COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 21 de abril de 1999
relativa a las ayudas estatales concedidas por Grecia a dos fabricantes de abono

[notificada con el número C(1999) 1120]

(El texto en lengua griega es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2001/88/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 93,

Después de haber emplazado a los interesados para que presentasen sus observaciones, de conformidad con el artículo citado [1] y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I

A raíz de una denuncia, la Comisión procedió a examinar las ayudas concedidas por las autoridades griegas a dos fabricantes de abonos: la empresa Protypo Inmobiliaria-Turística SA, también conocida como «Moretco» (en lo sucesivo denominado «PIT»), y la Sociedad de Fabricación de Abonos Nitrogenados, también conocida con las siglas de «AEBAL» (en adelante denominado «BAL»).

El 3 de octubre de 1996, la Comisión decidió iniciar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE con relación a dichas ayudas. Las autoridades griegas fueron informadas de ello por carta de 16 octubre de 1996. La Comisión recibió su respuesta por carta de 7 de enero de 1997, registrada el 15 de ese mismo mes.

El texto de esta carta se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [2] y suscitó la reacción de dos asociaciones europeas de industrias del sector y de la Cámara de Comercio de un Estado miembro. La Comisión comunicó a las autoridades griegas la posición de estos terceros mediante carta de 23 de septiembre de 1997 para que pudiesen hacer las observaciones que juzgasen pertinentes. En esa misma carta la Comisión solicitó más información sobre algunos aspectos del asunto. La respuesta de las autoridades griegas llegó por carta de 21 de noviembre de 1997.

[1] DO C 82 de 14.3.1997, p. 5.
[2] Véase la nota 1.

II

A. LOS BENEFICIARIOS

PIT y Abonos Drapetsonas

Según las primeras informaciones obtenidas por la Comisión, que se expusieron en la incoación del procedimiento, hasta 1992 la sociedad PIT se llamaba «sociedad anónima griega de productos químicos y abonos» (en adelante, «Sagpqa»). Esta sociedad fue liquidada porque tenía una deuda pendiente de 18 millones de dracmas griegas con el Banco Nacional de Grecia (en adelante, «BNG»). Sus activos fijos fueron adquiridos por el BNG por un importe de 9 000 millones de dracmas griegas y sirvieron para crear PIT. Simultáneamente, el BNG condonó el saldo de 9 000 millones de dracmas griegas de la deuda pendiente.

Estos activos se cedieron a PIT bajo determinadas condicíones, principalmente que mantuviese en funcionamiento provisional la fábrica de abonos y que posteriormente reembolsase al BNG el precio de compra de los activos. Según la información disponible, la fábrica no interrumpió sus actividades y el BNG aplazó *sine die* el pago de los primeros plazos del reembolso.

PIT se hallaba en una situación financiera muy grave. Los balances de 1994 y 1995, correspondientes a los dos primeros años de actividad, registran pérdidas muy superiores a los fondos propios de la sociedad, tanto es así que éstos eran negativos desde el primer ejercicio. El segundo ejercicio también arrojó cuantiosas pérdidas, pese a que el 30 de noviembre de 1995 PIT cedió sus actividades de fabricación de abonos a una filial nueva llamada «Abonos Drapetsonas» (en adelante, «AD»). En 1995 AD registró unas pérdidas de 1 300 millones de dracmas griegas, con la consiguiente reducción de sus fondos propios a aproximadamente 1 200 millones de dracmas griegas.

BAL

Según la información que obra en poder de la Comisión, que se expuso en la incoación del procedimiento, BAL es propiedad del Banco Agrícola de Grecia (en adelante, «BAG»), que está controlado por el Estado griego. BAL viene registrando pérdidas desde al menos 1992. En 1993 sus fondos propios quedaron prácticamente reducidos a cero y con las pérdidas registradas posteriormente pasaron a ser en gran medida negativos. Resultaba dudoso que la empresa pudiese hacer frente a sus compromisos a corto plazo a la vista de que en 1994 ya se había constatado que tenía graves problemas de liquidez.

B. LAS AYUDAS

El presente procedimiento se inició con respecto a las medidas siguientes:

— La condonación de la deuda antes mencionada de 9 000 millones de dracmas griegas por el BNG y el aplazamiento al menos indefinido del primer pago del reembolso del precio de compra de 9 000 millones de dracmas griegas abonado por el BNG.

— Un préstamo de 500 millones de dracmas griegas concedido por el BNG a PIT el 7 de septiembre de 1995 y la correspondiente garantía del Estado concedida el 18 de octubre de 1995.

— Un préstamo de 1 200 millones de dracmas griegas concedido el 16 de enero de 1996 por el BNG a AD y la correspondiente ayuda estatal. Este préstamo estaba destinado a cubrir las pérdidas sufridas en 1994 (500 millones de dracmas griegas) y en 1995 (700 millones de dracmas griegas). Es de señalar que por entonces la nueva sociedad todavía no había sido constituida.

— Un préstamo de 600 millones de dracmas griegas concedido también en 1996 por el BNG a AD, así como la correspondiente garantía estatal, concedida el 30 de julio de 1996.

— Una inyección de capital de 1 000 millones de dracmas griegas efectuada por el BAG en favor de BAL y el apoyo prestado por la compañía eléctrica nacional (CEN) no procediendo al cobro por vía ejecutiva de una deuda pendiente de 4 500 millones de dracmas griegas.

— Un sistema de cuotas que estableció en 1995 SYNEL, un organismo encargado de la comercialización de los abonos en Grecia controlado por el Banco público BAG, con el fin de garantizar a PIT/AD y BAL ciertas salidas y volumen de negocios que no habrían podido alcanzar en condiciones normales de mercado.

III

Los terceros interesados apoyaron por unanimidad la posición de la Comisión, haciendo hincapié en las dificultades que los productores comunitarios encuentran en el mercado griego abonos a causa del apoyo estatal de que disfrutan algunas empresas locales.

IV

La posición expresada por las autoridades griegas en el marco del presente procedimiento puede resumirse del modo siguiente:

a) El BNG no canceló la deuda de Sagpqa. Los activos de esta sociedad en vías liquidación ya habían sido realizados prácticamente en su totalidad. El BNG se declaró acreedor tanto por lo que respecta de estos créditos previos a la apertura del proceso de liquidación como de los préstamos concedidos durante la liquidación.

b) PIT reembolsa el precio de mercado de la fábrica mediante sucesivos aumentos de capital de un importe igual a cada uno de los pagos anuales, aumentos que corren a cargo de su accionista, el BNG. Ya se han desembolsado los tres primeros plazos (1995-1997) y el resto se pagará en las fechas convenidas. Se han remitido a la Comisión los correspondientes justificantes.

c) Las dificultades de PIT y luego de AD tienen su origen en la anulación por parte del Consejo de Estado de la autorización que el Consejo de Ministros otorgó a la sociedad Sagpqa para modernizar sus instalaciones. Tras esta anulación, el Estado impuso un cierre de algunas líneas de producción por motivos medioambientales (actividad contaminante en una zona densamente poblada). Esto condujo a una reducción del 50 % de la producción que impidió a la empresa realizar un volumen de ventas suficiente para alcanzar el punto de equilibrio financiero.

   Los préstamos del BNG y las garantías concedidas por el Estado tenían por objeto permitir a la empresa hacer frente a las dificultades de funcionamiento a que se enfrentaba a raíz del cierre de algunas unidades de producción. Además, la fábrica sólo funciona provisionalmente, ya que el Nomos del Pireo ha ordenado su cierre definitivo a más tardar el 31 de julio de 2000. La intervención del Estado tenía, pues, como objetivo la reestructuración de la empresa en el marco de la reducción de la producción por motivos medioambientales.

   Las autoridades griegas consideran que las ayudas examinadas podrían considerarse compatibles con el Tratado en virtud de las excepciones previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 y de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente [3], en particular su punto 3.4, que versa sobre las ayudas de funcionamiento.

d) La ayuda no afecta al comercio intracomunitario puesto que la cuota de Grecia es insignificante: entre el 0,4 y el 1,1 %.

e) Por lo que se refiere a BAL, en febrero de 1995, su accionista principal, el BAG, procedió a un aumento de su capital con el fin de que la empresa pudiese llevar a la práctica un plan de inversiones destinado a modernizar sus instalaciones con vistas a la fabricación de nuevos productos. La sociedad esperaba mejorar su situación económica aumentando la producción. El plan no tuvo los efectos esperados y la sociedad no llegó a superar sus problemas económicos y en agosto de 1997 se vio obligada a cerrar. La intervención del Banco no constituye una ayuda estatal puesto que con sus inversiones en filiales el Banco pretende maximizar sus beneficios.

[3] DO C 72 de 10.3.1994, p. 3.

f) SYNEL es una empresa privada. Nunca (desde 1992, fecha en que se liberalizó el mercado de los abonos) impuso cuotas de producción a los proveedores de abonos. Las condiciones de pago se fijan en los contratos y pueden diferir en función de las cantidades compradas. SYNEL tiene clientes en todo el territorio griego y elige a sus proveedores atendiendo a las ventajas comparativas que se derivan de su situación geográfica. Así, PIT/AD es más competitivo por lo que se refiere a los costes de transporte hacia el centro y el sur de Grecia porque sus competidores están situados en el norte del país.

V

A. EXISTENCIA DE AYUDAS ESTATALES TAL COMO SE ENTIENDEN EN EL APARTADO 1 DEL ARTÍCULO 92 DEL TRATADO

Hay que examinar las intervenciones del BNG, del Estado griego, del BAG, de la CEN y finalmente, de SYNEL en este contexto.

a) *Intervenciones del BNG*

Según la denuncia presentada en el presente asunto, el BNG está controlado indirectamente por el Estado griego. En otra denuncia también referente a las actividades del BNG se muestra que cabe considerar este Banco como un banco público puesto que está participado en gran parte por el Estado griego y diversas personas jurídicas de derecho público.

Según datos allegados en esta otra denuncia, si bien es cierto que el Estado sólo tiene alrededor de un 5 % del capital social del Banco, la participación de organismos controlados por el Estado asciende al 43,67 %. La participación pública total se eleva, pues, al 48,779 %. El 51,221 % restante se divide entre una multitud de accionistas que no tienen el más mínimo control efectivo sobre el funcionamiento del Banco.

Siempre según la misma fuente, la junta de accionistas elige el consejo de administración. Sin embargo, al menos cuatro de los miembros de este consejo, de un total de quince, el gobernador del Banco y tres vicegobernadores, que al mismo tiempo son, respectivamente, presidente y vicepresidentes del consejo, son designados por el Gobierno antes de comparecer ante la junta de accionistas. Otros miembros del consejo representan intereses públicos, como un obispo en representación de la Iglesia de Grecia, que, según la Constitución, no está disociada del Estado.

En otros asuntos (en particular, las ayudas estatales NN 137/97 y NN 138/97 — Grecia), la Comisión interrogó a las autoridades griegas con respecto a la naturaleza pública o privada del BNG. De las respuestas recibidas, en particular las del propio Banco, se desprende que, según el artículo 91 de la Ley 1892/1990, el BNG ya no forma parte del sector público, puesto que el Estado ya no posee ni la totalidad ni la mayoría de su capital. La participación directa del Estado se eleva al 5,097 %, mientras que la participación pública total asciende al 49,194 %. Las participaciones del sector público no conllevan derecho especial alguno.

La asamblea general de accionistas elige libremente y controla el consejo de administración. Todas las disposiciones legales que permitían al Estado nombrar a algunos miembros del consejo fueron derogadas por la Ley nº 2076/1992. Esta misma Ley derogó también las disposiciones que exigían que los organismos públicos estuviesen representados por los Ministerios de Hacienda, Trabajo, etc. o por un representante común en la asamblea general de accionistas. Por lo tanto, según estas autoridades, no cabe ya concluir que los actos de los órganos institucionales del Banco constituyen actos del Estado. Las decisiones del Banco no constituyen, pues, ayudas estatales.

La Comisión toma nota de la composición del capital del Banco, cuya mayoría pertenece al sector privado. En la medida en que ninguna de las informaciones proporcionadas demuestra que el consejo de administración del BNG está integrado en su mayoría por representantes del sector público, la Comisión debe concluir que el Estado no controla el Banco.

Por consiguiente, las decisiones de este consejo no entran dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Los servicios de la Comisión ya comunicaron esta conclusión a las autoridades griegas el 24 de abril de 1997 con motivo de otro asunto. Por consiguiente, tanto la presunta condonación de la deuda de 9 000 millones de dracmas griegas en beneficio de Sagpqa como el presunto aplazamiento de los pagos del importe adeudado por PIT al BNG —desmentidos por las autoridades griegas—, no constituyen ayudas estatales. La Comisión puede dar por terminado el procedimiento por lo que concierne a estas cuestiones, al igual que con relación a los préstamos concedidos a PIT y AD. Queda, sin embargo, por determinar si este Banco habría concedido préstamos a estas dos sociedades sin contar con la garantía de Estado.

b) *Las garantías del Estado en favor de PIT y AD*

Estas garantías fueron concedidas mediante los Decretos ministeriales de 16 de octubre de 1995, 16 de enero y 23 de junio de 1996, publicados en el Boletín Oficial del Estado Griego ([4]). Dado que se trata de medidas *ad hoc*, favorecen a determinadas empresas o producciones según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE.

En el marco del procedimiento, las autoridades griegas afirmaron que en ningún momento se concedió una garantía sobre el préstamo de 500 millones de dracmas griegas de 1995. Dichas autoridades presentaron una carta, con fecha de 7 de octubre de 1997, dirigida por el Ministerio de Hacienda al Ministerio de Economía de la que se desprende que la garantía sobre este préstamo se canceló por falta de garantías reales en forma de hipoteca de primer rango. Se concluye, pues, que PIT no se benefició de la garantía del Estado sobre un préstamo de 500 millones de dracmas griegas. Por lo tanto, la Comisión puede dar por terminado el procedimiento por lo que respecta a este aspecto.

En las observaciones que presentaron con motivo de la incoación del procedimiento, las autoridades griegas no cuestionan la naturaleza de la ayuda que suponen las garantías en favor de PIT (cuya anulación sólo se demostró ulteriormente) y AD. Consideran que se trata de ayudas de funcionamiento concedidas por motivos medioambientales.

([4]) BOEG nº 876 de 20 de octubre de 1995, nº 34 de 19 de enero de 1996 y nº 658 de 30 de julio de 1996.

Las autoridades griegas mantienen también que las intervenciones estatales en cuestión no tuvieron repercusiones sobre el comercio intracomunitario, debido a la escasa participación de Grecia en estos intercambios, descrita por la Comisión en la incoación del procedimiento. De ello cabe concluir, aunque dichas autoridades no lo hagan y contradigan así su argumentación anterior, que estas medidas no constituyen ayudas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

Sin embargo, esta afirmación carece de fundamento. En realidad, Grecia tiene cierta cuota, por escasa que sea, de los intercambios intracomunitarios, tal como indicó la Comisión en la incoación del procedimiento. En dicha ocasión, la Comisión señaló que los intercambios intracomunitarios de abonos eran considerables: 16,8 millones de toneladas en 1992 y 19,5 millones de toneladas en 1994. Las exportaciones de Grecia a los demás Estados miembros representaban (en volumen) un 0,66 % de los intercambios intracomunitarios en 1993 y un 0,44 % en 1994. Siempre en volumen, las importaciones de Grecia representaron un 1,1 % en 1993 y un 0,89 % en 1994 de los intercambios intracomunitarios en este sector. La Comisión concluía su análisis del mercado de los abonos precisando que las importaciones procedentes de los demás Estados miembros cubrían entre el 10 y el 15 % (según las estimaciones efectuadas) de las necesidades del país.

La importancia de los intercambios también fue destacada por los terceros que ha intervenido en este procedimiento. Según una de las asociaciones europeas de fabricantes de abonos que intervinieron en el marco del presente procedimiento, las importaciones de abono de Grecia varían entre 350 000 y 400 000 toneladas, de las cuales 150 000 toneladas corresponden a abonos que también se fabrican en Grecia. El 90 % de esas 150 000 toneladas proceden de miembros de la citada asociación.

Además, según otra asociación de fabricantes que también participó en el presente procedimiento, en 1996 Grecia importó 63 700 toneladas de abono de los demás Estados miembros, lo que representa alrededor del 5 % de su consumo nacional.

En la medida en que las autoridades griegas reconocen que AD exportaba parte de su producción a otros Estados miembros, la Comisión no puede sino concluir que la intervención estatal encaminada a mantener a flote la sociedad afecta a su producción y, por lo tanto, a sus exportaciones. En consecuencia, esta intervención estatal afecta a los intercambios intracomunitarios.

Con respecto a la alteración de las condiciones de la competencia, el Panorama de la Industria Comunitaria de 1997 [5] indica que en Europa Occidental el comercio de abono disminuyó durante la primera mitad de la década de los 90 y se vio afectado por la eontracción del consumo y por unos precios ligeramente más elevados. El aumento de las importaciones de la Unión Europea y la competencia en los mercados ultramarinos de los productores de los países de Europa Central y Oriental agravaron la situación financiera de los productores de Europa Occidental.

Esta evolución aceleró el proceso de reestructuración y cierre de gran número de fábricas, proceso que todavía no ha terminado en algunos Estados miembros. En 1983, el sector comunitario de los abonos daba empleo a 140 000 personas, mientras que en 1995 este número había quedado reducido a 20 000.

Desde mediados de los años 90, el sector ha ido recuperando su competitividad y vuelve a estar en condiciones técnicas y económicas de satisfacer la demanda del mercado europeo tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Según las previsiones, a corto plazo el mercado se mantendrá estable. Tal evolución era perceptible en 1995, puesto que el Panorama de la Industria Comunitaria de dicho año [6] anunciaba una estabilización de la producción para los años siguientes, después de varios años de exceso de capacidad de producción y escasa demanda.

En la medida en que las intervenciones estatales tienen por objeto retrasar la reestructuración del sector en Grecia, mientras que en los demás Estados miembros este proceso ya ha llegado a su fin o continúa, la Comisión debe concluir que la ayuda falsea la competencia.

Comparten esta opinión los terceros que han intervenido en el procedimiento, que destacan que están en desventaja frente a las empresas beneficiarias de la ayuda por cuanto ésta les permite seguir vendiendo a pérdida.

Según las informaciones comunicadas por los terceros, que las autoridades griegas no han cuestionado, las dificultades de PIT y AD no les impidieron (y tampoco a BAL) vender su producción en 1994 y 1995 a precios inferiores entre un 9 y un 25 % a los precios del mercado. Siempre según la misma fuente, ello responde a una estrategia constante de las sociedades en cuestión de proponer sistemáticamente precios inferiores a los de los demás proveedores. Es de señalar que esta objeción fue una de las primeras planteadas por el denunciante en este asunto.

Por lo tanto, procede concluir que las ayudas en forma de garantías del Estado afectan a los intercambios entre los Estados miembros. De ahí que las garantías del Estado en favor de AD constituyan ayudas estatales con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE.

Aunque el presente análisis baste por sí mismo para demostrar la condición de ayudas estatales de las medidas examinadas, la Comisión considera oportuno comentar, para mayor seguridad, algunos de los argumentos de las autoridades griegas. Éstas hacen referencia a ciertos datos que permiten presumir que dichas garantías no son ayudas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE, aunque en ningún momento lo afirman explícitamente.

En su carta de 21 de noviembre de 1997, las autoridades griegas indican que, en el marco de la liquidación de la sociedad AD, unas vez realizados, los activos bastan para cubrir no sólo las deudas contraídas con el BNG, sino también con terceros. Además, siempre según estas autoridades, el valor objetivo de los terrenos edificables y otros activos inmobiliarios de AD asciende actualmente a 16 340 millones de dracmas griegas. Así lo acredita una declaración presentada en la Delegación de Hacienda del Pireo.

[5] Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1997.

[6] Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1995.

En realidad, esta declaración data de 1993 y no concuerda con el precio de compra pagado por el BNG (o PIT) por dichos activos, 9 000 millones de dracmas griegas, siempre en 1993. En efecto, según las autoridades griegas el BNG compró dichos activos en concurso público. Por lo tanto, éste es el precio que, en su caso, debe considerarse como el valor de mercado en 1993. Por lo demás, es de notar que en el balance de PIT se inscribió un importe de este orden.

Las autoridades griegas señalan que cualquier anotación en el registro hipotecario correspondiente a los préstamos concedidos por el BNG a AD está plenamente cubierta por el valor objetivo de los terrenos y otros elementos del patrimonio inmobiliario de la empresa. Por último, precisan que la anotación del BNG relativa a los bienes de AD S.A. es de un valor de 5 000 millones de dracmas griegas. Además, en su carta del 7 de enero de 1997, dichas autoridades afirman que nunca se puso en entredicho la capacidad de crédito de la empresa (si bien resulta imposible determinar si se refieren a PIT o a AD) puesto que, gracias a su volumen de negocios y a los activos realizables susceptibles de ser hipotecados, podía pedir los fondos necesarios a cualquier Banco.

Dado que las autoridades griegas no afirman en ningún momento que las garantías reales que AD estaba en condiciones de ofrecer le permitían obtener los préstamos destinados a cubrir pérdidas sin recurrir a la garantía del Estado, los datos antes mencionados exigen un análisis detenido.

En primer lugar, AD, que fue creada con el fin exclusivo de explotar la fábrica, alquila las instalaciones a PIT y, por consiguiente, no es propietaria de las mismas, como puede comprobarse en sus balances, que en los activos inmovilizados no hacen mención alguna ni de los terrenos ni de los edificios. Por consiguiente, los activos fijos de AD no tienen un valor de 16 340 millones de dracmas griegas. Cabe preguntarse cómo es posible que los modestos activos fijos de AD (36 millones de dracmas griegas en 1995 y 40 millones en 1996), cuyos fondos propios son por lo demás negativos, basten para cubrir sus deudas (5 670 millones de dracmas griegas en 1995 y 7 500 millones en 1996). Los activos corrientes son algo mayores, pero siguen siendo insuficientes (4 450 millones de dracmas griegas en 1995 y 4 500 en 1996).

Además, a diferencia de lo ocurrido con la garantía del Estado sobre el préstamo de 500 millones de dracmas griegas en favor de PIT, nada parece indicar que el Estado griego exigiese a AD una hipoteca sobre la totalidad de los bienes inmuebles de la fábrica de abonos de Drapetsona.

Aunque cabe aducir la posibilidad de que PIT se erigiese en garante de AD hipotecando, por ejemplo, parte de los activos fijos previamente mencionados, las autoridades griegas no han sostenido ni demostrado tal hipótesis en ningún momento del presente procedimiento. Por lo demás, habría que preguntarse cómo iba PIT a conceder tal garantía cuando no se mostró dispuesta a dar garantías de ese tipo en lugar de las estatales para el préstamo de 500 millones de dracmas griegas.

Por lo que se refiere a las anotaciones hipotecarias del BNG sobre los bienes de AD SA por un valor de 5 000 millones de dracmas griegas, los documentos proporcionados por las autoridades griegas indican que el Registro Hipotecario certificó que, a 17 de julio de 1995, el BNG era el beneficiario de una hipoteca por dicho importe constituida por PIT, que fue inscrita en 1994. Esta hipoteca no incluye en ningún caso los bienes de AD, que todavía no había sido constituida.

Las autoridades griegas explican también que las ayudas financieras otorgadas por el BNG a PIT y, a partir de 1996, a AD, se concedieron aplicando criterios crediticios de carácter puramente bancario. Las condiciones (intereses, garantías efectivas, etc.) de los préstamos concedidos como capital circulante son las mismas que el BNG aplica generalmente a las sociedades que tienen una capacidad de crédito similar a la de la empresa en cuestión.

Cabe preguntarse si estos créditos estaban justificados desde el punto de vista económico. Lo que se persigue al inyectar capital circulante en una empresa es darle la posibilidad de que reestructure su deuda pendiente, no efectuar modificaciones estructurales encaminadas a mejorar su situación. Además, dado que estaba previsto el cierre de la fábrica, es dudoso que otras entidades bancarias hubiesen aceptado conceder a AD préstamos a largo plazo.

En su carta de 21 de noviembre de 1997 las autoridades griegas indican que «con las garantías concedidas sobre sendos préstamos de 1 200 millones de dracmas griegas y 600 millones, la fábrica de Drapetsona obtuvo del BNG los préstamos correspondientes, destinados a cubrir las pérdidas de los años 1994, 1995 y 1996».

Esta afirmación suscita varios comentarios. En primer lugar, sugiere que los préstamos no se concedieron hasta que el Estado aceptó constituirse en garante de la sociedad. En efecto, según la carta de las autoridades griegas de 21 de noviembre de 1997, el préstamo de 1 200 millones de dracmas griegas se concedió el 16 de enero de 1996, fecha en que se aprobó el Decreto ministerial que autoriza la garantía. El texto de este Decreto utiliza el futuro para referirse a la concesión del préstamo, puesto que dice que «la concesión y la amortización del préstamo se atendrán a los términos recogidos en el escrito del Banco Nacional de Grecia (BNG) de 7 de septiembre de 1995 [...]». Si AD estaba en condiciones de captar estos fondos en el mercado sin la garantía del Estado, resulta sorprendente que el BNG esperase hasta el 16 de enero de 1996, es decir, el día de la concesión de la garantía pública, cuando, según el citado Decreto, los términos del préstamo se conocían desde el 7 de septiembre de 1995. Hay que recordar una vez más que en dicha fecha AD todavía no existía, puesto que no se constituyó hasta el 30 de noviembre de 1995.

En segundo lugar, la Comisión no puede creer que el BNG no tuviese en cuenta ni la situación financiera de una empresa a la que se disponía a conceder un préstamo ni que la mayoría de los clientes del BNG se encuentra en la misma situación financiera que AD. Al igual que cualquier otro Banco comercial, el BNG debe tomar en consideración el riesgo económico que presenta una empresa tan problemática y adaptar las condiciones de préstamo a tal riesgo. Es, pues, perfectamente lógico que el BNG concediese a AD el mismo trato que a otras sociedades una vez obtenida la garantía del Estado, que disipaba cualquier riesgo para el Banco acreedor.

Tampoco resulta convincente el argumento de que AD no tenía problemas para pedir prestado dinero en condiciones normales de mercado, cuando sus cuentas de 1996 ponen de manifiesto que no consiguió reembolsar 3 760 millones de dracmas griegas de deudas vencidas ese mismo año. La única explicación lógica se halla en una nota hecha por los revisores de cuentas en el balance de 1996 en la que se indica que esos 3 760 millones de dracmas griegas cuentan con la garantiza del Estado. Esto significa que en 1996 el 87,6 % de las deudas bancarias a corto plazo consistían en pagos vencidos por deudas garantizadas por el Estado.

El balance de 1995 ya indica que AD tenía serias dificultades para reembolsar sus empréstitos bancarios puesto que tenía 1 160 millones de dracmas griegas de deuda a corto plazo vencida garantizada por el Estado. Ello representaba ya el 82 % de su deuda bancaria a corto plazo. No hay motivos para descartar, ni lo pretendieron las autoridades griegas, que el resto de la deuda bancaria a corto plazo no estuviese también garantizada por el Estado.

A la vista de ello, la Comisión constata que las autoridades griegas no han demostrado que AD habría podido obtener los préstamos destinados a cubrir las pérdidas de 1994, 1995 y 1996 sin la garantía del Estado griego.

Por lo tanto, las garantías en cuestión afectan a los intercambios entre los Estados miembros y falsean la competencia. En efecto, permitieron a la fábrica de abono hacer frente a sus dificultades de funcionamiento, cuando la reducción de la capacidad impuesta por el Estado le impidió realizar ventas suficientes para alcanzar el punto de equilibrio financiero.

Las garantías consideradas impiden, pues, la reestructuración normal de este sector en Grecia (que ya ha concluido en la mayoría de los demás Estados miembros) puesto que tienen por efecto hacer viable provisional y artificialmente una empresa que no consigue obtener beneficios y que deberá cesar irrevocablemente sus actividades en el año 2000. Además, el mantenimiento artificial de la actividad de PIT y AD no permite que otros productores nacionales o comunitarios se hagan con su cuota de mercado. Por lo tanto, las garantías en cuestión constituyen ayudas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

Las autoridades griegas no han podido demostrar en el marco del presente procedimiento que AD habría podido obtener los préstamos destinados a cubrir sus pérdidas de explotación de 1994, 1995 y 1996 sin la garantía del Estado, principalmente debido a la dificilísima situación financiera del beneficiario. Las investigaciones de la Comisión no han revelado ningún dato que permitía impugnar la valoración efectuada al inicio del procedimiento, esto es, que las garantías coinciden con el importe garantizado menos la comisión del 1 % de dicho importe pagada para obtener las garantías.

Sin la garantía del Estado ningún inversor privado habría proseguido una actividad deficitaria que está limitada a un plazo temporal predeterminado y lastrada por unas pérdidas crecientes por la imposibilidad de realizar las ventas suficientes para alcanzar el nivel de rentabilidad. Es lógico que en estas condiciones el accionista BNG prefiriese conceder a AD los préstamos cubiertos por la garantía del Estado antes que proceder a una recapitalización del capital de la sociedad, puesto que con las garantías el Banco no corría el riesgo de perder los fondos invertidos.

A la vista de los balances de la sociedad y los decretos de concesión de las garantías, la Comisión no puede excluir la posibilidad de que se haya ejecutado la totalidad o una parte significativa de las garantías del Estado sobre los préstamos recibidos por AD. En efecto, los Decretos de concesión de las garantías disponen que el Estado se obliga a hacer efectivos al BNG los pagos del préstamo no reembolsados a los dos meses de la fecha de vencimiento. Además, como ya se indicó, según el balance de 1996, AD tenía 3 760 millones de dracmas griegas de deudas vencidas (incluidos los intereses) integradas por préstamos garantizados por el Estado.

c) *El aumento de capital de BAL y la deuda con la CEN*

i) En febrero de 1995, el BAG, el accionista principal de BAL, procedió a un aumento del capital de esta empresa de 1 000 millones de dracmas griegas (1 000 000 041 millones de dracmas griegas según el balance del ejercicio 1995), con el fin de permitirle poner en práctica un plan de modernización de las instalaciones oríentado a la fabricación de nuevos productos.

Las autoridades griegas presentan esta operación como una operación comercial normal. El plan de inversión contemplaba la instalación de equipamiento mecánico para automatizar la línea de carga y empaquetamiento y la construcción de un almacén de materias primas y auxiliares. La sociedad esperaba mejorar su situación financiera aumentando la producción. Las autoridades griegas reconocen que el plan fracasó y la operación fue una equivocación del BAG.

Para que esta inyección de capital no constituyese una ayuda estatal, sería necesario demostrar que el BAG se comportó como lo habría hecho un inversor privado en condiciones normales de economía de mercado. Los principios que se siguen para determinar si una empresa pública se comporta como un inversor privado en condiciones de economía de mercado están enumerados en la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros sobre Ia aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE y del artículo 5 de la Directiva 80/723/CEE de la Comisión, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas [7].

El examen de las cuentas de BAL pone de manifiesto que esta sociedad empezó a arrojar pérdidas desde al menos 1992 hasta 1996, último balance que obra en poder de la Comisión. Nada permitía al BAG suponer que podía obtener un rendimiento aceptable de su inversión, ya que durante varios años había dejado que la situación de la empresa se deteriorarse sin intervenir.

[7] DO C 307 de 13.11.1993, p. 3.

Ni las autoridades griegas ni el BAG proporcionaron a la Comisión un plan de saneamiento detallado —que el Banco debería haber elaborado con vistas a restablecer la viabilidad a largo plazo de BAL— en que se demostrase la rentabilidad de la inversión. Las autoridades griegas sólo comunicaron un estudio efectuado en 1994 por el Ministerio de Industria sobre la rentabilidad de las cuatro fábricas de abono existentes en Grecia que enumera los problemas de BAL y propone una serie de soluciones.

Entre los problemas destacan el cierre en 1991 de parte de las unidades de producción, el hecho de que, cuando se recupera la producción de abono en 1992, las ventas fueran insuficientes para alcanzar el punto de equilibrio y, sobre todo, la deuda de 4 500 millones de dracmas griegas reclamada por la CEN.

En cuanto a las soluciones, el estudio recomienda el mantenimiento (coste estimado en 350 millones de dracmas griegas) y la modernización de las instalaciones (coste estimado en 3 600 millones de dracmas griegas), la solución de los problemas de abastecimiento de amoníaco, el incremento de las ventas en el mercado nacional, en particular en las regiones accesibles con bajos costes de transporte, un acuerdo con SYNEL para garantizar determinado volumen de ventas y, finalmente, la negociación de un acuerdo con la CEN, dado due la subida del precio de los abonos necesaria para reembolsar la deuda conduciría irremediablemente al cese de actividad de la empresa.

Debido a estas dificultades, a finales del ejercicio 1993 los fondos propios de la sociedad seguían siendo sólo ligeramente positivos, 1,6 millones de dracmas griegas frente a un capital de 3 370 millones. A finales de 1994, eran negativos: aproximadamente − 800 millones de dracmas griegas y, a finales de 1995, a pesar del aumento de capital anteriormente mencionado, volvían a serlo: aproximadamente − 500 millones de dracmas griegas. A finales de 1996, los fondos propios eran de − 1 400 millones. Esta evolución es debida a las pérdidas acumuladas en distintos ejercicios. La situación se deterioró hasta tal punto que en 1997 se procedió a la liquidación de la sociedad ([8]).

Según los balances que obran en poder de la Comisión, el artículo 47 de la Ley nº 2190/1920 es aplicable a BAL al menos desde 1992. Este artículo prevé que el consejo de administración tiene la obligación de convocar una asamblea general en el plazo de seis meses a partir del final del ejercicio de explotación si el total de los fondos propios de la sociedad es inferior a la mitad del capital nominal. A su vez, la asamblea general debe entonces decidir si se disuelve la sociedad o se adoptan otras medidas. Por lo tanto, a partir de mediados de 1993, el BAG tendría que haber procedido a la liquidación de BAL o la adopción de medidas de reestructuración. Sin embargo, dos años más tarde, en noviembre de 1995, el Banco decidió recapitalizar su filial BAL.

Esta inyección de capital resultó insuficiente para modificar sustancialmente la situación financiera de la sociedad puesto que equivale al menos a un cuarto de las pérdidas acumuladas, no permite aumentar los fondos propios lo suficiente para evitar que se aplique a la empresa el cítado artículo 47 dado que siguen siendo en gran medida negativos, y finalmente, justo cubre la diferencia entre el activo y el pasivo corrientes de la sociedad. Además, esta inyección no basta para cubrir los costes de modernización de las instalaciones evaluados por las autoridades griegas en el informe previamente mencionado. A este respecto, es necesario observar que el plan de inversión del BAG descrito por dichas autoridades solamente se refiere al aumento de las ventas de abono y no se tomaron en consideración los demás factores expuestos en el estudio.

Por otro lado, es de notar que, según la información de que dispone la Comisión ([9]), la inyección de capital estaba destinada a financiar la compra de materias primas y no a modernizar las instalaciones. El balance del año 1995 viene a confirmar al menos parcialmente este hecho, ya que en él se observa que los costes de producción aumentaron en 800 millones de dracmas griegas con relación a 1994 y las existencias en 200 millones. Por su parte, los equipamientos y maquinaria sólo aumentaron en alrededor de 34 millones de dracmas griegas y los edificios y construcciones en aproximadamente 100 millones durante el mismo período. Si esta interpretación es correcta, abona la opinión de que la inyección de capital no tenía por objeto modificar la estructura de la sociedad racionalizando los gastos, sino procurar que la fábrica prosiguiese su actividad y aumentase la producción.

En uno u otro caso, la inyección de capital del BAG en BAL no era suficiente para restablecer la viabilidad de la empresa y no se comunicó a la Comisión ninguna otra medida de saneamiento, medidas que deberían haber adoptado los accionistas en cumplimiento de la legislación griega y de conformidad con las indicaciones del informe del Ministerio de Industria. La ausencia de medidas suplementarias probablemente explique la quiebra de la empresa.

Habida cuenta de que el Banco público BAG dejó que la situación crediticia de BAL se deteriorase sin intervenir durante al menos dos años y que, una vez decidida, la intervención fuese insuficiente para restablecer la viabilidad de la empresa, hay que concluir que el Banco no actuó como un inversor privado en condiciones normales de economía de mercado. Por lo tanto, el aumento de 1 000 millones de dracmas griegas del capital de BAL debe considerarse como una ayuda con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

([8]) Según Fertilizer Week de 23 de marzo de 1998, el liquidador puso BAL en venta a principios de 1998.

([9]) Fertilizer Week de 12 de junio de 1995.

ii) Por lo que se refiere a las medidas adoptadas por la CEN para conseguir el pago de la deuda de BAL, que evaluó en 4 500 millones de dracmas griegas (intereses inclusive), las autoridades griegas indicaron que el acreedor utilizó todos los medios previstos por la ley.

Esta deuda tiene su origen en el consumo de electricidad durante el período 1989-1991. En 1990, la CEN interpuso una demanda contra BAL ante el Tribunal de Primera Instancia de Atenas. En el marco del presente procedimiento, las autoridades griegas indicaron que esta demanda fue examinada en diciembre de 1995 pero todavía no se había dictado sentencia ([10]).

La CEN también se dirigió a la administración y solicitó la adopción de medidas cautelares contra BAL. En 1993 procedió a la inscripción de una hipoteca por un importe de 4 000 millones de dracmas griegas sobre el patrimonio de BAL.

Por otra parte, es de señalar que BAL ha reestructurado una parte de su deuda, para el período comprendido entre abril y diciembre de 1991, por un importe de alrededor de 800 millones de dracmas griegas.

Habida cuenta de estas acciones, cabe concluir que la CEN ha adoptado las medidas necesarias para garantizar el cobro de los importes adeudados por BAL. Por lo tanto, la Comisión está en posición de dar por terminado el procedimiento con relación a esta cuestión.

d) *Las intervenciones de SYNEL*

Antes de iniciarse el procedimiento, el denunciante indicó que el Banco público BAG controlaba SYNEL. En la información que siguió enviando a la Comisión una vez incoado el procedimiento, el demandante precisó que este control solamente era parcial. En una decisión anterior de 1992 ([11]) referente a unas ayudas a SYNEL, la Comisión constató que SYNEL estaba controlada en un 30 % por el BAG y en un 70 % por asociaciones de cooperativas agrícolas. Las autoridades griegas indicaron, en el marco del presente procedimiento, que SYNEL sigue siendo una empresa privada y, por tanto, sus acciones no entran dentro del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE.

El hecho de que SYNEL aplique a sus proveedores condiciones de pago diferentes según las cantidades de abono compradas, las cuales dependen entre otras cosas de la localización geográfica de los proveedores, no es contrario a los principios del mercado. La distorsión de la competencia a que se refiere el demandante probablemente tiene su origen en el hecho de que algunos proveedores, en particular PIT, venden sus productos con pérdida.

Así lo confirma uno de los terceros que han intervenido en el marco del presente procedimiento, según el cual los precios de venta de SYNEL en el mercado nacional dependen de los precios facturados por los proveedores.

La valoración que hace la Comisión de este aspecto del asunto se entiende sin perjuicio de cualquier otra investigación basada en otras disposiciones del Tratado.

([10]) Carta de las autoridades griegas de 21 de noviembre de 1997.
([11]) DO C 266 de 15.10.1992, p. 5.

VI

Una vez demostrado que las garantías del Estado en favor de AD y la inyección de capital en favor de BAL constituyen ayudas estatales con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE, queda por determinar su legalidad y su compatibilidad con el mercado común.

Estas ayudas se concedieron sin notificarse previamente a la Comisión, en contra de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Por lo tanto, son ilegales.

Compatibilidad de las ayudas en favor de AD

Se trata de dos ayudas consistentes en dos garantías del Estado sobre sendos préstamos de un importe de 1 200 y 600 millones de dracmas griegas.

a) *Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente*

Las autoridades griegas consideran que las ayudas son compatibles con estas Directrices ([12]) y, en particular, con su punto 3.4. Este punto dispone que la Comisión puede aprobar excepciones al principio general consistente en no autorizar las ayudas de funcionamiento que eximan a las empresas de una parte de los costes debidos a la contaminación u otros efectos nocivos ocasionados por sus actividades. Ello es posible en algunas circunstancias específicas, como la gestión de los residuos y la reducción de los impuestos ecológicos. En estos casos, las ayudas deben limitarse estrictamente a compensar los costes adicionales con respecto a los costes de producción tradicionales; además, las ayudas deben ser temporales y en principio decrecientes, para propiciar una mayor reducción de la contaminación o una utilización más racional de los recursos.

En sus observaciones a la incoación del presente procedimiento, las autoridades griegas indicaron (carta de 7 de enero de 1997) que, como la fábrica sólo funciona provisionalmente, la intervención estatal tenía por objeto cubrir algunos gastos fijos de funcionamiento por razones medioambientales, habida cuenta de que fue el propio Estado quien impuso una reducción permanente de la producción.

Las autoridades griegas estiman que estos gastos fijos ascienden a 1 500 millones de dracmas griegas anuales y corresponden al funcionamiento de las instalaciones de protección del medio ambiente (filtros y unidad de tratamiento de residuos líquidos, recogida de residuos sólidos: 300 millones), compra de material y recambios indispensables para el mantenimiento de las instalaciones a corto plazo (300 millones) y costes de personal (900 millones). Estos gastos casi no disminuyen cuando se recorta la producción.

Siempre según las autoridades griegas, la sociedad procedió también a un recorte de plantilla: de 820 trabajadores en 1995 a 520 a finales de 1996 y 450 en 1997. La ayuda no tenía, pues, por objeto mantener artificialmente la viabilidad de una sociedad no rentable, sino su reestructuración en un contexto de reducción de la producción por motivos medioambientales hasta su cierre definitivo. Este cierre debía producir en el plazo de tres a cinco años.

([12]) Véase la nota 3.

En su carta del 21 de noviembre de 1997, las autoridades griegas indicaron que el cese definitivo de las actividades para el 31 de julio 2000 fue impuesto por decisión del Nomos del Pireo de 18 de junio de 1997. En esta carta, se explicaba que las ayudas tenían por objeto cubrir las pérdidas derivadas de la reducción del 50 % de la producción impuesta por las autoridades públicas y permitir el despido gradual del personal. El texto de los decretos por los que se conceden las garantías de Estado indica, por su parte, que el objeto de los préstamos garantizados es cubrir las pérdidas de sucesivos ejercicios.

La excepción invocada por las autoridades griegas no es aplicable a este caso. En la medida en que las propias autoridades impusieron el cierre de las instalaciones de producción contaminantes, no se puede hablar de costes adicionales de producción con relación a los costes de producción tradicionales, como lo exigen las Directrices comunitarias.

Tampoco cabe mantener que las ayudas concedidas son decrecientes, para incitar así a la empresa a reducir más rápidamente la contaminación o a hacer una utilización más racional de los recursos. Estos costes no disminuirán en el futuro para que se establezca un método de producción menos contaminante, puesto que no es eso lo que se va a hacer. La ayuda tiene por objeto cubrir los costes fijos de funcionamiento de la empresa y no costes adicionales derivados de actividades más contaminantes para su disminución progresiva. Por otra parte, si la ayuda tiene por objeto cubrir los costes fijos de la empresa, difícilmente podrá ser decreciente.

En el caso presente, las dificultades de la fábrica se deben a que la disminución de la producción impuesta por el Estado para reducir la contaminación no estuvo acompañada de una reorganización de la actividad que tuviese en cuenta las nuevas condiciones de explotación. Sin duda, tal reorganización carecía de sentido puesto que estaba previsto, probablemente desde la creación de PIT en 1993, que la fábrica cesase su actividad en unos años.

b) *Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de las empresas en crisis* ([13])

Aunque las autoridades griegas no invocan estas Directrices, hacen referencia a múltiples intentos de reestructuración y a las dificultades de la fábrica de Drapetsona. De ahí que no se pueda excluir que hagan referencia al menos implícitamente a estas Directrices.

AD, que es una filial de PIT creada en noviembre de 1995, se hizo cargo de las actividades de fabricación de abono de esta última, que pasó a ocuparse de la explotación de bienes inmuebles. Las instalaciones siguen siendo propiedad de PIT, que las alquila a AD. Pese a que fue constituida en noviembre de 1995, esta sociedad publicó unas cuentas que abarcan el período comprendido entre el 31 de enero y el 31 de diciembre de 1995. El volumen de negocios de esta empresa es similar al realizado por PIT entre el 9 de marzo de 1993 y el 31 de diciembre de 1994. Además, al parecer, AD se hizo cargo de una parte del pasivo de PIT, pero no de su activo. En estas condiciones, la Comisión duda de que AD, que sólo asumió una parte no indeterminada del pasivo de PIT, pueda considerarse como una empresa en crisis con arreglo a las Directrices previamente mencionadas. Pero aun en el supuesto de que pueda calificarse de empresa en crisis, la Comisión constata, solamente para mayor seguridad, que no se respetan las condiciones exigidas en dichas Directrices para apreciar la compatibilidad de las ayudas.

AD heredó una parte de las cargas económicas, no precisadas, de PIT y siguió arrojando pérdidas puesto que sus costes de funcionamiento no cubrían el volumen de negocios realizado. A esta situación ya desfavorable vino a añadirse el crecimiento de la deuda de AD. En el ejercicio de 1995, AD registró 1 300 millones de pérdidas y cerca de 2 500 millones en 1996. Durante toda su existencia, estuvo sujeta a las disposiciones del artículo 47 de la Ley nº 2190/1920, puesto que nunca tuvo fondos propios positivos. Al final, se procedió a la liquidación de la empresa en agosto de 1997.

Por mucho que tengan por finalidad preservar la viabilidad de la empresa beneficiaria, las ayudas consideradas, consistentes en garantías del Estado, no pueden declararse conformes a las Directrices como ayudas de salvamento, toda vez que no se limitan al mínimo indispensable para la explotación de la empresa, sino que cubren una parte de los costes fijos y de las pérdidas de explotación.

Además, superan ampliamente el plazo necesario (generalmente seis meses) para la definición de medidas de saneamiento, tal como exigen las Directrices. En el caso presente, las garantías cubren préstamos de una duración respectiva de dos años y medio y un año, períodos durante los cuales no se preparó ninguna medida de saneamiento o, por lo menos, no se informó de ello a la Comisión.

Por último, una ayuda de salvamento debe ser una operación excepcional. Ahora bien, en el presente caso, la operación se repitió al menos una vez con el fin de cubrir las pérdidas de ejercicios sucesivos.

Por lo que se refiere a la compatibilidad de las ayudas como ayuda de reestructuración, es preciso señalar que no se comunicó a la Comisión ningún plan de reestructuración que permitiese restablecer la viabilidad a largo plazo de la fábrica.

Por otra parte, de la información contenida en la carta de las autoridades griegas de 7 de enero de 1997, se desprende que el cierre definitivo de la fábrica había sido decidido antes de que el Nomos del Pireo adoptase su decisión de 18 de junio de 1997. En efecto, cuando todavía no se había adoptado esta decisión, dicha carta da por supuesto que la fábrica sólo funciona provisionalmente hasta el cese de sus actividades, previsto en un plazo de tres a cinco años.

Las autoridades griegas y el denunciante coinciden al menos en que el objeto social de PIT es explotar terrenos con fines inmobiliarios. Lógicamente, la compra del terreno donde está la fábrica debe guardar relación con el objeto social de PIT, que deseaba explotar el terreno en que se construyó la fábrica. Por lo tanto, no tiene sentido aludir a la viabilidad a largo plazo de la empresa que administra la fábrica (AD) cuando su situación ya es gravísima y ya se ha programado su cierre y su disolución. La liquidación de AD en 1997 es consecuencia lógica de la situación de la empresa.

([13]) DO C 368 de 23.12.1994, p. 12.

Dado que no se cumplió el requisito de presentación a la Comisión de un plan de reestructuración que permita restablecer la viabilidad de la empresa, huelga examinar las demás condiciones establecidas en las Directrices. Por lo tanto, las ayudas en forma de garantías no pueden aprobarse como ayudas de reestructuración.

c) *Ayudas de funcionamiento*

Las ayudas examinadas tampoco pueden considerarse como ayudas regionales a la inversión dado que no tienen por objeto favorecer la realización de una inversión productiva. Deben, pues, considerarse ayudas de funcionamiento.

Las ayudas de funcionamiento solamente pueden concederse en las regiones indicadas en la letra a) del apartado 3 del artículo 92. Este artículo abarca todo el terntorio de Grecia. En su Comunicación sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 a las ayudas regionales ([14]), la Comisión acepta que se concedan ayudas de funcionamiento, con algunas condiciones:

i) la ayuda debe estar limitada en el tiempo y tener por objeto superar las deficiencias estructurales de empresas situadas en las regiones de la letra a) del apartado 3 del artículo 92;

ii) la ayuda debe ir encaminada a promover un desarrollo duradero y equilibrado de la actividad económica y no ha de dar lugar a excesos de capacidad en determinados sectores dentro de la Comunidad, de forma que el problema sectorial producido en la Comunidad resulte más grave que el problema regional original;

iii) la ayuda no debe concederse en incumplimiento de la normativa específica sobre ayudas concedidas a las empresas en crisis;

iv) ha de presentarse a la Comisión un informe anual sobre su aplicación, indicando el gasto total por tipo de ayuda y mencionando los sectores afectados;

v) están excluidas las ayudas destinadas a promover las exportaciones a otros Estados miembros.

A la vista de lo anteriormente dicho por lo que se refiere a la aplicabilidad de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuracíón de las empresas en crisis, es evidente que no se ha respetado la tercera condición. Por otra parte, es dudoso que la ayuda pueda promover un desarrollo duradero y equilibrado de la actividad económica habida cuenta de que, en ausencia de reestructuración, la situación de la sociedad probablemente se habría deteriorado; sin contar con que estaba previsto el cierre de la fábrica.

Como las ayudas en forma de garantías en favor de AD, que cubren sendos préstamos de 1 200 millones y 600 millones de dracmas griegas, no pueden autorizarse como ayudas de funcionamiento, no pueden acogerse a la exención de la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Tampoco pueden beneficiarse de la exención de la letra b) del apartado 3 del artículo 92 puesto que no tienen por objeto fomentar la realización de un proyecto importante de interés europeo.

Por otra parte, las ayudas no pueden ampararse en la exención de la letra c) del apartado 3 del artículo 92, puesto que no cumplen las condiciones exigidas para su aprobación como ayudas de salvamento o de reestructuración de empresas en crisis. Por último, no pueden beneficiarse de la exención de la letra d) del apartado 3 del artículo 92 puesto que no están destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio cultural.

Tampoco son aplicables las excepciones contempladas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado puesto que las ayudas no se conceden a consumidores individuales ni para reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional.

Por consiguiente, estas ayudas son incompatibles con el mercado común.

Compatibilidad de las ayudas en favor de BAL

Como ya se señaló, al final del ejercicio de 1993, los fondos propios de la sociedad aún eran positivos: 1 600 millones de dracmas griegas frente a un capital nominal de 3 370 millones. A finales de 1994, ya eran negativos: alrededor de − 800 millones de dracmas griegas y, a finales de 1995, a pesar del aumento de capital, seguían siendo negativos: − 500 millones. A finales de 1996, los fondos propios ascendían a − 1 400 millones de dracmas griegas. Por lo tanto, esta empresa debe ser considerada como una empresa en crisis con arreglo a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de las empresas en crisis y la inyección de capital de mil millones debe calificarse de ayuda de reestructuración.

La ayuda estaba destinada a la modernización de las instalaciones con vistas a la fabricación de nuevos productos (abonos compuestos). Concretamente, el plan de inversión comprendía un equipamiento mecánico para automatizar la línea de carga y empaquetamiento y la construcción de un almacén de materias primas y auxiliares.

Aparte de la simple mención del hecho de que la inversión tenía por objeto mejorar la situación financiera de la empresa aumentando la producción, la Comisión no recibió previsión alguna sobre las perspectivas de rentabilidad de la empresa. Como única indicación de los buenos resultados que el BAG esperaba que obtuviese su filial BAL, las autoridades griegas comunicaron a la Comisión una relación de la producción anual de la sociedad, probablemente elaborada después del cese de actividades el 18 de julio de 1997.

La Comisión no recibió ningún plan de reestructuración que permitiese restablecer en un plazo razonable la viabilidad a largo plazo de la empresa basado en previsiones realistas por lo que se refiere a sus condiciones de explotación futuras. Como en el caso de AD, como no se cumplió el requisito de presentación a la Comisión de un plan de reestructuración que permita restablecer la viabilidad, huelga examinar las demás condiciones exigidas por las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de las empresas en crisis. Dado que no se cumplió esta condición *sine qua non* que fijan las citadas Directrices, la ayuda no puede acogerse a la exención prevista por estas disposiciones, es decir, la de la letra c) deI apartado 3 del artículo 92.

([14]) DO C 212 de 12.8.1988, p. 2.

Por razones idénticas a las que se expusieron con respecto a AD, la ayuda no puede autorizarse como ayuda de funcionamiento. También por las mismas razones, no puede beneficiarse de las exenciones de las letras b) y d) del apartado 3 del artículo 92. Lo mismo ocurre con las exenciones establecidas en el apartado 2 del artículo 92. Por consiguiente, esta ayuda también es incompatible con el mercado común.

VII

La Comisión constata que Grecia ejecutó ilegalmente las ayudas en favor de AD y BAL, en contra de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

En caso de incompatibilidad de las ayudas con el mercado común, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE, como quedó confirmado por las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 12 de julio de 1973 en el asunto 70/72: Comisión contra Alemania ([15]), de 24 de febrero de 1987 en el asunto 310/85: Deufil contra Comisión ([16]) y de 20 de septiembre de 1990 en el asunto C 5/89: Comisión contra Alemania ([17]), la Comisión tiene la obligación de instar al Estado miembro para que obligue al beneficiario de la ayuda a reembolsar los importes abonados ilegalmente. Por lo tanto, estas ayudas deben suprimirse y, en el caso de que ya se hayan hecho efectivas, deberán ser objeto de recuperación por las autoridades griegas.

Por lo que se refiere a las garantías estatales en favor de AD, por los motivos antes explicados, se trata de garantías cuyo elemento de ayuda coincide con el importe del préstamo garantizado, tal como se señaló en la incoación del procedimiento.

Las autoridades griegas deben obligar a AD a reembolsar los importes correspondientes, tras deducir la comisión del 1 % del valor de los préstamos abonada por la sociedad para obtener la garantía estatal.

Por lo que se refiere a la inyección de capital de 1 000 millones de dracmas griegas en la sociedad BAL, el Estado griego tiene que obligar a la sociedad a que reembolse dicha cantidad.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las garantías estatales en favor de la sociedad Abonos Drapetsonas SA destinadas a la cobertura de sendos préstamos de 1 200 millones y 600 millones de dracmas griegas, concedidos en virtud de los decretos ministeriales de 16 de enero de 1996 y 23 de junio de 1996, constituyen ayudas estatales con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

La inyección de capital de 1 000 millones de dracmas griegas efectuada por el Banco Agrícola de Grecia en favor de su filial Sociedad de Fabricación de Abonos Nitrogenados en 1995 también constituye una ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

Estas ayudas se declaran ilegales por cuanto se ejecutaron sin notificación previa a la Comisión, en incumplimiento del apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

Artículo 2

Estas ayudas también son incompatibles con el mercado común porque no pueden beneficiarse de ninguna de las exenciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado.

Artículo 3

Grecia adoptará todas las medidas necesarias para exigir a los beneficiarios el reembolso de las ayudas contempladas en el artículo 1 de la presente Decisión. En el caso de la sociedad Abonos Drapetsonas SA, se deducirá del valor de la ayuda la comisión del 1 % de los importes garantizados abonada por la sociedad para obtener la garantía estatal.

Artículo 4

El reembolso de la ayuda se llevará a cabo con arreglo a los procedimientos previstos en la legislación griega, e incluirá los intereses devengados desde la fecha en la que la ayuda fue puesta a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación efectiva, que se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención de las avudas regionales en Grecia.

Artículo 5

Grecia informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 6

El destinatario de la presente Decisión será la República Helénica.

Hecho en Bruselas, el 21 de abril de 1999.

Por la Comisión

Karel VAN MIERT

Miembro de la Comisión

([15]) Rec. 1972/1973, p. 609.
([16]) Rec. 1987, p. 901
([17]) Rec. 1990, p. I-3437.