

# DECISIONES

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 25 de enero de 2012

relativa a la ayuda concedida por Grecia a los productores de cereales y a las cooperativas agrícolas de recolección de cereales

SA 27354 (C 36/10, ex NN 3/10 y ex CP 11/09)

[notificada con el número C(2011) 9335]

(El texto en lengua griega es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2012/320/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con el artículo 108, apartado 2, párrafo primero, del Tratado<sup>(1)</sup>, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

### I. PROCEDIMIENTO

- (1) El 18 de noviembre de 2008, la Comisión recibió por correo electrónico información según la cual el Estado griego habría concedido una ayuda a explotaciones agrícolas de producción de cereales y a uniones de cooperativas agrícolas que recolectan cereales. Según la denuncia, la ayuda había adoptado la forma de préstamos sin intereses. Mediante carta de fecha 21 de noviembre de 2008, la Comisión pidió a las autoridades griegas que presentaran información sobre dicha ayuda.
- (2) Mediante carta de 24 de noviembre de 2008, la Comisión solicitó al denunciante que presentara un formulario de denuncia cumplimentado. El 8 de enero de 2009, la Comisión recibió dicho formulario.
- (3) Tras la recepción del formulario de denuncia, y dado que no había recibido ninguna respuesta de las autoridades griegas a su carta de 21 de noviembre de 2008, la Comisión les envió una segunda carta el 23 de enero de 2009, solicitando información en relación con la medida citada. Al no haber recibido respuesta en el plazo fijado en dicha carta, la Comisión envió a las autoridades griegas un recordatorio el 24 de marzo de 2009.

- (4) El 14 de mayo de 2009, las autoridades griegas enviaron a la Comisión una carta, que tan solo contenía escasa información sobre la ayuda denunciada. Tras esta carta, la Comisión envió a las autoridades griegas, el 11 de junio de 2009, una segunda solicitud de información, con preguntas más detalladas en relación con la supuesta ayuda estatal.

- (5) El 20 de julio de 2009, las autoridades griegas solicitaron una ampliación del plazo para la presentación de la información, hasta el 30 de agosto de 2009. Mediante carta de 23 de julio de 2009, la Comisión aprobó la ampliación de dicho plazo. Por correo electrónico de 1 de septiembre de 2009, las autoridades griegas solicitaron una segunda ampliación del plazo, de un mes más. Mediante carta de 14 de septiembre, la Comisión aprobó una segunda ampliación del plazo hasta el 30 de septiembre de 2009.

- (6) No habiendo recibido respuesta en los más de dos meses transcurridos desde la expiración del plazo fijado, la Comisión envió el 1 de diciembre de 2009 a las autoridades griegas un recordatorio, en el que fijaba un plazo adicional de un mes más, dentro del cual debería transmitirse la información. En este recordatorio, la Comisión señaló a la atención de las autoridades griegas el hecho de que, en caso de que no se enviara respuesta antes de la fecha límite establecida, la Comisión exigiría que se facilitara la información (en lo sucesivo, «el requerimiento de información»), de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE<sup>(2)</sup> (\*). Además, a partir del 26 de enero de 2010, el asunto quedó inscrito en el registro de ayudas no notificadas, con la referencia NN 3/10.

<sup>(2)</sup> DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

(\*) Después artículo 88 del Tratado CE. A partir del 1 de diciembre de 2009, los artículos 87 y 88 del Tratado CE se sustituyen por los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, respectivamente.

<sup>(1)</sup> DO C 90 de 22.3.2011, p. 11.

- (7) La fecha límite fijada por la Comisión pasó sin que las autoridades griegas presentaran información. Por esta razón, el 10 de marzo de 2010, la Comisión adoptó una decisión de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999, solicitando a las autoridades griegas que proporcionaran la información correspondiente.
- (8) Las autoridades griegas respondieron el 19 de marzo de 2010. En su respuesta, afirmaban que habían respondido a la carta de la Comisión de 1 de diciembre de 2009 mediante carta de 9 de febrero de 2010. Por carta de 17 de mayo de 2010, la Comisión solicitó que se respondieran algunas preguntas adicionales. Pidió asimismo a las autoridades griegas que proporcionaran una prueba del envío de la carta que afirmaban haber transmitido a la Comisión el 9 de febrero de 2010. Entre tanto, la Comisión recibió información complementaria del denunciante en relación con la ayuda en cuestión. En consecuencia, envió una nueva carta a las autoridades griegas el 18 de junio de 2010, ofreciéndoles la posibilidad de realizar observaciones sobre la nueva información. Las autoridades griegas respondieron a la carta de 17 de mayo de 2010, pero no transmitieron ninguna prueba del envío de su carta de 9 de febrero de 2010. El 30 de septiembre de 2010, las autoridades griegas respondieron también a la carta de la Comisión de 18 de junio de 2010.
- (9) Por carta de 15 de diciembre de 2010, la Comisión informó a Grecia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado con respecto a esta ayuda. Por carta de 21 de enero de 2011, las autoridades griegas presentaron sus observaciones en relación con la decisión de la Comisión de 15 de diciembre de 2010. La Comisión transmitió a las autoridades griegas preguntas adicionales mediante carta de 5 de mayo de 2011, a la que las autoridades griegas respondieron el 6 de junio de 2011.
- (10) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* <sup>(3)</sup>. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre las medidas de ayuda en cuestión. La Comisión recibió observaciones de un interesado, que secundó el carácter ilegal de las medidas. Transmitió dichas observaciones a las autoridades griegas, y recibió sus comentarios por carta de 1 de diciembre de 2011.

## II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

### II.1. Denuncia

- (11) El 18 de noviembre de 2008, la Comisión recibió, por correo electrónico, información según la cual el Estado griego habría otorgado una ayuda a explotaciones agrícolas de producción de cereales y a uniones de cooperativas agrícolas. Según esta denuncia, la ayuda había consistido en la concesión de préstamos sin intereses por valor de 150 millones EUR a uniones de cooperativas agrícolas en el sector de los cereales.

### II.2. Antecedentes

- (12) Según la información transmitida por las autoridades griegas, durante el año 2008 los agricultores griegos sembraron 60 000 hectáreas (600 000 στρέμματα) más de maíz que el año anterior. Esto tuvo como resultado una importante superproducción de maíz, y la consiguiente caída de los precios. Lo mismo sucedió con el trigo. Debido a estos hechos y a la crisis económica, el Gobierno griego decidió ayudar a los productores griegos.
- (13) Según las autoridades griegas, la ayuda se concedió a las organizaciones de productores, es decir, las uniones de cooperativas agrícolas (UCA). Las UCA no tenían el capital necesario para reforzar los ingresos de los agricultores, ni acceso a los mercados financieros para obtener préstamos, debido a la crisis económica. Las autoridades griegas adujeron asimismo que, si durante el invierno de 2008 las cooperativas hubieran vendido las cantidades de cereales recolectadas, los precios habrían experimentado una importante caída y los productores habrían registrado pérdidas considerables. En consecuencia, con el fin de evitar la caída de los precios de los cereales y de asegurar unos ingresos mínimos para los agricultores, el Gobierno griego decidió conceder a las UCA, e indirectamente a los agricultores (que habían entregado su producción a las cooperativas), una ayuda en forma de préstamo con la garantía del Estado y con bonificación de intereses. Según las autoridades griegas, los préstamos se concedieron a las UCA con el fin de que se pusieran a disposición de los productores por las cantidades de cereales compradas o recolectadas por las UCA durante el año 2008. En razón de la prolongación de la crisis en el mercado de los cereales, las autoridades griegas ampliaron el período para el reembolso de los préstamos hasta el 30 de septiembre de 2010.

### II.3. Medida

- (14) Las autoridades griegas adoptaron una serie de decisiones para la concesión de las ayudas citadas.
- (15) La Decisión n° 56700/B.3033, de 8 de diciembre de 2008, del Ministerio de Economía y Hacienda griego establece, entre otras cosas, lo siguiente:

«Artículo 1. Se aprueba la bonificación de los intereses de los préstamos concedidos en el transcurso de 2008, o que vayan a ser concedidos ese mismo año, por las entidades financieras a las uniones de cooperativas agrícolas y a las cooperativas agrícolas primarias de Grecia, con el fin de que se pongan a disposición de los agricultores por las cantidades de cereales compradas o recolectadas en 2008. Los susodichos préstamos se bonificarán a partir de la fecha de su concesión. [...]

Artículo 3. La duración de los préstamos mencionados se extenderá desde la fecha de su concesión hasta la fecha de su reembolso, que no podrá ser posterior al 30 de septiembre de 2009.[...].».

<sup>(3)</sup> Véase la nota 1.

- (16) La Decisión nº 2/88675/0025 del Ministerio de Economía y Hacienda, que se adoptó el 9 de diciembre de 2008, establece, entre otras cosas, lo siguiente:

«1) El Estado griego garantizará en un 100 % los préstamos que concedan las entidades financieras a las uniones de cooperativas agrícolas (UCA) y a las cooperativas agrícolas primarias de Grecia para que se pongan a disposición de los productores, por las cantidades de cereales compradas o recolectadas en el año 2008, de conformidad con lo establecido en las disposiciones de la Ley 2322/1995. Los préstamos concedidos por las entidades financieras en el año 2008 a las UCA y las cooperativas agrícolas primarias para la compra de cereales están supeditados a lo dispuesto en la presente Decisión desde la fecha de su concesión. El importe total de los préstamos ya concedidos o por conceder no excederá de 150 millones EUR. [...]

3) [...] En caso de que la cantidad del préstamo pendiente de reembolso no se haya pagado en su fecha de vencimiento, dicha cantidad se considerará vencida y exigible. Para que el Estado les reembolse sus créditos garantizados, los bancos deberán presentar, en el plazo de los tres meses siguientes al vencimiento del préstamo, los documentos justificantes establecidos en la Decisión nº 2/478/0025/04.01.2006 (Boletín Oficial B' 16/13.1.2006) del Ministerio de Economía y Hacienda. [...]».

- (17) Por las Decisiones nº 46825/B.2248, de 29 de septiembre de 2009, y nº 2/69591/0025, de 2 de octubre de 2009, del Ministerio de Economía y Hacienda se prorrogó la fecha de reembolso de los préstamos hasta el 30 de septiembre de 2010.

- (18) La Decisión nº 8264, de 9 de diciembre de 2008, del Ministerio de Desarrollo Rural y Alimentación establece la distribución de los 150 millones EUR entre 57 uniones de cooperativas agrícolas. Hace referencia también a la decisión de la comisión gubernamental de 12 de noviembre de 2008 relativa a la concesión de préstamos por valor de 150 millones EUR a las uniones de cooperativas agrícolas y sus miembros.

- (19) Según la carta remitida por las autoridades griegas el 19 de marzo de 2010, todos los préstamos (menos uno) fueron concedidos por el Banco Agrícola de Grecia (Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδας, en lo sucesivo, «el ATE»). Las autoridades griegas añadían que la bonificación de los intereses y la garantía del Estado en el sector de los cereales eran medidas necesarias para hacer frente a la caída de los precios en 2008, provocada por la superproducción de cereales en Grecia. En esta misma carta, las autoridades griegas expresaron la opinión de que la pequeña facilidad crediticia concedida por el Estado no podía considerarse ayuda estatal porque no falseaba ni amenazaba con falsear la competencia ni influía en el comercio entre los Estados miembros. Añadieron además que el beneficio que la medida reportaría a cada productor sería mínimo.

- (20) De conformidad con el artículo 1 del contrato de préstamo entre el ATE y las UCA («contrato de préstamo»), el banco concede el préstamo con el fin de que sea utilizado por el prestatario para comprar o recolectar cereales producidos en 2008.

- (21) Por lo que respecta a las condiciones de concesión del préstamo, las autoridades griegas señalaron que el tipo de interés aplicado era equivalente al de las letras del Tesoro del Estado griego de 12 meses de duración (publicadas antes de la fecha en que el préstamo empezara a devengar intereses) incrementado en un 30 %. Indicaron asimismo que en el contrato de préstamo entre el ATE y las UCA había una cláusula que demostraba que no se trataba de una ayuda estatal. En dicha cláusula se señalaba lo siguiente: «Antes del desembolso del préstamo, el prestatario asume la obligación de firmar con el Estado griego, que estará representado a estos efectos por el Banco, un contrato de garantía prendaria sobre los productos, subproductos, productos derivados y otros bienes muebles que adquiera con este préstamo y sobre todas las mercancías en general que se encuentren bajo su propiedad o administración, conforme a lo dispuesto en la Ley 2844/2000.». Es decir, la garantía prendaria es suministrada por las UCA al Estado (representado por el ATE) en relación con los productos adquiridos por ellas utilizando el préstamo.

- (22) El 26 de octubre de 2010 se publicó la Decisión nº 2/21304/0025 del Ministerio de Economía. Según esta Decisión:

«A. Se ofrece a las uniones de cooperativas agrícolas (UCA) y a las cooperativas agrícolas primarias de Grecia a las que se hayan concedido préstamos con la garantía del Estado griego en virtud de la Decisión nº 2/88675/0025/9.12.2008 del Secretario de Estado de Economía y Hacienda, en vigor, la posibilidad de regularizar sus préstamos con fecha de 30 de septiembre de 2010, garantizados por el Estado griego en virtud de la citada Decisión, de la forma siguiente:

La duración total del préstamo objeto de la regularización se limita a cinco años, reembolsable en plazos semestrales con intereses, el primero de los cuales deberá pagarse el 30 de marzo de 2011 y el último, el 30 de septiembre de 2015.

Además, cada prestatario pagará anualmente al Estado griego, hasta el vencimiento del préstamo, una prima del 2 % sobre el importe del préstamo que, en cada momento, esté pendiente de pago. El primer desembolso se efectuará con el pago del primer plazo, el 30 de marzo de 2011.

Se cancelan las garantías prendarias existentes de cereales en favor del Estado griego.

El tipo de interés del préstamo regularizado será el vigente en cada entidad financiera para la misma categoría de préstamos.[...]

### III. OBSERVACIONES DE GRECIA

- (23) En su respuesta de 21 de enero de 2011, las autoridades griegas sostuvieron que tanto la bonificación de intereses como la garantía del Estado para los préstamos debían valorarse desde la perspectiva de la Comunicación de la Comisión relativa al marco temporal comunitario aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera <sup>(4)</sup> (en lo sucesivo, «el marco temporal»). Más concretamente, alegaron que dichos préstamos se habían concedido en el contexto de la crisis económica y financiera de 2008 y 2009, y que las medidas citadas tenían la finalidad de superarla.
- (24) Las autoridades griegas adujeron también que, debido al gran número de beneficiarios finales (miembros de las cooperativas), la ventaja que cada beneficiario obtendría del préstamo sin intereses era tan baja que no podía considerarse que provocase falseamiento.
- (25) Por último, las autoridades griegas sostuvieron que la obligación de cada prestatario de pagar anualmente un seguro del 2 %, como establece la Decisión ministerial n° 2/21304/0025/26.10.2010, excluía la existencia de ayuda estatal.
- (26) En su carta de 1 de diciembre de 2011, las autoridades griegas repiten muchos de los argumentos que presentaron en el transcurso del procedimiento, en relación con la necesidad de aplicar las medidas citadas y las razones para ello. Sostienen asimismo que la publicación de la Decisión ministerial n° 2/21304/0025/26.10.2010, así como la aplicación de un tipo de interés a la reestructuración de las deudas (el vigente en todas las entidades financieras para la misma categoría de préstamos), descarta todo elemento de ayuda por lo que respecta a la bonificación de los intereses. Añaden asimismo que, durante el período comprendido entre 2009 y el 28 de noviembre de 2011, las bonificaciones de los intereses concedidas por el Estado ascendieron a 7 762 113 EUR.

### IV. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

#### IV.1. Existencia de ayuda a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado

- (27) De conformidad con el artículo 107, apartado 1, del Tratado, son incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.
- (28) Antes de evaluar si la medida en cuestión reúne las condiciones del artículo 107, apartado 1, del Tratado, la Comisión quisiera hacer hincapié en que son dos los

aspectos de la medida que deben examinarse con arreglo a esta disposición: a) la bonificación de intereses, y b) la garantía del Estado.

#### IV.1.1. Bonificación de intereses

- (29) La bonificación de intereses otorgada por el Estado griego a las cooperativas en virtud de la Decisión ministerial n° 56700/B.3033/8.12.2008 cumple todas las condiciones del artículo 107, apartado 1, del Tratado. La bonificación es concedida por el Estado griego y otorga una ventaja clara, ya que en la práctica hace que se trate de un préstamo sin intereses. Los beneficiarios directos de la ayuda son las cooperativas. No obstante, teniendo en cuenta que el objetivo del Estado al conceder los préstamos era incrementar los ingresos de los agricultores griegos mediante un incremento artificial del precio de los cereales vendidos por los productores a las cooperativas, los agricultores (productores) son sus beneficiarios indirectos. Por último, se cumple también la condición del carácter selectivo, ya que los beneficiarios de la ayuda son solo esas cooperativas y, en definitiva, los agricultores que compraron o produjeron cereales en Grecia en 2008. La bonificación de intereses se concedió hasta la aplicación de la Decisión ministerial n° 2/21304/0025/26.10.2010 y hasta la regularización de las deudas, con la cual se estableció como tipo de interés del préstamo regularizado el vigente en cada entidad financiera para la misma categoría de préstamos.
- (30) Por lo que respecta a la condición de no falseamiento de la competencia, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el hecho de que solo se refuerce la posición competitiva de una empresa con respecto a la de otras empresas competidoras, concediéndole una ventaja económica que no podría obtener en condiciones normales de actividad, puede ser que falsee la competencia <sup>(5)</sup>. La ayuda a una empresa parece afectar al comercio entre los Estados miembros en los casos en que dicha empresa desarrolla su actividad en un mercado abierto al comercio dentro de la UE <sup>(6)</sup>. Además, según la jurisprudencia del Tribunal, no existe un umbral o porcentaje mínimo por debajo del cual pueda considerarse que los intercambios entre Estados miembros no se ven afectados. El nivel relativamente bajo de la ayuda o el tamaño relativamente pequeño de la empresa beneficiaria no excluyen *a priori* la posibilidad de que los intercambios comerciales entre Estados miembros se vean afectados <sup>(7)</sup>. Existe un comercio importante dentro de la UE en el sector de los cereales. Por consiguiente, cabe la posibilidad de que la presente medida afecte a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.
- (31) De lo anterior se deduce que, en lo referente a la bonificación de intereses, se cumplen todas las condiciones del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

<sup>(4)</sup> DO C 16 de 22.1.2009, p. 1. La Comunicación se modificó en octubre de 2009 (DO C 261 de 31.10.2009).

<sup>(5)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia, de 17 de septiembre de 1980, en el asunto 730/79, Philip Morris Holland/Comisión (Rec. 1980, p. 2671, edición especial griega, vol. 1980-III, p. 13).

<sup>(6)</sup> Véase, en particular, la Sentencia del Tribunal de Justicia, de 13 de julio de 1988, en el asunto 102/87, Francia/Comisión (Rec. 1988, p. I-4067).

<sup>(7)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia, de 24 de julio de 2003, en el asunto C-280/00, Altmark Trans GmbH (Rec. 2003, p. I-7741), apartado 81.



IV.1.2. *Garantía del Estado*

- (32) Mediante la Decisión ministerial nº 2/88675/0025/9.12.2008, el Estado griego decidió conceder a las cooperativas su garantía para los préstamos contratados con el Banco Agrícola. En general, los criterios del artículo 107, apartado 1, del Tratado se aplican a las garantías. Como se señala en el punto 2.1 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía <sup>(8)</sup> (en lo sucesivo, «la Comunicación sobre las garantías»), las garantías concedidas directamente por el Estado pueden constituir en realidad ayudas estatales. La ventaja de las garantías estatales consiste en que es el Estado el que asume el riesgo vinculado a la garantía. Normalmente, la asunción de ese riesgo debe compensarse con una prima adecuada (punto 2.2 de la Comunicación sobre las garantías). Cuando el Estado no exige el pago de esta prima, no solo se confiere una ventaja a la empresa a la que se concede la garantía estatal, sino que se pierden recursos públicos. Es decir, la garantía en este caso se paga con recursos públicos. En la Comunicación sobre las garantías se puntualiza asimismo que aunque suceda que el Estado no efectúa ningún pago amparado por una garantía, puede no obstante existir una ayuda estatal.
- (33) La ventaja que se confiere a las UCA y, en definitiva, a los agricultores mediante la garantía está clara: los prestatarios no estaban obligados, por lo menos hasta el 30 de marzo de 2011 (véase el considerando 22), a pagar la prima adecuada que normalmente debería pagarse por la asunción del riesgo. Asimismo, en comparación con una situación sin garantía, la garantía estatal permite a los prestatarios obtener mejores condiciones financieras para los préstamos que las que suelen ofrecerse en los mercados financieros. En el punto 3.4 de la Comunicación sobre las garantías figura una lista de todas las condiciones que deben cumplirse para que se descarte que un régimen de garantía estatal contiene elementos de ayuda estatal. Es obvio que la medida examinada no cumple todas esas condiciones. Por ejemplo, parece que en este caso no se cumplen al menos dos de ellas: la garantía cubre más del 80 % de los préstamos y parece que la medida examinada no excluye a los prestatarios en crisis.
- (34) Como se señala en el considerando 29, los beneficiarios directos de esta ayuda son las cooperativas. Sin embargo, teniendo en cuenta que el objetivo del Estado griego al conceder los préstamos era incrementar los ingresos de los agricultores griegos mediante el incremento artificial del precio de los cereales vendidos por los productores a las cooperativas, los agricultores (productores) son beneficiarios indirectos de la ayuda. Se cumple también la condición del carácter selectivo, ya que los beneficiarios de la ayuda son solo estas cooperativas y los agricultores que compraron o produjeron cereales en Grecia en 2008.
- (35) Por lo que respecta al falseamiento de la competencia y las consecuencias para el comercio, es aplicable lo mencionado en el considerando 30.
- (36) Por último, las autoridades griegas sostuvieron que la garantía prendaria ofrecida por las UCA al Estado, según lo previsto en el contrato de préstamo, muestra que no existe ayuda estatal. Sin embargo, como estimó la Comisión en la decisión de incoación del procedimiento, no es así por las siguientes razones: a) en primer lugar, si las cooperativas no reembolsan los préstamos, se deja a discreción del Estado el hacer o no uso de los derechos que le otorga el contrato de garantía prendaria; b) en segundo lugar, la garantía prendaria no asegura el importe total del préstamo, ya que el precio que pagaron las UCA a los agricultores por la compra de cereales (que normalmente debería ser equivalente al importe del préstamo) es superior al precio del mercado.
- (37) Además, hay que señalar que esta garantía prendaria quedó cancelada por la Decisión ministerial nº 2/21304/0025/26.10.2010. Como ya se ha mencionado en el considerando 22, fue sustituida por la prima de seguro del 2 %, a partir del primer plazo que debía pagarse el 30 de marzo de 2011. Las autoridades griegas sostuvieron en su carta de 7 de junio de 2011 que, de acuerdo con la Comunicación sobre las garantías, esta prima constituía un seguro para las pequeñas y medianas empresas cuya capacidad de pago podía verse afectada por condiciones adversas. Este argumento es inaceptable por las razones que se desarrollan en los considerandos 38, 39 y 40.
- (38) En primer lugar, la disposición relativa a la prima del 2 % no se estableció hasta octubre de 2010 y se refería tan solo a las cantidades adeudadas pendientes en septiembre de 2010. Incluso aunque se aceptara —que no es el caso— que esta prima eliminaba cualquier elemento de ayuda estatal, la garantía estatal seguiría constituyendo ayuda estatal hasta ese momento.
- (39) En segundo lugar, se observa en la formulación de la Decisión ministerial nº 2/21304/0025/26.10.2010 que las UCA tienen la *posibilidad*, y no la *obligación*, de hacer uso de la correspondiente disposición (véase el considerando 22). Las autoridades griegas señalaron al respecto que, en realidad, los prestatarios estaban obligados a hacer uso de esta disposición, ya que, según lo establecido en el artículo 13 del contrato de préstamo, si no reembolsaban el préstamo antes del 30 de septiembre de 2009, se podía exigir al Estado su reembolso en el plazo de tres meses y este a continuación podía actuar contra el prestatario con medidas de ejecución administrativa. Sin embargo, este argumento también es inaceptable: si el Estado salda las cantidades adeudadas, no es seguro que vaya a actuar contra el deudor inicial para recuperar las cantidades correspondientes; tendrá siempre la potestad discrecional de no hacerlo.
- (40) Por último, parece que la prima del 2 % no es por sí misma un elemento que, de acuerdo con la Comunicación sobre las garantías, excluya la existencia de ayuda estatal, como sostienen las autoridades griegas. Aunque se aceptara que todos los beneficiarios de la medida son pequeñas y medianas empresas, como sostienen las autoridades griegas, el punto aplicable de la Comunicación sobre las garantías es el 3.5. En él se explica que, para que se considere que una garantía que se concede dentro

<sup>(8)</sup> DO C 155 de 20.6.2008, p. 10.

de un régimen que prevé una prima única no constituye ayuda estatal deben cumplirse también todas las demás condiciones establecidas en el punto 3.4, letras a), b), c), e), f) y g). Como se explica también en el considerando 33, dichas condiciones no se cumplen en el caso examinado: la garantía cubre un porcentaje superior al 80 % de los préstamos y parece que la medida examinada no excluye a los prestatarios que afrontan dificultades económicas.

- (41) Habida cuenta de lo anterior, por lo que respecta a la garantía estatal para los préstamos, se cumplen todas las condiciones del artículo 107, apartado 1.

#### IV.2. Compatibilidad de la ayuda

##### IV.2.1. Observaciones generales

- (42) El Tratado prevé determinadas excepciones al principio general de la incompatibilidad de las ayudas estatales con el mercado interior que se formula en el artículo 107, apartado 1, del Tratado. Algunas de estas excepciones obviamente no se aplican en el caso en cuestión. Se trata en particular de las previstas en el artículo 107, apartado 2, que hacen referencia a las ayudas de carácter social, ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales y medidas relacionadas con la reunificación de Alemania.
- (43) Lo mismo es aplicable a las excepciones previstas en el artículo 107, apartado 3, letras a), b) y d), del Tratado, dado que las ayudas en cuestión no se destinaban a propiciar el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida es anormalmente bajo o que padecen un grave subempleo, ni se destinaban tampoco a promover la realización de proyectos importantes de interés europeo común, ni eran aptas para el fomento de la cultura o la conservación del patrimonio.
- (44) Por consiguiente, la única excepción aplicable en el presente caso es la prevista en el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, que prevé que puedan considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de algunas actividades o algunas regiones económicas, cuando no alteran las condiciones de los intercambios en una medida contraria al interés común. Para poder beneficiarse de esta excepción, las ayudas deben ser compatibles con las reglas de la Unión aplicables en materia de ayudas estatales. En el sector de la agricultura, estas reglas se formulan en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013 <sup>(9)</sup> (en lo sucesivo, «las Directrices»).
- (45) De acuerdo con la información de que dispone la Comisión, la medida examinada estaba destinada a hacer frente a la situación provocada por la superproducción de cereales en Grecia en 2008. Más en particular, las autoridades griegas reconocen en su carta de 19 de marzo de 2010 que uno de los objetivos de la medida era «asegurar unos ingresos mínimos para los productores».

- (46) Además, dado que los préstamos de los 150 millones EUR estaban destinados a la compra por las UCA de los cereales de sus miembros (Decisión ministerial n° 8264 de 9 de diciembre de 2008), parece que la ayuda se concedió sobre la base de las cantidades producidas.
- (47) El tipo de ayuda otorgado por Grecia no se ajusta a las Directrices ni a otras normas relacionadas de la Unión, y tampoco las autoridades griegas sostuvieron lo contrario. De ello se deduce que esta ayuda consiste en una ayuda de funcionamiento destinada a incrementar los ingresos de los agricultores mediante el incremento artificial de los precios de los cereales. Ese tipo de intervención está expresamente prohibido por la normativa de la Unión sobre ayudas estatales.
- (48) Hay que recordar también que, como se desprende de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales competentes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las ayudas de funcionamiento —es decir, las ayudas para aliviar a las empresas de los costes que normalmente tendrían que asumir en la gestión ordinaria de sus actividades— falsean, en principio, la competencia, ya que, por un lado, no favorecen el «desarrollo» de ningún sector económico y, por otro, procuran al beneficiario un apoyo financiero artificial que falsea de forma duradera la competencia y afecta a los intercambios comerciales en una medida contraria al interés común.
- (49) En particular, los mercados de los productos agrícolas están regulados en la Unión de manera exhaustiva a través de las organizaciones comunes de mercado (OCM). La tarea de las OCM es, entre otras cosas, garantizar la competencia leal entre los agentes económicos del sector afectado dentro de la Unión Europea. Las medidas de apoyo del mercado como las establecidas y financiadas por Grecia parecen no ser acordes con los objetivos de las OCM de cereales y pueden perturbar seriamente su funcionamiento.
- (50) Según ha señalado reiteradamente el Tribunal de Justicia <sup>(10)</sup>, toda intervención de un Estado miembro en los mecanismos de mercado, excepto las previstas de manera específica por un reglamento de la Unión, puede obstaculizar el funcionamiento de las organizaciones comunes de mercados y crear ventajas injustificadas para algunos grupos económicos de la Unión. En particular, en su jurisprudencia más reciente <sup>(11)</sup>, el Tribunal vuelve a recordar que, en los ámbitos cubiertos por una organización común, tanto más cuanto que una organización de esa índole se asienta en un régimen común de precios, los Estados miembros ya no pueden intervenir, mediante disposiciones nacionales adoptadas de forma unilateral, en el mecanismo de la formación de los precios regidos, en un mismo estadio de producción, por la organización común.

<sup>(9)</sup> DO C 319 de 27.12.2006, p. 1.

<sup>(10)</sup> Véase, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de noviembre de 1978, en el asunto 83/78, Pigs Marketing Board/Redmond (Rec. 1978, p. 2347, edición especial griega, vol. 1978, p. 739), apartado 60.

<sup>(11)</sup> Sentencia del Tribunal, de 26 de mayo de 2005, en el asunto C-283/03, Kuipers (Rec. 2005, p. I-4282), apartados 42, 49 y 53.

- (51) Hay que señalar que los mecanismos nacionales de ayudas a los precios del tipo de los considerados en el presente caso comprometen el régimen común de precios y, más en general, la finalidad de los mecanismos creados por los reglamentos de la Unión relativos a organizaciones comunes de mercados, incluso cuando su objetivo es apoyar los ingresos de los agricultores.
- (52) Por último, la Comisión examinó también si la ayuda puede considerarse compatible de conformidad con la Comunicación de la Comisión — Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis <sup>(12)</sup>. Sin embargo, incluso aunque el beneficiario fuera en el momento de la concesión de la ayuda una empresa en crisis a efectos de la sección 2 de las citadas Directrices (lo cual no está claro), las autoridades griegas no aportaron ninguna prueba de que en el caso examinado concurran las múltiples circunstancias enunciadas en dichas directrices que podrían justificar la concesión de la ayuda a un beneficiario determinado.

#### IV.2.2. Marco temporal

- (53) Para justificar la concesión de las ayudas, las autoridades griegas aducen la crisis económica y la falta de acceso de las cooperativas a la financiación. En 2009, la Comisión, reconociendo la gravedad de la crisis económica, aprobó el llamado «marco temporal» <sup>(13)</sup>, que declara la compatibilidad con el mercado interior de ayudas que, en el caso de los productores agrícolas primarios, pueden alcanzar los 15 000 EUR.
- (54) En su carta de 21 de enero de 2011, las autoridades griegas sostienen que tanto la bonificación de los intereses como la garantía del Estado para los préstamos están cubiertas por las disposiciones del marco temporal. Más concretamente, alegaron que dichos préstamos se habían concedido en el contexto de la crisis económica y financiera de 2008 y 2009, y que las medidas citadas tenían la finalidad de superar esta crisis. Añadieron que, debido al gran número de beneficiarios finales (miembros de las cooperativas), la ventaja que cada beneficiario obtendría del préstamo sin intereses era tan baja que no podría considerarse que tuviera consecuencias de falseamiento. Por último, las autoridades griegas subrayaron que, según el artículo 7 del marco temporal, las disposiciones de dicho artículo son aplicables incluso en los casos de regímenes de ayudas estatales no comunicados.
- (55) La Comisión no puede aceptar los argumentos aducidos por las autoridades griegas y rechaza la aplicación de las disposiciones del marco temporal al caso en cuestión. En primer lugar, el ámbito de aplicación del marco temporal no se extendió para que incluyera la producción agrícola primaria hasta el 31 de octubre de 2009 <sup>(14)</sup>. Por consiguiente, las medidas de ayuda estatal que se aprobaron antes de la entrada en vigor de esta extensión no pueden estar cubiertas por el marco temporal. A este respecto, en el artículo 1 de la Decisión ministerial n° 56700/B.3033/8.12.2008 se menciona que la bonificación de intereses

se refiere a préstamos que se habían concedido en 2008 o que se concederían ese mismo año. De ello se deduce que los préstamos citados y, por tanto, la ayuda estatal, se concedieron antes del 31 de octubre de 2009.

- (56) En segundo lugar, la Comisión señala que las medidas concretas no cumplen la condición que se define en el marco temporal según la cual, para que una ayuda de este tipo se considere compatible, debe aplicarse en todo el sector agrícola, y no en un sector de productos determinado, como es el sector de los cereales en el caso en cuestión.

#### V. CONCLUSIÓN

- (57) La Comisión concluye que Grecia ha concedido ilegalmente la medida de ayuda examinada, en infracción de lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del Tratado. Puesto que la ayuda no es compatible con el mercado interior, Grecia debe ponerle fin y recuperar de los beneficiarios las ayudas concedidas.
- (58) La ayuda individual otorgada en virtud de la medida examinada no constituye ayuda si, en el momento de su concesión, cumple las condiciones establecidas por el reglamento adoptado en aplicación del artículo 2 del Reglamento (CE) n° 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales <sup>(15)</sup>, aplicable en el momento de la concesión de la ayuda.
- (59) Las ayudas individuales otorgadas en virtud de la medida examinada que, en el momento de su concesión, cumplan las condiciones establecidas por un reglamento adoptado en aplicación del artículo 1 del Reglamento (CE) n° 994/98 o por cualquier otro régimen de ayuda aprobado, son compatibles con el mercado interior, hasta las intensidades máximas de ayuda aplicables a este tipo de ayuda.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

#### Artículo 1

La medida a favor de los productores de cereales y las cooperativas agrícolas que recolectan cereales establecida en virtud de las Decisiones ministeriales n° 56700/B.3033/8.12.2008 y n° 2/88675/0025/9.2.2008 en forma de préstamo con la garantía del Estado griego y bonificación de los intereses constituye ayuda estatal. Esta ayuda estatal, ilegalmente ejecutada por Grecia infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, es incompatible con el mercado interior.

#### Artículo 2

Las ayudas individuales otorgadas en virtud de la medida mencionada en el artículo 1 no constituyen ayuda si, en el momento de su concesión, cumplen las condiciones establecidas por el reglamento adoptado en aplicación del artículo 2 del Reglamento (CE) n° 994/98 aplicable en el momento de concesión de la ayuda.

<sup>(12)</sup> DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

<sup>(13)</sup> Véase la nota 4.

<sup>(14)</sup> Véase la modificación del marco temporal (DO C 261 de 31.10.2009, p. 2).

<sup>(15)</sup> DO L 142 de 14.5.1998, p. 1.

### Artículo 3

Las ayudas individuales otorgadas en virtud de la medida mencionada en el artículo 1 que, en el momento de su concesión, cumplan las condiciones establecidas por un reglamento adoptado en aplicación del artículo 1 del Reglamento (CE) n° 994/98 o por cualquier otro régimen de ayuda aprobado son compatibles con el mercado interior, hasta las intensidades máximas de ayuda aplicables a este tipo de ayuda.

### Artículo 4

1. Grecia deberá recuperar de los beneficiarios la ayuda incompatible concedida en virtud de la medida mencionada en el artículo 1.

2. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación.

3. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta con arreglo a las disposiciones del capítulo V del Reglamento (CE) n° 794/2004 de la Comisión <sup>(16)</sup>.

4. Grecia cancelará todos los pagos pendientes de la ayuda mencionada en el artículo 1 con efectos a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión.

### Artículo 5

1. La recuperación de las ayudas concedidas en virtud de la medida mencionada en el artículo 1 será inmediata y efectiva.

2. Grecia garantizará que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

### Artículo 6

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Grecia presentará a la Comisión la siguiente información:

a) la lista de beneficiarios que han recibido ayuda en virtud de la medida citada en el artículo 1 y el importe total de la ayuda recibida por cada uno de ellos;

b) el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse de cada beneficiario;

c) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

d) documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios que devuelvan la ayuda.

2. Grecia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

### Artículo 7

El destinatario de la presente Decisión es la República Helénica.

Hecho en Bruselas, el 25 de enero de 2012.

Por la Comisión

Dacian CIOLOȘ

Miembro de la Comisión

<sup>(16)</sup> DO L 140 de 30.4.2004, p. 1.