II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 30 juli 1996

betreffende aan Compañia Española de Tubos por Extrusíon SA, te Llodio (Álava), verleende staatssteun

(Slechts de tekst in de Spaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(97/21/EGKS, EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, inzonderheid op artikel 4, onder c),

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

Gelet op Beschikking nr. 3855/91/EGKS van de Commissie van 27 november 1991 tot invoering van communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staalindustrie [1], inzonderheid op artikel 6, lid 4,

Na de belanghebbenden, overeenkomstig artikel 93, lid 2, en artikel 6, lid 4, van voornoemde beschikking, te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Compañia Española de Tubos por Extrusión SA, hierna „Tubacex" genoemd, is een particuliere onderneming te Llodio (Álava) die naadloze stalen buizen produceert en die een te Amurrio (Álava) gevestigde, staalproducerende dochteronderneming, Acería de Álava genaamd, heeft.

Na de laatste jaren ernstige financiële moeilijkheden te hebben ondervonden, werd Tubacex, in overeenstemming met de Spaanse wet inzake surséance van betaling („Ley de Suspensión de Pagos"), in juni 1992 voorlopig insolvent verklaard en werden de betalingen opgeschort. In oktober 1993 kwam een einde aan deze opschorting van betaling nadat een akkoord met de schuldeisers was bereikt dat hoofdzakelijk inhield dat converteerbare obligaties zouden worden uitgegeven om de schuld te kunnen voldoen.

Op 25 februari 1995 besloot de Commissie, na een grondig voorafgaand onderzoek van de verschillende aspecten van de financiële herstructurering van de onderneming en andere aanverwante vraagstukken, om de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag en van artikel 6, lid 4, van Beschikking nr. 3855/91/EGKS, hierna „Staalsteuncode" genoemd, in te leiden ten aanzien van:

i) de mogelijke steunelementen die vervat zijn in de verkoop van grond aan de Baskische Regering (opheffing van het beslag van de sociale zekerheid plus 200 miljoen pta die door de Baskische Regering zijn betaald);

ii) de mogelijke steunelementen die vervat zijn in de kredietregelingen met het loongarantiefonds („Fondo de Garantía Salarial" — Fogasa), en

iii) de financiële herstructurering van Tubacex, met name de mogelijke steunelementen die vervat zijn in de betrokkenheid van de Sociale Zekerheid en van andere openbare lichamen bij de opheffing van de surséance van betaling, inzonderheid de omzetting van schulden in kapitaal en de beëindiging van hypotheken en beslagen waardoor onroerende goederen als zekerheid voor de obligatie-uitgifte konden worden aangeboden.

[1] PB nr. L 362 van 31. 12. 1991, blz. 57.

Bij schrijven van 10 maart 1995 stelde de Commissie de Spaanse Regering in kennis van haar besluit om de procedure in te leiden. De overige Lid-Staten en andere belanghebbenden werden op de hoogte gebracht door de openbaarmaking van de brief in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* (1).

II

Op 10 april 1995 antwoordde de Spaanse Regering schriftelijk op de brief van de Commissie betreffende de inleiding van de procedure en verstrekte daarbij nieuwe stukken ter ondersteuning van haar standpunt dat geen enkel van de onderzochte elementen staatssteun behelsde (voor een uitvoeriger beschrijving van de beweringen van de Spaanse Regering, zie de delen III en IV van deze beschikking).

In het kader van de procedure ontving de Commissie opmerkingen van andere Lid-Staten en van andere belanghebbenden, namelijk uit Oostenrijk (een buizenfabrikant), Duitsland (nationale vereniging van buizenfabrikanten en het Ministerie van Economische Zaken), Frankrijk (nationale vereniging van buizenfabrikanten), Italië (nationale vereniging van staalproducenten), Spanje (nationale vereniging van staalproducenten) en het Verenigd Koninkrijk (een buizenfabrikant). De Britse Regering maakte eveneens opmerkingen kenbaar maar deze kwamen eerst op 7 december 1995 binnen, derhalve na de voor de opmerkingen gestelde termijn, waardoor deze niet in aanmerking konden worden genomen.

Met uitzondering van de Spaanse vereniging van staalproducenten, die stelde dat er geen sprake was van enig steunelement, steunden alle belanghebbenden het initiatief van de Commissie om de procedure in te leiden. Volgens hen behelsden de onderzochte aspecten staatssteun. Tevens werd geopperd dat mogelijk nog andere, niet onder de procedure begrepen steun aan de onderneming was verleend.

De Oostenrijkse buizenfabrikant maakte in zijn opmerkingen namelijk gewag van de activiteiten van een andere onderneming waarop de procedure geen betrekking had.

Het Duitse Ministerie van Economische Zaken uitte kritiek op het besluit van de sociale zekerheid om haar rechten van preferent schuldeiser niet uit te oefenen, om in het algemeen de conservatoire beslagen op te heffen en in het bijzonder om in te stemmen met de verkoop van grond aan de Baskische Regering. Tevens plaatste het vraagtekens bij het besluit van Fogasa om met hypotheekbezwaarde goederen als garantie voor leningen te aanvaarden. Al deze zaken wezen volgens het ministerie op de verlening van onrechtmatige, concurrentievervalsende steun.

De Duitse vereniging van buizenfabrikanten voerde aan dat Tubacex sedert 1990/1991 haar marktaandeel in de Gemeenschap, onder meer in Duitsland, aanzienlijk had vergroot en daarbij prijzen berekende die onder de kosten lagen, hetgeen volgens haar alleen mogelijk was met steun of met het vooruitzicht op steun.

De Franse vereniging van buizenfabrikanten wees op de verslechtering van de financiële situatie van Tubacex sedert 1990 en vroeg zich af hoe het mogelijk was dat de onderneming in bedrijf was gebleven, omdat deze volgens haar zonder steun failliet zou zijn gegaan. De vereniging achtte het van essentieel belang dat de Commissie wist wie de aandeelhouders en de schuldeisers van de onderneming waren. De vereniging meende voorts dat de nieuwe dochteronderneming van Tubacex, „Tubacex Tubos Inoxidables", onrechtmatige steun had ontvangen, en toonde zich bezorgd over de voortdurende berichten in de media over de financiële steun van de overheid voor een meer algemene herstructurering van de sector naadloze buizen rondom een nieuwe groep, „Unión de Tubos Vascos (UTV)", die naast „Tubos Reunidos" en „Productos Tubulares" ook Tubacex zou omvatten.

De Italiaanse vereniging van staalproducenten wees op de verliezen van Tubacex van de afgelopen jaren en verklaarde dat de onderneming door middel van dumping aanzienlijk haar marktaandeel in Italië in de periode 1991-1993 had vergroot, een tendens die zich na de financiële herstructurering van de onderneming had voortgezet. Volgens haar moesten deze praktijken wel met overheidssteun gepaard zijn gegaan.

De Britse producent klaagde erover eveneens van de concurrentie van Tubacex, die dank zij staatssteun een beleid van verlaagde prijzen voerde, nadeel te hebben ondervonden. Volgens hem kon het optreden van de sociale zekerheid als steunverlening worden aangemerkt, omdat zij op de ontstane schuld geen commercieel rentetarief had toegepast, geen gebruik had gemaakt van haar voorrechten en haar beslagen had opgeheven en daarmee afbreuk had gedaan aan het vooruitzicht om haar schuldvorderingen te kunnen innen; ten slotte had zij door de converteerbare obligaties te accepteren het volledige bedrag van de uitstaande schuld uit handen laten glippen. Voorts oordeelde deze producent dat de herstructurering van de schuld die in het verleden had plaatsgevonden en die van na de surséance, staatssteun behelsden aangezien de commerciële rentetarieven hoger waren dan die welke werden toegepast. De leningen van Fogasa waren volgens hem evenmin tegen marktvoorwaarden verstrekt.

Met betrekking tot de verkoop van grond aan de Baskische Regering vroeg de Britse producent zich af hoe het beslag van de sociale zekerheid en de hypotheken van de Banco de Crédito Industrial, hierna „BCI" genoemd, vóór de verkoop konden worden opgeheven en waarom er geen openbare verkoop bij inschrijving was gehouden.

Voorts wees die producent erop dat andere maatregelen, waaronder enkele leningen van overheidsbanken die in de boekhouding over de periode 1986/1989 waren opgenomen, staatssteun zouden kunnen bevatten. Hij twijfelde met name aan de conclusies van het voorafgaande onderzoek van de Commissie dat geen enkele steun zou zijn verleend met betrekking tot de andere interne herstructureringsmaatregelen, alsmede de meer algemene herstructurering van de sector, waarvoor volgens recente berichten in de media de Baskische Regering zou hebben besloten 3,306 miljard pta aan sociale steun te verlenen.

(1) PB nr. C 282 van 26. 10. 1995, blz. 3.

De ontvangen opmerkingen werden bij schrijven van de Commissie van 24 januari 1996 aan de Spaanse Regering medegedeeld.

III

De Spaanse Regering reageerde bij schrijven van 16 februari 1996 en benadrukte met klem dat geen staatssteun was verleend, aangezien de behandeling die Tubacex en Acería de Álava genoten, spoorde met de algemeen geldende wetgeving. Ter schraging van haar standpunt verstrekte de Spaanse Regering informatie, in het bijzonder over de aard van de schulden van Tubacex aan overheidsinstanties, over de identiteit van de preferente crediteuren, over de rol van de sociale zekerheid bij de aanvaarding van het akkoord met de schuldeisers (met inbegrip van de redenen waarom zij van haar voorrechten afzag en haar beslag op de bezittingen van Tubacex ophief), over het rentetarief dat op de schulden aan de sociale zekerheid van toepassing was, over de opheffing van de hypotheken van BCI/BEX („Banco Exterior de España"), over de verkoop van grond aan de Baskische Regering, over de kredietregelingen met Fogasa en over de verrichte terugbetalingen (in deel IV van deze beschikking wordt de betreffende informatie uitvoerig behandeld). Ook werd nader ingegaan op de beweringen van de belanghebbenden. De Spaanse autoriteiten betwistten in het algemeen de beweerde omvang van de financiële moeilijkheden van Tubacex en de bewering dat Tubacex prijsdumping zou hebben toegepast met steun van de overheid teneinde haar marktaandeel te vergroten; zij betoogden dat de vergroting van het marktaandeel van Tubacex hoofdzakelijk te danken was aan haar solide handelsbeleid en dat het moeilijk was om prijsvergelijkingen te maken aangezien roestvrij staal in verschillende soorten en kwaliteiten bestaat, waarvan sommige goedkoper en andere duurder zijn.

Aangezien de verstrekte informatie op sommige punten onvolledig was, verzocht de Commissie bij schrijven van 5 maart 1996 om verdere informatie. In antwoord op dit en latere verzoeken om toelichting verstrekte de Spaanse Regering aanvullende informatie bij schrijven van, respectievelijk, 26 maart, 30 mei, 13 juni en 24 juni 1996.

IV

Op basis van de beschikbare informatie zou de situatie met betrekking tot de vraagstukken die in het kader van de procedure zijn onderzocht, het volgende beeld opleveren:

De verkoop van grond aan de Baskische Regering

Bij de inleiding van de procedure merkte de Commissie op dat, blijkens een reeks berichten in de pers, de verkoop in een zeer kort tijdsbestek was geschied, dat er geen openbare verkoop bij inschrijving was gehouden, dat er tot vlak vóór de verkoop hypotheken van de BCI en een beslag van de sociale zekerheid op de grond rustten en dat niet bekend was wat er naderhand met de grond was gebeurd. Er werd twijfel geuit over de waarde van de grond en over het besluit van de sociale zekerheid om in te stemmen met de verkoop van activa waarop beslag is gelegd, zonder stappen te nemen om haar uitstaande schulden te incasseren. De Commissie kwam tot de slotsom dat de verkoopprijs waarschijnlijk elementen van staatssteun bevatte.

In haar antwoord wees de Spaanse Regering erop dat de onderhandelingen over de verkoop van de grond begin 1993 waren aangevangen en dat de transactie dus niet zo snel was verlopen als uit de berichten in de pers zou kunnen worden afgeleid. Het verkochte perceel (69 555 m^2) had deel uitgemaakt van een groter terrein in Amurrio (waarvan het werd afgescheiden) met een oppervlakte van 243 629 m^2, dat eigendom was van Tubacex en waarop de sociale zekerheid conservatoir beslag had gelegd. Op de grond rustte tevens een hypotheek tot zekerheid voor leningen die bij de overheidsbank BCI waren aangegaan.

Na de verkoop ervan op 1 juni 1993 werd de grond toegewezen aan Amurrioko Industrialdea, een onderneming die was opgericht om een bedrijvenpark te ontwikkelen. 4 000 m^2 van de grond werd in juli 1994 aan een particuliere onderneming, Hormigones Alaveses, verkocht. De eerste fase tot ontwikkeling van de rest van het terrein ving aan in januari 1995 (met de bouw van industriegebouwen en kantoren op een oppervlakte van ongeveer 3 000 m^2). De werkzaamheden werden dit jaar voortgezet met de bouw van nogmaals 5 400 m^2 aan industrieruimten.

De Spaanse Regering houdt staande dat de prijs die voor de grond werd betaald, onder de marktwaarde lag. Hoewel in de stukken over de afsplitsing van het perceel de waarde ervan op 70 miljoen pta werd getaxeerd, berustte dit cijfer slechts op de historische boekwaarde ervan voor kadastrale doeleinden. Er zijn schriftelijke bewijzen van andere, veel hogere taxaties. Het eerste betrof een onafhankelijke taxatie waartoe Tubacex opdracht had gegeven om haar belangen tijdens de onderhandelingen te beschermen. Deze taxatie dateerde van 24 mei 1993 en liet per abuis een aan de overkant van de weg gelegen strook grond buiten beschouwing; het getaxeerde terrein kwam evenwel overeen met de 69 555 m^2 die naderhand op 1 juli 1993 voor een bedrag van 220,35 miljoen pta werd verkocht. Daarna geschiedde op 9 november 1993 een nieuwe taxatie door enkele onafhankelijke deskundigen in opdracht van het handelsregister („Registro Mercantil") van Álava, zoals bij de wet op de naamloze vennootschappen („Ley de Sociedades Anónimas") vereist is, ter bepaling van de waarde van deze inbreng in natura in het vermogen van de nieuwe onderneming Amurrioko Industrialdea. Bij die gelegenheid werd het terrein op 260 miljoen pta getaxeerd.

Voorts hebben de Spaanse autoriteiten ook bewijsstukken ingediend betreffende een taxatie van de grond die in februari 1995 door de gemeente Amurrio werd verricht voor belastingdoeleinden, alsmede betreffende de prijs die in juli 1994 door Hormigones Alaveses voor het perceel van 4 000 m^2 werd betaald.

In onderstaand overzicht kunnen de verschillende taxaties met elkaar worden vergeleken:

(in pta)

	Taxatie	Prijs/m²
Taxatie van mei 1993	317,25 miljoen	5 000
Verkoopprijs van juni 1993	220,35 miljoen	3 168
Taxatie van november 1993	260 miljoen	3 738
Taxatie voor belastingdoeleinden in februari 1995		4 024
Prijs van het in juli 1994 verkochte perceel van 4 000 m²	14,4 miljoen	3 600

Over het feit dat er geen openbare verkoop is gehouden, verklaart de Spaanse Regering dat het bij de verkoop aan particuliere ondernemingen gebruikelijk is om rechtstreeks een overeenkomst te sluiten, hetgeen in het voordeel is van zowel de koper als de verkoper; deze gang van zaken was derhalve gewettigd en gebeurde met de goedkeuring van de bewindvoerders die door de rechter in het kader van de surséanceprocedure waren aangewezen.

Volgens de Spaanse Regering werden de hypotheken van de BCI op het grootste perceel van het terrein op 21 mei 1993 doorgehaald omdat de betreffende leningen (zowel de hoofdsom als de rente) volledig waren afgelost. De betalingen strekten zich over verscheidene jaren uit vóór de surséance van betaling in juni 1992, met uitzondering van de drie laatste termijnen van een van 1986 daterende lening van 960 miljoen pta, die op, respectievelijk, 1 juli 1992, 1 oktober 1992 en 1 januari 1993 werden afbetaald (deze vielen namelijk niet onder de surséance). De sociale zekerheid stemde op 3 juni 1993 in met de opheffing van haar beslag op het verkochte terrein omdat (met de instemming van de bewindvoerders) haar schuldvorderingen van vóór de surséance van betaling ten dele uit de opbrengst van de verkoop werden voldaan, terwijl het beslag op het grotere terrein (waarvan het verkochte perceel was afgescheiden) en op andere eigendommen als zekerheid voor de nog niet afgeloste schulden, gehandhaafd bleef.

De leningen van Fogasa

Bij de inleiding van de procedure was de Commissie niet zeker of de twee leningen van Fogasa, die in juli 1992 (na de opschorting van betaling) en in 1994 waren toegekend, wel tegen marktvoorwaarden verstrekt waren. Zij was ook van mening dat de overeenkomsten inzake voor de leningen gestelde zekerheden (hypotheken op onroerend goed) nader onderzoek vereisten.

In haar antwoord verklaarde de Spaanse Regering dat de leningen volledig in overeenstemming waren met de op Fogasa van toepassing zijnde wetgeving en geen staatssteun inhielden.

Fogasa is een onafhankelijke instantie die onder toezicht van het Ministerie van Arbeid en Sociale Zekerheid staat en die uit werkgeversbijdragen gefinancierd wordt. Haar voornaamste taak is om de lonen en toelagen te betalen die failliete of in financiële crisis verkerende ondernemingen aan hun werknemers verschuldigd zijn. Fogasa verstrekt geen leningen aan de betrokken ondernemingen maar doet uitkeringen aan alle werknemers die hun gewettigde vorderingen kenbaar maken, en verhaalt dit daarna op de ondernemingen.

In het onderhavige geval wendden de werknemers van de betrokken ondernemingen zich, toen de surséance van betaling eenmaal was ingegaan, tot Fogasa met het verzoek de aan hen verschuldigde lonen uit te betalen. Na onderhandelingen ondertekenden Fogasa, Tubacex en Acería de Álava op 10 juli 1992 een overeenkomst, op grond waarvan eerstgenoemde aan de werknemers een voorlopig bedrag aan lonen zou uitbetalen ten belope van 444 327 300 pta. De ondernemingen verplichtten zich ertoe dit bedrag vermeerderd met 211 641 186 pta aan rente terug te betalen. De terugbetaling zou zich uitstrekken over een periode van acht jaar en zou geschieden tegen een enkelvoudige rente van 10 % per jaar, te voldoen in halfjaarlijkse termijnen van 40 998 011 pta. Nadat de lonen waren uitbetaald, werd op 8 februari 1993 een gewijzigde leningovereenkomst ondertekend, op grond waarvan het uiteindelijke bedrag dat als hoofdsom verschuldigd was 376 194 837 pta bedroeg, vermeerderd met 183 473 133 pta aan rente, terug te betalen in 16 halfjaarlijkse termijnen tegen een rente van 9 % te beginnen op 1 augustus 1993; de hoogte van de te betalen termijnen (inclusief rente) bedroeg aan het begin 33 miljoen pta en liep tegen het einde op tot 37 miljoen pta (de rentebetalingen zouden geleidelijk afnemen).

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

Op 3 oktober 1994 werd een tweede gewijzigde leningovereenkomst ondertekend, op grond waarvan het definitieve bedrag dat als hoofdsom verschuldigd was, 496 491 521 pta bedroeg, vermeerderd met 205 335 378 pta aan rente, te betalen over een periode van acht jaar ingaande op 30 december 1994. De rente zou eerst tijdens de laatste drie jaar worden voldaan en 70 % van de hoofdsom zou vanaf 30 december 1998 worden afgelost.

De eerste leningovereenkomst was aanvankelijk gedekt door een hypotheek van 5 augustus 1992 op grond van Tubacex in Llodio met een oppervlakte van 56 627,64 m², waarop reeds hypotheken van de BCI en beslagen van de sociale zekerheid rustten. Naderhand werden alle beslagen op dit terrein opgeheven en de daarop rustende hypotheken doorgehaald en op 16 februari 1994 kwam in de plaats hiervan een hypotheek op een terrein dat eigendom was van Tubacex Taylor Accesorios SA, hierna „TTA" genoemd, waarvan de waarde volgens een onafhankelijk taxatierapport op 800 miljoen pta was geschat, en een terrein van Acería de Álava met een geschatte waarde van 310 miljoen pta. Volgens de Spaanse autoriteiten zouden de twee terreinen (1 110 miljoen pta) ruimschoots de twee gewaarborgde leningen dekken.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de verschillende leningovereenkomsten en van de daaraan verbonden voorwaarden:

Datum van de overeenkomst	Hoofdsom (in pta)	Rente (in pta)	Rentevoet (in %)	Andere voorwaarden
Eerste overeenkomst				
10 juli 1992	444 327 300	211 641 186	10	Gelijke termijnen van 40 998 011 pta
8 februari 1993	376 194 873	183 473 133	9	Nagenoeg gelijke termijnen variërend van 33 tot 37 miljoen vanaf 1 augustus 1993
16 februari 1994	372 000 000	154 138 830	9	Geen gelijke termijnen meer. Eerste betaling: 30 juni 1994. 79 % van de hoofdsom plus alle rente worden afbetaald met ingang van 30 juni 1999
Tweede overeenkomst				
10 maart 1994	465 727 750	197 580 900	9	Eerste betaling: 30 december 1994 Tot 30 december 1999 wordt er geen rente betaald. 71 % van de hoofdsom wordt eerst met ingang van 31 december 1998 terugbetaald
3 oktober 1994	469 491 521	205 335 378		Er zijn geen wijzigingen van betekenis

De Spaanse autoriteiten verklaren dat Fogasa de leningen heeft verstrekt in overeenstemming met Koninklijk Besluit („Real Decreto") nr. 505/85 van 6 maart 1985 en met een ministerieel besluit („Orden Ministerial") van 20 augustus 1985 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van artikel 32 van het Koninklijk Besluit waarbij het Fogasa wordt toegestaan overeenkomsten te sluiten inzake de terugbetaling van aan werknemers uitgekeerde bedragen.

Volgens de interpretatie die de Commissie aan deze overeenkomsten geeft, staat het Fogasa volledig vrij om de terugbetaling uit te stellen of te spreiden over een periode van acht jaar met een aflossingsvrije periode van ten hoogste zes maanden. Over de uitgestelde betalingen is rente verschuldigd tegen het zogeheten „wettelijke rentetarief".

Ten tijde van de ondertekening van de eerste overeenkomsten in 1992 en 1994 bedroeg het wettelijke rentetarief 9 %, zijnde het tarief dat definitief is toegepast. Volgens de Spaanse autoriteiten hebben de ondernemingen zich aan de terugbetalingsschema's gehouden die voorzien zijn in de definitieve versie van beide leningovereenkomsten, maar zij hebben geen informatie verstrekt over de terugbetalingen die overeenkwamen met de eerdere versies hiervan.

Opheffing van de surséance van betaling

Ten tijde van het besluit om de procedure in te leiden, was de Commissie van mening dat de betrokkenheid van openbare schuldeisers bij de opheffing van de surséance van betaling staatssteun zou kunnen impliceren, met name gezien het besluit van de sociale zekerheid om van haar voorrechten af te zien, alsmede gezien het beheer van haar vorderingen en de rol die zij (samen met de overheidsbank BCI) vervulde bij de opheffing van de beslagen, respectievelijk doorhaling van de hypotheken op de goederen die tot zekerheid voor bij de uitgifte van de converteerbare obligaties strekten, vooral wanneer bedacht wordt dat Tubacex na de surséance opnieuw schulden bij de Sociale Zekerheid had, naar aanleiding waarvan nieuwe beslagen werden gelegd (die nadien werden opgeheven) en er een nieuwe overeenkomst moest worden gesloten voor de herschikking van deze nieuwe schulden.

In haar antwoord heeft de Spaanse Regering informatie verstrekt waaruit blijkt dat, overeenkomstig de definitieve lijst van schuldeisers die was opgesteld door de bewindvoerders die in april 1993 door de rechter waren aangewezen, de totale schuld van Tubacex 16 932 977 026 pta bedroeg en die van Acería de Álava 3 501 435 639 pta. De preferente schuldeisers hadden vorderingen van, respectie-

velijk, 2 107 068 319 pta en 1 065 845 399 pta; rond 2,115 miljard pta (ofwel ongeveer 12,5 % van de totale uitstaande schuld) was verschuldigd aan openbare lichamen, waarvan de Sociale Zekerheid de grootste schuldeiseres was. Haar vordering op Tubacex beliep 1 017 877 003 pta en op Acería de Álava 129 521 620 pta.

Volgens de Spaanse autoriteiten heeft de sociale zekerheid op de vorderingen steeds het wettelijk rentetarief toegepast en boete geheven wegens achterstallige betalingen, overeenkomstig de ter zake geldende bepalingen.

De schuld aan de sociale zekerheid bestond derhalve uit schulden uit het verleden (van vóór 1991) waarover rente en boetes wegens achterstallige betaling waren geheven, schulden van 1991 (waarover bepaalde boetes waren geheven) en schulden van 1992 tot het tijdstip van de surséance van betaling. Een en ander is weergegeven in het volgende overzicht:

(in pta)

	Tubacex	Acería de Álava
Uitgestelde schuld		
Hoofdsom	165 689 700	
Rente	88 748 398	
Boetes	50 967 073	
Schuld van 1991		
Hoofdsom	350 203 353	
Boetes	58 709 151	
Schuld tot mei 1992		
Hoofdsom	303 559 328	94 376 303
Rente		15 229 747
Boete		19 915 570
Totaal	1 017 877 003	129 521 620

De sociale zekerheid sloot zich op 30 september 1993 aan bij het akkoord met de schuldeisers, nadat andere schuldeisers in de loop van de tussen 15 juni en 2 september 1993 begrepen periode de voorstellen hadden aanvaard. Zoals bij de inleiding van de procedure werd opgemerkt, betrof het akkoord vooral schulden aan particuliere schuldeisers. Daaronder bevonden zich niet-geïdentificeerde obligatiehouders aan wie 3 621 198 pta was verschuldigd. De Spaanse autoriteiten hebben nadere bijzonderheden verstrekt over deze obligatiehouders, die erop lijken te wijzen dat ten minste 85 % van de schuld bij particuliere schuldeisers uitstond.

Derhalve voeren de Spaanse autoriteiten aan dat de sociale zekerheid bij het akkoord geen rol van betekenis had vervuld.

De schuld aan de sociale zekerheid werd als volgt voldaan:

(in pta)

	Tubacex	Acería de Álava
Betaling per cheque	227 319 289	28 925 658
Converteerbare obligaties (gewaarborgd)	620 530 000	78 960 000
(niet-gewaarborgd)	105 960 000	13 480 000
Promesses	64 067 714	8 155 962
Totaal	1 017 877 003	129 521 620

De Spaanse autoriteiten hebben medegedeeld dat de obligaties van Tubacex in juli 1994 werden verkocht, waardoor de sociale zekerheid dit deel van haar vorderingen kon innen (de opbrengst bedroeg 772 186 789 pta). Het nog uitstaande bedrag van 64 067 714 pta moet tussen het jaar 2005 en het jaar 2008 in vier gelijke jaarlijkse termijnen worden voldaan.

Met betrekking tot de vraag waarom de sociale zekerheid besloot van haar voorrechten af te zien en het akkoord te aanvaarden, verzekerden de Spaanse autoriteiten dat:

— de sociale zekerheid het discretionaire recht had om zich bij dergelijke akkoorden aan te sluiten (Koninklijk Besluit nr. 1517/91) en dit in andere, soortgelijke situaties had gedaan;

— de hoedanigheid van preferent schuldeiser slechts betrekkelijk is;

— de sociale zekerheid tot de slotsom was gekomen dat het voor haar beter was om te proberen haar geld terug te krijgen door zich bij het akkoord aan te sluiten dan door haar rechten uit te oefenen, hetgeen

had kunnen uitmonden in de liquidatie van de ondernemingen met de daaraan verbonden sociale problemen;

— er geen enkel deel van de schuld is kwijtgescholden;

— de sociale zekerheid haar vorderingen hoopte te innen (hetgeen ook gebeurde).

Tijdens de onderzoeksprocedure rezen er ook vragen over het besluit van de sociale zekerheid (en andere openbare schuldeisers zoals BEX/BCI en Fogasa) om de conservatoire beslagen op de eigendommen van Tubacex op te heffen en de hypotheken op die eigendommen door te halen waardoor de onderneming deze als zekerheid kon aanbieden voor de uitgifte van de converteerbare obligaties en aldus de aanvaarding van het akkoord veilig kon stellen (zo werd een zekerheid gesteld voor 10 van de 11,5 miljard pta waarvoor obligaties werden uitgegeven).

Blijkens de analyse die de Commissie van de beschikbare informatie heeft gemaakt, was de situatie met betrekking tot de beslagen, respectievelijk, hypotheken en de desbetreffende percelen als volgt:

Eigendommen	Instelling	Datum van opheffing
243 029 m² in Amurrio (uitgezonderd Acería de Álava)	BCI	21 mei 1993
(met inbegrip van de 69 555 m² die aan de Baskische Regering werd verkocht)	Sociale zekerheid	3 juni 1993 (deel van het terrein dat aan de Baskische Regering werd verkocht) en 18 november 1993 (hernieuwd beslag op 25 januari 1994 m.b.t. de schulden die tussen mei 1992 en mei 1993 waren gemaakt); weer opgeheven op 25 maart 1994
6 270 m² in Amurrio	Sociale zekerheid	18 november 1993
	BCI	18 november 1993
50 627,64 m² in Llodio	BCI	25 april 1994
	Sociale zekerheid	18 november 1993 (hernieuwd beslag op 20 december 1993 m.b.t. de schulden die tussen mei 1992 en mei 1993 waren gemaakt; weer opgeheven op 24 maart 1994)
	FOGASA	9 maart 1994 (vervangen door grond van TTA en van Acería de Álava)
5 879,66 m² in Llodio	BCI	25 april 1994
	Sociale zekerheid	18 november 1993 (hernieuwd beslag in december 1993 m.b.t. de schulden die tussen mei 1992 en mei 1993 waren gemaakt, weer opgeheven op 24 maart 1994)

Op 6 mei 1994 werden de converteerbare obligaties uitgegeven (waarvan 10 miljard pta was gegarandeerd), een initiatief dat werd aangevuld met een reeks hypotheekgaranties op alle voornoemde terreinen, plus een perceel in Amurrio van 12 400 m², plus pandrecht op aandelen in Tubacex Comercial en in Acería de Álava (tot een bedrag ten belope van 3 miljard pta).

Volgens de Spaanse autoriteiten konden de hypotheken van BCI worden doorgehaald, omdat de betreffende leningen waren afgelost (waaronder, in 1992 en 1993, ook een lening van 960 miljoen pta die niet onder de surséance van betaling viel). Wat de opheffing van de beslagen van de sociale zekerheid betreft, verklaarden de Spaanse autoriteiten dat de sociale zekerheid, krachtens clausule nr. 5 van het schuldeisersakkoord, verplicht was de beslagen ter dekking van de hierin genoemde vorderingen op te heffen. Bovendien werden de beslagen vervangen door de hypotheek die tot zekerheid voor de uitgifte van de converteerbare obligaties diende, zodat de belangen van de sociale zekerheid nog steeds beschermd bleven.

Wat de vraag betreft waarom de sociale zekerheid aldus handelde, aangezien Tubacex na de surséance van betaling nieuwe schulden had gemaakt, waardoor de sociale zekerheid zich genoodzaakt zag op bepaalde activa andermaal beslag te leggen (hetgeen naderhand weer werd opgeheven), verklaarden de Spaanse autoriteiten dat deze nieuwe beslagen ter dekking van de schuld die na de surséance was ontstaan, werden vervangen door een pandrecht op alle aandelen in Tubacex Tubos Inoxidables SA (TTI), waarin Tubacex alle activa en passiva betreffende de fabricage van buizen van roestvrij staal had ondergebracht en waarvan de nettowaarde (volgens een onafhankelijk deskundige) meer dan 2,5 miljard pta

bedroeg, dit wil zeggen meer dan nodig was om de schuld te dekken.

Ten slotte verklaarden de Spaanse autoriteiten ten aanzien van de herschikking van de schuld die na de surséance was ontstaan, dat de sociale zekerheid, op grond van de algemene wet op de sociale zekerheid „Ley General de la Seguridad Social") die bij Koninklijk Besluit nr. 1517/91 van 11 oktober 1991 is goedgekeurd, uitstel van terugbetalingen en betaling in termijnen kan toestaan onder toepassing van het wettelijk rentetarief. Op 25 maart 1994 en 12 april 1994 werd een overeenkomst ondertekend met, respectievelijk, Acería de Álava en Tubacex, en wel op de volgende voorwaarden:

	Hoofdsom (in pta)	Rente (in %)	Andere voorwaarden
Acería de Álava	274 409 604	9	Terugbetaling over vijf jaar in progressieve maandelijkse termijnen; 51 % van de hoofdsom wordt niet vóór het vijfde jaar afgelost
Tubacex	1 409 957 329	9	

De Spaanse Regering belichtte niet alleen zaken die in het kader van de procedure werden onderzocht, maar ging ook in op de opmerkingen van derden als zou de onderneming nog meer steun hebben ontvangen; zij wees erop dat deze zaken niet onder de procedure vielen en ontkende dat een dergelijke steun was verleend. De Spaanse autoriteiten stelden met name dat de kosten van de rationalisatiemaatregelen, zoals de personeelsinkrimping, uit de eigen middelen van de onderneming waren gefinancierd (de kapitaalverhoging van 2,251 miljard pta in december 1993 en de verkoop van activa). Voorts werd eraan herinnerd dat, hoewel de Baskische Regering de mogelijkheid overwoog om sociale steun aan Tubacex te verlenen in het kader van een meer algemene herstructurering van Tubacex, Tubos Reunidos en Productos Tubulares, er nog geen enkel besluit dienaangaande was genomen. En ten slotte werden de beschuldigingen ontkend als zou TTI onrechtmatige steun hebben ontvangen.

In het licht van de beschikbare informatie gaat de Commissie ermee akkoord dat de aanvullende opmerkingen van andere belanghebbenden niet onder de procedure vallen en dat, aangezien deze niet volledig gestaafd zijn, er thans nog niet voldoende reden voor verder onderzoek bestaat.

V

De Commissie moet vaststellen of de verschillende aspecten waarop de procedure betrekking heeft, staatssteun behelzen overeenkomstig artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en de Staalsteuncode. Op grond van de beschikbare informatie komt de Commissie tot het volgende oordeel:

Verkoop van grond aan de Baskische Regering

Aangezien de hypotheken van BCI konden worden doorgehaald en de beslagen van de sociale zekerheid konden worden opgeheven omdat de betreffende schulden waren afgelost of door andere zekerheden werden gedekt, en aangezien de verkoop werd toegestaan door de bewindvoerders (die met name de belangen van de schuldeisers vertegenwoordigen), is de Commissie bereid te erkennen dat dit aspect van de verkoop geen staatssteun vormt.

Wat de uiteindelijke verkoopprijs betreft, is het jammer dat er geen openbare verkoop bij inschrijving is gehouden, omdat zo onomstotelijk kon worden aangetoond dat de betaalde prijs met de marktwaarde overeenkwam. Gezien de verschillende bewijsstukken van taxaties van het terrein die hoger liggen dan de betaalde prijs, is de Commissie evenwel van mening dat er voldoende gegevens zijn om te concluderen dat de prijs niet boven, maar mogelijk onder de marktprijs lag. Zij komt derhalve tot de slotsom dat de transactie de onderneming geen enkel onrechtmatig financieel voordeel heeft opgeleverd en dat de betaalde prijs geen elementen van staatssteun inhoudt.

De leningen van Fogasa

Zoals bij de inleiding van de procedure duidelijk is gezegd, bestaat er geen enkel bezwaar tegen de handelwijze van Fogasa in zoverre deze tegemoetkwam aan de gewettigde eisen van de werknemers om een salaris te ontvangen dat zij anders niet zouden hebben gekregen. In die zin omvatten de kredietregelingen geen staatssteun en is die handelwijze in overeenstemming met artikel 3, onder j), van het EG-Verdrag. De gedekte kosten maken evenwel deel uit van de normale bedrijfskosten van een onderneming en het staat in beginsel aan die onderneming om deze uit eigen middelen te financieren. Iedere bijdrage van de Staat in deze kosten moet als steun worden beschouwd wanneer deze aan de onderneming een financieel voordeel biedt, ongeacht of de betalingen rechtstreeks aan de onderneming worden gedaan of via een overheidslichaam naar haar werknemers worden doorgesluisd.

Zoals in deel IV is opgemerkt, werd overeenkomstig de beide kredietregelingen het wettelijk rentetarief, zijnde 9 % toegepast. Om te bepalen of deze rente beantwoordde aan de normale marktvoorwaarden, heeft de Commissie in enkele soortgelijke gevallen waarmee leningen van Fogasa gemoeid waren, zoals in dat van Beschikking 91/1/EEG van de Commissie [1] en van steunmaatregel C 56/94 [2], deze rente vergeleken met het gemiddelde rentetarief dat werd toegepast door de particuliere banken in Spanje voor leningen met een looptijd van meer dan drie jaar.

[1] PB nr. L 5 van 8. 1. 1991, blz. 18.
[2] PB nr. L 298 van 22. 11. 1996, blz. 14.

Volgens de statistieken van de Centrale Bank hanteerden de particuliere banken in de betreffende periode een gemiddeld rentetarief voor leningen met een looptijd van meer dan drie jaar van 17,28 % in 1992, 16,19 % in 1993 en 12,51 % in 1994. Deze tarieven zijn aanzienlijk hoger dan die welke in het kader van de kredietregelingen werden toegepast, vooral het eerste. De overige voorwaarden voor de leningen (de duidelijke herschikking van de eerste (vermoedelijk als gevolg van achterstanden op het oorspronkelijke betalingsschema) en het feit dat het grootste gedeelte van de aflossingen van de hoofdsom en van de rente in beide leningovereenkomsten voorzien waren tegen het einde van de looptijd, kennelijk om het herstel van de onderneming te vergemakkelijken) komen evenmin overeen met die verbonden aan leningen die op normale marktvoorwaarden worden verleend, vooral wanneer bedacht wordt dat de schuld gewaarborgd was door een hypotheek op een terrein en dat Fogasa bij faillissement of andere financiële moeilijkheden een preferente creditrice zou zijn geweest.

Derhalve moet worden geconcludeerd dat de leningovereenkomsten staatssteun behelsden in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en van de Staalsteuncode, en dat deze steun onrechtmatig was (niet bij de Commissie aangemeld overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag respectievelijk artikel 6 van de Staalsteuncode). Het is moeilijk om de juiste omvang van de onrechtmatig verleende steun te bepalen, maar deze komt op zijn minst overeen met het financiële voordeel dat voortvloeit uit het verlaagde rentetarief dat werd toegepast vanaf het tijdstip waarop initieel de leningen werden verstrekt.

Opheffing van de surséance van betaling

Blijkens de informatie waarover de Commissie beschikt, stroken de surséance van betaling van juni 1992 en de opheffing ervan in oktober 1993 met de wetgeving die in Spanje in het algemeen bij insolventie van toepassing is. Evenmin bestaat er twijfel over dat de openbare schuldeisers, met inbegrip van de sociale zekerheid, in de minderheid waren en dat zij in navolging van de particuliere schuldeisers hebben ingestemd met het akkoord om door uitgifte van converteerbare obligaties een deel van de schuld te delgen. Bovendien, hoewel de sociale zekerheid een preferente creditrice was en niet verplicht om zich bij het akkoord aan te sluiten (dat in overeenstemming met de geldende wetgeving werd ondertekend), beschikte zij over de mogelijkheid om van haar voorrechten af te zien en aan het akkoord deel te nemen. De Commissie merkt op dat het besluit van de sociale zekerheid kennelijk niet van invloed was op het besluit van de particuliere schuldeisers om het akkoord te aanvaarden en niet gekoppeld was aan enige voorwaarde of enige verlaging van het bedrag van de opgeschorte schuld, die intussen bijna volledig is geïnd, ten dele in contanten en ten dele door de verkoop van haar converteerbare obligaties.

De opheffing van de beslagen van de sociale zekerheid lijkt eerder een noodzakelijk gevolg van de instemming met het akkoord te zijn geweest dan een initiatief dat genomen is om haar medewerking te vergemakkelijken. Bovendien blijkt dat de hypotheken van de BCI eveneens konden worden opgeheven, omdat de betreffende leningen waren afgelost.

Derhalve komt de Commissie tot de slotsom dat het optreden van de openbare schuldeisers, en in het bijzonder van de sociale zekerheid, in overeenstemming is met de algemeen geldende wetgeving en aldus Tubacex geen enkel financieel voordeel verleende, zodat het niet als staatssteun kan worden aangemerkt.

Op de vraag waarom de Sociale Zekerheid zo heeft gehandeld, terwijl na de surséance opnieuw schulden waren ontstaan, is eveneens een bevredigend antwoord gegeven. Dat neemt niet weg dat het beheer van deze schulden in het kader van de herschikkingsovereenkomst niet leek te zijn afgestemd op de marktvoorwaarden, ook al strookte het met de bestaande wetgeving. Zoals hierboven reeds met betrekking tot Fogasa is opgemerkt, bedroeg volgens de statistieken van de Centrale Bank het gemiddelde rentetarief dat door de particuliere banken werd toegepast op leningen met een looptijd van meer dan drie jaar op het tijdstip waarop deze herschikking werd overeengekomen (1994) 12,51 %, terwijl het wettelijke rentetarief dat in dit geval werd gehanteerd, 9 % bedroeg. Derhalve moet, overeenkomstig de redenering die op Fogasa is toegepast, worden geconcludeerd dat de herschikking staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en van de Staalsteuncode inhoudt, die onrechtmatig is verleend omdat deze niet aan de Commissie ter kennis is gebracht. Zoals bij de leningen van Fogasa is het moeilijk om het juiste bedrag van de onrechtmatige steun te bepalen, maar het is op zijn minst gelijk aan het financiële voordeel dat wordt ontleend aan het feit dat in het kader van de herschikking een rentevoet van 9 % geldt.

VI

Na te hebben aangetoond dat de leningovereenkomsten met Fogasa en de herschikking van de schuld aan de sociale zekerheid van na de surséance van betaling onrechtmatig verleende staatssteun behelst, moet de Commissie bepalen of deze verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Aangezien Acería de Álava een onderneming is die onder het toepassingsgebied van artikel 80 van het EGKS-Verdrag valt, omdat zij produkten vervaardigt die in de lijst van bijlage I bij dat Verdrag zijn opgenomen, zijn de bepalingen van dat Verdrag en die van de Staalsteuncode op voornoemde maatregelen van toepassing voor zover deze aan deze onderneming ten goede kwamen.

Bij artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag worden subsidies of hulp, in welke vorm ook, verboden. De Staalsteuncode die met algemene stemmen door de Raad is aangenomen overeenkomstig artikel 95 van het EGKS-Verdrag, vormt een uitzondering op het algemene verbod van artikel 4, onder c), van dit Verdrag aangezien het in de mogelijkheid voorziet om bepaalde vormen van steun verenigbaar te verklaren met de gemeenschappelijke

markt, zoals steun voor onderzoek en ontwikkeling (artikel 2), steun ten behoeve van de milieubescherming (artikel 3), steun bij sluiting (artikel 4) en regionale investeringssteunmaatregelen welke berusten op algemene regelingen in bepaalde delen van de Gemeenschap, waaronder het Spaanse grondgebied niet is begrepen (artikel 5). Bedrijfssteun alsmede reddings- en herstructureringssteun zijn verboden. De voornoemde maatregelen vallen derhalve niet onder een van de categorieën van toegestane steun.

De maatregelen ten gunste van Tubacex vallen daarentegen onder de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag, omdat het hier activiteiten betreft die niet onder het EGKS-Verdrag vallen (produktie van naadloze buizen van roestvrij staal). Zoals bij de inleiding van de procedure is opgemerkt, moeten de Lid-Staten de Commissie vooraf in kennis stellen van alle steunregelingen ten behoeve van de sector naadloze buizen, overeenkomstig de kaderregeling voor bepaalde niet onder het EGKS-Verdrag vallende sectoren van de ijzer- en staalindustrie [1], een regeling die is opgesteld vanuit het besef dat de mededinging in de buiten het EGKS-Verdrag vallende ijzer- en staalsectoren hoogst gevoelig is en dat de eerste bewerkingsfase van staal nauw verweven is met de ijzer- en staalindustrie, gelet op het feit dat steun aan dochterondernemingen van ijzer- en staalconcerns uiteindelijk ook ten goede kan komen aan EGKS-activiteiten en aldus zijn weerslag kan hebben op het beleid inzake de steunverlening aan de onder het EGKS-Verdrag vallende ijzer- en staalindustrie.

In artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag ligt het grondbeginsel besloten dat, behoudens de afwijkingen waarin het Verdrag voorziet, steunmaatregelen van de Staten die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalsen of dreigen te vervalsen, in beginsel onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt.

Zoals de Commissie bij de inleiding van de procedure opmerkte, bestaat er handel tussen de Lid-Staten in de door Tubacex vervaardigde produkten, zodat iedere steun aan deze onderneming haar positie ten opzichte van haar concurrenten zou versterken, waardoor het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig zou worden beïnvloed en de mededinging vervalst.

Gezien de aard en de doelstellingen van de hier onderzochte steunmaatregelen, zijn de uitzonderingen op het in artikel 92, lid 1, vervatte grondbeginsel, die in lid 2 van dat artikel worden genoemd, niet op het onderhavige geval van toepassing.

In artikel 92, lid 3, van het Verdrag wordt bepaald dat bepaalde categorieën van steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. De uitzondering van artikel 92, lid 3, onder a), is niet van toepassing omdat de provincie waarin de onderneming gevestigd is, geen aanspraak kan maken op dergelijke steun en de Spaanse autoriteiten hebben overigens ook niet om toepassing van deze uitzondering verzocht. De uitzondering van lid 3, onder b), is in ieder geval ook niet van toepassing aangezien de steun niet ten doel had om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de Spaanse economie op te heffen.

In artikel 92, lid 3, onder c), wordt een uitzondering gemaakt voor „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid [...] te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad". De steun aan Tubacex zou als steun aan een onderneming in moeilijkheden kunnen worden aangemerkt, gezien haar financiële situatie ten tijde van de toekenning ervan, en zou derhalve in het licht van deze bepaling kunnen worden beoordeeld.

De Commissie is van mening dat steun aan ondernemingen in moeilijkheden een aanzienlijk risico meebrengt dat werkgelegenheidsproblemen van de ene Lid-Staat naar de andere worden doorgeschoven; dergelijke steun kan de normale werking van de krachten op de markt in de weg staan en voorkomen dat niet-concurrerende ondernemingen die zich niet aan de veranderingen in de mededingingsvoorwaarden kunnen aanpassen, verdwijnen. Tegelijkertijd kan dergelijke steun tot distorsie van de mededinging en van het handelsverkeer leiden doordat de steunontvangende ondernemingen hun prijsbeleid kunnen aanpassen door te kiezen voor strategieën van hantering van verlaagde prijzen om zich op de markt te kunnen handhaven.

Derhalve heeft de Commissie in de loop der tijden een speciale benadering ontwikkeld voor de beoordeling van steun aan ondernemingen in moeilijkheden, die haar weerslag vindt in het achtste verslag over het mededingingsbeleid (punt 227) en in de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden [2]. Op grond daarvan moet deze steun zich beperken tot het strikt noodzakelijke voor de voortzetting van de exploitatie van de onderneming totdat de nodige maatregelen zijn genomen voor het herstel van haar levensvatbaarheid; voorts mag de steun alleen worden verleend indien een solide herstructureringsplan wordt uitgevoerd, dat het herstel van de levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn mogelijk moet maken en maatregelen dient te omvatten, zoals capaciteitsvermindering, om de negatieve gevolgen ervan voor de concurrentie te compenseren (met name in sectoren waar overcapaciteit bestaat, zoals in het onderhavige geval).

De Spaanse autoriteiten hebben niet getracht aan te tonen dat het om reddings- of herstructureringssteun ging en in ieder geval zijn geen bewijzen geleverd voor het bestaan van een herstructureringsplan of een vermindering van de aanwezigheid van Tubacex op de markt. Daarmee wordt derhalve bevestigd dat de steun alleen ten doel had de onderneming in staat te stellen op de been te blijven.

[1] PB nr. C 320 van 13. 12. 1988, blz. 3.

[2] PB nr. C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12.

VII

In het licht van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de steun aan Tubacex en aan haar dochteronderneming Acería de Álava, bestaande uit twee leningen van Fogasa en de herschikking van de schuld aan de sociale zekerheid van na de surséance van betaling, onrechtmatig is omdat deze verleend is zonder voorafgaande kennisgeving aan de Commissie, hetgeen in strijd is met de Staalsteuncode en met artikel 93, lid 3, van het Verdrag, en onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt aangezien:

— de steun aan Acería de Álava met de Staalsteuncode en bijgevolg met artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag onverenigbaar is;

— de steun aan Tubacex krachtens artikel 92 van het EG-Verdrag met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar is.

Aangezien de steunregelingen onrechtmatig en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn, dient de steun te worden teruggevorderd en dienen de economische gevolgen ervan te worden opgeheven om tot herstel van de voorgaande situatie te komen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

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

1. de kredietovereenkomst die op 10 juli 1992 tussen het loongarantiefonds (Fondo de Garantía Salarial — Fogasa), Tubacex en Acería de Álava werd gesloten betreffende een totaalbedrag van 444 327 300 pta als hoofdsom, gewijzigd bij de overeenkomsten van 8 februari 1993 en van 16 februari 1994 (die betrekking hadden op een hoofdsom van 376 194 872 pta respectievelijk 372 000 000 pta);
2. de leningovereenkomst die op 10 maart 1994 tussen Fogasa, Tubacex en Acería de Álava werd gesloten betreffende een totaalbedrag van 465 727 750 pta als hoofdsom, gewijzigd bij de overeenkomst van 3 oktober 1994 betreffende een totaalbedrag van 469 491 521 pta als hoofdsom;
3. de overeenkomst die op 25 maart 1994 tussen de sociale zekerheid en Acería de Álava werd gesloten met het oog op de herschikking van schulden ten belope van 274 409 604 pta;
4. de overeenkomst die op 12 april 1994 tussen de sociale zekerheid en Tubacex werd gesloten met het oog op de herschikking van schulden ten belope van 1 409 957 329 pta.

Artikel 2

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

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

Artikel 3

De overige aspecten waarop de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag en van artikel 6, lid 4, van Beschikking nr. 3855/91/EGKS betrekking had, te weten de verkoop van grond aan de Baskische Regering en de rol van overheidslichamen (met name de sociale zekerheid) bij de opheffing van de opschorting van betaling, behelzen geen steun; bijgevolg is de procedure dienaangaande afgesloten.

Artikel 4

Spanje dient de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking in kennis te stellen van de maatregelen die zijn getroffen om aan het hier bepaalde te voldoen.

Artikel 5

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel, 30 juli 1996.

Voor de Commissie

Hans VAN DEN BROEK

Lid van de Commissie