KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 27. marts 1996

om den støtte, Italien har ydet EKSF-virksomheden Altiforni e Ferriere di Servola, et selskab under særforvaltning, beliggende i Trieste, Italien

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(Tekst af betydning for EØS)

(96/515/EKSF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, særlig artikel 4, litra c),

under henvisning til Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF af 27. november 1991 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien [1],

efter i henhold til ovennævnte beslutnings artikel 6, stk. 4, at have opfordret de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger, og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

SAGSFREMSTILLING OG PROCEDURE

I forlængelse af en anmeldelse fra en konkurrerende virksomhed anmodede Kommissionen ved skrivelse af 28. februar og af 13. juli 1994 den italienske regering om forklaringer vedrørende støtte, der skulle været ydet jern- og stålvirksomheden Altiforni e Ferriere di Servola (herefter benævnt »AFS«).

Ved skrivelse fra ministeriet for industri, handel og håndværk af 17. marts og 4. august 1994 erkendte den italienske regering, at der i henhold til artikel 2 A i italiensk lov nr. 95/1979 til fordel for AFS var bevilget en statsgaranti for lånetilsagn fra nogle banker, idet den dog hævdede, at den ikke havde ydet nogen form for statsstøtte.

På baggrund af de oplysninger, Kommissionen var i besiddelse af, herunder dem, den italienske regering havde tilvejebragt, fastslog Kommissionen, at:

i) AFS havde en samlet gæld, der var fem gange større end selskabets aktiekapital. Virksomhedens økonomiske vilkår var så elendige, at domstolen havde erklæret den insolvent; AFS blev derfor sat under særforvaltning i henhold til italiensk lov nr. 95/1979

ii) det offentlige indgreb i form af garanti i henhold til italiensk lov nr. 95/1979 gjorde det muligt for AFS at opnå midler til at fortsætte virksomheden

iii) lånetilsagnet til AFS, der blev garanteret af den italienske stat, androg 26,5 mia. lire

iv) AFS ikke har givet den italienske regering nogen godtgørelse eller anden modydelse for garantien.

På baggrund af ovenstående betragtninger meddelte Kommissionen de italienske myndigheder, at den var i alvorlig tvivl om, hvorvidt AFS på almindelige markedsvilkår ville have kunnet opnå et lånetilsagn, og om, hvorvidt et privat selskab ville have ydet nogen form for garanti, når virksomheden var insolvent. Kommissionen understregede, at det i henhold til dens praksis og i betragtning af Domstolens retspraksis forholder sig således, at enhver statsgaranti, der ydes en kriseramt virksomhed, som ikke ville kunne finansieres af private finansieringsselskaber og heller ikke kunne indrømmes gunstigere vilkår end dem, der almindeligvis anvendes på finansieringsmarkedet, udgør statsstøtte, uanset om den kommer til anvendelse eller ej.

Eftersom det på dette tidspunkt endnu ikke var muligt at fastslå, om støtten var forenelig med fællesmarkedet, besluttede Kommissionen den 23. november 1994 at indlede en procedure i henhold til artikel 6, stk. 4, i beslutning nr. 3855/91/EKSF. Ved skrivelse af 12. december 1994 gav Kommissionen den italienske regering meddelelse om beslutningen, idet den anmodede den om nærmere at begrunde, hvorfor forpligtelsen til forhåndsanmeldelse ikke var blevet overholdt.

Skrivelsen blev offentliggjort den 19. september 1995 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* med henblik på at opfordre de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger desangåede [2].

[1] EFT nr. L 362 af 21. 12. 1991, s. 57.

[2] EFT nr. C 242 af 19. 9. 1995, s. 4.

II

BEMÆRKNINGER FRA ANDRE INTERESSEREDE PARTER

Som led i proceduren har Kommissionen modtaget bemærkninger fra den tyske og den britiske regering samt fra sammenslutningen af britiske jern- og stålproducenter (British Iron and Steel Producers Association — BISPA) og fra den tyske sammenslutning af støbejernsproducenter (Roheisenverband). Bemærkningerne kan sammendrages således:

— den tyske og den britiske regering, såvel som BISPA og Roheisenverband, var fuldstændig enige i Kommissionens beslutning om at indlede proceduren

— navnlig den britiske regering fremhævede, at statsgarantier for lån udgør statsstøtte, når de på kunstig vis gør det muligt for et insolvent selskab at fortsætte viksomheden, uanset om garantierne kommer til anvendelse eller ej. De britiske myndigheder anlagde den betragtning, at hele garantibeløbet udgør statsstøtte, og de opfordrede Kommissionen til at kræve, at garantien tilbagekaldes, og at det pågældende selskab betaler den italienske regering et beløb, der svarer til den godtgørelse, som det ville være blevet afkrævet til gengæld for en lignende garanti fra et privat finansieringsinstitut

— BISPA understregede, at selskabet i betragtning af dets fortvivlede økonomiske situation, som blev udførligt beskrevet i Kommissionens meddelelse, kun kunne fortsætte virksomheden takket være de af staten stillede lånegarantier, som umiddelbart har forvoldt de britiske producenter flere skader; for producenterne af lange lette produkter er det blevet stadig vanskeligere at konkurrere på lige vilkår på det italienske marked, hvor AFS havde en betydningsfuld stilling

— den tyske regering og Roheisenverband anførte, at AFS kunne fortsætte på markedet takket være den betragtelige statsstøtte fra den italienske regering ud over den omhandlede garanti, idet den henledte Kommissionens opmærksomhed på den statsstøtte på 4,5 mia. lire, som regionen Friuli-Venezia Giulia har ydet med henblik på miljøbeskyttelse.

III

DEN ITALIENSKE REGERINGS BEMÆRKNINGER

Den 29. november 1995 sendte Kommissionen den italienske regering en kopi af bemærkningerne fra andre interesserede parter, idet den bad den om at sende et eventuelt svar inden femten dage. De italienske myndigheder fremsatte deres bemærkninger ved skrivelser af 10. januar, 20. januar og 21. februar 1996. Den italienske regering fastholdt sin holdning, som den allerede havde forsvaret i forbindelse med iværksættelsen af den i artikel 6, stk. 4, i beslutning nr. 3855/91/EKSF fastsatte procedure.

De italienske myndigheder bestred Kommissionens retlige opstilling, idet den hævdede at den slags garantier, der ydes på grundlag af artikel 2 A i italiensk lov nr. 95/1979 (hvis hovedformål ikke skulle være beskyttelse af kriseramte virksomheder, men bevarelse af arbejdspladser), ikke udgør statsstøtte. De italienske myndigheder hævdede, at også selv om det ikke forholdt sig således, måtte Kommissionen, når den skulle fastslå, om det pågældende indgreb udgjorde statsstøtte, først og fremmest tage hensyn til, at garantien ikke var kommet til anvendelse. Denne omstændighed var ifølge den italienske regering tilstrækkelig til endegyldigt at udelukke, at det pågældende statsindgreb udgjorde statsstøtte.

Den italienske regering fremhævede i øvrigt følgende aspekter:

— For så vidt angår den manglende overholdelse af forpligtelsen til på forhånd at anmelde den statsgaranti, der var ydet AFS til diskontering i forbindelse med regninger på i alt 26,5 mia. lire, havde de italienske myndigheder underrettet Kommissionen om, hvorledes lov nr. 95/1979 virkede og anvendtes, allerede de første år, hvor loven gjaldt (begyndelsen af firserne), idet de havde indsendt oplysninger om den garanti, statskassen ydede.

— Statskassens garanti, der var en engangsforanstaltning, medens der blev udarbejdet en helhedsplan for omstrukturering af virksomheden, blev ydet den 5. maj 1993 til regninger, der skulle diskonteres til og med den 30. juni 1993, og den udløb, uden at den nogen sinde kom til anvendelse i løbetiden.

— Efter den 30. juni foretog AFS yderligere diskonteringer af tilgodehavender i banksystemet eller i factoringselskaber, idet det gav garantier i forbindelse hermed udelukkende gennem tegning af private forsikringspolicer: virksomhedens alvorlige vanskeligheder forhindrede altså ikke denne i at opnå finansieringer uden anvendelse af statsgarantien.

— De italienske myndigheder erklærede desuden, at det var under overvejelse at ændre de i lov nr. 95/1979 omhandlede bestemmelser om statsgaranti med henblik på at indføre en forpligtelse for virksomheder under særforvaltning til at betale en modydelse, der skal beregnes på de almindelige markedsvilkår, i forbindelse med den ydede kaution; en lignende foranstaltning vil kunne vedtages over for AFS, såfremt Kommissionen finder det betimeligt. Ved skrivelse af 9. marts 1995 tilsluttede de italienske myndigheder sig Kommissionens påstand om, at den ydede vederlagsfri statsgaranti udgør statsstøtte, og de erklærede derfor, at de overvejede muligheden af at ændre lov nr. 95/1979.

IV

Den tyske regering og Roheisenverband henledte efter at have anført, at AFS kunne fortsætte på markedet takket være en omfattende statsstøtte fra den italienske regering ud over den omhandlede garanti, Kommissionens opmærksomhed på den statsstøtte på 4,5 mia. lire, selskabet modtog fra regionen Friuli-Venezia Giulia med henblik på miljøbeskyttelse. Kommissionen ønsker at gøre det klart, at genstanden for nærværende procedure udelukkende er den statsgaranti, der er ydet AFS. Medmindre Kommissionen beslutter at udvide den procedure, der i henhold til artikel 6, stk. 4, blev indledt den 23. november 1994, kan den ikke i sin endelige beslutning medtage de øvrige statsstøtteforanstaltninger, som måtte være indrømmet AFS. Det skal desuden understreges, at den påtænkte støtte på 4,5 mia. lire til miljøbeskyttelse ifølge de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, endnu ikke er ydet. De øvrige statsstøtteforanstaltninger, som måtte være indrømmet AFS, vil blive vurderet uden for nærværende procedure.

For så vidt angår de italienske myndigheders begrundelser for at have undladt at opfylde forpligtelsen til på forhånd at anmelde garantien, finder Kommissionen det betimeligt at minde om, at den i 1989 sendte medlemsstaterne to skrivelser om statsgarantier (1). Heri understregede den, at garantier, der gives af staten direkte eller indirekte gennem finansieringsinstitutter, skal anmeldes til Kommissionen, inden de ydes, eftersom der almindeligvis kan anlægges den betragtning, at de kan anses for at være statsstøtte.

AFS er en virksomhed, der falder ind under anvendelsesområdet for EKSF-traktatens artikel 80, idet den fremstiller varer, der er omfattet af bilag I til nævnte traktat. Den pågældende støtte, der blev ydet i form af en statsgaranti, skulle derfor anmeldes til Kommissionen, som ifølge Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF skulle give tilladelse til, at den blev ydet. Kommissionen anlægger den betragtning, at den italienske regering, uanset om den anså statsgarantien for at være statsstøtte eller ej, skulle have anmeldt den i henhold til nævnte beslutnings artikel 6, stk. 2, hvori der står, at medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om alle påtænkte finansielle interventioner til fordel for jern- og stålvirksomheder. Det fremgår klart af de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, at den italienske regerings adfærd har gjort det muligt for AFS at opnå en omfattende finansiering.

Kommissionen betragter derfor statsgarantien til AFS som en ulovlig støtte, eftersom de italienske myndigheder ikke har opfyldt deres forpligtelse til på forhånd at anmelde den.

Kommissionen anser endvidere de italienske myndigheders begrundelse for, at garantien ikke skulle udgøre støtte, idet den ikke er kommet til anvendelse, for at være fuldstændig uvæsentlig, eftersom konkurrenceforvridningen begynder, så snart virksomheden har mulighed for at fortsætte som følge af statsindgrebet, eller så snart den kan opnå lån på grundlag af statsgarantien.

For så vidt angår de italienske myndigheders øvrige bemærkninger, skal Kommissionen i tråd med sine tidligere beslutninger og med Domstolens retspraksis fastslå, at statsgarantier udgør en særlig lumsk form for statsstøtte, eftersom de fremkalder alvorlige konkurrenceforvridninger, navnlig når de gives til kriseramte virksomheder med meget dårlige fremtidsudsigter. Statsgarantier kan nemlig på kunstig vis opretholde en insolvent virksomhed, der, eftersom den ikke kan opnå finansieringer på almindelige markedsvilkår, ellers ville være tvunget til at øge egenkapitalen eller lukke.

Den støtte, der gives til bestemte virksomheder i form af statsgaranti for lån, der ydes af private finansieringsinstitutter, har mange træk fælles med erhvervelse af offentlige kapitalandele. Ligesom det er tilfældet ved erhvervelse af offentlige kapitalandele, undersøger Kommissionen derfor, om der er tale om statsstøtte i forbindelse med en statsgaranti, idet den sammenligner den med de vilkår, den støttemodtagende virksomhed ville kunne opnå på det private marked, og især vurderer, om virksomheden ville have været i stand til at finde en privat kautionist.

Det kan antages, at en statsgaranti ikke udgør statsstøtte, når:

— den støttemodtagende virksomhed er økonomisk sund

— den støttemodtagende virksomhed har vist, at den er i stand til at opnå lån i den private sektor uden statsgaranti

— garantien ydes mod betaling fra virksomhedens side af en godtgørelse, der beregnes efter den almindelige forretningsmæssige sats og på grundlag af den risiko, en privat investor ville løbe for samme varighed og på lignende vilkår.

Derimod kan det antages, at en statsgaranti udgør statsstøtte, når den støttemodtagende virksomhed ikke uden nævnte garanti ville kunne finde et finansieringsinstitut, der ville være rede til at yde den et lån på nogen som helst vilkår, eller når der, i tilfælde af at det ikke var muligt at finde en privat kautionist, ikke er betalt nogen godtgørelse til staten for garantien. I første tilfælde, navnlig for kriseramte virksomheder, hvis økonomiske situation er kendt, og hvor udsigterne til tilbagebetaling er meget usikre, ville støttebeløbet svare til garantiens værdi; i det andet tilfælde svarer støttens værdi kun til den ikke betalte godtgørelse.

(1) Skrivelse fra Kommissionen til medlemsstaterne SG(89) D/4328 af 5. april 1989 og SG(89) D/12772 af 12. oktober 1989.

Kommissionen finder derfor, at en statsgaranti skal betragtes som statsstøtte, medmindre virksomheden ville have kunnet opnå samme garanti i et privat finansieringsinstitut eller betaler samme godtgørelse, som den ville betale en privat kautionist.

I det foreliggende tilfælde er det betimeligt at erindre, at AFS har opnået garantien i henhold til lov nr. 95/1979, der kun finder anvendelse, efter at en uafhængig domstol har fastslået, at følgende betingelser er opfyldt:

a) virksomheden har over tre hundrede ansatte

b) gælden er mindst fem gange større end aktiekapitalen

c) virksomheden er insolvent, eller den ikke er i stand til at betale sin gæld på normal vis.

Det er kendt, at AFS' situation opfylder alle tre betingelser, og det er også kendt, at AFS ikke har betalt staten nogen godtgørelse som modydelse for garantien. De italienske myndigheder havde erklæret sig rede til af AFS at kræve betaling af en godtgørelse og til at ændre lov nr. 95/1979, således at virksomhederne skal betale ministeriet for statskassen en godtgørelse, der beregnes på de almindelige markedsvilkår og i forhold til kautionens størrelse. Kommissionen skal dog anføre, at der til dato ikke er truffet nogen foranstaltninger med henblik på i det mindste at inddrive den godtgørelse, AFS skulle have betalt, eller på at ændre loven.

Undersøger man endvidere sagen på grundlag af ovenstående faktiske og retlige betragtninger, forekommer det logisk at slutte, at det som følge af AFS' yderst vanskelige økonomiske situation og dets retlige status som selskab under særforvaltning synes yderst usandsynligt, at:

a) virksomheden uden den pågældende statsgaranti ville have kunnet opnå finansieringer til at fortsætte driften

b) virksomheden ville have kunnet opnå samme garanti hos en privat kautionist på det frie marked uden hensyn til den risiko, transaktionen indebar.

Det er op til de italienske myndigheder at bevise, at tingene forholder sig modsat denne formodning. Kommissionen skal fremhæve, at den italienske stat effektivt har afvist disse formodninger ved at fremlægge dokumentation for, at virksomheden var i stand til at opnå en lignende garanti hos en privat investor på almindelige markedsvilkår.

På baggrund af de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, navnlig dem, den fik ved undersøgelsens afslutning, har Kommissionen nemlig kunnet fastslå, at AFS har foretaget yderligere diskonteringer af tilgodehavender, efter at garantien fra ministeriet for statskassen udløb, nemlig den 30. juni 1993. Til disse transaktioner benyttede AFS en privat garanti fra forsikringsselskabet SIAC (Società Italiana Assicurazione Crediti). Der er tale om en virksomhed, der omfatter nogle af de vigtigste private italienske forsikringskoncerner, herunder Generali, gennem Aurora Assicurazioni, la Fondiaria, Società Reale di Assicurazioni, Assitalia, Toro Assicurazioni, Allianz Pace, Compagnia di Assicurazione di Milano, il Duomo, samt Banca Popolare de Novara, en af de største private banker i Italien. Garantien, der udløb den 30. september 1994, blev ydet mod en godtgørelse på 3,6 % om året af garantibeløbet; det var imidlertid aftalt, at godtgørelsen, der blev beregnet hver fjerde måned, ikke kunne være mindre end 200 mio. lire, uanset størrelsen af de tilgodehavender, der faktisk blev garanteret i de fire måneder, der tjente som reference.

På baggrund af ovenstående er Kommissionen nået til den slutning, at statsgarantien, der blev givet uden krav om godtgørelse, faktisk udgjorde statsstøtte, eftersom AFS ikke ville have kunnet opnå en lignende garanti på markedet på samme vilkår. Modsætningsvis skal Kommissionen bemærke, at garantien ikke i sig selv udgør statsstøtte, eftersom denne kunne være blevet ydet også af et privat finansieringsinstitut på almindelige markedsvilkår.

For så vidt angår støttens forenelighed med fællesmarkedet for kul og stål, står der i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), at tilskud eller anden støtte ydet af staterne, i hvilken som helst form dette sker, ophæves og forbydes som uforenelige med fællesmarkedet.

Som delvis undtagelse fra artikel 4, litra c), er der i artikel 2, 3, 4 og 5 i Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF, der er vedtaget efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet i henhold til EKSF-traktatens artikel 95, fastsat bestemmelser, der tillader ydelse af støtte til jern- og stålindustrien i ganske bestemte tilfælde, såsom støtte til forskning og udvikling, til miljøbeskyttelse og til lukning.

På baggrund af de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, har den konkluderet, at den pågældende statsgaranti for tiden ikke falder ind under anvendelsesområdet for ovennævnte bestemmelser, som derfor ikke kan påberåbes i det foreliggende tilfælde. I øvrigt har den italienske regering ikke påberåbt sig nogen af disse undtagelsesbestemmelser.

V

Den italienske regerings statsstøtte til EKSF-virksomheden AFS i form af statsgaranti, der er givet uden betaling af nogen godtgørelse, er derfor ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet for kul og stål. På baggrund af de indsamlede oplysninger, navnlig dem vedrørende de økonomiske betingelser for SIAC's ydelse af den private garanti, har Kommissionen konkluderet, at den pågældende statsstøtte svarer til de godtgørelser, der skulle have været betalt på grundlag af en privat garantiaftale på almindelige markedsvilkår —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den statsstøtte, der i henhold til artikel 2 A i italiensk lov nr. 95/1979 af Italien blev ydet til AFS mellem den 5. maj og den 30. juni 1993 i form af en statsgaranti på 26,5 mia. lire uden betaling af nogen godtgørelse, er i henhold til EKSF-traktatens artikel 4 ulovlig og uforenelig med fællesmarkedet for kul og stål.

Artikel 2

Støttens intensitet er lig med den godtgørelse, AFS på almindelige markedsvilkår skulle have betalt for en garanti af samme art som den, den italienske stat ydede.

Italien skal tilbagesøge det pågældende støttebeløb hos den støttemodtagende virksomhed. Støtten skal tilbagebetales ifølge den italienske lovgivnings proceduremæssige og materielle bestemmelser forhøjet med renter efter den referencesats, der anvendes ved vurdering af regionalstøtteordningerne, fra datoen for udbetaling af den ulovlige støtte til datoen for den effektive tilbagebetaling.

Artikel 3

Senest to måneder efter meddelelsen af nærværende beslutning underretter den italienske regering Kommissionen om, hvilke bestemmelser der er vedtaget for at efterkomme beslutningen.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 27. marts 1996.

På Kommissionens vegne

Karel VAN MIERT

Medlem af Kommissionen