

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 11 dicembre 2002

sull'aiuto concesso dalla Grecia alla compagnia Olympic Airways

[notificata con il numero C(2002) 4831]

(Il testo in lingua greca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2003/372/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni a norma degli articoli sopra citati ⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) L'Associazione delle compagnie aeree greche (Enosi Ellinon Aerometaforeon — Hellenic Air Carrier Association, in appresso denominata «HACA») ha presentato una denuncia [protocollata con il riferimento TREN(2000) A/69305] nei confronti dello Stato greco, per aver continuato a concedere alla compagnia Olympic Airways (in appresso: «OA») diversi aiuti in violazione delle decisioni 94/696/CE ⁽²⁾ e 1999/332/CE ⁽³⁾ della Commissione relative ad aiuti concessi all'OA. La denuncia è stata trasmessa alle autorità greche, affinché presentassero le proprie osservazioni, con lettera del 5 dicembre 2000 [protocollata con il riferimento TREN(2000) D/17807]. Le autorità greche hanno presentato le proprie osservazioni con lettera del 19 febbraio 2001 [TREN(2001) A/53318]. In data 24 luglio 2001 la HACA ha presentato, per lo stesso motivo, una denuncia supplementare contro lo Stato greco alla luce dei nuovi

sviluppi intervenuti nel 2001 [TREN(2001) A/63511]. Tale denuncia è stata trasmessa allo Stato greco, affinché questo formulasse le proprie osservazioni, con lettere del 22 agosto 2001 [TREN(2001) D/11863] e del 6 dicembre 2001 [TREN(2001) D/18948], alle quali le autorità greche hanno risposto con lettere del 7 novembre 2001 [TREN(2001) A/70124], dell'11 dicembre 2001 [TREN(2001) A/72694] e del 12 marzo 2002 [TREN(2002) A/55191].

(2) Con decisione del 6 marzo 2002, notificata alla Repubblica ellenica tramite lettera dell'11 marzo 2002 [SG(2002) D/228848], la Commissione ha avviato il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato. Il procedimento è stato protocollato con il riferimento C 19/2002.

(3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento d'indagine formale è stata pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni sulla questione.

(4) La Grecia ha trasmesso alla Commissione le proprie osservazioni con lettera del 12 aprile 2002 [TREN(2002) A/57066].

(5) La Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione dalle parti interessate entro la scadenza prevista dall'invito summenzionato (23 maggio 2002).

(6) Non avendo ricevuto tutte le pertinenti informazioni dalle autorità greche, come richiesto nella decisione con cui è stato avviato il procedimento, il 9 agosto 2002 la Commissione, con lettera notificata il 12 agosto 2002 [SG(2002) D/231156], ha intimato alla Grecia di fornire informazioni al riguardo. Con lettera del 13 settembre

⁽¹⁾ GU C 98 del 23.4.2002, pag. 8.

⁽²⁾ GU L 273 del 25.10.1994, pag. 22.

⁽³⁾ GU L 128 del 21.5.1999, pag. 1.

2002 [DG TREN(2002) A/66323], la Grecia ha informato la Commissione che avrebbe completato la propria risposta entro il 25 settembre 2002. La risposta delle autorità greche è stata trasmessa in data 1° ottobre [DG TREN(2002) A/67131].

(7) Il 16 ottobre 2002 si è svolta una riunione con le autorità greche per fare il punto sulla situazione finanziaria dell'OA e sui progressi registrati dalla società fino a quel momento. Nel corso della riunione i rappresentanti della Grecia hanno presentato un documento intitolato «Promemoria per la Commissione» (Reporting to the Commission) e protocollato con il riferimento DG TREN(2002) A/69882. Tale documento, unitamente ad altre informazioni e a una relazione su un'analisi parziale dei risultati dell'Olympic Airways rispetto al suo piano finanziario (Olympic Airways Performance as compared to its Financial Plan) elaborata nel 2002 dalla società Deloitte & Touche, è stato trasmesso dalla Grecia il 14 novembre 2002 e protocollato con il riferimento DG TREN(2002) A/70592.

(8) In data 21 novembre 2002 il sig. Verelis, ministro dei Trasporti della Repubblica ellenica, ha inviato alla sig.ra Loyola de Palacio, vicepresidente della Commissione, una nuova relazione contenente una breve presentazione da parte della Repubblica ellenica degli aspetti principali della vicenda Olympic Airways (Synopsis of Hellenic Republic's Case for Olympic Airways on key issues). Tali informazioni supplementari sono state protocollate con il riferimento DG TREN (2002) A/70782.

(9) Con lettera del 2 dicembre 2002 [DG TREN (2002) A/71671], il sig. Verelis ha informato la sig.ra. Loyola de Palacio che è in atto il processo di privatizzazione dell'Olympic Airways e che sono state presentate allo Stato greco sei manifestazioni d'interesse per l'acquisizione del pacchetto di maggioranza della società.

2. I FATTI

2.1. *Decisioni adottate in passato dalla Commissione riguardo all'OA e alle sue società controllate*

2.1.1. **La decisione del 1994**

(10) Il 7 ottobre 1994 la Commissione adottò la decisione 94/696/CE (in appresso: «la decisione del 1994»), in base alla quale gli aiuti concessi o in procinto di essere concessi dalla Grecia all'OA erano ritenuti compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87 (ex articolo 92), paragrafo 3, lettera c), del trattato CE nonché dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo sullo Spazio economico europeo (in appresso: «l'accordo SEE») a condizione che la Grecia rispettasse una serie di impegni indicati nella decisione. Il pacchetto di aiuti era costituito dalle seguenti misure:

- garanzie sui prestiti concessi all'OA fino al 7 ottobre 1994 a norma dell'articolo 6 della legge greca n. 96 del 26 giugno 1975;
- nuove garanzie per un totale di 378 milioni di USD su prestiti da stipulare anteriormente al 31 dicembre 1997 per l'acquisto di nuovi aeromobili;
- riduzione dell'indebitamento dell'OA per un importo di 427 miliardi di GRD;
- capitalizzazione del debito dell'OA per un importo di 64 miliardi di GRD;
- un conferimento di capitale di 54 miliardi di GRD in tre quote di 19, 23 e 12 miliardi di GRD rispettivamente nel 1995, 1996 e 1997.

Gli ultimi quattro dei cinque interventi menzionati facevano parte del piano di ristrutturazione e di ricapitalizzazione dell'OA inizialmente presentato alla Commissione. Sulla base di tali elementi la Commissione era pervenuta alla conclusione che, attraverso la ristrutturazione del principale vettore aereo, l'aiuto avrebbe agevolato lo sviluppo delle attività di trasporto aereo in una regione periferica e frammentata della Comunità, di cui la Grecia è una delle parti meno sviluppate.

(11) La compatibilità dell'aiuto era tuttavia subordinata al rispetto, da parte della Grecia, dei ventun impegni assunti a garanzia che l'aiuto in questione non alterasse le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune. In virtù dei ventun impegni menzionati, che riguardavano sia l'OA che la sua controllata Olympic Aviation, la Grecia aveva tra l'altro l'obbligo di:

- a) abrogare entro il 31 dicembre 1994 l'articolo 6 della legge greca n. 96 del 26 giugno 1975, che consentiva allo Stato di concedere garanzie sui prestiti contratti dall'OA;
- b) non interferire nella gestione dell'OA, se non entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista;
- c) sottoporre l'OA, entro il 31 dicembre 1994, ad un regime fiscale di società per azioni analogo a quello delle imprese greche di diritto privato, fatta salva l'esenzione dell'OA da eventuali imposte in grado di incidere sulle operazioni di ricapitalizzazione dell'impresa previste dal piano di ricapitalizzazione e ristrutturazione notificato in quel periodo alla Commissione;
- d) non concedere più all'OA alcun aiuto, sotto qualsiasi forma, come disposto dalla normativa comunitaria;

- e) adottare immediatamente i provvedimenti legislativi necessari all'efficace attuazione del piano di ristrutturazione sotto il profilo salariale, sociale e finanziario;
- f) presentare ogni anno alla Commissione, almeno quattro settimane prima del versamento di ciascuna delle quote di aumento di capitale previste nel gennaio 1996 e nello stesso mese del 1997, una relazione sull'attuazione del piano di ristrutturazione, in modo da consentirle di presentare osservazioni, e ritardare di quattro settimane l'erogazione delle suddette quote qualora la Commissione intendesse sottoporre la relazione stessa all'esame di un consulente indipendente;
- g) non procedere agli aumenti di capitale previsti per il 1995, il 1996 e il 1997 qualora nel corso degli esercizi precedenti non fossero stati conseguiti gli obiettivi previsti dal piano di ristrutturazione e definiti dalla stessa decisione del 1994;
- h) garantire che l'OA non assumesse un comportamento da price leader, praticando tariffe inferiori a quelle dei suoi concorrenti sui voli di linea Atene-Stoccolma ed Atene-Londra nel periodo dal 1994 al 1997 compreso;
- i) garantire, per l'intera durata del piano di ristrutturazione, che il numero di posti offerti dall'OA sui voli di linea nel SEE, compresi i voli aggiuntivi e stagionali, ma ad esclusione dei voli interni verso le isole greche, non superasse il numero dei posti offerti dall'OA sul mercato del SEE nell'arco del 1993;
- j) vigilare affinché le rimanenti garanzie sui prestiti concessi all'OA nonché le nuove garanzie sui prestiti da concedere entro il 31 dicembre 1997 per complessivi 378 milioni di USD, espressamente previste dal piano di ristrutturazione, rispettassero le condizioni contenute nella lettera inviata dalla Commissione agli Stati membri in data 5 aprile 1989.

2.1.2. La decisione del 1998

- (12) Tenendo tuttavia conto del fatto che molte delle condizioni che accompagnavano tale decisione non erano state rispettate, la Commissione decise in data 30 aprile 1996 ⁽⁴⁾ di riaprire il procedimento di cui all'articolo 87, paragrafo 2, del trattato e di avviare il procedimento relativo ai nuovi aiuti non notificati di cui era venuta a conoscenza.
- (13) I dubbi espressi dalla Commissione riguardavano in particolare gli aspetti seguenti.

1. L'impegno assunto dalla Grecia di non interferire nella gestione dell'OA, se non entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista. Infatti sembrava allora che il governo greco intervenisse nella gestione dell'OA, direttamente o tramite il consiglio di amministrazione.
2. L'impegno assunto dalla Grecia di non concedere ulteriori aiuti all'OA, in quanto quest'ultima era stata esonerata da imposte e tributi statali per gli esercizi 1995, 1996 e 1997, da qualsiasi imposta e ulteriore spesa connessa alle garanzie sui prestiti e da qualsiasi spesa connessa all'assolvimento degli obblighi di leva dei dipendenti dell'OA. L'importo di tali agevolazioni era di 11 miliardi di GRD. Era inoltre emerso che l'OA non aveva corrisposto i diritti di atterraggio e di stazionamento da quando la decisione del 1994 era stata notificata alla Grecia.
3. L'impegno assunto dalla Grecia di adeguare gli accordi stipulati con l'OA alle disposizioni del terzo pacchetto, che risultava violato in quanto il governo greco aveva indebitamente ritardato la soppressione del diritto esclusivo dell'OA di effettuare voli interni nella Grecia continentale.
4. Il mancato rispetto, da parte della Grecia, dell'impegno di sottoporre l'OA ad un regime fiscale di società per azioni analogo a quello delle imprese greche di diritto privato, in quanto varie disposizioni della legge greca n. 2271/94 esentavano l'OA dalle imposte in generale per permetterle di modificare la struttura del proprio stato patrimoniale.
5. Il mancato rispetto, da parte della Grecia, dell'impegno di permettere anche ad altre compagnie aeree, oltre all'OA, di fornire servizi di trasporto aereo verso paesi non appartenenti al SEE, in quanto non era stato emanato alcun provvedimento legislativo volto ad eliminare i diritti esclusivi dell'OA sulle rotte in questione.

(14) Il 14 agosto 1998 la Commissione adottò la decisione 1999/332/CE (in appresso: «la decisione del 1998»), che stabiliva la compatibilità degli aiuti concessi o in procinto di essere concessi dalla Grecia all'OA con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87 (ex articolo 92), paragrafo 3, lettera c), del trattato CE e con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE. I suddetti aiuti comprendevano:

- a) garanzie sui prestiti concessi all'OA fino al 7 ottobre 1994 a norma dell'articolo 6 della legge greca n. 96 del 26 giugno 1975;
- b) nuove garanzie per un totale di 378 milioni di USD per prestiti da stipulare anteriormente al 31 dicembre 1997 per l'acquisto di nuovi aeromobili;

⁽⁴⁾ GU C 176 del 19.6.1996, pag. 5.

- c) la riduzione dell'indebitamento dell'OA per 427 miliardi di GRD;
- d) la capitalizzazione del debito dell'OA per un importo di 64 miliardi di GRD;
- e) un conferimento di capitale di 40,8 miliardi di GRD (somma inferiore a quella di 54 miliardi di GRD inizialmente prevista) da erogare in tre quote di 19, 14 e 7,8 miliardi di GRD rispettivamente nel 1995, 1998 e 1999.
- (15) Il regime di aiuti autorizzato dalla decisione del 1998 era accompagnato da un piano di ristrutturazione riveduto (in appresso: «il piano») ⁽⁵⁾ relativo al periodo 1998-2002. Il piano di ristrutturazione iniziale prevedeva miglioramenti sul fronte della gestione delle entrate

e dello yield management, la diminuzione dei costi operativi attraverso misure di ristrutturazione organizzativa, il cambiamento delle condizioni di impiego (blocco delle retribuzioni, riduzione delle indennità, limitazione degli straordinari per il personale fisso, riduzione del personale stagionale) e il cambiamento dei vertici dirigenziali. Il piano del 1998 confermava le misure iniziali e conteneva ulteriori misure intese a riorganizzare la struttura dei costi dell'impresa (blocco delle retribuzioni, riduzione del personale ecc.) e ad accrescere la redditività con l'adozione di metodi di yield management. Esso prevedeva inoltre il ridimensionamento della rete e la riorganizzazione delle strutture interne dell'impresa ad ogni livello anche in relazione agli investimenti da affrontare per l'acquisto di aeromobili. Le altre misure riguardavano il trasferimento dell'OA all'Aeroporto internazionale di Atene a Spata (in appresso: «AIA») e investimenti infrastrutturali supplementari da realizzare senza nuovi esborsi di capitale dell'azionista.

- (16) L'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998 e il rispetto delle previsioni finanziarie erano basati sugli indicatori seguenti:

	1998	1999	2000	2001	2002
Indicatori finanziari					
Fatturato (milioni di GRD)	324 234	329 071	344 829	359 057	380 626
Risultato operativo al netto degli interessi (milioni di GRD)	14 610	21 294	9 622	1 644	8 470
Profitti al lordo delle imposte (milioni di GRD)	5 120	20 914	22 587	2 697	6 590
Debito a lungo termine (milioni di GRD)	59 501	123 993	191 542	171 625	151 708
Indicatori operativi					
Lunghezza media dei percorsi (km)	1 014	1 053	1 087	1 097	1 110
Coefficienti di riempimento	66,3 %	64,4 %	61,8 %	62,3 %	64,3 %
Rendimento [GRD/RPK ⁽¹⁾] — Prezzi 1998	100	106	110,4	107,2	106,1
Numero di dipendenti (equivalente tempo pieno)	8 875	8 467	8 256	8 078	8 032
Numero totale di aeromobili	35	37	40	40	40
Capacità media della rete	395 595	365 717	357 409	378 745	386 329
Indici finanziari					
Risultato operativo/Fatturato	4,5 %	6,5 %	2,8 %	0,5 %	2,2 %

⁽⁵⁾ Il programma in questione è stato presentato alla Commissione con lettere del 3 e del 6 luglio 1998.

	1998	1999	2000	2001	2002
Indice di indebitamento	2,22	2,42	2,76	2,57	2,34
Indici di produttività					
PDK ⁽²⁾ /numero di dipendenti	1 560 092	1 598 148	1 731 631	1 875 440	1 923 950
Spese di personale/PDK	8,46	8,30	7,86	7,54	7,64
Spese per l'equipaggio di volo/PDK	1,38	1,38	1,31	1,27	1,29
Spese per il personale di cabina/PDK	1,43	1,43	1,39	1,37	1,40
Indici di costo					
Costi operativi aviazione/PDK	21,20	21,61	22,37	22,56	23,04
Spese di personale/Costi operativi totali	37,8 %	36,5 %	33,5 %	31,9 %	31,7 %
Spese per l'equipaggio di volo/Costi operativi aviazione	6,5 %	6,4 %	5,9 %	5,6 %	5,6 %
Spese per il personale di cabina/Costi operativi aviazione	6,8 %	6,6 %	6,2 %	6,1 %	6,1 %

⁽¹⁾ RPK: ricavi passeggero/chilometro.

⁽²⁾ PDK: posti disponibili/chilometro.

(17) Le cifre sopra riportate erano basate in particolare sull'ipotesi di un aumento del 25,5 % dei proventi dell'attività di aviazione nel periodo complessivo di attuazione del piano (da 269 miliardi di GRD nel 1998 a 337,6 miliardi di GRD nel 2002) e, viceversa, di una diminuzione del 28,2 % dei proventi dell'attività di assistenza a terra (da 46,5 miliardi di GRD nel 1998 a 33,3 miliardi di GRD nel 2002) nello stesso periodo per effetto della liberalizzazione di questa attività.

(18) L'aiuto autorizzato con la decisione del 1998 era subordinato al rispetto di quattro condizioni, elencate all'articolo 1 della decisione medesima:

a) l'inclusione nella decisione del 1998 dei ventun impegni assunti dalle autorità greche ai sensi della decisione del 1994;

b) l'impegno della Grecia a garantire che l'OA non assumesse un comportamento da price leader, praticando tariffe inferiori a quelle dei suoi concorrenti sui voli di linea Atene-Stoccolma ed Atene-Londra nel periodo dal 1998 al 2002 compreso;

c) l'impegno della Grecia a garantire che fino al 31 dicembre 2002 il numero di posti offerti dall'OA sui voli di linea nel SEE, compresi i voli supplementari e stagionali e compresi i servizi tra la Grecia continentale e le isole greche, non superasse il numero di

posti offerti dall'OA sul mercato del SEE nel 1997 (7 792 243 posti), tenendo tuttavia conto di un probabile aumento proporzionale alla crescita del mercato in questione;

d) l'impegno della Grecia a garantire che entro il 1° dicembre 1998 l'OA realizzasse un sistema informativo di gestione pienamente operativo e adeguato. La Grecia era tenuta a presentare alla Commissione una relazione in materia entro il 1° dicembre 1998.

(19) La decisione subordinava inoltre il versamento della quota di 7,8 miliardi di GRD all'adempimento di tutte le condizioni imposte al fine di garantire la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune, l'effettiva attuazione del piano di ristrutturazione riveduto e la realizzazione dei risultati attesi, in particolare per quanto attiene ai coefficienti relativi ai costi e alla produttività indicati nella decisione medesima.

(20) Per tenere conto del fatto che il piano di ristrutturazione del 1998 prorogava la validità del programma iniziale oltre il 1997 e per permettere all'OA di riportarsi in una situazione di efficienza entro il 2000, la Commissione chiedeva l'assunzione di ulteriori impegni atti a garantire l'efficacia degli aiuti e la loro compatibilità con il mercato comune.

(21) Di conseguenza la decisione del 1998 obbligava la Grecia a presentare relazioni alla Commissione nelle occasioni seguenti:

- a) almeno dieci settimane prima dello svincolo della seconda quota, previsto per il 15 giugno 1999;
- b) entro la fine dei mesi di ottobre 1999, marzo 2000 e ottobre 2000.

(22) Le relazioni erano volte ad accertare il pieno rispetto di tutte le condizioni imposte al fine di garantire la compatibilità degli aiuti con il mercato comune e l'attuazione del piano di ristrutturazione riveduto, aumentando in tal modo la possibilità di conseguire i risultati attesi. Di conseguenza, la quota in questione non sarebbe stata erogata se non fossero state rispettate, in tutto o in parte le condizioni previste e/o se non fossero stati conseguiti gli obiettivi del piano di ristrutturazione riveduto. La decisione non contemplava l'applicazione di un piano di emergenza, né prevedeva alcuna esenzione dall'obbligo appena ricordato.

2.1.3. La decisione del 2000

(23) Con lettera del 17 luglio 2000 la Grecia notificò alla Commissione la propria intenzione di utilizzare il saldo degli aiuti a garanzia dei prestiti da contrarre entro la fine del 2000 per realizzare gli investimenti connessi al trasferimento dell'OA dall'aeroporto di Hellenikon al nuovo Aeroporto internazionale di Atene ubicato a Spata e di prorogare al 31 marzo 2001 la scadenza delle garanzie sui prestiti. Fino ad allora lo Stato greco aveva concesso garanzie su prestiti per un totale di 201,6 milioni di USD per l'acquisto di quattro Airbus 340. Con lettera del 10 novembre 2000 [SG(2000)D/108307] la Commissione informò le autorità greche della propria decisione di modificare l'articolo 1, paragrafo 1, punto ii), della decisione del 1998 in riferimento alle misure relative alla concessione di aiuti per le garanzie sui prestiti per complessivi 378 milioni di USD. La modifica trasformò gli aiuti in nuove garanzie su prestiti per complessivi 378 milioni di USD da stipulare anteriormente al 31 dicembre 2000 per l'acquisto di nuovi aeromobili e per gli investimenti necessari al trasferimento dell'Olympic Airways nel nuovo aeroporto di Spata. Le garanzie in questione potevano essere concesse fino al 31 marzo 2001.

(24) A tal fine nel febbraio 2001 l'OA contrasse un prestito di circa 62 miliardi di GRD presso la banca ABN-AMRO.

2.2. Le vicende economiche e gestionali dell'OA dal 1998 al 2002

(25) Dopo l'adozione della decisione del 1998, il governo greco erogò all'OA nel settembre 1998 la seconda quota di capitali per un importo di 15 miliardi di GRD ed emise inoltre parte delle garanzie statali, autorizzate per

l'importo di 378 milioni di USD, per il rinnovo della flotta aerea dell'OA, in particolare per l'acquisto di quattro nuovi aeromobili Airbus 340-400.

(26) Nel maggio 1999 la Grecia presentò alla Commissione una relazione sull'attuazione del piano di ristrutturazione dell'OA, integrata nel giugno 1999 da un memorandum. La relazione fu sottoposta all'accurato esame di un consulente indipendente (Deloitte & Touche) così come previsto dalla decisione del 1998 [articolo 1, lettera a), della decisione in questione e articolo 1, impegno h), della decisione del 1994].

(27) La relazione si basava sui bilanci certificati del 1997, sulle stime degli organi di gestione per il 1998 e sulle previsioni di bilancio per il 1999. Essa giunse alla conclusione che i risultati dell'OA erano notevolmente inferiori a quelli previsti dal piano. Non erano stati perciò conseguiti per tempo alcuni degli obiettivi previsti dalla decisione del 1998 in quanto, secondo le autorità greche, «i risultati effettivi del 1997 sono andati addirittura oltre le stime più pessimistiche formulate alla fine del febbraio 1998». La perdita operativa effettiva per il 1997 al netto degli interessi ammontava infatti a 28 miliardi di GRD (circa 82 milioni di EUR) a fronte di una previsione di utili per circa 1,7 miliardi di GRD (circa 5 milioni di EUR). Questi risultati negativi erano dovuti ai mancati profitti provocati dal diminuito livello delle attività, a sua volta parzialmente dovuto ad agitazioni del personale. Malgrado il fatto che i coefficienti di riempimento non si fossero discostati da quelli previsti dal piano, la relazione affermava che tale risultato era stato ottenuto a scapito della redditività. La causa principale di tale peggioramento dei risultati era dovuta alle riduzioni maggiori del previsto sulle provvigioni delle agenzie di viaggi. La direzione della società aveva perso il controllo della linea da seguire in fatto di incentivi alle agenzie di viaggi e in quel momento il funzionamento dei meccanismi specifici volti ad esercitare il controllo necessario era estremamente incerto. Tra le altre cause dei risultati negativi possono essere inoltre annoverati la mancanza di puntualità, l'età elevata degli aeromobili, gli scioperi e le conseguenti cancellazioni dei voli.

(28) Per controbilanciare questi risultati inferiori alle previsioni la società affermò di avere predisposto misure di austerità e di avere adottato pratiche finanziarie rigorose nel periodo compreso tra il febbraio 1998 e l'agosto 1999. Va tuttavia sottolineato che, nonostante tali sforzi e le agitazioni del personale verificatesi nel periodo in questione, nel piano di ristrutturazione il costo di tali agitazioni era stimato all'incirca in 15 miliardi di GRD. In realtà tale costo ammontava a 12 miliardi di GRD ed era pertanto inferiore di 3 miliardi a quello stimato (relazione Deloitte & Touche del 21 luglio 1999, pag. 22), gli obiettivi stabiliti dal piano per il 1998 erano impossibili da conseguire ed era stata accumulata una perdita operativa di 10,4 miliardi di GRD (30,4 milioni di EUR)

al netto degli interessi, a fronte di una previsione di 14,6 miliardi di GRD (42,3 milioni di EUR) di utili. Malgrado ciò, la Grecia confermava l'impegno degli organi direttivi di procedere all'attuazione del piano di ristrutturazione e conseguire gli obiettivi definiti nel piano medesimo.

(29) Dall'analisi delle lacune emerse nell'attuazione del piano del 1998 contenuta nella relazione Deloitte & Touche non può che scaturire l'impossibilità per la Commissione di autorizzare il versamento dell'ultima quota di aiuti. La Commissione trasmise tale posizione alle autorità greche con lettere del 12 e 19 maggio e del 27 luglio 1999, invitando inoltre la Grecia a presentare un piano di ristrutturazione aggiornato, che sarebbe stato esaminato dalla Commissione stessa, al fine di stabilire se fosse compatibile con l'iniezione di capitale di 7,8 miliardi di GRD (22,8 milioni di EUR). Nella risposta alla Commissione del 26 agosto 1999 la Grecia riconosceva la necessità di un'ulteriore revisione del piano di ristrutturazione per il 1998-2002 al fine di adeguarlo ai risultati previsti e permettere alla Commissione di esaminare con spirito positivo l'erogazione dell'ultima quota.

(30) Per tenere conto di tali preoccupazioni ed evitare di «perdere altro tempo nel processo di ristrutturazione» (memorandum delle autorità greche dell'11 aprile 2002), le autorità greche avevano già deciso di affidare la gestione della compagnia aerea ad una società internazionale competente in materia in esito a una gara pubblica internazionale, informando la Commissione del proprio intento con lettera del 7 luglio 1999. Il contratto era stato poi aggiudicato alla Speedwing, società di consulenza controllata dalla British Airways (in appresso: «BA») e prevedeva per quest'ultima il diritto di esercitare un'opzione di acquisto di una quota massima del 20 % dell'OA entro un anno dalla firma del contratto di gestione.

(31) Dopo l'incontro svoltosi a Bruxelles nel mese di agosto 1999 tra il nuovo gruppo dirigente della Speedwing e i funzionari della Commissione, con lettera del 18 novembre 1999 le autorità greche presentarono il piano di ristrutturazione modificato dell'OA elaborato dalla Speedwing; entrambe le società avevano però già iniziato ad applicare tale piano prima dell'autorizzazione ufficiale da parte della Commissione. La società Deloitte & Touche esaminò il programma ed espresse preoccupazioni riguardo a determinati aspetti del medesimo. La principale differenza tra il piano della Speedwing e quello autorizzato con la decisione della Commissione del 1998, così come applicato nel 1998 e all'inizio del 1999, consisteva nell'importanza centrale data all'aumento dei ricavi e all'ampliamento delle attività della società. Nella propria relazione iniziale sul piano della Speedwing, la società Deloitte & Touche definiva il programma «ambizioso». Le stesse autorità greche hanno confermato nel citato memorandum dell'11 aprile 2002 che «la filosofia di questo piano era ben diversa da quella che aveva ispirato il piano autorizzato in precedenza, in

quanto il nuovo piano si basava molto più sull'estensione e la massimizzazione delle entrate che sulla componente delle spese».

(32) Con lettera del 20 marzo 2000 la Commissione presentò alle autorità greche il progetto definitivo della relazione Deloitte & Touche, nella quale venivano confermate le preoccupazioni iniziali. In tale lettera la Commissione esprimeva le proprie preoccupazioni in relazione alla mancata attuazione del piano di ristrutturazione riveduto nella versione autorizzata con la decisione del 1998. La Speedwing contestò le conclusioni della relazione Deloitte & Touche e trasmise le proprie osservazioni alla Commissione prima di lasciare la gestione dell'OA a metà del 2000. Con lettera del 29 agosto 2000 alla Commissione le autorità greche confermarono che l'OA non disponeva di risultati ufficiali per l'anno 1999 sotto forma di bilanci certificati e hanno assunto l'impegno di non erogare l'ultima quota di capitale. La Grecia chiese alla Commissione di astenersi dall'adottare una decisione al riguardo.

(33) Contemporaneamente, le autorità greche e i nuovi organi direttivi insediatisi dopo il ritiro della Speedwing desideravano procedere ad un riesame della situazione finanziaria complessiva della società con l'obiettivo essenziale di fare del 1999 l'anno del risanamento e il punto di partenza di ulteriori sforzi di ristrutturazione dell'OA. Gli organi direttivi erano inoltre intenzionati a «neutralizzare» alcuni degli effetti a lungo termine delle decisioni adottate dalla dirigenza della Speedwing e in grado di provocare contraccolpi economici negativi per la società, nonché a «iniziare a porre l'accento sull'efficienza della compagnia aerea sul piano dei costi» (risposta delle autorità greche dell'11 aprile 2002). Nell'autunno 2000 l'OA chiese alla società PriceWaterhouseCoopers (PwC) di stilare una relazione riassuntiva sui bilanci preliminari consolidati non certificati al 31 dicembre 1999. Le conclusioni della PwC sottolineavano, tra l'altro, che ai sensi della legge n. 2271/94, modificata dalla legge n. 2465/97 (articolo 14), l'OA e la sua controllata Olympic Aviation sono tenute al versamento dell'imposta sulle attività d'impresa sugli utili imponibili realizzati dal 1994 in poi. Sempre secondo la relazione PwC, tuttavia, le autorità fiscali non hanno provveduto per anni al controllo dei libri contabili e dei dati delle società che costituiscono l'Olympic Airways e l'Olympic Aviation: almeno dal 1988 nel caso dell'Olympic Aviation e dal 1992 nel caso dell'Olympic Airways. Dalla relazione PwC risultava inoltre che, nel periodo in questione (dicembre 2000) i rendiconti finanziari obbligatori relativi all'esercizio 1999 per l'OA e l'Olympic Aviation non erano stati approvati dalle rispettive assemblee generali degli azionisti.

(34) Dopo questo accurato esame della situazione economica dell'OA svolto in seguito al ritiro della dirigenza della Speedwing, nell'estate del 2000 le autorità greche riconobbero l'impossibilità di operare la ristrutturazione dell'OA esclusivamente sulla base dei fondi propri della società o mediante la vendita di una quota di minoranza. All'inizio dell'estate 2000 le autorità greche comuni-

carono alla Commissione la propria decisione di procedere alla vendita di una quota di maggioranza dell'OA per permettere il finanziamento della compagnia aerea. Nel settembre 2000 le autorità greche nominarono consulente finanziario la società Crédit Suisse First Boston, procedendo al tempo stesso alla nomina di altri consulenti come previsto dalla legge greca n. 2000/91 sulle privatizzazioni. Nel frattempo non erano ancora state trasmesse alla Commissione le relazioni previste per marzo e ottobre 2000 dalla decisione del 1998.

- (35) La decisione del 1998 prevedeva inoltre, nell'ambito del piano, che il finanziamento del trasferimento dell'OA all'AIA fosse realizzato mediante riserve di cash flow e compensazioni (punto 82 della decisione del 1998). Lo Stato greco avrebbe tuttavia versato alla società una compensazione per la perdita degli investimenti effettuati nell'aeroporto di Hellenikon a causa della chiusura di quest'ultimo (somma stimata in 35 miliardi di GRD). Come confermato dalle autorità greche alla Commissione con lettera del 3 luglio 1998, il risarcimento in questione non avrebbe comportato alcuna forma di aiuto all'OA e il suo ammontare avrebbe corrisposto rigorosamente alla somma alla quale avrebbe avuto diritto qualsiasi altra impresa in una situazione analoga. Inoltre, per dissipare le preoccupazioni della Commissione in relazione ai tempi di erogazione della compensazione, la Grecia garantì alla Commissione che, sulla base dell'imminente accordo tra l'OA e lo Stato greco, la compensazione sarebbe stata versata in coincidenza con le spese necessarie per il trasferimento dell'impresa all'aeroporto di Spata.
- (36) La Grecia ha informato la Commissione con lettera del 12 dicembre 1999 che il risarcimento dovuto all'OA come conseguenza diretta del trasferimento della società all'aeroporto di Spata era stato calcolato in 33,66 miliardi di GRD in data 20 aprile 1999 dalla società di consulenza American Appraisal UK, alla quale lo Stato greco aveva affidato l'incarico di determinare i danni che l'OA avrebbe subito a causa della chiusura dell'aeroporto di Hellenikon e del trasferimento all'AIA.
- (37) La relazione in questione fu trasmessa alla Commissione senza tuttavia alcuna notifica ufficiale circa ulteriori aiuti di Stato. La Commissione affidò ad Alan Stratford l'incarico di verificare se la valutazione svolta dalla società di consulenza American Appraisal fosse basata sul principio del «giusto valore di mercato» e se ciò comportasse l'erogazione di una compensazione supplementare. Dopo aver esaminato il regime cui era soggetta l'OA all'aeroporto di Hellenikon e il metodo di applicazione del principio del giusto valore di mercato, nella propria relazione finale, redatta nel maggio del 2000, Alan Stratford concluse che i calcoli e gli importi trasferiti erano giustificati. Anche Alan Stratford mise però in dubbio la necessità di tenere conto delle attrezzature ai fini del risarcimento e di concedere una compensazione per la perdita di determinati vantaggi consolidati di cui l'OA godeva presso l'aeroporto di Hellenikon. Secondo il parere del consulente, se la Grecia avesse utilizzato un metodo diverso proposto da Alan Stratford (in partico-

lare per quanto riguarda le ipotesi relative alla vita degli edifici) «sarebbe aumentato notevolmente l'importo da risarcire». L'OA si è trasferita per tempo presso l'Aeroporto internazionale di Atene, che è entrato in funzione il 28 marzo 2001; lo stesso giorno l'aeroporto di Hellenikon ha cessato l'attività.

- (38) Alla fine del gennaio 2002 l'OA ha contratto un prestito del valore di 19,5 milioni di EUR presso la Emporiki Trapeza tis Elladas - Banca commerciale della Grecia, una banca a capitali pubblici: tale prestito prevede la cessione da parte dell'OA alla banca dei crediti vantati nei confronti dello Stato greco a causa del mancato pagamento di biglietti aerei per complessivi 22 milioni di EUR. Il prestito è stato concesso per la durata di un anno.

2.3. Le denunce della HACA

- (39) Il 12 ottobre 2000 e il 24 luglio 2001 la Commissione ha ricevuto varie denunce dalla HACA, della quale fanno parte i seguenti vettori aerei: Aegean Airlines, Cronus Airlines, Hellenic Star Airways, Cal Aviation, Trans European Airlines, Interjet, Avionic Aviator. Le denunce riguardavano:
- le indennità retributive preferenziali corrisposte al personale dell'OA;
 - l'indeterminatezza della legge greca n. 2733/99 che prevede la compensazione tra i debiti dell'OA e quelli dello Stato greco;
 - il ritardo nel versamento di determinati diritti di atterraggio e stazionamento all'aeroporto di Hellenikon e il mancato pagamento dei diritti aeroportuali all'AIA;
 - il ritardo nel pagamento dello «Spatosimo» (tassa sul trasporto di passeggeri per finanziare lo sviluppo degli aeroporti greci) per un importo complessivo di circa 47 milioni di EUR (16 miliardi di GRD);
 - il mancato versamento o il notevole ritardo nel pagamento del canone relativo all'uso delle infrastrutture aeroportuali nonché dei diritti di atterraggio ad aeroporti greci diversi da quello di Hellenikon e dall'AIA;
 - l'esenzione dall'IVA sui carburanti e sui pezzi di ricambio destinati all'Olympic Aviation, con un guadagno economico di 2,6 milioni di EUR;
 - il mancato versamento o il notevole ritardo nel pagamento dei contributi previdenziali, dell'aliquota IVA dell'8% sulle tariffe nazionali e degli importi dovuti alla Olympic Catering.

3. LA DECISIONE DEL 6 MARZO 2002

3.1. *Motivi dell'indagine*

(40) Le risposte date dalle autorità greche il 19 febbraio 2001, il 7 dicembre 2001, l'11 dicembre 2001 e il 12 marzo 2002 in relazione alle denunce summenzionate non hanno dissipato i dubbi della Commissione, che ha pertanto deciso di riaprire il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato. I due motivi che hanno indotto la Commissione a svolgere indagini sono indicati di seguito.

1. **Utilizzo abusivo degli aiuti autorizzati con le decisioni della Commissione del 1994 e del 1998**

(41) a) Mancata attuazione del piano di ristrutturazione: il piano di ristrutturazione su cui si basava la decisione del 1998 è stato chiaramente disatteso. In particolare non sono state realizzate le previste modifiche della struttura organizzativa, in quanto i livelli più elevati di gestione della società sono rimasti sostanzialmente immutati. Il numero dei dipendenti ha subito una riduzione maggiore di quella prevista nel piano di ristrutturazione (cfr. punti 11-17). Ciò sembrerebbe tuttavia dovuto alla cessione a società controllate di attività svolte in precedenza dall'OA. Malgrado il congelamento delle retribuzioni del personale nel biennio 1996-1997, i risparmi sui costi di produzione sono stati pressoché azzerati dall'ingente crescita delle retribuzioni intervenuta nel 1998.

(42) Vale la pena di sottolineare che gli obiettivi del piano di ristrutturazione che aveva rappresentato il fondamento della decisione del 1998 non sono stati mai raggiunti: si tratta di una conseguenza della situazione finanziaria dell'OA già descritta nella presente decisione. In base alle informazioni fornite in precedenza, la Commissione continua a nutrire dubbi sul fatto che l'evoluzione economica e finanziaria dell'OA sia avvenuta in sintonia con il piano relativo al periodo 1998-2002 e che ha rappresentato il fondamento per l'autorizzazione delle misure di erogazione degli aiuti con la decisione del 1998. In particolare, non avendo ricevuto alcuna informazione sui risultati economici della società per l'esercizio 2000, né alcuna stima per l'esercizio 2001 e dato che la Speedwing non è riuscita a redigere un piano di iniziative imprenditoriali e di provvedimenti di ristrutturazione coerente con gli obiettivi fissati nella decisione del 1998, la Commissione continua a nutrire dubbi fondati circa l'attuale situazione finanziaria della società e ritiene che quest'ultima sia ben lontana dagli obiettivi stabiliti per il periodo 2000-2002 nel piano di ristrutturazione.

(43) A differenza di quanto stabilito dall'articolo 1, paragrafo 2, della decisione del 1998, nel marzo e nell'ottobre 2000 non è stata presentata alla Commissione alcuna relazione sull'applicazione del piano. L'assenza di dati e informazioni contabili attendibili sui risultati della

società impediscono peraltro alla Commissione di verificare appieno il rispetto di questa condizione essenziale senza svolgere ulteriori indagini.

(44) Da quanto fin qui riferito emerge che non sono state rispettate con continuità le previsioni economiche e finanziarie che hanno costituito il fondamento per la redazione del piano da parte dello Stato greco e la sua autorizzazione da parte della Commissione. Dal monitoraggio dell'attuazione del piano di ristrutturazione sono emersi seri dubbi sul fatto che le attuali condizioni economiche e finanziarie dell'OA siano ancora compatibili con gli indicatori operativi e finanziari del piano medesimo. I dubbi in questione hanno assunto dimensioni tali da giustificare un riesame da parte della Commissione della decisione del 1998 sotto il profilo della corretta attuazione del piano di ristrutturazione.

(45) b) Inosservanza delle condizioni e degli impegni delle decisioni precedenti. Ai sensi dell'articolo 1, lettera d), della decisione del 1998, la Grecia doveva garantire che l'OA realizzasse entro il 1° dicembre 1998 un sistema informativo di gestione (management information system, in appresso: «MIS») pienamente operativo e adeguato. A tutt'oggi le autorità greche non hanno presentato alla Commissione una relazione sul MIS, né l'hanno informata sul suo grado di applicazione e sui risultati da esso raggiunti.

(46) La decisione del 1998 obbligava la Grecia a costituire un sistema informativo di gestione pienamente operativo e adeguato entro il 1° dicembre 1998. La creazione del MIS mirava a mettere a disposizione degli organi direttivi dell'OA informazioni adeguate per monitorare i risultati del piano di ristrutturazione e procedere se necessario a ulteriori modifiche di quest'ultimo. Occorre inoltre sottolineare che, in base al piano di ristrutturazione che ha costituito il nucleo della decisione del 1998, lo Stato greco era tenuto a stilare bilanci consolidati per l'OA e le società da essa controllate. Un MIS pienamente operativo e adeguato avrebbe consentito di ottenere informazioni dettagliate per l'elaborazione dei bilanci in questione.

(47) La Commissione aveva sottolineato l'assoluta necessità di procedere in tal senso, non soltanto per rispettare le disposizioni della decisione, ma soprattutto nell'interesse dell'impresa stessa. L'esperienza dei bilanci del 1997, descritta al punto 26, mostra chiaramente la difficoltà di conseguire obiettivi fissati in un piano privo di un chiaro punto di partenza. In generale gli organi direttivi di un'impresa sono in grado di adottare decisioni corrette per affrontare una determinata situazione futura soltanto se dispongono per tempo di un quadro coerente, chiaro e dettagliato delle azioni, dei successi ed anche degli insuccessi passati. Grazie a un siffatto meccanismo di gestione, inoltre, il sostrato delle informazioni registrate nei sistemi contabili delle imprese è soggetto a un'elaborazione tempestiva ed accurata, è controllato ed è comunicato agli organi direttivi.

- (48) L'articolo 1, lettera a), della decisione del 1998 impone alla Grecia di conformarsi agli impegni elencati all'articolo 1, lettere da a) ad u), della decisione del 1994. Per chiarire ulteriormente il quadro giuridico entro il quale avrebbe dovuto operare dal 1994 in poi l'OA, così come ogni altra società commerciale di diritto privato, è opportuno rammentare alcuni fatti. L'OA è un'impresa pubblica che non fa parte dell'amministrazione pubblica greca ed è disciplinata dal diritto privato, in particolare dalle disposizioni della legge n. 2190/1920 sulla forma e il funzionamento delle società per azioni. Le imprese in questione sono soggette a norme severe in fatto di pubblicità. Tuttavia, malgrado il fatto che l'OA fosse iscritta a registro con i dati n. 422/01/B/86/423, alla Commissione non risulta che il suo statuto sia mai stato pubblicato.
- (49) Ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 2190/1920, l'assemblea generale degli azionisti è tenuta a riunirsi entro sei mesi dalla fine di ogni esercizio finanziario onde discutere i bilanci della società per l'anno trascorso ed approvarli. A norma dell'articolo 43 ter, paragrafo 5 della stessa legge, inoltre, il consiglio di amministrazione di ogni società per azioni è tenuto a pubblicare i bilanci della società per l'esercizio finanziario precedente almeno venti giorni prima della convocazione dell'assemblea generale degli azionisti. Il bilancio dell'OA per il 1999 è stato tuttavia pubblicato soltanto il 28 dicembre 2001 dopo essere stato redatto il 31 marzo dello stesso anno dall'amministratore delegato della società insieme al direttore generale; è stato sottoposto a revisione contabile l'11 dicembre 2001. Le date summenzionate dimostrano chiaramente che non sono stati rispettati i termini imposti dalla legge che si applica ad ogni società per azioni di diritto privato. Fatto salvo qualsiasi ulteriore provvedimento che la Commissione sarà chiamata ad adottare in relazione a tale situazione a norma dell'articolo 3, paragrafo 1 e dell'articolo 5, paragrafo 6, del regolamento (CEE) n. 2407/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei ⁽⁶⁾, la questione riveste un'importanza particolare per la posizione concorrenziale di cui gode l'OA sul mercato e per le sue concorrenti se si tiene conto del fatto che, nelle conclusioni dei revisori sull'esercizio conclusosi il 31 dicembre 1999, viene sottolineato che i fondi propri della società sono scesi al di sotto del 50 % del capitale azionario. Ed infatti risulta che, per l'esercizio finanziario 1999, i fondi propri (33 699 706 104 GRD, pari a 98,89 milioni di EUR) equivalgono soltanto al 27,8 % del capitale azionario (120 947 970 000 GRD, pari a 354,94 milioni di EUR). Ai sensi dell'articolo 47 della legge n. 2190/1920, tale situazione comporta per il consiglio di amministrazione l'obbligo di convocare l'assemblea degli azionisti per decidere lo scioglimento della società o per adottare altri provvedimenti atti a risolvere le difficoltà finanziarie dell'impresa.
- (50) Questo aspetto particolare solleva ulteriori, gravi dubbi. Appare perciò necessario esaminare in quali condizioni l'OA e le società da essa controllate abbiano potuto continuare ad esercitare le proprie attività fino al 1999 senza adottare provvedimenti di ristrutturazione e in violazione delle disposizioni del diritto commerciale comune. La Commissione rammenta che questa situazione, oltre a rappresentare una violazione degli impegni e delle condizioni previsti nelle precedenti decisioni, può anche costituire una forma di aiuto (cfr. la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nella causa *Magfesa*, C-480/98).
- (51) Lo stesso vale ⁽⁷⁾ per il regime giuridico e fiscale cui è soggetta l'OA e per la situazione dei pagamenti dell'impresa nei confronti dello Stato greco. Da questi elementi emerge che la società era in grado di continuare a svolgere le proprie attività, almeno dal 1999 in poi, senza adempiere i propri obblighi in materia fiscale e previdenziale, nonché gli obblighi inerenti al pagamento di diritti aeroportuali, tasse, canoni e oneri nei confronti dei vari aeroporti greci e dello stesso Stato greco.
- (52) L'odierna situazione relativa al mancato o ritardato pagamento di diritti aeroportuali, imposte, canoni, oneri e qualsiasi altro contributo agli aeroporti greci e allo Stato greco inducono a domandarsi se siano stati concessi all'OA nuovi aiuti di Stato in violazione della decisione del 1998 ed evidentemente tali da falsare ulteriormente la concorrenza tra i vettori aerei che gestiscono rotte aventi la Grecia come punto di partenza/destinazione.
- (53) La Commissione attira in particolar modo l'attenzione delle autorità greche sulla situazione particolarmente difficile in cui versano i concorrenti dell'OA. In questo contesto va menzionata in particolar modo la società *Axon Airlines*; ma anche altre società concorrenti, come *Cronus Airlines* ed *Aegean Airlines*, incontrano notevoli difficoltà, che appaiono in parte dovute al fatto che lo Stato greco non riserva un trattamento imparziale all'OA dal punto di vista giuridico e finanziario. Per tale motivo appare probabile che l'attuale situazione dell'OA in relazione all'adempimento degli obblighi nei confronti degli aeroporti greci e dello Stato greco rappresenti un aiuto in contrasto con l'interesse comune.
- (54) Status giuridico e fiscale dell'OA. In forza di una serie di leggi l'OA è posta sotto il controllo e la sorveglianza diretta dei ministeri che ne hanno stabilito i diritti e gli obblighi in deroga espressa alle leggi in questione. Inoltre, in forza di altre leggi greche, l'OA è oggetto di bene-

⁽⁶⁾ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 1.

⁽⁷⁾ Cfr. in particolare la causa C-480/98, punti 20 e 21, Raccolta 2000, pag. I-8717.

fici fiscali esclusivi di cui non godono le società per azioni del settore privato, né le società commerciali di qualsiasi altro tipo.

- (55) Tali disposizioni appaiono in contrasto con gli impegni assunti dallo Stato greco:
- dal punto di vista della gestione e della disciplina giuridica (sezione VII ed articolo 1, lettere a) e c), della decisione del 1994), di attribuire all'OA il regime fiscale delle società per azioni, trasformandola in una società di diritto privato, alla pari delle altre compagnie aeree comunitarie, senza privilegi né vincoli particolari;
 - di non interferire nella gestione dell'OA, se non entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista (articolo 1, lettera b) della decisione del 1994);
 - di adottare immediatamente le norme necessarie all'efficace attuazione del piano sotto il profilo salariale, sociale e finanziario [articolo 1, lettera f), della decisione del 1994].

Le controverse disposizioni legislative sono le seguenti.

- (56) Legge n. 2271/94 e legge n. 2602/98. Come aveva stabilito la Commissione nella propria decisione del 1998, l'articolo 2, paragrafo 12, lettera a) e l'articolo 4 della legge n. 2271/94, relativi all'attuazione del piano di ristrutturazione dell'OA, non erano paragonabili alle disposizioni cui sono soggette le imprese private per quanto attiene alla gestione del personale. La Commissione ha peraltro tenuto conto del fatto che l'articolo 4, paragrafo 4, della legge n. 2271/94 ha ridato nella pratica all'OA ed alle società da essa controllate lo status di impresa pubblica ai fini dell'assunzione di personale.
- (57) In particolare, sempre per quanto attiene al sistema di assunzione dei dipendenti, nella propria decisione del 1998 la Commissione aveva tenuto conto delle disposizioni della legge n. 2190/94 sulle imprese pubbliche e le imprese di diritto pubblico appartenenti al settore pubblico. Le uniche esenzioni sono quelle previste dall'articolo 14, paragrafo 2, lettera j) della legge in questione per i piloti dell'OA.
- (58) Nella decisione anzidetta (punto 66) la Commissione ha inoltre osservato come «la complicata procedura amministrativa stabilita per il personale permanente non è in contrasto con una gestione flessibile del personale, in quanto le esigenze di personale permanente sono solitamente definite in via anticipata». Tali disposizioni della legge n. 2271/94 sono state integrate dalla legge n. 2602/98 relativa al completamento dell'attuazione del piano di ristrutturazione dell'OA: all'articolo 3, paragrafo 2, essa stabilisce che tutte le categorie del personale (personale di volo, personale tecnico, personale addetto ai servizi di terra) sono soggette alle disposizioni della legge n. 2190/94.

(59) Ne risulta pertanto che la flessibilità che in passato caratterizzava l'assunzione del personale di volo (e dei piloti) è stata eliminata. Non è peraltro chiaro se la legge n. 2602/98 abbia abrogato le disposizioni della legge n. 2527/97 che, come risulta dalla decisione del 1998, definiva la particolare procedura di assunzione del personale stagionale dell'OA: così sembra essere, in quanto la legge n. 2602/98 non esclude espressamente il personale stagionale dall'applicazione delle disposizioni della legge n. 2190/94 sulle imprese pubbliche e le imprese di diritto pubblico appartenenti al settore pubblico, con l'obiettivo essenziale di mantenere la flessibilità esistente nell'assunzione del personale stagionale.

(60) Va inoltre sottolineato che, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 2608/98 che contiene lo statuto del personale dell'OA (preambolo, paragrafo 3), i dirigenti dell'OA non erano soggetti alla legge n. 2190/94. Tuttavia dal momento che, come verrà spiegato in seguito, l'OA è un'impresa di pubblica utilità ai sensi della legge n. 2414/96, i suoi organi direttivi e in particolare l'amministratore delegato, il presidente del consiglio di amministrazione, il direttore generale, i consiglieri e i consiglieri giuridici sono nominati dal governo. Questi aspetti allontanano ancor più le modalità di assunzione presso l'OA dalla prassi delle assunzioni, regolate dal diritto privato, seguite dalle società private o dalle società per azioni.

(61) Legge n. 95/76. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della legge, i crediti della Banca di Grecia nei confronti dell'OA per i prestiti concessi all'OA dallo Stato a decorrere dal 1° gennaio 1975 sono assimilati a crediti nei confronti dello Stato e di conseguenza possono essere compensati da qualsiasi altro credito vantato dall'OA nei confronti dello Stato.

(62) L'articolo 3, paragrafo 3, di tale legge dispone l'esenzione da spese notarili e tasse di registro per tutti i vincoli contrattuali assunti dall'OA in relazione alla cessione di qualsiasi cespite, immobile o altro elemento patrimoniale, in particolare aeromobili, motori, elicotteri ecc., nonché per qualsiasi altro atto notarile. L'articolo 4, paragrafo 2, della legge in questione stabilisce che, con un atto del Consiglio dei ministri, è possibile trasferire le azioni dell'OA alla Banca ellenica per lo sviluppo industriale (Elliniki Trapeza Viomihanikis Anaptyksis — ETVA) in deroga alle disposizioni altrimenti applicabili della normativa greca. L'articolo 4, paragrafo 3 stabilisce che l'OA è soggetta, in ogni caso, al controllo e alla sorveglianza del ministero dei Trasporti e delle comunicazioni: la portata di tale disposizione è particolarmente ampia e abbraccia ogni attività dell'OA e ogni aspetto legato alla gestione della società. Si tratta di una delle più importanti differenze che contraddistinguono un'impresa come l'OA da qualsiasi altra società privata o società per azioni. L'articolo 4, paragrafo 4, della medesima legge dispone l'esenzione da ogni imposta, tassa o diritto per qualsiasi atto finalizzato alla cessione di

cespiti o altri elementi patrimoniali dell'OA a qualsiasi organismo di diritto pubblico o privato. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, «l'indennità di vitto corrisposta al personale dell'Olympic Airways che presta servizio negli aeroporti non costituisce parte della retribuzione e non è pertanto soggetta a ritenuta a favore dell'IKA e degli altri organismi previdenziali». Anche questo aspetto particolare è oggetto della denuncia nei confronti dello Stato greco presentata dalla HACA alla Commissione il 12 ottobre 2000. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, ultimo trattino, ogni rivalutazione degli elementi patrimoniali dell'OA e il conseguente adeguamento del loro valore sono esenti da imposizioni o altri diritti.

(63) Legge n. 2414/96. Questa legge riguarda «l'ammodernamento di imprese ed organismi pubblici ed altre disposizioni»; l'OA e tutte le società da essa controllate sono incluse nell'elenco delle «imprese pubbliche», definite «imprese di pubblica utilità» (in greco: «DEKO»), cui si applica la legge medesima. Le imprese soggette alla legge in questione sono già, in maggioranza, società per azioni; le altre devono trasformarsi in società per azioni ai sensi dell'articolo 2.

(64) Le disposizioni della legge summenzionata che si applicano anche all'OA, tuttavia, si discostano chiaramente da quelle che si applicano alle normali società per azioni. Si ritiene che le DEKO forniscano servizi atti a soddisfare interessi di carattere generale: di conseguenza, il coinvolgimento del governo greco nella gestione e nel funzionamento complessivo delle imprese in questione è più marcato. Le DEKO non sono peraltro soggette a un quadro giuridico fisso: la portata degli interventi statali può quindi variare notevolmente.

(65) Fatta eccezione per gli articoli 14, 19 e 20, che non si applicano all'OA, tutti gli altri articoli della legge summenzionata (che comprende in totale 24 articoli) rappresentano deroghe significative rispetto alle disposizioni della legge n. 2190/1920. Da un lato lo Stato greco, in qualità di azionista unico dell'OA, ha la possibilità di nominare e di revocare in qualsiasi momento i membri del consiglio di amministrazione dell'impresa come comunemente accade nelle società per azioni, nelle quali il consiglio di amministrazione è nominato dall'assemblea generale degli azionisti; dall'altro, in base alle disposizioni che si applicano alle DEKO, lo Stato gode di fatto di una facoltà d'intervento e l'OA è tenuta pertanto a seguire particolari procedure per la nomina dei membri del consiglio di amministrazione e per le proprie deliberazioni. L'amministratore delegato della società, in particolare, è nominato dal governo quale proprio rappresentante e può rivestire contemporaneamente la carica di presidente del consiglio di amministrazione. A differenza delle comuni società per azioni, inoltre, le DEKO contano un altro organo: si tratta del consiglio direttivo, che ha il compito principale di provvedere al coordinamento tra le strategie societarie e le politiche governative. Le DEKO (e di conseguenza anche l'OA) godono altresì di un accesso preferenziale ai programmi finanziati con

risorse statali per la realizzazione di programmi d'interesse nazionale, comunitario o internazionale.

(66) La Commissione ha espresso dubbi circa la compatibilità delle disposizioni in questione, valide in particolare per l'OA, con il summenzionato impegno assunto dallo Stato greco, tanto più che l'articolo 1, lettera c), della decisione del 1994 faceva riferimento alle esenzioni fiscali relative alla ricapitalizzazione e alla riorganizzazione dell'OA, in quanto direttamente connesse al piano di ristrutturazione: nella misura in cui conferiscono in via esclusiva all'OA particolari vantaggi finanziari, rappresentano anch'esse un nuovo aiuto. Le misure introdotte dalle leggi n. 75/96 e n. 2414/96 vanno al di là di tale disposizione della decisione del 1994. Esse, inoltre, dimostrano chiaramente che, in violazione dell'articolo 1, lettere a), b) e f) della decisione del 1994, all'OA non è stato ancora conferito lo status di società privata o di società per azioni di diritto comune.

2. Avvio del procedimento in relazione a nuovi aiuti illegittimi

(67) Secondo la Commissione, le seguenti misure, oltre a configurare una possibile violazione delle decisioni adottate in precedenza, costituiscono molto probabilmente aiuti di Stato:

- a) la tolleranza della Grecia riguardo alla mancata applicazione delle norme di diritto commerciale all'OA (leggi nn. 2190/1920, 2271/94, 2602/98, 95/76 e 2414/96);
- b) la tolleranza della Grecia riguardo al mancato o ritardato pagamento dei contributi previdenziali e delle imposte da parte dell'OA;
- c) la tolleranza della Grecia riguardo al mancato o ritardato pagamento dei vari tipi di diritti aeroportuali;
- d) l'esenzione delle operazioni commerciali dell'OA dalle imposte, dalle spese notarili e dalle tasse di registro;
- e) la possibilità di compensazione dei debiti tra lo Stato e l'OA o tra gli aeroporti e l'OA, compresa la tassa «Spatosimo», in modo non trasparente.
 - i) Il fatto che il decreto presidenziale n. 138/97 imponga all'OA l'obbligo di pagare i diritti aeroportuali e che la società non sia esonerata dal versamento di ogni genere di canone o di altri oneri, tasse e diritti per l'uso delle strutture degli aeroporti greci, non implica di per sé che l'OA abbia effettivamente assolto l'obbligo di pagare gli oneri, le tasse, i diritti e i contributi in que-

stione. Nella loro corrispondenza con la Commissione in relazione alla denuncia della HACA, le autorità greche avevano riconosciuto il ritardo dell'OA nei pagamenti in questione e la richiesta della società di compensare i propri debiti con i crediti vantati nei confronti dello Stato.

- ii) La stessa considerazione vale per la compensazione tra i debiti dell'OA e quelli dello Stato greco effettuata ai sensi della legge n. 2733/99. Occorre sottolineare che la compensazione dei debiti non è considerata di per sé incompatibile con gli articoli da 87 a 89 del trattato; tale misura particolare, tuttavia, non fornisce in maniera obiettiva, coerente, trasparente, neutrale e indiscriminata i dati relativi al debito cumulato da ciascuna delle parti. Sorgono pertanto gravi dubbi circa le modalità di calcolo degli importi oggetto della compensazione, e più precisamente riguardo alla compatibilità del metodo di calcolo e gli importi oggetto della compensazione effettuata ai sensi della legge n. 2733/99, vale a dire l'importo di 9 862 639 493 GRD (28,9 milioni di EUR) che rappresentava la somma dovuta al 31 dicembre 1998, in cui risulta inoltre compresa la tassa che l'OA era tenuta a versare per il ritardato pagamento dei diritti aeroportuali e del canone relativo all'uso delle strutture fino al 31 maggio 1999.
- iii) Sussistono inoltre gravi dubbi in relazione alle condizioni di pagamento dei diritti aeroportuali all'Aeroporto internazionale di Atene nonché al versamento della tassa per lo sviluppo dell'aeroporto medesimo («Spatosimo»). La Commissione è particolarmente preoccupata per la dichiarazione resa dalle autorità greche nell'ambito delle osservazioni trasmesse in relazione alla denuncia supplementare: l'OA avrebbe chiesto la compensazione della somma di 15 milioni relativa alla tassa «Spatosimo» nonché degli importi ancora da versare a saldo dei diritti aeroportuali e del canone per l'uso delle strutture di altri aeroporti greci. Se si tiene conto del fatto che l'OA è l'operatore più importante in tutti gli aeroporti greci, il mancato versamento di detti oneri e canoni priva tali aeroporti di ingenti risorse finanziarie e, di conseguenza, falsa notevolmente la concorrenza tra i vettori aerei che utilizzano gli aeroporti in questione.
- iv) A quanto risulta, lo Stato greco tollera il ritardo dell'OA in relazione al pagamento di diritti aeroportuali, imposte, canoni e altri contributi dovuti all'aeroporto e alla stessa pubblica amministrazione proprio in quanto non ha corrisposto per intero all'OA la suddetta somma a titolo compensativo. Di conseguenza, la situazione del pagamento da parte dello Stato greco di qualsiasi importo concordato o già dovuto all'OA per la perdita degli investimenti di quest'ultima all'aeroporto di Hellenikon dà adito a dubbi riguardo

alla compatibilità dei pagamenti in questione. Su questo punto occorre esaminare con grande attenzione le affermazioni rese dalle autorità greche nell'ambito delle osservazioni relative alla denuncia supplementare presentata dalla HACA.

- f) L'affidamento in concessione dell'impianto di rifornimento di carburante a una società controllata dall'OA senza una gara pubblica di appalto, e le condizioni tariffarie applicate. Per quanto riguarda l'impianto di rifornimento di carburante, sono due i punti che suscitano preoccupazione: l'OA è il più importante azionista dell'OFC (Olympic Fuel Company), di cui detiene il 66 % del capitale; l'OFC era stata scelta dallo Stato greco in esito all'invito a presentare offerte per la costruzione e l'esercizio dell'impianto di rifornimento di carburante all'AIA. Vi è una notevole differenza tra il costo finale e quello inizialmente previsto per l'impianto in questione. Gli importi addebitati dall'OFC a titolo di diritti di rifornimento di carburante per il recupero dell'investimento effettuato sollevano pesanti dubbi: tali somme si limitano a rispecchiare le differenze di cambio o comprendono anche un aiuto di Stato?
 - g) La concessione all'OA di un prestito di 19,5 di milioni di EUR da parte di una banca commerciale pubblica (Banca commerciale della Grecia) in cambio della cessione da parte dell'OA alla banca di crediti per un importo pari a 22 milioni di EUR vantati nei confronti dello Stato greco per biglietti aerei non pagati.
- (68) All'avvio dello stesso procedimento la Commissione ha emesso un'ingiunzione di fornire informazioni» a norma dell'articolo 10 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽⁸⁾ in relazione a tutte le informazioni necessarie per pervenire a una decisione riguardo alla presunta violazione degli impegni e delle condizioni stabiliti dalla decisione del 1998 per quanto concerne l'attuazione del piano di ristrutturazione previsto dalla decisione medesima e riguardo al presunto nuovo aiuto illegittimo cui si è fatto riferimento in precedenza. Le informazioni in questione devono essere corredate di tutti i dati pertinenti, e in particolare:
- a) i bilanci certificati per gli esercizi 2000 e 2001;
 - b) l'uso delle garanzie per i prestiti previsti dalla decisione del 1998 in relazione all'acquisto di aeromobili ed al trasferimento dell'Olympic Airways all'AIA;

⁽⁸⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

- c) la situazione relativa a tutti i contratti di leasing finanziario e operativo su aeromobili utilizzati dall'Olympic Airways e dalle sue controllate;
- d) tutti i dati relativi all'adozione di una politica e di un programma di yield management;
- e) tutti i dati relativi al trasferimento delle attività dell'Olympic Airways all'AIA;
- f) le relazioni sull'attuazione del piano di ristrutturazione che avrebbero dovuto essere presentate entro i mesi di marzo e di ottobre 2000;
- g) la situazione e i dettagli relativi al pagamento da parte dell'Olympic Airways della tassa «Spatosimo» e degli importi IVA relativi alla società e alle sue controllate, dei diritti aeroportuali relativi all'Hellenikon e all'AIA nonché di tutti i canoni, tasse, diritti e contributi da versare all'Hellenikon, all'AIA e a tutti gli aeroporti greci dal 1998 ad oggi;
- h) tutte le informazioni e in particolare tutti i dettagli e condizioni di pagamento relativi alla garanzia su un prestito dell'ammontare di 19,5 milioni concesso nel febbraio 2002 dallo Stato greco (Banca commerciale della Grecia) all'OA a copertura dei costi operativi di quest'ultima.

(69) Le autorità greche hanno risposto in data 11 aprile. Sebbene le informazioni trasmesse fossero estremamente abbondanti, continuavano a mancare i bilanci certificati relativi agli esercizi 2000 e 2001, come pure le relazioni sul completamento del piano di ristrutturazione che avrebbero dovuto essere redatte entro i mesi di marzo e di ottobre del 2000. Nella stessa occasione la Grecia ha informato la Commissione che era stato avviato il nuovo processo di privatizzazione dell'OA.

3.2. *Ingiunzione di fornire informazioni*

- (70) In seguito ai fatti summenzionati la Commissione ha emesso una seconda ingiunzione di fornire informazioni in data 9 agosto 2002. Con tale ingiunzione si chiedeva alla Grecia di:
- a) fornire i dati già richiesti dalla decisione del 6 marzo 2002, vale a dire:
 - i) i bilanci certificati per gli esercizi 2000 e 2001;
 - ii) i dati quantitativi precisi relativi al pagamento dei costi operativi non ancora corrisposti

dall'OA nel 2001 ⁽⁹⁾ (con ulteriori precisazioni sugli oneri relativi all'esercizio 2001 e sugli oneri relativi agli esercizi precedenti) ed al piano di estinzione dei debiti in questione a partire dal 1° gennaio 2002;

b) fornire inoltre i dati seguenti:

- i) i dati quantitativi precisi su tutti i debiti attuali nei confronti di qualsiasi istituto di credito e di terzi nonché sul piano di estinzione dei debiti ⁽¹⁰⁾;
- ii) i dati economici concreti relativi all'Olympic Airways per il primo semestre 2002 accompagnati dall'analisi obiettiva dei traguardi da conseguire per portare l'impresa in una situazione di efficienza entro la fine del 2002. L'analisi doveva essere controllata e certificata da un esperto indipendente;
- iii) le disposizioni legislative di modifica della legge n. 2414/96 e dell'articolo 3, paragrafi 2 e 3, dell'articolo 4, paragrafi da 2 a 4 e dell'articolo 6, paragrafi 2 e 3 della legge n. 95/76, finalizzate ad offrire all'Olympic Airways la possibilità di operare effettivamente come società per azioni, libera da ogni ingerenza dello Stato ad eccezione degli interventi giustificati dalla posizione di azionista dello Stato medesimo.

(71) In data 1° ottobre 2002 la Grecia ha trasmesso la propria risposta ed ha chiesto alla Commissione di convocare una riunione per discutere della questione. Tuttavia, dai dati trasmessi alla Commissione continuavano a mancare i bilanci certificati per l'esercizio 2001. L'analisi relativa all'esercizio 2002, certificata da un esperto indipendente, è stata trasmessa in data 14 novembre 2002.

4. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ GRECHE

(72) La Commissione desidera sottolineare che i dati trasmessi dalla Grecia in seguito all'avvio del procedimento e delle due ingiunzioni di fornire informazioni, in particolare con le lettere dell'11 aprile e del 1° ottobre 2002, come pure i dati presentati in occasione della riunione del 16 ottobre, erano incompleti e sono stati spesso forniti in ritardo. Le autorità greche hanno formulato le osservazioni seguenti riguardo all'utilizzo abusivo degli aiuti concessi nel 1994 e nel 1998 nonché al nuovo aiuto illegittimo.

⁽⁹⁾ Debiti nei confronti di fornitori ed altri terzi (diritti aeroportuali, contributi previdenziali ecc.).

⁽¹⁰⁾ Debiti di carattere finanziario (nei confronti di banche) ed eventuali debiti relativi al finanziamento della flotta di aeromobili.

1. Utilizzo abusivo degli aiuti autorizzati con le decisioni della Commissione del 1994 e del 1998

a) Mancato rispetto del piano di ristrutturazione

(73) Secondo le autorità greche, i risultati del 1997 erano tali da superare anche le prospettive più pessimistiche. Nel 1998, inoltre, gli scioperi, la crisi finanziaria, l'insufficienza di aeromobili e l'abbandono del servizio attivo da parte di numerosi dipendenti impedirono il conseguimento degli obiettivi fissati per l'anno in questione, in particolare in fatto di produttività. Gli sforzi in tal senso non sono comunque mancati (gestione rigorosa del bilancio, introduzione di un programma Frequent Flyer, progressi nella messa a punto del sistema informativo di gestione). Il 18 novembre 1999 la Speedwing presentò il nuovo piano di ristrutturazione, ma a causa di un disaccordo con il consulente nominato dalla Commissione, l'impresa Deloitte & Touche, il piano in questione non venne mai autorizzato. Il processo di privatizzazione fu avviato nel 2000. Parallelamente, gli organi direttivi dell'OA procedettero alla razionalizzazione del funzionamento della società (riduzione del personale e delle spese ecc.).

(74) Nel corso della riunione tenutasi a Bruxelles il 16 ottobre tra i responsabili della DG Energia e trasporti e le autorità greche, accompagnate dai rappresentanti dell'OA, è stato precisato che l'OA aveva compiuto notevoli progressi dall'estate del 2000, epoca dell'insediamento dei nuovi organi direttivi, sia per quanto riguarda la riduzione delle uscite, sia in relazione agli sforzi per non massimizzare i ricavi.

(75) Di conseguenza, la quota del mercato interno controllata dall'Olympic Airways nel primo semestre del 2002 era del 57 %, a fronte del 53 % nello stesso periodo del 2001. La sua quota del mercato internazionale era del 25,2 %, a fronte del 22,6 % nel 2001. Nella prima metà del 2002 il coefficiente di riempimento per l'insieme della rete era del 63,7 % a fronte del 60,84 % registrato nello stesso periodo del 2001.

(76) Dal punto di vista economico, nonostante tali progressi, il vettore aereo nazionale greco ha continuato a registrare perdite. Nel 2000 l'utile al lordo di interessi, imposte e ammortamento dei beni strumentali (in appresso: EBITDA — Earnings Before Interest, Taxes and Depreciation of Assets) aveva registrato una perdita complessiva di 132 milioni di EUR. Secondo l'OA tali risultati erano dovuti ai cambiamenti a livello dirigenziale, all'aumento del cambio dell'USD e all'incremento dei prezzi petroliferi. In base alle stime relative al 2001 le perdite sono ammontate a 149 milioni di EUR (questa cifra è dovuta soprattutto al trasferimento a Spata, che ha prodotto un aumento del 1000 % dei costi operativi

di atterraggio). In base alle prime stime effettuate dagli organi direttivi dell'OA per il 2002 la società registrerebbe un EBITDA positivo di 11 milioni di EUR.

(77) In effetti la nuova relazione Deloitte & Touche presentata dalla Grecia sottolinea i recenti progressi compiuti dalla società sul fronte del risultato operativo e dei risultati finanziari. Nella relazione si sottolinea tuttavia che, a seconda delle ipotesi prese in considerazione, l'EBITDA continuerebbe ad oscillare tra i - 10 e i - 58 milioni di EUR, mentre lo scenario «più probabile» è quello di perdite pari a 39 milioni di EUR. Le differenze sono dovute principalmente agli scarti previsti dalle stime relative ai ricavi ma, secondo la relazione, sono dovute anche alle conseguenze negative dei costi di personale rispetto agli obiettivi del piano, con un onere aggiuntivo di 7,4 milioni di EUR. La Deloitte spiega che tali conseguenze possono essere accentuate dal fatto che la produttività del personale continua a non essere soddisfacente. In sostanza, «rispetto alla produttività relativa al 2000 in termini di PDK (posti disponibili/chilometro), la produttività del personale ha comunque subito un peggioramento del 5,7 %».

(78) Tenuto conto di tutti i costi operativi (ammortamento dei beni strumentali e interessi) il risultato operativo presentato dagli organi direttivi dell'OA mostra una perdita di 41 di milioni di EUR. Anche l'indagine svolta dalla Deloitte & Touche evidenzia cifre più basse: la perdita oscilla tra 63 e 111 milioni di EUR e, in base all'ipotesi più probabile, è stimata in 92 milioni di EUR. Sebbene tali stime tendano a delineare un miglioramento rispetto ai risultati operativi degli anni precedenti (- 194 milioni di EUR per il 2001; - 164 milioni di euro per il 2000), esse rimangono comunque negative.

(79) I conti profitti e perdite registrano peraltro risultati eccezionali per un ammontare di circa 60 milioni di EUR per il 2002 (57 milioni di euro per il 2001 e 69 milioni di EUR per il 2000) che, in base alle previsioni della società, permetterebbero di registrare 18 milioni di EUR di profitti netti per il 2000. In base ai risultati operativi esaminati dalla Deloitte i risultati netti, secondo le aspettative della dirigenza, continuerebbero ad essere di segno negativo, oscillando probabilmente tra i - 3 e i - 50 milioni di EUR; l'ipotesi più probabile è quella di perdite per un ammontare di 31 milioni di EUR. L'OA ha informato la Commissione del fatto che tali introiti proverrebbero dalla prossima vendita di aeromobili, dal sistema Galileo Hellas, dalla vendita della Olympic Catering e così via. Queste possibili misure non sono state quantificate nella relazione della Deloitte e sono menzionate soltanto come aspettative della dirigenza. Il consulente tiene conto, d'altro canto, della prospettata necessità per l'OA di costituire una riserva, dalla quale conseguireb-

bero ulteriori spese per 23,5 milioni di EUR a causa delle multe e degli interessi di mora indicati come ancora da versare alla Grecia.

- (80) Lo stato patrimoniale della società registra, dalla fine del 2001, un capitale azionario negativo per 136 milioni di EUR. Nella sua nuova relazione, la Deloitte non formula alcuna osservazione su questo punto.
- (81) Alla luce di questi ultimi sviluppi le autorità greche ritengono che siano stati compiuti progressi nella ristrutturazione della società. La Commissione non dovrebbe quindi limitarsi a un esame formale incentrato unicamente sul rispetto del piano.
- (82) Per quanto riguarda la mancata presentazione delle relazioni per i mesi di marzo e di ottobre 2000, le autorità greche erano dell'opinione che sarebbe stato possibile limitarsi a presentare una sola relazione basata su quella della Speedwing. Essendo tuttavia ormai chiaro che fino all'estate del 2000 i risultati del piano non erano stati soddisfacenti se confrontati al previsto calendario di riorganizzazione dell'OA (mancato conseguimento degli obiettivi relativi ai ricavi, aumento delle spese), la Grecia ha considerato che fosse necessario valutare la situazione della compagnia in maniera realistica (sulla base cioè della relazione della PricewaterhouseCoopers) prima di adottare una decisione riguardo alla riorganizzazione della società. La Grecia ritenne pertanto corretto informare la Commissione subito dopo la conclusione di tale attività di valutazione e verifica delle circostanze.
- (83) Sintetizzando, la Grecia ha ribadito, nelle osservazioni trasmesse il 21 novembre 2002, che il processo di ristrutturazione era stato intralciato da «ostacoli insormontabili»: innanzitutto l'OA ha sempre operato in situazioni di tensione a causa dei ripetuti cambiamenti intervenuti a livello dirigenziale; in secondo luogo, non c'è mai stata l'opportunità di applicare pienamente un piano di ristrutturazione, qualunque esso fosse; in terzo luogo, il versamento degli aiuti autorizzati è stato ritardato dalla Commissione: in particolare, non è stato autorizzato il versamento dell'ultima quota di 7,8 miliardi di GRD (22,9 milioni di EUR), con conseguente impossibilità di raccogliere i frutti dell'opera di ristrutturazione; in quarto e ultimo luogo vengono menzionati alcuni fattori esterni di notevole rilievo (ad esempio i fatti dell'11 settembre, il trasferimento all'AIA, la contrazione del mercato dei trasporti aerei) che hanno influenzato negativamente i risultati dell'OA.

b) Inosservanza delle condizioni e degli impegni delle decisioni precedenti

- (84) Articolo 1, lettera d), della decisione del 1998 in relazione al sistema informativo di gestione (MIS). Secondo quanto asseriscono le autorità greche, imponendo il 1° dicembre 1998 come termine ultimo per la realizzazione del MIS, in sostanza la decisione del 1998 chiedeva all'OA di rendere operativo tale sistema nel giro di quattro mesi. Tale richiesta è considerata irrealistica per un'impresa costretta a creare il sistema da zero.

(85) L'articolo 1, lettera a), della decisione del 1998 impone alla Grecia di conformarsi agli impegni elencati all'articolo 1, lettere da a) ad u), della decisione del 1994. In generale, la Grecia ritiene che tutte le condizioni anzidette siano state pienamente soddisfatte nel contesto della decisione del 1998. Si trattava effettivamente di condizioni imprescindibili per l'adozione della decisione: l'applicazione del diritto commerciale all'OA era stata uno dei nodi più importanti che avevano condotto all'adozione della decisione del 1998. Lo statuto dell'OA è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale greca n. 4518 del 15 giugno 2000. Per quanto attiene all'articolo 47 della legge n. 2190/1920, il governo greco attira l'attenzione della Commissione sull'impossibilità in cui si era trovato, in qualità di azionista unico, di convocare l'assemblea per sciogliere la società; esso aveva pertanto deciso di procedere alla privatizzazione dell'impresa, tenendo conto anche del fatto che non era stato ancora autorizzato il versamento dell'ultima quota del conferimento di capitale, di 7,8 miliardi di GRD. Il ritardo nella presentazione dei bilanci del 1999 era dovuto alla necessità in cui la società si trovava di portarsi in una situazione sufficientemente sana in vista dell'adozione delle decisioni future: essa non poteva più basarsi sulle migliori stime possibili, in quanto l'esercizio 1999 era stato scelto come punto di svolta. Ciononostante, la Grecia ribadisce che gli organi direttivi avevano a disposizione dati finanziari sufficienti ben prima del controllo dei conti.

(86) Per quanto riguarda il regime giuridico e fiscale, la Grecia afferma che la legge n. 2271/94 è stata abrogata o modificata sulla base delle indicazioni della Commissione, in quanto l'adozione della decisione del 1998 era condizionata al rispetto di questo punto. Inoltre, la legge n. 2602/98 non ha abrogato la legge n. 2527/97, che stabiliva la specifica procedura di assunzione presso l'OA. Prima di adottare la decisione del 1998, la Commissione aveva esaminato con attenzione ed approvato quest'ultimo provvedimento, emanato nel marzo del 1998. Le stesse spiegazioni vengono fornite in riferimento alla legge n. 2414/96, in gran parte abrogata implicitamente dall'articolo 1 della legge n. 2602/98 prima dell'adozione della decisione del 1998. L'applicazione all'OA della legge n. 2414/96 è stata formalmente esclusa prima che venisse emanata la decisione interministeriale sulla privatizzazione della società. L'adozione della legge n. 2602/98 era una condizione posta dalla decisione del 1998: secondo le autorità greche, ciò è pienamente coerente con gli obblighi, dettati dalle decisioni del 1994 del 1998, di adottare i provvedimenti legislativi necessari per l'attuazione del piano.

(87) Per quanto riguarda la legge n. 95/76, le autorità greche sottolineano che l'articolo 1 della decisione del 1994 imponeva alla Grecia di abrogare l'articolo 6 nella misura in cui esso riguardava l'estensione delle garanzie sui prestiti contratti dall'Olympic Airways; le autorità greche non erano invece tenute ad abrogare il secondo paragrafo dell'articolo in questione: questo spiega anche il motivo per cui nel 1996, nel corso del procedimento di indagine, non era stata formulata una richiesta in tal senso. In sostanza, l'articolo 1, paragrafo 3, della legge

n. 2602/98 ha abolito l'indennità di vitto che veniva corrisposta a tutto il personale di volo e, per gli altri dipendenti dell'OA, ha ridotto la medesima indennità al 10 % della retribuzione mensile lorda. Di conseguenza, l'esenzione dai contributi previdenziali relativi a tale 10 % della retribuzione mensile del personale addetto ai servizi di terra è insignificante. Se la Commissione continua a ritenere che tale legge non sia compatibile con il diritto comunitario, spetta all'istituzione europea indicare i provvedimenti atti a modificarlo, in quanto la legge n. 96/75 è anteriore all'adesione.

- (88) La Grecia ritiene in generale che «la semplice presenza di ritardi o deroghe nell'attuazione del piano di ristrutturazione non è di per sé sufficiente a determinare l'illegittimità dell'aiuto concesso». Lo Stato greco ritiene che gli elementi summenzionati non siano sufficienti a dimostrare la violazione delle condizioni imposte dalla decisione. È inoltre sempre possibile modificare un piano di ristrutturazione.

2. La concessione di nuovi aiuti illegittimi

- (89) A. La tolleranza dello Stato nei confronti della mancata applicazione all'OA delle comuni regole di diritto commerciale. Le autorità greche contestano recisamente l'addebito in questione ritenendo che, nel caso specifico, i provvedimenti controversi non possano essere considerati aiuti di Stato, ma possano essere valutati solo nell'ambito di un esame sul rispetto delle condizioni specifiche. Non sussiste alcun collegamento causale tra il ritardo nella pubblicazione dei bilanci dell'OA per il 1999 e la capacità della società di sopravvivere dal 1999 in poi. Per quanto riguarda il presunto sostegno fornito all'OA sotto forma di tolleranza per il pagamento mancato o ritardato delle somme dovute, le autorità greche fanno riferimento al cattivo funzionamento dell'amministrazione pubblica greca, che non dispone di risorse e infrastrutture moderne ed efficienti. Sia le pratiche legislative che quelle amministrative, tuttavia, sono applicate in via generale, senza distinzioni a favore dell'OA.

- (90) La causa Magefesa non può essere invocata in questo caso specifico, in quanto le autorità greche ritengono di aver esaurito tutti i meccanismi giuridici a disposizione per garantire il pagamento degli importi dovuti. Il trattamento riservato all'OA non comporta discriminazioni in quanto è identico a quello riservato alle imprese in tutti i casi analoghi. Anche le concorrenti dell'OA hanno crediti pendenti nei confronti dello Stato greco (per importi di circa 1,5 miliardi di GRD) e alcune di esse hanno intenzione di procedere al saldo dei debiti pendenti nei confronti dell'AIA in maniera assolutamente identica all'OA. Persino nel caso di un numero estremamente limitato di disposizioni legislative che continuano ad essere applicate nel caso dell'OA, non è ravvisabile alcun sostegno finanziario all'OA, e di conseguenza non sussiste

alcun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato CE. Per quanto riguarda le concorrenti dell'OA, la Grecia non riesce a comprendere per quale motivo le loro difficoltà finanziarie debbano essere imputate allo Stato greco, ad esempio nel caso della Axon, che ha cessato le proprie attività esclusivamente in base a una logica di tipo imprenditoriale: i suoi azionisti desideravano evitare di accumulare perdite in questo periodo difficile per il settore dei trasporti aerei. Nelle osservazioni trasmesse il 21 novembre la Grecia ha del resto sottolineato che i denunciati hanno dimensioni irrisorie rispetto a quelle dell'OA e non si trovano veramente in concorrenza con essa. La Grecia ritiene inoltre che l'OA non possa essere accusata di falsare la concorrenza, in quanto dal 1998 ha già perso quasi il 40 % della propria quota di mercato; è altresì convinta che i futuri rapporti tra l'OA e lo Stato greco siano stati ormai razionalizzati. Il segretario generale del ministero dell'Economia e delle finanze ha già emanato una decisione che stabilisce che in futuro i biglietti aerei verranno pagati in conformità della normale prassi di mercato (vale a dire in contanti). In relazione a ciò, l'OA ha anche trasmesso a tutte le proprie direzioni un documento nel quale si vieta l'emissione a credito di biglietti aerei ai dipendenti statali.

- (91) B. La tolleranza dello Stato riguardo al mancato o ritardato pagamento dei contributi previdenziali e delle imposte da parte dell'OA. Per quanto riguarda il ritardo nel pagamento dei contributi previdenziali per i dipendenti della società nel periodo marzo-dicembre 2000, la definizione delle reciproche pendenze con l'IKA è avvenuta sulla base della pertinente normativa greca. In seguito alla firma dell'accordo in questione, l'OA è tenuta a saldare tempestivamente tutti i nuovi debiti; in caso contrario saranno immediatamente esigibili tutti gli importi pendenti oggetto dell'accordo. Nelle risposte fornite nei mesi di febbraio e di ottobre 2001 sulla questione della presunta omissione del versamento dell'IVA sui carburanti da parte dell'Olympic Aviation, le autorità greche hanno ribadito, fornendo le relative prove (dichiarazioni IVA) che l'OA acquista i carburanti per conto proprio e dell'Olympic Aviation, la quale a sua volta restituisce l'IVA all'OA. In relazione al mancato versamento dell'aliquota IVA dell'8 % sui voli interni (rotte che interessano le isole greche), quando l'OA effettua voli tra determinate isole, versa un'aliquota IVA ridotta (l'aliquota dell'8 % viene ridotta del 30 % a condizione che l'OA abbia agenzie nelle località in questione). Secondo il parere delle autorità greche, ciò costituisce «una frazione insignificante dell'importo complessivo delle vendite»: è per questo motivo che esse non hanno precisato, nella loro risposta del 24 ottobre 2001, il regime IVA applicato ai voli aventi come destinazione le isole in questione. Esse riconoscono comunque che l'attuale situazione (ai passeggeri dei voli in questione risulta addebitato un importo che può arrivare fino a 3 EUR per volo e che viene poi versato allo Stato greco) non è compatibile con la normativa applicabile, senza tuttavia costituire un aiuto di Stato.
- (92) C. La tolleranza dello Stato riguardo al mancato o ritardato pagamento dei vari tipi di diritti aeroportuali.

Secondo la Grecia, il saldo degli importi rimasti in sospeso viene effettuato in maniera trasparente mediante compensazione, e non sussiste pertanto alcuna discrepanza nei dati. Per quanto attiene al mancato pagamento dei diritti di locazione delle varie strutture (l'ex hangar degli USA) presso l'aeroporto di Hellenikon, ai sensi del decreto presidenziale n. 138/97 l'OA è tenuta al pagamento dei diritti aeroportuali; la normativa in questione non prevede alcuna esenzione dal pagamento dei canoni o degli altri diritti corrispondenti all'uso delle strutture degli aeroporti greci. In caso di ritardo nei pagamenti da parte dell'OA vengono seguite le procedure pertinenti (ad esempio l'imposizione di interessi di mora). In relazione alle affermazioni riguardanti i debiti accumulati dall'OA nei confronti dell'AIA per il mancato pagamento di diritti ed oneri (per un importo complessivo di circa 30 milioni di EUR), non sussiste alcun elemento di aiuto da parte dello Stato greco in quanto l'aeroporto di Spata opera come un'impresa privata. A causa del trasferimento all'AIA si è effettivamente verificata un'accumulazione dei debiti: ciò ha prodotto un aumento del 1000 % delle spese operative dell'OA. Le due società sono però pervenute ad un accordo per la definizione di tutte le pendenze dell'OA: tale accordo verrà trasmesso alla Commissione non appena sarà stato firmato.

- (93) In relazione ai ritardi verificatisi nel versamento dei canoni per l'uso delle strutture e dei diritti di atterraggio agli altri aeroporti greci, le autorità greche sostengono che, nel caso in cui l'OA non fosse in grado di far fronte ai propri obblighi, si applicherebbero pienamente le comuni disposizioni della legge greca. Continua la compensazione tra le pendenze dell'OA nei confronti del Servizio dell'aviazione civile ellenico (Elliniki ypnesia politikis aeroporias — Hellenic Civil Aviation Authority, in appresso denominato «la HCAA») e quelle della HCAA nei confronti dell'OA (il cui importo ammonta a circa 750 milioni di GRD). La Grecia ha promesso alla Commissione che le avrebbe fornito i dati aggiornati entro un mese dall'11 aprile. Per quanto riguarda il mancato versamento dello «Spatosimo», le autorità greche ribadiscono che, in caso di mancato pagamento, all'OA sono comminate ammende ed interessi di mora. Nel caso specifico sono stati comminati alla società ammende ed interessi di mora per un totale di 5,1 miliardi di GRD (15 milioni di EUR) per il mancato versamento di complessivi 2,2 miliardi di GRD di «Spatosimo». L'OA ha recentemente contestato un'ammenda di 15 milioni di EUR; i tribunali amministrativi hanno accolto il ricorso e decretato la sospensione delle decisioni della HACA e il calcolo della tassa. Non vi sono, infine, debiti in sospeso tra l'Olympic Airways e l'Olympic Catering, eccezion fatta per i consueti debiti commerciali.
- (94) Le autorità greche contestano in generale l'accusa di tollerare il mancato pagamento da parte dell'OA degli importi dovuti, per motivi dipendenti o meno dalla volontà dell'impresa, e di non comminare ammende o interessi di mora: esse sostengono che i dati contenuti nelle risposte fornite il 19 febbraio e il 24 ottobre 2001, come pure i dati contenuti negli allegati da 19 a 21 del promemoria, dimostrano che all'OA è riservato un trattamento identico a quello di qualsiasi altra società greca.

L'OA ha chiesto di ritardare il pagamento dei debiti pendenti nei confronti dello Stato greco per accrescere il proprio cash flow nell'inverno del 2002 (la stagione invernale è sempre un periodo difficile, a maggior ragione dopo le vicende dell'11 settembre). In relazione agli importi non pagati dall'OA, la Grecia ha peraltro avviato le procedure applicabili per il recupero delle somme dovute.

- (95) D. L'esenzione delle operazioni commerciali dell'OA da imposte, spese notarili e tasse di registro. Le autorità greche affermano che l'OA non gode di tale esenzione. Sono stati emanati provvedimenti legislativi atti ad abrogare implicitamente l'articolo 3, paragrafi 2 e 3, l'articolo 4, paragrafi 2 e 4 e l'articolo 6, paragrafo 3, della legge n. 96/75.
- (96) E. La possibilità di compensazione dei debiti tra lo Stato e l'OA o tra gli aeroporti e l'OA, compresa la tassa «Spatosimo», in modo non trasparente. Le autorità greche ritengono trasparente il regime di compensazione dei debiti.
- (97) È stato accertato che l'insieme degli importi dovuti dall'OA allo Stato greco, che la società non è stata in grado di saldare negli ultimi anni (compreso lo «Spatosimo»), rappresentano un debito nei confronti dello Stato ai sensi delle pertinenti disposizioni del diritto greco; gli importi in questione (compresi tutti i relativi interessi di mora e ammende) sono stati inclusi negli accordi di pagamento. Si tratta della comune procedura applicata anche alle altre compagnie aeree. Non appena l'OA si trova nell'impossibilità di saldare i propri debiti, vengono applicate le consuete procedure per il recupero degli importi. Resta da definire la questione del credito di 19 miliardi di GRD vantato nei confronti dello Stato greco dall'OA, che ne chiede il saldo a titolo di indennizzo per la prematura espulsione forzata dall'aeroporto di Hellenikon; ai sensi della normativa greca non è tuttavia possibile una compensazione di tale somma con i debiti dell'OA nei confronti dello Stato greco, in quanto le operazioni di compensazione sono ammesse soltanto quando vi siano crediti accertati nei confronti dello Stato. Infine, all'argomentazione secondo la quale il ritardato o mancato pagamento delle somme dovute dall'OA (principale finanziatore) sottrarrebbe agli aeroporti introiti notevoli e tale pratica inciderebbe sulla concorrenza, le autorità greche hanno risposto che gli aeroporti greci non godono di un regime di autonomia, ma sono finanziati dal bilancio statale: tutti gli introiti raccolti vengono convogliati nel bilancio statale e non è quindi pertinente parlare di alterazione della concorrenza.
- (98) F. L'affidamento in concessione dell'impianto di rifornimento di carburante a una società controllata dall'OA senza una gara pubblica di appalto, e le condizioni tariffarie applicate. Nel 1997 è stata bandita una gara internazionale dall'aeroporto di Spata (non quindi dal governo greco). In base a criteri di valutazione chiari è stata scelta la società OFC. Le spese complessive per lo sviluppo delle infrastrutture ammontavano a circa 14

miliardi di GRD, mentre quelle su base annua calcolate nel bilancio preventivo dell'OFC erano di circa 600 milioni di GRD.

- (99) La tassa addebitata dall'OFC alle compagnie aeree per lo stoccaggio e la distribuzione del carburante per aeromobili è di 4,36 centesimi di USD/gallone in base al cambio euro-dollaro USA dell'aprile 2002 e permette, secondo quanto asserito dalla Grecia, il recupero dei costi operativi annui, l'ammortamento del prestito e un utile limitato e ragionevole sui capitali investiti in una percentuale annua nettamente inferiore al 15 %. Sempre secondo le autorità greche, con una previsione di aumento del consumo di carburante dell'ordine del 2 % annuo, in base alle stime, il valore attuale delle tasse addebitate dall'OFC alle compagnie aeree nell'arco di un periodo di esercizio di 21 anni ammonta all'incirca a 30 miliardi di GRD; le stime della Commissione parlano invece di 100 miliardi di GRD. Secondo quanto riferito dalla Grecia, infine, l'OA, che rappresenta il maggior utilizzatore delle strutture dell'aeroporto, ha deciso di stringere un accordo con l'OFC per essere certa che la tassa in questione non aumenti in maniera consistente e che il suo importo non venga stabilito esclusivamente dalle imprese petrolifere e dalle raffinerie.

- (100) G. La concessione all'OA di un prestito di 19,5 milioni di EUR da parte di una banca commerciale pubblica (Banca commerciale della Grecia) in cambio della cessione da parte dell'OA alla banca di crediti per 22 milioni di EUR vantati nei confronti dello Stato greco per biglietti aerei non pagati. La Banca commerciale della Grecia non appartiene al settore pubblico, in quanto il 10 % del suo pacchetto azionario è stato acquistato dalla Crédit Agricole Caisse Nationale. L'OA aveva bisogno del prestito per affrontare i probabili problemi di liquidità nell'inverno del 2002 (la stagione invernale è sempre un periodo particolarmente difficile). La Banca commerciale della Grecia ha concesso il prestito in cambio della cessione del credito accertato dell'OA nei confronti dello Stato greco a causa di biglietti aerei non pagati per un ammontare di 22 milioni di EUR. Non si tratta di una garanzia statale. Il prestito è stato peraltro concesso a condizioni di mercato meno favorevoli che se fosse intervenuta una garanzia statale: EURI-BOR+ 1,25 %.

5. LA SITUAZIONE DELL'OA NEL NOVEMBRE 2002

- (101) Prima di procedere a una valutazione circa l'utilizzo abusivo degli aiuti concessi in passato e il nuovo presunto aiuto, è necessario esaminare l'attuale situazione economica e finanziaria.
- (102) La Commissione desidera sottolineare di avere avuto la possibilità di esaminare l'attuale situazione dell'OA soltanto dopo avere emesso le due ingiunzioni di fornire informazioni. In ogni caso, non solo le risposte al riguardo sono pervenute in ritardo (ad esempio, l'analisi obiettiva che era stata richiesta in merito alla capacità dell'impresa di portarsi in una situazione di efficienza dopo il 2002 è pervenuta solamente il 14 novembre 2002) ma la Grecia non ha mai trasmesso alla Commissione i principali dati relativi ai bilanci certificati per l'esercizio 2001.

5.1. Utilizzo abusivo degli aiuti autorizzati nel 1994 e nel 1998

5.1.1. Il piano di ristrutturazione

- (103) La Commissione ribadisce che l'analisi dei risultati e della situazione finanziaria dell'OA dovrà tenere conto del fatto che sono disponibili dati certificati e attendibili soltanto fino all'esercizio 2000. Per quanto riguarda i dati più recenti, la Commissione dipende dalle informazioni fornite dalla Grecia (che non comprendono il bilancio certificato per l'esercizio 2001) nonché dalle stime effettuate dall'impresa e sottoposte a un controllo sommario da parte di un consulente indipendente per l'esercizio 2002.
- (104) Tutti i dati riferiti nel testo sono arrotondati al milione di EUR o al miliardo di GRD più vicino.
- (105) La tabella indica i principali indicatori della decisione del 1998, raccolti dalla Commissione sulla base delle informazioni fornite dalla Grecia. Sulla base delle informazioni attualmente disponibili non è possibile fornire alcuni dei dati e dei coefficienti corrispondenti ai valori registrati nel 1998.

Indicatori finanziari ⁽¹⁾	1998		1999		2000		2001		2002	
	Dati del piano	Valori effettivi	Dati del piano	Valori effettivi	Dati del piano	Valori effettivi	Dati del piano	Stime	Dati del piano	Proiezioni
Fatturato										
Milioni di GRD	324 234	269 519	329 071	273 602	344 829	283 083	359 057	—	380 626	—
Milioni di EUR	951,5	791	965,7	802,9	1 011,9	830,8	1 053,7	761,8	1 117	802,8
Risultato operativo al netto degli interessi ⁽²⁾										
Milioni di GRD	14 610	- 10 362	21 294	- 16 832	9 622	- 55 651	1 644	—	8 470	—
Milioni di EUR	42,3	- 30,4	62,5	- 49,4	28,2	- 163,3	4,8	- 194,3	24,9	- 41,7
Profitti al lordo delle imposte ⁽³⁾										
Milioni di GRD	5 120	1 660	20 914	- 25 980	22 587	- 32 378	2 697	—	6 590	—
Milioni di EUR	15	4,9	61,4	- 76	66,3	- 95	7,9	- 137,3	19,3	18,6
Indice di indebitamento	2,22	2,01	2,42	3,87	2,76	303	2,57	NF ⁽⁴⁾	2,34	ND
Numero totale di aeromobili ⁽⁵⁾	35	33	37	33	40	32	40	32	40	26

⁽¹⁾ I dati effettivi relativi agli esercizi dal 1998 al 2000 sono tratti dai bilanci dell'OA. Le stime relative al 2001 e le proiezioni per il 2002 sono invece tratte dai dati contenuti nei piani presentati dalle autorità greche.

⁽²⁾ EBT (Earning Before Taxes — utile al lordo delle imposte e delle entrate straordinarie).

⁽³⁾ E al netto delle entrate straordinarie.

⁽⁴⁾ Non è possibile calcolare l'indice di indebitamento in quanto il capitale azionario è negativo.

⁽⁵⁾ Nei dati diversi da quelli del piano non sono compresi gli aeromobili delle imprese controllate.

1 EUR = 340,75 GRD

(106) Da questi dati emerge che già nel 1998 sono state registrate notevoli difficoltà nell'attuazione del piano. Nel 1997 il risultato operativo al netto degli interessi ha registrato perdite per 28 miliardi di GRD (pari a 82 milioni di EUR) a fronte di una previsione di 1,7 miliardi di GRD (5 milioni di EUR) di utili. Nel 1998, nonostante le misure di austerità predisposte per controbilanciare l'evoluzione appena descritta, non è stato possibile conseguire gli obiettivi previsti dal piano. Nel 1998 la perdita operativa della società al netto degli interessi è stata di 10,4 miliardi di GRD (pari a 30,4 milioni di EUR) a fronte di una previsione di 14,6 miliardi di GRD (42,3 milioni di EUR) di utili.

(107) Il piano di ristrutturazione prevedeva per il periodo di applicazione complessivo un ingente aumento del fatturato: per l'esercizio 2002 il fatturato avrebbe dovuto raggiungere 380 miliardi di GRD (117 milioni di EUR) a fronte di 275 miliardi di GRD nel 1997 (+ 38 %). Tra il 1998 e il 2002 il fatturato è sostanzialmente rimasto ancorato alla forcina compresa tra 270 e 283 miliardi di GRD (rispettivamente, 792 e 831 milioni di EUR); occorre tenere presente che il 2001 è stato un anno difficile per l'intero settore dei trasporti aerei.

(108) In base alle previsioni, il risultato operativo avrebbe dovuto essere positivo già nel 1998. Il piano di ristruttu-

razione prevedeva poi un peggioramento dei risultati quasi a livello di pareggio per il 2001 prima di un ritorno a risultati più positivi nel corso del 2002. In realtà la perdita operativa (calcolata al netto di tutti i costi operativi, compreso l'ammortamento dei beni strumentali e l'onere per interessi su prestiti ma al lordo delle diverse entrate straordinarie) è rimasta a 10/17 miliardi di GRD (30/49 milioni di EUR) nel 1998-1999, è passata a 55/66 miliardi di GRD (163/194 milioni di EUR) rispettivamente negli esercizi 2000 e 2001 e, in base alle stime, dovrebbe ammontare a 41 milioni di EUR (14 miliardi di GRD) nel 2002.

(109) Sebbene la stima di 11 milioni EBITDA per l'esercizio 2002 rappresenti un miglioramento rispetto all'ultimo biennio, per il quale vi erano dati negativi, questo risultato potrà essere confermato sulla base dei dati effettivi soltanto quando verrà realizzato il controllo dei bilanci del 2002. Come emerge dalla relazione svolta dalla Deloitte ⁽¹¹⁾ per conto delle autorità greche, è tuttavia altamente improbabile che l'OA raggiunga tale risultato.

(110) In relazione a ciò occorre sottolineare che il livello di profitti che le autorità greche nella loro lettera alla Com-

⁽¹¹⁾ Cfr. punto 75 e seguenti.

missione del 1° ottobre 2002 chiamano «utile di esercizio» (operating profit) non può essere considerato tale. Esso del resto non coincide con la definizione utilizzata per la stessa colonna nella decisione del 1998 e nel prospetto contabile incluso e riportato in precedenza. Di conseguenza, non è possibile affermare che la società abbia raggiunto utili operativi di segno positivo, in quanto tali utili corrispondono al cosiddetto EBITDA. L'EBITDA deve appunto tenere conto non soltanto della normale redditività per gli azionisti, che non è nemmeno prevista in questo contesto, ma anche di due componenti essenziali dei costi per tutte le imprese.

— L'ammortamento delle immobilizzazioni che rappresenta, sotto forma contabile, la riduzione di valore dovuta all'uso dei beni investiti nelle attività dell'impresa, nel caso specifico principalmente gli aeromobili e le altre immobilizzazioni connesse all'attività di trasporto aereo o, in altri termini, il loro ammortamento nel prevedibile arco di vita di questi beni. Questa colonna ha un ruolo essenziale anche per il finanziamento futuro dei nuovi beni che andranno a sostituire quelli esistenti e che garantiranno l'attività dell'impresa a lungo termine.

— L'onere rappresentato dagli interessi corrisposti dalla società alle proprie banche e agli altri istituti finanziari che le forniscono risorse per le proprie attività e/o per gli investimenti.

(111) Occorre pertanto sottolineare che un simile livello EBITDA rimane insostenibile. In base ai dati forniti dall'OA alla Commissione, l'ammortamento delle immobilizzazioni e l'onere costituito dagli interessi ammontano complessivamente a circa 52 milioni di EUR. Sottraendo dall'EBITDA tale importo, il risultato operativo o EBT (Earnings Before Taxes — utile al lordo delle imposte)⁽¹²⁾ per il 2002 comporterebbe una perdita superiore a 41 milioni di EUR e, nell'ipotesi più probabile, una perdita di 92 milioni di EUR in base ai dati emersi dal controllo effettuato dalla Deloitte.

(112) La Grecia insiste tuttavia nell'affermare, nella propria risposta del 21 novembre, che in base ai dati della relazione Deloitte & Touche, con l'applicazione dei principi contabili internazionali (IAS) in luogo dei principi contabili greci, l'EBITDA migliorerebbe notevolmente. Occorre tuttavia sottolineare che si tratta sostanzialmente di una questione di classificazione, in quanto il ricorso agli IAS (in altri termini, in questo caso specifico, la classificazione contabile dei canoni di locazione come acquisizione di cespiti) trasferirebbe parte dei costi dagli oneri finanziari agli ammortamenti. Nella relazione della Deloitte & Touche viene chiarito che «non si ritiene che tale variazione abbia un'incidenza significativa sui risultati complessivi dell'OA» cioè sull'utile operativo sul quale si basa l'analisi della Commissione dal 1994.

⁽¹²⁾ E al lordo delle voci straordinarie.

(113) Secondo i dati forniti dalla Grecia, a partire dal 2000 si sarebbero registrati ingenti profitti straordinari, con conseguente riduzione delle perdite anzidette. L'entità di questi profitti è effettivamente molto elevata (68 milioni di EUR nel 2000, 57 milioni di EUR — stime — nel 2001 e 60 e milioni di EUR, in base alle previsioni, nel 2002). Per gli esercizi 2000 e 2001 tali profitti sono costituiti principalmente da indennizzi riscossi dallo Stato per il trasferimento dall'aeroporto di Hellenikon a quello di Spata (51 milioni di EUR nel 2000 e 65 milioni di EUR nel 2001); vi è stata inoltre la vendita di un immobile (22 milioni di EUR nel 2000). Per l'esercizio 2002 sono previsti profitti straordinari derivanti dall'ultima rata (6 milioni di EUR) degli indennizzi per il trasferimento all'AIA e dalla vendita di immobilizzazioni materiali (gli aeromobili frutteranno fino a 16 milioni di EUR) e di immobilizzazioni finanziarie, quali quote di partecipazione per un ammontare massimo di 25 milioni di EUR. I profitti in questione, che possono essere parzialmente dovuti alla cessione di cespiti non strategici, possono effettivamente rappresentare una boccata di ossigeno per le finanze della società. Si tratta tuttavia di misure una tantum senza alcuna incidenza sulla struttura dei costi della società, che rimane preoccupante. Va inoltre sottolineato che soltanto l'utile operativo può permettere la sopravvivenza di un'impresa a lungo termine.

(114) Le informazioni fornite parlano inoltre di introiti straordinari per 5 milioni di EUR per il 2002, dovuti all'indennizzo offerto dalla Grecia a tutte le compagnie aeree greche in seguito ai fatti dell'11 settembre 2001 e alla chiusura dello spazio aereo. Tale programma di aiuti è stato protocollato dalla Commissione con il riferimento NN 119/2002 e continua ad essere oggetto di un'accurata indagine da parte dei servizi della Commissione medesima in base alla normativa in materia di aiuti di Stato. La presente decisione non pregiudica l'esito di tale indagine.

(115) Secondo le ultime informazioni fornite in data 16 ottobre 2002 dagli organi direttivi dell'OA e dalle autorità greche, per il 2002, oltre ai suddetti introiti straordinari per un importo di 60 milioni di EUR, sono attesi ulteriori profitti straordinari per un ammontare di 112 milioni di EUR. Sebbene non sia stata comunicata alcuna informazione ufficiale in relazione al contenuto di tali introiti, secondo quanto spiegato a grandi linee dalla dirigenza dell'OA esso potrebbe corrispondere per un importo massimo di 37 milioni di EUR alla vendita delle azioni che la società possiede nei settori del catering e dei sistemi di prenotazione. La parte rimanente, e più consistente (75 milioni di EUR), è descritta come il risultato di un'operazione di leaseback su aeromobili. L'entità di tale presunto profitto, in confronto al valore

intrinseco dei beni in questione ricavato dall'ultimo bilancio della società, risalente al 31 dicembre 2000 (valore contabile lordo di 155 milioni di EUR e valore contabile netto, dopo gli ammortamenti, di 41 milioni di EUR) come pure il basso livello degli attuali prezzi di vendita degli aeromobili usati, in un momento in cui molti di essi sono comunque bloccati a terra in attesa di un acquirente o di un locatario, non permette alla Commissione di ritenere affidabili le cifre fornite in mancanza di prove certe.

(116) Dal momento che la società ha continuato a registrare perdite elevate, la situazione del suo patrimonio netto, l'aumento dei debiti e il suo indice di indebitamento (il totale delle passività della società suddiviso per il suo patrimonio netto) restano quelli di un'impresa in difficoltà.

— Lo scarto negativo tra il capitale azionario (dati del piano di ristrutturazione rispetto a quelli effettivi) si è aggravato, passando da 32 miliardi di GRD (93 milioni di EUR) nel 1997 a 37 miliardi di GRD (108 milioni di EUR) nel 1998, ad 85 miliardi di GRD (249 milioni di EUR) nel 1999 ed infine a 132 miliardi di GRD (387 milioni di EUR) nel 2000. Sempre nel 2000, i fondi propri erano quasi ridotti a zero (645 milioni di GRD, vale a dire meno di 2 milioni di EUR). Sulla base dei dati non verificati comunicati alla Commissione per l'esercizio 2001, l'importo dei fondi propri sarebbe ulteriormente diminuito, passando a -136 milioni di EUR.

— In base alle varie cifre relative all'esercizio 2002⁽¹³⁾ fornite in precedenza e in funzione del livello delle entrate straordinarie effettivamente registrate, i fondi propri al 31 dicembre 2002 potrebbero oscillare tra -209 e -6 milioni di EUR; l'«ipotesi più probabile» prospettata dalla Deloitte è di -139 milioni di EUR. Anche valutando nella maniera più favorevole possibile l'incidenza degli introiti straordinari sulla situazione finanziaria della società, il capitale azionario resterà comunque a livelli negativi nel periodo finale di attuazione del piano di ristrutturazione.

— Il livello di capitale azionario anzidetto è del tutto inconsueto per una società tuttora attiva. Come confermano i bilanci certificati, già nel 1999 si era verificato il superamento del limite di perdite corrispondente al 50 % del capitale azionario. Generalmente

tale situazione suscita una reazione immediata da parte degli azionisti: essi possono decidere ad esempio di aumentare il capitale azionario e/o di adottare rigorose misure di ristrutturazione della struttura dei costi, che possono comportare un adeguamento delle attività dell'impresa. Non vi è stata alcuna reazione di questo tipo da parte della Grecia, né con l'aumento del capitale azionario, né con l'adozione di adeguamenti consistenti e tempestivi del piano di ristrutturazione.

— Alla luce di tale situazione, dalla fine del 2000 in poi la società si basa esclusivamente su prestiti di capitali per finanziare le proprie attività. Nel 2001 è ulteriormente aumentata la necessità di risorse esterne fornite da banche e terzi (partner commerciali, fornitori e autorità statali) attraverso ulteriori prestiti o con la concessione di proroghe per il rimborso. In sostanza tali prestiti finanziano non soltanto l'insieme dei beni della società, ma anche il capitale azionario negativo che ammonta a 136 milioni di EUR.

— Il debito è aumentato notevolmente nel 2000 e nel 2001. Nel 2000 il debito finanziario è aumentato di circa 15 miliardi di GRD (circa 44 milioni di EUR): rispetto al 1999 si è quindi quadruplicato. I debiti nei confronti dei fornitori sono inoltre aumentati di circa 11 miliardi di GRD (32 milioni di EUR) e gli oneri fiscali e previdenziali hanno superato di 11 miliardi di GRD quelli del 1999. In entrambi i casi le cifre relative al 2000 sono raddoppiate rispetto al 1999. Tale ingente aumento dei debiti non può essere giustificato dallo sviluppo delle attività della società, cioè dal fatturato, che è rimasto più o meno stabile e che avrebbe potuto provocare un aumento dei costi per gli acquisti, le retribuzioni e altre voci analoghe se fosse aumentato in maniera consistente. In realtà, la situazione del debito è collegata alla situazione finanziaria complessiva dell'OA e alla sua mancanza di risorse sufficienti per onorare i suoi obblighi finanziari nei confronti di terzi.

— In base ai bilanci certificati dell'OA il passivo corrente⁽¹⁴⁾ è complessivamente aumentato, passando da 39 miliardi di GRD (116 milioni di EUR) nel 1999 ad 86 miliardi di GRD (252 milioni di EUR) nel 2000. Nel 2001 il debito a lungo termine è aumentato di 187 milioni di EUR a causa del prestito garantito dallo Stato per finanziare i costi di reinserimento connessi al trasferimento dell'OA all'aeroporto di Spata.

⁽¹³⁾ Cfr. punto 78: in base alle stime della dirigenza, il risultato netto potrebbe ammontare a +18 milioni di EUR, mentre secondo le analisi della società Deloitte si registreranno perdite comprese tra 3 e 50 milioni di EUR. È anche probabile che si verifichino ulteriori introiti straordinari per 112 milioni di EUR e oneri per 23 milioni di EUR.

⁽¹⁴⁾ Sottocategoria di debiti C 2 nello stato patrimoniale dell'OA.

— Nel 2001 i debiti correnti nei confronti di terzi sono ulteriormente aumentati di 90 milioni di EUR passando da 252 milioni di EUR nel 2000 a 342 milioni di EUR (stime) nel 2001: rispetto al 1999 sono quasi triplicati. Secondo le cifre, i debiti dell'OA relativi al versamento dei contributi previdenziali sono passati da 19 milioni di EUR nel 1999 a 29 milioni di EUR nel 2000 e hanno quasi raggiunto la somma di 44 milioni di EUR alla fine del 2001. Tra la fine del 1999 e il 2001 il debito fiscale dell'OA si è moltiplicati per dieci (nel 1999 ammontava a 10 milioni di EUR, nel 2000 a 33 milioni di EUR e nel 2001 a 99 milioni di EUR). Anche in questo caso, tale aumento non può essere giustificato da cambiamenti connessi alle attività dell'impresa che avrebbero provocato debiti più elevati. Per quanto attiene alla situazione effettiva dell'OA, al contrario, le attività correnti, generalmente finanziate dalle passività correnti come detto in precedenza, sono diminuite leggermente passando da 313 milioni di EUR nel 2000 a 301 milioni di EUR, in base a dati non ancora certificati, nel 2001, il che avrebbe dovuto ridurre il fabbisogno di finanziamento. L'unica spiegazione dell'evoluzione appena descritta è data dall'acuto bisogno di contanti per compensare le perdite recenti.

— L'indice di indebitamento è stato previsto dalla decisione del 1998 per monitorare l'attuazione del piano di ristrutturazione. Tale coefficiente viene calcolato dividendo il totale dei debiti della società per il capitale azionario ⁽¹⁵⁾. In funzione degli investimenti e dei risultati operativi di ogni esercizio, ci si attendeva per il 2000, nella peggiore delle ipotesi, un indice compreso tra 2,22 e 2,76. In realtà, dopo un inizio positivo nel 1998 (2,01 invece di 2,22), l'onere dei debiti, combinato ai magri risultati operativi, ha prodotto per il 1999 un indice di 3,87. Alla fine del 2000, quando il valore del capitale azionario era quasi pari a zero, i debiti equivalevano a 303 volte il capitale azionario e l'indice di indebitamento toccava quota 303.

— Oggi non è più possibile calcolare l'indice di indebitamento in quanto il capitale azionario è negativo: si tratta di un'ulteriore dimostrazione del fatto che l'OA attraversa difficoltà finanziarie molto superiori a quelle che le consentirebbero di recuperare una situazione di efficienza senza un intervento esterno. La presenza di un indice di indebitamento di 2,76 (si tratta del rapporto più elevato consentito per il 2000 dal piano di ristrutturazione del 1998), correlato con il livello di indebitamento complessivo per

il 2000 e per il 2001 ⁽¹⁶⁾, richiede un patrimonio netto dell'OA che rappresenti almeno 200-300 milioni di EUR nel caso in cui sia effettivamente possibile realizzare i profitti straordinari previsti per il 2002. Data l'attuale situazione finanziaria della società, l'unico modo per aumentare il patrimonio netto è dato da un'iniezione di capitali equivalente da parte degli azionisti. Per compensare il patrimonio netto di segno negativo per il 2001, l'iniezione di capitali necessaria ammonterebbe probabilmente a 340-450 milioni di EUR.

— Le cifre sopra riportate costituiscono l'iniezione di capitali minima necessaria nell'ipotesi che a partire dal 2003 l'OA raggiunga per lo meno il pareggio di bilancio: se rispetterà tutte le condizioni e gli obblighi stabiliti dall'attuale piano di ristrutturazione, autorizzato dalla Commissione nel 1998, l'OA potrà ancora ricevere l'ultima rata di 23 milioni di EUR (7,8 miliardi di GRD) prevista dal piano medesimo. Non soltanto non sono stati rispettati, neppure parzialmente, gli obblighi e le condizioni del piano, ma l'ammontare dell'ultima rata di aiuti strutturali previsti nel 1998 (23 milioni di EUR, pari a 7,8 miliardi di GRD) è ben lungi dal corrispondere al minimo necessario suindicato per un'iniezione di capitali in grado di eliminare il passivo corrente dell'OA.

(117) *Conclusion* — La Grecia aveva dichiarato alla Commissione il proprio impegno nell'applicare i piani di ristrutturazione del 1994 e del 1998. La maggior parte degli obiettivi previsti dai piani in questione non è stata conseguita; gli obblighi e le condizioni imposti dai piani, inoltre, o sono stati disattesi o sono stati soddisfatti solo in parte. La società versa tuttora in gravi difficoltà finanziarie. La situazione finanziaria dell'OA e i gravi problemi individuati determinano una situazione di inefficienza economico-finanziaria a breve e a lungo termine.

5.1.2. La realizzazione del sistema informativo di gestione (MIS)

(118) Per quanto attiene all'efficacia del sistema informativo istituito dall'OA nel settembre 1999, la società di esperti indipendenti Alan Stratford and Associates, incaricata di esaminarlo, ha dichiarato: «la società di consulenza è convinta che la dirigenza riceverà informazioni valide ed affidabili, ma solo a condizione che l'inserimento dei dati avvenga nel rispetto del calendario definito». Il sistema informativo avrebbe dovuto essere operativo entro dicembre 1998, come imponeva la decisione della

⁽¹⁵⁾ Categoria B: Accantonamenti per passività ed oneri + C: Creditori e D: Ratei e risconti passivi sulla categoria A: Capitale azionario netto nelle passività dello stato patrimoniale dell'OA.

⁽¹⁶⁾ Come calcolato nella nota precedente: 575 milioni di EUR alla fine del 2000, 825 milioni di EUR alla fine del 2001.

Commissione del 1998. Secondo la società di consulenza, il successo del sistema sarebbe dipeso dalla «acquisizione ed efficace attuazione di un nuovo sistema di conti economici» in grado di fornire i dati necessari al calcolo delle entrate e della redditività. La società di consulenza aveva inoltre individuato altri due potenziali punti deboli del sistema connessi al fatto che il MIS non è applicato a tutte le società controllate dall'OA (ad esempio la Olympic Aviation) e che esso non prevede ancora determinate informazioni fondamentali di natura gestionale, il che limita notevolmente la capacità dei dirigenti di ottenere un quadro davvero completo delle attività.

- (119) Secondo le informazioni presentate l'11 aprile 2002, la Grecia ha affermato che il termine del 31 dicembre 1998 era irrealistico, in quanto avrebbe significato realizzare il MIS nel giro di quattro mesi. La Grecia ha inoltre presentato alla Commissione, nell'allegato 39 delle informazioni anzidette, il MIS applicato attualmente all'OA dichiarando che il sistema è stato completato nell'ottobre 2000 e che viene applicato da quella data.
- (120) Secondo l'allegato 39, il MIS non è applicato ad alcuna delle società controllate e in particolare né all'Olympic Aviation, né alla Macedonian Airlines, che forniscono entrambe servizi di trasporto aereo. La Commissione non possiede alcuna prova del fatto che il sistema sia stato attuato con successo e per appurare se esso sia mai diventato un «sistema informativo di gestione pienamente operativo e adeguato» come richiesto dalla decisione della Commissione del 1998. Dalle informazioni fornite (allegato 39, pagina 4) emerge che il sistema non è stato reso accessibile come sarebbe stato necessario per una sua piena attuazione. Dall'ottobre 2000 è stato concesso un accesso parziale al sistema. La Commissione non dispone di informazioni che dimostrino l'effettiva realizzazione del sistema informativo; i risultati di tale sistema non sono rispecchiati nei dati trasmessi alla Commissione.
- (121) La prova più lampante del fatto che il MIS non è operativo è fornita dalla società incaricata ufficialmente della revisione dei conti dell'OA (SOL SA) nelle relazioni di revisione per gli esercizi 1998, 1999 e 2000 e dall'enorme tempo richiesto dal controllo dei bilanci.
- (122) Va rammentato che le relazioni di revisione contabile possono essere generalmente suddivise in tre principali categorie. La situazione più favorevole, e di gran lunga più frequente, riguarda le relazioni che non sono accompagnate da alcuna osservazione, i cosiddetti «giudizi senza rilievi», in cui il parere della società di revisione non è soggetto ad alcuna riserva e che pertanto garantiscono pienamente un quadro veritiero e corretto dei conti dell'impresa. L'estremo opposto è rappresentato dalla dichiarazione di impossibilità di esprimere un giudizio in casi molto gravi o in casi di sospetta frode. Fra i due estremi si colloca la zona grigia dei cosiddetti «giudizi con rilievi», nei quali la società di revisione approva i conti a condizione di poter esprimere le proprie riserve o precisazioni nella medesima relazione. Su questo punto occorre osservare che, in alcuni casi, queste riserve sono inevitabili, ad esempio nel primo anno di revisione o quando intervengano importanti mutamenti delle pratiche contabili. Si tratta comunque di un'eccezione alla regola che non riguarda la situazione in esame. Eccezion fatta per le situazioni specifiche appena indicate, un «giudizio con rilievi» è sempre considerato negativo per un'impresa e gli organi direttivi della società cercano sempre di evitare che una situazione del genere si verifichi convincendo i revisori a ritirare le riserve formulate. Un giudizio con rilievi incide sempre sui rapporti tra l'impresa e i propri clienti, i fornitori e gli istituti di credito.
- (123) Le ultime relazioni di revisione contabile per gli esercizi 1998, 1999 e 2000 contenevano tutte dei giudizi con rilievi in riferimento ad aspetti finanziari molto importanti; di seguito ne sono riportati alcuni brani salienti.
- (124) Osservazioni relative alla procedura di revisione contabile, al suo campo di applicazione e ai suoi limiti. In riferimento all'esercizio 1998 i revisori contabili segnalano che «fino ad oggi (nota: 10 settembre 1999) non abbiamo ricevuto un numero sufficiente di lettere di conferma dei debiti e dei crediti in questione». In riferimento all'esercizio 1999, la relazione segnala che «non sono stati pienamente verificati i saldi di alcuni conti di crediti e debiti per i quali, a motivo di discrepanze nei dati, di controlli incrociati, di assenza di dati ecc. sono stati iscritti accantonamenti (...) a copertura dei risultati». I revisori segnalano inoltre «il ritardo delle scritture di chiusura dei conti e gli eventi che hanno avuto un impatto significativo sull'applicazione uniforme del metodo d'inventario nel corso dei diversi esercizi». In riferimento all'esercizio 2000 e al ritardo nella stesura dei conti, la relazione segnala che «il ritardo summenzionato ha limitato la nostra possibilità di attuare le basilari procedure di controllo contabile (inventario fisico, verifica e riconciliazione delle liquidità e degli equivalenti di moneta liquida, delle scorte e degli altri cespiti)».
- (125) Da quanto precede la Commissione desume che, per poter esprimere un giudizio non negativo, i revisori contabili sono stati costretti a ricordare al pubblico cui è rivolta la relazione che non è stato possibile svolgere per intero le attività e la valutazione generalmente richieste dalle regole della loro professione per mancanza dei dati necessari a tal fine. In realtà, un incarico di revisione contabile non porta mai a realizzare controlli al 100 %, ma esige il rispetto dei comuni principi di revisione contabile previsti dalle disposizioni legislative e regolamentari del diritto interno nonché dei principi internazionali di revisione contabile cui fanno riferimento i revisori all'inizio di ogni relazione. Nel caso dell'OA, i commenti formulati nella relazione intendono

- dimostrare che non è stato possibile garantire il rispetto dei comuni principi di revisione contabile.
- (126) Osservazioni connesse al sistema di contabilità, di gestione e di controllo interno. Per l'esercizio 1998 i revisori contabili hanno segnalato quanto segue: «in linea generale, occorre migliorare il sistema di contabilità delle entrate e l'intero sistema dei conti per garantire il pieno rispetto delle norme e dei principi contabili». In riferimento all'esercizio 1999 i revisori sono andati oltre, aggiungendo che «l'incompletezza del sistema di controllo delle entrate, i punti deboli emersi nell'organizzazione contabile e l'inefficienza del controllo interno rendono necessaria l'adozione di provvedimenti immediati volti ad eliminare queste gravi lacune». Per l'esercizio 2000 le critiche al riguardo sono diventate più precise e più severe: «la realizzazione incompleta del sistema informativo sulle entrate, che ha provocato carenze nell'applicazione e nel monitoraggio delle entrate e dei movimenti dei debiti e dei crediti nonché le gravi carenze dell'infrastruttura contabile della società, cui si aggiunge l'assenza di controllo interno, impongono l'adozione di provvedimenti immediati volti ad eliminare queste gravi lacune».
- (127) Dalle relazioni che si sono succedute emerge chiaramente che, non soltanto i revisori contabili non erano soddisfatti del sistema informativo dell'OA, del quale non si fidavano, ma che le loro preoccupazioni sono aumentate con il passare del tempo. E infatti la relazione del 1998 indica la necessità di migliorare il sistema contabile e delle entrate, mentre quella del 1999 sottolinea la necessità di adottare provvedimenti per far fronte alle lacune relative alle entrate e al controllo interno, giudicato insufficiente. Il parere formulato dai revisori per l'esercizio 2000 è ancora più grave: in base alla loro relazione, non soltanto i movimenti delle entrate, ma anche il complesso degli aspetti essenziali relativi ai rapporti con terzi (compresi clienti e fornitori) era carente e imponeva l'immediata adozione di provvedimenti correttivi. Per quanto riguarda il controllo interno, il giudizio espresso dai revisori è estremamente chiaro: nel 1999 esso era considerato inefficiente e nel 2000 i revisori ne segnalavano la totale assenza.
- (128) La Commissione non può pertanto concludere che sia stato realizzato il sistema informativo di gestione. I revisori, incaricati di verificare in particolare tale aspetto, hanno descritto con estrema precisione il suo declino nel corso del tempo: le possibilità offerte alla dirigenza di seguire gli effetti dei propri interventi e ai terzi di guardare con fiducia ai risultati della società risultano quindi minime. A riprova dei pessimi risultati ottenuti in passato dalla società sotto questo profilo vi è il recente affidamento in appalto del sistema delle entrate. Tale scelta sembra connessa non soltanto agli sforzi intrapresi per ridurre i costi, ma anche alla totale mancanza di organizzazione interna in questo settore, in particolare per quanto attiene al rispetto delle scadenze.
- (129) Il ritardo nella presentazione dei rendiconti finali conferma la tendenza negativa generale indicata nelle relazioni dei revisori contabili.
- (130) A tale proposito la Commissione osserva che, nel periodo di ristrutturazione, l'OA non ha mai presentato in tempo i propri conti certificati. In base alle disposizioni del diritto greco, e in particolare a norma dell'articolo 43, paragrafo 5, della legge n. 2190/1920, il consiglio di amministrazione di una società per azioni è tenuto a pubblicare i bilanci della società per l'esercizio finanziario precedente almeno venti giorni prima dell'assemblea generale degli azionisti. Quest'ultima dev'essere convocata entro sei mesi dalla fine di ogni esercizio finanziario. Ai sensi degli articoli 3 e 5, paragrafo 6, del regolamento (CEE) n. 2407/92, inoltre, «ad ogni esercizio finanziario i vettori aerei devono presentare alle autorità che rilasciano la licenza senza indebito ritardo i propri bilanci certificati relativi all'anno finanziario precedente». Dal 1998 in poi, tuttavia, l'Olympic Airways non è stata in grado di presentare in tempo i propri bilanci certificati.
- Dalla relazione di revisione contabile emerge che i conti del 1998 sono stati finalizzati il 10 settembre 1999, vale a dire circa otto mesi e mezzo dopo la chiusura dell'esercizio finanziario: già in ritardo, cioè, rispetto al termine di legge previsto in Grecia, ma anche rispetto alla pratica corrente europea che fa riferimento al termine di sei mesi a partire dalla chiusura dell'esercizio.
 - La relazione sui conti del 1999 è stata pubblicata l'11 dicembre 2001, quasi due anni dopo la chiusura e oltre cinque mesi dopo il termine per la presentazione dei conti dell'esercizio 2000.
 - Di conseguenza, la relazione sui conti dell'esercizio 2000 è stata pubblicata in data 1° agosto 2002, 17 mesi dopo la chiusura dell'esercizio e, ancora una volta, dopo lo scadere del termine relativo ai conti del 2001.
 - Dal momento che la Commissione non ha ricevuto i conti certificati relativi all'esercizio 2001, è estremamente incerta l'esistenza stessa di tali conti. In base alle migliori stime della dirigenza dell'OA, presentate oralmente nella riunione del 16 ottobre 2002, i conti saranno firmati all'inizio del 2003, vale a dire oltre un anno dopo la conclusione dell'esercizio e almeno sei mesi dopo il termine previsto.
- (131) Ancora una volta il problema della presentazione dei conti certificati non solo non è scomparso ma si è addirittura aggravato o, nella migliore delle ipotesi, è rimasto a livelli preoccupanti come dimostrato in precedenza. Secondo le autorità greche, la recente riduzione del

ritardo dimostra che la situazione sta migliorando. In realtà la Commissione vorrebbe sottolineare, al contrario, il peggioramento iniziato nel 1998. Se la riduzione del ritardo verrà confermata sarà possibile sperare, senza averne la certezza, che i conti per il 2002 o eventualmente per il 2003 siano presentati in tempo utile.

(132) L'accumularsi di questi ritardi crea ulteriori difficoltà, in quanto gli organi direttivi non possono basarsi su conti adeguatamente certificati per lo svolgimento delle proprie attività quotidiane. Inoltre, né gli azionisti né terzi possono avere un quadro esatto e certo dei risultati della società. I ritardi relativi ai giudizi con rilievi segnalati dai revisori non possono che creare ulteriore diffidenza in relazione all'affidabilità dei conti e di ogni dato in essi contenuto. Restano valide le conclusioni del medesimo tenore formulate dalla Deloitte & Touche nelle relazioni presentate alla Commissione ⁽¹⁷⁾ per il 1998 il 1999. La Grecia non ha informato la Commissione circa i provvedimenti che potrebbero essere adottati per migliorare in futuro tale stato di cose.

(133) Alla luce del fatto che per ottenere un quadro definitivo ci si deve affidare per forza di cose ai conti non certificati per il 2001, è necessario usare grande prudenza. Negli ultimi anni sono riscontrabili notevoli divergenze tra i dati annunciati dalla società e quelli riportati nei conti annuali certificati. Nella sua valutazione dei dati relativi all'esercizio 1997 la società di esperti incaricata dalla Commissione, Deloitte & Touche, sottolineava che il profitto netto di 15 miliardi di GRD cui facevano riferimento le ultime previsioni si era trasformato, a consuntivo, in perdite per 7 miliardi di GRD.

(134) Più recentemente, l'11 aprile 2002 ⁽¹⁸⁾, la Grecia ha indicato che, sulla base delle stime per l'esercizio 2000, la perdita netta ammonterebbe a circa 26 miliardi di GRD (circa 76,3 milioni di EUR). Pur essendo stati forniti oltre dodici mesi dopo la chiusura dell'esercizio finanziario, questi dati si sono in seguito trasformati in una perdita di 32,4 miliardi di GRD (95 milioni di EUR) registrata dai conti certificati firmati il 1° agosto 2002. Ciò conferma che i dati non certificati presentati continuano ad essere inattendibili.

(135) Infine, per quanto attiene alla realizzazione di un sistema informativo di gestione affidabile per tutto il gruppo OA, nelle loro relazioni sugli esercizi 1999 e 2000 i revisori hanno osservato che, malgrado gli obblighi imposti dalla normativa greca e dalla settima direttiva 83/349/CEE del Consiglio, del 13 giugno 1983,

basata sull'articolo 54, paragrafo 3, lettera g), del trattato e relativa ai conti consolidati ⁽¹⁹⁾ modificato da ultimo dalla direttiva 2001/65/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁰⁾, la compagnia aerea non aveva redatto conti consolidati per il gruppo. Oltre a costituire una violazione delle disposizioni di legge, tale comportamento, nel contesto del ruolo sempre più importante che svolgono le due principali società controllate, Olympic Aviation e Macedonian Airlines nell'insieme della rete e delle attività di trasporto aereo dell'OA, priva tutte le parti interessate (dirigenza, azionisti e terzi interessati, compresa la Commissione), di informazioni in grado di fornire un'immagine adeguata delle attività del gruppo di società facenti capo all'OA, dei loro risultati e dei relativi flussi finanziari.

(136) Anche la fonte di informazioni più recente, cioè la relazione presentata dalla Grecia il 14 novembre 2002 ed elaborata poco tempo prima dalla Deloitte & Touche, confermava la mancanza di dati attendibili presso l'OA. La società di consulenza ha sottolineato: «come avevamo osservato nelle relazioni precedenti, l'informazione sulla gestione si basa su sistemi non informatizzati che, in alcuni casi, sono privi di affidabilità o di coerenza».

(137) *Conclusione* — Non esiste un sistema informativo di gestione affidabile per l'OA e le sue controllate. Se si eccettua la conferma fornita dalla Grecia al riguardo, la Commissione non dispone di alcuna prova. La dirigenza dell'OA continua a non poter contare su dati validi e a non poter produrre cifre affidabili. È pertanto impossibile seguire l'impatto del piano di ristrutturazione autorizzato dalla Commissione nel 1998.

5.1.3. Lo status particolare dell'OA

(138) La Grecia ha informato la Commissione che la normativa in questione (leggi n. 2271/94, n. 2602/98, n. 2527/97 e n. 2414/96) non è in contrasto con l'articolo 1, lettera a), della decisione del 1998 [articolo 1, impegni a), b), c) e f), della decisione del 1994], come esaminata, verificata e approvata dalla Commissione nel procedimento sfociato nell'adozione della decisione del 1998. La Commissione riconosce che le disposizioni legislative anzidette sono state effettivamente approvate nel contesto della decisione del 1998.

(139) Per quanto riguarda tuttavia la legge n. 95/76, le autorità greche hanno segnalato la propria volontà di rimediare

⁽¹⁷⁾ Pagine 55 e 56 dello schema di relazione del 3 luglio 1998 e pagina 74 della relazione del 21 luglio 1999.

⁽¹⁸⁾ Appendice 2 del memorandum greco dell'11 aprile 2002.

⁽¹⁹⁾ GU L 193 del 18.7.1983, pag. 1.

⁽²⁰⁾ GU L 283 del 27.10.2001, pag. 28.

alla situazione creata dalle disposizioni contenute nella legge medesima a favore dell'OA. Le autorità greche non contestano i dubbi espressi dalla Commissione riguardo alla compatibilità della legge in questione. Dal momento che tale legge è entrata in vigore prima della data di adesione della Grecia alla Comunità (1° gennaio 1981), è necessario porre rimedio alla situazione con l'emana-zione di provvedimenti adeguati, cioè con la pura e semplice abrogazione delle pertinenti disposizioni della legge in questione (articolo 3, paragrafi 2 e 3, articolo 4, paragrafi 2, 3 e 4 e articolo 6, paragrafo 2).

- (140) La Commissione tiene conto del fatto che lo statuto dell'OA è stato pubblicato.
- (141) Per quanto riguarda i bilanci, le autorità greche affermano che non esiste alcun nesso tra il ritardo nella pubblicazione dei bilanci certificati e la capacità di sopravvivenza della società. Pur riconoscendo l'assenza, in senso stretto, di tale nesso, la Commissione osserva tuttavia che, ammettendo che i bilanci non sono mai stati presentati in tempo (e anzi, i ritardi aumentano), la Grecia riconosce la palese violazione da parte dell'OA di disposizioni legislative comunitarie e nazionali; ciò dimostra anche che il MIS non è mai stato realizzato come richiesto dalla decisione del 1998.

5.2. I nuovi aiuti illegittimi

5.2.1. La concessione di un prestito di 19,5 milioni di EUR

- (142) L'8 febbraio 2002 una banca commerciale pubblica (Banca commerciale della Grecia) ha concesso all'OA un prestito in cambio della cessione da parte dell'OA alla banca dei propri crediti per complessivi 22 milioni di EUR vantati nei confronti dello Stato greco per biglietti aerei non pagati. Il prestito deve essere restituito entro un anno. Il rimborso del prestito è soggetto a un interesse pari al tasso Euribor maggiorato dell'1,25 %. In caso di pagamento ritardato, l'interesse di mora è calcolato in base a una clausola penale che prevede una maggiorazione del 2 % del tasso d'interesse di rimborso. Secondo le informazioni fornite dalla Grecia (allegato 10), dal dicembre 1998, epoca della compensazione dei debiti tra lo Stato greco e l'OA (nonché l'Olympic Aviation), al 31 dicembre 2001, i debiti accumulati dallo Stato greco nei confronti dell'OA ammontavano a 14 844 375 105 GRD (circa 43 563 830 EUR), di cui 12 711 474 679 GRD (circa 37 304 401 EUR) rappresentavano il debito esigibile dei biglietti aerei non pagati. Tale prova sembra corrispondere all'importo di 22 milioni di EUR che, come la Grecia ha riconosciuto, rappresenta il debito di quest'ultimo nei confronti dell'OA, che lo ha ceduto alla Banca commerciale della Grecia per ottenere un prestito di 19,5 milioni di EUR.

5.2.2. La tolleranza della Grecia in relazione al mancato o ritardato pagamento o a qualsiasi altro trattamento di favore a norma del diritto fiscale e commerciale greco

- (143) Nell'allegato IX della loro risposta del 1° ottobre 2002, le autorità greche hanno presentato un estratto (articolo 22) della legge greca n. 2731/1999 del 5 luglio 1999 sulla risoluzione delle questioni di cooperazione e di assistenza bilaterali per lo sviluppo, la risoluzione delle questioni relative alle organizzazioni non governative e altre disposizioni. Il testo in questione contiene un riferimento implicito all'OA: la disposizione in questione stabilisce che, nel caso di decisioni adottate dal comitato di cui all'articolo 2 della legge greca n. 2000/91 sulla privatizzazione delle società, non si applicano le disposizioni della legge n. 2414/96 sulle DEKO («imprese di pubblica utilità») per quanto riguarda la modernizzazione delle imprese e degli organismi pubblici e altre disposizioni, ad eccezione degli articoli 9 e 10 della legge medesima. Questi ultimi riguardano la procedura da seguire in caso di privatizzazione (articolo 9) e la percentuale del capitale delle società privatizzande che deve rimanere di proprietà greca (almeno il 51 %).
- (144) Risulta quindi che l'OA non è più una DEKO. Le autorità greche lo hanno confermato nel documento trasmesso il 1° ottobre 2002 (punto 5), in cui esse segnalavano che l'OA non è soggetta alle disposizioni della legge greca n. 2414/96 sulle DEKO dal quando, nel giugno 1999, lo Stato greco ha affidato la gestione dell'OA alla Speedwing.
- (145) Per applicare l'articolo 2 della legge greca n. 2000/1991 è necessaria la decisione di privatizzazione di una società precedentemente soggetta alle disposizioni della legge n. 2414/96 sulle DEKO. Nella loro lettera del 26 agosto 1999 le autorità greche facevano riferimento ai nuovi dirigenti dell'OA senza tuttavia menzionare il processo di privatizzazione. Il governo greco ha deciso di privatizzare l'OA soltanto il 13 dicembre 1999: il processo necessario è stato avviato il 20 dicembre 2000 ed è stato abbandonato nel febbraio 2002. Le autorità greche, tuttavia, non hanno mai notificato alla Commissione l'effettivo cambiamento di status della società.
- (146) Dal momento che l'OA non è più una DEKO e che, di conseguenza, dal giugno 1999 (o comunque dal dicembre 1999), non è più soggetta alla legge greca n. 2414/96, ma soltanto alla disciplina generale della legge n. 2190/1920 sulle società per azioni, alcune disposizioni delle leggi n. 2271/94 e n. 2602/98 avrebbero dovuto essere adattate di conseguenza, in quanto definiscono lo specifico quadro giuridico che disciplina l'assunzione e lo statuto del personale dell'OA. La Commissione osserva che l'OA continua ad essere soggetta alla normativa sulle DEKO pur essendo una normale società per azioni quotata in borsa.

- (147) Per quanto riguarda il pagamento dei contributi previdenziali obbligatori, secondo la Grecia (in base a quanto comunicato nell'allegato 53, punti 15 e 16 e negli allegati 31 e 32 della risposta dell'11 aprile 2002), l'OA era debitrice nei confronti dello Stato greco per determinati importi corrispondenti ai propri contributi previdenziali obbligatori per il periodo 1993-2001. Negli otto anni in questione, durante i quali l'OA non ha versato i contributi anzidetti, l'Istituto di previdenza sociale (IKA) non ha adottato le misure specifiche (ammende, vendite all'asta ecc.) previste dalla vigente normativa⁽²¹⁾. Nell'aprile 2001 l'OA ha beneficiato di un accordo per il regolamento dei suoi debiti nei confronti dell'IKA per 32 milioni di EUR: tenendo conto degli interessi accumulati, i debiti esigibili ammontavano complessivamente a 45 milioni di EUR. L'importo doveva essere versato in 24 rate mensili, alle quali si aggiungeva un acconto forfettario in due rate. La rata mensile era fissata in 1 760 821 EUR. Le rate contributive relative ai pagamenti correnti di ogni mese variano, ma ammontano a circa 2,235 miliardi di GRD, pari a circa 6 559 060 EUR. La base giuridica di tale soluzione è la legge greca n. 2676/1999, che autorizza l'accordo in questione a condizione che non vi siano pagamenti mancati e ritardati dopo l'entrata in vigore dell'accordo medesimo, che in tal caso non sarebbe più valido. Sempre a norma di tale legge, l'OA aveva la possibilità di sospendere per tre mesi il versamento degli arretrati, dopo avere effettuato pagamenti per sei mesi a partire dalla conclusione dell'accordo. Ciò non doveva tuttavia incidere sul versamento delle somme dovute mensilmente dall'OA.
- (148) Per garantire il pagamento delle somme che le spettavano, nel giugno 2001 l'IKA ha chiesto la confisca di beni immobili dell'OA per complessivi 21 218 264 EUR. Non esiste tuttavia alcuna prova che siano state adottate ulteriori misure nei confronti dei beni immobili dell'OA per garantire il pagamento anzidetto. Dopo la conclusione dell'accordo per il regolamento dei propri debiti, l'OA sembra avere effettuato i versamenti soltanto fino al settembre 2001. Per i mesi da ottobre a dicembre 2001 essa ha usufruito delle disposizioni della legge summenzionata relative alla sospensione per tre mesi dei versamenti oggetto dell'accordo; ciononostante, l'OA non sembra avere effettuato alcun versamento a favore dell'IKA a copertura dei contributi previdenziali dovuti per i mesi in questione.
- (149) Di conseguenza, non solo l'OA non ha versato contributi previdenziali per otto anni senza subire alcuna sanzione, ma non ha neppure rispettato l'ultimo accordo, che si intendeva risolto in caso di mancato pagamento di una quota mensile di rimborso (ottobre 2001). A fronte dell'importo dovuto di 45 milioni di EUR sono stati effettuati pagamenti per sei mesi nel corso del 2001; ad essi va aggiunto l'acconto. I versamenti relativi ai mesi di gennaio e febbraio 2002 risultano effettuati. Gli importi versati ammontano pertanto a 17 608 210 EUR.
- (150) Per quanto riguarda il mancato pagamento dell'IVA sui carburanti e i pezzi di ricambio da parte dell'Olympic Aviation, dall'esame degli allegati 28 e 29 del memorandum dell'11 aprile non è emersa alcuna prova che l'Olympic Aviation abbia versato l'IVA in questione alle autorità fiscali da gennaio a maggio 2001 e da novembre a dicembre 2001.
- (151) In relazione all'eventualità di compensazione dei debiti tra lo Stato greco e l'OA, o tra gli aeroporti e l'OA, compresa la tassa «Spatosimo», in maniera non trasparente, la Commissione ha sollevato la questione della mancanza di precisione della legge greca n. 2733/1999 in relazione al calcolo dei debiti reciproci e al saldo degli importi dovuti. L'11 aprile 2002 la Grecia ha trasmesso l'accordo di compensazione concluso tra lo Stato greco e l'OA in data 24 giugno 1999, precisando gli importi dovuti e non ancora corrisposti da ciascuna delle parti. La somma oggetto della compensazione ammontava a 9 862 639 493 GRD (circa 28,9 milioni di EUR).
- (152) Gli arretrati dell'OA nei confronti dello Stato greco rappresentano i diritti aeroportuali relativi ai voli interni e internazionali per il periodo compreso tra novembre 1994 e dicembre 1998, come pure i «canoni». La documentazione presentata⁽²²⁾ copre interamente i diritti aeroportuali; se si esclude l'ammontare complessivo, non viene invece fornito alcun particolare sui «canoni», che riguardano solo il periodo 1996-1998. Resta così non identificata la somma di 509 192 802 GRD (circa 1 494 330 EUR).
- (153) Va inoltre ricordato che gli arretrati dello Stato greco nei confronti dell'OA non riguardano un periodo specifico: è pertanto impossibile verificare la validità delle asserzioni formulate al riguardo. In particolare l'accordo di compensazione dei debiti stabilisce, al punto 2, lettera a) dell'allegato 15 del memorandum dell'11 aprile, che la somma di 3 402 729 422 GRD (circa 9 986 000 EUR) rappresenta gli importi dovuti per i biglietti aerei non pagati dei dipendenti della HCAA, la manutenzione degli aeromobili utilizzati per il trasporto di dipendenti della HCAA e i costi di esercizio degli immobili della stessa. La ripartizione dei costi riportata nell'allegato dell'accordo in questione, di cui è parte integrante, dimostra che i costi in questione ammontano soltanto a 2 443 981 910 GRD (circa 7 172 361 EUR). Non viene fornita alcuna spiegazione riguardo alla differenza tra le due cifre. Secondo il punto 2, lettera b), dell'accordo di compensazione dei debiti, la somma di 6 459 910 071

⁽²¹⁾ Legge greca n. 2238/1994, in particolare l'articolo 95 e circolare n. 42/1999 dell'IKA sul regolamento dei debiti.

⁽²²⁾ Nell'allegato 15.

GRD (circa 18 957 317 EUR), vale a dire il saldo dell'importo oggetto di compensazione, rappresentava le somme dovute all'OA da diversi ministeri ed organismi di pubblica utilità; ma, ancora una volta, non è precisato a quale periodo di tempo corrispondano tali importi. La Grecia non ha peraltro presentato alcuna pezza giustificativa in relazione agli importi in questione (né biglietti, né fatture).

(154) In relazione al periodo 1998-2001, non è stato comunicato alcun elemento sulla compensazione dei debiti tra l'OA e la Grecia. La Commissione osserva tuttavia che per il periodo in questione vanno versati canoni a vari aeroporti per un importo di 2,46 milioni di EUR (1,6 milioni di EUR per l'OA e 860 000 EUR per l'Olympic Aviation). Al riguardo non è stata comunicata alcuna prova di pagamento.

(155) Per quanto riguarda la tassa per lo sviluppo dell'aeroporto, il cosiddetto «Spatosimo», sulla base dei dati forniti l'11 aprile 2002 ⁽²³⁾ non vi è alcuna prova del pagamento dell'importo complessivo di circa 60 999 156 EUR da versare per il periodo compreso tra dicembre 2000 e febbraio 2002 e per il mese di marzo 1999. La documentazione integrativa trasmessa il 14 novembre 2002 ha precisato che la liquidazione del debito pendente, per un ammontare di 31 milioni di euro, sarebbe avvenuta in base alle pertinenti disposizioni normative e procedurali. Non sono stati tuttavia forniti particolari né prove di pagamento in relazione al periodo ed agli aeroporti interessati.

(156) Per quanto riguarda il versamento dei diritti aeroportuali all'aeroporto di Spata, come indicato dalla Grecia nel documento trasmesso l'11 aprile 2002 (in particolare nell'allegato 44), i diritti aeroportuali e ogni altro onere e tributo (compresi i canoni e i pagamenti per i servizi di interesse generale) sono stati regolarmente versati e non si può pertanto parlare di aiuti di Stato. Dall'esame dei dati presentati dalla Grecia risulta che, in base all'allegato 44, le spese e i pagamenti relativi al periodo compreso tra marzo 2001 (inizio delle attività del nuovo aeroporto) e febbraio 2002 ammontano a 24 milioni di EUR. Il 23 aprile 2002 l'OA e l'AIA avevano concluso un accordo per il regolamento dei debiti pendenti della compagnia aerea. Il 14 novembre 2002 la Commissione ha ricevuto una copia dell'accordo definitivo che reca la data del 23 aprile 2002. In tale documento i debiti sono stimati in 33,92 milioni di EUR per il periodo compreso tra marzo 2001 e marzo 2002; è disposto il rimborso di tale importo in dodici rate trimestrali per un periodo di tre anni con inizio nel luglio 2002. Il tasso di rimborso è basato sul tasso Euribor (tasso offerto sul mercato interbancario europeo) con una maggiorazione del 2,5 %: si tratta di un tasso elevato. L'OA è riuscita ad

ottenere tale accordo triennale concedendo all'aeroporto di Spata tutti gli introiti previsti per il triennio in relazione agli oneri di servizio pubblico e iscrivendo un'ipoteca di primo grado su un aeromobile di tipo 737-400 di sua proprietà esclusiva. Nel frattempo non è stata però fornita alcuna prova di pagamento al riguardo.

(157) Esenzione delle operazioni commerciali dell'OA dalle imposte, dalle spese notarili e dalle tasse di registro. Tali esenzioni sono connesse alla legge n. 95/76 e devono essere esaminate nell'ambito dei provvedimenti da adottare.

(158) Mancato versamento dell'IVA (aliquota dell'8 %) riscossa dall'OA sulle tariffe interne. Nel documento presentato l'11 aprile 2002 la Grecia ha confermato che l'aliquota IVA ridotta è versata dall'OA e dall'Olympic Aviation «soltanto sui voli effettuati tra le isole di Lesbo, Chio, Samo, le isole del Dodecaneso, le Cicladi e da determinate isole dell'Egeo (Thassos, Samotracia, Sporadi settentrionali e Skiros) a condizione che la compagnia mantenga sedi in loco». Grazie alla documentazione ricevuta, la Commissione ha avuto modo di verificare che l'OA ha effettivamente versato allo Stato greco gli importi in questione come indicato sul biglietto aereo.

(159) Per quanto riguarda il debito nei confronti dell'Olympic Catering, la Commissione è stata informata del fatto che l'OA ha un debito commerciale ordinario di 2,43 milioni di EUR.

(160) Per quanto riguarda la compensazione per la prematura espulsione dall'aeroporto di Hellenikon e il trasferimento a Spata, l'importo fissato nell'aprile 1999 e convenuto con la Commissione nel dicembre 1999 era di 33,66 miliardi di GRD (98,8 milioni di EUR). Nell'ambito dell'indagine indipendente svolta nel febbraio 2002 è stato fissato un importo supplementare di 8,7 miliardi di GRD (25,6 milioni di EUR). Detto importo è connesso ai disagi provocati dalla prematura espulsione dell'OA dall'aeroporto di Hellenikon: ne è risultato un aumento della compensazione a 124,4 milioni di EUR. Secondo la Deloitte & Touche l'OA ha riscosso complessivamente a titolo compensativo 138,7 milioni di EUR: tenuto conto dell'inflazione e dell'incidenza dei tassi di interesse, si tratta di un importo vicino a quello stabilito. Tuttavia, per soddisfare le sue richieste risarcitorie dovute al trasferimento dall'aeroporto di Hellenikon, l'OA chiede il versamento di 19 miliardi di GRD (circa 55 milioni di EUR), che però è contestato dal governo greco. Sulla base dei documenti esaminati, la Commissione è quindi in grado di stabilire che la compensazione versata all'OA per il trasferimento in questione non è eccessiva.

⁽²³⁾ Allegati da 41 a 44.

5.2.3. Affidamento in concessione dell'impianto di rifornimento di carburante a una società controllata dall'OA

(161) Le autorità greche hanno sottolineato che l'affidamento in concessione dell'impianto di rifornimento di carburante è avvenuto sulla base di una gara pubblica internazionale bandita dall'AIA nel 1997. Il costo iniziale per la costruzione e l'esercizio dell'impianto di rifornimento da parte dell'OFC era stato fissato in 9,6 miliardi di GRD (circa 28,3 milioni di EUR). Secondo la Grecia, il contratto è stato aggiudicato all'OFC per 23 anni. L'OA è l'azionista di maggioranza dell'OFC, della quale detiene il 66 %. In base all'allegato 24 dei documenti trasmessi l'11 aprile 2002, le autorità greche hanno presentato come parte integrante della licenza per il rifornimento di carburante l'accordo del 13 agosto 1998 tra l'AIA da un lato e, dall'altro, l'Olympic Airways e le società Avinoil, Motor Oil Hellas, BFSC e Hansaconsult per la costruzione, la messa in funzione, l'esercizio e la manutenzione del sistema di distribuzione di carburante per gli aeromobili presso l'AIA.

(162) Le autorità greche hanno inoltre reso noto l'accordo n. 2 del 22 maggio 2001 che modifica, per tenere conto del costo massimo di costruzione convenuto, l'accordo di concessione di una licenza per il rifornimento di carburante concluso tra l'AIA e l'OFC SA. L'accordo per la concessione della licenza di rifornimento non contiene alcun riferimento né al costo iniziale degli investimenti, né alle modalità di applicazione dell'imposta sul volume dei carburanti distribuiti, in quanto il punto 16.4 dell'accordo stabilisce chiaramente quanto segue:

«Fatte salve le disposizioni sopra indicate [il titolare di una licenza di rifornimento di carburante, vale a dire l'OFC SA, applica una politica di fatturazione (tra l'altro, e senza restrizioni, in materia di imposta sul volume dei carburanti distribuiti) equa, obiettiva, trasparente, non discriminatoria nei confronti degli utenti e che non stabilisca discriminazioni in base alla frequenza di fornitura dei carburanti o alla relazione tra l'utente e il titolare della licenza di rifornimento di carburante o qualsiasi altra persona legata al titolare di detta licenza], il titolare di una licenza di rifornimento di carburante può fissare imposte sul volume dei carburanti inferiori a quelle calcolate in base all'allegato M, ma non può in alcuna circostanza fissare prezzi superiori a quelli previsti dal suddetto allegato.».

(163) È opportuno osservare che non è stata presentata alcuna prova riguardo all'effettiva imposta sul volume dei carburanti distribuiti addebitata all'OA e alle sue controllate o concorrenti dall'OFC SA. La parte dell'accordo per la concessione della licenza di rifornimento di carburante presentata come allegato 24 non contiene alcun riferimento al costo dell'impianto al momento della conclusione dell'accordo medesimo (si tratta dell'allegato C, che non è stato trasmesso). Occorre tener presente che il costo di costruzione dell'impianto di rifornimento costi-

tuisce il punto di partenza per il calcolo del canone di base e dell'imposta sul volume dei carburanti distribuiti. In seguito all'accordo n. 2 che modifica l'accordo di concessione della licenza per il rifornimento di carburante, il costo dell'impianto è aumentato raggiungendo 14 030 miliardi di GRD (41,175 milioni di EUR). In base all'accordo, il titolare della licenza di rifornimento ha necessità di un finanziamento supplementare di 1 381 476 238 GRD (circa 4,054 milioni di EUR). Non vengono fornite spiegazioni sul rapporto con le esigenze iniziali di finanziamento dell'impianto; non vengono inoltre precisate né le modalità di copertura delle spese di finanziamento supplementari, né le modalità di ammortizzazione dei costi supplementari tramite imposte di rifornimento o sovvenzioni statali.

6. VALUTAZIONE DELL'AUTO

(164) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 2, dell'accordo SEE, sono incompatibili con il mercato comune e con l'accordo, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Le misure da valutare sono le seguenti.

a) L'aiuto concesso all'OA, inizialmente autorizzato con le decisioni della Commissione del 7 ottobre 1994 e del 14 agosto 1998, nei confronti del quale la Commissione ha deciso di avviare, in data 6 marzo 2002, il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato a causa del mancato rispetto del piano di ristrutturazione e degli impegni presi dalla Grecia (cfr. punto 6.1).

b) I nuovi aiuti non notificati che sarebbero stati concessi all'OA, nei confronti dei quali la Commissione ha deciso di avviare, sempre in data 6 marzo 2002, il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato per la concessione della somma di 19,5 milioni di EUR, la tolleranza per quanto attiene al mancato pagamento dei debiti o qualsiasi altro trattamento di favore in forza della normativa fiscale e commerciale greca nonché in relazione ai vantaggi concessi per l'esercizio dell'impianto di rifornimento di carburante (cfr. punto 6.2).

6.1. Valutazione dell'aiuto concesso inizialmente con la decisione del 1998, di cui al punto a)

6.1.1. Esistenza di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato

(165) Per quanto attiene alle misure di aiuto inizialmente autorizzate, la Commissione ha già indicato, nelle precedenti

decisioni del 1994 e del 1998, che si tratta di aiuti di Stato, che incidono sugli scambi tra gli Stati membri e che falsano inoltre la concorrenza nell'ambito del mercato comune. A questo proposito la Commissione rinvia alla valutazione già espressa in tali decisioni.

6.1.2. Base giuridica per la valutazione della compatibilità

- (166) La Commissione ritiene che le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2, del trattato e all'articolo 61, paragrafo 2, dell'accordo SEE, nonché all'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), del trattato e all'articolo 61, paragrafo 3, lettera b), dell'accordo SEE non siano applicabili nella fattispecie. A questo proposito la Commissione rinvia alla valutazione già espressa nelle due precedenti decisioni.
- (167) L'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) e c), del trattato CE prevede deroghe relative agli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. La Grecia è una regione che rientra per intero nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a).
- (168) Tuttavia le esigenze regionali connesse all'Olympic Airways e ai collegamenti aerei in generale sono prese in considerazione mediante gli oneri di servizio pubblico imposti dal governo greco alle compagnie che forniscono servizi di trasporto aereo tra la Grecia continentale e le isole e tra le varie isole greche. Come ogni altra compagnia aerea, nel prestare tali servizi l'Olympic Airways è soggetta agli obblighi e ai vantaggi sotto forma di compensazione per i collegamenti non redditizi. In determinati casi le compagnie aeree in questione possono esercitare la propria attività nell'ambito di diritti esclusivi di esercizio concessi a norma dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie⁽²⁴⁾. Nell'ambito di un mercato liberalizzato, ogni operatore può fornire i servizi necessari alla realizzazione della coesione economica e sociale e dello sviluppo regionale. La Commissione ritiene inoltre che gli obiettivi degli aiuti regionali siano generalmente conseguiti in modo più agevole con l'attuazione di programmi di assistenza che garantiscano la fornitura dei servizi in questione da parte di più operatori.
- (169) L'aiuto in esame è chiaramente un aiuto alla ristrutturazione concesso a un'impresa in difficoltà finanziarie da quasi dieci anni e la cui situazione non è migliorata in maniera significativa. Non soltanto gli aiuti alla ristrutturazione non hanno ottenuto i risultati attesi, ma vi è stato per di più un abuso dell'autorizzazione della Com-

missione a concedere aiuti di Stato per rimediare alle difficoltà finanziarie della società. La Commissione non ravvisa alcuna giustificazione che consenta di concludere che l'aiuto valutato nella presente decisione contribuisca al raggiungimento di obiettivi di sviluppo regionale e ritiene pertanto che l'aiuto in questione non possa beneficiare delle deroghe finalizzate al conseguimento di obiettivi regionali.

- (170) Anche per quanto attiene alla deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato relativa agli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, la Commissione rimanda alle proprie decisioni iniziali, nelle quali essa ha espresso la convinzione che gli aiuti alla ristrutturazione della società fossero compatibili con il mercato comune a patto che fossero rispettate le condizioni stabilite.

6.1.3. Valutazione della compatibilità degli aiuti concessi con le decisioni della Commissione del 1994 e del 1998

- (171) Nella sua decisione del 1998 la Commissione dichiarò che la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune era subordinata alla piena attuazione del piano di ristrutturazione, il quale aveva l'obiettivo di ripristinare la redditività dell'impresa, al rispetto da parte della Grecia dei ventiquattro impegni specifici che accompagnavano l'autorizzazione dell'aiuto, all'astensione da ogni pratica indebita in grado di falsare la concorrenza e alla limitazione dell'aiuto al minimo necessario. Dal momento che la compatibilità dell'aiuto era subordinata a specifici impegni, la Commissione è tenuta a valutare di seguito l'impatto del mancato rispetto di alcuni degli impegni in questione.

6.1.3.1. La piena attuazione del piano

- (172) Sin dal 1999 la Commissione aveva informato la Grecia di non poter autorizzare il versamento dell'ultima quota di 7,8 miliardi di GRD, in quanto i risultati attesi non erano stati conseguiti, in particolare per quanto attiene al costo e agli indicatori di produttività. Il 26 agosto 1999 la Grecia, pur sottolineando il proprio impegno a favore del piano di ristrutturazione del 1998, riconobbe la necessità di una nuova revisione del medesimo per conseguire i risultati previsti. Ciononostante, a partire dalla metà del 1999, il piano di ristrutturazione del 1998 era stato unilateralmente modificato dall'OA e dalla Grecia e sostituito da un nuovo piano elaborato dalla società Speedwing; il nuovo piano si concentrava principalmente sull'espansione delle attività invece che sul contenimento delle spese: non poteva quindi essere autorizzato dalla Commissione in tale forma. La Speedwing aveva inoltre avviato l'attuazione del nuovo piano nell'agosto del 1999, ancora prima di presentarlo alla

⁽²⁴⁾ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8.

Commissione il 18 novembre dello stesso anno. Nel periodo compreso tra l'agosto 1999 e l'estate 2000, vale a dire durante la gestione della Speedwing, furono sospesi gli sforzi di ristrutturazione e di conseguimento degli obiettivi. Dopo il ritiro della Speedwing venne avviata una nuova fase di contenimento dei costi con l'insediamento del nuovo gruppo dirigente. Nel frattempo la compagnia aveva perso il 50 % del proprio capitale azionario.

- (173) La Commissione si vede pertanto costretta a supporre che la riduzione dei costi, considerata elemento fondamentale del piano di ristrutturazione del 1998 ⁽²⁵⁾ con il miglioramento della redditività della compagnia, non fosse più considerata tale dalla dirigenza dell'OA e dalle autorità greche. Le persistenti perdite della compagnia e la riduzione del suo capitale sociale continuavano inoltre a costituire una fonte di difficoltà per l'OA. Ciò avrebbe dovuto provocare l'immediata reazione del governo, azionista unico, per rimediare alla situazione tramite un aumento del capitale azionario o l'adozione tempestiva di incisivi provvedimenti di adeguamento del piano di ristrutturazione. Non è stato invece adottato alcun provvedimento. Per la parte rimanente del periodo di attuazione del piano la Grecia avrebbe potuto di fatto proporre modifiche concrete al piano medesimo, non esclusa la modifica dell'importo degli aiuti sulla base degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ⁽²⁶⁾. La Grecia non ha tuttavia adottato i provvedimenti necessari, pur avendo ripetuto in varie circostanze che «l'attaccamento formalistico» al piano di ristrutturazione non poteva più costituire il riferimento principale. Per valutare la piena attuazione del piano, la Commissione può quindi fare riferimento soltanto al piano di ristrutturazione previsto dalla decisione del 1998.
- (174) La Commissione prende quindi atto che il piano oggetto della sua decisione non veniva più attuato pienamente. Inoltre, la nomina e le successive dimissioni del gruppo dirigente della Speedwing hanno provocato un fenomeno di arresto e di ripresa delle attività tra le fasi di riduzione dei costi (1998 — inizio 1999) e le fasi di espansione delle attività (fine 1999 — inizio 2000). Tale situazione non poteva che essere giudicata controproducente da tutte le categorie del personale della compagnia ed era tale da creare un senso di frustrazione, l'impressione dell'assenza di una linea precisa e di un sostegno da parte dello Stato, con l'effetto di ostacolare ulteriormente il risanamento dell'OA. È interessante osservare a tale proposito che la Grecia stessa riconosce, nelle osservazioni presentate il 21 novembre 2002, che tali cambiamenti hanno determinato una situazione di instabilità in seno alla compagnia.
- (175) La Commissione potrebbe certamente salutare gli sforzi intrapresi dalle autorità greche a metà del 2000, dopo il ritiro della Speedwing, per rilanciare l'attuazione del piano; Tuttavia, oltre all'impatto negativo di questa nuova ondata di interruzione e di ripresa delle attività imposta alla compagnia, occorre sottolineare che tali sforzi sono stati intrapresi un anno e mezzo prima della scadenza del piano di ristrutturazione senza lasciare alla società il tempo sufficiente per rilanciare e concludere il piano. A tale proposito la Commissione ritiene che il comportamento dei vari servizi amministrativi dell'OA, tollerato o addirittura sollecitato dallo Stato, azionista unico della società e, di conseguenza, il comportamento stesso dello Stato greco, non siano stati caratterizzati da una volontà costante ed effettiva di attuare il piano sottoposto all'autorizzazione della Commissione.
- (176) È molto difficile accettare l'argomentazione avanzata dalle autorità greche, secondo la quale il mancato versamento dell'ultima rata dell'iniezione di capitali (22,9 milioni di EUR) avrebbe determinato l'ulteriore peggioramento della situazione finanziaria della società, indebolendo i suoi tentativi di ristrutturazione. La Grecia aveva riconosciuto sin dal 1998 che l'attuazione del piano 1998-2002 richiedeva un ulteriore adeguamento per permettere alla Commissione di adottare una decisione favorevole al versamento dell'ultima rata. Inoltre, come spiegato al punto 5.1.1, l'importo di 23 milioni di EUR non è assolutamente sufficiente a soddisfare il fabbisogno minimo di capitali necessario per ripristinare il capitale sociale dell'OA.
- (177) Inoltre, non avendo a disposizione i bilanci certificati per l'esercizio 2001, la Commissione avrebbe difficoltà a verificare l'effettivo impatto degli avvenimenti dell'11 settembre sulla situazione finanziaria dell'OA. Sembra tuttavia che, indipendentemente da tale impatto e dalla compensazione già ricevuta dall'OA, attualmente al vaglio della Commissione, la mancata attuazione del piano di ristrutturazione avrebbe potuto essere individuata sin dal 1999 ed è stata confermata nel corso degli anni successivi.
- (178) La mancata realizzazione del MIS da parte dell'OA ha inoltre impedito alla società di attuare il piano di ristrutturazione, in quanto essa non disponeva di alcuno strumento di monitoraggio adeguato, né di un sistema adatto per la contabilità.
- (179) La mancata attuazione effettiva del piano di ristrutturazione ha determinato l'impossibilità di conseguire gli obiettivi inizialmente stabiliti: tutti gli indicatori esaminati al punto 2.5.1.1 si discostano notevolmente da quelli previsti dalla decisione del 1998.
- (180) Infine, per poter seguire appieno i progressi del piano di ristrutturazione, la Commissione aveva bisogno di relazioni esaurienti e regolari. Essa contesta la dichiarazione

⁽²⁵⁾ Esso faceva in effetti riferimento a sette misure essenziali alla voce «riorganizzazione della struttura dei costi della società».

⁽²⁶⁾ GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2.

delle autorità greche, secondo le quali le varie relazioni presentate sotto diverse forme avrebbero contenuto le informazioni che avrebbero dovuto essere fornite nelle relazioni del marzo e dell'ottobre 2000. Le informazioni sporadiche ed eterogenee pervenute alla Commissione non erano tali da permetterle di seguire con precisione l'evoluzione del piano di ristrutturazione secondo gli indicatori previsti dalla decisione del 1998. Ne è una prova evidente l'impossibilità di compilare integralmente a tutt'oggi la tabella riportata al punto 2.5.1.1.

- (181) *Conclusione* — Alla luce di tutti i dati finanziari summenzionati, la Commissione ritiene che l'OA non abbia attuato il piano di ristrutturazione così come autorizzato dalla Commissione medesima con la decisione del 1998 e che, a partire dal 1999, l'OA sia stata un'impresa in difficoltà secondo la definizione contenuta negli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ⁽²⁷⁾. Ciò è stato riconosciuto dalle autorità greche che, contrariamente alle loro costanti affermazioni di rispettare il piano di ristrutturazione, ammisero nelle osservazioni del 21 novembre 2002 che non è mai stato possibile attuare appieno alcun piano di ristrutturazione. Visto tale scostamento rispetto ai risultati previsti dal piano, anche la mancanza di una reazione tempestiva da parte delle autorità greche, pienamente consapevoli della situazione, può essere considerata una violazione della decisione originaria. La Commissione ritiene che la mancata attuazione del piano di ristrutturazione rappresenti di per sé una prova sufficiente per concludere che non sono state rispettate le condizioni che corredevano gli aiuti precedenti. La Commissione valuterà comunque l'incidenza dell'inosservanza delle altre condizioni.

Ripristino della redditività

- (182) Secondo gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, un piano di ristrutturazione, la cui durata deve essere la più limitata possibile, deve permettere di ripristinare l'efficienza economico-finanziaria a lungo termine dell'impresa entro un lasso di tempo ragionevole e sulla base di ipotesi realistiche circa le condizioni operative future.
- (183) Già nella decisione del 1994 la Commissione aveva espresso la convinzione che il piano di ricapitalizzazione e ristrutturazione dell'OA avrebbe potuto consentire alla compagnia aerea di dare origine nell'arco di tre anni ad attività stabilmente redditizie senza ricevere altri aiuti. Tuttavia, a causa delle difficoltà intervenute e per soddi-

sfare il desiderio espresso dalle autorità greche, nel 1998 la Commissione autorizzò un nuovo piano aggiornato ed adattato. Il periodo di ristrutturazione fu pertanto prorogato fino al 2002.

- (184) Tuttavia, data la mancata attuazione del piano di ristrutturazione, non è stato possibile raggiungere né a lungo né a breve termine la situazione di stabile redditività della compagnia aerea, obiettivo principale della decisione della Commissione. Ciò è chiaramente dimostrato dal completo tracollo finanziario della società, che non dispone più di fondi propri ma ha soltanto debiti. Secondo ogni consueta prassi commerciale, l'OA avrebbe potuto essere costretta a dichiarare fallimento da qualsiasi partner della società. Di conseguenza, anche se la Commissione dovesse valutare la situazione finanziaria dell'OA indipendentemente dalla piena attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, come più volte richiesto dalle autorità greche, sarebbe pressoché impossibile dimostrare l'efficienza economica della società.
- (185) È inoltre opportuno ricordare che nella relazione sull'esercizio 2000, i revisori contabili avevano osservato che la certificazione era stata concessa «alla rigorosa condizione che la società rimanesse operativa». Si tratta di una dichiarazione molto inconsueta in una relazione di controllo contabile: essa dimostra che l'efficienza dell'OA era già in dubbio e che sarebbe stato possibile esaminare anche altre eventualità, come la liquidazione, che avrebbero determinato un bilancio differente.

6.1.3.2. Rispetto delle ventiquattro condizioni specifiche

Articolo 1, lettera d), della decisione del 1998 che impone all'OA di istituire un sistema informativo di gestione (MIS) entro il dicembre 1998

- (186) La Grecia ha informato la Commissione che il sistema in questione è stato istituito nell'ottobre 2000: si può quindi affermare che il MIS non è stato istituito entro i tempi previsti dalla decisione. Ciononostante, dato il tempo necessario all'effettiva entrata in funzione del sistema, la Commissione può accogliere le argomentazioni addotte dalla Grecia, in base alle quali quattro mesi non erano sufficienti per realizzare il sistema medesimo.
- (187) La Commissione ritiene tuttavia che non sia stata fornita finora alcuna prova del rispetto della condizione posta dalla decisione in relazione alla realizzazione di un sistema informativo di gestione pienamente operativo e adeguato e tale da permettere all'OA di monitorare i risultati del piano di ristrutturazione; al contrario, l'OA ha accusato un notevole ritardo nell'approvazione dei propri bilanci annuali. Tutte le relazioni di controllo contabile contengono commenti che confermano la mancanza di conti affidabili e di controllo interno nonché l'attuazione e il monitoraggio scorretti dei movimenti relativi a entrate, debiti e crediti. Da questo punto

⁽²⁷⁾ Il punto 2.1, paragrafo 5, lettera a) precisa che un'impresa è in difficoltà «se si tratta di società a responsabilità limitata, qualora abbia perduto più della metà del capitale sottoscritto e la perdita di più di un quarto di tale capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi dodici mesi».

di vista negli ultimi tre anni non è stato registrato alcun miglioramento. In alcuni casi l'OA è stata costretta ad affidare la valutazione della propria situazione finanziaria a consulenti esterni (PriceWaterhouseCoopers), non essendo in grado di seguire il piano di ristrutturazione e, di conseguenza, le proprie attività ordinarie quotidiane. Infine, la società Deloitte & Touche (consulente nominato dall'OA) ha confermato nel 2002 la mancanza di affidabilità del MIS.

(188) Il MIS avrebbe dovuto inoltre consentire alle autorità greche di modificare il piano di ristrutturazione in base ai risultati del monitoraggio. Tale modifica non è mai intervenuta sebbene il 16 ottobre 2002 le autorità greche abbiano ammesso la mancata attuazione del piano di ristrutturazione.

(189) *Conclusioni* — La Commissione ritiene che la Grecia non abbia rispettato la condizione stabilita all'articolo 1, lettera d) della decisione del 1998 di realizzare un MIS pienamente operativo e adeguato.

Articolo 1, lettera a), della decisione del 1998 che impone alla Grecia di conformarsi agli impegni elencati all'articolo 1, lettere da a) ad u), della decisione del 1994

(190) Per quanto riguarda la gestione e il regime fiscale, in base alla decisione del 1994 ⁽²⁸⁾ l'OA avrebbe dovuto assumere un regime fiscale di società per azioni analogo a quello delle imprese greche di diritto comune, fatta salva l'esenzione dell'OA da eventuali imposte in grado di incidere sulle operazioni di ricapitalizzazione dell'impresa previste dal piano di ricapitalizzazione e ristrutturazione della società presentato alla Commissione. In base alla decisione del 1994 ⁽²⁹⁾, inoltre, la Grecia non avrebbe dovuto interferire nella gestione dell'OA, se non entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista. La Grecia doveva infine rispettare l'articolo 1, impegno f), della decisione del 1994, di adottare immediatamente le norme di legge necessarie per l'efficace attuazione del piano sotto il profilo salariale, sociale e finanziario.

(191) La Commissione prende atto della pubblicazione dello statuto dell'OA: sono stati pertanto rispettati gli obblighi di trasparenza disposti dalla legge n. 2190/1920.

(192) La Commissione ritiene che i chiarimenti trasmessi dalle autorità greche confermino che le leggi n. 2271/94, n.

2602/98, n. 2527/97 e n. 2414/96 non contravvengano al riguardo ai tre summenzionati impegni c), b) e f).

(193) Per quanto riguarda gli impegni di cui all'articolo 1, lettere d) e da g) a u), in relazione ai quali non è stata constatata alcuna violazione da parte della Grecia, le informazioni a disposizione della Commissione dimostrano che la Grecia ha effettivamente rispettato tali impegni.

(194) Per quanto riguarda la legge n. 95/76, le autorità greche hanno dichiarato di essere pronte a rimediare alla situazione creata dalle disposizioni contenute nella legge medesima a favore dell'OA. Le autorità greche non contestano i dubbi espressi dalla Commissione riguardo alla compatibilità della legge in questione. Dal momento che tale legge è entrata in vigore prima dell'adesione della Grecia alla Comunità (1° gennaio 1981), la Commissione si riserva la facoltà di proporre, nell'ambito di un procedimento distinto, le misure opportune.

(195) Tuttavia, tollerando senza imporre sanzioni la prassi dell'OA di non pubblicare mai in tempo i bilanci certificati, la Grecia chiaramente accetta la violazione delle disposizioni della legge greca n. 2190/1920 e del diritto comunitario [regolamento (CE) n. 2407/92]. Evitando di ricorrere ai rimedi predisposti dall'ordinamento nazionale od omettendo di revocare la licenza al vettore aereo, la Grecia dimostra chiaramente di avere permesso il prolungamento delle attività dell'OA dopo il 2000 senza adottare misure supplementari di ristrutturazione, quando invece una compagnia che avesse esercitato normali attività commerciali avrebbe dovuto interromperle. Non è stato quindi rispettato l'articolo 1, lettera c), della decisione del 1994.

(196) L'articolo 1, lettera e), della decisione del 1994 impone alla Grecia di non concedere ulteriori aiuti all'OA: come verrà illustrato al punto 6.2, è evidente che questo impegno non è stato rispettato.

6.1.3.3. Conclusioni

(197) La Commissione aveva autorizzato la concessione di aiuti di Stato per il periodo 1994-1998 subordinandola all'osservanza di determinate condizioni, requisito indispensabile per poter qualificare gli aiuti in questione come aiuti che non alteravano le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse e quindi compatibili con il trattato CE. La Commissione osserva che la Grecia ha concesso l'aiuto secondo modalità diverse e contrarie a quelle cui era stata subordinata l'autorizzazione del 1994 e del 1998. Essa ritiene che l'aiuto non sia più conforme a quello autorizzato e che non possa quindi essere considerato compatibile con il trattato CE. Si sottolinea che la seconda rata dell'aiuto alla ristrutturazione, pari a 41 milioni di EUR, autorizzata dalla Commissione nell'agosto 1998, fu versata nel settembre 1998.

⁽²⁸⁾ Articolo 1, impegno c).

⁽²⁹⁾ Articolo 1, impegno b).

6.2. Valutazione del nuovo presunto aiuto di cui al precedente punto b)

6.2.1. Esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato

6.2.1.1. Il nuovo presunto aiuto connesso alla concessione di 19,5 milioni di EUR

(198) La Commissione ha potuto verificare che il prestito di 19,5 milioni di EUR è stato concesso alle condizioni di mercato, ossia al tasso Euribor con una maggiorazione dell'1,25 %. Non è stato concesso alcun vantaggio all'OA, in quanto il prestito non è garantito da una garanzia statale, bensì dalla cessione da parte dell'OA dei propri crediti verso lo Stato greco per biglietti aerei non pagati, per complessivi 22 milioni di EUR. La Commissione ha potuto inoltre appurare che tale importo corrisponde alle somme che nel loro insieme costituiscono, secondo la Grecia, il debito di quest'ultima nei confronti dell'OA per i biglietti aerei non pagati (circa 37,3 milioni di EUR). La Commissione ritiene che il prestito di 19,5 milioni di EUR non costituisca un aiuto di Stato.

6.2.1.2. Il nuovo presunto aiuto in relazione alla tolleranza per il mancato pagamento di importi dovuti o per qualsiasi altro trattamento privilegiato a norma della legislazione greca in materia fiscale e commerciale

(199) Per quanto attiene all'esenzione delle operazioni commerciali dell'OA da imposte, spese notarili e tasse di registro ex legge n. 95/76, la Commissione si riserva la facoltà di proporre le misure opportune nell'ambito di un procedimento distinto.

(200) Per quanto riguarda il mancato versamento dell'IVA (aliquota dell'8 %) riscossa dall'OA sulle tariffe interne e la compensazione per la prematura espulsione dall'aeroporto di Hellenikon e il trasferimento a Spata, la Commissione ha potuto appurare che, nel primo caso, l'OA ha versato l'importo dovuto e che, nel secondo, la compensazione non è stata eccessiva. La Commissione può concludere che, al riguardo, non sussiste alcun aiuto di Stato.

(201) La Commissione può inoltre concludere che non vi è alcun aiuto di Stato in relazione al debito commerciale (2,43 milioni di EUR) dell'OA nei confronti dell'Olympic Catering: si tratta di un debito commerciale ordinario.

(202) Le informazioni disponibili in relazione alla gestione dell'impianto di rifornimento di carburante non permettono alla Commissione di rinvenire la presenza di un aiuto di Stato.

(203) In relazione allo status fiscale e giuridico dell'OA, è stata la Grecia stessa a prendere l'iniziativa, senza specifiche richieste da parte della Commissione, di modificare lo status dell'OA per avviarne la privatizzazione. La Grecia ha confermato che, sin dal mese di giugno 1999, l'OA non era più soggetta alla legge n. 2414/96 sulle DEKO autorizzata dalla Commissione nell'ambito della decisione del 1998. Tuttavia, da quel momento, invece di essere soggetta al trattamento riservato a qualsiasi altra società per azioni greca, l'OA ha continuato a beneficiare della normativa speciale applicata in genere unicamente alle DEKO e che in quel contesto era stata autorizzata dalla Commissione. Si tratta di un caso eccezionale che non sembra previsto dalla legge greca.

(204) La Commissione non può quindi escludere che tale normativa, applicata unicamente all'OA, non costituisca un intervento pubblico e che possa quindi falsare la concorrenza. Inoltre, il fatto che l'OA sia tenuta a rispettare specifiche e complesse disposizioni legislative per l'assunzione del personale non vale ad escludere la violazione di uno dei ventiquattro impegni che corredevano la concessione degli aiuti alla ristrutturazione [articolo 1, lettera b), della decisione del 1994 e articolo 1, lettera a), della decisione del 1998], in base ai quali la Grecia non avrebbe dovuto interferire nella gestione dell'OA, se non entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista. Di conseguenza la situazione attuale sembra derivare da una violazione della legislazione greca, dall'attuazione abusiva degli aiuti precedenti per inosservanza delle condizioni imposte dalla decisione del 1998 e all'esistenza di pratiche che falsano la concorrenza.

(205) In relazione al versamento dei contributi previdenziali obbligatori, prima di stipulare con l'IKA l'accordo per la liquidazione dei debiti, il cui testo non è ancora stato notificato alla Commissione dalla Grecia, dal 1993 al 2001 l'OA non aveva versato contributi per un totale di 32 milioni di EUR senza subire ammende o altre sanzioni. Dopo tale accordo, che stabiliva il pagamento di 45 milioni di EUR comprensivi degli interessi maturati, non risulta che l'OA abbia versato i contributi dei mesi da ottobre a dicembre 2001, violando così l'accordo medesimo. Vista la situazione finanziaria dell'OA, qualsiasi creditore privato avrebbe immediatamente utilizzato ogni rimedio previsto dalla legge, compresa se necessario l'esecuzione forzata, per ottenere il pagamento delle somme dovute in base all'accordo. Il fatto che l'IKA non abbia utilizzato tali strumenti costituisce un aiuto di Stato. È perciò immediatamente esigibile l'importo di 27 391 790 EUR, dovuto in base all'accordo (non rispettato); a tale somma vanno aggiunti gli interessi di mora.

(206) Per quanto riguarda il mancato pagamento dell'IVA sui carburanti e sui pezzi di ricambio da parte dell'Olympic Aviation, non è stata presentata alcuna prova dei pagamenti di gennaio-maggio e di novembre-dicembre 2001. Non avendo ricevuto informazioni al riguardo, la Commissione non può escludere che si tratti di un aiuto di Stato. Non è stata fornita alcuna prova di pagamento in

relazione ai canoni da versare a vari aeroporti nel corso del periodo 1998-2001, per complessivi 2,46 milioni di EUR. Qualsiasi normale creditore informato delle difficoltà finanziarie dell'OA avrebbe esperito, almeno a partire dal 1999, ogni rimedio previsto dalla legge, compresa eventualmente l'esecuzione forzata, per ottenere la liquidazione degli importi dovuti. Il fatto che non sia stata adottata alcuna misura di questo tipo può indurre la Commissione a concludere che esista un aiuto di Stato.

- (207) Non è stata del pari trasmessa alla Commissione alcuna prova di pagamento dei diritti aeroportuali da versare all'AIA in seguito all'accordo di compensazione dei debiti tra l'OA e l'aeroporto di Spata per complessivi 33,92 milioni di EUR. La Commissione prende atto dell'accordo in questione; tuttavia, non avendo finora ricevuto alcuna prova di pagamento e visto che il primo pagamento sarebbe dovuto intervenire nel mese di luglio, la Commissione non può escludere che l'accordo sia stato disatteso. In base alle condizioni dell'accordo, qualsiasi normale creditore avrebbe richiesto il versamento dell'intero importo rimanente delle rate e degli interessi di mora, e avrebbe esperito a tal fine ogni rimedio previsto dalla legge, compresa eventualmente l'esecuzione forzata, per ottenere il pagamento dell'ammontare dovuto. Non disponendo di informazioni al riguardo, la Commissione non può escludere l'esistenza di un aiuto di Stato.
- (208) Non è stata fornita alcuna prova di pagamento in relazione alla tassa «Spatosimo» per il periodo compreso tra dicembre 2000 e febbraio 2002 e per il mese di marzo 1999, per un importo complessivo di circa 60 999 156 EUR. Dal momento che la Commissione non ha ricevuto alcuna informazione circa il pagamento della tassa in questione, il tollerato protrarsi del mancato pagamento degli importi dovuti costituisce un aiuto di Stato.
- (209) Infine, gli accordi di compensazione dei debiti tra lo Stato greco e l'OA e tra gli aeroporti e l'OA per un importo complessivo di circa 28,9 milioni di EUR non contengono alcun dettaglio sul periodo cui si riferiscono i debiti dello Stato nei confronti dell'OA. La vaghezza della legge che disciplina la compensazione dei debiti si ritrova nell'accordo con l'aggiunta della mancanza di prove pertinenti. Di conseguenza, la validità degli importi in questione non può essere verificata ed essi non possono essere utilizzati per dimostrare l'assenza di aiuti costituiti dal tollerato protrarsi del mancato pagamento dei diritti aeroportuali.
- (210) Per quanto riguarda tutte le misure considerate nuovi aiuti dalla presente decisione, è anzitutto opportuno determinare se tali misure siano imputabili allo Stato. Secondo la sentenza della Corte del 16 maggio 2002

nella causa C-482/99 (Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee) ⁽³⁰⁾ l'imputabilità allo Stato di un provvedimento di aiuto adottato da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale il provvedimento in questione è stato adottato. Nella fattispecie non vi è alcun dubbio che è lo Stato greco a tollerare il continuo rinvio dei pagamenti, il mancato pagamento dei vari oneri, tasse e imposte dovute dall'OA e la violazione delle disposizioni della pertinente normativa greca e comunitaria. In altri casi le misure sono imputabili agli aeroporti o all'IKA. Per quanto riguarda i primi, le autorità greche hanno dichiarato che tutti gli aeroporti che operano sotto la responsabilità della HCAA sono finanziati dal bilancio dello Stato e che tutti gli introiti provenienti dalle loro attività alimentano il bilancio statale. Né gli aeroporti greci, né la HCAA godono di autonomia sul piano finanziario. Per quanto riguarda l'IKA, ente pubblico di diritto greco ⁽³¹⁾ posto sotto la supervisione dello Stato, esso è incaricato della gestione del sistema previdenziale e della riscossione dei contributi previdenziali obbligatori dei datori di lavoro e dei lavoratori. La misura in questione è quindi chiaramente imputabile allo Stato.

- (211) In secondo luogo, è opportuno esaminare se i nuovi aiuti illegittimi comportino un trasferimento di fondi pubblici. Tale trasferimento sussiste se si ammette che l'OA non onora i propri obblighi finanziari in tempo utile (nel caso dell'IKA ci sono stati ad esempio otto anni di ritardo). Occorre ricordare alle autorità greche (che negano l'esistenza di aiuti di Stato nel caso specifico sostenendo che non esiste alcun vantaggio finanziario) che il concetto di aiuto è «più comprensivo di quello di sovvenzione, dato che esso vale a designare non soltanto delle prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche degli interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa» ⁽³²⁾.
- (212) In terzo luogo, è necessario determinare se il nuovo aiuto illegale falsi la concorrenza. Il comportamento dello Stato conferisce all'OA un significativo vantaggio commerciale rispetto alle sue concorrenti, alleviando gli oneri che il sistema previdenziale, i contributi e i diritti aeroportuali farebbero normalmente gravare sull'OA. Tale atteggiamento offre all'OA la possibilità di eludere regolarmente i propri obblighi finanziari in contrasto con la normali prassi commerciale ⁽³³⁾ e mantiene artificiosamente in vita la compagnia di bandiera greca. Anche se l'OA versasse l'importo complessivo degli interessi e delle ammende, come dichiarato dalle autorità greche, in cambio delle generose agevolazioni di paga-

⁽³⁰⁾ Nota anche come causa Stardust Marine. Cfr. in particolare il punto 55.

⁽³¹⁾ Legge di sviluppo greca n. 1846/1951, articolo 11.

⁽³²⁾ Causa C-387/92 Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia, punto 13, Raccolta 1994, pag. I-877.

⁽³³⁾ Causa C-256/97 D.M. Transports.

mento ⁽³⁴⁾, tali somme non potrebbero controbilanciare completamente il vantaggio di cui essa ha goduto. È da ritenere che l'IKA, le autorità fiscali e gli aeroporti, accettando costantemente a propria discrezione il rinvio dei pagamenti ⁽³⁵⁾ dell'OA, abbiano agito nei confronti di quest'ultima come un creditore pubblico che, alla stregua di un creditore privato, cerchi di ottenere il pagamento delle somme che gli sono dovute da un debitore in difficoltà finanziarie ⁽³⁶⁾. Vista l'entità delle agevolazioni concesse all'OA da vari organismi pubblici e la loro relativa frequenza e tenuto conto della difficile situazione finanziaria della società, sarebbe stato chiaramente impossibile per quest'ultima ottenere simili agevolazioni da parte di un creditore privato nella stessa situazione. Un creditore privato, inoltre, non avrebbe accettato di veder continuamente crescere i debiti mentre scomparivano i cespiti in grado di servire al pagamento degli importi a lui dovuti ⁽³⁷⁾; al contrario, un creditore privato avrebbe cercato di ottenere il pagamento degli arretrati con ogni mezzo offerto dalla legge o si sarebbe rivalso sui beni costituiti in garanzia. Le agevolazioni concesse all'OA hanno quindi falsato la concorrenza nel mercato interno favorendola rispetto agli altri vettori aerei comunitari. In effetti, con l'attuazione del terzo pacchetto del 1992, i trasporti aerei sono un settore liberalizzato.

(213) In quarto luogo, le misure in questione hanno un'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri, in quanto l'OA esercita attività di trasporto che, per loro natura, hanno carattere transfrontaliero e interessano l'intero mercato interno.

(214) Le autorità greche non possono appellarsi al fatto che esistono lacune nell'ambito della loro amministrazione pubblica per giustificare la concessione di ulteriori aiuti all'OA; non possono nemmeno sostenere che, dal momento che altre compagnie non rispettano i propri obblighi finanziari e fiscali, all'OA deve essere consentito di non rispettare le condizioni poste dalle decisioni del 1994 del 1998, in base al principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*. Le autorità greche garantiscono infine alla Commissione che i futuri rapporti con l'OA sono stati razionalizzati, in quanto i biglietti aerei dei dipendenti pubblici dovranno essere acquistati secondo la normale prassi commerciale. Tale argomento non fa che rafforzare la convinzione della Commissione che l'OA non abbia mai potuto operare come una normale entità commerciale. Il fatto che lo Stato greco tenti oggi di cambiare tale situazione non modifica in alcun modo il fatto che le autorità greche non abbiano rispettato gli obblighi ad essi imposti dalla decisione del 1998 di non concedere ulteriori aiuti all'OA. La lettera del

⁽³⁴⁾ Occorre sottolineare che per la previdenza sociale il periodo in questione è di otto anni.

⁽³⁵⁾ Ai sensi della legge n. 2676/1999 l'IKA ha il diritto (non l'obbligo) di concludere un accordo per la riscossione dei pagamenti tardivi dei crediti.

⁽³⁶⁾ Causa C-256/97 D.M. Transports, punto 24.

⁽³⁷⁾ Conclusioni dell'avvocato generale Mischo nella causa C-480/98 Magesfa, punti da 32 a 43, Raccolta 2000, pag. I-8717.

segretario generale del ministero dell'Economia e delle finanze in cui si chiede ai funzionari dello Stato greco di pagare i biglietti aerei secondo la normale prassi commerciale a partire dal 1° maggio 2002 non è un atto vincolante per i destinatari. Resta pertanto da verificare se attualmente lo Stato greco corrisponda gli importi dovuti all'OA o a qualsiasi società controllata dalla compagnia per l'acquisto dei biglietti aerei.

(215) La Commissione ritiene pertanto che questa nuova misura non notificata costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

6.2.2 Base giuridica per la valutazione dei nuovi presunti aiuti in relazione alla tolleranza per il rinvio dei pagamenti o qualsiasi altro trattamento preferenziale e i vantaggi derivanti dall'esercizio dell'impianto di rifornimento di carburante

(216) Al fine di salvaguardare il buon funzionamento del mercato comune e tenuto conto dei principi sanciti dall'articolo 3, lettera g), del trattato, le deroghe ai principi dell'articolo 87, paragrafo 1, enunciate all'articolo 87, paragrafo 3, devono essere interpretate restrittivamente nell'esaminare un regime di aiuti o qualsiasi misura di aiuto isolata.

(217) L'articolo 87, paragrafo 2, del trattato, che prevede aiuti a carattere sociale, aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali e aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania non si applicano nella fattispecie.

(218) L'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) e c), del trattato CE prevede deroghe relative agli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure dove si abbia una grave forma di sottoccupazione. La Grecia è una regione che rientra per intero nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a): l'aiuto dev'essere pertanto esaminato alla luce dei criteri di sviluppo regionale. Come dimostrato al punto 6.1.2, la Commissione non ritiene che l'aiuto in questione soddisfi obiettivi di sviluppo regionale.

(219) L'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), del trattato CE, che prevede aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un'importante progetto di comune interesse europeo

oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro e l'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE, che prevede aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, non si applicano agli aiuti concessi ai trasporti aerei.

- (220) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE, gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche possono considerarsi compatibili con il mercato comune sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Nella fattispecie, la Commissione considera l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato la base giuridica che potrebbe essere utilizzata per giustificare una deroga. A tale proposito la Commissione ritiene inoltre che l'aiuto alla ristrutturazione potrebbe contribuire allo sviluppo di attività economiche senza incidere negativamente sugli scambi se venissero rispettate le condizioni previste dagli orientamenti comunitari del 10 dicembre 1994 sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione⁽³⁸⁾ nonché dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

6.2.3 Valutazione della compatibilità dei nuovi presunti aiuti

- (221) I nuovi aiuti non notificati rappresentano una chiara violazione dell'impegno preso in passato di non concedere altri aiuti all'OA [articolo 1, lettera e), della decisione del 1994] e sono inoltre in contrasto con gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (punto 42). Non esiste alcuna giustificazione economica o giuridica per accettare questi nuovi aiuti.
- (222) La concessione dei nuovi aiuti risultati illegittimi è stata per di più esaminata alla luce del fatto che l'OA ha già usufruito di aiuti in passato: l'attuale situazione configura perciò una palese violazione del principio fondamentale dell'erogazione dell'aiuto «una tantum» previsto sia dai già citati orientamenti comunitari del 10 dicembre 1994 sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione, sia dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.
- (223) Indipendentemente dalla violazione del principio summenzionato, l'esame delle altre condizioni che dovrebbero accompagnare un aiuto alla ristrutturazione

nell'osservanza degli orientamenti sopra richiamati dimostra che l'OA non solo non rispetta il piano di ristrutturazione in atto, ma continua a non avere un piano di ristrutturazione alternativo che possa permettere alla Commissione di concludere che la società ha ritrovato la via dell'efficienza economico-finanziaria a medio e lungo termine.

- (224) Da quanto precede consegue che i nuovi aiuti concessi non soddisfano le condizioni stabilite per beneficiare delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c). La Commissione ritiene che la Grecia abbia concesso illegittimamente nuovi aiuti non notificati in relazione al tollerato rinvio dei pagamenti o a qualsiasi altro trattamento preferenziale dell'OA in forza della normativa fiscale e commerciale greca, e che abbia inoltre concesso i vantaggi derivanti dall'esercizio dell'impianto di rifornimento di carburante, in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato.

6.3. Conclusione

- (225) I dubbi che hanno portato la Commissione ad avviare il procedimento sono stati dissipati per quanto riguarda gli impegni di cui all'articolo 1, lettere b) e f), della decisione del 1994 [nonché articolo 1, lettera a) della decisione del 1998] e la concessione di un prestito di 19,5 milioni di EUR, la compensazione per la prematura espulsione dall'aeroporto di Hellenikon e il conseguente trasferimento a Spata, il debito di 2,43 milioni di EUR nei confronti dell'Olympic Catering, l'esercizio dell'impianto di rifornimento di carburante e il versamento dell'IVA (aliquota dell'8%) riscossa dall'OA sulle tariffe interne.
- (226) La Commissione ritiene che l'utilizzo abusivo degli aiuti concessi nel 1994 e nel 1998 e il nuovo aiuto, eccezion fatta per gli elementi sopra ricordati, non siano compatibili con il mercato comune in forza dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato in quanto non soddisfano nessuno dei requisiti necessari per poter beneficiare delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3.

6.4 Recupero

- (227) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che l'aiuto di Stato concesso dalla Grecia all'OA ai sensi delle decisioni 94/696/CE e 1999/332/CE non sia compatibile con il mercato comune e debba essere recuperato.
- (228) Ciononostante, per quanto riguarda il periodo di recupero, occorre stabilire una distinzione tra il 1994-1998 e il 1998-2002. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, del

⁽³⁸⁾ GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5.

regolamento (CE) n. 659/1999, «la Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario». La Commissione ha tenuto conto di questa disposizione in alcuni casi ⁽³⁹⁾ in cui, alla luce delle particolari circostanze, non ha preteso il recupero.

(229) Nel 1994 la Commissione adottò la decisione 94/696/CE che autorizzava la concessione di aiuti di Stato nel rispetto di determinate condizioni. In seguito la Commissione constatò che alcune di queste condizioni non erano state rispettate e decise pertanto di riaprire il procedimento; il 14 agosto 1998 adottò una decisione favorevole corredata di determinate condizioni. In tale decisione [in particolar modo ai punti 66, lettera c), 68, 76, 83 e 91] la Commissione osservava che tutti gli impegni indicati nella decisione 94/696/CE erano stati pienamente rispettati dalla Grecia. Inoltre, pur avendo concluso che esisteva un nuovo aiuto illegittimo e incompatibile, la Commissione aveva deciso (punto 93, lettera b) di tale decisione) di non chiedere il recupero dell'aiuto in questione, il quale equivaleva in pratica a quello autorizzato dalla decisione del 1994. In relazione a una richiesta di recuperarlo ora, non può escludersi che la decisione positiva della Commissione del 1998 abbia generato l'aspettativa che il pacchetto di aiuti del 1994 non presentasse problemi: di conseguenza, alla luce delle circostanze molto particolari del caso in esame, non è necessario il recupero degli aiuti concessi prima del 14 agosto 1998.

(230) Lo stesso non può dirsi per il periodo 1998-2002. Innanzitutto va ricordato che la seconda rata dei 41 milioni di EUR di aiuti alla ristrutturazione fu versata nel settembre 1998, vale a dire un mese dopo la seconda decisione della Commissione. Inoltre, per quanto riguarda i nuovi aiuti illegittimi, non esiste alcuna decisione della Commissione che possa generare aspettative riguardo all'eventuale decisione di non chiedere il recupero degli aiuti. In secondo luogo, i tempi di adozione della presente decisione della Commissione rientrano nella comune prassi. Infine, la parte essenziale dell'aiuto concesso nel corso di tale periodo rappresenta il nuovo aiuto illegittimo contro il quale sono state presentate alla Commissione due denunce (punto 39). Questo nuovo aiuto illegittimo è stato sottoposto a un esame approfondito nell'ambito del procedimento avviato nel marzo 2002, nel corso del quale la Commissione ha constatato che esiste un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune, e non vi è alcuna ragione per non esigerne il recupero integrale,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto alla ristrutturazione concesso dalla Grecia all'Olympic Airways sotto forma di:

- a) garanzie sui prestiti concessi alla società fino al 7 ottobre 1994 a norma dell'articolo 6 della legge n. 96/75 del 26 giugno 1975;
- b) nuove garanzie su prestiti per complessivi 378 milioni di USD da stipulare anteriormente al 31 marzo 2001 per l'acquisto di nuovi aeromobili e per gli investimenti necessari al trasferimento dell'Olympic Airways nel nuovo aeroporto di Spata;
- c) riduzione dell'indebitamento della società per un importo di 427 miliardi di GRD;
- d) capitalizzazione del debito della società per un importo di 64 miliardi di GRD;
- e) conferimento di capitale di 54 miliardi di GRD, ridotto a 40,8 miliardi di GRD, in tre quote di 19, 14 e 7,8 miliardi di GRD rispettivamente nel 1995, 1998 e 1999,

è considerato incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, in quanto non sono più soddisfatte le seguenti condizioni, cui era subordinata la concessione iniziale dell'aiuto:

- a) piena attuazione del piano di ristrutturazione inteso a ripristinare la redditività a lungo termine dell'impresa;
- b) rispetto dei ventiquattro impegni specifici che corredevano l'autorizzazione dell'aiuto;
- c) monitoraggio regolare dell'attuazione dell'aiuto alla ristrutturazione.

Articolo 2

L'aiuto di Stato che la Grecia ha attuato tollerando il protrarsi del mancato versamento dei contributi previdenziali, dell'IVA sui carburanti e sui pezzi di ricambio dovuto dall'Olympic Aviation, dei canoni da corrispondere a vari aeroporti, dei diritti aeroportuali all'Aeroporto internazionale di Atene e ad altri aeroporti e della tassa «Spatosimo» non è compatibile con il mercato comune.

⁽³⁹⁾ Cfr. tra l'altro C 68/99 Italia — Interventi urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, decisione approvata il 16 maggio 2000, punti da 70 a 73; C 57/97 Spagna — Leggi spagnole sull'imposta sulle società, decisione approvata il 31 ottobre 2000, punti da 24 a 28; C 61/2000, Francia — Accantonamenti in esenzione d'imposta per gli stabilimenti all'estero, decisione approvata il 21 novembre 2001, punti 32 e 33.

Articolo 3

1. La Grecia adotta i provvedimenti necessari per recuperare dal beneficiario l'aiuto di 14 miliardi di GRD (41 milioni di EUR) di cui all'articolo 1, che non è compatibile con il trattato, nonché l'aiuto di cui all'articolo 2, illegittimamente messo a disposizione del beneficiario.

2. Il recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto interno, a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi, che decorrono dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione del beneficiario fino alla data del recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente-sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale.

Articolo 4

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Grecia informa la Commissione circa i provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 5

La Repubblica ellenica è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 11 dicembre 2002.

Per la Commissione

Loyola DE PALACIO

Vicepresidente della Commissione
