

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 17 juli 1996

betreffende steunmaatregelen van de Autonome Provincie Bolzano (Italië) ten behoeve van de Acciaierie di Bolzano

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(96/617/EGKS)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE
GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese
Gemeenschap voor Kolen en Staal,

Gelet op Beschikking nr. 3855/91/EGKS van de
Commissie van 27 november 1991 tot invoering van
communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staal-
industrie⁽¹⁾, inzonderheid op artikel 6, lid 4,

Na de belanghebbenden overeenkomstig bovengenoemde
beschikking te hebben aangemaand hun opmerkingen
kenbaar te maken⁽²⁾ en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij schrijven van 1 augustus 1995 heeft de Commissie de
Italiaanse Regering in kennis gesteld van haar beslissing
om de procedure van artikel 6, lid 4, van Beschikking nr.
3855/91/EGKS in te leiden ten aanzien van de aan de
Acciaierie di Bolzano, hierna „ACB” genoemd, ten goede
gekomen steun.

Naar aanleiding van een klacht had de Commissie de
Italiaanse autoriteiten bij schrijven van 21 december 1994
om inlichtingen verzocht betreffende de overheidsmaat-
regelen ten gunste van ACB, waarover de ijzer- en staal-
groep Falck destijds zeggenschap uitoefende.

Op grond van de inlichtingen waarover zij beschikte, die
werden bevestigd door die van de Italiaanse Regering in
haar brief van 7 april 1995, was de Commissie tot het
besluit gekomen dat de Autonome Provincie Bolzano in
de periode 1982-1990 op grond van provinciale wet nr.
25/81 voor de volgende bedragen steun aan ACB heeft
toegekend:

- bij besluit nr. 784 van 14 februari 1983:
 - a) een lening van 5 600 miljoen lire,
 - b) een niet terug te betalen kapitaalbijdrage van 8 000 miljoen lire;
- bij besluit nr. 3082 van 1 juli 1985:
 - c) een lening van 12 941 miljoen lire;
- bij besluit nr. 6346 van 3 december 1985:
 - d) een niet terug te betalen kapitaalbijdrage van 10 234 miljoen lire;

— bij besluit nr. 7673 van 14 december 1987:

e) een lening van 6 321 miljoen lire;

— bij besluit nr. 2429 van 2 mei 1988:

f) een niet terug te betalen kapitaalbijdrage van 3 750 miljoen lire;

— bij besluit nr. 4158 van 4 juli 1988:

g) een lening van 987 miljoen lire,

h) een niet terug te betalen kapitaalbijdrage van 650 miljoen lire;

— dus voor in totaal 25 849 miljoen lire (12,025 miljoen ecu) leningen met een looptijd van tien jaar tegen een rente van 3 %, dat wil zeggen ongeveer 9 procentpunten lager dan het destijds in Italië toepasselijke normale markttarief van rond 12 %, en voor in totaal 22 634 miljoen lire (10,5 miljoen ecu) niet terug te betalen kapitaalbijdragen.

Met uitzondering van de lening van 5,6 miljard lire, die het voorwerp was van Beschikking 91/176/EGKS van de Commissie⁽³⁾, zijn deze steunmaatregelen nooit bij de Commissie aangemeld noch, a fortiori, door haar goedgekeurd.

Dientengevolge had de Commissie reden om aan te nemen dat de steunmaatregelen ten gunste van ACB onrechtmatig waren, omdat zij niet zijn aangemeld, en onverenigbaar waren met de gemeenschappelijke markt, omdat zij niet in aanmerking leken te komen voor een van de afwijkingen van het verbod van artikel 4, onder c), van het Verdrag.

Op basis van die elementen besloot de Commissie ten aanzien van bovengenoemde steunmaatregelen de procedure van artikel 6, lid 4, van Beschikking nr. 3855/91/EGKS in te leiden.

II

In het kader van deze procedure heeft de Commissie de Italiaanse Regering verzocht haar opmerkingen kenbaar te maken; de overige Lid-Staten en belanghebbende derden werden op de hoogte gebracht door de bekendmaking van haar beslissing tot inleiding van de procedure in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

⁽¹⁾ PB nr. L 362 van 31. 12. 1991, blz. 57.

⁽²⁾ PB nr. C 344 van 22. 12. 1995, blz. 8.

⁽³⁾ PB nr. L 86 van 6. 4. 1991, blz. 28.

De vereniging van Duitse ijzer- en staalproducenten „Wirtschaftsvereinigung Stahl” en die van Britse ijzer- en staalproducenten „The British Steel Producers Association” hebben hun opmerkingen aan de Commissie meegedeeld bij brieven van, respectievelijk, 19 januari en 5 februari 1996; de Commissie heeft deze opmerkingen aan de Italiaanse autoriteiten overgemaakt bij brief van 20 februari 1996.

De belanghebbende derden zijn van mening dat de steunmaatregelen als onrechtmatig moeten worden aangemerkt, omdat zij nooit bij de Commissie werden aangemeld, en moeten worden getoetst aan de bepalingen van het Gemeenschapsrecht die van toepassing zijn op het moment waarop de Commissie haar beschikking geeft, en niet aan die welke van toepassing waren op het moment waarop de steun werd toegekend. Volgens hen moeten de maatregelen dan ook worden beoordeeld op grond van Beschikking nr. 3855/91/EGKS (de van kracht zijnde Staalsteuncode). Aangezien zij niet onder de in de Staalsteuncode bepaalde uitzonderingen vallen, concluderen de belanghebbende derden dat de Commissie de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal moet verklaren.

De Italiaanse autoriteiten erkennen in hun schrijven van 27 maart 1996 dat de Autonome Provincie Bolzano aan ACB voor bovengenoemde bedragen steun heeft toegekend en dat die, naar de aard ervan, staatssteun is, doch betogen het volgende:

- een deel van de steun, in het bijzonder die welke vóór 1986 werd toegekend, valt onder Beschikking 91/176/EGKS;
- de Commissie moet in het onderhavige geval de bepalingen van het Gemeenschapsrecht toepassen die van kracht waren op het moment waarop de steun werd toegekend; de vóór 31 december 1985 toegekende steun, hoewel onrechtmatig want niet vooraf bij de Commissie aangemeld, is met de gemeenschappelijke markt verenigbaar omdat hij aan de toen geldende relevante bepalingen van het Gemeenschapsrecht voldeed (zijnde Beschikking nr. 2320/81/EGKS van de Commissie (1));
- een groot deel van de na 1 januari 1986 toegekende steun, hoewel onrechtmatig want nooit bij de Commissie aangemeld, moet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt omdat hij bestemd was voor investeringen van ACB op het gebied van milieubescherming, onderzoek en ontwikkeling, energiebesparingen en bedrijfsherstructurering;
- uit algemeen oogpunt werd alle steun toegekend in het kader van een herstructureringsplan van ACB dat bij de Commissie was aangemeld en door haar is goedgekeurd;
- na de goedkeuring van de bij de genoemde provinciale wet ingevoerde regionale steunregeling heeft de Autonome Provincie Bolzano in 1982 vier gevallen van toepassing van de wet aangemeld en de Commissie gevraagd, of het al dan niet noodzakelijk was ook de andere gevallen van individuele steuntoekenning aan te melden; daar zij van de Commissie

geen antwoord ontving, heeft zij daaruit afgeleid dat aanmelding van de individuele gevallen niet noodzakelijk was en dat dus het beginsel van het gewettigd vertrouwen gold;

III

ACB is een onderneming die producten van speciaal staal produceert die zijn vermeld in bijlage I van het EGKS-Verdrag onder codenummer 4400. Uit hoofde van haar productie is ACB derhalve onderworpen aan de bepalingen van het EGKS-Verdrag. In artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag is bepaald dat door de Staten verleende subsidies of hulp, of door deze opgelegde bijzondere lasten, in welke vorm ook, als zijnde onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal afgeschaft worden en verboden zijn binnen de Gemeenschap. De enige mogelijke afwijkingen van het aldus omschreven algemene verbod zijn die welke uitdrukkelijk in de Staalsteuncode zijn vermeld.

De Italiaanse autoriteiten hebben geargumenteed dat een deel van de betrokken overheidsmaatregelen, namelijk de steun die vóór 31 december 1985 is uitgekeerd, onder Beschikking 91/176/EGKS valt.

In dit verband zij eraan herinnerd dat de Commissie, in toepassing van Beschikking nr. 2320/81/EGKS, in mei 1983 investeringssteun ten behoeve van Falck had goedgekeurd die deel uitmaakte van een in september 1980 aangemeld herstructureringsplan. Deze beschikking schreef voor dat de goedgekeurde steun — namelijk een lening tegen verlaagde rente van 5,6 miljard lire, die een steun inhield van 2 miljard lire, gelijk aan het verschil tussen het toegepaste rentetarief en de marktrente — uiterlijk op 31 december 1985 moest zijn uitgekeerd, op straffe van onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt. Desondanks werd vóór 31 december 1985 geen enkele steun uitgekeerd.

Na te hebben vastgesteld dat de steun van 2 miljard lire aan ACB ten gevolge van de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de autoriteiten van de Autonome Provincie Bolzano en de nationale autoriteiten te laat was uitgekeerd en bijgevolg onverenigbaar was geworden, gaf de Commissie de afwijzende Beschikking 91/176/EGKS waarbij de steun onverenigbaar werd verklaard met de goede werking van de gemeenschappelijke markt. Gezien evenwel de goede trouw van de begunstigde onderneming en de reële moeilijkheden in verband met de bevoegdheidsverdeling tussen de plaatselijke en de centrale autoriteiten, waardoor de toekenning van de steun was vertraagd, had de Commissie geen terugvordering van de steun zelf geëist.

De Italiaanse autoriteiten kunnen zich echter niet op deze afwijzende beschikking beroepen om daaruit af te leiden dat alle door de Autonome Provincie Bolzano vóór 31 december 1985 besloten steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt verenigbaar zijn; in deze beschikking wordt immers geen enkele steun goedgekeurd, maar wordt om bovengenoemde redenen slechts beslist geen terugvordering te verlangen van de uit voornoemde lening voortvloeiende steun van 2 miljard lire.

(1) PB nr. L 228 van 13. 8. 1981, blz. 14.

Volgens de opmerkingen die de Italiaanse Regering in ondergeschikte orde maakt, moet de Commissie zowel voor steun toegekend vóór 31 december 1985 als voor die welke na die datum is verleend, nagaan, of die steun — hoewel onrechtmatig, immers niet aangemeld — met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is in het licht van de bepalingen die van toepassing waren op het moment van toekenning, en niet in het licht van de geldende Staalsteuncode.

Dienaangaande zij erop gewezen dat het door de Italiaanse autoriteiten opgeworpen probleem inzake de vaststelling van de regeling die van toepassing is op de betrokken steun, met name op die welke tot 1985 is toegekend, in dit geval niet relevant is. Immers, zelfs al werd op de vóór 31 december 1985 toegekende steun Beschikking nr. 2320/81/EGKS toegepast, dan nog zou die steun niet als verenigbaar met deze bepalingen kunnen worden aangemerkt, gelet op de daarin gestelde vereisten.

In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens artikel 2, lid 1, van deze beschikking steun die verleend wordt aan de ijzer- en staalindustrie verenigbaar kan worden geacht met de goede werking van de gemeenschappelijke markt op voorwaarde onder meer, dat de begunstigde onderneming een samenhangend en nauwkeurig omlijnd herstructureringsprogramma uitvoert, dat geëigend is haar concurrentievermogen weer op peil te brengen en haar zoveel financiële levensvatbaarheid te geven dat zij onder normale marktomstandigheden zonder steun kan functioneren, en dat dit programma tot een vermindering van de totale productiecapaciteit leidt. Zoals echter uit het dossier blijkt, is in dit geval aan geen van deze voorwaarden voldaan, zodat de betrokken steunmaatregelen, zelfs bij toetsing aan Beschikking nr. 2320/81/EGKS, als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zouden moeten worden aangemerkt.

Bij toetsing van de betrokken steunmaatregelen aan de geldende Staalsteuncode, zij eraan herinnerd dat deze code een uitputtende opsomming van de afwijkingen bevat en voorziet in de mogelijkheid om, onder bepaalde voorwaarden en in afwijking van het verbod van artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag, steun voor onderzoeken en ontwikkelingsprojecten en steun ten behoeve van de milieubescherming als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt aan te merken; de bepalingen aangaande steun bij sluiting zijn hier niet relevant aangezien de begunstigde onderneming in werking is gebleven.

Wat onderzoek en ontwikkeling betreft, komt uit het dossier naar voren dat, in tegenstelling tot hetgeen de Italiaanse autoriteiten beweren, het merendeel van de investeringsuitgaven van ACB en de desbetreffende steun gezinszins voor die sector bestemd zijn geweest; veeleer lijken dit produktie-investeringen te zijn die als zodanig, volgens de geldende communautaire bepalingen inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling, niet voor enige afwijking van het verbod van artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag in aanmerking kunnen komen.

Wat investeringen voor milieubescherming aangaat, blijkt uit het dossier dat ACB voor die sector investeringsuitgaven ten belope van 15 miljard lire heeft gedaan. Desalniettemin hebben de Italiaanse autoriteiten niet kunnen aantonen dat aan de voorwaarden van artikel 3 van de geldende Staalsteuncode is voldaan, namelijk dat het voornaamste doel van de investeringen gelegen was in de milieubescherming en in het vergemakkelijken van de aanpassing aan nieuwe normen van milieubescherming van installaties die ten minste twee jaar vóór de invoering van deze normen in bedrijf waren.

Wat de energiebesparing en de kwaliteitsverbetering van de producten betreft, meent de Commissie dat hiervoor op grond van de geldende Staalsteuncode geen afwijking van het bepaalde in artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag kan worden gerechtvaardigd.

Onderstreept zij nog dat het in dit geval geen hout snijdt te argumenteren dat, gezien de bescheiden produktie van ACB, de toegekende steun slechts een beperkte invloed op het intracommunautaire handelsverkeer had kunnen hebben. Anders dan in het EG-Verdrag, komt de beïnvloeding van het handelsverkeer binnen de Gemeenschap in het EGKS-Verdrag namelijk niet voor als een noodzakelijke voorwaarde om steunmaatregelen onverenigbaar te kunnen verklaren.

De Italiaanse autoriteiten kunnen zich evenmin erop beroepen dat provinciale wet nr. 25/81, krachtens welke de steun aan ACB werd toegekend, door de Commissie zou zijn goedgekeurd. Bij de goedkeuring van de door deze wet ingevoerde steunregeling heeft de Commissie immers aangegeven, dat de regeling en de bepalingen van het Gemeenschapsrecht betreffende de toekenning van steun aan de ijzer- en staalindustrie in alle opzichten in acht moesten worden genomen.

Tenslotte is het duidelijk dat de goedkeuring door de Commissie van het haar overeenkomstig artikel 54 van het EGKS-Verdrag voorgelegde herstructureringsplan van ACB, beslist niet kan worden opgevat als een automatische goedkeuring van iedere in toepassing van dit plan geschiede uitkering van steun.

IV

De afwijkingen van het in artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag neergelegde principieel verbod van steun aan de ijzer- en staalindustrie zijn zeker niet bedoeld als een afzwakking van de communautaire regeling inzake steun aan de ijzer- en staalindustrie, welke regeling gerechtvaardigd is door de ernstige concurrentievervalsingen die, in deze nog steeds gevoelige sector, kunnen worden teweeggebracht door steunmaatregelen die met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar zijn. Deze communautaire regeling moet daarom strikt in acht worden genomen, hetgeen betekent dat steunmaatregelen ten gunste van een ijzer- en staalonderneming enkel kunnen worden goedgekeurd wanneer de Commissie heeft kunnen vaststellen dat aan de vereisten van de Staalsteuncode is voldaan.

In het licht van het bovenstaande (met name onder deel III) moet worden vastgesteld dat in dit geval aan deze vereisten niet is voldaan, en dat de opmerkingen van de Italiaanse autoriteiten geen aanleiding geven tot een herziening van de eerste beoordeling die de Commissie bij de inleiding van de procedure volgens artikel 6, lid 4, van de geldende Staalsteuncode heeft geformuleerd. Derhalve moeten de steunmaatregelen van de Autonome Provincie Bolzano ten gunste van ACB — met uitzondering van de lening van 5,6 miljard lire die reeds het voorwerp was van Beschikking 91/176/EGKS — als onrechtmatig worden aangemerkt, aangezien zij nooit bij de Commissie werden aangemeld. Voorts zijn zij onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt omdat zij niet onder de in de Staalsteuncode vastgestelde afwijkingen van het verbod van artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag vallen.

Dit neemt niet weg dat het passend voorkomt om alleen voor de steun die meer dan tien jaar geleden werd toegekend, dat wil zeggen vóór 1 januari 1986, rekening te houden met de toch wel bijzondere omstandigheden van dit geval.

Zoals de Italiaanse autoriteiten hebben benadrukt, werden de betrokken voornemens voor investeringssteun aan de Commissie voorgelegd en heeft deze op grond van artikel 54 van het EGKS-Verdrag een gunstig advies gegeven. De eerste vier gevallen van steun (in de textielsector) werden door de Italiaanse autoriteiten bij brief van 3 november 1982 bij de Commissie aangemeld, nadat deze de bij wet nr. 25/81 van de Autonome Provincie Bolzano ingevoerde regionale steunregeling had goedgekeurd. Het is op grond van die wet dat de steun aan ACB werd toegekend.

Aangezien zij van de Commissie geen antwoord op de eerste vier steungevallen hadden ontvangen en zij haar ook het investeringsplan van ACB hadden voorgelegd, hebben de Italiaanse autoriteiten aangenomen dat de Commissie van het met die investeringen samenhangende steunprogramma reeds kennis had en niet voornemens was te reageren. Zij leidden hieruit af dat de aanmelding van individuele gevallen, hoewel voorgeschreven, in het onderhavige geval niet noodzakelijk was.

Voorts zij nog gewezen op het feit, ook al is dat vanuit gemeenschapsrechtelijk perspectief niet relevant, dat de regels inzake bevoegdheidsverdeling tussen de lokale en de nationale autoriteiten op het gebied van de aanmelding van steunmaatregelen ten behoeve van ijzer- en staalondernemingen ten tijde van de vaststelling van de bestreden maatregelen nogal vaag waren. Daardoor kon bij de autoriteiten in Bolzano de misvatting ontstaan, dat zij erop konden vertrouwen dat in voorkomend geval de centrale autoriteiten de steunvoornemens zouden aanmelden, zoals dat reeds voor het investeringsplan van ACB was gebeurd. De centrale autoriteiten van hun kant gingen ervan uit dat indien individuele gevallen moesten worden aangemeld, deze aanmelding door de lokale autoriteiten moest gebeuren telkens wanneer zij over een steunvoornemen een beslissing namen.

Het valt dan ook niet uit te sluiten dat bij de Italiaanse autoriteiten een misvatting is kunnen ontstaan over de praktische omstandigheden waarin de betrokken steunmaatregelen moesten worden aangemeld.

Om onderstaande redenen zijn deze argumenten evenwel niet relevant:

- a) In Beschikking nr. 3484/85/EGKS van de Commissie⁽¹⁾, in werking getreden op 1 januari 1986, is uitdrukkelijk bepaald dat elk geval van steun aan ijzeren staalondernemingen vooraf moest worden aangemeld;
- b) de toegestane staatssteun past niet in het investeringsplan dat officieel aan de Commissie werd voorgelegd.

Dientengevolge komt het billijk voor, geen terugvordering te eisen van de vóór 1 januari 1986 toegekende steun, doch wél van die welke is toegekend bij besluit nr. 7673 van 14 december 1987 (een lening van 6 321 miljoen lire tegen een rente van 3 % in plaats van 12 %), bij besluit nr. 2429 van 2 mei 1988 (een niet terug te betalen kapitaalbijdrage van 3 750 miljoen lire) en bij besluit nr. 4158 van 4 juli 1988 (een lening van 987 miljoen lire tegen een rente van 3 % in plaats van 12 %, alsmede een niet terug te betalen kapitaalbijdrage van 650 miljoen lire).

Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (zie het arrest van 2 februari 1989 in zaak 94/87, (Commissie/Duitsland)⁽²⁾) moeten de nationaalrechtelijke bepalingen aldus worden toegepast, dat zij de door het Gemeenschapsrecht voorgeschreven terugvordering van steun niet praktisch onmogelijk maken,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steunmaatregelen die ten goede zijn gekomen aan de Acciaierie di Bolzano op grond van provinciale wet nr. 25/81 zijn onrechtmatig omdat zij niet vooraf zijn aangemeld. Ingevolge artikel 4, onder c), van het EGKS-Verdrag zijn deze maatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Italië moet overeenkomstig de inzake teruggave van overheidsmiddelen toepasselijke Italiaanse wetgeving overgaan tot terugvordering van de steun die sedert 1 januari 1986 aan de Acciaierie di Bolzano op grond van provinciale wet nr. 25/81 bij de besluiten nr. 7673 van 14 december 1987, nr. 2429 van 2 mei 1988 en nr. 4158 van 4 juli 1988 is toegekend. Teneinde de gevolgen van die steun ongedaan

⁽¹⁾ PB nr. L 340 van 18. 12. 1985, blz. 1.

⁽²⁾ Jurisprudentie 1989, blz. 175.

te maken, worden die bedragen vermeerderd met rente te berekenen vanaf de datum van uitkering tot die van terugbetaling. De toepasselijke rentevoet is die welke de Commissie gebruikt voor de berekening van het nettosubsidie-equivalent van de regionale steun tijdens de betrokken periode.

Artikel 3

Italië deelt de Commissie binnen twee maanden na kennisgeving van deze beschikking mede welke maatre-

gelen het heeft getroffen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 17 juli 1996.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie
