

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 19 september 2001

om det statliga stöd som Republiken Italien har genomfört till förmån för Enichem SpA

[delgivet med nr K(2001) 2902]

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2002/224/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT
DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾, och

av följande skäl:

Sammanhang underrättade de italienska myndigheterna kommissionen om ett nytt kapitaltillskott på 3 000 miljarder italienska lire från ENI till Enichem. Detta kapitaltillskott godkändes av Enichems aktieägare den 29 juni 1994 och skulle betalas ut under de tre påföljande månaderna efter kommissionens beslut (nedan kallat tredje kapitaltillskottet).

(3) Företrädarna för de italienska myndigheterna och Enichem har i flera skrivelser med upplysningar och under möten underrättat kommissionen om ytterligare detaljer i omstruktureringsplanen 1994–1997, och de har dessutom inkommit med en beskrivning av de omstruktureringsåtgärder som vidtog av Enichem under perioden 1991–1993.

(4) Den 27 juli 1994 fattade kommissionen det slutgiltiga beslutet (nedan kallat beslutet av den 27 juli 1994) om att avsluta det förfarande som inleddes den 16 mars 1994. Enligt detta beslut var stöden i samband med de första två kapitalöverföringarna förenliga med den inre marknaden. Samtidigt avslutades granskningen av det tredje kapitaltillskottet eftersom det kunde konstateras att detta inte utgjorde statligt stöd.

(5) Kommissionens beslut att avsluta förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ⁽³⁾.

(6) I januari 1995 väckte BP Chemicals Ltd (nedan kallat BP) talan om ogiltigförklaring av beslutet av den 27 juli 1994 vid förstainstansrätten.

I. FÖRFARANDE

(1) Den 16 mars 1994 beslutade kommissionen att inleda förfarandet enligt artikel 93.2 (numera artikel 88.2) ⁽²⁾ avseende två kapitaltillskott från ENI SpA (nedan kallat ENI) till dotterbolaget Enichem SpA (nedan kallat Enichem) i oktober 1992 och december 1993 på 1 000 respektive 794 miljarder italienska lire (nedan kallade de två första kapitaltillskotten). Genom en skrivelse av den 16 mars underrättade kommissionen den italienska regeringen om sitt beslut och uppmanade Italien att inkomma med sina synpunkter och övriga upplysningar som är nödvändiga för att bedöma kapitalöverföringarna i fråga.

(2) I en skrivelse av den 18 maj 1994 inkom den italienska regeringen med de begärda synpunkterna och anmälde samtidigt en omstruktureringsplan av Enichem som genomfördes under perioden 1994–1997. I detta

⁽¹⁾ EGT C 245, 28.8.1999, s. 15.

⁽²⁾ EGT C 151, 2.6.1994, s. 3.

⁽³⁾ EGT C 330, 26.11.1994, s. 7.

- (7) Genom dom av den 15 september 1998 i mål T-11/95 (*) ogiltigförklarade förstainstansrätten kommissionens beslut av den 27 juli 1994 om att avsluta den första granskningen av det tredje kapitaltillskottet på 3 000 miljarder italienska lire. Förstainstansrätten har särskilt angett att kommissionen har "genom att avsluta sin första granskning av det tredje kapitaltillskottet enligt artikel 93.3 i fördraget utan att kunna övervinna alla svårigheter som var förenade med bedömningen av huruvida det tredje kapitaltillskottet utgjorde ett stöd och utan att pröva om det var förenligt med den gemensamma marknaden, åsidosatt sökandens rättigheter i dess egenskap av berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget" (†).
- (8) Förstainstansrätten ogillade BP:s talan vad gällde beslutet av den 17 juli 1994 eftersom domstolen angivit att de första två kapitaltillskotten utgjorde stöd som var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 87.3 c i EG-fördraget.
- (9) Till följd av nämnda dom beslutade kommissionen den 23 juni 1999 att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i EG-fördraget beträffande det tredje kapitaltillskottet. Italien underrättades genom en skrivelse av den 19 juli 1999. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter i ärendet.
- (10) Kommissionen har mottagit synpunkter från berörda parter och översänt dessa till Italien för att Italien skulle få tillfälle att bemöta dem.
- (11) Genom en skrivelse av den 18 augusti 1999 har de italienska myndigheterna inkommit med sina kommentarer. Dessutom tillhandahöll de upplysningar under mötet den 18 februari 2000.

II. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDerna

- (12) Enichem är moderbolag i det italienska offentliga holdingbolaget ENI:s kemidel. Vid tidpunkten för åtgärderna producerade och sålde Enichem ett omfattande sortiment av kemiska produkter. År 1994 var ENI ett finansbolag som skapats i juli 1992 när Ente Nazionale Idrocarburi, ett italienskt offentlig företag, omvandlades till aktiebolag. När beslutet om det tredje kapitaltillskottet fattades kontrollerade den italienska regeringen ENI:s totala aktiekapital genom finansministeriet och kunde utse bolagets styrelse (6).
- (13) Enichems ekonomiska och finansiella situation försämrades snabbt under lågkonjunkturen på marknaden för kemiska produkter under slutet av 80-talet. Som framgår av tabell 1 ledde den drastiska minskningen av Enichems omsättning, som huvudsakligen berodde på sjunkande produktpriser, till en negativ rörelsemarginal netto 1992 med en påföljande ökning av bolagets förluster.

Tabell 1: Enichems ekonomiska och finansiella resultat under perioden 1990–1992

| | 1990 | 1991 | 1992 |
|-----------------------|--------|--------|---------|
| Omsättning | 15 060 | 13 424 | 11 155 |
| Rörelsemarginal netto | 743 | 77 | (308) |
| Nettovinst (förlust) | (68) | (722) | (1 542) |
| Eget kapital | 5 179 | 4 496 | 3 935 |
| Skuldsättning netto | 8 375 | 7 908 | 8 083 |

- (14) Enichem reagerade på dessa marknadsförändringar genom att anta en omfattande omstruktureringsplan i syfte att förändra företagets industriella ställning på kemikaliemarknaden efter de senaste årens tillbakagång och för att återställa företagets ekonomiska och industriella situation.
- (15) Bland omstruktureringsåtgärderna beslutade ENI den 1 oktober 1992 att skjuta till nytt kapital till Enichem. Ett kapitaltillskott på 1 000 miljarder italienska lire betalades ut utan dröjsmål och ett andra kapitaltillskott på 794 miljarder italienska lire gjordes i december 1993 (de första två kapitaltillskotten). Kommissionens beslut av den 16 mars 1994 att inleda det formella granskningsförfarandet gällde båda dessa tillskott som inte hade anmälts till kommissionen.
- (16) Som kommissionen nämner i beslutet av den 27 juli 1994 omfattade dessa omstruktureringsåtgärder flera nedläggningar och kapacitetsminskningar som framgår av tabell 2.

(*) REG 1998, s. II-3235.

(†) Punkt 200 i motiveringen.

(6) För närvarande kontrollerar italienska staten mindre än 50 % av aktiekapitalet i ENI.

Tabell 2: Nedläggningar av Enichems anläggningar 1991–1993

| Belägenhet | Anläggning | Kapacitet i kton/år |
|----------------|---------------------------------------|---------------------|
| Porto Marghera | — PVC-compound | 33 |
| | — Koncentrerad natriumhydroxid | 100 |
| | — Trikloretan | 80 |
| | — Natriumtripolyfosfat | 82 |
| Ravenna | — Acetylen/vinylkloridmonomer | 30/60 |
| | — Styren | 43 |
| Mantova | — Klor-natriumhydroxid/dikloretan | 130/200 |
| | — Maleinsyraanhydrid | 11 |
| | — Styren | 55 |
| | — Styren-akrylnitril (SAN) | 24 |
| | — Polystyren-compound (PS) | 60 |
| Assemini | — Polyeten | 27 |
| | — PVS i suspension | 80 |
| | — Vinylkloridmonomer/dikloretan(oxi) | 88 |
| Cesano Maderno | Akrylfibrer | 35 |
| Crotone | Fosfor och derivat | 14 |
| Villacidro | Akrylfibrer | 48 |
| Priolo | Eten | 100 |
| Gela | — Klor-natriumhydroxid | 110 |
| | — Dikloretan | 143 |
| Cengio | Mellanprodukter för färger och lacker | i.u. |
| Porto Torres | Butadien | 50 |
| Ivrea | Kammade akrylfiber | 17 |
| Hythe (GB) | Vinylpyridinlatex | 5 |

- (17) Dessa nedläggningar, tillsammans med andra interna omstruktureringsåtgärder, har lett till att Enichems personalstyrka har minskat med cirka 7 000 personer under perioden 1991–1993.
- (18) Enichem avsåg att upphöra med icke-kärnverksamhet genom försäljning eller avveckling med den dubbla målsättningen att dra sig ur förlustverksamheter och att delvis finansiera själva omstruktureringsprogrammet via intäkter från avvecklingen (huvudsakligen från försäljning av några stora lönsamma dotterbolag, främst inom fiber- och tvättmedelsindustrin).
- (19) Trots de omstruktureringsåtgärder som vidtagits stötte företaget på ökande svårigheter på marknaden till följd av försämringen inom den petrokemiska sektorn under åren 1992–1993. Under 1992 försämrades resultatet avsevärt för det stora flertalet av de petrokemiska företagen. Till följd av prisfallet uppvisade majoriteten av de största företagen verksamhetsförluster 1992 och 1993.

- (20) Eftersom situationen på den petrokemiska marknaden hade försämrats i förhållande till Enichems prognoser utarbetade Enichem, i linje med de omstruktureringsåtgärder som redan vidtagits, en industriell tilläggsplan för perioden 1994–1997, som innebar stora nedskärningar av kostnaderna för att på nytt göra företaget ekonomiskt effektivt och skapa en sund finansiell ställning.
- (21) I samband med det pågående förfarandet lade de italienska myndigheterna fram Enichems industriella tilläggsplan för kommissionen och underrättade kommissionen, genom en skrivelse av den 6 juni 1994, om de ekonomiska aspekterna på en sådan plan, som bland annat innebär ett tillskott på 3 000 miljarder italienska lire (det tredje kapitaltillskottet).
- (22) Den nya planen var inriktad på följande tre huvudmål: balansering av den ekonomiska strukturen, ytterligare koncentration av kärnverksamheterna samt ytterligare förbättring av transaktionernas kostnadsstruktur.
- (23) Enichem beslutade att koncentrera verksamheten på baskemikalier, polymerer och elastomerer, som samtliga var strategiskt knutna till ENI:s energiverksamhet, och att kraftigt förbättra kostnadsstrukturen genom att optimera produktion och logistik, minska överkapaciteten och rationalisera organisations- och handelsstrukturen.
- (24) I samband med tilläggsplanen planerade Enichem ytterligare avvecklingar på cirka 2 500 miljarder italienska lire under perioden 1994–1995, en minskning av rörelsekapitalet med 1 142 miljoner italienska lire, en minskning av investeringarna med cirka 170 miljarder italienska lire per år (cirka 30 % mindre än 1993) och en minskning av utgifterna för FoU med cirka 76 miljarder per år. Övriga rationaliseringar och nedläggningar skulle minska bolagets fasta kostnader med 1 384 miljarder italienska lire före utgången av 1997. Samtidigt skulle Enichems personalstyrka minskas med ytterligare 16 600 personer för att sänka kostnaderna ännu mer.
- (25) När det gäller att samla kärnverksamheten måste Enichem i högre grad koncentrera sig på baskemikalier, polymerer och elastomerer. Avvecklingarna skulle avse Polyeten och övrig avledd verksamhet inom plastsektorn, PET, finkemikalier, viss verksamhet av mindre omfattning inom elastomersektorn (huvudsakligen nitril och polykloropren), fibrer (akryl- och polyesterfibrer samt termiskt bundna fibrer) samt tvätt- och rengöringsmedel.
- (26) Dessa nya insatser var avsedda att minska de fasta kostnaderna och rörelsekapitalet, vilkas index föll från 32,6 % respektive 25,2 % 1994 till 22,9 % respektive 16,8 % 1997. Följaktligen förväntades Enichem ge vinst från och med 1997 och uppvisa en skuldsättningsgrad, finansiella kostnader och lönsamhet i nivå med de viktigaste konkurrenterna.
- (27) Dessa ytterligare avvecklingar och nedläggningar skulle leda till betydande kapacitetsminskningar för Enichem eftersom alla anläggningar som anges i tabell 3 skulle säljas eller läggas ner.

Tabell 3: Enichems avvecklingar 1994–1997 i samband med omstruktureringen

| Belägenhet | Anläggning | Kapacitet i kton/år |
|----------------|-----------------------------|---------------------|
| Porto Marghera | — Cyanväte | 30 |
| | — Acetoncynhydrin | 70 |
| Ravenna | — Tillsatser | i.u. |
| | — Elastomerer | 80 |
| Carling | Polyetelen med låg densitet | 200 |
| Pendrengo | Mellanprodukter | i.u. |
| Villadossola | Finkemikalier | i.u. |

| Belägenhet | Anläggning | Kapacitet i kton/år |
|--|---|-----------------------------|
| Pisticci | Terbond | i.u. |
| Pisticci | PET | 102 |
| Ottana, Acerra, P. Marghera | Fibrer (all verksamhet) | 447 |
| Pieve Vergonte, Trissino, Madone, Assermini, etc | Finkemilalier (all verksamhet) | i.u. |
| Augusta, Sarroch, etc | Tvättmedel/detergenter (all verksamhet) | 962 |
| Vari | PVC (all verksamhet) | Gemensamt företag till 50 % |
| Vari | Polymerer (all avledd verksamhet) | 192 |

- (28) Sammantaget skulle de planerade omstruktureringsåtgärderna i samband med tilläggsplanen leda till ytterligare en uppskattad kapacitetsminskning på minst 2 083 kton per år ⁽⁷⁾ i förhållande till 1 152 kton under perioden 1991–1993 (tabell 2). När det gäller kärnverksamheten angavs i planen att samarbete borde inledas med andra producenter för att överbrygga de tekniska eftersläpningar som Enichem dras med inom vissa sektorer. Slutligen har Enichem sålt 50 % av sin verksamhet inom polymersektorn till Union Carbide och tillsammans med detta företag inrättat ett gemensamt företag för att anpassa denna verksamhet till marknaden.
- (29) Tack vare nämnda åtgärder skulle omstruktureringen av Enichem leda till att sund lönsamhet återställs från och med 1997 och till att ett positivt kassaflöde från verksamheten uppnås redan 1995, enligt uppskattningarna i tabell 4.

Tabell 4: Enichems planerade resultat 1994–1997

(miljarder lire)

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|------------------------------|---------|-------|-------|-------|
| Omsättning | 9 917 | 8 504 | 7 550 | 8 043 |
| Verksamhetsresultat | 723 | 818 | 912 | 1 095 |
| Vinst (förlust) | (1 700) | (912) | (219) | 7 |
| Kassaflöde från verksamheten | (47) | 355 | 586 | 780 |

III. SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (30) I sina synpunkter hävdar BP att kommissionen inte hade giltiga skäl att skilja det tredje kapitaltillskottet från de två andra, och att dessa tre åtgärder således måste beaktas tillsammans. BP påstår att i synnerhet den tredje transaktionen var nödvändig för att göra företaget attraktivt för privata aktörer och att den gjordes alldeles för snabbt efter de två andra tillskotten för att kunna betraktas som en särskild transaktion. Den totala avkastningen från de tre kapitaltillskotten räckte inte för en privat investerare och därför måste de betraktas som statligt stöd.

⁽⁷⁾ Dessa uppgifter innefattar inte kapacitetsminskningar vad gäller tillsatser (Ravenna), mellanprodukter (Pedrengo), finkemilalier (Villadossola), Terbond (Pisticci) och 50 % av det gemensamma företaget inom PVC-sektorn.

- (31) BP hävdar dessutom att även om den tredje transaktionen skulle beaktas för sig själv är avkastningen inte tillräcklig för att investeringen skall vara lönsam. BP bestrider några av kommissionens antaganden och beräkningar såväl i beslutet av den 27 juli 1994 som i de rättsakter som lagts fram inför förstainstansrätten. Framför allt bestrider BP att metoden för att diskontera vinster är allmänt accepterad. Dessutom bestrids några av kommissionens antaganden vid beräkning av lönsamheten, både när det gäller metoden för att diskontera vinster och metoden för att diskontera kassaflödet.
- (32) BP hävdar i synnerhet följande: i) kommissionen har felaktigt beräknat effekterna av återbetalningen av skulden genom att ha betraktat kassaflödet som avkastning, vilket egentligen var avsett för betalning av Enichems skulder, ii) kommissionen har i beräkningen av lönsamheten inkluderat Enichems initiala bokföringsvärde, vilket är oförenligt med den tillämpade metoden för att diskontera kassaflödet och slutligen iii) är Enichems restvärde överskattat.
- (33) När det väl har fastställts att det rör sig om statligt stöd, hävdar BP således att det tredje kapitaltillskottet måste bedömas utifrån riktlinjerna för stöd till omstrukturering, särskilt med hänsyn till kapacitetsminskningen, som bör ställas i proportion till stödbeloppet
- (34) Storbritanniens regering hävdar i sina synpunkter att i) det tredje kapitaltillskottet inte kan skiljas från de första två kapitaltillskotten eftersom det beviljades omedelbart efter, eftersom alla de tre kapitaltillskotten var en del av samma pågående omstrukturering och eftersom Enichem inte skulle ha överlevt utan denna kapitalöverföring. Dessutom anför Storbritannien att ii) inte ens om man beaktar det tredje kapitaltillskottet för sig själv skulle det ha uppfyllt kriteriet för en privat investerare som verkar i en marknadsekonomi.
- (35) Enligt de brittiska myndigheterna var Enichems ekonomiska situation vid tidpunkten för det tredje kapitaltillskottet inte sund, vilket också bevisas av att det enda alternativet till kapitaltillskottet var att låta företaget gå i konkurs. Dessutom var kapitaltillskottet inte enbart knutet till företagets behov av nyinvesteringar, utan det var nödvändigt för att täcka de omstruktureringskostnader som företaget ådragit sig.
- (36) Följaktligen stöder Storbritanniens regering BP:s synpunkt enligt vilken det tredje kapitaltillskottet måste betraktas som statligt stöd – i linje med de två första – och bedömas i enlighet med gällande riktlinjer på detta område.

IV. KOMMENTARER FRÅN ITALIEN

- (37) När det gäller det tredje kapitaltillskottet anför den italienska regeringen följande i sitt svar: i) de medel som ENI har fört över till Enichem skall inte betraktas som statliga medel eftersom de var medel som genererats i företagets verksamhet och inte hade utbetalats av staten, ii) medlen har betalats ut under omständigheter som skulle vara acceptabla för en privat investerare som verkar under normala förhållanden i en marknadsekonomi och iii) om medlen skulle betraktas som statligt stöd, skulle det röra sig om stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c.
- (38) När det gäller punkt i) skall de medel som ENI fört över till Enichem enligt de italienska myndigheterna inte betraktas som statliga medel. Enligt de italienska myndigheterna tog ENI emot det sista kapitaltillskottet från staten 1985.
- (39) Vad gäller kapitalöverföringen till Enichem utnyttjade ENI medel från sina lönsamma verksamheter, till exempel produktion och distribution av olja. Därför kan de bestridda medlen inte betraktas som statliga medel enligt artikel 87.
- (40) Dessutom vad gäller punkt ii) hävdar de italienska myndigheterna att ENI handlade som en normal privat investerare skulle ha gjort under motsvarande omständigheter när det tredje kapitaltillskottet gjordes. I själva verket skulle den planerade transaktionen enligt de italienska myndigheternas uppfattning ha gett tillräcklig avkastning på investeringen. De framhåller dessutom att prognoserna har visat sig vara försiktiga mot bakgrund av Enichems resultat under den period som planen avser.

- (41) De italienska myndigheterna hävdar dessutom att ENI har överfört medel till Enichem för att bevara värdet på sin andel i dotterbolaget och för att maximera bolagets värde med avseende på det första skedet av privatiseringen (i november 1995).
- (42) När det gäller punkt iii) hävdar de italienska myndigheterna att dessa åtgärder – om kommissionen skulle betrakta dem som statligt stöd – skulle omfattas av undantaget enligt artikel 87.3 c eftersom de avser omstrukturering av ett företag i svårigheter.
- (43) Enligt de italienska myndigheterna uppfyller den omstruktureringsplan som lagts fram för kommissionen villkoren för att stödet skall vara förenligt med inre marknaden. Det står klart att planen garanterade att Enichem skulle bli lönsamt igen på grundval av försiktiga marknadsbedömningar, grundade sig på interna omstruktureringsåtgärder och var proportionell mot de uppsatta målen. De italienska myndigheterna framhåller dessutom att de ekonomiska och finansiella prognoserna i planen till stor del har överskridits av de verkliga resultaten som visade sig vara bättre än planerat.

V. BEDÖMNING AV STÖDET

- (44) För att bedöma huruvida en statlig åtgärd utgör stöd enligt artikel 87.1 granskar kommissionen om
- stödet ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
 - snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller
 - påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Förekomst av offentliga medel

- (45) Kommissionen kan inte godta de italienska myndigheternas synpunkt enligt vilken de medel som betalats ut till Enichem inte var offentliga medel eftersom de tillhandahållits av ENI genom egna resurser.
- (46) Kommissionen noterar att det aktuella kapitaltillskottet betalats ut av ENI, som vid tidpunkten för åtgärden ägdes helt av finansministeriet. Regeringen utsåg ENI:s styrelse, som i sin tur utsåg Enichems ledning.
- (47) Enligt domstolens rättspraxis skall det "för att avgöra huruvida ett stöd skall betraktas som statligt stöd enligt artikel 92.1 (numera artikel 87.1) i EG-fördraget inte göras någon åtskillnad mellan de fall där stöd beviljas direkt av staten och de fall där det beviljas av offentliga eller privata organ som inrättats eller utsetts av staten" ⁽⁸⁾.
- (48) Dessutom skulle en mindre avkastning på ENI:s investering i Enichem ha lett till en mindre avkastning på statens investering i ENI. Även om de medel som överförts från ENI till Enichem inte härrörde direkt från statsbudgeten, kan det således antas att det rörde sig om offentliga medel eftersom staten skulle ha avstått från avkastning eller värdeökning genom att acceptera att ett av deras förvaltningsbolag, ENI, inte skulle erhålla nödvändig avkastning på en investering i ett dotterbolag, Enichem.
- (49) Därför utgör enligt kommissionen de medel som beslutet avser statliga medel enligt vad som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget.

Gynna vissa företag

- (50) Enligt kommissionen skall finansiella åtgärder som staten beviljar företag och som på olika sätt minskar företagets normala utgifter betraktas som statligt stöd enligt artikel 87 i EG-fördraget.

⁽⁸⁾ Mål C-305/89, Rec. 1991 s. I-1603.

- (51) När det gäller ärendet med kapitaltillskott måste kommissionen kontrollera om statens tillhandahållande av medel motsvarar en privat investerares agerande under normala förhållanden i en marknadsekonomi. Om medlen tillhandahållits enligt andra villkor än de villkor enligt vilka en privat investerare som verkar i en marknadsekonomi skulle bevilja medlen, skulle mottagaren få en ekonomisk fördel. I själva verket skulle mottagaren kunna utnyttja medlen för att finansiera utgifter och investeringar utan att behöva låna pengar från finansinstitut eller betala tillbaka de erhållna medlen.
- (52) Det är normalt med kapitalökningar i bolag, eftersom de kan utnyttjas för att finansiera bolagets tillväxt och egna investeringar. Antagandet om att alla kapitalökningar i offentliga företag skulle vara statligt stöd försätter därför de offentliga företagen i en mindre fördelaktig konkurrenssituation i förhållande till de privata företagen, vilket strider mot artikel 295 i EG-fördraget.
- (53) Det skulle dock innebära ett brott mot principen om lika behandling av offentliga och privata företag om de offentliga företagen skulle erhålla kapitaltillskott till fördelaktigare villkor än de privata företagen. Därför har kommissionen utformat principen om en privat investerare som är verksam i en marknadsekonomi, vilket gör det möjligt för kommissionen att bedöma om staten tillhandahåller företagen finansiella medel enligt villkor som inte skulle accepterats av en privat investerare⁽⁹⁾. Denna bedömning skall göras på grundval av de uppgifter som kommissionen har tillgång till när transaktionen äger rum.
- (54) Innan en bedömning görs är det nödvändigt att betona att förstainstansrätten i domen av den 15 september 1998 hade dragit slutsatsen att det "fanns säkra tecken som borde ha givit upphov till tvivel om huruvida de tre tillskotten ifråga ... i praktiken inte kunde anses vara en serie kapitaltillskott som genomförts i samband med en fortlöpande omstruktureringsprocess som inletts år 1992" (punkt 179 i motiveringen). Dessutom kunde kommissionen inte lägga fram de beräkningar som genomförts till stöd för slutsatsen att det tredje kapitaltillskottet gjorts i enlighet med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi (punkterna 191–193 i motiveringen). Följaktligen kunde "kommissionen efter en första granskning ... inte ... övervinna alla svårigheter som var förenade med bedömningen av huruvida det tredje kapitaltillskottet utgjorde stöd" (punkt 197 i motiveringen).
- (55) I det berörda fallet råder det inget tvivel om huruvida åtgärden innebär stöd när det gäller de första två kapitaltillskotten, vilkas förenlighet med den gemensamma marknaden granskades i beslutet av den 27 juli 1994. Avkastningen på investeringen var inte tillräcklig för att uppfylla kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi. Kommissionen har dock i sitt beslut av den 27 juli 1994 betraktat dessa åtgärder som stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden mot bakgrund av de omstruktureringsåtgärder som vidtogs under perioden 1991–1993. Domstolen har inte upphävt denna del av beslutet, och således varken kan eller måste kommissionen se över denna bedömning.
- (56) Under de särskilda omständigheterna med detta fall kan kommissionen, genom att följa förstainstansrättens anvisningar, anta att det tredje kapitaltillskottet betalades ut i samband med ett fortsatt omstruktureringsförfarande. Därav följer att kommissionen måste bedöma detta tredje kapitaltillskott enligt samma kriterier som tillämpats vid bedömningen av de två första kapitaltillskotten. Det innebär att kommissionen skall kontrollera huruvida de omstruktureringsåtgärder som inte omfattades av granskningen av de två första kapitaltillskotten är sådana att artikel 87.3 c i EG-fördraget kan tillämpas på det tredje kapitaltillskottet.

Effekter på gemenskapshandeln

- (57) Det förekommer betydande handel med kemiska produkter mellan medlemsstaterna. Vid tidpunkten för det tredje kapitaltillskottet 1994 var Enichem det största italienska kemiska företaget och var bland de tio främsta producenterna av kemiska produkter i Europa med en ledande ställning på den västeuropeiska marknaden för kemiska produkter. Enligt Enichems konsoliderade redovisning från 1992 exporterades 43,1 % av produktionen till ett värde av 4 300 miljarder italienska lire till andra europeiska länder.

⁽⁹⁾ Meddelande till medlemsstaterna om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget och artikel 5 i kommissionens direktiv 80/723/EEG på offentliga företag inom tillverkningssektorn, (EGT C 307, 13.11.1993).

- (58) Med hänsyn till företagets storlek och betydelse för gemenskapshandeln med kemiska produkter kan man sluta sig till att åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna ⁽¹⁰⁾.

VI. FÖRENLIGHET MED DEN GEMENSAMMA MARKNADEN

- (59) För att kommissionen på grundval av artikel 87.3 c i EG-fördraget skall kunna bedöma det tredje kapitaltillskottet som en del av ett allmänt omstruktureringsprogram i syfte att återställa Enichems lönsamhet måste kommissionen grunda sig på de kriterier som gällde för omstruktureringsstöd när stödet anmäldes, dvs. 1994 ⁽¹¹⁾. Dessa kriterier finns i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter ⁽¹²⁾. För att kommissionen skall kunna tillåta omstruktureringsåtgärder för företag i svårigheter krävs enligt dessa riktlinjer att följande villkor är uppfyllda:

- i) Åtgärderna skall leda till att företagets lönsamhet återupprättas på lång sikt.
 - ii) Otillbörliga snedvridningar av konkurrensen skall förhindras.
 - iii) Åtgärderna måste vara proportionella mot omstruktureringens kostnader och fördelar samt begränsas till vad som är absolut nödvändigt.
 - iv) Omstruktureringsplanen skall genomföras i sin helhet.
 - v) Omstruktureringsplanens genomförande skall kontrolleras av kommissionen.
- (60) Endast om alla dessa villkor är uppfyllda kan kommissionen anta att stödets effekter inte strider mot gemenskapens intresse och kan godkänna stödet på grundval av artikel 87.3 c i EG-fördraget. Den brittiska regeringen och BP anför bland annat i sina synpunkter att bedömningen av det andra villkoret borde fördjupas ytterligare med avseende på ersättning.
- (61) När det gäller det första villkoret lämpade sig tilläggsplanen från 1994 klart att inom rimlig tid återupprätta Enichems lönsamhet på lång sikt. Omstruktureringsplanen från 1994 grundade sig på en noggrann bedömning av Enichems ställning på marknaden och inom ENI-koncernen, samt på en detaljerad granskning av Enichems starka och svaga sidor inom de olika produktionssektorerna. Som nämnts ovan skulle lönsamhetsförbättringen i huvudsak härröra från interna omstruktureringar, dvs. drastiska nedskärningar av Enichems produktionskapacitet (genom nedläggningar av anläggningar, avvecklingar av dotterbolag och koncentration på lönsamma kärnverksamheter), kraftiga minskningar av fasta och rörliga kostnader (genom kraftiga personalnedskärningar, minskningar av antalet produktionsställen, förenklingar av den interna organisationsstrukturen etc.) och balansering av bolagets finansiella struktur. Dessutom har kommissionen, vilket redan har angivits i beslutet om att inleda förfarandet ⁽¹³⁾, jämfört de uppskattningar som omstruktureringsplanen från 1994 grundade sig på med prognoserna om marknadsutvecklingen för den aktuella tidsperioden, och har dragit slutsatsen att prognoserna var försiktiga, realistiska och rimliga. De antaganden som gällde yttre faktorer som påverkade omstruktureringen godkändes i allmänhet och låg i linje med de genomsnittliga förväntningarna på marknaden.

⁽¹⁰⁾ Se beslutet av den 16 mars 1994 om att inleda förfarandet enligt artikel 93.2 (se fotnot 2).

⁽¹¹⁾ Se punkt 100 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EGT C 288, 9.10.1999, s. 2). Under punkt 15 i beslutet om att inleda förfarandet (se fotnot 1) har kommissionen gjort en allmän hänvisning till riktlinjerna för omstrukturering genom att nämna de riktlinjer som offentliggjordes 1997 (som inte ändrar den politik som fastställdes i riktlinjerna från 1994, utom vad gäller jordbrukssektorn) och 1999. På grundval av punkt 100 i de riktlinjer som offentliggjordes 1999 råder det dock inget tvivel om att den enda relevanta texten i detta ärende är texten från 1994.

⁽¹²⁾ EGT C 368, 23.12.1994, s. 12.

⁽¹³⁾ Se fotnot 1.

- (62) På grundval av mycket försiktiga prognoser syftade omstruktureringen till att återställa sund lönsamhet redan från och med 1997 och därefter upprätthålla en solid ekonomisk och finansiell ställning. 1997 förmodades Enichem ge vinst för första gången. Verksamhetsresultatet skulle öka från 500 miljarder italienska lire 1993 till 1 100 miljarder italienska lire 1997. De fasta kostnaderna skulle minska från 3 229 miljarder italienska lire 1993 till cirka 1 845 miljarder italienska lire 1997. Det operativa kassaflödet och det allmänna kassaflödet skulle öka från -836 respektive -1 636 miljarder italienska lire 1993 till +780 respektive +404 miljarder italienska lire 1997. Den finansiella skulden netto och skuldsättningsgraden skulle öka från 8 578 miljarder italienska lire respektive 2,9 1993 till 3 492 miljarder italienska lire och 1,3 1997. Dessutom är det viktigt att framhålla att de planerade resultaten skulle uppnås mot bakgrund av en minskning av Enichems omsättning. Detta bekräftar att omstruktureringen i hög grad grundade sig på interna åtgärder utan att Enichem tillhandahölls artificiella medel för att bedriva en aggressiv expansionspolitik. Slutligen visade de ganska fördelaktiga prognoserna som lagts fram för kommissionen att Enichems lönsamhet även skulle återställas för åren efter 1997.
- (63) Som nämnts ovan motsvarade de ekonomiska prognoserna på basis av uppskattningarna de prognoser som godkänts allmänt eller så var de till och med försiktigare. Detta bekräftades 1995 när marknadsvillkoren förbättrades och omstruktureringen visade sig vara effektivare än väntat. I praktiken har Enichem uppvisat bättre resultat än vad som angavs i planen. Dessa faktorer var inte kända när omstruktureringen planerades och skall i princip inte utnyttjas vid bedömningen av huruvida planen var lämplig för att återställa Enichems lönsamhet. Faktorerna bekräftar likväl att planen grundade sig på rimliga marknadsantaganden och att omstruktureringen har genomförts effektivt och i sin helhet. Däremot kan man inte mot bakgrund av Enichems omstruktureringsåtgärder och efterföljande resultat hävda att Enichems omstruktureringsförfarande inte var avsett att återställa bolagets lönsamhet på lång sikt.
- (64) Slutligen skall det framhållas att varken Storbritanniens regering eller BP, som inkommit med synpunkter under förfarandet, inte i särskilt hög grad har bestridit att omstrukturingsförfarandet var avsett att återupprätta Enichems lönsamhet på lång sikt, men de har däremot betonat att ett sådant förfarande måste vara knutet till en kapacitetsminskning.
- (65) Man kan således anta att det är rimligt att de olika omstrukturingsåtgärderna och kapitaltillskotten till förmån för Enichem skulle ha återupprättat företagets lönsamhet och att så verkligen har skett. Följaktligen är det första villkoret i kommissionens riktlinjer uppfyllt.
- (66) Enligt det andra villkoret skall otillbörliga snedvridningar av konkurrensen undvikas. I teorin leder allt stöd som staten beviljar ett företag till otillbörliga snedvridningar av den fria konkurrensen när det stödmottagande företaget får en ekonomiskt fördelaktigare ställning än konkurrenterna. I detta avseende är det särskilt betydelsefullt att stödet kompenseras med en kapacitetsminskning.
- (67) I detta avseende hävdar såväl den brittiska regeringen som BP att om det tredje kapitaltillskottet skall betraktas som statligt stöd räcker inte de kapacitetsminskningar som kommissionen har grundat sitt beslut på den 27 juli 1994 för att kriteriet under den andra punkten skall vara uppfyllt. Eftersom det tredje kapitaltillskottet var nästan dubbelt så stort som de två första borde enligt vad som påpekas i BP:s synpunkter även fördelarna med omstruktureringen fördubblas. I själva verket grundade kommissionen sin bedömning i beslutet av den 27 juli 1994 på antagandet om att enbart de två första kapitaltillskotten utgjorde statligt stöd, och hävdade att kapacitetsminskningarna skulle vara proportionella till det stödbelopp som ingick i dessa kapitaltillskott. Om även det tredje kapitaltillskottet betraktas som stöd skulle Enichems nedläggningar i omstruktureringsplanen inte längre räcka för att uppfylla ovannämnda kriterium.
- (68) I detta fall, vilket framgår av beslutet av den 27 juli 1994, syftade de första två kapitaltillskotten till att minska produktionskapaciteten och lägga ner de anläggningar som omfattas av den ursprungliga omstrukturingsplanen, vilka anges i beslutet av den 27 juli 1994 och i tabell 2 i detta beslut.

- (69) Kommissionen ansåg att den kapacitetsminskning som härrör från dessa nedläggningar står i proportion till det stöd som betalats ut till Enichem genom de två första kapitaltillskotten. Kommissionen hävdar i själva verket att en total kapacitetsminskning på 1 152 kton/år, vilket anges i tabell 2, tillsammans med personalminskningen med cirka 7 000 anställda (av vilka 2 100 hänför sig direkt till nedläggningarna av de angivna anläggningarna) var tillräckligt för att uppfylla det andra kriteriet i riktlinjerna vad gäller de två första kapitaltillskotten. Det bör dessutom framhållas att ingen av de berörda parterna har bestridit att kapacitetsminskningen står i proportion till det stödbelopp som betalats ut genom de första två kapitaltillskotten.
- (70) Kommissionen noterar att det tredje kapitaltillskottet var knutet till liknande omstruktureringsåtgärder som Enichem skulle genomföra i form av kapacitetsminskningar och kostnadsnedskärningar. Detta är uppenbart om man jämför den kapacitetsminskning och de nedläggningar som var knutna till de omstruktureringsåtgärder som skulle genomföras från 1991—1993 i samband med de första två kapitaltillskotten (tabell 2) med den kapacitetsminskning och de nedläggningar som skulle göras under perioden 1994—1997 i samband med det tredje kapitaltillskottet (tabell 3). I det första fallet med ett totalt tillskott på 1 794 miljarder italienska lire skulle Enichem minska sin egen kapacitet med cirka 1 152 kton/år. I det andra fallet med ett tillskott på 3 000 miljarder italienska lire (något mindre än en fördubbling av de två första tillskotten) avsåg Enichem att genomföra en kapacitetsminskning som förmodligen skulle bli mer än dubbelt så stor som den minskning som planerades när det gäller de första två kapitaltillskotten.
- (71) Som nämns ovan avsåg planen 1994—1997 avveckling av polyeten och övrig avledd verksamhet inom plastsektorn, PET, finkemikalier, viss verksamhet av mindre omfattning inom elastomersektorn (huvudsakligen nitril och polykloropren), fibrer (akryl- och polyesterfibrer samt termiskt bundna fibrer) samt tvätt- och rengöringsmedel. Genom dessa avvecklingar skulle Enichem totalt uppnå kapacitetsminskningar på åtminstone 2 083 kton/år, vilket är lite mindre än en fördubbling av minskningen i samband med de två första kapitaltillskotten. Dessa uppgifter innefattar dock inte de anläggningar i tabell 3 vilkas kapacitet kommissionen inte kände till. Med hänsyn till nedläggningen av dessa anläggningar är det mycket troligt att den totala kapacitetsminskningen blir avsevärt större än en fördubbling av den föreskrivna minskningen i den första planen.
- (72) Det samma gäller för de åtgärder som skall vidtas för att skära ned fasta kostnader, särskilt personalkostnader. Även denna åtgärd kan anses stå i proportion till det nya kapitaltillskottet. De två första kapitaltillskotten skulle åtföljas av en personalminskning med cirka 7 000 anställda. Det tredje kapitaltillskottet var knutet till en minskning med cirka 16 000 anställda, trots att det beloppet var mindre än en fördubbling av de två första tillskotten.
- (73) Med hänsyn till detta drar kommissionen slutsatsen att omstruktureringen av Enichem inte har lett till otillbörliga snedvridningar av konkurrensen och uppfyller således det andra villkoret i riktlinjerna för stöd till omstruktureringar.
- (74) I det tredje villkoret krävs att stöden skall stå i proportion till omstruktureringens kostnader och fördelar, dvs. om stödet skall vara förenligt med den gemensamma marknaden måste detta begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att finansiera återupprättande av företagets lönsamhet och får inte utnyttjas för att utvidga produktionen, förutom om åtgärden är nödvändig för att återupprätta företagets lönsamhet.
- (75) Enligt den omstruktureringsplan som lagts fram skulle den tredje kapitalökningen förbättra Enichems ekonomiska situation och minska skuldsättningsgraden. Om kapitaltillskottet hade varit alltför stort skulle Enichem kunnat finansiera en aggressiv handelspolitik tack vare ett överskott på medel som tillhandahållits av dess aktieägare. Det bör dock framhållas att det inte föreskrivs i planen att Enichems finansiella skulder skulle nollställas under planeringsperioden – det skulle ha varit alltför omfattande. I planen föreskrivs däremot en minskning av Enichems skuldsättning från 8 600 miljarder italienska lire 1993 till 3 500 miljarder italienska lire 1997, med en skuldsättningsgrad på 0,57.

- (76) Skuldminskningen skulle uppnås genom kapitalökningen, men även genom inkomster från avvecklingarna, som i slutet av 1995 redan uppgick till cirka 2 500 miljarder italienska lire, och genom det internt genererade kassaflödet. Alla dessa resurser tillsammans skulle leda till en skuldsättningsgrad på 0,57, vilket kan anses vara normalt och säkert för den sektor där bolaget bedriver verksamhet. Detta är inte på något sätt för lågt, eftersom Enichem fortfarande har omfattande finansiella skulder att betala.
- (77) Kommissionen anser därför att det utbetalade stödet inte har gett Enichem något kapitalöverskott som inte är knutet till omstruktureringsförfarandet och som skulle ha kunnat bidra till att finansiera aggressiva kommersiella och ekonomiska transaktioner som inte är nödvändiga för omstruktureringen. Däremot gick planen ut på att minska omsättningen, produktionskapaciteten, investeringarna och utgifterna för FoU. Denna slutsats är också underförstådd i BP:s synpunkter, dvs. att hela det kassaflöde som genererats av Enichem under perioden 1994–1998 var avsett att användas för att minska skulderna och inte för att finansiera andra investeringar. Därav följer att BP på grundval av sin analys skulle vara medvetet om att kapitaltillskottet inte skulle ha kunnat tillföra Enichem finansiella medel för att bedriva en expansiv handelspolitik.
- (78) När det gäller BP:s tes enligt vilken Enichem direkt efter det att stödet hade beviljats bildade ett gemensamt företag med Union Carbide och på så sätt bröt mot det tredje villkoret, noterar kommissionen att det gemensamma företaget producerade polymerer som var just en av Enichems kärnverksamheter enligt omstruktureringsplanen. I detta avseende måste det gemensamma företaget betraktas som en del av själva omstruktureringsplanen och inte som en åtgärd för att öka kapaciteten. Med tanke på att polymerproduktion var en av Enichems kärnverksamheter har företaget valt en strategi som kan förbättra dess effektivitet och har upprättat ett gemensamt företag med en partner som kan tillföra betydande tekniska fördelar utan att den totala kapaciteten ökar och stärker på så sätt effektiviteten.
- (79) Upprättandet av det gemensamma företaget strider dock inte mot det tredje villkoret.
- (80) Det tredje villkoret kräver dessutom att mottagaren på ett betydelsefullt sätt bidrar till att finansiera omstruktureringen. I den omstruktureringsplan som är knuten till det tredje kapitaltillskottet föreskrivs enligt avsnitt II betydande nedläggningar och avvecklingar under perioden 1994–1995 på cirka 2 500 miljarder italienska lire, dvs. till ett belopp som uppgår till mer än 80 % av kapitaltillskottet. Dessutom skulle Enichem även ha finansierat den egna omstruktureringen med det operativa kassaflödet som, vilket nämns ovan, förväntades vara omfattande. Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att Enichems omstruktureringsplan innefattar ett betydande deltagande av bolaget vad gäller kostnaderna för den egna omstruktureringen, vilket ligger i linje med vad som krävs av gemenskapens riktlinjer i ärendet.
- (81) Med beaktande av ovanstående anser kommissionen att Enichems omstruktureringsplan innebar ett betydande deltagande av bolaget i kostnaderna för omstruktureringen i enlighet med det tredje villkoret i gemenskapens riktlinjer för stöd till omstruktureringar.
- (82) Det fjärde och femte villkoret är irrelevanta i det aktuella fallet eftersom kommissionens analys gjordes när omstruktureringarna redan skulle vara genomförda. Det räcker således att kommissionen kontrollerar att omstruktureringsplanen har genomförts i sin helhet. Av den befintliga informationen kan kommissionen bekräfta att omstruktureringsplanen från 1994 i huvudsak har genomförts under den fastställda tidsramen vilket visas av Enichems verkliga resultat och företagets aktuella ekonomiska situation.

- (83) Eftersom alla villkor som fastställs i riktlinjerna för stöd till omstrukturering är uppfyllda anser kommissionen att det statliga stöd som ingår i Enichems omstrukturering är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c.

VII. SLUTSATSER

- (84) På grundval av ovanstående anser kommissionen att ENI:s kapitaltillskott på 3 000 miljarder italienska lire till Enichem är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som ingår i det kapitaltillskott på 3 000 miljarder italienska lire som ENI har genomfört 1994 till förmån för Enichem SpA är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 c i fördraget.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 19 september 2001.

På kommissionens vägnar

Mario MONTI

Ledamot av kommissionen