

II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 15 päivänä heinäkuuta 1997,

Grupo de Empresas Álvarezille (GEA) myönnetystä valtiontuesta

(tiedoksiannettu numerolla K(1997) 2615)

(Ainoastaan espanjankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(98/364/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

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

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on kehottanut perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisesti niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa,

sekä katsoo seuraavaa:

I

Komissio päätti 15 päivänä marraskuuta 1995 aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, joka koskee Grupo de Empresas Álvarezille (jäljempänä GEA) myönnettyä tukea. GEA on posliini-, keramiikka- ja lasiastiastoja sekä pulloja valmistava ja myyvä yritys. GEA on ollut alan tärkeimpiä valmistajia Espanjassa. Viiden viime vuoden aikana yrityksen markkinaosuus on ollut keskimäärin 11,6 prosenttia Espanjassa ja 0,64 prosenttia yhteisön markkinoilla. GEAlla on 1 029 työntekijää. Yrityksen vuosiliikevaihto oli noin 2,5 miljardia pesetaa vuosina 1995 ja 1996. Yritys sijaitsee Vigossa Pontevedran provinssissa Galician itsehallintoalueella, jonka tärkeimmät elinkeinot ovat laivanrakennusteollisuus, kalastus ja autoteollisuus. Näiden elinkein alojen ongelmien vuoksi alue on vakavissa taloudellisissa

vaikeuksissa ja sen työttömyysaste on noussut. Sitä pidetään tavoitteen 1 mukaisena alueena ja se on sen vuoksi oikeutettu alueelliseen tukeen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti. GEA on alueen toiseksi suurin teollisuustyönantaja Citroënin jälkeen.

GEA oli INIn, espanjalaisen julkisen holdingyhtiön, omistuksessa vuoden 1991 kesäkuuhun saakka, jolloin INI päätti yksityistää sen. Ennen yksityistämistä yritys oli kuitenkin saneerattava, koska sen viime vuosien toiminta oli ollut hyvin tappiollista. Sen vuoksi INI myönsi yritykselle tukea, jonka määrä vastasi 24 miljoonaa ecua ja jonka avulla oli tarkoitus kuolettaa yrityksen velat. Vaikka tuesta ei ollut ilmoitettu komissiolle, komissio hyväksyi sen vuonna 1992 (tuki NN 15/92, asiak. SEK (92) 1655). Hyväksymisen perusteena oli tuotantokapasiteetin huomattava väheneminen, GEAn erottaminen INIstä ja se, että yritys sijaitsee alueella, johon voidaan soveltaa 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeuksia.

Tämän hyväksymisen jälkeen, johon ei liittynyt mitään ehtoja, INI myönsi GEAlle lisätukea, jota ei ilmoitettu komissiolle ja jota komissio ei ollut hyväksynyt. Tukeen kuului vuonna 1992 myönnetty takaus, johon liittyi 1,62 miljardin pesetan suuruinen mahdollinen riski, ja 983 miljoonan pesetan suuruinen suora tuki, joka myönnettiin vuonna 1994 ja jonka avulla yritys vapautui edelliseen takaukseen liittyvistä sitoumuksista. Lisäksi komissio sai tiedon, jonka mukaan Galician itsehallintoalueen

viranomaiset aikoivat myöntää uuden 2 500 miljoonan pesetan takauksen.

Komissiolla oli vakavia epäilyjä siitä, että tukeen, johon epäilemättä voidaan soveltaa 92 artiklan 1 kohtaa, ei voitaisi soveltaa 92 artiklan 3 kohdan poikkeuksia. Sen vuoksi komissio päätti aloittaa 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn seuraavien tukien osalta:

- vuonna 1992 myönnetty 1,62 miljardin pesetan arvoinen takaus
- vuonna 1994 myönnetty 983 miljoonan pesetan tuki
- uusi 2,5 miljardin pesetan takaus, jonka Galician autonominen hallitus aikoi myöntää.

II

Espanjan viranomaiset vastasivat 26 päivänä tammikuuta 1997 päivätyllä kirjeellä komission päätökseen aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely. Mainittujen viranomaisten mukaan vuonna 1992 myönnetty takaus ja vuonna 1994 maksettu tuki eivät ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tai ETA-sopimuksen 61 artiklassa tarkoitettua tukea. Molemissa tapauksissa INI oli toiminut kuten markkinataloudessa toimiva yksityinen sijoittaja tavallisesti toimii. Vuonna 1992 oli olemassa vain hyvin pieni riski, että yritys tekisi konkurssin, ja takauksella oli vain tuettu yrityksen rakenneuudistusta investointirahoituksen kautta. Vuoden 1994 maksun osalta, Espanjan viranomaiset myönsivät, että yritys oli joutunut vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin yksityistämisen jälkeen vuonna 1992. Tilanne oli huonontunut entisestään vuonna 1994, jolloin kaikki yritykset kannattavuuden parantamiseksi olivat epäonnistuneet. Jo tällöin oli toteutettu joitakin toimia yrityksen rakenteelliseksi uudistamiseksi, esim. työvoimaa ja tuotantokapasiteettia vähennettiin jonkin verran. Vuonna 1994 maksetun 983 miljoonan pesetan tuen tarkoituksena oli tukea näitä alustavia toimia. Koska ne eivät johtaneet toivottuun lopputulokseen, laadittiin rakenneuudistus-suunnitelma, johon kuului voimakkaita toimenpiteitä kannattavuuden palauttamiseksi. Valmis suunnitelma oli tarkoitus esittää komissiolle heti, jotta komissio voisi tutkia sen perusteellisesti. Espanjan viranomaiset katsoivat kuitenkin, että 983 miljoonan pesetan maksaminen oli INI:lle edullinen sopimus, koska se vapautti INIn velvollisuudesta joutua mahdollisesti maksamaan takaukseen liittyvä 1,62 miljardia pesetaa.

Mitä tulee 2,5 miljardin pesetan takaukseen, Espanjan viranomaisten korostivat, ettei takauksen mahdollista hyväksymistä voida sulkea pois, mutta ettei sitä ole vielä

myönnetty, ja jos autonominen hallitus päättäisi sen myöntää, Espanjan viranomaiset ilmoittaisivat siitä komissiolle.

III

Komissio ilmoitti 30 päivänä kesäkuuta 1996 päivätyllä kirjeellä Espanjan viranomaisille muiden osapuolten huomautukset (neljä GEAn espanjalaista kilpailijayritystä ja Euroopan keramiikkateollisuuden yhteystoimisto). Huomautukset oli toimitettu komissiolle sen jälkeen kun se oli julkaissut⁽¹⁾ päätöksensä aloittaa 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely.

Kaikki osapuolet katsoivat, että GEAlle myönnetty tuki oli vääristänyt kilpailua merkittävästi, koska GEA oli sen ansiosta voinut tarjota tuotteitaan pitkään poikkeuksellisen alhaisilla hinnoilla. Muut osapuolet eivät voineet kilpailla näillä hinnoilla, koska ne eivät olleet saaneet minkäänlaista valtiontukea. Väitteidensä tueksi eräs kilpailija liitti mukaan mainoksia, joissa kauppaketjut tarjosivat GEAn tuotteita hyvin alhaisilla hinnoilla.

Eräs kilpailija esitti vielä, että GEA oli sillä välin saanut lisätukea 1 miljardin pesetan lainan kattamiseksi tarvittavina takauksina. Komissiolle ei oltu ilmoitettu näistä takauksista ja ne pitäisi ottaa mukaan tukiin, joiden perusteella menettely oli aloitettu.

IV

Espanjan viranomaiset vastasivat 15 päivänä lokakuuta 1996 ja 24 päivänä lokakuuta 1996 päivätyillä kirjeillä niiden muiden osapuolten huomautuksiin, joita asia koskee. Vastauksissaan Espanjan viranomaiset vahvistivat, että Galician itsehallintoalueen viranomaiset olivat myöntäneet huhtikuussa pelastustukea noin 700 miljoonan pesetan suuruisten luottojen takauksina, jotta yritys voisi jatkaa toimintaansa komission lopullista päätöstä odotettaessa. Lisäksi oli myönnetty toinen 350 miljoonan pesetan summa takauksina maksamattomien palkkojen kattamiseksi. Aluksi takausten määrääjäksi sovittiin kuusi kuukautta, mutta sitä jatkettiin sittemmin kesäkuuhun 1997, koska komissio ei ollut tehnyt lopullista päätöstä. Tällä tuella ei kuitenkaan ollut vaikutusta markkinoihin, koska sitä oli käytetty ainoastaan sellaisten luottojen takauksena, joita tarvittiin yrityksen toimintakulujen peittämiseksi. Espanjan viranomaisten mukaan tuki perustuu 23 päivänä marraskuuta tehtyyn autonomiseen hallituksen päätökseen n:o 309/1995 taloudellisen kehityksen ja Galician itsehallintoalueen yritystoiminnan edistämiseksi. Komissiolle on ilmoitettu päätöksestä, ja komissio on sen hyväksynyt (valtiontuki N 21/1995, 31 päivänä joulukuuta 1995 tehty komission päätös). Hyväksymisen ehtona oli kuitenkin, että komissiolle ilmoitetaan erikseen kaikista tuista, jotka myönnetään yrityksille, joita kokonsa puolesta ei voida pitää pieninä tai keskisuurina yrityksinä (kuten GEAn tapauksessa).

⁽¹⁾ EYVL C 144, 16.5.1996, s. 3

Toisaalta Espanjan viranomaiset toistivat, ettei INIn takausta vuodelta 1992 eikä vuoden 1994 tukea tulisi pitää 92 artiklan 1 kohdan mukaisena tukena, koska INI oli toiminut yksityisen sijoittajan tapaan. Espanjan viranomaiset korostivat myös, että 2 500 miljoonan pesetan takausta, jonka komissio oli sisällyttänyt menettelyyn, ei ole myönnetty.

GEAn väitetyn polkumyynnipolitiikan osalta Espanjan viranomaiset totesivat, että yritys myy tuotteitaan aina kustannuksiin suhteutetuilla hinnoilla. Väitteensä tueksi Espanjan viranomaiset liittivät kopioita laskuista, joista ilmeni, että GEAn asiakkailta laskuttama hinta oli korkeampi kuin kauppaketjun ilmoittama hinta. Espanjan viranomaisten mukaan kauppaketjun GEAn tuotteille ilmoittamaa hyvin alhaista hintaa voitiin pitää kampanjahintana, jonka tarkoituksena oli houkutella asiakkaita. Espanjan viranomaisten mukaan tarjoukset eivät todista GEAn harjoittavan polkumyynnipolitiikkaa.

V

Tällä välin komissio ja Espanjan viranomaiset pitivät useita kokouksia, joissa Espanjan viranomaiset esittivät uusia tietoja GEAn taloudellisesta tilasta. Päätaavoitteena oli antaa komissiolle tietoja GEAn vaikeasta taloudellisesta tilasta ja Galician autonomisen hallituksen suunnitelmista palauttaa yrityksen kannattavuus toteuttamalla aiemmin ilmoitettu rakenneuudistussuunnitelma, joka oli laadittu vuoden 1996 alussa, jolloin ensimmäiset yritykset palauttaa yrityksen kannattavuus olivat epäonnistuneet. Suunnitelmat toimitettiin komissiolle elokuussa ja niitä täydennettiin marraskuussa 1996 ja helmikuussa 1997.

Espanjan viranomaisten toimittamien asiakirjojen mukaan GEAn toiminta oli hyvin tappiollista vuonna 1991 tapahtuneen yksityistämisen jälkeen. Marraskuussa 1996 yrityksen velka oli yhteensä 14 miljardia pesetaa ja sen omat varat olivat lopussa. Espanjan viranomaiset korostivat, että itsehallintoalueen viranomaiset olivat hyvin tietoisia tilanteesta, mutta Vigon erittäin huonon työllisyystilanteen ja muiden sosiaalisten syiden vuoksi katsoivat, että niiden oli pidettävä yrityksen toiminnassa, koska GEA oli alueen toiseksi suurin työnantaja Citroënin jälkeen.

Komissiolle toimitettu rakenneuudistussuunnitelma sisälsi ehdotuksia GEAn uudistamiseksi ja kannattavuuden palauttamiseksi tulevaisuudessa. Tavoitteen saavuttamiseksi ja koska aikaisemmat ”pehmeät” toimenpiteet (joihin liittyi 983 miljoonan pesetan maksaminen vuonna 1994) kannattavuuden varmistamiseksi olivat epäonnistuneet, suunnitelmaan sisältyi järeitä toimenpiteitä, jotka voidaan tiivistää seuraavasti:

1. Yrityksen nykyisistä kuudesta tuotantolaitoksesta suljetaan kaksi. Pullotehdas, jonka toiminta on kannattavaa, myydään. Kolme jäljelle jäävää tehdasta tehdään toisistaan riippumattomiksi.
2. Velkoja vähennetään ja varoja hankitaan huomattavasti seuraavin toimenpitein:

- a) Velkojen kokonaismäärä on tällä hetkellä 14 miljardia pesetaa, josta 7 miljardia on julkista velkaa. Velkaa vähennetään luopumismenettelyllä, jossa yksityiset ja julkiset luotonantajat luopuvat 50 prosentista luotoistaan (Espanjan viranomaiset ovat toimittaneet riippumattoman asianajajan laatiman raportin, jossa vahvistetaan, että Espanjassa on tavanomaista, että tällaisessa tapauksessa tehdään tämän suuruinen luotosta luopuminen).
- b) Kaksi jäljelle jäävää kaupunkialueella sijaitsevaa tehdasta siirretään Vigon kaupungin rajojen ulkopuolelle. Yrityksen kaupungissa sijaitsevat tuotantolaitokset myydään arviolta 5 miljardin pesetan hintaan (komissiolle toimitetuissa kahden erillisen ja riippumattoman konsultin laatimissa arvioissa mainittiin mahdolliseksi myyntituloksi jopa 5,9 miljardia pesetaa). Neuvottelut maa-alueiden myynnistä on jo aloitettu.
- c) Voittoa tuottavan laitoksen myynti 1 miljardin pesetan hintaan.

3. Suuret vähennykset:

- a) Työvoimaa vähennetään 43 prosenttia eli 1 029 työntekijästä 587 työntekijään. Tämän avulla henkilöstökustannusten osuutta myynnistä voidaan laskea vuoden 1995 93 prosentista 40–45 prosenttiin vuosina 1997 ja 1998.
- b) Tuotantokapasiteettia alennetaan noin 32 prosenttia eli 23,7 miljoonasta yksiköstä 16,1 miljoonaan yksikköön.
- c) Kolmelle jäljelle jäävälle yritykselle luodaan keskuhallinto, mikä vähentää liiketoiminta- ja hallintokuluja.
- d) Kustannuksia karsitaan edelleen vaihtamalla energianlähde (posliinivalmistus kuluttaa runsaasti energiaa). Vuodesta 1997 lähtien Vigossa voidaan siirtää sähköstä maakaasuun.

Suunnitelman mukaan konsernin tulot ja menot tasapainottuvat näiden toimien avulla vuosina 1997 ja 1998 ja seuraavina tilivuotoina yrityksen toiminta olisi voitollista. Vuoden 1998 voitoksi arvioidaan 91 miljoonaa pesetaa ja vuoden 1999 voitoksi 200 miljoonaa pesetaa. Suunnitelmassa myynnin määrän odotetaan olevan yhtä suuri kuin aikaisempina vuosina (12 miljoonaa yksikköä, kun se parhaina vuosina on 16 miljoonaa yksikköä) ja liikevaihdon olevan vakaa ja nousevan keskimäärin 2,5 miljardiin pesetaan. Rakenneuudistuskustannukset nousevat kokonaisuudessaan 3,5 miljardiin pesetaan. Näihin kustannuksiin sisältyvät korvausten maksaminen, irtisanomisista aiheutuvat ylimääräiset sosiaalikulut ja kustannukset, jotka aiheutuvat kahden tehtaan siirtämisestä Vigon ulkopuolelle. GEAn Vigossa sijaitsevien laitosten myynnistä saadut tulot ja velkojen anteeksiantaminen mahdollistavat sen, että yritys voi rahoittaa kaikki rakenneuudistuskustannukset omin varoin.

Espanjan viranomaiset ilmoittivat 13 päivänä maaliskuuta 1997 päivätyllä kirjeellä komissiolle, että GEA neuvottelee useista sopimuksista kahdeksan tärkeän asiakkaan kanssa (joiden nimet pidettiin luottamuksellisina), mikä takaa pitkäaikaiset tilaukset ainakin kolmeksi vuodeksi. Tilausten kokonaisarvo on noin 3,5 miljardia pesetaa. Samassa kirjeessä ilmoitettiin komissiolle, että GEAA oltiin myymässä merkittävälle yksityiselle posliinin valmistajalle, mikä osoittaa, että yksityiset markkinat uskovat yrityksen tulevaisuuteen. Näiden tietojen perusteella voidaan päätellä, että GEAn rakenneuudistus suunnitelma ja sen myynti- ja liikevaihtotavoitteet olivat realistisia.

Komissiolle ilmoitettiin 25 päivänä huhtikuuta 1997 päivätyllä kirjeellä, että yritys oli luopunut Galician autonomisen hallituksen myöntämästä 2 500 miljoonan pesetan takauksesta, joka myös sisältyi 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti käynnistettyyn menettelyyn. Se osoitti, että yksityiset pankit, joiden täytyisi myöntää GEAlle uusia lainoja, luottivat yrityksen kykyyn toteuttaa rakenneuudistus menestyksekkäästi ja palauttaa sen kannattavuus. Samassa kirjeessä komissiolle ilmoitettiin, että Galician itsehallintoalueen viranomaiset olivat luvanneet ilmoittaa erikseen kaikesta GEAlle myönnettävästä tuesta tulevaisuudessa, myös silloin, kun tuki sisältyy yleiseen jo hyväksyttyyn tukijärjestelmään:

Lopuksi Espanjan viranomaiset ilmoittivat 22 päivänä toukokuuta 1997 päivätyllä kirjeellä komissiolle, että autonomisen alueen viranomaiset olivat täydentäneet 25 päivänä huhtikuuta 1997 päivätyn kirjeen lupausta eivätkä tulevaisuudessa myönnä minkäänlaista uutta taloudellista tukea GEAlle.

VI

Menettely, joka oli käynnistetty 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti vahvisti komission alkuperäistä käsitystä, jonka perusteella menettely oli aloitettu ja jonka mukaan GEAlle vuonna 1992 myönnetty 1,62 miljardin pesetan takaus ja 983 miljoonan pesetan tuki, joka antoi yritykselle vuonna 1994 mahdollisuuden vapautua mainitusta takauksesta, olivat sellaista tukea, joka voi vääristää tai uhata vääristää kilpailua perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Yksityinen sijoittaja ei olisi myöntänyt takausta GEAn kaltaiselle tappiolliselle yritykselle vastikkeetta, kuten INI teki vuonna 1992. Lisäksi olisi hyvin erikoista, että yksityinen yritys sijoittaisi tappiolliseen yritykseen, josta se on juuri päässyt eroon.

Menettelyn aikana ilmeni myös, että takaus ja tuen maksaminen liittyivät kiinteästi toisiinsa, koska tuen maksaminen antoi INille mahdollisuuden vapautua sitoumuksesta, johon se sitoutui takauksen kautta vuonna 1992 ja johon sisältyi riski, että INI joutuisi maksamaan 1,62 miljardia pesetaa. Taloudelliselta kannalta katsottuna tätä menettelyä täytyy pitää yksittäisenä tapauksena, eikä voida kieltää, että mikä tahansa yksityinen sijoittaja olisi samassa

tilanteessa maksanut 983 miljoonaa pesetaa, sillä tämä summa edusti vain 60 prosenttia siitä riskistä, joka INille aiheutui takauksen myöntämisestä. Tarkasteltaessa GEAlle vuonna myönnettyä tukea onkin otettava huomioon vain 983 miljoonaa pesetaa, jonka takaaja maksoi.

On myös syytä pitää mielessä, että 2,5 miljardin pesetan takausta, jonka Galician autonominen hallitus aikoi myöntää ja joka sisältyi komission käynnistämään menettelyyn, ei enää tarkastella, koska sen myöntäminen on perutettu.

Tuki voisi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Talousposliinia valmistavalla toimialalla tuotteiden vaihto Espanjan ja muiden jäsenvaltioiden välillä on huomattavaa. Eurostatin tietojen mukaan Espanja vei 7 272 tonnia talousposliinia muihin jäsenvaltioihin vuonna 1993 ja viennin arvo oli 24,5 miljoonaa ecua. Samana vuonna Espanjaan tuotiin 5 813 tonnia talousposliinia ja tuonnin arvo oli 27,5 miljoonaa ecua. Vuonna 1994 Espanja vei 7 917 tonnia talousposliinia ja viennin arvo oli 29 miljoonaa ecua. Samana vuonna Espanjaan tuotiin 6 577 tonnia talousposliinia ja tuonnin arvo oli 28,5 miljoonaa ecua. Vuoden 1995 tammikuun ja lokakuun välisenä aikana Espanjan talousposliinin vienti oli määrältään 8 546 tonnia ja arvoltaan 32,6 miljoonaa ecua ja tammikuun ja syyskuun välisenä aikana samana vuonna tuonti oli 7 844 tonnia ja arvoltaan 43,3 miljoonaa ecua. Espanjan markkinaosuus yhteisön sisäisessä talousposliinikaupassa on noin 3 prosenttia. Vaikka GEA ei ole alan suurimpia valmistajia yhteisössä, se on mukana näillä markkinoilla. Sen vuoksi kaikki sille myönnetty tuki voi parantaa sen asemaa yhteismarkkinoilla muiden kilpailijoiden haitaksi, jotka eivät saa valtiontukea.

Koska tuki ei sisällynyt aikaisemmin hyväksyttyyn järjestelmään, siitä täytyi ilmoittaa erikseen perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti: Espanja ei noudattanut tätä vaatimusta. Niinpä viralliselta kannalta katsottuna tuki oli myönnetty laittomasti.

Mitä tulee kysymykseen siitä, voidaanko tuki katsoa kuuluvaksi perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan poikkeuksien soveltamisalaan, on todettava, että tuen luonteen vuoksi 92 artiklan 2 kohdan mukaisia poikkeuksia ei voida soveltaa tässä tapauksessa, eikä tuki myöskään täytä edellytyksiä, joiden perusteella se voitaisiin katsoa kuuluvaksi näiden poikkeuksien soveltamisalaan.

Mitä tulee perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeukseen, GEA sijaitsee kieltämättä alueella, jota vaivaa suuri työttömyys ja jonka elintaso on poikkeuksellisen alhainen. Tukia, joiden tarkoituksena on edistää tämän kaltaisten alueiden kehitystä, voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvana 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla. Tässä tapauksessa ei voida kuitenkaan katsoa, että tuki olisi suosinut alueen taloudellista kehitystä, koska se ei lisännyt investointeja ja työpaikkoja vaan

tuki hedelmättömiä pyrkimyksiä pitää yritys toiminnassa ilman uusia rakenneuudistustoimenpiteitä.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen perusteella tukea voidaan kuitenkin pitää yhteismarkkinoille soveltuvana, koska se noudattaa vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevia yhteisön suuntaviivoja⁽¹⁾.

GEAlle myönnetty tuki ei ole suoraan yhteydessä nyt esitettyyn rakenneuudistussuunnitelmaan. On kuitenkin tärkeää pitää mielessä, että toimenpiteet yrityksen kannattavuuden palauttamiseksi aloitettiin välittömästi yksityistämisen ja komission hyväksynnän jälkeen vuonna 1992 ja että nyt esitetty tehokas suunnitelma on vain seurausta siitä, että aiemmat pehmeät toimenpiteet eivät tuottaneet toivottua tulosta. Niinpä tukea on tarkasteltava siinä mielessä, että nyt esitetty suunnitelma on lopullinen yritys ja kaikkein kunnianhimoisin pyrkimys yrityksen kannattavuuden palauttamiseksi. On myös tärkeää muistaa, että nyt ehdotettu rakenneuudistus toteutetaan ilman viranomaisten apua.

Uudessa rakenneuudistussuunnitelmassa ehdotetaan jyrkkiä kustannusleikkauksia. Lisäksi suunnitelmaan kuuluu merkittävä kapasiteetin vähentäminen. Vähentäminen on tässä tapauksessa tarpeellista suuntaviivojen 3.2.2 ii) kohdan mukaisesti, koska talousposliinialalla on ylikapasiteettia, joka johtuu merkittävästä kulutuksen laskusta vuosina 1992 ja 1993 ja tuontihyödykkeiden kasvavasta markkinaosuudesta (Panorama of European Industry 1997, 9.20 kohta). Suurin kustannussäästö saadaan vähentämällä henkilöstöä 43 prosenttia eli 1 029 työntekijästä 587 työntekijään. Näin saadaan henkilöstökulujen osuus yrityksen kokonaismyynnistä alenemaan kohtuulliselle 45 prosentin tasolle. Toisaalta tuotantokapasiteettia pienennetään 32 prosenttia eli 23,7 miljoonasta yksiköstä 16,1 miljoonaan yksikköön. Yritys viittaa myös mahdollisuuden alentaa rakenteellisia kustannuksia, esimerkiksi energiakustannuksia. Näin ollen yrityksen kannattavuus voidaan palauttaa vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen 3.2.2.I kohdan edellytysten mukaisesti eli pääasiassa yrityksen omien ponnisteluiden ja sisäisten toimenpiteiden avulla pikemminkin kuin ulkoisten tekijöiden avulla, esimerkiksi hintojen nousun ja kysynnän, joihin yritys ei voi vaikuttaa.

Kustannusten alentaminen yhdessä tuotannon määrän vähentämisen kanssa mahdollistaa kannattavuuden ja elinkelpoisuuden palauttamisen. Suunnitelmassa esitetty arvio tulevasta liikevaihdosta perustuu aiempien vuosien keskimääräiseen liikevaihtoon ja lienee siten varsin realistinen. Se, että GEA neuvottelee parhaillaan huomattavista sopimuksista, vahvistaa tätä oletusta. Arvioituissa hinnan-

korotuksissa on otettu huomioon ainoastaan normaali inflaatiokehitys. Samoin ennusteet velan vähentämisestä ja varainhankinnasta vaikuttavat varsin realistisilta, vaikka ne perustuvatkin ulkoisiin tekijöihin, joihin yritys ei voi vaikuttaa. Mitä tulee velan vähentämiseen luottojen anteeksiantamisen avulla, Espanjan viranomaiset ovat esittäneet todisteita, että luotonantajat ovat vastaavissa tapauksissa antaneet jopa puolet luotoistaan anteeksi. Riippumattomat konsultit arvioivat ja vahvistivat maa-alueiden ja voittoa tuottavan tehtaan arvon. Todettakoon kuitenkin, että rakenneuudistuksen onnistuminen edellyttää ehdottomasti luottojen anteeksisaamista ja maa-alueiden myyntiä, joista parhaillaan neuvotellaan.

Toinen kiistämätön todiste siitä, että yrityksen kannattavuus voidaan palauttaa, on se, että se on kieltäytynyt uudesta 2,5 miljardin pesetan arvoisesta takauksesta ja että yritys voi rahoittaa rakenneuudistuksen omin varoin, jotka saadaan myymällä maa-alueet ja soveltamalla luoton anteeksiantomenettelyä. Takauksesta luopuminen osoittaa samalla, että pankit, joiden olisi myönnettävä GEAlle uusia lainoja rakenneuudistusprosessin aikana, luottavat yrityksen suunnittelemiin toimenpiteisiin. Tämän näkemyksen vahvistaa se, että uusi yksityinen yritys on valmis ottamaan GEAn johdon ja siihen liittyvän yritysrisikin vastuulleen.

Tuen ja sijoittajan taloudellisen avun välisestä suhteesta on todettava, että yritys on hoitanut ja on hoitava merkittävän osuuden rahoituksesta omilla varoillaan. Rakenneuudistuksen välittömien kustannusten arvioidaan nousevan 3,5 miljardiin pesetään, joka katetaan täysin yrityksen omin varoin. Varat saadaan toteuttamalla rakenneuudistussuunnitelma, joka edellyttää varainhankintaa (luottojen anteeksiantamismenettely, jolla yrityksen velka vähennetään merkittävästi, yrityksen maa-alueen ja kannattavan tehtaan myyminen Vigossa). Yrityksen rahoitusosuuteen ja kaikkiin sen rahoitustoimiin nähden 983 miljoonan pesetan tukea voidaan pitää varsin alhaisena.

Lisäksi on otettava huomioon sosiaaliset vaikutukset ja se, että GEA on tärkeimpiä työnantajia työttömyyden vaivamallalla perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisella alueella. GEA on alueen toiseksi suurin työnantaja Citroënin jälkeen. Jos yritys katoaa alueelta, se vie mukanaan tärkeää teollista toimintaa ja aiheuttaa ketjureaktion, koska monet GEAn alihankkijoista joutuisivat epäilemättä myös lakkauttamaan toimintansa. Se, että 500 teollisuustyöntekijää säilyttävät työpaikkansa (alkuperäisten 1 029 sijasta) ja voivat siten säilyttää ostovoimansa ilman valtion tukea vastaisuudessa (Espanjan viranomaiset ovat vahvistaneet, että valtio ei enää myönnä tukea GEAlle), ja että yritys voi jatkossa käyttää alihankkijoitaan, jotka myöskin säilyttävät ostovoimansa, ovat seikkoja, jotka komission on otettava huomioon tutkiessaan, mitä vaikutuksia GEAn tapainen yrityksen säilymisellä on taloudelliselle kehitykselle 92

⁽¹⁾ EYVL C 368, 23.12.1994, s. 12

artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisella alueella, jollainen Vigo on.

Edelleen on tärkeää muistaa, että komissio ei vastustaisi uuden tuen myöntämistä sijoittajalle, jolle yrityksen varat GEAn konkurssin myötä siirtyisivät, sillä edellytyksellä, että tuki kuuluisi jo hyväksyttyihin tukijärjestelmiin ja ettei tuen määrä ylittäisi enimmäisrajoja, jotka on hyväksytty Vigon alueelle, joka kuuluu 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan alueisiin. Sellaisessa tapauksessa voi uusi sijoittaja, jolle GEA siirtyy, saada sijoitukselle jopa 60 prosenttia alueellista tukea. Itsehallintoalueen viranomaiset katsovat, että tällaista menettelyä ei voida soveltaa kyseisessä tapauksessa, ei ainoastaan poliittisista ja sosiaalisista syistä vaan myös siksi, että yritys menettäisi sillä välin asiakkaansa ja sen mukana kaikki mahdollisuudet kannattavuutensa palauttamiseksi. Tuki, joka nousi lopulta 983 miljoonaan pesetaan, edusti kuitenkin vain 30 prosenttia rakenneuudistuksen 3,5 miljardin pesetan kokonaiskustannuksista. Tulotaso on näin ollen huomattavasti alaisempi kuin uudelle investoinnille myönnetty tuki ja sosiaaliset vaikutukset huomattavasti lievemmät.

On myös muistettava, että GEAn markkinaosuus on suhteellisen pieni: Viiden viime vuoden aikana GEAn markkinaosuus on ollut keskimäärin 11,6 prosenttia Espanjassa ja 0,64 prosenttia yhteisön markkinoilla. Ei voida siis sanoa, että GEAn tukitoimilla olisi ollut suuri vaikutus yhteismarkkinoilla.

Samoin on otettava huomioon, että Espanjan viranomaiset vahvistivat, että autonominen hallitus oli perunut 2,5 miljardin pesetan arvoisen takauksen myöntämisen. Viranomaiset vahvistivat myös virallisesti 22 päivänä toukokuuta 1997 päivätyllä kirjeellä, etteivät ne myönnä yritykselle uutta valtion rahoitustukea huhtikuussa 1997 annetun lupauksen mukaisesti ilmoittaa kaikesta GEAlle vastaisuudessa myönnettävästä tuesta. Näin varmistettiin, että GEA toimii markkinoilla samalla tavalla kuin muut yksityiset yritykset. Siten kilpailua julkisin varoin rahoituilla toimilla ei vastaisuudessa enää vääristetä kilpailua.

VII

Pelastustuki, joka oli myönnetty takausten muodossa kattamaan 700 miljoonan pesetan luotot ja 350 miljoonan pesetan palkkakustannukset, ja joka myönnettiin vuonna 1995 odoteltaessa 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn päätöstä, on myös 92 artiklan 1 kohdan mukaista tukea.

Vastoin Espanjan viranomaisten käsitystä tuesta olisi pitänyt antaa erillinen ilmoitus. Komission päätöksessä, jolla hyväksyttiin takausten oikeusperustan muodostava päätös 309/95, veloitettiin nimenomaisesti antamaan erillinen ilmoitus suurille yrityksille myönnettävästä

pelastustuesta. Vaatimus on esitetty myös mainitun päätöksen 8 pykälän 5 kohdassa.

Vaikka tuki viralliselta kannalta katsottuna on laitonta, se voidaan hyväksyä sisältönsä puolesta, koska sen avulla yritys on voinut ylläpitää toimintaansa samalla kun on odotettu perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä tehtyä komission lopullista päätöstä. On olemassa aikaisempia tapauksia, jossa komissio on hyväksynyt tämän tyyppisen pelastusavun (esim. asia Nino Textile, tuki 540/95, kirje SG(93)D/16433, 5.10.1993) sillä perusteella, että kyseinen yritys, joka on 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn kohteena, ei selviäisi ilman valtiontukea ja joutuisi tekemään konkurssin odottaessaan komission lopullista päätöstä. Hyväksyminen kuitenkin edellyttää, että pelastusapu on vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaista. Tässä tapauksessa edellytys täyttyy, koska tuki perustuu aiemmin hyväksyttyyn tukijärjestelmään, joka puolestaan on suuntaviivojen mukainen. Takuu aika oli alun perin kuusi kuukautta, kuten suuntaviivoissa määrätään. Koska komissio ei kyennyt tekemään lopullista päätöstä tässä ajassa sen vuoksi, että rakenneuudistussuunnitelma oli niin monimutkainen ja sitä piti täydentää, Espanjan viranomaiset jatkoivat takuuta kesäkuuhun 1997. On tärkeää myös muistaa, että Espanjan viranomaiset sitoutuivat nimenomaisesti huolehtimaan siitä, että takuun voimassaolo ei jatku sen jälkeen, kun komission menettely on saatettu loppuun.

VIII

Ottaen huomioon, että GEA voi palauttaa kannattavuutensa tehostettujen rakenneuudistustoimenpiteiden avulla ja että yritys sijaitsee perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisella alueella, voidaan sekä vuonna 1992 myönnetty takaus, joka purettiin 983 miljoonan pesetan maksulla vuonna 1994, että 1,05 miljardin pesetan pelastusapu hyväksyä 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen ja vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseen myönnettävä valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen perusteella. Koska GEA on saanut tukea yksityistämisen vuoksi vuonna 1991, täytyy hyväksymiseen kuitenkin liittää tiukat ehdot. Mahdollisen uuden valtiontuen myöntämiseen täytyy suhtautua erittäin tiukasti. Niinpä Espanjan viranomaisille ilmoitetaan, että kaikkea uutta yritykselle myönnettävää tukea tullaan pitämään yhteismarkkinoille soveltumattomana ja sen katsotaan olevan ristiriidassa Espanjan viranomaisten lupauksen kanssa, ja sellainen uusi tuki vaikuttaa siten tällä päätöksellä hyväksyttyyn tukeen.

ON TEHNYT SEURAAVAN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Vuonna 1992 myönnetty 1 620 miljoonan pesetan arvoinen takaus, joka lakkautettiin 983 miljoonan pesetan suuruisella tukimaksulla vuonna 1994, sekä 1 050 miljoonan pesetan takaukset, jotka Espanjan viranomaiset myönsivät Grupo de Empresas Álvarezille (GEA) vuonna 1996, ovat laitonta tukea, koska niistä ei ilmoitettu komissiolle etukäteen EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Tuet noudattavat kuitenkin vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseen myönnettyä valtiontukea koskevia yhteisön suunta- viivoja ja soveltuvat siten yhteismarkkinoille perustamis- sopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, jos Espanjan viranomaiset 22 päivänä toukokuuta 1997 päivätyssä kirjeessään antamansa lupauksen mukaisesti pidättäytyvät vastaisuudessa myöntämästä uutta tukea ja noudattavat hyväksyttyä rakenneuudistussuunnitelmaa kokonaisuudessaan.

Espanjan viranomaisten on esitettävä komissiolle puoli- vuosittain 31 päivään joulukuuta vuonna 2000 saakka kertomus rakenneuudistussuunnitelman toteutumisen

edistymisestä sekä taloudelliset tiedot GEASTA (liiketoimintasuunnitelma, tilinpäätös), jotta komissio voi seurata, kuinka suunnitelman sisältyneet arviot ovat toteutuneet ja ovatko Espanjan viranomaiset pitäneet lupauksensa olla myöntämättä valtiontukea yritykselle. Kertomukset on toimitettava komissiolle viimeistään maaliskuu- ja lokakuussa.

2 artikla

Espanjan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 15 päivänä heinäkuuta 1997.

Komission puolesta

Emma BONINO

Komission jäsen