# ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

**vom 24. Mai 1989**

**über die von der italienischen Regierung gewährten Beihilfen an Aluminia und Comsal, zwei staatseigene Unternehmen der Aluminiumindustrie**

**(Nur der italienische Text ist verbindlich)**

(90/224/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz,

nach Einholung der Äußerungen der Beteiligten gemäß Artikel 93 und gestützt auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Am 5. Dezember 1984 bzw. 20. November 1985 beschloß die Kommission, wegen einer von der italienischen Regierung gewährten bzw. geplanten Beihilfe von insgesamt 1 445 Milliarden Lit für die Umstrukturierung der staatlichen italienischen Aluminiumindustrie im Zeitraum 1983 bis 1988 das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz des Vertrages zu eröffnen. Die Kommission leitete diese Verfahren unter anderem deswegen ein, weil der vorgesehene Beihilfebetrag den Bedarf des Umstrukturierungsplans der staatlichen Aluminiumindustrie im genannten Zeitraum offensichtlich erheblich überstieg und daher nicht mit dem gemeinsamen Interesse begründet werden konnte.

Mit ihren im Rahmen der beiden Verfahren vorgebrachten Bemerkungen legte die italienische Regierung der Kommission eine Reihe von Änderungen des vorerwähnten Umstrukturierungsplans vor. Angesichts der Haltung der Kommission, wonach die überhöhte Beihilfe nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar war, verpflichtete sich die italienische Regierung darin, die Höhe der von ihr geplanten Beihilfe um 200 Milliarden Lit zu kürzen.

Am 17. Dezember 1986 beschloß die Kommission, die beiden Verfahren hinsichtlich der von der italienischen Regierung zugunsten der staatlichen Aluminiumindustrie beschlossenen bzw. bereits vollzogenen Beihilfemaßnahmen einzustellen. Die schließlich genehmigten — verringerten — Beihilfen bestanden aus neuem Kapital in Höhe von 989 Milliarden Lit und einem Darlehen von 400 Milliarden Lit, für das ein Zinszuschuß von 10 % vorgesehen war, an EFIM (Ente partecipazione e finanziamenti industrie manifatturiere) für ihre Aluminiumaktivitäten sowie aus Zuschüssen von 48,1 Milliarden Lit und einem zinsverbilligten Darlehen von 7,9 Milliarden Lit an das staatliche Aluminiumhüttenwerk in Bozen.

Eine der Bedingungen, unter denen die Kommission beschloß, die beiden fraglichen Verfahren zu beenden, war, daß die italienische Regierung der staatlichen italienischen Aluminiumindustrie bis 1988 keine weiteren Beihilfen gleich in welcher Form mehr gewährt.

Diese bedingte Entscheidung der Kommission wurde der italienischen Regierung mit Schreiben vom 13. Januar 1987 mitgeteilt.

Am 2. Mai 1985 erwarb EFIM das mit Verlust arbeitende Aluminiumunternehmen Comsal, (Compagnia sarda alluminio Spa), das sich hauptsächlich mit der Produktion von gewalztem Halbzeug befaßt.

Mit Artikel 3 Absatz 11 des Gesetzes Nr. 910 vom 22. Dezember 1986 [1] erteilte die italienische Regierung EFIM die Genehmigung, eine Obligationsanleihe von 150 Milliarden Lit zu begeben. Die Zinsen für die Anleihe sowie alle sonstigen Kosten wurden vom Staat übernommen. Außerdem sollte die Anleihe mit jeder Rückzahlung allmählich in Eigenkapital umgewandelt werden.

Mit Beschluß des C.I.P.E. vom 18. September 1987 [2] wiesen die italienischen Behörden EFIM an, 100 Milliarden Lit aus dem Erlös der fraglichen Obligationsanleihe dazu zu verwenden, Investitionen in Aluminia und Comsal — zwei staatliche Aluminiumunternehmen — zu finanzieren.

Die Genehmigung der italienischen Regierung für EFIM zu finanzieren, wurde der Kommission nicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitgeteilt.

II

Nachdem die Kommission von dem Beschluß der italienischen Regierung erfuhr, Mittel für Investitionen in die staatliche Aluminiumindustrie unter sehr günstigen Bedingungen bereitzustellen, verlangte sie mit Schreiben vom 27. Oktober 1987 die Mitteilung dieser Maßnahme nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag.

Die italienische Regierung antwortete mit Schreiben vom 29. März 1988. Darin vertrat sie die Auffassung, daß eine durch eine Schuldverschreibungsanleihe auf Kosten des Staates finanzierte Erhöhung des Dotationsfonds von

[1] Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Nr. 301 vom 30. Dezember 1986, supplemento ordinario Nr. 1.
[2] Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Nr. 245 vom 20. Oktober 1987, S. 35.

EFIM keine Elemente einer staatlichen Beihilfe enthalte und daher nicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag gemeldet werden müsse.

Im selben Schreiben unterrichtete die italienische Regierung die Kommission davon, daß aus dem Erlös der von EFIM begebenen Obligationsanleihe 70 Milliarden Lit zur Finanzierung von Investitionen in die Modernisierung des Werks Portovesme (Provinz Cagliari) der Firma Aluminia und 30 Milliarden Lit zur Finanzierung von Investitionen in die Modernisierung, Erweiterung und Produktionsauffächerung des Werks Portovesme der Firma Comsal dienen sollten. Die Anleihe sollte bei vier tilgungsfreien Jahren zwischen 1991 und 1994 zurückgezahlt werden.

Die Zinsen sind variabel und werden alle sechs Monate geändert. Für die ersten sechs Monate (1. Dezember 1987 bis 31. Mai 1988) wurde der Zinssatz auf 6,3 % festgelegt, wobei die gesamten Zinsen sowie die Rückzahlungen des Kapitals vom Staat übernommen werden und die Anleihe auf diese Weise nach und nach jeweils am Ende jeder Periode in Eigenkapital der EFIM umgewandelt wird.

Aufgrund dieser Informationen der italienischen Regierung und öffentlicher Quellen vertrat die Kommission die Auffassung, daß die Bereitstellung von 100 Milliarden Lit zu sehr günstigen Bedingungen mit dem Ziel Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen in das Werk Portovesme der staatlichen Aluminiumunternehmen Aluminia und Comsal zu finanzieren, Beihilfenelemente enthielt, die unter Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages fallen.

Die Kommission ging davon aus, daß die Bereitstellung von Mitteln in einer Höhe von insgesamt 100 Milliarden Lit für Aluminia und Comsal zugunsten ihrer Investitionsprogramme eine unter Artikel 92 Absatz 1 fallende Beihilfe darstellt, da die Unternehmen weder Zinsen noch Rückzahlungen zu leisten hatten. Da die beiden Unternehmen außerdem seit mehreren Jahren Verluste verzeichnen und der Umstrukturierungsplan der staatlichen Aluminiumindustrie es den Unternehmen bisher nicht ermöglicht hat, zur Lebensfähigkeit zurückzukehren, konnte die Umwandlung von 100 Milliarden Lit in Eigenkapital nicht als die Bereitstellung von Risikokapital unter normalen Marktbedingungen betrachtet werden und stellt daher eine Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 dar.

Gemäß der Entscheidung der Kommission vom 17. Dezember 1986 über die Beihilfen für die staatseigene Aluminiumindustrie in Italien, die den italienischen Behörden am 13. Januar 1987 übermittelt wurde, war die italienische Regierung verpflichtet, bis Ende 1988 keine weiteren Beihilfen für die staatliche Aluminiumindustrie zu zahlen. Daher stellte die Gewährung von 100 Milliarden Lit in Form von unverzinslichen Anleihen für Aluminia und Comsal, die später in Eigenkapital umgewandelt werden sollten, einen Verstoß gegen die Entscheidung der Kommission vom 17. Dezember 1986 dar.

Deshalb beschloß die Kommission, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 einzuleiten und die italienische Regierung mit Schreiben vom 28. September 1988 zur Äußerung aufzufordern.

III

Die italienische Regierung äußerte sich im Rahmen des Verfahrens mit Schreiben vom 31. Januar und 7. März 1989. Darin machten die italienischen Behörden Angaben über Finanzierungen in Form von Kapitaleinlagen, Anleihen und Zuschüssen zugunsten des staatlichen Aluminiumsektors vom 16. Januar 1986 bis zum 28. Juni 1988, beschrieben die Art und Weise, in der der Umstrukturierungsplan für den staatlichen Aluminiumsektor durchgeführt wurde und erläuterten die Gründe, aus denen die Ziele des Umstrukturierungsplans nach ihrer Auffassung nicht vollständig erreicht wurden.

Außerdem teilte die italienische Regierung der Kommission mit, daß die staatliche Aluminiumindustrie — mit Ausnahme von Comsal — voraussichtlich 1988 zum ersten Mal Gewinne in Höhe von 3 Milliarden Lit erzielen werde; das voraussichtliche Ergebnis für Comsal im gleichen Jahr ist ein Verlust in Höhe von 4,6 Milliarden Lit.

Die italienischen Behörden unterrichteten die Kommission davon, daß das Unternehmen Comsal auf Weisung der Regierung an EFIM übertragen wurde, um die Leistungsfähigkeit der staatlichen Aluminiumindustrie zu verbessern, und daß das Unternehmen sich trotz der erlittenen Verluste — insgesamt 33,7 Milliarden Lit von 1985 bis 1987 — offenbar auf dem Wege der Erholung befindet, vorausgesetzt, daß es seine Produktionsmengen hinreichend erhöhen kann.

Zu der von EFIM emittierten Obligationsanleihe in Höhe von 100 Milliarden Lit erklärte die italienische Regierung, daß 70 Milliarden Lit als Investition in Aluminia und 30 Milliarden Lit als Investition in Comsal vorgesehen waren. Die Investition in Aluminia sollte bis 1991 abgeschlossen sein; die Gesamtkosten wurden mit 84 Milliarden Lit veranschlagt.

In ihrer Stellungnahme erbrachte die italienische Regierung keine Beweise dafür, daß die unverzinslichen und staatlich verbürgten Anleihen über 70 Milliarden Lit für Aluminia und 30 Milliarden Lit für Comsal den Unternehmen nicht ausgezahlt wurden.

Schließlich stellte die Kommission fest, daß die italienischen Behörden in dem Begleitschreiben zu ihrem Schreiben vom 31. Januar 1989 den Beihilfencharakter der betreffenden Maßnahmen nicht bestritten sondern lediglich erklärten, daß ihr Schreiben die Bemerkungen der italienischen Regierung hinsichtlich der Vereinbarkeit der betreffenden Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt enthielt.

Im Rahmen der Anhörung der anderen Beteiligten gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag äußerten sich die Regierungen dreier anderer Mitgliedstaaten.

IV

Die Genehmigung der italienischen Regierung an EFIM, eine Obligationsanleihe in Höhe von 100 Milliarden Lit zur Finanzierung von Investitionen in die Unternehmen Aluminia und Comsal zu begeben, führte dazu, daß diese Unternehmen Beihilfen in Form von unverzinslichen Anleihen für die beiden Unternehmen erhielten. Diese Anleihe soll später durch eine Kapitalhilfe gleicher Höhe ersetzt werden.

Die Zahlung sämtlicher Zinsen durch den Staat stellt eindeutig eine Beihilfe dar, da die beiden Unternehmen auf diese Weise in den Besitz der erforderlichen Finanzmittel kommen, ohne die damit verbundenen Kosten tragen zu müssen. Im vorliegenden Fall beläuft sich die vom Staat getragene Zinslast für die ersten sechs Monate der Laufzeit auf 4,4 Milliarden für die Anleihe über 70 Milliarden Lit zugunsten von Aluminia und auf 1,9 Milliarden für die Anleihe über 30 Milliarden Lit zugunsten von Comsal.

Die Umwandlung der beiden Anleihen über 70 Milliarden Lit bzw. 30 Milliarden Lit in Eigenkapital stellt eine Bereitstellung öffentlicher Mittel an Unternehmen in Form einer Kapitalbeteiligung dar und kann Beihilfenelemente enthalten. Um festzustellen, ob diese Bereitstellung öffentlicher Mittel eine Beihilfe darstellt, wenn es sich um ein staatseigenes Unternehmen handelt, sollte unter Außerachtlassung sozialer, regionaler oder sektoraler Überlegungen lediglich untersucht werden, ob ein privater Aktionär unter gleichen Umständen aufgrund der zu erwartenden Gewinne eine solche Kapitaleinlage vornehmen würde.

Die Finanzlage der beiden Unternehmen sah in den letzten Jahren folgendermaßen aus:

Aluminia erlitt Verluste in Höhe von 77,8 Milliarden Lit 1985, 57,5 Milliarden Lit 1986 und 98,3 Milliarden Lit 1987. In der gleichen Zeit belief sich die Schuldenlast des Unternehmens auf 943,3 Milliarden Lit oder 155 % des Umsatzes 1985, 989,3 Milliarden Lit oder 153 % des Umsatzes 1986 und 1 189,8 Milliarden Lit oder 133 % des Umsatzes 1987.

Comsal erlitt Verluste in Höhe von 14,2 Milliarden Lit 1985, 10,2 Milliarden Lit 1986 und 9,4 Milliarden Lit 1987. Die Gesamtschuldenlast des Unternehmens betrug 53,1 Milliarden Lit oder 125 % des Umsatzes 1985, 68,2 Milliarden Lit oder 156 % des Umsatzes 1986 und 72,8 Milliarden Lit oder 142 % des Umsatzes 1987.

Angesichts der finanziellen Situation der beiden Unternehmen während der letzten drei Jahre, vor allem der erlittenen Verluste und der hohen Schuldenlast, ist die Kommission der Auffassung, daß die Bereitstellung zusätzlichen Kapitals aus öffentlichen Mitteln für ein Unternehmen in dieser Lage höchstwahrscheinlich Beihilfenelemente umfaßt, diese Auffassung geht aus der Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 17. Dezember 1984 ([3]) über die Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag auf Beteiligungen der öffentlichen Hand am Kapital von Unternehmen hervor.

([3]) Bulletin der EG Nr. 9-1984, Punkt 3.5.1.

V

Das Unternehmen Aluminia stellt Rohaluminium her, während Comsal hauptsächlich mit der Herstellung von gewalztem Halbzeug und in gewissem Umfang auch von Rohaluminium befaßt ist.

Sowohl Rohaluminium (NIMEXE-Kennziffer 76.01-11) als auch gewaltzes Halbzeug aus Aluminium (NIMEXE-Kennziffer 76.02-12) werden zwischen Mitgliedstaaten gehandelt. 1985 führte Italien 13 178 Tonnen unverarbeitetes Aluminium und 2 789 Tonnen gewalztes Aluminiumhalbzeug nach den neun anderen Mitgliedstaaten sowie Spanien und Portugal aus; 1986 führte Italien 9 194 Tonnen unverarbeitetes Aluminium und 3 964 Tonnen gewalztes Halbzeug nach den elf übrigen Mitgliedstaaten aus; 1987 betrugen die italienischen Ausfuhren nach den übrigen Mitgliedstaaten 6 480 Tonnen unverarbeitetes Aluminium und 4 902 Tonnen gewalztes Halbzeug. Die italienischen Einfuhren aus den anderen Mitgliedstaaten, sowie Spanien und Portugal beliefen sich 1985 auf 214 718 Tonnen unverarbeitetes Aluminium und 6 998 Tonnen gewalzte Aluminiumerzeugnisse; 1986 auf 183 655 Tonnen unverarbeitetes Aluminium und 8 323 Tonnen gewalzte Aluminiumerzeugnisse und 1987 auf 211 595 Tonnen unverarbeitetes Aluminium und 7 372 Tonnen gewalzte Aluminiumerzeugnisse.

Die Hersteller stehen sowohl bei Hüttenaluminium als auch bei gewalztem Halbzeug miteinander in Wettbewerb. Hüttenaluminium wird in sieben Mitgliedstaaten von 16 großen Herstellern mit einer installierten Kapazität von etwa 2,3 Millionen Tonnen hergestellt. Aluminia ist der größte Hersteller von Rohaluminium in Italien mit der drittgrößten installierten Kapazität der Gemeinschaft Ende 1988.

Gewalztes Aluminiumhalbzeug wird in der Gemeinschaft von 42 Unternehmen hergestellt, die 1987 zwischen 2 und 2,2 Millionen Tonnen gewalztes Aluminium produzierten. Sieben dieser Hersteller sind in Italien ansässig und erzeugten 1987 275 000 Tonnen.

Wenn eine finanzielle Unterstützung der öffentlichen Hand die Stellung bestimmter Unternehmen gegenüber ihren Wettbewerbern in der Gemeinschaft stärkt, ergibt sich daraus zwangsläufig eine Benachteiligung dieser anderen Unternehmen.

Daher wird die von der italienischen Regierung geplante Beihilfe zugunsten der Unternehmen Aluminia und Comsal im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen.

Die betreffenden Beihilfen sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da sie nicht nur gegen das generelle Verbot der Gewährung von Beihilfen ohne vorherige Meldung die Kommission und vorherige Genehmigung durch die Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages verstoßen, sondern auch gegen die Entscheidung der Kommission vom 17. Dezember 1986, die es der italienischen Regierung untersagt, vor Ende 1988 weitere Beihilfen an staatliche Aluminiumhüttenwerke zu

vergeben. Mit dieser Entscheidung genehmigte die Kommission lediglich Beihilfen in Höhe von 1 445 Milliarden Lit zugunsten der staatlichen Aluminiumindustrie in Italien, da bis Ende 1988 jede weitere Beihilfe über den von der Kommission genehmigten Betrag hinaus nicht gerechtfertigt und somit mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar wäre. Diese Entscheidung der Kommission wurde von der italienischen Regierung nie angefochten. Sie ist somit endgültig; das bis 1988 geltende Verbot der Gewährung weiterer Beihilfen muß von der italienischen Regierung vollständig eingehalten werden.

Daraus ergibt sich, daß die italienische Regierung die in der unverzinslichen Anleihe für Aluminia und Comsal enthaltenen Beihilfenelemente abschaffen muß. Aus den gleichen Gründen darf die Anleihe nicht in Eigenkapital umgewandelt werden —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die beiden von der italienischen Regierung den Unternehmen Aluminia und Comsal gewährten Beihilfen in Form von zinsfreien Darlehen über 70 Milliarden Lit bzw. 30 Milliarden Lit, die in Eigenkapital umgewandelt werden sollen, sind gemäß Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da sie gegen Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag und die Entscheidung der Kommission vom 17. Dezember 1986 verstoßen.

Die italienische Regierung muß diese Beihilfen daher abschaffen bzw. von den begünstigten Unternehmen zurückfordern.

Die italienische Regierung darf die beiden Darlehen in Höhe von 70 Milliarden Lit bzw. 30 Milliarden Lit nicht in Eigenkapital umwandeln.

*Artikel 2*

Die italienische Regierung unterrichtet die Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung von den Maßnahmen, die sie getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

*Artikel 3*

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 24. Mai 1989

*Für die Kommission*

Leon BRITTAN

*Vizepräsident*