

KOMISSIO

**KOMISSION PÄÄTÖS,
tehty 21 päivänä huhtikuuta 1999,
Kreikan kahdelle lannoiteyritykselle myöntämistä valtiontuista**

(tiedoksiannettu numerolla K(1999) 1120)

(Ainoastaan kreikankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2001/88/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

on pyytänyt niitä, joiden etua asia koskee, esittämään huomautuksensa edellä mainitun artiklan mukaisesti⁽¹⁾ ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

I

Komissio sai sille tehdyn kantelun perusteella tietoonsa, että Kreikan viranomaiset ovat myöntäneet tukia kahdelle lannoiteyritykselle: Protypos Ktimatiki — Touristiki -osakeyhtiölle, joka tunnetaan myös nimellä Moreto (jäljempänä 'PKT'), ja Viomihania Azotouhon Lipasmatonille (Nitrogen Fertilizers Industry), joka tunnetaan myös nimellä Aeval (jäljempänä 'VAL').

Komissio päätti aloittaa 3 päivänä lokakuuta 1996 EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn näitä tukia kohtaan. Kreikan viranomaisille ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta 16 päivänä lokakuuta 1996 päivätyllä kirjeellä. Komissio sai viranomaisten vastauksen 7 päivänä tammikuuta 1997 päivätyllä kirjeellä, joka kirjattiin saapuneeksi 15 päivänä tammikuuta 1997.

Kreikan viranomaisille osoitetun kirjeen teksti julkaistiin *Euroopan yhteisön virallisessa lehdessä*⁽²⁾, ja sen jälkeen kolme kolmatta osapuolta, kaksi larmoitealan eurooppalaista yhdistystä ja yhden jäsenvaltion kauppakamari, esittivät huomautuksensa. Ne toimitettiin Kreikan viranomaisille huomautusten esittämistä varten 23 päivänä syyskuuta 1997 päivätyllä kirjeellä. Komissio pyysi kirjeessä myös lisätietoja eräistä asioista

liittyvistä seikoista. Viranomaiset vastasivat 21 päivänä marraskuuta 1997 päivätyllä kirjeellä.

II

A TUENSAAJAT

PKT ja LD

Komissio sai menettelyn aloittaessaan ensimmäiseksi tietoja, joiden mukaan PKT:n nimi oli vuoteen 1992 asti "Anonimi Elliniki Eteria Himikon Proiondon ke Lipasmaton" (Hellenic Chemical Products and Fertilizers, jäljempänä 'AEEHPL'). Tämä yritys asetettiin selvitystilaan, koska sillä oli 18 miljoonaa Kreikan drakmaa erääntyneitä velkoja Kreikan keskuspankille (jäljempänä 'ETE' kreikankielisten alkukirjainten mukaan). ETE osti 9 miljardilla drakmalla yrityksen omaisuuden, joka käytettiin PKT:n perustamiseen. Samanaikaisesti pankki kirjasi jäljelle jääneen 9 miljardin maksamattoman velan tappioksi.

Omaisuus siirrettiin PKT:lle tietyin edellytyksin, joista voidaan erityisesti mainita, että PKT jatkaisi lannoitetehtaan toimintaa tilapäisesti ja maksaisi omaisuuden ostohinnan myöhemmin ETE:lle. Käytettävissä olevien tietojen mukaan tehdas toimi edelleen ja ETE myönsi ensimmäisten lyhennysten maksulle lykkäystä määräämättömäksi ajaksi.

Lisäksi PKT:n taloudellinen tilanne oli erittäin huono. Yrityksen kahta ensimmäistä toimintavuotta, vuosia 1994 ja 1995, koskevat taseet osoittivat tappioiden ylittäneen tuntuvasti yhtiön oman pääoman, mikä johti negatiiviseen omaan pääomaan heti ensimmäisenä tilikautena. Myös toisena tilikautena tappiot olivat merkittäviä, vaikka lannoitetoiminta oli siirretty PKT:ltä uudelle tytäryhtiölle nimeltä Lipasmata Drapetsonas (jäljempänä 'LD') 30 päivänä marraskuuta 1995. Vuonna 1995 pelkästään LD:n tappio oli 1,3 miljardia drakmaa, mikä johti noin 1,2 miljardin drakman negatiiviseen omaan pääomaan.

⁽¹⁾ EYVL C 82, 14.3.1997, s. 5.

⁽²⁾ Ks. alaviite 1.

VAL

Menettelyn aloittamisen yhteydessä käytettävissä olleiden tietojen mukaan VAL:n omistaa valtionjohtoinen maatalouspankki (jäljempänä 'ATE' kreikankielisten alkukirjainten mukaan). VAL:lle on kertynyt tappioita ainakin vuodesta 1992 alkaen. Vuonna 1993 sen oma pääoma laski käytännöllisesti katsoen nolnaan. Sen jälkeen pääomasta tuli negatiivinen uusien tappioiden vuoksi. Yrityksen mahdollisuudet hoitaa lyhytaikaiset velkansa olivat kyseenalaiset, koska vuonna 1994 havaittiin vakavia maksuvalmiusongelmia.

B TUET

Tämä menettely aloitettiin seuraavien toimenpiteiden vuoksi:

- ETE kirjasi edellä mainitun 9 miljardin drakman velan tappioksi ja ETE:n maksaman 9 miljardin drakman suuruisen ostohinnan takaisinmaksussa ainakin ensimmäinen maksuerä lykättiin määräämättömäksi ajaksi,
- ETE:n 7 päivänä syyskuuta 1995 PKT:lle myöntämä 500 miljoonan drakman laina ja valtion 18 päivänä lokakuuta 1995 tälle lainalle antama takaus,
- ETE:n 16 päivänä tammikuuta 1996 LD:lle myöntämä 1,2 miljardin drakman laina ja sille myönnetty valtiontakaus. Lainalla oli tarkoitus kattaa tappiot, joita oli 500 miljoonaa vuodelta 1994 ja 700 miljoonaa vuodelta 1995. Näiden kahden vuoden aikana uusi yritys ei kuitenkaan ollut edes olemassa,
- ETE:n edelleen vuonna 1996 LD:lle myöntämä 600 miljoonan drakman laina ja valtion 30 päivänä heinäkuuta 1996 sille antama takaus,
- ATE:n 1 miljardin drakman suuruisen pääomasijoitus VAL:lle ja kansallisen sähköyhtiön tuki, kun se ei vaatinut 4,5 miljardin drakman erääntyvien velkojen pakkoperintää,
- SYNELin (lannoitteiden markkinoinnista Kreikassa vastaava järjestö, jossa määräysvaltaa käyttää valtionjohtoinen maatalouspankki ATE) vuonna 1995 toteuttama kiintiöjärjestelmä, jolla pyritään varmistamaan PKT/LD:lle ja VAL:lle tietty markkina-alue ja liikevaihto, joita ne eivät olisi voineet saavuttaa tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

III

Kolmannet tukivat yksimielisesti komission kantaa ja painottivat vaikeuksia, joita yhteisön tuottajilla on Kreikan lannoite-markkinoilla, koska eräät paikalliset yritykset saavat valtiontukea.

IV

Kreikan viranomaiset esittivät menettelyssä huomautukset, joista on tehty seuraava yhteenveto:

- a) ETE ei kirjannut AEEHPL:n velkaa tappioksi. Selvitystilassa olevan yrityksen omaisuus on jo realisoitu melkein kokonaan. ETE ilmoitautui velkojaksi sekä ennen selvitystilaa syntyneiden saamisten että selvitystilan aikana myönnettyjen lainojen osalta.
- b) PKT maksaa tehtaan jälleenostohinnan, kun sen pääomaa on korotettu vuosittaisia maksueriä vastaava määrä, ja sen osakas ETE hoitaa korotuksen. Kolme ensimmäistä erää (1995—1997) suoritettiin ajallaan ja jäljelle jäävä osa suoritetaan sovittuina erinä. Näitä eriä koskevat kirjanpitotiedot toimitettiin komissiolle.

- c) PKT:n ja sittemmin LD:n vaikeudet johtuivat siitä, että korkein hallinto-oikeus kumosi ministerineuvoston aikaisemmalle yritykselle antaman luvan nykyaikaistaa tuotantolaitoksiaan. Kumoamisen jälkeen valtio määräsi sulkemaan joitakin tuotantolinjoja ympäristösyiden vuoksi (saastutavaa toimintaa alueella, jossa väestötiheys on korkea). Tämä johti tuotannon supistumiseen 50 prosentilla, minkä vuoksi myynti ei riittänyt annattavuuskynnyksen saavuttamiseen.

ETE:n myöntämien lainojen ja valtiontakausten tarkoituksena oli auttaa yritystä selviytymään toimintavaikeuksista, joita joidenkin tuotantoyksiköiden sulkemisesta aiheutui. Lisäksi tehdas toimii vain tilapäisesti, sillä Pireuksen prefekti on määrännyt sen sulkemisesta viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2000. Valton toimenpiteen tarkoituksena oli avustaa yrityksen rakennemuutosta, koska tuotantoa supistettiin ympäristösyiden vuoksi.

Viranomaiset katsovat, että kyseisiä tukia voitaisiin pitää perustamissopimuksen mukaisina 92 artiklan 3 kohdan a ja/tai c alakohdassa määrättyjen poikkeusten nojalla ja ympäristönsuojeluun myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaisina ⁽³⁾ ja erityisesti toimintatukea koskevan 3.4 kohdan mukaisena.

- d) Tuki ei vaikuta yhteisön sisäiseen kauppaan, koska Kreikan 0,4—1,1 prosentin osuus on mitättömän pieni.

- e) VAL:n pääosakas ATE korotti VAL:n pääomaa helmikuussa 1995, jotta VAL voisi toteuttaa investointisuunnitelman, jonka tarkoituksena oli nykyaikaistaa VAL:n tuotantolaitokset uusien tuotteiden valmistamiseksi. Näin yhtiö halusi parantaa taloudellista tilannettaan tuotantoa lisäämällä. Suunnitelmalla ei ollut toivottuja vaikutuksia, eikä yhtiö selvinnyt taloudellisista vaikeuksistaan. Sen oli lopetettava toimintansa elokuussa 1997. Pankin toimenpide ei ole valtiontukea, koska pankin päämäärä on maksimoida voittonsa investoimalla tytäryhtiöihinsä.

⁽³⁾ EYVL C 72, 10.3.1994, s. 3.

f) SYNEL on yksityisyrittäjä. Se ei ole koskaan (vuoden 1992 jälkeen, jolloin annoitemarkkinat vapautettiin) asettanut tuotantokiintiöitä yrityksille, jotka toimittavat sille tuotteita. Maksuehdot vahvistetaan sopimuskohtaisesti, ja ne voivat erota ostettujen lannoitemäärien mukaan. SYNELin asiakkaita on kaikkialla Kreikassa, ja se valitsee toimittajansa ottaen huomioon niiden maantieteellisen sijainnin. PKT/LD on muita kilpailukykyisempi, kun otetaan huomioon kuljetuskustannukset Keski- ja Etelä-Kreikkaan, koska sen kilpailijat ovat maan pohjoisosassa

V

A PERUSTAMISSOPIMUKSEN 92 ARTIKLAN 1 KOHDASSA TARKOITETUN TUEN ESIINTYMINEN

ETE:n, Kreikan valtion, ATE:n, kansallisen sähköyhtiön ja SYNELin toimenpiteitä on tarkasteltava tässä yhteydessä.

a) ETE:n toimenpiteet

Asiaa koskevan alkuperäisen kantelun mukaan ETE on välillisesti valtionjohtoinen yritys. Tämän asian ulkopuolella on tehty toinen kantelu ETE:n toimista, ja sen mukaan pankki liitetään Kreikan valtion yhteyteen, koska sen osakkeet kuuluvat suureksi osaksi valtiolle ja julkisoikeudellisille oikeushenkilöille.

Kyseisen toisen kantelun yhteydessä saatujen tietojen perusteella valtion määräysvaltaan kuuluvien yhteisöjen omistusosuus on 43,67 prosenttia, vaikka valtiolla on hallussaan vain noin 5 prosenttia pankin pääomasta. Julkisen sektorin omistuksessa on siten 48,779 prosenttia. Jäljelle jäävät 51,221 prosenttia ovat jakautuneet useille osakkaille. Jakautumisen vuoksi osakkailla ei käytännössä ole määräysvaltaa pankin toimintaan.

Saman lähteen mukaan yhtiökokous valitsee johtokunnan. Kuitenkin hallitus nimittää vähintään neljä jäsentä johtokunnan 15 jäsenestä ennen kuin he esittäytyvät yhtiökokoukselle. Nämä jäsenet ovat pankin pääjohtaja ja kolme pankinjohtajaa, jotka toimivat myös johtokunnan puheenjohtajana ja varapuheenjohtajina. Muut johtokunnan jäsenet edustavat julkista etua, ja heistä voidaan mainita Kreikan kirkkoa edustava piispa, sillä kirkkoa ei ole perustuslaissa erotettu valtiosta.

Muissa asioissa (varsinkin valtioneuvoston NN 137/97 ja NN 138/97 — Kreikka) komissio tiedusteli Kreikan viranomaisilta, onko ETE julkinen vai yksityinen pankki. Saaduista vastauksista, etenkin pankin antamista, käy ilmi, että lain 1892/1990 91 §:n

mukaan ETE ei enää kuulu julkiselle sektorille, koska valtio ei enää omista sen pääomaa kokonaan tai suurinta osaa siitä. Valtion suora omistusosuus pankin pääomasta on 5,097 prosenttia, mutta yhteensä julkinen omistusosuus on 49,194 prosenttia. Julkisen sektorin hallussa olevat osuudet eivät anna mitään etuoikeuksia.

Yhtiökokous valitsee johtokunnan ja valvoo sitä vapaasti. Kaikki säännökset, joiden perusteella valtio voisi nimittää johtokunnan jäseniä, kumottiin lailla 2076/1992. Samalla lailla kumottiin myös säännökset, joiden mukaan julkisten elinten oli oltava edustettuina esimerkiksi valtiovarainministeriön, työministeriön jne. välityksellä tai joissa vaadittiin niiden yhteisedustusta yhtiökokouksessa. Viranomaiset päättävät tästä, että pankin toimielinten toimia ei voida pitää valtion toimina. Siksi pankin päätökset eivät kuulu valtioneuvoston piiriin.

Komissio panee merkille, miten pankin pääoma on muodostunut. Suurin osa siitä kuuluu yksityiselle sektorille. Koska tietojen perusteella ei voida osoittaa, että ETE:n johtokunnan enemmistö on julkisen sektorin edustajia, komission on pääteltävä, että pankki ei ole valtion määräysvallassa.

Johtokunnan päätökset eivät näin ollen kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Komissio on jo antanut tämän tiedon Kreikan viranomaisille 24 päivänä huhtikuuta 1997 toisen asian yhteydessä. Tämän vuoksi AEEHPL:n 9 miljardin drakman velan mahdollinen kirjaaminen tappioksi sekä ETE:lle suoritettavien PKT:n maksujen lykkääminen, jota viranomaisten mukaan ei ole tapahtunut, eivät ole valtioneuvoston tukea. Komissio voi päättää näitä kysymyksiä koskevan menettelyn samoin kuin menettelyn, joka koski PKT:n LD:lle myöntämiä lainoja. On kuitenkin tarkasteltava, olisiko pankki myöntänyt lainoja näille kahdelle yhtiölle ilman valtioneuvoston tukea.

b) Valtioneuvoston tuet PKT:lle ja LD:lle

Takaukset myönnettiin 16 päivänä lokakuuta 1995, 16 päivänä tammikuuta 1996 ja 23 päivänä kesäkuuta 1996 tehdyillä ministeriön päätöksillä, jotka julkaistiin Kreikan virallisessa lehdessä⁽⁴⁾. Koska kyse oli tilapäisistä toimenpiteistä, ne suosivat jotakin yritystä tai tuotannonalaa EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Menettelyn kuluessa Kreikan viranomaiset ilmoittivat, että 500 miljoonan drakman lainaa vuonna 1995 ei koskaan taattu. Viranomaiset toimittivat 7 päivänä lokakuuta 1997 päivätyn kirjeen, jonka valtiovarainministeriö oli osoittanut talousministeriölle ja josta ilmenee, että lainatakaus evättiin, koska vakuudet ensisijaisten kiinnitysten muodossa puuttuivat. Tästä on päätettävä, että PKT ei saanut valtioneuvoston tukea 500 miljoonan drakman lainalle. Komissio voi siis päättää menettelyn tältä osin.

Kreikan viranomaiset toimittivat menettelyn aloittamisen yhteydessä huomautuksensa, joissa ne eivät kiistä PKT:lle ja LD:lle annettujen takauksien (joiden kumoaminen osoitettiin vasta myöhemmin) olevan tukea. Niiden mukaan kyse on toimintatuista, jotka myönnettiin ympäristökysymysten hoitamiseksi.

⁽⁴⁾ FEK 876, 20.10.1995; FEK 34, 19.1.1996; FEK 658, 30.7.1996.

Viranomaiset katsoivat lisäksi, että kyseiset valtion toimenpiteet eivät vaikuttaneet yhteisön sisäiseen kauppaan, koska Kreikan osuus tästä kaupankäynnistä on pieni. Toimenpiteet eivät siten olisi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, vaikka viranomaiset eivät näin päätele ja antavat ristiriitaisia lausuntoja edellä esitettyihin perusteluihinsa nähden.

Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Vaikka Kreikan osuus yhteisön sisäisessä kaupassa olisi pieni, se on kuitenkin olemassa, kuten komissio mainitsi menettelyä aloitettaessa. Tässä yhteydessä komissio ilmoitti, että lannoitekauppa yhteisön markkinoilla oli merkittävää: 16,8 miljoonaa tonnia vuonna 1992 ja 19,5 miljoonaa vuonna 1994. Kreikan vienti muihin jäsenvaltioihin oli volyymin perusteella 0,66 prosenttia yhteisön sisäisestä kaupasta vuonna 1993 ja 0,44 prosenttia vuonna 1994. Kreikan tuonti (volyymi) oli 1,1 prosenttia vuonna 1993 ja 0,89 prosenttia vuonna 1994 alan yhteisön sisäisestä kaupasta. Komissio päätti lannoitemarkkinoita koskevan tarkastelunsa täsmentämällä, että muista jäsenvaltioista tuleva tuonti kattoi 10—15 prosenttia (arvioiden mukaan) maan tarpeista.

Menettelyä kommentoineet kolmannet korostivat myös kaupan merkitystä. Erään lannoitetuottajien eurooppalaisen yhdistyksen mukaan Kreikan lannoitetuonti vaihtelee 350 000 ja 400 000 tonnin välillä, ja tästä määrästä 15 000 tonnia on lannoitteita, joita tuotetaan myös Kreikassa. Näistä 150 000 tonnista 90 prosenttia oli peräisin edellä mainitun yhdistyksen jäseniltä.

Toisen huomautuksia esittäneen tuottajayhdistyksen mukaan Kreikka toi vuonna 1996 muista jäsenvaltioista 63 700 tonnia lannoitteita, mikä on noin 5 prosenttia kansallisesta kulutuksesta.

Jos Kreikan viranomaiset tunnustavat, että LD vei osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin, komission on pääteltävä, että toimintakyvyn säilyttämiseen tähtäävä valtion toimenpide vaikutti sen tuotantoon ja sitä kautta myös vientiin. Valtion toimenpide vaikutti näin ollen yhteisön sisäiseen kauppaan.

Panorama of EU industry 1997⁽⁵⁾ -yleiskatsauksessa todetaan kilpailuolosuhteiden muutoksista, että lannoitemarkkinoita lamaannuttivat 1990-luvun ensimmäisellä puoliskolla sekä kulutuksen lasku että alhaiset hinnat. Euroopan unioniin suuntautuvan tuonnin kasvu ja Keski- ja Itä-Euroopan maiden tuottajien kilpailu meren takaisilla markkinoilla vaikeuttivat Länsi-Euroopan tuottajien taloudellista tilannetta.

Tämä kehitys kiihdytti useiden tehtaiden rakenneuudistusta tai sulkemista. Suuntaus jatkuu edelleen joissakin jäsenvaltioissa. Vuonna 1983 lannoitealalla työskenteli yhteisössä 140 000 henkilöä, mutta vuonna 1995 määrä oli enää 20 000.

1990-luvun puolen välin jälkeen ala kasvatti kilpailukykyään ja pystyy vastaamaan sekä teknisesti että taloudellisesti paremmin Euroopan markkinoiden tarpeisiin sekä kysytyjen lannoitteiden määrien että laadun suhteen. Lähtötulevaisuudessa markkinoiden ennustetaan pysyvän vakaina. Tällainen kehitys oli havaittavissa vuonna 1995, sillä kyseisen vuoden yleiskatsauksessa (Panorama of EU industry)⁽⁶⁾ todettiin tuotannon tason vakiintuvan tulevina vuosina, kun ylikapasiteetti ja heikko kysyntä olivat leimanneet useita edellisiä vuosia.

Jos valtion toimenpiteet hidastavat lannoitealan rakenneuudistusta Kreikassa, kun muissa jäsenvaltioissa prosessi on toteutettu ja jatkuu edelleen joissakin, komission on pääteltävä, että tuki vääristää kilpailua.

Menettelyyn puuttuneet kolmannet yhtyvät tähän käsitykseen ja korostavat lisäksi, että ne kärsivät kilpailuhaitoista tuettuihin yrityksiin nähden, jos jälkimmäiset voivat jatkaa tappiollista myyntiä valtiontuen avulla.

Kolmannet toimittivat tietoja, joita Kreikan viranomaiset eivät kiistäneet. Tiedoista ilmeni, että PKT ja LD (ja myös VAL) myivät vaikeuksistaan huolimatta vuosina 1994—1995 tuotantonsa 9—25 prosenttia yleisiä markkinahintoja alhaisemmilla hinnoilla. Saman lähteen mukaan tämä johtui kyseisten yhtiöiden toimintaperiaatteesta tarjota järjestelmällisesti muita tuottajia alhaisempia hintoja. Kantelun tekijä esitti edellä mainitun väitteen ensimmäisten joukossa tässä asiassa.

Tästä syystä on todettava, että valtiontakauksina myönnettyt tuet vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. LD:lle annetut valtiontakaukset ovat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Vaikka tämä tarkastelu itsessään riittää vahvistamaan kyseisten toimenpiteiden olevan valtiontukea, komission mielestä on asianmukaista kommentoida toissijaisesti joitakin Kreikan viranomaisten väitteitä. Viranomaiset mainitsivat seikkoja, joiden perusteella voitaisiin olettaa, että kyseiset takaukset eivät ehkä olisi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. Viranomaiset eivät kuitenkaan missään vaiheessa vahvistaneet nimenomaisesti näin olevan.

Viranomaiset ilmoittivat 21 päivänä marraskuuta 1997 päivätyssä kirjeessään, että LD:n selvitystilassa realisoitava omaisuus riittää kattamaan ETE:lle ja tämän lisäksi kolmansille maksettavat velat. Viranomaisten mukaan LD:n rakennettavan pinta-alan ja muun kiinteän omaisuuden puolueettomasti arvioitu arvo olisi nykyään 16,34 miljardia drakmaa. Tämä todetaan niiden mukaan Pireuksen verovirastolle tehdyssä ilmoituksessa.

⁽⁵⁾ Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 1997.

⁽⁶⁾ Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 1995.

Ilmoitus on peräisin vuodelta 1993, eikä se vastaa ETE:n (tai PKT:n) kyseisestä omaisuudesta vuonna 1993 maksamaa 9 miljardin drakman hintaa. Kreikan viranomaisten mukaan ETE olisi ostanut omaisuuden julkisen tarjouspyynnön perusteella. Tästä syystä viimeksi mainittu arvo olisi otettava tarvittaessa huomioon, kun arvioidaan markkina-arvoa vuonna 1993. Tämän suuruinen määrä myös kirjattiin PKT:n taseeseen.

Viranomaiset ilmoittivat, että ETE:n LD:lle myöntämien lainojen vakuutena olevat kiinnitykset vastaavat täysin yrityksen tonttien ja kiinteän omaisuuden puolueettomasti arvioitua arvoa. Ne tarkensivat lopuksi, että ETE:n LD:n omaisuuteen tekemät kiinnitykset ovat arvoltaan 5 miljardia drakmaa. Lisäksi viranomaiset vahvistivat 7 päivänä tammikuuta 1997 päivättyssä kirjeessään, että yrityksen, täsmentämättä onko kyse PKT:stä vai LD:stä, luottokelpoisuus ei ole koskaan ollut ongelma, koska yritys saisi käyttöpääomaa mistä tahansa pankista liikevaihtonsa ja pantiksi kelpuutettavan realisoitavan omaisuutensa ansiosta.

Kun muistetaan, että Kreikan viranomaiset eivät missään vaiheessa vahvistaneet sitä, että LD:n todelliset vakuudet olisivat riittäneet tappioiden kattamiseksi tarkoitetun lainan saamiseen ilman valtiontakausta, edellä esitettyjä seikkoja on syytä kommentoida.

Ensinnäkin LD perustettiin vain tehtaan käyttäjäksi, ja se vuokraa tuotantotilat PKT:ltä eli se ei ole niiden omistaja. Tämä selviää LD:n taseesta, jossa käyttöomaisuudeksi ei mainita tontteja tai rakennuksia. LD:llä ei siten ole 16,34 miljardin arvosta kiinteää omaisuutta. Onkin vaikeaa ymmärtää, miten LD:n vaatimaton kiinteä omaisuus (36 miljoonaa drakmaa vuonna 1995 ja 40 miljoonaa vuonna 1996) riittäisi kattamaan sen velat (5,67 miljardia drakmaa vuonna 1995 ja 7,5 miljardia vuonna 1996), kun jopa sen oma pääoma on negatiivinen. Vaihto- ja rahoitusomaisuuden tilanne on hivenen parempi, mutta se on silti riittämätön (4,45 miljardia drakmaa vuonna 1995 ja 4,5 miljardia vuonna 1996).

Lisäksi huomautettakoon, että, toisin kuin PKT:n 500 miljoonan drakman lainaa koskevassa valtiontakauksessa, mistään ei käy ilmi, että Kreikan valtio olisi vaatinut LD-yhtiöltä kiinnitystä, joka kattaisi kokonaan Drapetsonasin lannoitetehtaan kiinteän omaisuuden.

Voitaisiin ehkä olettaa, että PKT takasi LD:n velat kiinnittämällä osan edellä mainitusta kiinteästä omaisuudesta. Tätä asiaa Kreikan viranomaiset eivät ole vahvistaneet tai kumonnet menettelyn kuluessa. On toisaalta vaikeaa ymmärtää, miksi PKT tekisi niin, koska se ei halunnut antaa todellisia vakuuksia valtiolle silloin, kun se haki edellä mainitulle 500 miljoonan drakman lainalle valtiontakausta.

ETE:n LD-osakeyhtiön omaisuuteen tekemistä 5 miljardin drakman kiinnityksistä voidaan todeta, että Kreikan viranomaisten toimittamien asiakirjojen mukaan kiinnitysrekisteriä hoitava virasto vahvisti 17 päivänä heinäkuuta 1995 ETE:llä

olevan tämän suuruinen kiinnitys PKT-yhtiöön, ja kiinnitys oli tehty vuonna 1994. Tämä kiinnitys ei koske missään tapauksessa LD:n omaisuutta, sillä LD:tä ei ollut tuolloin vielä olemassa.

Kreikan viranomaiset selvittivät myös, että ETE:n PKT:lle ja vuodesta 1996 lähtien LD:lle myöntämä rahoitus on täysin pankkitoiminnan periaatteiden mukaista. Käyttöpääoman lain ehdot (korot, vakuudet jne.) vastasivat ETE:n tavanomaisia ehtoja, jotka koskevat luottokelpoisuudeltaan tätä yritystä vastaavia yhtiöitä.

Lainojen taloudellista kannattavuutta on syytä tarkastella. Käyttöpääoman myöntäminen yritykselle tarkoittaa, että sille annetaan mahdollisuus suorittaa nykyiset velat eikä sitä, että se tekee rakennemuutoksia parantaakseen tilannettaan. Kun otetaan lisäksi huomioon lannoitetehtaan suunniteltu sulkeminen, on kyseenalaista, että pankit olisivat myöntäneet LD:lle pitkäaikaisia lainoja.

Kreikan viranomaiset ilmoittivat 21 päivänä marraskuuta 1997 päivättyssä kirjeessään, että "Kreikan viranomaiset ovat taanneet 1,2 miljardin drakman ja 0,6 miljardin drakman lainat, ja Drapetsonasin tehdas sai ETE:ltä vastaavat lainat, joiden tarkoitus on kattaa vuosien 1994, 1995 ja 1996 tappiot".

Tätä toteamusta on syytä tarkastella. Ensinnäkin vaikuttaa siltä, että lainat myönnettiin vasta sen jälkeen, kun valtio lupasi toimia yhtiön takaajana. Kreikan viranomaisten 21 päivänä marraskuuta 1997 päivätyn kirjeen mukaan 1,2 miljardin drakman laina myönnettiin LD:lle 16 päivänä tammikuuta 1996. Samana päivänä tehtiin ministeriön päätös, jossa sallittiin takaus. Asetuksen tekstissä käytetään futuuria ilmaisemaan lainan myöntämistä: "lainan myöntäminen ja hoito tulevat olemaan keskuspankin (ETE) 7 päivänä syyskuuta 1995 laatiman asiakirjan ehtojen mukaisia ...". Jos LD saattoi saada lainan markkinaehdoin ilman valtiontakausta, on yllättävää, että ETE odotti 16 päivään tammikuuta 1996, jona valtiontakausta annettiin, vaikka edellä mainitun päätöksen mukaan lain ehdot tiedettiin jo 7 päivästä syyskuuta 1995. Muistutettakoon jälleen, että kyseisenä ajankohtana LD-yhtiötä ei vielä ollut olemassa, koska se perustettiin vasta 30 päivänä marraskuuta 1995.

Toiseksi komission mielestä ei ole uskottavaa, että ETE ei ottaisi huomioon sellaisen yrityksen taloudellista tilannetta, jolle se aikoo myöntää lainan. Ei ole myöskään uskottavaa, että suurin osa ETE:n asiakkaita olisi LD:n tilannetta vastaavassa taloudellisessa tilanteessa. Kuten minkä tahansa kaupallisen pankin, sen pitäisi yleensä ottaa huomioon taloudellinen riski, joka liittyy suurissa vaikeuksissa olevaan yritykseen, ja suhteutettava mahdolliset lainaehdot riskin perusteella. Näin ajateltuna on täysin loogista, että ETE kohteli LD-yhtiötä kuten muita asiakkaitaan sen jälkeen, kun lainanantajan riski hävisi valtiontakauksen ansiosta.

On aivan yhtä epäuskottavaa, että tavanomaisissa markkinaolosuhteissa LD:llä ei olisi ollut vaikeuksia saada lainaa, koska vuoden 1996 kirjanpidosta ilmenee, että se ei pystynyt maksamaan takaisin 3,76 miljardin drakman velkoja, jotka erääntyivät kyseisenä vuonna. Ainoa looginen selitys löytyy vuoden 1996 tasetta koskevasta tilintarkastuskertomuksesta, jonka mukaan valtio on taannut kokonaan kyseiset 3,76 miljardin drakman velat. Tämä tarkoittaa, että 87,6 prosenttia lyhytaikaisista erääntyneistä pankkiveloista oli valtion takaamia vuonna 1996.

Jo vuoden 1995 taseesta ilmenee, että LD:llä oli vakavia vaikeuksia maksaa pankkilainoja takaisin, koska 1,16 miljardia drakmaa valtion takaamia lyhytaikaisia velkoja erääntyi. Tämä määrä oli peräti 82 prosenttia sen lyhytaikaisista pankkiveloista. Mistään ei käy ilmi, eivätkä Kreikan viranomaiset ole todenneet, että valtio ei olisi taannut myös kaikkia lyhytaikaisia pankkivelkoja.

Edellä esitetyn perusteella komission on päätettävä, että Kreikan viranomaiset eivät ole näyttäneet toteen, että LD olisi saanut vuosien 1994, 1995 ja 1996 tappioiden kattamiseksi lainoja ilman Kreikan valtion takausta.

Tästä syystä kyseiset takaukset vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristävät kilpailua. Niiden ansiosta lannoite-tehdas pystyi selviytymään toimintavaikeuksistaan, kun taas valtion vaatima kapasiteetin supistaminen ei riittänyt sellaiseen myyntimäärään, että kannattavuuskynnys olisi saavutettu.

Nämä takaukset estävät alan normaalin rakennemuutoksen Kreikassa, vaikka vastaavanlainen rakennemuutos on jo tapahtunut useimmissa muissa jäsenvaltioissa, koska niiden avulla pidetään keinotekoisesti ja tilapäisesti toiminnassa yritystä, joka ei pysty tuottamaan voittoa ja jonka toiminta lakkaa peruuttamattomasti vuonna 2000. PKT:n ja LD:n toiminnan keinotekoinen jatkaminen aiheuttaa sen, että muut kansalliset tai yhteisön tuottajat eivät voi vallata niiden markkinaosuuksia. Nämä takaukset ovat sen vuoksi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tukia.

Kreikan viranomaiset eivät ole tämän menettelyn yhteydessä kyenneet näyttämään toteen, että LD olisi voinut saada vuosilta 1994, 1995 ja 1996 kertyneiden tappioiden kattamiseksi tarkoitettua lainaa ilman valtiontakausta, sillä tuensaajan taloudellinen tilanne oli erittäin huono. Menettelyn aloittamisen yhteydessä tukiosuus arvioitiin valtion takaaman lainan suurui-

seksi vähennettynä takauksen saamiseksi maksetulla 1 prosentin takausprovisiolla. Tutkintamenettelyssä ei tullut esille yhtään tosiseikkaa, joka olisi kumonnut arvion.

Yksityinen sijoittaja ei olisi jatkanut tappiollista toimintaa, jollei valtiontakausta olisi ollut saatavilla. Toiminnan kesto oli rajoitettu, ja yritykselle kertyi jatkuvasti tappioita, koska sen myynti ei riittänyt saavuttamaan kannattavuuskynnystä. On loogista, että osakas ETE myönsi LD:lle valtion takaamia lainoja mieluummin kuin korotti yrityksen pääomaa, koska näin pankki vältti riskin investoitujen summien menettämisestä.

Yrityksen taseiden ja takausten antamista koskevien päätösten perusteella komissio ei voi sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kaikki LD:n saamien lainojen valtiontakaukset tai huomattava osa niistä lankesi valtion maksettavaksi. Takausten antamista koskevien asetusten mukaan valtio sitoutuu suorittamaan ETE:lle lainaerät, joita ei ole maksettu kahden kuukauden kuluttua eräpäivästä. Kuten edellä todettiin, vuoden 1996 taseen mukaan LD:lle erääntynyt velka oli 3,76 miljardia drakmaa (korkoineen), ja se muodostui valtion takaamista lainoista.

c) VAL:n pääoman korottaminen ja velka kansalliselle sähkötyhtiölle (DEI)

i) Helmikuussa 1995 pääosakas ATE korotti VAL:n pääomaa 1 miljardilla drakmalla (tilikauden 1995 taseen mukaan 1 000 000 041 drakmalla), jotta VAL voisi toteuttaa investointisuunnitelman nykyaikaistaakseen tuotantolaitoksia uusien tuotteiden valmistamiseksi.

Kreikan viranomaisten mukaan kyse oli normaalista liike-toimesta. Investointisuunnitelman tavoitteena oli lastaus- ja säkityslinjoiden automatisointi sekä raaka- ja lisäainevaraston rakentaminen. Tarkoituksena oli parantaa yrityksen taloudellista tilannetta tuotantoa lisäämällä. Viranomaiset kuitenkin myöntävät, että suunnitelma epäonnistui ja että hanke oli ATE:n puolelta väärä ratkaisu.

Jotta voitaisiin päätellä, että pääomasijoitus ei sisältänyt valtiontukea, olisi osoitettava, että ATE toimi kuten yksityinen sijoittaja tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Komission tiedonannossa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja direktiivin 80/723/ETY 5 artiklan soveltamisesta teollisuusalan julkisiin yrityksiin esitetään periaatteet, joiden perusteella määritetään, käyttäytyykö julkinen yritys kuten markkinataloudessa toimiva sijoittaja (?).

VAL:n kirjanpidon tarkastelu osoittaa, että yritys toimi tappiollisesti ainakin vuodesta 1992 vuoteen 1996, jolta viimeinen komission hallussa oleva tase on. Tiedoista ei kuitenkaan ole pääteltävissä, että ATE olisi uskonut saavansa investoinneistaan kohtuullisen voiton, koska se antoi yrityksen tilan heikettä useiden vuosien ajan puuttumatta siihen mitenkään.

(?) EYVL C 307, 13.11.1993, s. 3.

Kreikan viranomaiset tai ATE eivät toimittaneet komissiolle pankin tekemää tarkkaa tervehdyttämissuunnitelmaa, jolla VAL saataisiin kannattamaan pitkällä aikavälillä ja joka osoittaisi, että ATE:n investoinnit tuottivat voittoa. Viranomaiset toimittivat ainoastaan teollisuusministeriön vuonna 1994 teettämän tutkimuksen, joka koski Kreikassa toimivien neljän lannoitetehtaan kannattavuutta. Tutkimuksessa luettiin VAL:n ongelmat ja ehdotettiin joitakin ratkaisuja niihin.

Ongelmia olivat eräiden tuotantoyksiköiden vanhentuminen ja lakkauttaminen vuonna 1991, täysin riittämätön myyntitulo lannoitetuotannon elvyttyä vuonna 1992 ja etenkin 4,5 miljardin drakman velka kansalliselle sähköyhtiölle.

Tutkimuksessa suositeltiin seuraavia ratkaisuja: tuotantolaitosten kunnostus (kustannusarvio 350 miljoonaa drakmaa) ja nykyaikaistaminen (kustannusarvio 3,6 miljardia drakmaa), ammoniakkin toimitusongelmien ratkaiseminen, myynnin parantaminen kotimaan markkinoilla varsinkin alueilla, joihin on hyvät kulkuyhteydet ja alhaiset kuljetuskustannukset, sopimus SYNELin kanssa tietyn myyntivolyymien varmistamiseksi sekä pyrkimys sopimukseen sähköyhtiön kanssa, koska lainanlyhennyksen vaatima lannoitteiden hinnankorotus johtaisi yrityksen toiminnan lakkauttamiseen.

Näiden vaikeuksien vuoksi yrityksen oma pääoma oli tilikautena 1993 vielä hivenen positiivinen (1,6 miljoonaa drakmaa, kun osakepääoma oli 3,37 miljardia drakmaa). Vuonna 1994 oma pääoma jäi lähes 800 miljoonaa drakmaa ja vuonna 1995 lähes 500 miljoonaa drakmaa negatiiviseksi edellä mainitusta pääoman korottamisesta huolimatta. Vuonna 1996 oma pääoma oli 1,4 miljardia drakmaa negatiivinen. Kehitys johtui aiemmilta tilikausilta kertyneistä tappioista. Yrityksen tila heikkeni niin, että se asetettiin selvitystilaan vuonna 1997⁽⁸⁾.

Komission hallussa olevien taseiden mukaan lain 2190/1920 47 §:ää olisi pitänyt soveltaa VAL:iin ainakin vuodesta 1992 alkaen. Pykälässä johtokunta veloitetaan kutsumaan yhtiökokous koolle kuuden kuukauden kuluessa tilikauden lopusta, jos yrityksen oma pääoma laskee alle puoleen sen osakepääomasta. Yhtiökokous päättää yrityksen lopettamisesta tai muista toimenpiteistä. Näin ollen ATE:n olisi pitänyt asettaa VAL selvitystilaan tai toteuttaa toimenpiteitä sen rakenneuudistuksen varmistamiseksi jo vuoden 1993 puolivälissä. Pankki teki kuitenkin päätöksen

tytäryhtiönsä VAL:n osakepääoman korottamisesta vasta kaksi vuotta myöhemmin marraskuussa 1995.

Lisäksi pääomasijoitus oli liian pieni muuttaakseen merkittävästi yrityksen taloudellista tilannetta, sillä se kattoi alle neljänneksen kertyneistä tappioista. Se ei myöskään lisännyt omaa pääomaa riittävästi rajoittaakseen 47 §:n soveltamista, koska oma pääoma jäi reilusti negatiiviseksi. Lisäksi pääomasijoitus kattoi häidin tuskin yhtiön varojen ja velkojen erotuksen. Se ei myöskään riittänyt kattamaan tuotantolaitosten nykyaikaistamiskustannuksia, joiden määrästä Kreikan viranomaiset esittivät arvion edellä mainitussa kertomuksessa. Tässä yhteydessä on huomattava, että Kreikan viranomaisten kuvauksen perusteella ATE:n investointisuunnitelma koskee yksinomaan lannoitteiden myynnin lisäämistä. Suunnitelmassa ei ilmeisesti ole lainkaan otettu huomioon muita edellä mainitussa tutkimuksessa esitettyjä tietoja.

Lisäksi on huomattava, että komission hallussa olevien tietojen⁽⁹⁾ mukaan pääomasijoitus oli tarkoitettu raaka-aineiden ostoon eikä tuotantolaitosten nykyaikaistamiseen. Tämän vahvistaa ainakin osittain vuoden 1995 tase, jossa tuotantokustannukset kasvoivat 800 miljoonaa drakmaa ja varastot 200 miljoonaa drakmaa vuoteen 1994 verrattuna. Tarvike- ja konekustannukset sen sijaan kasvoivat vain 34 miljoonaa drakmaa ja rakennuskustannukset noin 100 miljoonaa drakmaa samana ajanjaksona. Jos tämä tulkinta on oikea, se on lisätodiste siitä, ettei pääomasijoituksen tavoitteena ollut muuttaa yrityksen rakennetta rationalisoidulla kustannuksilla vaan auttaa tehdasta jatkamaan toimintaansa ja lisäämään tuotantoaan.

Joka tapauksessa ATE:n pääomasijoitus VAL:iin ei riittänyt tekemään yritystä kannattavaksi, eikä komissiolle ilmoitettu muista tervehdyttämistoimista, joita osakkaiden olisi Kreikan lain ja teollisuusministeriön kertomuksen mukaan pitänyt toteuttaa. Yrityksen asettaminen selvitystilaan johtuu luultavasti siitä, ettei mitään lisätoimenpiteitä toteutettu.

Valtiojohtoinen ATE antoi VAL:n taloudellisen tilan heiketa amakm kahden vuoden ajan puuttumatta siihen mitenkään. Kun tilanteeseen viimein päätettiin puuttua, se ei riittänyt tekemään yritystä kannattavaksi. Tästä päätellen pankki ei toiminut kuten yksityinen sijoittaja tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Näin ollen VAL:n pääoman korottamista 1 miljardilla drakmalla on pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettuna tukena.

⁽⁸⁾ 23. maaliskuuta 1998 julkaistun Fertilizer Weekin mukaan VAL:n pesänhoitaja asetti yrityksen myyntiin vuoden 1998 alussa.

⁽⁹⁾ Fertilizer Week, 12.6.1995.

ii) Niiden toimenpiteiden osalta, jotka kansallinen sähköyhtiö (DEI) toteutti saadakseen VAL:n maksamaan 4,5 miljardin drakman (korot mukaan luettuina) suuruiseksi arvioitun velan, Kreikan viranomaiset totesivat velkojan käyttäneen yrityksen suhteen kaikki lain sallimat keinot.

Velka liittyy vuosien 1989—1991 sähkönkulutukseen. DEI esitti asiasta kanteen Ateenan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen vuonna 1990. Menettelyn yhteydessä Kreikan viranomaiset ilmoittivat, että asiaa käsiteltiin joulukuussa 1995, mutta siitä ei ole vielä annettu tuomiota ⁽¹⁰⁾.

DEI esitti myös kannekirjelmän, jossa vaadittiin varoittoimenpiteitä VAL:n suhteen. Vuonna 1993 VAL:n omaisuutta kiinnitettiin 4 miljardin drakman arvosta.

Lisäksi VAL lyhensi velkaansa noin 800 miljoonalla drakmalla huhtikuusta joulukuuhun 1991.

Näistä toimista päätellen DEI toteutti tarvittavat toimenpiteet periäkseen saatavansa VAL:ltä. Siksi komissio päättää menettelyn tämän asian osalta.

d) SYNELin toimenpiteet

Ennen menettelyn aloittamista kantelun tekijä ilmoitti, että ATE käyttää määräysvaltaa SYNELissä. Menettelyn aloittamisen jälkeen komissiolle lähettämässään tiedoissa kantelun tekijä kuitenkin täsmensi, että ATE:lla oli ainoastaan osittainen määräysvalta. SYNELin tuista vuonna 1992 tehdyssä aikaisemmassa päätöksessä ⁽¹¹⁾ komissio totesi, että 30 prosenttia yrityksestä oli ATE:n ja 70 prosenttia maatalousosuuskuntien yhdistysten omistuksessa. Kreikan viranomaiset ilmoittivat menettelyn yhteydessä, että SYNEL on yhä yksityinen yritys. Siksi sen toimet eivät kuulu perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

Se, että SYNEL myönsi erilaisia maksuehtoja ostetusta lannoitemäärästä ja kyseisten toimittajien maantieteellisestä sijainnin mukaan, ei ole ristiriidassa markkinatalouden periaatteen kanssa. Kantelun tekijän tarkoittama kilpailun vääristyminen johtuu todennäköisesti siitä, että jotkut hankkijat, varsinkin PKT, myyvät tuotteitaan tappiolla.

Tämän vahvasti myös menettelyyn puuttunut kolmas osapuoli, jonka mukaan SYNELin myyntihinnat kotimaan markkinoilla perustuvat suoraan sen toimittajien perimiin hintoihin.

Komission arvio tästä kohdasta ei rajoita perustamissopimuksen muiden määräysten nojalla tehtäviä tutkimuksia.

VI

LD:n saumat valtioneuvokset ja VAL:iin tehty pääomasijoitus ovat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua

tukea. Vielä on tutkittava, ovatko ne laillisia ja soveltuvatko ne yhteismarkkinoille.

Kaikki tuet myönnettiin yrityksille toimittamatta ennakoilmoitusta komissiolle, mikä rikkoo perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohtaa. Tästä syystä tuet ovat laittomia.

LD:lle myönnettyjen tukien soveltuvuus yhteismarkkinoille

Kyseessä olevat tuet ovat 1,2 miljardin drakman ja 600 miljoonan drakman lainoille annetut valtioneuvokset.

a) Ympäristönsuojeluun myönnettävää valtioneuvoketta koskevat yhteisön suuntaviivat

Kreikan viranomaiset arvioivat, että tuet ovat suuntaviivojen ⁽¹²⁾ ja etenkin niiden 3.4 kohdan mukaiset. Kohdassa todetaan komission voivan poiketa periaatteesta, jonka mukaan se ei yleensä salli toimintatukea, jolla yritys vapautetaan osittain saasteiden tai yrityksen toiminnasta johtuvien ympäristöhaittojen kustannuksista. Poikkeus voi koskea esimerkiksi jätehuoltoa ja ympäristöverojen alennusta. Tässä tapauksessa tuki on rajoitettava tavanomaiset tuotantokustannukset ylittävien kustannusten korvaamiseen. Tuen on oltava tilapäistä ja periaatteessa asteittain alenevaa, jotta se toimisi kannustimena saasteiden nopeampaan vähentämiseen tai resurssien järkevämpään käyttöön.

Menettelyn aloittamisen yhteydessä esittämässään huomautuksessa Kreikan viranomaiset totesivat (7 päivänä tammikuuta 1997 päivätty kirje), että valtion toimenpiteen tavoitteena oli kattaa eräät kiinteät toimintakustannukset ympäristösyistä, koska tehdas toimi ainoastaan tilapäisesti ja kun valtio oli itse vaatinut tuotannon vähentämistä pysyvästi.

Viranomaiset arvioivat kiinteiden kustannusten määräksi 1,5 miljardia drakmaa vuodessa. Ne koskivat ympäristönsuojelujärjestelmien toimintaa (suodattimet ja jätehuolto: 300 miljoonaa drakmaa), huollossa lyhyellä aikavälillä tarvittavien tarvikkeiden ja varaosien ostoa (300 miljoonaa drakmaa) ja henkilöstömenoja (900 miljoonaa drakmaa). Nämä menot pysyivät lähes ennallaan, vaikka tuotantoa supistettiin.

Viranomaisten mukaan yritys vähensi lisäksi henkilöstöään 820 työntekijästä vuonna 1995 520 työntekijään vuonna 1996 ja lopulta 450 työntekijään vuonna 1997. Näin ollen tuen tarkoituksena ei ollut jatkaa kannattamattoman yrityksen toimintaa keinotekoisesti, vaan sillä pyrittiin muuttamaan yrityksen rakennetta vähentämällä tuotantoa ympäristösyistä, kunnes toiminta lakkautettaisiin lopullisesti. Tämän oli määrä tapahtua 3—5 vuoden kuluessa.

⁽¹⁰⁾ Kreikan viranomaisten kirje, 21. marraskuuta 1997.

⁽¹¹⁾ EYVL C 266, 15.10.1992, s. 5.

⁽¹²⁾ Katso alaviite 3.

Kreikan viranomaiset totesivat 21 päivänä marraskuuta 1997 päivätyssä kirjeessään, että Pireuksen prefekti määräsi 18 päivänä kesäkuuta 1997 antamallaan määräyksellä tehtaan sulkemisesta viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2000. Kirjeen mukaan tukien oli määrä kattaa tappiot, joita koitui tuotannon vähentämisestä 50 prosentilla viranomaisten määräyksestä, sekä mahdollistaa henkilöstön asteittainen irtisanominen. Valtiontakauksen antamista koskevista asetuksista sen sijaan todetaan, että taattujen lainojen tavoitteena on kattaa peräkkäisten tilikausien tappiot.

Kreikan viranomaisten tarkoittamaa poikkeusta ei voida soveltaa tässä tapauksessa. Koska viranomaiset vaativat saastuttavien tuotantolaitosten sulkemista, tuotannosta ei voinut aiheutua lisäkustannuksia tavanomaisiin tuotantokustannuksiin verrattuna, kuten suuntaviivoissa edellytetään.

Ei myöskään voida väittää, että myönnettyt tuet alenisivat asteittain ja kannustaisivat yritystä vähentämään saasteita nopeammin tai käyttämään resursseja järkevämmiin. Nämä kustannukset eivät vähene tulevaisuudessa, sillä kyse ei ole vähemmän saastuttavan tuotantomenetelmän käyttöönottamisesta. Tuella ei pyritä kattamaan ympäristöä saastuttavasta toiminnasta aiheutuvia lisäkustannuksia, jotta toimintaa voitaisiin vähentää asteittain, vaan sillä pyritään kattamaan yrityksen kiinteät kustannukset. Lisäksi mikään ei viittaa siihen, että yrityksen kiinteiden kustannusten kattamiseen tarkoitettu tuki vähenisi asteittain.

Tehtaan vaikeudet johtuivat siitä, että valtion ympäristöystävällisyyttä vaatimaan tuotannon vähentämiseen ei liittynyt toiminnan uudelleenjärjestelyä, jossa olisi otettu huomioon uudet toimintaolosuhteet. Uudelleenjärjestelyssä ei ollut järkeä, koska tehtaan toiminta oli päätetty (todennäköisesti PKT:n perustamisen yhteydessä vuonna 1993) lopettaa kokonaan seuraavina vuosina.

b) *Vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön suuntaaviivat* ⁽¹³⁾

Vaikka Kreikan viranomaiset eivät esittäneet suuntaviivojen soveltamista, ne viittaavat usein Drapetsonasin tehtaan rakenneuudistukseen ja vaikeuksiin. Siksi ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että viranomaiset vetoavat näihin suuntaviivoihin ainakin epäsuorasti.

PKT siirsi lannoitetuotantonsa marraskuussa 1995 perustetulle tytäryritykselleen LD:lle, ja LD hyödynsi sen kiinteää omaisuutta. Tuotantotilat jäivät PKT:n omistukseen, ja se vuokrasi ne LD:lle. Marraskuussa 1995 perustettu yritys julkaisi tilinpäätöksen, joka kattaa 31 päivän tammikuuta ja 31 päivän joulukuuta 1995 välisen ajanjakson. Sen liikevaihto oli lähes sama kuin PKT:n liikevaihto 9 päivän maaliskuuta 1993 ja 31 päivän joulukuuta 1994 välisenä aikana. Lisäksi näyttää siltä, että LD:lle siirrettiin osa PKT:n veloista, mutta ei sen varoja.

Komissio epäilee, voidaanko LD:tä, jolle siirrettiin vain määrittelemtön osa PKT:n veloista, pitää suuntaviivoissa tarkoitettuna vaikeuksissa olevana yrityksenä. Vaikka näin olisikin, se ei komission toissijaisen arvion mukaan täyttäisi muita suuntaviivoissa esitettyjä vaatimuksia, joiden perusteella tuen soveltuvuus yhteismarkkinoille arvioidaan.

Määrittelemtön osa PKT:n rahoituskuluista siirtyi siis LD:lle, jonka toiminta jatkui tappiollisena, sillä sen liikevaihto ei kattanut toimintakustannuksia. Epäsuotuisaa lähtötilannetta pahensi vielä LD:n lisääntyvä velkaantuminen. Tilikautena 1995 LD:n tappiot olivat 1,3 miljardia drakmaa ja tilikautena 1996 lähes 2,5 miljardia drakmaa. Yritys kuului koko toimintansa ajan lain 2190/1920 47 §:n soveltamisalaan, koska sen oma pääoma ei kertaakaan ollut positiivinen. Yritys asetettiin lopulta selvitystilaan elokuussa 1997.

Kyiseisiä valtiontakauksina myönnettyjä tukia ei voida pitää suuntaviivoissa tarkoitettuna pelastustukena, vaikka ne mahdollistivat tuensaajayrityksen toiminnan jatkumisen. Tuet eivät rajoittuneet määrään, joka tarvitaan yrityksen pitämiseksi toiminnassa, vaan ne kattoivat osan kiinteistä kustannuksista ja/tai liiketappioista.

Lisäksi tuen kesto oli paljon pidempi kuin suuntaviivoissa määritelty aika, joka tarvitaan tervehdyttämistoimien määräämiseen (yleensä kuusi kuukautta). Takaukset kattoivat 2,5 ja 1,5 vuoden lainat, eikä tänä aikana toteutettu lainkaan tervehdyttämistoimia tai niistä ei ainakaan ilmoitettu komissiolle.

Pelastustukea voidaan myöntää vain poikkeuksellisesti. Tässä tapauksessa toimenpide kuitenkin uusittiin ainakin kerran peräkkäisten liiketappioiden kattamiseksi.

Tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille rakenneuudistustukena on huomattava, että komissiolle ei toimitettu rakenneuudistussuunnitelmaa, jolla tehtaan toiminta saataisiin kannattavaksi pitkällä aikavälillä.

Kreikan viranomaisten 7 päivänä tammikuuta 1997 päivätyssä kirjeen perusteella vaikuttaa siltä, että tehtaan lopullisesta sulkemisesta päätettiin jo ennen kuin Pireuksen prefekti antoi määräyksen siitä (18 päivänä kesäkuuta 1997). Kirjeessä ilmoitetaan, että tehdas toimii ainoastaan tilapäisesti ja että sen toiminta lopetetaan noin 3—5 vuoden kuluessa, vaikka siitä ei ollut vielä annettu määräystä.

Kreikan viranomaiset ja kantelun tekijä ovat yhtä mieltä ainakin siitä, että PKT:n tavoitteena oli hyödyntää tonttia kiinteistötarjoituksiin. Tehdasta ympäröivän tontin osto liittyy loogisesti PKT:n tavoitteeseen, sillä se halusi hyödyntää liiketoimintansa tonttia, jolle tehdas oli rakennettu. Näin ollen tehdasta käyttäneen yrityksen (LD) pitkän aikavälin kannattavuudesta kannattaa tuskin puhua. Yritys oli erittäin vakavissa vaikeuksissa ja sen sulkemisesta ja lopettamisesta oli jo sovittu. LD:n asettaminen selvitystilaan vuonna 1997 vaikuttaa yrityksen tilanteeseen nähden luonnolliselta seuraukselta.

⁽¹³⁾ EYVL C 368, 23.12.1994, s. 12.

Suuntaviivojen muiden vaatimusten tarkastelu ei ole tarpeen, koska yritys ei täytä vaatimusta, jonka mukaan komissiolle on esitettävä rakenneuudistussuunnitelma, jolla yrityksen elinkelpoisuus saataisiin palautettua. Siksi takauksina myönnettyjä tukia ei voida hyväksyä rakenneuudistustukina.

c) *Toimintatuki*

Tukea ei voida pitää alueellisenä investointitukena, koska sillä ei pyritä edistämään tuotantoinvestointia. Tukea on siis pidettävä toimintatukena.

Toimintatukea voidaan myöntää ainoastaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetuille alueille. Mahdollisuus koskee koko Kreikan aluetta. Tiedonannossaan 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan soveltamisesta aluetukiin⁽¹⁴⁾ komissio sallii toimintatuen myöntämisen tietyillä edellytyksillä:

- i) tuen on oltava määräaikaista ja sen tavoitteena on oltava 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetuilla alueilla sijaitsevien yritysten rakenneongelmien poistaminen;
- ii) tuen on edistettävä elinkeinotoiminnan kestävää ja tasapainoista kehitystä, eikä se saa aiheuttaa alakohtaista ylikapasiteettia yhteisössä, jotta yhteisön tasolla syntynyt alakohtainen ongelma ei muodostuisi vakavammaksi kuin alkupe-
räinen alueellinen ongelma;
- iii) tukea myönnettäessä ei saa rikkoa vaikeuksissa oleville yrityksille myönnettävää tukea koskevia erityissäntöjä;
- iv) tuen soveltamisesta on toimitettava komissiolle vuosittain kertomus, jossa ilmoitetaan kulujen kokonaismäärä tukimuodoittain ja mainitaan kyseiset alat;
- v) muihin jäsenvaltioihin suuntautuvan viennin edistämiseen ei saa myöntää tukea.

Kolmas ehto ei selvästikään täyty, kun otetaan huomioon, mitä aiemmin todettiin vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen soveltamisesta. Lisäksi on syytä epäillä, edistikö tuki elinkeinotoiminnan kestävää ja tasapainoista kehitystä. Ilman rakenneuudistusta oli todennäköistä, että yrityksen tila heikkenee. Näin olisi käynyt, vaikka tehtaan sulkemisesta ei olisi ilmoitettu.

LD:n 1,2 miljardin ja 600 miljoonan drakman lainojen takauksina myönnettyjä tukia ei voida pitää toimintatukina, joten perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeus ei koske niitä. Niihin ei myöskään voida soveltaa 92 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määrättyä poikkeusta, koska ne eivät edistä Euroopan yhteistä etua koskevaa tärkeää hanketta.

Tukiin ei voida soveltaa 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta, koska ne eivät täytä edellytyksiä, joiden perusteella ne voitaisiin hyväksyä vaikeuksissa olevien yritysten

pelastamiseen tai rakenneuudistukseen myönnettäväksi tueksi. Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan poikkeus ei koske niitä, koska niitä ei tarkoitettu kulttuurin tai kulttuuriperinnön edistämiseen.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan poikkeuksia ei voida soveltaa, koska tukia ei myönnetty yksittäisille kuluttajille tai luonnonmullistusten aiheuttaman vahingon korvaamiseksi.

Tuet eivät siis sovellu yhteismarkkinoille.

VAL:lle myönnettyjen tukien soveltuvuus yhteismarkkinoille

Kuten edellä todettiin, yrityksen oma pääoma oli tilikautena 1993 vain hivenen positiivinen (1,6 miljoonaa drakmaa, kun osakepääoma oli 3,37 miljardia drakmaa). Vuoden 1994 lopussa se oli lähes 800 miljoonaa drakmaa negatiivinen ja vuonna 1995 lähes 500 miljoonaa drakmaa negatiivinen edellä mainitusta pääoman korotuksesta huolimatta. Vuoden 1996 lopussa oma pääoma oli 1,4 miljardia drakmaa negatiivinen. Yritystä on siis pidettävä vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa tarkoitettuna vaikeuksissa olevana yrityksenä, ja sen pääoman korottamista 1 miljardin drakman pääomasijoituksella on pidettävä rakenneuudistustukena.

Tuki oli tarkoitettu tuotantolaitosten nykyaikaistamiseen uusien tuotteiden (seoslannoitteet) valmistamiseksi. Investointisuunnitelma koski lastaus- ja säkityslinjan automatisointia sekä raaka- ja lisäainevaraston rakentamista.

Komissiolle ei esitetty ennustetta yrityksen kannattavuudesta lukuun ottamatta mainintaa, että investoinnilla pyrittiin parantamaan yrityksen taloudellista tilannetta lisäämällä tuotantoa. ATE:n ainoa selvitys tytäryrityksensä VAL:n myönneistä tulokista oli selvitys yrityksen vuosituotannosta, jonka Kreikan viranomaiset toimittivat komissiolle 18 päivänä heinäkuuta 1997. Selvitys laadittiin todennäköisesti toiminnan lopettamisen jälkeen.

Komissio ei saanut rakenneuudistussuunnitelmaa, jonka avulla yrityksen pitkän aikavälin elinkelpoisuus voitaisiin palauttaa kohtuullisessa ajassa sen tulevia toimintaolosuhteita koskevien realististen oletusten perusteella. Kuten LD:n kohdalla, vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen muiden vaatimusten tarkastelu ei ole tarpeen. Yritys ei täytä vaatimusta, jonka mukaan komissiolle on esitettävä rakenneuudistussuunnitelma, jolla toiminta saadaan kannattavaksi. Koska tämä suuntaviivoissa asetettu ehdoton edellytys ei täyty, tukeen ei voida soveltaa 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta.

⁽¹⁴⁾ EYVL C 212, 12.8.1988, s. 2.

Tukea ei voida hyväksyä toimintatukena samoista syistä kuin LD:n kohdalla esitettiin. Näistä syistä siihen ei myöskään voida soveltaa 92 artiklan 3 kohdan b ja d alakohdan poikkeuksia. Samat perustelut pätevät myös 92 artiklan 2 kohdassa määrättyihin poikkeuksiin. Tämäkään tuki ei siis sovellu yhteismarkkinoille.

VII

Komissio toteaa, että Kreikka myönsi laittomasti tukia LD:lle ja VAL:lle ja rikkoi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa.

Kun on kyse EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista yhteismarkkinoille soveltumattomista tuista, komission on vaadittava jäsenvaltiota perimään laittomasti myönnettyt tuet takaisin tuensaajilta, mikä vahvistetaan yhteisöjen tuomioistuimen 12 päivänä heinäkuuta 1973 asiassa 70/72 ⁽¹⁵⁾, 24 päivänä helmikuuta 1987 asiassa 310/85 ⁽¹⁶⁾ sekä 20 päivänä syyskuuta 1990 asiassa C 5/89 ⁽¹⁷⁾ antamissa tuomioissa. Siksi tuet on poistettava, ja siinä tapauksessa, että ne on jo myönnetty, Kreikan viranomaisten on perittävä ne takaisin.

Edellä mainituista syistä LD:lle annettuihin valtiontakauksiin sisältyvän tukiosuuden katsotaan olevan taatun lainan suuruinen, kuten menettelyn aloittamisen yhteydessä todettiin.

Kreikan viranomaisten on perittävä LD:lta takaisin vastaavat summat vähennettyinä 1 prosentin takausprovisiolla, jonka yhtiö maksoi saadakseen valtiontakaukset.

Kreikan valtion on perittävä VAL-yritykseen tehtyä 1 miljardin drakman pääomasijoitusta vastaava summa takaisin yritykseltä,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Lipasmata Drapetosonas A.E.:n 1,2 miljardin Kreikan drakman ja 600 miljoonan Kreikan drakman lainojen valtiontakaukset, jotka myönnettiin 16 päivänä tammikuuta 1996 ja 23 päivänä kesäkuuta 1996 tehtyjen ministeriön päätösten nojalla, ovat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Myös 1 miljardin drakman pääomasijoitus, jonka valtion omistama ATE-pankki teki tytäryritykseensä VAL:ään vuonna 1995,

on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Tuet ovat laittomia, koska ne myönnettiin ilman ennakoilmoitusta komissiolle, mikä rikkoo perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohtaa.

2 artikla

Tuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, koska niihin ei voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia.

3 artikla

Kreikan on perittävä takaisin tämän päätöksen 1 artiklassa tarkoitettut tuet. Lipasmata Drapetosonasilta takaisin perittävästä summasta on vähennettävä 1 prosentin takausprovisio, joka yrityksen oli maksettava saadakseen valtiontakaukset.

4 artikla

Takaisinperintä on suoritettava Kreikan lainsäädännön menettelyjen ja säännösten mukaisesti ja tuen määrään lisätään korko, jota lasketaan tuen myöntämispäivästä sen takaisinmaksupäivään ja joka vastaa tuen myöntämispäivänä aluetukien nettoavustusekvivalentin laskemisessa Kreikassa käytettyä viitekorkoa.

5 artikla

Kreikan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Kreikan tasavallalle.

Tehty Brysselissä 21 päivänä huhtikuuta 1999.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT

Komission jäsen

⁽¹⁵⁾ Kok. 1972/1973, s. 609.

⁽¹⁶⁾ Kok. 1987, s. 901.

⁽¹⁷⁾ Kok. 1990, s. I-3437.