

II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 29. maj 1996

om visse italienske offentlige støtteforanstaltninger til fordel for Breda Fucine Meridionali SpA

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(Tekst af betydning for EØS)

(96/614/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE
FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det
Europæiske Fællesskab, særlig artikel 92 og 93,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økono-
miske Samarbejdsområde, særlig artikel 61, og 62,

efter at have opfordret de interesserede partier til at frem-
sætte deres bemærkninger i overensstemmelse med
førnævnte artikler, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Ved skrivelse af 10. marts 1995 meddelte Kommissionen
den italienske regering, at den havde besluttet at indlede
proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2, over for den
støtte, Breda Fucine Meridionali (herefter »BFM«) havde
modtaget;

i forlængelse af en formel anmeldelse fra en konkurrent
til BFM havde Kommissionen ved skrivelse af 17. oktober
1994 anmodet de italienske myndigheder om oplysninger
om de offentlige støtteforanstaltninger, BFM hævdedes at
have nydt godt af;

på baggrund af de indsamlede oplysninger var Kommis-
sionen nået til den slutning, at:

- BFM var en virksomhed, der kontrolleredes af Finan-
ziaria Ernesto Breda i den offentlige koncern EFIM.
Sidstnævnte var blevet sat i likvidation i juli 1992
- Ernesto Breda på sin side var blevet sat i tvangslivi-
dation ved dekret af 11. marts 1994 fra den italienske
minister for skatkammeret. I dekretet anføres det, at
selskabet havde et underskud på 803 mia. lire, som
bevirkede, at det befandt sig i en tilstand af uafven-
delig insolvens
- BFM bl.a. var specialiseret i levering af materiel til
jernbaner og sporveje, navnlig stålkrydsninger, samme
marked, som den virksomhed, der indgav anmeldel-
sen, arbejdede på. Det skal bemærkes, at fremstillin-
gen af stålkrydsninger udgjorde over 40 % af BFM's
samlede produktion
- BFM befandt sig i en sørgelig økonomisk tilstand. På
baggrund af de oplysninger, Kommissionen var i
besiddelse af, måtte den nemlig formode, at:
 - BFM i 1992 havde haft tab på 27,6 mia. lire af en
omsætning på 18,5 mia. lire
 - tabene i 1993 var blevet endnu større og var nået
op på 36 mia. lire, medens omsætningen var faldet
til 13,5 mia.
 - BFM's gæld i 1993 androg 88,7 mia. lire over for
en aktiekapital på 17 mia., der var forsvundet som
følge af virksomhedens tab
- Ernesto Breda og EFIM i tidsrummet 1985-1994
gentagne gange havde ydet støtte til BFM i form af
kapitaltilførsel til virksomheden, dækning af tabene og
bevilling af lån

— det var lykkedes BFM at holde sig på markedet og undgå opløsning takket være bl.a. en ad hoc-bestemmelse i artikel 7, andet afsnit, i lovdekret nr. 487 af 19. december 1992, ophøjet til lov nr. 33 af 17. februar 1993 (herefter benævnt »lov nr. 33/1993«), om nedlæggelse af den offentlige koncern EFIM, der udelukkende fandt anvendelse på de af EFIM kontrollerede virksomheder.

Af ovenstående betragtninger fremgår det, at Kommissionen havde meget svært ved at fastslå, om den pågældende støtte — navnlig kapitaltilførslen til virksomheden, dækningen af tabene og bevillingen af lån til fordel for BFM fra BFM's og Ernesto Bredas side, samt den manglende anvendelse på BFM af de almindelige bestemmelser i den italienske civillovbog om likvidation og opløsning af selskaber — var forenelig med fællesmarkedet. Kommissionen havde derfor fundet det nødvendigt og betimeligt at indlede proceduren i EF-traktatens artikel 93, stk. 2, over for ovennævnte støtte.

II

Som led i proceduren har Kommissionen opfordret den italienske regering til at fremsætte sine bemærkninger, medens de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter er blevet underrettet ved offentliggørelse af en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*(¹).

Manoir Industries SA (Manoir) samt den tyske regering har ved skrivelser af henholdsvis 21. november og 6. december 1995 fremsendt deres bemærkninger til Kommissionen som følge af beslutningen om iværksættelse af proceduren. Kommissionen har videregivet bemærkningerne til de italienske myndigheder ved skrivelse af 31. januar 1996, idet den opfordrede dem til, om de måtte ønske det, at afgive svar i løbet af 15 dage. Til dato har de italienske myndigheder ikke reageret.

I sine bemærkninger hævder Manoir, en fransk virksomhed, der er konkurrent til BFM på markedet for stålkrudninger, at:

- BFM har kunnet holde sig på markedet udelukkende takket være de offentlige støtteforanstaltninger, den har nydt godt af, navnlig den afvigelse fra de almindelige italienske retlige bestemmelser om konkurs og likvidation, der omhandles i lov nr. 33/1993
- BFM siden juli har kunnet standse alle betalinger til leverandørerne
- BFM har tabt sin kapital flere gange, og at dens egenkapital er negativ
- BFM i flere år har arbejdet med tab
- konkurrencen på EF-markedet for stålkrudninger derfor er blevet alvorligt forvredet med svære virk-

ninger for Manoir, der, eftersom det er en privat virksomhed, måtte konkurrere med BFM med egne midler, der nødvendigvis var begrænsede.

Manoir hævdede endelig, at den pågældende støtte ikke kunne være omfattet af undtagelsestemmelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, hvorfor den anmodede Kommissionen om ufortøvet at kræve, at de italienske myndigheder tilbagesøger støtten.

I sine bemærkninger hævder den tyske regering, der bifalder Kommissionens beslutning om at indlede proceduren i den foreliggende sag, at den italienske regerings støtteforanstaltninger gennem EFIM og Ernesto Breda aldrig ville være blevet gennemført af en privat investor i en markedsøkonomi som følge af omfanget af BFM's gældsætninger — som med tiden blev stadig større — samt af virksomhedens økonomiske situation, hvorfor de nævnte støtteforanstaltninger udgør statsstøtte.

I skrivelse af 24. maj 1995 anførte den italienske regering følgende som svar på Kommissionens beslutning om at indlede proceduren:

- i tidsrummet inden likvidationen af EFIM-koncernen (juli 1992) nød BFM ikke godt af nogen garantiordning eller -foranstaltning
- under likvidationsproceduren vedrørende EFIM begrænsede likvidatoren sig til at udbetale BFM nogle forskud på arbejdernes lønninger; fra 1992 opnåede BFM ikke, bortset fra nævnte forskud, nogen finansiering, hverken fra den kontrollerende virksomhed, Ernesto Breda, eller fra andre, og den likvidator, den italienske regering havde udnævnt til at forestå opgaverne i forbindelse med likvidationen af EFIM-gruppen, overholdt hele tiden det princip, der gælder for en privat investor i en markedsøkonomi, idet hans adfærd i alle forhold var nøjagtig som en sådant, med den forskel, at likvidationen af EFIM var omfattet af den italienske lovgivning om den offentlige koncern EFIM
- i de senest år voksede BFM's gæld, ikke på grund af de nye lån, den fik bevilget, men udelukkende som følge af de voksende finansielle byrder i forbindelse med den tidligere gældsætning, eftersom alle finansieringerne er bevilget til markedsrente
- alle finansieringer fra BFM's modervirksomheder var i det væsentlige bestemt til gennemførelse af erhvervs-mæssige investeringer, som, dengang de blev foretaget, med rimelighed kunne forventes at blive lønsomme
- uanset om disse støtteforanstaltninger kunne betragtes som statsstøtte eller ej, ville de under alle omstændigheder kunne være omfattet af bestemmelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, bl.a. som følge af: i) virksomhedens situation og udsigter, ii) virksomhedens overførsel til tredjemand, iii) virksomhedens beliggenhed i Syditalien, i en region, der opfylder kravene i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a)

(¹) EFT nr. C 293 af 8. 11. 1995, s. 8.

- virksomheden ville blive lønsom på ny: allerede i 1995 ville BFM, når der ses bort fra den tidligere gældsætning og de dermed forbundne finansielle byrder, give udbytte, om end ganske ringe. For 1996 forudses det, at selskabet vil give et betragteligt udbytte
- en negativ beslutning ville følgelig forekomme uretfærdig, for så vidt som den ville indebære virksomhedens likvidation uden hensyn til de bestræbelser, der er udfoldet for at omstrukturere selskabet
- artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993, der omhandler ophævelse af anvendelsen på selskabet EFIM af den civile lovbogs artikel 2446 og 2447, tager udelukkende sigte på at gøre det muligt for virksomhederne i EFIM-koncernen at fortsætte deres virke i den tid, som er strengt nødvendig, for at den fuldstændige likvidation af koncernen kan foretages.

III

Indledningsvis skal der gøres rede for de EF-retlige bestemmelser, der finder anvendelse på det foreliggende tilfælde, idet der skal tages hensyn til det marked, der vil kunne lide skade ved de pågældende støtteforanstaltninger: dvs. markedet for manganstålkrydsningen til jernbaner og sporveje.

Medens skinner omfattes af EKSF-traktaten, omfattes krydsninger af EF-traktatens artikel 92 og 93, således som det fremgår af sonderingen i kapitel 73 i den kombinerede nomenklatur vedrørende materiel af jern og stål under pos. 7302 30 00 (tunger, krydsninger, trækstænger og andet materiel til sporskifter). Også de øvrige varer, BFM fremstiller, er omfattet af EF-traktaten.

I EF-traktatens artikel 92 fastslås det, at bortset fra de i traktaten hjemlede bestemmelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som forvrider eller truer med at forvride konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

Det må derfor undersøge: i) om de offentlige støtteforanstaltninger, som BFM skulle have nydt godt af, udgør statsstøtte, ii) om de påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, iii) og endelig om de kan omfattes af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, og således, selv om der er tale om ulovlig støtte, eftersom de aldrig er blevet anmeldt til Kommissionen, kan anses for at være forenelige med fællesmarkedet.

IV

Det fremgår af sagens akter, at BFM, der er oprettet hen imod midten af tresserne og aldrig har givet udbytte, har

lidt betydelige tab i de seneste ti år, for hvilke Kommissionen er i besiddelse af selskabets regnskaber. Gældsætningen, der ved udgangen af 1994 oversteg 85 mia. lire svarer nu til fem gange den oprindelige aktiekapital på 17 mia. lire. BFM led alene i tidsrummet 1990-1994 tab svarende til:

- 1990: 18 mia. ved en omsætning på 14,6 mia.
- 1991: 14 mia. ved en omsætning på 18,4 mia.
- 1992: 27,6 mia. ved en omsætning på 19,9 mia.
- 1993: 36,1 mia. ved en omsætning på 14,7 mia.
- 1994: 13,8 mia. ved en omsætning på 20,6 mia.

I perioden 1985-1994 nød virksomheden godt af følgende foranstaltninger, der gennemførtes af den offentlige koncern EFIM og det af denne kontrollerede holdingselskab Ernesto Breda:

- a) kapitalindsprøjtning: 7 mia. lire i 1986, 5 mia. i 1987
- b) dækning af tab: 7,1 mia. i 1985, 11,2 mia. i 1987, 3,9 mia. i 1988, 11,6 mia. i 1990, 17 mia. i 1991
- c) finansieringer fra moderselskabernes side, der bevirker at BFM i dag har en gæld på 567 mia. lire til Ernesto Bredo og på 6 mia. til EFIM. I den forbindelse skal det understreges, at EFIM i sin skrivelse af 20. februar 1996, hvori den anmoder Kommissionen om at tillade, at nævnte gæld omdannes til kapital, erkender, at BFM har en gæld på ca. 63 mia. lire til moderselskaberne.

På baggrund af ovenstående må det med føje antages, at det, endnu inden de ad hoc-bestemmelser, der vil blive omtalt under V, trådte i kraft i juli 1992, lykkedes BFM at holde sig på markedet takket være de offentlige støtteforanstaltninger, den nød godt af: nemlig moderselskabernes finansieringer på den ene side, og omdannelserne til kapital og dækning af tabene på den anden side.

For at det kan fastslås, om de foreliggende foranstaltninger udgør statsstøtte, må det anføres, at ifølge Kommissionen (se meddelelse til medlemsstaterne af 13. november 1993)⁽¹⁾ kan offentlige virksomheder drage fordel af at være kontrolleret af staten: dette kommer frem, når de offentlige myndigheder i forbindelse med bevilling af midler går ud over deres egentlige rolle som virksomhedsejere. Stilles de offentlige midler til rådighed for den offentlige virksomhed på gunstigere vilkår end dem, hvorpå en privat ejer ville tilvejebringe midler til en privat virksomhed, der måtte befinde sig i en lignende økonomisk og konkurrencemæssig stilling, eller stilles der offentlige midler til rådighed for den offentlige virksomhed, som ikke ville være blevet stillet til rådighed af en

⁽¹⁾ EFT nr. C 307 af 13. 11. 1993, s. 3.

privat investor for en lignende privat virksomhed, der måtte befinde sig i samme økonomiske tilstand, nyder den offentlige virksomhed godt af en fordel, som private ejere ikke kan skaffe deres virksomhed, hvorved konkurrencen i fællesmarkedet forvrides. I den forbindelse er det uden betydning, om foranstaltningerne til fordel for de offentlige virksomheder hidrører direkte fra staten eller indirekte fra holdingselskaber eller andre offentlige virksomheder.

Endvidere har De Europæiske Fællesskabers Domstol indledt en fast retspraksis i dom af 21. marts 1991 i sag C-303/88, Italien/Kommissionen ⁽¹⁾, og sag C-305/89, Italien/Kommissionen ⁽²⁾, og udtalt, at for at fastslå, om en offentlig støtteforanstaltning udgør statsstøtte, må der foretages en vurdering på grundlag af forskellen mellem de vilkår, hvorpå staten skaffer midler til den pågældende offentlige virksomhed, og de vilkår, hvorpå en privat investor ville finde det acceptabelt at skaffe midler til en lignende privat virksomhed på almindelige markedsøkonomiske vilkår. Desuden anførte Domstolen i dom af 3. oktober 1991 i sag C-261/89, Italien/Kommissionen ⁽³⁾, »udelukker den omstændighed, at en finansiering er bestemt til investeringer i produktionen, ikke i sig selv, at der kan foreligge en støtte, såfremt det under hensyntagen til virksomhedens situation forekommer usandsynligt, at en privat investor ville have foretaget et sådant indskud af finansielle midler«.

De foranstaltninger, hvorom sagen drejer sig, nemlig de gentagne lånebevillinger, kapitaltilførslerne og dækningen af tabene til fordel for en virksomhed som BFM — der aldrig har givet udbytte, og som under normale økonomiske og retlige forhold for længst ville være blevet opløst som følge af de tab, der har ført til aktiekapitalens hensmuldren, kan vel ikke anses for at være foranstaltninger, en privat investor, der arbejder under sædvanlige vilkår i en markedsøkonomi, ville have truffet i forbindelse med sin normale forretningsførelse.

Med andre ord udgør de foreliggende offentlige støtteforanstaltninger statsstøtte, for så vidt som en privat investor under lignende omstændigheder, uanset om denne var af EFIM's eller Ernest Bredas omfang, oftest ville have undladt at overføre kapital til og finansiere en sådan virksomhed, medmindre den havde udarbejdet en plan for omstrukturering af virksomheden, der kunne føre til, at denne på ny blev lønsom. Men det fremgår ikke af sagens akter, at det nogen sinde er blevet overvejet at foretage en ordentlig omstrukturering af BFM, eller at dette skulle have været formålet med de foreliggende offentlige støtteforanstaltninger.

I virkeligheden er det højst sandsynligt, at ejeren under normale omstændigheder, eller hvis BFM havde været en

privat virksomhed, for længst ville have ladet virksomheden erklære konkurs; det kan nemlig vanskeligt tænkes, at en privat virksomhedsejer lader en virksomhed, hvis tab overstiger omsætningen og ikke giver ham nogen økonomisk fordel, forblive på markedet, medmindre der findes en nøjagtig omstrukturingsplan.

Selv om adfærden hos en privat investor, der skal sammenlignes med en offentlig investors indgreb, ikke nødvendigvis er den samme som adfærden hos en almindelig investor, der investerer kapital med henblik på afkast på kortere eller længere sigt, skal den i det mindste være som adfærden hos en investor, der griber ind for at sikre overlevelsen af en virksomhed, der er i forbigående vanskeligheder, men som efter en omstrukturering forventes at blive lønsom på ny. Dette gælder ikke BFM, hvis gældsætning er så høj, at enhver lønsomhed selv på længere sigt er udelukket. Ingen privat investor, der arbejder på normale vilkår i en markedsøkonomi, ville kunne tillade sig fortsat at finansiere en så tabsgivende virksomhed i så langt et tidsrum, ikke engang ud fra langfristede betragtninger og med udsigt til en afståelse af virksomheden.

På baggrund af ovenstående mener Kommissionen, at de ovennævnte offentlige støtteforanstaltninger udgør statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92.

V

Ifølge artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993 finder de bindende bestemmelser i den italienske civillovbogs artikel 2446-2447 ikke anvendelse på virksomheder i EFIM-koncernen, herunder BFM. I artiklerne står der, at blandt grundene til opløsning af et selskab er svind af aktiekapitalen som følge af tab til under det lovfæstede mindstebeløb (200 mio. lire). Det er lykkedes BFM at forblive på markedet og undgå den opløsning, der ville have været en hvilken som helst privat virksomheds skæbne, takket være denne ad hoc-bestemmelse, der udgør en afvigelse fra den almindelige i artikel 7 i lov nr. 33/1993 omhandlede ordning. Anvendelse af de pågældende artikler i civillovbogen på BFM ville have betydet BFM's konkurs og forsvinden fra markedet.

Bestemmelsen — der ikke er en generel foranstaltning, men en særforanstaltning, der er tilpasset til fordel for en bestemt virksomhed — udgør statsstøtte, eftersom den har gjort det muligt for navnlig BFM at unddrage sig tilbagebetaling af offentlige lån til offentlige virksomheder, herunder de lån, BFM havde fået i offentlige finansieringsinstitutioner. På samme måde ville nævnte bestemmelser gøre det muligt for BFM at fortsætte driften uden at tilbagebetale den offentlige støtte, der erklæres ulovlig, uden at blive opløst. Nærværende beslutning ville således ikke få nogen praktisk virkning.

⁽¹⁾ Sml. 1991, s. I-1433.

⁽²⁾ Sml. 1991, s. I-1603.

⁽³⁾ Sml. 1991, s. I-4437, præmis 9.

Denne særordning, der går tilbage til juli 1992, skulle være udløbet ved udgangen af 1994. Ikke desto mindre har Italien, således som det allerede skete for 1995, ved at forlænge ordningen for 1996 ved ministerielt dekret af 24. januar 1996, fornyet foranstaltningen vedrørende særordningen for likvidation af EFIM til fordel for visse selskaber i koncernen, der endnu ikke er afståede eller sat i likvidation, således som det er tilfældet for BFM. Den italienske regering har således siden juli 1992 beskyttet BFM mod en eventuel konkurs eller likvidation ved fuldstændig at ændre det oprindelige vurderingsgrundlag for likvidationen af EFIM eller for en ordning, der kun skulle anvendes i det tidsrum, som var strengt nødvendigt for afståelse til tredjemand eller for likvidation af virksomhederne i koncernen.

Det er klart, at en hvilken som helst forlængelse af denne ordning til fordel for BFM, der indebærer alvorlig forvriddning af konkurrencen i fællesmarkedet, kun kan være berettiget, hvis der foreligger objektive gyldige grunde. De italienske myndigheder har imidlertid på intet tidspunkt påberåbt sig nogen grund til forsvar for nødvendigheden af at forlænge særordningen, bortset fra at de har hævdet, at de havde behov for tid til at finde en køber. Det er klart, at en sådan begrundelse ikke kan godtages, eftersom de italienske myndigheder så i al evighed efter forgodtbeholdende ville kunne forlænge den pågældende ordning, indtil der indfinder sig en køber.

Det, at det har været umuligt at finde en køber til BFM i hele dette tidsrum, er desuden bevis for den sørgelige finansielle situation, BFM for tiden befinder sig i. Situationen er så alvorlig, at virksomheden ikke vil kunne sælges inden for et rimeligt tidsrum.

Heraf følger, at endog en forlængelse over for BFM af virkningerne af bestemmelserne i den pågældende lov — dvs. artikel 7, stk. 2, i lov nr. 33/1993, som forlænget ved dekret af 24. januar 1996 — må anses for at være statsstøtte, eftersom den ved på kunstig vis at gøre det muligt for BFM at forblive på markedet og dermed begunstige den i forhold til de konkurrerende virksomheder har forvredet konkurrencen på det pågældende marked.

Kommissionen skal endvidere anføre, at den i lov nr. 33/1993 omhandlede undtagelsesordning, som forlænget ved dekret af januar 1996, har gjort det muligt for BFM:

- at nyde godt af et tilskud på 2 7810 mio. lire fra likvidatoren af EFIM til betaling af lønninger til det overskydende personale
- indefrysning af leverandørernes tilgodehavender svarende til 9 941 mio. lire
- indstilling af tilbagebetalingen af lån fra finansieringsinstitutterne ISVEIMER og IMI, svarende til 6 609 mio. lire
- standsning af rentebetaling til de fordringshavende banker fra den 17. juli 1992, svarende til 4 478 mio. lire.

Det er klart, at alle disse særforanstaltninger, Italien har vedtaget som undtagelse fra den generelle lovgivning, udelukkende har haft til formål siden juli 1992 på kunstig vis at holde BFM på markedet og gøre det muligt for den at arbejde uden at opfylde de finansielle forpligtelser over for offentlige virksomheder.

VI

I EF-traktatens artikel 92, stk. 1, fastslås det, at støtte, der ydes af medlemsstaterne, er uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

For så vidt angår definitionen af det geografiske marked for krydsninger til jernbaner og sporveje, må det konstateres, at der er tale om et EF-marked. Alle de vigtigste producenter i EF af krydsninger til jernbaner og sporveje er nemlig i høj grad til stede i hele EF og deltager i konkurrence med hverandre i de udbud, der afholdes af de forskellige medlemsstaters ordregivende myndigheder, i foreliggende tilfælde jernbaneselskaberne, hvorved de udfører en betydelig del af deres produktion til de andre medlemsstater.

På baggrund af de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, præges denne konkurrence af en uhyre overkapacitet på markedet⁽¹⁾.

De italienske myndigheder har understreget det marginale præg, som BFM's udførsler har. I den forbindelse skal det erindres, at Domstolen i omtalte dom i sag C-305/89 udtalte, »at når der er tale om en virksomhed inden for en sektor med en overskydende produktionskapacitet, hvor der består en effektiv konkurrence mellem producenterne fra de forskellige medlemsstater, kan enhver støtte fra de offentlige myndigheder til en sådan virksomhed påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og begrænse konkurrencen i det omfang, virksomhedens kunstige opretholdelse på markedet forhindrer konkurrenterne i at forøge deres markedsandel og begrænser deres mulighed for at øge deres eksport«⁽²⁾.

VII

Når det er fastslået, at de offentlige støtteforanstaltninger, BFM har nydt godt af, udgør statsstøtte og som sådan påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, må det afgøres, om nævnte støtte, selv om den er ulovlig, eftersom den aldrig er anmeldt til Kommissionen, kan anses for at være forenelig med fællesmarkedet.

⁽¹⁾ Markedet for helstøbte krydsninger på det europæiske net præges fortsat af overkapacitet. I 1996 er den samlede anslåede kapacitet i EF (Manior, BFM, Jadot, Jez Amurrio) på 8 400 krydsninger, medens behovet for krydsninger højst forventes at komme op på 5 615 enheder.

⁽²⁾ Præmis 26.

I artikel 92, stk. 2 og 3, omhandles visse typer støtte, der er eller kan være forenelige med fællesmarkedet. I artikel 92, stk. 2, står der, at støtte af social karakter til enkelte forbrugere, og støtte, hvis formål er at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller af andre usædvanlige begivenheder, er forenelige.

I den forbindelse skal det anføres, at artikel 92, stk. 2, ikke kan finde anvendelse på den foreliggende støtte, eftersom der ikke er tale om støtte af social karakter, der ydes til enkelte forbrugere; af sagens akter fremgår det endvidere, at den heller ikke har til formål at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer.

De bestemmelser i artikel 92, stk. 3, som kunne være relevante i det foreliggende tilfælde, og som de italienske myndigheder har påberåbt sig, vedrører: a) støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse; og c) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgræne eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

For så vidt angår bestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra a), må det konstateres, at de støtteforanstaltninger, der er tale om, ikke er indrømmet som led i gennemførelsen af et offentligt regionalstøtteprogram. Af sagens akter fremgår det heller ikke, at de er indrømmet med henblik på jobskabelse i en støtteberettiget region. Tværtimod fremgår det af en undersøgelse af sagen, at der er tale om punktforanstaltninger, hvis formål er for enhver pris at gøre det muligt for BFM at overleve som virksomhed.

For så vidt angår bestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra c), hævder de italienske myndigheder, at de omstridte støtteforanstaltninger ville have muliggjort, at BFM kunne omstruktureres og fra nu af på ny blive lønsomt. I den forbindelse skal Kommissionen bemærke, at de italienske myndigheder ikke har fremført noget til støtte for den påstand, ifølge hvilken den pågældende støtte er ydet som led i en plan for omstrukturering af virksomheden. Endvidere har det vist sig, at uanset om de offentlige beslutningstagere måtte have overvejet en omstrukturering, ville enhver plan for omstrukturering af BFM have været forkert og nytteløs. Det fremgår nemlig af sagens akter, at det aldrig har været på tale at omstrukturere BFM, og at en omstrukturering aldrig har været en forudsætning for de omstridte offentlige støtteforanstaltninger, der som rene punktforanstaltninger blev gennemført, for at virksomheden kunne overleve på trods af enhver økonomisk logik og uden for enhver omstruktureringssammenhæng.

Det skal derfor bemærkes, at BFM på trods af de italienske myndigheders forsikringer om, at virksomheden nu skulle være lønsom, endog i 1995 registrerede tab på op til 15 mia. ved en omsætning på 28,1 mia.; tabene var nået op på 27,6 mia. i 1992, 36,1 mia. i 1993 og 13,8 mia. i 1994. På tilsvarende måde var årsresultatet, hvor der ikke

tages hensyn til udbytter og finansielle byrder, på: - 1 994 mio. lire i 1995, - 4 217 mio. i 1992; - 5 103 mio. i 1993 + 87 mio. i 1994. På baggrund af ovenstående betragtninger må Kommissionen med føje anlægge den betragtning, at de italienske forsikringer om, at BFM på ny er blevet lønsomt, ikke holder.

Endelig synes det vanskeligt at forstå, at man, sådan som de italienske myndigheder gør, kan anvende virksomhedens påståede lønsomhed på det rent driftsmæssige plan for at hævde, at støtten er forenelig, og ganske se bort fra de finansielle byrder, virksomheden normalt skulle bære.

Det synes derfor heller ikke foreneligt med EF-retten, at en virksomhed, der uden tilskud og betingelser, der er ydet som undtagelse fra den generelle lovgivning, ville være forsvundet, kan begunstiges under påskud af, at den på ny bliver lønsom set ud fra driftsresultaterne, når den forbliver på markedet udelukkende takket være den ulovlige støtte. Endvidere skal det understreges, at en sådan tankegang ville give en ulovlig fordel til de medlemsstater, der længst muligt forsinker ophævelsen af støtteforanstaltninger.

Kommissionen anlægger derfor den betragtning, at der i det foreliggende tilfælde ikke kan indrømmes undtagelse efter traktatens artikel 92, stk. 2 eller 3.

Det, at en kommissionsbeslutning om at forbyde ulovlig støtte og kræve denne tilbagebetalt ville kunne medføre likvidation af BFM, således som de italienske myndigheder hævder, må endelig ses på baggrund af det foreliggende tilfælde. BFM-sagen indgår i den likvidationsplan for EFIM-koncernen, der er forelagt Kommissionen. Planen indeholder bestemmelse om, at de virksomheder, der ikke har fundet nogen køber, skal likvideres ved udløbet af en overgangsperiode. Italien har to gange uden Kommissionens tilladelse forlænget denne særlige likvidationsordning, anden gang ved dekretet af 24. januar 1996.

Da det ikke har været muligt at finde en køber, skulle likvidationen af BFM allerede have fundet sted ved udgangen af 1994, den oprindelige lovfæstede frist for likvidation af EFIM-koncernen. Likvidationen af BFM ville derfor blot være den logiske og ved italiensk lov fastsatte følge af likvidationsplanen for EFIM-koncernen, og ikke udtryk for en overdrevent streng anvendelse af EF-bestemmelserne.

VIII

På baggrund af ovenstående betragtninger må det konkluderes, at de offentlige støtteforanstaltninger, BFM har nydt godt af, dvs.:

- a) kapitaloverførsler på 12 mia. lire, nemlig 7 mia. lire i 1986 og 5 mia. i 1987

- b) dækning af tab med 50,8 mia. lire, nemlig 7,1 mia. i 1985, 11,2 mia. i 1987, 3,9 mia. i 1988, 11,6 mia. i 1990, 17 mia. i 1991
- c) finansieringer, der er indrømmet BFM af holdingselskabet Ernesto Breda og af EFIM, og som giver sig udslag i, at BFM har en gæld til de to moderselskaber på 63 mia. lire
- d) artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993, som forlænget ved dekret af 24. januar 1996, idet denne har gjort det muligt for BFM at undlade at tilbagebetale gæld til det offentlige og til offentlige foretagender, herunder gæld, BFM havde optaget i offentlige finansieringsinstitutter, samt at fortsætte driften uden at tilbagebetale den offentlige støtte, der må erklæres uforenelig, og uden at blive opløst
- e) bestemmelserne i lov nr. 33/1993, for så vidt som disse har gjort det muligt for BFM at nyde godt af indstillingen af tilbagebetalingen af de lån, der var bevilget af de offentlige finansieringsselskaber ISVEIMER og IMI, og som andrager 6 609 mio. lire

udgør ulovlig statsstøtte, for så vidt som de aldrig er blevet anmeldt til Kommissionen og er uforenelige med fællesmarkedet, eftersom ingen af bestemmelserne i traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, kan finde anvendelse på den.

Ifølge Domstolens retspraksis, navnlig dom af 2. februar 1989 i sag 94/87 Kommissionen/Tyskland, skal procedurer og bestemmelser i national ret anvendes på en sådan måde, at den efter fællesskabsretten krævede tilbagesøgning ikke gøres praktisk umulig⁽¹⁾ —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

De statsstøtteforanstaltninger, BFM har nydt godt af, nemlig:

- a) kapitaloverførsler på 12 mia., nemlig 7 mia. lire i 1986 og 5 mia. i 1987
- b) dækning af tab med 50,8 mia., nemlig 7,1 mia. i 1985, 11,2 mia. i 1987, 3,9 mia. i 1988, 11,6 mia. i 1990, 17 mia. i 1991
- c) finansieringer, der er indrømmet BFM af Finanziaria Ernesto Breda og af EFIM, og som giver sig udslag i, at BFM har en gæld til de to moderselskaber på 63 mia. lire
- d) artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993, som forlænget ved dekret af 24. januar 1996, idet denne har gjort det muligt for BFM at undlade at tilbagebetale gæld til det offentlige og til offentlige foretagender, herunder gæld, BFM havde optaget i offentlige finansieringsinstitutter, samt at fortsætte driften uden at tilbagebetale den

offentlige støtte, der må erklæres uforenelig, og uden at blive opløst

- e) bestemmelserne i lov nr. 33/1993, for så vidt som disse har gjort det muligt for BFM at nyde godt af indstillingen af tilbagebetalingen af de lån, der var bevilget af de offentlige finansieringsselskaber ISVEIMER og IMI, og som andrager 6 609 mio. lire

er ulovlige, for så vidt som de ikke i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 3, er blevet anmeldt til Kommissionen, inden de blev ydet.

De er endvidere uforenelige med fællesmarkedet i henhold til EF-traktatens artikel 92.

Artikel 2

Italien sørger for tilbagesøgning af den støtte, der er udbetalt til virksomheden BFM, i henhold til italiensk lovgivnings bestemmelser for tilbagesøgning af udbetalinger fra staten.

Med henblik på at ophæve virkningerne af nævnte støtte, forhøjes det pågældende beløb med renter, der beregnes fra udbetalingsdagen til tilbagebetalingsdagen. Den rentesats, der skal anvendes, er den, der anvendes af Kommissionen ved beregning af nettosubventionsækvivalenten i forbindelse med støtte med regionalt sigte i løbet af det pågældende tidsrum.

Artikel 3

Italien sørger for øjeblikkelig ophævelse, dog kun over for BFM, af bestemmelserne om forlængelse af ordningen om undtagelse fra den generelle lovgivning, for så vidt angår gæld til det offentlige og til offentlige virksomheder. Endvidere sørger Italien for øjeblikkelig ophævelse, dog kun over for BFM, af bestemmelserne om indstilling af tilbagebetaling af lån, der er ydet af offentlige finansieringsinstitutter.

Artikel 4

Italien underretter senest to måneder efter denne beslutnings meddelelse Kommissionen om, hvilke foranstaltninger det har truffet for at efterkomme den.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 29. maj 1996.

På Kommissionens vegne

Karel VAN MIERT

Medlem af Kommissionen

⁽¹⁾ Sml. 1989, s. 175.