

VALTION TUKI
C 37/94 (NN 10/93)

Espanja

(95/C 313/02)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92, 93 ja 94 artikla)

EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen komission tiedonanto toisille jäsenvaltioille, ja asianosaisille osapuolille, Espanjan (Baskimaan aluehallitus) Guascor SA:lle myöntämästä lainatakaukseen sisältyvästä tuesta

Komissio ilmoitti jäljempänä olevalla kirjeellä Espanjan hallitukselle päätöksensä 27 päivänä heinäkuuta 1994⁽¹⁾ aloitetun menettelyn päättämisestä.

"Komissio ilmoitti 23 päivänä elokuuta 1994 päivytyllä kirjeellä (SG(94)D/12278) hallituksellenne käynnistäneensä EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn Baskimaan aluehallituksen Gutiérrez Asunce Corporación SA:lle (jäljempänä Guascor) tammikuussa 1992 18 kuukaudeksi 730 miljoonan pesetan suuruisille yrityslainoille myöntämän lainatakauksen vuoksi. Takaus myönnettiin ilman palkkiota Baskimaan vaikeuksissa oleville pienille ja keskisuurille yrityksille laaditun, komission huhtikuussa 1992 (NN 4/92) hyväksymän tukiohjelman mukaisesti. Päättäessään käynnistää menettelyn komissio katsoi takauksen voivan olla laittomasti myönnettyä valtion tukea, josta ei ole annettu ennakoilmoitusta komissiolle ja joka ei täytä perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja Espanjan velvollisuuksia, eikä mahdollisesti sovellu yhtenäismarkkinoille, koska tuki voi olla komission hyväksymän ohjelman vaatimuksiin sopimatonta tukea rakennemuutokseen ja olla ristiriidassa komission tämänlaatuisiin tukiin ottaman yleisen kannan kanssa.

Komission kirje on julkaistu *Euroopan yhteisön virallisessa lehdessä* N:o C 338, 2.12.1994 tiedonantona toisille jäsenvaltioille ja asianosaisille osapuolille, jotta nämä voisivat toimittaa huomautuksensa asiasta.

Valtionne hallitus esitti 31 päivänä lokakuuta 1994 päivytyssä kirjeessään huomautuksensa menettelystä. Tätä aineistoa täydennettiin yhdessä komission kanssa 12 päivänä joulukuuta 1994 pidetyssä kokouksessa ja sitä seuranneissa epävirallisissa yhteydenotoissa.

Komissio on saanut menettelyyn liittyviä huomautuksia myös toisen jäsenvaltion hallitukselta (Saksa) ja ranskalaiselta polttomoottorien tuottajien yhdistykseltä. Jäsenvaltion hallituksen huomautuksessa viitattiin vaikeaan markkinatilanteeseen ja todettiin, että tuki voisi vääristää kilpailua yhteisön sisäisillä markkinoilla; jälkimmäisessä huomautuksessa viitattiin Guascorin vaikeaan rahoitustilanteeseen ja esitettiin epäily myyntiennusteiden saataavuudesta, koska yritys on rakenteellisessa muutoksessa. Komissio antoi nämä huomautukset tiedoksi Espanjan hallitukselle 24 päivänä tammikuuta 1995 päivytyssä kirjeessään ja pyysi hallitusta ilmaisemaan kantansa. Komissio sai vastaukseksi 5 päivänä huhtikuuta 1995 päivätyn kirjeen sekä 24 päivänä huhtikuuta 1995 epävirallisesti välitettyjä lisätietoja.

Espanjan hallitus ei kiellä komission alkuperäistä käsitystä siitä, että takaus on EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, eikä sitä, että tuki myönnettiin ilman ennakoilmoitusta ja ennen kuin komissio oli hyväksynyt menettelyn kuuluvaksi tukiohjelman soveltamisalalle. Myöskään komission käsitystä siitä, että yhteisön alueella on ylikapasiteettia meridieselmoottoreiden ja tavanomaisten (dieselkäyttöisten) generaattoreiden tuotannossa, ei ole kiistetty. Espanjan hallitus korostaa pääasiassa kahta menettelyn kohtaa: ensinnäkin sitä, voidaanko takauksen katsoa kuuluvan rakennemuutokseen myönnettävän tuen alueelle, ja toiseksi, jos niin on, vaikuttaako Guascorin rakennemuutos tuotantokapasiteettia vähentävästi. Näkemykset voidaan esittää yhteenvedon seuraavalla tavalla.

Espanjan hallituksen mukaan takaus ei ollut rakennemuutokseen myönnettävää tukea vaan pelastamiseen myönnettävää tukea, koska

— myöhästyneessä ilmoituksessa maaliskuussa 1992 viitattiin pelastamiseen myönnettävään tukeen ja Espanjan hallitus käytti tuesta edelleen tätä nimitystä komission alustavan tutkimuksen aikana ennen menettelyn käynnistämistä

⁽¹⁾ EYVL N:o C 338, 2.12.1994

- Guascorin muodollisessa, marraskuussa 1992 esittä-
mässä anomuksessa viitataan pelastamiseen myönnet-
tävään tukeen
- tuki myönnettiin, jotta yritys pystyisi suunnittelemaan
rakenteellisen uudistusohjelman ajautumatta kon-
kurssiin tällä välin; tätä suunnitelmaa ei kuitenkaan
ollut laadittu tai analysoitu, eikä sitä otettu huomioon
tukea myönnettäessä
- Espanjan hallitus ei ollut tietoinen komission yleisestä
vaatimuksesta, että pelastamiseen myönnettyjen tu-
kien kesto tulee rajoittaa kuuteen kuukauteen, ennen
kuin komission alustavan tutkimuksen kuluessa; joka
tapauksessa 18 kuukauden takaisinmaksuaika vastaa
pelastamiseen myönnettyjen tukien ohjelman määrä-
yksiä; yritykselle on annettava riittävä takaisinmaksu-
aika, koska yrityksen on mahdotonta maksaa takaisin
ilman riittävää aikaa tuottaa tarvittava summa
- ohjelma ei myöskään sulje pois pääoman korotusta
tuen myöntämisen edellytyksenä, sitä pidettiin tär-
keänä, jotta yrityksen olennaisimmat toiminnot ja ra-
kennemuutossuunnitelman luonnostelu voitaisiin tur-
vata
- on väärin väittää, että tukea ei voida pitää pelastami-
seen myönnettynä tukena, koska tukisumma on suu-
rempi kuin edellisen vuoden tappiot ja toiminnan jat-
kamiseen kuudella kuukaudella tarvittu vähimmäis-
määrä, sitä vastoin kolmen kuukauden kassavaranto
oli 930 miljoonaa pesetaa tappiollinen, joista 600 mil-
joonaa pesetaa koostui erääntyneistä maksuista ja
siirretyistä maksuista toimittajille, joita ei enää raaka-
ainetoimituksia vaarantamatta voinut viivyttää.

Espanjan viranomaisten näkemyksen mukaan, vastoin komission käsitystä, Guascorin rakenneuudistukseen sisältyy meridieselmootoreiden ja perinteisten (dieselkäyt-
toisten) generaattoriyhdistelmien tuotantokapasiteetin vähentäminen:

- tulisi kiinnittää huomiota yrityksen pyrkimykseen
viime vuosina lopettaa näiden tuotteiden tuotanto ja
kehittää kaasukäyttöisten yhdistelmägeneraattoreiden
tuotantoa, joiden kysyntä on tarjontaa suurempi yhti-
teisössä, sekä pyrkimykseen aikaansaada vahvistettu
strategia rakenneuudistussuunnitelman avulla;
- vaikka rakenneuudistussuunnitelmassa ennustettiin
myyntituottojen kasvavan, tämä liikevaihdon kasvu
perustuu inflaatioon ja yksikköhintojen nousuun
(suurempien ja kehittyneempien moottoreiden käyttö
merenkulkualan markkinoilla); kappalekohtaisten
myyntilukujen ennustettiin laskevan.

Tosiseikkojen perusteella näyttää siltä, että Baskimaan aluehallitus hyväksyi 19 päivänä marraskuuta 1991 ase-
tuksen (asetus N:o 628/91), jonka perusteella laadittiin ohjelma muun muassa vaikeuksissa olevien pienten ja keskisuurten yritysten tukemiseksi. Tämä tuki voi olla pelastamiseen myönnettävää tukea kuusi kuukautta kes-
tävän takauksen muodossa, jotta yritykselle olisi mahdol-
lista järjestää rahoitusta toimintojensa jatkamiseen, sillä aikaa kun rakenneuudistus (8—11 artikla) on suunnit-
teilla, tai rakennemuutokseen myönnettävää tukea aina 7 vuoden takaukseen asti, jotta yrityksen olisi mahdollista järjestää rahoitusta rakenneuudistuksen tukemiseen, jonka tarkoituksena on yrityksen saattaminen elinkykyi-
seksi kahden vuoden kuluessa, ja joka sisältää toiminta-
tapojen järjeistämistä ja uudelleenjärjestelyä (sisältää yli-
määräisen kapasiteetin poistamisen ja liiketoiminnan vä-
hentämisen [12 ja 16 artikla]); nämä vaatimukset ovat yleisesti ottaen äskettäin tarkistettujen komission tällai-
sille tuille antamien suuntaviivojen mukaisia [ilmoitus 94/C 368/05, EYVL N:o C 368, 23.12.1994]). Guas-
corin muodollinen hakemus tuesta, jota nimitettiin pelasta-
miseen myönnettäväksi tueksi, jätettiin 13 päivänä mar-
raskuuta 1991. Hakemuksen ohessa esitettiin toiminta-
suunnitelma, joka sisälsi yrityksen tilanteen kuvausta ja taloudellisia ennusteita seuraavalle vuodelle. Tässä asia-
kirjassa vahvistettiin, että rakenneuudistussuunnitelma oli jo valmisteilla ja sen odotettiin valmistuvan tammikuun alussa 1992 (Espanjan hallituksen mukaan se valmistui vasta toukokuussa 1992). 14 päivänä tammikuuta 1992 Baskimaan aluehallitus päätti myöntää 18 kuukauden ta-
kauksen. Päättöksessä ei eritelty, oliko takaus tarkoitettu pelastamiseen myönnettäväksi tueksi vai rakennemuutok-
seen myönnettäväksi tueksi. Tekstistä ilmenee kuitenkin, että tuki oli mahdollista käyttää Guascorin osakepää-
oman korottamiseen.

Ei ole epäilystä siitä, että takausta voidaan pitää tukena (jonka summa voi olla kyseessä olevien lainojen suurui-
nen), koska se mahdollisti Guascorille sellaisen rahoituksen saamisen Baskimaan aluehallitukselta, jota se ei muu-
toin taloudellisten vaikeuksiensa vuoksi olisi saanut. Li-
säksi Guascorin tuotannonalalla käydään yhteisön si-
säistä kauppaa, joten tuen myöntäminen saattaa vaikut-
taa kaupan olosuhteisiin ja väärinä kilpailua.

Takaus kuuluu 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, jonka perusteella artiklassa määriteltyä tukea vastaava tuki ei periaatteessa sovellu yhteismarkkinoille. On myös selvää, että takaus myönnettiin ilman ennakoilmoitusta ja komission hyväksymispäätöstä tällaisia toimenpiteitä sisältävästä ohjelmasta.

Espanjan hallitus myöntää antaneensa tukea pelastami-
seen sillä aikaa kun rakenneuudistussuunnitelmaa laadit-
tiin ja tienneensä suunnitelman olevan lähes valmis. Ase-

tuksen 628/91 8 artiklassa säädetään selkeästi ja yksiselitteisesti, että pelastamiseen myönnetyn tuen kesto ei missään tapauksessa saa ylittää kahdeksaa kuukautta, ja rajoitus toistetaan myös 9 artiklassa. Tämän vuoksi on vaikea hyväksyä Espanjan viranomaisten käsitystä siitä, että 18 kuukauden takaus olisi asetuksessa tarkoitetun pelastamiseen myönnettävän tuen määritelmän mukainen. Myös Espanjan käsitystä siitä, että tuen käyttämistä pääoman lisäämiseen ei ole kielletty pelastamiseen myönnettävän tuen ohjelmassa, on vaikea hyväksyä. On huomattava, ettei sellaista vaatimusta esitetä asetuksen 8–11 artiklassa, kun taas rakennemuutokseen myönnettävää tukea koskevassa 14 artiklassa on vaatimuksesta maininta. Vaikuttaa hämmästyttävältä yhteensattumalta, että yksi takauksen myöntämisen edellytyksistä on jälkimmäisen säännöksen vaatimusten mukainen.

Tämän vuoksi on päätettävä, että takaus ei täytä pelastamiseen myönnettävästä tuesta annetun asetuksen mukaisia vaatimuksia. Takaus ei myöskään täytä rakennemuutokseen myönnettävästä tuesta annetun asetuksen vaatimuksia, sillä Guascorin rakennemuutussuunnitelmaan ei näyttäisi sisältyvän tuotantokapasiteetin vähentämistä (tarkempia tietoja jäljempänä). Tästä seuraa, että takausta ei voida pitää hyväksytyin tukiohjelman soveltamisena ja näin ollen sitä voidaan pitää tarkoitusta varten myönnettynä uutena tukena.

Kuten edellä mainittiin, tuki kuuluu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tästä periaatteesta 92 artiklan 2 kohdan perusteella sallittavia poikkeuksia ei voida soveltaa tässä tapauksessa, kun otetaan huomioon kyseessä olevan tuen luonne ja tarkoitus. Tiettyjen tukiryhmien voidaan 92 artiklan 3 kohdan mukaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille. Kun otetaan huomioon 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetut poikkeukset, maakunta, jossa Guascor sijaitsee (Guipúzcoa), ei ole tällaisen tuen piiriin kuuluva alue, eivätkä Espanjan viranomaiset ole missään vaiheessa pyrkineetkään väittämään, että poikkeusta voitaisiin soveltaa. 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettua poikkeusta ei voida selvästikään soveltaa, koska tukea ei ollut tarkoitettu koko yhteisölle tärkeän suunnitelman toteuttamiseen tai Espanjan vaikean taloudellisen ongelman ratkaisemiseen. Ainoa toinen poikkeus mainitaan 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa (jonka perusteella asetus N:o 628/91 on hyväksytty), jossa säädetään, että tukea tiettyjen taloudellisten toimintojen tai tiettyjen talouden alueiden kehittämisen edistämisen helpottamiseksi voidaan pitää artiklan säännösten mukaisena, jos se ei vaikuta yhteisön etua haittaavasti kaupankäynnin edellytyksiin.

Komissio katsoo, että pelastamiseen ja rakennemuutokseen myönnettävät tuet voidaan vapauttaa 92 artiklan 3

kohdan c alakohdan säännöksistä, jos tuet ovat yhteisön vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakennemuutoksiin myönnettävien tukien suuntaviivojen mukaisia.

Pelastamiseen myönnettävien tukien osalta nämä suuntaviivat vahvistavat komission vuodesta 1979 harjoittamaa politiikkaa (katso kahdeksas raportti kilpailupolitiikasta, 228 kohta), jonka mukaan tällaisia tukia tulisi myöntää vain välttämättömien uudistussuunnitelmien laatimiseen tarvittavaksi ajaksi (yleensä kuusi kuukautta). Takaus ei täytä näitä edellytyksiä.

Rakennemuutokseen myönnettävien tukien osalta suuntaviivat edellyttävät, että jos yhteisön kyseisillä markkinoilla on ylituotantoa, tuensaajan edellytetään yleensä supistavan lakkauttamalla osan tuotantokapasiteetistaan, jotta välttyttäisiin yhteisön edun vastaisilta kilpailua vääristäviltä vaikutuksilta.

Saatavilla olevien myyntitietojen perusteella on vaikea tehdä selviä johtopäätöksiä siitä, onko Guascorin rakennemuutossuunnitelman tarkoituksena vähentää kapasiteettia. Tarkastelu keskittyy suunnitelmakauden myyntiennusteisiin ja jättää tuotevalikoiman aikaisemmat muutokset huomioimatta tähän yhteyteen kuulumattomina. Myöskään kaasukäyttöisten generaattoreiden ja yhdistelmägeneraattoreiden, joista ei ole ylituotantoa yhteisön alueella, myyntilukuja ei ole huomioitu.

Meridieselmoottoreiden ja generaattorijärjestelmien kotimaan myynnistä Espanjan viranomaiset ovat antaneet tietoja, joiden tarkoituksena on osoittaa, että rakennemuutussuunnitelman liikevaihdon kasvu johtui muista syistä kuin myytyjen tuotteiden kappalemäärän kasvusta. Kaikki nämä seikat näyttävät liittyvän Espanjan sisäisiin markkinoihin. Vaikka nämä tiedot osoittivat myytyjen merenkulkuun tarkoitettujen moottoreiden lukumäärän laskevan, ei se ole liikevaihdon ennusteiden mukainen, vaikka otettaisiinkin huomioon inflaatio ja muut esitetyt tekijät, ehkä siksi, että liikevaihto sisältää ilmeisesti myynnin Argentiinan markkinoilla, jota yritys pitää 'kotimaisina' markkinoina. Lisäksi dieselillä käyvien generaattorijärjestelmien osalta Espanjan viranomaisten omat luvut osoittavat myytyjen yksikköjen lukumäärän kasvaneen 16 yksiköstä 1992 30 yksikköön 1996 (Espanjan viranomaisten mukaan kasvu johtuu ennakoitusta myynnin kasvusta yksittäiselle espanjalaiselle asiakkaalle). Vientimyynnin osalta on annettu samanlaisia tietoja ja selityksiä, joiden mukaan oli ennakoitu merenkulkualan moottoreiden myyntilukujen lasku (sekä yhteisön että muilla markkinoilla) sekä dieselikäyttöisten generaattori-

yhdistelmien myynnin osalta pieni kasvu, seurauksena tytäryhtiöiden toiminnan laajentamisesta Argentiinassa ja Marokossa.

Joka tapauksessa on ilmeistä, ettei mikään näistä tiedoista viittaa siihen, että suunnitelmaan sisältyisi tuotantokapasiteetin vähentämistä, sillä suunnitelmassa kuvataan vain myyntiä. Tässä yhteydessä voidaan todeta, että Espanjan viranomaiset eivät ole antaneet mitään lausuntoa tai selitystä siitä, että rakennemuutossuunnitelma viittaa aikomukseen investoida suurempaan (määrää ei tunneta) tuotantokapasiteettiin.

Saatujen tietojen perusteella Espanjan viranomaisten perustelut eivät ole vakuuttavia. Todetaan, että rakennemuutossuunnitelmassa ei mainita kapasiteetin vähentämistä, ainakaan yhdellä niistä tuotannonaloista (dieselkäyttöiset generaattoryhdistelmät), jolla on ylituotantoa yhteisön alueella, ja mahdollisesti toisella (meridieselmoottorit). Tämä on yhteisön suuntaviivojen vastaista.

Edellä olevan perusteella on todettava, että takaus oli laitton, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräysten vastainen, eikä se sovellu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuille yhteismarkkinoille.

Espanjan viranomaisten antamien tietojen mukaan on kuitenkin huomattava, että rakennemuutossuunnitelmaa

ei koskaan pantu täytäntöön, koska Guascor ajautui taloudellisiin vaikeuksiin. Espanjassa maksukyvyttömyydestä annetun lain mukaisesti yritys siirsi kaikkien eräntyneiden laskujensa maksua 1 päivänä syyskuuta 1993. Perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun menettelyn mukainen takaus otettiin käyttöön 17 päivänä marraskuuta 1993 ja Baskimaan aluehallitus maksoi kyseessä olevat pankkilainat. Seuraavaksi 12 päivänä heinäkuuta 1994 Baskimaan aluehallitus nosti Guascorin pyynnöstä takauksen vakuutena olleen omaisuuden (koska omaisuus oli olennainen yrityksen toiminnan jatkumisen kannalta) kiinnityksen määrää (976 miljoonalla pesetalla) ja otti sen sijaan omistukseensa muuta Guascorin omaisuutta velan vakuudeksi. Espanjan viranomaiset ovat toimittaneet tämän toimenpiteen vahvistavaa todistusaineistoa, joka sisältää riippumattoman arvioijan tekemän arvion, josta ilmenee, että valtion hallintaan tulleen maa-alueen arvo on 790 miljoonaa pesetaa. Tämän alueen arvo ylittää lainojen ja maksettujen korkojen yhteisarvon 761 miljoonaa pesetaa (pääoma 730 miljoonaa pesetaa ja 31 miljoonaa pesetaa maksamattomia korkoja — kaikki muut korot Guascor oli maksanut aiemmin — lainoista, joilla oli markkinahintaiset korot). Näin ollen tuki on jo maksettu takaisin. Tällä perusteella komissio on päättänyt, että Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely voidaan lopettaa ja todeta, että aihetta jatkotoimenpiteisiin ei ole.”