

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 31 de enero de 2001

relativa a la ayuda estatal ejecutada por España en favor del grupo Fesa-Enfersa (Fertiberia)

[notificada con el número C(2001) 324]

(El texto en lengua española es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2002/467/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 88,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 1 de su artículo 62,

Visto el Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽¹⁾, y, en particular, el apartado 3 de su artículo 7,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ⁽²⁾,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

(1) Con ocasión del examen de la ayuda estatal concedida a Ercros ⁽³⁾, la Comisión vino en conocimiento de una posible ayuda estatal a Fesa-Enfersa (en la actualidad, «Fertiberia»), que es un conglomerado del sector de los

fertilizantes en el que Ercros tuvo una participación mayoritaria hasta que lo compró el grupo industrial español Grupo Villar Mir en abril de 1995 ⁽⁴⁾.

(2) Por carta de 12 de mayo de 1999, la Comisión solicitó información sobre la ayuda supuestamente concedida a Ercros y al grupo Fesa-Enfersa. A su vez, las autoridades españolas pidieron, mediante carta de 26 de mayo de 1999, una prórroga del plazo en 45 días, a fin de preparar un expediente completo que se remontaba a 1992.

(3) Tras un recordatorio remitido el 7 de septiembre de 1999, las autoridades españolas presentaron la información solicitada por carta de 12 de noviembre de 1999.

(4) El asunto fue registrado como asunto NN el 15 de noviembre de 1999.

(5) Las autoridades españolas presentaron información adicional por cartas de 11 de enero de 2000, 14 de enero de 2000, 3 de febrero de 2000 y 7 de marzo de 2000.

(6) Por carta de 16 de junio de 2000, la Comisión informó a España de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado con respecto a esta ayuda.

⁽¹⁾ DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

⁽²⁾ DO C 315 de 4.11.2000, p. 11.

⁽³⁾ Decisión de 20 de julio de 1999 en el asunto NN62/99 (DO C 62 de 4.3.2000, p. 18). Véase asimismo: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/industrie/nn062-99.pdf.

⁽⁴⁾ Véase el noveno párrafo del punto 2.2 de la Decisión de 20 de julio de 1999 citada en la nota anterior.

- (7) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽⁵⁾. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la ayuda en cuestión.
- (8) España presentó sus comentarios mediante cartas de 26 de julio de 2000, 27 de julio de 2000, 12 de diciembre de 2000 y 24 de enero de 2001.
- (9) No se recibieron observaciones de terceros.
- (15) El 14 de junio de 1993, se concluyó el convenio de acreedores de Fesa-Enfersa.
- (16) El 20 de julio de 1993, con arreglo al plan de reestructuración, Fesa-Enfersa creó una filial («Fertiberia SL») con sus activos viables. Fertiberia SL no asumió deuda alguna de Fesa-Enfersa. Esta última seguía siendo la titular de las deudas.
- (17) En 1995, el grupo familiar grupo Villar Mir se hizo con el control — a través de su empresa Inmobiliaria Espacio SA de afiliado — del grupo Fesa-Enfersa adquiriendo el 53,60 % de su capital por una suma de 720 000 pesetas españolas. La compra incluía la filial de Fesa-Enfersa, Fertiberia SL. El Grupo Villar Mir recibió asimismo una opción de compra de un 20 % adicional del capital de Fesa-Enfersa, que ejerció en 1997 pagando 261 270 000 pesetas españolas.

II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

II.1. El grupo Fesa-Enfersa

- (10) En 1989, Explosivos Río Tinto SA y la Sociedad Anónima Cros se fusionaron, dando origen a Ercros SA. Antes de fusionarse, ambas sociedades agruparon sus activos en el sector de los fertilizantes en una entidad nueva llamada Fesa Fertilizantes Españoles SA («Fesa»). Ercros era el único accionista de Fesa.
- (11) Ese mismo año, Ercros adquirió la empresa propiedad del Estado, Empresa Nacional de Fertilizantes SA («Enfersa»), otro fabricante de fertilizantes. Posteriormente, Fesa se convirtió en el único accionista de Enfersa. El conglomerado resultante se conocía con el nombre grupo Fesa-Enfersa.
- (12) En 1992, Fesa-Enfersa solicitó la suspensión de pagos en una coyuntura sumamente adversa para el sector europeo de los fertilizantes. Fesa-Enfersa tenía graves problemas de liquidez. La empresa fue declarada en suspensión de pagos el 4 de diciembre de 1992 por el Juzgado de Primera Instancia nº 64 de Madrid, con unas deudas que ascendían a 117 000 millones de pesetas españolas y pérdidas de 20 000 millones.
- (18) En 1997, tras su reestructuración, Fesa-Enfersa se fusionó con Fertiberia SL convirtiéndose en Fertiberia SA («Fertiberia»). En la actualidad el Grupo Villar Mir posee el 99,35 % del capital de Fertiberia.
- (19) El grupo Fesa-Enfersa (en la actualidad, «Fertiberia») es el principal fabricante de fertilizantes de España y uno de los 10 más importantes del mercado europeo. Su capacidad instalada representa el 8,6 % de la capacidad total instalada en Europa Occidental.
- (20) En 1997, Fertiberia daba empleo a 1 900 trabajadores y registró un volumen de ventas de 73 900 millones de pesetas españolas, con unos beneficios de 1 727 millones de pesetas españolas. En 1998, las ventas ascendieron a 70 200 millones de pesetas españolas y las pérdidas a 127 millones de pesetas. Según la información proporcionada por las autoridades españolas, Fertiberia registró unas pérdidas de 6 000 millones de pesetas españolas en 1999, pero volvió a obtener unos beneficios de 350 millones de pesetas españolas en 2000.

II.2. Reestructuración del grupo y creación de Fertiberia

- (13) En diciembre de 1992, en el contexto del procedimiento de suspensión de pagos se presentó un primer plan de reestructuración que contemplaba una fuerte reducción de capacidad y de plantilla.
- (14) El plan se desarrolló posteriormente y quedó completado en el período 1993/1994.
- (21) Fertiberia no es una pequeña o mediana empresa («PYME») a efectos de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas ⁽⁶⁾.
- (22) Fertiberia tiene fábricas en Lleida, Sagunto, Cartagena, Puertollano, Sevilla, Huelva, Palos, Avilés y Luchana Barakaldo. A excepción de la de Lleida, todas ellas están situadas en zonas asistidas.

⁽⁵⁾ Véase la nota 2.

⁽⁶⁾ DO C 213 de 19.8.1992, p. 2.

II.3. Evolución del sector de los fertilizantes y reestructuración de la industria europea ⁽⁷⁾

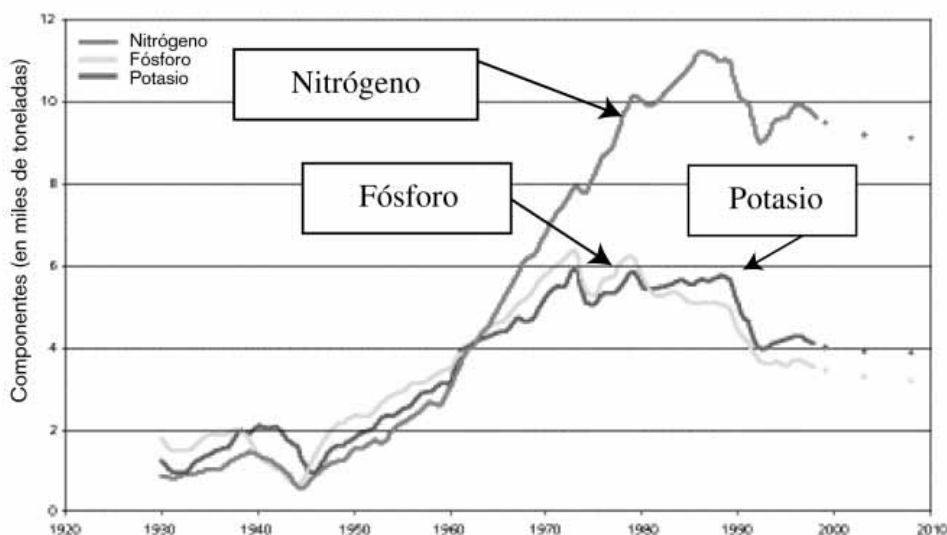
II.3.1. Consumo de fertilizantes

(23) Desde los años cincuenta hasta mediados de los años ochenta el consumo de fertilizantes en Europa creció vigorosa y continuamente en una coyuntura caracterizada por una producción agrícola intensiva creciente. Las caídas en la producción ocasionadas por la crisis

energética tuvieron carácter temporal y no modificaron la tendencia al alza. A principios de los años noventa se produjo una fuerte contracción de la demanda a raíz de la reforma de la política agrícola común de 1992 y la introducción de un régimen de importaciones más abierto.

(24) El siguiente gráfico muestra cómo, después de una fuerte caída de la demanda a principios de los noventa, el mercado de fertilizantes se recuperó durante el período en que se llevó a cabo la reestructuración:

Consumo de componentes de fertilizantes en la Comunidad



Fuente: EFMA.

II.3.2. La crisis de principios de los noventa

(25) Entre 1985 y 1995, la reestructuración de la industria de fertilizantes de la Comunidad redujo el número de productores importantes de aproximadamente 30 a 10, mientras que el número de trabajadores empleados en el sector pasó de 100 000 a 40 000. La capacidad de producción también disminuyó considerablemente. Con esta drástica reestructuración, la industria de fertilizantes de la Comunidad redujo su capacidad de producción de fertilizantes nitrogenados en un 25 % y su capacidad de producción de fertilizantes fosforados en un 33 %. Se cerraron definitivamente unas 66 plantas y se redujo a la mitad el número de trabajadores del sector. Esta coyuntura de precios bajos y volúmenes reducidos se tradujo en fuertes pérdidas para todo el sector.

(26) Se calcula que la reestructuración tuvo un coste total de 1 500 a 2 000 millones de euros. Se modernizaron las plantas que permanecieron abiertas y se reformaron las unidades de logística y de ventas para aumentar su competitividad y adaptarlas a una oferta y una demanda cambiantes.

II.3.3. Recuperación de mediados de los noventa

(27) Gracias a la reducción de capacidad y a la recuperación parcial de la demanda de fertilizantes en la Comunidad, tras la reestructuración se llegó a una situación de equilibrio entre la oferta y la demanda que permitió aumentar la tasa de utilización de la capacidad y reducir los costes unitarios. Tras haber registrado graves pérdidas en 1992 y 1993 y una situación de equilibrio en 1994, finalmente la industria volvió a obtener resultados positivos en 1995 (un rendimiento bruto del 10 % antes de impuestos).

(7) Esta sección está basada en la investigación realizada por la Asociación europea de fabricantes de fertilizantes («EFMA»). Véanse, especialmente, los estudios «Forecast of Food, Farming and Fertilizer Use in the European Union 1999 to 2009» y «The Fertilizer Industry of The European Union», que pueden consultarse en el sitio web de la EFMA: www.efma.org/publications.

II.3.4. *Nuevo descenso del consumo*

(28) Sin embargo, según las previsiones actuales el consumo de nitrógeno en la Comunidad disminuirá hasta llegar a un nivel de 9,17 millones de toneladas de aquí a la campaña 2005/2006. Esto representa una reducción del 5,2 % en comparación con el nivel de consumo de 1995/1996. Según EFMA, el principal factor que se ha tenido en cuenta es la nueva reforma de la política agrícola común. Las propuestas de la Agenda 2000 incluyen los siguientes puntos claves:

- abandono obligatorio del 10 % de aquí a 2006,
- reducción del precio de intervención para los cereales del 15 %,
- reforma del sector lácteo pospuesta hasta 2006 y
- descentralización de la política de desarrollo rural.

II.3.5. *Nueva oleada de reestructuraciones en la industria de fertilizantes*

(29) En la campaña 1999/2000, las entregas totales de fertilizantes a los mercados más importantes de Europa Occidental han crecido aproximadamente un 3 % en comparación con la campaña 1998/1999. Este aumento se ha producido en un período de precios muy bajos (un 20 % más bajos de media que en la campaña anterior). Como consecuencia de los inferiores niveles de precios, la mayor parte de los principales productores europeos de fertilizantes han decidido poner en práctica medidas de reestructuración. Para expresarlo en los términos de la propia industria: «La temporada 1999/2000 fue probablemente la más difícil y el mayor desafío para el sector de los fertilizantes. Se han producido pérdidas dramáticas en 1999; sólo el año 1993 había conocido peores resultados. [...] Las pérdidas [500 millones de euros] no sólo fueron debidas a los costes de funcionamiento; la mayor parte se debieron al esfuerzo de la reestructuración acometida por la industria.»⁽⁸⁾

(30) En este contexto, dos empresas importantes del sector, Norsk Hydro y Kemira (34,1 y 11,1 % de la capacidad instalada en Europa, respectivamente) han anunciado que van a reestructurar sus actividades en este sector⁽⁹⁾.

II.3.6. *Norsk Hydro*

(31) El 7 de marzo de 2000 Norsk Hydro expuso sus planes para reducir su negocio europeo de fertilizantes y cerrar 1 millón de toneladas de capacidad de producción de

fertilizantes a base de nitrato. Ello representa alrededor del 20 % de la capacidad total de producción de nitrato de Hydro y un elemento importante de los esfuerzos por restablecer la rentabilidad del negocio de fertilizantes de la empresa. Los recortes, que se producirán en el primer semestre de 2001, afectarán a entre 500 y 600 trabajadores. Con su negocio de fertilizantes Norsk Hydro registró unas pérdidas de explotación de 318 millones de euros en 1999. En 1998 fueron de 72 millones de euros.

II.3.7. *Kemira Agro*

(32) En 1999, los ingresos de explotación de Kemira Agro disminuyeron significativamente y se registraron pérdidas de 39 millones de euros. Los precios de los fertilizantes disminuyeron un 5-15 % más, particularmente los nitrogenados, en Europa Occidental y terminaron a su nivel más bajo de todos los tiempos. Kemira Agro ha anunciado su decisión de concentrarse en los fertilizantes especiales y retirarse del negocio de los fertilizantes nitrogenados parcial o totalmente. De resultados, se ha puesto fin a la producción del fertilizante NPK de Pernis en los Países Bajos.

II.3.8. *Fertiberia*

(33) Según la información facilitada por las autoridades españolas, Fertiberia ha emprendido medidas de reestructuración: interrupción de la producción de nitrato en Cartagena (26 000 toneladas), cierre de una planta de urea en Huelva (75 000 toneladas) y cierre de tres plantas de ácido sulfúrico también en Huelva. Con ello se han perdido 160 puestos de trabajo. El coste de la reestructuración asciende a 78 millones de euros y, según la información proporcionada por las autoridades españolas, ha sido financiado exclusivamente por la empresa sin ayuda del Estado.

(34) España ha comunicado que, gracias a las medidas de reestructuración tomadas por Fertiberia, la empresa registrará unos beneficios de 350 millones de pesetas españolas en 2000 (basándose en los resultados de 3/4 años).

II.4. **Plan de reestructuración de Fesa-Enfersa y medidas de ayuda concedidas en este contexto (período 1992-1997)**

(35) Como ya se indicó en el considerando 13, el primer plan de reestructuración se presentó en diciembre de 1992 en el contexto del procedimiento de suspensión de pagos y preveía una drástica reducción de capacidad y plantilla. El plan se desarrolló posteriormente y quedó completado en el período 1993-1994. Se puso en práctica durante el período 1992-1997.

⁽⁸⁾ Véase el Informe Anual [Annual Review] de EFMA del período 1999/2000, p. 9.

⁽⁹⁾ Véanse los sitios Internet de estas empresas: <http://www.hydro.com> y <http://www.kemira.com>.

- (36) El plan de reestructuración perseguía que la empresa volviese a ser rentable al término del período de 1992-1997. Consistía en las medidas siguientes:

Coste de la reestructuración	
<i>(en miles de millones de ESP)</i>	
Inversiones	9,9
Convenio de acreedores e indemnizaciones a los trabajadores despedidos	4,073
Derechos de pensión	9,927
Reconstrucción del capital circulante	20,058
Total	43,958

La reconstrucción del capital circulante tenía la finalidad de proporcionar dicho capital así como cubrir las necesidades de liquidez durante el período de reestructuración.

- (37) La contribución del accionista se fijó en 4 000 millones de pesetas españolas. Un inversor industrial estadounidense con el que se estaba negociando la venta de Fesa-Enfersa, pero que no estaba dispuesto a asumir el pasivo de Fesa-Enfersa, debía aportar entre 5 000 y 7 000 millones de pesetas españolas. Las negociaciones se interrumpieron a principios de 1995, cuando un nuevo inversor privado, el Grupo Villar Mir, presentó una oferta para adquirir Fesa-Enfersa. Se acordaron unas inversiones de 19 500 millones de pesetas españolas para el período 1995-1999.
- (38) El plan de reestructuración implicaba 1 487 despidos y una reducción media del 49,3 % de la capacidad existente.
- (39) El inversor privado (Grupo Villar Mir) que adquirió Fesa-Enfersa en 1995 acordó pagar un total de 262 millones de pesetas españolas por el grupo Fesa-Enfersa. Según las autoridades españolas, también aceptó no exigir dividendos por un total de 6 000 millones de pesetas españolas durante el período 1995-1998. No obstante, en el momento de iniciarse el procedimiento, España todavía no había presentado pruebas concluyentes de que el beneficiario de la ayuda hubiese contribuido de manera significativa al plan de reestructuración con sus propios recursos.

- (40) La evolución del grupo durante el período de reestructuración (1993-1997) fue la siguiente:

<i>(en millones de pesetas españolas)</i>	
Año	Resultados
1993	(24 654)
1994	(7 431)
1995	(615)
1996	4 325
1997	1 727
1998	(127)
1999	(6 000)
2000	350

- (41) Según las autoridades españolas, las pérdidas registradas por Fertiberia en 1998 y 1999 obedecen a un cambio en las condiciones reinantes derivado principalmente de las repercusiones de la Agenda 2000 sobre la política agrícola común, sin contar con la grave crisis del sudeste asiático, tradicional importador neto de fertilizantes. Las autoridades españolas alegan que era imposible prever estos acontecimientos en el momento en que se elaboró la mayoría de los planes de reestructuración, a principios de los 90. Esta situación ha desencadenado una nueva ola de reestructuraciones entre los principales fabricantes europeos. La propia Fertiberia está aplicando un plan de reestructuración que implica el cierre de más fábricas y nuevos recortes de plantilla. Gracias a ello, la empresa a vuelto a obtener beneficios (350 millones de pesetas españolas) en 2000. Las autoridades españolas han confirmado que no tienen la intención de conceder más ayuda estatal y que la empresa llevará a cabo la actual reestructuración utilizando exclusivamente sus propios recursos.

II.5. Intervenciones estatales en el contexto de la reestructuración de Fesa-Enfersa (período 1992-1997)

- (42) Se produjeron las intervenciones siguientes:

- (43) Tres préstamos a corto plazo concedidos por el Instituto de Crédito Oficial («ICO»), de propiedad estatal, a Fertiberia SL del siguiente modo:

Fecha	Importe (en millones de pesetas españolas)	Tipo de interés
25 de octubre de 1993	6 400	16,25 %
14 de junio de 1994	4 175	11,50 %
29 de julio de 1994	2 538	11,50 %

- (44) Estos préstamos están destinados a cubrir las necesidades de capital circulante durante la fase inicial de la reestructuración del grupo. En diciembre de 1994, fueron convertidos en préstamos participativos sin intereses, reembolsables en función de determinado porcentaje del flujo de caja de la empresa ⁽¹⁰⁾. En caso de insolvencia de la empresa, se amortizarían después de haber sido reembolsados todos los demás acreedores pero antes de que los accionistas recibiesen pago alguno. En enero de 1996, se modificaron las condiciones de los préstamos para que su amortización pasase de depender del capital circulante a realizarse en función de los beneficios ⁽¹¹⁾. A partir de diciembre de 1997, se exigió que los préstamos se amortizaran en plazos anuales fijos hasta el año 2030, sin dependencia alguna del nivel de los beneficios.
- (45) Dos préstamos participativos más por un importe conjunto de 10 500 millones de pesetas españolas sin intereses, concedidos a Fertiberia SL por el ICO en noviembre y diciembre de 1994 para cubrir las necesidades de capital circulante (5 000 millones de pesetas españolas) y la deuda de Fesa-Enfersa (5 500 millones de pesetas españolas). A partir de diciembre de 1997, se exigió que los préstamos se amortizaran en plazos anuales fijos sin dependencia alguna del capital circulante.
- (46) Un préstamo participativo concedido en 1995 por el ICO al Grupo Villar Mir por un importe de 1 500 millones de pesetas españolas. A partir de 1997, se exigió que el préstamo se amortizase en plazos anuales fijos.
- (47) Finalmente, en virtud del convenio de acreedores, éstos renunciaron a una parte de sus créditos. De un total de 71 000 millones de pesetas españolas, los acreedores privados, incluidos la empresa matriz de Fesa-Enfersa, los bancos y los proveedores, condonaron 47 000 millones de pesetas españolas, lo que representa el 66 % de sus créditos. Los acreedores públicos (el Tesoro, la Seguridad Social y el ICO, de propiedad estatal)

condonaron 32 400 millones de pesetas españolas de un total de 46 300 millones de pesetas españolas, esto es, el 69 % de sus créditos. Los créditos del Tesoro no se beneficiaron del llamado «derecho de abstención» ⁽¹²⁾. La Seguridad Social tampoco ejerció su «derecho de abstención».

III. ARGUMENTOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO DEL APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 88

- (48) En la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, la Comisión, al término de una evaluación preliminar, consideró que las únicas directrices comunitarias que cabía aplicar en este caso, en relación con los préstamos concedidos por el ICO, eran las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis ⁽¹³⁾ («las Directrices de reestructuración»).
- (49) Además, la Comisión expresó sus dudas en cuanto a si el comportamiento del Tesoro y de la Seguridad Social en el contexto de la suspensión de pagos del grupo Fesa-Enfersa podía suponer un elemento de ayuda estatal. Las autoridades españolas explicaron que no ejercieron el derecho de abstención porque, en ausencia de activos no hipotecados, resultaba más ventajoso para el Estado participar en el convenio de acreedores. Sin embargo, España no había presentado pruebas concretas de ello o de que de ese modo el Estado recuperase un porcentaje más elevado de los créditos.
- (50) Las Directrices de reestructuración establecen ciertos requisitos para que la Comisión pueda autorizar ayudas.

⁽¹²⁾ Conforme a la normativa española de quiebra, el «derecho de abstención» es el privilegio de que disfruta el Estado con relación a determinados créditos a desvincularse del convenio de acreedores.

⁽¹³⁾ Con arreglo al punto 101 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 288 de 9.10.1999, p. 2), la Comisión examinará la compatibilidad con el mercado común de toda ayuda destinada al salvamento y la reestructuración que se conceda sin su autorización con arreglo a dichas Directrices, si la ayuda, o una parte de ella, se concedió después de la fecha de publicación de las Directrices en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y con arreglo a las Directrices vigentes en el momento de la concesión de la ayuda por lo que se refiere a los casos restantes. Como todas las ayudas consideradas en el presente caso se concedieron con anterioridad a dicha fecha, las directrices aplicables son las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 368 de 23.12.1994, p. 12). Como parte de las medidas de ayuda se concedieron antes de publicarse estas últimas Directrices, debe aplicarse a estas medidas la política establecida por la Comisión en materia de ayudas de salvamento y reestructuración de empresas en crisis (conforme a lo publicado en 1979 en el VIII Informe sobre la política de la competencia).

⁽¹⁰⁾ El 25 % del flujo de caja anual que excediese de 3 000 millones de pesetas españolas, con un límite máximo del 5 % del flujo de caja anual total.

⁽¹¹⁾ El 15,55 % de los beneficios antes de impuestos.

(51) La evaluación preliminar de las medidas anteriormente mencionadas a la luz de los requisitos fijados en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis puso de manifiesto lo siguiente:

a) *Restablecimiento de la viabilidad de la empresa*

(52) Respecto de todas las medidas individuales de ayuda, la Comisión tiene que aprobar el correspondiente plan de reestructuración tras comprobar que permite restaurar la viabilidad a largo plazo de la empresa.

(53) Al incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 88, la Comisión señaló que España no había presentado la previsión de las cuentas de resultados para los períodos de reestructuración con estimación de la rentabilidad de los fondos propios y análisis de sensibilidad a partir de varias hipótesis. España solamente proporcionó en su notificación cuentas de resultados *ex post* para dicho período.

(54) La Comisión observó asimismo que Fesa-Enfersa volvió a obtener beneficios en 1997, conforme a lo previsto en el plan de reestructuración. Sin embargo, a partir de 1998 Fesa-Enfersa volvió a arrojar pérdidas cada vez mayores.

(55) La Comisión concluyó que, en ausencia de una documentación detallada sobre la planificación financiera y a falta de un análisis de las diversas hipótesis y de un análisis del riesgo, no era posible determinar la validez del plan que se diseñó en diciembre de 1992, se desarrolló posteriormente, se finalizó entre 1993/1994 y fue aplicado durante el período 1993-1997.

b) *Proporcionalidad de la ayuda*

(56) El importe y la intensidad de la ayuda deben limitarse a lo estrictamente necesario para permitir la reestructuración y han de guardar proporción con las ventajas que se espere obtener desde el punto de vista comunitario. Por este motivo, normalmente se espera que los beneficiarios de las ayudas contribuyan significativamente al plan de reestructuración con sus propios medios o con financiación comercial externa. Sin embargo, España no había presentado pruebas concluyentes de que el beneficiario de la ayuda hubiese contribuido significativamente al plan de reestructuración con sus propios recursos.

(57) En cuanto a los presentes considerandos 52 a 57, las conclusiones principales eran las siguientes: dada la incertidumbre en cuanto al restablecimiento de la viabili-

dad de la empresa y a la vista de los interrogantes que se planteaban acerca del tipo de contribución significativa al plan de reestructuración efectuada por el beneficiario de la ayuda con sus propios recursos, no parecía que las medidas de ayuda en cuestión cumplieren los requisitos mínimos fijados por las Directrices comunitarias sobre ayuda de reestructuración.

(58) A la vista de lo anterior, la Comisión consideró que:

- las medidas incluían un elemento de ayuda estatal,
- se concedieron en incumplimiento de la obligación de notificación establecida en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado y
- había dudas sobre su compatibilidad con el mercado común.

IV. COMENTARIOS DE ESPAÑA

(59) Las observaciones presentadas por España pueden resumirse del modo siguiente:

IV.1. Comportamiento del Estado en el procedimiento de suspensión de pagos

(60) En primer lugar, el volumen de deuda condonada por los acreedores privados (66 %) fue, en términos globales, ligeramente inferior al volumen de deuda condonada por los acreedores públicos (70 %).

(61) Sin embargo, España afirma que todos los acreedores —privados y públicos— renunciaron a sus derechos en función de unos mismos porcentajes (entre un 10 % y un 99 %) que se aplicaron a los mismos tramos de deuda (es decir, para el tramo 1 — 100 000 pesetas españolas, condonación del 10 %; para el tramo 100 000 — 10 millones de pesetas españolas, condonación del 40 %; para el tramo 10 millones de pesetas españolas — 50 millones de pesetas españolas, condonación del 99 % o conversión en capital). Algunos acreedores privados (como Ercros o el Grupo Torras) condonaron porcentajes superiores a los del Tesoro o la Seguridad Social.

(62) Por lo que se refiere a la decisión del Estado de no hacer uso de su «privilegio», España indicó que de haber utilizado dicho «privilegio», el Estado no habría recibido ningún pago dado que el valor neto del único activo de Fesa-Enfersa en el momento de la firma del convenio de acreedores era insuficiente para satisfacer crédito alguno. Por lo tanto, el Estado no renunció a ninguna garantía secundaria que tuviese valor económico.

IV.2. Restablecimiento de la viabilidad

- (63) España envió una copia del plan de reestructuración así como un «Análisis» del mismo. El Análisis examina la metodología y las hipótesis comerciales del plan de reestructuración y hace observaciones respecto de las proyecciones financieras para el período 1995-2000. Incluye asimismo un estudio de sensibilidad basado en varias hipótesis. El «Análisis» llega a la conclusión de que el plan de reestructuración podría asegurar la viabilidad de la empresa.
- (64) El «Análisis» estaba basado en dos hipótesis principalmente:
- a) Reducción del flujo de caja: Esta reducción puede resultar de variaciones en la estructura y la situación del mercado de fertilizantes así como de variaciones en la estructura de los costes de Fesa-Enfersa. El análisis de sensibilidad mostró el siguiente coeficiente flujo de caja/ventas:

	1995	1996	1997-2000
Plan de reestructuración	10,6 %	11,5 %	12,3 %
Hipótesis del análisis de sensibilidad	8,3 %	9,1 %	10 %

El efecto de estas proyecciones consistía en una reducción del coeficiente beneficio/ventas de entre un 3,5 % y un 2 %, así como en ligeras pérdidas. No era probable que estas variaciones afectaran a la rentabilidad de la empresa.

- b) Reembolso anticipado de créditos: En esta hipótesis se asumió que Fertiberia debía reembolsar anticipadamente en 1995 créditos por un importe de 12 000 millones de pesetas españolas. Ello representaría un gasto extraordinario de 10 000 millones de pesetas españolas en 1995. Un flujo de caja deficitario para finales de 1995 exigiría un préstamo a corto plazo de un importe de 2 000 millones de pesetas españolas por un período de un año. Esta proyección muestra que la empresa podría proseguir sus actividades pese a contar con un flujo de caja considerablemente menor. En 2004, el flujo de caja sería de 12 000 millones de pesetas españolas, en lugar de 24 600 millones de pesetas españolas. Tal situación no pondría en peligro la rentabilidad de la empresa.
- (65) Finalmente, las autoridades españolas confirmaron que la empresa volvió a obtener beneficios (350 millones de pesetas españolas) en 2000. Las pérdidas arrojadas en 1998 y 1999 se debían, según las autoridades españolas, a circunstancias exógenas que era imposible prever en el momento en que se elaboró el plan de reestructuración. Además, la empresa emprendió una nueva reestructuración sin contar con recursos del Estado.

IV.3. Contribución del inversor privado

- (66) Las autoridades españolas confirmaron que Fertiberia está respetando todos los compromisos adquiridos en virtud del convenio de acreedores.
- (67) España recordó que el nuevo inversor privado, el Grupo Villar Mir, presentó una oferta de adquisición de Fesa-Enfersa. Se acordaron inversiones por un valor de 19 500 000 pesetas españolas para el período 1995-1999. España presentó con sus observaciones una declaración certificada de que Inmobiliaria Espacio había aportado garantías a cinco bancos privados para cubrir créditos a Fertiberia por un valor de 12 500 millones de pesetas españolas.

V. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

- (68) El grupo Fesa-Enfersa era y sigue siendo un operador de mercado a escala europea. Las medidas descritas mejoraban la posición financiera del grupo Fesa-Enfersa y, por consiguiente, era probable que tuvieran repercusiones en la posición económica de los competidores de otros Estados miembros y, por ende, afectasen al comercio entre Estados miembros. Por lo tanto, estas medidas pueden falsear o amenazan falsear la competencia y afectan al comercio entre Estados miembros.

V.1. Los tres préstamos a corto plazo más dos préstamos participativos concedidos por el ICO

- (69) El ICO es una sociedad estatal a efectos de la letra b) del apartado 1 del artículo 6 de la Ley General Presupuestaria [aprobada por Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 23 de septiembre⁽¹⁴⁾]. Sus objetivos y operaciones están regulados por la disposición adicional sexta del Real Decreto-Ley 12/1995 de 28 de diciembre sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera⁽¹⁵⁾. Por lo tanto, sus recursos financieros son fondos públicos a efectos del apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
- (70) Como el ICO es un banco de propiedad estatal, toda transferencia de fondos del ICO a una empresa supone una transferencia de «fondos estatales» a efectos del apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
- (71) El propósito de estos préstamos era cubrir las necesidades de capital y de liquidez del grupo Fesa-Enfersa. Los tres «préstamos puente» a corto plazo se concedieron a Fesa-Enfersa a través de Fertiberia SL, una sociedad instrumental que se creó con el objetivo de aplicar el plan de reestructuración del grupo.

⁽¹⁴⁾ BOE nº 234 de 29.9.1988, p. 28406.

⁽¹⁵⁾ BOE nº 312 de 30.12.1995, p. 37519.

(72) Los tres «préstamos de puente» por un importe conjunto de 13 113 millones de pesetas españolas se concedieron en condiciones de mercado y fueron garantizados adecuadamente (mediante hipoteca). En determinadas condiciones, se podría considerar que esta intervención estatal constituye una «ayuda de salvamento» a efectos de las Directrices comunitarias ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis⁽¹⁶⁾. Pero la Comisión, no ha encontrado elementos de ayuda estatal en tal intervención. No obstante, los tres «préstamos puente» se transformaron posteriormente en préstamos participativos. Tal transformación y las condiciones que conllevaba (préstamo participativo sin intereses y sin plazo de amortización) pueden considerarse como una «ayuda de reestructuración». La transformación se ligó directamente a la aplicación del plan de reestructuración. Por lo tanto, la Comisión basa su evaluación de los préstamos en los criterios establecidos para examinar las ayudas a la reestructuración.

(73) Los préstamos participativos pueden definirse como préstamos que, en caso de insolvencia de la empresa deudora, se amortizan después de haber sido reembolsados todos los demás acreedores pero antes de que los accionistas reciban pago alguno. Estos préstamos suelen hacerlos los poderes públicos. Por lo que se refiere a la naturaleza de tales préstamos participativos, se ha planteado la cuestión de si deben incluirse como pasivo en el balance. El Comité de contacto para las Directivas contables considera que los préstamos participativos deben computarse en la partida «acreedores» y no en «capital y reservas»⁽¹⁷⁾. Este parecer ha sido confirmado en la Comunicación interpretativa sobre determinados artículos de la cuarta y de la séptima Directivas del Consejo relativas a las cuentas⁽¹⁸⁾.

(74) En 1994, en el contexto de la reestructuración de Fesa-Enfersa, los tres préstamos puente se transformaron en préstamos participativos sin intereses y sin fecha de amortización. También se concedieron en 1994 otros dos préstamos participativos por un total de 10 500 millones de pesetas españolas a Fertiberia SL para cubrir las necesidades de flujo de caja de la empresa así como para pagar algunas deudas de Fesa-Enfersa.

(75) Cabe afirmar que la transformación de dichos préstamos y la concesión, también en 1994, de dos préstamos participativos más en las mismas condiciones encierran elementos de ayuda.

⁽¹⁶⁾ Véase la nota 13.

⁽¹⁷⁾ Véase The accounting harmonization in the European Communities. Problems of applying the fourth directive on the annual accounts of limited companies, Luxemburgo, 1990, página 14. Véase, asimismo, la definición de pasivos subordinados del artículo 21 de la Directiva 86/635/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1986, relativa a las cuentas anuales y a las cuentas consolidadas de los bancos y otras entidades financieras (DO L 372 de 31.12.1986, p. 1).

⁽¹⁸⁾ Véase el documento XV/7009/97 ES, punto 2.3.3, p. 5.

(76) Dada la situación de Fesa-Enfersa en el momento en que se concedieron los préstamos, el elemento de ayuda de un préstamo sin intereses y sin plazo de amortización, que en caso de insolvencia se debe amortizar después de haber sido reembolsados todos los demás acreedores pero antes de que los accionistas reciban pago alguno, equivale al importe del préstamo. En el presente caso, la ayuda contenida en los cinco préstamos asciende, pues, en total a 23 613 millones de pesetas españolas. Las modificaciones de las condiciones de amortización introducidas en 1996 y 1997 no varían esta conclusión, puesto que la fijación de un calendario de amortización (hasta el año 2030) solamente podía suponer una reducción marginal del importe total de ayuda.

(77) Este análisis no ha sido impugnado por España en su respuesta a la incoación del procedimiento establecido en el párrafo segundo del artículo 88 del Tratado. Por consiguiente la Comisión confirma lo indicado al respecto en la decisión de incoar el presente procedimiento.

V.2. Préstamo participativo concedido a Inmobiliaria Espacio para aumentar el capital de Fertiberia SL

(78) En 1995, se concedió un préstamo participativo de 1 500 millones de pesetas españolas a Inmobiliaria Espacio para que el Grupo Villar Mir, el nuevo inversor, pudiese aumentar el capital de Fertiberia SL en el contexto de la reestructuración de Fesa-Enfersa, consolidando así la posición del grupo de fertilizantes. Las condiciones eran similares a las expuestas en el caso de los préstamos participativos previamente mencionados.

(79) Dada la situación de Fesa-Enfersa en el momento en que se concedió el préstamo, el elemento de ayuda de un préstamo sin intereses y sin plazo de amortización, que en caso de insolvencia se debe amortizar después de haber sido reembolsados todos los demás acreedores pero antes de que los accionistas reciban pago alguno, equivale al importe del préstamo (1 500 millones de pesetas españolas).

V.3. Comportamiento del Estado en el contexto del convenio de acreedores

(80) Al participar en el convenio de acreedores, las instituciones del Estado (Tesoro, Seguridad Social e ICO) salvaron el 30 % de sus créditos. Por su parte, los acreedores privados solamente recuperaron el 33 % de sus créditos. El siguiente cuadro muestra las cifras exactas:

<i>(en millones de pesetas españolas)</i>		
Acreedores	Valor de los créditos	Porcentaje condonado
Acreedores privados	71 039	47 161
Tesoro y Seguridad Social	26 671	18 631
ICO	19 702	13 794

- (81) Es de señalar que en el caso de Ercros el Tesoro y la Seguridad Social ejercieron su «derecho de abstención» en el contexto de la suspensión de pagos. Por consiguiente, no quedaron vinculados por el convenio firmado por los acreedores de Ercros. A diferencia de lo que ocurrió con los créditos sujetos al convenio, los créditos del Estado no sufrieron modificación alguna. De haber aceptado el convenio, el Estado habría tenido que renunciar, según la información presentada por las autoridades españolas, al 98,6 % de sus créditos. De ahí que en su decisión de 20 de julio de 1999⁽¹⁹⁾ la Comisión concluyese que el Estado había actuado como lo habría hecho un acreedor privado en circunstancias similares y, por lo tanto, su intervención no constituía una ayuda.
- (82) En el presente caso, ni el Tesoro ni la Seguridad Social ejercieron su «derecho de abstención».
- (83) La Comisión ha examinado las observaciones de las autoridades españolas y ha llegado a la conclusión de que la intervención del Estado en el contexto del procedimiento de suspensión de pagos de Fesa-Enfersa no encierra ningún elemento de ayuda estatal, por las siguientes razones:
- (84) El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha confirmado en su sentencia de 12 de octubre de 2000 en el asunto C-480/98, España contra Comisión⁽²⁰⁾, que, en determinadas circunstancias, las medidas adoptadas por el Estado en el contexto de un procedimiento de suspensión de pagos pueden conllevar elementos de ayuda.
- (85) En el contexto de una suspensión de pagos, el Estado no actúa como un inversor público. Por lo tanto, su conducta no puede compararse a la de un inversor privado que aporta capital con objeto de conseguir un beneficio en un plazo relativamente corto. La Comisión debe examinar, más bien, si el Estado ha actuado como un acreedor privado diligente que hace todo lo posible por recuperar su crédito.
- (86) Como ha señalado el Tribunal de Justicia en su sentencia de 29 de abril de 1999 en el asunto C-342/96: España contra Comisión⁽²¹⁾, una buena manera de comprobarlo consiste en comparar el comportamiento del Estado con un acreedor privado. Esta apreciación ha sido confirmada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 29 de junio de 1999 en el asunto C-256/97: Déménagements-Manutention Transport SA (DMT)⁽²²⁾ en la que indicó que el acreedor público debe ser comparado «con un acreedor privado hipotético que, en la medida de lo posible, se encuentre en la misma situación que el [acreedor público] con respecto a su deudor, y que trate de cobrar cantidades que se le adeudan.» (considerando 25).
- (87) Hay que tener en cuenta dos hechos importantes al evaluar el comportamiento del Estado:
- el Estado no utilizó su «privilegio» (derecho de abstención) en el contexto del procedimiento de suspensión de pagos, y
 - el Estado acordó — junto con los acreedores privados pero en otras condiciones — condonar una parte importante de sus créditos.
- (88) La Comisión ha examinado, primero, si la decisión del Estado de no ejercer su «privilegio» implica que la totalidad de la deuda condonada constituye una ayuda estatal. Las autoridades españolas han mostrado que el valor neto del único activo de Fesa-Enfersa (las fábricas) en el momento de celebrarse el convenio de acreedores era nulo. De haberse procedido a la liquidación de la sociedad, muy probablemente el Estado no habría recibido pago alguno. Por lo tanto, el Estado no renunció a ninguna garantía secundaria que tuviese valor económico.
- (89) La Comisión puede, pues, concluir que el Estado actuó como lo habría hecho en circunstancias similares un acreedor privado diligente que procurase recuperar su crédito.
- (90) Ahora bien, no basta con demostrar las ventajas globales del acuerdo alcanzado para probar que se han cumplido los requisitos del principio del acreedor privado. También hay que demostrar que hubo igualdad de trato entre el Estado y los acreedores privados. Por lo tanto, es necesario dar un segundo paso en el análisis para determinar si las cantidades pagadas al Estado a cambio de renunciar a parte de sus créditos son similares a las recibidas por los acreedores privados.
- (91) La información presentada por España muestra que:
- la cantidad condonada por los acreedores privados (66 %) fue, en términos globales, ligeramente inferior a la condonada por los acreedores públicos (70 %),
 - sin embargo, según el convenio de acreedores presentado por las autoridades españolas, todos los acreedores, privados y públicos, renunciaron a sus derechos sobre la base de los mismos porcentajes (que van del 10 al 99 %) que se aplicaron a los mismos tramos de deuda (es decir, para el tramo 1 — 100 000 pesetas españolas, condonación del 10 %; para el tramo 100 000 — 10 millones de pesetas españolas, condonación del 40 %; para el tramo 10 millones de pesetas españolas — 50 millones de pesetas españolas, condonación del 80 %; para el tramo superior a 50 millones de pesetas españolas, condonación del 99 % o conversión en capital). Algunos acreedores privados (como Ercros o el Grupo Torras) condonaron porcentajes superiores a los del Tesoro o la Seguridad Social,
- (19) Véase la nota 3.
- (20) Pendiente de publicación. Una versión provisional y no auténtica de dicha sentencia puede ser consultada en el sitio internet del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas <http://curia.eu.int>.
- (21) Recopilación 1999, p. I-2459.
- (22) Recopilación 1999, p. I-3913.

- además, la deuda privada (71 000 millones de pesetas españolas) era sustancialmente mayor que la deuda pública (46 300 millones de pesetas españolas en impuestos, cotizaciones a la Seguridad Social y pagos pendientes al ICO).
- (92) Por lo tanto, la Comisión concluye que se aplicó el mismo trato al Estado que a los acreedores privados, puesto que se impusieron a ambos las mismas condiciones de condonación de deuda.
- (93) Así pues, no se ha encontrado elemento de ayuda estatal alguno en el comportamiento del Estado en el contexto del procedimiento de suspensión de pagos de Fesa-Enfersa.

V.4. Evaluación de la compatibilidad

- (94) Como las medidas de ayuda que ascienden a 25 113 millones de pesetas españolas no se concedieron al amparo de un régimen de ayudas autorizado, la Comisión tiene que evaluar directamente su compatibilidad con el mercado común a la luz de las disposiciones del artículo 87 del Tratado.
- (95) El apartado 1 del artículo 87 dispone que, salvo en el Tratado se disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.
- (96) El artículo 87 del Tratado permite hacer excepciones al principio de incompatibilidad de las ayudas estatales con el mercado común. Las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 87 del Tratado podrían servir de base para considerar la ayuda compatible con el mercado común. Sin embargo, las medidas de ayuda consideradas no tienen carácter social ni se conceden a los consumidores individuales; no están destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o acontecimientos de carácter excepcional; y no son ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de España. Por consiguiente, estas excepciones no son aplicables en el presente caso.
- (97) Por lo que se refiere a las excepciones previstas en las letras b) y d) del apartado 3 del artículo 87, la ayuda examinada no está destinada a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o poner remedio a una grave perturbación en la economía española, ni presenta las características de proyectos de esta clase. Tampoco está destinada a promover la cultura y la conservación del patrimonio.
- (98) También se contemplan excepciones para las ayudas regionales en las disposiciones de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. El objeto de estas medidas de ayuda era apoyar la producción de fertilizantes y no el desarrollo de determinadas regiones españolas. Además, las autoridades españolas, en las diferentes respuestas facilitadas a la Comisión, no han considerado que las ayudas fueran ayudas de Estado de finalidad regional. Por ello, la Comisión evalúa estas medidas sobre la base de la excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado. La evaluación de la Comisión de las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común, viene regulada por unas directrices comunitarias específicas.
- (99) La Comisión considera que no es posible aplicar más directrices comunitarias que las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis. Efectivamente, no cabe duda de que Fesa-Enfersa fue objeto de una reestructuración muy importante.
- (100) Las Directrices de reestructuración imponen ciertas condiciones para que la Comisión pueda autorizar tales ayudas.
- (101) La evaluación de las medidas anteriormente mencionadas a la luz de las condiciones establecidas en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis pone de manifiesto lo siguiente:
- a) *Empresas que pueden recibir las ayudas*
- (102) La Comisión considera suficientemente demostrado que el grupo Fesa-Enfersa es una empresa en crisis a efectos de las Directrices de reestructuración. Como ya se ha explicado en el considerando 12, en 1992 Fesa-Enfersa solicitó la suspensión de pagos en una coyuntura sumamente adversa para el sector europeo de los fertilizantes. Fesa-Enfersa tenía graves problemas de liquidez. La empresa fue declarada en suspensión de pagos el 4 de diciembre de 1992 por el Juzgado de Primera Instancia nº 64 de Madrid, con unas deudas que ascendían a 117 000 millones de pesetas españolas y pérdidas de 20 000 millones.
- b) *Restablecimiento de la viabilidad*
- (103) Para todas las medidas individuales de ayuda, la Comisión tiene que aprobar el correspondiente plan de reestructuración tras comprobar que permite restaurar la viabilidad a largo plazo de la empresa.

- (104) A la vista de la información mencionada en los considerandos 63, 64 y 65, la Comisión considera que las autoridades españolas han presentado suficientes pruebas de que el plan de reestructuración incluyó la previsión de las cuentas de resultados para los períodos de reestructuración con estimación de la rentabilidad de los fondos propios y un análisis de sensibilidad a partir de varias hipótesis y un análisis de riesgo. Además, las autoridades españolas han indicado que Fesa-Enfersa volvió a obtener beneficios en 1997, es decir, antes de finalizar el proceso de reestructuración (1992-1997). El plan de reestructuración cumplió el requisito de que la ayuda debe restablecer la viabilidad a largo plazo de la empresa en un plazo de tiempo razonable.
- (105) España ha alegado asimismo que las pérdidas registradas por Fertiberia en 1998 y 1999 obedecen a un cambio en las condiciones reinantes derivado principalmente de las repercusiones de la Agenda 2000 sobre la política agrícola común, sin contar con la grave crisis del sudeste asiático, tradicional importador neto de fertilizantes. Corroboran esta afirmación las opiniones expresadas recientemente por el sector.
- (106) En su reunión anual del 26 de octubre de 2000, la Asamblea General de la EFMA debatió las graves pérdidas registradas en 1999 (500 millones de euros) por el sector en Europa Occidental: sólo en 1993 se registraron unos resultados peores⁽²³⁾. Por ello, hacia finales de 1998, los miembros de la EFMA empezaron a acometer ambiciosas reestructuraciones⁽²⁴⁾. Para finales de 2000, se habrán cerrado unas 30 instalaciones, la producción habrá cesado completamente en 13 centros de producción de Europa y se habrán perdido unos 4 000 puestos de trabajo.
- (107) Aunque el sector comenzó a obtener mejores resultados gracias en parte a las medidas comunitarias de control del dumping de fertilizantes de los países del Este, la rentabilidad de las empresas ha seguido bajo la influencia negativa de los fuertes aumentos (más del 85 %) del precio del gas, que puede representar hasta el 65 % de los costes totales de fabricación.
- (108) Según la EFMA, para una evolución futura mejor y más segura, sería preciso que los miembros de la EFMA pudiesen comprar gas a precios más competitivos y que se corrigiesen las distorsiones en los mercados del gas y de los fertilizantes, especialmente los de la antigua Unión Soviética.
- (109) El Informe Anual de la EFMA 1998-1999⁽²⁵⁾ (página 8) indica que también se produjeron acontecimientos que no era posible prever y que tuvieron una influencia importante en la industria europea de los fertilizantes.
- (110) Los factores que contribuyeron a estas condiciones del mercado europeo tienen su origen tanto en la propia Europa como en tendencias y acontecimientos mundiales. Los mercados mundiales de urea siguieron en recesión en 1998. Ello se debió a varios factores, incluida la prohibición de las importaciones de urea impuesta en China en 1997, la caída de las importaciones indias, la puesta en servicio de instalaciones con capacidad de exportación y el alto nivel de las exportaciones de la antigua Unión Soviética.
- (111) Esta recesión ha afectado a todos los sectores de la industria del nitrógeno pero ha tenido un efecto particular en el mercado de Europa Occidental. Dado el estado de los mercados mundiales, cada vez se hizo más difícil para los productores europeos recurrir a las exportaciones como válvula de seguridad. Al mismo tiempo, la competencia de las importaciones, en especial de los países de la antigua Unión Soviética, siguió siendo intensa.
- (112) Fue en ese contexto que Fertiberia emprendió una nueva reestructuración, que comportó la interrupción de la producción de nitrato en Cartagena (260 000 toneladas), el cierre de una planta de urea en Huelva (75 000 toneladas) y el cierre de tres plantas de ácido sulfúrico también en Huelva. Estas medidas conllevan la pérdida de 160 puestos de trabajo. El coste de la reestructuración asciende a 78 millones de euros y, según la información proporcionada por las autoridades españolas, ha sido financiado exclusivamente por la empresa sin ayuda estatal⁽²⁶⁾.
- (113) España ha comunicado que, gracias a las medidas de reestructuración tomadas por Fertiberia, la empresa registrará unos beneficios de 350 millones de pesetas españolas en 2000 (basándose en los resultados de $\frac{3}{4}$ años).
- (114) Las autoridades españolas han confirmado que no tienen la intención de conceder más ayuda estatal de reestructuración y que la empresa llevará a cabo la actual reestructuración utilizando exclusivamente sus propios recursos.

⁽²⁵⁾ Véase la nota 23.

⁽²⁶⁾ En este contexto, la Comisión recuerda el principio de «ayuda única» («primera y última vez»), tal y como viene recogido en las nuevas Directrices comunitarias ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis.

⁽²³⁾ Véase, a propósito de esta cuestión y para otras referencias a la EFMA, el sitio Internet de esta organización: www.efma.org.

⁽²⁴⁾ Para más detalles, véase el punto II.3.

- (115) En consecuencia, la Comisión considera que la crisis actual no desmiente la afirmación de las autoridades españolas de que el plan de reestructuración original concebido en 1992 era un plan realista con el que la empresa consiguió volver a obtener beneficios.
- (116) La Comisión ha tomado buena nota del hecho de que España no tiene la intención de conceder más ayuda estatal de reestructuración.
- (117) Por lo tanto, tras comprobar que permite restablecer la viabilidad a largo plazo de la empresa, la Comisión considera apropiado el plan de reestructuración.
- c) *Prevención de falseamientos indebidos de la competencia*
- (118) La excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado está condicionada a que la ayuda no falsee la competencia en forma contraria al mercado común. Las Directrices de reestructuración especifican que se han de adoptar medidas que mitiguen en lo posible las consecuencias negativas que la ayuda puede acarrear para los competidores.
- (119) Esta condición suele traducirse en una limitación o reducción de la presencia que la empresa puede asumir en el mercado de productos de referencia. Esta limitación o reducción ha de ser proporcional al falseamiento causado por la ayuda y especialmente al peso relativo de la empresa en su mercado o mercados.
- (120) A este respecto, cabe señalar que el plan de reestructuración preveía una reducción media de la capacidad existente del 49,3 %. Con arreglo a la información disponible de EFMA, la cuota de mercado en la Comunidad de Fesa-Enfersa se redujo del 7,9 % en 1992 al 5,7 % en 1997. La Comisión toma nota de que, en efecto, con la aplicación del plan de reestructuración la empresa redujo su capacidad de producción cerrando las fábricas de Zaragoza, Valladolid, Sevilla, Escombreras y El Hondón, todas ellas situadas en zonas asistidas. Estas reducciones de capacidad dieron lugar a 1 487 despidos, cifra que representaba el 41 % de la plantilla existente.
- d) *Proporcionalidad de la ayuda con los costes y beneficios de la reestructuración*
- (121) El importe y la intensidad de la ayuda deben limitarse a lo estrictamente necesario para permitir la reestructuración y han de guardar proporción con las ventajas que se espere obtener desde el punto de vista comunitario. La *ratio* pasiva exigible/total pasivo tras la reestructuración era de 0,49, ligeramente superior al de una compañía de talla similar que opera en el mismo mercado⁽²⁷⁾. Normalmente se espera, pues, que los beneficiarios de las ayudas contribuyan significativamente al plan de reestructuración con sus propios medios o con financiación comercial externa.
- (122) Habida cuenta de los costes de reestructuración (44 000 millones de pesetas españolas), no puede decirse que el importe de la ayuda (25 113 millones de pesetas españolas) haya sido excesivo. Al incoar el procedimiento, la Comisión manifestó que no estaba convencida de que el inversor privado hubiese hecho una contribución significativa al plan de reestructuración con sus propios recursos.
- (123) La contribución del accionista se fijó en 4 000 millones de pesetas españolas más un importe de entre 5 000 millones de pesetas españolas y 7 000 millones de pesetas españolas que debía aportar un inversor industrial estadounidense con el que se estaba negociando la venta de Fesa-Enfersa. Las negociaciones se interrumpieron a principios de 1995, cuando un nuevo inversor privado, el Grupo Villar Mir, presentó una oferta para adquirir Fesa-Enfersa.
- (124) El nuevo inversor acordó efectuar unas inversiones de 19 500 millones de pesetas española para el periodo 1995-1999. Las autoridades españolas presentaron, junto con sus observaciones, una declaración certificada de que Inmobiliaria Espacio había aportado garantías a cinco bancos privados para cubrir créditos a Fertiberia por un valor de 12 500 millones de pesetas españolas.
- (125) Por consiguiente, la Comisión considera que el inversor privado hizo una contribución significativa al plan de reestructuración con sus propios recursos.
- (126) En conclusión, las medidas de ayuda concedidas a Fesa-Enfersa arriba descritas cumplen las condiciones establecidas en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis y, por tanto, pueden autorizarse.

VI. CONCLUSIÓN

- (127) La Comisión concluye que España ha ejecutado ilegalmente la ayuda en cuestión, en infracción de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado. No obstante, la Comisión estima que las medidas de ayuda en favor de Fesa-Enfersa cumplen las condiciones establecidas en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis y, por tanto, pueden autorizarse.

⁽²⁷⁾ Por ejemplo, en el caso de Grande Paroisse (Elf Aquitaine), esta *ratio* fue de 0,48 en 1997 y de 0,44 en 1998.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Artículo 1

Hecho en Bruselas, el 31 de enero de 2001.

La ayuda de reestructuración ejecutada por España en favor del grupo Fesa-Enfersa (en la actualidad, «Fertiberia SA») por un importe de 25 113 millones de pesetas españolas es compatible con el mercado común con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión
