DÉCISION DE LA COMMISSION

du 17 juillet 1996

concernant des aides octroyées par la province autonome de Bolzano (Italie) à la société Acciaierie di Bolzano

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

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(96/617/CECA)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

vu la décision n° 3855/91/CECA de la Commission, du 27 novembre 1991, instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie [1], et notamment son article 6 paragraphe 4,

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations [2] conformément à ladite décision, et compte tenu de leurs observations,

considérant ce qui suit:

I

Par lettre du 1er août 1995, la Commission a informé le gouvernement italien de sa décision d'engager la procédure prévue à l'article 6 paragraphe 4 de la décision n° 3855/91/CECA à l'encontre des aides dont avait bénéficié la société Acciaierie di Bolzano (ACB).

À la suite d'une plainte officielle, la Commission avait demandé aux autorités italiennes, par lettre du 21 décembre 1994, des informations concernant les interventions publiques en faveur d'ACB, qui était contrôlée à l'époque par le groupe sidérurgique Falck.

Sur la base des informations dont elle disposait, confirmées par celles transmises par le gouvernement italien par lettre du 7 avril 1995, la Commission était parvenue à la conclusion qu'ACB avait bénéficié, en vertu de la loi provinciale n° 25/81, au cours de la période 1982-1990, des aides publiques suivantes, accordées par la province autonome de Bolzano:

— décision n° 784 du 14 février 1983:

a) prêt de 5,6 milliards de lires italiennes;

b) subvention à fonds perdus de 8 milliards de lires italiennes,

— décision n° 3082 du 1er juillet 1985:

c) prêt de 12,941 milliards de lires italiennes,

— décision n° 6346 du 3 décembre 1985:

d) subvention à fonds perdus de 10,234 milliards de lires italiennes,

— décision n° 7673 du 14 décembre 1987:

e) prêt de 6,321 milliards de lires italiennes,

— décision n° 2429 du 2 mai 1988:

f) subvention à fonds perdus de 3,750 milliards de lires italiennes,

— décision n° 4158 du 4 juillet 1988:

g) prêt de 987 millions de lires italiennes;

h) subvention à fonds perdus de 650 millions de lires italiennes,

sous forme de prêts sur dix ans au taux de 3 %, soit un taux inférieur d'environ neuf points au taux normal du marché appliqué à l'époque en Italie (environ 12 %), pour un montant total de 25,849 milliards de lires italiennes (12,025 millions d'écus), et de subventions à fonds perdus, c'est-à-dire sans obligation de remboursement, pour un montant total de 22,634 milliards de lires italiennes (10,5 millions d'écus).

À l'exception du prêt de 5,6 milliards de lires italiennes, qui avait fait l'objet de la décision 91/176/CECA de la Commission [3], les autres interventions publiques n'ont jamais été notifiées à la Commission ni, *a fortiori*, autorisées par elle.

La Commission était donc fondée à estimer que les aides accordées à ACB étaient illégales, dans la mesure où elles n'avaient pas été notifiées, et incompatibles avec le marché commun, du fait qu'elles ne semblaient pouvoir bénéficier d'aucune des dérogations à l'interdiction mentionnées à l'article 4 point c) du traité.

Sur la base de ces éléments, la Commission a décidé d'engager la procédure visée à l'article 6 paragraphe 4 de la décision n° 3855/91/CECA à l'encontre desdites aides.

II

Dans le cadre de cette procédure, la Commission a invité le gouvernement italien à lui faire part de ses observations. Les autres États membres et intéressés ont été informés par publication de la décision d'ouverture de la procédure au *Journal officiel des Communautés européennes.*

[1] JO n° L 362 du 31. 12. 1991, p. 57.
[2] JO n° C 344 du 22. 12. 1995, p. 8.
[3] JO n° L 86 du 6. 4. 1991, p. 28.

L'association des producteurs d'acier allemands «Wirtschaftsvereinigung Stahl» et l'association des producteurs d'acier britanniques «The British Steel Producers Association» ont communiqué leurs observations à la Commission, par lettres du 19 janvier et du 5 février 1996 respectivement, qui les a transmises aux autorités italiennes par lettre du 20 février 1996.

Dans leurs observations, les autres intéressés ont fait valoir que les aides devaient être considérées comme illégales, du fait qu'elles n'avaient jamais été notifiées à la Commission, et qu'elles devaient être examinées à la lumière des dispositions du droit communautaire en vigueur à la date à laquelle la Commission a adopté sa décision et non à la date à laquelle les aides ont été octroyées. À leur avis, les aides devraient donc être évaluées en vertu des dispositions de la décision n° 3855/91/CECA (code des aides à la sidérurgie). Les aides en question ne pouvant être autorisées au titre des dérogations prévues par ce code, les intéressés en ont conclu que la Commission devait les déclarer incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier.

Par lettre du 27 mars 1996, les autorités italiennes, tout en reconnaissant l'existence des mesures d'aide en faveur d'ACB décidées par la province autonome de Bolzano pour les montants susmentionnés et en admettant que ces mesures avaient un caractère d'aide d'État, ont affirmé:

— qu'une partie des aides publiques, notamment celles accordées avant 1986, relevaient de la décision 91/176/CECA,

— que la Commission devrait appliquer, en l'espèce, les dispositions du droit communautaire en vigueur au moment où les aides ont été octroyées; or, les aides accordées avant le 31 décembre 1985, bien qu'illégales parce qu'elles avaient été versées sans avoir été préalablement notifiées à la Commission, étaient compatibles avec le marché commun du fait qu'elles respectaient les dispositions communautaires alors en vigueur [décision n° 2320/81/CECA de la Commission (1)],

— qu'une grande partie des aides accordées après le 1er janvier 1986, bien qu'illégales parce qu'elles n'avaient jamais été notifiées à la Commission, devaient être considérées comme compatibles avec le marché commun, car elles étaient destinées à des investissements effectués par ACB dans les domaines de la protection de l'environnement, de la recherche et du développement et des économies d'énergie, ainsi qu'à des fins de restructuration de l'entreprise,

— que, d'un point de vue général, toutes les interventions avaient été accordées dans le cadre d'un plan de restructuration d'ACB qui avait été notifié à la Commission et approuvé par elle,

— que, à la suite de l'autorisation du régime d'aides régionales institué par la loi provinciale en question, la province autonome de Bolzano avait notifié, en 1982, quatre cas d'application de cette loi, en demandant à la Commission s'il était ou non nécessaire de notifier les autres cas individuels d'aides, et que n'ayant pas reçu de réponse, elle en avait déduit que la notification des cas individuels n'était pas nécessaire et que, par conséquent, le principe de la confiance légitime était applicable.

(1) JO n° L 228 du 13. 8. 1981, p. 14.

III

ACB est une entreprise qui fabrique des produits sidérurgiques en acier spécial, qui sont énumérés à l'annexe I du traité CECA sous le numéro de code 4400. De par sa production, ACB est donc une entreprise relevant des dispositions du traité CECA. Or, l'article 4 point c) du traité CECA dispose que les subventions ou les aides accordées par les États membres, sous quelque forme que ce soit, sont reconnues incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier et, en conséquence, sont abolies et interdites à l'intérieur de la Communauté. Les seules dérogations qui pourraient éventuellement être accordées à l'interdiction générale ainsi définie sont explicitement énoncées dans le code des aides à la sidérurgie.

Les autorités italiennes ont affirmé qu'une partie des interventions publiques en cause, en particulier les aides accordées avant le 31 décembre 1985, étaient couvertes par la décision 91/176/CECA.

Il convient de rappeler, à cet égard, que la Commission, en application de la décision n° 2320/81/CECA, avait autorisé, en mai 1983, des aides à l'investissement en faveur de Falck liées à un plan de restructuration notifié en septembre 1980. Cette décision prévoyait que l'échéance impérative pour le versement de l'aide approuvée, en l'espèce un prêt bonifié de 5,6 milliards de lires italiennes comportant une aide de 2 milliards égale à la différence entre le taux pratiqué et le taux du marché, était le 31 décembre 1985, sous peine d'incompatibilité de l'aide avec le marché commun. Malgré cela, aucune aide n'avait été accordée avant le 31 décembre 1985.

Dans la décision 91/176/CECA, la Commission, ayant constaté que l'aide de 2 milliards de lires italiennes en faveur d'ACB était devenue incompatible du fait du retard pris dans son attribution, retard imputable aux règles de répartition des compétences entre les autorités de la province de Bolzano et les autorités nationales italiennes, avait arrêté une décision négative déclarant que l'aide était incompatible avec le bon fonctionnement du marché commun. Toutefois, compte tenu de la bonne foi de l'entreprise bénéficiaire et des difficultés objectives de répartition des compétences en la matière entre les autorités locales et centrales, qui étaient à l'origine du retard pris dans l'attribution de l'aide, la Commission n'avait pas exigé le remboursement de l'aide en question.

Les autorités italiennes ne sauraient cependant se prévaloir de cette décision, dont la teneur est négative, pour alléguer la compatibilité de toutes les aides décidées par la province autonome de Bolzano avant le 31 décembre 1985, ladite décision n'autorisant aucune aide, mais se limitant, pour les motifs indiqués ci-dessus, à ne pas exiger le remboursement de l'aide de 2 milliards de lires italiennes comprise dans le financement susmentionné.

Par conséquent, la Commission, selon les observations formulées ultérieurement par le gouvernement italien, devrait vérifier si les aides accordées avant le 31 décembre 1985, tout comme celles octroyées après cette date, bien qu'étant illégales pour défaut de notification, étaient compatibles avec le marché commun au regard des dispositions en vigueur à l'époque à laquelle elles ont été octroyées et non à la lumière du code des aides à la sidérurgie.

À cet égard, il convient de noter que la question soulevée par les autorités italiennes en ce qui concerne la détermination du régime juridique applicable aux aides en question, et notamment à celles accordées avant 1985, n'est pas déterminante dans le cas présent. En effet, même si la Commission examinait les aides accordées avant le 31 décembre 1985, à la lumière des dispositions de la décision n° 2320/81/CECA, elles ne pourraient pas non plus être considérées comme compatibles avec le marché commun, compte tenu des conditions figurant dans les dispositions de cette décision.

En effet, il convient de rappeler que l'article 2 paragraphe 1 de cette décision prévoit que les aides à la sidérurgie peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun à condition, notamment, que l'entreprise bénéficiaire soit engagée dans l'exécution d'un programme de restructuration apte à rétablir sa compétitivité et à la rendre financièrement viable sans aides dans des conditions de marché normales, et que ce programme ait pour résultat de réduire la capacité globale de production de l'entreprise. Or, ainsi qu'il ressort du dossier, aucune de ces deux conditions n'est remplie dans le cas d'espèce et les aides publiques concernées devraient donc également être considérées comme incompatibles avec le marché commun à la lumière de la décision n° 2320/81/CECA.

Si l'on examine les aides en question à la lumière du code des aides à la sidérurgie, il convient de rappeler que celui-ci énumère explicitement les dérogations existantes: il prévoit la possibilité de considérer comme compatibles, sous certaines conditions, par dérogation à l'interdiction de l'article 4 point c) du traité CECA, les aides destinées à couvrir les coûts de projets de recherche et de développement ainsi que les aides en faveur de la protection de l'environnement, les dispositions relatives aux aides à la fermeture n'étant manifestement pas applicables en l'espèce, étant donné que l'entreprise bénéficiaire est toujours restée en activité.

En ce qui concerne la recherche et le développement, il ressort du dossier que, contrairement à ce qu'ont affirmé les autorités italiennes, la majeure partie des dépenses d'investissement d'ACB et les aides correspondantes n'entrent pas dans cette catégorie, mais semblent plutôt constituer des investissements productifs qui ne peuvent, en tant que tels, bénéficier d'aucune dérogation à l'interdiction prévue à l'article 4 point c) du traité CECA, conformément aux règles communautaires en vigueur dans le domaine des aides d'État à la recherche et au développement.

Quant aux investissements pour la protection de l'environnement, il ressort du dossier qu'ACB a effectué des dépenses d'investissement ayant eu des répercussions dans ce domaine pour un montant d'environ 15 milliards de lires italiennes. Néanmoins, les autorités italiennes ne sont pas parvenues à démontrer que les conditions d'application de l'article 3 du code des aides à la sidérurgie étaient réunies, en particulier que les investissements réalisés avaient pour but principal la sauvegarde de l'environnement et devaient permettre de rendre conformes aux nouvelles normes de protection de l'environnement les installations en service depuis au moins deux ans avant l'entrée en vigueur de ces normes.

En ce qui concerne les économies d'énergie et l'amélioration de la qualité des produits, la Commission estime qu'elles ne constituent pas, si l'on se base sur le code des aides à la sidérurgie, des motifs de dérogation valables aux dispositions de l'article 4 point c) du traité CECA.

Enfin, il convient de souligner que, en l'espèce, il n'y a pas lieu d'invoquer le fait que la production d'ACB est modeste et n'aurait, par conséquent, qu'une incidence limitée sur les échanges intracommunautaires, car le traité CECA, à la différence du traité CE, ne fait pas de l'incidence sur les échanges intracommunautaires une condition nécessaire pour que des aides puissent être déclarées incompatibles.

De même, les autorités italiennes ne peuvent exciper du fait que la loi provinciale n° 25/81, en vertu de laquelle les aides ont été accordées à ACB, a été autorisée par la Commission. En effet, en approuvant le régime d'aides institué par cette loi, la Commission avait ajouté que les règles et les dispositions communautaires relatives à l'octroi des aides en faveur de la sidérurgie devaient être intégralement respectées.

Enfin, il va de soi que l'autorisation du plan de restructuration d'ACB, notifiée par la Commission conformément à l'article 54 du traité CECA avec les effets qui y sont visés, ne peut en aucun cas être considérée comme une autorisation automatique de toute aide accordée en application dudit plan.

IV

Il convient de rappeler que l'existence de dérogations à l'interdiction de principe des aides à la sidérurgie énoncée à l'article 4 point c) du traité CECA, n'a absolument pas pour but d'atténuer la réglementation communautaire en matière d'aides à la sidérurgie, qui est justifiée par les graves distorsions de la concurrence que pourraient poser les aides incompatibles avec le marché commun dans un secteur qui reste très sensible. Il est donc nécessaire que cette réglementation communautaire soit strictement respectée, ce qui signifie que toute aide accordée à une entreprise sidérurgique ne pourra être autorisée qu'à condition que la Commission ait pu vérifier que les conditions prévues par le code des aides à la sidérurgie sont effectivement respectées.

À la lumière de ce qui a été dit précédemment (notamment au point III), la Commission est amenée à conclure que ces conditions ne sont pas respectées dans le cas d'espèce et que les observations émises par les autorités italiennes ne sont pas de nature à modifier sur le fond la première appréciation formulée par la Commission au moment de l'ouverture de la procédure au titre de l'article 6 paragraphe 4 du code des aides à la sidérurgie. Par conséquent, à l'exception du prêt de 5,6 milliards de lires italiennes déjà couvert par la décision 91/176/CECA, les aides accordées à ACB par la province autonome de Bolzano doivent être considérées comme illégales, dans la mesure où elles n'ont jamais été notifiées à la Commission. Par ailleurs, elles sont également incompatibles avec le marché commun, du fait qu'elles ne peuvent bénéficier des dérogations à l'interdiction figurant à l'article 4 point c) du traité CECA prévues par le code des aides à la sidérurgie.

Il apparaît toutefois opportun de tenir compte, uniquement en ce qui concerne les aides publiques accordées il y a plus de dix ans, c'est-à-dire avant le 1er janvier 1986, des circonstances très particulières de la présente affaire.

Ainsi que les autorités italiennes l'ont souligné, les aides à l'investissement en question avaient été communiquées à la Commission, qui avait émis un avis favorable sur la base de l'article 54 du traité CECA. Il convient de rappeler que, par lettre du 3 novembre 1982, les autorités italiennes avaient notifié les quatre premiers cas d'aides (au secteur textile), à la suite de l'autorisation par la Commission du régime d'aides régionales institué par la loi n° 25/81 de la province autonome de Bolzano. Or, c'est en vertu de cette même loi que les aides en faveur d'ACB ont été octroyées.

N'ayant pas reçu de réponse de la Commission sur les quatre premiers cas d'aide et ayant, par ailleurs, communiqué le plan d'investissement d'ACB, les autorités italiennes avaient estimé que la Commission avait déjà connaissance du programme d'aides lié à ces investissements et qu'elle n'avait pas l'intention de réagir. Les autorités italiennes en ont déduit que les notifications individuelles, bien qu'exigibles, n'étaient pas nécessaires dans le cas d'espèce.

Il convient en outre de souligner, même si ce fait n'a pas d'importance juridique du point de vue du droit communautaire, que, à l'époque où les aides en question ont été accordées, les règles de répartition des compétences entre autorités locales et nationales en matière de notification des aides aux entreprises sidérurgiques étaient plutôt vagues. Cela a pu induire en erreur les autorités de Bolzano, qui ont pensé que les autorités centrales se chargeraient de la notification des aides, comme cela avait déjà été le cas pour le plan d'investissement d'ACB. Les autorités centrales, quant à elles, avaient estimé que l'obligation de notification des aides individuelles incombait aux autorités locales, au moment où celles-ci prenaient une décision d'intervention.

Pour tous ces motifs, on ne peut exclure que les autorités italiennes aient pu être induites en erreur quant aux règles pratiques à respecter pour la notification des aides en question.

Toutefois, ces arguments ne sont plus pertinents pour les raisons suivantes:

a) la décision n° 3484/85/CECA de la Commission [1] — entrée en vigueur le 1er janvier 1986 — prévoit expressément l'obligation de notification préalable de toute aide accordée à des entreprises sidérurgiques;

b) les aides publiques accordées n'entrent pas dans le cadre du plan d'investissement communiqué officiellement à la Commission.

En conséquence, il semble équitable de ne pas exiger la restitution des aides octroyées avant le 1er janvier 1986 et de demander la restitution de celles accordées en vertu de la décision n° 7673 du 14 décembre 1987 (prêt de 6,321 milliards de lires italiennes au taux de 3 % au lieu de 12 %), de la décision n° 2429 du 2 mai 1988 (subvention à fonds perdus de 3,750 milliards de lires italiennes), de la décision n° 4158 du 4 juillet 1988 (prêt de 987 millions de lires italiennes au taux de 3 % au lieu de 12 % et subvention à fonds perdus de 650 millions de lires italiennes).

Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes [arrêt du 2 février 1989, affaire 94/87, Commission contre Allemagne [2]], les dispositions de droit national doivent être appliquées de façon à ne pas rendre pratiquement impossible la récupération des aides exigée par le droit communautaire,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les mesures d'aides dont a bénéficié l'entreprise Acciaierie di Bolzano en vertu de la loi provinciale n° 25/81 sont illégales, du fait qu'elles n'ont pas été notifiées avant d'être octroyées. Ces mesures sont en outre incompatibles avec le marché commun en vertu de l'article 4 point c) du traité CECA.

Article 2

L'Italie procède, conformément aux dispositions de la législation italienne relative au recouvrement des créances de l'État, à la récupération des aides accordées à la société Acciaierie di Bolzano à partir du 1er janvier 1986, au titre de la loi provinciale n° 25/81, en vertu des décisions n° 7673 du 14 décembre 1987, n° 2429 du 2 mai 1988 et n° 4158 du 4 juillet 1988. Afin d'éliminer les effets résul-

[1] JO n° L 340 du 18. 12. 1985, p. 1.
[2] Rec. 1989, p. 175.

tant de ces aides, leur montant est majoré d'intérêts courant à compter du jour du versement des aides jusqu'à la date de leur remboursement. Le taux d'intérêt applicable est le taux utilisé par la Commission pour le calcul de l'équivalent-subvention net des aides à finalité régionale au cours de la période considérée.

Article 3

L'Italie informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, des mesures qu'elle aura prises pour s'y conformer.

Article 4

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 juillet 1996.

Par la Commission

Karel VAN MIERT

Membre de la Commission