perustuu siihen tosiasiaan, että Heraclesin ja Titanin vertailussa käytetyt rahoituskulut ovat yhdenmukaisia eriä, koska molemmat ovat nettomääriä ja siten vertailukelpoisia. Tällaisissa taloudellisissa tarkasteluissa käytetään yleensä mieluummin nettomääräisiä kuin bruttomääräisiä rahoituskuluja, koska ne ovat tarkempia lukuja.

(129) Tulokseksi saatu 2 488 miljoonan drakman summa vastaa pääomaksi muutetun velan määrää, joka ylitti Heraclesin pitkäaikaisen elinkelpoisuuden varmistamisessa tarvittavan määrän. Tämä pääoman ylimitoittaminen vääristi Euroopan sementtimarkkinoita siinä mielessä, että Heraclesin kilpailuasema parani. Tämä havaitaan Heraclesin viennin kasvusta ja viennin painopisteen siirtymisestä muihin jäsenvaltioihin. Tuen tämä osa, joka ei ollut välttämätön Heraclesin elinkelpoisuuden palauttamiseksi ja joka ylitti Kreikan talouden vakavan häiriön poistamisessa tarvittavan määrän ja jonka vuoksi Heracles saavutti kilpailijoitaan suotuisamman aseman, ei ole perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan yhteismarkkinoille soveltuva. Siitä saatujen etujen poistaminen on välttämätöntä, jotta voidaan palauttaa aikaisemmin vallinnut kilpailutilanne.

(130) Käytetyn lähestymistavan ansiosta komissio pystyy laskemaan Heraclesin pääoman ylimitoituksen valtion toimenpiteen aikana saatavilla olleiden tietojen perusteella,

toisin sanoen ilman jälkitarkastelua, joka perustuisi velan pääomaksi muuttamisen jälkeen esiintyneisiin tapahtumiin, joita ei tunnettu valtion toimenpiteen tapahtuessa. Edellä esitetyistä syistä komissio kiistää lähestymistavan, jota Titan käytti Heraclesin osakepääoman ylimitoituksen laskemisessa, koska se perustui yhtiön kassavirtojen tarkasteluun vuoden 1986 jälkeen ja sen velanhoitokykyyn.

(131) Lisäksi komission lähestymistapa Heraclesin pääoman ylimitoituksen määrittämiseen yhdistää suoraan näiden kahden yhtiön rahoituskulut niiden tuotantoon sekä rahallisen että fyysisen määrän mukaan laskettuna. Tämän ansiosta voidaan hylätä tiettyjä keinotekoisia oletuksia, joita Yhdistyneen kuningaskunnan sementtialan järjestö käytti Heraclesin pääoman ylimitoituksen määrittämisessä. Tällaisia oletuksia ovat muun muassa Titanin ja Heraclesin rahoitusrakenteen vastaavuus sekä molempien yhtiöiden toiminnassa käytetty samanlainen velkojen ja pääoman yhdistelmä, koska ne eivät täysin vastaa todellista tilannetta tuohon aikaan.

(132) Lisäksi komissio kiistää Heraclesin käyttämän lähestymistavan sen osoittamiseksi, että yhtiön pääomaa ei ylimitoitettu, koska se perustui Heraclesin vertaamiseen useisiin kansainvälisiin sementinvalmistajiin. Kuten edellä esitettiin, Kreikan sementinvalmistajien vallitsevat markkinaolosuhteet poikkesivat pääoman korottamisen aikana merkittävästi muun maailman kilpailijoista, eikä erilaisessa ympäristössä ja erilaisissa olosuhteissa toimivien yritysten taloudellisten tunnuslukujen vertailuun perustuvaa tarkastelua pidetä tarkkana.

(133) Edellä esitetyssä tarkastelussa otetaan huomioon komission alkuperäiset epäilykset kyseessä olevan tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Lisäksi siinä tarkastellaan tuen vääristäviä vaikutuksia yhteisössä. Komissio on tällä tavalla arvioinut, myönnettiinkö tuki päätöksen 88/167/ETY (toisin sanoen lain 1386/83) ja perustamissopimuksen 92 artiklan mukaisesti. Tarkastelu osoittaa, että Kreikan hallituksen voidaan katsoa muuntaneen Heraclesin velat pääomaksi vuonna 1986 lakia 1386/83 koskevan päätöksen 88/167/ETY mukaisesti.

(134) Mitä tulee tuen soveltuvuuteen perustamissopimuksen 92 artiklaan, edellä esitetty tarkastelu osoittaa, että osaa 27 755 miljoonan drakman tuesta eli 25 267:ää miljoonaa drakmaa voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvana perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti, koska sillä poistettiin vakava häiriö Kreikan taloudessa vaikuttamatta kauppaan yhteismarkkinoille soveltumattomalla tavalla ja asettamatta yhtiötä kohtuuttomasti kilpailijoitaan suotuisampaan asemaan. Toisaalta tarkastelu osoittaa myös, että Heraclesin pääoma ylimitoitettiin 2 488 miljoonalla drakmalla. Jotta voitaisiin poistaa tuen markkinoita vääristävä vaikutus, komissio määrää Kreikan hallituksen perimään takaisin Heraclesilta 2 488 miljoonaa drakmaa. Takaisin perittäville määrille lasketaan korkoa siitä ajankohdasta alkaen, jolloin ne annettiin tuensaajan käyttöön, tosiasialliseen takaisinmaksuun asti. Koron laskeminen perustuu aluetukien nettoavustusekvivalentissa käytettävään viitekorkoon, joka oli voimassa tuen myöntämisen ajankohtana.

(135) Edellisellä tarkastelulla komissio on täyttänyt velvollisuutensa tutkia, vääristikö tuki kilpailua ja vaikuttiko se yhteisön sisäiseen kauppaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin asetti komissiolle tämän velvoitteen kumotessaan komission päätöksen, jolla hyväksyttiin Heraclesille myönnetty tuki.

IX

Päätelmät

(136) Komissio on osoittanut edellisellä tarkastelulla, että tuki on laiton ja osittain soveltumaton yhteismarkkinoille.

(137) Heracles väittää, että tuen soveltuvuutta koskevan päätöksen muuttaminen päinvastaiseksi olisi ristiriidassa perustellun luottamuksen ja oikeudenmukaisen hallinnon periaatteiden kanssa. Vaikka Heracles esitti, että komission päätöksen perustana olevat tosiasiat ovat edelleen samoja, tuomioistuin vaatii tuomiossaan, ettei komissio arvioi ainoastaan tuen ennakoitavia vaikutuksia, vaan velvoittaa ainakin välillisesti komission tarkastelemaan vuosina 1986—1991 tosiasiallisesti toteutuneita vaikutuksia. Tämän vuoksi komission on otettava huomioon sekä tuen myöntämisen aikana esiintyneet että tätä myöhemmät tosiseikat.

(138) Lisäksi komissio huomauttaa, että tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut ([18]), että perustamissopimuksen 93 artiklan mukaan komission pakollisena velvoitteena on valvoa valtiontukea. Siksi tukea saaneet yritykset eivät periaatteessa voi oikeutetusti odottaa, että tuki on laillinen, ellei sitä ole myönnetty kyseisessä artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti. Vaikka komissio alun-

([18]) Ks. asia C-5/89, komissio v. Saksa, tuomio 20.9.1990 (Kok. 1990, s. I-3437, 14 kohta), ja asia C-169/95, Espanja v. komissio, tuomio 14.1.1997 (Kok. 1997, s. I-135, 53 kohta).

perin hyväksyi Heraclesille myönnetyn tuen, Heraclesilla ei voinut olla oikeutettuja odotuksia tuensaajana, koska päätöksestä valitettiin ajoissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, joka kumosi sen. Komission virhe ei näin ollen voi poistaa Kreikan laittoman toiminnan seurauksia,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Heracles General Cement Companyn pääoman korottaminen 27 755 miljoonalla drakmalla on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. Edellä mainitusta tuesta katsotaan 25 267 miljoonan drakman suuruinen osa yhteismarkkinoille soveltuvaksi, koska se täyttää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määrätyn poikkeuksen edellytykset. Tuen muu osa, 2 488 miljoonaa drakmaa, katsotaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.

2 artikla

1. Kreikan on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin 1 artiklassa mainitun yhteismarkkinoille soveltumattoman ja laittomasti myönnetyn tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta ja poistettava 1 artiklassa mainittu 2 488 miljoonan drakman osa tuesta.

2. Takaisinperintä pannaan täytäntöön kansallisen lainsäädännön mukaisilla menettelyillä. Takaisin perittäville määrille lasketaan korkoa siitä päivämäärästä lukien, jolloin ne annettiin tuensaajan käyttöön, tosiasialliseen takaisinmaksuun asti. Koron laskeminen perustuu aluetukien nettoavustusekvivalenteissa käytettävään viitekorkoon, joka oli voimassa tuen myöntämisen ajankohtana.

3 artikla

Kreikan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiannosta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Helleenien tasavallalle.

Tehty Brysselissä 17 päivänä maaliskuuta 1999.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT

Komission jäsen