

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 28 oktober 1998

betreffende staatssteun die door Spanje aan Sniace SA, gevestigd te Torrelavega, Cantabrië, is verleend

(kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 3437)

(Slechts de tekst in de Spaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/395/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE
GEMEENSCHAPPEN,

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

Na de belanghebbenden overeenkomstig de voormelde bepaling te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Bij brief van 17 april 1997 ontving de Commissie een klacht van de advocaten van de Oostenrijkse onderneming Lenzing AG, de grootste producent van viscosevezels in de Gemeenschap, met betrekking tot verschillende vormen van onwettige steun die aan haar concurrent „Sociedad Nacional de Industrias y Aplicaciones de Celulosa Española” SA, hierna „Sniace” genoemd, zouden zijn toegekend. De klacht bevatte nieuwe informatie ten opzichte van de oorspronkelijke klacht van 4 juli 1996 ten aanzien waarvan de Commissie tot de gevolgtrekking was gekomen dat er onvoldoende bewijzen van overheidssteun bestonden. De nieuwe informatie die aan de Commissie werd toegezonden behelsde een kopie van een levensvatbaarheidsplan voor Sniace dat door een particulier adviesbureau was opgesteld. Klaagster beweerde dat

Sniace gedurende een periode van een aantal jaren, dit wil zeggen sedert het einde van de jaren tachtig aanzienlijke bedragen aan staatssteun had ontvangen. Deze steun was noch overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag noch ingevolge de kaderregeling voor steunmaatregelen in de sector synthetische vezels, bij de Commissie aangemeld. De steun had de concurrentie verstoord in een sector die met structurele overcapaciteit kampt, en had Sniace kunstmatig in bedrijf gehouden.

(2) Hierna volgde een uitgebreid vooronderzoek waarbij onder meer bijeenkomsten van DG IV en de klaagster (op 17 mei 1997) en van DG IV en de Spaanse autoriteiten (op 16 juni 1997) zijn belegd. De klacht werd op 17 juli 1997 als niet-aangemelde steun onder nummer NN 118/97 geregistreerd.

(3) Bij brief van 7 november 1997 stelde de Commissie de Spaanse regering in kennis van haar besluit om ten aanzien van verschillende elementen van vermoedelijke steun (zie hieronder) de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden.

(4) Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* ⁽¹⁾. De Commissie verzocht hierbij belanghebbenden hun opmerkingen over de vermoedelijke steun kenbaar te maken.

⁽¹⁾ PB C 49 van 14.2.1998, blz. 2.

- (5) Bij brief van 19 december 1997 beantwoordde de Spaanse regering de brief van de Commissie inzake de inleiding van de procedure, waarbij zij ter ondersteuning van haar standpunt dat geen van de maatregelen waarnaar onderzoek was ingesteld, steun inhielden in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag nadere informatie verstrekke.
- (6) Bij brief van 23 februari 1998 verzocht de Commissie een aantal punten te verduidelijken. De Spaanse regering antwoordde bij brief van 16 april 1998.
- (7) De Commissie heeft de opmerkingen van de belanghebbenden ontvangen en deze aan de Spaanse autoriteiten toegezonden om deze laatsten in de gelegenheid te stellen hun standpunt terzake bekend te maken. Dit is bij brief van 24 juni 1998 geschied.

II. SNIACE

- (8) Sniace werd in 1939 opgericht en produceert cellulose, papier, viscose- en synthetische vezels alsmede natriumsulfaat. De onderneming is gevestigd te Torrelavega, Cantabrië, welke regio sinds september 1995 voor steun ingevolge artikel 92, lid 3, onder a), in aanmerking komt. Voordien was het een regio die onder artikel 92, lid 3, onder c), voor steun in aanmerking kwam.
- (9) Sniace heeft thans een zeshonderdtal werknemers. Het is een van de vijf producenten van viscosevezels in de Gemeenschap en heeft een capaciteit van ongeveer 32 000 ton (ongeveer 9 % van de totale capaciteit van de Gemeenschap). Sniace produceert ook synthetische vezels, namelijk polyamidegaren en -vezel. Zij heeft in de afgelopen jaren de volgende resultaten behaald:

(in miljoen ESP)

	1994	1995	1996	1997
Omzet	6 540	10 970	5 750	5 600
Winst (verlies)	(1 780)	153	(1 951)	(500)

- (10) Bij de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, stelde de Commissie dat de onderneming een aantal jaren met financiële moeilijkheden heeft doorgemaakt, waarvan veelvuldig in de pers melding werd gemaakt. Op een door de onderneming in 1992 ingediend verzoek verleenden de Spaanse rechtbanken in maart 1993 surséance van betaling. Deze werd opgeheven nadat in oktober 1996 met de particuliere crediteuren een overeenkomst werd bereikt waarbij zij ermee instemden 40 % van hun schuldvorderingen in aandelen om te zetten. De openbare crediteuren waren geen partij bij de overeenkomst.
- (11) Eind 1987 bedroegen de vlottende passiva van de onderneming in totaal 8,37 miljard ESP (tegen 4,54 miljard ESP aan vlottende activa) en beliep de nettowaarde van de onderneming 1,73 miljard ESP. De problemen waarmee de onderneming te kampen had, waaronder ook arbeidsconflicten, hebben in de afgelopen jaren regelmatig tot productieonderbrekingen geleid. De onderneming legde de productie gedurende een groot deel van 1993 stil. Gedurende een groot deel van 1996 en begin 1997 werd de productie eveneens onderbroken. De productie werd in februari 1997 hervat en thans is de onderneming volledig operationeel.

III. GEDETAILEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGELEN

- (12) De Commissie heeft ten aanzien van de volgende elementen van vermoedelijke steun de procedure van artikel 93, lid 2, ingeleid:

- a) *de niet-betaling van milieuheffingen die Sniace sinds 1987 verschuldigd is.* De Commissie stelde dat het niet afdragen, gedurende een aantal jaren, van milieuheffingen die de onderneming aan de openbare maatschappij voor waterbeheer („Confederación Hidrográfica del Norte” verschuldigd was), mogelijk staatssteun inhield. Aangezien de onderneming kennelijk reeds enkele jaren met financiële moeilijkheden kampte, heeft de niet-betaling van deze heffingen mogelijk tot gevolg gehad dat de liquidatie van de onderneming werd voorkomen;
- b) *het niet-opeisen van socialezekerheidspremies sinds 1991.* De Commissie betwijfelde of de voorwaarden van de twee schuldsaneringsovereenkomsten met het socialezekerheidsfonds („Tesorería de la Seguridad Social”) in overeenstemming waren met de marktvoorwaarden:
- i) een overeenkomst van 8 maart 1996 inzake een herschikking van schulden ten bedrage van 2,9 miljard ESP voor de periode februari 1991-februari 1995, waarbij aflossing in 96 maandelijkse termijnen van maart 1996 tot maart 2004 zou gebeuren tegen de wettelijke rente van 9 %, en
 - ii) een overeenkomst van 7 mei 1996 inzake een aflossingsvrije periode van één (het eerste) jaar en 84 maandelijkse termijnen tegen een wettelijke rente van 9 %;

- c) *een leninggarantie van 1 miljard ESP, goedgekeurd bij wet 7/93.* De Commissie vermoedde dat wet 7/93, waarbij de regionale regering van Cantabrië in een leninggarantie van 1 miljard ESP aan Sniace toestemde, een element van staatssteun zou kunnen bevatten;
- d) *de financieringsregelingen voor de geplande bouw van een waterzuiveringsinstallatie.* De Commissie verklaarde dat zij niet ervan overtuigd was dat de financieringsregelingen inzake de voorgenomen bouw van een waterzuiveringsinstallatie geen steunelementen inhielden.
- e) *gedeeltelijke kwijtschelding van schulden ten bedrage van 116 miljoen ESP door het gemeentebestuur van Torrelavega.* De Commissie meende dat de maatregelen van het gemeente-

bestuur van Torrelavega ertoe lijken te hebben geleid dat de schulden van de onderneming in feite met 116 miljoen ESP zijn verminderd en dat het feit dat de gemeenteraad een „bijzondere overeenkomst” met de onderneming had gesloten, impliceerde dat de gemeenteraad gebruik heeft gemaakt van discretionaire bevoegdheden en dat hiermee derhalve staatssteun kon zijn gemoeid, en

- f) *overeenkomsten tussen Sniace en het loongarantiefonds Fogasa („Fondo de Garantía Salarial”) met betrekking tot de terugbetaling van een bedrag van 1,702 miljard ESP voor achterstallig loon van werknemers dat namens Sniace door Fogasa is uitgekeerd:*

Datum van overeenkomst	Hoofdsom in ESP	Rente in ESP	Rentevoet (wettelijke rente)	Overige voorwaarden
5.11.1993	897 miljoen	465 miljoen	10 %	Afbetaling in acht jaar; zekerheid op de activa van Sniace
31.10.1995	229 miljoen	110 miljoen	9 %	afbetaling in acht jaar; zekerheid op de activa van Sniace

- (13) De Commissie betwijfelde of de voorwaarden van de bovengenoemde overeenkomsten met de marktvoorwaarden strookten.

IV. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBENDEN

- (14) Er werden opmerkingen ontvangen van één lidstaat (het Verenigd Koninkrijk), van een aantal concurrenten van Sniace in de Gemeenschap alsmede van het Internationaal Comité kunstzijde en synthetische vezels (CIRFS). Opmerkingen van het Beierse ministerie van Economie, Transport en Technologie werden ruim na het verstrijken van de uiterste datum ontvangen en kunnen derhalve in het kader van deze procedure niet in aanmerking worden genomen.
- (15) Säteri, een producent van viscosestapelvezels, stelde dat hij oneerlijke concurrentie van Sniace had ondergaan, met name in Italië, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk. Als gevolg van de onwettige steun was Sniace in staat geweest 10 à 20 % lagere prijzen te berekenen dan Säteri. Svenska Rayon, eveneens een producent van viscosestapelvezel, verklaarde dat Sniace zijns inziens de markt van viscosestapelvezels gedurende een aantal jaren had verstoord door zijn producten tegen kunstmatig lage prijzen te verkopen. Hierdoor was Svenska Rayon vooral op de Italiaanse markt benadeeld.

- (16) Nylstar verklaarde bezorgd te zijn over concurrentievervalsing door Sniace in de polyamidefilamentsector, met name op de Spaanse markt. Ook Textil Finanz, onderdeel van het Radici-concern, deelde mee bijzonder bezorgd te zijn over de mogelijke gevolgen van onwettige steun aan Sniace voor de sector polyamidefilamentgaren. Bemberg wees op de oneerlijke concurrentie van Sniace in de polyamidefilamentgarensector, met name in Italië, Duitsland, Groot-Brittannië, Spanje, Frankrijk en Zwitserland en betoogde dat hij als gevolg van de door Sniace berekende garenprijzen die niet de huidige omstandigheden weerspiegelden, afzet en contracten had verloren.

- (17) Courtaulds plc, de tweede grootste producent van viscosestapelvezel in Europa, wees op de overcapaciteit in de sector en op de maatregelen die hij in de afgelopen tien jaar had genomen om de capaciteit en de kosten te verminderen, welke in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk tot banenverlies hadden geleid. De onderneming verklaarde dat de verplaatsing van textielproductie naar lagelonenlanden tot een aanhoudende daling van het vezelverbruik door de industrie in Europa met 1,5 à 2 % per jaar had geleid. Dit verbruik was vervangen door de invoer van garen, weefsels en kleding, vooral uit Azië en meer in het bijzonder uit India. Hierdoor was de capaciteit in Europa van 687 000 ton in 1980 tot 355 000 ton in 1998 gedaald. Alleen al bij Courtaulds was de capaciteit in de afgelopen twintig jaar met 195 000 ton afgenomen, waaronder een in 1997 doorgevoerde

inkrimping met 30 000 ton in de fabriek te Grimsby. Courtaulds verklaarde dat handelsgegevens duidelijk aantoonde dat Sniace lager prijsde dan de overige concurrenten. De onderneming stelde dat de prijzen van Sniace in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië, Spanje, Frankrijk en België ten minste 20 % lager waren dan de gemiddelde prijzen van Courtaulds. Bovendien was zij van mening dat de omvang van de fabrieksinstallaties van Sniace niet rendabel was.

- (18) Het advocatenkantoor dat Lenzing AG vertegenwoordigde, waarvan de oorspronkelijke klacht tot de inleiding van de procedure had geleid, herhaalde zijn standpunt dat de verschillende steunelementen onwettig waren en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Het benadrukte met name dat zij discretionaire maatregelen vormden en geen algemene maatregelen zoals door de Spaanse regering werd beweerd. Het verklaarde nogmaals dat de steunmaatregelen de onderneming kunstmatig drijvende hadden gehouden.

- (19) Het CIRFS deelde mee dat het het vertegenwoordigend orgaan was van de Europese kunstmatige en synthetische vezelindustrie. De leden van het comité vertegenwoordigen 92 % van viscosestapelvezel- en 76 % van de polyamidefilamentgarenproductie (de twee voornaamste vezelsoorten die door Sniace worden geproduceerd). Het comité pleitte voor een strikte toepassing van de staatssteunregels door de Commissie. Het benadrukte dat de markt voor viscosestapelvezels in de Gemeenschap door overaanbod en een voortdurend dalend verbruik wordt gekenmerkt. Het voorspelde een verdere consumptiedaling met 7 % tegen 2002. De Europese producenten bleven de capaciteit verminderen om deze beter op de vraag af te stemmen. Bovendien was de bezettingsgraad van de productiecapaciteit voor een zo kapitaalintensieve sector onbevredigend laag: rond 81 en 84 % in, respectievelijk, 1996 en 1997. Producenten van viscosestapelvezels streefden gewoonlijk naar een bezettingsgraad van ten minste 90 % om een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen te behalen. Het comité meende dat in 1997 alle vijf producenten van de Europese Gemeenschap met hun viscoseproductie verlies hadden geleden. Wat de sector polyamidefilamentgaren betreft, verklaarde het CIRFS dat ook deze sector onafgebroken krimpt. De capaciteit in de Gemeenschap werd door een marktgedreven rationalisatie- en herstructureringsproces geleidelijk verminderd, en aan de vraag aangepast. De bezettingsgraad bleef onder het niveau van 90 % dat

moet worden bereikt om een bevredigend rentabiliteitsniveau te halen.

- (20) De vertegenwoordiging van het Verenigd Koninkrijk bij de Europese Unie bracht naar voren dat de steun was gebruikt om Sniace in bedrijf te houden en dat dit, gezien de huidige overcapaciteit in de sector synthetische vezels, onvermijdelijk tot werkloosheid elders in Europa zou leiden.
- (21) Daarnaast spraken Lenzing en Courtaulds, op grond van mededelingen in de pers het vermoeden uit, dat aan Sniace opnieuw steun was toegekend door een spaarbank in staatseigendom, de „Caja de Cantabria”, in de vorm van een lening met winstdeling ten bedrage van 2 000 miljoen ESP, die niet met de normale marktvoorwaarden strookte.

V. OPMERKINGEN VAN DE SPAANSE REGERING

- (22) Over het algemeen herhaalde de Spaanse regering de standpunten die zij reeds vóór de inleiding van de procedure had uiteengezet, met name dat de onderscheiden betrokken openbare organismen de normale procedures van de Spaanse wetgeving hebben gevolgd wat het beheer van de belastingen en socialezekerheidsschulden betreft en dat zij de onderneming op generlei wijze van een voorkeursbehandeling hadden doen genieten.

De niet-betaling van milieuheffingen die Sniace sinds 1987 verschuldigd is

- (23) De Spaanse regering verklaarde dat de „Confederación Hidrográfica del Norte”, overeenkomstig de bepalingen van de waterwet („Ley de Aguas”, wet 29/1985 van 2 augustus 1985) en de uitvoeringsverordeningen ervan, in 1988 begonnen was met de vaststelling van de afvalwaterheffingen die voor personen en bedrijven die in het bekken lozen waarvoor de genoemde „Confederación” verantwoordelijk is, voor lozingen in 1987 en de daarop volgende jaren verschuldigd waren. Sniace ontving in 1988 belastingaanslag nr. 282/1988, waarbij de door de onderneming verschuldigde belasting voor het vloeibare afval dat bij de verschillende producties in 1987 was geloosd, op 210 miljoen ESP werd bepaald.
- (24) De onderneming diende tegen deze belastingaanslag een klacht in bij de regionale economisch-administratieve rechtbank van Asturië („Tribunal Económico Administrativo Regional de Asturias” — TEARA), waarbij zij de wettigheid van de aanslag bestreed.

- (25) In artikel 81 van de wet op de economisch-administratieve procedures („Ley de Procedimiento económico-administrativo”, die bij decreet 1999/1981 van 20 augustus 1981 is goedgekeurd en in 1988 in werking is getreden, is bepaald dat de tenuitvoerlegging van besluiten waartegen bezwaar is aangetekend, moet worden opgeschort indien de klager een bankgarantie, waarmee de betaling van de schuld wordt gedekt, bij de economische rechtbank deponereert. Overeenkomstig deze bepaling verstrekte Sniace aan TEARA een door de „Banco Español de Crédito” verleende garantie van 210 miljoen ESP, ter dekking van belastingaanslag nr. 282/1988. De TEARA meende dat dit voldoende zekerheid bood en schortte de invordering van de belastingaanslag op in afwachting van haar beslissing over de klacht. Zij stelde tenslotte een besluit vast waarbij de klacht van Sniace gegrond werd verklaard en de belastingaanslag werd ingetrokken en zonder gevolgen verklaard, waarbij de bankgarantie die de onderneming had verstrekt, werd teruggegeven. De „Confederación Hidrográfica del Norte” weigerde dit besluit te aanvaarden en ging in beroep bij de centrale economisch-administratieve rechtbank („Tribunal Económico-Administrativo Central” — TEAC).
- (26) In 1989 stelde „Confederación Hidrográfica del Norte” een aanslag voor 1988 vast volgens welke de door Sniace verschuldigde belasting voor dat jaar 315 miljoen ESP bedroeg (aanslag nr. 271/89); Sniace diende, evenals bij de heffing over het voorgaande jaar, een klacht in bij de TEARA en deponeerde een door de „Banco Español de Crédito” verleende bankgarantie, waardoor de invordering van de aanslag overeenkomstig de bovengenoemde procedure werd opgeschort. De TEARA steunde het bezwaar van Sniace op basis van dezelfde juridische argumenten en trok belastingaanslag nr. 271/89 in en verklaarde deze zonder gevolgen; zij retourneerde, zoals in het voorgaande geval, de bankgarantie die Sniace had verstrekt. De „Confederación Hidrográfica del Norte” ging ook tegen deze tweede uitspraak bij de TEAC in beroep.
- (27) De TEAC voegde de beide zaken en deed uitspraak in één enkel arrest dat op 28 november 1990 werd gewezen, waarbij de wettigheid van de aanslagen voor 1987 en 1988 werd bevestigd (aanslagen nrs. 282/88 en 271/89). Aangezien de bankgaranties aan Sniace waren geretourneerd als gevolg van de eerdere besluiten van de TEARA, droeg de „Confederación Hidrográfica del Norte” de beide aanslagen over aan de openbare belastingdienst („Agencia Tributaria del Estado”) opdat deze de verschuldigde bedragen door middel van de invorderingsprocedure zou innen.
- (28) In april 1990 ontving Sniace afvalwaterheffing nr. 421/90, waarbij het bedrijf over 1989 voor een bedrag van 525 miljoen ESP werd aangeslagen en waartegen het, evenals bij de aanslagen over 1987 en 1988, een klacht bij de TEARA indiende onder verstrekking van een door de „Banco Español de Crédito” afgegeven bankgarantie.
- (29) In het licht van het TEAC-arrest van 28 november 1990 verwierp de TEARA de klacht van de onderneming ditmaal (op 8 maart 1991) en bevestigde het de wettigheid van aanslag nr. 421/90, waarbij de rechtbank in afwachting van de uitspraak in het beroep dat door Sniace was aangespannen, de bankgarantie behield. Aangezien de bankgarantie was ingehouden, maakte de „Banco Español de Crédito”, toen de rechtbank het beroep van Sniace had afgewezen, het bedrag van 525 miljoen ESP dat door de garantie was gedekt, over aan „Confederación Hidrográfica del Norte”, vermeerderd met de verschuldigde rente voor te late betaling.
- (30) De Spaanse regering benadrukte dat de wet inzake economisch-administratieve procedures die bij besluit 1999/1981 van 20 augustus 1981 is goedgekeurd, het al dan niet deponeren van een garantie aan de klager overlaat; het voordeel van de garantie is dat, wanneer deze aanvaard is, de uitvoering van het gewraakte besluit wordt opgeschort totdat de rechtbank zich over de klacht heeft uitgesproken.
- (31) In dit verband was het, vanuit juridisch oogpunt, volgens de Spaanse regering redelijk dat Sniace bankgaranties had verstrekt toen zij tegen de aanslagen over 1988, 1989 en 1990 bezwaar aantekende, aangezien er over de wettigheid ervan geen overeenstemming bestond. Toen de TEAC evenwel op 28 november 1990 had geoordeeld dat de aanslagen wettig waren en de „Confederación Hidrográfica del Norte” de garantie ter dekking van aanslag nr. 421/90 had ingevorderd (ten bedrage van 525 miljoen ESP vermeerderd met rente) aangezien dit de enige garantie was die rechtsgeldig kon worden gemaakt omdat, zoals hierboven is opgemerkt, de garanties voor 1987 en 1988 door de TEARA waren teruggegeven, kan worden aangenomen dat het voor Sniace moeilijk zou zijn geweest om banken ertoe te brengen met betrekking tot klachten die waarschijnlijk zouden worden verworpen, garanties te verstrekken.
- (32) Voor de aanslagen van 1991 en daarop volgende jaren werden derhalve, hoewel zij bij de TEARA werden aangevochten, geen garanties verstrekt en werd evenmin de invorderingsprocedure opgeschort: zodra de termijnen voor vrijwillige betaling waren verstreken, werden de onbetaalde bedragen bij de nationale belastingdienst aangemeld met het oog op inning langs de weg van de invorderingsprocedure.
- (33) Volgens de Spaanse autoriteiten bieden de schulden van Sniace het volgende beeld (in ESP):

(in ESP)

Periode	Hoofdsom	Toeslag	Geïnd	Rente	In totaal verschuldigd
1987	210 000 000	42 000 000	54 129 095	167 318 219	473 447 314
1988	315 000 000	63 000 000	31 254 644	250 977 329	628 977 329
1990	525 000 000	105 000 000		400 172 260	1 030 172 260
1991	525 000 000	105 000 000		339 761 301	969 761 301
1992	525 000 000	105 000 000		263 470 890	893 470 890
1993	525 000 000	105 000 000		200 327 055	830 327 055
1994	525 000 000	105 000 000		147 323 630	777 323 630
1995	525 000 000	105 000 000		89 415 411	719 415 411
Totaal	3 675 000 000	735 000 000	85 383 739	1 858 766 095	6 354 149 834

- (34) De rentelasten voor te late betaling zijn tot 1 maart 1998 berekend. Deze rentelasten worden berekend vanaf de vervaldag voor betaling tegen de officiële rentevoet voor elk jaar; de rente is verschuldigd bij de betaling van de schuld.
- (35) Ten aanzien van het geheel van de uit de afvalwaterheffingen voortvloeiende schulden welke door Sniace niet zijn betaald en vervolgens met het oog op de inning ervan bij de nationale belastingdienst zijn aangemeld, geldt thans een gedwongen invorderingsprocedure overeenkomstig boek III van het algemeen reglement voor invordering (koninklijk besluit („Real Decreto”) 1684/1990 van 20 december 1990, gewijzigd bij koninklijk besluit 448/1995 van 24 maart 1995).
- (36) De gedwongen invorderingsprocedure heeft thans de fase van conservatoir beslag („embargo”) bereikt. Dit houdt in dat maatregelen ten uitvoer zijn gelegd met het oog op het leggen van beslag op goederen en titels die aan de schuldenaar toebehoren, voor een bedrag dat toereikend is om de totale in te vorderen schuld te dekken.
- (37) De opbrengsten van het beslag op kasmiddelen en kortlopende leningen zijn reeds voor de aflossing van schulden aangewend en zijn in de kolom „geïnd” van de bovenstaande schuldentabel weergegeven. De volgende stap in de gedwongen invorderingsprocedure is executie door openbare verkoop van onroerende goederen van Sniace, met inbegrip van de fabriek, de installaties en uitrustingen, waarop het beslag rust.
- (38) De Spaanse autoriteiten hebben verklaard dat executie van in beslag genomen onroerende goederen die aan Sniace toebehoren, problemen oplevert die zowel verband houden met de situatie van de onderneming als met de aard van de goederen waarop beslag is gelegd:
- Het terrein waarop de fabriek en de installaties zich bevinden, staat officieel te boek als grond voor industriële doeleinden, en zowel de fabriek als de installaties zijn voor de activiteiten van Sniace ontworpen. Dit betekent dat de markt voor eventuele verkoop zeer beperkt is aangezien de grond niet voor andere dan industriële doeleinden mag worden gebruikt en de aanpassing van de installaties aan andere activiteiten te kostbaar zou zijn. Bovendien rust er op de eigendom een hypothecaire schuld van ruim 5 miljard ESP ten behoeve van een aantal bankinstellingen wegens vóór de procedures in verband tot invordering van de verschuldigde heffingen voor afvalwaterlozingen aan Sniace toegekende handelskredieten. Deze hypotheek, die van vóór de beslaglegging dateren, zouden ook in geval van verkoop van onroerende goederen daarop blijven rusten, hetgeen de mogelijkheden voor verkoop aanzienlijk vermindert.
 - Sniace is een lopend bedrijf met een groot werknemersbestand. De verkoop van de fabriek en de installaties ervan zou waarschijnlijk het einde van de productie en sluiting van de onderneming betekenen. Dit zou op zijn beurt tot verdere schulden leiden in de vorm van onbetaald loon en schadeloosstelling van werknemers voor het voortijdig beëindigen van arbeidscontracten. Zelfs indien er voor de onroerende goederen van Sniace een koper zou worden gevonden, zou de opbrengst volledig moeten worden besteed aan de uitbetaling van dit achterstallige loon, hetgeen overeenkomstig de Spaanse wetgeving voorrang heeft boven de aan de belastingdienst verschuldigde bedragen.

- c) Met betrekking tot de schulden die tot het beslag op de onroerende goederen van de onderneming hebben geleid, lopen thans een aantal administratieve en gerechtelijke procedures; deze schulden staan derhalve niet definitief vast. Hoewel de executie niet is opgeschort omdat Sniace voor de rechter geen garantie heeft geboden, moeten de belastingautoriteiten op zijn minst met de nodige omzichtigheid te werk gaan alvorens zij tot de verkoop van de onroerende goederen overgaan, omdat dit een onomkeerbare maatregel is die, indien de rechtbank zich ten gunste van Sniace zou uitspreken, ongeldig zou kunnen worden verklaard. De overheid heeft tot dusverre in dergelijke zaken grote omzichtigheid aan de dag gelegd. Deze aangelegenheid wordt uitdrukkelijk behandeld in wet 1 van 26 februari 1998 inzake de rechten en plichten van belastingbetalers, waarbij nader wordt geïllustreerd hoe voorzichtig de belastingautoriteiten te werk moeten gaan wanneer zij met betrekking tot niet-vaststaande schulden onherroepelijke besluiten nemen. Deze wet, die op 19 maart 1998 in werking is getreden, beperkt de bevoegdheid van de belastingautoriteiten om tot de vervreemding van goederen waarop beslag is gelegd, over te gaan in gevallen waarin de aflossing van de schuld die aan de beslaglegging ten grondslag ligt, door een garantie is gedekt. Wat de maatregelen betreft die door de belastingdienst zijn genomen om de terugbetaling van de schulden te verzekeren, benadrukken de Spaanse autoriteiten dat de dienst in dit geval alle mogelijke, in de wet voorziene middelen heeft gebruikt. Er is beslag gelegd op tegoeden en eigendomstitels evenals op de fabriek en installaties die de onderneming voor haar bedrijfsuitoefening gebruikt.
- (39) Volgens de Spaanse autoriteiten zijn er, naar aanleiding van de moeilijkheden die zich gedurende de invorderingsprocedure hebben voorgedaan, met de onderneming en met de „Confederación Hidrográfica del Norte”, het lichaam dat met de inning van de door Sniace verschuldigde heffingen voor de lozing van afvalwater is belast, bespreking gevoerd, om een regeling te treffen voor de aflossing van de schuld overeenkomstig de bepalingen met betrekking tot uitstel van betaling en betaling in termijnen van het algemeen reglement voor de belastinginning. De voorwaarden inzake betaling in termijnen en de zekerheden die Sniace zou moeten bieden, vormen thans het voorwerp van bespreking.
- (40) De Spaanse autoriteiten benadrukten dat het feit dat met de onderneming over betaling in termijnen wordt gesproken, niet noodzakelijkerwijs betekent dat voor die weg zal worden gekozen; het resultaat zal afhangen van de mate van overeenstemming met de wettelijke voorschriften terzake, met name op het stuk van zekerheden.
- Het niet-opeisen van socialezekerheidsbijdragen sinds 1991**
- (41) De Spaanse regering zette uiteen dat een nieuwe saneringsovereenkomst was gesloten voor de bij de sociale zekerheid uitstaande schulden, overeenkomstig de bepalingen van artikel 40 en volgende van het algemeen reglement inzake de inning van socialezekerheidsbijdragen, goedgekeurd bij koninklijk besluit 1637/1995 van 6 oktober 1995 (Staatsblad van 24 oktober 1995), te weten: een overeenkomst van 30 september 1997 inzake de herschikking van schulden ten belope van 3 510 387 323 ESP voor de periode februari 1991 — februari 1997 vermeerderd met toeslagen van 615 056 349 ESP, waarbij werd besloten tot aflossing in 120 maandelijke termijnen, in het eerste en tweede jaar tegen de wettelijke rente van 7,5 %, waarna in het derde tot en met het tiende jaar terugbetaling van de hoofdsom vermeerderd met de rente diende te geschieden volgens een oplopende rentevoet van, respectievelijk, 5, 5, 10, 10, 15, 15, 20 en 20 %.
- (42) In april 1998 had ingevolge de nieuwe overeenkomst Sniace aan de sociale zekerheid 216 118 863 ESP terugbetaald.
- (43) De Spaanse regering verklaarde dat dit nieuwe uitstel van schuldaflossing ook betrekking heeft op de schuld waarop de bovengenoemde overeenkomst van 8 maart 1996 betrekking heeft; deze overeenkomst werd gewijzigd bij het op 7 mei 1996 verleende uitstel doch verloor haar rechtsgeldigheid doordat de onderneming zich niet aan de aflossingstermijnen hield en geen enkele betaling had verricht.
- (44) De Spaanse regering herhaalde dat het socialezekerheidsfonds overeenkomstig de toepasselijke regels en voorschriften had gehandeld en niet van het verlenen van overheidssteun kan worden beticht. De betrokken regels en voorschriften zijn algemeen toepasselijk op alle ondernemingen in alle daarin gespecificeerde situaties, en hebben geen betrekking op bijzondere ondernemingen of sectoren. De maatregelen die door de socialezekerheidsautoriteit zijn genomen om de door Sniace verschuldigde kasmiddelen te innen, waren steeds in overeenstemming geweest met de procedure in het algemeen reglement voor de inning van socialezekerheidsbijdragen.
- (45) De Spaanse regering benadrukte dat de schulden-sanering een algemene maatregel is en geen discretionaire maatregel van de autoriteiten. De desbetreffende procedure inzake uitstel van betaling is vervat in de artikelen 40 tot en met 43 van het algemeen reglement voor de inning van socialezekerheidsbijdragen, dat is goedgekeurd bij koninklijk besluit 1637/1995 van 6 oktober 1995. Overeenkomstig dit reglement kan de aflossing van schulden aan de sociale zekerheid op verzoek van de schuldenaar worden uitgesteld of in termijnen

gebeuren, wanneer zijn economische of financiële positie hem niet toelaat zijn schulden te voldoen (artikel 40). Met andere woorden, uitstel wordt verleend wanneer een onderneming hierom verzoekt en zij aan de voorwaarden van het reglement voldoet. Dergelijke uitstelbesluiten beschermen de belangen van de sociale zekerheid omdat andere maatregelen tot sluiting van de betrokken onderneming zouden leiden, waardoor alle kansen om het verschuldigde bedrag te innen zouden zijn verkeken.

- (46) De Spaanse regering voegde hieraan toe dat de onderneming, als garantie voor de aflossing van de schuld, aangeboden had om op de fabriek en installaties te Torrelavega een eerste hypotheek te vestigen ten gunste van zowel het socialezekerheids- als het loongarantiefonds (Fogasa). Volgens een taxatie van American Appraisal España SA van 31 december 1996 bedroeg de reële waarde van de betrokken activa 25 580 000 000 ESP. Vanwege de complexiteit en de moeilijke uitvoerbaarheid van de maatregelen die nodig waren om de geboden zekerheid volledig rechtsgevolg te verlenen, verzocht Sniace om een verlenging van de termijn waarover zij beschikte om de zekerheid te stellen. Deze verlenging werd door de directeur-generaal van het socialezekerheidsfonds op 19 december 1997 voor ten hoogste zes maanden toegekend, overeenkomstig de bepalingen van artikel 21 van de verordening („Orden”) van 22 februari 1996, gedurende welke periode aan de kennisgevingen van beslaglegging van het socialezekerheidsfonds geen gevolg zou worden gegeven.

- (47) Aangezien de bovengenoemde moeilijkheden gedurende de uitstelperiode bleven bestaan en de onderneming geen definitieve datum voor een vereffening kon vaststellen, verzocht zij om „substitutie van de zekerheid” om te voorkomen dat de kennisgevingen van beslaglegging ten uitvoer zouden worden gelegd. Volgens de Spaanse autoriteiten wordt thans onderzocht of de nieuwe zekerheid toereikende dekking voor schuld biedt.

- (48) Volgens de Spaanse autoriteiten kan dit uitstel niet als staatssteun worden beschouwd omdat de voorwaarden waaronder de schuld moet worden afgelost, waarbij rente verschuldigd is tegen de wettelijke rentevoet die van toepassing was op de datum waarop het uitstel werd verleend, met de algemeen toepasselijke voorschriften van de Spaanse wetgeving stroken.

- (49) Bij brief van 24 juni 1998 verklaarden de Spaanse autoriteiten evenwel dat hun standpunt niet in tegenspraak was met de mening van de klagster dat uitstel van schuldafflossing een discretionaire maatregel van de regering is die na onderzoek van

elk afzonderlijk geval wordt vastgesteld; doch hoewel zij toegaven dat artikel 20 van de socialezekerheidswet met betrekking tot de bevoegdheid van de autoriteit om uitstel van schuldafflossing aan de sociale zekerheid te verlenen, het woord „podrán” [kan] gebruikt, menen zij dat slechts uit een volkomen letterlijke interpretatie kan worden opge maakt dat de autoriteit discretionaire bevoegdheid heeft. De Spaanse regering betoogde dat „discretionair” niet hetzelfde betekent als „arbitrair”, hetgeen een grillige en ongelijke toepassing van de wet op vergelijkbare situaties zou inhouden. De realiteit was dat wanneer een onderneming om uitstel verzoekt omdat haar economische of financiële positie het haar onmogelijk maakt om haar schulden af te lossen, en mits zij aan de voorschriften van de huidige wetgeving voldoet (hetgeen uiteraard geval per geval moet worden onderzocht), een dergelijk uitstel wordt verleend. In dit verband betogen de Spaanse autoriteiten dat deze maatregel een algemeen gebruikelijke praktijk is en dat dezelfde criteria in alle gevallen worden toegepast.

- (50) Tenslotte bleef de Spaanse regering bij haar bewering dat de uitstelverlening de belangen van de sociale zekerheid, wat het innen van schuldvoor de ringen betreft, beter beschermt dan andere maatregelen die tot de sluiting van de onderneming zouden leiden, waardoor invordering van alle schulden, of van een aanzienlijk deel daarvan, niet meer mogelijk zou zijn. Daarom werd de voorkeur gegeven aan een methode die voor de sociale zekerheid het gunstigst was.

Leninggarantie van 1 miljard ESP, goedgekeurd bij wet 7/93

- (51) De Spaanse regering bleef bij haar standpunt dat er geen sprake was van steun omdat de leninggarantie nooit formeel was verleend. Zij herhaalde dat artikel 2 van wet 7/1993 van 16 september 1993 de regering van de „Comunidad Autónoma” slechts machtigde om Sniace een garantie te verlenen ter dekking van een lening van 1 miljard ESP. Deze lening was in werkelijkheid niet verstrekt omdat in de wet een aantal strenge voorwaarden werden gesteld waaraan moest zijn voldaan wilde de regering van de „Comunidad Autónoma” de garantie kunnen verlenen, voorwaarden waaraan tot dusverre niet was voldaan. De garantie was daarom niet verstrekt en was zonder gevolg gebleven. Bovendien had de onderneming niet eens erom gevraagd. De Spaanse regering herhaalde dat zij, alvorens deze garantie eventueel zou worden geformaliseerd, de Europese Commissie hiervan in kennis zou stellen.

(52) De Spaanse regering voegde hieraan toe dat ingevolge het Spaanse privaatrecht (artikel 440 van het Wetboek van Koophandel („Código de Comercio”) en artikelen 1822 tot en met 1856 van het Burgerlijk Wetboek („Código Civil”) een garantie wordt omschreven als een formele transactie; dit houdt in dat, indien aan de partij die het risico op zich neemt geen garantiedocument wordt verstrekt; de garantie niet bestaat en geen rechten of verplichtingen schept. Een garantie is meer dan alleen een intentieverklaring. Voor de tenuitvoerlegging van de garantie moet aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

- a) bevestiging van overeenstemming met de bepalingen van wet 7/1993;
- b) er dient een juridisch rapport met betrekking tot het garantiedocument te zijn opgesteld;
- c) een algemeen controleverslag;
- d) een garantievoorstel van de minister van Economie en Belastingen van de regering van de „Comunidad Autónoma”;
- e) goedkeuring van de garantie door de regering van de „Comunidad Autónoma”;
- f) opstelling van het garantiedocument.

Financieringsregelingen in verband met de voorgenomen bouw van een waterzuiveringsinstallatie

- (53) De Spaanse regering verklaarde dat de bouw van een behandelingseenheid deel uitmaakt van het geïntegreerde waterzuiveringsplan voor de rivier Besaya en niet voor exclusief gebruik door Sniace is bestemd; het project verkeerde echter nog in een voorbereidend stadium.
- (54) De onderneming neemt thans de noodzakelijke maatregelen voor de bouw van een waterzuiveringsinstallatie. Elk initiatief dat wordt genomen met betrekking tot zuivering van de lozingen door de onderneming op de rivier Besaya wordt gekoppeld aan maatregelen die worden genomen in het kader van het algemene plan voor de zuivering van afvalwater in het Saja/Besaya-bekken, dat van nationaal belang is verklaard en thans aan een technische beoordeling wordt onderworpen. Tot deze fase is voltooid, is het onmogelijk om aan te geven welke maatregelen uiteindelijk door de op de rivier Besaya lozende ondernemingen moeten worden genomen.
- (55) Volgens de technische studies die tot dusverre in het kader van het algemeen plan voor de zuivering van afvalwater in het Saja/Besaya-bekken zijn uitgevoerd, zou afvalwater dat door industriële ondernemingen in dat gebied wordt geloosd, waaronder

begrepen Sniace, bij de bron door de ondernemingen zelf moeten worden behandeld, en zou gezuiverd afvalwater op het afvalwatersysteem kunnen worden geloosd met inachtneming van de grenzen die zijn vastgesteld in de verordeningen op het gebied van lozingen en mits naar gelang van de toelaatbare verontreiniging gebruiksrechten worden betaald. De mogelijkheid om al het industriële afvalwater in een speciale eenheid te behandelen naast de gemeentelijke waterzuiveringsinstallatie is vanwege de ingewikkeldheid van een dergelijke oplossing verworpen.

- (56) De Spaanse autoriteiten voegden bij brief van 16 april 1998 hieraan toe dat Sniace zich de verschillende onderdelen van de waterzuiveringsinstallatie reeds zonder enige vorm van overheidssteun had verworven en dat er derhalve geen enkel concreet plan bestaat om steun terzake te verlenen.

Gedeeltelijke kwijtschelding van schulden ten bedrage van 116 miljoen ESP door het gemeentebestuur van Torrelavega

- (57) De Spaanse autoriteiten verklaarden dat het gemeentebestuur van Torrelavega in alle opzichten overeenkomstig zijn bevoegdheden had gehandeld en dat de „annulering” van het genoemde bedrag aan belastingen volgens de Spaanse wetgeving geen „kwijtschelding” van schulden vormt.
- (58) Het gemeentebestuur van Torrelavega was geen partij bij de crediteurenovereenkomst van oktober 1996 in het kader van de surseance van betalingen, maar had in plaats daarvan op basis van de bepalingen van de Spaanse belastingwet inzake „annulering” („quita”) en uitstel („espera”), een afzonderlijke bijzondere overeenkomst gesloten waarbij het gemeentebestuur dezelfde offers had gebracht als de particuliere crediteuren, dat wil zeggen dat het instemde met een vermindering van het aflossingsbedrag en een verlenging van de periode zoals in de crediteurenovereenkomst is vastgelegd, waarbij betaling in termijnen over een periode van vijf jaar geschiedt met een aflossingsvrije periode en een rentevoet zoals vastgesteld in de crediteurenovereenkomst. De ondertekening van de bijzondere overeenkomst had uitsluitend ten doel te verzekeren dat de belastingschuld van Sniace aan de gemeente daadwerkelijk zou worden afgelost, aangezien de „geannuleerde” bedragen door geen enkele garantie waren gedekt en er geen onverpande activa waren. De overeenkomst was volledig in overeenstemming met artikel 129, lid 4, van de algemene belastingwet („Ley General Tributaria”).

- (59) Volgens de Spaanse autoriteiten wordt in de Spaanse faillissementswetgeving een duidelijk onderscheid gemaakt tussen het begrip „kwijtschelding” en de vermindering van een aflossingsbedrag en de verlenging van een -termijn. Kwijtschelding kan slechts bij wet worden verleend en betreft gewoonlijk crisissituaties waarbij een kwijtschelding van belastingenschuld een passende maatregel vormt. Een verlaging van de belastingenschuld en een verlenging van de termijn worden uitsluitend toegekend met het oog op de invordering of de mogelijkheid van een gedwongen aflossing van althans een gedeelte van een schuld en worden slechts verleend bij faillissementsprocedures waarbij, zoals in dit geval, de onweerlegbaar preferente status van hypothecaire crediteuren („Banco Español de Crédito”) met een zekerheidsrecht op grond en gebouwen het onmogelijk maakt wat voor invorderingsmaatregelen dan ook tot een goed einde te brengen.
- (60) De Spaanse autoriteiten verschaften de Commissie een kopie van het besluit van het gemeentebestuur van Torrelavega nr. 4358/97 van 15 december 1997 waarin onder meer werd vermeld dat de belastingenschuld van Sniace op die datum een hoofdsom van 216 245 424 ESP bedroeg vermeerderd met bedrijfsbelasting over 1996 van 37 523 859 ESP, waaraan nog toeslagen en wettelijk verschuldigde rente moeten worden toegevoegd. Een bedrag van 101 093 800 ESP was door beslag verzekerd en er is een achterstallige schadeloosstelling voor een bedrag van 45 miljoen ESP; ingevolge artikel 73 van de algemene belastingwet heeft onroerendgoedbelasting een bijzondere preferente status van een impliciete wettelijke hypotheek.
- (61) De Spaanse autoriteiten benadrukten dat de „annulering” van schulden betrekking heeft op belastingaanslagen waarop geen preferente vorderingen of preferent beslag van toepassing zijn en de schulden die, evenals de bedrijfsbelasting („Impuesto sobre Actividades Económicas” — IAE) konden en moesten worden geannuleerd omdat zij gebaseerd zijn op de bedrijfsuitoefening gedurende een volledig jaar (hetgeen niet voor 1995 en 1996 geldt toen de onderneming vele maanden gesloten was):

(in ESP)

Watervoorziening en afvalinzameling 4e kwartaal 1994	3 808 525
Watervoorziening en afvalinzameling 1e kwartaal 1995	1 230 231
Watervoorziening en afvalinzameling 2e kwartaal 1995	1 410 205
Watervoorziening en afvalinzameling 3e kwartaal 1995	1 205 407
Watervoorziening en afvalinzameling 4e kwartaal 1995	1 217 353
Bedrijfsbelasting 1995	37 854 610
Toeslagen voor gedwongen invordering	24 837 978
Watervoorziening en afvalinzameling 1e kwartaal 1996	1 254 510
Watervoorziening en afvalinzameling 2e kwartaal 1996	1 404 795
Wegenbelasting 1996	6 700
Bedrijfsbelasting 1996	37 523 859
Rechtstreekse aanslag bedrijfsbelasting 1995	4 449 635
Totaal	116 197 108

- (62) Volgens de Spaanse regering kon de annulering van een schuldbedrag van 116 miljoen ESP niet als rechtstreekse of onrechtstreekse steun worden beschouwd omdat het besluit van het gemeentebestuur slechts beoogde om die schulden ongedaan te maken die niet konden worden ingevorderd, en waarvan sommige (zoals de aanslagen voor bedrijfsbelasting over 1995 en 1996 en de toeslagen voor gedwongen invordering) gedeeltelijk moesten worden kwijtgescholden omdat de aanslag op volledige bedrijfsactiviteit gedurende één jaar was gebaseerd, terwijl de onderneming in 1995 en 1996 nauwelijks in bedrijf was geweest. Bedrijfsbelasting is een belasting waarvan het tarief door de centrale overheid wordt vastgesteld en waarbij van volledige economische activiteit wordt uitgegaan, dat wil zeggen volledige werkgelegenheid en een energieverbruik dat overeenstemt met het normale niveau van bedrijfsuitoefening van de onderneming. In werkelijkheid werd met de productie in deze periode gestopt, zodat de belastingenschuld voor beide jaren automatisch zou moeten worden kwijtgescholden.

(63) Het totale bedrag waarop de „annuleringsovereenkomst” betrekking had, bestond derhalve voor 100 216 447 ESP uit oninbare vorderingen, die bestonden uit het bedrag van de bedrijfsbelasting dat verkeerd was berekend, en de toeslagen die een administratieve post vormden met betrekking tot de daadwerkelijke belastingschuld waarop de annulering betrekking had, zodat het bedrag van deze post slechts een boekhoudkundig gegeven vormt dat geen enkel praktisch gevolg heeft.

(64) De overige bedragen, voor watervoorziening en afvalinzameling, waren eveneens geheel verkeerd berekend, omdat het tarief voor afvalinzameling op de hypothese van volledige economische activiteit berust, hetgeen in de jaren 1994, 1995 en 1996 niet het geval was. Deze aanslagen zullen derhalve worden vervangen door nieuwe, waarin het werkelijke niveau van de activiteit tot uiting komt. De bedrijfsbelastingaanslagen over de jaren 1995 en 1996 van 79 497 353 ESP waren daarom volledig onrealistisch en zullen uiteindelijk gedeeltelijk moeten worden ingetrokken.

(65) De overige schulden waarop het besluit betrekking had, konden onder geen beding door middel van invorderingsprocedures worden geïnd omdat zij geen enkele preferentie genoten; het besluit van het gemeentebestuur heeft daarom geen praktische gevolgen voor de onderneming omdat het bedragen betreft die niet kunnen worden ingevorderd alsmede bedragen die door het gebrek aan werkelijke economische activiteit van de onderneming moesten worden kwijtgescholden.

(66) De Spaanse autoriteiten concludeerden dat de gemeentelijke autoriteiten van Torrelavega eenvoudig hadden getracht hun financiële belangen effectief te beschermen door alles in het werk te stellen om de schuld van Sniace in te vorderen. Hun optreden was volledig in overeenstemming met de wet en had nooit tot een vermindering van de middelen in de gemeentekas geleid. Evenmin kon beweerd worden dat van rechtstreekse of onrechtstreekse steun aan Sniace sprake was, omdat de annulering van schuld slechts betrekking had op bedragen die, om diverse redenen, niet konden worden ingevorderd.

Overeenkomsten tussen Sniace en het loongarantiefonds (Fogasa) met betrekking tot de terugbetaling van een bedrag van 1,702 miljard ESP voor door Fogasa namens Sniace uitgekeerd achterstallig loon van werknemers

(67) De Spaanse regering herhaalde dat Fogasa achterstallig loon en vergoedingen uitkeert aan werknemers van ondernemingen die insolvent zijn of die in een faillissementsprocedure zijn verwikkeld. Deze voorzieningen worden aan de werknemers uitgekeerd, hetgeen inhoudt dat uitsluitend werk-

nemers recht op loongarantie hebben en dat aan ondernemingen met schulden aan werknemers nooit steun of leningen worden verstrekt. Het ministerieel besluit („Orden Ministerial”) van 20 augustus 1985 is van toepassing op het sluiten van overeenkomsten voor de terugbetaling van door het loongarantiefonds uitgekeerde bedragen en biedt het loongarantiefonds uitdrukkelijk de mogelijkheid om regelingen te treffen inzake uitstel van de betaling van schulden en betaling in termijnen, met inachtneming van de bepalingen van het besluit.

(68) Overeenkomstig het besluit („Orden”) van 20 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 32 van koninklijk besluit 505/85 van 6 maart 1985, heeft Fogasa met Sniace twee schuldaflossingsovereenkomsten gesloten:

a) 5 november 1993

Totaal bedrag inclusief rente:
1 362 708 700 ESP

Terugbetalingsperiode: acht jaar

Aflossingstermijnen: elke zes maanden

Rentevoet: 10 %, de wettelijke rentevoet voor 1993, overeenkomstig de bepalingen van het besluit („Orden”) van 20 augustus 1985

Zekerheid: hypotheek

b) 31 oktober 1995

Totaal bedrag inclusief rente: 339 459 878 ESP

Terugbetalingsperiode: acht jaar

Aflossingstermijnen: elke zes maanden

Rentevoet: 9 %, de wettelijke rentevoet voor 1995, overeenkomstig de bepalingen van het besluit van 20 augustus 1985

Zekerheid: hypotheek

(69) Het bedrag dat ingevolge de twee overeenkomsten door de onderneming is terugbetaald, beliep in juni 1998 186 963 594 ESP.

(70) Volgens de Spaanse autoriteiten omvatten de overeenkomsten geen steun of subsidies van de overheid zoals omschreven in artikel 81 van de gewijzigde tekst van de algemene begrotingswet („Ley General Presupuestaria”), dit wil zeggen een vrije verstrekking van overheidsmiddelen door de overheid of door autonome overheidslichamen aan openbare of particuliere personen of lichamen ter bevordering van activiteiten van sociaal belang of met het oog op het bereiken van een publiek doel of, in meer algemene zin, enigerlei vorm van steun die wordt verstrekt ten laste van de nationale begroting of de begroting van een van de autonome lichamen van de staat, evenals subsidies of steun

die, geheel of gedeeltelijk, uit middelen van de Europese Unie worden gefinancierd. Zij hebben daarentegen betrekking op kredieten waarop het betrokken lichaam met betrekking tot ondernemingen recht heeft wegens de subrogatie in de rechten en aandelen van werknemers die uitkeringen hebben ontvangen.

- (71) Tenslotte betoogde de Spaanse regering dat de betrokken regels en voorschriften algemeen op alle ondernemingen in alle vermelde situaties toepasselijk zijn, en dat zij geen betrekking hebben op specifieke ondernemingen of sectoren. Fogasa keert werknemers de hun verschuldigde bedragen uit en verricht nimmer enige betaling aan de betrokken ondernemingen, daar dit volgens de geldende wetgeving verboden is.

- (72) Afgezien van haar opmerkingen over de vraagstukken die in het raam van de procedure worden onderzocht, reageerde de Spaanse regering ook op de opmerkingen van de zijde van de belanghebbenden dat de beweerde lening van 2 000 miljard ESP van de „Caja Cantabria” aan Sniace staatssteun inhield. Zij verwierp deze beweringen en verklaarde onder meer dat de „Caja Cantabria” een kredietinstelling naar privaatrecht is die haar investeringsbesluiten op basis van rentabiliteits- en solvabiliteitscriteria moet nemen. In het licht van de in dit stadium beschikbare informatie erkent de Commissie dat de vermeende steun die door de „Caja Cantabria” zou zijn toegekend buiten het raam van de procedure valt. Zij kan evenwel niet volledig uitsluiten dat er sprake is van steun en behoudt zich het recht voor haar onderzoek in deze zaak, doch niet in het raam van de onderhavige procedure, voort te zetten.

VI. BEOORDELING VAN DE VERMOEDELIJKE STEUN

- (73) De Commissie moet in de eerste plaats nagaan of de verschillende maatregelen ten aanzien waarvan de procedure is ingeleid, staatssteun inhouden in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst. De beoordeling van de Commissie in het licht van de beschikbare informatie luidt als volgt:
- (74) Sniace is een van vijf producenten van viscosevezels in de Gemeenschap. De producten van de onderneming worden tussen de lidstaten verhandeld, en er is concurrentie tussen de producenten. De intra-communautaire handel in viscosevezels (GN-code 5504 10 00) bedroeg in 1997 ongeveer 101 000 ton. De markt voor viscosevezels krimpt, en een aantal concurrenten van Sniace zijn tot capaciteitsverminderingen overgegaan. De productie van deze vezels in de EER is teruggelopen van 760 000 ton in 1992 tot 684 000 ton in 1997 (een vermindering met 10 %) en de consumptie daalde in diezelfde

periode met 11 %. De bezettingsgraad van de capaciteit bedroeg in die periode rond 84 %, wat gering is voor een zo kapitaalintensieve sector. Afgezien van zijn afzet op de Spaanse markt levert Sniace van oudsher ook aan andere Europese markten, met name die van Italië en Frankrijk. Sniace produceert ook synthetische vezels, vooral polyamide-filamentgaren. Dit is een sector die eveneens met een aanzienlijke overcapaciteit kampt met een gemiddelde bezettingsgraad van slechts 76 % in 1995-1997.

De niet-betaling van sinds 1987 door Sniace verschuldigde milieuheffingen

- (75) Per 1 maart 1998 bleek dat de totale waarde van onbetaalde milieuheffingen voor afvalstoffen, met inbegrip van toelagen en rente over de periode 1987-1995 was gestegen tot ongeveer 6 268 766 095 ESP (en niet 6 354 149 834 ESP zoals door de Spaanse autoriteiten was opgegeven waarin de reeds in 1987 en 1988 geïnde bedragen evenwel niet waren verdisconteerd). Toch was de procedure voor de inning van deze schulden kennelijk reeds ongeveer acht jaar geleden ingesteld naar aanleiding van de uitspraak van 28 november 1990 van de centrale economisch-administratieve rechtbank (TEAC) inzake de rechtsgeldigheid van de aanslagen over 1987 en 1988. Zoals de Spaanse autoriteiten zelf toegeven, heeft de invorderingsprocedure in dit geval geen opschortende werking, omdat Sniace geen bankgaranties heeft verstrekt ter dekking van de betwiste milieuheffingsaanslagen (behalve voor 1988).
- (76) De Commissie kan evenwel het argument aanvaarden dat naar Spaans recht de belastingautoriteit, en niet de „Confederación Hidrográfica del Norte” met de inning van deze schulden van Sniace belast is. In juni 1998 was een bedrag van 85 383 739 ESP geïnd, niet veel meer dan 1 % van de totale schuld. Ondertussen neemt het beloop van de schuld, met inbegrip van de rente tegen de wettelijke rentevoet en de toeslagen, voortdurend toe.
- (77) De Commissie stelt vast dat het moeilijk is gebleken de schulden te innen, met name wegens de ernstige financiële moeilijkheden van Sniace en wegens de juridische stappen die Sniace tegen de jaarlijkse aanslagen heeft ondernomen. De belastingdienst heeft door tot dusverre niet tot invordering over te gaan hetgeen mogelijk tot liquidatie van de onderneming zou leiden, wellicht getracht aldus de kans te vergroten om althans een gedeelte van de onbetaalde milieuheffingen te innen, hetgeen anders gezien de aanwezigheid van andere crediteuren met een hogere preferentie, onmogelijk zou zijn.

- (78) Kortom, de Commissie heeft, op grond van het onderzoek dat zij tot dusverre heeft verricht, in dit stadium nog niet kunnen vaststellen of de niet-betaling van milieuheffingen daadwerkelijk staatssteun inhoudt. Gezien de ingewikkelde juridische problemen rond de vraag of de overheid Sniace al dan niet een voorkeursbehandeling heeft verleend door na te laten de onbetaalde heffingen in te vorderen, zal de Commissie haar beslissing over dit onderdeel tot een later tijdstip uitstellen.

Het niet-opeisen van socialezekerheidspremies sinds 1991

- (79) De Commissie bestrijdt niet het argument van de Spaanse autoriteiten dat het socialezekerheidsfonds heeft gehandeld zoals het deed om zijn vorderingen te beschermen. Zij benadrukt tevens dat zij op het Spaanse socialezekerheidsstelsel als zodanig geenszins kritiek heeft.
- (80) Niettemin hebben de Spaanse autoriteiten erkend dat indien het socialezekerheidsfonds zijn vorderingen had opgeëist, dit mogelijk de sluiting van de onderneming tot gevolg zou hebben gehad. Het is derhalve duidelijk dat het fonds in dit geval, door Sniace toe te staan de betaling van de socialezekerheidspremies gedurende vele jaren uit te stellen, de onderneming een aanzienlijk voordeel heeft geboden.
- (81) Eveneens is duidelijk dat de toepasselijke socialezekerheidsvoorschriften de autoriteiten een zekere discretionaire ruimte bieden voor de behandeling van bepaalde gevallen, waarvan zij dan ook in dit geval gebruik hebben gemaakt. De Commissie wijst erop dat het juist die marge is waarvan het socialezekerheidsfonds in het gegeven geval gebruik heeft gemaakt, en bovendien met betrekking tot een onderneming die met een gebrek aan levensvatbaarheid leek te kampen die de Commissie ertoe heeft gebracht het argument van de Spaanse autoriteiten te verwerpen als zouden de maatregelen van de sociale zekerheid met betrekking tot Sniace algemene maatregelen zijn ⁽¹⁾.
- (82) Ondanks het feit dat de Sociale zekerheid zich aan de toepasselijke wetgeving heeft gehouden, lijkt de afwikkeling van de schulden van Sniace door middel van verschillende herschikkingsovereenkomsten niet op de heersende marktvoorwaarden afgestemd te zijn geweest. In dergelijke gevallen pleegt de Commissie de voorwaarden te vergelijken met de referentiekosten die voor de betrokken lidstaat in de desbetreffende periode is vastgesteld. Een dergelijke koers werd voor Spanje niet vóór augustus 1996 vastgesteld. Daarom heeft de Commissie in eerdere gevallen waarin van herschikking van schulden aan de sociale zekerheid sprake was ⁽²⁾, om vast te stellen of het daarin vervatte rentetarief met de marktvoorwaarden overeenstemde, een vergelijking gemaakt met het gemiddelde rentetarief dat in Spanje over leningen met een looptijd van meer dan drie jaar door particuliere banken werd berekend. Volgens door de Spaanse Centrale Bank („Banco de España”) gepubliceerde statistische gegevens was de gemiddelde rentevoet, berekend door particuliere banken voor leningen van meer dan drie jaar gedurende de betrokken periode als volgt: 1991 18,24 %; 1992: 17,28 %; 1993: 16,19 %; 1994: 12,51 %; 1995: 13,09 %; 1996: 11,06 % ⁽³⁾. De overige voorwaarden van de herschikkingsovereenkomsten, waarbij het grootste deel van de aflossingen van de hoofdsom en de rente aan het einde van de betrokken periode zal gebeuren (kennelijk om het herstel van de onderneming te vergemakkelijken), zijn evenmin in overeenstemming met de voorwaarden waaronder gewoonlijk leningen worden verstrekt.
- (83) Daarom moet worden geconcludeerd dat de overeenkomsten staatssteun bevatten in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag, welke onwettig was omdat deze niet overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie is aangemeld. Het is moeilijk om het betrokken bedrag aan onwettige steun nauwkeurig te kwantificeren maar het is tenminste gelijk aan het financiële voordeel dat voortvloeide uit de verlaagde rentevoet die werd toegepast vanaf het tijdstip waarop de schulden zijn ontstaan.

Leninggarantie van 1 miljard ESP, goedgekeurd bij wet 7/93

- (84) Hoewel het betreuwenswaardig is dat de Spaanse autoriteiten de Commissie niet in kennis hebben gesteld van het voornemen van het regionale Parlement van Cantabrië om de betrokken garantie te verlenen, met name gezien het feit dat de onderneming onder meer polyamidevezels produceert, een product dat onder de kaderregeling voor steunmaatregelen in de sector synthetische vezels valt, kan de Commissie aanvaarden dat het regionale Parlement zelf geen garanties verleent en dat een aantal aanvullende administratieve stappen nodig zouden zijn om de garantie ten uitvoer te leggen. Bovendien beschikt de Commissie over geen enkel

⁽¹⁾ Advocaat-generaal Jacobs geeft in zijn conclusies van 24 september 1998 in zaak C-256/97, D.M. Transport SA, aan dat „het duidelijk is dat onder bepaalde omstandigheden het langdurig en ruimhartig aanvaarden van te late betaling van socialezekerheidsbijdragen de begunstigde onderneming een aanzienlijk commercieel voordeel kan bieden en in extreme gevallen kan neerkomen op ontheffing van deze bijdragen” (overweging 33).

⁽²⁾ Bijvoorbeeld in de zaak „Tubacex”, PB L 8 van 11.1.1997, blz. 14.

⁽³⁾ De referentietarieven die nadien op Spanje zijn toegepast zijn: 1.8.1996-1.11.1996: 13,45 %; 1.11.1996-1.1.1997: 11,40 %; 1.1.1997-1.8.1997: 10,56 %; 1.8.1997-1.1.1998: 6,22 %; 1.1.1998 tot heden: 0,620 %.

bewijselement waaruit zou blijken dat het aannemen van de bovengenoemde wet Sniace een commercieel voordeel biedt. De Commissie concludeert derhalve, op voorwaarde dat de Spaanse regering de Commissie vooraf in kennis stelt van eventuele voorstellen om de garantie te formaliseren, dat wet 7/93 als zodanig Sniace geen bijzondere voordelen verleent en derhalve geen staatssteun vormt.

Financieringsregelingen voor de geplande bouw van een waterzuiveringsinstallatie

- (85) De Commissie merkt op dat volgens de door de Spaanse regering verstrekte gegevens, de tenuitvoerlegging van het regionale plan voor de zuivering van afvalwater in het Saja/Besaya-bekken zich in een fase van technische beoordeling bevindt en dat het, totdat deze fase voltooid is, niet bekend is welke maatregelen uiteindelijk met betrekking tot de lozingen door ondernemingen (Sniace inbegrepen) op de rivier Besaya zullen moeten worden genomen. De Commissie neemt eveneens nota van de verzekeringen van de zijde van de Spaanse regering dat de maatregelen die Sniace reeds met betrekking tot afvalwaterzuiveringsinstallaties heeft genomen, zonder enige vorm van overheidssteun zijn verwezenlijkt en dat bovendien dergelijke overheidssteun ook voor de toekomst niet is voorgenomen. De Commissie kon derhalve op grond van haar onderzoek niet concluderen dat hier van steun sprake is.

Gedeeltelijke kwijtschelding van schulden ten belope van 116 miljoen ESP door het gemeentebestuur van Torrelavega

- (86) Op basis van de door de Spaanse regering verstrekte informatie lijkt het gemeentebestuur van Torrelavega op de beschreven wijze te hebben gehandeld om alle vorderingen op Sniace te beschermen die hij volgens de Spaanse wetgeving kan instellen. De Commissie heeft ook onderzocht of het gedrag van de publiekrechtelijke crediteur in dit geval werd bepaald door het voornemen om de kans op inning van de onbetaalde heffingen zo groot mogelijk te maken, en of zijn handelwijze vergelijkbaar was met die van een particuliere schuldeiser. Zoals de Commissie bij de inleiding van de procedure heeft erkend, konden de autoriteiten, door niet deel te nemen aan de overeenkomst van particuliere crediteuren van oktober 1996 (waarbij onder andere 40 % van de schulden in aandelen werd omgezet) in het kader van de surseance van betaling, in beginsel in volle omvang hun vorderingen beschermen. Bovendien kan de Commissie het argument aanvaarden dat Sniace in de afzonderlijke overeenkomst tussen het gemeentebestuur van Torrelavega en de onderneming, die daadwerkelijk naast de crediteurenovereenkomst werd gesloten, geen gunstiger behandeling ten deel

lijkt te vallen dan waartoe in de overeenkomst van particuliere crediteuren was besloten. Integendeel, de „kwijtschelding” van schulden bleef voornamelijk beperkt tot bedragen die in feite niet konden worden geïnd, vooral omdat de onderneming gedurende het grootste gedeelte van 1995 en 1996 niet economisch actief was. De verschuldigde bedragen moeten bijgevolg opnieuw worden berekend, alhoewel de Commissie nog geen nadere gegevens betreffende de gewijzigde aanslagen heeft ontvangen.

- (87) Derhalve kan de Commissie aan de hand van de beschikbare informatie ermee instemmen dat de maatregelen van het gemeentebestuur van Torrelavega waarop de procedure betrekking had, Sniace geen ongerechtvaardigd voordeel boden of in een kwijtschelding van schulden resulteerden, en dat zij derhalve geen staatssteun vormden.

Overeenkomsten tussen Sniace en het loongarantiefonds (Fogasa) met betrekking tot de terugbetaling van een bedrag van 1,702 miljard ESP voor door Fogasa namens Sniace uitgekeerd achterstallig loon van werknemers

- (88) De Commissie herhaalt dat zij, zoals zij ook bij de inleiding van de procedure heeft opgemerkt, geen bezwaar heeft tegen het optreden van Fogasa in zoverre dit fonds namens de onderneming en in overeenstemming met zijn (Fogasa's) reglementen, het rechtmatig opgeëiste loon van de werknemers van Sniace uitbetaalt dat zij zonder het optreden van het fonds niet zouden hebben ontvangen. Volgens de vaste praktijk van de Commissie moet evenwel elke discretionaire bijdrage van de staat in deze kosten als steun en niet als een algemene maatregel worden beschouwd, indien deze de onderneming financieel voordeel heeft gebracht, ongeacht of de middelen rechtstreeks aan de onderneming worden betaald of over een overheidsinstantie aan de werknemers worden uitgekeerd.
- (89) Zoals de Commissie deze overeenkomsten opvat, heeft Fogasa discretionaire bevoegdheid om de aflossing uit te stellen of over een periode van maximaal acht jaar te spreiden. Voor de uitgestelde aflossingen geldt de wettelijke rentevoet. Hoewel deze overeenkomsten met de geldende wetgeving stroken, lijken zij niet in overeenstemming te zijn met de heersende marktvoorwaarden. Om dezelfde redenen als die welke in verband met de schulden aan de sociale zekerheid zijn uiteengezet (het feit dat er voor Spanje tot augustus 1996 geen referentietiekoers was vastgesteld) heeft de Commissie een vergelijking gemaakt met de gemiddelde rentevoet die voor leningen van meer dan drie jaar gedurende de betrokken periode door particuliere banken werd berekend, en wel als volgt: 1993: 16,19 %; 1994: 12,51 %; 1995: 13,09 %; 1996: 11,06 %.

Deze rentepercentages liggen aanmerkelijk boven die welke volgens de overeenkomsten verschuldigd zijn. Bovendien twijfelt de Commissie nog steeds of de onderneming, gezien haar financiële moeilijkheden, aan de voorwaarden van de overeenkomsten kan voldoen. Ondanks herhaalde verzoeken heeft de Spaanse regering geen bijzonderheden verstrekt over de aard van de hypotheek die aan Fogasa als zekerheid is geboden.

(90) Derhalve moet, op grond van de dezelfde benadering als die welke is gevolgd met betrekking tot de schulden aan de sociale zekerheid, worden geconcludeerd dat de herschikkingsovereenkomsten met Fogasa staatssteun inhielden in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag, welke steun onwettig was omdat zij niet bij de Commissie was aangemeld. Evenals in het geval van de schulden aan de sociale zekerheid is de juiste omvang van de onwettige steun moeilijk te schatten, maar deze is ten minste gelijk aan het financiële voordeel dat voortvloeit uit het feit dat de verschuldigde rente krachtens de herschikkingsovereenkomsten respectievelijk slechts 10 en 9 % bedroeg.

(91) Na te hebben vastgesteld dat de niet-betaling van milieuheffingen, de herschikking van de schuld aan de sociale zekerheid en de terugbetalingsovereenkomsten met Fogasa onwettige staatssteun inhielden, moet de Commissie beoordelen of deze steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst.

(92) Artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag bevat het beginsel dat steunmaatregelen die de in de genoemde bepaling vermelde kenmerken bezitten, onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. De afwijkingen van dit beginsel, die in artikel 92, lid 2 van het EG-Verdrag zijn vervat, zijn gezien de aard en de doelstellingen van de steun, in dit geval niet van toepassing.

(93) Wat de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c), betreft inzake steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde streken te bevorderen of te vergemakkelijken, merkt de Commissie op dat de regio waar Sniace is gevestigd, sinds september 1995 voor regionale steun ingevolge artikel 92, lid 3, punt a), in aanmerking komt en vóór die datum voor regionale steun ingevolge artikel 92, lid 3, onder c), in aanmerking kwam. De aan Sniace geboden steun bezit evenwel niet de vereiste kenmerken om de ontwikkeling van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken in de zin van dit artikel, aangezien deze werd verleend in de

vorm van exploitatiesteun, dit wil zeggen dat zij werd verleend zonder dat hieraan voorwaarden inzake investeringen of de schepping van werkgelegenheid waren verbonden. Bovendien kan exploitatiesteun in regio's van artikel 92, lid 3, onder a), slechts onder deze uitzondering vallen wanneer deze onder restrictieve voorwaarden en onder controle aan ondernemingen in moeilijkheden wordt verleend (zie hieronder).

(94) Ten aanzien van de afwijking van artikel 92, lid 3, onder b), was de steun duidelijk niet bedoeld om de verwezenlijking van een project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de Spaanse economie op te heffen. De Spaanse regering heeft ook niet getracht de steun op deze gronden te rechtvaardigen.

(95) Wat de afwijking van artikel 92, lid 3, onder d), van het Verdrag betreft, was de steun duidelijk niet bedoeld om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen.

(96) De Commissie richt zich bij de beoordeling van de maatregelen voor Sniace derhalve op het niet-regio-specifieke element van artikel 92, lid 3, onder c), waarin een uitzondering wordt 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 Sniace zou kunnen worden gekwalificeerd als steun aan een onderneming in moeilijkheden, gezien de financiële positie van de onderneming in de periode waarin de steun werd verstrekt.

(97) De Commissie is van oordeel dat steun aan ondernemingen in moeilijkheden het zeer grote risico inhoudt dat werkloosheid en industriële problemen van de ene lidstaat naar de andere worden verschoven daar de steun immers als middel om de bestaande situatie te bestendigen uitwerkt doordat zij verhindert dat, als normaal gevolg van de werking van de markteconomie, niet-concurrerende ondernemingen tijdens het proces van aanpassing aan een veranderende concurrentiesituatie verdwijnen; tegelijkertijd kan deze steun een versturende uitwerking op de concurrentie en het handelsverkeer hebben doordat zij het prijsbeleid van de begunstigten beïnvloedt in die zin dat deze lagere prijzen zullen hanteren om zich op de markt te kunnen handhaven.

(98) Daarom heeft de Commissie in de loop der jaren voor de beoordeling van steun aan ondernemingen in moeilijkheden een speciale methode ontwikkeld. In de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽¹⁾ worden een aantal voorwaarden genoemd waaraan dergelijke steun moet voldoen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen reddingssteun en herstructureringssteun.

⁽¹⁾ PB C 368 van 23.12.1994, blz. 12.

- (99) Reddingssteun, dit wil zeggen steun die wordt toegekend om een onderneming tijdelijk in bedrijf te houden terwijl intussen een analyse van haar moeilijkheden wordt uitgevoerd en een plan wordt opgesteld om de toestand te verhelpen, kan slechts als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd indien zij:
- a) in kassteun bestaat in de vorm van een kredietgarantie of kredieten tegen de normale marktrente;
 - b) zich qua omvang beperkt tot hetgeen voor de voortzetting van de exploitatie strikt noodzakelijk is (bijvoorbeeld dekking van de loonkosten en lopende leveringen);
 - c) slechts wordt uitgekeerd voor een tijdsbestek (over het algemeen niet langer dan zes maanden) dat noodzakelijk is voor de vaststelling van een noodzakelijk en uitvoerbaar herstelplan, en
 - d) wordt gerechtvaardigd door ernstige sociale moeilijkheden en niet tot gevolg heeft dat de industriële situatie in andere lidstaten uit het evenwicht wordt gebracht.
- (100) Het algemeen beginsel bij herstructureringssteun is dat deze slechts wordt toegestaan als zij in het belang van de Gemeenschap is en gekoppeld is aan een levensvatbaar herstructurerings-/herstelprogramma dat in detail aan de Commissie is voorgelegd. Een herstructureringsplan moet aan alle volgende voorwaarden voldoen:
- a) het plan moet binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid en de financiële gezondheid op lange termijn van de onderneming herstellen op grond van realistische veronderstellingen inzake de mogelijkheden waaronder de onderneming in de toekomst zal functioneren;
 - b) het plan moet nadelige gevolgen voor concurrenten zoveel mogelijk compenseren;
 - c) het bedrag en de intensiteit van de steun moeten tot het voor de uitvoering van de herstructurering strikt noodzakelijke minimum worden beperkt en verband houden met de voordelen die de Commissie ervan verwacht. Derhalve wordt van de begunstigden van de steun doorgaans verwacht dat zij met eigen middelen of via externe commerciële financiering een belangrijke bijdrage aan het herstructureringsplan leveren.
- (101) Tenslotte is de vrijheid van de lidstaten om steun aan de sector synthetische vezels toe te kennen sinds 1977 aan beperkingen onderworpen, die werden ingevoerd om de toekenning van steun te verminderen die voor de productie van de voornaamste synthetische vezels een capaciteitstoename tot gevolg zou hebben. Aangezien Sniace een producent van synthetische vezels is en de betrokken steun gedeeltelijk tot ondersteuning van deze activiteiten lijkt bij te dragen, kunnen de desbetreffende maatregelen slechts als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd indien zij in overeenstemming zijn met de kaderregeling voor steunmaatregelen in de sector synthetische vezels. Hoewel de steun reeds van een aantal jaren geleden dateert, moet zij op basis van de huidige versie van de kaderregeling worden onderzocht. De kaderregeling heeft onder meer betrekking op investeringssteun voor de extrusie en texturisering van vier vezels: polyester, polyamide, acryl en polypropreen. In de kaderregeling is bepaald dat de Commissie met betrekking tot grotere ondernemingen (dit wil zeggen ondernemingen die geen KMO's zijn) dergelijke steun slechts goedkeurt (tot maximaal 50 % van het toepasselijke steunplafond) indien die steun in een aanzienlijke vermindering van de capaciteit resulteert, of indien de markt voor de relevante producten door een structureel tekort aan de aanbodzijde wordt gekenmerkt en de steun niet in een aanzienlijke uitbreiding van de capaciteit resulteert.
- (102) In het onderhavige geval heeft de Spaanse regering niet getracht de maatregelen te rechtvaardigen met het argument dat zij reddings- of herstructureringssteun vormen. Evenmin heeft zij bewijsstukken overgelegd met betrekking tot een geldig herstructureringsplan of met betrekking tot een voorgenomen vermindering van de aanwezigheid van Sniace op de markt. Dit lijkt te bevestigen dat de steun uitsluitend bedoeld was om de onderneming in bedrijf te kunnen houden.
- (103) Wat het levensvatbaarheidsplan betreft dat de klagster vóór de inleiding van de procedure aan de Commissie heeft verstrekt, bevestigde de Spaanse regering slechts haar standpunt dat de conclusie van het adviesbureau dat „de levensvatbaarheid van Sniace slechts mogelijk is door het verlenen van subsidies waardoor investeringsprojecten kunnen worden uitgevoerd en opnieuw over de schulden kan worden onderhandeld” slechts een particuliere mening was, vermeld in een particuliere studie, en niet noodzakelijk het standpunt van de Spaanse autoriteiten weergaf.
- (104) Bovendien zijn de Commissie, wat de activiteiten van Sniace op het gebied van synthetische vezels betreft, geen plannen bekend die tot een aanzienlijke capaciteitsvermindering zouden leiden. Verder is de capaciteitsbenutting in deze sector, die een aanzienlijk intracommunautair handelsverkeer kent, nog altijd weinig bevredigend.

VII. CONCLUSIES

- (105) De Commissie stelt bijgevolg vast dat Spanje onrechtmatig steun heeft verleend in de vorm van een herschikking van de schulden aan de sociale zekerheid en van twee aflossingsovereenkomsten met Fogasa, welke in strijd met artikel 93, lid 3, van het Verdrag is en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-Overeenkomst.
- (106) Aangezien de steun onwettig is en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst, dient zij te worden teruggevorderd en moeten de economische gevolgen ervan ongedaan worden gemaakt,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De volgende steunmaatregelen die Spanje ten gunste van „Sociedad Nacional de Industrias y Aplicaciones de Celulosa Española” SA, hierna „Sniace” genoemd, ten uitvoer heeft gelegd, zijn onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt:

- a) aangezien de berekende rentevoet lager was dan de marktrente, de overeenkomst van 8 maart 1996 (gewijzigd bij die van 7 mei 1996) tussen Sniace en het socialezekerheidsfonds inzake de herschikking van schulden ten bedrage van 2 903 381 848 ESP in hoofdsom, vervolgens gewijzigd bij de overeenkomst van 30 september 1997 met het oog een herschikking van schulden voor een bedrag van 3 510 387 323 ESP in hoofdsom en,
- b) aangezien de berekende rentevoet lager was dan de marktrente, de overeenkomsten van 5 november 1993 en 31 oktober 1995 tussen Sniace en het loongarantiefonds (Fogasa) inzake een bedrag van 1 362 708 700 ESP, respectievelijk 339 459 878 ESP (inclusief rente).

Wat de andere maatregelen betreft waarvoor de procedure in het raam van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag was ingeleid, namelijk een leninggarantie van 1 miljard ESP,

goedgekeurd bij wet 7/93, financieringsregelingen voor de bouw van een waterzuiveringsinstallatie en de gedeeltelijke kwijtschelding van schulden door het gemeentebestuur van Torrelavega, deze vormen geen staatssteun en de procedure ter zake kan als beëindigd worden beschouwd. Spanje moet de Commissie evenwel binnen twee maanden na de datum van deze beschikking in kennis stellen van de gewijzigde aanslagen van het gemeentebestuur van Torrelavega met betrekking tot de bedrijfsbelasting die Sniace over de jaren 1995 tot heden verschuldigd is. Wat de onbetaalde milieuheffingen over de periode 1987-1995 betreft, zal de Commissie te zijner tijd een afzonderlijke beschikking geven.

Artikel 2

1. Spanje neemt alle maatregelen die noodzakelijk zijn om de in artikel 1 genoemde steun, welke onrechtmatig is verleend, van de onvanger van de steun terug te vorderen.
2. De terugvordering dient te geschieden overeenkomstig de procedures en bepalingen van nationaal recht. Over de terug te vorderen bedragen wordt rente geheven vanaf de datum waarop zij aan de begunstigde ter beschikking werden gesteld tot de feitelijke terugbetaling. De rente wordt op basis van het toepasselijke referentiepercentage berekend.

Artikel 3

Spanje stelt de Commissie binnen twee maanden na de datum van de bekendmaking van deze beschikking in kennis van de maatregelen die het heeft genomen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel, 28 oktober 1998.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie