

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 1 de marzo de 2001

relativa a los programas de ayuda aplicados por Grecia en favor de la liquidación de deudas de las cooperativas agrarias en 1992 y 1994, incluidas las ayudas para la reorganización de la cooperativa lechera AGNO

[notificada con el número C(2000) 686]

(El texto en lengua griega es el único auténtico)

(2002/458/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el primer párrafo del apartado 2 de su artículo 88,

Tras haber invitado a las partes interesadas a presentar sus observaciones con arreglo a la disposición citada arriba⁽¹⁾ y vistas sus observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

PRIMER INICIO DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 88

- (1) El 7 de enero de 1993, el Ministro griego de Agricultura informó por carta a la Comisión de la intención del Gobierno de Grecia de aplicar lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, con el fin de cancelar las deudas de varios tipos de cooperativas con el Banco Agrícola de Grecia (ABG), correspondientes al período 1982-1989.
- (2) En un primer momento, la Comisión consideró dicha carta una notificación con arreglo al apartado 3 del artículo 88 del Tratado. Posteriormente, se informó a la

Comisión de que la ayuda prevista en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 ya se había concedido, al menos a la cooperativa lechera AGNO, sin la previa aprobación de la Comisión. Habida cuenta de ello, la Comisión decidió incluir dichas disposiciones jurídicas en el registro de ayudas no notificadas (NN 168/97).

- (3) Mediante la carta SG (97) D/10773, con fecha de 19 de diciembre de 1997, la Comisión informó a Grecia de su decisión de iniciar el procedimiento que establece el apartado 2 del artículo 88 de Tratado CE en relación con las medidas de ayuda destinadas a reembolsar las deudas de las cooperativas con arreglo al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92. El expediente se registró como ayuda C 82/97.

SEGUNDO INICIO DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 88

- (4) Mediante carta de 20 de noviembre de 1995, la Comisión recibió una denuncia relativa a una ayuda a la empresa cooperativa lechera AGNO en el norte de Grecia. Según el denunciante, las autoridades griegas decidieron ayudar a AGNO mediante el ABG pagando algunas o todas sus deudas, que posiblemente representaban 13 000 millones de dracmas griegas. AGNO también habría disfrutado de supuestas concesiones fiscales ofrecidas a empresas cooperativas del sector agrario de Grecia.

⁽¹⁾ DO C 100 de 2.4.1998, p. 7, y DO C 107 de 7.4.1998, p. 19.

- (5) A raíz de las peticiones de información complementaria, se celebraron dos reuniones bilaterales a petición de las autoridades griegas el 16 de mayo de 1997 y el 23 de julio de 1997, entre dichas autoridades y los servicios de la Comisión. A consecuencia de dichas reuniones, las autoridades griegas facilitaron información complementaria mediante cartas de fecha de 9 de junio de 1997 y 29 de agosto de 1997.
- (6) Gracias a aquel intercambio de información con las autoridades griegas, fue posible comprobar que AGNO se había beneficiado de las medidas siguientes, todas ellas ofrecidas por el ABG:
- 851 millones de dracmas griegas con arreglo al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 (ayuda NN 168/97) y 529,89 millones de dracmas griegas con arreglo al apartado 1 del artículo 19 de la Ley griega nº 2198/94 (no notificada) en compensación por las pérdidas debidas al desastre nuclear de Chernóbil.
 - 10 145 millones de dracmas griegas con arreglo al artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 (no notificada) en un préstamo consolidado relacionado con una deuda debida a los notables retrasos en la aplicación de un proyecto de inversión.
 - 1 899 millones de dracmas griegas con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989, por la que se permitía a los bancos consolidar sus préstamos a los clientes (no notificada).
- (7) Mediante carta SG (97) D/10775, de fecha de 19 de diciembre de 1997, la Comisión informó a Grecia de su decisión de iniciar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado CE en relación con las disposiciones generales de consolidación de deudas de las cooperativas agrarias, así como en relación con las ayudas a la reorganización de la cooperativa lechera AGNO. El expediente se registró con la referencia de ayuda C 78/97.
- la cancelación de deudas de más de 200 cooperativas y de sus sindicatos, empresas y agricultores a través del ABG (C 32/98) ⁽²⁾. El importe total de la deuda cancelable se estableció en 163 000 millones de dracmas griegas.
- (9) Posteriormente, Grecia pidió al Consejo la aprobación de dichas medidas con arreglo a lo dispuesto en el tercer párrafo del apartado 2 del artículo 88. Mediante decisión de 15 de diciembre de 1998, el Consejo accedió a dicha petición ⁽³⁾.
- (10) Por consiguiente, las disposiciones incluidas en los artículos 14 a 17 *quater* de la Ley griega nº 2538/97 no están cubiertas por la presente decisión.

OBSERVACIONES

TERCER INICIO DEL PREVISTO EN EL APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 88

- (8) La Comisión ya ha investigado en casos anteriores la cancelación de deudas por parte del Estado griego a través del ABG en favor de cooperativas agrarias. Mediante carta SG (98) D/4020 de 20 de mayo de 1998, la Comisión comunicó al Gobierno griego su decisión de iniciar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado en relación con los artículos 14 a 17 de la Ley griega nº 2538/97 de 1 de diciembre de 1997, por la que se permite al Estado griego
- (11) Las dos decisiones de la Comisión de incoar el procedimiento se publicaron en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽⁴⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre las medidas.
- (12) Mediante cartas de 18 de marzo de 1998, registrada el 19 de marzo de 1998, y de 31 de marzo de 1998, registrada el 8 de abril de 1998, las autoridades griegas presentaron sus observaciones a la Comisión acerca de, respectivamente, los expedientes de ayuda C 78/97 y C 82/97.
- (13) Mediante carta de 30 de abril de 1998, registrada el 4 de mayo de 1998, y de 7 de mayo de 1998, registrada en la misma fecha, la Comisión recibió observaciones de la SEVGAP (Asociación de las industrias de productos lácteos de Grecia) sobre, respectivamente, los expedientes de ayuda C 78/97 y C 82/97. Tales observaciones se dirigieron a Grecia mediante cartas de 25 de mayo de 1998, y se ofreció la posibilidad de contestar. La Comisión recibió asimismo, el 12 de marzo de 1999, las observaciones del ABG en relación con la consolidación de deudas de AGNO y otras cooperativas agrarias.
- (14) Mediante cartas de 18 de agosto de 1998, registradas el 20 de agosto de 1998, Grecia remitió sus observaciones relativas a las presentadas por SEGVAP.
- (15) Mediante carta de 12 de marzo de 1999, el ABG envió sus observaciones en relación con los dos procedimientos del apartado 2 del artículo 88.

⁽²⁾ DO 376 de 4.12.1998, p. 2.⁽³⁾ DO 120 de 1.5.1999, p. 16.⁽⁴⁾ Véase la nota 1.

II. DESCRIPCIÓN

APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY GRIEGA Nº 2008/92

- (16) El apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 establece que el Estado griego puede asumir y liquidar las deudas contraídas con el ABG por organizaciones cooperativas primarias, secundarias y terciarias de otro tipo, cooperativas y empresas entre los años 1982 y 1989, en la medida en que se hayan contraído en aplicación de medidas políticas de tipo social o de otro carácter por orden y en nombre del Estado.
- (17) El apartado 3 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 establece que la asunción y liquidación de las deudas mencionadas se realizarán siempre que se cumpla el requisito previo imprescindible de que la organización cooperativa, cooperativa o empresa se considere viable.
- (18) De acuerdo con la carta de las autoridades griegas de 7 de junio de 1993, el Gobierno griego se comprometió a aplicar dichas disposiciones jurídicas de cancelar las deudas de diversos tipos de cooperativas contraídas con el ABG correspondientes al período 1982-1989. Los beneficiarios habían de ser considerados viables con arreglo a los planes de reestructuración aprobados por un comité especial creado con este fin. De acuerdo con dicha carta, el Gobierno griego se había comprometido a reembolsar la parte del ABG de las deudas pendientes de 61 organizaciones cooperativas agrarias, a saber: 91 769 millones de dracmas griegas de un importe global de 266 126 millones de dracmas griegas.
- (19) La carta de las autoridades griegas de 7 de junio de 1993 alude a que dichas deudas suponen reducciones de los precios al por menor de los productos, lo que beneficia a los consumidores. Por ello, las autoridades griegas consideraban que era imposible recuperar las cantidades en cuestión. Sin embargo, en una evaluación temprana del programa se demostró que podía cubrir también las deudas debidas a otras razones, como la política de mercadotecnia, inversiones, la falta de capital propio, acontecimientos de carácter excepcional, etc.
- (20) En su carta de 9 de junio de 1997, relativa al expediente de ayuda C 78/97, las autoridades griegas confirmaron que habían aplicado tales disposiciones jurídicas para compensar los daños causados por el desastre nuclear de Chernóbil la cooperativa láctea AGNO. Esta cooperativa figuraba en la lista de 61 organizaciones mencionadas en el anexo a la carta de Grecia de 7 de junio de 1993.
- (21) En la carta de inicio del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, la Comisión pidió a Grecia que facilitara amplia información sobre la política intervencionista y social del Gobierno griego en el sector agrario, así como la posición de Grecia acerca de la compatibilidad de dicha política con la política agrícola común. La Comisión pidió también información sobre los criterios aplicados para la evaluación de la viabilidad de las cooperativas agrarias y la conformidad con la política comunitaria destinada a la reestructuración de empresas en crisis.
- (22) En el caso concreto de las ayudas concedidas a AGNO con arreglo al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, la Comisión consideraba que el accidente nuclear de Chernóbil entraba en la categoría de «acontecimiento de carácter excepcional» con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado. Pero la Comisión expresaba sus dudas acerca de la posibilidad de aplicar dicha disposición del Tratado para compensar unos daños producidos más de cinco años después de las pérdidas reales que habían tenido lugar. Igualmente, la Comisión consideraba que el importe concedido (1 380 millones de dracmas griegas, incluidos 529,89 millones de dracmas griegas con arreglo al apartado 1 del artículo 19 de la Ley griega nº 2198/94) podría haber conducido a un exceso de compensación por los daños producidos.
- (23) Tras una aclaración, las autoridades griegas indicaron que el Estado griego canceló un importe total de 37 835 millones de dracmas griegas a 116 cooperativas que se consideraron viables con arreglo a los programas específicos de reestructuración y racionalización. Grecia suministró las fichas individuales en las que se basaron las cancelaciones del ABG, con la indicación del importe para cada cooperativa y las razones para la cancelación.
- (24) El análisis de las fichas individuales indica que las medidas afectaron a las cooperativas de todos los subsectores de la producción agraria. Las 116 fichas indican que las razones para la cancelación son extremadamente variadas. Las más importantes son:
- ayudas a la producción,
 - recogida y comercialización de productos agrarios,
 - almacenamiento de productos agrarios,
 - exportación de productos agrarios,

- adquisición de material necesario para el proceso de producción,
- gastos de funcionamiento,
- gestión de plaguicidas en nombre de SYNEL y piensos en nombre de KYDEP,
- deudas sin especificar con el ABG,
- daños causados por una política de fijación de precios,
- compensación debida a acciones administrativas (reducción de las ayudas comunitarias, prohibición de las exportaciones, inspecciones),
- daños causados por la política social,
- daños causados por el accidente nuclear de Chernóbil,
- inversiones.

ARTÍCULO 5 DE LA LEY GRIEGA Nº 2237/94

- (25) La Ley griega nº 2237/94 aplica el Reglamento (CEE) nº 2079/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de ayudas a la jubilación anticipada en la agricultura ⁽⁵⁾. Sin embargo, añadida al texto de la Ley griega nº 2237/94 figura una serie de disposiciones relativas a las deudas de las cooperativas agrarias. Con arreglo al artículo 5 de la ley, el ABG puede, dentro de los parámetros especificados, ayudar a las cooperativas agrarias en el pago de sus deudas pendientes. Tales disposiciones son aplicables a todas las deudas pendientes a 31 de diciembre de 1993 que sean imputables a circunstancias objetivas y exteriores (es decir, no a una mala gestión).
- (26) Según dicha ley, no se han de pagar intereses por el préstamo durante la primera mitad del período de vigencia, tras la cual puede aplicarse un interés al 50 % del tipo normal de mercado para dichos préstamos. La duración de los préstamos se establece en 10 años. No obstante, el ABG tiene la facultad, en casos excepcionales en que el déficit sea especialmente importante, de ampliar el período de reembolso a 15 años con un período de carencia de tres años, o reducir el tipo aplicable a menos del 50 % del tipo de mercado.
- (27) Con arreglo a la ley, la ayuda a las cooperativas está supeditada a la previa presentación de un estudio de viabilidad de desarrollo o modernización, en el que se

demuestre que la cooperativa podrá reembolsar sus deudas renegociadas. Por otra parte, la ayuda puede condicionarse al cumplimiento de determinadas condiciones (como la modernización administrativa o de la organización, la reducción de plantilla, el incremento de capital propio, etc.).

- (28) Las autoridades griegas han facilitado copias de las circulares del ABG nºs 150/94 y 22/95, que contienen disposiciones detalladas de aplicación del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94.
- (29) Grecia indicó que una gran cantidad de organizaciones cooperativas (116) han disfrutado de tales disposiciones de reescalamiento. Una de las cooperativas fue la planta lechera AGNO.
- (30) AGNO está constituida por 74 cooperativas y 35 grupos de productores del sector lechero del norte de Grecia (Macedonia). AGNO se dedica a todas las actividades del sector lácteo, desde la producción de piensos a la comercialización de productos lácteos. En 1994, AGNO fue el tercer productor de Grecia en venta de leche fresca (14 % de cuota de mercado). AGNO se dedica también a la producción de otros tipos de leche, quesos, yogures y otras bebidas. En la fecha de liquidación de deudas, AGNO tenía un volumen de negocios de 19 800 millones de dracmas griegas y 912 asalariados.
- (31) El ABG firmó con AGNO un préstamo para la regularización de las deudas pendientes a 31 de diciembre de 1993 como máximo. El importe global de dicho préstamo ascendía a 10 145 millones de dracmas griegas, cantidad imputable a cargas financieras contraídas para proyectos de inversión relacionados con el traslado y la modernización de la industria láctea. El proceso de adjudicación extremadamente largo afectó muy negativamente al plan financiero de inversiones. Por ello, el coste final del proyecto, previsto en 8 500 millones de dracmas griegas, fue de 13 500 millones, lo que representa un 58 % de aumento.
- (32) Según las autoridades griegas, AGNO, al igual que otras cooperativas, ha disfrutado del reescalamiento de la deuda tras la presentación de un estudio de viabilidad, evaluado y aprobado por el ABG según criterios puramente bancarios, y a condición de realizar un programa concreto de reestructuración de la industria láctea, cuya ejecución supervisa un comité especial de expertos.

⁽⁵⁾ DO L 215 de 30.7.1992, p. 91.

(33) En el caso de AGNO, las medidas iniciales de restablecimiento financiero consistieron en la reducción de los costes de funcionamiento, tales como personal (150 personas en tres años), las horas extras en un 80 %, los salarios por encima de los umbrales legales en un 20 %, gastos de publicidad en un 2 % y costes generales en 50 millones de dracmas griegas. Dichas medidas incluyen asimismo la garantía de nuevos recursos, como la recuperación de capital cooperativo, el aumento de los derechos cooperativos en 50 000 dracmas griegas, un gravamen especial sobre la leche entregada (1,5 dracmas griegas/kg en los tres primeros años y 3 dracmas griegas/kg a partir de 1998) y la venta de propiedades inmobiliarias. También se prevé un segundo paquete de medidas.

(34) En su Decisión relativa al inicio del procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, la Comisión considera que la ayuda prestada a las cooperativas para pagar sus deudas de conformidad con el artículo 5 de Ley griega nº 2237/94 constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 de artículo 87 del Tratado.

(35) En primer lugar, el ABG puede considerarse una empresa pública con arreglo a la Directiva 80/723/CEE de la Comisión, de 25 de junio de 1980, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas⁽⁶⁾. En segundo lugar, la Comisión consideraba que el ABG no aplica el principio del inversor privado en una economía de mercado, ya que los préstamos consolidados se otorgaron en condiciones extremadamente favorables a las empresas en crisis. En tercer lugar, la Comisión consideraba que dichas operaciones no se realizarían en condiciones normales de mercado.

(36) En el marco de la evaluación de las ayudas, la Comisión consideraba que las disposiciones contenidas en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no cumplen las condiciones generales que establecen las directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y reestructuración de empresas en crisis⁽⁷⁾ (en lo sucesivo «las directrices»), en vigor en la fecha de inicio del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 88, ni tampoco las normas especiales aplicables a las ayudas en el sector agrario⁽⁸⁾, que podrían ser aplicables como alternativa de las normas generales. La misma conclusión es aplicable a la ayuda específica concedida a AGNO con arreglo a dichas disposiciones.

*CIRCULAR DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE GRECIA Nº 1620
DE 5 DE OCTUBRE DE 1989*

(37) La Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620, de 5 de octubre de 1989, autoriza a las entidades de crédito de Grecia a regularizar sus deudas correspondientes a cualquier tipo de crédito en dracmas griegas o en moneda extranjera. La misma circular permite que los bancos conviertan los préstamos en acciones. La disposición es aplicable a todos los bancos tanto públicos como privados.

(38) En 1992, la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 2091, de 11 de junio de 1992, introdujo porcentajes mínimos para dichas consolidaciones: 18 % para los préstamos a corto plazo y 17 % para los préstamos a medio y largo plazo. Posteriormente, la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 2326, de 4 de agosto de 1994, eliminó estos límites.

(39) Las autoridades griegas han señalado que AGNO ha disfrutado también del reescalonamiento de la deuda de 1 899 millones de dracmas griegas con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620, de 5 de octubre de 1989. El préstamo se concedió para dos años (incluido un período de dos años en el que sólo se calcularían intereses simples) al tipo en vigor para los préstamos a medio plazo.

(40) De forma paralela a la posición adoptada respecto al artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94, Grecia consideró que esta disposición no supone una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

(41) A la vista del paralelismo de este mecanismo con el descrito anteriormente y ante la escasa información disponible en este momento, la Comisión ha decidido incoar el procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado también en relación con dichas disposiciones.

EXENCIONES FISCALES

(42) En su carta de 20 de noviembre de 1995, los demandantes mencionan también la concesión de ayudas estatales a AGNO mediante las Leyes griegas nºs 2238/94 y 2269/93. Dado que dichas leyes se refieren a la financiación general de las organizaciones agrarias y a la legislación fiscal general, la Comisión consideró que dichas ayudas no suponen una ayuda estatal a las cooperativas agrarias, según lo establecido en el apartado 1 del artículo 87.

⁽⁶⁾ DO L 195 de 29.7.1980, p. 35, Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 93/84/CEE (DO L 254 de 12.10.1993, p. 16).

⁽⁷⁾ DO C 368 de 23.12.1994, p. 12.

⁽⁸⁾ SEC (89) 343/2 de 7 de marzo de 1989.

III. OBSERVACIONES DE TERCEROS

- (43) SEGVAP, el demandante en la causa, fue el único tercero que presentó observaciones en los procedimientos C 78/97 y C 82/97.
- (44) En general los demandantes consideran que las autoridades griegas aplican desde hace tiempo una política permanente de utilización de los recursos públicos en favor de las empresas según la condición jurídica de éstas y no con arreglo a criterios objetivos. Los demandantes consideran que esta política es perjudicial y discriminatoria para las empresas distintas de las cooperativas, que no pueden acceder a dichas ayudas. El resultado de estas prácticas es que sobreviven empresas estructuralmente débiles, poco productivas e incapaces de adaptarse a un entorno competitivo. En conclusión, el demandante considera que tal política es perjudicial para la economía de Grecia y de la Unión Europea.

APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY GRIEGA Nº 2008/92

- (45) Por lo que respecta en concreto al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, el demandante sostiene que la medida constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. En efecto, supone la utilización de recursos del Estado y beneficia de manera selectiva a determinadas empresas.
- (46) Los apartados 2 y 3 del artículo 87 reconocen determinados tipos de ayudas compatibles con el mercado común. El demandante considera que sólo puede aplicarse la letra c) del apartado 3 del artículo 87. Considera que la medida no reúne las condiciones necesarias para declararla compatible con el mercado común a la luz de las Directrices.
- (47) En concreto, el demandante señala que Grecia no ha presentado prueba alguna de la existencia de programas de reestructuración relacionados con la restauración de la viabilidad de las empresas beneficiarias, la reducción solicitada de la capacidad de producción, el incremento de su competitividad en el mercado correspondiente y la relación proporcional entre las ayudas concedidas y la contribución del beneficiario al esfuerzo de reestructuración. No hay un verdadero programa para garantizar la solidez financiera de las cooperativas, sino una mera sucesión de liquidación de deudas.
- (48) El demandante alerta a la Comisión ante el carácter recurrente de tales cancelaciones de deudas; en concreto

la Ley griega nº 2198/94, por la que se aprueba una liquidación de deudas por un importe total de 500 000 millones de dracmas griegas el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 y las disposiciones de la Ley griega nº 2538/97.

- (49) Por lo que respecta a la ayuda concedida a AGNO, en el marco del apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, el demandante considera que el importe de la deuda de 851 millones de dracmas griegas no puede atribuirse al accidente nuclear de Chernóbil. Por una parte, el demandante sostiene que todas las empresas lácteas (incluida AGNO) continuaron distribuyendo productos lácteos frescos en el mercado durante todo 1986. De igual modo es muy improbable que AGNO destruyera 19 000 toneladas de leche. La mayor parte de dicha leche se convirtió en leche en polvo mediante deshidratación, y se utilizó posteriormente para la producción de otros productos lácteos.
- (50) El demandante insta a la Comisión a que declare que lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 es incompatible con el mercado común.

ARTÍCULO 5 DE LA LEY GRIEGA Nº 2237/94

- (51) El demandante considera que la distinción que hacen las autoridades griegas entre el ABG y el Estado griego es nueva y manifiestamente contraria al espíritu del apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
- (52) Según el demandante, las condiciones que figuran en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 son evidentemente más favorables que las normas generales de regulación de deudas previstas en la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620, de 5 de octubre de 1989, en concreto respecto a los tipos de interés (ya que se sitúan realmente en el 50 % de los tipos del mercado) y respecto a la duración de los préstamos (en relación con las prácticas bancarias normales).
- (53) El demandante está en desacuerdo con las afirmaciones de las autoridades griegas de que las condiciones de ajuste de la deuda de AGNO se elaboraron únicamente con arreglo a prácticas y criterios bancarios. No sólo se consideran extremadamente favorables las condiciones de los préstamos consolidados, sino que las autoridades griegas deberían hacer explícitos los criterios. Igualmente debería hacerse público un informe sobre la ejecución del programa de reestructuración.

EXENCIONES FISCALES

(54) El demandante no apoya la conclusión inicial de la Comisión relativa a la ausencia de ayudas estatales en favor de las cooperativas agrarias en el marco de la Ley griega nº 2238/94, relacionada con la legislación fiscal en Grecia. El demandante argumenta que las cooperativas que disfrutaban de exenciones fiscales se ven favorecidas frente a otras empresas en las mismas circunstancias objetivas.

IV. OBSERVACIONES DE GRECIA

(55) Las autoridades griegas transmitieron sus observaciones en varias fases. En primer lugar, expresaron sus reacciones iniciales al incoarse el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado. En una fase posterior, Grecia envió sus observaciones en relación con lo presentado por el demandante. Por último, el ABG envió sus observaciones. Debido a la naturaleza y a la situación jurídica del ABG (véase el considerando 108), se considera que dichas observaciones constituyen observaciones suplementarias de las autoridades griegas y no observaciones de terceros.

APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY GRIEGA Nº 2008/92

(56) En sus observaciones iniciales, las autoridades griegas señalaron que las cooperativas tienen una condición jurídica especial en la economía agraria, que sus miembros ostentan una responsabilidad conjunta y que tienen la obligación legal de asumir la producción de sus miembros y venderla a los mejores precios posibles de mercado (tanto si finalmente lo consiguen, como si no es así). Grecia añadía además que representan los intereses de grandes grupos de productores que ejercen su labor en zonas montañosas, accidentadas y desfavorecidas.

(57) Durante el período correspondiente (1982-1989), además del desastre nuclear de Chernóbil, Grecia sufrió numerosos desastres naturales que repercutieron negativamente en la situación financiera de las cooperativas. Las autoridades griegas adjuntan una lista de 24 desastres naturales que afectaron a Grecia durante dicho período. Según las autoridades griegas, las causas de dichos desastres fueron las siguientes: inundaciones, temporales de viento, nieve y lluvia, enfermedades, condiciones meteorológicas adversas, hielo, la sarna, la sequía y las olas de calor. Estos desastres naturales y las condiciones adversas afectaron a diversos tipos de productos y regiones agrarios.

(58) Según Grecia, dicha situación se compensó mediante intervenciones estatales relativas a la formación de los precios a los que las cooperativas venden sus productos. Las deudas únicamente se cancelaron tras la certificación y el reconocimiento por parte de un comité.

(59) Grecia envió ejemplares de los informes redactados por los comités que se encargaron de cada cooperativa. En los informes se observa que el importe global de la deuda liquidada (37 835 millones de dracmas griegas) es sustancialmente inferior a las previsiones iniciales (91 676 millones de dracmas griegas). Se vieron afectadas 116 cooperativas, y todas ellas se consideraron viables con arreglo a los programas específicos de racionalización.

(60) Por lo que respecta a la ayuda concedida a AGNO en concreto, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, Grecia añadió que el lapso de tiempo era necesario para comprobar los detalles de cada solicitante (se constituyeron comités de verificación de primer y segundo niveles).

(61) Grecia considera que el importe de 91 millones de dracmas griegas, equivalente a la diferencia entre los 851 millones efectivamente considerados y los 760 millones que teóricamente podrían considerarse pérdidas reales, está justificado. La diferencia de las cifras de ventas reales de AGNO entre 1985 y 1986 es de 8,5 millones de kg. Esta leche pasteurizada excedente se vendió a granel a diversos productores de queso con una pérdida de 10,7 de dracmas griegas/kg. Por consiguiente, la pérdida total ascendió a 91 millones de dracmas griegas.

(62) Por otra parte, Grecia añade que el interés de 529,89 millones de dracmas griegas liquidados con arreglo al artículo 19 de la Ley griega nº 2198/94 no constituye un exceso de compensación por la pérdida global de 851 millones. En efecto, Grecia considera que, para compensar plenamente el retraso en el pago, el importe total de los intereses que se habían de cancelar ascendería a 959,79 millones de dracmas griegas.

(63) Grecia concluye que la ayuda concedida a AGNO con arreglo al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 constituye una ayuda de compensación por las pérdidas producidas por un acontecimiento excepcional (el desastre de Chernóbil) y por consiguiente se ajusta a los requisitos de la letra b) del apartado 2 artículo 87 del Tratado.

- (64) En respuesta a las denuncias de los demandantes, Grecia indica que la compensación por los daños causados por el desastre nuclear de Chernóbil también se ofreció a algunas de las empresas lácteas privadas, compensadas por la Comisión con arreglo al procedimiento expuesto en los artículos 87 y 88 ⁽⁹⁾.
- (65) En respuesta a las observaciones de los demandantes sobre el inicio del procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, Grecia sostiene que los beneficiarios de cualquier programa de renegociación de la deuda son los productores o miembros de cooperativas que sufrieron la repercusión económica de los desastres o acontecimientos excepcionales. Grecia recuerda que las cooperativas están legalmente obligadas a asumir toda la producción de sus miembros, a diferencia de otras empresas, que pueden operar de manera libre y selectiva por lo que respecta a la cantidad y calidad de la oferta. Por consiguiente, operan en el mercado según normas distintas y no pueden recibir sin más el mismo tratamiento.
- (66) La cancelación de deudas con arreglo al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega n° 2008/92 tiene por objeto asegurar el equilibrio financiero de las cooperativas agrarias y posibilitar la cooperación a largo plazo entre éstas y el ABG, con los consiguientes beneficios para ambas partes. La intervención del ABG respeta el principio del inversor privado.
- (67) Las autoridades griegas incluyen en los documentos presentados los formularios para el estudio de viabilidad que debieron entregar las cooperativas para acogerse a la cancelación de deudas.
- (69) Grecia no está de acuerdo con la afirmación de la Comisión según la cual el ABG, al liquidar las deudas de AGNO con arreglo al artículo 5 de la Ley griega n° 2237/94, no actuó de acuerdo con el principio del inversor privado. Grecia señala que la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley griega n° 2237/94, que quedó al arbitrio del ABG, fue decidida por el consejo de dirección y por la junta general de accionistas del ABG con arreglo al principio del inversor privado. El ABG aplicó el mismo planteamiento a todas las demás entidades cooperativas cuyas deudas fueron liquidadas mediante el artículo 5 de la Ley griega n° 2237/94.
- (70) Grecia indicó que el importe total de la liquidación de deudas de la cooperativa láctea AGNO con arreglo al artículo 5 de la Ley griega n° 2237/94 fue de 10 145 millones de dracmas griegas, de los cuales 3 120 millones de deuda a corto plazo vencida y sin garantía, 4 725 millones de préstamos a medio plazo (relacionados principalmente con el proyecto de traslado de la planta láctea) y 2 300 millones por intereses contractuales entre el 1 de junio de 1994 y el 31 de marzo de 1995.
- (71) Las autoridades griegas indican que la circular del ABG n° 150/94 contiene un conjunto de criterios para la aplicación del artículo 5 de la Ley griega n° 2237/94, no sólo por lo que respecta al pago de la deuda con el ABG, sino también a la restauración de la viabilidad a largo plazo de los deudores.

ARTÍCULO 5 DE LA LEY GRIEGA N° 2237/94

- (68) En opinión de las autoridades griegas, el artículo 5 de la Ley n° 2237/94, relativa a la consolidación de deudas de las cooperativas agrarias, no constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Grecia sostiene que la regularización de deudas es una práctica bancaria normal que se aplica en todos los Estados miembros y no supone una utilización adicional de los recursos del Estado.
- (72) A juicio de Grecia, las medidas emprendidas son realistas y contribuyen al equilibrio financiero de la cooperativa, tal como se indicó en el estudio de viabilidad enviado. Grecia envió asimismo un informe de situación sobre la aplicación de las medidas de reorganización de AGNO. La fecha del informe es el 31 de octubre de 1996.
- (73) AGNO impuso un suplemento especial a las entregas de leche. El producto total de dicho suplemento ascendió en 1996 y 1997 a 240,44 millones de dracmas griegas. La medida contribuyó sustancialmente a incrementar los activos de la cooperativa.

⁽⁹⁾ Ayuda N 54/87 — Carta de la Comisión SG (87) D/5035 de 15 de abril de 1987.

- (74) Las autoridades griegas afirman que, en contra de lo aseverado por la Comisión, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 contiene disposiciones que imponen la reducción o el cese de la capacidad productiva. Como ejemplo, Grecia indica que el plan de reestructuración de AGNO supone el cese de las actividades con pérdidas, como la producción de piensos de sus miembros.
- (75) Según las autoridades griegas, Grecia, en su calidad de zona del objetivo nº 1 estaría exenta de la aplicación de los límites de sector relacionados con la elaboración y la comercialización de productos lácteos, con arreglo al anexo de la Decisión nº 94/173/CE de la Comisión ⁽¹⁰⁾.
- (76) Grecia añade que en las declaraciones anuales de AGNO se observan resultados operativos positivos y que la cooperativa pagó todos los intereses adeudados del préstamo a corto plazo y parte de los intereses de los préstamos a medio plazo. Gracias a la aplicación de las medidas de reforma y a la reducción de los costes se consiguió un resultado financiero positivo que garantizó la viabilidad de AGNO.
- (77) En sus respuestas a las observaciones de los demandantes, Grecia añade, además, que, en el caso de AGNO, la renegociación de sus deudas se basó tanto en las conclusiones del estudio de viabilidad, como en los beneficios previstos para el banco derivados de la aplicación de cualquier solución alternativa (inicio de los procedimientos de ejecución).
- (78) A este respecto, Grecia indica que, con arreglo a la situación financiera a 31 de diciembre de 1994, AGNO tenía una deuda total de 21 580 millones de dracmas griegas, frente a una cobertura de seguridad total de 44 140 millones. La parte principal de la deuda global corresponde a la deuda con el ABG (16 750 millones de dracmas griegas), mientras que la parte principal de la partida financiera relativa a títulos corresponde a la responsabilidad conjunta de los miembros de AGNO (30 550 millones de dracmas griegas).
- (79) Según Grecia, el estudio de viabilidad preveía el pago regular de las deudas de la asociación mediante la aplicación de un plan de reforma financiera. Por consiguiente, sobre la base de la liquidación de las deudas de AGNO, el banco anticipó la recepción de la suma de 16 750 millones de dracmas griegas, más intereses e importantes entradas procedentes de diversas transacciones bancarias. Por otra parte, por si se iniciaban los procedimientos de ejecución (embargo, subasta pública, etc.), las autoridades griegas anticiparon la recepción de un importe global de 2 640 millones de dracmas griegas.
- CIRCULAR DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE GRECIA Nº 1620 DE 5 DE OCTUBRE DE 1989*
- (80) Por lo que respecta a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989, Grecia añade que establece el marco general para la renegociación de las deudas de las empresas con los bancos, al tiempo que da libertad a los bancos para determinar las condiciones específicas aplicables al pago de las deudas de sus clientes. En concreto, los bancos tienen libertad para determinar el período que ofrecen a las empresas para liquidar sus deudas, así como los tipos de interés en caso de que debieran renegociarse sus deudas.
- (81) En principio, estas reservas estaban sujetas a un tipo de interés mínimo del 18 % anual para el capital circulante y del 17 % anual para los préstamos a medio plazo. Desde el 4 de agosto de 1994, estos tipos de interés mínimos quedaron eliminados, lo que permite a los bancos fijar los tipos de interés según sus criterios y con arreglo a las circunstancias de cada caso concreto, incluso de cada cliente.
- (82) Por lo tanto, Grecia considera que la adopción del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 sólo tiene por objeto que el marco general de la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 resulte más específico y haga posible su aplicación por el ABG. A juicio de Grecia, era necesaria tal especificación con el fin de definir un marco más estricto para la renegociación de la deuda, en concreto mediante la introducción de condiciones estrictas de idoneidad y disposiciones en caso de incumplimiento de las condiciones de los préstamos de ajuste.
- OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL ABG*
- (83) En sus observaciones de 12 de marzo de 1999, el ABG apoya las observaciones y la información presentadas por las autoridades griegas. Sus observaciones pretenden ampliar las observaciones e información transmitidas por Grecia.

⁽¹⁰⁾ DO L 79 de 23.3.1994, p. 29, derogada por el Reglamento (CE) nº 1750/1999 con efectos desde el 1 de enero de 2000.

- (84) Por lo que respecta al reescalamiento de la deuda de varias cooperativas, el ABG declara que en 1994 se enfrentaba una situación en que diversas cooperativas agrarias, entre ellas AGNO, no estaban en condiciones de pagar sus deudas, debido a la combinación de distintos factores. Los elevados costes del pago de sus deudas (debidos principalmente al interés compuesto), comprometían gravemente la capacidad de las cooperativas de continuar operando. Al constituir dichas cooperativas una parte significativa de los clientes del ABG, el ABG tiene un gran interés financiero en su supervivencia. El ABG señaló que no sólo perdería el capital invertido en dichas cooperativas, sino que también sufriría una pérdida importante de futuras fuentes de ingresos, a través de la prestación de servicios bancarios a dichas cooperativas.
- (85) El ABG considera que su decisión de reescalonar las deudas de las cooperativas ha sido absolutamente coherente con el comportamiento de un banco privado en circunstancias equivalentes. El ABG examinó y satisfizo todas las peticiones de reescalamiento de deudas con arreglo a criterios comerciales y al cumplimiento de las exigencias generales del ABG para el reescalamiento de deudas.
- (86) El ABG argumenta que las afirmaciones de la Comisión relativas a la vinculación entre la decisión del Gobierno griego y el comportamiento del ABG no son correctas. El ABG declara que el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no era necesario para que el ABG reescalara las deudas de sus clientes. La Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 había dado a todos los bancos de Grecia (privados y públicos) la libertad de llegar a acuerdos de reescalamiento de deudas con sus clientes. Por otra parte, según el ABG, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no imponía al ABG obligación alguna de liquidar las deudas de las cooperativas, ni confería a las cooperativas derecho alguno a exigir al ABG el reescalamiento de sus deudas.
- (87) Según el ABG, la Comisión sólo es objetiva cuando se muestra de acuerdo en que el reescalamiento tuvo por objeto la protección de los intereses comerciales del ABG. Con este fin, el ABG estableció los requisitos para estas liquidaciones en las Circulares nº 150/94 y nº 22/95, que contenían lo siguiente:
- un plan de viabilidad con medidas para asegurar la reestructuración financiera y el reembolso de la deuda, incluida la reducción de los gastos de funcionamiento (mediante el recorte de personal y otros medios de ahorro de costes pertinentes), el cese de las actividades con pérdidas, la obligación de deshacerse de activos improductivos y el aumento del capital social (mediante un gravamen sobre los productos y el incremento de la participación de cada miembro en el capital),
 - un calendario para la realización de la reestructuración financiera,
 - cancelación del acuerdo de renegociación de la deuda en caso de que los pagos se retrasaran más de 6 meses y retorno a la situación anterior,
 - reducción de las cargas financieras de las cooperativas,
 - la concesión de nuevos créditos dependería del cumplimiento de las condiciones de los acuerdos de renegociación de la deuda,
 - obligación contractual para cada cooperativa beneficiaria de satisfacer todas sus necesidades de servicios bancarios a través del ABG,
 - el coeficiente de garantía ofrecido al ABG y la deuda con el ABG debería ser del 110:100,
 - control estrecho y regular de la aplicación del plan de negocio.
- (88) El ABG añade que varias cooperativas no cumplían los criterios fijados y no se atendieron sus peticiones. Por otra parte según las Circulares nº 150/94 y nº 22/95, el ABG canceló las líneas de crédito de algunas cooperativas y dio los pasos necesarios para recuperar los créditos pendientes.
- (89) Por lo que respecta a la cancelación de deudas que se establece en el marco del apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, el ABG declara que no hubo un exceso de compensación por los daños sufridos por AGNO como resultado del accidente nuclear de Chernóbil. Además de la pérdida de 760 millones de dracmas griegas (las pérdidas de AGNO por la destrucción de 19 000 toneladas de productos contaminados pagados a un precio medio de 40 dracmas griegas/kg), el importe de los 1 380 millones de dracmas griegas realmente concedidos incluye 91 millones por las pérdidas de AGNO en ventas de leche pasteurizada a fabricantes de queso y un importe de 529,89 millones que representan los intereses sobre dicha pérdida. A este respecto, el ABG señala que AGNO estaba pagando un precio de mercado de 40 dracmas griegas/kg, en lugar del precio indicativo de 34 dracmas griegas/kg, que fue aplicable después.

- (90) Según el ABG, las ventas de leche fresca y yogur de AGNO se redujeron en 8 500 toneladas entre 1985 y 1986. Por ello, la cooperativa se vio obligada a dar salida a este excedente de leche convirtiéndola en queso. AGNO estuvo pagando en aquella época a sus miembros hasta 44,5 dracmas griegas/kg de leche para la fabricación de queso, lo que supone 10,5 dracmas griegas por encima del precio indicativo de 34 dracmas griegas/kg aplicable en este período. Sobre la base de dicha diferencia de precios, el ABG justifica que las pérdidas de AGNO fueron de 91 millones de dracmas griegas (8 500 toneladas por 10,5 dracmas griegas/kg). El ABG añade que, sólo en 1987, AGNO convirtió en queso 5,23 toneladas de leche. AGNO debería haber pagado a sus suministradores de leche cruda 30,03 dracmas griegas/kg. Sin embargo, el ABG añade que, con arreglo a la política de intervención de precios del Gobierno, AGNO pagaba a sus productores 44,5 dracmas griegas/kg de leche.
- (91) El ABG argumenta que, con el fin de cubrir las pérdidas mencionadas, AGNO se vio obligada a pedir importantes préstamos al ABG. El pago efectivo de la compensación no se realizó hasta el 31 de agosto de 1993. Teniendo en cuenta los tipos de referencia aplicables a Grecia entre 1988 y 1993, el importe de los intereses debidos a las pérdidas calculadas en 851 millones de dracmas griegas fue de 959,79 millones. Por ello, el ABG argumenta que la cancelación de 529,89 millones de dracmas griegas en intereses no es un exceso de compensación por las pérdidas reales sufridas.
- (92) El ABG argumenta que la situación financiera de AGNO sufrió un fuerte deterioro antes de 1994 como consecuencia de los retrasos en la cancelación de las deudas relacionadas con Chernóbil y el retraso en la ejecución del proyecto de inversión. La producción de AGNO se situó por debajo de los niveles normales, debido a la combinación de la fuerte competencia en el mercado y el descenso de las ventas.
- (93) Frente a la incapacidad de AGNO de pagar sus deudas, el ABG debía elegir entre forzar la quiebra de AGNO o reescalonar sus deudas. Según el ABG, el análisis de costes y beneficios de ambas opciones resultaba favorable a la renegociación de las deudas de la cooperativa. El importe total de los créditos que recuperaría el ABG el caso de liquidación (previo pago a los acreedores privilegiados) sería de 2 640 millones de dracmas griegas. Dicha cantidad sólo habría cubierto una pequeña parte de la deuda global de AGNO con el ABG (16 750 millones de dracmas griegas). El ABG argumenta igualmente que los acuerdos de reescalonamiento de la deuda estuvieron acompañado por un valor global de los títulos de 44 230 millones de dracmas griegas (de ellos, 30 550 millones en pasivo de los miembros, 7 110 millones en obligaciones en activos fijos y 4 840 millones en reclamaciones).
- (94) Según el ABG, las operaciones de renegociación de AGNO se acordaron con dicho banco el 7 de julio de 1995, cuando se celebraron dos acuerdos de reescalonamiento de la deuda relativos, respectivamente, a las cantidades de 10 145 millones y 1 899 millones de dracmas griegas. Las operaciones de renegociación fueron las siguientes:
- incremento del capital social en 290 millones de dracmas griegas en el período 1995-1997,
 - imposición de un gravamen de 1,5 dracmas griegas/kg de leche entregada hasta el 31 de diciembre de 1995 y de 3 dracmas griegas/kg desde el 1 de enero de 1996,
 - un ahorro anual de 200 millones de dracmas griegas mediante la reducción de las horas extraordinarias y de los pagos suplementarios a los trabajadores,
 - reducción de los beneficios sobre los productos, con un ahorro total de 210 millones de dracmas griegas en el primer año y 250 millones posteriormente,
 - reducción de los gastos de mercadotecnia y publicidad hasta el 2 % del volumen de negocios, es decir, 540 millones de dracmas griegas,
 - ahorro de 500 millones de dracmas griegas en 1995 y 1996 despido al despido de 150 asalariados,
 - un ahorro anual de 50 millones de dracmas griegas mediante la reducción general de los costes de producción,
 - cancelación de las inversiones previstas y de cualquier otra inversión no relacionada con la planta de tratamiento de la leche,
 - ampliación de la gama de productos e incremento de su calidad,
 - introducción de métodos modernos de mercadotecnia, incluidos los incentivos a los vendedores, representantes exclusivos, modificación de los métodos de distribución y del sistema de facturación.
- (95) Sobre la base de dichas medidas de renegociación, el ABG concluyó que AGNO tenía grandes posibilidades de volver a la viabilidad y a reembolsar sus deudas. El ABG acordó reescalonar las deudas de AGNO, cuyo importe ascendía a 10 145 millones de dracmas griegas. Según el ABG, dicho importe se relaciona no sólo con la ejecución del proyecto de inversión, sino también con los préstamos relacionados con todo el funcionamiento de la planta y los intereses sobre dichos préstamos. El acuerdo de reescalonamiento establecía el reembolso a lo largo de 15 años, con un período de carencia de tres años en el que AGNO no pagaría cantidad alguna al ABG. El pago de intereses únicamente se haría en la segunda mitad del período de 15 años a un tipo de interés un 50 % por debajo de los tipos del mercado.

- (96) Debido al elevado nivel de endeudamiento de AGNO, también había una importante suma de deudas que no podían cubrirse con las disposiciones del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94, porque vencía después del 31 de diciembre de 1993. Por ello el ABG decidió reescalonar otros 1 899 millones de dracmas griegas con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989. Se acordó que esta cantidad se pagaría durante un período de 10 años, con un período de carencia de dos años en el que únicamente se haría el pago de intereses a un tipo de interés del 21,5 %.
- (97) Por lo que respecta a la aplicación del plan de viabilidad, el ABG añade que en el primer informe, que se distribuyó el 14 de febrero de 1996, se señalaba que las medidas iniciales no eran suficientes para lograr los objetivos financieros expuestos. Sobre la base de dicho informe, se aplicaron medidas suplementarias:
- aumento del gravamen sobre la leche entregada de 3 a 4 dracmas griegas/kg, los beneficios anuales previstos de esta medida eran de 230 millones de dracmas griegas,
 - un ahorro en los costes de 80 millones de dracmas griegas mediante la modificación del sistema de pago por los suministradores de leche,
 - reducción de los gastos de mercadotecnia a 550 millones de dracmas griegas en 1996 y 1997; el resultado sería un ahorro anual de 950 millones en dichos años,
 - despido de 81 asalariados el 31 de enero de 1996, que supuso un ahorro de 283 millones de dracmas griegas en 1995 y 1996,
 - un ahorro anual de 20 millones de dracmas griegas para la contratación de personal de temporada,
 - el gravamen cobrado a los suministradores de leche por materia prima animal se incrementaría en un 0,5 dracmas griegas/kg de leche entregada para unos ingresos anuales de 35 millones de dracmas griegas,
 - la cooperación con un productor de materia prima animal daría como resultado un ahorro anual en cargas financieras de 91 millones de dracmas griegas,
 - la cooperación con un distribuidor del mercado de Atenas, que daría como resultado unos beneficios suplementarios de unos 100 millones de dracmas griegas,
 - el pago por los productores de leche de unas deudas pendientes de 75 millones de dracmas griegas en 1996 y 1997,
 - un ahorro anual de 196 millones de dracmas griegas y 60 millones por los pagos de deudas de los productores a suministradores de materia prima y pagos adelantados respectivamente,
- el acuerdo con los productores y el personal permitiría la congelación en los precios de 1995 de sus reclamaciones contra AGNO no resueltas y el aplazamiento del pago de los 2 500 millones de dracmas griegas hasta 1999.
- (98) Un segundo informe señaló en 1996 un breve retraso en la aplicación de determinadas medidas y una dificultad de *cash-flow* en el funcionamiento de AGNO que no permitiría lograr los objetivos financieros. Para el período junio-septiembre de 1996 se recomendaron las siguientes medidas:
- el cálculo de los intereses sobre las cantidades adeudadas por los productores más de siete días para la compra de materia prima animal,
 - reducción de las dietas y gastos para viajes de trabajo de la plantilla de AGNO,
 - una exacción del 1 % de los salarios mensuales inferiores a 200 000 dracmas griegas y del 2 % para los salarios superiores a dicha cifra,
 - entrega obligatoria a AGNO de toda la producción láctea de sus miembros,
 - aplicación de intereses sobre los cheques sin fondos de los clientes y negociaciones para el pago de las deudas bloqueadas por los clientes,
 - plan financiero detallado para la cobertura de las necesidades de capital circulante de AGNO y el reembolso de sus deudas a medio plazo.
- (99) Según el ABG, su estrecho seguimiento del funcionamiento de AGNO tras los acuerdos de reescalonamiento de la deuda de 1995 permitió al banco influir en las decisiones de la dirección de AGNO para reducir al mínimo su riesgo financiero en dicha cooperativa. Pero una serie de situaciones posteriores a 1996 en las que los intereses del ABG divergían de las decisiones de la dirección de AGNO demostraron que el ABG debía comprometerse más activamente en la gestión de AGNO con el fin de asegurar que la aplicación de las medidas de renegociación acordadas y las posibilidades de reembolso de sus deudas no se vieran entorpecidas o incluso fracasaran.
- (100) El ABG indicó que se dio cuenta entonces de que su riesgo financiero en AGNO suponía un compromiso más activo en la gestión de la cooperativa. Por ello, el ABG nombró cuatro asesores técnicos en agosto de 1997, con la aprobación del consejo de dirección de AGNO. El ABG asumió responsabilidad directa en la gestión de AGNO el 1 de mayo de 1998, con la aprobación de la junta general de AGNO.

V. EVALUACIÓN

APLICABILIDAD DEL APARTADO 1 DEL ARTÍCULO 87 DEL TRATADO

- (101) Con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado, cualquier ayuda otorgada por los Estados miembros o mediante fondos estatales que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- (102) Las medidas de evaluación afectan a las cooperativas que actúan en todos los sectores de la producción, elaboración y comercialización de productos agrarios de Grecia. En el ámbito de la política agrícola común, la gran mayoría de dichos productos está cubierta por una organización común de los mercados. Todos los reglamentos que establecen la organización común de los mercados de un sector determinado incluyen una disposición específica según la cual, salvo que el Reglamento disponga lo contrario, los artículos 87, 88 y 89 del Tratado se aplicarán a la producción y el comercio de los productos cubiertos por el Reglamento.

UTILIZACIÓN DE FONDOS ESTATALES

- (103) Con excepción de las exenciones fiscales alegadas, todas las medidas aplicadas en favor de las cooperativas agrarias en general, como por ejemplo AGNO, se adoptaron a través del ABG.
- (104) A este respecto, aunque formalmente el ABG es una empresa privada, el único accionista del banco es el Estado griego, su consejo de dirección se nombra por decisión del Gobierno y el Estado griego puede establecer una influencia dominante en las normas que lo regulan. El ABG se consideraría empresa pública tal como se define en el artículo 2 de la Directiva 80/723/CEE de la Comisión⁽¹¹⁾, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, tal como se ha modificado posteriormente.
- (105) Por consiguiente, la liquidación y el reescalonamiento de deudas por el ABG suponen necesariamente la utilización de fondos estatales. En el contexto del examen por parte de la Comisión de determinadas medidas con arreglo a los artículos 87 y 88 del Tratado, la utilización de fondos del ABG se asimila a las medidas tomadas por un Estado miembro o mediante fondos estatales tal como se definen en el apartado 1 del artículo 88 del Tratado. Sin embargo, para cumplir las condiciones exigidas por el apartado 1 del artículo 87 del Tratado, se ha de demostrar en relación con todas las medidas que el comportamiento del ABG no es compatible con el principio del inversor privado en una economía de mercado.

(11) Véase la nota 6.

INTERCAMBIOS COMERCIALES AFECTADOS

- (106) La mayoría de las medidas que son objeto de examen se refieren a beneficiarios que actúan en el sector agrario de Grecia. El valor de producción de los productos agrarios de la Comunidad ascendió en 1998 a 213 467 millones de euros⁽¹²⁾, mientras que el valor de la producción agraria griega representó en el mismo año 8 834 millones de euros, lo que supone el 4,1 % de la producción total europea. Los intercambios comerciales de productos agrarios entre Grecia y la Comunidad son importantes, ya que, entre 1988 y 1998, el valor global de las importaciones de Grecia se situó entre 1 476 millones de euros y 2 911 millones de euros, y el de las exportaciones a los demás países de Europa entre 842 millones de euros y un valor máximo de 1 796 millones de euros.

DISTORSIÓN DE LA COMPETENCIA

- (107) En el sector agrario, la Comisión ha sostenido firmemente que determinadas medidas pueden afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros cuando hay un flujo comercial de los productos correspondientes. Con arreglo a los datos expuestos, las medidas en cuestión afectan a los flujos comerciales entre Grecia y otros Estados miembros.
- (108) Además de la utilización de fondos estatales y de la forma en que se ven afectados los flujos comerciales, la Comisión observa que la medida es selectiva, ya que la cancelación de deudas con el ABG se limita selectivamente a un grupo de agentes económicos (116 cooperativas). Tal cancelación produce una repercusión financiera inmediata en la situación de esas empresas en relación con las empresas que, en Grecia y en los demás Estados miembros, no tienen acceso a tales medidas.

VENTAJAS CON ARREGLO AL PRINCIPIO DEL ACREEDOR DE MERCADO⁽¹³⁾**Apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92**

- (109) La Comisión observa que la posición de las autoridades griegas sobre el carácter de ayuda de esta medida es contradictoria. En su respuesta inicial al incoarse el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, las autoridades griegas relacionaban la liquidación de deudas con desastres naturales y acontecimientos extraordinarios que satisfacían las condiciones expuestas en la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado. Por tanto, en un primer momento consideraron que la medida suponía una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

(12) Fuente: Eurostat.

(13) Sentencia del Tribunal de 29 de junio de 1999 sobre el asunto C 256/97 — (DMT). Aún no publicado.

- (110) En una fase posterior, Grecia argumentó que la liquidación de deudas tenía por objeto asegurar el equilibrio financiero a largo plazo de las cooperativas y posibilitar la cooperación con el ABG, lo que redundaría en beneficios recíprocos. De este modo, Grecia concluía que las intervenciones del ABG respetaban el principio del inversor privado.
- (111) A este respecto, la Comisión no puede estar de acuerdo con la opinión del Gobierno griego. La Comisión considera que un banco privado no renunciaría en circunstancia alguna a la totalidad o a una parte de sus reclamaciones en relación con una empresa determinada basándose simplemente en la viabilidad económica potencial de ésta.
- (112) En concreto, la Comisión no está de acuerdo en que un inversor privado en una economía de mercado renunciaría a sus créditos a 116 cooperativas agrarias, por un importe de 37 835 millones de dracmas griegas, sin ninguna contrapartida por parte de las cooperativas beneficiarias.
- (113) Por consiguiente, la Comisión considera que en relación con estas medidas se cumplen todas las condiciones para la aplicación del apartado 1 del artículo 87. La intensidad de la ayuda consiste en el importe global de la cancelación de la deuda.
- Artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94**
- (114) Según las autoridades griegas, el artículo 5 de la Ley nº 2237/94, relativa a la consolidación de deudas de las cooperativas agrarias, no constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Grecia sostiene que la regularización de deudas es una práctica bancaria normal que se aplica en todos los Estados miembros y no supone una utilización suplementaria de fondos estatales.
- (115) La Comisión no comparte la opinión de las autoridades griegas a este respecto.
- (116) La Comisión observa que existen disposiciones jurídicas que autorizan a todos los bancos de Grecia a ejecutar acuerdos de reescalonamiento de deudas. Las condiciones de tal reescalonamiento queda al arbitrio de cada banco según sus prácticas bancarias comerciales. La adopción del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 permite que el ABG realice el mismo tipo de operaciones, pero en condiciones más específicas. Por ello la Comisión puede suponer que dichas operaciones no habrían tenido lugar en condiciones normales del mercado, es decir, si el ABG operara según el principio del acreedor privado, aplicando criterios bancarios puramente comerciales.
- (117) En primer lugar, se reduce considerablemente el ámbito de las empresas que pueden acogerse a la medida, con lo que se introduce un elemento de selección. En efecto, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 se refiere específicamente a las cooperativas agrarias y no a otro tipo de empresas. En segundo lugar, mientras generalmente corresponde a los bancos la fijación de los tipos de interés aplicables a los acuerdos de reescalonamiento de deudas, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 establece condiciones muy favorables para dichos acuerdos, que pueden llegar hasta los 15 años, con un período de carencia de tres años, y un tipo de interés situado un 50 % por debajo del tipo normal del mercado para dichos préstamos.
- (118) Por consiguiente, la Comisión considera que esta medida es selectiva y falsea las condiciones de competencia en el mercado interior. Ofrece a las cooperativas beneficiarias ventajas competitivas incompatibles con el principio del acreedor privado.
- (119) La Comisión considera que la intensidad de la ayuda es equivalente como mínimo a la concesión de un nuevo préstamo por el importe global de la deuda de la cooperativa, con una duración de 10 o 15 años, a un tipo de interés situado un 50 % por debajo del tipo normal de mercado de los préstamos consolidados. Dado que la medida era aplicable a 116 casos y la Comisión no podía excluir que al menos alguna de dichas cooperativas no obtuviera un reescalonamiento de la deuda en condiciones normales de mercado, la intensidad de la ayuda podría representar en algunos casos el 100 %, si alguna de dichas cooperativas no hubiera podido obtener un acuerdo de liquidación en circunstancia alguna [apartado 41 de la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado y del artículo 5 de la Directiva 80/723/CEE de la Comisión⁽¹⁴⁾ a las empresas públicas del sector de fabricación].
- (120) Por otra parte, el argumento griego según el cual sería más ventajoso desde el punto de vista financiero para el ABG el reescalonamiento de las deudas de las cooperativas que forzar su quiebra (por ejemplo, la de AGNO), no resiste un examen detallado. La Comisión considera que este aspecto debería evaluarse caso por caso.

(14) DO C 307 de 13.11.1993, p. 3.

- (121) Por lo que respecta al caso de la cooperativa láctea AGNO, ésta recibió apoyo del Gobierno griego en forma de cancelación o liquidación de deudas a través del ABG en cuatro ocasiones como mínimo (Ley griega nº 2008/92, Ley griega nº 2198/94, Ley griega nº 2237/94 y Ley griega nº 2538/97). Cualquier inversor privado habría cuestionado en algún momento su participación en una cooperativa con el fin de limitar las pérdidas.
- (122) En segundo lugar, las autoridades griegas no han conseguido demostrar que los bancos privados estuvieran realizando las mismas operaciones en las mismas condiciones para aliviar la deuda de las cooperativas agrarias.
- (123) En tercer lugar, la deuda de AGNO con el ABG ascendía a 16 754 millones de dracmas griegas y los activos netos de AGNO tenían un valor de mercado de unos 7 000 millones de dracmas griegas. La deuda de AGNO con otros bancos era pequeña (698 millones de dracmas griegas) en comparación con la deuda contraída con el ABG, lo que indica que aunque el sistema bancario en su conjunto hubiera acordado conceder condiciones favorables de préstamo a AGNO ⁽¹⁵⁾, el servicio de la deuda con el ABG no podría compararse con el de los demás bancos. Igualmente, aunque nominalmente el valor global de los valores ofrecidos (44 230 millones de dracmas griegas) supera el importe de la deuda que se ha de renegociar, la Comisión señaló que la mayor parte de dichos valores corresponden a la deuda conjunta de los miembros (30 550 millones de dracmas griegas) o reclamaciones (4 840 millones de dracmas griegas). Por definición, este tipo de valores puede resultar muy difíciles de movilizar ⁽¹⁶⁾ o inseguro, según la naturaleza exacta de tales reclamaciones.
- (124) Por consiguiente, la Comisión considera que se cumplen todas las condiciones para la aplicación del apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989

- (125) La Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 establece un marco legislativo que permite a las entidades de crédito de Grecia regularizar sus deudas con arreglo a cualquier tipo de préstamos en GRD o moneda extranjera.

⁽¹⁵⁾ Boletín CE 9-1984; véase la nota 14, punto 3.2, tercer guión, *mutatis mutandis* (en cuanto a la contribución privada).

⁽¹⁶⁾ Véase la ayuda C 47/95, en la que Italia obtuvo del Consejo, con arreglo al procedimiento establecido en el párrafo tercero del apartado 2 del artículo 88 del Tratado, una autorización para conceder ayudas destinadas a evitar que los bancos reclamen bienes personales de los miembros de las cooperativas, en caso de quiebra de éstas.

Préstamo a AGNO con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989

- (126) Durante un determinado período, esta disposición estuvo sujeta a un determinado nivel de tipos de interés. En la época en que se concedieron a AGNO y otras cooperativas créditos consolidados con arreglo al artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94, dichos tipos mínimos ya no eran aplicables.
- (127) Dado que lo dispuesto en la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 es aplicable de igual manera y con arreglo a las mismas normas a los bancos públicos y privados que actúan en el mercado griego y que el reescalamiento de deudas es una práctica bancaria normal en todos los Estados europeos, la Comisión concluye que esta disposición no es selectiva. Por consiguiente, por sí misma no constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. En la medida en que los bancos públicos han utilizados estas disposiciones para el reescalamiento de deudas, es necesario realizar un análisis individualizado para determinar el carácter de ayuda de cada medida.
- (128) En el considerando 127, la Comisión concluía que lo dispuesto en la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 no constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
- (129) Al permitir las disposiciones generales de Grecia la negociación de deudas por los bancos, la posición señalada no es obstáculo para el comportamiento efectivo del ABG en el reescalamiento de deudas en las cooperativas con arreglo a dichas disposiciones administrativas. En efecto, tales disposiciones pueden constituir una ayuda estatal, si se puede demostrar que el comportamiento del ABG no se puede justificar por el principio del acreedor privado en la economía de mercado.
- (130) En el caso de AGNO, los acuerdos de reescalamiento total de la deuda abarcan un importe global de 12 044 millones de dracmas griegas. 10 145 millones con arreglo a la Ley griega nº 2237/94 y 1 899 millones con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989. Las autoridades griegas indican que esta cantidad no reúne los requisitos establecidos en la Ley griega nº 2237/94. Además, el ABG no se puede asimilar a un acreedor privado, ya que ha concedido repetidamente ayudas a AGNO.

(131) La Comisión observó que esta operación es concomitante con un importante reescalonomiento de la deuda ajustado a las condiciones expuestas en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Aunque las condiciones de reescalonomiento son menos favorables a AGNO que las que se establecen en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94, el tipo de interés aplicable (21,5 %) es aún más bajo que el tipo de referencia aplicable en la fecha en Grecia (26,47 %). La Comisión considera que esta liquidación suplementaria forma parte de un plan general para ayudar a AGNO a liquidar sus deudas y, por consiguiente, constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

(132) La Comisión considera que el equivalente de ayuda de este procedimiento corresponde a un nuevo préstamo del importe global de la deuda a un tipo de interés equivalente a la diferencia entre un tipo de mercado (como mínimo, el tipo de referencia aplicable en Grecia en aquel momento) y el tipo aplicable, durante la duración total del préstamo (véase el considerando 119).

Exenciones fiscales

(133) Los demandantes argumentan que el diferente trato que reciben las cooperativas en el ámbito de la legislación fiscal general griega y de la legislación sobre cooperativas constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

(134) Con arreglo al punto 23 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas⁽¹⁷⁾, el carácter diferencial de determinadas medidas no implica necesariamente que sean ayudas estatales. Pueden constituir medidas generales justificadas por la naturaleza o el plan general del sistema. En concreto, con arreglo al punto 25 de la mencionada Comunicación de la Comisión, también puede justificarse por la naturaleza del sistema fiscal el hecho de que en el caso de ciertas cooperativas que distribuyen entre sus miembros todos sus beneficios, éstos no estén gravados como tales, si se exige el pago del impuesto a sus miembros.

(135) Como esta situación corresponde a la descrita por las autoridades griegas, la Comisión no tiene motivos para considerar que la diferencia de trato recibido por las cooperativas en el ámbito del sistema fiscal griego constituya una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 de artículo 87 del Tratado.

POSIBLES SUPUESTOS DE INAPLICABILIDAD EN EL ÁMBITO DEL ARTÍCULO 87 DEL TRATADO

(136) No obstante, la prohibición de las ayudas estatales establecida en el apartado 1 del artículo 87 no es incondicional. Excepto en el caso de la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado, que Grecia señala como fundamento jurídico para la concesión de las ayudas en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, las restantes excepciones establecidas en el apartado 2 del artículo 87 son manifiestamente inaplicables.

LETRA b) DEL APARTADO 2 DEL ARTÍCULO 87 DEL TRATADO

(137) En su respuesta al inicio del procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, las autoridades griegas mencionan lo dispuesto en la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado, que establece que las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional son compatibles con el mercado común.

(138) No obstante, aunque las ayudas destinadas a reparar las repercusiones económicas de los desastres naturales o de otro tipo se consideran compatibles con el propio Tratado CE, en todos los casos en que se concedan dichas ayudas éstas deberán notificarse con arreglo al apartado 3 del artículo 88 del Tratado CE y el Estado miembro deberá justificar la ayuda. Únicamente de este modo podrá convencerse la Comisión de que una ayuda de este tipo pertenece al ámbito de aplicación de la letra b) del apartado 2 del artículo 87.

(139) En primer lugar, la Comisión tomó nota de que el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 tenía principalmente por objeto la liquidación de las deudas de las cooperativas agrarias contraídas en ejecución de la política social y de intervención en nombre del Estado griego. Pese a que Grecia argumenta que las intervenciones del Estado griego tuvieron su causa en los daños provocados por los 24 desastres naturales que afectaron a Grecia entre 1982 y 1989, Grecia no ha podido demostrar el vínculo causal entre tales desastres naturales y las intervenciones estatales relativas a la formación de precios de venta de los productos. Por ejemplo, la relación entre la compensación por los daños causados en la exportación de naranjas, la comercialización de albaricoques, la construcción de una unidad frigorífica, el almacenamiento de aceitunas de mesa y cualquier tipo de desastre natural con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 87 está, como mínimo, poco clara.

⁽¹⁷⁾ DO C 384 de 10.12.1998, p. 3.

(140) En segundo lugar, del análisis de las 116 fichas de evaluación en las que se señalan las razones para la liquidación de deudas de cada cooperativa que enviaron las autoridades griegas se desprende que en ninguno de los casos el daño estuvo causado por desastres naturales o condiciones climáticas adversas. Sólo seis cooperativas (incluida la cooperativa láctea AGNO) se beneficiaron de liquidaciones relacionadas con el desastre nuclear de Chernóbil.

(141) En tercer lugar, la Comisión observa que el Estado griego compensó después de 1992 a las cooperativas de los daños supuestamente sufridos por la producción agraria debido a los desastres naturales y los acontecimientos excepcionales ocurridos entre 1982 y 1989. Por consiguiente, en algunos casos la compensación puede haber tenido lugar hasta 10 años después de los hechos.

(142) De acuerdo con su práctica anterior⁽¹⁸⁾, la Comisión considera que, en caso de que la ayuda se pague varios años después del suceso correspondiente, existe el riesgo efectivo de que el pago de dicha ayuda produzca los mismos efectos que una ayuda al funcionamiento. Por tanto, a falta de una justificación específica, derivada por ejemplo de la naturaleza y el alcance del suceso, o de los efectos retardados o permanentes del daño, la Comisión no aprueba las ayudas nacionales que se proponen más de tres años después del suceso. La práctica anterior se ha recogido recientemente en el punto 11.1.2 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario⁽¹⁹⁾. Las dificultades administrativas mencionadas por las autoridades griegas no se pueden considerar una justificación aceptable, ya que la Ley, adoptada en 1992, ya establece la liquidación de los daños que se remontan hasta 1982.

(143) Además, en relación con la ayuda concedida a la cooperativa láctea AGNO en el ámbito de la Ley griega nº 2008/92 debido al desastre nuclear de Chernóbil, la Comisión observa que como mínimo una parte de las pérdidas consisten en la comparación entre los precios medios pagados por AGNO a sus productores y los precios indicativos de las mismas materias primas. Por consiguiente, dichas pérdidas son el resultado del aumento de los precios de la leche para el productor, y no del suceso excepcional.

(144) Por las razones expuestas, la Comisión no puede considerar que las disposiciones contenidas en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 se ajusten a las condiciones de la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado.

APARTADO 3 DEL ARTÍCULO 87 DEL TRATADO

(145) La Comisión considera que las medidas de ayuda no están destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo, ni a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro, según la letra b) del apartado 3 del artículo 87. Tampoco están destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, según la letra d) del apartado 3 del artículo 87. Por consiguiente, es preciso considerar si la aplicación de las medidas establecidas puede beneficiarse de una excepción con arreglo a la letra a) o a la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

Apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92

(146) Las liquidaciones de deudas que se realicen en el ámbito del apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 tienen lugar en la medida en que dichas deudas se hayan contraído debido a la aplicación de una política social o de intervención por mandato del Estado griego. Pese a que la Comisión, al iniciar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado, pidió a las autoridades griegas que le comunicaran todos los datos en relación con dichas políticas social y de intervención, incluyendo una evaluación de dichas políticas nacionales con la política agrícola común, las autoridades griegas no transmitieron la información solicitada.

(147) Tras analizar el texto del proyecto de ley y los 116 casos en que se acordó de manera efectiva la liquidación de deudas, puede concluirse que todos los casos se referían a la liquidación de deudas derivadas de gastos realizados por las cooperativas para la ejecución de determinadas funciones. Todas las causas de liquidación de deudas (ayudas a la producción, recogida y comercialización de productos agrarios, almacenamiento de productos agrarios, adquisición del material necesario para el proceso de producción, costes corrientes de funcionamiento, gestión de plaguicidas y piensos, deudas con el ABG, daños causados por la fijación de precios, compensación por actos administrativos, compensación por daños causados por el accidente de Chernóbil e inversiones) son consideradas por la Comisión ayudas al funcionamiento y por tanto no pueden ser aprobadas por la Comisión, con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

⁽¹⁸⁾ Véase el precedente C 51/96.

⁽¹⁹⁾ DO C 28 de 1.2.2000, p. 2.

- (148) En concreto, las ayudas para compensar los daños causados por el accidente de Chernóbil han de considerarse ayudas al funcionamiento, ya que no se ajustan a las condiciones establecidas en la letra b) del apartado 2 del artículo 87 del Tratado. De igual modo, las ayudas de compensación a las cooperativas por la realización de inversiones deben considerarse ayudas al funcionamiento, ya que, como la compensación se paga de forma retroactiva, dichas ayudas se limitan a mejorar la situación financiera de las cooperativas tras la realización de la inversión sin ofrecer estímulo alguno a la realización de inversiones y, por consiguiente, al desarrollo del sector ⁽²⁰⁾.
- (149) Las observaciones de las autoridades griegas confirman que el objetivo de la medida es aliviar a los beneficiarios la carga de sus deudas y que no hay contrapartida por parte de los beneficiarios que pueda considerarse que fomenta el desarrollo de determinadas actividades económicas o regiones. En este sentido, una simple declaración de la «viabilidad» de la cooperativa no puede considerarse una contrapartida. El hecho de que las cooperativas están obligadas legalmente a asumir toda la producción de sus miembros no puede modificar esta conclusión, ya que no es obligatorio aceptar la condición jurídica de cooperativa. Teniendo en cuenta los principios establecidos en la jurisprudencia ⁽²¹⁾, la Comisión ha de concluir que la medida no puede acogerse a supuesto de inaplicación alguno con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.
- (150) Aunque las autoridades griegas no han mencionado explícitamente la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado, sí han argumentado que las medidas tenían un alcance regional, debido a que las cooperativas representan los intereses de amplios grupos de productores que ejercen su labor en zonas montañosas, accidentadas y desfavorecidas.
- (151) La Comunicación de la Comisión de 1988 ⁽²²⁾ sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87 a las ayudas regionales establece en su punto I.6 que, en reconocimiento de sus especiales dificultades, la Comisión puede, con carácter excepcional, autorizar determinadas ayudas al funcionamiento en dichas regiones según las condiciones específicas enumeradas en los incisos i) a v). El inciso ii) de dichas condiciones establece que la ayuda vaya encaminada a promover un desarrollo duradero y equilibrado de la actividad económica y que no dé lugar a una sobrecapacidad sectorial dentro de la Comunidad, de forma que el problema sectorial producido en la Comunidad resulte más grave que el problema regional original. En este contexto se requiere una perspectiva
- sectorial y, en especial, el respeto de la normativa, directivas y líneas de orientación comunitarias aplicables a determinados sectores agrarios e industriales (acero, astilleros, fibras sintéticas, textiles y confección), así como las que se ocupan de determinadas actividades industriales de transformación de productos agrícolas ⁽²³⁾.
- (152) En el sector agrario, que abarca la producción, elaboración y comercialización de los productos del anexo 1, durante muchos años la Comisión ha aplicado una política permanente de prohibir el pago de ayudas al funcionamiento en todas las regiones, incluidas las mencionadas en la letra a) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.
- (153) Del examen de la larga lista de subvenciones individuales se desprende que la medida puede socavar el funcionamiento de las organizaciones comunes del mercado establecidas con arreglo a la política agrícola común. En efecto, se compensa a las cooperativas por los gastos contraídos para acciones que normalmente se realizan en el ámbito de dichas organizaciones comunes del mercado.
- (154) La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas establece que se impida a los Estados miembros la adopción de medidas nacionales que puedan entorpecer el mecanismo de formación de precios establecido por una organización común de los mercados ⁽²⁴⁾. Dada la prioridad de la política agrícola común sobre la normativa relativa a ayudas estatales y sobre las normas de competencia establecidas en el Tratado (artículo 36 del Tratado de la Unión Europea) ⁽²⁵⁾, en ningún caso podrán aprobarse con arreglo a un programa de ayudas estatales en los ámbitos en que sean aplicables disposiciones de exención medidas nacionales que obstaculicen la organización común de un mercado agrario.
- (155) En vista de lo expuesto, se ha de concluir que lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega n° 2008/92 constituye una ayuda estatal tal como se define en el apartado 1 del artículo 87, que no cumple ninguno de los requisitos establecidos en los apartados 2 o 3 del artículo 87.

⁽²⁰⁾ Sentencia de 17 de septiembre de 1989 sobre el asunto C 730/79: Philip Morris (Recopilación 1980, pp. 2671-2693).

⁽²¹⁾ En concreto, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995 sobre el asunto T-459/93: Siemens contra Comisión (Recopilación 1995, p. II-1675), y la jurisprudencia citada en ella.

⁽²²⁾ DO C 212 de 12.8.1988, p. 2. Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional, punto 2 (DO C 74 de 10.3.1998, p. 10).

⁽²³⁾ Sentencia del Tribunal de 14 de enero de 1997 sobre el asunto C-165/97: España contra Comisión (Piezas y Rodajes SA) (Recopilación 1997 p. I-0135).

⁽²⁴⁾ Sentencia del Tribunal de 12 de junio de 1990 sobre el asunto 35/88: KYDEP, (Recopilación 1990, p. I-3125).

⁽²⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el asunto 177/78: Pigs and Bacon, Comisión contra McCarren (Recopilación 1979, p. 2161).

(156) La misma conclusión es aplicable a la ayuda concedida a la cooperativa láctea AGNO (851 millones de dracmas griegas), como caso concreto de aplicación del sistema de ayudas expuesto.

(157) Respecto al caso concreto de la ayuda concedida a AGNO con arreglo al artículo 19 de la Ley griega nº 2198/94 (529,89 millones de dracmas griegas), la Comisión observó que la ayuda consistía en intereses por retraso en los pagos por los daños relacionados con el accidente nuclear de Chernóbil. Dado que el objeto de la ayuda es el mismo que el de la concedida con arreglo al apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92, también es aplicable en este caso la conclusión anterior.

ARTÍCULO 5 DE LA LEY GRIEGA Nº 2237/94

(158) La letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado establece que las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas pueden considerarse compatibles con el mercado común, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

(159) Aunque este aspecto no ha sido específicamente mencionado por las autoridades griegas, debería examinarse lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 a la luz de tales disposiciones.

(160) En la fase inicial, la Comisión valoró dichas disposiciones según las directrices en vigor en el momento en que se concedieron las ayudas y en el momento en que se inició el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado⁽²⁶⁾. Dichas directrices se han visto modificadas posteriormente por un nuevo conjunto de Directrices sobre ayudas de Estado de salvamento de empresas en crisis, que incluyen condiciones específicas para la concesión de tales ayudas en el sector agrario⁽²⁷⁾, que comenzaron a aplicarse el 1 de enero de 1999⁽²⁸⁾. Por razones de seguridad jurídica, la evaluación de la medida se realiza con arreglo a los criterios en vigor en la fecha del inicio del procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado.

(161) El punto 2.2 de las Directrices comunitarias de 1994 establecía que los Estados miembros podían optar por seguir aplicando las mismas normas específicas de la Comisión para el sector agrario a este tipo de ayudas de dicho sector. Como las medidas no han sido notificadas previamente a la Comisión y Grecia no reconoció el carácter de ayuda de la medida, no ha indicado qué conjunto de normas aplicará la Comisión para examinar la conformidad de las medidas con las normas del Tratado.

(162) En estas condiciones, la Comisión está obligada a cubrir todos los aspectos de las Directrices comunitarias pertinentes, a saber, las ayudas de salvamento, las ayudas de reestructuración con arreglo a las normas especiales aplicables al sector agrario y las ayudas de reestructuración con arreglo a los criterios generales.

Normas especiales de salvamento y reestructuración de empresas del sector agrario

(163) Respecto a las ayudas especiales del sector agrario que pueden aplicarse como alternativa a las normas generales, la ayuda estaba limitada fundamentalmente en volumen por elementos específicos del capital social de la explotación agraria o la empresa correspondiente. En caso de que la explotación o empresa corriera el riesgo de no poder pagar su deuda, la política de la Comisión señalaba que los Estados miembros pudieran salvaguardar dichas inversiones concediendo ayudas de reestructuración con arreglo a parámetros específicos.

(164) La práctica anterior de la Comisión en el sector agrario⁽²⁹⁾ puede resumirse en lo siguiente:

a) Las ayudas (por ejemplo, la asunción de los intereses pagaderos) deberán destinarse a aliviar las cargas financieras de los préstamos existentes contratados para financiar inversiones.

b) El equivalente de subvención acumulado de las posibles ayudas existentes concedidas cuando se han contratado los préstamos y de las nuevas ayudas no puede superar los porcentajes generalmente admitidos por la Comisión:

— para las inversiones del nivel de producción primaria, 35 % o 75 % en las zonas desfavorecidas tal como se definen en el apartado 2 del artículo 21 del Reglamento (CE) nº 950/97⁽³⁰⁾,

— para las inversiones del nivel de la transformación o comercialización, 55 % (75 % en las zonas del objetivo nº 1) si respetan la normativa de la Comunidad relativa a las ayudas estatales a la inversión en el sector de la transformación y comercialización de productos agrícolas⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Véase la nota 7.

⁽²⁷⁾ DO C 283 de 19.9.1997, p. 2.

⁽²⁸⁾ DO C 288 de 9.10.1999, p. 2.

⁽²⁹⁾ Véase la nota 8 y los asuntos anteriores N 864/97 y C-65/97.

⁽³⁰⁾ DO L 142 de 2.6.1997, p. 1.

⁽³¹⁾ DO C 29 de 2.2.1996, p. 4.

c) Las nuevas ayudas han de ser consecutivas a reajustes de los tipos de los nuevos préstamos efectuados para tener en cuenta la variación de los tipos de cambio (ya que el importe de las ayudas ha de ser inferior o igual a la modificación de los tipos para nuevos préstamos) o han de destinarse a explotaciones agrarias que presenten garantías de viabilidad, principalmente los casos en que las cargas financieras derivadas de los préstamos existentes sean tales que las explotaciones agrarias corran peligro o puedan correr el riesgo de quebrar.

(165) La Comisión concluye que estas ayudas no se atienen a los criterios especiales para la reestructuración de empresas agrarias, por el simple hecho de que las deudas que se han de reescalonar no están necesariamente vinculadas con la ejecución de inversiones. En efecto, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 puede cubrir otras razones para el endeudamiento, siempre que sean atribuibles a circunstancias objetivas y exteriores.

Ayudas de salvamento

(166) Como comentario general, la Comisión considera que el espíritu y la letra del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no se ajustan al objetivo general de salvar empresas en crisis, ya que su objetivo es simplemente ofrecer un breve respiro a las compañías en crisis mientras se encuentra una solución a largo plazo de los problemas financieros de las cooperativas agrarias.

(167) Según los criterios de la Comisión, las ayudas de salvamento han de cumplir los requisitos siguientes:

- consistir en una ayuda de liquidez en forma de garantías de préstamo o préstamos a tipos de interés comerciales normales,
- limitarse al importe necesario para mantener la actividad económica de una empresa (por ejemplo, para cubrir los costes salariales y los suministros normales),
- abonarse durante el tiempo necesario (normalmente no más de seis meses) para elaborar un plan de recuperación necesario y viable,
- estar justificado por graves dificultades sociales y no producir efectos indebidos en la situación industrial de otros Estados miembros,
- tratarse, en principio, de operaciones excepcionales.

(168) La Comisión carece de los datos necesarios para la evaluación de la segunda, la cuarta y la quinta condiciones. Sin embargo, la Comisión señaló que las condiciones primera y tercera claramente no se cumplen. En efecto, los préstamos consolidados se conceden por períodos de 15 años a tipos situados un 50 % por debajo de los tipos de mercado.

(169) Por consiguiente, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no se ajusta a los criterios comunitarios para el salvamento de empresas en crisis.

Directrices comunitarias para la reestructuración de empresas en crisis

(170) Por lo que respecta a las directrices comunitarias sobre ayudas de salvamento y reestructuración de empresas en crisis, el principio en general que aplica la Comisión es permitir las ayudas de reestructuración únicamente en circunstancias en que pueda demostrarse que la aprobación de la ayuda de reestructuración es de interés comunitario.

(171) Desde el punto de vista formal, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 constituye un programa de reestructuración de cooperativas agrarias en crisis. Con arreglo a los puntos 4.1 y 4.2 de las Directrices aplicables, la Comisión considera que la aprobación de programas de ayudas relativos a la reestructuración de empresas en crisis únicamente es posible si dichas empresas se ajustan a la definición de pequeñas y medianas empresas (PYME) tal como se definen en las pertinentes Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario aplicables en aquel momento⁽³²⁾. En el caso de las grandes empresas, las directrices exigen la notificación individual de cualquier adjudicación.

(172) El artículo 5 de Ley griega nº 2237/94 no contiene disposición explícita alguna que limite la ayuda a las PYME con arreglo a la definición comunitaria. Aunque dichas disposiciones no fueron notificadas debidamente con arreglo al apartado 3 del artículo 88 del Tratado, la Comisión observa que, según las autoridades griegas, 116 cooperativas agrarias hicieron uso de este sistema.

(173) Una de las empresas beneficiarias fue la cooperativa láctea AGNO, que no puede considerarse una PYME con arreglo a las directrices comunitarias aplicables. En efecto, a finales de 1993, AGNO tenía 912 trabajadores (las PYME tienen como máximo 250) y 60 millones de euros de volumen de negocios (máximo en el momento en que se concedió la ayuda: 20 millones de euros).

⁽³²⁾ DO C 213 de 19.8.1992, p. 10, actualmente DO C 213 de 23.7.1996, p. 4.

(174) Por consiguiente, la Comisión concluyó que el programa de reestructuración de cooperativas no se limitó a las PYME con arreglo a las directrices comunitarias aplicables. Por tanto, la Comisión no puede autorizar tal programa.

(175) Por otra parte, las autoridades griegas no facilitaron a la Comisión, tal como se pedía en la decisión por la que se iniciaba el procedimiento del apartado 2 del artículo 88 sobre las medidas, datos detallados sobre la aplicación del programa a los 116 beneficiarios, y no sólo sobre el caso concreto de AGNO.

(176) Por lo que respecta al aspecto sustancial, la aprobación de una ayuda de reestructuración sólo es posible cuando se cumplen las siguientes condiciones generales:

a) **Restauración de la viabilidad**

Todos los planes de reestructuración han de restaurar la viabilidad y la salud a largo plazo de la empresa en un plazo razonable y sobre la base de previsiones realistas sobre sus futuras condiciones de funcionamiento. La mejora de la viabilidad es principalmente el resultado de medidas internas y factores externos únicamente en la medida en que las previsiones sobre la evolución de dichos factores estén ampliamente aceptados. Para cumplir el criterio de viabilidad, el plan de reestructuración ha de permitir que la empresa cubra todos sus costes incluida la depreciación y las cargas financieras y genere un mínimo rendimiento de capital de manera que la empresa pueda competir en el mercado por sus méritos.

b) **Evitación de distorsiones indebidas de la competencia mediante la ayuda**

Las medidas han de tomarse evitando en la medida de lo posible efectos contrarios en los competidores. Cuando una evaluación objetiva de la situación de la oferta y la demanda demuestra que existe un exceso de capacidad de producción, el plan ha de contribuir, en proporción con el importe de la ayuda recibida, a la reestructuración del mercado correspondiente de la Comunidad Europea mediante la reducción o el cierre irreversible de la capacidad.

c) **Ayuda proporcionada a los costes y beneficios de la reestructuración**

La cuantía e intensidad de la ayuda se ha de limitar al mínimo estrictamente necesario para que sea

posible llevar a cabo la reestructuración y debe estar relacionada con los beneficios previstos desde el punto de vista de la Comunidad. Se pretende que los beneficiarios de la ayuda realicen una contribución significativa al plan de reestructuración con sus propios recursos o con financiación comercial externa. Con el fin de limitar el efecto de distorsión, la ayuda no deberá suministrar a la empresa fondos sobrantes que puedan utilizarse para actividades agresivas y de distorsión del mercado.

d) **Puesta en práctica exhaustiva del plan de reestructuración y cumplimiento de las condiciones**

La empresa debe poner en práctica el plan de reestructuración acordado por la Comisión y cumplir todas las obligaciones establecidas por ésta.

e) **Supervisión e informes anuales**

Deberá supervisarse la concesión de ayudas de reestructuración de forma periódica mediante los informes pertinentes.

(177) Por lo que respecta a la restauración de la viabilidad, las disposiciones contenidas en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94, junto con las circulares del ABG nº 150/94 y nº 22/95, limitan el acceso a la medida a la ejecución de un estudio de viabilidad relacionado con la modernización y el desarrollo de la cooperativa. Dicho plan de viabilidad deberá demostrar que la cooperativa agraria es capaz de cumplir sus obligaciones financieras con el ABG.

(178) En esas disposiciones, el ABG podría incluir condiciones que aseguren la modernización (en el nivel administrativo o de organización) mediante la reducción de los gastos de funcionamiento (medidas de reducción de personal u otras medidas pertinentes de ahorro de costes), la venta de activos improductivos y el aumento del capital social (mediante un gravamen sobre los productos entregados y el incremento de la participación de cada miembro en el capital).

(179) Los planes de viabilidad incluían también calendarios completos para la realización de la reestructuración financiera (dependiente de cada cooperativa), disposiciones para el retorno a los acuerdos de deuda anteriores, así como disposiciones para la estrecha supervisión periódica del plan.

- (180) Aunque las disposiciones contenidas en el artículo 5 de Ley griega nº 2237/94 están relacionadas con la reducción del riesgo financiero de las cooperativas agrarias respecto al ABG y permiten un reembolso regular, la Comisión acepta que el estudio de viabilidad de cada cooperativa pueda considerarse un plan de reestructuración con arreglo a las directrices. En efecto, estos estudios de viabilidad tienen por objeto asegurar el apoyo financiero en los procesos de reestructuración dirigidos principalmente por medidas internas.
- (181) Por lo que respecta al cumplimiento de la segunda condición, el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no incluye ninguna disposición relativa a las medidas tomadas por el Estado griego para compensar en la medida de lo posible los efectos negativos en los competidores. Por otra parte, el programa de ayudas es aplicable a cooperativas que abarcan todo el sector agrario, incluidos los subsectores en los que hay un exceso estructural de capacidad de producción, como se señala en el punto 2.3 del anexo de la Decisión 94/173/CEE de la Comisión⁽³³⁾, en la que se exponen los límites sectoriales de las Directrices comunitarias para las ayudas a la transformación y comercialización de los productos agrarios aplicables en el momento en el que se inició el procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 88. Ni en el mencionado artículo ni en sus normas de aplicación se establece disposición alguna que imponga a las cooperativas beneficiarias la reducción irreversible o el cierre de la capacidad como contribución a la reestructuración del mercado correspondiente a nivel europeo.
- (182) A ese respecto, hay que señalar, en contra de las afirmaciones de las autoridades griegas, que la Decisión 94/173/CE era aplicable a todas las regiones comunitarias, con determinados criterios de excepción para las regiones del objetivo nº 1, como Grecia. La Decisión 94/173/CE se considera un punto de referencia para juzgar el exceso de capacidad en determinados sectores tanto para las ayudas de cofinanciación como las nacionales, y no como un referente absoluto. Podrían haberse utilizado también otros medios de indicación del exceso de capacidad (por ejemplo, estudios de mercado), en caso necesario.
- (183) Las autoridades griegas sostienen que la ley actual contiene disposiciones que imponen la reducción o el cese de la capacidad productiva, en concreto el cese de las actividades con pérdidas. La Comisión considera que la Ley griega nº 2237/94 y sus normas de aplicación no imponen reducción alguna de la capacidad de producción a las cooperativas, sino únicamente la obligación de vender los activos improductivos. El abandono de capacidades inutilizadas o no rentables y la venta de activos improductivos está plenamente justificada para reequilibrar los activos y los pasivos y si es preciso lograr la viabilidad de la cooperativa. Pero la Comisión no puede considerar que esta disposición constituya una obligación de reducir la capacidad, que debería considerarse una verdadera contrapartida por parte del beneficiario de la medida a la reestructuración del sector específico en el contexto comunitario.
- (184) El punto 3.2.3 de las Directrices comunitarias se refiere a las condiciones particulares para las ayudas de reestructuración en regiones promocionables. Según dichas disposiciones, si las necesidades de desarrollo regional lo justifican, la Comisión puede aplicar una cierta flexibilidad en las regiones promocionables [letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87] en relación con la exigencia de reducción de capacidad en el caso de los mercados con exceso de capacidad estructural. Pero la Comisión no podría aceptar una renuncia general de dicha exigencia. En efecto, las autoridades griegas no han ofrecido ninguna justificación para dicha flexibilidad en el caso de una medida que afecta a todos los sectores de la producción agraria de toda Grecia.
- (185) La tercera condición se refiere a la proporción entre los costes de la ayuda de reestructuración y los beneficios desde el punto de vista comunitario.
- (186) En primer lugar, ni el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 ni sus disposiciones de aplicación limitan el importe global de beneficio para cada cooperativa al mínimo estrictamente necesario para permitir la reestructuración. Por consiguiente, la Comisión no puede asegurar que en todos los casos la ayuda aprobada se limitara al mínimo necesario.
- (187) Por tanto, la Comisión no puede asegurar que en los 116 casos el reescalamiento acordado de deudas no produjera fondos sobrantes (o una capacidad de endeudamiento recién creada) en las cooperativas, que les permitiera comprometerse en actividades agresivas y de distorsión del mercado.
- (188) Además, la Comisión considera que medidas como el incremento del capital social, la imposición de un gravamen por unidad de producto entregado y la venta de activos improductivos pueden considerarse contribuciones de los beneficiarios al esfuerzo de reestructuración, si el producto de dichos gravámenes y ventas se destina al proceso de reestructuración. El nivel en el que son necesarias dichas medidas permitiría a la Comisión juzgar si puede considerarse significativo, a la luz de las Directrices comunitarias. Pero es preciso señalar que el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 y sus disposiciones de aplicación no establecen un nivel mínimo en el que las contribuciones de los beneficiarios pueden considerarse importantes.

(33) Véase la nota 10.

- (189) Por lo que respecta a la cuarta condición (aplicación exhaustiva de los programas de reestructuración), la Comisión señala que fue el ABG el que supervisó la aplicación del plan de negocio. Al menos en un caso, las autoridades griegas indicaron que las medidas iniciales de reestructuración no fueron suficientes para asegurar la viabilidad de la cooperativa. Como consecuencia de ello, se le impusieron dos conjuntos de medidas suplementarias de reestructuración. En este caso, el ABG asumió directamente la gestión de la cooperativa. Aunque no están claros los detalles concretos de las condiciones de dicha toma de control por parte del ABG, estas acciones indican que no se aplicaron en todos los casos de manera exhaustiva los programas de reestructuración. Por otra parte, dicha toma directa del control por parte del ABG contradice las disposiciones de aplicación de la ley, que se refieren a la cancelación de los acuerdos de reescalamiento de la deuda y el retorno a la situación anterior en caso de que los pagos parciales se retrasen más de seis meses. Además, el no cumplir plenamente los programas de reestructuración y la toma de control de la cooperativa por parte del ABG puede suponer nuevas ayudas a dichas cooperativas⁽³⁴⁾. Por consiguiente, la Comisión no puede asegurar que se aplicaran de manera exhaustiva las medidas de viabilidad en todas las liquidaciones aprobadas que se acordaron con arreglo al artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94.
- (190) Por lo que respecta a la quinta condición, la Comisión observa que las normas de aplicación adoptadas establecían el seguimiento de los acuerdos de reescalamiento con breves intervalos. Sin embargo, Grecia no ha presentado un informe detallado sobre la aplicación general de dichas medidas, como le pidió la Comisión al iniciar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del Tratado.
- (191) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que las disposiciones contenidas en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no se ajustan a las Directrices comunitarias generales. Por consiguiente, aunque el programa se refería únicamente a las PYME tal como se definen en las correspondientes directrices comunitarias, la Comisión no puede aprobarlo.
- Caso concreto de las ayudas concedidas a la cooperativa láctea AGNO en el ámbito del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 y de la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989**
- (192) El artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 constituye un programa de reestructuración de cooperativas agrarias en crisis. La empresa láctea «AGNO» sólo es una de las beneficiarias del programa. Como principio general, la Comisión considera que la evaluación de los casos concretos de aplicación de un programa con arreglo a los artículos 87 y 88 del Tratado no afecta a la compatibilidad del programa con el mercado común. Sin embargo, teniendo en cuenta que ambas reclamaciones, las observaciones de las autoridades griegas y las del ABG, se centran en la cooperativa láctea AGNO, la Comisión determinó que sería pertinente, como argumento explicativo, considerar la ayuda concedida a AGNO con arreglo a los criterios generales de salvamento y reestructuración de empresas en crisis.
- (193) Asimismo, teniendo en cuenta la concomitancia de la ayuda a AGNO con arreglo al artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 y la concedida en el ámbito de la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989, así como sus similares objetivos e instrumentos, la presente evaluación es válida conjuntamente para ambas ayudas.
- (194) La presente evaluación no prejuzga la posición de la Comisión en relación con la compatibilidad con las normas sobre ayudas estatales del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94.
- (195) Por lo que respecta al cumplimiento de la primera condición de las directrices comunitarias (restauración de la viabilidad), la Comisión observó que las autoridades griegas han ofrecido un conjunto de medidas para su aplicación. El objeto de las medidas es el restablecimiento del equilibrio financiero de la cooperativa e incluyen medidas de reducción de costes, tales como la reducción de la plantilla (150 puestos en tres años), la reducción de las horas extra y los pagos suplementarios a los trabajadores, de los gastos de mercadotecnia y publicidad en un 2 % y de los gastos generales en 50 millones de dracmas griegas. Entre las medidas también cabe citar la garantía de nuevos recursos, como la recuperación de capital cooperativo, el aumento de los derechos cooperativos en 50 000 dracmas griegas, un gravamen especial sobre la leche entregada (1,5 dracmas griegas/kg en los tres primeros años y 3 dracmas griegas/kg a partir de 1996), el aumento del capital social y la venta de propiedades inmobiliarias. Además, AGNO debería haber introducido métodos modernos de mercadotecnia, ampliado la gama de productos y aumentado su calidad y debería haber cancelado todas las inversiones previstas no relacionadas con la planta láctea. Dichas medidas pueden considerarse un plan de reestructuración tal como se definen en las mencionadas Directrices.

⁽³⁴⁾ Sentencia del Tribunal de 17 de junio de 1999 sobre el asunto C-295/97: Piaggio (aún no publicada).

- (196) Con el fin de aprobar el plan de reestructuración, el ABG limita la valoración financiera del flujo de caja neto de la cooperativa más los efectos netos con aplicación del plan de reestructuración menos los pagos parciales del préstamo durante todo su período de vigencia. En opinión de la Comisión este método de valoración permite medir la capacidad de la cooperativa para reembolsar los préstamos con los nuevos tipos, pero no puede considerarse equivalente a una evaluación de viabilidad de la cooperativa con arreglo a las directrices, que exigen un análisis de la rentabilidad de la cooperativa en términos privados.
- (197) Esto es especialmente importante, ya que según el plan de reestructuración los flujos de caja netos entre 1998 y 2004 se sitúan por debajo de los 100 millones de dracmas griegas es decir el 0,5 % del volumen de negocios de la cooperativa.
- (198) Por lo que respecta a la segunda condición (reducción de capacidad), la cooperativa actúa en el sector lácteo, que adolece de un exceso de capacidad estructural en el mercado comunitario. Son aplicables limitaciones de sector a las inversiones, bien en el nivel de la producción primaria [artículo 6 del Reglamento (CE) nº 950/97], bien en el nivel de la elaboración y comercialización de productos lácteos [punto 2.2 del anexo de la Decisión 94/173/CE]. Por otra parte, a pesar de su tamaño, las medidas de reestructuración impuestas a AGNO no incluían ningún tipo de reducción de capacidad.
- (199) Respecto al tercer criterio (proporcionalidad), la Comisión considera que las disposiciones favorables contenidas en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 no fueron suficientes por sí solas para que AGNO recuperara su viabilidad. Lo demuestra el hecho de que, junto con dichas disposiciones jurídicas, el ABG también reescaló otros 1 899 millones de dracmas griegas en el ámbito de esta operación.
- (200) Por lo que respecta a la contribución de la cooperativa beneficiaria a la operación de reestructuración, debería asegurarse a la Comisión que la contribución del beneficiario al proceso de reestructuración sea significativa. Según el método de cálculo que aplica normalmente la Comisión, el préstamo consolidado tiene una subvención en efectivo equivalente como mínimo al 64,7 % (véase el considerando 119). Teniendo en cuenta que el préstamo global es de 12 044 millones de dracmas griegas (10 145 millones más 1 899 millones), la ayuda total asciende a 7 790 millones. Por otra parte el esfuerzo combinado total del gravamen especial por kilo de leche entregada, el aumento del capital y la venta de activos generaría una contribución del beneficiario de 3 025 millones de dracmas griegas durante todo el período de reestructuración, equivalente al 38 % de toda la ayuda de reestructuración. La Comisión puede considerar significativa esta contribución con recursos propios.
- (201) En lo que respecta a la cuarta condición (aplicación exhaustiva del plan de reestructuración), de las observaciones de las autoridades griegas se desprende claramente que las medidas iniciales impuestas a la cooperativa no fueron suficientes para asegurar el retorno a la viabilidad. En consecuencia, se le impusieron dos conjuntos de medidas de reestructuración suplementarias. Por otra parte, AGNO recibió más ayuda estatal, mediante la cancelación de 570 millones de dracmas griegas de su deuda con el ABG con arreglo a la Ley griega nº 2538/97. Por último, el ABG asumió la gestión de AGNO en mayo de 1998.
- (202) Habida cuenta de lo anterior, nos encontramos ante dos situaciones posibles. Si el primer conjunto de medidas era realista y susceptibles de devolver la viabilidad a AGNO, las medidas de reestructuración no se aplicaron de manera exhaustiva. Si las medidas de reestructuración se aplicaron de manera exhaustiva, el desarrollo de nuevas medidas y nueva ayuda a AGNO cuestiona lo razonable del cálculo de las iniciales perspectivas de viabilidad.
- (203) La evaluación de las ayudas individuales concedidas a la cooperativa láctea AGNO confirma a nivel individual la conclusión de que el programa general aplicado a través del artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 y la ayuda concedida mediante Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 no respetan las Directrices comunitarias.
- (204) Por otra parte, la toma de control de AGNO por parte del ABG debería ser evaluada por la Comisión con arreglo a los artículos 87 y 88 del Tratado. Por razones de procedimiento, este elemento suplementario no puede evaluarse en el ámbito de la presente Decisión.

VI. CONCLUSIONES

- (205) La Comisión considera que las disposiciones fiscales para las cooperativas con arreglo a las Leyes griegas nº 2238/94 y 2169/93 y las disposiciones de reescalamiento de la deuda de la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 no constituyen ayudas estatales tal como se definen en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado. Sin embargo, en el caso concreto de los acuerdos de reescalamiento de la deuda de AGNO con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989, la Comisión considera que constituyen ayudas estatales con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado.

- (206) Por otra parte, la Comisión considera que las disposiciones contenidas en el apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92 (incluida la ayuda a la cooperativa láctea AGNO con arreglo al artículo 19 de la Ley griega nº 2198/94) y las disposiciones contenidas en el artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94 constituyen una ayuda estatal con arreglo al apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
- (207) La Comisión lamenta que Grecia haya aplicado de manera ilegal las mencionadas ayudas infringiendo el apartado 3 del artículo 88 del Tratado.
- (208) Por las razones anteriormente expuestas, las ayudas que se ajustan a las exigencias contenidas en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado no pueden acogerse a ninguna de las exenciones establecidas en los apartados 2 y 3 del artículo 87. Por consiguiente, son incompatibles con el mercado común.
- (209) En casos como el presente, en el que se otorga una ayuda no notificada sin esperar a la decisión final de la Comisión, el carácter ineludible de las normas de procedimiento establecidas en el apartado 3 del artículo 88 del Tratado, cuyo efecto directo ha reconocido el Tribunal de Justicia en sus sentencias de 19 de junio de 1973 (asunto 77/72: Carmine Capolongo contra Azienda Agricola Maya)⁽³⁵⁾, 11 de diciembre de 1973 (asunto 120/73: Gebr. Lorenz GmbH contra la República Federal de Alemania)⁽³⁶⁾ y 22 de marzo de 1977 (asunto 78/76: Steinicke und Weinlig contra la República Federal de Alemania)⁽³⁷⁾, impide cualquier legalización retrospectiva de las ayudas (sentencia de 21 de noviembre de 1991 del asunto C-354/90: Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires y otros contra Francia)⁽³⁸⁾.
- (210) El apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 88 del Tratado CE⁽³⁹⁾, establece que cuando se adopten decisiones negativas en caso de ayuda ilegal la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda. Será necesario el reembolso para restaurar la situación anterior eliminando todas las ventajas financieras indebidamente obtenidas por los beneficiarios desde la fecha de concesión de la ayuda.
- (211) En el apartado 2 del artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 se establece que la ayuda recuperable devengará intereses a un tipo adecuado que fije la Comisión. Los intereses se devengarán desde la fecha en que la ayuda ilegal estuvo a disposición del beneficiario hasta la fecha de su recuperación.
- (212) Las ayudas deberán reembolsarse con arreglo a los procedimientos de la legislación griega. Los importes de dichas ayudas devengarán intereses desde la fecha en que se concedió la ayuda hasta el momento de su recuperación efectiva. Se calcularán con arreglo al tipo de mercado, con referencia al tipo utilizado para calcular el equivalente en subvención en el ámbito de las ayudas regionales⁽⁴⁰⁾.
- (213) La presente Decisión se adopta sin perjuicio de una posible indagación por parte de la Comisión sobre la repercusión en la competencia del comportamiento del ABG en el sector agrario de Grecia.
- (214) La presente Decisión se adopta sin perjuicio de cualesquiera conclusiones pueda extraer la Comisión por lo que respecta a la financiación de la política agrícola común por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. Las disposiciones fiscales en favor de las cooperativas con arreglo a las Leyes griegas nº 2238/94 y nº 2169/93 y los acuerdos de reescalamiento de deudas contenidos en la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989 no constituyen ayudas estatales tal como se definen en el apartado 1 del artículo 87 del Tratado.
2. Las siguientes ayudas estatales son incompatibles con el mercado común:
 - a) apartado 2 del artículo 32 de la Ley griega nº 2008/92;
 - b) artículo 5 de la Ley griega nº 2237/94;
 - c) la subvención a la cooperativa láctea AGNO con arreglo al artículo 19 de la Ley griega nº 2198/94, por un importe de 529,89 millones de dracmas griegas;
 - d) el reescalamiento de la deuda de la cooperativa AGNO con el Banco Agrícola de Grecia por un importe de 1 899 millones de dracmas griegas, en el marco de la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989.

⁽³⁵⁾ Recopilación 1973, p. 611.

⁽³⁶⁾ Recopilación 1973, p. 1471.

⁽³⁷⁾ Recopilación 1977, p. 595.

⁽³⁸⁾ Recopilación 1991, p. I-5505.

⁽³⁹⁾ DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

⁽⁴⁰⁾ DO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

Artículo 2

1. Las autoridades griegas deberán tomar todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios las ayudas mencionadas en el apartado 2 del artículo 1 y puestas ilegalmente a su disposición, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión.

2. La recuperación se llevará a cabo con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación griega. Los importes que deberán recuperarse devengarán intereses desde la fecha en que estuvieron a disposición del beneficiario hasta la fecha de su recuperación efectiva. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para calcular el equivalente en subvención de las ayudas regionales.

Artículo 3

1. Grecia informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, sobre las medidas adoptadas para cumplirla.

2. En el mismo plazo, las autoridades griegas deberán suministrar a la Comisión:

- a) una lista exhaustiva de los beneficiarios de todos los programas, los importes que se han de recuperar y los intereses adeudados;
- b) toda la información disponible acerca de la toma de

control de AGNO por el Banco Agrícola de Grecia, así como la demostración de que esta operación no incluye nuevas ayudas estatales en favor de AGNO;

- c) toda la información que permita a la Comisión emprender una investigación con arreglo a los artículos 87 y 88 del Tratado acerca de las relaciones entre el Estado griego y el Banco Agrícola de Grecia y su repercusión en la competencia del sector agrario. Para ello, Grecia deberá transmitir a la Comisión toda la legislación pertinente, los balances del Banco de los últimos 10 años y sus posibles observaciones al respecto;
- d) un informe que abarque todos los acuerdos de liquidación de deudas tomados por el ABG en favor de cooperativas agrarias con arreglo a la Circular del Gobernador del Banco de Grecia nº 1620 de 5 de octubre de 1989, así como una evaluación respecto a su conformidad con las normas contenidas en los artículos 87 y 88 del Tratado.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Helénica.

Hecho en Bruselas, el 1 de marzo de 2000.

Por la Comisión

Franz FISCHLER

Miembro de la Comisión