II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,
tehty 11 päivänä huhtikuuta 2000,
Centrale del Latte di Roma -yhtiölle myönnetystä tuesta, jonka Italia on toteuttanut

(tiedoksiannettu numerolla K(2000) 1173)

(Ainoastaan italiankielinen teksti on todistusvoimainen)

(2000/628/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 88 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon maidon ja maitotuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä 17 päivänä toukokuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1255/1999 ([1]) ja erityisesti sen 37 artiklan,

on mainitun artiklan ([2]) mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

I

MENETTELY

(1) Komissio vastaanotti 4 päivänä joulukuuta 1996 valituksen, joka koski Rooman kaupunginvaltuuston 8 päivänä heinäkuuta 1996 tekemää päätöstä Azienda Speciale Centrale del Latten (ACCL) yksityistämisestä yksityisten neuvottelujen eikä julkisen tarjouskilpailun pohjalta. Lisäksi valituksessa mainittiin, että vuosina 1992—1994 ACCL:lle oli kirjattu merkittäviä toimintatappioita (joiden määräksi arvioidaan 156,6 miljardia Italian liiraa), jotka Rooman kaupunki oli kattanut. Valituksen tekijän mukaan kaikki yllä mainitut toimenpiteet ovat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kilpailusääntöjen vastaista valtiontukea ACCL:lle.

(2) Komissio pyysi Italian viranomaisilta lisätietoja väitetyistä valtiontuista 25 päivänä maaliskuuta 1997 päivätyllä kirjeellä. Italian pysyvä edustusto Euroopan unionissa toimitti pyydetyt lisätiedot 25 päivänä heinäkuuta 1997 päivätyllä ja 31 päivänä heinäkuuta 1997 vastaanotetuksi kirjatulla kirjeellä.

(3) Koska komissio ei ole saanut perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusta valtiontuesta ACCL:n velkojen kuolettamisen tai sen yksityistämisen yhteydessä, komissio päätti liittää tämän asiakirjan ilmoittamatta jätettyjen tukien rekisteriin numerolla NN 185/97.

(4) Komissio on ilmoittanut Italialle 8 päivänä toukokuuta 1998 päivätyllä kirjeellä SG (98) D/3692 päätöksestään aloittaa ACCL:n toimintatappioiden kattamiseksi annettujen tukien, Lazion maidontuottajille annettujen tukien ja ACCL:n yksityistämisen sekä ostajalle yksityistämisessä mahdollisesti annettujen tukien osalta EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely. Tämä asiakirja liitettiin rekisteriin numerolla C 28/98.

(5) Komission päätös menettelyn aloittamisesta on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ([3]). Komissio on kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa näistä toimenpiteistä.

(6) Italian viranomaiset ovat esittäneet komissiolle huomautuksensa näistä tuista 6 päivänä heinäkuuta 1998 päivätyllä ja 7 päivänä heinäkuuta 1998 komissioon saapuneeksi kirjatulla kirjeellä sekä 26 päivänä heinäkuuta 1998 päivätyllä ja 28 päivänä heinäkuuta 1998 komissioon saapuneeksi kirjatulla kirjeellä. Vastauksena komission 21 päivänä syyskuuta 1999 päivättyyn kirjeeseen Italia toimitti lisätietoja 13 päivänä tammikuuta 2000 päivätyllä ja 19 päivänä tammikuuta 2000 komissioon saapuneeksi kirjatulla kirjeellä.

([1]) EYVL L 160, 26.6.1999, s. 48.
([2]) EYVL C 206, 2.7.1998, s. 6.
([3]) Ks. alaviite 2.

(7) Komissio ei ole saanut huomautuksia muilta asianomaisilta.

II

YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS

(8) Azienda Speciale Centrale del Latte perustettiin 10 päivänä joulukuuta 1992 tuottamaan ja myymään pakattua tuoretta maitoa ja siihen läheisesti liittyviä tuotteita (kermaa, jogurttia, iskukuumennettua maitoa). Yhtiö perustettiin "julkisia palveluja" koskevan järjestelmän nojalla, jonka mukaan omistaja (Rooman kaupunki) korvaisi kaikki toimintatappiot. Itse asiassa tässä järjestelmässä ACCL ei ollut yksityisoikeuden alainen yritys, vaan ainoastaan Rooman kaupungin erillinen tilinpitoyksikkö.

(9) ACCL osti tuoretta maitoa paikallisilta tuottajilta, jalosti sen ja pakkasi myytäväksi tuotenimellä "Centrale del Latte"; muita toissijaisia tuotteita olivat iskukuumennettu maito ja jogurtti. Sen palvelemat markkinat olivat täysin paikalliset (Rooma ja sen ympäristö), vaikkakin laajuudeltaan merkittävät (noin neljä miljoonaa ihmistä).

(10) ACCL keskittyi perinteisesti tuotannossaan tuoreeseen maitoon, joka muodosti alussa lähes 100 prosenttia kokonaismyynnistä. Tämä osuus on viime aikoina laskenut muiden meijerituotteiden tuotannon kehittymisen myötä. Vuonna 1996 tuore maito muodosti 85 prosenttia kokonaismyynnistä. Lisäksi sivutuotteiden (kuten jogurtin ja iskukuumennetun maidon) myynti kasvoi, ja vaikka ne muodostivat noin kuusi prosenttia vuoden 1994 tuloista, vuoden 1995 ensimmäisellä vuosipuoliskona, kun uusi tuotelinja aloitettiin, niiden myynti kaksinkertaistui. Vuonna 1996 uusien markkinoiden avautuminen mahdollisti 129 prosentin kasvun iskukuumennetun maidon myynnissä. Samaan aikaan jogurtin myynti kasvoi 45,3 prosenttia ja tuoreen kerman myynti 34,8 prosenttia. Vaikka ACCL:n markkinaosuudet olivat jatkuvasti pienentyneet, yksityistämisen tapahtuessa sen päätuotteella, tuoreella maidolla, oli edelleen merkittävä markkinaosuus Rooman markkinoilla: hieman yli 60 prosentin osuus paikallisista markkinoista. Muiden tuotteiden markkinaosuudet ovat häviävän pieniä (esimerkiksi iskukuumennetun maidon 1—2 prosenttia).

(11) ACCL:ää voitiin alusta alkaen luonnehtia vaikeuksiin joutuneeksi yritykseksi, jonka liiketoiminnan tulos oli toistuvasti negatiivinen. Tärkeimmät syyt yhtiön vaikeaan taloudelliseen tilanteeseen ja heikkoon rahoitustilanteeseen näyttäisivät liittyvän ylimitoitettuihin tuotantorakenteisiin ja vakavaan kapasiteetin alikäyttöön. Henkilöstökustannukset olivat korkeat, eikä yrityksen työvoimalla ollut tarvittavia taitoja, joilla vastata markkinoiden edellyttämiin erityistehtäviin. Tämän seurauksena liikevaihto ja tuottavuus työntekijää kohden olivat vain puolet alan keskiarvosta. Lisäksi katsottiin, että ACCL:llä oli liikkeenjohdollisia ongelmia, ja sitä pidettiin myös yrityksenä, jossa oli huomattavan paljon työriitoja.

Toimintatappioiden korvaaminen

(12) Vuodesta 1992 lähtien yhtiön vuosittainen liikevaihto on ollut noin 170 miljardia Italian liiraa, ja nettotappiot vuonna 1992 olivat 45,3 miljardia ja vuonna 1993 30,7 miljardia Italian liiraa. Vuonna 1994 nettotappiot kasvoivat 75,6 miljardiin Italian liiraan työvoiman vähentämisen (141 työpaikan menetys) ja muiden ylimääräisten tappioiden seurauksena. Vuonna 1995 kokonaistappiot olivat yhteensä 30,0 miljardia Italian liiraa ja vuonna 1996 33,5 miljardia liiraa (näinä vuosina kirjatut 23,7 miljardin Italian liiran ylimääräiset tappiot mukaan luettuina). Vuoden 1997 budjettiluonnoksessa [4] ennustettiin tuleviksi toimintatappioiksi 17,664 miljardia Italian liiraa.

(13) Kaikki nämä toimintatappiot kattoi vuosittain Rooman kaupunki 8 päivänä kesäkuuta 1990 annetun paikallisia itsehallintoja koskevan lain 142/1990 23 pykälän 6 momentin säännösten nojalla. Näin ollen aloitettaessa 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä komissio arvioi vuosina 1992—1997 selvitettyjen velkojen kokonaismääräksi yhteensä 215,1 miljardia Italian liiraa.

(14) Aloittaessaan perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä komissio katsoi, että Rooman kaupungin ACCL:n toimintatappioiden kattamiseen antama tuki on perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Tämä tuki on omiaan vääristämään kilpailua, koska toimintatappioita on korvattu yhtiölle, joka toimii sellaisella tuotannonalalla (meijerituotteet), jolla käydään merkittävää jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

(15) Tuen sisällön osalta komissio katsoi, että kyseessä on perustamissopimuksen 87—89 artiklan soveltamiskäytännön vastainen toimintatuki, joka on luonteeltaan sellaista, ettei se edistä tuotannonalan tai alueen kehitystä [5].

(16) Komissio totesi, että ACCL:n kärsimät "rakenteelliset" toimintatappiot huomioon ottaen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä aloitettaessa sovellettavien suuntaviivojen mukaisesti yhtiön voitaisiin katsoa olevan "vaikeuksissa" [6]. Komissio katsoi, että näiden tappioiden korvaaminen kattoi epäilemättä kustannuksia, jotka saattoivat liittyä rakenneuudistusohjelmaan (työpaikkojen vähentämiseen, investointeihin ja tuotannon muutoksiin liittyvät kustannukset). Tästä huolimatta komissio katsoi, että näiden suuntaviivojen mukaan kaksi tärkeintä rakenneuudistustuen hyväksymisen kolmesta pääedellytyksestä (tuen aiheuttaman kilpailun tarpeettoman vääristymisen välttäminen sekä rakenneuudistusten kustannusten suhteellisuus hyötyihin nähden) eivät kyseisessä tapauksessa näyttäneet täyttyvän.

(17) Komissio arvioi, että tuki näyttäisi kuuluvan perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, mutta se ei oikeuta mihinkään mainitun artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyihin poikkeuksiin.

[4] Nämä olivat kaikkein tuoreimmat käytettävissä olevat tiedot aloitettaessa perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä.

[5] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-459/93, Siemens SA v. komissio 8.6.1995 antama tuomio (Kok. 1995, s. II-1675).

[6] EYVL C 283, 19.9.1997, s. 2.

(18) Arvioitaessa tuen yhdenmukaisuutta perustamissopimuksen kilpailusääntöjen kanssa komissio katsoi, että tässä tapauksessa on myös tarpeen ottaa huomioon se, että yhtiön velkojen kuolettaminen tapahtui "julkisia palveluja" koskevan järjestelmän nojalla. Rooman kaupunkihan toteutti niin kutsuttuja "julkisia palveluja" keräämällä, jalostamalla ja markkinoimalla maitoa ihmisravinnoksi erityisyhtiön eli Azienda Specialen kautta. Rooman kaupunki oli velvollinen hoitamaan näiden erityisyhtiöiden niin sanotut sosiaaliset kustannukset, koska kyseessä oli "julkisen palvelun" tarjoaminen.

(19) Perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaan yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan perustamissopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin, kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Käytettävissä olevien tietojen mukaan ei näytä siltä, että ACCL:n toimet olisivat millään tavalla erityistehtäviä, jotka saattaisivat oikeuttaa poikkeuksiin perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan nojalla ([7]).

(20) Lisäksi komissio katsoi, että yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluvia perustamissopimuksen liitteessä I mainittuja tuotteita tuottavia ja markkinoivia yrityksiä ei voida pitää 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä, joiden tehtäväksi on uskottu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottaminen. Maidon ja meijerituotteiden (tai muiden yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluvien tuotteiden) yhteismarkkinoiden toimintaan ei sovi valtioiden väliintulo markkinoille muita tavoitteita kuin taloudellista tehokkuutta tavoittelevien yritysten kautta.

(21) Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komissio päätyi siihen johtopäätökseen, että perustamissopimuksen 87—88 artiklaa voidaan soveltaa täydellisesti tukeen, jota Rooman kaupunki on antanut ACCL:n velkojen kattamiseen.

Tuet Lazion maidontuottajille

(22) Paikallisille maidontuottajille annetun tuen katsotaan olevan yksi syistä, joiden vuoksi kyseiseen yhtiöön on sovellettu "julkisia palveluita" koskevia sääntöjä. Aloitettaessa 88 artiklan 3 kohdan mukaista menettelyä saatavilla olleiden tietojen mukaan ACCL:llä oli Lazion maidontuottajien osuuskuntien kanssa toimitussopimukset, joilla varmistettiin edullisin tuottajahinnoin suuremmat maitotoimitukset kuin yhtiö olisi pystynyt myymään vapailla markkinoilla. Lisäksi joidenkin tietojen mukaan Italian "hallitusviranomaiset" olivat vaatineet ACCL:ää ostamaan maitoa korkeaan hintaan "epäsuotuisilta" alueilta.

([7]) Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova SpA v. Siderurgica Gabrielli SpA, 10.12.1991 antama tuomio (Kok. 1991, s. I-5889).

(23) Yhteisen markkinajärjestelyn mukaan maidon hinnat määräytyvät markkinoilla. Näissä olosuhteissa eri jalostajien tarjoamien hintojen välisten erojen olisi heijastettava kysyntään ja tarjontaan liittyviä tekijöitä sekä kunkin yhtiön kaupallista politiikkaa ja rahoitustilannetta. Kun otetaan huomioon, että ACCL tuotti vuosittain huomattavia toimintatappioita, näyttää siltä, että ACCL pystyi pitämään yllä korkeita hintoja ja varmistamaan paikallisten tuottajien tuotteiden myyntimahdollisuudet ainoastaan sen ansiosta että se toimi "julkisia palveluja" koskevien sääntöjen mukaisesti, jolloin valtio saattoi kuitata vuosittain sen maksamattomat velat.

(24) Komissio katsoo, että "julkisia palveluita" koskevien säännösten soveltaminen ACCL:ään sekä edullisesti tehdyn maidon ostamisen rahoittaminen julkisista varoista ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea Lazion maidontuottajille. Sisällön osalta tuen katsotaan olevan osa ACCL:n perustamisestaan eli vuodesta 1992 lähtien kärsimiä kokonaistoimintatappioita. Samoista syistä kuin edellä ACCL:n toimintatappioiden korvaamisen yhteydessä komissio katsoi että Lazion maidontuottajille maksetut tuet ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia. Lisäksi komissio katsoi, että ne on saatettu myöntää maidon ja maitotuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annettujen voimassa olevien säännösten vastaisesti ([8]).

(25) Koska näiden tukien täsmälliset antamismuodot ja määrä ovat epäselviä, komissio on pyytänyt Italian viranomaisia toimittamaan kaikki mahdolliset tiedot, joita tarvitaan Italian valtion Lazion maidontuottajille ACCL:n perustamisesta eli vuodesta 1992 lähtien myöntämän tuen kokonaismäärän arvioimiseen. Komissio on pyytänyt erityisesti tilastotietoja Lazion maidontuottajien toimituksista ja ACCL:n maksamista hinnoista sekä keskihinnoista tai mahdollisuuksien mukaan muiden markkinoilla olevien toimijoiden maksamista hinnoista, ja mikäli aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä on olemassa, se on toimitettava komissiolle.

ACCL:n yksityistäminen

(26) Kesäkuussa 1995 Rooman kaupunki aloitti ACCL:n yksityistämisen. Marraskuussa 1995 Rooman kaupunki valitsi taloudellisen neuvonantajan JP Morganin laatimaan tuotantosuunnitelman. Maaliskuuhun 1996 mennessä neuvonantaja oli antanut arvionsa yhtiöstä sekä ehdotuksen myynnin hoitamisesta.

(27) Rooman kaupunginvaltuusto päätti 8 päivänä heinäkuuta 1996 kumota ACCL:n "julkisen palvelun" olettaman sekä muuttaa ACCL:n yksityisoikeudelliseksi yhtiöksi (SpA — osakeyhtiö) sen yksityistämistä silmällä pitäen. Päätös koski myös myyntiä, joka oli tarkoitus hoitaa suorilla neuvotteluilla tiettyjä tavoitteita noudattaen, jotka liittyivät siihen, että valtiolla säilyi mahdollisuus valvoa menettelyä ja turvata työntekijöiden sekä paikallisten maidontuottajien edut. Tällä päätöksellä Azienda Speciale Centrale del Latten omaisuus siirrettiin

([8]) Ks. alaviite 1.

Centrale del Latte di Roma SpA:lle, jonka yhteensä 200 miljoonan Italian liiran suuruinen osakepääoma jaettiin Rooman kaupungin (95 prosenttia) ja Rooman kaupungin kokonaan omistaman yhtiön Risorse per Roma SpA:n (5 prosenttia) kesken. Yksityistäminen oli tarkoitus toteuttaa lisäämällä ostajan/ostajien omaa pääomaa. Azienda Speciale Centrale del Latten tappiot kirjattiin selvitysmenettelyyn laitettavan jälkimmäisen yhtiön taseeseen.

(28) Myynnin alettua kahdessa Italian suurimmista sanomalehdistä julkaistiin 2 ja 3 päivänä lokakuuta 1996 virallinen ilmoitus, jossa tarjottiin yhtiöille mahdollisuutta osallistua Centrale del Latte SpA -yhtiön osuuden myyntiin. Annetussa määräajassa taloudellinen neuvonantaja sai 25 tarjousta joko yksittäisiltä liiketaloudellisilta yksiköiltä tai yhteisyrityksiltä. Taloudellinen neuvonantaja lähetti 30 päivänä joulukuuta 1996 tarjouspyynnön kaikille asianosaisille. Saatuaan neljä asianmukaista tarjousta taloudellinen neuvonantaja antoi kertomuksen, jossa suositeltiin suorien neuvottelujen aloittamista neljän ehdokkaan kanssa. Maaliskuun 5 päivän ja toukokuun 6 päivän 1997 välisenä aikana neuvonantaja aloitti viimeisen neuvottelukierroksen jäljellä olevien yhtiöiden kanssa.

(29) Tribunale di Roman puheenjohtajan nimittämä riippumaton asiantuntija arvioi 22 päivänä toukokuuta 1997 yhtiön arvon (Italian siviilioikeuden 2343 pykälän mukaisesti). Arviointikertomuksen mukaan Centrale del Latte di Roma, SpA:n taloudellinen arvo oli 75,272 miljardia Italian liiraa.

(30) Taloudellisen neuvonantajan ja ehdokkaiden välillä käydyn lopullisen neuvottelukierroksen jälkeen neuvonantaja antoi Rooman kaupungille kertomuksen, jossa suositeltiin Centrale del Latte di Roma SpA:n myymistä yhtiölle A ([9]), koska se oli tehnyt parhaan tarjouksen. Tämä yhtiö tarjosi 75,472 miljardia Italian liiraa 75 prosentista Centrale del Latte di Roma SpA:n osakkeita ja 106,6 miljardia liiraa 100 prosentista pääomaa. Muut kilpailijat tarjosivat huomattavasti alhaisempia määriä: yhtiön B tarjous oli 55,105 miljardia Italian liiraa, yhtiö C tarjosi 43,944 miljardia Italian liiraa ja yhtiö D 37,5 miljardia Italian liiraa 75 prosentista Centrale del Latte di Roma SpA:n osakkeita. Mitä tulee paikallisille tuoreen maidon tuottajille varattuun 20 prosentin osuuteen, Rooman kaupunki päätti, että näihin tuottajiin sovellettaisiin 75 prosenttia osakkeista hankkineen pääostajan tarjoamia hintaehtoja. Lisäksi neuvonantajan kertomuksesta kävi ilmi seuraavaa:

— Yhtiön A ehdotus sisälsi 59,409 miljardin liiran investoinnit seuraavien viiden vuoden aikana käsittävän tuotantosuunnitelman toteuttamiseksi (21,003 miljardia liiraa tuotantomenetelmien nykyaikaistamiseen tähtääviin investointeihin ja 38,406 miljardia liiraa markkinointiin). Muut kilpailijat ehdottivat huomattavasti pienempiä investointeja samana ajanjaksona: yhtiö B — 58,014 miljardia liiraa, yhtiö C — 55,405 miljardia liiraa ja yhtiö D — 41,345 miljardia liiraa,

— Yhtiö A ehdotti säilytettäväksi 200:aa nykyisistä 392 työpaikasta seuraavien viiden vuoden ajan. Muut tarjoukset olivat seuraavat: yhtiö B 300, yhtiö C 256 ja yhtiö D 142 työpaikkaa,

— Yhtiö A sitoutui ostamaan vähintään 80 prosenttia tarvitsemastaan raaka-aineesta Lazion alueen maidontuottajilta (yksi yhtiöistä ei ollut valmis hyväksymään tällaista sitoumusta). Se sitoutui myös olemaan siirtämättä tehdasta sen nykyisestä sijaintipaikasta Roomassa.

(31) Rooman kaupunki päätti 26 päivänä kesäkuuta 1997 myydä 75 prosenttia Centrale del Latte di Roma SpA:n osakkeista yhtiölle A 75,472 miljardin Italian liiran kokonaishintaan. Myöhemmin loput 25 prosenttia myytiin samalle yhtiölle, jolloin kaupan kokonaishinnaksi tuli 106,6 miljardia Italian liiraa.

(32) Vakiintuneen käytäntönsä mukaisesti komissio katsoo, että julkisessa omistuksessa olevan yhtiön yksityistämiseen ei sisälly perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea silloin, kun:

— yhtiön myynti tapahtuu avoimen, läpinäkyvän ja varauksettoman tarjouskilpailun tai vastaavan menettelyn kautta,

— korkein tarjous hyväksytään,

— kaikilla ehdokkailla on riittävästi aikaa ja tarvittavat tiedot voidakseen asianmukaisesti arvioida myytävän omaisuuden arvon ennen tarjouksensa tekemistä ([10]).

(33) Komissio toteaa, että Rooman kaupunki päätti olla järjestämättä virallisesti julkista tarjouskilpailua. Tällainen menettely näyttää olleen tietoinen valinta, jolla pyrittiin turvaamaan yhtiön tuotannon jatkuminen sekä varmistamaan paikallisten tuottajien toimitukset ja yhtiön vakaus. Tässä nimenomaisessa tapauksessa komissio toteaa, että ilmoitukset julkaistiin ainoastaan kahdessa valtakunnallisessa sanomalehdessä. Koska komissio ei voi sulkea pois mahdollisuutta, että muut eurooppalaiset yhtiöt olisivat olleet kiinnostuneita yksityistämisestä, se katsoo, että menettely ei ehkä ollut riittävä takaamaan Italian ulkopuolella toimivien yhtiöiden laajaa osallistumista yksityistämisneuvotteluihin.

(34) Tiedottamisen osalta komissio tuli siihen johtopäätökseen, että yksityistämismenettelyssä mahdollisille ostajille annettiin riittävästi aikaa ja taustatietoja tarjousten tekemiseen.

(35) Korkeimman tarjouksen noudattamisen osalta komissio totesi, että voittanut tarjouksentekijä tarjosi huomattavasti suurempaa summaa kuin kilpailijansa (106,6 miljardia liiraa). Tämä tarjous oli myös huomattavasti korkeampi kuin yhtiön arvo riippumattoman asiantuntijan arvioimana (75,272 miljardia liiraa) huolimatta siitä, että tarjouskilpailun voittaja joutui tekemään myös useita itselleen epäsuotuisia sitoumuksia.

([9]) Kauppaan liittyvien tietojen turvaamiseksi yhtiöiden/yhteisyritysten nimet on korvattu kirjaimilla.

([10]) 23. kertomus kilpailupolitiikasta (1993), 402 kohdasta lähtien.

(36) Vaikka yhtiö myytiin eniten tarjoavalle hintaan, joka oli huomattavasti korkeampi kuin arvioitu yhtiön arvo, kyseessä saattaa komission mielestä kuitenkin olla valtion tukitoimi, mikäli yksityisen sijoittajan maksama hinta on pienempi kuin se olisi ollut ilman tällaisia ehtoja. Komissio katsookin, että yhtiön markkina-arvo olisi ollut se hinta, jonka yksityinen sijoittaja olisi maksanut ilman mitään myyntiehtoja, varsinkin ilman ehtoja, jotka liittyivät tietyn työvoiman tason säilyttämiseen ja raaka-aineiden hankkimiseen paikallisilta tuottajilta.

(37) Edellä kerrotut seikat huomioon ottaen komissio ei voinut käytettävissään olevien tietojen perusteella sulkea pois mahdollisuutta, että yhtiön ostajalle olisi maksettu tukea yksityistämismenettelyn kautta.

(38) Ostajan yksityistämismenettelyssä mahdollisesti saaman tuen lisäksi komissio on myös analysoinut myyntiehtojen vaikutukset Lazion maidontuottajien eduksi. Komissio totesi, että ostajaehdokkaiden oli sitouduttava ostamaan vähintään 80 prosenttia raaka-ainetoimituksistaan Lazion alueen maidontuottajilta (tai muu osuus, mikäli sovellettava lainsäädäntö niin edellyttää) viiden vuoden ajan markkinahintaan.

(39) Yritykselle, joka tuottaa pääasiassa tuoretta maitoa, välimatka raaka-ainevaroihin näyttäisi olevan oleellinen tekijä tuotannon ja kaupan pitämisen kannalta. Lazion alueen maidontuottajilla on tämä ”luonnollinen” kilpailuetu verrattuna muihin italialaisiin tai muiden EY-maiden tuottajiin. Mikäli tämä kilpailuetu ei riitä korvaamaan muita haittoja, komissiolla on aihetta olettaa, että nämä tuottajat ovat yleisesti ottaen vähemmän tehokkaita kuin muut Euroopan yhteisön tuottajat. Näin ollen sellaisen ehdon, jolla velvoitetaan ostamaan vähintään 80 prosenttia raaka-aineesta Lazion maidontuottajilta, sisällyttäminen myyntisopimukseen näyttäisi osoittavan, että näin ei olisi menetelty tavanomaisessa markkinatilanteessa.

(40) Lisäksi mahdollisuus alentaa paikallisten maidontoimittajien osuutta toimituksista 80 prosentista ”muuhun osuuteen, jota mahdollisesti edellytetään sovellettavassa lainsäädännössä” on komission mielestä epäselvä, sillä komissio ei ole tietoinen mistään tällaisista yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvistä säännöksistä. Komissio pyytääkin Italian viranomaisia toimittamaan kaikki tämän ehdon arvioimisen kannalta oleelliset tiedot. Mikäli aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä on olemassa, myös se on toimitettava komissiolle.

(41) Ostajalle asetettu ehto hankkia vähintään 80 prosenttia raaka-ainetoimituksistaan paikallisilta tuottajilta näyttää suosituimmuuskohtelulta, joka muodostaa valtion tukitoimen näiden tuottajien hyväksi ja on lisäksi maitoa ja maitotuotteita koskevan yhteisen markkinajärjestelyn vastainen.

III

ITALIAN HUOMAUTUKSET

(42) Italian viranomaiset esittivät huomautuksensa 6 päivänä heinäkuuta 1998, 26 päivänä heinäkuuta 1998 ja 13 päivänä tammikuuta päivätyillä kirjeillään.

Toimintatappioiden korvaaminen

(43) Italia kiistää arvion, jonka mukaan katetun velan kokonaismäärä olisi yhteensä 215,1 miljardia Italian liiraa, sekä haluaa kyseenalaistaa sen, että komissio on ottanut laskelmissaan huomioon vuodet 1992—1997. Ensinnäkin vuosi 1992 olisi jätettävä pois (ACCL perustettiin joulukuussa 1992), ja lisäksi olisi otettava huomioon, että toteutunut selvitysmenettely vaikutti merkittävästi vuoden 1997 kustannuksiin. Vastaavasti kokonaistappioiden osalta on todettava, että merkittävä osuus (99,25 miljardia Italian liiraa) katettiin ACCL:n omista varoista, eikä 5:tä miljardia Italian liiraa katettu koskaan. Tämän seurauksena Italia katsoo, että korvausten kokonaismäärä on vain 96,654 Italian liiraa, ja tämä koskee vuosia 1993—1996.

(44) Italian viranomaisten mukaan Rooman kaupungin maksamien korvausten tarkoituksena oli ACCL:n talouden vakauden palauttaminen tulevan yksityistämisen varmistamiseksi. Tästä seuraa, että on noudatettu yksityistä sijoittajaa markkinataloudessa koskevaa periaatetta.

(45) Italian viranomaiset toteavat, että toimet eivät muuta kaupankäynnin ehtoja. Tältä osin Italian viranomaisten mielestä ACCL toimi pääasiassa tuoreen maidon markkinoilla, joilla laissa annettujen tuotteen kaupan pitämistä koskevien määräysten vuoksi (joissa määrätään, että tuote on tuotava markkinoille neljän päivän sisällä pakkaamisesta) yhtiön myynti saattaa kiinnostaa käytännössä ainoastaan suhteellisen lähellä tuotantoalueita sijaitsevia alueita. Tämän seurauksena tuoreen maidon markkinat ovat Italiassa tyypillisesti alueelliset markkinat, eikä niillä käydä jäsenvaltioiden välistä kauppaa muutamia Pohjois-Italian alueita lukuun ottamatta.

(46) Jos komission mielestä tappioiden korvaaminen on katsottava perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan mukaiseksi valtiontueksi, Italian mielestä edellytykset 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaan sisältyvään poikkeukseen ovat olemassa, koska on kyse sellaisesta tuesta, joka voidaan katsoa vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettäviä valtiontukia koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaiseksi ([11]).

(47) Italian mielestä ACCL:n hyväksi tehdyissä toimissa on täysin noudatettu voimassa olevien suuntaviivojen ehtoja, koska ne on toteutettu sellaisen rakenneuudistusohjelman puitteissa, jolla pyrittiin palauttamaan yrityksen tehokkuus ja tuottavuus vääristämättä kilpailua tarpeettomasti ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

(48) ACCL voidaan tulkita vaikeuksissa olevaksi yritykseksi asiaa koskevien suuntaviivojen mukaisesti. Italian mielestä tämä on väistämätön johtopäätös, jos otetaan huomioon tarve kattaa toimintatappiot vuosittain.

([11]) EYVL C 283, 19.9.1997, s. 2.

(49) Yrityksen tulevan yksityistämisen varmistamiseksi alan asiantuntijaryhmä laati vuosiksi 1995—1997 rakenneuudistussuunnitelman (josta käytetään nimitystä ”piano aziendale”), jolla pyrittiin uudistamaan yhtiön rakenteita ja elvyttämään yhtiön toimintaa sekä kehittämään tuotantoa ja kaupan pitämisen ehtoja. Tähän rakenneuudistussuunnitelmaan sisältyi kolme peräkkäistä vaihetta: rakenneuudistus vuonna 1995, vakauttaminen vuonna 1996 ja tuotannon monipuolistaminen vuonna 1997.

(50) Ohjelmaan sisältyi sisäisiä rakenneuudistustoimia, joilla pyrittiin palauttamaan ACCL:n pitkän aikavälin kannattavuus. Tärkeimmät toimet ovat seuraavat:

— yleisten menojen ja teollisten kustannusten järkeistäminen,

— tuntuva henkilöstön vähentäminen (vuoden 1993 toimineesta 610 työntekijästä 402 työntekijään vuonna 1997),

— korvausinvestoinnit (10 miljardin Italian liiran arvosta), joiden tarkoituksena oli parantaa tehokkuutta ja vähentää ympäristövaikutuksia lisäämättä kapasiteettia,

— myynnin rakenteellinen uudistaminen ja myynnin tehokkuuden palauttaminen,

— tuotevalikoiman kohdistaminen niiden tuotteiden suuntaan, joiden lisäarvo on suurempi (iskukuumennettu maito, erikoismaito, jogurtti, hedelmämehut jne.).

(51) Näiden sisäisten toimien tarkoituksena oli palauttaa yrityksen kannattavuus realistisena pidettävän ajan kuluessa ja sitä kautta talouden tasapaino. Rakenneuudistussuunnitelman toteuttamisen myötä yritys tuotti myönteisen tuloksen (1,5 miljardia Italian liiraa vuoden 1998 tilinpäätöksen mukaan).

(52) Tarpeettomien kilpailuvääristymien ehkäisemisen osalta Italian viranomaiset painottavat, että toimet liittyivät ainoastaan ACCL:n kannattavuuden palauttamiseen ilman kilpailijoiden asemaan kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia. Kaikkien omaksuttujen toimien yksinomaisena seurauksena on ollut huomattava henkilöstön vähentyminen, tuotantolaitosten lisääntynyt tehokkuus ja tuotevalikoiman monipuolistuminen lisäarvoltaan suurempien tuotteiden avulla. Tämän väitteen tueksi Italia esittää ACCL:n ostoa perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan nojalla tarkastelleiden Italian kilpailuviranomaisten arvion, jossa päädytään siihen johtopäätökseen, että yhtiön hyväksi tehdyillä toimilla ei ole ollut kielteisiä vaikutuksia maitomarkkinoilla käytävään kilpailuun. Lisäksi Italia painottaa, että ACCL ei ole omaksunut aggressiivista markkinointipolitiikkaa ei ole luonut omista tuotteistaan riippuvaista asiakaskuntaa (”captive consumers”).

(53) Italian viranomaiset lisäävät, että rakenneuudistussuunnitelma oli suhteutettu tavoitteen mukaiseksi, eli sen mukaiseksi, että ACCL myytäisiin parhain mahdollisin ehdoin, ja katsovat lisäksi, että ACCL osallistui rakenneuudistusprosessin kuluihin merkittävästi omilla varoillaan (44 miljardia Italian liiraa). Lisäksi Italia toteaa, että Rooman kaupungille olisi koitunut paljon enemmän kustannuksia, jos se olisi päättänyt asettaa yrityksen selvitystilaan.

(54) Italian viranomaisten mukaan yksityinen ostaja, joka on määräysvallan saatuaan noudattanut suuntaviivoja sekä rakenneuudistussuunnitelmaa, on osoitus rakenneuudistusprosessin onnistumisesta.

(55) Jos komissio katsoo, että tuki ei ole perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista, on todettava, että edunsaajana on selvitystilassa oleva ACCL eikä Centrale del Latte di Roma SpA -yhtiö. Koska Italian mielestä myyntimenettelyssä on noudatettu markkinoiden asettamia ehtoja kaikin tavoin, se katsoo, että Centrale del Latte di Roma SpA ja sen ostaja eivät ole hyötyneet millään lailla edellä mainituista tuista. Tämän seurauksena tukea on perittävä takaisin ACCL:ltä eikä Centrale del Latte di Roma SpA:lta.

Tuet Lazion maidontuottajille

(56) Italian mielestä ACCL ei ole koskaan ostanut maitoa paikallisilta tuottajilta markkinahintoja korkeammilla hinnoilla, eikä se edes koskaan ole hankkinut maitoa tarvettaan enemmän. Tuottajille maksetuista hinnoista Italia painottaa sitä, että ACCL noudatti 16 päivänä maaliskuuta 1988 annetun Italian lain n:o 88 määräyksiä ja toimialakohtaisista sopimuksista sekä viljelysopimuksista ja maataloustuotteista annettuja normeja.

(57) Tämän väitteen tueksi Italia on toimittanut tilastotietoja ACCL:n maksamista hinnoista ja verrannut niitä Lazion alueen yksityisen toimijan maksamiin hintoihin.

(Italian liiraa/kg)

Vuosi	1993	1994	1995	1996	1997
ACCL	661	700	700	700	725
Yksityinen	677	687	772	742	725

(58) ACCL:n hankkimien raaka-ainemäärien osalta raaka-aineiden hankinta tehtiin Italian mielestä tuottajaryhmittymien kanssa solmittujen toimitussopimusten mukaisesti. Italia on toimittanut tietoja osoittaakseen, että ACCL:n hankkiman maidon kokonaismäärä on jatkuvasti vähentynyt vuosien 1993—1997 aikana ja että pakattujen tuotteiden suhde maitotoimituksiin on pysynyt lähes vakiona samalla ajanjaksolla (90—93 prosenttia).

ACCL:n yksityistäminen

(59) Italian viranomaisten mukaan ACCL:n yksityistäminen tapahtui valtion omaisuuden myynnistä annetun Italian lain 474/94 mukaisesti, johon sisältyy mahdollisuus toteuttaa tällaisia kauppoja suorilla neuvotteluilla. Italian viranomaisten mukaan yhteisön kilpailulainsäädännössä ei määrätä näissä tapauksissa sovellettavaksi julkista tarjouskilpailua, eikä tämä vaaranna menettelyn avoimuutta.

(60) Yksityistämismenettely toteutettiin valitun taloudellisen neuvonantajan avustuksella 18 päivänä kesäkuuta 1992 annettuun neuvoston direktiiviin 92/50/ETY sisältyvän julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjä koordinoivan menettelyn mukaisesti ([12]). Taloudelliseksi neuvonantajaksi valittiin JP Morgan, arvostettu kansainvälinen liikepankki.

(61) Italian viranomaisten mielestä se, että ilmoitus ACCL:n yksityistämisestä julkaistiin kahdessa kansallisessa sanomalehdessä, oli aivan riittävää suuren yleisön tiedottamiseksi asiasta. Italia painottaa, että neuvonantajan saamat 25 ehdotusta ovat siitä osoituksena. Mitä tulee siihen, että ilmoitusta ei julkaistu kansainvälisessä lehdistössä, Italian mielestä tuoreen maidon markkinoiden erityispiirteiden sekä yksityistämiseen liittyneiden seikkojen vuoksi oli oletettavaa, että ainoastaan italialaiset yritykset ja Italian alueella toimivat ulkomaiset yritykset olisivat kiinnostuneita. Italian viranomaiset sulkevat pois mahdollisuuden, että toimijat, jotka eivät olleet vielä asettuneet Italiaan, olisivat voineet olla kiinnostuneita, ja painottavat, että olisi outoa, että Italiaan asettumisesta kiinnostuneet mahdolliset ulkomaiset toimijat eivät lukisi säännöllisesti tärkeintä talousalan sanomalehteä, jossa yksi ilmoituksista julkaistiin.

(62) Parhaan tarjouksen hyväksymisen osalta Italian viranomaiset lainaavat komission esittämää toteamusta sen aloittaessa 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä: ”Komissio toteaa, että voittanut tarjouksentekijä tarjosi huomattavasti suurempaa määrää kuin kilpailijansa (106,6 miljardia liiraa). Tämä tarjous oli myös huomattavasti korkeampi kuin yhtiön arvo riippumattoman asiantuntijan arvioimana (75,272 miljardia liiraa) huolimatta siitä, että tarjouskilpailun voittaja joutui tekemään myös useita itselleen epäsuotuisia sitoumuksia.” Italian viranomaisten mielestä tämä arvio sekä tarjouksen avoimuus ovat täysin riittäviä takaamaan sen, ettei ostajalle ole myönnetty minkäänlaista perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea.

(63) Komission väite, jonka mukaan kyseessä saattaa kuitenkin olla valtion tukitoimi, vaikka yhtiö myytiin eniten tarjoavalle hintaan, joka oli huomattavasti korkeampi kuin arvioitu yhtiön arvo, mikäli yksityisen sijoittajan maksama hinta on pienempi kuin se olisi ollut ilman tällaisia ehtoja, perustuu Italian viranomaisten mielestä pelkästään teoreettisiin ja spekulatiivisiin seikkoihin, joilla ei ole minkäänlaista käytännön merkitystä.

(64) Lopuksi Italian viranomaiset katsovat, että yleisperiaatetta siitä, että yksityistämisen perustaksi ei saa asettaa tiettyjä ehtoja, ei ole pidettävä luonteeltaan ehdottomana. Asetetut ehdot voivat olla yksityistä sijoittajaa markkinataloudessa koskevaan periaatteeseen soveltuvia (Italia mainitsee esimerkkinä kahden yksityisen yrityksen välillä tapahtuneen Rolls Royce -yhtiön myynnin).

(65) Toiseksi Italian mielestä komissiolla ei ole hallussaan empiirisiä tietoja, joilla osoittaa, että yksityistämiselle asetetut ehdot olisivat vaikuttaneet yhtiön markkina-arvoon puhumattakaan siitä, että ne olisivat vaikuttaneet siihen merkittävästi. Italian viranomaiset korostavat, että arviointi markkina-arvon määrittämiseksi toteutettiin ilman ehtoja ja että lopullinen hinta oli 29 prosenttia arvioitua hintaa korkeampi. Lisäksi Italia korostaa, että ostajan tarjoama lopullinen hinta (106,6 miljardia Italian liiraa) oli sama kuin kilpailijan tarjoama hinta, vaikka kilpailija ei ollut valmis hyväksymään asetettuja ehtoja.

(66) Italian viranomaisten mielestä perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamiselle ei ole yhtäkään perustetta, ja lisäksi viranomaiset katsovat, että ostaja ei ole hyötynyt millään lailla yksityistämismenettelystä.

(67) Toissijaisesti Italian viranomaiset katsovat, että vaikka komission mielestä ostajalle olisikin maksettu tukea yksityistämismenettelyn kautta, tällaista tukea on pidettävä perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaan soveltuvana, koska tuen tarkoituksena oli yksityistämisen edistäminen ja koska kyseessä oli keino ehkäistä julkisten yritysten tavallisesti aiheuttamia kilpailuvääristymiä.

(68) Mitä tulee siihen ehtoon, jonka mukaan Centrale del Latte di Roma SpA:n ostajan oli hankittava vähintään 80 prosenttia raaka-aineesta paikallisilta maidontuottajilta, Italian mukaan tällainen ehto ei merkitse valtiontuen antamista, sillä samoissa ehdoissa määrätään, että maidon hankkimisen on tapahduttava markkinaehtojen mukaisesti.

IV

ARVIOINTI

Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltuvuus

(69) Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(70) Toukokuun 17 päivänä 1999 maidon ja maitotuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EY) N:o 1255/1999 37 artiklassa ([13]) säädetään, että jollei mainitussa asetuksessa toisin säädetä, perustamissopimuksen 87—89 artiklaa sovelletaan 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoon ja kauppaan. Käytännössä kaikki ACCL:n tuotteet määräytyvät tämän artiklan mukaan (tuore maito, iskukuumennettu maito, jogurtti ja muut maitotuotteet).

([12]) EYVL L 209, 24.7.1992, s. 1.

([13]) Ks. alaviite 1.

(71) Tämän seurauksena perustamissopimuksen 87—89 artiklaa sovelletaan kaikilta osin Rooman kaupungin ACCL:n hyväksi tekemiin toimiin. Arvioidakseen sitä, ovatko tuet perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea, komissio analysoi erikseen kolmea toimenpidettä: toimintatappioiden korvaamista, Lazion maidontuottajien hyväksi tehtyjä toimia sekä yksityistämisen yhteydessä myönnettyä tukea.

Toimintatappioiden korvaaminen

(72) Komissio hyväksyy Italian viranomaisten esittämän väitteen, jonka mukaan korvattu kokonaisosuus velasta on 96,6 miljardia Italian liiraa: ensiksikin vuosi 1992 (ACCL perustettiin joulukuussa 1992) ja vuosi 1997 (yhtiö myytiin kesäkuussa 1997) jätetään pois; toiseksi komissio on samaa mieltä siitä, että merkittävä osuus ACCL:n velasta on katettu yhtiön omista varoista (99,25 miljardia Italian liiraa) ja että kattamatta on jäänyt kokonaan 5 miljardia Italian liiraa.

(73) Tästä seuraa, että Rooman kaupungin vuosina 1993—1996 järjestelmällisesti kattamien ACCL:n toimintatappioiden kokonaismäärä on 96,6 miljardia Italian liiraa. Näitä korvauksia on siis pidettävä tietyn maatalousteollisen yrityksen hyväksi julkisista varoista (Rooman kaupunki on julkinen viranomainen) myönnettynä tukena, jonka ansiosta yritykselle on kiistattomasti aiheutunut perusteetonta taloudellista ja rahoitusetua muiden Italiassa ja muissa jäsenvaltioissa toimivien samaa tukea nauttimatta jääneiden kilpailijoiden vahingoksi.

(74) Kyseiset toimet heijastuvat epäilemättä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan: jäsenvaltioiden välillähän käydään maidon alalla runsaasti kauppaa. Vuonna 1998 kaikista muista EU:n jäsenvaltioista tuotiin Italiaan maitoa 4,34 miljoonan tonnin edestä, ja toisaalta Italia vei kaikkiin muihin EU:n jäsenvaltioihin maitoa yhteensä 20 391 tonnin edestä. Samana vuonna Italia tuotti maitoa 4,2 miljardin ecun arvosta ja toisaalta EU:ssa tuotannon kokonaisarvo oli 38,5 miljardia ecua ([14]).

(75) ACCL:n päätuotteen (tuoreen maidon) alalla käydystä kaupasta ei ole saatavilla yhteisönlaajuisia tarkkoja tietoja. Vuonna 1997 ACCL:n markkinaosuus Rooman markkinoilla oli tämän tuotteen osalta 60 prosenttia. Kuitenkaan Italian mielestä kyseisillä toimilla ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tiettyjen tuoreen maidon markkinoille ominaisten piirteiden vuoksi (kaupan pitämistä rajoittavien sääntöjen tiukkuus ja alueellisesti painottuvat markkinat).

(76) Komission mielestä EU:n merkittävät maitomarkkinat on kuitenkin tässä nimenomaisessa tapauksessa otettava huomioon kokonaisuutena: tähän määritelmään sisältyvät kaikki sellaiset maitotyypit, joiden kanssa ACCL:n tuottama tuore maito kilpailee tai voi kilpailla sekä niiden tuotteiden markkinat, joilla pyritään korvaamaan tuore maito kuluttajien ruokailutottumuksissa (varsinkin iskukuumennettu maito). Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että yritykselle annettu tuki on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua, vaikka yrityksen tuotteet kilpailisivatkin muiden jäsenvaltioiden tuotteiden kanssa ilman, että yritys itse veisi tuotteitaan ulkomaille. Tällainen tilanne voi ilmetä myös, kun asianomaisella alalla ei ole ylikapasiteettia. Kun jokin jäsenvaltio myöntää tukea yhdelle yritykselle, se voi olla vaikuttamatta sisäiseen tuotantoon tai se voi lisätä sitä, mikä aiheuttaa sen, että toisissa jäsenvaltiossa sijaitsevien yritysten mahdollisuudet viedä tuotteitaan tämän jäsenvaltion markkinoille sen vuoksi vähentyvät. Tällainen tuki on siis omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään kilpailua ([15]).

(77) Näin ollen komissio päätyi siihen johtopäätökseen, että toimet ACCL:n toimintatappioiden kattamiseksi kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan kiellon soveltamisalaan.

Tuet Lazion maidontuottajille

(78) Jos otetaan huomioon valituksessa esitetyt väitteet paikallisille tuottajille maksetuista korkeammista hinnoista tai suuremmista toimituksista, komissio katsoi aloittaessaan perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, että ACCL:n toimintaa julkisena palveluna, jolloin toimintatappiot katettiin vuosittain, voitaisiin pitää valtiontukena Lazion maidontuottajien hyväksi.

(79) Italian viranomaisten mielestä ei ole sellaisia erityissäännöksiä, jotka velvoittaisivat ACCL:n hankkimaan maitoa Lazion tuottajilta. Lisäksi komissio toteaa, että ACCL:n aiemmin noudattama hintapolitiikka merkitsi mukautumista maidon alalla tehtyjen sopimusten hintatasoon. Komissiolle toimitetuista tilastotiedoista käy selvästi ilmi, että ACCL:n maksamat hinnat ovat olleet järjestelmällisesti alhaisempia kuin erään toisen samalla alalla toimineen suuren yrityksen maksamat hinnat. Vastaavasti tilastotiedoista käy ilmi, että maitotoimitukset ovat aina olleet verrannollisia ACCL:n tuotantoon.

(80) Tämän seurauksena Italian viranomaisten toimittamien tietojen perusteella ja Lazion maidontuottajia suosivan hintapolitiikan olemassaolon osoittavien todisteiden puuttuessa komissio päätyy siihen johtopäätökseen, että ACCL:n toimintaan vuosina 1993—1997 ei voida katsoa liittyvän valtiontukea Lazion maidontuottajien hyväksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan nojalla.

ACCL:n yksityistäminen

(81) Aloittaessaan perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä komissio ei voinut silloin käytettävissä olleiden tietojen perusteella sulkea pois mahdollisuutta, että ostajalle olisi myönnetty tukea yksityistämisen yhteydessä.

(82) Komission vahvimmat epäilykset kohdistuvat kahteen eri seikkaan. Ensiksikin ACCL:n yksityistämistä koskeva ilmoitus julkaistiin ainoastaan kahdessa italialaisessa sanomalehdessä, eikä voida sulkea pois mahdollisuutta, että muut eurooppalaiset yritykset olisivat voineet olla

([14]) *Lähde*: Eurostat.

([15]) Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-102/87, Ranskan tasavalta v. Euroopan yhteisöjen komissio 13.7.1988 antama tuomio (Kok. 1988, s. 4067).

kiinnostuneita yksityistämisestä. Toiseksi, vaikka yhtiö myytiin eniten tarjoavalle hintaan, joka oli huomattavasti korkeampi kuin arvioitu yhtiön arvo, myynti tapahtui tietyillä ehdoilla. Kyseessä saattaa kuitenkin olla valtion tukitoimi, jos yksityisen sijoittajan maksama hinta on pienempi kuin se olisi ollut ilman tällaisia ehtoja, varsinkin ilman ehtoja, jotka liittyvät tietyn työvoiman tason säilyttämiseen ja raaka-aineiden hankkimiseen paikallisilta tuottajilta.

(83) Italia on kiistänyt komission esittämät perusteet sen aloittaessa perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä ja katsoo, että yksityistämiseen ei sisältynyt perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

(84) Mitä tulee niihin erityisiin seikkoihin, jotka ovat antaneet aihetta komission epäilyille, Italian viranomaisten mielestä julkaistut ilmoitukset olivat aivan riittäviä suuren yleisön tiedottamiseksi yksityistämismenettelystä, saatiinhan ehdotuksiakin 25 kappaletta. Lisäksi Italia pitää abstraktina ja spekulatiivisena väitettä, jonka mukaan yksityistämiseen liittyneillä ehdoilla olisi ollut vaikutusta yrityksen markkina-arvoon, ja kieltää, että olisi ollut olemassa objektiivisia seikkoja, joiden vuoksi tällaiset ehdot olisivat vaikuttaneet hintaan. Tästä seura, että Italian mielestä valtion varoja ei ole käytetty.

(85) Alustavassa tuen tutkinnassa komissio otti huomioon ainoastaan valtion omaisuuden myyntiä koskevan vakiintuneen käytäntönsä (ks. 32 kohta). Tässä vaiheessa komissio katsoo, että alustavaan tutkintaan on sisällytettävä arviointi yksityistämismenettelystä komission julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisältyvään tukeen liittyvän tiedonannon puitteissa ([16]).

(86) Tämän tiedonannon mukaan sellaiset alueita ja rakennuksia koskevat kaupat, jotka on toteutettu järjestämällä riittävästi julkistettu avoin tarjouskilpailu, johon ei liity ehtoja, eivät ole valtiontukea. Tätä määräystä ei sovelleta kyseisessä tapauksessa, koska yrityksen myyntiin liittyi ehtoja.

(87) Samaan tiedonantoon sisältyy perusteita, joilla määritellään, liittyykö kauppaan valtiontukea, jos kauppa tapahtuu niin, että tarjousmenettelyyn sisältyy ehtoja. Tällaisessa tapauksessa myytävän kohteen markkina-arvo määritellään ennen myyntineuvotteluja riippumattoman asiantuntijan tekemän asiantuntija-arvion avulla. Enintään viiden prosentin poikkeamaa sovitusta arvosta voidaan pitää markkinaehtojen mukaisena. Lisäksi kauppaan voidaan liittää julkisen edun suojelemiseksi maa-alueita ja rakennuksia koskevia erityisiä velvoitteita, ei kuitenkaan ostajaa tai ostajan taloudellista toimintaa koskevia velvoitteita, jos kaikilta mahdollisilta ostajilta edellytetään tällaisen velvoitteen noudattamista ja jos ostajat pystyvät siihen.

(88) Tästä tiedonannosta käy ilmi, että valtion omaisuuden myyntiä koskevissa menettelyissä jäsenvaltioita ei ole velvoitettu järjestämään virallisia tarjouskilpailumenettelyjä eikä soveltamaan julkisia hankintoja koskevien direktiivien säännöksiä. Tästä seuraa, että riippumatta siitä, oliko julkistaminen aktiivista ja laajaa taikka ei, valtion omaisuuden myynti suorilla neuvotteluilla on yhteisön lainsäädännön osalta hyväksyttävää.

(89) Yhtiön myyntihinnan osalta ja myynnin tapahtuessa ilman virallista tarjouskilpailumenettelyä komissio edellyttää ainoastaan, että myyntihinnan on vastattava riippumattoman asiantuntijan arviosta ilmenevää omaisuuden markkina-arvoa.

(90) Ensinnäkin on todettava, että riippumaton arvio oli laadittu jo ennen lopullisia neuvotteluja Italian siviilioikeuden 2343 artiklan nojalla. Rooman tuomioistuimen presidentin nimittämä asiantuntija oli arvioinut Centrale del Latte di Roma SpA:n kokonaisarvoksi 75,272 miljardia Italian liiraa. Komissio toteaa, että yhtiö myytiin rahallisesti arvioituna eniten tarjoavalle. Lisäksi tämä tarjous (106,6 miljardia Italian liiraa) oli 29 prosenttia korkeampi kuin asiantuntijan arvioitua yhtiön markkina-arvo.

(91) Myyntiehtojen osalta komissio toteaa ensinnäkin, että valtion omaisuuden myynti erityisehdoin on hyväksyttävää yhteisön oikeuden nojalla, jos nämä ehdot eivät ostajan kannalta merkitse syrjimistä. Kyseisessä kaupassa mikään ehdoista (työpaikkojen turvaaminen, rakenneuudistussuunnitelman laatiminen, velvollisuus hankkia vähintään 80 prosenttia raaka-aineista paikallisilta tuottajilta ja tuotantopaikan säilyttäminen ennallaan viiden seuraavan vuoden ajan) ei ole ostajan kannalta syrjivä. Lisäksi komissio katsoo, että jotkin näistä ehdoista saattavat vaikuttaa yrityksen todelliseen markkinahintaan. Työpaikkojen säilyttämisen osalta komissio pani merkille, että ostaja sitoutui säilyttämään ainoastaan 200 työpaikkaa silloisista 392 työpaikasta. Jos otetaan huomioon muut tarjoukset ja liiketoimintasuunnitelman arviot, tämä työpaikkojen määrä näyttää asianmukaiselta yhtiön normaalin toiminnan kannalta. Ostaja sitoutui myös laatimaan yhteensä 59,409 miljardin Italian liiran arvoisen tuotantosuunnitelman, joka oli arvoltaan muiden kilpailijoiden ehdottamia suunnitelmia korkeampi. Muiden ehtojen osalta vaikuttaa siltä, että niiden päämääränä oli varmistaa, yhtiön tuotantomallin jatkuminen. Siksi komissio on samaa mieltä Italian viranomaisten kanssa siitä, ettei ole mahdollista arvioida näiden ehtojen vaikutusta markkinahintaan, ja että sillä voi olla tällaisen vaikutuksen kannalta kumoava vaikutus, että valitun ehdokkaan tarjous oli merkittävästi riippumattoman asiantuntijan arviosta ilmenevää yrityksen arvoa korkeampi (42 prosenttia).

([16]) EYVL C 209, 10.7.1997, s. 3.

(92) Tästä seuraa, että komission alkuvaiheen vahvat epäilykset siitä, että ostajalle olisi yksityistämismenettelyssä mahdollisesti myönnetty perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ovat poistuneet.

(93) Ottaen huomioon edellä esitetyn päätelmän komissio katsoo, ettei ole enää tarpeen tutkia myyntiehtoja perustamissopimuksen 87—89 artiklan nojalla.

Mahdolliset poikkeukset perustamissopimuksen 87 artiklan mukaan

(94) Ottaen huomioon edellä mainitun arvion komissio on päätynyt siihen johtopäätökseen, että se, ovatko tuet perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, on vahvistettavissa ainoastaan yhden seikan osalta niistä kolmesta seikasta, jotka otettiin alussa huomioon 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamiseksi, eli ACCL:n toimintatappioiden korvaamisen osalta.

(95) Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohtaan sisältyvä valtiontukien myöntämiskielto ei ole kuitenkaan ehdoton. Tämän artiklan 2 kohdassa lueteltuja poikkeuksia ei voida selvästikään soveltaa, jos otetaan huomioon kyseisten tukitoimien luonne ja niiden tavoitteet. Italia ei ole myöskään esittänyt, että 87 artiklan 2 kohta olisi sovellettavissa näihin toimiin.

(96) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, mitkä ovat ne seikat, joiden valossa valtiontukea voidaan pitää yhteismarkkinoihin soveltuvana. Tätä soveltuvuutta on arvioitava yhteisön eikä yksittäisen jäsenvaltion näkökulmasta. On yhteismarkkinoiden toiminnan edun mukaista, että valtiontukien myöntämiskieltoon tehtäviä poikkeuksia on tulkittava ahtaasti.

(97) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan a alakohtaa ei voida selvästikään soveltaa, koska tuki ei ole tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma.

(98) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan b alakohdan osalta kyseinen tuki ei ole tukea Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen tai Italian taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen.

(99) Tukea ei ole tarkoitettu 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaisten tavoitteiden toteuttamiseen, eikä se myöskään sovellu niihin.

(100) Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen voidaan pitää yhteismarkkinoihin soveltuvana, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

(101) Komissio toteaa alustavasti, että vuoden 1992 lopun ja vuoden 1997 puolivälissä tapahtuneen myynnin välillä ACCL harjoitti toimintaansa julkisena palveluna, ja tällöin Rooman kaupunki korvaa kaikki mahdolliset toimintatappiot. Tällaisissa tapauksissa komissio pitää tavallisesti tällaisia korvauksia toimintatukena, jolla ei edistetä alan tai alueen kehitystä ([17]).

(102) Italia väittää kuitenkin, että nämä tuet täyttävät perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen poikkeuksen ehdot, koska ne ovat vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettäviä valtiontukia koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaisia ([18]). Ensimmäisessä vaiheessa komissio arvioi näitä määräyksiä niiden yhteisön suuntaviivojen valossa, jotka olivat voimassa tukea myönnettäessä ja perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä aloitettaessa. Sen jälkeen kyseiset suuntaviivat on vuoden 1999 puolivälissä kodifioitu ([19]). Kyseisten uusien suuntaviivojen kohdan 7.5 b mukaisesti komissio tutkii ennen uusien suuntaviivojen voimaantuloa kaikkien pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettyjen valtiontukien soveltuvuuden yhteismarkkinoihin tuen myöntämishetkellä voimassa olleiden suuntaviivojen perusteella.

(103) Koska ACCL tuotti vuodesta toiseen tappiota, voidaan katsoa, että se täyttää sovellettavien suuntaviivojen kohdassa 2.1 tarkoitetulle vaikeuksissa olevalle yritykselle asetetut ehdot.

(104) Komission mielestä se, että Rooman kaupunki kattoi velat, ei ole sen vaikeuksissa olevien yritysten pelastamista koskevan yleisen tavoitteen mukaista, jolla tarkoitetaan ainoastaan lyhyen aikavälin helpotuksen tarjoamista pitkän aikavälin ratkaisuun pyrittäessä. Ollakseen hyväksyttäviä pelastamistukien:

— on muodostuttava käteistuista, jotka toteutetaan lainatakuina tai takaisinmaksettavina lainoina, joiden korko vastaa kulloistakin markkinakorkoa,

— on rajoituttava määrältään siihen, mikä katsotaan tarpeelliseksi yrityksen toiminnan jatkamiseksi (esimerkiksi palkkakulujen korvaaminen tai juoksevat hankinnat),

— on oltava sellaisia, että ne voidaan myöntää vain tarpeelliseksi ajaksi (tavallisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi) sen mukaan, mitä tarpeellisesta ja toteuttamiskelpoisesta tervehdyttämistoimenpiteestä on määritelty,

— syynä on oltava akuutit sosiaaliset vaikeudet, eikä niillä saa olla perustelemattomia kielteisiä vaikutuksia jäsenvaltioiden tuotanto- ja maatalousalan tilanteeseen,

— on oltava pääsääntöisesti kertaluonteisia.

([17]) Ks. alaviite 5.
([18]) Ks. alaviite 11.
([19]) EYVL C 288, 9.10.1999, s. 2.

(105) Edellä esitetyt vuotuiset korvaukset eivät ole markkinakoron mukaisia, eivätkä ne ole kertaluonteisia toimia. Näin ollen ei voida katsoa, että ne täyttäisivät suuntaviivoissa asetettuja vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävien valtiontukien ehtoja.

(106) Sovellettavien suuntaviivojen puitteissa rakenneuudistustuki voidaan hyväksyä ainoastaan, mikäli seuraavat yleisluonteiset ehdot täyttyvät:

a) *Elinkelpoisuuden palauttaminen*

Kaikkien rakenneuudistussuunnitelmien on mahdollistettava yrityksen pitkän aikavälin elinkelpoisuuden palauttaminen kohtuullisessa ajassa yrityksen tulevia toimintaedellytyksiä koskevien realististen oletusten perusteella. Elinkelpoisuuden paranemisen on perustuttava pääasiassa sisäisiin toimenpiteisiin, ja se voi perustua ulkoisiin seikkoihin vain siinä tapauksessa, että näiden seikkojen kehittymisestä esitetyt arviot ovat yleisesti hyväksyttyjä. Jotta elinkelpoisuudelle asetetut kriteerit täyttyisivät, yrityksen olisi rakenneuudistussuunnitelman avulla pystyttävä vastaamaan itse kaikista kustannuksistaan, kuoletuskustannukset ja rahoituskulut mukaan luettuina, ja pääoman tuoton olisi oltava vähintään sellainen, että yritys voi kilpailla omin voimin.

b) *Kilpailun kohtuuttoman vääristymisen välttäminen*

Kilpailijoihin kohdistuvat haitalliset vaikutukset on pyrittävä poistamaan mahdollisimman laajasti. Mikäli kysyntää ja tarjontaa kuvaavasta objektiivisesta tilannearviosta käy ilmi, että esiintyy tuotannon ylikapasiteettia, rakenneuudistussuunnitelman on edistettävä suhteessa saatuun tukeen kyseisten markkinoiden rakenneuudistusta Euroopan yhteisössä joko supistamalla tuotantokapasiteettia peruuttamattomasti tai luopumalla toiminnasta kokonaan.

c) *Kustannusten ja rakenneuudistuksen etujen suhteellisuus*

Tukimäärä ja -intensiteetti on rajattava määrään, joka on ehdottomasti välttämätön rakenneuudistuksen toteuttamiseksi, ja niiden on oltava suhteessa yhteisön tasolla saavutettaviin etuihin. Tuensaajien on osallistuttava rakenneuudistukseen merkittävällä määrällä omia varojaan tai markkinaehtoisella ulkoisella rahoituksella. Kilpailun vääristymisen rajoittamiseksi on vältettävä sellaisen tai niin suuren tuen myöntämistä, että yritys saisi liiallisia rahavaroja, joita se voisi käyttää aggressiiviseen markkinoita vääristävään toimintaan.

d) *Rakenneuudistussuunnitelman tehokas toteuttaminen ja edellytysten noudattaminen*

Yrityksen on pantava komission hyväksymä rakenneuudistussuunnitelma täytäntöön kokonaisuudessaan ja noudatettava kaikkia komission päätöksessä säädettyjä velvoitteita.

e) *Valvonta ja vuosikertomus*

Rakenneuudistustukien myöntämistä on valvottava asianmukaisiin kertomuksiin perustuvien määräaikaisten tarkastusten avulla.

(107) Yleisesti ottaen yhteys ei ole ilmeinen yrityksen sisällä tehtyjen mahdollisten rakenneuudistustoimien ja toimintatappiot korvaavan ”julkisten palvelujen” järjestelmän välillä. Velkojen korvaaminen onkin aloitettu jo vuodesta 1992 lähtien, vaikka rakenneuudistussuunnitelma (josta käytetään nimitystä ”piano aziendale 1995—1997”) käynnistettiin vasta 1995.

(108) Mitä tulee elinkelpoisuuden palauttamiseen kohtuullisessa ajassa, rakenneuudistussuunnitelma perustuu seuraaviin toimiin:

— teollisten kustannusten alentamiseen 5,6 prosenttia teollisen jalostamisen tehokkuutta lisäämällä,

— yleisten jalostuskustannusten alentamiseen 37,5 prosenttia pääasiassa vähentämällä henkilöstöä ja yleisiä hallinnollisia kuluja. Rakenneuudistussuunnitelmaan sisältyi henkilöstön vähentäminen lähes 200 hengeltä (ennen ohjelmaa työntekijöiden määrä oli 488, ja tavoitteena oli 280 työntekijää vuonna 1997). Näihin liittyvien käyttökustannusten aleneminen arvioitiin 15 miljardiksi Italian liiraksi vuosittain,

— 9,8 miljardin Italian liiran suuruisen investointisuunnitelman toteuttaminen vuoteen 1997 mennessä, ja tällä pyrittiin pääasiassa silloisten jalostuslinjojen ja varsinkin iskukuumennetun maidon jalostuslinjan uudistamiseen,

— rakenneuudistussuunnitelma perustui tuotevalikoiman uudenlaiseen kohdentamiseen. Se tarkoitti pakattujen maitotuotteiden myynnin lisäämistä yhteensä 6 prosentilla. Kaiken kaikkiaan tätä prosenttilukua vastasi tuoreen maidon tuotannon vähentyminen 5 prosentilla ja muiden maitotuotteiden tuotannon huomattava lisääntyminen: kerma (lisäys 60 prosenttia), jogurtti ja iskukuumennettu maito (lisäys 300 prosenttia). Yrityksen liikevaihdon arvioitiin kasvavan 37 prosenttia vuoteen 1997 mennessä,

— tehottomana pidetyn myynnin rakenteellinen uudistaminen ja uuden markkinointipolitiikan kehittäminen.

(109) ACCL:n rakenneuudistussuunnitelmaan sisältyy merkittävä joukko olennaisia sisäisiä toimenpiteitä, joita voidaan pitää yhteisön suuntaviivojen mukaisena saneerausohjelmana. Ohjelmaan ei kuitenkaan alusta alkaen sisällytetty elinkelpoisuuden todellista palauttamista, vaan nettotuloksen parantaminen (vuoden 1995 – 13 miljardista Italian liirasta vuoden 1997 – 5,9 miljardiin Italian liiraan), joka on ainoastaan hyvä lähtökohta voiton tuottamiselle. Ohjelmaan ei siis sisältynyt elinkelpoisuuden palauttamista suuntaviivojen mukaisesti, eli sellaista tuottavuutta, joka olisi riittävä kattamaan kaikki kustannukset ja takaamaan tietyn pääoman tuoton.

Vaikka yksityistämisen jälkeen vuonna 1998 yritys tuottikin voittoa (1,5 miljardia Italian liiraa), komissio katsoo, että yhtiön myynnin vuoksi uutta yhtiötä ei voida enää pitää vaikeuksissa olevana yrityksenä (ks. uudet yhteisön suuntaviivat valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi, kohdat 125 ja 7 ([20])). Lisäksi tämä voitto näyttää syntyneen muiden toimien toteuttamisen myötä. Vaikka ACCL:n selvitystilamenettelyyn liittyikin jonkin verran ylimääräisiä kuluja, vuoden 1997 toimintatulos on selkeästi tappiollinen (– 57,1 miljardia Italian liiraa), mikä viittaa siihen, että rakenneuudistussuunnitelmaa (jonka Italia on vahvistanut) ei ole pantu kokonaisuudessaan täytäntöön. Tästä seuraa, että komissio ei voi katsoa, että rakenneuudistusta koskevien suuntaviivojen ensimmäinen ehto täyttyisi.

(110) Mitä tulee toisen ehdon noudattamiseen, ACCL:n vuosien 1995—1997 rakenneuudistussuunnitelmaan ei sisälly määräyksiä toimista, joilla pyritään poistamaan kilpailijoihin kohdistuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman laajasti. Lisäksi yhteisön laajuisesta rakenteellisesta ylikapasiteetista kärsivillä toimialoilla rakenneuudistustuella on edistettävä kyseisen toimialan rakenneuudistusta supistamalla yrityksen tuotantokapasiteettia tai lakkauttamalla toiminta peruuttamattomasti. ACCL toimi maidon ja maitotuotteiden alalla, jolla vallitsee yhteisön laajuisesti huomattava ylikapasiteetti. Tiukat alakohtaiset investointeja koskevat rajoitukset (sinä aikana, jolloin rakenneuudistus oli käynnissä) sekä perustuotannossa (neuvoston 20 päivänä toukokuuta 1997 annettu asetus (EY) N:o 950/97 maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta, 6 artikla ([21])) että maitotuotteiden jalostamisessa kuten myös kaupan pitämisessä (komission päätöksen 94/173/EY liitteessä oleva 2.3 kohta ([22])) ovat siitä osoituksena. Rakenneuudistussuunnitelmaan ei sisälly, kuten ei Italian viranomaisten huomautuksiinkaan, viittauksia tuotantokapasiteetin tai kaupan pitämisen lopettamiseen. Näin ollen komissio katsoo, että rakenneuudistusta koskevien suuntaviivojen toinen ehto ei täyty.

(111) Kolmas ehto liittyy rakenneuudistustuen kustannusten ja tuella saavutettavien etujen suhteellisuuteen yhteisön näkökulmasta. Jos otetaan huomioon tuen muoto (toimintatappioiden korvaaminen), tätä ehtoa ei noudatettu, koska komissio ei voi katsoa, että tuet olisi rajattu määrään, joka on ehdottomasti välttämätön rakenneuudistuksen toteuttamiseksi; yrityksen omaksuman velan korvaamistavan ansiosta yritys sai käyttöönsä rahavaroja jatkuvasti enemmän kuin olisi ollut tarpeellista rakenneuudistuksen toteuttamiseksi (ks. 107 kohta).

([20]) EYVL C 288, 9.10.1999, s. 2.
([21]) EYVL L 142, 2.6.1997, s. 1.
([22]) Päätös maa- ja metsätaloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien investointien valintaperusteista sekä päätöksen 90/342/ETY kumoamisesta (EYVL L 79, 23.3.1994, s. 29).

(112) Näin ollen komissio katsoo, että tukitoimi ei ole vaikeuksissa olevien yritysten pelastamista ja rakenneuudistusta koskevien suuntaviivojen mukainen.

Perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan soveltuvuus

(113) Aloittaessaan perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä komissio katsoi, että ACCL:n toimet eivät olisi erityistehtäviä, jotka saattaisivat oikeuttaa poikkeuksiin perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan nojalla ([23]). Lisäksi komissio katsoi, että yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluvia perustamissopimuksen liitteessä I mainittuja tuotteita tuottavia ja markkinoivia yrityksiä ei voida pitää 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä, joiden tehtäväksi on uskottu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottaminen.

(114) Italian viranomaiset eivät ole vastauksessaan kiistäneet komission esittämää näkökulmaa.

(115) Tämän seurauksena komissio vahvistaa aiemmin esittämänsä näkemyksen perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan soveltumattomuudesta koskemaan maitotuotteita tuottavaa ja markkinoivaa yritystä.

V

PÄÄTÖS

(116) Komissio toteaa, että ACCL:n vuosina 1992—1997 kärsimien toimintatappioiden korvaaminen on perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

(117) Komissio katsoo kuitenkin, että edellä esitetyt korvaukset eivät ole perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea Lazion maidontuottajien hyväksi. Vastaavasti komissio katsoo, että ACCL:n yksityistämiseen ei sisälly perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

(118) Komissio pahoittelee, että Italia on toimeenpannut edellä mainitut tuet perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan vastaisesti.

(119) Edellä mainituista syistä perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan ehdot täyttävään tukeen ei voida soveltaa mitään 87 artiklan 2 ja 3 kohdan poikkeuksista. Vastaavasti 86 artiklan 2 kohdan poikkeusta ei voida soveltaa tähän tukeen, joka on näin ollen yhteismarkkinoille soveltumatonta.

(120) Tämä johtopäätös ei kuitenkaan estä soveltamasta komission mahdollista kantaa perustamissopimuksen 87—89 artiklojen mukaan 8 päivänä kesäkuuta 1990 annetun paikallisten itsehallintoyksiköiden järjestämistä koskevan Italian lain säännöksiin.

([23]) Ks. edellä alaviite 7.

(121) Tällaisissa tapauksissa, joissa myönnetään tukea, josta ei ole ilmoitettu ja joka on myönnetty komission lopullista päätöstä odottamatta, niiden perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdassa säädettyjen menettelysääntöjen sitovuuden vuoksi, joiden välittömän vaikutuksen yhteisön tuomioistuin on tunnustanut asiassa 77/72 Carmine Capolongo v. Azienda Agricola Maya 19 päivänä kesäkuuta 1973 ([24]) ja asiassa 120/73 Gebr. Lorenz GmbH v. Saksan liittotasavalta 11 päivänä joulukuuta 1973 ([25]) sekä asiassa 78/76 Steinicke und Weinlig v. Saksan liittotasavalta 22 päivänä maaliskuuta 1977 ([26]) antamissaan tuomioissa, laitonta tukea ei voida oikaista jälkikäteen (21 päivänä joulukuuta 1991 annettu tuomio asiassa C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et autres v. Ranska ([27])).

(122) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 88 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdassa ([28]) säädetään, että sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta. Takaisinperintä on välttämätöntä, jotta tilanne voidaan palauttaa ennen tukea vallinneen kaltaiseksi ja jotta voidaan poistaa kaikki tuen myöntämisen jälkeen tuensaajalle laittomasti aiheutuneet taloudelliset edut.

(123) Asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan 2 kohdassa säädetään, että perittävään tukeen lisätään korko, jonka suuruuden komissio vahvistaa. Korkoa maksetaan siitä päivästä alkaen, jolloin sääntöjenvastainen tuki on ollut tuensaajan käytössä, sen takaisinperimispäivään asti.

(124) Takaisinperintä on toteutettava Italian lainsäädännön mukaisten menettelyjen mukaisesti. Takaisin perittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki myönnettiin, tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko perustuu markkinakorkoon ja aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon ([29]).

(125) Tässä tapauksessa on tarpeen myös tarkentaa, mihin takaisinperintä kohdistuu. Vuosina 1992—1997 ACCL sai tukea yhteensä 96,6 miljardin Italian liiran edestä toimintatappioiden kattamiseen. Rooman kaupungin 8 päivänä heinäkuuta 1996 tekemällä päätöksellä ACCL:n omaisuus siirrettiin Centrale del Latte di Roma SpA:lle. Jälkimmäinen yritys myytiin myöhemmin tavallisissa markkinaolosuhteissa, ja siten valtio saavutti parhaan mahdollisen taloudellisen lopputuloksen perinteiseen selvitystilaan asettamiseen verrattuna. Tällaisessa tilanteessa komissio katsoo, että tämä toimenpide voidaan rinnastaa omaisuudenmyyntisopimukseen ("asset deal"), jossa Centrale del Latte di Roma SpA toimi ainoastaan välineenä. Lisäksi ostaja (suuri yksityinen teollisuusyhtymä) ei saanut minkäänlaista hyötyä edellä mainitusta tuesta, sillä se ei ole enää oikeudellinen yksikkö, eikä sen tarvitse näin ollen korvata tätä tukea. Näin ollen ACCL:n on maksettava tuet takaisin.

(126) Tämä päätös ei rajoita niiden päätelmien soveltamista, jotka komissio tarvittaessa tekee yhteisen maatalouspolitiikan rahoittamisesta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahastosta (EMOTR),

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Azienda Comunale Centrale del Latte di Roman vuosina 1992—1997 kärsimien toimintatappioiden korvaamiseen liittyneet toimet eivät ole perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea Lazion maidontuottajien hyväksi.

2. Azienda Comunale Centrale del Latte di Roman yksityistämiseen ei sisälly perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

3. Azienda Comunale Centrale del Latte di Roman vuosina 1992—1997 kärsimien toimintatappioiden korvaaminen on tukea, joka ei sovellu yhteismarkkinoille.

2 artikla

1. Italian viranomaisten on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tuensaajille sääntöjenvastaisesti maksetun tuen perimiseksi takaisin kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta.

2. Takaisinperintä on toteutettava Italian lainsäädännön mukaisten menettelyjen mukaisesti. Takaisin perittävään tukeen sisällytetään korko alkaen siitä, kun tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, tuen todelliseen takaisinperintään asti. Korko perustuu aluetukien avustusekvivalenttien laskennassa käytettyyn viitekorkoon.

3 artikla

Italian on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

([24]) Kok. 1973, s. 611.
([25]) Kok. 1973, s. 1417.
([26]) Kok. 1977, s. 595.
([27]) Kok. 1991, s. I-5505.
([28]) EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1.
([29]) EYVL C 74, 10.3.1998, s. 9.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 11 päivänä huhtikuuta 2000.

Komission puolesta

Franz FISCHLER

Komission jäsen