

II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 1. marts 2000

om de støtteordninger, som Grækenland har iværksat med henblik på afvikling af landbrugskooperativernes gæld i 1992 og 1994, herunder støtte til omorganisering af mejerikooperativet »AGNO«

(meddelt under nummer K(2000) 686)

(Kun den græske udgave er autentisk)

(2002/458/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med denne artikel⁽¹⁾, under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFORLØB

FØRSTE INDLEDNING AF PROCEDUREN EFTER ARTIKEL 88, STK. 2

(1) Ved brev af 7. juni 1993 fra den græske landbrugsminister blev Kommissionen underrettet om den græske regerings hensigt om at anvende bestemmelserne i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 for at afvikle forskellige former for kooperativers gæld til Agricultural Bank of Greece (ABG) for perioden 1982-1989.

(2) I starten opfattede Kommissionen dette brev som en anmeldelse i den i traktatens artikel 88, stk. 3, fastsatte betydning. Kommissionen fik efterfølgende at vide, at

den i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 hjemlede støtte allerede var ydet, i hvert fald til mejerikooperativet »AGNO«, uden Kommissionens forudgående godkendelse. På denne baggrund besluttede Kommissionen at medtage disse lovbestemmelser i registret over ikke-anmeldt statsstøtte (NN 168/97).

(3) Ved brev SG(97) D/10773 af 19. december 1997 underrettede Kommissionen Grækenland om sin beslutning om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, vedrørende de støtteforanstaltninger, der tager sigte på betaling af kooperativers gæld, og som er hjemlet i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92. Sagen blev registreret som statsstøttesag C 82/97.

ANDEN INDLEDNING AF PROCEDUREN EFTER ARTIKEL 88, STK. 2

(4) Kommissionen modtog ved brev af 20. november 1995 en klage over statsstøtte til mejerikooperativet AGNO i det nordlige Grækenland. Ifølge klageren havde de græske myndigheder besluttet gennem ABG at hjælpe AGNO med at betale en del af eller hele selskabets gæld, muligvis et beløb på ca. 13 mia GRD. Det blev ligeledes hævdet, at AGNO havde draget fordel af nogle skattelettelser, som var indført til fordel for kooperative selskaber i landbrugssektoren i Grækenland.

⁽¹⁾ EFT C 100 af 2.4.1998, s. 7 og EFT C 107 af 7.4.1998, s. 19.

(5) Efter anmodninger om yderligere oplysninger blev der på de græske myndigheders anmodning afholdt to bilaterale møder henholdsvis den 16. maj 1997 og den 23. juli 1997 mellem de græske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene. Som resultat af disse møder fremlagde de græske myndigheder yderligere oplysninger i skrivelser af dateret henholdsvis 9. juni 1997 og 29. august 1997.

(6) På grundlag af denne udveksling af oplysninger med de græske myndigheder kunne det fastslås, at AGNO via ABG havde fået udbetalt følgende:

— 851 mio. GRD i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 (statsstøtte NN 168/97) og 529,89 mio. GRD i medfør af artikel 19, stk. 1, i græsk lov nr. 2198/94 (ikke anmeldt) som godtgørelse for tab som følge af Tjernoby-atomulykken

— 10,145 mia. GRD i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 (ikke anmeldt) i form af et konsolideringslån i tilknytning til en gældspost, der skyldtes væsentlige forsinkelser i gennemførelsen af et investeringsprojekt

— 1,899 mia. GRD i medfør instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, der tillader banker at konsolidere lån til kunder (ikke anmeldt).

(7) Ved brev SG(97) D/10775 af 19. december 1997 underrettede Kommissionen Grækenland om sin beslutning om at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, vedrørende de almindelige bestemmelser om konsolidering af landbrugskooperativers gæld samt vedrørende støtten til omorganiseringen af mejerikooperativet AGNO. Sagen blev registreret som statsstøttesag C 78/97.

TREDJE INDLEDNING AF PROCEDURER EFTER ARTIKEL 88, STK. 2

(8) Kommissionen har allerede ved tidligere lejligheder efterforsket den græske stats afvikling af gæld for landbrugskooperativer via ABG. Ved brev SG(98) D/4020 af 20. maj 1998 meddelte Kommissionen den græske regering sin beslutning om at indlede proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, vedrørende artikel 14-17c i græsk lov nr. 2538/97 af 1. december 1997, der giver den græske stat hjemmel til via ABG at afvikle

gælden for 200 kooperativer og dertil knyttede fagforeninger, selskaber og landbrugere (C 32/98)⁽²⁾. Den samlede gæld, der skulle afvikles, var udregnet til 163 mia. GRD.

(9) Grækenland anmodede efterfølgende Rådet om at godkende de pågældende foranstaltninger med henvisning til bestemmelserne i artikel 88, stk. 2, tredje afsnit. Rådet efterkom anmodningen ved beslutning af 15. december 1998⁽³⁾.

(10) Bestemmelserne i artikel 14-17c i græsk lov nr. 2538/97 der derfor ikke omfattes af nærværende beslutning.

KOMMENTARER

(11) Begge Kommissionens beslutninger om at indlede proceduren blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*⁽⁴⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til de omhandlede foranstaltninger.

(12) De græske myndigheder har ved brev af 18. marts 1998, registreret den 19. marts 1998, og brev af 31. marts 1998, registreret den 8. april 1998, fremsendt deres bemærkninger til Kommissionen om henholdsvis statsstøttesag C 78/97 og C 82/97.

(13) Ved brev af 30. april 1998, registreret den 4. maj 1998, og brev af 7. maj 1998, registreret samme dag, modtog Kommissionen kommentarer fra Sammenslutningen af Græske Mejeriselskaber (SEGVAP) vedrørende henholdsvis statsstøttesag nr. C 78/97 og nr. C 82/97. Disse kommentarer blev ved brev af 25. maj 1998 fremsendt til de græske myndigheder, som fik lejlighed til at svare på bemærkningerne. Kommissionen modtog desuden den 12. marts 1999 kommentarer fra ABG vedrørende konsolideringen af AGNO's og andre landbrugskooperativers gæld.

(14) Ved brev af 18. august 1998, registreret den 20. august 1998, fremsendte Grækenland sine bemærkninger til kommentarerne fra SEGVAP.

(15) Ved brev af 12. marts 1999 fremsendte ABG sine kommentarer vedrørende begge procedurer efter artikel 88, stk. 2.

⁽²⁾ EFT C 376 af 4.12.1998, s. 2.

⁽³⁾ EFT C 120 af 1.5.1999, s. 16.

⁽⁴⁾ Se fodnote 1.

II. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEFORANSTALTNINGERNE

ARTIKEL 32, STK. 2, I GRÆSK LOV NR. 2008/92

- (16) I henhold til artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 kan den græske stat overtage og dække gæld til ABG, som er stiftet af kooperative organisationer, kooperativer og selskaber i den primære, den sekundære og den tertiære sektor i perioden fra 1982 til 1989 under forudsætning af og i det omfang, gælden skyldes gennemførelsen af socialpolitiske foranstaltninger eller andre foranstaltninger, der er iværksat på statens foranledning og vegne.
- (17) I henhold til artikel 32, stk. 3, i græsk lov nr. 2008/92 kan de ovennævnte gældsforpligtelser kun overtages og afvikles på den udtrykkelige betingelse, at den kooperative organisation, kooperativet eller selskabet anses for rentabelt.
- (18) Ifølge brevet fra de græske myndigheder af 7. juni 1993 anvendte den græske regering disse lovbestemmelser for at få afviklet flere forskellige typer kooperativs gæld til ABG, som vedrørte perioden 1982-1989. De omfattede kooperativer skulle anses for rentable på grundlag af omstrukturingsplaner, der var godkendt af et særligt udvalg, nedsat til formålet. Ifølge ovennævnte brev havde den græske regering forpligtet sig til at refundere ABG en del af bankens udestående fordringer hos 61 kooperative organisationer i landbruget for i alt 91,769 mia. GRD ud af et samlet beløb på 266,126 mia. GRD.
- (19) I brevet fra de græske myndigheder af 7. juni 1993 henvises der til, at denne gæld hidrørte fra nedsættelser af varepriser i detailledet til fordel for forbrugerne. Derfor anså de græske myndigheder de pågældende fordringer for uerholdelige. Ikke desto mindre fremgik det af en foreløbig vurdering af ordningen, at den også kan omfatte gæld, der kan tilskrives andre årsager som f.eks. afsætnings- og markedsføringspolitikker, investeringer, mangel på egenkapital, usædvanlige begivenheder og andet.
- (20) De græske myndigheder bekræftede i deres brev af 9. juni 1997 vedrørende statsstøttesag C 78/97, at de har bragt sådanne lovbestemmelser i anvendelse for at kompensere for tab, som påførtes mejerikooperativet AGNO som følge af Tjernobyl-atomulykken. Det pågældende kooperativ figurerede på den fortegnelse over 61 organisationer, der var anført i bilaget til det græske brev af 7. juni 1993.
- (21) I Kommissionens brev med meddelelsen om indledning af proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, blev Grækenland anmodet om at give detaljerede oplysninger om den græske regerings socialpolitiske foranstaltninger og øvrige indgreb i landbrugssektoren samt om Grækenlands synspunkter vedrørende denne politiks forenelighed med den fælles landbrugspolitik. Kommissionen anmodede også om oplysninger om de kriterier, der var lagt til grund for vurderingen af landbrugskooperativers rentabilitet, og disse kriteriers overensstemmelse med EF-politikken for omstrukturering af kriseramte virksomheder.
- (22) I den specielle sag vedrørende statsstøtte til AGNO i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 fandt Kommissionen, at Tjernobyl-atomulykken kunne betragtes som en »usædvanlig begivenhed« i den i traktatens artikel 87, stk. 2, litra b), fastsatte betydning. Kommissionen tvivlede dog på, at denne bestemmelse i traktaten kunne anvendes, når der var tale om at yde kompensation mere end fem år efter, de faktiske tab var registreret. Det var desuden Kommissionens opfattelse, at det ydede beløb (1,38 mia. GRD medregnet 529,89 mio. GRD, der var ydet i medfør af artikel 19, stk. 1, i græsk lov nr. 2198/94) kan have resulteret i overkompensation for de påførte tab.
- (23) Efter en nærmere redegørelse angav de græske myndigheder, at den græske stat dækkede gældsforpligtelser for et samlet beløb på 37,835 mia. GRD for 116 kooperativer, der blev anset for rentable på grundlag af specifikke omstrukturings- og rationaliseringsprogrammer. Grækenland fremsendte de individuelle formularer, der dannede grundlag for ABG's afskrivning af fordringerne, med angivelse af beløbet og årsagen (eller årsagerne) til gældsafskrivningen.
- (24) Det fremgår af en analyse af de enkelte formularer, at foranstaltningerne vedrørte kooperativer i alle delsektorer inden for landbrugsproduktion. Der er på de 116 formularer anført meget forskelligartede grunde til gældsafskrivningen. De vigtigste er følgende:
- produktionsstøtte
 - indsamling og afsætning af landbrugsprodukter
 - oplagring af landbrugsprodukter
 - eksport af landbrugsprodukter

- indkøb af de nødvendige materialer til produktionsprocessen
- driftsudgifter
- forvaltning af pesticider på vegne af SYNEL og foderstoffer på vegne af KYDEP
- uspecificeret gæld til ABG
- tab som følge af en prisfastsættelsespolitik
- kompensation som følge af administrative foranstaltninger (nedsættelse af EF-støtte, eksportforbud, inspektioner)
- tab forårsaget af socialpolitiske foranstaltninger
- tab forårsaget af Tjernoby-atomulykken
- investeringer.

ARTIKEL 5 I GRÆSK LOV NR. 2237/94

- (25) Græsk lov nr. 2237/94 er en lov, der gennemfører Rådets forordning (EØF) nr. 2079/92 af 30. juni 1992 om en fællesskabsordning med støtte til førtidspensionering i landbruget⁽⁵⁾. Der er imidlertid til græsk lov nr. 2237/94 føjet en række bestemmelser om landbrugs-køoperativers gæld. Ifølge artikel 5 i denne lov kan ABG inden for nærmere fastsatte parametre bistå landbrugs-køoperativer med tilbagebetaling af forfalden gæld. Disse ordninger gælder for alle former for forfalden gæld pr. 31. december 1993, som kan tilskrives objektive og ydre forhold (f.eks. ikke dårlig ledelse).
- (26) I henhold til denne lov skal der ikke betales renter af lånet i første halvdel af løbetiden, og derefter er renten 50 % af den normale markedsrente for sådanne lån. Løbetiden er fastsat til ti år. ABG har imidlertid mulighed for i undtagelsestilfælde, hvor der er tale om særligt store underskud, at forlænge løbetiden til 15 år med en rente- og afdragsfri periode på tre år eller at sætte renten endnu lavere end 50 % af markedsrenten.
- (27) Ifølge denne lov er hjælpen til køoperativer betinget af, at der først foretages en undersøgelse af mulighederne for at gennemføre udviklings-/moderniserings-planer, hvoraf det fremgår, at foretagenderne vil være i stand til

at tilbagebetale de omlagte lån. Desuden kan det også forlanges, at der opfyldes mere specifikke betingelser (såsom en administrativ/organisatorisk modernisering, personalenedskæringer, udvidelse af egenkapitalen m.m.).

- (28) De græske myndigheder har fremsendt eksemplarer af ABG's cirkulærer nr. 150/94 og 22/95, der indeholder detaljerede retningslinjer for gennemførelsen af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94.
- (29) Grækenland oplyste, at et stort antal køoperativer (116) har været omfattet af disse gældssaneringsordninger. Et af foretagenderne var mejerikøoperativet AGNO.
- (30) AGNO er en sammenslutning af 74 køoperativer og 35 producentgrupper i mejerisektoren i det nordlige Grækenland (Makedonien). AGNO er aktiv på alle områder i tilknytning til mælkesektoren lige fra fremstilling af foderstoffer til markedsføring og afsætning af mejeriprodukter. I 1994 var AGNO den tredjestørste virksomhed i Grækenland med hensyn til salg af frisk mælk (14 % af markedet). AGNO beskæftiger sig også med fremstilling af andre typer mælk, ost, yoghurt og andre drikkevarer. Da gældssaneringen blev gennemført, havde AGNO en omsætning på 19,8 mia. GRD og 912 ansatte.
- (31) ABG ydede AGNO et lån til afvikling af tilbageværende gæld senest den 31. december 1993. Det samlede beløb for dette lån er 10,145 mia. GRD. Gældsposten er opstået som følge af finansielle omkostninger ved et investeringsprojekt for flytning og modernisering af mejerianlægget. En usædvanligt langvarig udbudsprocedure påvirkede finansieringsplanen for investeringerne i ugunstig retning. Mod de forventede omkostninger på 8,5 mia. GRD endte projektet med at koste i alt 13,5 mia. GRD, dvs. en stigning på 58 %.
- (32) Ifølge de græske myndigheder har både AGNO og andre køoperativer fået foretaget gældssanering efter at have forelagt en finansiell analyse, som er blevet evalueret og godkendt af ABG på grundlag af rent bankmæssige kriterier; desuden var det et krav, at der skulle gennemføres et konkret omstruktureringsprogram for mælkeindustrien under tilsyn af et særligt ekspertudvalg.

⁽⁵⁾ EFT L 215 af 30.7.1992, s. 91.

(33) For AGNO's vedkommende bestod de oprindelige finansielle saneringsforanstaltninger i nedbringelse af driftsomkostningerne gennem indskrænkning af personalet (med 150 ansatte over tre år), indskrænkning af overarbejdstid med 80 %, begrænsning af lønninger over de lovfæstede mindstegrænser med 20 %, nedbringelse af reklameudgifter med 2 % og nedbringelse af generalomkostningerne med 50 mio. GRD. I disse foranstaltninger indgår desuden sikring af nye ressourcer såsom inddrivelse af kooperativ kapital, forhøjelse af kooperative afgifter med 50 000 GRD, indførelse af en særlig afgift på leveret mælk (1,5 GRD/kg de første tre år og 3 GRD/kg efter 1998) samt salg af fast ejendom. Der var desuden planer om endnu et sæt saneringsforanstaltninger.

(34) Kommissionen gav i sin beslutning om at indlede proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, udtryk for, at den støtte, der var ydet kooperativerne i form af betaling af deres gæld i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, er statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

(35) For det første måtte ABG betragtes som en offentlig virksomhed i henhold til Kommissionens direktiv 80/723/EØF af 25. juni 1980 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder⁽⁶⁾. For det andet fandt Kommissionen, at ABG ikke optrådte som en privat investor i en markedsøkonomi, eftersom konsolideringslånene blev ydet de kriseramte virksomheder på særdeles favorable vilkår. For det tredje fandt Kommissionen, at de pågældende transaktioner ikke ville være blevet gennemført, hvis der havde været tale om normale markedsvilkår.

(36) I forbindelse med vurderingen af støtten fandt Kommissionen, at bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 hverken opfyldte de generelle betingelser for de EF-rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder⁽⁷⁾ (i det følgende benævnt »EF-rammebestemmelserne«), der var gældende på det tidspunkt, proceduren efter artikel 88, stk. 2, blev indledt, eller de særlige regler, der gælder for statsstøtte i landbrugssektoren⁽⁸⁾, og som eventuelt kunne bringes i anvendelse som alternativ til de generelle regler. Samme konklusion gjaldt den særlige støtte til AGNO i medfør af ovennævnte bestemmelser i græsk lov.

⁽⁶⁾ EFT L 195 af 29.7.1980, s. 35. Direktivet er senest ændret ved direktiv 93/84/EØF (EFT L 254 af 12.10.1993, s. 16).

⁽⁷⁾ EFT C 368 af 23.12.1994, s. 12.

⁽⁸⁾ SEK(89) 343/2 af 7. marts 1989.

INSTRUKS NR. 1620 AF 5. OKTOBER 1989 FRA DIREKTØREN FOR GRÆKENLANDS NATIONALBANK

(37) Instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank tillader kreditinstitutioner i Grækenland at omlægge deres udestående fordringer i form af alle typer lån i GRD eller udenlandsk valuta. Samme instruks tillader banker at konvertere lån til aktiekapital. Denne bestemmelse gælder for alle banker — både offentlige og private.

(38) I 1992 blev der ved instruks nr. 2091 af 11. juni 1992 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank indført minimumsrentesatser for sådanne konsolideringer: 18 % for kortfristede lån og 17 % for mellem- og langfristede lån. Disse grænser er senere ophævet ved instruks nr. 2326 af 4. august 1994 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank.

(39) De græske myndigheder har oplyst, at AGNO også har fået gældssanering for 1,899 mia. GRD i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank. Der var tale om et tiårigt lån (inklusive en toårig periode, hvor der kun blev beregnet simpel rente) til den gældende rentesats for mellemfristede lån.

(40) Parallelt med fortolkningen af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 mente Grækenland ikke, at denne bestemmelse indebar statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

(41) På baggrund af parallelliteten mellem denne ordning og den tidligere beskrevne ordning og under henvisning til de meget begrænsede oplysninger, der forelå på daværende tidspunkt, besluttede Kommissionen også at indlede proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 3, vedrørende disse bestemmelser.

SKATTEFRITAGELSER

(42) I sit brev af 20. november 1995 nævner klageren også, at der er ydet statsstøtte til AGNO i medfør af græsk lov nr. 2238/94 og 2169/93. Eftersom disse love vedrører den generelle finansiering af landbrugsorganisationer og den almindelige skattelovgivning, mener Kommissionen ikke, at de indebærer statsstøtte til landbrugskooperativer i den i artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

III. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (43) Den eneste tredjepart, der har fremsat bemærkninger vedrørende procedurerne C 78/97 og C 82/97, er SEGVAP, der optræder som klager i sagen.
- (44) Generelt finder klageren, at der er tale om en vedvarende langsigtet politik fra de græske myndigheders side for med brug af offentlige midler at hjælpe virksomheder — ikke på grundlag af objektive kriterier, men på grundlag af deres status. Klageren mener, at denne politik er skadelig og diskriminerende i forhold til ikke-kooperative foretagender, som ikke kan få den samme støtte. Resultatet af denne praksis er, at virksomheder med strukturbetingede svagheder, lav produktivitet og manglende evne til at tilpasse sig konkurrencevilkårene alligevel overlever. Klageren konkluderer, at politikken er skadelig for landbrugsøkonomien i Grækenland og i Den Europæiske Union.
- ARTIKEL 32, STK. 2, I GRÆSK LOV NR. 2008/92
- (45) Navnlig hvad angår artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, fastholder klageren, at foranstaltningen udgør statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning. Den indebærer således brug af statsmidler og begunstiger selektivt bestemte virksomheder.
- (46) EF-traktatens artikel 87, stk. 2 og 3, tillader visse former for støtte, der er forenelige med fællesmarkedet. Klageren finder, at kun artikel 87, stk. 3, litra c), kan gøres gældende, og anfører, at foranstaltningen ikke opfylder betingelserne for at kunne anses for forenelig med fællesmarkedet på baggrund af EF-rammebestemmelserne.
- (47) Klageren anfører navnlig, at Grækenland ikke har fremlagt dokumentation for, at der fandtes omstruktureringsprogrammer for, hvordan de gældssanerede virksomheder kunne gøres rentable, hvordan deres produktionskapacitet skulle indskrænkes, eller hvordan deres konkurrenceevne på det relevante marked kunne forbedres, og det er heller ikke dokumenteret, at den ydede støtte står i et rimeligt forhold til virksomhedernes eget bidrag til omstrukturerings-bestræbelserne. Der foreligger intet konkret program for sikringen af kooperativers finansielle soliditet, kun en lang række af gældssaneringer.
- (48) Klageren gør Kommissionen opmærksom på, at der er tale om gentagne gældssaneringer. Der henvises navnlig til græsk lov nr. 2198/94, som tillader en gældssanering for et samlet beløb på 500 mia. GRD, artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 og bestemmelserne i græsk lov nr. 2538/97.
- (49) Hvad angår mere specifikt støtten til AGNO i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, er det klagerens opfattelse, at gældsposten på 851 mio. GRD ikke kan tilskrives Tjernobyl-atomulykken. Dels fastholder klageren, at alle mejerivirksomheder (inklusive AGNO) fortsatte med at levere friske mælkeprodukter til markedet i hele 1986. Dels er det meget usandsynligt, at AGNO skulle have destrueret 19 000 tons mælk. Det meste af det blev tørret til mælkepulver, som efterfølgende blev anvendt til fremstilling af andre mejeriprodukter.
- (50) Klageren opfordrer Kommissionen til at erklære bestemmelserne i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 for uforenelige med fællesmarkedet.
- ARTIKEL 5 I GRÆSK LOV NR. 2237/94
- (51) Klageren finder, at de græske myndigheders sondring mellem ABG og den græske stat er ny og helt klart i strid med ånden i traktatens artikel 87, stk. 1.
- (52) Ifølge klageren er betingelserne i artikel 5 i græske lov nr. 2237/94 helt åbenbart mere favorable end de generelle regler for afvikling af gæld, som er fastsat i instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, nemlig med hensyn til renten (som reelt er fastsat til 50 % af markedsrenten) og med hensyn til løbetiden (i forhold til almindelig bankpraksis).
- (53) Klageren afviser de græske myndigheders påstand om, at vilkårene for AGNO's gældssanering udelukkende blev fastsat på grundlag af bankpraksis og bankmæssige kriterier. Ikke blot må vilkårene for konsolideringslånene anses for usædvanligt favorable, men de græske myndigheder burde desuden tydeliggøre kriterierne. Endelig burde der offentliggøres en rapport om omstruktureringsprogrammets gennemførelse.

SKATTEFRITAGELSER

- (54) Klageren kan ikke tilslutte sig Kommissionens oprindelige konklusion om, at der ikke er tale om statsstøtte til fordel for landbrugskooperativer i forbindelse med græsk lov nr. 2238/94, som vedrører de almindelige skatteregler i Grækenland. Klageren hævder, at de kooperativer, der har fået skattefritagelser, favoriseres i forhold til andre foretagender, der objektivt befinder sig i samme situation.

IV. KOMMENTARER FRA GRÆKENLAND

- (55) De græske myndigheder fremsendte deres bemærkninger i flere omgange. Først reagerede de på underretningen om proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2. På et senere tidspunkt fremsendte Grækenland sine kommentarer til de argumenter, der var fremsat af klageren. Endelig fremsendte ABG sine kommentarer. På grund af ABG's karakter og status (jf. betragtning 108) betragtes disse bemærkninger som et yderligere indlæg fra de græske myndigheder og ikke som bemærkninger fra en tredjepart.

ARTIKEL 32, STK. 2, I GRÆSK LOV NR. 2008/92

- (56) De græske myndigheder påpegede i deres første bemærkninger til proceduren efter artikel 88, stk. 2, at kooperativerne har en særlig status i landbrugsøkonomien, at medlemmerne hæfter solidarisk, og at kooperativerne har en vedtægtsmæssig forpligtelse til at aftage medlemmernes produktion og afsætte den til de bedst mulige markedspriser (uanset om det lykkes eller ej i sidste ende). Desuden tilføjede Grækenland, at de repræsenterer store grupper af producenter, der driver landbrug i bjergrige og mindre gunstigt stillede områder.
- (57) I det pågældende tidsrum (1982-1989) blev Grækenland — ud over følgerne af Tjernobyl-atomulykken — ramt af en lang række naturbetingede ulykker og uheld, som påvirkede kooperativernes finansielle situation ugunstigt. De græske myndigheder vedlægger en liste over 24 naturbetingede ulykker og uheld i Grækenland i det pågældende tidsrum. Ifølge de græske myndigheder var der tale om oversvømmelser, kraftig blæst, snestorme, voldsom nedbør, sygdomme, dårligt vejr, frostvejr, usædvanligt lave temperaturer, skab, tørke og hedebølge. Disse naturbetingede ulykker og uheld og dårligt vejr havde betydning for flere forskellige landbrugsprodukter og regioner.

- (58) Ifølge Grækenland blev kooperativernes situation yderligere vanskeliggjort af statsindgreb i relation til de priser, producenterne måtte tage for deres produkter. Der blev først foretaget gældssaneringer, efter at et særligt udvalg havde undersøgt forholdene og godkendt foranstaltningen.
- (59) Grækenland fremlagde kopier af de rapporter, som udvalgene havde udarbejdet for hvert enkelt kooperativ. Det fremgik af disse rapporter, at det samlede beløb for gældssaneringen (37,835 mia. GRD) er væsentligt lavere end de oprindelige overslag (91,676 mia. GRD). Gældssaneringen omfattede 116 kooperativer, som alle blev anset for rentable på grundlag af specifikke rationaliseringsprogrammer.
- (60) Specielt hvad angår støtten til AGNO i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, tilføjede Grækenland, at den langvarige sagsbehandling var nødvendig for at kontrollere oplysningerne om hver enkelt ansøger (der opereredes med kontroludvalg i både første og andet led).
- (61) Det er Grækenlands opfattelse, at beløbet på 91 mio. GRD, der svarer til forskellen mellem de 851 mio. GRD, der reelt kunne overvejes, og det beløb på 760 mio. GRD, der teoretisk kunne betragtes som de faktiske tab, er velbegrundet. Forskellen på AGNO's faktiske salgstal i 1985 og 1986 er 8,5 mio. kg. Denne overskydende mængde mælk blev pasteuriseret i store partier og solgt til forskellige osteproducenter med et tab på 10,7 GRD/kg. Det samlede tab er derfor opgjort til 91 mio. GRD.
- (62) Desuden tilføjer Grækenland, at rentebeløbet på 529,89 mio. GRD, der blev dækket i medfør af artikel 19 i græsk lov nr. 2198/94, ikke udgør overkompensation for det samlede tab på 851 mio. GRD. Tværtimod mener Grækenland, at det samlede rentebeløb, der skulle have været dækket for at give fuld kompensation for forsinkede betalinger, udgør 959,79 mio. GRD.
- (63) Grækenland konkluderer, at den støtte, der blev ydet AGNO i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, er en støtte, der skal kompensere for det tab, virksomheden led som følge af en usædvanlig begivenhed, nemlig Tjernobyl-atomulykken, og følgelig opfylder kriterierne i traktatens artikel 87, stk. 2, litra b).

- (64) Som svar på klagerens påstande anfører Grækenland, at nogle private mejeriselskaber også kunne få kompensation for følgerne af Tjernobyl-atomulykken; det skete med Kommissionens godkendelse i henhold til proceduren efter artikel 87 og 88⁽⁹⁾.
- (65) Som svar på klagerens bemærkninger til indledning af proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, fastholder Grækenland, at de egentlige begunstigede i alle de nævnte sager om gældssanering er producenterne/medlemmerne af kooperativerne, som har lidt økonomisk tab på grund af atomulykker eller usædvanlige begivenheder. Grækenland erindrer om, at kooperativer i modsætning til andre virksomheder, der kan operere frit og selektivt med hensyn til mængden og kvaliteten af deres leverancer, er vedtægtsmæssigt forpligtet til at aftage medlemmernes fulde produktion. De opererer derfor på markedet på andre vilkår og kan af den grund heller ikke behandles på samme måde.
- (66) Gældssaneringer i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 har til formål at sikre den finansielle balance i landbrugskooperativerne og muliggøre et langsigtet samarbejde mellem dem og ABG til gavn for begge parter. I denne kontekst opfylder ABG's gældssaneringsforanstaltninger princippet om den private investor.
- (67) De græske myndigheder har vedlagt de formularer med oplysninger om rentabiliteten, som hvert enkelt kooperativ skulle udfylde for at få foretaget gældssanering.
- (69) Grækenland tilbageviser Kommissionens påstand om, at ABG ved saneringen af AGNO's gæld i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 ikke handlede i overensstemmelse med princippet om den private investor. Grækenland påpeger, at ABG selv traf beslutning om at anvende bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, og at beslutningen blev truffet af ABG's bestyrelse og godkendt af aktionærerne på generalforsamlingen på grundlag af princippet om den private investor. ABG har ligeledes fulgt princippet om den private investor i relation til alle andre kooperative foretagender, der fik gældssanering i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94.
- (70) Grækenland oplyste, at det samlede beløb for gældssaneringen for mejerikooperativet AGNO i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 beløb sig til 10,145 mia. GRD bestående af 3,12 mia. GRD fra forfalden kortfristet gæld, for hvilken der ikke var dækning 4,725 mia. GRD fra mellemfristede lån (primært i tilknytning til planen om flytning af mejeriet) og 2,3 mia. GRD fra aftalte renter fra 1. januar 1994 til 31. marts 1995.
- (71) De græske myndigheder anfører, at ABG's cirkulære nr. 150/94 indeholder et sæt kriterier for anvendelsen af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, ikke blot i relation til betaling af renter og afdrag på gæld til ABG, men også i relation til genoprettelsen af debitorernes rentabilitet på længere sigt.

ARTIKEL 5 I GRÆSK LOV NR. 2237/94

- (68) Efter de græske myndigheders opfattelse indebærer artikel 5 i lov nr. 2237/94 om konsolidering af landbrugskooperativers gæld ikke statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning. Grækenland fastholder, at gældssanering er en almindelig bankpraksis, som anvendes i alle medlemsstaterne, og som ikke medfører yderligere brug af statsmidler.
- (72) Ifølge Grækenland er de foranstaltninger, der er iværksat, realistiske og bidrager til at genskabe den finansielle balance i kooperativet, således som det også fremgår af den medsendte undersøgelse af selskabets rentabilitet. Grækenland fremsendte desuden en situationsrapport om omorganiseringsforanstaltningerne for AGNO: Rapporten er dateret den 31. oktober 1996.
- (73) AGNO indførte en særlig afgift på mælkeleverancer. Det samlede provenu af denne særlige afgift var 240,44 mio. GRD i 1996 og 1997. Det bidrog i væsentlig grad til at forøge selskabets aktiver.

⁽⁹⁾ Statsstøttesag N-54/87 — Kommissionens brev SG(87) D/5035 af 15. april 1987.

(74) De græske myndigheder anfører, at i modsætning til, hvad Kommissionen hævder, indeholder artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 krav om nedskæring eller nedlukning af produktionskapaciteten. For at dokumentere dette henviser Grækenland til, at omstrukturingsplanen for AGNO indebærer indstilling af tabsgivende aktiviteter såsom fremstilling af foderstoffer til andelshaverne.

(75) Ifølge de græske myndigheder må Grækenland i sin egenskab af mål 1-område være fritaget for at anvende de sektorbegrænsninger vedrørende forarbejdning og afsætning af mejeriprodukter, der er fastsat i bilaget til Kommissionens beslutning 94/173/EF⁽¹⁰⁾.

(76) Grækenland tilføjer, at AGNO's årsopgørelser udviser positive driftsresultater, og at selskabet betalte renterne på al kortfristet gæld og en del af renterne på de mellemfristede lån. Reformforanstaltningerne og nedbringelsen af omkostningerne gav et positivt regnskabsresultat, som dokumenterer AGNO's rentabilitet.

(77) I sit svar på klagerens bemærkninger tilføjer Grækenland desuden, at låneomlægningen i AGNO's tilfælde var baseret både på resultaterne af den finansielle analyse, og på en analyse af, hvilke fordele banken ville have af alle alternative løsninger (dvs. tvangsinddrivelse af gælden).

(78) I denne sammenhæng anfører Grækenland, at AGNO ifølge selskabets økonomiske situation pr. 31. december 1994 havde en samlet gæld på 21,58 mia. GRD i forhold til en samlet sikkerhedsdækning på 44,14 mia. GRD. Størsteparten af den samlede gæld var gæld til ABG (16,75 mia. GRD), medens hovedparten af den samlede økonomiske sikkerhed bestod i AGNO's andelshaveres solidariske hæftelse (30,55 mia. GRD).

(79) Ifølge Grækenland fremgik det af den finansielle analyse, at selskabets gæld kunne afdrages planmæssigt, hvis der blev gennemført en række finansielle reformer. Banken kunne således efter AGNO's gældssanering forvente

beløbet på 16,75 mia. GRD plus renter tilbagebetalt samt betydelige indtægter fra diverse bankforretninger. Tvangsinddrivelse af gælden (dvs. udlæg, tvangsauktion m.m.) forventedes derimod kun at indbringe i alt 2,64 mia. GRD.

INSTRUKS NR. 1620 AF 5. OKTOBER 1989 FRA DIREKTØREN
FOR GRÆKENLANDS NATIONALBANK

(80) Hvad angår instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, tilføjer de græske myndigheder, at den opstiller generelle regler for omlægning af virksomheders gæld til banksystemet, men stiller bankerne frit med hensyn til at fastsætte de specifikke vilkår for betalingen af renter og afdrag på deres kunders gæld. Navnlig kan bankerne selv bestemme, hvor lang frist deres erhvervskunder skal have til at tilbagebetale lån, samt hvilke rentesatser der skal anvendes i tilfælde af låneomlægninger.

(81) Oprindeligt var der fastsat en minimumsrentesats på 18 % pro anno for driftskapital og 17 % pro anno for mellemfristede lån. Disse minimumssatser blev ophævet den 1. august 1994, hvorefter bankerne selv kunne fastsætte rentesatserne afhængigt af omstændighederne i hvert enkelt tilfælde, oven i købet eventuelt forskelligt fra kunde til kunde.

(82) Grækenland gør derfor gældende, at artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 kun er vedtaget for at præcisere de generelle regler i instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank og gøre det muligt for ABG at anvende dem. Ifølge Grækenland var denne præcisering nødvendig for at opstille fastere rammer for denne gældssanering, nemlig ved at indføre specifikke betingelser for, hvem der kunne blive omfattet, samt fastlægge sanktioner i tilfælde af misligholdelse af omlægningslånene.

KOMMENTARER FRA ABG

(83) I sit indlæg af 12. marts 1999 støtter ABG de græske myndigheders kommentarer og oplysninger. Formålet med bankens indlæg er at uddybe disse kommentarer og oplysninger.

⁽¹⁰⁾ EFT L 79 af 23.3.1994, s. 29, ophævet ved forordning (EF) nr. 1750/1999 med virkning fra 1.1.2000.

- (84) Hvad angår flere kooperativers gældssanering, anfører ABG, at banken i 1994 var i den situation, at flere landbrugskooperativer, heriblandt AGNO, af forskellige sammenfaldende årsager ikke var i stand til at betale renter og afdrag på deres gæld. De store udgifter til renter og afdrag på gælden (primært i form af renters rente) bragte kooperativernes fortsatte eksistens i alvorlig fare. Eftersom disse kooperativer udgjorde en væsentlig del af ABG's kunder, havde banken en betydelig økonomisk interesse i deres overlevelse. ABG påpegede, at banken ikke blot ville miste den kapital, der var investeret i de pågældende kooperativer, men at den også måtte forvente en betydelig indtægtsnedgang, hvis den ikke længere kunne levere banktjenesteydelser til disse kooperativer.
- (85) Det er ABG's opfattelse, at bankens beslutning om at tilbyde kooperativerne gældssanering har været i fuld overensstemmelse med, hvad en privat bank ville gøre under tilsvarende omstændigheder. Alle anmodninger om gældssanering blev behandlet og godkendt af ABG på grundlag af forretningsmæssige kriterier og under forudsætning af, at ABG's almindelige betingelser for gældssanering var opfyldt.
- (86) ABG hævder, at Kommissionens påstand om en sammenhæng mellem den græske regerings beslutning og ABG's adfærd ikke er korrekt. ABG anfører, at artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 ikke var nødvendig, for at ABG kunne omlægge sine udestående fordringer. Instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank havde givet alle banker i Grækenland (både private og offentlige) mulighed for frit at indgå i gældssaneringsordninger med deres kunder. Desuden hævder ABG, at artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 ikke indebar nogen forpligtelse for ABG til at tilbyde kooperativerne gældssanering og ikke gav kooperativerne noget retskrav på at få foretaget gældssanering.
- (87) Ifølge ABG var bankens eneste formål med at bevilge gældssanering at beskytte sine forretningsmæssige interesser. Derfor fastsatte ABG i cirkulære nr. 150/94 og nr. 22/95 følgende betingelser for en sådan gældssanering:
- en plan for genoprettelse af foretagendets rentabilitet, som indebar foranstaltninger med henblik på en finansiel omstrukturering og tilbagebetaling af gæld, bl.a. gennem nedbringelse af driftsudgifterne (via personalenedskæringer og andre hensigtsmæssige omkostningsbegrænsninger), indstilling af tabsgivende aktiviteter, forpligtelse til at afhænde uudnyttede aktiver samt forøgelse af egenkapitalen (gennem opkrævning af en afgift på produkter og forøgelse af medlemmernes kapitalandele)
 - en tidsplan for gennemførelsen af den finansielle omstrukturering
 - ophævelse af gældssaneringsordningen, hvis termi-nerne blev overskredet med mere end seks måneder, og tilbagevenden til vilkårene før gældssaner-ingen
 - nedbringelse af kooperativernes finansielle omkost-ninger
 - tilvejebringelse af yderligere lånemuligheder som sikkerhed for opfyldelsen af vilkårene for gældssa-neringsordningerne
 - kontraktmæssig forpligtelse for hvert enkelt gælds-saneret kooperativ til at lade alle bankforretninger varetage af ABG
 - forholdet mellem ABG's sikkerhed i selskaberne og bankens fordringer i selskaberne skulle være 110:100
 - løbende tilsyn fra ABG med gennemførelsen af kooperativernes virksomhedsplaner.
- (88) ABG tilføjer, at flere kooperativer ikke opfyldte betingel-serne for at få gældssanering, og deres anmodninger blev derfor afvist. Desuden lukkede ABG i overensstemmelse med cirkulære nr. 150/94 og nr. 22/95 kreditlinjerne til visse kooperativer og tog de nødvendige skridt til at inddrive sine fordringer hos dem.
- (89) Hvad angår den afskrivning af gæld, der var hjemlet i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, anfører ABG, at der ikke var tale om overkompensation for den skade, der var påført AGNO som følge af Tjernobyli-atomulykken. Ud over tabet på 760 mio. GRD (AGNO's tab ved destrueringen af 19 000 tons kontamineret mælk til en gennemsnitspris af 40 GRD/kg). I det beløb på 1,38 mia. GRD, der rent faktisk blev bevilget, indgår 91 mio. GRD for AGNO's tab ved salget af pasteuriseret mælk til osteproducenter og et beløb på 529,89 mio. GRD, der udgør forrentningen af disse tab. Til dokumentation herfor henviser ABG til, at AGNO betalte en markedspris på 40 GRD/kg i stedet for målprisen på 34 GRD/kg, som var gældende på daværen-de tidspunkt.

- (90) Ifølge ABG faldt AGNO's salg af frisk mælk og yoghurt med 8 500 tons mellem 1985 og 1986. Selskabet var derfor nødsaget til at afhænde denne ekstra mælk ved at forarbejde den til ost. AGNO betalte på daværende tidspunkt op til 44,5 GRD/kg til sine medlemmer for mælk, der skulle forarbejdes til ost, hvilket var 10,5 GRD mere end den gældende indikativpris på 34 GRD/kg. På grundlag af denne prisforskel opgør ABG AGNO's tab til 91 mio. GRD (8 500 tons × 10,5 GRD/kg). ABG tilføjer, at AGNO i 1987 kun forarbejdede 5,23 tons mælk til ost. AGNO skulle have betalt sine leverandører af rå mælk 30,03 GRD/kg, men ABG gør opmærksom på, at AGNO på grund af den græske regerings prisinterventionspolitik betalte sine producenter 44,5 GRD/kg mælk.
- (91) ABG anfører, at AGNO for at dække ovennævnte tab var nødsaget til at optage betydelige lån i ABG. Kompensationen kom først reelt til udbetaling den 31. august 1993. Med udgangspunkt i de gældende referencesatser for Grækenland fra 1988 til 1993 udgjorde forrentningen af tabene, som var udregnet til 851 mio. GRD. ABG hævder derfor, at afskrivning af 529,89 mio. GRD i renter ikke udgør overkompensation for de faktiske påførte tab.
- (92) ABG anfører, at AGNO's økonomiske situation blev alvorligt forværret frem til 1994 som følge af forsinkelsen i afskrivningen af den gæld, der skyldtes Tjernobyl-atomulykken, og forsinkelsen i gennemførelsen af investeringsprojektet. AGNO's produktion lå under det normale niveau, og problemet blev yderligere forværret af hård konkurrence og faldende salg på markedet.
- (93) Stillet over for det faktum, at AGNO ikke var i stand til at betale sin gæld, havde ABG valget mellem at lade AGNO erklære konkurs eller omlægge selskabets gæld. Ifølge ABG fremgik det af costbenefitanalysen af begge muligheder, at det mest fordelagtige var at foretage en gældssanering. Det samlede beløb, ABG kunne forvente at få udbetalt (når de privilegerede kreditorer var betalt), hvis selskabet trådte i likvidation, ville være 2,64 mia. GRD. Det ville kun dække en lille del af AGNO's samlede gæld til ABG på 16,75 mia. GRD. ABG anfører desuden, at gældssaneringsordningerne var ledsaget af sikkerhed for en samlet værdi af 44,23 mia. GRD (heraf 30,55 mia. GRD i form af medlemmernes solidariske hæftelse, 7,11 mia. GRD i faste aktiver og 4,84 mia. GRD i fordringer).
- (94) Ifølge ABG godkendte banken AGNO's omstruktureringsforanstaltninger den 7. juli 1995, da der blev indgået to gældssaneringsordninger vedrørende beløbene på henholdsvis 10,145 mia. GRD og 1,899 mia. GRD. Omstruktureringsforanstaltningerne var følgende:
- forøgelse af egenkapitalen med 290 mio. GRD i perioden 1995-1997
 - indførelse af en afgift på 1,5 GRD/kg leveret mælk frem til 31. december 1995 og 3 GRD/kg fra 1. januar 1996
 - årlige besparelser på 200 mio. GRD gennem nedbringelse af overarbejde og forskellige løntillæg til de ansatte
 - nedbringelse af mængden af returvarer med deraf følgende samlede besparelser på 210 mio. GRD det første år og 250 mio. GRD derefter
 - nedbringelse af markedsførings-/reklameudgifterne til 2 % af omsætningen, dvs. 540 mio. GRD
 - besparelser på 500 mio. GRD i 1995 og 1996 i forbindelse med afskedigelse af 150 ansatte
 - årlige besparelser på 50 mio. GRD gennem en generel nedbringelse af produktionsomkostningerne
 - aflysning af planlagte investeringer og alle andre former for investeringer, der ikke havde direkte tilknytning til mælkeforarbejdningsanlægget
 - udvidelse af produktudvalget og højnelse af produktkvaliteten
 - indførelse af moderne afsætningsmetoder, herunder incitamentter til sælgere, aftaler om eneforhandling og ændring af distributionsmetoderne og faktureringsystemet.
- (95) På grundlag af sådanne omstruktureringsforanstaltninger konkluderede ABG, at AGNO havde realistiske muligheder for at blive rentabel og i stand til at tilbagebetale sin gæld. ABG indvilgede i at foretage en gældssanering for AGNO. Det drejede sig om et beløb på 10,145 mia. GRD. Ifølge ABG hidrørte denne gæld ikke blot fra forsinkelsen af investeringsprojektet, men også fra lån i tilknytning til hele fabrikkens drift samt forrentning af disse lån. I gældssaneringsaftalen er der fastsat en tilbagebetalingsperiode på 15 år med en treårig afdragsfri periode, hvor AGNO ikke skal betale noget overhovedet til ABG. Der skal kun betales renter for den sidste halvdel af disse 15 år med en rentesats på 50 % af markedrenten.

- (96) På grund af AGNO's omfattende låntagning var der også en betydelig gæld, der ikke kunne omfattes af bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, fordi den forfaldt efter den 31. december 1993. Derfor besluttede ABG at omlægge yderligere gæld på 1,899 mia. GRD i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank. Det blev vedtaget, at dette beløb skulle tilbagebetales over ti år med en toårig afdragsfri periode, hvor der kun skulle betales renter på 21,5 %.
- (97) Hvad angår gennemførelsen af omstrukturingsplanen, tilføjer ABG, at den første rapport, der blev udsendt den 14. februar 1996, viste, at de oprindelige foranstaltninger ikke var tilstrækkelige til at nå de oprindelige økonomiske mål. Med udgangspunkt i denne rapport blev der iværksat yderligere foranstaltninger:
- forhøjelse af afgiften på leveret mælk fra 3 til 4 GRD/kg. Det årlige provenu af disse foranstaltninger blev anslået til 230 mio. GRD
 - 80 mio. GRD i besparelser ved at ændre betalings-systemet over for mælkeleverandørerne
 - nedbringelse af markedsføringsudgifterne til 550 mio. GRD i 1996 og 1997. Det ville resultere i årlige besparelser på 950 mio. GRD de pågældende år
 - afskedigelse af 81 ansatte inden den 31. januar 1996, hvilket ville give 283 mio. GRD i besparelser i 1995 og 1996
 - årlige besparelser på 20 mio. GRD ved ansættelsen af sæsonpersonale
 - den afgift, mælkeleverandørerne skulle betale for foder, skulle forhøjes med 0,5 GRD/kg leveret mælk, hvilket ville give en årlig indtægt på 35 mio. GRD
 - samarbejdet med en producent af foderstoffer skulle resultere i årlige besparelser i de finansielle omkostninger på 91 mio. GRD
 - samarbejdet med en distributør på Athen-markedet skulle resultere i yderligere besparelser og indtægter på ca. 100 mio. GRD
 - inddrivelse af udestående fordringer på 75 mio. GRD hos mælkeproducenter i 1996 og 1997
 - årlige besparelser på 196 mio. GRD og 60 mio. GRD ved henholdsvis inddrivelse af mælkeproducenternes gæld for foderstofleverancer og forudbetalinger
- aftale med producenter og ansatte om at fastfryse deres udestående fordringer hos AGNO i 1995-priser og udsættelse af betalingen af de 2,5 mia. GRD til 1999.
- (98) En ny rapport i 1996 viste, at man var en smule bagefter med gennemførelsen af visse foranstaltninger, og at der var et likviditetsproblem i AGNO, som betød, at man ikke kunne nå de økonomiske mål. Det blev anbefalet at iværksætte bl.a. følgende foranstaltninger i perioden juni 1996-september 1996:
- tilskrivning af rente efter syv dage på udestående beløb hos mælkeproducenter for leverede foderstoffer
 - nedskæringer i rejsegodtgørelser og diæter til AGNO's ansatte på tjenesterejse
 - en afgift på 1 % for månedslønninger op til 200 000 GRD og 2 % for lønninger over 200 000 GRD
 - pligt for alle andelshavere til at levere hele deres mælkeproduktion til AGNO
 - tilskrivning af renter på afviste check fra kunder og forhandlinger om betaling af indefrosne tilgodehaver hos kunder
 - detaljeret finansieringsplan for at få dækket AGNO's behov for driftskapital og tilbagebetalt mellemfristet gæld.
- (99) Ifølge ABG gav bankens tætte tilsyn med AGNO's drift efter gældssaneringsaftalerne i 1995 mulighed for at få en vis indflydelse på AGNO's ledelsesmæssige beslutninger med henblik på at minimere bankens økonomiske risiko i foretagendet. Efter 1996 opstod der imidlertid flere situationer, hvor ABG's interesser kom i konflikt med de beslutninger, der blev truffet af AGNO's ledelse, hvilket betød, at ABG måtte gå mere aktivt ind i AGNO's ledelse for at sikre gennemførelsen af de vedtagne omstrukturingsforanstaltninger og sørge for, at mulighederne for at få bankens tilgodehavende tilbagebetalt ikke blev undermineret, for ikke at sige helt opgivet.
- (100) ABG oplyste, at banken på det tidspunkt blev klar over, at dens økonomiske risiko i AGNO krævede en mere aktiv deltagelse i selskabets ledelse. I august 1997 udpegede ABG derfor med AGNO's bestyrelses godkendelse fire tekniske rådgivere. ABG overtog det direkte ansvar for AGNO's ledelse den 1. maj 1998 med godkendelse fra AGNO's generalforsamling.

V. VURDERING

ANVENDELSEN AF TRAKTATENS ARTIKEL 87, STK. 1

- (101) I henhold til traktatens artikel 87, stk. 1, er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (102) De foranstaltninger, der skal vurderes her, vedrører kooperativer, der er aktive i alle sektorer inden for fremstilling, forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter i Grækenland. Inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik er langt størsteparten af disse produkter omfattet af en fælles markedsordning. I alle forordninger om en fælles markedsordning for en given sektor er der en specifik bestemmelse om, at medmindre andet er fastsat i forordningen, finder traktatens artikel 87, 88 og 89 anvendelse på fremstillingen af og handelen med de produkter, der er omfattet af den pågældende forordning.

BRUG AF STATSMIDLER

- (103) Med undtagelse af de påståede skattefritagelser blev alle foranstaltningerne til fordel for landbrugskooperativer i almindelighed og AGNO i særdeleshed iværksat gennem ABG.
- (104) Selv om ABG formelt er en privat virksomhed, skal det understreges, at den græske stat er eneaktionær i ABG, bankens bestyrelse udpeges ved en regeringsbeslutning, og den græske stat har dominerende indflydelse på bankens vedtægter. ABG må betragtes som et offentligt foretagende i henhold til artikel 2 i Kommissionens direktiv 80/723/EØF⁽¹⁾, som ændret, om gennemsigtigheden i de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder.
- (105) Følgelig indebærer ABG's afskrivning af gæld og gældssaneringsordninger nødvendigvis brug af statsmidler. I Kommissionens undersøgelse af visse foranstaltningers overensstemmelse med traktatens artikel 87 og 88 sidestilles anvendelsen af ABG's midler med foranstaltninger, der iværksættes af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning. Hvis de betingelser, der er fastsat i traktatens artikel 87, stk. 1, skal være opfyldt, må det imidlertid påvises for samtlige foranstaltningers vedkommende, at ABG's adfærd ikke er forenelig med princippet om den private investor i en markedsøkonomi.

(1) Se fodnote 6.

PÅVIRKNING AF SAMHANDELEN

- (106) De fleste af de foranstaltninger, der skal vurderes, vedrører foretagender, som er aktive inden for hele landbrugssektoren i Grækenland. I 1998 var produktionsværdien af landbrugsprodukter i EU 213 467 mio. EUR⁽¹²⁾, medens værdien af den græske landbrugsproduktion samme år var 8,834 mio. EUR svarende til 4,1 % af den samlede produktion i EU. Der foregår en betydelig samhandel med landbrugsprodukter mellem Grækenland og EU. Således importerede Grækenland mellem 1988 og 1998 landbrugsprodukter til en samlet værdi af mellem 1,476 mio. EUR og 2,911 mio. EUR og eksporterede til de øvrige europæiske lande landbrugsprodukter til en værdi af mellem 842 mio. EUR og 1 796 mio. EUR.

KONKURRENCEFORDREJNINGER

- (107) Kommissionen har konsekvent hævdet, at visse foranstaltninger inden for landbrugssektoren kan påvirke handelen mellem medlemsstater, hvis de pågældende produkter indgår i en handelsstrøm. Ud fra de ovennævnte data påvirker de pågældende foranstaltninger handelsstrømmene mellem Grækenland og andre medlemsstater.
- (108) Ud over anvendelsen af statsmidler og påvirkningen af handelsstrømmene har Kommissionen noteret sig, at der er tale om en selektiv foranstaltning, dvs. at ABG foretager en selektiv afskrivning af gæld til fordel for en gruppe økonomiske aktører (116 kooperativer). En sådan afskrivning af gæld har en umiddelbar økonomisk indvirkning på de pågældende foretagenders situation i forhold til de foretagender i Grækenland og i andre medlemsstater, som ikke har adgang til sådanne foranstaltninger.

Fordele i henhold til princippet om den private investor i en markedsøkonomi⁽¹³⁾

Artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92

- (109) Kommissionen noterer sig, at de græske myndigheders holdning til, hvorvidt denne foranstaltning udgør statsstøtte, er selvmodsigende. I deres første svar på meddelelsen om indledning af proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, begrundede de græske myndigheder gældseftergivelsen med naturbetingede uheld og usædvanlige begivenheder, der opfylder kriterierne i traktatens artikel 87, stk. 2, litra b). Følgelig mente de i starten, at foranstaltningen indebar statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

(12) Kilde: Eurostat.

(13) Domstolens dom af 29. juni 1999 i sag C-256/97 — DMT. Endnu ikke offentliggjort.

- (110) På et senere stadium hævdede Grækenland, at eftergivelsen af gæld havde til formål at sikre kooperativernes rentabilitet på lang sigt og muliggøre det fortsatte samarbejde med ABG til gavn for begge parter. Grækenland konkluderede dermed, at ABG's transaktioner blev gennemført under overholdelse af princippet om den private investor.
- (111) Her er Kommissionen ikke enig i den græske regerings synspunkter. Det er Kommissionens opfattelse, at en privat bank hverken helt eller delvist ville opgive sine fordringer over for et bestemt foretagende udelukkende under henvisning til det pågældende foretagendes potentielle rentabilitet.
- (112) Specielt er Kommissionen ikke enig i, at en privat investor i en markedsøkonomi ville opgive sine fordringer over for 116 landbrugskooperativer for i alt 37,835 mia. GRD uden nogen form for modydelse fra de pågældende foretagender.
- (113) Kommissionen finder derfor, at alle betingelserne for anvendelse af traktatens artikel 87, stk. 1, er opfyldt for denne foranstaltnings vedkommende. Støtteintensiteten svarer til det samlede beløb for den afskrevne gæld.

Artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94

- (114) Ifølge de græske myndigheder indebærer artikel 5 i lov nr. 2237/94 om konsolidering af landbrugskooperativers gæld ikke statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning. Grækenland fastholder, at gældssanering er normal bankpraksis, som anvendes i alle medlemsstaterne, og som ikke resulterer i yderligere brug af statsmidler.
- (115) Kommissionen deler ikke de græske myndigheders opfattelse i så henseende.
- (116) Kommissionen har noteret sig, at der er lovfæstede bestemmelser, der tillader alle banker i Grækenland at foretage gældssaneringer. Det overlades til den enkelte bank selv at fastsætte de nærmere vilkår for sådanne gældssaneringer i overensstemmelse med dens forretningsmæssige bankpraksis. Artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 giver ABG mulighed for at foretage den samme form for transaktioner, men på mere specifikke betingelser. Kommissionen må derfor formode, at disse transaktioner ikke ville have fundet sted på normale markedsvilkår, dvs. hvis ABG opererede i henhold til

princippet om den private kreditor udelukkende på grundlag af forretningsmæssige bankkriterier.

- (117) For det første er det meget begrænset, hvilke foretagender der kan få bevilget gældssanering, hvilket indebærer et element af selektivitet. Artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 vedrører således specifikt landbrugskooperativer og kan ikke anvendes på andre former for virksomheder. For det andet er det normalt op til banker selv at fastsætte den rentesats, der skal gælde i forbindelse med en gældssanering, men artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 fastsætter særdeles favorable vilkår for disse ordninger, som kan løbe i op til 15 år med en afdragsfri periode på tre år og en rentesats på 50 % af den normale markedsrente for sådanne lån.
- (118) Kommissionen finder derfor, at denne foranstaltning er selektiv og fordrejer konkurrencevilkårene på det indre marked. Den giver de berørte kooperativer nogle konkurrencemæssige fordele, som ikke er forenelige med princippet om den private investor.
- (119) Det er Kommissionens opfattelse, at støtteintensiteten mindst svarer til ydelsen af et nyt lån af en størrelsesorden, der dækker det samlede beløb for kooperativets gæld, med en løbetid på ti til 15 år og en rente på 50 % af den normale markedsrente for konsolideringslån. Eftersom ordningen fandt anvendelse i 116 tilfælde, og Kommissionen ikke kan udelukke, at i hvert fald nogle af disse kooperativer ikke kunne have opnået gældssanering på normale markedsvilkår, kunne støtteintensiteten i visse tilfælde være helt oppe på 100 % i det tilfælde, ét af de pågældende kooperativer ikke havde kunnet opnå en sådan gældssanering under nogen omstændigheder (punkt 41 i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af traktatens artikel 92 og 93 og artikel 5 i direktiv 80/723/EØF⁽¹⁴⁾ på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren).
- (120) Desuden holder det græske argument om, at det ville være økonomisk mere fordelagtigt for ABG at omlægge kooperativernes gæld end at lade kooperativer, bl.a. AGNO, erklære konkurs, ikke for en nærmere undersøgelse. Det er Kommissionens opfattelse, at dette burde vurderes sag for sag.

⁽¹⁴⁾ EFT C 307 af 13.11.1993, s. 3.

- (121) Hvad angår mejerikooperativet AGNO, modtog det støtte fra den græske regering i form af afskrivning af gæld eller gældssanering gennem ABG i mindst fire tilfælde (græsk lov nr. 2008/92, græsk lov nr. 2198/94, græsk lov nr. 2237/94 og græsk lov nr. 2538/97). Enhver privat investor ville på et vist tidspunkt overveje sin fortsatte deltagelse i et kooperativ for at begrænse yderligere tab.
- (122) For det andet har de græske myndigheder ikke kunnet dokumentere, at de private banker gennemførte de samme transaktioner på samme vilkår for at hjælpe landbrugskooperativerne med deres gæld.
- (123) For det tredje udgjorde AGNO's gæld til ABG 16,754 mia. GRD, medens selskabets nettoaktiver havde en markedsværdi af ca. 7 mia. GRD. AGNO's gæld til andre banker var ubetydelig (698 mio. GRD) i forhold til gælden til ABG, hvilket tyder på, at selv om banksystemet som helhed ville have accepteret at tilbyde AGNO favorable lånevilkår⁽¹⁵⁾, kunne ABG's tilbud ikke sammenlignes med andre bankers. Ligeledes gælder det, at selv om den samlede værdi af den stillede sikkerhed (44,23 mia. GRD) nominelt oversteg beløbet for den gæld, der skulle omlægges, har Kommissionen noteret sig, at størsteparten af denne sikkerhed bestod i andelshavernes solidariske hæftelse (30,55 mia. GRD) og fordringer (4,84 mia. GRD). Det kan per definition være særdeles problematisk eller usikkert at mobilisere denne form for sikkerhed⁽¹⁶⁾, afhængigt af den nøjagtige karakter af fordringerne.
- (124) Kommissionen mener derfor, at alle betingelserne for anvendelse af traktatens artikel 87, stk. 1, er opfyldt.

Instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank

- (125) Instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank fastsætter nogle regler, der tillader kreditinstitutioner i Grækenland at foretage gældssanering for alle former for lån i GRD eller udenlandsk valuta.

⁽¹⁵⁾ EF-Bulletin 9-1984; se desuden fodnote 14, afsnit 3.2, tredje led, med de nødvendige ændringer (vedrørende det private bidrag).

⁽¹⁶⁾ Se sag om statsstøtte C-47/95, hvor Italien i forbindelse med proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, tredje afsnit, af Rådet fik tilladelse til at yde støtte for at forhindre banker i at gøre udlæg i kooperativmedlemmers personlige aktiver, hvis kooperativet gik konkurs.

- (126) I en vis periode forudsatte brugen af disse bestemmelser, at der opereredes med bestemte rentesatser. På det tidspunkt, AGNO og andre kooperativer fik de konsoliderede lån i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, var disse minimumsrentesatser ikke længere gældende.
- (127) Eftersom bestemmelserne i instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank gælder på samme vilkår for offentlige og private banker, der opererer på det græske marked, og eftersom gældssanering er normal bankpraksis i alle de europæiske lande, konkluderer Kommissionen, at bestemmelsen ikke er selektiv. Følgelig indebærer den ikke i sig selv statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning. I det omfang, offentlige banker har benyttet disse bestemmelser til at foretage gældssaneringer, må der her foretages en undersøgelse af de individuelle sager for at afgøre den enkelte foranstaltningens karakter af støtte.

Lån til AGNO i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank

- (128) Kommissionens konklusion i afsnit 127 var, at instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank ikke i sig selv indebar statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.
- (129) Eftersom de almindelige græske bestemmelser tillader banker at foretage gældssanering, tager Kommissionen med ovennævnte holdning ikke stilling til ABG's konkrete adfærd i forbindelse med gældssaneringerne for kooperativer i medfør af disse administrative bestemmelser. Der kan således være tale om statsstøtte, hvis det kan dokumenteres, at ABG's adfærd ikke kan begrundes i princippet om den private markedøkonomiske investor.
- (130) For AGNO's vedkommende vedrørte de samlede gældssaneringsordninger et beløb på 12,044 mia. GRD: 10,145 mia. GRD i medfør af græsk lov nr. 2237/94 og 1,899 mia. GRD i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank. De græske myndigheder anfører, at der ikke kunne foretages gældssanering for hele beløbet udelukkende på grundlag af bestemmelserne i græsk lov nr. 2237/94. Desuden kan ABG ikke sidestilles med en privat kreditor, eftersom banken ved flere lejligheder har ydet støtte til AGNO.

(131) Kommissionen har noteret sig, at denne transaktion falder sammen med en omfattende gældssanering, der opfylder betingelserne i traktatens artikel 87, stk. 1. Selv om gældssaneringsbetingelserne for AGNO er mindre favorable end de betingelser, der gælder i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, er rentesatsen (21,5 %) stadigvæk lavere end den gældende referencesats på det pågældende tidspunkt i Grækenland (26,47 %). Det er Kommissionens opfattelse, at denne yderligere afskrivning af gæld er led i en samlet plan for at bistå AGNO med at afvikle selskabets gæld og derfor udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 87, stk. 1.

(132) Kommissionen mener, at subventionsækvivalenten i denne procedure svarer til et nyt lån for det samlede skyldige beløb til en rente svarende til forskellen mellem markedrenten (i hvert fald den referencesats, der var gældende i Grækenland på det pågældende tidspunkt) og den faktiske rente i hele lånets løbetid (jf. betragtning 119).

Skattefritagelser

(133) Klageren hævder, at den særligt favorable behandling af kooperativer på grundlag af den almindelige græske skattelovgivning og lovgivningen om kooperativer udgør statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

(134) I henhold til punkt 23 i Kommissionens notat om anvendelsen af reglerne om statsstøtte på foranstaltninger vedrørende direkte selskabsbeskatning⁽¹⁷⁾ er det forhold, at visse foranstaltninger anvendes differentieret, ikke nødvendigvis ensbetydende med, at de skal betragtes som statsstøtte. Der kan være tale om generelle foranstaltninger, som er berettigede på grund af systemets karakter eller generelle udformning. Navnlig kan sådanne foranstaltninger i henhold til afsnit 25 i ovennævnte notat fra Kommissionen også være berettigede på grund af skattesystemets karakter, som indebærer, at kooperativer, der fordeler hele fortjenesten mellem medlemmerne, ikke beskattes som selskab, når de enkelte medlemmer beskattes af denne fortjeneste.

(135) Da dette svarer til den situation, som de græske myndigheder har beskrevet, finder Kommissionen ikke anledning til at betragte det græske skattesystems differentierede behandling af kooperativer som statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

MULIGE UNDTAGELSER I HENHOLD TIL TRAKTATENS ARTIKEL 87

(136) Artikel 87, stk. 1, indeholder imidlertid ikke et betingelsesløst forbud mod statsstøtte. Med undtagelse af traktatens artikel 87, stk. 2, litra b), som Grækenland gør gældende som retsgrundlag for ydelsen af støtte i henhold til artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, finder de øvrige undtagelser, som er fastsat i traktatens artikel 87, stk. 2, helt klart ikke anvendelse i denne sag.

TRAKTATENS ARTIKEL 87, STK. 2, LITRA b)

(137) I sit svar på meddelelsen om indledning af proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, henviser de græske myndigheder til traktatens artikel 87, stk. 2, litra b), der fastslår, at støtte, hvis formål er at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller andre usædvanlige begivenheder, er forenelig med fællesmarkedet.

(138) Selv om støtte med henblik på at kompensere for de økonomiske følger af naturatomulykker og tilsvarende begivenheder anses for forenelige med selve EF-traktaten, skal alle de tilfælde, hvor der ydes en sådan form for støtte, anmeldes i henhold til traktatens artikel 88, stk. 3, og medlemsstaten skal begrunde støtten. Kun på denne måde kan Kommissionen sikre sig, at en støtte af denne art rent faktisk falder ind under artikel 87, stk. 2, litra b).

(139) For det første noterer Kommissionen sig, at artikel 32, stk. 2, i græsk lov 2008/92 primært tager sigte på afskrivning af landbrugskooperativers gæld, der hidrører fra gennemførelsen af socialpolitiske foranstaltninger og andre indgreb fra den græske stats side. Selv om det hævdes, at den græske stats indgreb var begrundet i skader påført af de 24 forskellige former for naturbetingede ugunstige forhold, der berørte Grækenland mellem 1982 og 1989, påviser Grækenland ikke nogen årsags-sammenhæng mellem disse naturbetingede forhold og statsindgreb vedrørende fastsættelse af salgspriser for varer. F.eks. er sammenhængen mellem kompensation for tab på eksporten af appelsiner, afsætning af abrikoser, opførelse af et fryseanlæg, oplagring af oliven til spisebrug og alle former for naturbetingede ugunstige forhold, der falder ind under artikel 87, stk. 2, litra b), mildest talt uklare.

⁽¹⁷⁾ EFT C 384 af 10.12.1998, s. 3.

(140) For det andet fremgår det af en analyse af de 116 evalueringsformularer med angivelse af årsagerne til gældsfortergivelsen til de enkelte kooperativer, som de græske myndigheder har fremsendt, at der i intet tilfælde er tale om skader forårsaget af naturulykker i form af ugunstige klimatiske forhold. Kun seks kooperativer (inklusive mejerikooperativet AGNO) fik afskrevet gæld i tilknytning til Tjernobyl-atomulykken.

(141) For det tredje noterer Kommissionen sig, at den græske stat kompenserede kooperativerne efter 1992 for skader, der angiveligt var påført landbrugsproduktionen af naturulykker og usædvanlige begivenheder indtruffet mellem 1982 og 1989. Følgelig kan compensationen i visse tilfælde være ydet op til ti år efter den pågældende begivenhed.

(142) Kommissionen mener med henvisning til sin nuværende praksis⁽¹⁸⁾, at i de tilfælde, hvor støtten først udbetales flere år efter, at den pågældende begivenhed er indtruffet, foreligger der reel risiko for, at udbetalingen af en sådan støtte vil have samme økonomiske virkninger som driftsstøtte. Når der ikke foreligger nogen specifik begrundelse med henvisning til f.eks. begivenhedens karakter og omfang eller en tidsforskydning i skadens virkninger eller skadens vedvarende karakter, kan Kommissionen derfor ikke godkende national støtte, der ydes mere end tre år efter, at begivenheden er indtruffet. Eksisterende praksis er for nylig blevet kodificeret i afsnit 11.1.2 i EF-rammebestemmelserne for statsstøtte i landbrugssektoren⁽¹⁹⁾. De administrative problemer, de græske myndigheder gør gældende, kan ikke betragtes som en acceptabel begrundelse, eftersom loven, der blev vedtaget i 1992, under alle omstændigheder hjemler compensation for skader, der daterer sig helt tilbage til 1982.

(143) Subsidiært konstaterer Kommissionen i relation til den støtte, der blev ydet mejerikooperativet AGNO i medfør af græsk lov nr. 2008/92 som følge af Tjernobyl-atomulykken, at i hvert fald en del af tabene hidrører fra en sammenligning mellem de gennemsnitlige priser, AGNO betalte sine producenter, og målpriserne for de samme råvarer. Disse tab er derfor forårsaget af højere producentpriser for mælk og ikke af den usædvanlige begivenhed i sig selv.

(144) Af de ovenfor anførte årsager mener Kommissionen derfor ikke, at bestemmelserne i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 opfylder kriterierne i traktatens artikel 87, stk. 2, litra b).

TRAKTATENS ARTIKEL 87, STK. 3

(145) Det er Kommissionens opfattelse, at støtteforanstaltningerne ikke havde til formål at fremme virkeliggørelsen af et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi i den i artikel 87, stk. 3, litra b), fastsatte betydning. De havde heller ikke til formål at fremme kulturen og bevarelse af kulturarven i den i artikel 87, stk. 3, litra d), fastsatte betydning. Det drejer sig derfor om at afgøre, hvorvidt de pågældende foranstaltninger kan falde ind under en undtagelse i medfør af enten artikel 87, stk. 3, litra a), eller artikel 87, stk. 3, litra c).

Artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92

(146) Afskrivning af gæld i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 kan kun vedrøre gældsposter, der hidrører fra gennemførelsen af socialpolitiske foranstaltninger eller andre indgreb på den græske stats foranledning. På trods af at Kommissionen, da den indledte proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, anmodede de græske myndigheder om at fremsende alle oplysninger om disse socialpolitiske foranstaltninger og andre indgreb, herunder en vurdering af disse nationale politikkers forenelighed med den fælles landbrugspolitik, har de græske myndigheder ikke fremsendt de ønskede oplysninger.

(147) På grundlag af en analyse af ordlyden af lovforslaget og de 116 sager, hvor der rent faktisk blev bevilget eftergivelse af gæld, kan det konkluderes, at der som begrundelse for denne eftergivelse af gæld henvises til udgifter, som er påført kooperativerne som følge af varetagelsen af bestemte funktioner. Alle begrundelserne for eftergivelse af gæld (produktionsstøtte, indsamling og afsætning af landbrugsprodukter, oplagring af landbrugsprodukter, erhvervelse af det nødvendige materiel til produktionsprocessen, løbende driftsomkostninger; forvaltning af pesticider og foderstoffer, gæld til ABG, tab som følge af prisindgreb, compensation for administrative foranstaltninger, compensation for tab forårsaget af Tjernobyl-atomulykken og investeringer) betragtes af Kommissionen som driftsstøtte, der derfor ikke kan godkendes som værende omfattet af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

⁽¹⁸⁾ Se tidligere statsstøttesag C-51/96.

⁽¹⁹⁾ EFT C 28 af 1.2.2000, s. 2.

- (148) Navnlig må den støtte, der skal kompensere for de skader, som er påført som følge af Tjernobyl-atomulykken betragtes som driftsstøtte, fordi den ikke opfylder betingelserne i traktatens artikel 87, stk. 2, litra b). Ligeledes må den støtte, der skal kompensere kooperativerne for foretagne investeringer, betragtes som driftsstøtte, eftersom kompensationen udbetales som en tilbagevirkende foranstaltning og dermed blot forbedrer kooperativernes økonomiske situation, efter at investeringen er foretaget, uden at indebære nogen form for incitament til at foretage yderligere investeringer og udvikle sektoren⁽²⁰⁾.
- (149) De græske myndigheders kommentarer bekræfter, at formålet med foranstaltningen er at lette modtagernes gældsbyrde, og at der ikke forlanges nogen modydelse fra dem, som kunne anses at være til gavn for udviklingen af bestemte erhvervsgræne eller regioner. I denne sammenhæng kan en simpel erklæring om kooperativets »rentabilitet« ikke betragtes som en modydelse. Det forhold, at kooperativer vedtægtsmæssigt er forpligtet til at aftage medlemmernes fulde produktion, ændrer ikke noget ved denne konklusion, eftersom et selskab ikke er tvunget til at konstituere sig som kooperativ. Med henvisning til de principper, der er fastsat i retspraksis⁽²¹⁾, må Kommissionen derfor konkludere, at foranstaltningen ikke kan være omfattet af undtagelsen i medfør af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).
- (150) Selv om de græske myndigheder ikke udtrykkeligt har henvist til traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), anførte de dog, at foranstaltningerne havde et regionalt sigte, fordi kooperativer repræsenterer store grupper af landbrugere i bjergrige og mindre gunstigt stillede områder.
- (151) I Kommissionens meddelelse af 1988⁽²²⁾ om fremgangsmåden ved anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra a) og c), på regionalstøtte står der i punkt I.6, at Kommissionen i erkendelse af disse regioners særlige vanskeligheder kan tillade visse former for driftsstøtte i de pågældende regioner som en undtagelse fra de generelle regler, men kun på særlige betingelser, som er nævnt i underafsnitene nr. i) til v). I underafsnit nr. ii) præciseres det, at støtten skal have til formål at fremme en varig og afbalanceret udvikling af økonomiske aktiviteter og ikke må medføre overkapacitet i en sektor, der kan forårsage problemer i den pågældende sektor på EU-plan, som er endnu mere alvorlige end det oprindelige regionale problem; i denne sammenhæng er der brug for en sektorbaseret strategi, og navnlig er det vigtigt, at de EF-regler, -direktiver og -rammebestemmelser, der gælder for visse industrisektorer (stål, skibsbygning, syntetiske fibre, tekstiler og beklædning) og landbrugssektorer og for industrivirksomheder, der forarbejder landbrugsprodukter, overholdes⁽²³⁾.
- (152) I landbrugssektoren, som dækker produktion, forarbejdning og afsætning af bilag I-produkter, har det i mange år været Kommissionens faste politik at forbyde driftsstøtte i alle regioner, herunder også de regioner, som falder ind under traktatens artikel 87, stk. 3, litra a).
- (153) Det fremgår direkte af en gennemgang af den lange liste af individuelle tilskud, at foranstaltningen vil kunne underminere markedsordningerne i den fælles landbrugspolitik. Kooperativerne kompenseres således for udgifter, der hidrører fra aktiviteter, som normalt udføres inden for rammerne af disse fælles markedsordninger.
- (154) Det er EF-Domstolens faste retspraksis, at medlemsstaterne ikke må vedtage nationale foranstaltninger, som kan underminere den prisfastsættelsesmekanisme, der er indført ved en fælles markedsordning⁽²⁴⁾. Eftersom den fælles landbrugspolitik har forrang i forhold til traktatens regler om statsstøtte og konkurrenceregler (artikel 36 i EF-traktaten)⁽²⁵⁾, kan nationale foranstaltninger, der griber forstyrrende ind i en fælles markedsordning, under ingen omstændigheder godkendes i forbindelse med en statsstøtteordning med henvisning til en undtagelsesbestemmelse.
- (155) Det må på baggrund af ovenstående konkluderes, at bestemmelserne i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 udgør statsstøtte i den i artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning og ikke falder ind under nogen af de i artikel 87, stk. 2 og 3, hjemlede undtagelser.

⁽²⁰⁾ Domstolens dom af 17. september 1989 i sag C-730/79, *Philip Morris*, Sml. 1980, s. 2671-2693.

⁽²¹⁾ Bl.a. dom afsagt at Retten i Første Instans den 8. juni 1995 i sag T-459/93 *Siemens mod Kommissionen* Sml. 1995 II, s. 1675, og den i dommen citerede retspraksis.

⁽²²⁾ EFT C 212 af 12.8.1988, s. 2. Rammebetingelser for statsstøtte til regionale formål — punkt 2 (EFT C 74 af 10.3.1998, s. 10).

⁽²³⁾ Domstolens dom af 14. januar 1997 i sag C-165/97, Spanien mod Kommissionen (*Piezas y Rodajes SA*), Sml. 1997 I, s. 135.

⁽²⁴⁾ Domstolens dom af 12. juni 1990 i sag 35/88, *KYDEP*, Sml. 1990 I, s. 3125.

⁽²⁵⁾ Domstolens dom i sag 177/78, *Pigs and Bacon Commission mod McCarren*, Sml. 1979, s. 2161.

- (156) Som et individuelt eksempel på ovenfor omtalte støtteordning gælder den samme konklusion for støtten til mejerikooperativet AGNO (851 mio. GRD).
- (157) Mere specifikt med hensyn til den støtte, der blev ydet AGNO i medfør af artikel 19 i græsk lov nr. 2198/94 (529,89 mio. GRD), konstaterer Kommissionen, at beløbet dækkede forrentning af forsinket udbetaling af kompensation for skade påført som følge af Tjernobyldatomulykken. Eftersom formålet med støtten er det samme som for den støtte, der blev ydet i medfør af artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92, gælder ovennævnte konklusion også denne støtte.

ARTIKEL 5 I GRÆSK LOV NR. 2237/94

- (158) I traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), står der, at støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner kan anses for forenelig med fællesmarkedet, hvis den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- (159) Selv om de græske myndigheder ikke specifikt har anført dette som begrundelse, bør bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 vurderes i forhold til ovennævnte bestemmelser.
- (160) Kommissionen vurderede på et tidligt stadium de pågældende bestemmelser på grundlag af de EF-rammebestemmelser, der var gældende på det tidspunkt, støtten blev ydet, og det tidspunkt, proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, blev indledt⁽²⁶⁾. Disse rammebestemmelser er senere blevet ændret, idet der er indført nye regler for statsstøtte til kriseramte virksomheder, som også omfatter specifikke betingelser for ydelse af sådan støtte i landbrugssektoren⁽²⁷⁾; de nye regler trådte i kraft den 1. januar 1998. De blev efterfølgende kodificeret i midten af 1999⁽²⁸⁾. For at der ikke skal være nogen tvivl om de retlige aspekter, har man vurderet den græske foranstaltning på grundlag af de kriterier, der var gældende på det tidspunkt, proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, blev indledt.
- (161) I henhold til punkt 2.2 i EF-rammebestemmelserne fra 1994 kunne medlemsstaterne efter eget skøn fortsat anvende Kommissionens særlige regler for landbrugssektoren for denne form for støtte i landbrugssektoren. Eftersom foranstaltningerne ikke på forhånd var blevet anmeldt til Kommissionen, og Grækenland ikke anerkendte, at de havde karakter af statsstøtte, har Grækenland ikke oplyst, hvilket sæt regler man ønsker, Kommissionen skal lægge til grund for sin undersøgelse af, hvorvidt foranstaltningerne er i overensstemmelse med traktatens regler.

- (162) Under disse omstændigheder er Kommissionen nødsaget til at medtage alle aspekter af de relevante EF-rammebestemmelser, dvs. støtte til redning af kriseramte virksomheder, omstrukturingsstøtte i henhold til de særlige regler, der var gældende for landbrugssektoren, og omstrukturingsstøtte i henhold til de generelle kriterier.

Særlige regler for støtte til redning og omstrukturering af virksomheder i landbrugssektoren

- (163) Hvad angår de særlige regler, der kunne anvendes for landbrugssektoren som et alternativ til de generelle regler, var støttens størrelse først og fremmest begrænset af specifikke elementer i relation til den pågældende bedrifts- eller virksomheds kapitalmængde. Hvis der var risiko for, at bedriften eller virksomheden ikke var i stand til at betale sin gæld, var det Kommissionens politik, at medlemsstaterne skulle kunne sikre disse investeringer ved at bevilge omstrukturingsstøtte inden for specifikke parametre.
- (164) Kommissionens hidtidige praksis i relation til denne form for støtte i landbrugssektoren⁽²⁹⁾ kan kort beskrives således:
- Støtten (f.eks. overtagelse af rentebetaling) skal tage sigte på at mindske de finansielle omkostninger ved eksisterende lån, der er optaget med henblik på at finansiere investeringer.
 - Den samlede subventionsækvivalent for eksisterende støtte, som måtte være ydet ved lånenes optagelse, og ny støtte kan ikke overstige Kommissionens generelt tilladte satser:
 - det er for investeringer i primærproduktion 35 %, dog 75 % i områder, der kan betegnes som ugunstigt stillede i henhold til artikel 21, stk. 2, i forordning (EF) nr. 950/97⁽³⁰⁾
 - og det er for investeringer i forarbejdnings- eller afsætningsleddet 55 % (dog 75 % i mål 1-områder), hvis de i øvrigt er i overensstemmelse med EF-rammebestemmelserne for støtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Jf. fodnote 7.

⁽²⁷⁾ EFT C 283 af 19.9.1997, s. 2.

⁽²⁸⁾ EFT C 288 af 9.10.1999, s. 2.

⁽²⁹⁾ Jf. fodnote 8 og de tidligere sager om statsstøtte N-864/97 og C-65/97.

⁽³⁰⁾ EFT L 142 af 2.6.1997, s. 1.

⁽³¹⁾ EFT C 29 af 2.2.1996, s. 4.

- c) Ny støtte skal være en følge af justeringer af rentesatserne for nye lån foretaget for at tage hensyn til en ændring i renteniveauet — støttebeløbet skal være mindre end eller lig med ændringen i rentesatserne for nye lån — eller vedrøre landbrugsbedrifter, der frembyder sikkerhed for rentabilitet, særlig i tilfælde, hvor de finansielle byrder i forbindelse med eksisterende lån er så store, at landbrugsbedrifterne risikerer at komme i krise og eventuelt gå konkurs.
- (165) Kommissionen konkluderer, at de græske foranstaltninger ikke opfylder de særlige kriterier for omstrukturering af landbrugsvirksomheder, simpelthen fordi den gæld, der skulle omlægges, ikke nødvendigvis var stiftet med henblik på at foretage investeringer. Artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 kan således dække andre årsager til gældsætning, såfremt de kan tilskrives objektive og ydre forhold.

Støtte til redning af kriseramte virksomheder

- (166) Som en generel bemærkning må Kommissionen anføre, at ånden og bogstaven i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 ikke er i overensstemmelse med den generelle målsætning for redning af kriseramte virksomheder, som blot er at sikre de pågældende virksomheder lidt respit, indtil der er fundet en langsigtet løsning. Formålet med de græske bestemmelser er derimod at tilbyde en langsigtet løsning på landbrugskooperativernes økonomiske problemer.
- (167) Ifølge Kommissionens kriterier skal støtte til redning af kriseramte virksomheder:
- bestå af tilførsel af likviditet i form af lånegarantier eller lån til almindelig markedsrente
 - være begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for at holde en virksomhed i drift (f.eks. dækning af lønudgifter og udgifter til rutinemæssige leverancer)
 - kun ydes i det tidsrum, som er nødvendigt (som hovedregel højst seks måneder) til at få udarbejdet den nødvendige og realistiske saneringsplan
 - være begrundet i alvorlige sociale vanskeligheder og ikke have uacceptable virkninger for erhvervslivet i andre medlemsstater
 - i princippet være en engangsforanstaltning.

- (168) Kommissionen har ikke de nødvendige oplysninger til at kunne vurdere, hvorvidt den anden, fjerde og femte betingelse er opfyldt. Kommissionen har imidlertid noteret sig, at den første og den tredje betingelse helt klart ikke er opfyldt. Konsolideringslånene ydes således med en løbetid på 15 år og til en rente, som ligger 50 % under markedsrenten.
- (169) Følgelig opfylder artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 ikke EF-kriterierne for støtte til redning af kriseramte virksomheder.

Generelle EF-rammebestemmelser for omstrukturering af kriseramte virksomheder

- (170) Hvad angår EF-rammebestemmelserne for støtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, har Kommissionens generelle princip været kun at tillade omstrukturingsstøtte i de tilfælde, hvor det kan påvises, at det vil være i EF's interesse.
- (171) Ud fra et formelt synspunkt udgør artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 en omstrukturingsforanstaltning til fordel for kriseramte landbrugskooperativer. I overensstemmelse med afsnit 4.1 og 4.2 i de gældende EF-rammebestemmelser er det Kommissionens opfattelse, at støtteordninger med henblik på omstrukturering af kriseramte virksomheder kun kan godkendes, hvis de pågældende virksomheder er omfattet af den definition af små og mellemstore virksomheder (SMV), der er fastsat i de relevante EF-rammebestemmelser for statsstøtte i landbrugssektoren, som var gældende på daværende tidspunkt⁽³²⁾. For større virksomheder kræves der i henhold til rammebestemmelserne individuel anmeldelse af alle former for støtte.
- (172) Artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 indeholder ikke nogen udtrykkelig bestemmelse om, at støtten kun kan ydes til SMV der falder ind under EF-definitionen. Selv om de pågældende bestemmelser ikke blev behørigt anmeldt, som det kræves i henhold til traktatens artikel 88, stk. 3, konstaterer Kommissionen, at 116 landbrugskooperativer ifølge de græske myndigheders oplysninger benyttede sig af den pågældende ordning.
- (173) Et af dem var mejerikooperativet AGNO, som ikke kunne betragtes som en SMV i den i de gældende EF-rammebestemmelser fastsatte betydning. Ved udgangen af 1993 havde AGNO således 912 ansatte (SMV kan højst have 250) og en omsætning på 60 mio. EUR (den øvre grænse på det tidspunkt, støtten blev ydet, var 20 mio. EUR).

⁽³²⁾ EFT C 213 af 19.8.1992, s. 10; de nugældende retningslinjer er offentliggjort i EFT C 213 af 23.7.1996, s. 4.

(174) Følgelig måtte Kommissionen konkludere, at omstruktureringsordningen til fordel for kooperativer ikke var begrænset til SMV i overensstemmelse med de gældende EF-rammebestemmelser. Derfor kan Kommissionen ikke godkende ordningen.

(175) Desuden undlod de græske myndigheder at give Kommissionen detaljerede oplysninger om ordningens gennemførelse for samtlige 116 omfattede virksomheder og ikke blot for AGNO, således som de blev anmodet om i beslutningen om at indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2.

(176) Hvad angår substansen, kan omstruktureringsstøtte kun godkendes, hvis følgende generelle betingelser er opfyldt:

a) **Genoprettelse af virksomhedens rentabilitet**

Alle omstruktureringsplaner skal tage sigte på at gøre virksomheden varigt sund og rentabel inden for en rimelig tidshorisont og på grundlag af en realistisk vurdering af virksomhedens fremtidige driftsvilkår. Rentabilitetsperspektiverne skal primært bedømmes ud fra de interne reorganiseringsforanstaltninger og må kun baseres på ydre faktorer i det omfang, forventningerne til udviklingen i disse faktorer er almindeligt accepteret. For at opfylde rentabilitetskriteriet skal omstruktureringsplanen sætte virksomheden i stand til selv at dække alle omkostninger, herunder afskrivninger og finansielle omkostninger, og samtidig sikre en minimumsforrentning af kapitalen, således at virksomheden vil kunne gøre sig gældende i konkurrencen på markedet ved egen kraft.

b) **Støtten må ikke resultere i unødigt konkurrencefordrejning**

Der skal træffes foranstaltninger for i videst muligt omfang at undgå skadelige virkninger for konkurrenterne. Hvis en objektiv vurdering af udbuds- og efterspørgselsituationen viser, at der er overskydende produktionskapacitet, skal omstruktureringsplanen yde et i forhold til den modtagne støtte rimeligt bidrag til omstruktureringen af det relevante marked i EU gennem definitiv nedskæring eller nedlukning af kapaciteten.

c) **Støtten skal stå i forhold til omkostninger og fordele ved omstrukturering**

Støttens størrelse og intensitet skal være begrænset til det strengt nødvendige minimum og stå i forhold

til de fordele, der forventes ud fra et EF-synspunkt. Støttemodtagerne skal derfor normalt selv yde et væsentligt bidrag til omstruktureringsprogrammet af egne midler eller gennem finansiering udefra på markedsvilkår. For at begrænse de konkurrencefordrejende virkninger må støtten ikke sikre virksomheden overskydende likviditet, som kan anvendes til aggressive, markedsfordrejende aktiviteter.

d) **Gennemførelse af omstruktureringsplanen i sin helhed og overholdelse af betingelserne**

Virksomheden skal gennemføre den af Kommissionen godkendte omstruktureringsplan i sin helhed og opfylde alle de af Kommissionen fastsatte forpligtelser.

e) **Tilsyn og årlige rapporter**

Der skal via passende rapporter føres regelmæssigt tilsyn med ydelsen af omstruktureringsstøtte.

(177) Hvad angår bestræbelserne på atter at gøre virksomhederne rentable, gør bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 i kombination med ABG's cirkulære nr. 150/94 og nr. 22/95 adgangen til foranstaltningen betinget af, at der gennemføres en finansiell analyse i tilknytning til moderniserings- og udviklingsplanerne for kooperativet. Denne analyse skal vise, om landbrugskooperativet vil kunne opfylde sine finansielle forpligtelser over for ABG.

(178) I tilknytning til disse ordninger kunne ABG indføre betingelser med henblik på at få garanti for moderniserings gennemførelse (på administrativt eller organisatorisk plan) gennem nedbringelse af driftsudgifterne (indskrænkning af personalet og/eller andre relevante udgiftsbesparende foranstaltninger), salg af uudnyttede aktiver og udvidelse af egenkapitalen (gennem opkrævning af afgifter på leverede produkter og forøgelse af medlemmernes kapitalandele).

(179) De nævnte finansielle analyser omfattede desuden fuldstændige tidsplaner for gennemførelsen af den finansielle omstrukturering (forskellig for hvert kooperativ), bestemmelser om tilbagevenden til de tidligere gældsordninger samt bestemmelser om løbende kontrol med planens gennemførelse.

- (180) Bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 tager sigte på at gøre landbrugskooperativerne mindre afhængige af ABG i finansiell henseende og hjemler regulær kompensation for bankens tilgodehavender, men Kommissionen accepterer dog, at den nævnte finansielle analyse af hvert enkelt kooperativ kan betragtes som en omstrukturingsplan i den i retningslinjerne fastsatte betydning. Formålet med sådanne analyser er således at sikre det finansielle grundlag for en omstrukturingsproces, der primært er baseret på interne foranstaltninger.
- (181) Hvad angår opfyldelsen af den anden betingelse, indeholder artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 overhovedet ingen bestemmelser om, at den græske stat skal træffe bestemte foranstaltninger for i videst muligt omfang at udligne de negative virkninger for konkurrenterne. Desuden gælder støtteordningen for kooperativer inden for alle områder i landbrugssektoren, herunder i delsektorer, hvor der eksisterer strukturel overkapacitet som nævnt i punkt 2.3 i bilaget til Kommissionens beslutning 94/173/EF⁽³³⁾, hvori der er fastsat sektorbegrænsninger for de EF-rammebestemmelser for støtte til forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, der var gældende på det tidspunkt, proceduren efter artikel 88, stk. 3, blev indledt. Hverken førnævnte artikel 5 eller de dertil knyttede gennemførelsesregler indeholder krav om, at de kooperativer, der får støtte, skal foretage en definitiv nedskæring eller nedlukning af kapacitet som deres bidrag til omstruktureringen af det relevante marked på europæisk plan.
- (182) I den sammenhæng skal det understreges, at i modsætning til, hvad de græske myndigheder hævder, fandt beslutning 94/173/EF anvendelse på alle regioner i EU med visse undtagelsesbestemmelser for mål 1-regioner som Grækenland. Man skal være opmærksom på, at beslutning 94/173/EF anvendes som målestok for en vurdering af overkapaciteten i bestemte sektorer i relation til såvel samfinansieret støtte som national støtte og ikke som en absolut reference. Anden dokumentation for overkapacitet kunne i givet fald også have været benyttet (f.eks. markedsundersøgelser).
- (183) De græske myndigheder anfører, at den nuværende lov indeholder krav om nedskæring eller nedlukning af produktionskapaciteten, nemlig gennem indstilling af tabsgivende aktiviteter. Det er Kommissionens opfattelse, at græsk lov nr. 2237/94 og de dertil hørende gennemførelsesbestemmelser ikke indeholder krav om, at kooperativerne skal indskrænke produktionskapaciteten, men derimod kun en forpligtelse til at frasælge uudnyttede aktiver. At opgive uudnyttet eller urentabel kapacitet og frasælge uudnyttede aktiver er helt berettiget for at genskabe balancen mellem aktiver og passiver og er desuden nødvendigt for at gøre det enkelte kooperativ rentabelt. Kommissionen kan ikke opfatte denne foranstaltning som en forpligtelse til at foretage en kapacitets-
- nedskæring, der kan betragtes som et reelt bidrag fra støttemodtagerens side til omstruktureringen i den specifikke sektor i EF-sammenhæng.
- (184) Punkt 3.2.3 i EF-rammebestemmelserne refererer til særlige betingelser for omstrukturingsstøtte til områder, der i forvejen er berettigede til forskellige former for støtte. Ifølge disse bestemmelser kan Kommissionen, hvis der skal dokumenteres behov for regional udvikling, udvise en vis fleksibilitet i de pågældende områder (artikel 87, stk. 3, litra a), og artikel 87, stk. 3, litra c)) med hensyn til kravet om kapacitetsnedskæring, hvor det drejer sig om markeder med strukturel overkapacitet. Kommissionen kan dog ikke acceptere en generel fritagelse fra dette krav. De græske myndigheder har således ikke givet nogen begrundelse for, at der skal udvises en sådan fleksibilitet, eftersom det drejer sig om en foranstaltning, der vedrører alle sektorer inden for landbrugsproduktionen i hele Grækenland.
- (185) Den tredje betingelse vedrører forholdet mellem omkostningerne ved omstrukturingsstøtten og fordelene ved denne støtte ud fra et EF-synspunkt.
- (186) For det første begrænser hverken artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 eller gennemførelsesbestemmelserne hertil det samlede støttebeløb til hvert enkelt kooperativ til det strengt nødvendige for at gennemføre omstruktureringen. Derfor har Kommissionen ikke sikkerhed for, at den godkendte støtte i alle tilfælde var begrænset til det strengt nødvendige.
- (187) Følgelig har Kommissionen heller ingen sikkerhed for, at ingen af de 116 godkendte tilfælde af gældssanering indebar overskydende likviditet (eller ny lånekapacitet) for kooperativerne, der gav dem mulighed for at udøve aggressive og markedsfordrejende aktiviteter.
- (188) Desuden er det Kommissionens opfattelse, at foranstaltninger såsom forøgelse af egenkapitalen, pålæggelse af en afgift pr. enhed leveret produkt og frasalg af uudnyttede aktiver godt kan betragtes som bidrag fra støttemodtagerne til omstrukturingsbestræbelserne, hvis provenuet af disse afgifter og salg anvendes til omstrukturingsprocessen. Det konkrete omfang af disse krav ville give Kommissionen mulighed for at vurdere, om det kunne betragtes som et »betydeligt« bidrag i henhold til EF-rammebestemmelserne. Det skal dog understreges, at artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 og de dertil hørende gennemførelsesbestemmelser ikke opererer med minimumsgrænser for, hvornår bidrag fra støttemodtagerne kan betegnes som »betydelige«.

⁽³³⁾ Jf. fodnote 10.

(189) Hvad angår den fjerde betingelse (gennemførelse af omstrukturingsprogrammerne i deres helhed), konstaterer Kommissionen, at ABG forestod tilsynet med gennemførelsen af virksomhedsplanen. I hvert fald i ét tilfælde angav de græske myndigheder, at de oprindelige omstrukturingsforanstaltninger ikke var tilstrækkelige til at sikre kooperativets rentabilitet. Resultatet var, at kooperativet blev pålagt at gennemføre yderligere to sæt omstrukturingsforanstaltninger. I dette tilfælde overtog ABG direkte ledelsen af kooperativet. Medens de nøjagtige enkeltheder med hensyn til vilkårene for ABG's overtagelse af kontrollen er uklare, tyder disse foranstaltninger på, at omstrukturingsprogrammerne ikke blev fuldt gennemført i samtlige tilfælde. På den anden side er ABG's direkte overtagelse af kontrollen i modstrid med retningslinjerne for lovens gennemførelse, hvori der refereres til ophævelse af gældssaneringsordningerne og tilbagevenden til den tidligere situation, hvis terminerne overskrides med mere end seks måneder. Desuden kan den manglende garanti for fuld gennemførelse af omstrukturingsprogrammerne og ABG's overtagelse af kontrollen med kooperativet indebære yderligere støtte til de pågældende kooperativer⁽³⁴⁾. Derfor har Kommissionen ikke sikkerhed for, at omstrukturingsforanstaltningerne er blevet gennemført i fuldt omfang i forbindelse med samtlige godkendte gældssaneringsordninger, der blev bevilget i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94.

(190) Hvad angår den femte betingelse, noterer Kommissionen sig, at der i gennemførelsesbestemmelserne er fastsat krav om tilsyn med gældssaneringsordningerne med korte mellemrum. Grækenland har imidlertid ikke afleveret en detaljeret rapport om den samlede gennemførelse af disse foranstaltninger, således som Kommissionen anmodede om i meddelelsen om indledning af proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2.

(191) På grundlag af ovenstående må Kommissionen konkludere, at bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 ikke er i overensstemmelse med de generelle EF-rammebestemmelser. Selv hvis gældssaneringsordningen kun havde vedrørt SMV i den i de relevante EF-rammebestemmelser fastsatte betydning, ville den ikke kunne godkendes af Kommissionen.

Den specifikke støtte til mejerikooperativet AGNO i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 og instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank

(192) Artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 omhandler en ordning, der tager sigte på omstrukturering af kriseramte landbrugskooperativer. Mejerikooperativet AGNO er blot ét af de kooperativer, der var omfattet af ordningen. Kommissionen har det generelle princip, at vurderingen af individuelle tilfælde af anvendelsen af en ordning, der er omfattet af traktatens artikel 87 og 88, ikke har betydning for spørgsmålet om, hvorvidt ordningen er forenelig med fællesmarkedet. Men i betragtning af, at både klageren og de græske myndigheder og ABG i deres kommentarer fokuserer på mejerikooperativet AGNO, har Kommissionen fundet det relevant af hensyn til anskuelsen af at vurdere støtten til AGNO på grundlag af de generelle kriterier for redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder.

(193) Ligeledes i betragtning af sammenfaldet mellem støtten til AGNO i medfør af artikel 5 i græsk lov 2237/94 og den støtte, der blev ydet i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, og det forhold, at målsætningerne og instrumenterne var de samme i de to tilfælde, omfatter denne vurdering derfor begge de to støttetransaktioner.

(194) Denne vurdering har ingen betydning for Kommissionens holdning til, hvorvidt artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 er forenelig med reglerne om statsstøtte.

(195) Hvad angår opfyldelsen af den første betingelse i relation til EF-rammebestemmelserne (genoprettelse af virksomhedens rentabilitet), har Kommissionen noteret sig, at de græske myndigheder har givet oplysninger om en række foranstaltninger, der skulle gennemføres. Disse foranstaltninger tager sigte på at genskabe den finansielle balance i mejerikooperativet. De omfatter udgiftsbe-grænsende foranstaltninger såsom personaleindskrænkninger (150 job over tre år), nedsættelse af overarbejdsbetaling og løntillæg til de ansatte, nedskæring af markedsførings- og reklameudgifterne med 2 % og nedbringelse af generalomkostningerne med 50 mio. GRD. I disse foranstaltninger indgår desuden tilvejebringelse af nye ressourcer gennem inddrivelse af kooperativ kapital, forhøjelse af kooperative afgifter med 50 000 GRD, opkrævning af en særlig afgift på leveret mælk (1,5 GRD/kg de første tre år, og 3 GRD/kg efter 1996), forøgelse af egenkapitalen og salg af fast ejendom. Desuden skulle AGNO indføre moderne afsætningsmetoder, udvide produktudbuddet og højne produktkvaliteten samt aflyse alle planlagte investeringer, der ikke vedrørte mælkeforarbejdningsanlægget. Disse foranstaltninger kan betragtes som en omstrukturingsplan i den i ovennævnte rammebestemmelser fastsatte betydning.

⁽³⁴⁾ Domstolens dom af 17. juni 1999 i sag C-295/97, *Piaggio*. Endnu ikke offentliggjort.

- (196) For at godkende omstruktureringsplanen begrænser ABG den finansielle opgørelse til mejerikooperativets nettolikviditet plus nettovirkningerne af omstruktureringsplanen minus ydelserne på lån i hele låneperioden. Kommissionen finder, at denne opgørelsesmetode giver mulighed for at måle virksomhedens evne til at tilbagebetale lånene med de nye rentesatser, men den kan ikke sidestilles med en vurdering af virksomhedens rentabilitet i den i rammebestemmelserne fastsatte betydning; en sådan vurdering kræver en analyse af virksomhedens privatøkonomiske rentabilitet (forrentningen af egenkapitalen).
- (197) Det er især vigtigt, fordi nettolikviditeten ifølge omstruktureringsplanen er under 100 mio. GRD i perioden fra 1998 til 2004, dvs. 0,5 % af virksomhedens omsætning.
- (198) Hvad angår opfyldelsen af den anden betingelse (kapacitetsnedskæring), er virksomheden aktiv i mejerisektoren, der lider under strukturel overkapacitet på det fælles marked. Der gælder sektorbegrænsninger for investeringer både i relation til primærproduktion (artikel 6 i forordning (EF) nr. 950/97) og i relation til forarbejdning og afsætning af mejeriprodukter (punkt 2.2 i bilaget til beslutning 94/173/EF). På trods af AGNO's størrelse omfattede de omstruktureringsforanstaltninger, der blev pålagt virksomheden, ingen form for kapacitetsnedskæring.
- (199) Hvad angår den tredje betingelse (proportionalitet), er det Kommissionens opfattelse, at de favorable foranstaltninger, der er hjemlet i græsk lov nr. 2237/94, ikke i sig selv var tilstrækkelige til at bringe AGNO økonomisk på fode igen. Det fremgår af, at ABG i tilslutning til de ovennævnte lovhjemlede foranstaltninger foretog yderligere gældssanering for 1,899 mia. GRD.
- (200) Med hensyn til mejerikooperativets eget bidrag til omstruktureringsprocessen bør Kommissionen have sikkerhed for, at der er tale om et »betydeligt« bidrag. Efter den beregningsmetode, Kommissionen normalt anvender, er konsolideringslånets subventionsækvivalent (kontant tilskud) mindst 64,7 % (jf. betragtning 119). Eftersom det samlede lånebeløb er 12,044 mia. GRD (10,145 mia. GRD + 1,899 mia. GRD), udgør den samlede støtte 7,79 mia. GRD. Heroverfor står, at den samlede effekt af den særlige afgift pr. kg leveret mælk, forøgelsen af egenkapitalen og frasalg af aktiver ville resultere i et bidrag fra virksomheden selv på 3,025 mia. GRD i hele omstruktureringsperioden, hvilket svarer til 38 % af den samlede omstruktureringsstøtte. Kommissionen anser dette bidrag med egne ressourcer for »betydeligt«.
- (201) Hvad angår den fjerde betingelse (gennemførelse af omstruktureringsplanen i sin helhed), fremgår det tydeligt af de græske myndigheders kommentarer, at de foranstaltninger, der i første omgang blev pålagt mejerikooperativet, ikke var tilstrækkelige til at genoprette virksomhedens rentabilitet. Resultatet var, at det blev pålagt virksomheden at gennemføre yderligere to sæt omstruktureringsforanstaltninger. Samtidig modtog AGNO yderligere statsstøtte gennem afskrivningen af 570 mio. GRD af virksomhedens gæld til ABG i medfør af græsk lov nr. 2538/97. Endelig overtog ABG i maj 1998 ledelsen af AGNO.
- (202) Tager man udgangspunkt i ovenstående, kan man forestille sig to situationer. Hvis det første sæt foranstaltninger var realistiske og tilstrækkelige til at bringe AGNO økonomisk på fode, blev omstruktureringsforanstaltningerne ikke gennemført i fuldt omfang. Hvis de oprindelige omstruktureringsforanstaltninger blev gennemført i fuldt omfang, rejser det faktum, at der blev udarbejdet yderligere foranstaltninger og givet yderligere støtte til AGNO, tvivl om pålideligheden af beregningen af de oprindelige muligheder for atter at gøre virksomheden rentabel.
- (203) Vurderingen af de enkelte støtteoperationer til fordel for mejerikooperativet AGNO bekræfter den hidtidige konklusion på det individuelle plan, nemlig at den generelle gældssaneringsordning, der blev iværksat i medfør af artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94, og den støtte, der blev ydet i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, ikke er i overensstemmelse med EF-rammebestemmelserne.
- (204) Desuden bør ABG's overtagelse af ledelsen af AGNO vurderes af Kommissionen i forhold til traktatens artikel 87 og 88. Af proceduremæssige årsager kan dette yderligere element ikke indgå i den foreliggende vurdering.

VI. KONKLUSIONER

- (205) Kommissionen finder, at de skattelettelser, der gives kooperativer i medfør af græsk lov nr. 2238/94 og nr. 2169/93, og gældssaneringsbestemmelserne i instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, ikke i sig selv udgør statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning. I den foreliggende sag vedrørende gældssanering til fordel for AGNO i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank finder Kommissionen imidlertid, at der er tale om statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.

- (206) Desuden finder Kommissionen, at bestemmelserne i artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92 (herunder også støtten til mejerikooperativet AGNO i medfør af artikel 19 i græsk lov nr. 2198/94) og bestemmelserne i artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94 udgør statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.
- (207) Kommissionen beklager, at Grækenland ulovligt har iværksat ovennævnte støtteforanstaltninger i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3.
- (208) Af de ovenfor anførte grunde kan de støtteforanstaltninger, der er omfattet af traktatens artikel 87, stk. 1, ikke anses for at opfylde nogen af betingelserne for at være omfattet af de fritagelser, der er hjemlet i artikel 87, stk. 2 og 3. De er derfor uforenelige med fællesmarkedet.
- (209) I sager som de foreliggende, hvor der iværksættes ikke-anmeldt støtte uden at afvente Kommissionens endelige beslutning, betyder det ubetingede påbud, der ligger i de proceduremæssige regler i traktatens artikel 88, stk. 3, hvis direkte virkning Domstolen har anerkendt i dom af 19. juni 1973 (sag 77/72, *Carmine Capolongo mod Azienda Agricola Maya*)⁽³⁵⁾, dom af 11. december 1973 (sag 120/73, *Gebr. Lorenz GmbH mod Forbundsrepublikken Tyskland*)⁽³⁶⁾ og dom af 22. marts 1977 (sag 78/76, *Steinicke und Weinlig mod Forbundsrepublikken Tyskland*)⁽³⁷⁾, at støtten under ingen omtændigheder kan legaliseres med tilbagevirkende kraft (Domstolens dom af 21. november 1991 i sag C-354/90, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires m.fl. mod Frankrig*)⁽³⁸⁾.
- (210) I artikel 14, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om nærmere regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 88⁽³⁹⁾ står der, at når der træffes en negativ beslutning i en sag om ulovlig støtte, bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat træffer alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesege støtten fra modtageren. Det er nødvendigt, at støtten tilbagesøges for at genskabe den tidligere situation ved at fjerne alle økonomiske fordele, som modtagerne uretmæssigt har haft siden tidspunktet for ydelsen af støtten.
- (211) I henhold til artikel 14, stk. 2, i forordning (EF) nr. 659/1999 skal den støtte, der tilbagesøges, omfatte renter til en rimelig rentesats, som fastsættes af Kommissionen. Der pålægges renter fra det tidspunkt, den ulovlige støtte blev udbetalt til modtagerne, og indtil den er blevet tilbagebetalt.
- (212) Tilbagesøgningen skal ske i overensstemmelse med græsk lovgivning. Støttebeløbene pålægges renter fra den dato, på hvilken støtten blev ydet, og indtil den er reelt tilbagebetalt. Renterne beregnes på basis af markedsrenten efter den sats, der anvendes til at beregne subventionsækvivalenten for regionalstøtte⁽⁴⁰⁾.
- (213) Den foreliggende beslutning berører ikke en eventuel senere undersøgelse fra Kommissionens side af de konkurrencemæssige virkninger af ABG's aktiviteter i den græske landbrugssektor.
- (214) Den foreliggende beslutning berører ikke eventuelle konklusioner, som Kommissionen måtte drage med hensyn til den finansiering af den fælles landbrugspolitik, der hidrører fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

1. Skattebestemmelserne til fordel for kooperativer i græsk lov nr. 2238/94 og 2169/93 og gældssaneringsordningerne i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank udgør ikke i sig selv statsstøtte i den i traktatens artikel 87, stk. 1, fastsatte betydning.
2. Følgende former for statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet:
 - a) artikel 32, stk. 2, i græsk lov nr. 2008/92
 - b) artikel 5 i græsk lov nr. 2237/94
 - c) den støtte på 529,89 mio. GRD, der er ydet til mejerikooperativet AGNO i medfør af artikel 19 i græsk lov nr. 2198/94
 - d) den omlægning af mejerikooperativet AGNO's gæld på 1,899 mia. GRD til Agricultural Bank of Greece, der blev foretaget i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank.

⁽³⁵⁾ Sml. 1973, s. 611.⁽³⁶⁾ Sml. 1973, s. 1471.⁽³⁷⁾ Sml. 1977, s. 595.⁽³⁸⁾ Sml. 1991 I, s. 5505.⁽³⁹⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.⁽⁴⁰⁾ EFT C 74 af 10.3.1998, s. 9.

Artikel 2

1. De græske myndigheder træffer alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den i artikel 1, stk. 2, omhandlede støtte, som allerede ulovligt er udbetalt til støttemodtagerne, senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning.

2. Tilbagesøgningen skal ske i overensstemmelse med græsk lovgivning. De beløb, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, de blev udbetalt til modtagerne, og indtil de er blevet tilbagebetalt. Renterne beregnes på basis af den referencesats, der anvendes til at beregne subventionsækvivalenten for regionalstøtte.

Artikel 3

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

2. De græske myndigheder anmodes om inden samme frist at give Kommissionen:

- a) en komplet fortegnelse over modtagerne under samtlige ordninger, de beløb, der skal tilbagebetales, og den påløbne rente
- b) alle foreliggende oplysninger om Agricultural Bank of Greece's overtagelse af AGNO samt dokumentation for,

at denne transaktion ikke indebærer yderligere statsstøtte til AGNO

- c) alle oplysninger, der sætter Kommissionen i stand til at indlede en undersøgelse i henhold til traktatens artikel 87 og 88 af forbindelserne mellem den græske stat og Agricultural Bank of Greece og deres konkurrencemæssige betydning for landbrugssektoren. Med henblik herpå fremsender Grækenland oplysninger om al relevant lovgivning, bankens statusopgørelser for de seneste ti år og bankens eventuelle bemærkninger desangående
- d) en rapport om alle gældssaneringsordninger, som Agricultural Bank of Greece har givet landbrugskooperativer i medfør af instruks nr. 1620 af 5. oktober 1989 fra direktøren for Grækenlands Nationalbank, samt en vurdering af disse gældssaneringsordningers overensstemmelse med traktatens artikel 87 og 88.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til Den Helleniske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 1. marts 2000.

På Kommissionens vegne

Franz FISCHLER

Medlem af Kommissionen