KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 29 päivänä heinäkuuta 1998,

Italian Banco di Napolille myöntämän tuen ehdollisesta hyväksymisestä

(tiedoksiannettu numerolla K(1998) 2495)

(Ainoastaan italiankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(1999/288/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 92 ja 93 artiklan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 61 ja 62 artiklan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti antanut asianomaisille mahdollisuuden esittää huomautuksensa [1],

sekä katsoo seuraavaa:

1. Johdanto

Banco di Napoli perustettiin julkisoikeudelliseksi luottolaitokseksi. Pankin organisaatiota muutettiin 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetulla lailla N:o 218 (Amato-laki) ja sen täytäntöönpanoa koskevilla asetuksilla siten, että pankkitoiminta siirrettiin julkisesta luottolaitoksesta erotetulle osakeyhtiölle ja toiminta, jolla on sosiaaliset tavoitteet, pankin pääoman omistavalle säätiölle. Ennen kyseessä olevia tukitoimenpiteitä säätiö omisti 48,1 prosenttia Banco di Napolin osakepääomasta ja sillä oli 71,2 prosenttia äänivallasta. Valtiovarainministeriö omisti 9,1 prosenttia osakepääomasta, mikä vastasi 13,5:tä prosenttia äänivallasta. Muilla osakkeenomistajilla oli 10,3 prosenttia pääomasta, mikä vastasi 15,3:a prosenttia äänivallasta. Jäljelle jäävä pääoma (32,4 prosenttia) muodostui pörssinoteeratuista etuoikeutetuista osakkeista ilman äänioikeutta.

Banco di Napoli -pankkikonserniin kuuluu emoyhtiö Banco di Napoli SpA, joka on niin sanottu subholding-yhtiö, 11 suoraan ja 2 välillisesti omistettua tytäryhtiötä sekä 16 muuta yhtiötä, jossa konserni on suoraan tai välillisesti osakkaana. Se toimi vuoden 1994 lopussa koko Italiassa ja sillä oli 810 konttoria, joista 684 Etelä-Italiassa ja 126 Keski- ja Pohjois-Italiassa. Tämän lisäksi sillä oli konttoreita ulkomailla Ranskassa, Luxemburgissa, Saksassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Espanjassa, Yhdysvalloissa ja Hongkongissa. Konsernin toimintaan kuuluu luottojen ja rahoituksen välittäminen, arvopaperi- ja kiinteistökauppa, factoring-rahoitus, leasing, omaisuuden- ja sijoitusrahastojen hoito, yrityspankkitoiminta ja vakuutustoiminta. Vuoden 1993 lopussa Banco di Napoli oli Italian seitsemänneksi suurin pankki taseen loppusummalla mitattuna (konsernitaseen vastaavaa oli 126 000 miljardia Italian liiraa) ja sen vakavaraisuusaste (9,3 prosenttia) ylitti 8 prosentin vähimmäismäärän, mutta kannattavuus oli suhteellisen vaatimaton (liikevoitto/oma pääoma 3,8 prosenttia).

Banco di Napoli kirjasi vuosina 1994 ja 1995 huomattavat tappiot, 1 147 miljardia liiraa vuonna 1994 ja 3 155 miljardia liiraa vuonna 1995. Nämä tappiot ovat kuluttaneet oman pääoman lähes loppuun ja tehneet mahdottomaksi noudattaa luottolaitostoimintaa koskevissa säännöissä määrättyjä vakavaraisuusasteita.

Syyt näihin huomattaviin tappioihin ovat moninaiset. Banco di Napoli oli pitkään paikallisviranomaisten pääasiallinen pankki. Se aloitti 1990-luvun alussa laajenemisen, johon liittyi erittäin voimakas konttoriverkoston laajentaminen ja luotonannon lisääminen Pohjois-Italian suurille teollisuuskonserneille sekä Etelä-Italian pk-yrityksille aikana, jolloin talouskasvu oli jo kääntynyt laskuun. Velallisten vaikeudet, riittämätön luotonannon karsinta ja riittämättömät riskienhallintamenetelmät johtivat huomattaviin luottotappioihin. Julkisena laitoksena Banco di Napolin sopeutuminen lisääntyvään kilpailuun ja välttämättömät toimenpiteet teknisen ja organisatorisen tehokkuuden kehittämiseksi viivästyivät. Henkilöstökulut olivat jatkuvasti erityisen korkeita ja ne ylittivät maan keskiarvon. Osakkuuksien hankintaa ja hallintaa koskeva politiikka oli seka-

[1] EYVL C 328, 1.11.1996, s. 23.

vaa, se ei perustunut kannattavuuskriteereihin eikä konserninjohto myöskään valvonut niiden yritysten riskejä, joihin Banco di Napoli oli sijoittanut. Yleinen konserninjohdon valvontajärjestelmä, joka muodostuu yrityksen rahoitusta ja määräysvallan jakautumista koskevista säännöistä ja tavoista ("corporate governance"), osoittautui puutteelliseksi.

Banco di Napolin tuloksen heikkeneminen, joka johtui pääasiassa suurista luottotappioista, yhdessä tuottavien omaisuuserien ja rasittavien velkaerien epätasapainon sekä tuottamattomien omaisuuserien kasvavan osuuden kanssa pakotti pankin toistuvasti turvautumaan pankkienvälisiin markkinoihin, mikä lisäsi rahoituskustannuksia ja heikensi kannattavuutta. Banco di Napolin rahoitusvaikeudet johtivat maksuvalmiuskriisiin, joka ratkaistiin tammikuussa 1996 Cassa Depositi e Prestitin ja muiden pankkien myöntämällä 2 365 miljardin liiran obligaatiolainalla.

Italian hallitus hyväksyi 27 päivänä maaliskuuta 1996 hätätoimenpiteenä asetuksen (degreto-legge) Banco di Napolin tervehdyttämisestä, rakenneuudistuksesta ja yksityistämisestä (asetus N:o 163, annettu 27 päivänä maaliskuuta 1996). Komissio aloitti 30 päivänä heinäkuuta 1996 tehdyllä päätöksellä, joka tiedoksiannettiin kirjeellä Italian viranomaisille 12 päivältä elokuuta 1996, perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, joka koski asetuksen sisältämiä eri toimenpiteitä, erityisesti valtiovarainministeriön toteuttamaa 2 000 miljardin Italian liiran pääomankorotusta, Italian keskuspankin Banca d'Italian valtiovarainministeriön 27 päivänä syyskuuta 1974 antaman asetuksen (decreto ministriale) säännösten mukaisesti myöntämiä lainoja ja verohelpotuksia.

Samanaikaisesti komissio päätti, että muut toimenpiteet Banco di Napolin hyväksi voitaisiin toteuttaa, koska kyseiset toimenpiteet joko eivät muodostaneet tukea, kuten Cassa Depositi e Prestitin ja muiden julkisten ja yksityisten luottolaitosten myöntämä 2 365 miljardin liiran obligaatiolaina sekä Amato-lain mukainen pääomankorotus, tai katsottiin tukitoimenpiteeksi, nimittäin mahdollisuus vapauttaa pakollinen summa, jonka Banco di Napoli on tallettanut Banca d'Italiaan, mutta jonka kuitenkin voidaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen tarkoitettuja tukia koskevien yhteisön suuntaviivojen perusteella, vaikka se on siinä mielessä laiton, ettei ilmoitusmenettelyä noudatettu.

Tämän jälkeen Italian viranomaiset ovat ilmoittaneet komissiolle uudesta asetuksesta, jolla muutetaan aikaisempaa asetusta Banco di Napolin yksityistämisen helpottamiseksi ja aikaistamiseksi. Syksyllä 1996 viranomaiset ilmoittivat tarjouskilpailun aloittamisesta, jolla oli tarkoitus myydä 60 prosenttia pankin pääomasta. Menettely päätettiin tammikuun alussa vuonna 1997, jolloin 60:tä prosenttia Banco di Napolin pääomasta vastaava määrä sen osakkeita siirrettiin yhtiölle, josta 51 prosenttia omistaa Instituto Nazionale per le Assicurazioni, jäljempänä 'INA', ja 49 prosenttia Banca Nazionale del Lavoro, jäljempänä 'BNL'. Sillä välin Italian viranomaiset päättivät korottaa Banco di Napolin pääomaa ennen vuoden 1996 loppua välttääkseen sen asettamisen selvitystilaan.

Komissio ei ole menettelyn aikana saanut muilta asianomaisilta huomautuksia asetetun määräajan kuluessa.

2. Banco di Napolille myönnettyjen valtiontukien kuvaus

Tämän menettelyn kohteena olevan asian alustavan tarkastelun jälkeen komissio päätteli, että tietyt 27 päivänä maaliskuuta 1996 annetussa asetuksessa N:o 293, joka korvaa pienin muutoksin 27 päivänä maaliskuuta 1996 annetun asetuksen N:o 163, kuvaillut toimenpiteet voisivat sisältää EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jota siinä vaiheessa ja käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voitu pitää yhteismarkkinoille soveltuvana. Komissio pyysi selventäviä tietoja seuraavista tukitoimenpiteistä:

1) valtiovarainministeriön osallistuminen Banco di Napolin pääomankorotukseen 2 000 miljardilla liiralla edellä mainitussa asetuksessa säädettyjen velvollisuuksien mukaisesti;

2) Banca d'Italian mahdollisuus myöntää Banco di Napolin konsernin rakenneuudistuksen helpottamiseksi 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun valtiovarainministeriön asetuksen mukaisesti lainoja sellaisten tappioiden kattamiseksi, jotka aiheutuvat siitä, että Banco di Napoli on rahoittanut konserniin kuuluvia, selvitystilaan asetettuja yrityksiä tai tukenut niitä muulla tavoin velkojayritysten etua valvoen;

3) toimenpiteet, jotka liittyvät rekisteröintiveroon (1 miljoonan Italian liiran kiinteä summa), jota maksetaan Banco di Napoli -konserniin kuuluvien yritysten ennen 30 päivää kesäkuuta 1997 toteuttamia yritysten, yritysten osien, omaisuuden ja oikeudellisten sitoumusten siirtoa koskevista asiakirjoista.

Myöhemmin edellä mainittuun asetukseen on tehty tiettyjä muutoksia Banco di Napolin tervehdyttämisen, rakenneuudistuksen ja yksityistämisen nopeuttamiseksi (asetus N:o 396/96). Italian viranomaiset ovat muun muassa lisänneet mahdollisuuden perustaa omaisuudenhoitoyhtiö, jonka vastuulla on Banco di Napolin noin 12 400 miljardin liiran suuruisen huonosti tuottavaan liiketoimintaan liittyvän omaisuuden hoitaminen, myyminen ja selvittäminen. Viranomaiset ovat lisäksi määränneet nopeutetusta menettelystä 60 prosentin myymiseksi Banco di Napolin pääomasta tarjouskilpailulla, jonka yksityiskohtaiset säännöt määritellään 14 päivänä lokakuuta 1996 annetussa valtiovarainministeriön asetuksessa.

Kyseiset toimenpiteet kuvaillaan seuraavassa yksityiskohtaisesti.

2.1 *Valtiovarainministeriön osallistuminen Banco di Napolin pääomankorotukseen*

Maaliskuun 27 päivänä 1996 annetussa asetuksessa N:o 163, jonka voimassaoloaikaa on jatkettu useita kertoja ([2]), viimeksi 24 päivänä syyskuuta 1996 annetulla asetuksella N:o 497, ja joka on muutettu 19 päivänä marraskuuta 1996 annetuksi laiksi N:o 588, säädetään useista rahoitustoimenpiteistä, joiden tarkoituksena on Banco di Napolin tervehdyttäminen, rakenneuudistus ja yksityistäminen. Siinä säädetään muun muassa valtiovarainministeriön osallistumisesta yhteen tai useampaan Banco di Napolin pääomankorotukseen yhteensä 2 000 miljardilla Italian liiralla. Tämän osallistumisen edellytyksenä on se, että noudatetaan useita Italian viranomaisten asettamia ehtoja, joiden tavoitteena on taata valtion toimenpiteen kaupallinen luonne.

Ensiksi asetuksessa säädetään, että valtiovarainministeriön varoja myönnetään ainoastaan silloin, kun yksi tai useampi pankki tai muu institutionaalinen sijoittaja osallistuu rahoitukseen tai on sitoutunut osallistumaan menettelyyn, joka koskee määräysvallan tuovan 60 prosentin pääomaosuuden myyntiä Banco di Napolista. Valitun menettelytavan ansiosta valtiovarainministeriö pystyy toteuttamaan pääomankorotuksen saatuaan pankeilta ensimmäiset tarjoukset ja varmuuden siitä, että Banco di Napolille pystytään löytämään ostaja.

Toiseksi valtiovarainministeriön rahoitus myönnettiin vasta sen jälkeen, kun oma pääoma oli sopeutettu niiden varojen perusteella, jotka Banco di Napolilla arvioitiin olevan 31 päivänä maaliskuuta 1996. Tätä perustellaan sillä, että valtiovarainministeriön ja uusien osakkeenomistajien osallistumisen perustana on oltava ajan tasalla oleva selvitys Banco di Napolin sopeutetusta pääomatilanteesta. Vuoden 1996 ensimmäisen vuosineljänneksen tilinpäätökseen kirjattujen tappioiden vuoksi oma pääoma on laskenut 3 867 miljardista 422 miljardiin liiraan ja osakepääoma 1 111 miljardista 128 miljardiin liiraan. Toisen vuosineljänneksen tappiot, 389 miljardia liiraa, siirrettiin vuoden loppuun. Päätös olla laskematta kaikkia ensimmäisen vuosipuoliskon tappioita puolivuotistilinpäätökseen perustui kahteen seikkaan: yhtäältä oli välttämätöntä säilyttää tietty vähimmäispääomataso, jotta voitaisiin välttää oikeudellinen velvollisuus asettaa Banco di Napoli selvitystilaan, toisaalta valtiovarainministeriön oli pankin vähemmistöosakkaana saatava säätiöltä eli Banco di Napolin enemmistöosakkaalta toimeksianto hoitaa sen osakkeita voidakseen saattaa pankin myynnin menestyksekkäästi päätökseen. Sen vuoksi toimenpiteen edellytyksenä oli, että vatiovarainministeriölle siirretään vakuutena enemmistöosakkaan (säätiön) omistamat Banco di Napolin osakkeet äänioikeuden kanssa tai että vatiovarainministeriö saa avoimen ja peruuttamattoman toimeksiannon käyttää näihin osakkeisin liittyvää äänioikeutta, jotta ministeriöllä olisi äänienemmistö niissä hallituksen kokouksissa, joissa päätetään pääomankorottamisesta ja Banco di Napolin päätöksentekoelinten uudistamisesta.

Kolmanneksi asetuksessa säädetään, että Banco di Napolin johdon on viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 1996 esitettävä asianmukainen rakenneuudistussuunnitelma, joka noudattaa yhteisön lainsäädäntöä, laaditaan valtiovarainministeriön nimittämän asiantuntijan avustuksella ja annetaan Banca d'Italian hyväksyttäväksi. Komissiolle ilmoitettiin 4 päivänä heinäkuuta 1996 tämän liikepankki Rotschildin avustuksella laaditun suunnitelman pääkohdista. Komissiolle ilmoitettiin 6 päivänä joulukuuta 1996, että suunnitelmaa vahvistetaan perustamalla omaisuudenhoitoyhtiö.

Neljänneksi ehtona valtiovarainministeriön rahoitukselle oli sopimukseen pääseminen ammattiyhdistysten kanssa siitä, että työvoimakustannuksia vähennetään 31 päivään joulukuuta 1997 mennessä laskemalla yksikkötyökustannukset, sivukulut mukaan luettuna, pankkisektorin keskimääräiselle tasolle Italiassa. Tällaiset sopimukset tehtiin 19—22 päivänä heinäkuuta 1996. Banco di Napolin maksettavana olevien lisäeläkkeiden osalta tasoittamismenettelyä lykättiin siihen, kunnes päästään jälleen riittävälle voittotasolle, ja joka tapauksessa vuoden 2000 loppuun asti. Lisäksi päätettiin, että Banco di Napoli voi siirtää noin 800 henkilöä varhaiseläkkeelle.

([2]) Ks. 27 päivänä toukokuuta 1996 annettu asetus N:o 293, 26 päivänä heinäkuuta 1996 annettu asetus N:o 394 ja 24 päivänä syyskuuta 1996 annettu asetus N:o 497.

2.2 *Banca d'Italian 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun asetuksen perusteella myöntämät lainat*

Mainitun lain N:o 588/96 3 artiklan 6 kohdan mukaan Banca d'Italia voi myöntää Banco di Napolille 27 päivänä syyskuuta 1974 annetussa valtiovarainministeriön asetuksessa säädetyn menettelyn mukaisesti lainoja niiden tappioiden kattamiseksi, jotka aiheutuvat siitä, että Banco di Napoli on rahoittanut konserniin kuuluvia, selvitystilaan asetettuja yrityksiä. Näistä lainoista hyötyvät näiden yritysten velkojayritykset sekä muut konserniin kuuluvat yritykset, joille on Banca d'Italian suostumuksella siirretty velkoja ja muuta irtainta omaisuutta Banco di Napolista. Syyskuun 27 päivänä 1974 annetun valtiovarainministeriön asetuksen mukaan Banca d'Italia voi myöntää alle 24 kuukauden lainoja pitkäaikaisista valtion joukkovelkakirjalainoista 1 prosentin korolla sellaisille pankeille, jotka ovat ottaneet vastatakseen pakkoselvitystilaan joutuneiden pankkien sitoumuksista tallettajille ja joutuvat kuolettamaan tappiot, jotka aiheutuvat siitä, että saatavia ei voida saada takaisin. Banca d'Italia määrittelee näiden lainojen suuruuden kokonaistappion ja kuolettamissuunnitelman vaatimusten perusteella.

Aluksi mahdollisuus käyttää lainoja oli rajoittunut Isveimerin selvitystilan yhteydessä mahdollisesti syntyviin tappioihin. Myöhemmin tämä mahdollisuus laajennettiin koskemaan omaisuudenhoitoyhtiöön siirrettyihin Banco di Napolin omaisuuseriin liittyviä tappioita, joita ei voida kattaa pankin osakkeiden myynnistä saatavilla tuloilla.

2.2.1 ***Isveimerin selvitystila***

Isveimer, jonka pääomasta Banco di Napoli omisti 65 prosenttia, asetettiin 3 päivänä huhtikuuta 1996 vapaaehtoiseen selvitystilaan, ja Banco di Napolin osuus Isveimerin pääomasta laskettiin 402 miljardista Italian liirasta (vuoden 1994 lopussa) yhteen liiraan. Selvitysmenettelyn aikana selvitysmiehet pystyivät maksamaan Isveimerin velkojille sovittuina määräpäivinä, koska Banco di Napolilla oli edelleen maksuvalmiutta. Banca d'Italian lainojen tarkoituksena on korvata Banco di Napolille ne tappiot, joita sille aiheutuisi Isveimerille myönnetystä rahoituksesta, jonka avulla tämä yritys voisi maksaa velkojiensa saatavat. Tavoitteena on suojata Isveimerin velkojat täydellisesti. Rahoituksen määrä on rajoitettu siihen määrään, joka jää puuttumaan selvitystilan jälkeen, toisin sanoen sen mukaan, missä määrin Isveimerin omaisuuden myynti ei riitä kattamaan velkojien saatavia. Toimenpiteellä pyritään välttämään jännitteitä ja kielteisiä vaikutuksia rahoitusmarkkinoilla ottaen erityisesti huomioon Isveimerin huomattavat velat ulkomaisille rahoituslaitoksille.

2.2.2 ***Omaisuudenhoitoyhtiön perustaminen***

Omaisuudenhoitojärjestelyllä Banco di Napoli pystyy erottamaan taseestaan ja siirtämään tilapäiseen yhtiöön tietyn määrän huonosti tuottavia omaisuuseriä. Tämä tilapäinen yhtiö Società per la Gestione di Attività, SpA, jäljempänä 'SGA', osti 30 päivänä kesäkuuta 1996 nettokirjanpitoarvolla tuottamattomat omaisuuserät (yli 100 miljoonan Italian liiran erääntyneet velat, uudelleenjärjestellyt ja uudellenjärjestelyn kohteena olevat luotot) ja Banco di Napolin omistusosuudet kahdeksassa muussa yhtiössä ilman kiinteää omaisuutta yhteensä 12 378 miljardin Italian liiran summalla. On syytä huomauttaa, että omaisuuserät ostettiin sen nettoarvon mukaan, joka niillä oli 30 päivänä kesäkuuta 1996, toisin sanoen näihin varoihin liittyvien odotettujen tappioiden kattamisen jälkeen, mikä pienentää huomattavasti samoihin varoihin liittyviä tulevia tappioita. Mitä tulee siirrettyihin omistusosuuksiin, joista suurin on Banco di Napoli Internationalissa, jäljempänä 'BNI', joka on Banco di Napolin sivukonttori Luxemburgissa, pörssinoteeratut osakkeet on arvostettu markkina-arvoonsa, muut nettovarallisuusmenetelmän mukaan. BNI:n tapauksessa käytettiin määrittelytapaa, jonka erikoistunut tilintarkastustoimisto KPMG laati vähän aikaa sitten sellaisen menetelmän perusteella, jossa otetaan huomioon sekä varallisuus että tulot.

Tähän toimenpiteeseen päädyttiin näihin omaisuuseriin liittyvän tulevan tappioriskin poistamiseksi ja siten Banco di Napolin nopean myynnin helpottamiseksi. Vaikka viime kesäkuussa tehty varaus riittääkin periaatteessa kattamaan jopa kokonaisuudessaan ne varoihin liittyvät tappiot, joita tällä hetkellä voidaan odottaa, ei ole mahdotonta, että tulevaisuudessa voi olla tarpeen tarkistaa näiden omaisuuserien kirjanpitoarvot vastaamaan todellista arvoa. Toimenpide mahdollistaa myös sen, että Banco di Napolin taseesta voidaan erottaa sellaiset omaisuuserät, jotka kaikkien muiden varojen tavoin tavanomaisesti sisältyisivät pääomaan voimassa olevien vakavaraisuussääntöjen mukaan. Sen vuoksi on pystytty minimoimaan valtion osuus Banco di Napolin uudelleenrahoituksesta, joka on välttämätön vakavaraisuusasteen vahvistamiseksi.

Seuraavasta taulukosta ilmenevät eri omaisuuserien arvot.

Taulukko 1 a

SGA:han siirrettyjen omaisuuserien arvo

Taseeseen sisältyvät sitoumukset

	Bruttoarvo (mrd. ITL)	Kattamis-aste (%)	Nettoarvo (mrd. ITL)
Erääntyneet lyhytaikaiset lainat	3 670	49,7	1 845
Erääntyneet keskipitkät/ pitkäaikaiset lainat	3 953	28,3	2 835
Välisumma	7 623	38,6	4 680
Epävarmat saatavat (1)	6 677	17,1	5 537
Uudelleenjärjestetyt luotot	1 411	10,3	1 266
Kehitysmaihin kohdistuvat sitoumukset	839	28,1	603
Osuudet (2)	292	0,0	292
Yhteensä	16 839	26,5	12 378

(1) Epävarmojen saatavien kattaminen muodostuu 936 miljardin Italian liiran pääomasta ja 200 miljardin Italian liiran viivästyskoroista, joiden määrä voi muuttua.
(2) Kyse on omistusosuudesta kahdeksassa yrityksessä, joista suurin on pankin Luxemburgissa toimiva sivukonttori BNI.

Tähän on lisättävä seuraavat luottositoumukset:

Taulukko 1 b

SGA:han siirrettyjen omaisuuserien arvo

Taseen ulkopuoliset sitoumukset

	Bruttoarvo (mrd. ITL)	Kattamis-aste (%)	Nettoarvo (mrd. ITL)
Erääntyneet lainat	27	25,9	20
Epävarmat saatavat	195	3,1	189
Uudelleenjärjestetyt luotot	53	0,0	53
Yhteensä	275	4,7	262

Omaisuudenhoitoyhtiö on tarkoitus rahoittaa Banco di Napolin myöntämällä lainalla, joka vastaa siirrettyjen omaisuuserien arvoa. Lainaa maksetaan takaisin aina sen mukaan kun siirrettyjä omaisuuseriä myydään. Lainasta perittävä korko määritellään siten, että Banco di Napoli ei hyödy eikä myöskään kärsi tappiota omaisuudenhoitoyhtiön perustamista edeltävään tilanteeseen verrattuna. Niinpä on päätetty soveltaa korkoyhdistelmää, joka lasketaan seuraavien edellisenä vuotena sovellettujen korkojen aritmeettisen keskiarvon mukaan:

— valtion kolmen kuukauden velkasitoumusten keskimääräinen vuotuinen bruttokorko (24 huutokaupan keskiarvo)

— pankkienvälisten kolmen kuukauden sijoitustodistusten todellinen korko (päiväarvojen keskiarvo)

— Italian pankkiyhdistyksen (ABI) lainojen keskikoron (*prime rate* ABI) vuotuinen keskiarvo (päiväarvojen keskiarvo).

Seuraavassa taulukossa esitetään tilanne mainittuja korkoja koskevien objektiivisten arvioiden perusteella.

Taulukko 2

Banco di Napolin SGA:lle myöntämien lainojen korot

	1997	1998	1999	2000
Valtion 3 kuukauden velkasitoumusten keskiarvo	8,6	6,5	5,6	5,4
Pankkienvälisten 3 kuukauden lainojen keskiarvo	8,8	6,7	5,6	5,2
Prime rate -keskiarvo	11,0	8,7	7,5	6,9
Yhteensä	9,4	7,3	6,2	5,8

Lähde: Banco di Napolin toimittamat väliaikaiset tiedot, jotka perustuvat Prometeian ja ABI:n ennusteisiin.

Omaisuudenhoitoyhtiön eliniäksi kaavaillaan viittä vuotta. Banco di Napoli ei voi ostaa takaisin siirrettyjä omaisuuseriä. Erityisiä toimenpiteitä suunnitellaan eturistiriitojen välttämiseksi siirrettyjen omaisuuserien hoidossa. Ensiksi omaisuudenhoitoyhtiötä johtavat henkilöt eivät ole Banco di Napolista. Toiseksi omaisuuserien yleiseksi hoitotavaksi on päätetty ottaa se, että ”omaisuudenhoitoyhtiö tekee päätökset Banco di Napolin ehdotuksesta”. Tämän vuoksi Banco di Napolin organisaatioon perustetaan erityinen muusta pankista erillään oleva rakenne, jonka tehtävänä on hoitaa suhteita SGA:han ja niihin pankin tytäryhtiöihin, joille SGA on antanut tehtäväksi omaisuuden hoidon. Banco di Napolin ja SGA:n hallinnon ja kirjanpidon erottaminen varmistetaan ottamalla käyttöön sähköinen kirjanpitojärjestelmä, joka ei ole yhteydessä pankin sisäiseen kirjanpitoon.

2.3 *Verohelpotukset*

Lain 3 artiklan 7 kohdan mukaan pankkikonserniin kuuluvien yritysten ennen 30 päivää kesäkuuta 1997 toteuttamia yritysten, yritysten osien, omaisuuden ja oikeudellisten sitoumusten siirtoja koskevien asiakirjojen rekisteröintivero korvataan 1 miljoonan Italian liiran kiinteällä kertamaksulla. Italian viranomaiset ovat todenneet, että toimenpidettä sovelletaan ainoastaan siirrettäessä luottoja kolmansille ja konttoreiden myynnin yhteydessä. Tällä tavoin myönnetyt verohelpotukset olivat vuonna 1996 alle 6 miljardia liiraa 1 154 miljardia liiran suuruisten luottojen siirron osalta ja 21 miljardin liiraa 50 konttorin myynnin osalta. Lisäksi tarkoituksena on myöntää noin 10 miljardin liiran verohelpotus, joka liittyy 27 muun konttorin myyntiin. Suunnitellut verohelpotukset ovat bruttomäärältään yhteensä noin 36 miljardia liiraa. Yritysverojen vähentämisen jälkeen näihin toimenpiteisiin liittyvät edut ovat yhteensä 17 miljardia liiraa.

3. Banco di Napolin hyväksi toteutettujen toimenpiteiden tukiluonteen arviointi

3.1 *Pääomankorotus*

Arvioidessaan valtion toteuttamia toimenpiteitä komissio soveltaa yleensä niin sanottua ”markkinataloussijoittajaperiaatetta”, kuten julkisia yrityksiä koskevassa tiedonannossa ([3]) todetaan. Tiedonannossa todetaan, että toimenpiteeseen sisältyy valtiontukea, jos yksityinen sijoittaja, joka toimii tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa, ei olisi toteuttanut sitä. Kun on kyseessä valtion osallistuminen yrityksen osakepääomaan, voidaan komission vuonna 1984 antaman tiedonannon ([4]) mukaisesti katsoa, että yksityinen sijoittaja ei olisi ryhtynyt tällaiseen toimenpiteeseen ja että sen vuoksi olisi kyse valtiontuesta, kun

a) yrityksen taloudellinen tilanne on sellainen, ettei sen voida odottaa kohtuullisessa ajassa maksavan tavanomaista tuottoa sijoitetulle pääomalle (osinkojen tai varallisuuden arvonnousun muodossa) tai kun toimenpiteeseen liittyvät riskit ovat liian suuret tai liian pitkäkestoiset;

b) valtion omistusosuus nousee pääomankorotuksen kautta huomattavasti alkuperäistä osuutta suuremmaksi sellaisessa yrityksessä, jossa on sekä yksityisiä että julkisia osakkeenomistajia, ja yksityisten osakkeenomistajien kiinnostuksen puute johtuu pääasiassa yrityksen huonoista kannattavuusnäkymistä;

c) myönnetyn pääoman kokonaismäärä on suurempi kuin sen saavan yrityksen todellinen arvo.

Tarkasteltavana olevassa asiassa kaikki kolme ehtoa täyttyvät. Ensiksi voidaan todeta, että valtiovarainministeriön vuoden 1996 lopussa maksama 2 000 miljardin Italian liiran pääomankorotus, joka merkittiin saman vuoden tilinpäätökseen, oli välttämätön Banco di Napolin toiminnan jatkumiselle, koska vuosien 1994 ja 1995 sekä vuoden 1996 alkupuoliskon tappiot kuluttivat lähes kokonaan Banco di Napolin oman pääoman niin, että sen vakavaraisuusaste oli lähes nolla ja siten selvästi vaaditun vähimmäistason alapuolella. Lisäksi tervehdyttämistoimenpiteiden toteuttaminen, joka muun muassa johti siihen, että taseeseen merkittiin vuoden 1996 lopussa tappioita, jotka liittyivät siirrettyihin omaisuuseriin ja rakenneuudistuskustannuksiin, joita esiintyi myös vuonna 1997, muutti Banco di Napolin nettopääoman negatiiviseksi, jolloin Italian siviililain määräysten mukaan pankkiin on joko siirrettävä uutta pääomaa tai se on asetettava selvitystilaan.

Toiseksi voidaan todeta, että valtio on ainoa toimenpiteeseen osallistuva osakkeenomistaja, koska toiset osakkeenomistajat, erityisesti säätiö ja yksityiset osakkeenomistajat, ovat kieltäytyneet osallistumasta siihen. Niinpä valtiosta tulee toimenpiteen jälkeen Banco di Napolin suurin osakkeenomistaja, kun sillä aikaisemmin oli ainoastaan 9 prosenttia sen pääomasta. Kahden tuhannen miljardin liiran pääomankorotuksella oli todellisuudessa tarkoitus kattaa vuoden 1996 tappiot, jotka olivat yli 1 650 miljardia liiraa. Tämän perusteella on selvää, että yksikään yksityinen osakkeenomistaja ei olisi valmis myöntämään pääomaa tappioiden kattamiseen, jos pääoman tulevalla tuotolla ei voitaisi korvata alkuvaiheen tappioita ja rakenneuudistusvaiheen aikana pois jääviä voittoja. Näin ei ole, koska Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelman mukaan tavanomaiseen tulokseen, mutta ei enempään, päästään vasta vuoden 1999 lopussa.

Valtio olisi periaatteessa voinut saada ainakin osan sijoituksestaan takaisin siinä yhteydessä, kun Banco di Napolin osakkeista myytiin 60 prosentin osuus, mutta myynnistä saadut tulot osoittautuivat erittäin vaatimattomiksi, noin 61 miljardiksi liiraksi, ja siten riit-

([3]) Komission tiedonanto jäsenvaltioille EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan sekä komission direktiivin 80/723/EY 5 artiklan soveltamisesta julkisiin teollisuusyrityksiin (EYVL C 307, 13.11.1993, s. 3).

([4]) Ks. EU:n tiedote 9–1984.

tämättömiksi pääoman korotuksen takaisinsaamiseksi. Jäljelle jäävän pääoman arvostaminen tulevien kassavirtojen nykyarvon ja osakkeiden pörssikurssin perusteella, vaikka kurssi arvioitaisiinkin suhteellisen korkeaksi, ei takaa jäljelle jäävän summan takaisinsaamista. Lisäksi myynnistä saaduilla tuloilla ei voida suoraan vähentää pääomankorotuksesta aiheutuvia kustannuksia, koska ne on varattu kattamaan omaisuudenhoitoyhtiön mahdolliset tappiot. Tämän seurauksena valtiolle pääomankorotuksesta aiheutuvien nettokustannusten voidaan katsoa olevan samat kuin pääoman lisäyksen, toisin sanoen 2 000 miljardia liiraa.

Komissio katsoo, että pääomankorotuksen alustavat ehdot, jotka valtiovarainministeriön mukaan olisivat periaatteessa taanneet markkinataloussijoittajaperiaatteen noudattamisen, lisättiin asetukseen sen välttämiseksi, että valtiovarainministeriön osallistuminen rahoitukseen toteutetaan ilman suunnitelmaa Banco di Napolin kannattavuuden palauttamiseksi. Tällaiset ehdot eivät kuitenkaan ole riittäviä toimenpiteen rinnastamiseksi yksityisen sijoittajan toteuttamaan toimenpiteeseen edellä selvitetyistä syistä. Vaikka ehdot eivät poista toimenpiteen tukiluonnetta, komissio ottaa kuitenkin huomioon niiden lisäämisen, koska ne ovat omiaan varmistamaan tuen soveltuvuuden yhteismarkkinoille (katso 5 jakso).

Kuten todetaan menettelyn aloittamisen yhteydessä aikaisemmin, joutui valtiovarainministeriö alussa toimimaan ilman yksityisten pankkien tukea. Erityisesti on korostettava sitä, että puolet 2 000 miljardin liiran pääomankorotuksesta, joka maksettiin joulukuussa 1996, muodostui valtiovarainministeriön kesäkuussa 1996 Banco di Napolille myöntämän toissijaisen lainan muuttamisesta. Tämä toissijainen laina puolestaan oli seurausta sen 1 000 miljardin liiran obligaatiolainan muuttamisesta. Tämä toissijainen laina puolestaan oli seurausta sen 1 000 miljardin liiran obligaatiolainan muuttamisesta, jonka Cassa Depositi e Prestiti myönsi Banco di Napolille tammikuussa 1996. Sitä, että valtiovarainministeriö otti vastatakseen Cassa Depositi e Prestitin obligaatiolainasta ja muutti sitä niin, että Banco di Napoli pystyi kirjaamaan 1 000 miljardia liiraa toissijaiseksi lainaksi, ei voida pitää ministeriön kannalta merkityksettömänä. Sen vuoksi lainaan liittyvät riskit nimittäin kasvoivat sen seurauksena, ettei laina enää ollut selvitystilassa etuoikeutetussa asemassa suhteessa Banco di Napolin muihin velkoihin eikä lainan rahoituksellisia ehtoja muutettu samanaikaisesti siten, että valtiovarainministeriö saisi paremman korvauksen hyvityksenä suuremmasta riskistä.

Vuonna 1996 toteutetun lainan pääomaksi muuttamisen osalta on korostettava, että tämä toimenpide toteutettiin ennen sen tarjouskilpailun päättymistä, joka käynnistettiin vuoden 1996 lokakuussa 60 prosentin osuuden myymiseksi Banco di Napolin pääomasta. Tällöin oli saatu ainoastaan yksi julkisen pankin antama sitoumus tahdä ostotarjous, jonka sisältöä ei voitu tietää. Tämän vuoksi sitä, että valtiovarainministeriö otti vastatakseen Cassa Depositi e Prestitin myöntämän 1 000 miljardin liiran obligaatiolainan ja muutti sen kesäkuussa 1996 toissijaiseksi lainaksi, jonka korko pysyi samana, ja sen jälkeen muutti lainan pääomaksi joulukuussa 1996 ennen tarjouskilpailun päättymistä, on pidettävä toimenpiteinä, jotka eivät noudata markkinataloussijoittajaperiaatetta ja joihin sen vuoksi liittyy tukea.

Valtiovarainministeriö toteutti Banco di Napolin pääomankorotuksen ennen kuin komissio oli tehnyt asiasta päätöksen. Italian viranomaiset perustelivat tätä sillä, että pääomankorotus oli ehdottomasti toteutettava ennen vuoden loppua, koska muutoin Banco di Napoli olisi pitänyt asettaa selvitystilaan. Italian siviililain 2446, 2447 ja 2448 artiklan mukaan Banco di Napolin hallituksen on ilmoitettava huomattavista tappista yhtiökokoukselle, jotta se voi pienentää tai muuttaa pääomaa tai asettaa pankin selvitystilaan. Muutoin johdon voidaan katsoa syyllistyvän rangaistavaan tekoon. Erityisen poikkeuksen perusteella, joka oli asetuksen mukaan voimassa 31 päivään joulukuuta 1996 asti, yhtiökokous päätti 31 päivänä heinäkuuta 1996 osittaisesta pääoman pienentämisestä (joka ei koskenut etuoikeutettuja osakkeita) ja pääoman korottamisesta 2 000 miljardilla liiralla, joka toteutettaisiin ennen vuoden 1996 loppua. Viranomaiset korostivat sitä, että ne olivat noudattaneet sen asetuksen ehtoja, jossa velvoitetaan valtiovarainministeriö toteuttamaan pääomankorotus vasta sitten, kun se on saanut yhdeltä pankilta sitoumuksen tehdä sitova tarjous Banco di Napolin ostosta.

Komissio ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi Italian viranomaiset toteuttivat toimenpiteen ennen vuoden loppua, mutta toteaa kuitenkin, että toimenpide toteutettiin odottamattomasti ilman muodollista pyyntöä ja ennen sen tarjouskilpailun päättymistä, joka koski määräysvallan tuovan osuuden myyntiä Banco di Napolin osakkeista. Lisäksi tällöin komissiolle toimitetut tiedot olivat edelleen puutteellisia. Komissio ei ollut voinut tehdä päätöstä siitä, oliko Banco di Napolille ennen pääomankorotusta myönnetty tuki yhteismarkkinoille soveltuvaa, koska Italian viranomaiset olivat toimittaneet asianmukaisen rakenneuudistussuunnitelman myöhässä. Näin ollen tukea on pidettävä laittomana.

Komissio toteaa myös, että myyntiä koskeva menettely lopetettiin tammikuussa 1997 siirtämällä määräysvallan tuovan osuuden Banco di Napolin osakkeista konsortiolle, joka muodostuu vakuutusyhtiö INA:sta, jolla on 51 prosentin osuus, ja pankista BNL, jolla on 49 prosentin osuus. Sitä vastoin Mediocredito Centralen tekemä kilpaileva tarjous katsottiin riittämättömäksi.

Tämän vuoksi voidaan todeta, että — toisin kuin Italian valtio — markkinataloudessa toimiva yksityinen sijoittaja olisi kieltäytynyt sijoittamasta Banco di Napoliin pääomaa, josta se myöhemmin saisi yksityistämisen yhteydessä takaisin ainoastaan merkityksettömän määrän. Niinpä käytettävissä olevien tietojen perusteella on katsottava, että 2 000 miljardin liiran suuruinen pääomankorotus on valtiontukea.

3.2 *Banca d'Italian 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun asetuksen perusteella myöntämät lainat*

3.2.1 ***Isveimerin selvitystila***

Sellaisessa tilanteessa, jossa pankin selvitystila mahdollistaa sen kaiken liike- ja välitystoiminnan myymisen ja sen varojen ja toiminnan jakamisen vapaasti kilpailijoille, voidaan yleensä todeta, että selvitystilasta velkojille aiheutuneiden tappioiden kattamiseksi toteutetut toimenpiteet eivät todennäköisesti vääristä kilpailua EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Jos sitä vastoin selvitystilassa olevan pankin varat ja velat siirretään kokonaisuudessaan toiselle oikeushenkilölle, on mahdollista, että 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun ministeriön asetuksen säännökset, joiden ansiosta ostajalle voidaan suorittaa korvauksia kaupan negatiivisista eristä, vääristävät kilpailua, koska toinen oikeushenkilö voi siten jatkaa selvitystilaan joutuneen pankin toimintaa. Kuten komissio on todennut vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevissa suuntaviivoissaan, ei valtiontukien valvonnalta voi välttyä siirtämällä varat toiselle oikeushenkilölle tai toiselle omistajalle ([5]).

Käsiteltävänä olevassa asiassa Italian viranomaiset ovat todenneet, että Isveimerin selvitystila noudattaa ensimmäistä edellä kuvailluista vaihtoehdoista ja että Banco di Napolin osuus Isveimerin pääomasta on laskettu 402 miljardista Italian liirasta yhteen Italian liiraan. Viranomaiset ovat korostaneet sitä, että kyseisiä toimenpiteitä sai toteuttaa ainoastaan Isveimerin omaisuuserien myyntiin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Lisäksi Banca d'Italia, joka on luottolaitosten valvontaviranomainen Italiassa, valvoi koko ajan tarkasti Isveimerin selvitystilaa. Isveimerin selvitystilan ensimmäinen väliaikainen tilinpäätös 31 päivänä joulukuuta 1996 osoitti omien varojen vajeeksi noin 1 775 miljardia liiraa, mikä vastaa selvitystilasta aiheutuvien lopullisten tappioiden nykyarvoa. Menettelyn aloittamisen (9 päivänä huhtikuuta 1996) ja 31 päivän joulukuuta 1997 välisenä aikana asiakasluottojen ja tavanomaisten maksuvirtojen kehitys pienensi varoja 5 028 miljardilla liiralla 6 224 miljardiin liiraan, josta 3 086 miljardia oli likvidejä varoja. Vuoden vaihteessa nettovelka oli 6 341 miljardia liiraa, kun se selvitystilaa aloitettaessa oli 12 077 miljardia liiraa. Selvitysmenettely lähenee siis loppuaan.

Italian viranomaiset ovat vakuuttaneet, että toimenpide ei vääristä yhteisön sisäistä kilpailua, koska sen tavoitteena ei ole Isveimerin auttaminen, vaan selvitystilaan asetetun ja siten markkinoilta poistuneen laitoksen velkojien etujen valvominen. Tässä yhteydessä on huomattava, että Isveimerin velkojiin kuuluu joukko ulkomaisia luottolaitoksia, joiden omistusosuudet ovat merkittäviä. Lopuksi Italian viranomaiset ovat korostaneet sitä, että Banco di Napolille ei olisi erityistä etua kyseisistä lainoista, koska niiden tarkoituksena on yksinomaan korvata pankille ne kulut, jotka aiheutuvat sille sen tytäryhtiöilleen selvitystilan helpottamiseksi myöntämästä rahoituksesta. Toisin sanoen lainojen lopullisena saajana ei ole Banco di Napoli. Italian viranomaiset ovan myös sulkeneet pois sen mahdollisuuden, että Banco di Napoli voisi ostaa tiettyjä Isveimerin omaisuuseriä selvitystilan aikana, lukuun ottamatta niitä tapauksia, jolloin osoittautuu, että on mahdotonta myydä omaisuuserät muille tai muuttaa ne rahaksi selvitystilan kannalta edullisimmilla ehdoilla.

Komissio on tutkinut myös, onko kyseiset lainat samalla tarkoitettu korvaamaan Banco di Napolille ne tappiot, joita sille aiheutuu Isveimerille myöntämistään noin 800 miljardin liiran luotoista. Tästä asiasta Italian viranomaiset ovat sanoneet, että Banco di Napolin luotot katettiin kokonaan kiinnityksillä, jotka ylittivät luottojen arvon. Sen vuoksi Banco di Napoli olisi todennäköisesti saanut luottonsa takaisin selvitystilassa, vaikka se ei olisikaan saanut lainoja Banca d'Italialta. Lisäksi voidaan todeta, että määräysten mukaan Banco di Napolin Isveimerille myöntämät luotot oli tarkoitus maksaa vasta selvitystilan lopussa. Niinpä komission mielestä on aiheellista katsoa, että Banco di Napoli ei hyödy epäoikeutetusti 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun ministeriön asetuksen soveltamisesta.

Italian viranomaisten asiasta esittämien selvitysten perusteella komissio katsoo, että 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun asetuksen säännösten soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa ei muodosta EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Tästä huolimatta komissio pitää välttämättömänä, että vastaisuudessa sille ilmoitetaan etukäteen mainitun asetuksen soveltamisesta, erityisesti silloin, kun selvitystilaan asetetun luottolaitoksen varat

([5]) Vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön suuntaviivat, EYVL C 368, 23.12.1994, s. 12.

ja velat luovutetaan kokonaisuudessaan toiselle oikeushenkilölle, koska asetuksen soveltaminen voi muodostaa perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen.

3.2.2 *Omaisuudenhoitoyhtiön perustaminen*

Aikaisemmin käsiteltyjen tapausten mukaisesti komissio katsoo yleensä pankkialan omaisuudenhoitoyhtiöiden perustamisen sisältävän valtiontukea, koska siten vaikeuksissa olevat luottolaitokset voivat poistaa taseestaan luottotappiovarauksia ja tappioita, joista sen normaalisti olisi vastattava itse, ja vakavaraisuusvaatimusten täyttäminen helpottuu. Ottaen huomioon siirrettyjen omaisuuserien luonteen se helpottaa lisäksi mahdollista yksityistämistä, koska mahdolliset ostajat voivat välttää pitkän ja hankalan arvostamisen tekemisen välttämättömien luottotappiovarausten tarkasta suuruudesta. Omaisuudenhoitoyhtiö rahoitetaan jaettavan pankkiyrityksen varoilla tai tarkoitusta varten perustetun yhtiön kautta, joka toimii välikätenä pankin ja omaisuudenhoitoyhtiön välillä, johon omaisuuserät siirretään. Joka tapauksessa omaisuudenhoitoyhtiön tappioista vastaa viime kädessä valtio valtiontakuujärjestelmän kautta; tässä tapauksessa Banco d'Italian myöntämillä 27 päivänä syyskuuta 1974 annettuun asetukseen perustuvilla lainoilla.

Siirrettyjen omaisuuserien luonteen, sovelletun rahoitusjärjestelmän ja toimenpiteen keston vuoksi on usein vaikeaa arvioida tarkasti omaisuudenhoitojärjestelystä aiheutuvat lopulliset kustannukset. Valtiolle aiheutuvien todennäköisten kustannusten määrittely on kuitenkin olennaista, jotta tuki voidaan hyväksyä ja sen aiheuttaman kilpailun vääristymisen korvaamiseksi voidaan määrätä välttämättömät toimenpiteet. Komissio on kiinnittänyt erityistä huomiota tähän kysymykseen sen kokemuksen perusteella, jota sillä on muista omaisuudenhoitoyhtiöiden perustamista koskevista tapauksista, erityisesti sen vuoksi, että tällaisten yhtiöiden myöhemmät tulokset poikkeavat merkittävästi niistä arvioista, jotka ilmoitettiin tutkimuksen yhteydessä, joka komission on tehtävä valtiontukea koskevien perustamissopimuksen sääntöjen mukaisesti. Salkkuun kuuluvien omaisuuserien arvioidun nettoarvon ajantasaistaminen, markkinakorkojen vaihtelu, omaisuuserien myynnin tai pankin omaisuudenhoitoyhtiölle myöntämien lainojen takaisinmaksun nopeutuminen voivat vaikuttaa paljon toimenpiteestä valtiolle aiheutuviin lopullisiin nettokustannuksiin.

Omaisuudenhoitoyhtiön perustamisen ajankohtana Italian viranomaiset vakuuttivat, että se ei tule tuottamaan merkittäviä tappioita ja että sen perustamisen päätarkoituksena oli pienentää epävarmuutta tiettyjen tase-erien arvostamisesta, mikä olisi voinut myöhästyttää yksityistämistä.

Italian viranomaiset korostivat ennen kaikkea sitä, että omaisuudenhoitojärjestelyn rakenne ja tapa erosivat perustavanlaatuisesti muista komission aikaisemmin tutkimista tapauksista, koska Banco di Napolin omaisuuserät siirrettiin omaisuudenhoitoyhtiölle nettoarvolla eikä bruttoarvolla. Tämä merkitsee sitä, että Banco di Napoli vastasi jo tilivuosina 1995 ja 1996 niistä tappioista, joita voitiin odottaa siirretyiltä omaisuuseriltä, ja että tilinpäätökseen kirjattiin yli 1 650 miljardin Italian liiran tappiot vuonna 1996 ja 3 160 miljardin liiran tappiot vuonna 1995. Banco di Napoli on kattanut omilla varoillaan, toisin sanoen vähentämällä varauksia ja pääomaa, tappioita ja luottotappiovarauksia yhteensä 4 460 miljardin liiran arvosta, joka vastaa 26,5:tä prosenttia siirrettyjen varojen 16 840 miljardin liiran kokonaisarvosta. Tässä yhteydessä on todettava, että omaisuuserät on arvostettu erikseen eikä kiinteämääräisten varausten avulla. Riskejä käsittelevän tietojärjestelmän (riskikeskus), joka mahdollistaa tietojen saamisen asiakkaiden kokonaisriskeistä muissa pankeissa ja näiden pankkien asiakkaalle määrittelemästä riskitasosta, avulla Banco di Napoli on lisäksi pystynyt sopeuttamaan niiden asiakkaiden riskin arvioinnin, joilla on lainoja myös muista pankeista, erityisesti kun on kyse erääntyneistä lainoista. Epävarmoille saataville Banco di Napoli on valinnut toiminnan vakauden kannalta hyvin tiukan luokittelukriteerin, jonka mukaan luotto sijoitetaan tähän luokkaan sen jälkeen, kun toinen maksuerä on jäänyt maksamatta. Omaisuuserien arvon alentaminen on tapahtunut Banca d'Italian, riippumattoman pankkivalvontaviranomaisen, tiukassa valvonnassa. Lisäksi SGA:n toteuttamasta ensimmäisten omaisuuserien myynnistä saatujen tulosten perusteella tilinpäätöksessä esitetyt arviot ovat oikeita.

Vaikka komissio katsookin, että Italian viranomaisten esittämät selvitykset siirrettyjen varojen taloudellisesta arvioinnista ovat uskottavia, oli sen mielestä kuitenkin aiheellista pyytää SGA:n kehityksestä yksityiskohtainen selvitys, jossa otetaan huomioon rahoituskustannusten merkitys sen toiminnalle. Vuonna 1998 liikepankki Rotschild esitti komissiolle SGA:ta ja sen mahdollisia tulevia tappioita koskevan tutkimuksen, joka perustui Banca d'Italian ja Banco di Napolin antamiin sekä muihin tietoihin.

Rotschild on tutkinut seuraavia kysymyksiä: a) SGA:n organisaatio, sen toimintakyky ja suhteet Banco di Napoliin, b) hallinnolliset periaatteet, joita SGA soveltaa takaisinperintätoiminnassaan, c) myyntitoiminnan

tulokset vuonna 1997, d) arvio, jolla omaisuuserät siirrettiin SGA:han, e) siirretyistä omaisuuseristä saatavien tulojen ja Banco di Napolin Banca d'Italian lainojen perusteella myöntämästä rahoituksesta perittävien kustannusten välinen erotus.

a) SGA:lla on erityinen organisaatio, joka koostuu seuraavista osista:

— Oma organisaatio myyntitoiminnan johtamista, alkuunpanoa, yhteensovittamista ja valvontaa varten. Näitä toimintoja hoitavat Banco di Napolin ulkopuolelta palkatut henkilöt, joilla on riittävä ammattitaito ja kokemus luottojen hoidon ja takaisinperinnän alalta.

— Erillinen organisaatio, joka on jaettu ainoastaan SGA:n asioita hoitavaan keskushallintoon ja Banco di Napolin konttoriverkostoon, jota hoitavat pankin työntekijät ja jonka tehtävänä on hoitaa luottoja, tehdä tutkimuksia ja antaa päätösehdotuksia.

— Päätöksentekovaltuudet jakautuvat hallitukselle ja toimitusjohtajalle, jotka voivat hoitaa suoraan tärkeimpiä ja arimpia luottoja ja joiden yksinomaisella vastuulla on luottojen takaisinsaanti ja selvittäminen.

Tällainen organisaatio, jossa tehtävät jaetaan itsenäiselle erilliselle organisaatiolle, keskushallinnolle ja pankin konttoriverkostolle, antaa SGA:lle mahdollisuuden hoitaa taloudellisella tavalla ja tarvittavalla joustavuudella lukuisia saatavia, jotka ovat jakautuneet toiminta-alueelle. Tämän pitäisi helpottaa tehtävän toteuttamista kohtuullisessa ajassa ja rajoitetuin kustannuksin. Toisaalta tehtävien sekä luottojen hoidosta ja tutkimuksista kannetun vastuun jakaminen samoin kuin pankin työntekijöiden ja SGA:n välisistä ohjeista, valvonnasta ja päätöksistä kannetun vastuun jakaminen täyttää ne vaatimukset, jotka liittyvät omaisuudenhoitoyhtiön ja pankin erottamiseen toisistaan.

b) Banca d'Italian antaman ohjesäännön mukaisesti SGA on laatinut takaisinperintätoiminnalle strategiset ohjeet siten, että tuotto maksimoidaan ja toiminnan kesto ja siitä aiheutuvat kustannukset rajoitetaan mahdollisimman pieniksi. Koska oikeudelliset toimenpiteet ovat aikaa vieviä ja aiheuttavat siten riskin kyseisten tulolähteiden huonontumisesta, on etusijalle asetettu muut kuin oikeudelliset ratkaisut, myynti ja selvitys ja/tai monivuotiset kuoletusratkaisut, joissa takaisinmaksuaikaa rajoitetaan niin paljon kuin mahdollista. Tämän menettelytavan avulla on myös voitu tarkastella mahdollisuuksia velkaisten yritysten tervehdyttämiseen, jolloin on voitu välttää kivuliaita seurauksia. Uudelleenjärjesteltyjen luottojen osalta on päätetty, että uutta lisärahoitusta ei enää myönnetä, että mahdollisuuksien mukaan pienennetään niitä luottoja, joista on jo päätetty uudelleenjärjestelysopimuksessa ja että luottojen muuntamista riskipääomaksi vältetään.

c) Selvitystoiminnassa on päästy tyydyttäviin tuloksiin: 31 päivänä joulukuuta 1997 oli saatu takaisin 1 476 miljardia Italian liiraa, mikä vastaa noin 12:ta prosenttia omaisuuseristä. Tästä summasta noin 660 miljardia liiraa tuli ulkomaisten arvopapereiden ja riskimaille myönnettyjen luottojen myynnistä (bruttomyyntivoittoa noin 80 miljardia liiraa) ja noin 780 miljardia liiraa epävarmoista lainasaatavista. Italialaisten arvopapereiden myynnistä on myös saatu pientä myyntivoittoa. Lisäksi myynnistä ja realisoinnista osamaksuilla tai muulla tavoin on tehty sopimuksia, jotka vuodesta 1998 alkaen tuottavat yhteensä yli 580 miljardia liiraa. Kaiken kaikkiaan SGA:n hallitus on tarkastellut 3 789 miljardin liiran arvosta positioita ja tehnyt päätökset yhteensä 3 559 miljardista liirasta. SGA:n selvitystoiminnan tulokset ensimmäisen toimintavuoden aikana vastaavat odotuksia, jotka asetettiin Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelmaa laadittaessa.

d) Rotschild on vertaillut joidenkin sellaisten pankkien luottojen arviointitapoja ja luottotappiovarausten tekoa koskevia periaatteita, jotka ovat kokonsa ja maantieteellisen sijaintinsa suhteen Banco di Napoliin verrattavissa. Joulukuun 31 päivänä 1996, jolloin omaisuuserät siirrettiin SGA:han, laaditun tilinpäätöksen mukaan Banco di Napolin noudattama luottotappiovarauksia ja taseen tervehdyttämistä koskeva politiikka on samoilla linjoilla suurten pankkien kanssa tai konservatiivisempi. Koska SGA:lla on mahdollisuus päättää toimintansa lopettamisesta ja sellaisten jäljelle jäävien omaisuuserien realisoinnista, joiden takaisinhankintaan ei ole perusteita, sen jälkeen kun suurin osa siirretyistä varoista on saatu takaisin, on kuitenkin välttämätöntä arvioida tappiot. Rotschildin varovaisissa arvioissa lasketaan aineellisen tappion olevan korkeintaan 10 prosentin luokkaa siirretyistä varoista, toisin sanoen 1 000—1 200 miljardia Italian liiraa.

e) Mitä tulee omaisuudenhoitoyhtiön rahoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin, Italian viranomaiset ovat vakuuttaneet, että korko, jota sovelletaan Banco di Napolin SGA:lle myöntämään lainaan, määritellään sitä periaatetta noudattaen, että Banco di Napoli ei hyödy eikä kärsi tappioita nykytilanteeseen verrattuna. Niinpä koron on vastattava siirrettyjen omaisuuserien todellista tuottoa. Tämän oletuksen mukaan SGA:n on pystyttävä käyttämään siirrettyjen omaisuuserien tuottoa Banco di Napolin lainasta perittävän koron maksamiseen.

Konsulttina toimineen Rotschildin analyysissa otetaan myös huomioon mahdollisuus rahoituksen epätasapainoon. Erityisesti on analysoitu sitä mahdollisuutta, että Banco di Napolin SGA:lle myöntämään rahoitukseen liittyvät menot ovat varmoja ja suuria, kun taas tulot, jotka saadaan siirrettyjen luottojen korkotuloina tai arvopapereille jaettuina osinkoina, ovat epävarmoja ja pieniä. Vuonna 1997 oli SGA:n maksettavana olevien Banco di Napolilta saamasta rahoituksesta aiheutuvien rahoituskulujen (1 089 miljardia liiraa) ja sen saamien korkotulojen — mukaan lukien viivästyskorot — (1 039 miljardia liiraa) välinen ero on 60 miljardia liiraa. Teoreettisesti tämä ero voisi vaihdella eri syistä, joita ovat esimerkiksi mahdollinen viivästyskorkojen periminen luotoista, kiinteäkorkoisten ja vaihtuvakorkoisten luottojen suhde, rahoituskulujen asteittainen pieneneminen yleisen korkojen laskun seurauksena, SGA:n rahoituksen asteittainen pieneneminen poistojen ja takaisinmaksujen seurauksena ja SGA:han siirrettyjen omaisuuserien asteittainen heikkeneminen. Jos oletetaan, että vuoden 1997 edellytykset pitävät paikkansa myös seuraavana tilivuotena, ja otetaan huomioon omaisuudenhoitoyhtiön suunniteltu elinikä ja edellä mainitut tekijät, vaihtelee epätasapaino Rotschildin varovaisten arvioiden mukaan 1 000—2 700 miljardin liiran välillä seuraavan 2—3 vuoden aikana, mukaan luettuna d kohdassa mainitut kustannukset.

Italian viranomaisten mukaan tähän mennessä saavutetut tulokset osoittavat, että mahdollisuudet SGA:n toiminnan lopettamiseen nopeasti ja ilman merkittäviä tappioita ovat hyvät. Tässä vaiheessa komissio ei voi kuitenkaan sulkea pois sitä mahdollisuutta, että SGA:n omaisuuserien arvon asteittainen heikkeneminen voi tuoda mukanaan suuria tappioita ja lisätä rahoituskulujen ja korkotulojen välistä eroa. Viivästyskorkojen perimiseen liittyvien vaikeuksien ja muiden kokemusten perusteella komissio katsoo, että on asianmukaista hyväksyä tappioiden arvioiminen mahdollisimman suuriksi eli 2 700 miljardiksi liiraksi. Lisäksi valtiontakuu kattaa teoreettiset enimmäistappiot, 12 378 miljardia liiraa, jotka olisivat seurausta siitä Rotschildin analyysissa oletetusta tilanteesta, että SGA:n omistukseen jäävillä omaisuuserillä ei ole positiivista arvoa.

Kuten aikaisemmin muissa tapauksissa komissio on myös ottanut huomioon muita tekijöitä, jotka voisivat pienentää valtion maksettavana olevien kulujen aiheuttamia lopullisia nettokustannuksia.

Näiden kustannusten osalta on otettava huomioon, että laissa N:o 588/96 säädetään, että omaisuudenhoitoyhtiössä mahdollisesti syntyvät tappiot on ensi kädessä katettava tuloilla, joita saadaan valtiovarainministeriön omistamien Banco di Napolin osakkeiden myynnistä. Jotta saataisiin kuva valtion nettokustannuksista, on sen vuoksi aiheellista, kuten aikaisemmissakin tapauksissa, vähentää valtiolle omaisuudenhoitojärjestelystä aiheutuvista bruttokustannuksista nettotulot, jotka saadaan valtion omistamien Banco di Napolin osakkeiden myynnistä. Lisäksi valtion omistuksessa edelleen olevan vähemmistöosuuden arvo on selvästi omaisuuserä, jonka arvioiminen on varmempaa kuin siinä tapauksessa, jos rakenneuudistussuunnitelman on edelleen tuotettava tuottoa, mikä tekee kyseisen yrityksen arvon arvioimisen epävarmemmaksi. Valtiovarainministeriö on ilmoittanut aikovansa sopivan tilaisuuden tullen myydä osakeosuutensa, joka vastaa 17,4:ää prosenttia Banco di Napolin pääomasta. Sen perusteella, kuinka Banco di Napolin osakkeet on noteerattu pörssissä viimeisen puolen vuoden aikana, voidaan tämän omistusosuuden arvon katsoa olevan noin 1 000 miljardia liiraa.

Tässä yhteydessä on vielä huomautettava, että valtiovarainministeriö hyötynee Banco di Napolista 27,7 prosenttia omistavan BNL:n käynnissä olevasta yksityistämisestä. Banco di Napolin osakkeiden arvonnousun perusteella, jonka pörssikurssin kehitys viimeisen puolen vuoden aikana vahvistaa, BNL:n osuus Banco di Napolista on noin 1 500 miljardia liiraa. Valtiovarainministeriö hyötyy suoraan tästä arvonnoususta BNL:n yksityistämisen yhteydessä, joka on jo aloitettu Italian hallituksen sitoumuksen mukaisesti, joka on muotoiltu 28 päivänä tammikuuta 1998 annetussa pääministerin asetuksessa, jossa määrätään suunnatusta tarjouksesta vakaan osakkeenomistajaryhmän perustamiseksi ja julkisesta myyntitarjouksesta, jonka nykyisen osakekurssin mukaan pitäisi tuottaa valtiolle arviolta noin 10 000 miljardin liiran tulot. Sen jälkeen kun tarjous oli julkistettu eri pankeissa, sekä italialaisissa että ulkomaisissa, valtiovarainministeriö on valinnut Banco Bilbao Vizcayan ostotarjouksen, joka koski 10:tä prosenttia pankin pääomasta. Seuraavan vaiheen on määrä tapahtua syksyllä 1998, ja valtiovarainministeriö on nimittänyt henkilöt, jotka vastaavat julkisen myynnin kokonaisvaltaisesta yhteensovittamisesta. Tässä yhteydessä on korostettava, että valtiovarainministeriö on ennen tulevaa vähintään 50 prosentin suuruisen omistusosuutensa myyntiä, joka sillä on markkinoilla, muuttanut BNL:n etuoikeutetut osakkeet tavallisiksi osakkeiksi, ja siten pienentänyt omistusosuutensa pankissa 85,5 prosentista 70 prosenttiin.

Yhteenvetona komissio katsoo, että valtiolle omaisuudenhoitoyhtiöstä aiheutuvien nettokustannusten määrä, josta on vähennetty valtiovarainministeriön Banco di Napolin osakkeiden myynnistä saamat tulot ja lisätulot BNL:stä omistetun osuuden myynnistä käynnissä olevan yksityistämisen yhteydessä, voidaan Italian viranomaisten antamien tietojen perusteella arvioida noin 200 miljardiksi liiraksi.

Kokonaistukimäärän mahdollinen ylittäminen voisi olla valtion lisätukea. Erityisesti valtion nettokustannusten poikkeaminen nykyisistä laskelmista voisi muodostaa valtion lisätuen Banco di Napolille, koska nämä lisäkustannukset vastaavat niitä tappioita, joista Banco di Napoli olisi todennäköisesti joutunut vastaamaan, jollei varoja olisi siirretty SGA:han. Epävarmuustekijä, joka liittyy tällaisten omaisuudenhoitoyhtiöiden perustamiseen, on niin selvä, että komission tuelle myöntämän hyväksynnän on koskettava koko päätöksen aikaista järjestelyä. Käsiteltävänä olevassa asiassa Rotschildin viimeaikaiset arviot perustuvat SGA:n perustamisen jälkeiseen kehitykseen, joka antaa aihetta väljentää arvioita omaisuudenhoitoyhtiön todennäköisistä enimmäis- ja vähimmäistappioista. Tappioiden ennustetaan tällä hetkellä olevan 1 000—2 700 miljardia liiraa, kuten aikaisemmin todettiin. Hyväksyessään tukea komission on otettava huomioon suurin teoreettinen riski, jonka takaus kattaa, 12 378 miljardia liiraa.

Omaisuudenhoitojärjestelyn vaikutuksista velallisiin yrityksiin Italian viranomaiset ovat todenneet, että varojen selvitystila hoidetaan tiukkojen ammattimaisten kriteereiden mukaan. Tarkoituksensa mukaisesti SGA:n on hoidettava siirrettyjä omaisuuseriä tavoitteenaan muuttaa ne rahaksi taloudellisten perusteiden mukaisesti. Erityisesti SGA:n on lyhyimmässä mahdollisessa ajassa pystyttävä saamaan mahdollisimman suuret tulot luottojen takaisinperimisestä ja muiden omaisuuserien realisoinnista. Jopa SGA:n johto on alistettu Banca d'Italian valvontaan. Komissio on pystynyt toteamaan, että omaisuudenhoitoyhtiö toimii kuten yksityinen sijoittaja, jonka tavoitteena on toiminnan lopettamisesta aiheutuvien kustannusten minimointi. Komissio varaa itselleen kuitenkin mahdollisuuden tutkia, onko tukea myönnetty velallisten yritysten tai SGA:lle siirrettyjen toimintojen hyväksi.

3.3 *Verohelpotukset*

Lain 3 artiklan 7 kohdan mukaisista verohelpotuksista Italian viranomaiset ovat sanoneet, että kyseessä on erittäin pieni summa, noin 36 miljardia Italian liiraa, joka vastaa noin 17,2 miljardin liiran nettosummaa yritysverojen vähentämisen jälkeen. Viranomaiset ovat korostaneet sitä, että Banco di Napolille luottojen siirron yhteydessä koituva etu on ollut erittäin vähäinen ja että samanlaisiin tuloksiin olisi voitu päästä, jos pankki olisi päättänyt olla rekisteröimättä siirtoa koskevia asiakirjoja, mikä olisi ollut mahdollista, koska rekisteröinti on osapuolille vapaehtoista. Konttoreiden siirron ollessa kyseessä rekisteröinti kuuluu ostajalle. Banco di Napolin tarve myydä omaisuuserät nopeasti asettaa sen heikkoon neuvotteluasemaan mahdollisiin ostajiin nähden, minkä vuoksi ei ole kovin todennäköistä, että Banco di Napoli voisi jollain tavoin saada kokonaan tai osittain takaisin ostajalle myönnetyt verotukselliset edut.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella komissio katsoo kuitenkin, että kyseiset toimenpiteet muodostavat valtiontuen, vaikka se onkin rajoitettu. Luottojen siirtoon liittyvien etujen osalta vaikuttaa siltä kuin Banco di Napoli olisi päättänyt rekisteröidä asiakirjat parantaakseen toimenpiteiden avoimuutta ja rauhoittaakseen siten ostajia ja muita velkojia. Päätös perustui siten aikomukseen siirtää luotot paremmilla ehdoilla ja vähentää Banco di Napolin tervehdyttämistä koskevaa epävarmuutta. Sen vuoksi Banco di Napolin päätöksellä on taloudellista arvoa.

Sama päätelmä voidaan myös tehdä konttoreiden myynnistä, koska ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että verotukselliset edut voisivat hyödyttää taloudellisesti Banco di Napolia, koska rekisteröinti oli muodollisesti ostajan vastuulla. Koska kyseessä oli poikkeus yleisestä säännöstä, joka sisältyi pelastamista ja rakenneuudistusta koskevaan oikeudelliseen säädökseen ja joka koski suoraan pankkia, on selvää, että toimenpide toteutettiin Banco di Napolin auttamiseksi ja rakenneuudistuksen helpottamiseksi. Verohelpotusten sisältämän enimmäistuen nettoarvo on noin 17 miljardia liiraa, kuten edellä todetaan.

Komissio katsoo, että Banco di Napolille myönnetty valtiontuki, joka muodostuu edellä mainituista tekijöistä, on 4 217 ja 14 395 miljardin liiran välillä. Tätä summaa arvioitaessa on otettava huomioon, että valtiolla Banco di Napolista olevan suoran ja välillisen omistusosuuden arvo on noin 2 500 miljardia liiraa: valtiontuen nettokustannukseksi tulee siis noin 2 717 miljardia liiraa ja sen mahdollinen enimmäismäärä on 11 895 miljardia liiraa, jos kaikki omaisuudenhoitoyhtiöön liittyvät riskit otetaan huomioon.

4. Jäsenvaltioiden välisen kaupan vääristyminen

Rahoituspalvelujen vapauttaminen ja rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen tekevät yhteisön sisäisestä kaupasta entistä alttiimman kilpailun vääristymiselle. Kun tukea myönnetään sellaiselle luottolaitokselle kuin Banco di Napoli, joka myöntää luottoja ja muuta rahoitusta yrityksille, jotka kilpailevat kansainvälisillä markkinoilla, ja joka lisäksi tarjoaa rahoituspalveluja kilpaillen muiden eurooppalaisten pankkien kanssa ja ulottaa toimintansa ulkomaille Italian ulkopuolisella konttoriverkostollaan, se voi epäilyksettä vaikuttaa vääristävästi yhteisön sisäiseen kauppaan. Näin on erityisesti silloin, kun yhteinen raha otetaan käyttöön ja markkinat avataan, mikä lisää kilpailupaineita yhteisön maissa.

Lisäksi on otettava huomioon, että vaikka pankit voivatkin harjoittaa kansallisten rajojen ulkopuolella perustoimintaansa, nimittäin talletusten vastaanottamista ja luottojen myöntämistä, ne kohtaavat usein ulkomaille laajentumiseen liittyviä esteitä. Nämä esteet liityvät usein kansallisten pankkien paikalliseen juurtumiseen, mikä nostaa ulkomaisten kilpailijoiden markkinoille tulemisen kustannuksia. Koska alan vapauttaminen lisää yhä enemmän pankkien mahdollisuuksia tarjota palveluja toisissa jäsenvaltioissa, kuten esimerkiksi Crédit Lyonnais, Deutsche Bank ja Westdeutsche Landesbank ovat jo tehneet, voi pankille, joko kansainväliselle tai kotimaiselle, myönnetty valtiontuki estää tämän mahdollisuuden. Sen vuoksi jopa sellaisten paikallisten pankkien, jotka muutoin joutuisivat jättämään markkinat alhaisen tehokkuutensa ja kilpailykykynsä vuoksi, säilyttämiseksi myönnetty tuki uhkaa vääristää vapaata kilpailua yhteisössä, koska se vaikeuttaa ulkomaisten pankkien tulemista Italian markkinoille.

Ilman kyseessä olevaa tukea Banco di Napoli olisi todennäköisesti joutunut selvitystilaan. Siinä tapauksessa Banco di Napolin omaisuuserät olisi voinut hankkia yksi tai useampi ulkomainen kilpailija, joka on halukas saamaan merkittävää kaupallista jalansijaa Italiassa. Banco di Napolin asiakaskunta olisi lisäksi joutunut kääntymään toisten pankkien puoleen, mahdollisesti ulkomaisten. Sen vuoksi on katsottava, että Banco di Napolille myönnetty tuki kuuluu EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, koska se voi muodostaa valtiontuen, joka vääristää kilpailua siinä määrin, että sillä on vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

5. Banco di Napolille myönnetyn valtiontuen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi

5.1 *Yleisiä huomioita*

Sen jälkeen kun komissio on arvioinut, muodostaako Banco di Napolille myönnetty rahoitusapu valtiontuen, sen tehtävänä on tarkastella, voidaanko tukea pitää yhteismarkkinoille soveltuvana perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla.

Käsiteltävänä olevassa asiassa on ensin todettava, että kyseessä ei ole luonteeltaan sosiaalinen tuki, jota myönnetään yksittäisille kuluttajille, eikä myöskään tuki, jonka myöntämisen tarkoituksena on tiettyjen Italian alueiden kehityksen edistäminen. Kyseessä ei myöskään ole tuki, jonka tarkoituksena on taloudessa olevan vakavan häiriön poistaminen, koska tuen tarkoituksena on poistaa yhden ainoan tukea saavan laitoksen eli Banco di Napolin vaikeudet eikä kaikkien alan toimijoiden kohtaamat vaikeudet. Syyt Banco di Napolin tappioihin löytyvät sen itsensä sisältä ja tuntuvat suuressa määrin liittyvän pankin harjoittamaan agressiiviseen liiketoiminta- ja luottopolitiikkaan ilman huolellista riskien valvontaa. Niinpä myönnettyä tukea ei voida perustella myöskään Euroopan yhteisellä edulla.

Ainoastaan 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeus voi tulla kysymykseen. Tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille on arvioitava yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää tukea koskevien erityissääntöjen [6] mukaisesti. Vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettävää valtiontukea koskevan yleisen periaatteen mukaan tuen soveltuvuudelle asetetaan useita ehtoja, muun muassa seuraavat:

1) On toteutettava realistisille oletuksille perustuva rakenneuudistussuunnitelma, jonka avulla sijoitetun pääoman tuotto saadaan kohtuullisessa ajassa palautetuksi vähimmäisvaatimukset täyttävälle tasolle; näin varmistetaan yrityksen elinkelpoisuus pitkällä aikavälillä.

2) Tuen kilpailua vääristävän vaikutuksen korvaamiseksi on saatava riittävä vastasuorite, jotta voidaan päätellä, että tuki ei ole yhteisön etujen vastainen.

[6] Ks. alaviite 5.

3) Tuen tulee olla suhteessa niihin tavoitteisiin, joita sillä pyritään saavuttamaan, ja se on rajoitettava ehdottomasti välttämättömään vähimmäismäärään, jotta yritys itse osallistuu mahdollisimman voimakkaasti tervehdyttämisponnisteluihin.

4) Rakenneuudistussuunnitelma on toteutettava kokonaisuudessaan ja kaikki komission lopullisessa päätöksessä säädetyt muut velvoitteet on täytettävä.

5) Edellisten ehtojen täyttämisen valvomiseksi on luotava valvontajärjestelmä.

Rakenneuudistustukia koskevien sääntöjen perusteella komissio katsoo, että tällainen rakenneuudistustuki on tavallisesti vain kerran tarpeen.

5.2 *Rakenneuudistussuunnitelman arviointi*

Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelman on laatinut luottolaitos liikepankki Rotschildin avustuksella, jonka valtiovarainministeriö nimesi konsultiksi. Ensimmäinen suunnitelma laadittiin vuonna 1996 kesäkuun lopussa ja se sisälsi eri toimenpiteitä, joista osan toteuttaminen oli aloitettu jo vuoden 1996 alussa. Suunnitelmaa vahvistettiin ja tarkennettiin marraskuun lopussa 1996, jotta Banco di Napolin yksityistäminen olisi mahdollista ennen vuoden loppua. Uuteen suunnitelmaan sisältyy erityisesti noin 12 400 miljardin Italian liiran arvoisten pankin omaisuuserien siirtäminen omaisuudenhoitoyhtiöön, tiukempien vakavaraisuussääntöjen hyväksyminen sekä henkilöstön ja yleiskustannusten vähentämiseen tähtäävän ohjelman tehostaminen.

Suunnitelmassa ilmoitetaan ensin Banco di Napolin maksukyvyttömyyden todelliset syyt, joihin sisältyy joukko puutteita laitoksen rakenteessa, rahoituksessa, johdossa ja strategisessa suunnittelussa. Johdon osalta todetaan erityisesti, että henkilöstöhallinto ei ollut tarkoituksenmukaista, organisaatiorakenne oli monimutkainen, tietojärjestelmä riittämätön, kaupallinen toiminta kehittymätöntä ja varainhoito uskallettua. Strategisen kehityksen osalta analyysi osoittaa, että alueellinen laajentuminen ei ollut homogeenista, luottopolitiikkaa ei valvottu, ulkomaan toimintoja ei ollut integroitu muuhun toimintaan, sijoitustoiminnan riskit olivat liian suuret ja että innovatiivisia tuotteita ei ollut. Nämä puutteet johtivat siihen, että luottotappioista aiheutui vakavia taloudellisia ja rahoitusongelmia, pääomanmuodostus oli riittämätöntä, kannattavuus heikko ja maksuvalmius puutteellinen. Luottotappiot lisäsivät erityisesti rahoitustilanteen epätasapainoa (korkomarginaalin pienentyminen ja vuotuiset tappiot) ja varallisuuden epätasapainoa (tuottamattomien omaisuuserien lisääntyminen ja muiden kuin raskaiden velkaerien väheneminen), jolloin rahoitusta oli haettava normaalia enemmän pankkienvälisiltä markkinoilta. Konttoriverkostolle oli tyypillistä hallitsematon laajeneminen: konttoreiden avaaminen Pohjois-Italian alueella, jossa kilpailu pankkialalla on erittäin kovaa, ei johtanut odotettuihin tuloksiin, koska marginaalit olivat aivan liian vaatimattomia, riskit liian suuria ja rakennekustannukset erittäin korkeat. Henkilöstökulut olivat suhteettomia verrattuna kehitykseen markkinoilla sekä yksittäisellä että yleistasolla.

Rakenneuudistussuunnitelma on osa kilpailukykyistä ja avointa yksityistämistä, joka toteutetaan erittäin lyhyessä ajassa, jopa ennen kuin saadaan vahvistus tervehtymisestä, ja jossa omaa pääomaa lisätään selvästi alle alan säännöissä määrätyn vähimmäistason, mikä tarkoittaa sitä, että mahdollisten ostajien olisi siirrettävä pankkiin pääomaa. Komissio suhtautuu yleensä myönteisesti tällaiseen toimenpiteeseen, koska se periaatteessa takaa sen, että valtio voi lopullisesti ratkaista ongelman pankin tervehdyttämisellä ja parantaa osaltaan pankin hallintoa koskevaa yleistä valvontajärjestelmää (corporate governance), joka oli yhtymän tappioiden takana. Komissio pitää tällaista ratkaisua soveliaana, koska sen avulla on mahdollista luoda tehokkaampi valvontajärjestelmä, joka perustuu sellaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät häiritse markkinoita.

Tässä yhteydessä on huomautettava, että Banco di Napoli on viime vuosien aikana valtion suoraan tai epäsuoraan ilmaisemaan tukeen luottaen harjoittanut varomatonta politiikkaa, joka on osittain johtanut huomattaviin tappioihin. Tällainen käyttäytyminen on erityisen sopimatonta kahdesta syystä: ensinnäkin sen vuoksi, että yhtiön hallinnon valvontajärjestelmän tehottomuus on johtanut valtiontuen lopullisen määrän huomattavaan kasvuun osakkeenomistajilla yrityksen johdossa olevan passiivisen roolin vuoksi, mikä on lisäksi saanut aikaan "moraaliseen riskiin" ([7]) liittyvän ongelman. Toiseksi sen vuoksi, että seuraukset virheellisestä ja varomattomasta toiminnasta näkyvät pankkialalla vasta jonkin ajan kuluttua, sillä suurten riskien ottaminen näkyy taloudellisina tappioina tietyn, yleensä pitkähkön ajan jälkeen, minkä vuoksi uskallettua politiikkaa voidaan harjoittaa pitkän aikaa, mikä aiheuttaa yhä vakavampia häiriöitä.

([7]) Tämä moraalinen riski ("moral hazard") tarkoittaa sitä, että mitä suurempia virheitä hallinnossa tehdään, sitä enemmän virheistä vastuussa oleva yritys saa tukea.

Rakenneuudistussuunnitelmassa käsitellään kaikkia Banco di Napolin heikkoja kohtia ja pyritään tervehdyttämään pankin toiminta, palauttamaan varallisuuden, rahoituksen ja kannattavuuden tasapaino sekä takaamaan yksityistäminen rajoitetussa ajassa.

Erityisesti suunnitelman mukaan on tarkoitus vähentää 2 480 työpaikkaa, joista 1 000 poistettiin jo vuoden 1996 aikana ja lisää vuoden 1997 aikana. Asetuksen säännösten mukaan keskimääräiset kustannukset henkilöä kohden, jotka vuonna 1996 olivat 125 miljoonaa liiraa, laskevat Italian pankkijärjestelmän keskimääräiselle tasolle, joka oli 117 miljoonaa liiraa. Hallintokustannuksia pienennetään 12 prosenttia vuonna 1997 ja 9 prosenttia vuonna 1998.

Taulukko 3

Banco di Napolin liiketoimintasuunnitelma

(mrd. ITL)

	1995	1996	1997	1998	1999
Korkomarginaali	1 961	1 635	1 597	[...] (*)	[...] (*)
Palvelumarginaali	534	621	649	[...] (*)	[...] (*)
Välitysmarginaali yhteensä	2 495	2 256	2 246	[...] (*)	[...] (*)
Henkilökustannukset	– 1 512	– 1 540	– 1 322	[...] (*)	[...] (*)
Muut hallintokustannukset	– 613	– 550	– 518	[...] (*)	[...] (*)
Yleiskustannukset yhteensä	– 2 125	– 2 090	– 1 840	[...] (*)	[...] (*)
Käyttökate	370	166	406	[...] (*)	[...] (*)
Luottotappiot ja varaukset	– 3 112	– 1 533	– 202	[...] (*)	[...] (*)
Muut varaukset	– 382	– 500	– 270	[...] (*)	[...] (*)
Satunnaiset tulot, netto	– 24	201	90	[...] (*)	[...] (*)
Muut tekijät yhteensä	– 3 518	– 1 832	– 382	[...] (*)	[...] (*)
Tulos ennen veroja	– 3 148	– 1 665	23	[...] (*)	[...] (*)
Verot	– 8	– 4	– 4	[...] (*)	[...] (*)
Tulos verojen jälkeen	– 3 156	– 1 669	19	[...] (*)	[...] (*)

(*) Luottamuksellisten tietojen paljastamisen estämiseksi on päätöksen tätä toisintoa toimituksellisesti muutettu. Muutetut kohdat on merkitty hakasulkeilla ja tähdellä.

Suunnitelmassa esitetyt olettamukset vaikuttavat realistisilta. Lyhyiden korkojen odotetaan laskevan lähes 300 pistettä vuosien 1996 ja 1999 välillä sekä anto- ja ottolainauksen välisen korkomarginaalin noin 130 pistettä. Talletusten kasvunopeus pysyy vähäisenä, mutta sitä vastoin investointien pitäisi lisääntyä selvemmin. Välitysmarginaali pysyy tyydyttävällä tasolla provisiotulojen lisääntymisen ansiosta; näiden tulojen osuuden välitysmarginaalista on sopeuduttava niihin korkeampiin tasoihin, jotka ovat tavanomaisia enemmän kilpailua kohtaaville pankeille. Kannattavuuden palautuminen ei kuitenkaan näytä perustuvan vuoden 1995 tason alapuolella pysyvien välitysmarginaalien suurentumiseen, vaan ennemmin yleiskustannusten ja luottokustannusten pienentymiseen. Tämä takaa myös ennusteen paikkansapitävyyden muiden seikkojen pysyessä muuttumattomina, koska parantuminen perustuu tekijöihin, joita yritys pystyy suuressa määrin valvomaan eikä markkinoiden ja liikevaihdon kasvuun. Luottotappiovarausten väheneminen johtuu kannattamattomien luottojen siirrosta omaisuudenhoitoyhtiöön ja toiminnan vähentymisestä. Suunnitelman mukaan myös kannattamattomien luottojen korot sopeutetaan terveemmälle tasolle.

Korvaus Banco di Napolin omaisuudenhoitoyhtiölle myöntämistä lainoista ei ole kiinteä, vaan se perustuu indeksijärjestelmään, jossa se sidotaan edeltävän vuoden lyhyisiin markkinakorkoihin (ks. 2.2 jakso). Tilanteessa, jossa korot laskevat, tällainen menetelmä näyttää antavan Banco di Napolille tyydyttävän korvauksen ottaen huomioon tavanomaisesti korkeamman korvauksen asiakasluotoista ja resursseista aiheutuvista kustannuksista.

Saatujen asiakirjojen analyysin perusteella suunnitelma Banco di Napolin tervehdyttämiseksi vaikuttaa riittävältä. Rotschildin kaltaisen kansainvälisen liikepankin apu takaa, että Banco di Napolin perustavanlaatuiset ongelmat on otettu huomioon tyydyttävällä tavalla. Rakenneuudistustoimenpiteet suunnataan tärkeisiin tekijöihin tavanomaisessa hallinnossa (henkilöstö, organisaatio, tietojärjestelmä, kaupalliset kysymykset), strategiseen kehitykseen (asiakkaiden valinta, alueellinen kehitys, tuotekehitys) ja rahoitusrakenteeseen (oma pääoma, luottojen laatu, kannattavuus, maksuvalmius). Suurin osa rakenneuudistustoimenpiteistä on jo toteutettu, erityisesti yksikkökohtaisten ja absoluuttisten työkustannusten alentaminen. Palveluksessa olevasta henkilöstöstä aiheutuvat kustannukset pienenivät vuoden 1997 aikana 142 miljardia Italian liiraa tai 11 prosenttia, kun taas erotetuista tai eläkkeelle siirretyistä henkilöistä aiheutuvat kustannukset pienenivät 83 miljardia liiraa tai suhteellisesti 36 prosenttia.

Banco di Napolin vuoden 1997 tulos vahvistaa, että tervehdyttäminen on meneillään, ja ylittää liiketoimintasuunnitelmassa esitetyt odotukset, vaikka toiminnan volyymi pienentyikin. Jo ensimmäisten kuuden kuukauden jälkeen nettotulos (16,8 miljardia liiraa) ylitti

odotukset ja vastasi tasoa, joka arvioitiin saavutettavan vuoden lopussa. Vuoden 1997 jälkipuoliskolla toipuminen vahvistui edelleen, ja Banco di Napolin vuoden 1997 tilinpäätös osoitti odotettua suurempaa 142 miljardin liiran nettovoittoa, minkä ansiosta Banco di Napoli pystyi jakamaan osinkoa etuoikeutetuille osakkeille. Tilinpäätös osoittaa erityisesti, että Banco di Napoli pystyi pysäyttämään ja jopa kääntämään välitysmarginaalin pienentymisen suurien nettoprovisioiden ja korkomarginaalin vakautumisen ansiosta. Yleiskustannusten voimakas pienentyminen, joka on erityisesti seurausta radikaaleista henkilöstökuluihin liittyvistä toimenpiteistä, näyttää olevan suunnitelman mukaista. Kehityksen perusteella voidaan olettaa, että Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelmalla on tulevina vuosina hyvät edellytykset johtaa odotettuihin tuloksiin ja jopa ylittää ne.

Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelman uskottavuutta vahvistaa se, että yksityiset osakkeenomistajat ovat täydellisesti osallistuneet yksityistämisen jälkeen toteutettuun pääomankorotukseen. Valtiovarainministeriö on kieltäytynyt noin 900 miljardia liiraa koskevasta toimenpiteestä, jonka toteuttamisesta ovat vastanneet lähes kokonaan yksityiset osakkeenomistajat, erityisesti INA ([8]). Tämän perusteella komissio katsoo, että INA:n ja yksityisten osakkeenomistajien hallitseva osallistuminen toimenpiteeseen tekee siitä luonteeltaan kaupallisen ja lisää Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelman uskottavuutta.

Italian viranomaisten mukaan pitkäaikainen taloudellinen ja rahoituksellinen elinkelpoisuus, joka on jo nyt varmistettu rakenneuudistussuunnitelman sisältämien toimenpiteiden ansiosta, varmistuu myös BNL:ään yhdistymisen yhteydessä. Viranomaiset ovat korostaneet näiden kahden pankin myönteisiä synergiavaikutuksia Banco di Napolin kannattavuuteen ja BNL:n merkittävää panosta rakenneuudistukseen ennen yksityistämistä. Tässä yhteydessä on mainittava, että BNL:n yksityistämiseksi jo toteutetut toimenpiteet poistavat riskin, että Banco di Napolin määräysvalta siirtyy yksityiseltä oikeushenkilöltä (INA) julkiselle oikeushenkilölle (BNL), ja siten ne pienentävät riskiä, että julkisia varoja on käytettävä enemmän, jos rakenneuudistussuunnitelman sisältämät odotukset eivät täyty. Sitä vastoin BNL:n yksityistäminen vahvistaa, että Banco di Napolin määräysvalta siirtyy varmasti yksityisiin käsiin.

Banco di Napolin ja BNL:n mahdollisesta yhdistymisestä BNL:n yksityistämisen jälkeen komissio on sitä mieltä, että tässä vaiheessa ei vielä ole selvää, milloin tällainen ehdotus voidaan toteuttaa. Joka tapauksessa tällaisessa sulautumisessa, jos ehdotus toteutettaisiin 21 päivänä tammikuuta 1998 annettun asetuksen mukaisesti ottaen huomioon kummankin pankin varat ja markkinanoteeraukset, luotaisiin uusi pankki, jonka pääomasta suurin osa olisi yksityisessä omistuksessa ja valtio olisi vähemmistöosakas.

Komissio on samoin halunnut varmistaa, että mahdollinen sulautuminen BNL:n kanssa ei vahingoittaisi sulautuman kautta luotavan yrityskokonaisuuden ja siten Banco di Napolin kannattavuutta. BNL:n kannattavuus on itse asiassa ollut viime vuosina melko vaatimaton eikä sen perusteella voida täydentävien tietojen puuttuessa päätellä, että oman pääoman tuotto uudessa BNL:n ja Banco di Napolin sulautumisen kautta syntyvässä pankissa olisi hyväksyttävä yksityiselle markkinataloudessa toimivalle sijoittajalle. Italian viranomaiset ovat tässä yhteydessä korostaneet, että BNL on toteuttanut merkittävän rakenneuudistussuunnitelman, jonka BNL on kustantanut itse ennen sulautumista. Erityisesti BNL on jo tehnyt toimintaa ja rakenneuudistustoimenpiteitä varten merkittäviä varauksia, jotka vastaavasti ovat pienentäneet nettovaroja. Sen vuoksi on kohtuullista korostaa, että sulautuminen ei tule vaikuttamaan negatiivisesti uuden pankkiyrityksen tuottoon verrattuna yksinomaan Banco di Napolia koskeviin laskelmiin. Pitkällä aikavälillä voidaan odottaa myönteisiä vaikutuksia.

Liikepankki Rotschild on toimittanut komissiolle kertomuksen, jossa korostetaan BNL:n edistystä vuoden 1993 jälkeen, jolloin valittiin uusi johtoryhmä. Edellä mainittujen varausten lisäksi BNL osoittaa selviä merkkejä rakenteiden tervehtymisestä. Noudatetun strategian mukaisesti pankki on onnistunut pitämään koko pankkijärjestelmässä havaitun korkomarginaalin pienentymisen hallinnassa ja lisäämään palvelutoiminnan tuloja houkuttelemalla rahasto- ja vakuutussäästämiseen. Kustannuspuolella BNL on onnistunut pienentämään todellisia henkilöstökuluja, mikä johtuu osittain työntekijämäärän pienentämisestä. Toteutettava rakenneuudistussuunnitelma, johon sisältyy muun muassa henkilöstökulujen pienentäminen edelleen (3 700 työntekijän vähentäminen kolmivuotiskautena 1998—2000), antaa syyn odottaa tähän mennessä saavutettujen tulosten parantuvan lähivuosina.

Rotschild-pankki on arvioinut, että Banco di Napolin ja BNL:n sulautuessa Banco di Napolin tulos parantuisi yhdentymisestä BNL:n kanssa. Pankkien sulautumisella voidaan saada merkittäviä noin 500 miljardin liiran synergiaetuja ottaen huomioon sen, että pankit täydentävät toisiaan maantieteellisesti ja toiminnallisesti. Sulautuman pitäisi luoda synergiaetuja henkilöstön, muiden yleiskustannusten ja muiden kuin rahoitustulojen suhteen. Esimerkiksi henkilöstöpuolella

([8]) INA on määritelty yksityiseksi niiden tietojen perusteella, jotka Italian viranomaiset ovat antaneet sen osakkeenomistajista, erityisesti institutionaalisten yksityisten sijoittajien merkittävästä osuudesta ja niiden äänimäärästä.

synergiaedut nousisivat noin 240 miljardiin liiraan (47,5 prosenttia kaikista henkilöstökuluista) yleisissä johtoryhmissä toimivia työntekijöitä vähentämällä ja rationalisoimalla konttoriverkostoa Italiassa ja ulkomailla. Synergiaedut olisivat 125 miljardia liiraa muiden yleiskustannusten osalta (25 prosenttia kaikista yleiskustannuksista) ja 140 miljardia liiraa muiden kuin rahoitustulojen osalta (27,5 prosenttia kokonaismäärästä), erityisesti liikevoiton ja provisioiden kyseessä ollessa.

Muihin sulautumatapauksiin verrattuna tehdyt olettamukset näyttävät riittävän varovaisilta. Synergiaetujen lasketaan olevan noin 30 prosenttia toimintakustannuksista, kun ne muissa tapauksissa, esimerkiksi Italiaa ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevissa, ovat olleet 35 prosenttia toimintakustannuksista.

Tämän seurauksena Banco di Napolin pääoman tuottoaste voisi nousta 7,6 prosentista 11,6 prosenttiin, jos mahdollinen sulautuminen BNL:n kanssa toteutetaan. Tämä taso riittää varmistamaan uuden yrityksen pitkäaikaisen taloudellisen ja rahoituksellisen elinkelpoisuuden. Rotschildin liikepankin mukaan tällainen tulos edellyttää sitä, että Banco di Napolin rakenneuudistussuunnitelma toteutetaan kokonaisuudessaan ja että Banco di Napolin ja BNL:n sulautuminen tapahtuu. Joka tapauksessa Banco di Napolin siirtäminen INA/BNL-yhtymään, jossa INA on enemmistöosakas, varmistaisi Banco di Napolin pitkäaikaisen taloudellisen ja rahoituksellisen kannattavuuden, vaikka ilman suoranaista Banco di Napolin ja BNL:n sulautumistakin.

Komissio katsoo edellä esitettyjen seikkojen perusteella, että pankkien mahdollisen sulautumisen yhteydessä Banco di Napolin ja BNL:n muodostaman kokonaisuuden taloudellinen ja rahoituksellinen kannattavuus on varmistettu ja että uusia valtion toteuttamia tukitoimenpiteitä ei tarvita.

5.3 *Tuen suhteellisuus tavoitteisiin nähden*

Mitä tulee muiden rakenneuudistukseen myönnettävää tukea koskevien suuntaviivojen sisältämien ehtojen täyttämiseen, komissio katsoo, että Banco di Napoli osallistuu merkittävässä määrin rakenneuudistuksen kustannnuksiin. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että Banco di Napoli on vastannut omaisuudenhoitoyhtiöön siirretyistä sitoumuksista aiheutuneista kustannuksista noin 4 400 miljardin Italian liiran arvosta, joka on yli kaksi kertaa enemmän kuin valtiovarainministeriön pääomankorotus. Tähän on lisättävä omaisuudenhoitoyhtiöön siirtämisen lisäksi luopuminen 5 300 miljardin liiran arvoisista keskipitkistä luotoista kahden vuoden aikana (1995 ja 1996), erityisesti rahoitusalan omistusosuuksista noin 210 miljardin liiran arvosta ja kiinteistöistä noin 230 miljardin liiran arvosta.

Periaate, jonka mukaan tuki on rajoitettava ehdottomasti välttämättömään vähimmäismäärään, edellyttää sitä, että toisaalta valvotaan, että Banco di Napolilla on omaa pääomaa riittävästi lakisääteisten velvoitteidensa hoitamiseen, mutta että sillä ei toisaalta ole omaa pääomaa enemmän kuin on ehdottomasti välttämätöntä. Tämän suhteen komissio toteaa, että pääomahuollon alin taso on määriteltävä sen mahdollisuuden mukaan, että valtion toimenpiteen jälkeen välttämätöntä täydentävää pääomaa tulee muilta osakkeenomistajilta. Kun esimerkiksi on kyse nopeasta tarjouskilpailun kautta toteutettavasta yksityistämisestä, voidaan olettaa, että mahdollinen ostaja huolehtii siitä, että lakisääteiset velvollisuudet täytetään.

Komissio toteaa, että valtiovarainministeriön osallistuminen rahoitukseen 2 000 miljardin liiraan pääomankorotuksella on selvästi rajoitettua, koska se ei riittänyt vakavaraisuusasteen palauttamiseen niiden tappioiden vuoksi, jotka kirjattiin vuoden 1996 lopussa ja jotka ovat pienentäneet Banco di Napolin oman pääoman noin 1 000 miljardiin liiraan. Yhtymän säädetyn vakavaraisuusvaatimuksen ovat täyttäneet ostajat ja muut yksityiset osakkeenomistajat, jotka ovat siirtäneet Banco di Napoliin uutta pääomaa vuoden 1997 aikana. Sen vuoksi voidaan katsoa, että valtiovarainministeriön osallistuminen on todella rajoitettu ehdottomasti välttämättömään määrään.

5.4 *Esitetyt vastasuoritteet*

On syytä muistuttaa komission politiikasta, joka liittyy tuen kilpailua vääristävien vaikutusten korvaamiseksi annettuihin vastasuoritteisiin. Vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa todetaan, että vastasuoritteiden tarkoituksena on poistaa mahdollisimman pitkälti kilpailijoille aiheutuvat kielteiset vaikutukset. Muutoin tuki olisi vastoin yhteistä etua eikä sille voitaisi myöntää 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista poikkeusta.

Vastasuoritteiden on merkittävä sellaista tuensaajayrityksen toteuttamaa täydentävää toimenpidettä, joka ylittää yrityksen tervehdyttämistä varten välttämättömät rakenneuudistustoimenpiteet. Niinpä vastasuoritteiden on ensi sijassa oltava toimenpiteitä, joita ei suoraan eikä välillisesti rahoiteta valtiontuella.

Komissio on vähän aikaa sitten osoittanut eräässä toisessa pankkia koskevassa tapauksessa, että on mahdollista arvioida tuen aiheuttama teoreettinen kilpailun vääristyminen. Suora suhde pankin pääoman ja sen sitoumusten välillä, jotka on painotettu sen riskitason mukaan, jonka pankki voi ottaa, määritellään vakavaraisuusvaatimuksen avulla, joka tekee mahdolliseksi mitata suoraan pankin pääomankorotuksen mahdollisesti aiheuttama teoreettinen vaikutus sen toimintatasoon. Luottolaitosten vakavaraisuussuhteesta ([9]) 18 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/647/ETY mukaan, jota on viimeksi muutettu 21 päivänä maaliskuuta 1996 ([10]) annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 96/10/EY, vakavaraisuusvaatimus on sama kaikille Euroopan pankeille, mikä yksinkertaistaa pääomankorotuksen tai samalla tavoin vaikuttavan tuen vaikutuksen arviointia. Jos tuki annetaan pääomankorotuksen muodossa, kilpailun vääristyminen voidaan arvioida summittain riskipainotettujen varojen perusteella. Yhden miljardin Italian liiran suuruinen pääomankorotus tai samoin vaikuttava muu toimenpide esimerkiksi mahdollistaa sen, että pankki voi olosuhteiden pysyessä muutoin samoina lisätä painotettuja omia varojaan (ottaen huomioon vakavaraisuusvaatimuksen, jonka mukaan yrityksen on noudatettava vakavaraisuusasteen kahdeksan prosentin vähimmäistasoa, joka lasketaan omien varojen perusteella, josta vähintään puolet muodostuu peruspääomasta) 12,5—25 miljardia liiraa.

Käsiteltävänä olevassa asiassa tuki, joka nousee noin 2 217 miljardiin liiraan, muodostaa noin puolet vakavaraisuusvaatimuksen täyttämiseksi vuoden 1994 lopussa vaaditusta omasta pääomasta. Toisin kuin muissa tapauksissa ja kuten todetaan tämän päätöksen 5.3 jaksossa, kyseisen tuen tavoitteena on pääasiassa kattaa tappioita ja varmistaa pankin selviytyminen eikä sellaisen pääomatason säilyttäminen, joka mahdollistaa toiminnan säilyttämisen aikaisemmalla tasolla. Yksityistämisen jälkeen vuonna 1997 myönnetyn pääomankorotuksen avulla vakavaraisuusvaatimus pystyttiin täyttämään. Tuki johtaa siis käytännössä siihen, että Banco di Napoli voidaan pitää toiminnassa, tosin toiminta on vähäisempää omaisuuden luovutusten vuoksi.

Tämän vuoksi rakenneuudistussuunnitelman sisältämät toimenpiteet vaikuttavat riittäviltä heikentämään tuen seurauksena olevaa kilpailun vääristymistä mahdollisimman paljon.

Jo toteutetut toimenpiteet ovat ennen kaikkea pienentäneet merkittävästi pankin kokoa. Taseen loppusumma on pienentynyt vuoden 1994 lopun 121 000 miljardista liirasta 69 000 miljardiin liiraan vuoden 1997 lopussa, mikä tarkoittaa 43 prosentin pienentymistä kolmen vuoden aikana. Riskipainotetut varat ovat vähentyneet vielä enemmän. Kun ei oteta huomioon 12 400 miljardin suuruisten varojen siirtoa omaisuudenhoitoyhtiö SGA:han, varat ovat pienentyneet lähes 40 000 miljardia liiraa.

Isveimer-tytäryhtiön (jolla oli vuoden 1994 lopussa varoja lähes 15 000 miljardia liiraa) lopettamista vapaaehtoisen selvitystilan kautta ei kuitenkaan voida täysin verrata vastasuoritteeseen, koska selvitystila oli välttämätön osa rakenneuudistussuunnitelmaa, jossa käytettäisiin valtion varoja. Koska kyseessä on selvitystila ja kyseessä olevat summat ainoastaan välitettiin Banco di Napolin kautta, voidaan päätellä, että pankin auttamiseksi Isveimerin selvitystilan aikana toteutettuihin toimenpiteisiin ei liity tukea. Selvitystila merkitsi kapasiteetin lopettamista. Banco di Napoli ei olisi pystynyt hankkimaan Isveimerin varoja selvitystilan yhteydessä, jollei olisi osoittautunut, että oli mahdotonta myydä yritys toisille tai muuttaa se rahaksi edullisimmilla ehdoilla selvitystilan kautta.

Banco di Napoli on lisäksi myynyt yli 300 miljardin liiran arvosta kiinteistöjä ja yli 200 miljardin liiran arvosta osakkeita. Esimerkiksi IMI:n ja Banca di Roman osakkeet on myyty voitolla. Lisäksi suunnitteilla on vielä noin 100 miljardin liiran arvoisten kiinteistöjen myynti.

Italiassa Banco di Napoli on jo myynyt 50 konttoria Banca popolare di Brescialle ja 9 Banca Popolare Antoniana Venetalle. Lisäksi 18 muun konttorin myynti on aloitettu ja pitäisi saada päätökseen ennen vuoden loppua. Myydyt konttorit olivat kannattavia, mistä on osoituksena yhtäältä niiden markkinoilla herättämä kiinnostus ja niistä saatu hinta (290 miljardia ja 34,5 miljardia liiraa), toisaalta se osuus hinnasta, jonka ostaja on maksanut goodwill-arvosta (132 miljardia tai 46 prosenttia kaupan arvosta ja 21,3 miljardia liiraa tai 62 prosenttia arvosta). Kyseisten 59 konttorin myynnin seurauksena päästiin eroon yli 2 500 miljardin liiran luotoista. Luottoja pitäisi olla mahdollista pienentää vielä noin 1 000 miljardia liiraa jäljelle jäävän 18 konttorin myynnin kautta. Tätä myyntiä voidaan siis pitää korvauksena tuesta. Sen jälkeen kun 77 konttoria, joiden osuus konttorimäärästä on noin 10 prosenttia, on myyty, Banco di Napoli tulee olemaan alueellinen pankki, jolla on ainoastaan muutamia konttoreita ulkomailla ja jonka toiminta Pohjois-Italiassa on vaatimatonta. Konttoreiden myynti tai uudelleenjärjestely tulee epäilyksettä jälleen ajankohtaiseksi sulauduttaessa yhteen BNL:n kanssa.

Italian ulkopuolella Banco di Napoli on jo vähentänyt toimintaansa todella huomattavasti: osittain omistettu-

([9]) EYVL L 386, 30.12.1989, s. 14.
([10]) EYVL L 85, 3.4.1996, s. 17.

jen yhtiöiden ja konttoreiden määrä on laskenut kolmestatoista kuuteen kahdessa vuodessa ja toiminnan volyymi puolestaan on jo pienentynyt noin 70 prosenttia. Erityisesti investointitaso on pienentynyt noin 22 000 miljardia liiraa. Pariisin, Frankfurtin, Los Angelesin, Moskovan ja Soulin konttorit on suljettu ja muut (Barcelona) on puolestaan myyty. Banco di Napoli aikoo jättää Espanjan markkinat lähiaikoina. Muissa konttoreissa henkilökuntaa ja toimintaa on pienennetty. On syytä huomata, että Banco di Napolin kansainvälinen verkosto toimi voitollisesti muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Arvioinnissa on lisäksi otettu huomioon Luxemburgin sivukonttorin (Banco di Napoli International) siirtäminen omaisuudenhoitoyhtiöön. Tätä ei kuitenkaan voida pitää tuen vastasuoritteena, koska omaisuudenhoitoyhtiön perustaminen on myötävaikuttanut Banco di Napolin pelastamiseen.

Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että Banco di Napolin ja viranomaisten toteuttamat toimenpiteet korvaavat haittavaikutuksia merkittävällä tavalla ja johtavat pankille myönnetyn tuen aiheuttaman kilpailua vääristävän vaikutuksen huomattavaan pienentymiseen, vaikka ne eivät voikaan poistaa tätä vaikutusta kokonaan.

Tämän seurauksena komissio katsoo, että Banco di Napolin tarjoamat vastasuoritteet ovat riittäviä ja vaikuttavat osaltaan siihen, että pankille myönnetystä tuesta tulee yhteismarkkinoille soveltuva.

5.5 Muut tekijät

Kuten rakenneuudistustukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa määrätään, komissio on tutkinut myös Banco di Napolin tilannetta verohelpotusten osalta. Mainittujen suuntaviivojen mukaan valtiontukea saanut yritys ei sen lisäksi voi saada verohelpotusta, joka vastaa tuen muodostavan pääomankorotuksen kattamien verotulojen menetysten määrää. Italian viranomaiset ovat todenneet tästä asiasta, että Italian lainsäädännössä, erityisesti säädöksen T.U. 917/86 123 artiklassa, säädettyjä ehtoja, joiden mukaan Banco di Napoli voisi hyötyä tästä edusta, ei ole täytetty.

Sen vuoksi voidaan todeta, että valtion osallistuminen rahoitukseen ei vaikuta vahvistamalla Banco di Napolin asemaa enempää kuin on ehdottomasti välttämätöntä eikä rajoita sen eurooppalaisten kilpailijoiden mahdollisuuksia kilpailuun. Päinvastoin Banco di Napolin markkina-asema on jo pienentynyt merkittävästi. Ottaen huomioon Banco di Napolin rakenneuudistustoimenpiteet ja ponnistukset toiminnan vähentämiseksi voidaan kyseisen tuen sen vuoksi katsoa noudattavan rakenneuudistustukia koskevia yhteisön suuntaviivoja ja se julistetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi.

6. **Päätelmät**

Loppupäätelmänä esitetyn ja käytettävissä olevien tietojen perusteella komissio päättelee, että Banco di Napolin tervehdyttämissuunnitelmaan liittyy merkittävästi valtiontukea, joka muodostuu erityisesti 2 000 miljardin Italian liiran suuruisesta pääomankorotuksesta, Banca d'Italian 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun ministeriön asetuksen mukaisesti myöntämistä lainoista SGA:n tappioiden kattamiseksi ja nettoarvoltaan 17 miljardin liiran suuruisista verohelpotuksista. Ottaen huomioon valtion arvioidut tulot meneillä olevasta yksityistämisestä valtion kustannusten nettoarvoksi on arvioitu 2 217 miljardia liiraa ja niiden teoreettinen enimmäismäärä on 11 895 miljardia liiraa. Banco di Napolin Banca d'Italialta 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun asetuksen mukaisesti Isveimerin selvitystilan yhteydessä saamat lainat eivät kuitenkaan ole valtiontukea, jos määrättyjä ehtoja noudatetaan.

Nämä toimenpiteet on tutkittu tarkasti perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella sen määrittelemiseksi, voidaanko niiden katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella voidaan katsoa, että Banco di Napolin saama tuki täyttää vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen vaatimukset edellyttäen, että noudatetaan tiettyjä ehtoja, joista osa on välttämättömiä taloudellisen ja rahoituksellisen kannattavuuden kannalta ja toiset puolestaan ovat vastasuoritteita, jotka ovat välttämättömiä tuen määrittelemiseksi yhteisen edun mukaiseksi.

Tuen suuruuden vuoksi on lisäksi välttämätöntä, että suunnitelman toteuttamista valvotaan erityisesti sulautumishankkeeseen sisältyvien rakenneuudistustoimenpiteiden osalta, jotta komissiolle esitetty tervehdyttämissuunnitelma toteutetaan tehokkaasti ja täydellisesti. Sen vuoksi Italian viranomaisten on tämän päätöksen tekopäivästä alkaen ilmoitettava komissiolle kuuden kuukauden välein suunnitelman edistymisestä ja kaikista tapauksista, joissa saadut tulokset poikkeavat ennusteista. Suunnitelmaan ei saa tehdä muutoksia,

jotka lisäävät Banco di Napolin saaman valtiontuen määrää, ilman komission ennakkohyväksyntää.

Rakenneuudistustukea koskevien suuntaviivojen mukaisesti komissio katsoo, että tällaisen tuen myöntämisen on tavallisesti oltava tarpeen ainoastaan kerran.

Näillä ehdoilla kyseessä olevalle tuelle voidaan myöntää poikkeus EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan kiellosta, koska sitä voidaan pitää yhteismarkkinoille soveltuvana EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Banco di Napolin tervehdyttämis-, rakenneuudistus- ja yksityistämistoimenpiteet, joista säädetään 27 päivänä maaliskuuta 1996 annetussa asetuksessa N:o 163, jonka voimassaoloaikaa on jatkettu useita kertoja, viimeksi 24 päivänä syyskuuta 1996 annetulla asetuksella N:o 497, joka on muutettu 19 päivänä marraskuuta 1996 annetuksi laiksi N:o 588, ja erityisesti valtiovarainministeriön 2 000 miljardin Italian liiran suuruinen pääomankorotus Banco di Napolille, verohelpotukset ja Banca d'Italian 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun ministeriön asetuksen mukaisesti myöntämä laina Società per la Gestione di Attività SpA:n tappioiden kattamiseksi, joiden mahdollinen enimmäismäärä on 14 395 miljardia liiraa, ovat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Nämä toimenpiteet, joista valtiolle aiheutuvat nettokustannukset ovat arviolta noin 2 217 miljardia Italian liiraa, mahdollisen enimmäismäärän ollessa kuitenkin 11 895 miljardia liiraa, julistetaan yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuviksi EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

2. Banca d'Italian Isveimerin selvitystilan yhteydessä 27 päivänä syyskuuta 1974 annetun ministeriön asetuksen mukaisesti myöntämät lainat eivät ole valtiontukea Banco di Napolille, jos näitä varoja käytetään tavalla, jonka yksityinen sijoittaja voi hyväksyä, ja jos 2 artiklan e alakohdan ehto täytetään.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa mainittujen toimenpiteiden hyväksymisen edellytyksenä on, että Italia noudattaa Banco di Napolin sitoumusta myydä tai lopettaa ennen vuoden 1998 loppua 18 Pohjois- ja Keski-Italiassa sijaitsevaa konttoria ja Madridin konttorin, sekä seuraavia ehtoja:

a) takaa, että toteutetaan kaikki tervehdyttämistoimenpiteet ja kaikki 1 artiklassa kuvaillussa järjestelmässä säädetyt määräykset, jotka sisältyvät komissiolle esitettyyn rakenneuudistussuunnitelmaan;

b) rakenneuudistussuunnitelman ehtoja ei muuteta tässä päätöksessä säädettyjen ehtojen huomioon ottamisen jälkeen ilman komission ennakkohyväksyntää;

c) Banco di Napolilta poistetaan mahdollisuus saada verohelpotuksia, jotka vastaavat valtiovarainministeriön pääomankorotuksella katettujen verotulojen menetysten määrää;

d) konttoreiden, osakkeiden ja muiden omaisuuserien myynnistä saadut tulot käytetään Banco di Napolin talouden ja rahoituksen tervehdyttämiseen;

e) takaa, että Banco di Napoli ei osta takaisin omaisuuseriä Isveimerin selvitystilasta paitsi jos osoittautuu, että on mahdotonta myydä yritys toisille tai realisoida se edullisimmilla ehdoilla selvitystilassa.

3 artikla

Italian viranomaisten on toimittava täysin yhteistyössä tämän päätöksen valvomiseksi ja toimitettava komissiolle seuraavat asiakirjat:

a) Italian viranomaisten yksityiskohtainen kertomus komission päätöksen täytäntöönpanosta ja rakenneuudistussuunnitelman toteuttamisesta. Siinä on oltava erityisesti:

— valtion määräysvallassa mahdollisesti edelleen olevaan yhtymään kuuluvien eri yhtiöiden taloudellisen ja rahoituksellisen tehokkuuden tarkastelu, jossa verrataan yksityiskohtaisesti tuloksia suunnitelmassa esitettyihin arvioihin,

— kuvaus kaikista niistä toimenpiteistä, jotka valtio on toteuttanut näiden yritysten hyväksi pääomankorotuksina, rahoituksena, takauksina, luotoista luopumisena tai muussa muodossa,

— yksityiskohtainen analyysi Banca Nazionale del Lavoron ja Banco di Napolin mahdollisen sulautumisen edistymisestä,

— selvitys siitä, missä määrin sitoumus ja 2 artiklan ehdot on täytetty.

Kertomus on toimitettava puolivuosittain komission päätöksen tekopäivästä siihen asti, kunnes sitoumus ja 2 artiklan ehdot on täytetty.

b) Taseet, tuloslaskelmat sekä vuosi- ja puolivuotistilinpäätökset, jotka tarkasteltavien toimenpiteiden kohteena olevien yritysten johto on laatinut; kyseiset yritykset ovat Banco di Napoli ja Banca Nazionale del Lavoro, viimeksi mainitun yksityistämiseen saakka, omaisuudenhoitoyhtiö Società di Gestione di Attività SpA siihen asti, kunnes se on saanut tehtävänsä päätöksen, ja Isveimer yrityksen selvitystilan päättymiseen saakka. Nämä asiakirjat on toimitettava komissiolle heti kun kyseisten yritysten hallitukset ovat hyväksyneet ne.

Komissio voi toteuttaa erityisiä tarkastuksia näiden asiakirjojen ja suunnitelman a ja b alakohdan toteuttamisen arvioimiseksi.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 29 päivänä heinäkuuta 1998.

Komission puolesta

Monika WULF-MATHIES

Komission jäsen