DÉCISION DE LA COMMISSION

du 24 mai 1989

concernant les aides accordées par le gouvernement italien à Alumina et Comsal, deux entreprises publiques du secteur de l'aluminium

(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi.)

(90/224/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 93 paragraphe 2 premier alinéa,

après avoir mis, conformément aux dispositions de l'article susmentionné, les intéressés en demeure de présenter leurs observations et vu ces observations,

considérant ce qui suit :

I

Les 5 décembre 1984 et 20 novembre 1985, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 premier alinéa du traité CEE à l'égard des aides d'un montant de 1 445 milliards de lires italiennes que le gouvernement italien avait accordées ou avait l'intention d'accorder au secteur public de l'aluminium pour la période 1983-1988 à des fins de restructuration. La Commission a ouvert les procédures en question notamment parce que le montant des aides prévues était nettement supérieur aux besoins du plan de restructuration du secteur public de l'aluminium pour la période considérée et ne pouvait donc pas se justifier pour des raisons d'intérêt commun.

En présentant ses observations dans le cadre des deux procédures en question, le gouvernement italien a informé la Commission d'une série de modifications du plan de restructuration. Parmi celles-ci, le gouvernement italien, tenant compte de la position de la Commission selon laquelle les aides étaient excessives et donc incompatibles avec le marché commun, s'est engagé à réduire le montant prévu de 200 milliards de lires italiennes.

Le 17 décembre 1986, la Commission a décidé de clore les deux procédures qu'elle avait ouvertes à l'égard des aides que le gouvernement italien avait déjà accordées ou se proposait d'accorder au secteur public de l'aluminium en Italie. Les aides d'un montant réduit qui ont finalement été autorisées consistaient en un apport en capital (989 milliards de lires italiennes) et en un prêt (400 milliards de lires italiennes) assorti d'une bonification d'intérêt de 10 %, accordés tous les deux à EFIM (Ente participazioni e finanziamenti industrie manifatturiere) pour ses activités dans le secteur de l'aluminium, ainsi qu'en des subventions de 48,1 milliards de lires italiennes et en un prêt de 7,9 milliards de lires italiennes assorti d'une bonification d'intérêt destinés à la fonderie publique d'aluminium de Bolzano.

La décision de la Commission de clore les deux procédures était subordonnée à une condition en particulier, à savoir que le gouvernement italien n'accorde aucune aide supplémentaire, sous quelque forme que ce soit, au secteur public de l'aluminium d'ici la fin de 1988.

Cette condition à laquelle était subordonnée la décision de la Commission a été communiquée au gouvernement italien par lettre du 13 janvier 1987.

Le 2 mai 1985, EFIM avait acquis l'entreprise déficitaire d'aluminium Comsal (Compagnia sarda alluminio SpA), qui excerçait principalement son activité dans le domaine de la fabrication de demi-produits laminés.

Par le biais de l'article 3 paragraphe 11 de la loi n° 910 du 22 décembre 1986 [1], le gouvernement italien a autorisé EFIM à émettre un emprunt obligataire de 150 milliards de lires italiennes. Le paiement des intérêts et de toutes les autres charges devait être assuré par l'État. En outre, le prêt devait être progressivement converti en capital au fur et à mesure de chaque remboursement.

Par l'intermédiaire de la décision du CIPE du 18 septembre 1987 [2], les autorités italiennes ont donné comme instruction à EFIM d'affecter 100 milliards des 150 milliards de lires italiennes de l'emprunt obligataire au financement d'investissements par Alumina et Comsal, deux entreprises publiques du secteur de l'aluminium.

Cette décision du gouvernement italien n'a pas été notifiée à la Commission conformément aux dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE.

II

Ayant appris que le gouvernement italien avait décidé de fournir des capitaux à des conditions très favorables aux entreprises publiques du secteur de l'aluminium pour leur permettre de réaliser des investissements, la Commission a demandé la notification de cette mesure, conformément à l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE, par lettre du 27 octobre 1987.

Le gouvernement italien a répondu, par lettre du 29 mars 1988, qu'une augmentation de la dotation d'EFIM financée à l'aide d'un emprunt obligataire pris en charge par l'État ne comportait aucun élément d'aide et ne devait donc pas être notifiée conformément aux dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE. Le gouvernement italien a également informé la Commission, par l'intermédiaire de ladite lettre, que 70 milliards des 150 milliards

[1] *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 301 du 30 décembre 1986, *supplemento ordinario* n° 1.
[2] *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 245 du 20 octobre 1987, p. 35.

de lires italiennes de l'emprunt obligataire émis par EFIM étaient destinés à financer des investissements visant à moderniser l'usine de Portovesme (province de Cagliari) de l'entreprise Alumina et que 30 milliards de lires italiennes étaient destinés à financer des investissements ayant pour but de moderniser, d'agrandir et de diversifier la production de l'usine de Portovesme de l'entreprise Comsal. Le prêt était assorti d'un différé d'amortissement de quatre ans et devait être remboursé entre 1991 et 1994.

Le taux d'intérêt, variable, changerait tous les six mois et serait fixé à 6,3 % pour les six premiers mois (du 1er décembre 1987 au 31 mai 1988). La totalité des intérêts et des remboursements du principal serait prise en charge par les pouvoirs publics, si bien que le prêt serait converti en capital au profit d'EFIM à chaque échéance.

Sur la base des informations ainsi obtenues du gouvernement italien et de sources publiques, la Commission a considéré que l'apport de 100 milliards de lires italiennes dans des conditions très favorables destinés à financer des investissements de modernisation et d'extension dans les usines de Portovesme des entreprises publiques Alumina et Comsal, comportait des éléments d'aide qui tombaient sous le coup de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE.

L'appréciation de la Commission s'appuyait sur le fait que la fourniture de 100 milliards de lires italiennes à Alumina et Comsal pour leurs programmes d'investissements constituait une aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE, étant donné que les deux entreprises ne paieraient aucun intérêt et ne rembourseraient aucune des sommes ainsi reçues. En outre, comme elles avaient subi des pertes pendant plusieurs années et comme le plan de restructuration du secteur public de l'aluminium ne leur avait, jusqu'alors, pas permis d'être de nouveau rentables, la conversion de 100 milliards de lires italiennes en capital ne pouvait pas être considérée comme relevant de l'apport de capital à risque selon la pratique normale des sociétés en économie de marché, mais constituait, par conséquent, une aide au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE. Par ailleurs, aux termes de la décision de la Commission du 17 décembre 1986 concernant les aides en faveur du secteur public de l'aluminium en Italie, communiquée aux autorités italiennes le 13 janvier 1987, le gouvernement italien s'est engagé à n'accorder aucune aide supplémentaire au secteur public de l'aluminium avant la fin de 1988. En conséquence, l'octroi de 100 milliards de lires italiennes sous forme de prêts sans intérêt à Alumina et Comsal, qui doivent être convertis ultérieurement en capital, constitue une nouvelle aide octroyée en violation de la décision de la Commission du 17 décembre 1986.

La Commission a donc décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE et a mis en demeure le gouvernement italien, par lettre du 28 septembre 1988, de présenter ses observations.

III

Dans le cadre de cette procédure, le gouvernement italien a présenté ses observations par lettres des 31 janvier et 7 mars 1989. Il y donnait des informations concernant le financement (sous forme d'apports en capital, de prêts et de subventions) des entreprises du secteur public de l'aluminium au cours de la période comprise entre le 16 janvier 1986 et le 28 juin 1988, décrivait la façon dont le plan de restructuration de ce secteur était mis en œuvre et expliquait les raisons pour lesquelles, selon lui, les objectifs de ce plan n'avaient pas été entièrement atteints.

En outre, les autorités italiennes ont informé la Commission que, pour la première fois en 1988, le secteur public de l'aluminium, à l'exclusion de Comsal, devrait réaliser un bénéfice de 3 milliards de lires italiennes, alors que l'on s'attendait pour Comsal à des pertes de 4,6 milliards de lires italiennes pour la même année.

En ce qui concerne Comsal, les autorités italiennes ont informé la Commission que cette société avait été rachetée par le groupe EFIM sur ordre des pouvoirs publics afin d'accroître l'efficacité des entreprises publiques du secteur de l'aluminium et que, malgré les pertes qu'elle avait subies (au total 33,7 milliards de lires italiennes au cours de la période 1985-1987), cette société était en voie de redressement, à la condition de pouvoir augmenter suffisamment ses niveaux de production.

En ce qui concerne l'emprunt obligataire de 100 milliards de lires italiennes émis par EFIM, les autorités italiennes ont précisé que 70 milliards de lires italiennes étaient affectés à des investissements dans Alumina et 30 milliards à des investissements dans Comsal. L'investissement dans la société Alumina, dont le coût total serait de 84 milliards de lires italiennes, serait terminé d'ici 1991.

Dans les lettres où il présentait ses observations dans le cadre de la procédure, le gouvernement italien n'a fourni aucune preuve que les prêts sans intérêt et garantis par l'État de 70 milliards de lires italiennes pour Alumina et 30 milliards de lires italiennes en faveur de Comsal n'avaient pas été versés aux entreprises.

Enfin, la Commission a noté que, dans la note de couverture de leur lettre du 31 janvier 1989, les autorités italiennes ne contestaient pas le caractère d'aide des mesures considérées, mais expliquaient que leur lettre présentait les observations du gouvernement italien au sujet de la compatibilité de l'aide en question avec le marché commun.

Dans le cadre de la consultation des autres parties intéressées effectuée au titre de la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, les gouvernements de trois autres États membres ont présenté leurs observations.

IV

L'autorisation donnée par le gouvernement italien à EFIM d'émettre un emprunt obligataire de 100 milliards de lires italiennes destiné à financer les investissements qui doivent être réalisés par Alumina et Comsal a eu pour effet que ces sociétés ont reçu une aide sous la forme d'un prêt sans intérêt pour chacune d'elles. En outre, ce prêt doit être ultérieurement converti en capital pour un montant identique.

Le paiement des intérêts par l'État constitue, à l'évidence, un cas d'aide publique, puisqu'il permet aux deux sociétés d'obtenir les moyens de financement nécessaires sans avoir à supporter aucun des coûts qui y sont liés. Dans le cas d'espèce, les intérêts pris en charge par l'État pendant les six premiers mois s'élèvent à 4,4 milliards de lires italiennes pour le prêt de 70 milliards accordé à Alumina et à 1,9 milliard de lires italiennes pour le prêt de 30 milliards octroyé à Comsal.

La conversion des deux prêts en question en capital constitue un apport de fonds publics en faveur des sociétés sous la forme de dotations en capital et peut comporter des éléments d'aide d'État. Pour déterminer si un tel apport de capitaux publics constitue une aide lorsque l'entreprise appartient à l'État, il convient de ne pas tenir compte des aspects sociaux ou de la politique régionale ou sectorielle, mais de considérer si, dans des circonstances analogues, un investisseur privé procéderait à cet apport en capital dans les mêmes conditions sur la base de la rentabilité escomptée.

La situation financière des deux entreprises considérées, au cours des dernières années, a été la suivante :

Alumina a subi des pertes de 77,8 milliards de lires italiennes en 1985, 57,5 milliards de lires italiennes en 1986 et 98,3 milliards de lires italiennes en 1987. L'endettement total de la société a atteint 943,3 milliards de lires italiennes en 1985, soit 155 % du chiffre d'affaires, 989,3 milliards de lires italiennes en 1986, soit 153 % du chiffre d'affaires et 1 189,8 milliards de lires italiennes en 1987, soit 133 % du chiffre d'affaires.

Comsal a enregistré des pertes de 14,2 milliards de lires italiennes en 1985, 10,2 milliards de lires italiennes en 1986 et 9,4 milliards de lires italiennes en 1987. L'endettement total de la société a atteint 53,1 milliards de lires italiennes en 1985 (125 % du chiffre d'affaires), 68,2 milliards de lires italiennes en 1986 (156 % du chiffre d'affaires) et 72,8 milliards de lires italiennes en 1987 (142 % du chiffre d'affaires).

Compte tenu de la situation financière des deux entreprises au cours des trois dernières années et, en particulier, des pertes subies ainsi que de l'importance des pertes cumulées, la Commission estime que la fourniture de capitaux supplémentaires provenant des ressources publiques à une société est susceptible, dans ces conditions, de comporter des éléments d'aide, ainsi qu'il ressort de la communication de la Commission aux États membres du 17 septembre 1984 [1] concernant l'application des articles 92 et 93 du traité CEE aux prises de participation publiques.

[1] *Bulletin des Communautés européennes* 9-1984, point 3.5.1.

V

Alors qu'Alumina produit de l'aluminium de première fusion, Comsal fabrique essentiellement des demi-produits laminés en aluminium et, à un degré moindre, de l'aluminium de première fusion.

Tant l'aluminium brut (code Nimexe 76.01-11) que les demi-produits laminés en aluminium (code Nimexe 76.02-12) font l'objet d'échanges entre les États membres. En 1985, l'Italie a exporté 13 178 tonnes d'aluminium brut et 2 789 tonnes de demi-produits laminés vers les autres États membres, ainsi que vers l'Espagne et le Portugal. En 1986, elle a exporté 9 194 tonnes d'aluminium brut et 3 964 tonnes de demi-produits laminés vers les autres États membres et, en 1987, ses exportations vers les autres États membres ont atteint 6 480 tonnes pour l'aluminium brut et 4 902 tonnes pour les demi-produits laminés. Les importations italiennes des autres États membres, de l'Espagne et du Portugal, ont été de 214 718 tonnes d'aluminium brut et 6 998 tonnes de produits laminés en aluminium en 1985 ; les importations italiennes des autres États membres ont été de 183 655 tonnes d'aluminium brut et 8 323 tonnes de produits laminés en 1986 et 211 595 tonnes d'aluminium brut et 7 372 tonnes de produits laminés en 1987.

Il y a une concurrence entre les producteurs tant dans le sous-secteur de l'aluminium brut que dans celui des demi-produits laminés. Il y a seize principaux producteurs d'aluminium brut répartis dans sept États membres, avec une capacité installée de 2,3 millions de tonnes environ. Alumina était, à la fin de 1988, le premier producteur italien d'aluminium brut et le troisième de la Communauté si l'on considère la capacité installée.

Dans le sous-secteur des demi-produits laminés en aluminium, il y a quarante-deux entreprises dans la Communauté qui ont produit entre 2 et 2,3 millions de tonnes d'aluminium laminé en 1987. Sept de ces producteurs sont situés en Italie ; leur production a été de 275 000 tonnes en 1987.

Lorsqu'une aide financière accordée par les pouvoirs publics renforce la position de certaines entreprises par rapport à celle de leurs concurrents de la Communauté, elle doit être considérée comme affectant ces derniers.

Par conséquent, les aides que le gouvernement italien a décidé d'accorder à Alumina et Comsal affecteront les échanges entre États membres et fausseront ou menaceront de fausser la concurrence au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE.

Les aides en question sont incompatibles avec le marché commun, parce qu'elles ont été accordées en violation non seulement de l'interdiction générale d'octroyer une aide sans notification préalable et sans autorisation de la Commission, conformément à ce qui est prévu à l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE, mais aussi de l'interdiction particulière pour le gouvernement italien d'accorder une aide supplémentaire, sous quelque forme que ce soit, au secteur public de l'aluminium avant la fin de 1988, interdiction figurant dans la décision de la Commission du 17

décembre 1986. Par le biais de cette décision, la Commission a autorisé l'Italie à n'accorder que 1 445 milliards de lires italiennes d'aides au secteur public de l'aluminium en considérant que, jusqu'à la fin de 1988, toute aide supplémentaire dépassant le montant autorisé par la Commission serait injustifié et, par conséquent, incompatible avec le marché commun. La décision de la Commission n'a d'ailleurs jamais été contestée par le gouvernement italien. En conséquence, elle est devenue définitive et le gouvernement italien doit pleinement respecter l'interdiction d'accorder une aide d'ici la fin de 1988.

Eu égard aux considérations susmentionnées, il convient que le gouvernement italien supprime les éléments d'aide contenus dans les prêts sans intérêt accordés à Alumina et Comsal. Pour les mêmes raisons, ces prêts ne doivent pas être convertis en capital,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

Les deux aides sous forme de prêts sans intérêt qui doivent être convertis en capital, d'un montant de 70 milliards de lires italiennes et 30 milliards de lires italiennes, que le gouvernement italien a accordées aux entreprises Alumina et Comsal sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE, parce que ces aides ont été octroyées en violation des dispositions de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE et des conditions prévues par la décision de la Commission du 17 décembre 1986.

Le gouvernement italien est tenu de supprimer lesdites aides et d'exiger leur remboursement par les entreprises bénéficiaires.

Le gouvernement italien s'abstient de convertir en capital ces deux prêts de 70 milliards de lires italiennes et de 30 milliards de lires italiennes.

Article 2

Le gouvernement italien informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, des mesures prises pour s'y conformer.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 24 mai 1989.

Par la Commission

Leon BRITTAN

Vice-président