

V

(Avis)

PROCÉDURES RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE
CONCURRENCE

COMMISSION EUROPÉENNE

AIDE D'ÉTAT — GRÈCE

Aide d'État C 36/10 (ex NN 3/10 et ex CP 11/09)

Aides aux agriculteurs céréaliers et aux coopératives de ce secteur

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2011/C 90/09)

Par la lettre du 14 décembre 2010, reproduite dans la langue faisant foi dans les pages qui suivent le présent résumé, la Commission a notifié à la Grèce sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant la mesure susmentionnée.

Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations sur la mesure à l'égard de laquelle la Commission ouvre la procédure dans un délai d'un mois à compter de la date de publication du présent résumé et de la lettre qui suit, à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de l'agriculture
Direction M2
Bâtiment/Bureau L130 5/138
1049 Bruxelles
BELGIQUE

Fax +32 22967672

Ces observations seront communiquées à la Grèce. Le traitement confidentiel de l'identité de la partie intéressée qui présente les observations peut être demandé par écrit, en spécifiant les motifs de la demande.

I. PROCÉDURE

À la suite d'une plainte déposée le 8 janvier 2009, la Commission a décidé d'ouvrir une enquête concernant de supposées aides d'État destinées à des agriculteurs céréaliers et à des coopératives de ce secteur.

Le 26 janvier 2010, la mesure d'aide en question a été inscrite au registre des aides non notifiées, sous la référence NN 3/10. Le 10 mars 2010, la Commission a adopté une décision au titre de l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 659/1999, enjoignant les autorités grecques à lui fournir les renseignements demandés.

II. DESCRIPTION

L'aide consiste en des prêts sans intérêt d'un montant de 150 millions d'euros, assortis de l'octroi d'une garantie de

l'État, accordés à des associations de coopératives agricoles du secteur céréalier. Selon les autorités grecques, l'aide visait à soutenir les revenus des agriculteurs compte tenu de la surproduction de céréales et de la chute des prix céréaliers en 2008.

À cet effet, plusieurs décisions ministérielles ont été adoptées au cours des derniers mois de 2008 (principalement, les décisions n° 2/88675/0025 du 9 décembre 2008 et n° 56700/B.3033 du 8 décembre 2008), mettant en application les aides en cause.

III. ÉVALUATION

L'enquête initiale de la Commission a montré qu'en ce qui concerne la bonification d'intérêt et la garantie d'État, toutes les conditions visées à l'article 107, paragraphe 1, sont a priori remplies.

Par ailleurs, les autorités grecques n'ont avancé aucun argument démontrant la compatibilité de l'aide examinée avec le marché intérieur et il ne semble, en effet, exister aucune disposition dans la législation de l'UE prévoyant la compatibilité des mesures en cause.

Conformément à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, toute aide illégale peut faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire. En outre, la dépense relative aux mesures nationales qui affectent directement des mesures communautaires pourra se voir refuser l'imputation au budget du FEOGA.

TEXTE DE LA LETTRE

«Η Επιτροπή επιθυμεί να ενημερώσει την Ελλάδα ότι, αφού εξέτασε τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από της αρχές της χώρας σας σχετικά με το προαναφερόμενο μέτρο, αποφάσισε να κινηθεί τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) ⁽¹⁾.

I. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Στις 18 Νοεμβρίου 2008, η Επιτροπή έλαβε, με ηλεκτρονικό μήνυμα, πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με ενίσχυση την οποία το Ελληνικό Δημόσιο φέρεται να χορηγεί σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις παραγωγής δημητριακών και Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών που συγκεντρώνουν δημητριακά. Η καταγγελθείσα ενίσχυση είχε τη μορφή άτοκων δανείων. Με επιστολή της 21ης Νοεμβρίου 2008, η Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές να υποβάλουν πληροφορίες σχετικά με την εν λόγω ενίσχυση.
- (2) Με επιστολή της 24ης Νοεμβρίου 2008, η Επιτροπή ζήτησε από τον καταγγέλλοντα να της υποβάλει πλήρες έντυπο καταγγελίας. Στις 8 Ιανουαρίου 2009, η Επιτροπή έλαβε το έντυπο αυτό.
- (3) Μετά την παραλαβή του εντύπου καταγγελίας και δεδομένου ότι δεν είχε διαβιβαστεί από τις ελληνικές αρχές καμία απάντηση στην επιστολή της 21ης Νοεμβρίου 2008, οι υπηρεσίες της Επιτροπής απηύθυναν, στις 23 Ιανουαρίου 2009, δεύτερη επιστολή στις ελληνικές αρχές, ζητώντας πληροφορίες αναφορικά με το εν λόγω μέτρο. Η Επιτροπή, μη λαμβάνοντας απάντηση εντός της ταχθείσας στην εν λόγω επιστολή προθεσμίας, απηύθυνε στις ελληνικές αρχές σχετική υπόμνηση, στις 24 Μαρτίου 2009.
- (4) Στις 14 Μαΐου 2009, οι ελληνικές αρχές απέστειλαν στην Επιτροπή επιστολή, η οποία περιείχε λιγοστές μόνον πληροφορίες όσον αφορά την καταγγελλόμενη ενίσχυση. Μετά από την επιστολή αυτή, η Επιτροπή απηύθυνε στις ελληνικές αρχές, στις 11 Ιουνίου 2009, δεύτερο αίτημα αποστολής πληροφοριών, με λεπτομερέστερες ερωτήσεις σχετικά με την εικαζόμενη κρατική ενίσχυση.
- (5) Στις 20 Ιουλίου 2009, οι ελληνικές αρχές ζήτησαν παράταση της προθεσμίας υποβολής των σχετικών πληροφοριών, μέχρι τις 30 Αυγούστου 2009. Με επιστολή της 23ης Ιουλίου

2009, η Επιτροπή ενέκρινε την παράταση της προθεσμίας. Με ηλεκτρονικό μήνυμα της 1ης Σεπτεμβρίου 2009, οι ελληνικές αρχές ζήτησαν δεύτερη παράταση της εν λόγω προθεσμίας κατά έναν επιπλέον μήνα. Με επιστολή της 14ης Σεπτεμβρίου, η Επιτροπή παραχώρησε δεύτερη παράταση της προθεσμίας μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2009.

- (6) Μην έχοντας λάβει απάντηση επί διάστημα άνω των δύο μηνών μετά την παρέλευση της ταχθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή απηύθυνε στις ελληνικές αρχές υπόμνηση την 1η Δεκεμβρίου 2009, παραχωρώντας πρόσθετη προθεσμία ενός ακόμη μηνός, εντός της οποίας θα έπρεπε να διαβιβαστούν οι πληροφορίες. Στην υπόμνησή της αυτή, η Επιτροπή επέστησε την προσοχή των ελληνικών αρχών στο γεγονός ότι σε περίπτωση μη συμμόρφωσής τους με την ορισθείσα καταληκτική ημερομηνία αποστολής απάντησης, οι υπηρεσίες της θα μπορούσαν να προτείνουν στην Επιτροπή να απευθύνει διαταγή παροχής πληροφοριών σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 ⁽²⁾. Επιπλέον, από τις 26 Ιανουαρίου 2010, η υπόθεση καταχωρίστηκε στο μητρώο των μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων, με τον αριθμό NN 3/10.
- (7) Η ορισθείσα από την Επιτροπή καταληκτική ημερομηνία παρήλθε χωρίς οι ελληνικές αρχές να έχουν υποβάλει πληροφοριακά στοιχεία. Για τον λόγο αυτό, στις 10 Μαρτίου 2010, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 ζητώντας από τις ελληνικές αρχές να παράσχουν τις σχετικές πληροφορίες.
- (8) Οι ελληνικές αρχές απάντησαν στις 19 Μαρτίου 2010. Στην απάντησή τους, οι ελληνικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι απάντησαν στην επιστολή της Επιτροπής της 1ης Δεκεμβρίου 2009 με την επιστολή της 9ης Φεβρουαρίου 2010. Με επιστολή της 17ης Μαΐου 2010, η Επιτροπή ζήτησε να απαντηθούν ορισμένα επιπλέον ερωτήματα. Ζήτησε επίσης από τις ελληνικές αρχές να παράσχουν απόδειξη της αποστολής της επιστολής τους που ισχυρίζονται ότι διαβίβασαν στην Επιτροπή στις 9 Φεβρουαρίου 2010. Στο μεταξύ διάστημα, η Επιτροπή έλαβε συμπληρωματικές πληροφορίες από τον καταγγέλλοντα σχετικά με την εν λόγω ενίσχυση. Συνεπώς, απηύθυνε μια επιπλέον επιστολή στις ελληνικές αρχές στις 18 Ιουνίου 2010, δίνοντας στις ελληνικές αρχές τη δυνατότητα να σχολιάσουν τις νέες πληροφορίες. Οι ελληνικές αρχές απάντησαν στην επιστολή της 17ης Μαΐου 2010, χωρίς να διαβιβάσουν απόδειξη της αποστολής της επιστολής τους, της 9ης Φεβρουαρίου 2010. Στις 30 Σεπτεμβρίου 2010, οι ελληνικές αρχές απάντησαν επίσης στην επιστολή της Επιτροπής της 18ης Ιουνίου 2010.

II. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ

- (9) Στις 18 Νοεμβρίου 2008, η Επιτροπή έλαβε, με ηλεκτρονικό μήνυμα, πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με ενίσχυση την οποία το Ελληνικό Δημόσιο φέρεται να χορηγεί σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις παραγωγής δημητριακών και Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών. Η Επιτροπή ζήτησε από τον καταγγέλλοντα να της υποβάλει πλήρες έντυπο καταγγελίας, το οποίο διαβιβάστηκε στην Επιτροπή στις 8 Ιανουαρίου 2009. Σύμφωνα με την καταγγελία αυτή, η ενίσχυση είχε τη μορφή άτοκων δανείων ύψους 150 εκατ. ευρώ που χορηγήθηκαν σε Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών στον τομέα των δημητριακών.

⁽¹⁾ Με ισχύ από την 1η Δεκεμβρίου 2009, τα άρθρα 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ έχουν καταστεί άρθρα 107 και 108, αντίστοιχα, της ΣΛΕΕ. Οι εν λόγω δύο δέσμες διατάξεων είναι, κατ' ουσία, ταυτόσημες. Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης οι παραπομπές στα άρθρα 107 και 108 της ΣΛΕΕ θα πρέπει να θεωρούνται ως παραπομπές στα άρθρα 87 και 88 αντίστοιχα της συνθήκης ΕΚ, κατά περίπτωση.

⁽²⁾ ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1.

III. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

- (10) Σύμφωνα με τις πληροφορίες που διαβίβασαν οι ελληνικές αρχές, κατά τη διάρκεια του έτους 2008, οι Έλληνες γεωργοί έσπειραν επιπλέον 60 χιλιάδες εκτάρια (600 χιλιάδες στρέμματα) αραβόσιτου σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα σημαντική υπερπαραγωγή αραβόσιτου και, κατά συνέπεια, πτώση των τιμών. Το ίδιο συνέβη και με το σιτάρι. Λόγω αυτού του γεγονότος και της οικονομικής κρίσης, η ελληνική κυβέρνηση αποφάσισε να ενισχύσει τους Έλληνες παραγωγούς.
- (11) Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, η ενίσχυση χορηγήθηκε στις οργανώσεις παραγωγών, δηλαδή στις Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών (ΕΑΣ). Οι ΕΑΣ δεν είχαν τα απαραίτητα κεφάλαια για να ενισχύσουν το εισόδημα των γεωργών, ούτε πρόσβαση στις χρηματογορές για να λάβουν δάνεια, λόγω της οικονομικής κρίσης. Οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν επίσης ότι εάν, κατά τον χειμώνα του 2008, οι συνεταιρισμοί είχαν πουλήσει τις ποσότητες δημητριακών τις οποίες είχαν συγκεντρώσει οι ίδιοι, οι τιμές θα είχαν σημειώσει σημαντική πτώση και οι παραγωγοί θα είχαν σημαντικές απώλειες. Συνεπώς, προκειμένου να αποφευχθεί η πτώση των τιμών των δημητριακών και να διασφαλιστεί ένα ελάχιστο εισόδημα για τους γεωργούς, η Ελληνική Κυβέρνηση αποφάσισε να χορηγήσει στις ΕΑΣ και έμμεσα στους γεωργούς (οι οποίοι είχαν παραδώσει την παραγωγή τους στους συνεταιρισμούς) ενίσχυση υπό μορφή δανείου με την εγγύηση του Δημοσίου και με επιδότηση του σχετικού επιτοκίου. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, τα δάνεια χορηγήθηκαν στις ΕΑΣ προκειμένου να διατεθούν στους παραγωγούς για αγορασθείσες ή παραληφθείσες από τις ΕΑΣ ποσότητες δημητριακών κατά το έτος 2008.

IV. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

- (12) Οι ελληνικές αρχές εξέδωσαν μια σειρά αποφάσεων για τη χορήγηση των εν λόγω ενισχύσεων. Η απόφαση αριθ. 2/88675/0025 που εκδόθηκε από το ελληνικό Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών στις 9 Δεκεμβρίου 2008 προβλέπει τα ακόλουθα:

Άρθρο 1. Παρέχεται η εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου, σε ποσοστό 100 %, στα δάνεια που θα χορηγηθούν από τα Πιστωτικά Ιδρύματα στις Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών (ΕΑΣ) και στους Πρωτοβάθμιους Αγροτικούς Συνεταιρισμούς της χώρας, προκειμένου να διατεθούν στους παραγωγούς, για αγορασθείσες ή παραληφθείσες ποσότητες δημητριακών το έτος 2008, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του Ν 2322/95. Τα δάνεια που έχουν χορηγηθεί από τα Πιστωτικά Ιδρύματα εντός του έτους 2008 στις ΕΑΣ και στους Πρωτοβάθμιους Αγροτικούς Συνεταιρισμούς για την αγορά δημητριακών, υπάγονται στις ρυθμίσεις της παρούσας από την ημέρα χορήγησής τους. Το συνολικό ποσό των ήδη χορηγηθέντων και χορηγούμενων δανείων δεν θα υπερβαίνει τα 150 εκατομμύρια ευρώ. [...]

Άρθρο 3. [...] Σε περίπτωση μη καταβολής του ποσού του ανεξόφλητου δανείου κατά την ημερομηνία λήξης αυτού, το ποσό αυτό καθίσταται ληξιπρόθεσμο και απαιτητό. Οι Τράπεζες, προκειμένου να εξοφληθούν από το Δημόσιο οι εγγυημένες απαιτήσεις τους, θα πρέπει, εντός τριμήνου από τη λήξη του δανείου, να υποβάλλουν τα δικαιολογητικά που ορίζονται στην αριθ. 2/478/0025/4.1.2006 (ΦΕΚ Β' 16/13.1.2006) απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών.

- (13) Η απόφαση αριθ. 56700/Β.3033 που εκδόθηκε από το ελληνικό Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών στις 8 Δεκεμβρίου 2008 προβλέπει τα ακόλουθα:

Άρθρο 1. Εγκρίνεται επιδότηση επιτοκίου στα δάνεια που έχουν χορηγηθεί κατά το έτος 2008 ή θα χορηγηθούν εντός του ίδιου έτους, από τα Πιστωτικά Ιδρύματα στις Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών και στους Πρωτοβάθμιους Αγροτικούς Συνεταιρισμούς της χώρας, προκειμένου να διατεθούν στους παραγωγούς, για αγορασθείσες ή παραληφθείσες ποσότητες δημητριακών το 2008. Τα ανωτέρω δάνεια θα επιδοτούνται από την ημερομηνία χορήγησής τους.

[...] Άρθρο 3. Τα ανωτέρω δάνεια θα έχουν διάρκεια από την ημερομηνία χορήγησής τους μέχρι την ημερομηνία εξόφλησής τους η οποία δεν μπορεί να είναι πέραν της 30ής Σεπτεμβρίου 2009.

- (14) Με την απόφαση 46825/Β.2248 της 29ης Σεπτεμβρίου 2009 του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών παρατάθηκε η ημερομηνία εξόφλησης έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2010.
- (15) Η απόφαση αριθ. 8264 της 9ης Δεκεμβρίου 2008 του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων προβλέπει την κατανομή του ποσού των 150 εκατ. ευρώ σε 57 Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών. Γίνεται επίσης αναφορά στην απόφαση, της 12ης Νοεμβρίου 2008, της Κυβερνητικής Επιτροπής (που υπεγράφη από τον Έλληνα Πρωθυπουργό), για τη χορήγηση δανείων ύψους 150 εκατ. ευρώ στις Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών και στα μέλη τους.
- (16) Σύμφωνα με την επιστολή των ελληνικών αρχών που διαβιβάστηκε στις 19 Μαρτίου 2010, όλα τα σχετικά δάνεια (εκτός από ένα) χορηγήθηκαν από την Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδας (ΑΤΕ). Οι ελληνικές αρχές πρόσδεσαν ότι η παροχή επιδότησης επιτοκίου και εγγύησης του Δημοσίου στον τομέα των δημητριακών ήταν αναγκαίο μέτρο προκειμένου να αποφευχθεί η πτώση των τιμών κατά το 2008, που προκλήθηκε από την υπερπαραγωγή δημητριακών στη χώρα. Οι ελληνικές αρχές στην επιστολή αυτή διατύπωσαν την άποψη ότι η μικρή πιστωτική διευκόλυνση που χορηγεί το Δημόσιο δεν μπορεί να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση διότι δεν νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ούτε επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Οι ελληνικές αρχές πρόσδεσαν ότι το όφελος για τον κάθε παραγωγό από το μέτρο είναι ελάχιστο.
- (17) Σύμφωνα με το άρθρο 1 της δανειακής σύμβασης μεταξύ της Αγροτικής Τράπεζας της Ελλάδας και των ΕΑΣ ("δανειακή σύμβαση"), το δάνειο χορηγείται από την Τράπεζα με σκοπό να χρησιμοποιηθεί από τον Πιστούχο για την αγορά ή την παραλαβή δημητριακών παραγωγής του έτους 2008.
- (18) Όσον αφορά τους όρους χορήγησης του δανείου, οι ελληνικές αρχές αναφέρουν ότι το σχετικό επιτόκιο ήταν ίσο προς αυτό των έντοκων γραμματίων του Ελληνικού Δημοσίου δωδεκάμηνης διάρκειας (που εκδόθηκαν πριν την ημερομηνία εντοκισμού του δανείου), προσαυξημένο κατά 30 %. Ισχυρίστηκαν επίσης ότι στη δανειακή σύμβαση μεταξύ της ΑΤΕ και των ΕΑΣ υπάρχει ένας όρος που αποδεικνύει ότι δεν υπάρχει θέμα κρατικής ενίσχυσης. Στον όρο αυτό αναφέρεται ότι: "Ο οφειλέτης αναλαμβάνει την υποχρέωση, πριν την εκταμίευση του δανείου, να υπογράψει με το Ελληνικό Δημόσιο, που θα εκπροσωπείται προς τούτο από την Τράπεζα, Σύμβαση Ενέχυρου επί των προϊόντων, υποπροϊόντων παραγωγών και λοιπών κινητών που θα προμηθευτεί με αυτό το δάνειο και σε όλα τα εμπορεύματα και είδη γενικά που βρίσκονται στην κυριότητα του ή την διαχείρισή του, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν 2844/00." Δηλαδή, το ενέχυρο παρέχεται από τις ΕΑΣ στο Δημόσιο (που εκπροσωπείται από την Αγροτική Τράπεζα), για τα προϊόντα που αγόρασαν οι ΕΑΣ, χρησιμοποιώντας το δάνειο.

V. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

V.1. Ύπαρξη ενίσχυσης κατά την έννοια τού άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

(19) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ενοίκισης μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

(20) Πριν αξιολογηθεί εάν το σχετικό μέτρο πληροί τους όρους του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι δύο πτυχές του μέτρου πρέπει να εξεταστούν με βάση τη διάταξη αυτή: i) η επιδότηση επιτοκίου και ii) η εγγύηση του Δημοσίου.

V.1.1. Επιδότηση επιτοκίου

(21) Η επιδότηση επιτοκίου που χορηγήθηκε από το Ελληνικό Δημόσιο στους συνεταιρισμούς σύμφωνα με την απόφαση αριθ. 56700/B.3033, πληροί όλους τους όρους του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η επιδότηση χορηγείται από το Ελληνικό Δημόσιο και παρέχει σαφές πλεονέκτημα, δεδομένου ότι στην πραγματικότητα το δάνειο είναι άτοκο. Οι άμεσοι δικαιούχοι της ενίσχυσης είναι οι συνεταιρισμοί. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη ότι στόχος του Δημοσίου με τη χορήγηση των δανείων ήταν η αύξηση του εισοδήματος των ελλήνων γεωργών με την τεχνητή αύξηση της τιμής πώλησης των δημητριακών από τους παραγωγούς στους συνεταιρισμούς, οι γεωργοί (παραγωγοί) είναι οι έμμεσοι δικαιούχοι της ενίσχυσης. Τέλος, ο όρος της επιλεκτικότητας πληρούται επίσης, εφόσον οι δικαιούχοι της ενίσχυσης είναι μόνο οι συνεταιρισμοί αυτοί και, τελικά, οι γεωργοί που αγόρασαν ή παρήγαγαν δημητριακά στην Ελλάδα το 2008.

(22) Όσον αφορά τον όρο της μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός και μόνο ότι ενισχύεται η ανταγωνιστική θέση μιας επιχείρησης σε σύγκριση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, παρέχοντάς της οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα μπορούσε να λάβει υπό κανονικές συνθήκες επιχειρηματικής δραστηριότητας ενδέχεται να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό⁽¹⁾. Η ενίσχυση προς επιχείρηση φαίνεται να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών σε περιπτώσεις που η εν λόγω επιχείρηση δραστηριοποιείται σε αγορά ανοικτή στο ενδοκοινοτικό εμπόριο⁽²⁾. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, δεν υπάρχει κατώτατο όριο ή ποσοστό κάτω από το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν επηρεάζονται οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Το σχετικά χαμηλό ύψος της ενίσχυσης ή το σχετικά μικρό μέγεθος της αποδέκτης επιχείρησης δεν αποκλείουν εκ των προτέρων το ενδεχόμενο να επηρεασθούν οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών⁽³⁾. Υπάρχει σημαντικό ενδοκοινοτικό εμπόριο στον τομέα των δημητριακών. Για τον λόγο αυτό, το παρόν μέτρο ενδέχεται να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

(23) Βάσει των ανωτέρω, προκύπτει ότι όσον αφορά την επιδότηση επιτοκίου, πληρούνται, εκ πρώτης όψεως, όλοι οι όροι του άρθρου 107 παράγραφος 1.

V.1.2. Εγγύηση του Δημοσίου

(24) Με την απόφαση αριθ. 2/88675/0025, το Ελληνικό Δημόσιο αποφάσισε να χορηγήσει στους Συνεταιρισμούς εγγύηση για τα δάνεια που συνήφθησαν με την Αγροτική Τράπεζα. Γενικά, τα κριτήρια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ εφαρμόζονται στις εγγυήσεις. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τις εγγυήσεις⁽⁴⁾ (Τμήμα 2.1), οι εγγυήσεις που χορηγούνται απευθείας από το Δημόσιο μπορεί, πράγματι, να αποτελούν κρατική ενίσχυση. Το πλεονέκτημα μιας κρατικής εγγύησης είναι ότι ο κίνδυνος που συνδέεται με την εγγύηση αναλαμβάνεται από το Δημόσιο. Κανονικά, η ανάληψη αυτού του κινδύνου πρέπει να ανταμείβεται με ενδεδειγμένη προμήθεια εγγύησης (Τμήμα 2.2). Όταν το Δημόσιο δεν απαιτεί την καταβολή αυτής της προμήθειας, τότε όχι μόνο παρέχεται πλεονέκτημα στην επιχείρηση στην οποία χορηγείται η κρατική εγγύηση, αλλά δαπανώνται και κρατικοί πόροι. Συνεπώς, η εγγύηση στην περίπτωση αυτή καταβάλλεται από κρατικούς πόρους. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τις εγγυήσεις διευκρινίζεται επίσης ότι ακόμη και εάν προκύψει ότι δεν έχουν ποτέ πραγματοποιηθεί πληρωμές από το Δημόσιο στο πλαίσιο εγγύησης, μπορεί εντούτοις να πρόκειται για κρατική εγγύηση.

(25) Το πλεονέκτημα που χορηγείται στις ΕΑΣ και, τελικά, στους γεωργούς από την εγγύηση είναι σαφές: όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τις εγγυήσεις, οι δανειολήπτες δεν υποχρεούνται να καταβάλουν την ενδεδειγμένη προμήθεια εγγύησης η οποία κανονικά θα έπρεπε να καταβάλλεται για την ανάληψη του κινδύνου. Επίσης, σε σύγκριση με μια κατάσταση χωρίς εγγύηση, η κρατική εγγύηση παρέχει τη δυνατότητα στους δανειολήπτες να εξασφαλίσουν ευνοϊκότερους όρους χρηματοδότησης για ένα δάνειο από εκείνους που συνήθως ισχύουν στις κεφαλαιαγορές. Στο τμήμα 3.4 της ανακοίνωσης της Επιτροπής για τις εγγυήσεις περιλαμβάνεται κατάλογος όλων των όρων που πρέπει να τηρούνται ώστε να μη θεωρείται κρατική ενίσχυση ένα καθεστώς κρατικής εγγύησης. Είναι σαφές ότι το σχετικό μέτρο δεν τηρεί τους όρους αυτούς. Για παράδειγμα, τουλάχιστον δύο από τους όρους αυτούς φαίνεται ότι δεν τηρούνται στην προκειμένη περίπτωση. Η σχετική εγγύηση δεν καλύπτει το 80 % ή λιγότερο των δανείων και το καθεστώς φαίνεται ότι δεν αποκλείει τους δανειολήπτες που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες.

(26) Όπως αναφέρεται στο σημείο 21, οι άμεσοι δικαιούχοι της ενίσχυσης αυτής είναι οι συνεταιρισμοί. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη ότι στόχος του Δημοσίου με τη χορήγηση των δανείων ήταν η αύξηση του εισοδήματος των ελλήνων γεωργών, με την τεχνητή αύξηση της τιμής πώλησης των δημητριακών από τους παραγωγούς στους συνεταιρισμούς, οι γεωργοί (παραγωγοί) είναι οι έμμεσοι δικαιούχοι της ενίσχυσης. Ο όρος της επιλεκτικότητας τηρείται επίσης, εφόσον οι δικαιούχοι της ενίσχυσης είναι μόνο οι συνεταιρισμοί αυτοί και οι γεωργοί που αγόρασαν ή παρήγαγαν δημητριακά στην Ελλάδα το 2008.

(27) Όσον αφορά τους όρους για τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και τις επιπτώσεις στο εμπόριο, ισχύουν όσα αναφέρονται στην παράγραφο 21.

⁽¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79 Philip Morris Holland BV κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλογή 1980, σ. 2671.

⁽²⁾ Βλ. ειδικότερα την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1988 στην υπόθεση 102/87 Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλογή 1988, σ. 4067.

⁽³⁾ Υπόθεση C-280/00, Altmark Trans GmbH, Συλλογή 2003, σ. I-7741, σκέψη 81.

⁽⁴⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων (ΕΕ C 155 της 20.6.2008, σ. 1).

- (28) Βάσει των ανωτέρω, προκύπτει ότι όσον αφορά την κρατική εγγύηση για τα δάνεια, τηρούνται, εκ πρώτης όψεως, όλοι οι όροι του άρθρου 107 παράγραφος 1.
- (29) Τέλος, οι ελληνικές αρχές ισχυρίζονται ότι το ενέχυρο που παρέχεται από τις ΕΑΣ στο Δημόσιο δείχνει ότι δεν υπάρχει κρατική ενίσχυση. Ωστόσο, η Επιτροπή αμφιβάλλει εάν ισχύει αυτό για τους ακόλουθους λόγους. Πρώτον, εάν οι συνεταιρισμοί δεν εξοφλήσουν τα δάνεια, επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του Δημοσίου εάν θα κάνει χρήση των δικαιωμάτων που του παρέχονται από τη σύμβαση παροχής ενέχυρου. Δεύτερον, προκύπτει ότι το ενέχυρο δεν διασφαλίζει το πλήρες ποσό του δανείου, διότι η τιμή που καταβλήθηκε από τις ΕΑΣ στους γεωργούς για την αγορά δημητριακών (η οποία θα έπρεπε κανονικά να είναι ίση προς το ποσό του δανείου) είναι υψηλότερη από την τιμή της αγοράς.
- V.2. Συμβατότητα της ενίσχυσης**
- (30) Υπάρχουν εξαιρέσεις στη γενική αρχή του ασυμβίβαστου των κρατικών ενισχύσεων με τη Συνθήκη που προβλέπει το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή λαμβάνει υπό σημείωση ότι οι ελληνικές αρχές δεν πρόβαλαν κανένα επιχειρήματα προκειμένου να αποδείξουν ότι οι υπό εξέταση ενισχύσεις συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Επιπλέον, ορισμένες από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη προφανώς δεν εφαρμόζονται στην προκειμένη περίπτωση. Ιδίως εκείνες που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 2, οι οποίες αφορούν ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα, ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες και ενισχύσεις που συνδέονται με την επανένωση της Γερμανίας.
- (31) Το ίδιο ισχύει για τις απαλλαγές που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχεία α) και δ) της Συνθήκης, δεδομένου ότι οι επίμαχες ενισχύσεις δεν προορίζονται ούτε για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση ούτε για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (32) Για τη δικαιολόγηση της χορήγησης της ενίσχυσης, οι ελληνικές αρχές αναφέρονται στην οικονομική κρίση και στην έλλειψη πρόσβασης των συνεταιρισμών στη χρηματοδότηση. Είναι αλήθεια ότι η Επιτροπή, αναγνωρίζοντας τη σοβαρότητα της χρηματοπιστωτικής κρίσης, εξέδωσε το 2009 το καλούμενο "προσωρινό πλαίσιο" ⁽¹⁾, με το οποίο κηρύσσεται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά η ενίσχυση η οποία στην περίπτωση των παραγωγών του πρωτογενούς τομέα μπορεί να ανέλθει σε 15 000 ευρώ. Η Επιτροπή λαμβάνει υπό σημείωση ότι οι ελληνικές αρχές δεν κοινοποίησαν στην Επιτροπή το σχετικό καθεστώς, όπως απαιτείται από την ανακοίνωση αυτή. Επιπλέον, η Επιτροπή, σε κάθε περίπτωση, αμφιβάλλει αν τα εξεταζόμενα μέτρα πληρούν τους όρους που απαιτούνται στο προσωρινό πλαίσιο ώστε η ενίσχυση αυτή να μπορεί να κριθεί συμβατή διότι, για παράδειγμα, η χορήγηση κρατικής εγγύησης και η επιδότηση επιτοκίου δεν εφαρμόζονται σε ολόκληρο τον γεωργικό τομέα.
- (33) Συνεπώς, η μόνη εφαρμοστέα παρέκκλιση στην προκειμένη περίπτωση είναι αυτή που προβλέπεται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της Συνθήκης, σύμφωνα με την οποία μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά οι ενισχύσεις που προορίζονται για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον. Προκειμένου να υπαχθούν στην παρέκκλιση αυτή, οι ενισχύσεις πρέπει να είναι συμβατές προς τους κοινοτικούς κανόνες που εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις. Στον τομέα της γεωργίας, οι κανόνες αυτοί καθορίζονται στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας (εφεξής "γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές") ⁽²⁾.
- (34) Σύμφωνα με τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή, το εν λόγω μέτρο προοριζόταν να αντιμετωπίσει την κατάσταση που προκλήθηκε από την υπερπαραγωγή δημητριακών στην Ελλάδα κατά το 2008. Ειδικότερα, οι ελληνικές αρχές παραδέχονται στην επιστολή της 19ης Μαρτίου 2010 ότι ένας από τους στόχους του μέτρου ήταν "η διασφάλιση ελάχιστου εισοδήματος για τους παραγωγούς".
- (35) Επιπλέον, εφόσον τα δάνεια των 150 εκατ. ευρώ προορίζονταν για την αγορά από τις ΕΑΣ των δημητριακών των μελών τους (απόφαση αριθ. 8264 της 9ης Δεκεμβρίου 2008), η ενίσχυση φαίνεται ότι χορηγήθηκε με βάση τις παραχθείσες ποσότητες.
- (36) Το είδος της ενίσχυσης που χορήγησε η Ελλάδα δεν προβλέπεται στις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές ούτε από άλλους σχετικούς κοινοτικούς κανόνες, και ούτε οι ελληνικές αρχές ισχυρίστηκαν το αντίθετο. Ως εκ τούτου, προκύπτει ότι η ενίσχυση αυτή αποτελεί ενίσχυση λειτουργίας η οποία προορίζονταν για την αύξηση του εισοδήματος των γεωργών με τεχνητή αύξηση των τιμών των δημητριακών. Τέτοιου είδους παρεμβάσεις απαγορεύονται ρητά από την κοινοτική νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων.
- (37) Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, όπως έκριναν το Δικαστήριο και το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι ενισχύσεις λειτουργίας, δηλαδή οι ενισχύσεις που αποβλέπουν στο να απαλλάξουν μια επιχείρηση από τις δαπάνες στις οποίες θα έπρεπε η ίδια να υποβληθεί στο πλαίσιο της τρέχουσας διαχείρισης των δραστηριοτήτων της, νοθεύουν, καταρχήν, τον ανταγωνισμό στον βαθμό που αφενός, δεν διευκολύνουν την "ανάπτυξη" κανενός οικονομικού τομέα και, αφετέρου, παρέχουν στον δικαιούχο τεχνητή χρηματοδοτική στήριξη η οποία νοθεύει σε διαρκή βάση τον ανταγωνισμό και επηρεάζει το εμπόριο σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.
- (38) Ειδικότερα, οι γεωργικές αγορές στην Ευρωπαϊκή Ένωση ρυθμίζονται με εξαντλητικό τρόπο μέσω κοινών οργανώσεων αγοράς (ΚΟΑ). Καθήκον των ΚΟΑ είναι, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζουν τον θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ των παραγόντων του οικείου κλάδου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα μέτρα στήριξης της αγοράς όπως αυτά που θέσπισε και χρηματοδότησε η Ελλάδα φαίνεται ότι δεν είναι σύμφωνα με τους στόχους της ΚΟΑ στηρών και ενδέχεται να διαταράξουν σοβαρά τη λειτουργία της.

⁽¹⁾ Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, ΕΕ C 83 της 7.4.2009, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε με την ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΕ C 261 της 31.10.2009, σ. 2.

⁽²⁾ ΕΕ C 319 της 27.12.2006, σ. 1.

- (39) Όπως υπογράμμισε επανειλημμένως το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ⁽¹⁾, κάθε παρέμβαση κράτους μέλους στους μηχανισμούς της αγοράς, με εξαίρεση εκείνες που προβλέπονται ρητά από κοινοτικό κανονισμό, μπορεί να προκαλέσει παρεμβάσεις στη λειτουργία των κοινών οργανώσεων αγοράς και να δημιουργήσει αδικαιολόγητα πλεονεκτήματα για ορισμένες οικονομικές ομάδες στην Κοινότητα. Ειδικότερα, στην πιο πρόσφατη νομολογία του ⁽²⁾, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπενθύμισε ακόμη μία φορά ότι, στους τομείς που διέπονται από κοινή οργάνωση των αγορών, και κατά μείζονα λόγο όταν η οργάνωση αυτή στηρίζεται σε κοινό καθεστώς τιμών, τα κράτη μέλη δεν δύνανται πλέον να επεμβαίνουν, με εθνικές διατάξεις που θεσπίζονται μονομερώς, στον μηχανισμό διαμορφώσεως των τιμών ο οποίος διέπεται, στο ίδιο στάδιο παραγωγής, από την κοινή οργάνωση των αγορών.
- (40) Πρέπει να σημειωθεί ότι οι εθνικοί μηχανισμοί ενισχύσεων των τιμών, όπως αυτοί που εξετάζονται στην προκειμένη περίπτωση, θίγουν το κοινό καθεστώς των τιμών και γενικότερα τον σκοπό των μηχανισμών που δημιουργήθηκαν από τους κοινοτικούς κανονισμούς για την κοινή οργάνωση αγορών, ακόμη και όταν αντικείμενό τους είναι η στήριξη του εισοδήματος των γεωργών.
- (41) Τέλος, η Επιτροπή εξέτασε επίσης εάν η ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί συμβατή σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης ⁽³⁾. Ωστόσο, ακόμη και αν ο δικαιούχος ήταν κατά τη στιγμή της χορήγησης της ενίσχυσης προβληματική επιχείρηση, κατά την έννοια του τμήματος 2 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών (πράγμα το οποίο δεν είναι σαφές), οι ελληνικές αρχές δεν παρείχαν καμία ένδειξη ότι στις εξεταζόμενες περιπτώσεις πληρούνται οι πολυάριθμοι όροι των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών, οι οποίοι, ενδεχομένως, να

μπορούν να δικαιολογήσουν τη χορήγηση της ενίσχυσης σε συγκεκριμένο δικαιούχο ως συμβατή με την εσωτερική αγορά.

VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

- (42) Λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω παρατηρήσεις και ενεργώντας στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή καλεί την Ελλάδα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της και να διαβιβάσει όλες τις πληροφορίες που θα συνέβαλαν στην αξιολόγηση του μέτρου, εντός προθεσμίας ενός μηνός από την παραλαβή της παρούσας επιστολής.
- (43) Καλεί δε τις αρχές της χώρας σας να διαβιβάσουν αμέσως αντίγραφο της παρούσας επιστολής στους δυνητικούς δικαιούχους της ενίσχυσης.
- (44) Η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει στην Ελλάδα ότι το άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα και εφιστά την προσοχή σας στο άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, στον οποίο προβλέπεται ότι όλες οι ενισχύσεις οι οποίες χορηγούνται παράνομα ενδέχεται να ανακτηθούν από τον αποδέκτη.
- (45) Η Επιτροπή προειδοποιεί την Ελλάδα ότι θα ενημερώσει τα ενδιαφερόμενα μέρη, δημοσιεύοντας την παρούσα επιστολή και μια σύντομη περίληψή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Θα ενημερώσει επίσης τα ενδιαφερόμενα μέρη στις χώρες της ΕΖΕΣ που έχουν υπογράψει τη συμφωνία για τον ΕΟΧ, με δημοσίευση σχετικής ανακοίνωσης στο Συμπλήρωμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, καθώς και την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ με αποστολή αντιγράφου της παρούσας επιστολής. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα κληθούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ενός μηνός από την ημερομηνία της δημοσίευσης.»

⁽¹⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, την απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Νοεμβρίου 1978, Redmond (λεγόμενη απόφαση "Pigs Marketing Board") (83/78, Συλλογή 1978, σ. 2347), σκέψη 60.

⁽²⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Μαΐου 2005, Kuipers (C-283/03, Συλλογή 2005, σ. I-3761), σκέψεις 42, 49 και 53.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής, Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, ΕΕ C 244 της 1.10.2004, σ. 2.