ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 16ης Απριλίου 1997

σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγούνται από την περιφέρεια Σαρδηνίας (Ιταλία) στον τομέα της γεωργίας

(Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(97/612/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2,

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερομένους να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους [1], σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 2,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I

Με επιστολή της 1ης Σεπτεμβρίου 1992, η Ιταλία κοινοποίησε στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, τον περιφερειακό νόμο αριθ. 17, της 27ης Αυγούστου 1992, της περιφέρειας Σαρδηνίας (που καλείται στο εξής «νόμος αριθ. 17/92»).

Το άρθρο 12 του εν λόγω περιφερειακού νόμου επέφερε τροποποίηση του άρθρου 12 του περιφερειακού νόμου αριθ. 44, της 13ης Δεκεμβρίου 1988, της ανωτέρω περιφέρειας (που καλείται στο εξής «νόμος αριθ. 44/88»), που δεν εξετάστηκε ποτέ σύμφωνα με τους όρους των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης. Επίσης δεν ελέγχθηκαν ούτε οι διατάξεις εφαρμογής του εν λόγω άρθρου, οι οποίες θεσπίστηκαν από την Giunta regionale (περιφερειακή εκτελεστική εξουσία).

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88, θεσπίστηκε καθεστώς ενισχύσεων υπό μορφή δανείων με μειωμένο επιτόκιο, σκοπός των οποίων είναι η επανάκτηση της ρευστότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, η οικονομική κατάσταση των οποίων επιδεινώθηκε συνεπεία δυσμενών συνθηκών. Οι εν λόγω πιστώσεις παρέχονται για περίοδο 15 ετών κατ' ανώτατο όριο (συμπεριλαμβανομένης τριετούς δικαιόχρησης) και πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την παγιοποίηση βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων.

Η Giunta regionale καθορίζει, βάσει μίας ad-hoc απόφασης για κάθε μεμονωμένη περίπτωση, συγκεκριμένες λεπτομέρειες χορήγησης και ορίζει κυρίως ποιες δυσμενείς συνθήκες είναι καθοριστικές, τον ή τους τομείς παρέμβασης, το ποσό της ενίσχυσης σε συνάρτηση με το ύψος της οφειλής, καθώς και τη διάρκεια.

Σύμφωνα με πληροφορίες των ιταλικών αρχών, το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88 εφαρμόστηκε από το 1988 τέσσερις φορές.

1. *Απόφαση της Giunta regionale της 30ής Δεκεμβρίου 1988 (κρίση στην αγορά του τομέα των καλλιεργειών σε θερμοκήπια)*

Το δυσμενές συμβάν που έφερε την κρίση ήταν η πτώση των τιμών για τα προϊόντα καλλιέργειας σε θερμοκήπια, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να καλυφθεί το κόστος παραγωγής. Στην πρώτη αυτή περίπτωση, οι περιφερειακές αρχές απαίτησαν ως μόνη προϋπόθεση για να επιτραπεί το μέτρο, η βραχυπρόθεσμη οφειλή της δικαιούχου επιχείρησης να ανέρχεται τουλάχιστον στο 75 % της αξίας της μεικτής παραγωγής κατά το σχετικό έτος.

2. *Απόφαση της Giunta regionale της 27ης Ιουνίου 1990 (ενισχύσεις για δασοκομικές εκμεταλλεύσεις)*

Το 1990 αποφασίστηκε από την περιφερειακή διοίκηση να χορηγηθούν οι προβλεπόμενες από το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88 ενισχύσεις σε δασοκομικές εκμεταλλεύσεις, ιδιοκτήτριες δασικών εκτάσεων που δεν ήταν ακόμη έτοιμες για ξύλευση. Οι ενισχύσεις χρησίμευαν για την εξυγίανση των επιχειρήσεων ή/και παγιοποίηση οφειλών οι οποίες είχαν καταστεί ληξιπρόθεσμες πριν από τις 30 Ιουνίου 1990, για την παργματοποίηση επενδύσεων και για διαχείριση των εκμεταλλεύσεων των υφισταμένων εκείνη την εποχή ακάλυπτων τραπεζικών λογαριασμών και των οφειλών προς το προσωπικό (για μισθούς), προς τους ιδιοκτήτες γαιών (για αναλογία μισθωμάτων) και προς τους προμηθευτές (για την εξόφληση των εμπορευμάτων).

Και σ' αυτή την περίπτωση έπρεπε το συνολικό ποσό της βραχυπρόθεσμης οφειλής να ισούται ή να υπερβαίνει το 75 % της μεικτής παραγωγής. Η διάρκεια των δανείων καθορίστηκε σε 13 έτη (με δικαιόχρηση για τρία έτη).

3. *Απόφαση της Giunta regionale της 20ής Νοεμβρίου 1990 (ενισχύσεις για κονικλοτρόφους)*

Σ' αυτήν την περίπτωση η ενίσχυση παρασχέθηκε σε κονικλοτρόφους, οι οποίοι απώλεσαν τουλάχιστον 20 % του ζωικού τους κεφαλαίου, συνεπεία της επιζωοτίας που έπληξε την άνοιξη του 1990 την περιοχή.

Τα δάνεια με μειωμένο επιτόκιο διάρκειας 15 ετών (με δικαιόχρηση για τρία έτη) μπορούσαν να καλύψουν δύο ετήσιες δόσεις (άλλως τέσσερις εξαμηνιαίες δόσεις) ήδη υφιστάμενων μακροπρόθεσμων δανείων και, επιπλέον, ποσό το οποίο αντιστοιχούσε στις οικονομικές ανάγκες ενός έτους των εκμεταλλεύσεων.

[1] ΕΕ C 271 της 29. 9. 1994, σ. 14.

4. *Απόφαση της Giunta regionale της 26ης Ιουνίου 1992 (ενισχύσεις για γεωργικές εκμεταλλεύσεις με χρέη)*

Το 1992 αποφασίστηκε, λαμβανομένης υπόψη της ολοένα και πιο δυσμενούς κατάστασης της αγοράς και λόγω δυσκολιών που οφείλονταν σε καιρικές συνθήκες, να επεκταθεί η ενίσχυση σε όλες τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

Στην περίπτωση αυτή, η βραχυπρόθεσμη οφειλή των δικαιούχων εκμεταλλεύσεων έπρεπε να ανέρχεται τουλάχιστον σε 51 % της μεικτής παραγωγής του υπόψη έτους (1991). Η διάρκεια του δανείου καθορίστηκε βάσει της ανώτατης διάρκειας που προβλέπεται στον βασικό νόμο (15 έτη, εκ των οποίων τριετής δικαιόχρηση).

Για τον υπολογισμό της βραχυπρόθεσμης οφειλής ελήφθησαν υπόψη τα δάνεια που υφίσταντο το 1991 με διάρκεια μικρότερη των 12 μηνών (δάνεια με μειωμένο επιτόκιο, δάνεια με επιτόκιο της αγοράς, ακόμη και αποπληρωμένα δάνεια), καθώς και οι ετήσιες δόσεις πολυετών δανείων (με μειωμένο επιτόκιο ή με επιτόκιο της αγοράς), τα οποία έληγαν ή είχαν εξοφληθεί το 1991 ή/και που κατέστησαν ληξιπρόθεσμα τα προηγούμενα έτη, αλλά δεν είχαν αποπληρωθεί.

Με τη χορηγηθείσα ενίσχυση μπορούσαν να καλυφθούν πιστώσεις λειτουργίας με μειωμένο επιτόκιο, χρέη βάσει μεσοπρόθεσμων δανείων (εξαιρέσει αυτών για την αγορά γεωργικών μηχανημάτων) και οι υπολειπόμενες ετήσιες δόσεις για πολυετή δάνεια με μειωμένο επιτόκιο, τα οποία είχαν χορηγηθεί από την περιφέρεια συνεπεία φυσικών καταστροφών.

Για τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88 καθορίστηκε το 1988 ένα ανώτατο ποσό δαπανών 5 δισεκατομμυρίων ιταλικών λιρών· για τα έτη 1992, 1993 και 1994 το εν λόγω ανώτατο ποσό δαπανών ανήλθε συνολικά σε 40 δισεκατομμύρια ιταλικές λίρες.

Το άρθρο 12 του νόμου αριθ. 17/92 περιλαμβάνει τεχνικές λεπτομέρειες εκτέλεσης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών που πραγματοποιούνται κατ' εφαρμογή του άρθρου 5 του νόμου αριθ. 44/88 και των ανωτέρω αποφάσεων.

II

Με επιστολή της 1ης Αυγούστου 1994, η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ιταλία την πρόθεσή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ως προς τις ενισχύσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88 και που χορηγήθηκαν βάσει των τεσσάρων προαναφερθεισών αποφάσεων της Giunta regionale.

Η Επιτροπή ανακοίνωσε στην ιταλική κυβέρνηση με την εν λόγω επιστολή, ότι τα ανωτέρω μέτρα είναι ασυμβίβαστα με την κοινή αγορά, διότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις, τις οποίες εφαρμόζει η Επιτροπή κατά κανόνα για τις κρατικές ενισχύσεις υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων, ήτοι:

α) η ενίσχυση πρέπει να καλύπτει την οικονομική επιβάρυνση λόγω δανείων, τα οποία έχουν συναφθεί για ήδη πραγματοποιηθείσες επενδύσεις·

β) το αθροιστικό ισοδύναμο της επιδότησης των ενδεχομένων ενισχύσεων που παρέχονται κατά τη σύναψη των δανείων, καθώς και των υπό κρίση ενισχύσεων, δεν πρέπει να υπερβαίνει το ποσοστό το οποίο εγκρίνεται κατά γενικό κανόνα από την Επιτροπή (ήτοι 55 %, άλλως 75 % στις περιφέρειες που εμπίπτουν στο στόχο 1) στον τομέα της μεταποίησης και της εμπορίας γεωργικών προϊόντων, και 35 % (άλλως 75 %) σε μειονεκτικές περιοχές κατά την έννοια της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου [1], όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 797/85 [2], στον τομέα της πρωτογενούς παραγωγής)·

γ) οι υπό κρίση ενισχύσεις μπορούν να χορηγηθούν μόνο μετά από προσαρμογή των επιτοκίων για νέα δάνεια τα οποία έχουν συναφθεί λόγω μεταβολής των ισχυόντων επιτοκίων της αγοράς, ενώ το ποσό των ενισχύσεων πρέπει να είναι κατώτερο ή ίσο προς τη μεταβολή του επιτοκίου των νέων δανείων, άλλως πρέπει να αφορούν γεωργικές εκμεταλλεύσεις, οι οποίες παρέχουν εγγύηση οικονομικής βιωσιμότητας, ιδίως εφόσον η οικονομική επιβάρυνση βάσει των υφισταμένων πιστώσεων είναι τόσο σημαντική ώστε να τίθεται σε κίνδυνο η γεωργική εκμετάλλευση ή, ενδεχομένως, να επαπειλείται με πτώχευση.

(Στο εξής τα κριτήρια αυτά καλούνται «ειδικοί κανόνες της Επιτροπής για την αξιολόγηση των ενισχύσεων υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων»).

Η Επιτροπή, αφού διαπίστωσε, ότι όχι μόνον οι τρεις αυτοί όροι δεν τηρήθηκαν, όχι μόνον όσον αφορά το κείμενο του άρθρου 5 του νόμου αριθ. 44/88, αλλά ούτε και σε καμία των τεσσάρων περιπτώσεων της εφαρμογής του προαναφερθέντος άρθρου 5, έκρινε ότι οι εν λόγω ενισχύσεις νοθεύουν τον ανταγωνισμό και αλλοιώνουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης, χωρίς να μπορούν να τύχουν μιας των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφοι 2 και 3.

Η Επιτροπή κάλεσε την Ιταλία να λάβει θέση και τα άλλα κράτη μέλη και τους λοιπούς ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

III

Η Ιταλία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της με τις επιστολές της 30ής Ιανουαρίου, της 25ης Αυγούστου και της 1ης Δεκεμβρίου 1995.

Στις επιστολές αυτές η Ιταλία προβάλλει τα ακόλουθα επιχειρήματα:

1) Γενικά, η Ιταλία επισημαίνει την εξαιρετικά δυσχερή κοινωνική και οικονομική κατάσταση της γεωργίας και της οικονομίας στη Σαρδηνία. Κατά το δεύτερο εξάμηνο 1992, η συνολική οφειλή των γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Σαρδηνίας ανήλθε σε 1 613 δισεκατομμύρια ιταλικές λίρες, ήτοι σε 91 % της γεωργικής μεικτής παραγωγής της περιφέρειας, έναντι εθνικού μέσου όρου ύψους 19 % (από το συνολικό αυτό ποσό, 350 δισεκατομμύρια ιταλικές λίρες αφορούν πιστώσεις με μειωμένο επιτόκιο, οι οποίες χορηγήθηκαν συνεπεία φυσικών καταστροφών).

[1] ΕΕ L 128 της 19. 5. 1975, σ. 1.
[2] ΕΕ L 93 της 30. 3. 1985, σ. 1.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέχει η Ιταλία, αν η περιφερειακή διοίκηση αρνείτο να παράσχει τις προοριζόμενες για παγιοποίηση πιστώσεις, θα είχε στην προκειμένη περίπτωση εξαιρετικά σοβαρές κοινωνικές συνέπειες και αρνητικές επιπτώσεις για τη δημόσια ασφάλεια.

2) Η απόφαση της περιφερειακής διοίκησης, να παράσχει εν μέρει μείωση των επιτοκίων για τις πιστώσεις παγιοποίησης (η απόφαση αυτή ελήφθη βάσει των κριτηρίων που προβλέπονταν στις τέσσερις ad-hoc αποφάσεις) δεν προδίκασε την εξέταση των μεμονωμένων αιτήσεων χρηματοδότησης από τις τράπεζες. Οι τράπεζες μπορούσαν οπωσδήποτε να αρνηθούν την αίτηση για παγιοποίηση των υποχρεώσων, εφόσον —ακόμη και με περιφερειακή υποστήριξη— δεν υφίστατο επαρκής εγγύηση για την αποπληρωμή της πίστωσης. Εξ αυτών μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις ήταν οικονομικά βιώσιμες.

3) Η μορφή της ενίσχυσης (πιστώσεις για την παγιοποίηση του παθητικού) δεν προβλέπει τη χορήγηση νέων χρηματοδοτικών μέσων· πρόκειται μάλλον για χρονική αναδιάταξη των εν λόγω χρεών.

4) Όσον αφορά τις ενισχύσεις των ετών 1988 και 1922 (οι οποίες προορίζονταν για τις καλλιέργειες σε θερμοκήπια και προς το σύνολο των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που είχαν χρέη), η Ιταλία αναφέρει ότι η περιφέρεια παρείχε τις ενισχύσεις αυτές λαμβανομένης υπόψη της κρίσιμης κατάστασης των γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Σαρδηνίας, οι οποίες είχαν πραγματοποιήσει επενδύσεις έναντι οικονομικών υποχρεώσεων, τις οποίες δεν μπορούσαν να εκπληρώσουν λόγω διαφόρων δυσμενών συνθηκών (συνεχιζόμενη ξηρασία, κρίση της αγοράς, ελλιπής οργάνωση κατά την εμπορία των προϊόντων, υψηλά επιτόκια).

Το γεγονός ότι η περιφέρεια Σαρδηνίας έλαβε 7 500 αιτήσεις χρηματοδότησης, αντικατοπτρίζει το μέγεθος της κρίσης. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, ένα τόσο μεγάλο πρόβλημα δεν μπορεί σε όλες τις περιπτώσεις να οφείλεται σε κακή διαχείριση, αλλά πηγάζει από αντικειμενικούς λόγους, οι οποίοι οδήγησαν σε υπερβολική χρέωση των επιχειρήσεων.

5) Οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν το 1990 για το δασικό τομέα πρέπει, σύμφωνα με την άποψη της Ιταλίας, να εξεταστούν χωριστά για πολλούς λόγους.

Πρώτον, οι εκμεταλλεύσεις είχαν, τη στιγμή της χορήγησης του δανείου για παγιοποίηση, ήδη πραγματοποιήσει ορισμένες επενδύσεις και βρίσκονταν στο στάδιο πραγματοποίησης περαιτέρω επενδύσεων. Δεύτερον, τα ήδη φυτευθέντα είδη δεν ήταν ακόμη υλοτομήσιμα, πράγμα που δυσχέραινε την εξόφληση των χρεών.

Η ξύλευση καθίσταται αποδοτική μόνο μετά από πολλά έτη (έως 18-20). Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, όλες οι οικονομικές συναλλαγές σε τέτοιου είδους εκμεταλλεύσεις στο χρονικό διάστημα που προηγείται της ξύλευσης πρέπει να θεωρούνται ότι πραγματοποιούνται για επενδυτικούς σκοπούς.

6) Όσον αφορά την ενίσχυση προς τους κονικλοτρόφους, σύμφωνα με την Ιταλία, ορισμένες εκμεταλλεύσεις έχασαν το σύνολο του ζωικού τους κεφαλαίου.

IV

Η Ιταλία δεν εκπλήρωσε την υποχρέωση που υπέχει δυνάμει του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης, δεδομένου ότι, πρώτον, δεν κοινοποίησε τα μέτρα ενίσχυσης ήδη κατά τη φάση του σχεδίου και, δεύτερον, διότι τα εφήρμοσε, χωρίς η Επιτροπή να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Οι παραβάσεις αυτές είναι ιδιαίτερα σοβαρές, διότι οι σχετικές ενισχύσεις είναι, λόγω της φύσης τους και βάσει των κατωτέρω λόγων, ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά δυνάμει του άρθρου 92 της συνθήκης.

Τη στιγμή που κινήθηκε διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης, οι κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων [1] (που καλούνται στο εξής «κατευθυντήριες γραμμές») δεν είχαν ακόμη τεθεί σε ισχύ. Ως εκ τούτου, στην προκειμένη περίπτωση ίσχυαν αποκλειστικά οι «ειδικοί κανόνες της Επιτροπής γαι την αξιολόγηση ενισχύσεων υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων». Οι κατευθυντήριες γραμμές παρέχουν στα κράτη μέλη τη διακριτική ευχέρεια να εφαρμόζουν ως εναλλακτική λύση στις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές (παράγραφος 2.2 των κατευθυντήριων γραμμών) τους ειδικούς κανόνες που έχουν θεσπιστεί σε άλλους τομείς της παραγωγής.

Η Ιταλία δεν ζήτησε, μετά την έναρξη ισχύος των κατευθυντήριων γραμμών, να εφαρμοστούν τα κριτήρια που προβλέπονταν στις κατευθυντήριες γραμμές.

Η Ιταλία δεν προέβαλε επίσης επιχειρήματα κατά της εφαρμογής των «ειδικών κανόνων της Επιτροπής για την αξιολόγηση ενισχύσεων υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων», επί των οποίων στήριξε η Επιτροπή την απόφασή της για να κινήσει τη διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης, και δεν κατόρθωσε να αποδείξει ότι οι συγκεκριμένες περιπτώσεις πληρούσαν τους όρους που καθορίζονταν στους κανόνες αυτούς, κατά τρόπο ώστε να αναγνωριστεί μία ενίσχυση εξυγίανσης ως συμβιβάσιμη προς την κοινή αγορά.

Η Επιτροπή διαπιστώνει, εν πάση περιπτώσει, ότι δεν τηρούνται οι όροι των κατευθυντήρων γραμμών του 1994. Οι ενισχύσεις δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ενισχύσεις διάσωσης κατά την έννοια των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών, δεδομένου ότι τα μέτρα αυτά πρέπει να αποτελούν δάνεια με τα συνήθη εμπορικά επιτόκια (ή με τη μορφή εγγυήσεων δανείων), τα οποία όσον αφορά τη διάρκεια και το ποσό πρέπει να περιορίζονται στο αυστηρά αναγκαίο μέτρο για την εξυγίανση της επιχείρησης (βλέπε παράγραφο 3.1 των κατευθυντήριων γραμμών).

[1] ΕΕ C 368 της 23. 12. 1994, σ. 12.

Οι επίμαχες ενισχύσεις δεν πληρούν επίσης τους όρους που καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αποδοχή των ενισχύσεων αναδιάρθρωσης. Η περιφερειακή διοίκηση παρείχε τις ενισχύσεις εξυγίανσης βασιζόμενη στην απλή διαπίστωση της ύπαρξης υποχρεώσεων που υπερέβαιναν ένα συγκεκριμένο ποσοστό της μεικτής παραγωγής της εκμετάλλευσης και όχι σε ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης για την αποκατάσταση της βιωσιμότητας της εκμετάλλευσης, χωρίς στρεβλώσεις του ανταγωνισμού αντίθετες προς το κοινό συμφέρον (βλέπε παράγραφο 3.2 των κατευθυντήριων γραμμών).

Η ανάλυση που πραγματοποιήθηκε από τα πιστωτικά ιδρύματα πριν από τη χορήγηση μιας πίστωσης ενοποίησης δεν μπορεί να υποκαταστήσει την εξέταση για τη διαπίστωση της αποδοτικότητας της εκμετάλλευσης σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές ή σύμφωνα με τους «ειδικούς κανόνες της Επιτροπής για ενισχύσεις υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων». Η ανάλυση, που πραγματοποιήθηκε από τις τράπεζες, αφού είχε εγκρίνει η περιφέρεια την επιδότηση επιτοκίου για τις πιστώσεις, αποσκοπούσε αποκλειστικά, όπως είχαν εγκρίνει οι ιταλικές αρχές, στην εξέταση, αν ενόψει της οικονομικής κατάστασης της εκμετάλλευσης ήταν δυνατή μία κανονική αποπληρωμή.

Το επιχείρημα που προβάλλει η Ιταλία, ότι δηλαδή η Επιτροπή έπρεπε να λάβει υπόψη, ότι δεν παρασχέθηκαν νέα χρηματοδοτικά μέσα, αλλά ότι εγκρίθηκε σε τελική ανάλυση μία μακροπρόθεσμη πληρωμή σε δόσεις για ήδη υφιστάμενες υποχρεώσεις (με ανάληψη ενός μέρους των δαπανών των μέτρων αναστροφής της οφειλής από την περιφέρεια), δεν είναι καθοριστική για την αξιολόγηση του συμβιβάσιμου χαρακτήρα των ενισχύσεων προς την κοινή αγορά.

Σύμφωνα με πληροφορίες των ιταλικών αρχών, ορισμένοι από τους δικαιούχους είχαν πραγματοποιήσει επενδύσεις πριν από τη χορήγηση των επίμαχων ενισχύσεων. Στις ειδικές αυτές περιπτώσεις τηρήθηκε, επομένως, η πρώτη από τις τρεις προϋποθέσεις που εφαρμόζει η Επιτροπή για την αξιολόγηση ενισχύσεων για προβληματικές εκμεταλλεύσεις. Το κριτήριο αυτό πρέπει ωστόσο να εφαρμόζεται μόνο σε συνδυασμό με τα άλλα δύο κριτήρια, τα οποία καθορίζονται στους προαναφερθέντες ειδικούς κανόνες. Το γεγονός ότι η εκμετάλλευση που δικαιούται ενίσχυση εξυγίανσης πραγματοποίησε στο παρελθόν επενδύσεις, δεν επαρκεί για να συναχθεί ο συμβιβάσιμος χαρακτήρας των ενισχύσεων προς την κοινή αγορά. Η Επιτροπή οφείλει επιπλέον να διαπιστώσει ότι, το γεγονός ότι μία εκμετάλλευση πραγματοποίησε επενδύσεις δεν αποτελεί, σε καμία από τις περιπτώσεις εφαρμογής του άρθρου 5 του νόμου αριθ. 44/88, προϋπόθεση για τη χορήγηση ενισχύσεων.

Η Ιταλία παραθέτει σειρά άλλων «αντικειμενικών λόγων», που οδήγησαν στην υπερχρέωση των σχετικών εκμεταλλεύσεων: ξηρασία, κρίση της αγοράς, υψηλά επιτόκια, ελλιπής οργάνωση εμπορίας. Εξαιρέσει του τελευταίου αυτού παράγοντα, ο οποίος δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «εξωτερικός», ορισμένοι από τους λόγους αυτούς, αν και λαμβανόμενοι μεμονωμένα υπόψη είναι αναμφισβήτητα «εξωτερικοί» (κρίση της αγοράς), παραμένουν έκφραση των δυνάμεων της αγοράς, στις οποίες εκτίθεται κάθε επιχειρηματίας.

Όσον αφορά τις καιρικές συνθήκες (ξηρασία), που συνέβαλαν στην οικονομική κρίση ορισμένων από τους δικαιούχους, πρέπει να τονιστεί κυρίως ότι στους όρους για τη χορήγηση των ενισχύσεων δεν ελήφθησαν υπόψη τέτοιου είδους συμβάντα για τη χορήγηση των ενισχύσεων (με άλλα λόγια, τα οφειλόμενα στις καιρικές συνθήκες προβλήματα δεν είναι η αιτία, αλλά μία από τις αιτίες, για τη χορήγηση των ενισχύσεων).

Τέτοιου είδους περιστατικά μπορούν εξάλλου να θεωρηθούν μόνο τότε ως αιτία για τη χορήγηση μιας κρατικής ενίσχυσης, η οποία αποσκοπεί στην αποζημίωση επιχειρήσεων για ζημίες που υπέστησαν, όταν πληρούνται ορισμένοι ειδικοί όροι, δηλαδή όταν οι οφειλόμενες στις καιρικές συνθήκες επιδράσεις έφθασαν σε ένα επίπεδο ελάχιστης έντασης, κάτω από το οποίο οι επιπτώσεις τους ανήκουν στους συνήθεις κινδύνους μιας γεωργικής εκμετάλλευσης.

Οι «ειδικοί κανόνες της Επιτροπής για ενισχύσεις υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων» λαμβάνουν υπόψη την αύξηση των επιτοκίων για πιστώσεις που προορίζονται για τη χρηματοδότηση επενδύσεων, τις οποίες πραγματοποίησε στο παρελθόν η προβληματική επιχείρηση: σ' αυτή την περίπτωση, η ενίσχυση πρέπει να περιορίζεται στο ποσό, το οποίο είναι απαραίτητο προκειμένου να καλυφθεί η διαφορά μεταξύ του διαπραγματευθέντος επιτοκίου και του πραγματικού υψηλότερου επιτοκίου.

Τα επιχειρήματα που προβάλλει η Ιταλία όσον αφορά τις δασικές εκμεταλλεύσεις ευσταθούν κατά το μέτρο που η αποδοτικότητα της επένδυσης, δηλαδή της φύτευσης, επέρχεται στον τομέα αυτόν, για προφανείς λόγους, κατά πολύ αργότερα σε σχέση με άλλες καλλιέργειες. Η Επιτροπή δεν συμμερίζεται, ωστόσο, την άποψη των ιταλικών αρχών, σύμφωνα με την οποία όλα τα μέτρα σε μία δασική εκμετάλλευση μεταξύ της φύτευσης και της ξύλευσης πρέπει να θεωρούνται ως δαπάνες επένδυσης. Η ενίσχυση, την οποία χορήγησε η περιφέρεια της Σαρδηνίας στις εκμεταλλεύσεις αυτές, χρησίμευσε, μεταξύ άλλων, στην κάλυψη υποχρεώσεων για τη συνήθη λειτουργία της εκμετάλευσης, καθώς και για κοινωνικές παροχές, αμοιβές και μισθούς, εκμίσθωση και προμήθειες.

Εν πάση περιπτώσει, όσον αφορά τις υποχρεώσεις που συνδέονται με επενδύσεις, η Ιταλία δεν απέδειξε ότι τηρήθηκαν τα άλλα κριτήρια των «ειδικών κανόνων της Επιτροπής για ενισχύσεις υπέρ προβληματικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων» ή των κατευθυντήριων γραμμών, σύμφωνα με τις οποίες μία κρατική ενίσχυση θεωρείται συμβιβάσιμη προς την κοινή αγορά.

Όσον αφορά την ενίσχυση, η οποία χορηγήθηκε το 1990 υπέρ των κονικλοτρόφων, η Ιταλία δηλώνει ότι ορισμένοι από τους δικαιούχους απώλεσαν λόγω επιζωοτίας το σύνολο του ζωικού τους κεφαλαίου. Το μέτρο ενίσχυσης δεν περιοριζόταν όμως στις εκμεταλλεύσεις αυτές (η απόφαση με την οποία η Giunta regionale ενέκρινε την χορήγηση, προέβλεπε ως κριτήριο αποδοχής ένα ελάχιστο όριο απώλειας 20 % του ζωικού κεφαλαίου της εκμετάλλευσης λόγω της επιζωοτίας).

Σύμφωνα με την πάγια πρακτική της Επιτροπής, οι ενισχύσεις που χορηγούνται για την αντιστάθμιση των ζημιών σε περίπτωση ζημιών λόγω επιζωοτιών μπορούν να θεωρηθούν μόνο τότε ως συμβιβάσιμες προς την κοινή αγορά, όταν πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις· ειδικότερα, πρέπει να εφαρμοστεί ένα πρόγραμμα εξάλειψης της επιζωοτίας, το οποίο εφαρμόζουν οι αρχές προς το δημόσιο συμφέρον, και οι ενισχύσεις δεν μπορούν να υπερβούν το ποσό της απώλειας που προκαλείται από την ασθένεια (αντισταθμιστικές ενισχύσεις).

Οι ιταλικές αρχές δεν παρείχαν πληροφορίες, σύμφωνα με τις οποίες θα μπορούσε να αποδειχθεί ότι τηρήθηκαν οι όροι αυτοί.

Όσον αφορά τα ανωτέρω, η Επιτροπή δεν μπορεί να αποδεχθεί τα επιχειρήματα της Ιταλίας.

Θεωρητικά είναι, βέβαια, δυνατό μία διάταξη που θεσπίζει ενισχύσεις, η οποία εφαρμόστηκε χωρίς η Επιτροπή να έχει τη δυνατότητα να εξετάσει προηγουμένως εάν είναι συμβιβάσιμη με τις διατάξεις περί ανταγωνισμού, και η οποία είναι τόσο γενικά διατυπωμένη ώστε να μην εξασφαλίζεται η τήρηση των κριτηρίων που καθορίζονται στην κοινοτική νομοθεσία προκειμένου οι εθνικές ενισχύσεις να θεωρούνται συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά, να έχει εφαρμοστεί στην πράξη κατά τέτοιο τρόπο ώστε να έχουν τηρηθεί οι όροι αυτοί. Σε τέτοια περίπτωση, θα μπορούσε η Επιτροπή, εφόσον θα της το είχαν επιτρέψει οι παρασχεθείσες πληροφορίες, να διαπιστώσει εκ των υστέρων, το συμβιβάσιμο αυτών των ειδικών περιπτώσεων εφαρμογής.

Στην προκειμένη περίπτωση, οι δικαιολογίες που παρασχέθηκαν εκ των υστέρων από την Ιταλία (θεομηνίες, επιζωοτίες, επενδύσεις), οι οποίες φαίνεται ότι αφήνουν να διαφανεί μία τέτοια δυνατότητα, δεν συνοδεύονται από ακριβή στοιχεία βάσει των οποίων θα παρείχετο, ενδεχομένως, η δυνατότητα να εξακριβωθεί κατά πόσον υπάρχουν συγκεκριμένες περιπτώσεις που επιτρέπουν τέτοια διαπίστωση.

V

Οι επίμαχες ενισχύσεις πληρούν τους όρους του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης, χωρίς να μπορούν να τύχουν μιας των εξαιρέσεων δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφοι 2 και 3.

Επιδρούν άμεσα στο κόστος παραγωγής των δικαιούχων και παρέχουν το πλεονέκτημα αυτό έναντι των γεωργών εκείνων, οι οποίοι δεν λαμβάνουν συγκρίσιμη ενίσχυση στην Ιταλία ή σε άλλο κράτος μέλος.

Τα μέτρα αυτά είναι ικανά να αλλοιώσουν τους όρους των ενδοκοινοτικών συναλλαγών γεωργικών προϊόντων, δεδομένου ότι επηρεάζεται το εμπόριο από κάθε ενίσχυση υπέρ της εθνικής παραγωγής.

Σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης, όλες οι αναφερόμενες ενισχύσεις είναι, κατά κανόνα, ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά. Εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτό προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφοι 2 και 3.

Οι εξαιρέσεις σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 2 στοιχεία α) και γ) δεν τυγχάνουν προφανώς εφαρμογής. Η Ιταλία δεν παρείχε πληροφορίες, που να επιτρέπουν να συναχθεί ότι στην προκειμένη περίπτωση είναι δυνατόν να εφαρμοστεί η εξαίρεση δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφος 2 στοιχείο β).

Προϋπόθεση για την εφαρμογή της εξαίρεσης σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης είναι η εξυπηρέτηση του κοινού συμφέροντος, και όχι μόνον του συμφέροντος ορισμένων εθνικών οικονομικών τομέων. Οι εξαιρέσεις αυτές (για τις οποίες απαιτείται ερμηνεία stricto sensu) μπορούν να επιτραπούν μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες μπορεί να διαπιστώσει η Επιτροπή ότι η ενίσχυση είναι απαραίτητη για την επίτευξη ενός από τους προβλεπόμενους στο ανωτέρω άρθρο στόχους. Η εφαρμογή των εξαιρέσεων αυτών σε ενισχύσεις, οι οποίες δεν πληρούν τις ανωτέρω προϋποθέσεις, συνεπάγεται στρεβλώσεις των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών και νόθευση του ανταγωνισμού, που δεν δικαιολογούνται από την άποψη του κοινοτικού συμφέροντος· επιπλέον, κατ' αυτό τον τρόπο, παρέχονται αθέμιτα πλεονεκτήματα σε επιχειρηματίες ορισμένων κρατών μελών.

Στην προκειμένη περίπτωση, οι συνθήκες χορήγησης των ενισχύσεων δεν επιτρέπουν να διαπιστωθεί τέτοιο αντιστάθμισμα. Η Ιταλία δεν προέβαλε επιχειρήματα —και η Επιτροπή δεν μπόρεσε να διαπιστώσει τέτοια επιχειρήματα— τα οποία θα μπορούσαν να αιτιολογήσουν ότι οι επίδικες ενισχύσεις πληρούν τους όρους για την εφαρμογή μιας των εξαιρέσεων σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης [1].

Δεν πρόκειται λοιπόν για μέτρα προώθησης ενός σημαντικού σχεδίου κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο β), αλλά πολύ περισσότερο για μέτρα τα οποία λόγω της πιθανής επίπτωσής τους στις συναλλαγές, αντέκεινται μάλλον προς το κοινό συμφέρον.

Δεν πρόκειται ούτε για ενισχύσεις για την άρση σημαντικής διαταραχής της οικονομίας του σχετικού κράτους μέλους κατά την έννοια της ίδιας διάταξης, ούτε για ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο δ).

Όσον αφορά τις εξαιρέσεις σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) για μέτρα προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών και οικονομικών κλάδων, η Επιτροπή διαπιστώνει, βάσει της προαναφερθείσας ανάλυσης και των ισχυουσών κοινοτικών νομοθετικών διατάξεων, ότι οι επίδικες ενισχύσεις αποτελούν από τη φύση τους ενισχύσεις λειτουργίας και, ως εκ τούτου, δεν είναι σε θέση να επιφέρουν διαρκή βελτίωση του σχετικού οικονομικού κλάδου ή της σχετικής περιοχής.

Στις ενισχύσεις αυτές δεν δύνανται, κατά συνέπεια, να εφαρμοστούν οι εξαιρέσεις δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Ως εκ τούτου, δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά.

[1] Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995 στην υπόθεση T-459/93, Siemens κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλογή 1995, σ. II-1675.

VI

Οι επίμαχες ενισχύσεις θα έπρεπε να είχαν γνωστοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης. Δεδομένου ότι η Ιταλία δεν εκπλήρωσε την υποχρέωση αυτή, δεν ήταν δυνατόν να αποφανθεί η Επιτροπή προ της θέσεώς τους σε ισχύ και της χορήγησής τους.

Δεδομένου του δεσμευτικού χαρακτήρα των διαδικαστικών κανόνων του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης, το άμεσο αποτέλεσμα των οποίων επιβεβαίωσε το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων με τις αποφάσεις του της 19ης Ιουνίου 1973 (υπόθεση 77/72) [1] και της 21ης Νοεμβρίου 1991 (υπόθεση 354/90 [2]) είναι αδύνατη η εκ των υστέρων άρση του παράνομου χαρακτήρα των ενισχύσεων αυτών.

Σε περίπτωση που μία ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, η Επιτροπή πρέπει να κάνει χρήση της αρμοδιότητάς της, η οποία της έχει αναγνωριστεί βάσει της απόφασης του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1973 στην υπόθεση 70/72 [3], η οποία επιβεβαιώθηκε με την απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1987 στην υπόθεση 310/85 [4] και της 20ής Σεπτεμβρίου 1990 στην υπόθεση C-5/89 [5], και να υποχρεώσει το κράτος μέλος να ανακτήσει από τους δικαιούχους το ποσό της παράνομα χορηγηθείσας ενίσχυσης.

Στην προκειμένη περίπτωση, είναι απαραίτητη η ανάκτηση, προκειμένου να αποκατασταθεί κατά το δυνατό το status quo ante και να εξαλειφθούν τα οικονομικά πλεονεκτήματα, τα οποία έλαβαν οι εκμεταλλεύσεις βάσει της παράνομα καταβληθείσας ενίσχυσης από τη στιγμή της καταβολής.

Ως εκ τούτου, πρέπει να ανακτηθούν οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την περιφέρεια της Σαρδηνίας σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88 (αποφάσεις της Giunta regionale της 30ής Δεκεμβρίου 1988, της 27ης Ιουνίου 1990, της 20ής Νοεμβρίου 1990 και της 26ης Ιουνίου 1992).

Δεδομένου ότι πρόκειται για ενισχύσεις που χορηγήθηκαν με τη μορφή επιδότησης επιτοκίου, το οικονομικό πλεονέκτημα που παρασχέθηκε συνίσταται στη διαφορά μεταξύ των συνήθων επιτοκίων της αγοράς για τραπεζικά δάνεια ενοποίησης υποχρεώσεων και των επιτοκίων, τα οποία παρασχέθηκαν στους δικαιούχους βάσει του μέτρου σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 44/88.

Η επιστροφή θα πρέπει να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στην ιταλική νομοθεσία και πρέπει να περιλαμβάνει την αχρεωστήτως καταβληθείσα ενίσχυση, καθώς και τους τόκους που υπολογίζονται επ' αυτής από τη στιγμή κατά την οποία καταβλήθηκαν οι ενισχύσεις. Το εφαρμοζόμενο επιτόκιο θα είναι το επιτόκιο αναφοράς, που καθορίζεται για ενισχύσεις με περιφερειακή σκοπιμότητα για τον υπολογισμό του ισοδυνάμου της επιδότησης [6],

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι ενισχύσεις τις οποίες χορήγησε η περιφέρεια της Σαρδηνίας σύμφωνα με το άρθρο 5 του περιφερειακού νόμου αριθ. 44/88 και δυνάμει των αποφάσεων της Giunta regionale της 30ής Δεκεμβρίου 1988, της 27ης Ιουνίου 1990, της 20ής Νοεμβρίου 1990 και της 26ης Ιουνίου 1992, είναι παράνομες, διότι παρασχέθηκαν χωρίς να μπορέσει η Επιτροπή να αποφανθεί κατά την φάση του σχεδίου. Είναι, επιπλέον, ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των εξαιρέσεων σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφοι 2 και 3.

Άρθρο 2

1. Η Ιταλία καλείται να καταργήσει τις ενισχύσεις που αναφέρονται στο άρθρο 1 εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης.

2. Η Ιταλία καλείται να λάβει, εντός έξι μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να ζητήσει την επιστροφή και την ανάκτηση των ενισχύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 1.

3. Η επιστροφή πραγματοποιείται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στην ιταλική νομοθεσία, ενώ τα επιτόκια αρχίζουν να τρέχουν από τη στιγμή της καταβολής των ενισχύσεων. Το εφαρμοζόμενο επιτόκιο είναι το επιτόκιο αναφοράς, που καθορίζεται για ενισχύσεις με περιφερειακή σκοπιμότητα για τον υπολογισμό του ισοδυνάμου επιδότησης.

Άρθρο 3

1. Η Ιταλία ενημερώνει την Επιτροπή κατά τακτά χρονικά διαστήματα σχετικά με τα μέτρα τα οποία έλαβε προκειμένου να συμμορφωθεί προς την παρούσα απόφαση. Η πρώτη ανακοίνωση πραγματοποιείται το αργότερο εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης.

2. Το αργότερο δύο μήνες μετά την εκπνοή της προθεσμίας που ορίζεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2, η Ιταλία διαβιβάζει στην Επιτροπή τα στοιχεία που της επιτρέπουν, χωρίς επιπλέον έρευνες, να ελέγξει κατά πόσον τηρήθηκε η υποχρέωση ανάκτησης.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 16 Απριλίου 1997.

Για την Επιτροπή

Franz FISCHLER

Μέλος της Επιτροπής

---

[1] Συλλογή 1973, σ. 611.
[2] Συλλογή 1991, σ. I-5505.
[3] Συλλογή 1973, σ. 813.
[4] Συλλογή 1987, σ. 901.
[5] Συλλογή 1990, σ. I-3437.
[6] ΕΕ C 232 της 10. 8. 1996, σ. 10.