COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 21 aprile 1999
riguardante gli aiuti di Stato accordati dalla Grecia a favore di due società produttrici di fertilizzanti

[notificata con il numero C(1999) 1120]

(Il testo in lingua greca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2001/88/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo capoverso,

dopo aver invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni, a norma del suddetto articolo [1], e viste tali osservazioni,

considerando quanto segue:

I

In seguito a una denuncia, la Commissione fu indotta ad esaminare gli aiuti concessi dalle autorità greche a due fabbriche di fertilizzanti: Protypos Ktimatiki — TURISTIKI AE (SpA), nota anche con la denominazione di Moretco (qui di seguito «PKT»), e Viomichania Azotuchon Lipasmaton (fabbrica di fertilizzanti all'azoto), nota anche con la denominazione di AEVAL (qui di seguito «VAL»).

Il 3 ottobre 1996 la Commissione decise di iniziare riguardo agli aiuti in questione la procedura prevista all'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CE. Le autorità greche furono informate dell'inizio della procedura con lettera del 16 ottobre 1996 e risposero alla Commissione con lettera del 7 gennaio 1997, registrata il successivo giorno 15.

Il testo della lettera alle autorità greche fu pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [2]. Ciò suscitò tre reazioni da parte di terzi: due associazioni europee di fabbricanti del settore e la Camera di Commercio di uno Stato membro. La posizione assunta da questi terzi fu comunicata alle autorità greche con lettera del 23 settembre 1997, perché potessero pronunciarsi al riguardo. In tale lettera la Commissione chiese anche informazioni supplementari su determinati punti specifici della questione. Le autorità greche risposero con una lettera ricevuta dalla Commissione il 21 novembre 1997.

[1] GU C 82 del 14.3.1997, pag. 5.
[2] Cfr. nota 1.

II

A. I BENIFICIARI

La PKT e la Lipasmata Drapetsonas

Secondo le prime informazioni in possesso della Commissione, esposte al momento dell'inizio della procedura, sino al 1992 la società PKT era denominata «Anónimi Ellinikí Etería Chimikón ke Lipasmáton» (SpA greca di prodotti e fertilizzanti chimici: qui di seguito «AEEChPL»). Questa società fu posta in liquidazione poiché aveva debiti arretrati di 18 milioni di GRD nei confronti della Banca di Grecia (qui di seguito, sempre secondo le iniziali greche, «ETE»). I suoi attivi furono allora acquisiti dall'ETE per un importo di 9 miliardi di GRD e servirono alla creazione della PKT. Nel contempo, la Banca di Grecia annullò gli altri 9 miliardi di GRD di debiti non pagati.

Gli attivi suddetti furono trasferiti alla PKT a determinate condizioni: in particolare, che essa continuasse a tenere in funzione, a titolo temporaneo, la fabbrica di produzione di fertilizzanti e che rimborsasse all'ETE il prezzo di acquisto degli attivi stessi. Secondo le informazioni disponibili, la fabbrica continuò in effetti a funzionare e l'ETE accordò un rinvio sine die per le prime rate del rimborso.

Ma la PKT si trovava in una pessima situazione finanziaria: secondo i bilanci 1994 e 1995, relativi ai primi due anni di attività, le perdite superavano ampiamente i fondi propri della società, a tal punto che questi divennero negativi già con decorrenza dal primo esercizio. Anche il secondo esercizio si concluse con gravi perdite, sebbene le attività di produzione di fertilizzanti fossero state tolte alla PKT ed attribuite il 30 novembre 1995 ad una filiale di nuova costituzione, la Lipasmata Drapetsonas (qui di seguito «LD»). Da sola, la LD registrò nel 1995 perdite per un totale di 1,3 miliardi di GRD, il che comportò la riduzione del capitale azionario a circa 1,2 miliardi di GRD.

La VAL

Sempre secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, da essa esposte al momento di iniziare la procedura, la VAL appartiene alla Banca agricola di Grecia (qui di seguito, secondo le iniziali greche, «ATE»), che è controllata dallo Stato. La VAL registra perdite almeno dal 1992 e nel 1993 il suo capitale azionario si è praticamente ridotto a zero, divenendo in seguito ampiamente negativi a causa di nuove perdite. Era dubbio che l'impresa potesse onorare a breve termine i propri impegni, poiché nel 1994 si poteva constatare un grave problema di liquidità.

B. GLI AIUTI

La presente procedura è stata avviata riguardo ai seguenti provvedimenti:

— L'annullamento del suddetto debito di 9 miliardi di GRD da parte dell'ETE ed il rinvio sine die almeno della prima rata del rimborso di 9 miliardi di GRD del prezzo di acquisto pagato dalla stessa ETE.

— Un prestito di 500 milioni di GRD accordato dall'ETE alla PKT il 7 settembre 1995 e la corrispondente garanzia concessa dallo Stato il 18 ottobre 1995.

— Un prestito di 1,2 miliardi di GRD accordato dall'ETE alla LD il 16 gennaio 1996 e la corrispondente garanzia statale. Tale prestito era inteso a coprire le perdite subite nel 1994 (500 milioni di GRD) e nel 1995 (700 milioni di GRD), due anni nei quali — va notato — la nuova società non esisteva neanche.

— Un prestito di 600 milioni di GRD accordato dall'ETE alla LD, sempre nel 1996, e la corrispondente garanzia concessa dallo Stato il 30 luglio 1996.

— Un apporto di capitale di 1 miliardo di GRD, concesso dall'ATE a favore della VAL, e l'appoggio accordato dall'Azienda elettrica nazionale (DEI), che rinunciò a procedere al recupero coatto dei crediti a suo favore rimasti in sospeso, dell'importo di 4,5 miliardi di GRD.

— Un sistema di quote, che risulta attuato nel 1995 dalla società SYNEL, l'ente incaricato di commercializzare i fertilizzanti in Grecia, che è controllato dalla banca statale ATE, allo scopo di assicurare alla PKT/LD e alla VAL un certo livello di vendite e di fatturato che esse non avrebbero potuto raggiungere in condizioni normali di mercato.

III

All'unanimità, le parti terze si sono dichiarate a favore della posizione della Commissione, insistendo sulle difficoltà che i produttori comunitari sperimentano sul mercato greco dei fertilizzanti a causa dell'aiuto pubblico di cui beneficiano alcune imprese locali.

IV

Si può così riassumere la posizione assunta dalle autorità greche nell'ambito della procedura in oggetto:

a) L'ETE non ha annullato nessun debito dell'AEEChPL e gli attivi di questa società in liquidazione sono stati già realizzati, praticamente in misura integrale. L'ETE si è dichiarata creditrice non soltanto per i crediti precedenti l'inizio della liquidazione, ma anche per i prestiti accordati nel corso del periodo della liquidazione stessa.

b) Il pagamento da parte della SpA PKT del valore di acquisto della fabbrica si sta effettuando dopo l'aumento del suo capitale azionario per un importo pari a ciascuno dei versamenti annuali. Tale aumento è stato preso a carico dalla sua azionista ETE. Le prime tre scadenze (1995-1997) sono state onorate regolarmente e il saldo sarà versato alle scadenze convenute. Gli estratti conto relativi a questi versamenti sono stati trasmessi alla Commissione.

c) Le difficoltà della PKT e poi della LD sono dovute all'annullamento da parte del consiglio di Stato dell'autorizzazione concessa dal governo alla precedente società AEEChPL di ammodernare le proprie infrastrutture. In seguito a tale annullamento, lo Stato impose la chiusura di alcune linee di produzione per motivi ecologici (si trattava di un'attività inquinante in una zona a forte densità demografica), il che portò a un calo della produzione nella misura del 50 %, con conseguente impossibilità di vendite sufficienti per raggiungere la soglia di redditività.

Scopo dei prestiti dell'ETE e delle garanzie dello Stato greco era consentire all'impresa di affrontare le difficoltà di funzionamento nelle quali versava in seguito alla chiusura di alcune unità di produzione. Per di più, la fabbrica funziona soltanto a titolo provvisorio, poiché la prefettura del Pireo ne ha imposto la chiusura entro il 31 luglio 2000. Con il suo intervento, lo Stato mirava quindi a ristrutturare l'impresa nel contesto di un calo della produzione per motivi ecologici.

Le autorità greche ritengono che gli aiuti in questione si possano considerare compatibili con il trattato, a norma delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, punto a) e/o c) e del quadro comunitario degli aiuti di Stato per la salvaguardia dell'ambiente ([3]), in particolare il punto 3.4, relativo agli aiuti al funzionamento.

d) L'aiuto in questione non incide sugli scambi intracomunitari, poiché la quota detenuta dalla Grecia è minima: tra lo 0,4 % e l'1,1 %.

e) Per quanto riguarda la VAL, l'ATE, che ne era la principale azionista, ha proceduto nel febbraio 1995 ad aumentarne il capitale azionario per consentirle di attuare un piano di investimento inteso all'ammodernamento delle infrastrutture per la fabbricazione di nuovi prodotti. In tal modo, la società sperava di migliorare la propria situazione finanziaria aumentando la produzione. Il piano in oggetto non ha avuto gli effetti auspicati: la società non è riuscita a superare le proprie difficoltà finanziarie ed è stata costretta a cessare le proprie attività nell'agosto 1997. Quest'intervento della banca non rientra negli aiuti di Stato, poiché il suo scopo è massimizzare i profitti investendo nelle filiali.

([3]) GU C 72 del 10.3.1994, pag. 3.

f) La SYNEL è un organismo privato e mai (dal 1992, data della liberalizzazione del mercato dei fertilizzanti) ha imposto quote di produzione alle imprese presso le quali si rifornisce. Le condizioni di pagamento vengono stabilite per contratto e possono variare in funzione dei quantitativi di fertilizzanti acquistati. La SYNEL ha clienti su tutto il territorio greco e sceglie i propri fornitori tenendo conto dei vantaggi comparativi costituiti dalla loro ubicazione geografica: sotto questo profilo, la PKT/LD è più competitiva per quanto riguarda i costi di trasporto verso il centro e il sud della Grecia, poiché i suoi concorrenti hanno sede nella Grecia settentrionale.

V

A. ESISTENZA DI AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 92, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

È in tale contesto che vanno esaminati gli interventi dell'ETE, dello Stato greco, dell'ATE, della DEI e, infine, della SYNEL.

a) *Gli interventi dell'ETE*

Secondo la denuncia che è all'origine del problema, l'ETE è controllata indirettamente dallo Stato greco. Al margine della questione in oggetto, secondo un'altra denuncia anch'essa riguardante le attività dell'ETE, questa banca si identifica essenzialmente con lo Stato greco, poiché in gran parte le sue azioni appartengono allo Stato ed a persone giuridiche di diritto pubblico.

Secondo le informazioni ottenute nell'ambito di questa seconda denuncia, è vero che lo Stato detiene circa il 5 % del capitale dell'ETE, ma altri enti controllati dallo Stato ne detengono azioni per il totale del 43,67 %: quindi la partecipazione pubblica è del 48,779 %. Le altre azioni, per il totale del 51,221 %, sono disperse tra una moltitudine di azionisti, con il risultato che questi non hanno nessun controllo concreto sul funzionamento della banca.

Sempre secondo la medesima fonte, il consiglio di amministrazione è eletto dall'assemblea degli azionisti, ma almeno quattro dei membri del consiglio, su un totale di quindici, e precisamente il governatore della banca e tre vicegovernatori, che al tempo stesso sono presidente e vicepresidenti del consiglio di amministrazione, vengono nominati dal governo prima ancora di presentarsi come candidati nell'assemblea degli azionisti. Altri membri del consiglio sembra poi che rappresentino pubblici interessi: per esempio un vescovo in rappresentanza della Chiesa greca, la quale, secondo la Costituzione, non è separata dallo Stato.

In altre procedure (in particolare gli aiuti di Stato NN 137/97 e NN 138/97 — Grecia), la Commissione interrogò le autorità greche riguardo alla natura pubblica o privata dell'ETE. Secondo le risposte ricevute, in particolare quelle della banca stessa, risulta che a norma dell'articolo 91 della legge 1892/1990 l'ETE non fa più parte del settore pubblico poiché lo Stato non ne detiene più né la totalità né la maggioranza del capitale. La partecipazione diretta dello Stato nel capitale della banca è del 5,097 % e la partecipazione pubblica arriva al totale del 49,194 %. Le parti detenute dal settore pubblico non gli conferiscono nessun diritto speciale.

Il consiglio di amministrazione viene eletto liberamente ed è controllato dall'assemblea generale degli azionisti. Tutte le disposizioni di legge che consentono allo Stato di nominare alcuni membri del consiglio sono state abrogate con la legge 2076/1992, con la quale sono state soppresse anche le norme che imponevano la rappresentanza degli enti pubblici, all'assemblea generale degli azionisti, da parte dei ministeri delle Finanze, del Lavoro, ecc. o di un loro rappresentante comune. Di conseguenza, sempre secondo le autorità greche, non si può concludere che gli atti degli organi istituzionali della banca siano atti statali: dunque, le decisioni della banca non costituiscono aiuti di Stato.

La Commissione prende atto della composizione del capitale della banca, detenuto in maggioranza dal settore privato, e poiché nessuna delle informazioni fornitele consente di dimostrare che il consiglio di amministrazione dell'ETE è composto in maggioranza da rappresentanti del settore pubblico, la Commissione deve concludere che la banca non è controllata dallo Stato.

Le decisioni del consiglio di amministrazione non rientrano quindi nel campo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. I servizi della Commissione hanno già informato le autorità greche di questa conclusione il 24 aprile 1997 nell'ambito di un'altra procedura: di conseguenza, l'eventuale annullamento del debito di 9 miliardi di GRD della AEEChPL e l'eventuale rinvio dei pagamenti dovuti dalla PKT all'ETE — di cui le autorità greche smentiscono l'esistenza — non costituiscono aiuti di Stato. La Commissione può quindi concludere la procedura per quanto riguarda questi punti ed anche in attinenza ai prestiti accordati alla PKT ed alla LD. Resta tuttavia da vedere se la banca avrebbe accordato prestiti a queste due società in mancanza di una garanzia statale.

b) *Le garanzie statali a favore della PKT e della LD*

Le garanzie in oggetto furono accordate mediante i decreti ministeriali del 16 ottobre 1995 e del 16 gennaio e 23 giugno 1996, pubblicati sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica ellenica (FEK) [4]. Poiché si tratta di provvedimenti ad hoc, queste garanzie favoriscono determinate imprese o determinate produzioni ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE.

Nell'ambito della procedura in oggetto, le autorità greche hanno sostenuto che la garanzia per il prestito di 500 milioni di GRD del 1995 non è mai stata accordata. Le autorità greche hanno presentato una lettera del 7 ottobre 1997, indirizzata dal ministero delle Finanze al ministero dell'Economia, secondo la quale la garanzia sul prestito in questione era stata annullata in mancanza di garanzie concrete in forma di ipoteca di primo grado. Si deve quindi concludere che la PKT non ha beneficiato della garanzia statale per il prestito di 500 milioni di GRD. Su questo punto, quindi, la Commissione può concludere la procedura.

Nelle loro osservazioni al momento dell'inizio della procedura, le autorità greche non hanno contestato la natura di aiuto delle garanzie a favore della PKT (il cui annullamento è stato dimostrato soltanto in seguito) e della LD, ritenendo che si trattasse di aiuti al funzionamento, concessi per soddisfare esigenze di carattere ecologico.

[4] Rispettivamente, FEK n. 876 del 20.10.1995, n. 34 del 19.1.1996 e n. 658 del 30.7.1996.

Inoltre, le autorità greche hanno sostenuto che gli interventi statali non hanno avuto incidenza sugli scambi intracomunitari, poiché la Grecia vi partecipa soltanto in misura esigua, come ha osservato la Commissione stessa all'inizio della procedura. Si può quindi concludere, benché le autorità greche non lo facciano affatto e si pongano in contraddizione con le proprie argomentazioni esposte in precedenza, che i provvedimenti in oggetto non costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Questa tesi non può essere accettata: infatti, per quanto scarsa, la quota della Grecia negli scambi intracomunitari è pur sempre reale, come ha sostenuto la Commissione all'inizio della procedura, indicando la considerevole entità degli scambi sul mercato comunitario dei fertilizzanti: 16,8 milioni di tonnellate nel 1992, 19,5 milioni nel 1994. Le esportazioni della Grecia verso gli altri Stati membri costituivano (in volume) lo 0,66 % degli scambi intracomunitari nel 1993 e lo 0,44 % nel 1994, mentre le sue importazioni, sempre in termini di volume e sempre in rapporto agli scambi intracomunitari del settore in oggetto, costituivano l'1,1 % nel 1993 e lo 0,89 % nel 1994. Nella sua analisi del mercato dei fertilizzanti, la Commissione aveva concluso che le importazioni originarie dagli altri Stati membri soddisfacevano il 10-15 % (secondo le stime) del fabbisogno greco.

La considerevole entità degli scambi è stata posta in rilievo anche dai terzi intervenuti nel procedimento in oggetto: secondo una delle associazioni europee di produttori di fertilizzanti intervenute nell'ambito del presente procedimento, la Grecia importa fertilizzanti per un quantitativo variante tra 350 000 e 400 000 tonnellate, di cui 150 000 consistono in tipi di fertilizzanti prodotti anche nella stessa Grecia. Di queste 150 000 tonnellate, il 90 % era prodotto da membri della suddetta associazione.

Inoltre, secondo l'altra associazione di produttori intervenuta nel procedimento in oggetto, nel 1996 la Grecia ha importato dagli altri Stati membri 63 700 tonnellate di fertilizzanti, il che costituisce circa il 5 % del consumo nazionale.

Poiché le autorità greche riconoscono che la LD esportava negli altri Stati membri una parte della propria produzione, la Commissione non può far altro che concludere che l'intervento statale inteso a mantenere in funzionamento tale impresa incide sulla produzione, e di conseguenza sulle esportazioni, e quindi incide anche sugli scambi intracomunitari.

Per quanto riguarda la modifica delle condizioni di concorrenza, secondo il panorama 1997 dell'industria comunitaria ([5]), in Europa occidentale il mercato dei fertilizzanti ha registrato una depressione nella prima metà degli anni '90, a causa al tempo stesso del ridursi dei consumi e del basso livello dei prezzi. L'aumento delle importazioni nell'Unione europea e la concorrenza, sui mercati esteri, dei produttori dell'Europa centrale ed orientale hanno aggravato la situazione finanziaria dei produttori dell'Europa occidentale.

Questi sviluppi hanno comportato l'accelerarsi del processo di ristrutturazione e la chiusura di numerose fabbriche. Si tratta di un processo ancora in corso in alcuni Stati membri: nel 1983 il settore comunitario dei fertilizzanti annoverava 140 000 dipendenti, mentre nel 1995 questo numero si era ridotto a 20 000.

Dalla metà degli anni '90, il settore ha ritrovato la propria competitività ed è in grado in misura migliore, sotto il profilo tecnico e finanziario, di approvvigionare il mercato europeo secondo le qualità e i quantitativi richiesti di fertilizzanti. Per il prossimo futuro si prevede che il mercato resti stabile, secondo una tendenza già ravvisabile nel 1995: infatti, secondo il panorama dell'industria comunitaria di quell'anno ([6]), negli anni successivi era previsto lo stabilizzarsi della produzione, dopo vari anni di sovraccapacità e di debolezza della domanda.

Poiché in Grecia gli interventi statali hanno ritardato la ristrutturazione del settore, mentre negli altri Stati membri è stato attuato e, in alcuni, continua ad attuarsi, la Commissione conclude che l'aiuto statale in Grecia altera la concorrenza.

Questa constatazione è condivisa dai terzi intervenuti nell'ambito della presente procedura, i quali hanno fatto anche notare di subire uno svantaggio in termini di concorrenza nei confronti delle imprese beneficiarie di aiuti, poiché la pubblica sovvenzione consente a queste di continuare a vendere in perdita.

Secondo le informazioni comunicate dai terzi e non contestate dalle autorità greche, le difficoltà in cui versano la PKT e la LD non hanno impedito loro (e neanche alla VAL) di vendere la loro produzione, nel 1994 e nel 1995, a prezzi inferiori del 9-25 % a quelli constatati in generale sul mercato. Secondo la medesima fonte, ciò sarebbe dovuto ad una costante politica di tali imprese di proporre sistematicamente prezzi inferiori a quelli degli altri fornitori. Va rammentato che questa lagnanza è stata una delle prime presentate dall'autore della denuncia nella procedura in oggetto.

Di conseguenza, si deve concludere che gli aiuti in forma di pubbliche garanzie incidono sugli scambi tra gli Stati membri: le pubbliche garanzie a favore della LD costituiscono quindi aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE.

Sebbene la presente analisi basti di per se stessa a dimostrare il carattere di aiuto di Stato dei provvedimenti in esame, la Commissione ritiene opportuno presentare osservazioni supplementari su alcune tesi sostenute dalle autorità greche, le quali hanno menzionato elementi che potrebbero far supporre che tali garanzie non fossero aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Nondimeno, le autorità greche non hanno mai pronunciato una dichiarazione esplicita in questi termini.

Nella loro lettera del 21 novembre 1997, le autorità greche hanno informato che, nell'ambito della liquidazione della società LD, dopo la liquidazione gli attivi erano sufficienti per coprire i debiti di tale impresa nei confronti non soltanto dell'ETE, ma anche di terzi. Inoltre, sempre secondo le autorità greche, il valore di mercato delle aree edificabili e delle altre proprietà immobiliari della LD sarebbe attualmente di 16,34 miliardi di GRD, il che risulterebbe confermato da una dichiarazione presentata all'amministrazione delle finanze del Pireo.

([5]) Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 1997.

([6]) Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 1995.

Di fatto, tale dichiarazione risale al 1993 e non coincide con il prezzo di acquisto pagato dall'ETE (o PKT) per i suddetti attivi: 9 miliardi di GRD nello stesso 1993. Secondo le autorità greche, l'ETE aveva acquistato gli attivi in oggetto in una pubblica asta ed è quindi quest'ultimo valore quello da considerare eventualmente quale valutazione di mercato nel 1993. Del resto, nel bilancio della PKT è iscritto per l'appunto un importo di quest'ordine.

Secondo le autorità greche, l'ipoteca iscritta per i prestiti accordati dall'ETE alla LD era quindi indubbiamente coperta dal valore materiale dei terreni e delle altre proprietà immobiliari di tale impresa. È stato anche precisato che l'ipoteca dell'ETE sui beni della LD SpA ammontava a 5 miliardi di GRD. Inoltre, nella lettera del 7 gennaio 1997, le autorità greche hanno dichiarato che la capacità di credito dell'impresa, senza che fosse possibile capire se si trattava della PKT o della LD, non aveva mai posto problemi poiché questa, grazie al suo fatturato ed agli attivi realizzabili che poteva presentare come pegno, era in grado di ottenere da qualsiasi banca i fondi di gestione di cui necessitava.

Pur rammentando che mai le autorità greche hanno sostenuto che le garanzie effettive che la LD era in grado di offrire le avrebbero permesso di ottenere i prestiti a copertura delle sue perdite senza dover ricorrere alla garanzia statale, sui suddetti elementi vanno presentate varie osservazioni.

Anzitutto, la LD, fondata unicamente per gestire la fabbrica, è affittuaria delle installazioni di cui è proprietaria la PKT: non ne è proprietaria essa stessa, il che è confermato dalla lettura dei bilanci della LD, che per quanto riguarda gli attivi immobilizzati non comprendono nessuna indicazione di terreni o costruzioni. Quindi, la LD non dispone di 16,34 miliardi di attivi fissi e non si vede come i suoi modesti attivi fissi (36 milioni di GRD nel 1995 e 40 milioni nel 1996), assortiti a capitale azionario negativo, possano bastare a copertura dei debiti (5,67 miliardi di GRD nel 1995 e 7,5 miliardi nel 1996). Gli attivi correnti sono un pò più consistenti, ma sempre insufficienti (4,45 miliardi di GRD nel 1995 e 4,5 nel 1996).

Si deve notare inoltre che, contrariamente a quanto si è verificato per la garanzia statale sul prestito di 500 milioni di GRD a favore della PKT, nessun elemento indica che lo Stato greco abbia chiesto alla LD un'ipoteca a copertura della totalità dei beni immobili della fabbrica di fertilizzanti di Drapetsona.

Si potrebbe supporre che la PKT si sia costituita garante a favore della LD, per esempio ipotecando una parte dei suddetti attivi fissi, ma ciò non è stato né sostenuto né dimostrato dalle autorità greche nel corso del presente procedimento. Del resto, sembra difficile che la PKT abbia potuto accordare una simile garanzia, quando essa stessa non aveva voluto dare garanzie effettive allo Stato in cambio della garanzia statale sul suddetto prestito di 500 milioni di GRD.

Per quanto riguarda l'ipoteca dell'ETE sui beni della LD SpA, del valore di 5 miliardi di GRD, secondo i documenti forniti dalle autorità greche, l'ufficio del Registro ipotecario aveva certificato che alla data del 17 luglio 1995 l'ETE risultava detentrice di un'ipoteca di tale importo, registrata nel 1994, nei confronti della PKT, ma una simile ipoteca non riguarda assolutamente i beni della LD, che a quell'epoca non esisteva ancora.

Inoltre, le autorità greche hanno spiegato che l'ETE accordava finanziamenti alla PKT e, dal 1996, alla LD secondo criteri finanziari di natura puramente bancaria. Le condizioni (interessi, garanzie, assicurazioni ecc.) dei prestiti accordati a titolo di fondi di gestione erano quelli che l'ETE praticava nei confronti di imprese aventi capacità di credito analoghi a quelli della società in questione.

Ci si possono porre domande sulla logica economica di simili prestiti: in effetti, concedere fondi di gestione a un'impresa significa permetterle di onorare i suoi debiti correnti e non di effettuare modifiche strutturali per migliorare la propria situazione. Inoltre, tenuto conto della prevista chiusura della fabbrica di fertilizzanti, è dubbio che istituti bancari fossero disposti ad accordare alla LD prestiti a lungo termine.

Nella lettera del 21 novembre 1997 le autorità greche hanno segnalato che, poiché esse avevano accordato la propria garanzia per i prestiti di 1,2 miliardi di GRD e 0,6 miliardi di GRD, la fabbrica di Drapetsona aveva ottenuto dall'ETE i corrispondenti prestiti, a copertura delle perdite degli esercizi 1994, 1995 e 1996.

Questa affermazione dà adito a numerose osservazioni: anzitutto, sembra che i prestiti siano stati accordati soltanto dopo che lo Stato aveva acconsentito a costituirsi garante della società. Di fatto, secondo la lettera delle autorità greche del 21 novembre 1997, il prestito di 1,2 miliardi di GRD era stato accordato alla LD il 16 gennaio 1996, cioè lo stesso giorno in cui fu adottato il decreto ministeriale che autorizzava la garanzia. Del resto, nel testo di tale decreto si utilizzava il futuro riguardo alla concessione del prestito: vi si diceva infatti che la concessione e il servizio del prestito sarebbero stati rispondenti ai termini figuranti nel documento della Banca nazionale (ETE) del 7 settembre 1995. Se la LD era in grado di procurarsi questi fondi presso il mercato finanziario senza la garanzia statale, è sorprendente che l'ETE abbia aspettato il 16 gennaio 1996, cioè la stessa data della concessione della pubblica garanzia, mentre secondo il suddetto decreto i termini del prestito erano noti già dal 7 settembre 1995, data alla quale, lo rammentiamo ancora una volta, la LD non esisteva ancora, poiché fu costituita soltanto il 30 novembre del 1995.

In secondo luogo, secondo la Commissione è poco credibile che l'ETE non tenga conto della situazione finanziaria di un'impresa alla quale pensa di accordare un prestito, né che la maggior parte dei clienti dell'ETE si trovino nella medesima situazione finanziaria della LD. Come ogni altra banca commerciale, normalmente l'ETE dovrebbe tener conto del rischio economico inerente a un'impresa in gravissime difficoltà e dovrebbe adeguare a tale rischio le condizioni dell'eventuale prestito: è quindi perfettamente logico che l'ETE abbia accordato alla LD il medesimo trattamento che ad altre società, una volta ottenuta la garanzia statale che annullava ogni rischio per la banca creditrice.

Non è neanche molto credibile sostenere che, in condizioni normali di mercato, la LD non avrebbe avuto problemi a contrarre prestiti, quando dalla sua contabilità 1996 risultava che non era riuscita a rimborsare 3,76 miliardi di GRD di crediti giunti a scadenza quell'anno. L'unica spiegazione logica va ricercata in una nota dei revisori dei conti del bilancio 1996, secondo cui i 3,76 miliardi di GRD in questione erano garantiti dallo Stato nella loro totalità: ciò significa che in quell'anno l'87,6 % dei debiti a breve termine nei confronti delle banche costituivano pagamenti scaduti di debiti garantiti dallo Stato.

Già dal bilancio 1995 risultava che la LD versava in gravi difficoltà per rimborsare i crediti bancari: infatti erano giunti a scadenza 1,16 miliardi di GRD a breve termine garantiti dallo Stato, il che costituiva già l'82 % della sua esposizione debitoria a breve termine nei confronti delle banche. Nessun elemento indica, e le autorità greche non hanno dichiarato nulla in tal senso, che il saldo dei debiti bancari a breve termine non fosse anch'esso garantito dallo Stato.

Tenuto conto di quanto si è detto, la Commissione deve constatare che le autorità greche non hanno dimostrato che la LD potesse ottenere, senza la garanzia dello Stato greco, i prestiti a copertura delle sue perdite degli esercizi 1994, 1995 e 1996.

Di conseguenza, le garanzie in oggetto incidono sugli scambi tra gli Stati membri ed alterano la concorrenza: infatti, tali garanzie hanno consentito alla fabbrica di fertilizzanti di affrontare le difficoltà di funzionamento in cui versava, quando la riduzione di capacità impostale dallo Stato non le aveva permesso di realizzare vendite sufficienti per raggiungere la soglia di redditività.

Queste medesime garanzie impediscono quindi in Grecia la normale ristrutturazione del settore già attuata nella maggior parte degli altri Stati membri, poiché il loro effetto è mantenere artificialmente in vita per un periodo provvisorio un'impresa che non riesce a realizzare benefici e che dovrà cessare irrevocabilmente le proprie attività nel 2000. Inoltre, mantenere artificialmente in attività la PKT e la LD impedisce che la loro quota di mercato sia ripresa da altri produttori greci o comunitari: di conseguenza, le garanzie in oggetto costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Le autorità greche non sono state in grado di dimostrare, nell'ambito della presente procedura, che la LD potesse ottenere i prestiti a copertura delle sue perdite degli esercizi 1994, 1995 e 1996 senza la garanzia statale, in particolare a causa della difficilissima situazione del beneficiario: quindi, la procedura di esame non ha consentito di ravvisare nessun elemento atto a contraddire il presupposto enunciato all'inizio della procedura stessa, secondo il quale l'aiuto coincide con l'importo garantito, al netto della commissione dell'1 % dell'importo del prestito, versata per ottenere tale garanzia.

Nessun investitore privato che non avesse potuto disporre della garanzia statale avrebbe continuato l'attività in perdita, attività per di più prevista per un periodo limitato e con un onere crescente di perdite, a causa dell'incapacità di effettuare vendite sufficienti per raggiungere la soglia di redditività. In tali condizioni, è logico che l'azionista ETE abbia preferito accordare alla LD prestiti coperti dalla garanzia statale piuttosto che rifornire di capitale questa società. Infatti, nel primo caso la banca non correva alcun rischio di perdere gli importi investiti.

In base ai bilanci dell'impresa in questione ed ai decreti di concessione delle garanzie, la Commissione non può escludere che sui prestiti ottenuti dalla LD siano intervenuti in misura integrale o considerevole garanzie statali. Infatti, i decreti di concessione delle garanzie prevedevano che lo Stato assumesse l'obbligo di versare all'ETE, due mesi dopo la data di scadenza, ogni rata del prestito non rimborsato. Inoltre, come già si è detto, secondo il bilancio 1996 la LD registrava 3,76 miliardi di debiti scaduti (compresi gli interessi), costituiti da prestiti garantiti dallo Stato.

c) *L'aumento del capitale della VAL e il debito nei confronti dell'Azienda elettrica nazionale (DEI)*

i) Nel febbraio 1995 l'ATE, principale azionista della VAL, ha proceduto a un aumento di capitale di 1 miliardo di GRD 1 000 000 041 secondo il bilancio dell'esercizio 1995), per consentire a quest'impresa di attuare un piano di investimenti per l'ammodernamento delle sue infrastrutture per avviare la fabbricazione di nuovi prodotti.

Le autorità greche presentano questa operazione come una normale operazione commerciale: scopo del piano di investimenti era dotarsi di un'attrezzatura meccanica di automazione della linea di carico e di imballaggio e costruire un deposito di materie prime ed ausiliarie. In tal modo la società in questione sperava di migliorare la sua situazione finanziaria accrescendo la propria produzione. Nondimeno, le autorità greche riconoscono che il piano non ha avuto successo e che l'operazione è stata una cattiva scelta da parte dell'ATE.

Per poter concludere che non vi sono stati aiuti statali in questa iniezione di capitale, si dovrebbe stabilire che l'ATE si è comportata come avrebbe fatto un investitore privato nelle condizioni normali di economia di mercato. I principi da applicare per stabilire se un'impresa statale si comporta come un investitore privato in condizioni normali di economia di mercato figurano nella comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione alle imprese statali del settore manifatturiero degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CE della Commissione, riguardante la trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le imprese statali ([7]).

Dall'esame della contabilità della VAL risulta che questa società era in perdita almeno dal 1992 e sino al 1996, ultimo esercizio per il quale la Commissione ha potuto prendere visione del bilancio. Di conseguenza, nessun elemento consente di ritenere che l'investitore ATE potesse contare su un rendimento accettabile del proprio investimento: infatti, TATE ha lasciato deteriorarsi per molti anni la situazione dell'impresa senza intervenire.

([7]) GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3.

Né le autorità greche né l'ATE hanno fornito alla Commissione un piano particolareggiato di riassetto elaborato dalla banca per ristabilire la stabilità a lungo termine della VAL e per mostrare la redditività dell'investimento: le autorità si sono limitate a trasmettere uno studio del 1994 del ministero dell'Industria riguardante la redditività delle quattro fabbriche di fertilizzanti attive in Grecia, nel quale si elencavano i problemi della VAL, proponendo alcune soluzioni per porvi rimedio.

Tra le varie difficoltà, si deve annoverare anche l'obsolescenza e la chiusura nel 1991 di una parte delle unità di produzione; inoltre, dopo il riavvio della produzione di fertilizzanti nel 1992, le vendite erano insufficienti a raggiungere il punto morto e, soprattutto, vi era il debito di 4,5 miliardi di GRD nei confronti della DEI.

Per quanto riguarda le soluzioni, nello studio si raccomandavano la manutenzione (per un costo stimato a 350 milioni di GRD) e l'ammodernamento delle infrastrutture (per un costo stimato a 3,6 miliardi di GRD), la soluzione dei problemi di approvvigionamento in ammoniaca, il potenziamento delle vendite sul mercato interno, in particolare in regioni accessibili con costi moderati di trasporto, un accordo con la SYNEL per assicurare un certo quantitativo di vendite e, infine, la conclusione di un accordo con la DEI, dato che l'aumento del prezzo dei fertilizzanti che si doveva applicare per rimborsare il debito avrebbe comportato per l'impresa la cessazione delle sue attività.

A causa di queste difficoltà, alla fine dell'esercizio 1993 il capitale netto dell'impresa risultava appena positivo: 1,6 milioni di GRD rispetto a un capitale di 3,37 miliardi. A fine 1994, il capitale netto risultava invece negativo di quasi 800 milioni. A fine 1995, nonostante il suddetto aumento di capitale, il capitale netto era ancora in negativo di quasi 500 milioni di GRD e a fine 1996 di 1,4 miliardi. Quest'andamento era dovuto alle perdite accumulate nei diversi esercizi. La situazione dell'impresa si deteriorò poi al punto che si dovette procedere alla sua liquidazione nel 1997 ([8]).

Secondo i bilanci in possesso della Commissione, l'articolo 47 della legge 2190/1920 si applica alla VAL almeno dal 1992: in tale articolo è previsto che il consiglio di amministrazione è tenuto a convocare l'assemblea generale entro sei mesi dalla conclusione dell'esercizio se il totale del capitale netto dell'impresa risulti inferiore alla metà del capitale nominale. In tal caso, l'assemblea generale deve decidere di sciogliere la società o di adottare altri provvedimenti: di conseguenza, già alla metà del 1993 l'ATE avrebbe dovuto procedere alla liquidazione della VAL oppure adottare provvedimenti per la sua ristrutturazione. Ma soltanto oltre due anni dopo, nel novembre 1995, la banca decise di ricapitalizzare la propria filiale VAL.

([8]) Secondo la rivista Fertilizer Week del 23 marzo 1998, la VAL era stata posta in vendita dal liquidatore all'inizio del 1998.

Inoltre, si deve considerare che quest'apporto di capitale risultava insufficiente per modificare in misura significativa la situazione finanziaria dell'impresa in questione: infatti, equivaleva a meno di un quarto delle perdite accumulate, non consentiva di migliorare il capitale netto in modo da sfuggire all'applicazione del suddetto articolo 47, in quanto tale capitale proprio restava ampiamente negativi, ed infine bastava appena a colmare il divario tra attivi e passivi correnti dell'impresa. Perdipiù, quest'apporto di capitale non bastava a coprire i costi di ammodernamento delle installazioni, secondo la stima delle autorità greche nella suddetta relazione: a tale riguardo, si deve osservare che il piano di investimento dell'ATE, secondo la descrizione delle autorità greche, riguardava unicamente l'aumento delle vendite di fertilizzanti, senza tener conto, a quanto sembra, degli altri elementi figuranti nello studio già menzionato.

Si deve osservare inoltre che, secondo le informazioni di cui dispone la Commissione ([9]), scopo dell'apporto del capitale era finanziare l'acquisto di materie prime, piuttosto che ammodernare le installazioni. Una conferma almeno parziale di quanto si è appena detto sembra risultare dal bilancio 1995, nel quale si osserva che rispetto al 1994 i costi di produzione erano aumentati di 800 milioni di GRD e le riserve di 200 milioni, mentre l'aumento delle attrezzature e dei macchinari era solo di 34 milioni e quello degli edifici e costruzioni di circa 100 milioni nel medesimo periodo. Se questa interpretazione fosse esatta, si tratterebbe di un'argomentazione supplementare per concludere che l'apporto di capitale mirava non a modificare la struttura dell'impresa razionalizzandone i costi, ma a fare in modo che la fabbrica proseguisse la propria attività ed aumentasse la propria produzione.

In entrambi i casi, il capitale apportato dall'ATE nella VAL non bastava per ripristinare la solidità dell'impresa, né alla Commissione è stato segnalato nessun altro provvedimento di riassetto che gli azionisti avrebbero dovuto adottare, a norma della legge greca e secondo le indicazioni figuranti nella relazione del ministero dell'Industria. Il fatto che la società sia stata posta in liquidazione si spiega probabilmente per questa mancanza di provvedimenti supplementari.

Considerato che per almeno due anni la banca statale ATE ha lasciato che la situazione finanziaria della VAL si deteriorasse senza intervenire, e che una volta deciso il suo intervento questo sia stato insufficiente per ripristinare la solidità dell'impresa, si deve concludere che la banca non si è comportata come un investitore privato in condizioni normali di economia di mercato: di conseguenza, l'aumento del capitale della VAL nella misura di 1 miliardo di GRD va considerato un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

([9]) Fertlizer Week del 12 giugno 1995.

ii) Per quanto riguarda i provvedimenti adottati dalla DEI per ottenere il pagamento del debito della VAL, valutato a 4,5 miliardi (compresi gli interessi), le autorità greche hanno segnalato che l'azienda creditrice si è avvalsa di tutte le possibilità di ricorso offertele dalla legge.

Il debito si riferiva a consumi di elettricità nel periodo 1989-1991. Nel 1990, la DEI intentò un'azione giudiziaria contro la VAL presso il tribunale di prima istanza di Atene. Nell'ambito della presente procedura, le autorità greche hanno informato che le udienze relative alla causa si sono svolte nel dicembre 1995, ma che la sentenza non è ancora stata pronunciata ([10]).

Inoltre, la DEI ha presentato istanza per ottenere misure conservatorie nei confronti della VAL: nel 1993 sul patrimonio di questa società è stata iscritta un'ipoteca dell'importo di 4 miliardi di GRD.

Peraltro, la VAL ha rimborsato una parte del suo debito, per l'importo di circa 800 milioni di GRD, relativo al periodo aprile-dicembre 1991.

Tenuto conto di quanto si è detto, si può concludere che la DEI ha adottato i provvedimenti necessari per recuperare i suoi crediti nei confronti della VAL: di conseguenza, la Commissione i deve concludere la procedura su questo punto.

d) *Gli interventi del SYNEL*

Prima dell'inizio della procedura, il denunciante aveva informato che la SYNEL era controllata dalla banca statale ATE e, tra le informazioni che aveva continuato a trasmettere alla Commissione dopo l'inizio della procedura, aveva precisato che il controllo era soltanto parziale. In una precedente decisione del 1992 ([11]) riguardante aiuti alla SYNEL, la Commissione aveva constatato che questa era controllata dall'ATE nella misura del 30 % e per il 70 % da associazioni di cooperative agricole. Nell'ambito della presente procedura, le autorità greche hanno informato che la SYNEL è tuttora un'impresa privata e che, in quanto tale, il suo operato non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Che la SYNEL accordi ai suoi fornitori condizioni di pagamento diverse a seconda dei quantitativi di fertilizzanti acquistati, il che dipende a sua volta dall'ubicazione geografica dei fornitori in questione, non è contrario alla logica del mercato. Probabilmente, la distorsione di concorrenza indicata dal denunciante è dovuta al fatto che alcuni fornitori, in particolare la PKT, vendono i loro prodotti in perdita.

Ciò è confermato del resto da uno dei terzi intervenuti nell'ambito della presente procedura, secondo il quale i prezzi di vendita della SYNEL sul mercato nazionale sono in connessione diretta con i prezzi fatturati dai suoi fornitori.

La valutazione di questo punto da parte della Commissione non costituisce ostacolo ad ogni altra indagine basata su altre disposizioni del trattato.

([10]) Lettera delle autorità greche del 21 novembre 1997.
([11]) GU C 266 del 15.10.1992, pag. 5.

VI

Una volta stabilito che le garanzie statali a favore della LD e l'apporto di capitale a favore della VAL costituiscono aiuti di stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, resta da esaminare se siano legittimi e compatibili con il mercato comune.

Tutti questi aiuti sono stati accordati alle due imprese in questione senza notifica preliminare della Commissione, in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato. Di conseguenza, tali aiuti sono illegittimi.

Compatibilità degli aiuti a favore della LD

Si tratta di due aiuti: due garanzie statali per prestiti dell'importo rispettivamente di 1,2 miliardi e di 600 milioni di GRD.

a) *Ai sensi della disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato per la salvaguardia dell'ambiente*

Secondo le autorità greche, gli aiuti in questione sono compatibili con la suddetta disciplina comunitaria ([12]), in particolare con il punto 3.4, a norma del quale la Commissione può derogare al principio generale che è di non autorizzare gli aiuti al funzionamento intesi ad alleviare gli oneri finanziari delle imprese risultanti dall'inquinamento o da danni causati all'ambiente dalle loro attività. È quello che può verificarsi in settori quali la gestione dei rifiuti e la riduzione delle imposte ecologiche. In questi casi, gli aiuti vanno limitati rigorosamente alla compensazione dei sovraccosti di produzione rispetto ai normali costi di produzione, devono essere temporanei e avere di norma carattere decrescente, così da costituire un incentivo a procedere in tempi più brevi a ridurre l'inquinamento o ad introdurre un impiego più razionale delle risorse.

Nelle loro osservazioni, all'inizio della presente procedura, le autorità greche hanno informato (lettera del 7 gennaio 1997) che, poiché la fabbrica funziona soltanto a titolo provvisorio, scopo dell'intervento statale era ovviare a determinate spese fisse di funzionamento, dovute a motivi ecologici, considerato che lo Stato stesso ha imposto all'impresa di ridurre la propria produzione a titolo permanente.

Queste spese fisse, che le autorità greche valutano a 1,5 miliardi di GRD all'anno, riguardano il funzionamento delle infrastrutture di salvaguardia dell'ambiente (filtri, unità di trattamento delle acque residue, smaltimento dei rifiuti solidi: 300 milioni), l'acquisto di materiali di pezzi di ricambio, indispensabili per la manutenzione a breve termine (300 milioni) ed i costi del personale (900 milioni). Diminuendo la produzione, queste spese risultano pressoché invariate.

Sempre secondo le autorità greche, l'impresa in questione ha proceduto in effetti a ridurre il personale: da 820 dipendenti nel 1995 a 520 alla fine del 1996, fino a 450 nel 1997. Di conseguenza, scopo dell'aiuto non era mantenere artificialmente in vita una società non redditizia, ma ristrutturarla nell'ambito della riduzione della produzione per motivi ecologici fino alla chiusura definitiva, prevista entro un termine di 3-5 anni.

([12]) Cfr. nota 3.

Nella lettera del 21 novembre 1997 le autorità greche hanno informato che la cessazione definitiva delle attività alla data del 31 luglio 2000 era stata imposta nella sentenza della prefettura del Pireo del 18 giugno 1997. Secondo questa lettera, gli aiuti dovevano compensare le perdite derivanti dalla riduzione del 50 % della produzione imposta dai pubblici poteri e consentire di licenziare progressivamente il personale. Nel testo dei decreti che accordano le garanzie statali, lo scopo dei prestiti così garantiti è invece di compensare le perdite degli esercizi successivi.

La deroga alla quale si appellano le autorità greche non può applicarsi nella fattispecie, poiché le stesse autorità greche hanno imposto la chiusura delle strutture produttive inquinanti e quindi non si può parlare di sovraccosti di produzione rispetto ai costi normali, come richiede invece il quadro comunitario.

Non si può neanche sostenere che gli aiuti accordati abbiano carattere decrescente, così da indurre l'impresa a procedere in tempi più brevi a ridurre l'inquinamento o ad introdurre un impiego più razionale delle risorse: i costi in questione non si ridurranno in futuro, man mano che si adotterà un processo di produzione meno inquinante, perché non si tratta proprio di attuarlo. In ogni caso, scopo dell'aiuto è sopperire ai costi fissi dell'impresa e non a sovraccosti derivanti da attività più inquinanti, per ridurle progressivamente. Del resto, niente dimostra che l'aiuto abbia carattere decrescente, dato che il suo scopo è sopperire ai costi fissi dell'impresa.

Nel caso in oggetto, le difficoltà della fabbrica derivano dalla riduzione della produzione imposta dallo Stato per motivi di inquinamento, senza che a ciò si accompagni una riorganizzazione dell'attività, per tener conto delle nuove condizioni di gestione: una simile riorganizzazione probabilmente non aveva senso, poiché, forse sin dalla nascita della PKT nel 1993, era previsto che la fabbrica cessasse ogni attività negli anni successivi.

b) *Ai sensi degli orientamenti comunitari per gli aiuti statali al salvataggio ed alla ristrutturazione di imprese in difficoltà* ([13])

Anche se le autorità greche non hanno chiesto di inquadrare gli aiuti in tale contesto, a varie riprese fanno riferimento alla ristrutturazione e alle difficoltà della fabbrica di Drapetsona: non si può quindi escludere un riferimento almeno implicito.

La LD, filiale della PKT costituita nel novembre 1995, ha ripreso le attività di produzione di fertilizzanti di questa società, la quale si è dedicata da allora alla gestione di beni immobili. Le infrastrutture restano di proprietà della PKT che le dà in locazione alla LD. Pur essendo stata costituita, come si è detto, nel novembre 1995, la LD ha reso nota la propria contabilità per il periodo dal 31 gennaio al 31 dicembre di quell'anno, registrando un fatturato più o meno identico a quello realizzato dalla PKT nel periodo 9 marzo 1993-31 dicembre 1994. Sembra inoltre che la LD abbia ripreso una parte del passivo, ma non dell'attivo della PKT. Allo stato dei fatti, la Commissione dubita che la LD, la quale ha ripreso soltanto una parte non precisata del passivo della PKT, si possa considerare un'impresa in difficoltà in base agli orientamenti summenzionati. Se peraltro si dovesse arrivare ad una simile valutazione, la Commissione ritiene, unicamente a titolo sussidiario, che non siano state rispettate le condizioni richieste in tali orientamenti per valutare la compatibilità degli aiuti.

Quindi, la LD ha ereditato una parte non precisata degli oneri finanziari della PKT e ha continuato a registrare perdite, poiché i suoi costi operativi non erano controbilanciati dal fatturato. A questa situazione già sfavorevole si deve aggiungere anche l'aumento dei debiti della LD: infatti, la LD ha registrato 1,3 miliardi di perdite nell'esercizio 1995 e circa 2,5 miliardi nel 1996. In tutto il corso della sua esistenza, poiché la società in questione non ha mai avuto capitale netto positivo, si applicava l'articolo 47 della legge 2190/1920, già menzionata. Infine, nell'agosto 1997 la LD è stata posta in liquidazione.

Anche se gli aiuti in questione, in forma di garanzie statali, hanno il risultato di mantenere in vita la società che li riceve, non si possono considerare compatibili con gli orientamenti in questione a titolo di aiuti al salvataggio, poiché nel loro importo non si limitano a quanto è necessario per la gestione dell'impresa, ma intendono sopperire ad una parte dei costi fissi e/o alle perdite di gestione.

Inoltre, tali aiuti superano di gran lunga il periodo necessario (in genere sei mesi) per elaborare provvedimenti di riassetto, secondo quanto richiesto nei suddetti orientamenti. Nel caso in esame, le garanzie riguardano prestiti della durata rispettiva di due anni e mezzo e di un anno e mezzo, periodi nel corso dei quali non risulta che sia stato elaborato nessun provvedimento di riassetto: perlomeno, la Commissione non è mai stata informata.

Infine, l'aiuto al salvataggio deve costituire un'operazione eccezionale, ma nel caso in esame l'operazione è stata ripetuta almeno una volta, per sopperire alle perdite di esercizi successivi.

Per quanto riguarda la compatibilità degli aiuti a titolo di aiuto alla ristrutturazione, si deve osservare che alla Commissione non è stato trasmesso nessun piano di ristrutturazione inteso a ripristinare la solidità a lungo termine della fabbrica.

Del resto, dalla lettera delle autorità greche in data 7 gennaio 1997 risulta che la chiusura definitiva della fabbrica era decisa ancor prima che la prefettura del Pireo pronunciasse (il 18 giugno 1997) la sentenza al riguardo: in effetti, ancor prima di tale sentenza, nella suddetta lettera si dà per scontato che la fabbrica funzionasse soltanto a titolo provvisorio, fino alla cessazione delle sue attività prevista entro tre-cinque anni.

Di fatto, le autorità greche ed il denunciante sono d'accordo almeno su un punto, cioè che l'obiettivo societario della PKT sia gestire terreni a fini immobiliari: l'acquisto del terreno sul quale è sita la fabbrica va connesso logicamente con questo obiettivo societario della PKT, che desiderava sfruttare il terreno in questione. Quindi, parlare di solidità a lungo termine dell'impresa che gestisce la fabbrica (la LD) praticamente non ha nessun significato, poiché quest'impresa versa in una situazione già gravemente compromessa e sono già programmate la sua chiusura e scomparsa. Che nel 1997 la LD sia stata posta in liquidazione sembra una naturale conseguenza della sua situazione.

([13]) GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.

Poiché non risulta soddisfatta la condizione di presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione inteso al ripristino della solidità, non è necessario esaminare le altre condizioni richieste negli orientamenti al riguardo: di conseguenza, non è possibile approvare a titolo di aiuti alla ristrutturazione gli aiuti in forma di garanzie.

c) *A titolo di aiuti al funzionamento*

L'aiuto in questione non può essere considerato neanche un aiuto regionale agli investimenti, poiché il suo scopo non è favorire un investimento produttivo: di conseguenza, va considerato un aiuto al funzionamento.

Gli aiuti al funzionamento possono essere accordati soltanto nelle regioni di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a). Questa possibilità riguarda tutto il territorio della Grecia. Nella sua comunicazione sulle modalità di applicazione agli aiuti regionali dell'articolo 92, paragrafo 3, punti a) e c) [14], la Commissione ha ammesso che gli aiuti al funzionamento si possono accordare a determinate condizioni:

i) l'aiuto deve essere limitato nel tempo e mirare ad ovviare agli ostacoli strutturali di imprese site nelle regioni di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a);

ii) l'aiuto deve mirare a promuovere uno sviluppo duraturo ed equilibrato dell'attività economica e non dar luogo a sovraccapacità settoriali a livello comunitario, con la conseguenza che il problema settoriale così creato all'interno della Comunità risulterebbe più grave del problema regionale iniziale;

iii) l'aiuto non deve essere accordato in violazione delle norme specifiche riguardanti gli aiuti consentiti alle imprese in difficoltà;

iv) si deve trasmettere alla Commissione una relazione annuale sull'applicazione di tali aiuti, indicando i settori beneficiari ed il totale delle spese per ogni tipo di aiuto;

v) sono da escludere gli aiuti miranti a promuovere le esportazioni verso altri Stati membri.

Considerato quanto si è concluso in precedenza riguardo alla possibilità di applicare gli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione delle imprese in difficoltà, è chiaro che non risulta rispettata la terza condizione. Inoltre, è dubbio che l'aiuto possa promuovere uno sviluppo duraturo ed equilibrato dell'attività economica poiché, in mancanza di ristrutturazione, è verosimile che la situazione della società si deteriori. Tutto ciò, senza neanche tener conto della preannunciata chiusura della fabbrica.

Poiché non possono essere autorizzati a titolo di aiuti al funzionamento gli aiuti a favore della LD in forma di garanzie riguardanti prestiti rispettivamente di 1,2 miliardi e di 600 milioni di GRD, tali aiuti non possono beneficiare delle deroghe previste all'articolo 92, paragrafo 3, rispettivamente alla lettera a) e alla lettera b) del trattato, poiché il loro scopo non era promuovere un progetto di grande portata avente interesse europeo.

Inoltre, gli aiuti in oggetto non possono beneficiare della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), poiché non soddisfano le condizioni per essere approvati a titolo di aiuti al salvataggio o alla ristrutturazione di imprese in difficoltà. Infine, questi medesimi aiuti non possono beneficiare della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera d), poiché non sono destinati a promuovere la cultura ed il patrimonio culturale.

Non è neanche possibile applicare le deroghe previste all'articolo 92, paragrafo 2 del trattato, poiché tali aiuti non sono stati accordati a singoli consumatori né per rimediare a danni derivanti da calamità naturali o altri eventi eccezionali.

Di conseguenza, gli aiuti in oggetto sono incompatibili con il mercato comune.

Compatibilità degli aiuti a favore della VAL

Come si è già detto, alla conclusione dell'esercizio 1993 il capitale netto della società era appena positivo: 1,6 milioni di GRD rispetto ad un capitale nominale di 3,37 miliardi. A fine 1994 era negativo per l'importo di circa 800 milioni; a fine 1995, nonostante il summenzionato aumento di capitale, era ancora in negativo di circa 500 milioni di GRD e a fine 1996 la posizione netta registrava un negativo di 1,4 miliardi. La società in oggetto va quindi considerata come un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione delle imprese in difficoltà. L'apporto di capitale, nella misura di 1 miliardo di GRD, va quindi considerato un aiuto alla ristrutturazione.

Scopo dell'aiuto era l'ammodernamento delle infrastrutture per avviare la fabbricazione di nuovi prodotti (fertilizzanti composti): più precisamente, il piano di investimento prevedeva un dispositivo meccanico di automazione della linea di carico e di imballaggio e la costruzione di un deposito di materie prime ed ausiliarie.

Peraltro, a parte una semplice indicazione secondo cui tale investimento era inteso a migliorare la situazione finanziaria dell'impresa incrementandone la produzione, la Commissione non è stata informata di nessuna previsione in fatto di redditività. Come unica indicazione dei vantaggi che l'ATE si aspettava per la sua filiale VAL, le autorità greche hanno trasmesso alla Commissione la copia di un estratto della produzione annua della società, redatto probabilmente dopo la cessazione della sua attività, il 18 luglio 1997.

La Commissione non ha ricevuto nessun piano di ristrutturazione che permettesse di ripristinare entro un termine ragionevole la solidità a lungo termine dell'impresa in base ad ipotesi realistiche riguardanti le future condizioni di gestione. Come nel caso della LD, poiché non risulta soddisfatta la condizione di presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione inteso a ripristinare la solidità dell'impresa, non è necessario procedere all'esame delle altre condizioni richieste dagli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione delle imprese in difficoltà. Poiché non risulta soddisfatta questa condizione ineluttabile, prevista nei suddetti orientamenti, gli aiuti in oggetto non possono beneficiare della deroga prevista nelle disposizioni al riguardo, cioè l'articolo 92, paragrafo 3, lettera c).

[14] GU C 212 del 12.8.1988, pag. 2.

Per motivi identici a quelli presentati riguardo alla LD, non è possibile autorizzare l'aiuto in oggetto a titolo di aiuto al funzionamento. Sempre per identici motivi, tale aiuto non può beneficiare delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere b) e d). Il medesimo ragionamento vale per le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 2. Di conseguenza, anche l'aiuto in oggetto è incompatibile con il mercato comune.

VII

La Commissione constata che la Grecia ha erogato a titolo illegittimo aiuti a favore della LD e della VAL, violando l'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

In caso di incompatibilità di aiuti con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CE, confermato dalla Corte di giustizia con sentenze del 12 luglio 1973 nella causa n. 70/72, Commissione contro Repubblica federale di Germania ([15]), del 24 febbraio 1987 nella causa n. 310/85, Deufil contro Commissione ([16]) e del 20 settembre 1990 nella causa n. C 5/89, Commissione contro Repubblica federale di Germania ([17]), la Commissione è tenuta a chiedere allo Stato membro di recuperare presso i beneficiari l'importo degli aiuti accordati a titolo illegittimo. Di conseguenza, questi aiuti vanno soppressi e, se sono già stati accordati, devono essere recuperati a cura delle autorità greche.

Per quanto riguarda le pubbliche garanzie a favore della LD, per i motivi già esposti, si tratta di garanzie il cui elemento di aiuto coincide con l'importo del prestito garantito, come si è detto al momento di iniziare la procedura.

Le autorità greche sono tenute a recuperare presso la LD gli importi corrispondenti, detratta la commissione dell' 1 % dell'importo dei prestiti che la società ha versato per ottenere la garanzia statale.

Per quanto riguarda l'apporto di capitale di 1 miliardo di GRD a favore della società VAL, lo Stato greco è tenuto a recuperare tale importo presso la suddetta società,

HA ADOTTATO LA SEGUENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le garanzie statali a favore della società Lipasmata Drapetsonas AE (SpA) a copertura di due prestiti dell'importo rispettivo di 1,2 miliardi e di 600 milioni di GRD, accordati con i decreti ministeriali del 16 gennaio e del 23 giugno 1996, costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Anche l'apporto di capitale di 1 miliardo di GRD erogato nel 1995 dalla Banca agricola di Grecia a favore della sua filiale Viomichanía Azotúchon Lipasmàton costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Gli aiuti suddetti sono illegittimi in quanto sono stati accordati senza notifica preliminare alla Commissione, in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3, del trattato.

Articolo 2

Inoltre, tali aiuti sono incompatibili con il mercato comune poiché non è possibile applicare loro nessuna delle deroghe previste all'articolo 92, paragrafi 2 e 3, del trattato.

Articolo 3

La Grecia è tenuta ad adottare tutti i provvedimenti necessari per recuperare gli aiuti di cui all'articolo 1 della presente decisione. Per quanto riguarda la società Lipasmata Drapetsonas AE, il recupero va effettuato al netto della commissione dell'1 % degli importi garantiti che tale società ha dovuto versare per ottenere le garanzie statali.

Articolo 4

Il recupero va effettuato nel rispetto delle procedure e delle disposizioni della legge greca, applicando agli importi da recuperare un interesse calcolato dalla data di versamento degli aiuti fino alla data effettiva di rimborso. L' interesse va calcolato in base al tasso di riferimento previsto per calcolare l'equivalente-sovvenzione netto nell'ambito degli aiuti regionali in Grecia.

Articolo 5

Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, la Grecia è tenuta ad informare la Commissione dei provvedimenti da essa adottati per applicare la decisione stessa.

Articolo 6

Destinataria della presente decisione è la Repubblica ellenica.

Fatto a Bruxelles, il 21 aprile 1999.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione

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