

II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSIION PÄÄTÖS,

tehty 29 päivänä toukokuuta 1996,

Italian suunnittelemista julkisista toimenpiteistä Breda Fucine Meridionali SpA -nimisen yrityksen hyväksi

(Ainoastaan italiantielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(96/614/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 92 ja 93 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 61 ja 62 artiklan,

on kehottanut niitä, joita asia koskee, esittämään lausuntonsa edellä mainittujen artiklojen määräysten mukaisesti,

sekä katsoo, että

I

Komissio on 10 päivänä maaliskuuta 1995 päivätyllä kirjeellään ilmoittanut Italian hallitukselle päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely Breda Fucine Meridionali -nimiselle yritykselle, jäljempänä 'BFM', myönnetyn tuen osalta,

BFM:n kilpailijan esittämän valituksen perusteella komissio oli 17 päivänä lokakuuta 1994 pyytänyt Italian viranomaisilta tietoja julkisista toimenpiteistä, jotka väitteiden mukaan oli suunnattu BFM:n hyväksi.

Saatujen tietojen perusteella komissio on päätellyt, että:

— BFM oli EFIM-nimisen valtion holdingyhtiön omistuksessa olevan Finanziaria Ernesto Breda -nimisen rahoitusyhtiön hallinnassa oleva yritys. EFIM oli asetettu selvitystilaan heinäkuussa 1992;

— Finanziaria Ernesto Breda oli puolestaan asetettu pakolliseen selvitystilaan 11 päivänä maaliskuuta 1994 annetulla Italian valtionvarainministeriön päätöksellä. Päätöksestä ilmenee, että yhtiön tappiot olivat 803 miljardia Italian liiraa, minkä vuoksi sen katsottiin olevan peruuttamattomasti maksukyvytön;

— BFM oli erikoistunut muun muassa rautatiekaluston, erityisesti teräksestä valmistettujen raideristeyksien sydänkappaleiden tuotantoon, mikä on myös valituksen tehneen yrityksen toiminta-ala. Olisi otettava huomioon, että raideristeyksien sydänkappaleiden tuotannon osuus BFM:n koko tuotannosta oli suurempi kuin 40 prosenttia;

— BFM oli erittäin huonossa taloudellisessa tilassa. Käytettävissä olevien tietojen perusteella komissiolla oli syytä uskoa, että:

— vuonna 1992 BFM:n tappiot olivat 27,6 miljardia liiraa 18,5 miljardin liiran liikevaihdosta,

— vuonna 1993 tappiot olivat kasvaneet 36 miljardiin liiraan, kun liikevaihto oli supistunut 13,5 miljardiin liiraan,

— BFM:n velat vuonna 1993 olivat 88,7 miljardia liiraa, kun yrityksen osakepääoma, joka myöhemmin menetettiin kokonaan tappioiden takia, oli 17 miljardia liiraa;

— vuosina 1985-1994 Finanziaria Ernesto Breda ja EFIM ryhtyivät useaan otteeseen toimiin BFM:n tukemiseksi uudelleenrahoittamalla yritystä, korvaamalla tappiot ja myöntämällä lainoja;

— BFM oli onnistunut jatkamaan toimintaansa ja välttämään selvitystilaa myöhemmin 17 päivänä helmikuuta 1993 annetuksi laiksi N:o 33 (jäljempänä 'laki N:o 33/1993') muutetun 19 päivänä joulukuuta 1992 annetun asetuksen N:o 487 7 pykälän toisessa momentissa olevan yksinomaan EFIM:n hallitsemiin yrityksiin sovellettavan, EFIM:n lopettamista koskevan erityissäännöksen ansiosta.

Edellä mainitut seikat selittävät, että komission oli erittäin vaikeaa päätellä, oliko kyseinen tuki — erityisesti yrityksen uudelleenrahoittaminen, tappioiden korvaaminen, EFIM:n ja Finanziaria Ernesto Bredan lainat BFM:lle sekä selvitystilaan asettamista ja konkurssia koskevien Italian siviililain yleisten säännösten noudattamatta jättäminen — soveltuva yhteismarkkinoille. Komissio oli tämän vuoksi pitänyt tärkeänä ja tarkoituksenmukaisena Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista kyseessä olevan tuen osalta.

II

Kyseisen menettelyn yhteydessä komissio kehotti Italian hallitusta toimittamaan huomautuksensa asiasta, kun muille jäsenvaltioille ja muille, joita asia koskee, ilmoitettiin asiasta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistulla ilmoituksella (¹).

Manoir Industries SA -niminen yritys, jäljempänä 'Manoir', sekä Saksan hallitus toimittivat 21 päivänä marraskuuta 1995 ja 6 päivänä joulukuuta 1995 päivätyillä kirjeillään komissiolle huomautuksensa. Komissio on 31 päivänä tammikuuta 1996 päivätyllä kirjeellä toimittanut kyseiset huomautukset Italian viranomaisille ja kehottanut niitä vastaamaan halutessaan 15 päivän kuluessa. Tähän mennessä Italian viranomaiset eivät ole vastanneet mitään.

Huomautuksissaan Manoir, joka on raideristeyksien sydänkappaleiden markkinoilla BFM:n kanssa kilpaileva ranskalainen yritys, on ilmoittanut seuraavaa:

- BFM on onnistunut jatkamaan toimintaansa markkinoilla ainoastaan sen hyväksi suunnattujen valtion toimenpiteiden, erityisesti konkurssia ja selvitystilaa koskevaan Italian lakiin lailla N:o 33/1993 säädetyn poikkeuksen, ansiosta,
- vuoden 1992 heinäkuusta BFM on voinut lykätä kaikki maksut tavarantoimittajilleen,
- BFM on jo useita vuosia toiminut tappiollisilla marginaaleilla,
- tämän vuoksi kilpailu yhteisön raideristeyksien sydänkappaleiden markkinoilla on vääristynyt, mistä on aiheutunut vakavia seurauksia Manoirille, joka on yksi-

tyinen yritys ja joutui siten kilpailemaan BFM:n kanssa omilla, rajoitetuilla varoillaan.

Manoir on lopuksi väittänyt, että kyseiseen tukeen ei voitu soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia, ja pyysi komissiota vaatimaan Italian viranomaisia perimään tuet takaisin.

Saksan hallitus, joka oli samaa mieltä komission kanssa menettelyn aloittamisesta, väitti huomautuksissaan, että markkinataloudessa toimiva yksityinen sijoittaja ei olisi koskaan suostunut sellaisiin toimenpiteisiin kuin Italian hallitus EFIM:n ja Finanziaria Ernesto Bredan osalta ottaen huomioon EFIM:n velkaantumistaso — joka on vain pahentunut aikaa myöten — sekä yrityksen taloudellinen tilanne, minkä vuoksi kyseiset toimenpiteet ovat valtion tukea.

Italian hallitus vastasi 24 päivänä toukokuuta 1995 päivätyssä kirjeessään seuraavasti komission päätökseen aloittaa menettely:

- EFIM:n selvitystilaan asettamista (vuoden 1992 heinäkuu) edeltävän ajanjakson aikana BFM ei ole hyötynyt mistään tukijärjestelmästä tai -toimenpiteestä,
- EFIM:n selvitysmenettelyn aikana selvitysmies on vain maksanut BFM:lle joitakin ennakkoja työntekijöiden palkanmaksua varten; kyseistä ennakkoa lukuun ottamatta BFM ei ole vuodesta 1992 saanut rahoitusta Finanziaria Ernesto Bredalta eikä muilta tahoilta, ja EFIM:n selvitykseen liittyviä tehtäviä varten Italian hallituksen nimittämä selvitysmies on aina käyttäytynyt markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan tavoin lukuun ottamatta seikkaa, että EFIM:n selvityksessä noudatettiin EFIM-nimisen valtion holdingyhtiön selvittämistä koskevaa lainsäädäntöä,
- viime aikoina tapahtuneen BFM:n velkojen määrän kasvun syy ei ole uusien lainojen myöntäminen, vaan ainoastaan aikaisemmista veloista johtuvat maksuvelvoitteet, sillä kaikkiin lainoihin sovellettiin markkinakorkoja,
- emoyhtiöiden BFM:lle myöntämä rahoitus oli tarkoitettu käytettäväksi tuottaviin sijoituksiin, joita sillä hetkellä voitiin kohtuullisesti pitää voittoa tuottavina kohteina,
- vaikka niitä pidettäisiinkin valtion tukena, kyseisiin toimenpiteisiin olisi voitava soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan määräyksiä, ottaen erityisesti huomioon: (i) yrityksen tilanne ja näkymät, (ii) yrityksen siirtyminen kolmannen osapuolen omistukseen (iii) yrityksen sijainti Etelä-Italiassa eli alueella, joka täyttää perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa määrätty vaatimukset,

(¹) EYVL N:o C 293, 8.11.1995, s. 8

- yritys tuottaa jälleen voittoa: BFM olisi jo tuottanut voittoa, vaikkakin erittäin pienissä määrin, aikaisemmin tapahtunutta velkaantumista ja maksuvelvoitteita lukuun ottamatta. Yrityksen arvellaan tuottavan huomattavaa voittoa vuonna 1996,
- tämän vuoksi kielteistä päätöstä voitaisiin pitää epäoikeudenmukaisena, koska sen seurauksena yritys olisi asetettava selvitystilaan eikä otettaisi huomioon pyrkimyksiä yrityksen rakenteen uudistamiseksi,
- lain N:o 33/1993 7 pykälän toisessa momentissa säädetään Italian siviililain 2446 ja 2447 pykälän soveltamisen keskeyttämisestä ainoastaan, jotta EFIM:ään kuuluvat yritykset voivat jatkaa toimintaansa siihen sakka, kunnes yhtiö on lopetettu kokonaan.

III

Alustavasti on selvitettävä, mitä yhteisön oikeuden säännöksiä voidaan soveltaa kyseessä olevaan tapaukseen, ottaen huomioon markkinat, jotka kyseiset toimenpiteet vaarantavat: kyseessä on siis mangaaniteräksestä valmistettujen raideristeyksien sydänkappaleiden markkinat.

Vaikka kiskot kuuluvat EHTY:n perustamissopimuksen piiriin, raideristeyksien tai -vaihteiden sydänkappaleet kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisalaan, kuten käy ilmi yhdistetyn nimikkeistön rauta- ja terästavarat käsittävässä 73 ryhmässä tehdystä jaosta CN-koodissa 7302 30 00 (vaihteenkielet, risteyskappaleet, vaihdetangot ja muut raideristeyksien tai -vaihteiden osat). Euroopan yhteisön perustamissopimusta sovelletaan myös muuhun BFM:n tuotantoon.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklassa määrätään, että sopimuksessa määrättyjä poikkeuksia lukuun ottamatta jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonala, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Tämän vuoksi on selvitettävä: (i) ovatko BFM:n hyväksi käyttöön otetut valtion toimenpiteet valtion tukea, (ii) vaikuttavatko ne jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, (iii) voidaanko niihin soveltaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan määräyksiä, missä tapauksessa niitä voitaisiin pitää yhteismarkkinoille soveltuvina, vaikka kyseessä olisi laiton tuki siinä mielessä, että siitä ei ilmoitettu komissiolle.

IV

Asiakirjoista ilmenee, että BFM, joka perustettiin 1960-luvun puolivälissä, ei ole koskaan tuottanut voittoa ja se

on kärsinyt huomattavia tappioita viimeisten kymmenen vuoden aikana; komissiolla on käytössään yrityksen tasetta koskevat tiedot kyseisen ajanjakson osalta. Velkojen määrä oli vuoden 1994 lopussa 85 miljardia liiraa, eli viisi kertaa alkuperäinen 17 miljardin liiran osakepääoma. Vuosina 1990—1994 BFM:n tappiot ovat olleet seuraavat:

- vuonna 1990: 18 miljardia 14,6 miljardin liikevaihdosta,
- vuonna 1991: 14 miljardia 18,4 miljardin liikevaihdosta,
- vuonna 1992: 27,6 miljardia 19,9 miljardin liikevaihdosta,
- vuonna 1993: 36,1 miljardia 14,7 miljardin liikevaihdosta,
- vuonna 1994: 13,8 miljardia 20,6 miljardin liikevaihdosta,

Vuosina 1985—1994 yritys on hyötynyt seuraavista EFIM-holdingyhtiön ja tämän hallussa olevan Finanziaria Ernesto Bredan suorittamista toimenpiteistä:

- a) pääomansiirtoja: 7 miljardia liiraa vuonna 1986 ja 5 miljardia liiraa vuonna 1987;
- b) tappioiden korvaaminen: 7,1 miljardia vuonna 1985, 11,2 miljardia vuonna 1987, 3,9 miljardia vuonna 1988, 11,6 miljardia vuonna 1990 ja 17 miljardia vuonna 1991;
- c) rahoitusta emoyrityksiltä, minkä vuoksi BFM on tällä hetkellä velkaa 57 miljardia Finanziaria Ernesto Bredalle ja 6 miljardia EFIM:lle. Tässä yhteydessä olisi korostettava, että EFIM tunnustaa 20 päivänä helmikuuta 1996 päivätyssä kirjeessään, jossa se pyytää komissiolta luvan velkojen pääomittamiseen, että BFM on velkaa emoyrityksilleen noin 63 miljardia liiraa.

Edellä mainitun perusteella on syytä uskoa, että myös ennen kuin jäljempänä V kohdassa tarkoitettujen erityissäännösten tulivat voimaan vuoden 1992 heinäkuussa, BFM on onnistunut jatkamaan toimintaansa kyseessä olevilla markkinoilla sen hyväksi suunnattujen valtion toimenpiteiden, eli kahden emoyrityksen suorittamien rahoituksen, uudelleenrahoituksen ja tappioiden korvaamisen ansiosta.

Sen määrittelemiseksi, ovatko kyseessä olevat valtion toimenpiteet valtion tukea, on muistettava, että komission mukaan (katso 13 päivänä marraskuuta 1993 annettu tiedonanto jäsenvaltioille⁽¹⁾) valtionyrityksille voikin olla edullista olla valtion valvonnassa: näin on tapauksissa, joissa valtio menee pidemmälle varojen myöntämisessä kuin tavallinen yrityksen omistaja. Jos julkisia varoja myönnetään valtionyritykselle edullisemmin edellytyksin kuin yksityinen omistaja antaisi varoja vastaavanlaisessa

(¹) EYVL N:o C 307, 13.11.1993, s. 3

rahoitus- ja kilpailutilanteessa olevalle yksityisyrittäjälle tai silloin, kun valtionyritys saa julkisia varoja käyttöönsä, eikä yksityinen sijoittaja antaisi varoja vastaavanlaisessa taloudellisessa tilanteessa olevan yksityisyrittäjän käyttöön, valtionyritys saa edun, jota yksityisomistajat eivät voi hankkia yritykselleen, minkä seurauksena kilpailu yhteismarkkinoilla vääristyy. Tässä tapauksessa on merkityksentöntä, ovatko valtionyritysten hyväksi suunnatut valtion toimenpiteet peräisin suoraan valtiolta, holdingyhtiöltä tai muilta yrityksiltä.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on noudattanut samaa oikeuskäytäntöä alkaen 21 päivänä maaliskuuta 1991 annetuista tuomioista asiassa C-308/88, Italia v. komissio ⁽¹⁾, ja asiassa C-305/89, Italia v. komissio ⁽²⁾, ja katsonut, että sen määrittämiseksi, onko tietty julkinen toimenpide valtion tukea, on verrattava toisiinsa edellytyksiä, joilla valtio antaa varoja kyseessä olevalle yritykselle, ja edellytyksiä, joilla yksityinen sijoittaja voisi antaa varoja vertailukelpoiselle yksityisyrittäjälle tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa, ja tehtävä päätös näiden erojen perusteella. Lisäksi 3 päivänä lokakuuta 1991 asiassa C-261/89, Italia v. komissio, annetussa tuomiossa ⁽³⁾ yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ”se, että rahoitustoimenpide on tarkoitettu tuottaviin sijoituksiin, ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että kyseessä olisi tuki, jos yrityksen tilanne huomioon ottaen ei ole uskottavaa, että yksityinen sijoittaja olisi suorittanut samoja rahoitustoimenpiteitä”.

Tässä tapauksessa kiistanalaisia toimenpiteitä, joita ovat toistuvat lainojen myöntämiset, pääoman myöntäminen ja tappioiden korvaaminen BFM:n hyväksi, eli sellaisten yrityksen hyväksi, joka ei ole koskaan tuottanut voittoa ja joka tavanomaisissa taloudellisissa ja oikeudellisissa olosuhteissa olisi jo asetettu konkurssiin oman pääoman kokonaan kuluttaneiden tappioiden vuoksi, ei voida pitää toimenpiteinä, jotka tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja olisi ottanut käyttöön liikeasioidensa tavanomaisen hoidon yhteydessä.

Toisin sanoen kyseessä olevat julkiset toimenpiteet ovat valtion tukea, koska vastaavissa ja tavanomaisissa olosuhteissa yksityinen sijoittaja, vaikkakin EFIM:n tai Finanziaria Ernesto Bredan kokoinen, ei olisi myöntänyt uutta pääomaa tai rahoitusta yrityksen tuottavuuden palauttamiseksi tarkoitettua rakenneuudistussuunnitelman puuttuessa. Aineistosta ei käy ilmi, että BFM:n varsinaista rakenneuudistusta olisi koskaan suunniteltu tai että kiistanalaisilla julkisilla toimenpiteillä olisi ollut kyseinen tarkoitus.

Itse asiassa on hyvin todennäköistä, että tavanomaisissa olosuhteissa, eli jos BFM olisi ollut yksityinen yritys, sen omistaja olisi antanut sen tehdä konkurssin jo kauan sitten; on erittäin epätodennäköistä, että yksityinen yrittäjä antaisi yrityksen, joka tuottaa liikevaihtoa suurempia tappioita ja josta ei voi saada taloudellista etua, jatkaa toimintaansa ilman yksityiskohtaista rakenneuudistus-suunnitelmaa.

Vaikka yksityinen sijoittaja, johon julkista sijoittajaa on verrattava, ei toimisikaan tavanomaisena sijoittajana — sellaisena, joka investoi pääomaan voiton tavoittelemiseksi lyhyellä tai pitkällä aikavälillä — sen olisi ainakin toimitettava sijoittajana, joka toimii sellaisen yrityksen pelastamiseksi, joka on väliaikaisesti vaikeassa tilanteessa mutta josta tulee tuottava rakenneuudistuksen jälkeen. Tämä ei päde BFM:ään, jonka velkaantumisaste on sellainen, että yrityksestä ei tule tuottavaa pitkälläkään aikavälillä. Yhdelläkään yksityisellä sijoittajalla, joka toimii markkinatalouden tavanomaisissa olosuhteissa, ei olisi varaa rahoittaa niin raskaita tappioita tuottavaa yritystä niin pitkää aikaa, vaikka sillä olisi pitkän aikavälin tavoitteita tai se aikoo myydä yrityksen.

Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että kyseessä olevat julkiset toimenpiteet ovat perustamissopimuksen 92 artiklan mukaista valtion tukea.

V

Lain N:o 33/1993 7 pykälän toisessa momentissa säädetään, että Italian siviililain 2446 ja 2447 pykälän ehdottomia säännöksiä ei sovelleta EFIM-ryhmään kuuluviin yrityksiin, BFM mukaan lukien. Kyseisissä artikloissa säädetään, että yritys lopetetaan muun muassa, jos sen pääoma laskee tappioiden johdosta alle laissa säädetyn vähimmäistason (200 miljoonaa liiraa). BFM on onnistunut jatkamaan toimintaansa ja välttämään konkurssin, johon yksityisyrittäjä olisi tässä tapauksessa joutunut, lain N:o 33/1993 7 pykälässä olevan erityissäännöksen ansiosta, jolla poiketaan yleisestä järjestelmästä. Jos edellä mainittuja siviililain pykäläitä olisi sovellettu BFM:ään, yritys olisi saattanut ajautua konkurssiin ja joutua lopettamaan toimintansa.

Kyseinen säännös — joka ei koske yleisluontoista, vaan erityistä toimenpidettä, joka on säädetty tietyn yrityksen hyväksi — voidaan luokitella valtion tueksi, koska sen avulla BFM on voinut jättää maksamatta velkansa valtiolle ja valtionyrityksille, mukaan lukien julkiset rahoituslaitokset. Samaan aikaan mainitun säännöksen ansiosta BFM voisi jatkaa toimintaansa ilman, että joutuu maksamaan takaisin soveltumattomaksi todetun tuen. Tällä päätöksellä ei siis olisi käytännön vaikutusta lainkaan.

⁽¹⁾ Kok. 1991, s. I-1433.

⁽²⁾ Kok. 1991, s. I-1603.

⁽³⁾ Kok. 1991, s. I-4437, perustelujen 9 kohta.

Kyseessä oleva erityisjärjestely aloitettiin vuonna 1992, ja sen olisi pitänyt päättyä vuoden 1994 lopussa. Siitä huolimatta Italia on 24 päivänä tammikuuta 1996 annetulla ministeriön päätökselle jatkanut EFIM:n erityiseen selvitysjärjestelmään liittyvien toimenpiteiden voimassaoloaikaa vuodeksi 1996, niin kuin se oli jo tehnyt vuonna 1995, sellaisten ryhmään kuuluvien yritysten hyväksi, joita ei ole vielä myyty tai asetettu selvitystilaan, kuten BFM. Italian hallitus on tällä tavoin suojellut BFM:ää vuoden 1992 heinäkuusta ja suojelee sitä edelleen mahdolliselta konkurssilta tai selvitystilaan asettamiselta sekä on muuttanut kokonaan toimenpiteiden luonteen, joita olisi voinut aikaisemmin pitää järjestelmänä, joka olisi voimassa vain niin kauan, kunnes ryhmän yritykset myydään kolmansille osapuolille tai asetetaan selvitystilaan.

On selvää, että tämän järjestelmän jatkamista voidaan perustella vain erittäin pätevillä syillä, sillä se johtaa kilpailun vakavaan vääristymiseen yhteismarkkinoilla. Italian viranomaiset eivät ole tähän asti vedonneet mihinkään syyhyn erityisjärjestelmän voimassaoloajan pidentämisen puolustamiseksi lukuun ottamatta väitettä, että ne tarvitsivat aikaa ostajan löytämiseksi. Kyseistä perustelua ei voida tietenkään hyväksyä, koska muussa tapauksessa Italian viranomaiset voisivat pidentää järjestelmän voimassaoloaikaa ilman määräaikaan ostajan löytämiseen asti.

Se, että BFM:lle ei ole kyetty löytämään ostajaa tähän asti, todistaa, että yritys on erittäin huonossa taloudellisessa tilassa. Yrityksen tilanne on niin heikko, että sitä ei voida myydä kohtuullisin ehdoin.

Tämän vuoksi myös kyseessä olevan lain — eli lain N:o 33/1993 7 pykälän toisen momentin, jonka voimassaoloa pidennettiin 24 päivänä tammikuuta 1996 annetulla päätöksellä — säännösten soveltamisen pidentämistä BFM:n osalta on pidettävä valtion tukena, koska se on mahdollistanut BFM:n toiminnan keinotekoisien jatkumisen, suosinut sitä kilpaileviin yrityksiin verrattuna ja johtanut kilpailun vääristymiseen kyseisillä markkinoilla.

Komissio kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että laissa N:o 33/1993 säädetyin poikkeuksen, jonka voimassaoloaikaa pidennettiin vuoden 1996 tammikuussa annetulla päätöksellä, ansiosta BFM on voinut:

- hyötyä EFIM:n selvitysmiehen ylimääräisen henkilöstön palkkojen maksamiseen myöntämästä 2 710 miljoonan liiran tuesta,
- keskeyttää 9 941 miljoonan liiran velan takaisinmaksun tavarantoimittajille,
- keskeyttää ISVEIMER ja IMI -nimisten rahoituslaitosten myöntämien 6 609 miljoonan liiran luottojen takaisinmaksun,

— keskeyttää 17 päivästä heinäkuuta 1992 4 478 miljoonan liiran määrästä maksettavien korkojen takaisinmaksun velkojapankeille.

On ilmiselvää, että kaikkien näiden erikoistoimenpiteiden, jonka Italia on ottanut käyttöön poikkeuksena yhteisön oikeuteen, ainoa tarkoitus on ollut mahdollistaa BFM:n toiminnan keinotekoinen jatkuminen vuoden 1992 heinäkuusta lähtien ilman, että yrityksen olisi tarvinnut suorittaa velvoitteistaan julkisia yrityksiä kohtaan.

VI

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jäsenvaltion myöntämä tuki ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Rautateiden sydänkappaleiden maantieteellisten markkinoiden määrittelyn osalta on todettava, että kyseessä on yhteisön markkinat. Kaikkien yhteisön tärkempien rautateiden sydänkappaleiden valmistajien läsnäolo on merkittävä koko yhteisö alueella, ne kilpailevat keskenään eri jäsenvaltioiden viranomaisten ja erityisesti rautatieyhtiöiden hankintasopimuksista ja siten vievät suuren osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin.

Komission käytettävissä olevista tiedoista ilmenee, että kilpailuun vaikuttaa kyseisten markkinoiden huomattava ylituotanto⁽¹⁾.

Italian viranomaiset ovat korostaneet BFM:n viennin toisarvoista luonnetta. Tässä yhteydessä olisi muistettava, että edellä mainitussa asiassa C-305/89 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimien totesi, että "Silloin, kuin yritys toimii ylituotantalalla, jolla esiintyy kilpailua eri jäsenvaltioiden valmistajien kesken, mikä tahansa viranomaisilta saatu tuki on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden kauppaan ja vääristämään kilpailua, sillä yrityksen toiminnan jatkuminen estää kilpailijoita kasvattamasta markkinaosuuttaan ja vähentää niiden mahdollisuuksia lisätä vientiään"⁽²⁾.

VII

Kun on todettu, että BFM:n hyväksi käyttöön otetut julkiset toimenpiteet ovat valtion tukea ja että ne vaikuttavat yhteisön sisäiseen kauppaan, on määritettävä, voidaanko kyseistä tukea, joka on laitton, koska siitä ei ilmoitettu komissiolle, pitää soveltuvana yhteismarkkinoille.

⁽¹⁾ Yhdestä kappaleesta koostuvien raideristeyksien sydänkappaleiden markkinoilla on edelleen ylituotantoa. Arvion mukaan vuonna 1996 yhteisön kokonainen tuotantokyky (Manoir, BFM, Jadot, Jez Amurrio) on 8 400 kappaletta, kun kysynnän pitäisi olla enintään 5 615 kappaletta.

⁽²⁾ Perustelujen 26 kohta.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään tietyistä tukimuodoista, jotka soveltuvat tai voivat soveltua yhteismarkkinoille. Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa määrätään, että yhteismarkkinoille soveltuvat yksittäisille kuluttajille myönnettävä sosiaalinen tuki ja tuki luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi.

Tässä yhteydessä on todettava, että 92 artiklan 2 kohdan määräyksiä ei voida soveltaa kyseessä olevaan tukeen, koska kyseessä ei ole yksittäisille kuluttajille myönnettävä sosiaalinen tuki; aineistosta ilmenee myös, että tuki ei ole tarkoitettu luonnonmullistusten aiheuttaman vahingon korvaamiseksi.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa määrätystä poikkeuksista seuraavat voisivat tulla kysymykseen tässä tapauksessa ja Italian viranomaiset ovat vedonneet niihin: a) tuki taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaa-työllisyys on vakava ongelma, ja c) tuki tietyin taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan osalta on todettava, että kyseessä olevia toimenpiteitä ei myönnetty alueellisen ohjelman täytäntöönpanon yhteydessä. Aineistosta ei myöskään ilmene, että niitä olisi myönnetty työpaikkojen luomiseksi tukea saavalla alueella. Asiaa koskevista tutkimuksista sen sijaan ilmenee, että kyse on erityistoimenpiteistä, joiden tarkoitus on turvata BFM:n olemassaolo millä hinnalla tahansa.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan määräysten osalta Italian viranomaiset väittävät, että kyseessä olevat toimenpiteet olisivat mahdollistaneet BFM:n rakenneuudistuksen ja tuottavuuden palauttamisen. Tässä yhteydessä komissio katsoo, että Italian viranomaiset eivät ole esittäneet todisteita sen väitteensä tueksi, että kiistanalainen tuki on myönnetty yrityksen rakenneuudistussuunnitelman yhteydessä. Siinäkin tapauksessa, että julkiset osakkeenomistajat olisivat ajatelleet rakenneuudistuksen mahdollisuutta, tosiasiat ovat osoittaneet, että mikä tahansa BFM:ää koskeva rakenneuudistussuunnitelma olisi ollut vailla perusteita. Aineistosta ilmenee, että BFM:n rakenneuudistusta ei ole koskaan suunniteltu ja että kiistanalaisia julkisia toimenpiteitä ei ole koskaan suunniteltu käytettäväksi siihen tarkoitukseen, vaan niiden ainoa tarkoitus on ollut yrityksen olemassaolon turvaaminen ilman mitään yhteyksiä taloudelliseen johdonmukaisuuteen tai rakenneuudistussuunnitelmiin.

Olisi myös huomattava, että huolimatta Italian viranomaisten päinvastaisista väitteistä, joiden mukaan BFM tuottaisi tällä hetkellä voittoa, BFM on myös vuonna 1995

tuottanut tappiota 15 miljardia liiraa 28,1 miljardin liikevaihdosta; tappiot olivat olleet 27,6 miljardia vuonna 1992, 36,1 miljardia vuonna 1993 ja 13,8 miljardia vuonna 1994. Tuloslaskelma, jossa ei oteta huomioon tuloja tai maksuvelvoitteita, oli 1 944 miljoonaa liiraa tappiollinen vuonna 1995, 4 217 miljoonaa tappiollinen vuonna 1992, 5 103 miljoonaa tappiollinen vuonna 1993 ja 87 miljoonaa voitollinen vuonna 1994. Edellä sanotun perusteella komissiolla on syytä uskoa, että Italian väitteet BFM:n tuottavuudesta ovat ilman perusteita.

Itse asiassa on vaikea ymmärtää, että Italian viranomaiset voivat väittää tuen olevan soveltuva sellaisen yrityksen osalta, joka on tuottava ainoastaan toimintatasolla ottamatta huomioon maksuvelvoitteita, joista yrityksen olisi vastattava.

Yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa vaikuttaa olevan myös se, että yritys, joka olisi lakannut olemasta ilman tukea ja poikkeuksia yhteisön oikeuteen, saa erityiskohtelua sen väitteen perusteella, että tuottavuus palautetaan toimintatuloksen tasolla, vaikka se voi jatkaa toimintaansa ainoastaan laittoman tuen ansiosta. Lisäksi olisi korostettava, että sellainen käytäntö tarjoaisi laitonta hyötyä jäsenvaltioille, jotka viivästyttävät tukitoimenpiteiden lopettamista mahdollisimman pitkään.

Tämän seurauksena komissio katsoo, että tässä tapauksessa ei voida myöntää perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisia poikkeuksia.

Lopuksi Italian viranomaisten väitettä, että laittoman tuen kieltämistä ja takaisinmaksun vaatimista koskeva päätös voisi johtaa BFM:n lopettamiseen, on tarkasteltava tämän nimenomaisen tapauksen yhteydessä. BFM:n tapaus kuuluu komissiolle esitettyyn EFIM:n selvityssuunnitelmaan. Suunnitelman mukaan yritykset, joille ei löydetä ostajaa, asetetaan selvitystilaan siirtymäajanjakson jälkeen. Italia on jatkanut tämän selvitysjärjestelmän voimassaoloa ilman komission lupaa kaksi kertaa, joista toinen 24 päivänä tammikuuta 1996 annetulla päätöksellä.

Kun ostajia ei löytynyt, BFM olisi pitänyt asettaa selvitystilaan jo vuoden 1994 lopussa, joka on EIFM-ryhmän lopettamisesta annetussa laissa säädetty määräaika. Tämän johdosta EFIM:n asettaminen selvitystilaan merkitsisi vain Italian laissa säädettyä EFIM:n selvityssuunnitelman johdonmukaista lopputulosta, eikä yhteisön sääntöjen liian tiukkaa soveltamista.

VIII

Edellä esitetyn perusteella on tultava siihen päätelmään, että julkiset toimenpiteet, joista BFM on hyötynyt, eli:

- a) 12 miljardin Italian liiran pääomansiirrot, joista 7 miljardia vuonna 1986 ja 5 miljardia vuonna 1987;

- b) tappioiden korvaaminen 50,8 miljardilla liiralla, joista 7,1 miljardia vuonna 1985, 11,2 miljardia vuonna 1987, 3,9 miljardia vuonna 1988, 11,6 miljardia vuonna 1990 ja 17 miljardia vuonna 1991;
- c) rahoitus emoyrityksiltä, mikä on johtanut BFM:n velkaantumiseen 63 miljardilla liiralla kahdelle emoyritykselle;
- d) lain N:o 33/1993 7 pykälän toinen momentti, jonka voimassaoloa pidennettiin 24 päivänä tammikuuta 1996 annetulla päätöksellä, koska sen avulla BFM on voinut välttyä velkojen takaisinmaksulta valtioryityksille, mukaan lukien julkiset rahoituslaitokset, ja on onnistunut jatkamaan toimintaansa ja välttämään lopettamista ilman, että sen olisi tarvinnut maksaa laittomaksi todettua tukea takaisin;
- e) lain N:o 33/1993 säännökset, koska niiden avulla BFM on voinut keskeyttää ISVEIMER ja IMI -nimisten rahoituslaitosten myöntämien 6 609 miljoonan liiran luottojen takaisinmaksun;

ovat laitonta valtion tukea, sillä niistä ei koskaan ilmoitettu komissiolle, ja ne eivät sovellu yhteismarkkinoille, koska niihin ei voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan määräyksiä.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön ja erityisesti asiassa 94/87, komissio v. Saksa, 2 päivänä helmikuuta 1989 annetun tuomion mukaisesti kansalliset menettelyt ja säännökset on pantava käytäntöön niin, että yhteisön oikeudessa säädetty tuen takaisinmaksu ei ole käytännössä mahdotonta. (1)

ON TEHNYT SEURAAVAN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Julkiset tukitoimenpiteet, joista BFM on hyötynyt, eli:

- a) 12 miljardin Italian liiran pääomansiirrot, joista 7 miljardia vuonna 1986 ja 5 miljardia vuonna 1987;
- b) tappioiden korvaaminen 50,8 miljardilla liiralla, joista 7,1 miljardia vuonna 1985, 11,2 miljardia vuonna 1987, 3,9 miljardia vuonna 1988, 11,6 miljardia vuonna 1990 ja 17 miljardia vuonna 1991;
- c) rahoitus emoyrityksiltä, mikä on johtanut BFM:n velkaantumiseen 63 miljardilla liiralla kahdelle emoyritykselle;
- d) lain N:o 33/1993 7 pykälän toinen momentti, jonka voimassaoloa pidennettiin 24 päivänä tammikuuta 1996 annetulla päätöksellä, koska sen avulla BFM on voinut välttyä velkojen takaisinmaksulta valtioryityksille, mukaan lukien julkiset rahoituslaitokset, ja on

onnistunut jatkamaan toimintaansa ja välttämään lopettamisen ilman, että sen olisi tarvinnut maksaa laittomaksi todettua tukea takaisin;

- e) lain N:o 33/1993 säännökset, koska niiden avulla BFM on voinut keskeyttää ISVEIMER ja IMI -nimisten rahoituslaitosten myöntämien 6 609 miljoonan liiran luottojen takaisinmaksun;

ovat laittomia, sillä ennen niiden myöntämistä niistä ei ilmoitettu komissiolle Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Ne eivät myöskään sovellu yhteismarkkinoille Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 artiklan mukaisesti.

2 artikla

Italian on perittävä takaisin BFM:lle maksettu tuki valtion tuen takaisinperintää koskevan Italian lainsäädännön mukaisesti.

Tämän tuen vaikutusten poistamiseksi tuen määrään lisätään korko, joka peritään tuen myöntämispäivästä takaisinmaksupäivään. Korko lasketaan korkokannalla, joka vastaa aluetukiohjelmien nettoavustusekvivalentin laskeamisessa kyseessä olevan ajanjakson aikana käytettyä viitekorkoa.

3 artikla

Italian on heti jätettävä soveltamatta BFM:ään yhteisön oikeudesta poikkeavan järjestelmän voimassaoloajan pidentämiseen liittyviä säännöksiä julkisten velkojen ja valtioryitysten saatavien osalta. Lisäksi Italian on heti jätettävä soveltamatta BFM:ään yhteisön oikeudesta poikkeavan järjestelmän voimassaoloajan pidentämiseen liittyviä säännöksiä julkisten rahoituslaitosten myöntämien lainojen takaisinmaksun osalta.

4 artikla

Italian on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluttua tämän päätöksen tiedoksi antamisesta sen noudattamiseksi toteutetut toimenpiteet.

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 29 päivänä toukokuuta 1996.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT

Komission jäsen

(1) Kok. 1989, s. 175.