KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING
af 21. april 1999
om statsstøtte fra Grækenland til to gødningsvirksomheder

(meddelt under nummer K(1999) 1120)

(Kun den græske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2001/88/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

efter i overensstemmelse med nævnte artikel at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger ([1]), under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Kommissionen blev gennem en klage gjort opmærksom på den støtte, de græske myndigheder har ydet til to gødningsvirksomheder, nemlig Protypos Ktimatiki — Touristiki Ltd, også kendt som Moretco (Model Real Estate and Tourism Co. — herefter benævnt »PKT«), og Anonimi Eteria Biomihania Azotouhon Lipasmaton, også kendt som Nitrogen Fertiliser Industry og AEVAL (herefter benævnt »AEVAL«).

Den 3. oktober 1996 besluttede Kommissionen at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 93, stk. 2, med hensyn til den pågældende støtte. De græske myndigheder blev ved brev af 16. oktober 1996 underrettet om, at proceduren var indledt. Kommissionen modtog deres svar i et brev af 7. januar 1997, som blev registreret den 15. januar.

Ordlyden af brevet til de græske myndigheder blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ([2]) og gav anledning til reaktioner fra tre interesserede parter, nemlig to europæiske brancheforeninger inden for den pågældende sektor og et handelskammer i en medlemsstat. I et brev af 23. september 1997 blev de interesserede parters synspunkter videregivet til de græske myndigheder, således at de kunne fremsætte deres bemærkninger dertil. I det pågældende brev anmodede Kommissionen ligeledes om yderligere oplysninger om visse specifikke punkter i sagen. Svaret fra de græske myndigheder blev modtaget i et brev af 21. november 1997.

II

A. STØTTEMODTAGERE

PKT og Lipasmata Drapetsonas (LD)

Ifølge de første oplysninger, Kommissionen fik stillet til rådighed, og som blev fremlagt, da proceduren blev indledt, hed PKT indtil 1992 Anonimi Elliniki Eteria Himikon Proiondon ke Lipasmaton (Græske Kemiske Produkter og Gødningsstoffer A/S — herefter benævnt »AEEHPL«). Dette selskab blev erklæret konkurs, da det ikke havde kunnet betale en udestående gæld på 18 mia. GRD til Grækenlands nationalbank (herefter benævnt »ETE« efter den græske forkortelse). Selskabets faste anlægsaktiver blev købt af »ETE« for 9 mia. GRD og brugt til oprettelsen af PKT. Samtidig afskrev banken den resterende ubetalte gæld på 9 mia. GRD.

Aktiverne blev overført til PKT på visse betingelser; den vigtigste var, at PKT skulle videreføre gødningsfabrikken midlertidigt og senere tilbagebetale ETE det beløb, banken havde betalt for aktiverne. Ifølge de foreliggende oplysninger fortsatte fabrikken sin drift, og ETE gav den ubestemt betalingsfrist for de første afdrag.

Desuden var PKT i en vanskelig finansiel situation. Balancerne for 1994 og 1995, der omfatter de to første driftsår, viser, at tabene langt oversteg selskabets egenkapital med det resultat, at dets samlede nettosaldo det første år var negativ. Det næste regnskabsår blev også afsluttet med betydelige tab, selvom PKT pr. 30. november 1995 havde opgivet gødningsproduktionen, som blev overtaget af et nyoprettet datterselskab, nemlig Lipasmata Drapetsonas (herefter benævnt »LD«). I 1995 registrerede LD tab på 1,3 mia. GRD, hvorved dets egenkapital kom ned på ca. – 1,2 mia. GRD.

([1]) EFT C 82 af 14.3.1997, s. 5.
([2]) Se fodnote 1.

AEVAL

Ifølge de oplysninger, Kommissionen råder over, og som blev forelagt, da proceduren blev indledt, ejes AEVAL af Grækenlands landbrugsbank (herefter benævnt »ATE« efter den græske forkortelse), som kontrolleres af den græske stat. AEVAL har kørt med tab siden 1992. I 1993 var dets egenkapital praktisk taget nede på nul. Derefter blev egenkapitalen stærkt negativ som følge af yderligere tab. Der herskede tvivl om, hvorvidt selskabet kunne indfri sine kortfristede forpligtelser, og allerede i 1994 opstod der et alvorligt likviditetsproblem.

B. STØTTEFORANSTALTNINGER

Der er indledt procedure vedrørende følgende foranstaltninger:

— ETE's afskrivning af ovennævnte gæld på 9 mia. GRD og udsættelse på ubestemt tid af betalingen af i det mindste første afdrag af tilbagebetalingen af købsprisen på 9 mia. GRD, som ETE har betalt

— det lån på 500 mio. GRD, som ETE den 7. september 1995 ydede PKT, og den tilsvarende statsgaranti, der blev ydet den 18. oktober 1995

— det lån på 1,2 mia. GRD, som ETE ydede LD den 16. januar 1996, og den tilsvarende statsgaranti; det var hensigten, at det pågældende lån skulle dække selskabets tab i 1994 (500 mio. GRD) og 1995 (700 mio. GRD), selvom — og det bør bemærkes — selskabet på daværende tidspunkt endnu ikke var oprettet

— det lån på 600 mio. GRD, som ETE også ydede LD i 1996, og den tilsvarende statsgaranti, som blev ydet den 30. juli 1996

— ATE's kapitaltilførsel på 1 mio. GRD til fordel for AEVAL og den støtte, det nationale elselskab ydede ved ikke at gennemtvinge betalingen af udestående gæld på 4,5 mia. GRD

— det kvotesystem, der i 1995 blev taget i brug af Synel (en græsk organisation for markedsføring af gødning, som kontrolleres af den statsejede bank ATE) med henblik på at sikre en vis afsætning og omsætning for PKT/LD og AEVAL, som disse under normale markedsvilkår ikke ville kunne have opnået.

III

De interesserede tredjeparter har enstemmigt bakket Kommissionens standpunkt op og understreget, at EF-producenter stilles vanskeligt på det græske gødningsmarked på grund af den støtte, som visse lokale selskaber modtager fra staten.

IV

De græske myndigheders holdning i proceduren kan resumeres således:

a) ETE har ikke afskrevet noget af AEEHPL's gæld. Selskabets aktiver, der blev sat under likvidation, er praktisk taget alle sammen allerede blevet afviklet. ETE blev anerkendt som kreditor både for fordringer, der tidsmæssigt lå forud for likvidationen, og med hensyn til lån, der blev ydet, mens selskabet blev afviklet.

b) PKT's betaling af fabrikkens købspris fandt sted, efter at dets egenkapital var blevet forøget med et beløb svarende til hvert årligt afdrag, idet denne kapitalforøgelse blev dækket af aktionæren ETE. De første tre afdrag (1995-1997) blev betalt på normal vis, og restbeløbet vil blive betalt på de aftalte forfaldsdatoer. Kommissionen har fået forelagt dokumentation for disse betalinger.

c) De vanskeligheder, PKT og derefter LD blev konfronteret med, skyldtes Statsrådets annullering af regeringens tilladelse til, at det daværende selskab AEEHPL kunne modernisere sit anlæg. Efter annulleringen gav staten ordre til, at visse produktionsenheder skulle sættes ud af drift af miljømæssige årsager (forurening i tæt befolket område). Dette medførte en produktionsnedgang på 50 %, og det betød igen, at der ikke kunne sælges tilstrækkeligt til at nå op på dækningspunktet.

Formålet med ETE's lån og den græske stats garantier var at sætte selskabet i stand til at imødegå de driftsvanskeligheder, det stod over for, efter at visse produktionsenheder var blevet nedlagt. Desuden arbejder fabrikken på et midlertidigt grundlag, da præfekturet for Piræus har beordret, at den skal nedlægges definitivt senest den 31. juli 2000. Med andre ord var formålet med statens støtte at gøre virksomheden i stand til at gennemføre en omstrukturering sideløbende med, at den af hensyn til miljøet gradvis nedskar produktionen.

De græske myndigheder finder, at de pågældende støtteforanstaltninger kan anses for at være forenelige med traktaten i kraft af de undtagelser, der indrømmes i artikel 92, stk. 3, litra a), og/eller litra c), samt fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse ([3]), navnlig punkt 3.4, som omhandler driftsstøtte.

d) Støtten berører ikke samhandelen mellem medlemsstater, idet Grækenlands andel af denne samhandel kun er minimal (mellem 0,4 og 1,1 %).

e) Hvad angår AEVAL, forøgede dets hovedaktionær, ATE, i februar 1995 dets egenkapital, således at det kunne lancere en investeringsplan for at modernisere sine anlæg med henblik på at fremstille nye produkter. Selskabet håbede, at det ved at øge produktionen ville kunne forbedre sin finansielle situation. De forventede resultater udeblev, og selskabet magtede ikke at imødegå sine finansielle vanskeligheder; i august 1997 var det således tvunget til at nedlægge virksomheden. Bankens bidrag kan ikke betragtes som en form for statsstøtte, eftersom banken ved at investere i sine datterselskaber blot ville maksimere sit udbytte.

([3]) EFT C 72 af 10.3.1994, s. 3.

f) Synel er et privatejet selskab. Det har ikke på noget tidspunkt (siden 1992, da gødningsmarkedet blev liberaliseret) pålagt de gødningsproducenter, som det modtager leverancer fra, nogen produktionskvoter. Betalingsbetingelserne er fastlagt ved aftale og kan variere, alt efter hvor store mængder gødning der købes. Synel er et landsdækkende selskab med kunder i hele Grækenland; den afgørende faktor i dets valg af leverandører er derfor den mest fordelagtige fysiske beliggenhed. PKT/LD er således mere konkurrencedygtige hvad angår omkostninger til transport af produkter til den centrale og sydlige del af Grækenland, idet konkurrenterne er etableret i den nordlige del af Grækenland.

V

A. SPØRGSMÅLET OM, HVORVIDT DER FORELIGGER STATSSTØTTE EFTER TRAKTATENS ARTIKEL 92, STK. 1

I denne sammenhæng er det nødvendigt at gennemgå de transaktioner, der er gennemført af ETE, den græske stat, ATE, det nationale elselskab og Synel.

a) *ETE's foranstaltninger*

Ifølge den klage, der er indgivet i denne sag, kontrolleres ETE indirekte af den græske stat. I en anden klage, der har perifer berøring med denne sag og hvori der også henvises til ETE's aktiviteter, skulle banken i alle henseender være identisk med den græske stat, idet dens aktier i vid udstrækning ejes af staten og af offentligretlige juridiske personer.

Ifølge oplysningerne i den anden klage ejer staten ganske rigtigt kun ca. 5 % af bankens kapital; men 43,67 % ejes af holdingselskaber, som ejes af organisationer, der kontrolleres af staten. Derfor er statens samlede aktieandel 48,779 %. De resterende 51,221 % er fordelt mellem en lang række forskellige aktionærer, som ikke har reel kontrol over bankens drift.

Ifølge samme kilde vælges bankens bestyrelse af generalforsamlingen. Imidlertid udpeges mindst fire af de i alt 15 bestyrelsesmedlemmer, nemlig bankens direktør og tre vicedirektører, som samtidig er henholdsvis formand og næstformænd for bestyrelsen, af regeringen, før de opstilles på generalforsamlingen. Andre bestyrelsesmedlemmer repræsenterer offentlige interesser, f.eks. repræsenterer en biskop den græske kirke, som ifølge landets forfatning ikke er adskilt fra staten.

Kommissionen har i andre sager (navnlig statsstøttesager NN 137/97 og NN 138/97 — Grækenland) anmodet de græske myndigheder om at oplyse, om ETE er et organ, som henhører under den offentlige eller den private sektor. Det fremgår af de modtagne svar, især svarene fra banken, at ETE i medfør af artikel 91 i lov nr. 1892/1990 ikke længere henhører under den offentlige sektor, eftersom staten hverken ejer hele kapitalen eller en majoritet. Statens direkte deltagelse i bankens kapital andrager 5,097 %, mens statens deltagelse som helhed beløber sig til 49,194 %. De aktier, der ejes af den offentlige sektor, giver ikke nogen specielle rettigheder.

Bestyrelsen vælges frit af generalforsamlingen, som også kontrollerer den. Alle bestemmelser, som gav staten ret til at udpege visse bestyrelsesmedlemmer, blev ophævet ved lov nr. 2076/1992. Denne lov ophævede ligeledes bestemmelserne med krav om, at organisationer fra den offentlige sektor på generalforsamlingen skulle repræsenteres ved finansministeriet, arbejdsministeriet osv. eller ved en fælles repræsentant. Følgelig fastholder de græske myndigheder, at det ikke længere kan fremføres, at de aktiviteter, bankens styrende organer udfører, er statslige aktiviteter. Bankens beslutninger kan derfor ikke betragtes som statsstøtte.

Kommissionen tager hensyn til sammensætningen af bankens kapital, hvoraf størsteparten ejes af den private sektor. I og med at det ikke fremgår af nogen af de oplysninger, den har fået forelagt, at størsteparten af ETE's bestyrelsesmedlemmer er repræsentanter for den offentlige sektor, konkluderer Kommissionen, at banken ikke kontrolleres af den græske stat.

De beslutninger, bestyrelsen træffer, er derfor ikke omfattet af traktatens artikel 92, stk. 1. Kommissionen underrettede allerede den 24. april 1997 i forbindelse med en anden sag de græske myndigheder om denne konklusion. Følgelig kan hverken den eventuelle afskrivning af gæld på 9 mia. GRD til fordel for AEEHPL eller den eventuelle udsættelse af PKT's gældsbetaling til ETE (som ifølge de græske myndigheder ikke har fundet sted) betragtes som statsstøtte. Kommissionen kan derfor afslutte proceduren hvad angår disse spørgsmål og de lån, der er ydet til PKT og LD. Det skal dog stadig undersøges, hvorvidt banken ville have ydet lån til de pågældende to virksomheder, hvis der ikke var blevet stillet nogen statsgarantier.

b) *Statens garantier til fordel for PKT og LD*

Disse garantier blev tilstået ved ministerielle afgørelser af 16. oktober 1995 og 16. januar og 23. juni 1996 og blev offentliggjort i den græske lovtidende ([4]). Da der var tale om ad hoc-foranstaltninger, begunstiger de visse virksomheder eller visse produktionsenheder i den i EF-traktatens artikel 92, stk. 1, omhandlede forstand.

De græske myndigheder har under sagens forløb forsikret om, at der ikke er blevet stillet nogen garanti for lånet på 500 mio. GRD i 1995. Myndighederne har fremlagt et brev af 7. oktober 1997 fra finansministeriet til økonomiministeriet, hvoraf det fremgår, at garantien for det pågældende lån var blevet trukket tilbage, fordi det ikke var stillet nogen sikkerhed med 1. prioritet. Det må derfor konkluderes, at PKT ikke opnåede nogen statsgaranti for lånet på 500 mio. GRD. Følgelig kan Kommissionen afslutte proceduren vedrørende dette aspekt.

De græske myndigheder har i deres bemærkninger under proceduren ikke afvist, at garantierne til fordel for PKT (dokumentationen for, at de var blevet annulleret, blev først fremlagt senere) og LD udgjorde støtte. De mener, at de udgjorde driftsstøtte med henblik på at opfylde miljømæssige krav.

([4]) Ref. FEK 876 af 20.10.1995; FEK 34 af 19.1.1996; FEK 658 af 30.7.1996.

De græske myndigheder fastholder ligeledes, at de pågældende bidrag fra staten ikke havde nogen virkninger for samhandelen mellem medlemsstaterne, eftersom Grækenland kun tegnede sig for en beskeden andel af denne handel, således som Kommissionen anførte det i forbindelse med indledningen af proceduren. Derfor kunne det (selvom de græske myndigheder i strid med deres egen argumentation ikke gør det) konkluderes, at de pågældende foranstaltninger ikke udgør støtte efter traktatens artikel 92, stk. 1.

Dette argument er ikke holdbart. Grækenland har en — om end beskeden — andel af samhandelen inden for Fællesskabet, hvilket Kommissionen gjorde opmærksom på ved indledningen af proceduren. Kommissionen påviste, at der var tale om en betydelig handel på Fællesskabets gødningsmarked: 16,8 mio. tons i 1992 og 19,5 mio. tons i 1994. Grækenlands eksport til de øvrige medlemsstater androg (i mængde) 0,66 % af samhandelen inden for Fællesskabet i 1993 og 0,44 % i 1994. Stadig målt i mængde udgjorde Grækenlands import 1,1 % af samhandelen inden for Fællesskabet i denne sektor i 1993 og 0,89 % i 1994. Kommissionen konkluderede i sin analyse af gødningsmarkedet, at importen fra andre medlemsstater dækker mellem 10 og 15 % (afhængigt af vurderingerne) af landets behov.

Handelens betydning er også blevet understreget af de tredjeparter, der har deltaget i proceduren. Ifølge en af de europæiske gødningsproducentsammenslutninger, der er involveret i denne sag, svinger Grækenlands import af gødning mellem 350 000 og 400 000 tons, hvoraf 150 000 tons vedrører den type gødning, der også produceres i Grækenland. Af disse 150 000 tons kommer 90 % fra medlemmer af ovennævnte sammenslutning.

Ifølge en anden producentsammenslutning, der er involveret i proceduren, importerede Grækenland desuden 63 700 tons gødning fra andre medlemsstater i 1996, hvilket svarer til ca. 5 % af det indenlandske forbrug.

I og med at de græske myndigheder erkender, at LD tidligere eksporterede en del af sin produktion til de øvrige medlemsstater, konkluderer Kommissionen, at statens indgreb med henblik på at opretholde selskabet havde indvirkning på dets produktion og derfor også på dets eksport. Det betyder, at det pågældende indgreb fra statens side påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

Hvad angår fordrejning af konkurrencevilkårene, fremgik det af den europæiske industriundersøgelse for 1997 ([5]), at samhandelen med gødning i Vesteuropa faldt i første halvdel af 90'erne på grund af nedgang i forbruget og svagt stigende priser. De vesteuropæiske producenters finansielle situation blev forværret af den øgede import til EU og konkurrencen på de oversøiske markeder fra de central- og østeuropæiske producenters side.

Dette førte til, at mange fabrikker hurtigere måtte omstruktureres eller nedlægges. Denne udvikling ses stadigvæk i visse medlemsstater. I 1983 beskæftigede Fællesskabets gødningsindustri 140 000 personer, mens tallet i 1995 var faldet til 20 000.

Siden midten af 90'erne har industrien genvundet sin konkurrenceevne og er på ny i stand til teknisk og finansielt at forsyne det europæiske marked med de mængder og den kvalitet, der er efterspørgsel efter. Ifølge prognoserne vil markedet være stabilt i de kommende år. Denne tendens sås tydeligt i 1995, idet det af den europæiske industriundersøgelse for dette år ([6]) fremgik, at produktionen i løbet af de nærmeste år ville blive stabiliseret efter en årrække med overskydende produktionskapacitet og lav efterspørgsel.

Eftersom statens indgreb har forsinket omstruktureringen af den pågældende industri i Grækenland, mens denne proces allerede har fundet sted eller er under gennemførelse i de andre medlemsstater, konkluderer Kommissionen, at støtten fordrejer konkurrencen.

Dette synspunkt deles af de interesserede tredjeparter, som har fremsendt deres bemærkninger, og som også har understreget, at de konkurrencemæssigt er ugunstigt stillede i forhold til virksomheder, som modtager støtte, eftersom statens støtte gør det muligt for disse at fortsætte med at sælge med tab.

Ifølge de tal, disse tredjeparter har fremlagt, og som de græske myndigheder ikke har anfægtet, forhindrede de vanskeligheder, PKT og LD stod over for, dem ikke (og heller ikke AEVAL) i at sælge deres produktion i 1994 og 1995 til priser, der lå 9-25 % under markedspriserne. Ifølge samme kilder skyldtes dette, at de pågældende virksomheder fulgte en fast politik, som bestod i systematisk at tilbyde lavere priser end de andre leverandører. Det må ikke glemmes, at dette punkt var et af de første, som fik klageren til at reagere i denne sag.

Det konkluderes derfor, at støtten i form af statsgarantier påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Statsgarantierne til fordel for LD udgør følgelig statsstøtte i den i EF-traktatens artikel 92, stk. 1, omhandlede forstand.

Selvom det alene på baggrund af denne analyse kan påvises, at de pågældende foranstaltninger er statsstøtte, har Kommissionen fundet det hensigtsmæssigt at tilføje en række bemærkninger til visse af de påstande, der er fremført af de græske myndigheder. De henviser nemlig til elementer, som kan lægges til grund for at antage, at de pågældende garantier ikke udgør støtte efter traktatens artikel 92, stk. 1. Men imidlertid fremsætter de ikke på noget tidspunkt udtrykkelige påstande om noget i den retning.

De græske myndigheder fremfører i deres brev af 21. november 1997, at LD ved afviklingen rådede over aktiver, som efter salg på auktion var tilstrækkelige til at dække ikke alene selskabets gæld til ETE, men også dets gæld til tredjeparter. Endvidere beløb den objektive værdi af LD's faste ejendomme ifølge de græske myndigheder sig til 16,34 mia. GRD. Dette bekræftes i en erklæring til Piræus' skattemyndigheder.

([5]) Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 1997.

([6]) Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 1995.

Denne erklæring stammer fra 1993 og er ikke i overensstemmelse med den købspris, ETE (eller PKT) i 1993 betalte for de pågældende aktiver, dvs. 9 mia. GRD. Ifølge de græske myndigheder fandt ETE's ejendomserhvervelse sted på grundlag af et offentligt udbud. Derfor må det i dette tilfælde være udbudsværdien, som skal lægges til grund for en vurdering af markedsprisen i 1993. Det er i øvrigt også et beløb i denne størrelsesorden, som figurerer i PKT's balance.

De græske myndigheder fremfører, at enhver pant i LD's faste ejendom i forbindelse med de lån, ETE har ydet LD, derfor uden vanskelighed dækkes af den objektive værdi af selskabets jordbesiddelser og anden fast ejendom. Endelig anfører de, at værdien af ETE's pant i LD's ejendom var på 5 mia. GRD. Endvidere bekræfter de græske myndigheder i deres brev af 7. januar 1997, at der aldrig har været noget problem med selskabets kreditværdighed, idet det dog ikke er muligt at udlede, om der er tale om PKT eller LD; de fremfører, at selskabet takket være sin omsætning og de realisable aktiver, det kunne tilbyde som pant i fast ejendom, kunne opnå den fornødne driftskapital fra en hvilken som helst bank.

I betragtning af at de græske myndigheder på intet tidspunkt bekræfter, at den sikkerhedsstillelse, som LD kunne tilbyde, ville have gjort selskabet i stand til at opnå lån til dækning af tabene uden at søge tilflugt til en statsgaranti, kræver ovenstående spørgsmål nærmere kommentar.

For det første benytter LD, som udelukkende blev oprettet for at drive fabrikken, PKT's anlæg på leasingvilkår og er derfor ikke ejeren heraf. Dette fremgår af LD's balancer, som under posterne for fast ejendom ikke indeholder nogen referencer til jord eller bygninger. LD råder derfor ikke over 16,34 mia. GRD i form af faste anlægsaktiver. Det kan få én til at undre sig over, hvordan LD's beskedne faste anlægsaktiver (36 mio. GRD i 1995 og 40 mio. GRD i 1996), især da selskabets egenkapital er negativ, kunne være nok til at dække dets gæld (5,67 mia. GRD i 1995 og 7,5 mia. GRD i 1996). Tallene for omsætningsaktiverne var en anelse højere, men stadig ikke høje nok (4,45 mia. GRD i 1995 og 4,5 mia. GRD i 1996).

Det bør også bemærkes, at der, i modsætning til hvad der skete med statsgarantien for lånet på 500 mio. GRD til PKT, ikke er noget, der vidner om, at den græske stat krævede af LD, at der skulle stilles pant i al fast ejendom, der ejes af Drapetsona gødningsfabrikken.

Det kunne antages, at PKT stillede sig som garant for LD, for eksempel ved at pantsætte en del af ovennævnte anlægsaktiver. Dette er hverken blevet bekræftet eller bevist af de græske myndigheder under proceduren. Man kan under alle omstændigheder undre sig over, hvordan PKT skulle have stillet en sådan garanti, da det ikke var rede til at tilbyde staten nogen sikkerhed til gengæld for statsgarantien for ovennævnte lån på 500 mio. GRD.

Hvad angår ETE's pant i LD A/S's anlægsaktiver for en værdi af 5 mia. GRD, viser de dokumenter, de græske myndigheder har fremlagt, at tinglysningskontoret har bekræftet, at ETE den 17. juli 1995 havde pant for et tilsvarende beløb i PKT, og denne panteret var blevet registreret i 1994. Den pågældende panteret vedrører på ingen måde LD's anlægsaktiver, idet LD på daværende tidspunkt endnu ikke var oprettet.

De græske myndigheder forklarer også, at ETE's finansieringer af PKT og fra og med 1996 af LD fandt sted på grundlag af rent bankmæssige finans- og kreditkriterier. De betingelser (renter, garanti osv.), der var knyttet til driftslånene, var dem, som ETE almindeligvis anvender over for selskaber med nogenlunde samme kreditværdighed som den pågældende virksomhed.

Man kan undre sig over, hvad der var den økonomiske bevæggrund for disse lån. Formålet med at yde driftsmidler til en virksomhed er i virkeligheden at gøre den i stand til at afvikle udestående gæld, og ikke at gennemføre omstruktureringer for at forbedre dets situation. Endvidere er det, i betragtning af den omstændighed, at der var planer om at nedlægge gødningsfabrikken, tvivlsomt, om andre banker ville have ydet LD nogen form for langfristet lån.

De græske myndigheder fremfører i deres brev af 21. november 1997, at Drapetsona-fabrikken med de garantier, der var opnået for lån på henholdsvis 1,2 mia. GRD og 0,6 mia. GRD, tog lån hos ETE svarende til disse beløb med henblik på at dække sine tab i 1994, 1995 og 1996.

Dette kræver en række nærmere kommentarer. For det første betyder det, at lånene først blev ydet efter, at staten havde indvilliget i at være garant for selskabet. Ifølge de græske myndigheders brev af 21. november 1997 blev lånet på 1,2 mia. GRD ydet til LD den 16. januar 1996, dvs. samme dag, som den ministerielle afgørelse om tilståelse af garantien blev vedtaget. I denne afgørelse bruges der futurum, når der henvises til ydelsen af lånet, idet det hedder at »lånet vil blive ydet og tilbagebetalt i overensstemmelse med bestemmelserne i ETE's dokument af 7. september 1995 (…)«. Hvis LD kunne have opnået denne kapital på markedet uden en statsgaranti, er det mærkeligt, at ETE ventede indtil den 16. januar 1996, dvs. samme dag, som statsgarantien blev tilstået, mens lånebetingelserne ifølge ovenstående citat havde været kendt siden den 7. september 1995. Det må endnu engang fremhæves, at LD på daværende tidspunkt endnu ikke eksisterede, idet det først blev oprettet den 30. november 1995.

For det andet finder Kommissionen det temmeligt vanskeligt at tro, at ETE ikke tager hensyn til den finansielle og kreditmæssige situation i et selskab, som det tilbyder et lån, eller at hovedparten af ETE's kunder befinder sig i samme finansielle og kreditmæssige situation som LD. ETE bør ligesom enhver anden bank måle de finansielle risici, der er knyttet til et selskab i sådanne vanskeligheder, og justere de eventuelle lånebetingelser, således at der tages højde for disse risici. Derfor er det fuldstændigt logisk, at ETE behandlede LD som andre selskaber, da den først havde modtaget en statsgaranti, som fjernede alle kreditorbankens risici.

Det er ligeledes vanskeligt at tro på påstanden om, at LD ikke havde nogen problemer med at opnå et lån på normale markedsvilkår, eftersom selskabets regnskaber for 1996 viser, at det ikke havde kunnet betale en gæld på 3,76 mia. GRD, som forfaldt samme år. Den eneste logiske forklaring på denne situation skal findes i en note fra revisorerne til balancen for 1996, hvori det anføres, at hele beløbet på 3,76 mia. GRD var dækket af en statsgaranti. Det betyder, at 87,6 % af den kortfristede gæld til bankerne i 1996 var forfaldne beløb, der var garanteret af staten.

Balancen for 1995 viser allerede, at LD havde store problemer med at tilbagebetale sine banklån, og at forfaldsdatoen for tilbagebetalingen af en gæld på 1,16 mia. GRD med en statsgaranti allerede var indtruffet. Denne gæld udgjorde alene 82 % af selskabets kortfristede bankgæld. Der er ikke noget, der vidner om, at den resterende kortfristede bankgæld ikke også var omfattet af en statsgaranti, hvilket heller ikke er blevet fremført af de græske myndigheder.

På baggrund af ovenstående finder Kommissionen, at de græske myndigheder ikke har godtgjort, at LD kunne have opnået lån til dækning af sine driftstab i 1994, 1995 og 1996 uden en garanti fra den græske stat.

Følgelig berører de pågældende garantier samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejer konkurrencen. Garantierne satte gødningsfabrikken i stand til at overvinde de driftsvanskeligheder, den stod over for, idet den nedskæring af produktionskapaciteten, som staten havde påtvunget den, gjorde det umuligt for den at sælge tilstrækkeligt til at nå op på dækningspunktet.

De pågældende garantier hindrer således, at der gennemføres en naturlig omstrukturering af denne industri i Grækenland (en proces, som allerede har fundet sted i de fleste af de andre medlemsstater), i og med at de midlertidigt og kunstigt holder live i et selskab, som er ude af stand til at opnå udbytte, og som uigenkaldeligt skal sættes ud af drift i 2000. Dertil kommer, at den kunstige opretholdelse af PKT og LD gør det umuligt for andre nationale producenter eller EF-producenter at få deres del af markedet. De pågældende garantier udgør derfor støtte i den i traktatens artikel 92, stk. 1, omhandlede betydning.

De græske myndigheder har under proceduren ikke kunnet godtgøre, at LD ville have været i stand til uden statsgaranti at opnå lån til dækning af driftstabene i 1994, 1995 og 1996, som primært skyldtes den ekstremt vanskelige finansielle situation, som det støttemodtagende selskab befandt sig i. Der er under undersøgelsesproceduren ikke fremkommet nogen elementer, som kan vende det synspunkt, der blev fremsat ved indledningen af proceduren, nemlig at støtten er sammenfaldende med garantibeløbene minus den provision på 1 % af lånebeløbet, som blev betalt for at opnå garantien.

Der er ikke nogen privatperson, som ville have fortsat med at investere i en underskudsgivende aktivitet uden en garanti fra staten, og især ikke i en tidsbegrænset aktivitet, der ville medføre yderligere tab på grund af den manglende kapacitet til at opnå en tilstrækkelig stor afsætning til at nå op på dækningspunktet. Det er forståeligt, at aktionærbanken, ETE, under de givne omstændigheder hellere ville yde LD statsgaranterede lån end omstrukturere selskabets kapital, eftersom banken i førstnævnte tilfælde ikke løb risikoen for noget investeringstab.

Kommissionen kan på grundlag af selskabets balancer og afgørelserne om tilståelse af garantierne ikke udelukke, at statsgarantierne for de lån, LD opnåede, er blevet helt eller næsten fuldstændigt aktiveret. I afgørelserne om tilståelse af garantierne fastsættes det, at staten forpligter sig til at betale ETE ethvert afdrag på lånet, som ikke betales inden for to måneder efter forfaldsdatoen. Som nævnt ovenfor havde LD ifølge balancen for 1996 forfalden gæld på 3,76 mia. GRD (inklusive renter) bestående af statsgaranterede lån.

c) *Forøgelsen af AEVAL's kapital og gælden til det nationale elselskab*

i) I februar 1995 forøgede AEVAL's hovedaktionær, ATE, selskabets egenkapital med 1 mia. GRD (1 000 000 041 GRD ifølge balancen for 1995), således at selskabet kunne gennemføre et investeringsprogram med henblik på at modernisere anlægget og fremstille nye produkter.

De græske myndigheder fremlægger denne transaktion som en normal handelstransaktion. Investeringsprogrammet omfattede installation af mekanisk udstyr til automatisering af sækkefyldningen og bygning af en lagerbygning til rå- og hjælpematerialer. Selskabet håbede på denne måde at forbedre sin finansielle situation gennem en produktionsstigning. De græske myndigheder indrømmer imidlertid, at programmet mislykkedes, og at den pågældende operation var et forkert valg fra ATE's side.

Hvis det skal konkluderes, at den pågældende kapitaltilførsel ikke var statsstøtte, skal det først bevises, at ATE handlede som en privat investor under normale markedsvilkår. De principper, der anvendes for at fastslå, om en statsejet virksomhed handler som en privat investor under normale markedsvilkår, findes i Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne om anvendelsen af EØF-traktatens artikel 92 og 93 og af artikel 5 i Kommissionens direktiv 80/723/EØF [7] (om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder) på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren.

Det fremgår af en undersøgelse af AEVAL's regnskaber, at det pågældende selskab har haft tab i hvert fald siden 1992 og frem til 1996, som er det seneste år, for hvilket Kommissionen råder over en kopi af balancen. Der er dog ikke noget, som tyder på, at ATE som investor kunne have forventet et tilfredsstillende udbytte af sin investering, i og med at banken i mange år havde ladet selskabets situation forværres uden at gribe ind.

[7] EFT C 307 af 13.11.1993, s. 3.

Kommissionen har ikke hverken fra de græske myndigheder eller ATE modtaget nogen detaljeret rationaliseringsplan, som banken skulle have udarbejdet for at genoprette AEVAL's langsigtede rentabilitet, og som ville have vist, at ATE's investering ville give afkast. De græske myndigheder har kun sendt en kopi af en undersøgelse, som industriministeriet foretog i 1994 vedrørende produktiviteten hos de fire gødningsfabrikker i Grækenland. I denne undersøgelse er der opstillet en liste over AEVAL's problemer og en række eventuelle løsninger herpå.

Som problemer nævnes bl.a., at en del af produktionsenhederne var blevet nedlagt og havde standset deres drift i 1991, at afsætningen efter produktionsstigningen i 1992 var for beskeden til, at der kunne opnås nulpunktsomsætning, og vigtigst af alt, at selskabet havde en gæld på 4,5 mia. GRD, som det nationale elselskab krævede tilbagebetalt.

Hvad angår løsningerne, blev det i undersøgelsen anbefalet at opretholde anlægget (omkostninger anslået til 350 mio. GRD) og modernisere det (omkostninger anslået til 3,6 mia. GRD), at løse ammoniakforsyningsproblemerne, at forbedre salgstallene på hjemmemarkedet, især i områder, der kunne forsynes til lave transportomkostninger, at indgå en aftale med Synel for at sikre en vis afsætningsmængde og endelig at søge at nå til aftale med det nationale elselskab, eftersom kravet om, at selskabet skulle tilbagebetale gælden, ville betyde, at det skulle hæve sine priser på gødning og dermed ville være tvunget til at nedlægge virksomheden.

Som følge af disse vanskeligheder var selskabets egenkapitalstilling ved udgangen af 1993 stadig kun svagt positiv, dvs. 1,6 mio. GRD ud af en samlet kapital på 3,37 mia. GRD. Ved udgangen af 1994 var tallet negativt (ca. – 800 mio. GRD) og ved udgangen af 1995 også stadigt negativt (ca. – 500 mio. GRD) til trods for, at der var foretaget ovennævnte kapitalforøgelse. Ved udgangen af 1996 var egenkapitalen nede på – 1,4 mia. GRD. Baggrunden for denne udvikling var en ophobning af tab i løbet af de forskellige regnskabsår. Selskabets situation forværredes synligt, indtil det i 1997 blev sat under likvidation ([8]).

Ifølge de balancer, Kommissionen har kopier af, har artikel 47 i lov nr. 2190/1920 været anvendt på AEVAL mindst siden 1992. I denne artikel fastsættes det, at bestyrelsen skal indkalde til generalforsamling inden for seks måneder efter handelsårets afslutning, hvis selskabets samlede egenkapital udgør mindre end halvdelen af dets nominelle kapital. Generalforsamlingen skal så beslutte, om selskabet skal afvikles, eller om der skal træffes andre foranstaltninger. Det betyder, at ATE siden midten af 1993 skulle have afviklet AEVAL eller truffet foranstaltninger for at omstrukturere det. Banken besluttede imidlertid først to år senere, i november 1995, at omstrukturere kapitalen hos datterselskabet AEVAL.

Denne kapitalforøgelse synes ikke at være tilstrækkelig til at opnå større ændringer i selskabets finansielle situation, eftersom den kun svarer til en fjerdedel af de samlede tab, ikke vil kunne forbedre egenkapitalsituationen så meget, at man undgår, at artikel 47 anvendes på selskabet, hvis egenkapital fortsat er stærkt negativ, og endelig dækker den kun lige forskellen mellem selskabets omsætningsaktiver og dets passiver. Desuden er bidraget ikke stort nok til at dække omkostningerne til moderniseringen af anlægget som anslået af de græske myndigheder i ovennævnte undersøgelse. Og endelig bør det bemærkes, at ATE's investeringsprogram, således som de græske myndigheder beskriver det, ikke omfatter andet og mere end at øge salget af gødning, uden at der tilsyneladende er taget hensyn til nogen af de andre punkter i den pågældende undersøgelse.

Det bør også bemærkes, at formålet med kapitaltilførslen, ifølge de oplysninger Kommissionen råder over ([9]), var at finansiere køb af råmaterialer, ikke at modernisere anlægget. Dette bekræftes til dels af oplysningerne i balancen for 1995, hvor det i en note er anført, at produktionsomkostningerne var steget med 800 mio. GRD i forhold til 1994, mens reserverne var forøget med 200 mio. GRD. I samme periode blev udstyr og maskiner forøget med 34 mio. GRD og bygninger og opførelser med ca. 100 mio. GRD. Hvis dette er fortolket korrekt, vil det udgøre et yderligere argument for det synspunkt, at formålet med kapitaltilførslen ikke var at ændre selskabets struktur ved at rationalisere dets udgifter, men at søge at opretholde fabrikkens drift og øge produktionen.

Under alle omstændigheder var ATE's kapitaltilførsel i AEVAL ikke nok til at genoprette selskabets rentabilitet, og Kommissionen er ikke blevet underrettet om nogen anden rationaliseringsforanstaltning, som aktionærerne skulle have vedtaget efter græsk lovgivning og i overensstemmelse med retningslinjerne i rapporten fra industriministeriet. Den omstændighed, at der ikke blev taget nogen yderligere foranstaltninger, kan meget vel være årsagen til, at selskabet gik konkurs.

Eftersom statsbanken ATE lod AEVAL's finansielle situation forværres uden at gribe ind i mindst to år, og dens foranstaltning (da det blev besluttet at gribe ind) ikke var tilstrækkelig til at genoprette selskabets rentabilitet, må det konkluderes, at banken ikke handlede som en privat investor under normale markedsvilkår. Følgelig må kapitalforøgelsen på 1 mia. GRD af AEVAL's kapital betragtes som statsstøtte efter den i traktatens artikel 92, stk. 1, anførte betydning.

([8]) Ifølge Fertilizer Week af 23.3.1998, satte kuratoren AEVAL til salg i begyndelsen af 1998.

([9]) Fertilizer Week af 12.6.1995.

ii) Hvad angår de foranstaltninger, der blev truffet af det nationale elselskab for at sikre betalingen af de penge, AEVAL skyldte (anslået til 4,5 mia. GRD, inklusive renter), har de græske myndigheder meddelt, at kreditor har benyttet alle de retsmidler, der er hjemlet i loven.

Gælden stammer fra elforbruget fra 1989 til 1991. I 1990 anlagde det nationale elselskab sag mod AEVAL ved Athens førsteinstansret. De græske myndigheder har under nærværende procedure oplyst, at sagen blev behandlet i december 1995, men at retten endnu ikke havde truffet nogen afgørelse ([10]).

Endvidere gik det nationale elselskab til de græske domstole og indgav en begæring om beskyttelsesforanstaltninger mod AEVAL. I 1993 fik elselskabet registreret en panteret på AEVAL's ejendom til en værdi af 4 mia. GRD.

AEVAL har nu afviklet en del af sin gæld, svarende til ca. 800 mio. GRD, for perioden fra april til december 1991.

I lyset af ovenstående skridt konkluderes det, at det nationale elselskab har truffet de fornødne foranstaltninger for at sikre opkrævningen af de penge, AEVAL skylder det. Kommissionen kan derfor afslutte proceduren med hensyn til dette spørgsmål.

d) *Synels foranstaltninger*

Før proceduren blev indledt, oplyste klageren, at Synel var under statsbanken ATE's kontrol. I de oplysninger, Kommissionen fik forelagt efter indledningen af proceduren, gjorde klageren det klart, at denne kontrol kun var delvis. Kommissionen har i en tidligere afgørelse fra 1992 ([11]) vedrørende støtte til Synel fundet, at det for 30 % vedkommende var kontrolleret af ATE og for 70 % vedkommende af landbrugssammenslutninger. I forbindelse med denne procedure har de græske myndigheder oplyst, at Synel fortsat er en privat virksomhed, og derfor henhører de foranstaltninger, Synel træffer, ikke under anvendelsesområdet for EF-traktatens artikel 92, stk. 1.

Den omstændighed, at Synel tilbyder sine leverandører forskellige betalingsbetingelser afhængigt af den mængde gødning, der købes, og leverandørernes fysiske lokalisering, er ikke i strid med markedsvilkårene. Den konkurrencefordrejning, som klageren henviser til, ligger helt klart i den omstændighed, at visse leverandører, herunder navnlig PKT, sælger deres produkter med tab.

Dette bekræftes af en af de interesserede tredjeparter, som under proceduren har fremsat bemærkninger, og som fastholder, at Synels salgspriser på hjemmemarkedet har direkte tilknytning til de priser, leverandørerne kræver.

Kommissionen forbeholder sig ret til at undersøge dette punkt i medfør af andre bestemmelser i traktaten.

([10]) Brev fra de græske myndigheder af 21.11.1997.
([11]) EFT C 266 af 15.10.1992, s. 5.

VI

I og med at det er blevet bevist, at statsgarantierne til LD og kapitaltilførslen til AEVAL udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, skal det nu undersøges, om de er lovlige og forenelige med fællesmarkedet.

Alle ovenstående støtteforanstaltninger blev tilstået to virksomheder, uden at Kommissionen forudgående var blevet underrettet herom, hvilket er i strid med traktatens artikel 93, stk. 3. Støtteforanstaltningerne er derfor ulovlige.

Spørgsmålet om, hvorvidt støtten til LD er forenelig med fællesmarkedet

Der er tale om to støtteforanstaltninger i form af to statsgarantier for lån på henholdsvis 1,2 mia. GRD og 600 mio. GRD.

a) *Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse*

De græske myndigheder finder, at de pågældende støtteforanstaltninger er forenelige med disse rammebestemmelser ([12]), navnlig punkt 3.4. Heri fastsættes det, at Kommissionen kan tillade undtagelser fra den generelle regel om, at den ikke godkender driftsstøtte, der frigør virksomhederne for omkostninger ved forurening eller gener forårsaget af dem selv. Sådanne undtagelser kan indrømmes i forbindelse med f.eks. affaldsforvaltning og miljøskattelempelser. I sådanne tilfælde må støtten kun kompensere for de ekstra produktionsomkostninger, der påløber i forhold til de traditionelle omkostninger, og bør derfor være midlertidig og i princippet degressiv, således at der skabes et incitament til at mindske forureningen eller at fremme en mere effektiv ressourceudnyttelse.

Ved indledningen af denne procedure fremførte de græske myndigheder i deres bemærkninger (i et brev af 7. januar 1997), at eftersom fabrikken kun kører midlertidigt, var formålet med statens bidrag af miljømæssige årsager at dække visse faste driftsomkostninger, idet det er staten selv, som har beordret en permanent nedskæring af produktionen.

De græske myndigheder mener, at disse faste omkostninger beløber sig til 1,5 mia. GRD om året og er knyttet til miljøbeskyttelsesanlæggets drift (filtre, spildevandsbehandling, bortskaffelse af fast affald: 300 mio. GRD), indkøb af væsentlige materialer og reservedele til vedligeholdelsen på kort sigt (300 mio. GRD) og personaleomkostninger (900 mio. GRD). Disse omkostninger reduceres næsten ikke i forbindelse med produktionsnedskæringen.

De græske myndigheder fremfører endvidere, at selskabet desuden skar ned på sit personale: I 1995 var der 820 ansatte, i 1996 520 ansatte og i 1997 kun 450 ansatte. Med andre ord var formålet med støtten ikke at opretholde en eller anden form for kunstig bæredygtighed for et uproduktivt selskab, men at omstrukturere det som led i produktionsnedskæringen af miljømæssige årsager, indtil det til sidst skulle nedlægges fuldstændigt. Nedlægningen skal efter planen finde sted inden for 3-5 år.

([12]) Se fodnote 3.

De græske myndigheder oplyste i deres brev af 21. november 1997, at det ved afgørelse truffet af præfekturet for Piræus den 18. juni 1997 blev beordret, at den endelige nedlukning skal finde senest den 31. juli 2000. Ifølge dette brev var formålet med støtten at dække tab som følge af den 50 % nedskæring, som myndighederne havde beordret, og at åbne mulighed for en gradvis personaleafgang. Ifølge afgørelserne om tilståelse af statsgarantierne er formålet med lånene og garantierne at dække tabene i de successive regnskabsår.

Den undtagelse, de græske myndigheder påberåber sig, kan ikke anvendes i det foreliggende tilfælde. Sagen er den, at myndighedernes krav om, at de forurenende enheder skulle lukkes, ikke medførte ekstra produktionsomkostninger i forhold til de traditionelle omkostninger, således som det kræves i rammebestemmelserne.

Det kan heller ikke anføres, at støtten er degressiv, således at der skabes et incitament til at mindske forureningen eller at fremme en mere effektiv ressourceudnyttelse. De pågældende omkostninger vil ikke fremover blive mindsket i takt med, at der indføres en mindre forurenende produktionsmetode, da der slet ikke er planer om at indføre en sådan metode. Under alle omstændighederne er formålet med støtten at dække selskabets faste driftsomkostninger, ikke de ekstra omkostninger som følge af mere forurenende aktivitetsformer med henblik på gradvist at mindske dem. Desuden er der ikke noget, der tyder på, at støtten er degressiv, hvis formålet er at dække selskabets faste omkostninger.

I dette tilfælde skyldes fabrikkens problemer, at den produktionsnedskæring, staten på grund af forureningen har krævet, ikke er blevet ledsaget af nogen form for omstrukturering af selskabets virksomhed for at tage hensyn til de nye driftsvilkår. En sådan omstrukturering ville ganske vist have været formålsløs, eftersom det siden PKT blev oprettet i 1993 åbenlyst har været hensigten, at fabrikken skulle nedlægges fuldstændigt i løbet af de kommende år.

b) *Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder* ([13])

Selvom de græske myndigheder ikke påberåber sig ovennævnte rammebestemmelser, henviser de til mange mislykkede forsøg på at omstrukturere Drapetsona-fabrikken og til dennes vanskeligheder. Så det kan ikke udelukkes, at de — i det mindske indirekte — henviser til disse rammebestemmelser.

PKT's datterselskab LD, som blev oprettet i november 1995, overtog PKT's aktiviteter inden for gødningsproduktion, mens PKT selv tog sig af forretninger med fast ejendom. PKT er stadig ejer af anlægget, som det lejer til LD. Selvom LD blev oprettet i november 1995, offentliggjorde det regnskaber for hele perioden fra den 31. januar til den 31. december 1995. Dets omsætning svarer stort set til den omsætning, PKT opnåde mellem den 9. marts 1993 og den 31. december 1994. LD overtog tilsyneladende en del af PKT's passiver, men ikke dets aktiver. På den baggrund nærer Kommissionen tvivl om, hvorvidt LD, som kun overtog en ikke nærmere fastlagt andel af PKT's passiver, kan anses for at være et kriseramt selskab i den betydning, der er fastlagt i ovennævnte rammebestemmelser. Og selvom det blev anset for at være kriseramt, mener Kommissionen (kun subsidiært), at rammebestemmelsernes betingelser for at vurdere, om støtten er forenelig, ikke er opfyldt.

LD arvede en ikke nærmere angivet del af PKT's finansielle byrder og fortsatte med at udvise tab, idet dets driftsomkostninger ikke dækkede den reelle omsætning. Dertil kom, at LD's gæld blev stadig større. Således udviste LD i regnskabsåret 1995 et tab på 1,3 mia. GRD, og dernæst ca. 2,5 mia. GRD i 1996. Selskabet har i hele sin levetid været omfattet af artikel 47 i ovennævnte lov nr. 2190/1920, eftersom det på intet tidspunkt udviste en positiv nettosaldo. Selskabet blev endelig afviklet i august 1997.

Den støtte i form af statsgarantier, der her undersøges, kan, da den ikke kun er begrænset til, hvad der er af væsentlig betydning for virksomhedens drift, men også omfatter en del af de faste omkostninger og/eller driftstabene, ikke betragtes som redningsstøtte i overensstemmelse med rammebestemmelserne, også selvom formålet er at opretholde det støttemodtagende selskabs rentabilitet.

Under alle omstændigheder overskrider støtten langt den tidsbegrænsning (almindeligvis seks måneder) for udarbejdelse af rationaliseringsforanstaltninger, der er fastlagt i de pågældende rammebestemmelser. I dette specifikke tilfælde dækkede garantierne lån for en periode på to et halvt år i første tilfælde og halvandet år i andet tilfælde, og i løbet af disse perioder blev der ikke udarbejdet nogen som helst form for rationaliseringsforanstaltninger; i hvert fald er Kommissionen ikke blevet underrettet om nogen tiltag i den retning.

Endelig skal redningsstøtte være en exceptionel foranstaltning. I dette tilfælde blev foranstaltningen imidlertid gentaget mindst én gang med henblik på at dække tabene i de successive regnskabsår.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt støtten kan betragtes som omstruktureringsstøtte, bør det fremhæves, at Kommissionen ikke blev underrettet om nogen omstruktureringsplan, som skulle have gjort det muligt at genoprette fabrikkens langsigtede rentabilitet.

Endvidere fremgår det af oplysningerne i de græske myndigheders brev af 7. januar 1997, at beslutningen om endeligt at nedlægge fabrikkens drift allerede var taget, før præfekturet for Piræus traf sin afgørelse herom den 18. juni 1997. Allerede før afgørelsen var truffet, anføres det i ovennævnte brev som en kendsgerning, at fabrikken kun fungerede på et midlertidigt grundlag indtil den forventede nedlægning af aktiviteterne i løbet af 3-5 år.

De græske myndigheder og klageren er begge enige om mindst et punkt, nemlig at PKT's hensigt var at udnytte grundene til bebyggelse. Købet af den grund, som fabrikken ligger på, må logisk set hænge sammen med PKT's erhvervsmæssige mål, og PKT ønskede at bruge den jord, som fabrikken var bygget på. Derfor giver det ingen mening at henvise til den langsigtede rentabilitet hos den virksomhed, der forvaltede fabrikken (LD), eftersom virksomheden selv allerede var i en yderst vanskelig situation, og der allerede var planer om at nedlægge driften og afvikle selskabet. At LD i 1997 blev sat under likvidation, synes at være en naturlig følge af den situation, virksomheden befandt sig i.

([13]) EFT C 368 af 23.12.1994, s. 12.

Eftersom betingelsen om, at Kommissionen skulle forelægges en omstruktureringsplan med henblik på at genoprette selskabets rentabilitet, ikke er opfyldt, er der ingen grund til at kigge på de øvrige betingelser i rammebestemmelserne. Støtten i form af garantier kan således ikke anerkendes som omstruktureringsstøtte.

c) *Driftsstøtte*

Den pågældende støtte kan heller ikke betragtes som regional investeringsstøtte, eftersom formålet ikke var at foretage en produktiv investering. Derfor må den betragtes driftsstøtte.

Der må kun ydes driftsstøtte i de områder, der er anført i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a). Denne artikel dækker hele Grækenlands område. Kommissionen accepterer i sin meddelelse vedrørende metoden for anvendelse af EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), på regionalstøtte ([14]), at der kan ydes driftsstøtte på visse betingelser, nemlig:

i) i støtten skal være tidsbegrænset og sigte på at overvinde strukturgivne handicap for virksomheder i regioner omfattet af artikel 92, stk. 3, litra a)

ii) støtten skal ydes for at fremme en varig og afbalanceret udvikling af den økonomiske aktivitet og må ikke føre til nogen overskydende produktionskapacitet i bestemte sektorer på fællesskabsplan, således at det deraf følgende sektormæssige problem for Fællesskabet bliver alvorligere end det oprindelige regionale problem

iii) støtten skal ydes under overholdelse af de specifikke regler vedrørende støtte til virksomheder i vanskeligheder

iv) Kommissionen skal forelægges en årsberetning om støtteaktiviteterne i denne forbindelse, med oplysning om de samlede udgifter fordelt efter støttetype og med angivelse af de berørte sektorer

v) støtte til fremme af eksport til andre medlemsstater er udelukket.

Det fremgår af ovenstående bemærkninger til muligheden for at anvende Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, at den tredje betingelse helt klart ikke er opfyldt. Det er også tvivlsomt, hvorvidt støtten ville kunne fremme en bæredygtig og afbalanceret udvikling af den økonomiske aktivitet, i betragtning af at virksomhedens situation tydeligvis ville blive forringet som følge af den manglende omstrukturering, også selvom der i disse overvejelser ikke tages hensyn til den omstændighed, at der var bebudet nedlægning af fabrikken.

Eftersom støtteforanstaltningerne i form af garantier til LD for lån på henholdsvis 1,2 mia. GRD og 600 mio. GRD ikke kan betragtes som driftsstøtte, kan de ikke nyde fordel af undtagelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a). De kan heller ikke komme ind under undtagelsen efter artikel 92, stk. 3, litra b), da de ikke har til formål at fremme virkeliggørelsen af et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse.

Endvidere kan den pågældende støtte ikke være omfattet af den undtagelse, der er fastsat i artikel 92, stk. 3, litra c), da den ikke opfylder betingelserne for at blive anerkendt som støtte til redning eller omstrukturering af kriseramte virksomheder. Og endelig er den ikke berettiget til undtagelse efter artikel 92, stk. 3, litra d), eftersom den ikke har til formål at fremme kulturen og bevare kulturarven.

De undtagelser, der er omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 2, kan heller ikke komme på tale, eftersom støtten ikke blev ydet til enkelte forbrugere eller med henblik på at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller usædvanlige begivenheder.

Derfor er den pågældende støtte ikke forenelig med fællesmarkedet.

Spørgsmålet om, hvorvidt støtten til AEVAL er forenelig med fællesmarkedet

Som anført ovenfor var selskabets egenkapitalsituation ved udgangen af regnskabsåret 1993 stadig positiv med 1,6 mia. GRD sammenholdt med en nominel kapital på 3,37 mia. GRD. Ved udgangen af 1994 var situationen negativ (ca. – 800 mio. GRD), og ved udgangen af 1995 var den til trods for ovennævnte kapitalforøgelse stadig negativ (ca. – 500 mio. GRD). Ved udgangen af 1996 var den negative nettosaldo på – 1,4 mia. GRD Følgelig må den pågældende virksomhed betragtes som kriseramt i den forstand, der er angivet i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, og kapitaltilførslen på 1 mia. GRD må betragtes som omstruktureringsstøtte.

Støtten var bestemt til en modernisering af anlægget for at fremstille nye produkter (kunstige gødningsstoffer). Mere specifikt omfattede investeringsprogrammet installation af mekanisk udstyr til automatisering af sækkefyldningen og bygning af en lagerbygning til rå- og hjælpematerialer.

Desuden modtog Kommissionen ikke nogen rentabilitetsprognoser, bortset fra en enkelt reference til den omstændighed, at formålet med investeringen var at forbedre selskabets finansielle stilling gennem en produktionsforøgelse. Som den eneste angivelse af de positive resultater, ATE forventede for sit datterselskab AEVAL, har de græske myndigheder forelagt Kommissionen en kopi af en oversigt over selskabets årlige produktion, som tydeligvis var sat sammen, efter at selskabet blev nedlagt den 18. juli 1997.

Kommissionen fik ikke tilsendt nogen omstruktureringsplan vedrørende en genoprettelse af selskabets langsigtede rentabilitet inden for en rimelig tidsfrist, på grundlag af realistiske forudsætninger med hensyn til de fremtidige driftsvilkår. Hvad angår LD, er det, eftersom betingelsen om, at Kommissionen skulle forelægges en omstruktureringsplan vedrørende genoprettelsen af selskabets rentabilitet, ikke er blevet opfyldt, ikke nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder er opfyldt. Da denne absolut nødvendige betingelse i rammebestemmelserne ikke er opfyldt, kan støtten ikke omfattes af den undtagelse, der er fastlagt i reglerne, dvs. undtagelsen i henhold til artikel 92, stk. 3, litra c).

([14]) EFT C 212 af 12.8.1988, s. 2.

Af nøjagtigt samme grunde som dem, der er fremført i forbindelse med LD, kan støtten ikke anerkendes som driftsstøtte. Og den kan, igen af samme grunde, heller ikke omfattes af de undtagelser, der er fastlagt i artikel 92, stk. 3, litra b) og d). Samme begrundelse gælder for de undtagelser, der er fastlagt i artikel 92, stk. 2. Følgelig er denne støtte heller ikke forenelig med fællesmarkedet.

VII

Kommissionen finder, at Grækenland på ulovlig vis har ydet støtte til LD og AEVAL under krænkelse af traktatens artikel 92, stk. 3.

I de tilfælde, hvor støtteforanstaltninger er uforenelige med fællesmarkedet i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2, som bekræftet af EF-Domstolens domme af 12. juli 1973, 24. februar 1987 og 20. september 1990 i henholdsvis sag 70/72 Kommissionen mod Tyskland ([15]), sag 310/85 Deufil mod Kommissionen ([16]), og sag C-5/89 Kommissionen mod Tyskland ([17]), skal Kommissionen give medlemsstaten påbud om at kræve hele den ulovligt ydede støtte tilbage fra støttemodtageren. De pågældende støtteforanstaltninger skal derfor ophæves, og hvis støtten allerede er udbetalt, skal den betales tilbage til de græske myndigheder.

Hvad angår statsgarantierne til fordel for LD, er disse af ovennævnte årsager garantier, hvis støtteelement er sammenfaldende med det garanterede lånebeløb, således som det blev fremført ved indledningen af proceduren.

De græske myndigheder skal fra LD have tilbagebetalt de tilsvarende beløb efter fradrag af den provision på 1 % af lånebeløbene, som selskabet har betalt for at opnå statsgarantien.

Hvad angår kapitaltilførslen på 1 mia. GRD til AEVAL, skal selskabet tilbagebetale det pågældende beløb til den græske stat —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Statsgarantierne til fordel for Lipasmata Drapetsonas A/S til dækning af to lån på henholdsvis 1,2 mia. GRD og 600 mio. GRD, som er ydet ved ministeriel afgørelse af 16. januar 1996 og af 23. juni 1996, udgør statsstøtte efter traktatens artikel 92, stk. 1.

Agrotiki Trapeza Ellados' (ATE) kapitaltilførsel på 1 mia. GRD i datterselskabet Viomihania Azotouhon Lipasmaton (AEVAL) i 1995 udgør ligeledes statsstøtte efter traktatens artikel 92, stk. 1.

De pågældende støtteforanstaltninger er ulovlige, i og med at de i strid med traktatens artikel 93, stk. 3, blev iværksat uden først at være blevet anmeldt til Kommissionen.

Artikel 2

De pågældende støtteforanstaltninger er endvidere uforenelige med fællesmarkedet, idet de ikke er omfattet af nogen af de undtagelser, der er omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 2 og 3.

Artikel 3

Grækenland skal træffe de foranstaltninger, der er nødvendige, for at den i artikel 1 omhandlede støtte tilbagebetales. Tilbagebetalingen fra Lipasmata Drapetsonas sker efter fradrag af den provision på 1 % af garantibeløbet, som det pågældende selskab har skullet betale for at opnå statsgarantierne.

Artikel 4

Tilbagebetaling skal finde sted i overensstemmelse med de procedurer og bestemmelser, der gælder i græsk lovgivning. De beløb, der skal tilbagebetales, tilskrives renter fra den dato, hvor støtten blev udbetalt, og frem til den dato, hvor de tilbagebetales. Renterne beregnes på grundlag af den referencesats, der anvendes til at beregne subventionsækvivalenten for regionalstøtte i Grækenland.

Artikel 5

Grækenland underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme den.

Artikel 6

Denne beslutning er rettet til Den Hellenske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. april 1999.

På Kommissionens vegne

Karel VAN MIERT

Medlem af Kommissionen

([15]) Sml. 1972-1973, s. 609.
([16]) Sml. 1987, s. 901.
([17]) Sml. 1990 I s. 3437.