

VALTIONTUKI – ESPANJA

Tuki C 40/00 (ex NN 61/00) – Espanjan telakoiden rakenneuudistuksen jatkaminen

Kehotus huomautusten esittämiseen EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti

(2002/C 21/03)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

Komissio on ilmoittanut 28 marraskuuta 2001 päivätyllä, tätä tiivistelmää seuraavilla sivuilla todistusvoimaisella kielellä toistetulla kirjeellä Espanjalle päätöksestään ulottaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely SEPIn ja Bazanin ja AESAn ja Bazanin toimiin, joilla perustetaan uusi konserni nimeltä IZAR.

Asianomaiset voivat esittää huomautuksensa toimenpiteistä kuukauden kuluessa tämän tiivistelmän ja sitä seuraavan kirjeen julkaisemisesta. Huomautukset on lähetettävä osoitteeseen:

Euroopan komissio
Kilpailun pääosasto
State Aid Greffe
B-1049 Bruxelles/Brussel
Faksi (32-2) 296 12 42.

Huomautukset toimitetaan Espanjalle. Huomautuksia esittävän asianomainen voi pyydettyä kirjallisesti henkilöllisyyden luottamuksellista käsittelyä, ja tämä pyyntö on perusteltava.

TIIVISTELMÄ

1. Menettely

Komissio ilmoitti 1. elokuuta 2000 päivätyllä kirjeellä Espanjalle päätöksestään aloittaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely valtion telakoiden rakenneuudistuksen jatkamiseen myönnettävästä tuesta. Kirjeessä Espanjaa muistutettiin sen velvollisuudesta ilmoittaa toimenpiteet, jotka koskevat siviilitelakkakonserni Astilleros Españolesin (AESAs) ja sotilastelakkakonserni Bazanin mahdollista fuusiota.

Tiedotusvälineiden kerrottua fuusion toteutumisesta ja koska komissiolle ei ollut ilmoitettu fuusiosta, komissio pyysi Espanjalta 21. helmikuuta 2001 päivätyssä kirjeessä kaikkia fuusiota koskevia merkityksellisiä tietoja. Espanja ilmoitti komissiolle fuusion yksityiskohdista 24. syyskuuta 2001 päivätyllä kirjeellä.

2. Yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä

Komissio hyväksyi poikkeuksellisesti elokuussa 1997 neuvoston asetuksen N:o 1013/97⁽¹⁾ nojalla useita rakenneuudistustukia, jotka oli tarkoitettu Espanjan valtion omistamille kaupallisille telakoille näiden elinkelpoisuuden palauttamiseksi vuoden 1998 loppuun mennessä. Aikaisemmin hyväksytyt tuet mukaan luetuina tukien kokonaisarvo oli 318 miljardia Espanjan pesetaa (1,9 miljardia euroa). Tuet hyväksyessään neuvosto oli korostanut tukipaketin ainutkertaisuutta. Espanjan valtio oli sitoutu-

nut siihen, että telakat eivät saisi enää rakenneuudistus-, pelastamis-, tappionkorvaus- tai yksityistämistukea.

Komissio aloitti nykyisen menettelyn toimenpiteestä, jossa valtion holdingyhtiö Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) osti AESAlta kaksi telakkaa (Juliana ja Cadiz) ja moottoritehtaan (Manises), kunkin erillisenä yhtiönä. Hinnaksi ilmoitettiin 60 miljoonaa euroa. Komissio katsoi, että oli epätodennäköistä, että pääomalle saataisiin tuottoa telakoiden rahoitusvaikeuksien vuoksi. Komissio epäili sen vuoksi, toimiko SEPI yksityisen sijoittajan tavoin. Komissio päätteli, että mahdollisesti liian korkea ostohinta oli itse asiassa pääomasijoitus AESAan ja sen vuoksi tukea. Lisäksi se epäili kyseisen tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

Komission kysymyksiin menettelyn aikana Espanjan antaman vastauksen mukaan valtion holdingyhtiö SEPI päätti syyskuussa 2000 fuusioda kaikki Espanjan valtio-omisteiset telakat yhdeksi yhtiömäksi. Fuusio toteutettiin kahtena toimenpiteenä. Ensimmäisessä toimenpiteessä sotilaslaitanrakennuskonserni Bazan osti kaksi siviilitelakkaa (Juliana ja Cadiz) ja laivanmoottoritehtaan (Manises) suoraan SEPIltä symboliseen yhden pesetan hintaan yhtiötä kohden. Toisessa toimenpiteessä Bazan osti neljä muuta siviilitelakkaa (Astano, Puerta Real, Sestao, Sevilla) SEPIn tytäryhtiöltä AESAlta, samoin yhden pesetan hintaan yhtiötä kohden. Tämän jälkeen Bazan muutti nimensä IZARiksi.

⁽¹⁾ EYVL L 148, 6.6.1997, s. 1.

3. Arviointi

Komissio huomauttaa, että kaikkien telakoiden fuusiointi syksyllä 2000 liittyy läheisesti nyt tarkasteltavana olevaan menettelyyn. Kaikki toimenpiteeseen liittyvät yhtiöt, joita menettely koskee, olivat mukana lopullisessa fuusiossa. Komissio huomauttaa lisäksi, että toimenpiteet toteutettiin muutaman kuukauden sisällä ja että yhtiöiden myyntihinta muuttui huomattavasti tänä aikana siitä huolimatta, että Espanjan mukaan myyntihinta oli itse asiassa 15 miljoonaa euroa, eikä 60 miljoonaa euroa, kuten menettelyn alussa oli ilmoitettu.

Komissio katsoo, että menettelyyn kuuluvat toimenpiteet voidaan katsoa niitä seuranneen fuusion ensiaskeleiksi. Jotta komissio voisi arvioida kattavasti ja oikein SEPI-konsernin toimenpiteisiin kuuluville siviilitelakoille mahdollisesti annettua valtiontukea, se katsoo, että meneillään oleva menettely C 40/00 on laajennettava kattamaan kaikki fuusioon johtaneet toimenpiteet.

IZARin luomiseksi tehdyissä toimenpiteissä Bazanilla oli valtuudet ostaa kaikki kuusi valtion omistamaa telakkaa ja moottoritehdas erillisinä yhtiöinä yhden pesetan hintaan yhtiötä kohden. Valtiontukisääntöjen mukaan tällaiset julkisomisteisten yritysten väliset toimet on tehtävä markkinaehdoin. Komission on näin ollen varmistauduttava siitä, että alhainen hinta, jonka Bazan maksoi AESAlta ja SEPIltä ostamistaan telakoista ja moottoritehtaasta, ei ollut niin alhainen, että se antaisi uudelle yhtymälle taloudellista etua.

Komissio epäilee tämän perusteella, että kustakin telakasta ja moottoritehtaasta maksettu 1 pesetan hinta ei ollut markkinahinta ja että IZAR on sen vuoksi saanut taloudellista etua toimenpiteestä. Koska valtion siviilitelakoille ei enää saa myöntää tukea, komissio epäilee toimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille.

Näiden syiden johdosta komissio on päättänyt ulottaa käynnissä olevan menettelyn SEPI:n ja Bazanin ja AESAn ja Bazanin väliin lisätoimenpiteisiin, jotka on toteutettu IZAR-konsernin perustamiseksi.

KIRJEEN TEKSTI

”La Comisión desea informar a España que tras haber examinado la información suministrada por sus autoridades sobre esta ayuda, ha decidido ampliar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE por lo que se refiere a las transacciones suplementarias entre SEPI y Bazán, y AESA y Bazán efectuadas para crear el nuevo grupo IZAR.

I. Procedimiento

1. Mediante carta de 1 de agosto de 2000, la Comisión notificó a España su decisión de incoar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE relativo a la ayuda para una nueva reestructuración de los astilleros de propiedad estatal. En esta carta también se recordaba a España su obligación de notificar cualquier medida referente a la posible fusión entre el grupo civil Astilleros Españoles (AES) y el grupo militar Bazán. Mediante carta de 18 de mayo de 2001 España respondió a la incoación del procedimiento.
2. Tras las informaciones aparecidas en los medios de comunicación en el sentido de que la fusión había tenido lugar, y dado que no se había informado a la Comisión, ésta, mediante carta de 21 de febrero de 2001, pidió a España toda la información pertinente sobre la fusión. Al no haberse recibido ninguna respuesta, la Comisión envió un recordatorio a España mediante carta de 30 de julio de 2001. España, en una carta dirigida a la Comisión el 24 de septiembre del 2001, informó sobre los detalles de la fusión.

II. Razones para incoar el procedimiento formal de investigación

3. En agosto de 1997, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1013/97 del Consejo ⁽²⁾, la Comisión aprobó excepcionalmente un paquete de ayudas de reestructuración para que los astilleros públicos españoles volvieran a ser viables a finales de 1998. Incluidas las ayudas aprobadas previamente, el paquete total ascendía a 318 000 millones de pesetas españolas (1 900 millones de euros). Como contrapartida de la ayuda se exigía una reducción de capacidad de producción en los astilleros de propiedad estatal, que quedaba establecida en 210 000 cgrt durante un período de diez años.
4. Al dar su acuerdo, el Consejo subrayó el carácter único y definitivo del paquete de ayuda. El Gobierno español garantizó que los astilleros no recibirían ninguna otra ayuda a efectos de reestructuración, salvamento, compensación de pérdidas o privatización. Esto se reflejó en las condiciones fijadas en la decisión de la Comisión que aprobó la ayuda. También se subrayó en el primer guión del segundo párrafo del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CE) n° 1540/98 del Consejo ⁽³⁾ sobre ayudas a la construcción naval (en lo sucesivo denominado «el Reglamento»). Esta disposición específica que no puede concederse ninguna ayuda de salvamento o reestructuración a una empresa a la que se haya concedido una ayuda en aplicación del Reglamento (CE) n° 1013/97.
5. Se constata que el plan de reestructuración aprobado no pudo lograr su principal objetivo de restaurar la viabilidad de los astilleros para finales de 1998, ya que éstos registraron pérdidas (después de impuestos) de alrededor de 114 millones de euros en 1999.

⁽²⁾ DO L 148 de 6.6.1997, p. 1.

⁽³⁾ DO L 202 de 18.7.1998, p. 1.

6. La Comisión observa que el actual procedimiento se incoó con respecto a la transacción por la que la sociedad de cartera del Estado «Sociedad Estatal de Participaciones Industriales» (SEPI) compró a AESA los dos astilleros de Juliana y Cádiz y la fábrica de motores de Manises, como empresas separadas, por un precio comunicado de 60 millones de euros. La Comisión consideró que era poco probable que el capital recibiera remuneración alguna debido a las dificultades financieras de los astilleros y, por lo tanto, tenía dudas en cuanto a si el comportamiento de la SEPI podría considerarse comparable al de un inversor privado. Así pues concluyó que no veía claro si el precio de compra, posiblemente demasiado alto, constituía una aportación de capital a AESA y por ello una ayuda, y si tal ayuda sería compatible con el mercado común.

III. Comentarios de las partes interesadas

7. El 18 de diciembre de 2000 la Comisión recibió comentarios sobre la incoación del procedimiento procedentes del Gobierno de Dinamarca en el sentido de que la transacción entre AESA y la SEPI debía ser considerada como una aportación ilegal de capital que violaría el paquete de ayuda decidido en 1997 para AESA. Por lo tanto Dinamarca apoya la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento.
8. Dinamarca, además, alega que puesto que Bazán recibió ayuda en 1998 a condición de que abandonara la construcción naval comercial, la toma de posesión por Bazán de varios astilleros civiles violaría esa condición. Finalmente, Dinamarca afirma que los astilleros daneses han sufrido la competencia de los astilleros españoles, que han recibido ayuda estatal. Estos comentarios se enviaron a España por carta el 14 de febrero de 2001.

IV. Comentarios de España

9. En sus comentarios sobre la incoación del procedimiento, España aclaró que la suma pagada por la SEPI a AESA por los dos astilleros y la fábrica de motores era considerablemente más baja que la citada en la decisión de la Comisión por la que se incoó el procedimiento. De hecho, el precio fue de unos 15 millones de euros, en vez de 60 millones, tal como se recoge en la Decisión.
10. España alega que la transacción se realizó para preparar la privatización de las tres empresas, y puesto que la SEPI es especialista en privatizaciones, era necesario transferir las tres empresas a la SEPI. Sin embargo, muy pronto se descubrió que no podía encontrarse ningún comprador interesado. Ésta sería la razón de la transferencia subsiguiente de los astilleros a Bazán.
11. Puesto que el propósito de la transacción era preparar a las tres empresas para la privatización, España considera que la SEPI no necesitaba actuar como un operador económico cuando compró las empresas sino que solamente debía pagar un precio razonable, y en tales circunstancias el valor contable parecía la solución óptima.
12. España reaccionó a los comentarios daneses en una carta a la Comisión de 14 de marzo de 2001 en la que consideraba que los comentarios sobre la ayuda a Bazán no son pertinentes a efectos del procedimiento y por lo tanto serían irrelevantes. España negó además las alegaciones

de que las transacciones entre AESA y la SEPI constituyeron una ayuda pues no supusieron ningún flujo injustificado de fondos. Finalmente, España añadía que los problemas de los astilleros daneses no son debidos a la competencia de los astilleros españoles sino a la competencia desleal de Corea.

V. Descripción de las nuevas transacciones

13. Según la información proporcionada por España como respuesta a las cuestiones de la Comisión durante el procedimiento, la SEPI decidió, en septiembre de 2000, combinar todos los astilleros españoles de propiedad estatal en un grupo. La fusión tuvo lugar a través de dos operaciones principales. En una de ellas el grupo militar de construcción naval Bazán compró dos astilleros civiles (Juliana y Cádiz) y una fábrica de motores para barcos (Manises) directamente a la SEPI por el precio simbólico de 1 peseta española cada uno. En la otra operación Bazán compró otros cuatro astilleros civiles (Astano, Puerto Real, Sestao y Sevilla) a AESA, subsidiaria de la SEPI, también por 1 peseta española cada uno. Entonces Bazán cambió su nombre por el de IZAR.
14. España alega que este precio era razonable dadas la situación económica y las perspectivas de futuro de los astilleros. También añade que al tratarse de una transacción dentro del grupo SEPI, no implicó recursos estatales y por lo tanto no pueden aplicarse los artículos 87 y 88.
15. Como argumento defensivo para el caso de que la Comisión considerara el precio demasiado bajo y por lo tanto constitutivo de ayuda a Bazán/IZAR, España hace referencia a una Decisión de la Comisión de 27 de julio de 1994 en la que se afirma que aunque el precio pagado por la transferencia de una fábrica de automóviles entre dos entidades de la Treuhand era probablemente demasiado bajo, la Comisión consideró que esto era irrelevante puesto que se trataba de una transacción interna de la Treuhand.
16. Como argumento defensivo suplementario, en caso de que la Comisión considerara la transacción como una ayuda a Bazán, España alega que tal ayuda quedaría fuera de las normas sobre ayuda estatal, de conformidad con el artículo 296, puesto que Bazán era una empresa militar en el momento de la transacción.

VI. Evaluación

17. La Comisión observa que la fusión de todos los astilleros en el otoño de 2000 está íntimamente ligada al actual procedimiento porque las empresas implicadas en la transacción sujeta al procedimiento también participaron en la fusión final. La Comisión observa, además, que las transacciones tuvieron lugar en un lapso de tiempo de algunos meses y que el precio de las empresas concernidas cambió radicalmente de una transacción a otra.
18. La Comisión opina que las transacciones incluidas en el procedimiento pueden considerarse como el primer paso en la posterior operación de fusión. Para evaluar completa y correctamente la posible ayuda estatal a los astilleros civiles contenida en las diversas transacciones dentro del grupo SEPI, la Comisión opina que debe ampliarse el procedimiento abierto C 40/00 para incluir todas las transacciones que llevaron a la fusión.

19. En las transacciones para crear IZAR, Bazán fue autorizado a comprar los seis astilleros públicos y una fábrica de motores, como empresas individuales, por un precio de 1 peseta española cada uno. Según las normas sobre ayuda estatal, tales transacciones entre empresas públicas deben hacerse en condiciones de mercado. Por ello la Comisión debe asegurarse de que el bajo precio pagado por Bazán por los astilleros y la fábrica comprados a AESA y la SEPI no era tan bajo como para conferir una ventaja económica al nuevo grupo.
20. España afirma que el valor era tan bajo debido a los malos resultados económicos de los astilleros civiles. Sin embargo, España alegó en su respuesta a la incoación del procedimiento que, sólo algunos meses antes, el precio correcto de los dos astilleros y de la fábrica de motores era el valor contable, y por lo tanto considerablemente más alto. Además, un indicio de que los astilleros podrían valer más que el precio simbólico es el hecho de que España consiguió privatizar un astillero, Astander, en el año 2000 por un precio de venta, obviamente modesto, de 1,8 millones de euros.
21. Por ello la Comisión tiene dudas sobre si el precio de venta de 1 peseta española por astillero y por la fábrica de motores era un precio de mercado, y si por lo tanto IZAR ha obtenido una ventaja económica con la transacción. Puesto que no se permiten más ayudas a los astilleros civiles públicos, la Comisión no ve con claridad si esta transacción es compatible con el mercado común.
22. Según lo mencionado anteriormente, España afirma que todas las transacciones se hicieron dentro del grupo SEPI y por lo tanto sin recurrir a recursos estatales, por lo que las transacciones no pueden constituir una ayuda estatal. España también hace referencia a una Decisión de la Comisión, de 27 de julio de 1994, referente a la ayuda concedida al grupo Volkswagen para inversiones en los nuevos Länder alemanes ⁽⁴⁾.
23. La Comisión observa que según lo explicado en el documento remitido a los Estados miembros sobre la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las sociedades de cartera de los poderes públicos, el suministro de capital a una empresa pública debe tener lugar bajo condiciones de mercado para excluir la existencia de ayuda estatal. En los sectores que sufren un exceso de capacidad estructural, como la construcción naval, hay que analizar estrictamente la existencia de condiciones de mercado en el contexto de una transacción específica. Con arreglo a la letra e) del artículo 1 del Reglamento, la ayuda incluye la concedida por las colectividades regionales y locales o por otros organismos públicos y cualesquiera otros elementos de ayuda incluidos en las medidas de financiación adoptadas directa o indirectamente por los Estados miembros con respecto a las empresas de construcción, reparación y transformación navales, que no pueden considerarse verdadera aportación de capital de riesgo a una sociedad según las prácticas normales de inversión.
24. Por lo que se refiere a la Decisión de la Comisión sobre la ayuda concedida a Volkswagen, la Comisión observa que se trataba de un caso de ayuda de reestructuración en el contexto de la privatización de antiguas empresas de Alemania Oriental. El valor de la fábrica de automóviles comprada por una empresa a riesgo compartido THA-Volkswagen se examinó detalladamente en la decisión en el contexto de su posterior transferencia a Volkswagen AG, que se hizo cargo de las operaciones como inversor privado de conformidad con un plan de reestructuración presentado. Por lo tanto, la posible existencia de ayuda en el precio de venta de la fábrica al beneficiario final, Volkswagen AG, se investigó en la decisión. Al ampliar el actual procedimiento a las transacciones suplementarias llevadas a cabo para crear el nuevo grupo IZAR, la Comisión sigue el mismo planteamiento. El propósito de la investigación de la Comisión es descubrir si el valor de los astilleros transferidos corresponde al precio pagado por ellos por el destinatario final de los astilleros, el recientemente creado IZAR.
25. Por lo que se refiere a la referencia de España al artículo 296, la Comisión observa que los astilleros sujetos tanto al actual procedimiento como a la extensión del mismo, son astilleros civiles que solamente trabajan en la construcción naval civil. Según la información proporcionada por España, los astilleros son empresas separadas y continuarán con la construcción naval civil bajo la propiedad de IZAR. El hecho de que las acciones de los astilleros sean propiedad de una empresa que también posee acciones de empresas de construcción naval no modifica el hecho de que solamente las transacciones referentes a los astilleros civiles y más precisamente el establecimiento del precio correcto al cual estos astilleros se vendieron, están sujetas al presente procedimiento.

VII. Conclusión

26. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la Comisión ha decidido ampliar el procedimiento fijado en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE, con arreglo a los artículos 6 y 16 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, por lo que se refiere a las transacciones suplementarias entre la SEPI y Bazán y AESA y Bazán para crear el nuevo grupo IZAR. La razón es que la Comisión tiene dudas sobre si el precio de venta de 1 peseta española por astillero y por la fábrica de motores era un precio de mercado y si, por lo tanto, se ha conferido a IZAR, gracias a la transacción, una ventaja económica que constituiría una ayuda estatal.
27. La Comisión pide a España que presente sus comentarios y facilite toda la información que pueda ayudar a evaluar el elemento de ayuda de las transacciones, en el plazo de un mes desde la fecha de recepción de la presente carta. La Comisión desea que sus autoridades envíen inmediatamente una copia de la presente carta al beneficiario potencial de la ayuda.
28. La Comisión recuerda a España que el apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE tiene efecto suspensivo y llama su atención sobre el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999, que establece que puede exigirse al beneficiario la devolución de cualquier ayuda ilegal recibida."

⁽⁴⁾ DO L 385 de 31.12.1994, p. 1.