KOMMISSIONENS BESLUT

av den 27 mars 1996

angående ett statligt stöd som Italien beviljat Altiforni e Ferriere di Servola, ett företag som stod under tvångsförvaltning och som omfattas av Parisfördraget, med säte i Trieste, Italien

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(96/515/EKSG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om Europeiska kol- och stålgemenskapen, särskilt artikel 4 c i detta,

med beaktande av kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin [1],

efter att ha gett övriga medlemsstater och berörda parter tillfälle att yttra sig i enlighet med artikel 6.4 i det beslutet, och

med beaktande av följande:

I

BAKGRUND OCH FÖRFARANDE

Efter en anmälan från ett konkurrerande företag har kommissionen genom skrivelser av den 28 februari och 13 juli 1994 bett den italienska regeringen om klargöranden vad gäller ett förmodat stöd till stålföretaget Altiforni e Ferriere di Servola (nedan kallat AFS).

Italiens regering har, genom skrivelser från ministeriet för industri, handel och hantverk (Ministero per l'Industria, il Commercio e l'Artiginato), daterade den 17 mars och den 4 augusti 1994, medgett att en statlig garanti ställts för ett antal banklån till AFS i enlighet med artikel 2a i den italienska lagen 95/1979, samtidigt som man dock hävdar att inget statligt stöd föreligger.

Mot bakgrund av de uppgifter som står till dess förfogande, inklusive de som inkommit från den italienska regeringen, har kommissionen kunnat konstatera följande:

i) AFS hade byggt upp skulder som var fem gånger större än företages aktiekapital. Det ekonomiska läget var så kritiskt att företaget förklarats insolvent i domstol. Det ställdes således under tvångsförvaltning i enlighet med den italienska lagen 95/1979.

ii) Statens insats — en garanti enligt lag 95/1979 — gjorde det möjligt för AFS att uppbringa medel för fortsatt verksamhet.

iii) Den kredit som beviljades AFS och för vilken staten ställde en garanti uppgick till 26,5 miljader lire.

iv) AFS betalade ingen avgift eller annan ersättning till staten för denna garanti.

Mot bakgrund av dessa konstateranden har kommissionen uttryckt sina tvivel inför den italienska staten vad gäller det insolventa AFS möjlighet att på marknadsmässiga villkor erhålla några lån eller någon som helst form av garanti från privata institut. Kommissionen underströk att enligt dess egen praxis, och mot bakgrund av domstolens rättspraxis, räknas alla statliga garantier till företag i svårigheter som inte på annat sätt hade kunnat erhålla finansiering från privata finansinstitut eller uppnå mer gynnsamma villkor än på finansmarknaden — oavsett om garantierna utnyttjas eller inte — såsom statligt stöd.

Kommissionen beslutade den 23 november att inleda ett förfarande enligt artikel 6.4 i beslut nr 3855/91/EKSG, eftersom det på det stadiet ännu inte gick att fastställa om stödet var förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen meddelade den italienska staten detta beslut genom en skrivelse av den 12 december 1994, och bad om en förklaring till varför kravet på förhandsanmälan inte uppfyllts.

Skrivelsen offentliggjordes den 19 september 1995 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, i syfte att ge övriga medlemsstater och berörda parter tillfälle att yttra sig i ärendet [2].

[1] EGT nr L 362, 21.12.1991, s. 57.

[2] EGT nr C 242, 19.9.1995, s. 4.

II

SYNPUNKTER FRÅN ÖVRIGA BERÖRDA PARTER

Under förfarandets gång har kommissionen mottagit synpunkter från den brittiska och den tyska regeringen, samt från brittiska järn- och stålproducenters sammanslutning, BISPA (British Iron and Steel Producers Association), och från tyska tackjärnsproducenters sammanslutning (Roheisenverband). Dessa synpunkter kan sammanfattas på följande sätt:

— Förenade kungarikets och Tysklands regeringar, liksom BISPA och Roheisenverband ställer sig helt och hållet bakom kommissionens beslut att inleda förfarandet.

— I synnerhet den brittiska regeringen framhåller att statliga lånegarantier är lika med statligt stöd om de på ett onaturligt sätt möjliggör för ett insolvent företag att fortsätta sin verksamhet, även om garantierna inte utlöses. De brittiska myndigheterna hävdar vidare att garantisumman i sin helhet utgör ett statligt stöd, och har uppmanat kommissionen att ställa krav på att garantin upphävs, och på att företaget betalar ett belopp till italienska staten som motsvarar den avgift som skulle åtfölja en sådan garanti om den ställdes av ett privat finansinstitut.

— BISPA framhåller, mot bakgrund av den hopplösa ekonomiska situation företaget befann sig i — vilken tydligt framgår av kommissionens meddelande — att AFS kunnat fortsätta sin verksamhet uteslutande på grund av lånegarantierna från staten, vilka flera gånger inverkat direkt skadligt på de brittiska producenterna. För tillverkare av långa, lätta produkter har det blivit allt svårare att konkurrera på lika villkor på den italienska marknaden, där AFS upprätthållit en stark ställning.

— Den tyska regeringen och Roheisenverband hävdar att AFS hållit sig kvar på marknaden med hjälp av det betydande statliga stöd som ställts till dess förfogande av den italienska staten utöver ovan nämnda garanti, och påminner kommissionen om det statliga stöd omfattande 4,5 miljader lire som regionen Friuli-Venezia Giulia beviljade företaget för miljöskyddsändamål.

III

DEN ITALIENSKA REGERINGENS SYNPUNKTER

Den 29 november 1995 tillsände kommissionen den italienska regeringen utskrifter av de synpunkter som inkommit från tredje man, och bad att få eventuella svar inom femton dagar. Italiens regering gav uttryck för sina synpunkter i skrivelser av den 10 januari, 20 januari och 21 februari 1996, och vidhöll den ståndpunkt man antog i samband med att förfarandet enligt artikel 6.4 i kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG inleddes.

De italienska myndigheterna motsatte sig kommissionens juridiska tolkning, och hävdade att denna typ av garanti, som beviljats i enlighet med artikel 2a i den italienska lagen 95/1979 (vars främsta syfte inte är att skydda företag på obestånd, utan att främja sysselsättning), inte utgör ett statligt stöd. Myndigheterna framhöll vidare att kommissionen, även om ovanstående antagande skulle vara felaktigt, framför allt bör fästa vikt vid det faktum att garantin inte har aktiverats vid bedömningen av huruvida det här rör sig om ett statligt stöd eller inte. Enligt den italienska regeringen räcker denna omständighet till för att slutligt avgöra att denna åtgärd från statens sida inte utgör ett statligt stöd.

Regeringen understryker också följande:

— Beträffande det icke uppfyllda kravet på förhandsanmälan av den statliga garanti som beviljades AFS för betalning av handelskrediter på totalt 26,5 miljarder lire, har de italienska myndigheterna ända sedan lag 95/1979 började tillämpas i början av 80-talet hållit kommissionen informerad om dess funktion och tillämpning, och sänt kommissionen uppgifter om den statliga garantin.

— Den statliga garantin, som utgjorde en extraordinär insats, beviljades den 5 maj 1993 i avvaktan på en fullständig omstruktureringsplan och i syfte att täcka handelskrediter till och med den 30 juni 1993. Garantin utlöstes aldrig under den tid den var i kraft.

— Efter den 30 juni 1993 har AFS återbetalat ytterligare krediter till banker och factoringföretag, för vilka garantier endast ställts genom privata garantiförsäkringar. Företaget har alltså, trots sin svåra ekonomiska situation, kunnat erhålla finansiering utan statliga garantier.

— De italienska myndigheterna har vidare meddelat att de undersöker möjligheterna att ändra i det system för statliga garantier som föreskrivs i lag 95/1979, på så sätt att företag som befinner sig under tvångsförvaltning blir tvungna att betala en avgift till staten för garantin. Denna avgift skulle beräknas på marknadsmässiga villkor och stå i proportion till det garanterade beloppet. Om kommissionen finner det lämpligt skulle ett liknande tillvägagångssätt kunna användas i fallet AFS. I en skrivelse av den 9 mars 1995 meddelade de italienska myndigheterna att de anslutit sig till kommissionens bedömning att garantier som ges gratis utgör ett statligt stöd, och att de därför övervägde ändringar i lag 95/1979.

IV

Den tyska regeringen och Roheisenverband, som hävdat att AFS hållit sig kvar på marknaden med hjälp av det betydande statliga stöd som ställts till dess förfogande av den italienska staten utöver den garanti som här behandlas, påminner kommissionen om det statliga stöd omfattande 4,5 miljader lire som regionen Friuli-Venezia-Giulia beviljade företaget för miljöskyddsändamål. Kommissionen vill göra klart att detta beslut endast gäller den statliga garanti som beviljats AFS, och att kommissionen därmed inte är bemyndigad att i det definitiva beslutet föra in några andra statliga stöd som beviljats AFS, med mindre än att det förfarande enligt artikel 6.4 som inleddes den 23 november 1994 utvidgas. Sedan detta gjorts klart bör det också påpekas att det planerade stödet på 4,5 miljader lire avsett för miljöskydd ännu inte beviljats. Övriga statliga stöd som kan ha beviljats AFS kommer att behandlas separat.

Vad gäller de motiv som den italienska regeringen anför i syfte att visa att kravet på förhandsanmälan av garantin inte förbisetts, vill kommissionen påminna om sina två brev om statliga garantier som sändes ut till medlemsstaterna 1989 ([1]). I dessa brev underströk kommissionen att alla garantier som ges av staten direkt, eller indirekt genom andra finansieringsorgan, måste anmälas till kommissionen i förhand, eftersom sådana garantier i princip kan komma att betraktas som statliga stöd.

AFS omfattas av artikel 80 i Parisfördraget, eftersom företaget tillverkar produkter som omfattas av bilaga I till detta fördrag. Det stöd som här behandlas, belviljat i form av en statlig garanti, skulle därför ha anmälts till kommissionen för förhandsgodkännande, i enlighet med kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG. Kommissionen menar att den italienska regeringen — även om den inte ansåg detta vara ett statligt stöd — borde ha gjort en förhandsanmälan i enlighet med artikel 6.2 i ovan nämnda beslut, i vilken det anges att medlemsstaterna i förhand skall underrätta kommissionen om alla planer på intervention av ekonomisk art till förmån för företag inom stålsektorn. De uppgifter som står till kommissionens förfogande visar tydligt att den italienska regeringes agerande gett AFS tillgång till finansiering i en betydande omfattning.

Kommissionen anser därför att den statliga garanti som beviljades AFS utgjorde ett otillåtet stöd, eftersom den italienska regeringen inte uppfyllt kravet på förhandsanmälan.

Det motiv som lagts fram av Italiens regering, nämligen att garantin inte skulle anses vara ett statligt stöd eftersom den inte utlösts, anser kommissionen vara fullständigt ovidkommande. Snedvridningen av konkurrensen uppkommer så snart företaget får möjlighet att driva sin verksamhet vidare genom statens insats, det vill säga när det åter får möjlighet till lån med stöd av garantin.

Vad gäller övriga påpekanden från den italienska regeringens sida framhåller kommissionen, i linje med sina tidigare beslut och domstolens rättpraxis, att statliga garantier utgör en särskilt störande form av statligt stöd, eftersom de snedvrider konkurrensen på ett allvarligt sätt, i synnerhet då de beviljas företag som befinner sig i en mycket svår situation eller där en sådan kan förutses. Statliga garantier kan således på konstgjord väg upprätthålla verksamheten inom insolventa företag som på normala marknadsmässiga villkor inte skulle kunna erhålla finansiering, utan tvingas kalla in nytt eget kapital eller lägga ned verksamheten.

Stöd i form av statliga garantier för lån från privata finansinstitut har mycket gemensamt med statligt delägande. Kommissionen bekräftar därmed att en statlig garanti, i likhet med statligt delägande, kan innehålla ett element av statligt stöd, om man jämför med de villkor företaget i fråga skulle kunna få på den privata marknaden, särskilt dess möjlighet att erhålla en garanti.

Man kan anta att en statlig garanti inte skulle utgöra ett statligt stöd om

— företagets finansiella situation är sund,

— företaget visat att det kan erhålla finansiering på den privata marknaden utan statlig garanti, och

— garantin ges mot en marknadsmässig avgift, beräknad mot bakgrund av den risk som en privat finansiär skulle utstå vid motsvarande löptid och villkor.

I det motsatta fallet bör man kunna anta att en statlig garanti utgör ett statligt stöd om företaget utan garantin inte skulle kunna uppbringa finansiering från ett privat finansinstitut oavsett villkor, eller om garantin — även om det skulle vara möjligt att erhålla en sådan kredit — har erhållits utan avgift till staten. I det första fallet bör det statliga södets nivå jämställas med garantibeloppet, i synnerhet om det gäller företag på obestånd vars ekonomiska situation är känd och där utsikterna för återbetalning är mycket osäkra. I det andra fallet bör stödnivån motsvara den avgift till staten som inte betalats.

([1]) Kommissionens brev till medlemsstaterna SG(89) D/4328 av den 5 april 1989 och SG(89) D/12772 av den 12 oktober 1989.

Kommissionen anser därför att det enda fall då en statlig garanti inte bör anses utgöra ett statlig stöd är då företaget i fråga hade kunnat erhålla samma garanti från ett privat finansinstitut, och betalar samma ersättning till staten för garantin som till ett privat finansinstitut.

I det aktuella fallet bör det påpekas att företaget erhållit garantin enligt lag 95/1979, vilken endast är tillämplig sedan en oavhängig domstol fastställt att följande villkor är uppfyllda:

a) Företaget har fler än 300 anställda.

b) Dess skulder är minst fem gånger så stora som aktiekapitalet.

c) Företaget är insolvent, det vill säga oförmöget att återbetala sina skulder på vanligt sätt.

Det är känt faktum att AFS uppfyller dessa tre krav, och att AFS inte har betalat någon ersättning till staten för garantin. De italienska myndigheterna har förklarat sig beredda att avkräva AFS en sådan ersättning, samt att ändra lag 95/1979 på så sätt att företagen måste betala en ersättning till finansministeriet, vilken skulle beräknas på marknadsmässiga grunder och stå i relation till garantibeloppet. Kommissionen måste dock konstatera att inga åtgärder hittills vidtagits för att tvinga AFS att åtminstone återbetala ett belopp som motsvarar den ersättning företaget borde ha betalat, eller för att ändra i lagstiftningen.

Vid en analys av fallet utifrån de fakta och rättsliga aspekter som angetts ovan, och mot bakgrund av AFS mycket svåra ekonomiska situation och rättsliga status såsom företag under tvångsförvaltning, verkar det logiskt att anta

a) att AFS med all sannolikhet inte skulle ha kunnat erhålla finansiering för fortsatt verksamhet utan den statliga garanti som här behandlas, samt

b) att företaget knappast skulle erhålla en motsvarande garanti från ett privat finansinstitut på den öppna marknaden, med tanke på den risk en sådan garanti för med sig.

Det ankommer på den italienska regeringen att visa att dessa slutsatser inte är giltiga. Kommissionen vill därvid framhålla att den italienska regeringen redan har tillbakavisat slutsatserna, och lagt fram dokument i syfte att styrka företagets förmåga att erhålla en motsvarande garanti från en privat investerare och på normala marknadsvillkor.

Mot bakgrund av de uppgifter som står till dess förfogande, i synnerhet de som framlagts under den senare delen av undersökningen, har kommissionen kunnat bekräfta att AFS har genomfört ytterligare handelskreditbetalningar efter det att finansministeriets garanti löpte ut den 30 juni 1993. I detta sammanhang användes en privat garanti, ställd av försäkringsbolaget SIAC (Società Italiana Assicurazione Crediti), som samlat några av de viktigaste italienska försäkringsbolagsgrupperna, bland annat Generali (genom Aurora Assicurazioni), La Fondiaria, Società Reale di Assicurazioni, Assitalia, Toro Assicurazioni, Allianz Pace, Compagnia di Assiruazioni di Milano, il Duomo samt Banca Popolare di Novara, en av de största privatägda bankerna i Italien. Denna garanti, som upphörde att gälla den 30 september 1994, erhölls mot en årlig avgift på 3,6 % av garantisumman. Det ingick även i avtalet att avgiften, beräknad per fyramånadersperiod, inte fick understiga 200 miljoner lire, oavsett summan av de krediter som garanterades under fyramånadersperioden i fråga.

Mot bakgrund av det som redogjorts för ovan har kommissionen kommit till slutsatsen att den statliga garanti som ställdes utan krav på ersättning utgjorde ett statligt stöd, eftersom AFS inte hade kunnat erhålla en garanti på sådana villkor på marknaden. Kommissionen framhåller emellertid att garantin som sådan inte utgör ett statligt stöd, eftersom samma garanti hade kunnat ges av ett privat finansinstitut på marknadsmässiga villkor.

I frågan om huruvida detta stöd är förenligt med den gemensamma marknaden för kol och stål, anges det i artikel 4 c i Parisfördraget att, subventioner och statliga stödåtgärder, oavsett i vilken form, är oförenliga med den gemensamma marknaden och därför skall upphävas och förbjudas.

Ett partiellt undantag från artikel 4 c i fördraget ges i artikel 2–5 i kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG, vilket antogs med rådets enhälliga samtycke i enlighet med artikel 95 i fördraget. I dessa fyra artiklar fastställs bestämmelser som medger stöd till stålindustrier i några särskilt angivna fall, nämligen stöd till forskning och utveckling, miljöskyddsåtgärder och nedläggning.

Mot bakgrund av tillgänglig information har kommissionen kommit till slutsatsen att den statliga garantin i fråga inte omfattas av något av ovanstående undantag, och att dessa därför inte kan anses relevanta i det aktuella fallet. Den italienska regeringen har för övrigt inte åberopat något av undantagen.

V

Det statliga stöd som den italienska regeringen beviljat EKSG-företaget AFS i form av en statlig garanti utan krav på ersättning är olaglig och oförenlig med den gemensamma marknaden för kol och stål. Mot bakgrund av tillgängliga uppgifter, i synnerhet de om de ekonomiska betingelser under vilka SIAC beviljat företaget en privat garanti, har kommissionen kommit till slutsatsen att det statliga stödet motsvarar den avgift företaget hade fått betala vid ett avtal om privat garanti.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som den italienska staten utan avgift och med stöd av artikel 2a i den italienska lagen 95/1979 beviljat AFS, i form av en statlig garanti under perioden 5 maj – 30 juni 1993 i syfte att täcka en kredit på 26,5 miljarder lire, är olaglig och oförenlig med den gemensamma marknaden för kol och stål, i enlighet med artikel 4 i Parisfördraget.

Artikel 2

Nivån på det statliga stödet skall motsvara den avgift som AFS under normala, marknadsmässiga förhållanden hade fått betala för en garanti motsvarande den som den italienska staten beviljat.

Italien skall kräva det stödmottagande företaget på detta belopp. Stödet skall återbetalas enligt procedurregler och materiella regler i den italienska lagstiftningen, tillsammans med ränta motsvarande den referensränta som används vid bedömning av regionala stödordningar. Räntan skall börja räknas från det datum då det olagliga stödet tillhandahölls till dess att det återbetalats.

Artikel 3

Den italienska regeringen skall inom två månader efter meddelandet om detta beslut underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 27 mars 1996.

På kommissionens vägnar

Karel VAN MIERT

Ledamot av kommissionen