

## II

(Atti adottati a norma dei trattati CE/Euratom la cui pubblicazione non è obbligatoria)

## DECISIONI

## COMMISSIONE

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 10 maggio 2007

relativa all'aiuto di Stato C 2/06 (ex N 405/05) al quale la Grecia intende dare esecuzione a favore del piano di prepensionamento volontario dell'OTE

[notificata con il numero C(2007) 1436]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2008/722/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 gli interessati a presentare osservazioni a norma delle suddette disposizioni <sup>(1)</sup> e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

mazioni con una lettera protocollata presso la Commissione il 9 novembre 2005. Il 22 dicembre 2005 le autorità greche hanno fornito altri elementi, a integrazione della loro risposta.

(3) Con lettera dell'8 febbraio 2006 la Commissione ha informato la Grecia di aver deciso d'iniziare, riguardo alla misura in questione, il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE, e ha chiesto informazioni su determinati punti.

(4) La decisione della Commissione d'iniziare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(2)</sup>. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni.

## I. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera protocollata l'11 agosto 2005 le autorità greche hanno notificato il contributo finanziario che lo Stato greco intendeva accordare al piano di prepensionamento volontario (di seguito «PPV») che l'OTE offre a determinate categorie dei suoi dipendenti.

(2) Con lettera del 23 settembre 2005 la Commissione ha chiesto altre informazioni riguardo alla misura notificata. Dopo aver chiesto una proroga, che è stata loro concessa, le autorità greche hanno presentato altre infor-

(5) Il 3 maggio 2006 la Grecia ha presentato le osservazioni e le informazioni richieste nella suddetta decisione e ha inviato altre informazioni supplementari il 14 luglio, il 2 agosto e il 3, 5, 6 e 9 ottobre 2006.

(6) Il 31 luglio 2006 la Commissione ha ricevuto le osservazioni di un terzo interessato, che ha chiesto di rimanere anonimo, e le ha trasmesse alla Grecia per darle la possibilità di prendere posizione al riguardo.

<sup>(1)</sup> GU C 151 del 29.6.2006, pag. 2.

<sup>(2)</sup> Cfr. nota 1.

- (7) Il 18 ottobre 2006 la Grecia ha inviato la sua risposta alle osservazioni presentate dal terzo interessato. Con l'accordo della Grecia, la Commissione ha trasmesso tale risposta al terzo interessato.

## II. DESCRIZIONE DELL'AIUTO

### 1. Il beneficiario

- (8) L'Ente greco delle telecomunicazioni (OTE), fondato nel 1949, è una società per azioni quotata sui mercati borsistici di Atene, di New York (NYSE) e di Londra (LSE).
- (9) Fino alla liberalizzazione integrale del mercato greco delle telecomunicazioni, il 1° gennaio 2001, l'OTE era il prestatore esclusivo di servizi di telefonia fissa e di reti di telecomunicazione in Grecia, inclusi i servizi urbani, interurbani e internazionali. Attualmente l'OTE è presente in quasi tutti i segmenti del più ampio mercato delle comunicazioni per via elettronica (telefonia fissa e mobile, Internet, comunicazioni navali e satellitari), come operatore di reti e come prestatore di servizi.
- (10) Dopo la liberalizzazione integrale nel gennaio 2001 e il conseguente arrivo sul mercato di operatori alternativi di comunicazioni per via elettronica, la quota di mercato dell'OTE nella telefonia (fissa) è calata gradualmente dal 94 % nel 2002 al 73 % alla fine del 2005<sup>(3)</sup>. Parallelamente, il ridursi della quota di mercato e le più ampie tendenze in campo tecnologico, quali il sostituirsi della telefonia fissa con quella mobile, hanno portato anche a una diminuzione delle entrate fisse dell'OTE, da circa 3,4 Mrd EUR nel 2001 a circa 2,6 Mrd EUR nel 2005. Poiché il calo delle entrate non era compensato dal calo delle spese di gestione, nel 2004 l'impresa ha registrato per la prima volta nella sua storia una perdita operativa netta. Nondimeno, l'OTE continua ad essere oggi il principale prestatore di servizi di telefonia fissa, in posizione quasi monopolistica, quale unico fornitore di reti di accesso al mercato della telefonia fissa<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Cfr. la relazione annuale 2005 dell'OTE, in lingua inglese, sul seguente sito web: [http://www.ote.gr/english/investorrelations/Files/OteAnnualReport05English\\_Final.pdf](http://www.ote.gr/english/investorrelations/Files/OteAnnualReport05English_Final.pdf)

<sup>(4)</sup> Secondo l'ultima «relazione di attuazione» della Commissione, «nel settembre 2005 vi erano (in Grecia) 24 operatori pubblici autorizzati di telefonia fissa, di cui 13 sono operatori commerciali che si servono di una rete noleggiata o di loro proprietà. Tra questi è compreso l'operatore in posizione dominante (l'OTE), ma non gli operatori che agiscono come rivenditori o prestatori di servizi in prepagamento. Anche se l'operatore in posizione dominante continua ad avere una forte posizione sul mercato della telefonia fissa, vi sono alcuni considerevoli progressi verso lo sviluppo di una maggiore concorrenza, come si riscontra nel fatto che la quota dell'operatore dominante sul mercato al dettaglio è calata dall'85 % nel dicembre 2003 al 76 % nel dicembre 2004, mentre vi erano altri tre operatori che, insieme con l'operatore dominante, detenevano il 90 % del mercato»: Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: La regolamentazione e i mercati europei delle comunicazioni elettroniche, 2005 (undicesima relazione), COM(2006) 68 def., pag. 120, disponibile, solo in lingua inglese, sul seguente sito: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommm/doc/implementation\\_enforcement/annualreports/11threport/sec\\_2006\\_193-vol1.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/doc/implementation_enforcement/annualreports/11threport/sec_2006_193-vol1.pdf)

- (11) In Grecia, con la liberalizzazione del mercato delle comunicazioni per via elettronica dal 1° gennaio 2001 non si è avuta parallelamente la privatizzazione integrale dell'OTE. Alla data della notifica, lo Stato greco deteneva il 38 % del capitale azionario dell'impresa, mentre il rimanente capitale apparteneva a investitori istituzionali greci (12 %), a investitori internazionali (29 %), alla società Hellenic Exchangeable Finance S.C.A. (11 %) e al più ampio pubblico (10 %). Nell'agosto 2005, mediante una transazione in obbligazioni permutabili, la società Hellenic Exchangeable Finance ha venduto allo Stato greco la sua quota dell'11 % delle azioni dell'OTE. Il 7 settembre 2005 lo Stato greco ha venduto una quota del 10 % della sua partecipazione nell'OTE, riducendo tale partecipazione al 38,7 %.

- (12) Tuttavia, nonostante la liberalizzazione integrale del mercato e la privatizzazione parziale dell'OTE, a quest'ente continuano ad applicarsi i testi di legge e gli accordi sindacali adottati prima della liberalizzazione. Come risultato, il quadro giuridico che si applica all'OTE presenta varie particolarità rispetto allo statuto di persona giuridica di diritto pubblico che si applica alle sue concorrenti. In particolare: a) i dipendenti dell'OTE hanno de facto un contratto di lavoro permanente<sup>(5)</sup>; b) l'OTE deve sostenere costi di lavoro supplementari, ossia contributi sociali più onerosi per il datore di lavoro e per i lavoratori, retribuzioni più elevate per lavoratori meno qualificati e liquidazioni più cospicue al momento del pensionamento. Gli elementi principali del diritto del lavoro applicato dall'OTE sono descritti ai considerando 13-18.

### 2. Il diritto del lavoro applicato dall'OTE

- (13) Attualmente l'OTE continua a essere soggetto a varie leggi speciali ed a «contratti collettivi di lavoro» adottati prima della liberalizzazione del 2001, che derogano ai testi di legge ora vigenti che si applicano alle altre società per azioni in Grecia. In particolare, gli obblighi dell'OTE nei confronti dei suoi dipendenti sono disciplinati a) dal diritto greco del lavoro; b) da «contratti collettivi di lavoro» conclusi, in massima parte prima della liberalizzazione del mercato, tra l'OTE e l'organizzazione sindacale dei suoi dipendenti («OME-OTE»); c) dallo statuto generale del personale («GKP») dell'OTE.
- (14) Il diritto del lavoro applicato dall'OTE presenta varie particolarità rispetto al diritto pubblico.

<sup>(5)</sup> La sicurezza del posto di lavoro di cui godono i dipendenti dell'OTE, come risultato dello statuto di contratti permanenti, deriva dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b) della legge n. 2257/94, che ratifica lo statuto generale del personale dell'OTE. A norma degli articoli 2 e 17 di tale legge, l'OTE non può risolvere unilateralmente un contratto di lavoro, il che comporta per l'OTE l'impossibilità di agire liberamente sul mercato, scegliendo gli impiegati da licenziare o costringendoli unilateralmente a lasciare il lavoro e offrendo loro la compensazione prevista dalla legge per tale evenienza.

- (15) In primo luogo, tutti i dipendenti hanno de facto un contratto di lavoro a carattere pressoché permanente. A norma degli articoli 2 e 17 del GKP, l'OTE non può risolvere unilateralmente un contratto di lavoro, riducendo in tal modo il suo personale. Secondo la legge greca n. 2257/1994, le disposizioni del GKP dell'OTE hanno il medesimo valore cogente di ogni altro testo di legge. Come risultato, lo statuto giuridico che si applica ai dipendenti dell'OTE non può essere modificato senza il loro consenso e senza che siano adottati testi di legge in tal senso.
- (16) In secondo luogo, per i dipendenti assunti prima del 31 dicembre 1992<sup>(6)</sup>, l'OTE deve pagare contributi sociali più elevati rispetto a quelli previsti dalle normative di diritto pubblico e di diritto sociale da applicare in linea generale. Presso l'OTE, il tasso dei contributi che devono versare il datore di lavoro ed i lavoratori ammonta rispettivamente al 25 % e all'11 %, mentre nel settore privati il tasso è rispettivamente soltanto del 13,33 % e del 6,67 %. Per tutti i dipendenti assunti dopo il 1° gennaio 1993, i tassi dei contributi sociali sono analoghi a quelli del settore privato.
- (17) In terzo luogo, il GKP vigente vieta aumenti della retribuzione per motivi diversi dalle qualifiche formali e dall'anzianità di servizio del dipendente. Di conseguenza, l'OTE non può procedere ad aumenti retributivi basati sulla produttività e/o sulle prestazioni dai suoi dipendenti. Secondo i contratti firmati in passato con le organizzazioni sindacali, ai nuovi assunti vengono corrisposte retribuzioni iniziali più elevate rispetto a quelle del settore privato, mentre dipendenti che hanno già maturato un'esperienza in posti dirigenziali ricevono retribuzioni inferiori.
- (18) Infine, secondo il quadro giuridico vigente, l'OTE deve versare ai dipendenti che vanno in pensione una liquidazione forfetaria più cospicua. Quando vanno in pensione, i dipendenti dell'OTE ricevono due importi forfetari: a) uno previsto dalla legge, pari a 11,6 volte l'ultima retribuzione mensile lorda; b) l'altro concordato tra l'OTE e le organizzazioni sindacali, comprendente una somma non superiore a 20 100 EUR più 9 volte la retribuzione mensile lorda (rispetto all'importo pari a 9,6 retribuzioni che viene corrisposto nelle aziende private).

### 3. Il sistema previdenziale

- (19) I dipendenti dell'OTE devono andare in pensione (pensionamento obbligatorio) quando a) hanno raggiunto un'anzianità di servizio di 35 anni a tempo pieno; o b) hanno raggiunto un'anzianità di servizio di 30 anni a tempo pieno e hanno compiuto 58 anni d'età; oppure quando c) hanno compiuto 62 anni d'età e hanno raggiunto l'anzianità di servizio minima prevista dalla legge, ossia 15 anni o 4 500 giorni di lavoro. Chi ha già diritto alla pensione ma non ha raggiunto l'età del pensionamento obbligatorio può continuare a lavorare fino al compimento dell'anzianità anagrafica.

<sup>(6)</sup> Questa categoria di dipendenti costituisce l'84 % del personale dell'impresa.

- (20) Quando vanno in pensione, i dipendenti dell'OTE hanno diritto alla pensione prevista dalla normativa previdenziale greca che si applica a una serie di fondi pensionistici speciali, incluso il fondo previdenziale dell'OTE. Il che significa che i dipendenti dell'OTE hanno diritto alla «*pensione integrale*», ossia all'80 % della loro ultima retribuzione. La componente principale della pensione dei dipendenti dell'OTE è a carico del fondo previdenziale del personale dell'OTE («TAP-OTE») (7), che è disciplinato dal diritto pubblico. Un sistema previdenziale integrativo gestito dal fondo assistenziale dell'OTE, che è anch'esso disciplinato dal diritto pubblico, versa inoltre una pensione integrativa pari al massimo al 20 % dell'ultima retribuzione. Entrambi i sistemi della pensione generale (80 %) e della pensione integrativa (20 %) sono previsti per legge e sono quindi obbligatori per l'OTE.

### 4. La ristrutturazione dell'OTE e il piano di prepensionamento volontario

- (21) Allo scopo di assicurare il proseguimento a lungo termine delle proprie attività, dopo uno studio affidato alla società di consulenza McKinsey, l'OTE ha adottato nel maggio 2004 un pacchetto di misure di ristrutturazione, il cui elemento principale è il piano di prepensionamento volontario (PPV). Mediante il PPV, l'OTE mira a ridurre il suo organico «permanente» per poter assumere nuovo personale qualificato, che non beneficerà più di contratti permanenti.
- (22) L'OTE ha attualmente circa 16 000 dipendenti in statuto di occupazione garantita. Secondo lo studio della McKinsey, l'OTE potrebbe operare, offrendo il medesimo livello di servizi, con un organico inferiore del 30 % a quello attuale. Inoltre, secondo lo studio è necessario che l'OTE assuma personale qualificato, esperto di tecnologia dell'informazione, delle nuove tecnologie, di marketing e di questioni finanziarie e normative. L'età media del personale dell'OTE (47 anni) e il fatto che soltanto una piccola parte (il 19 %) del personale attuale possiede un diploma universitario o d'istruzione secondaria superiore contribuiscono ancor più alla mancanza di flessibilità operativa dell'OTE.
- (23) L'abolizione dell'attuale «statuto di contratti permanenti» di cui gode il personale dell'OTE, mediante la quale l'OTE avrebbe potuto ridurre il proprio organico come ogni altra impresa, secondo le autorità greche avrebbe fatto sorgere gravi problemi giuridici di natura costituzionale. Per questo motivo, l'abolizione di tale statuto è stata esclusa in quanto opzione irrealistica. Dato il suddetto statuto contrattuale dei dipendenti dell'OTE

<sup>(7)</sup> Il fondo che eroga la pensione principale ai dipendenti dell'OTE è il TAP-OTE, una persona giuridica autonoma di diritto pubblico, come tutti gli altri fondi previdenziali in Grecia. Il TAP-OTE ha il proprio consiglio di amministrazione e gestione, bilancio e dipartimenti finanziari propri. Ne beneficiano i dipendenti non soltanto dell'OTE ma anche di altre imprese. Esso comprende il ramo pensioni e il ramo assicurazione malattia. Oltre al TAP-OTE, vi è anche un fondo ausiliario dell'OTE comprendente due rami: il ramo assistenziale e il ramo integrativo. I dipendenti dell'OTE hanno diritto alla pensione secondo le disposizioni della legge greca sulla previdenza sociale, che si applica a tutti i fondi di diritto pubblico come il TAP-OTE. A norma del diritto greco, sono obbligatorie entrambe le pensioni principale e integrativa.

quale è previsto attualmente per legge, una qualsiasi riduzione dell'organico era possibile soltanto con il consenso dell'organizzazione sindacale dei dipendenti («OME-OTE»). Nel febbraio 2005 l'OTE e l'organizzazione sindacale hanno quindi raggiunto un primo accordo sul PPV, che per acquisire forza vincolante era subordinato all'adozione da parte del governo di pertinenti disposizioni giuridiche. Inoltre, nel maggio 2005 l'OTE ha concluso con l'organizzazione sindacale un «contratto collettivo di lavoro» collaterale, in base al quale i nuovi assunti non godranno più dello statuto di contratti permanenti.

- (24) Le pertinenti disposizioni giuridiche sono state adottate il 14 luglio 2005 con la legge n. 3371/2005. L'accordo relativo al PPV tra l'OTE e l'organizzazione sindacale dei suoi dipendenti è stato finalizzato il 20 luglio 2005. Tale accordo ha fornito il quadro giuridico necessario perché l'OTE potesse offrire il prepensionamento a circa 6 000 dei suoi dipendenti e contemporaneamente potesse assumere nuovo personale, circa 1 200 persone, al quale si sarebbero applicate le disposizioni generali del diritto del lavoro, senza lo statuto di contratti permanenti.
- (25) Il diritto al prepensionamento è previsto per i dipendenti che entro il 2012 avranno raggiunto l'età del pensionamento obbligatorio, ossia 58 anni, e un'anzianità di servizio di 30 anni oppure avranno compiuto 35 anni di servizio a tempo pieno oppure avranno raggiunto l'età di 62 anni e un'anzianità di servizio di 15 anni. Ai dipendenti che opereranno per il prepensionamento saranno riconosciuti i rimanenti anni di servizio («anni fittizi») e il diritto immediato a ricevere la pensione. Il riconoscimento di un massimo di 8 anni fittizi di servizio costituisce la base per calcolare la pensione rispettivamente generale e integrativa e i due importi forfetari della liquidazione, uno corrisposto dall'OTE e l'altro dal fondo integrativo.
- (26) Gli altri dipendenti che sono ormai vicini alla pensione e già soddisfano tutti i requisiti per ricevere la pensione integrale avranno diritto a un importo forfetario compreso tra 5 000 e 30 000 EUR<sup>(8)</sup>.
- (27) Secondo le autorità greche, per assicurare la massima risposta possibile da parte dei dipendenti<sup>(9)</sup> le condizioni dell'attuale PPV dovevano essere più generose rispetto a quelle dei regimi di prepensionamento volontario previsti in passato.

### 5. Il quadro giuridico del PPV e il suo finanziamento

- (28) Dopo che l'OTE e l'organizzazione sindacale avevano concluso l'accordo per l'attuazione del PPV, il 14 luglio

<sup>(8)</sup> I dipendenti che hanno già compiuto 30 anni di servizio e hanno diritto alla pensione non beneficiano del riconoscimento di anni fittizi, il che significa che viene loro erogata la pensione integrale senza altri incentivi.

<sup>(9)</sup> In effetti, un precedente piano di prepensionamento è stato accettato soltanto dal 75 % circa dei dipendenti, una percentuale che è stata considerata molto ridotta.

2005 il Parlamento greco ha adottato la legge n. 3371/2005, il cui articolo 74 conferisce al PPV il necessario valore di legge e determina il contributo finanziario dello Stato a tale piano.

- (29) In particolare, l'articolo 74 della legge prevede che i dipendenti permanenti dell'OTE i quali entro il 31 dicembre 2012 avranno raggiunto l'età legale di pensionamento potranno chiedere il pensionamento immediato, ricevendo la pensione che avrebbero ricevuto restando in servizio all'OTE fino a quella data. A tale scopo, viene riconosciuto ai dipendenti il tempo di servizio teoricamente necessario per maturare entrambe le pensioni generale e integrativa. Andando in pensione, il dipendente ha diritto alla corresponsione immediata della pensione così calcolata.
- (30) Le spese derivanti dal riconoscimento del tempo di servizio, in termini di contributi previdenziali complessivi dei lavoratori e del datore di lavoro, e le spese derivanti dalle pensioni che verranno erogate dal TAP-OTE sono a carico dell'OTE e delle autorità greche. I costi della pensione integrativa e della liquidazione forfetaria sono interamente a carico dell'OTE.
- (31) A norma dell'articolo 74, paragrafo 4, lettera a), della legge n. 3371/2005, le autorità greche trasferiscono al TAP-OTE il 4 % del capitale azionario dell'OTE in loro possesso. L'entità del contributo dello Stato greco al PPV viene calcolato moltiplicando il numero totale delle azioni dell'OTE (490 582 879) per il 4 % e per il valore attuale delle azioni dell'OTE secondo la quotazione della Borsa di Atene. In base alla suddetta legge, il ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a firmare gli accordi che regolano tale trasferimento e che stabiliscono i diritti dello Stato greco sulle azioni in questione, compreso il diritto di riacquistare le azioni se lo Stato greco lo desidera («call option»), ma anche l'obbligo di riacquistarle nel caso che il fondo previdenziale necessiti di liquidi per finanziare il versamento delle pensioni nell'ambito del PPV («put option»), pagandole al prezzo di chiusura di tali azioni il giorno del loro trasferimento extraborsistico. Le misure di attuazione e gli altri particolari relativi all'esercizio dei suddetti diritti non sono ancora stati definiti, in attesa della valutazione del caso da parte della Commissione.

### 6. Il costo del PPV e l'entità del contributo finanziario dello Stato greco

- (32) Nella loro notifica, le autorità greche hanno valutato il costo del PPV, in base al previsto pensionamento anticipato di 6 000 dipendenti, a circa 1,5 Mrd EUR, scaglionati su un periodo settennale (dal 2005 al 2012). La parte più ingente di tali costi riguarderebbe il periodo 2005-2007. Nel 2005, il costo previsto del piano era calcolato a circa 500 Mio EUR, mentre ai valori attuali il costo ammonterebbe a circa 1,2 Mrd EUR<sup>(10)</sup>.

<sup>(10)</sup> Secondo le autorità greche, il valore netto attuale è stato calcolato in base al tasso di sconto del 7,83 % e riflette il costo medio ponderato del capitale («WACC» secondo la sigla inglese) dell'OTE, quale è stato stimato in tre relazioni di analisi finanziaria pubblicate nel 2005.

- (33) Il 20 dicembre 2005 le autorità greche hanno informato la Commissione che i dipendenti i quali avevano presentato validamente ed entro la scadenza stabilita la domanda di beneficiare del PPV erano in totale 5 525, ossia un numero corrispondente al 90 % della riduzione del personale inizialmente prevista. Indipendentemente dal fatto che il numero esatto non può essere noto fino a quando non siano state esaminate a fondo e valutate minuziosamente tutte le domande, le autorità greche stimano il costo totale del PPV a circa 1,1 Mrd EUR (ossia a circa 863 Mio EUR ai valori attuali).
- (34) Come si è detto in precedenza, la partecipazione dello Stato greco consiste nel trasferire al fondo previdenziale TAP-OTE il 4 % delle azioni OTE in suo possesso.
- (35) In base alla quotazione delle azioni OTE alla data di pubblicazione della suddetta legge (14 luglio 2005), il 4 % del valore delle azioni che lo Stato doveva trasferire al fondo previdenziale ammontava a circa 315 Mio EUR. Tuttavia, dato che il valore delle azioni sarà determinato alla data del trasferimento, il contributo dello Stato greco potrà risultare maggiore. In effetti, dal luglio 2005 la quotazione delle azioni dell'OTE è aumentata da circa 16 EUR nel luglio 2005 a circa 23 EUR a metà gennaio 2006 e si situava intorno ai 22 EUR all'inizio del febbraio 2007.

#### 7. Le argomentazioni delle autorità greche

- (36) Le autorità greche ritengono che il contributo dello Stato al PPV non si configuri come un aiuto di Stato poiché, finanziando il PPV, lo Stato greco ha agito come un investitore privato. Inoltre, esse ritengono che il contributo statale abbia alleviato solo in parte l'onere supplementare che il PPV costituisce per l'OTE, rispetto a regimi analoghi meno costosi offerti in base alle leggi e regolamenti di applicazione generale. Di conseguenza, secondo le autorità greche il contributo statale mirava semplicemente a restaurare pari condizioni di concorrenza e non a falsare la concorrenza.
- (37) In particolare, le autorità greche ritengono che l'OTE sia in posizione di svantaggio rispetto alle sue concorrenti sul mercato della telefonia fissa, liberalizzato di recente. Dato lo statuto contrattuale a vita di cui godevano i suoi dipendenti, l'OTE non poteva licenziare unilateralmente il suo personale ma doveva ricorrere a offerte di pensionamento volontario. Per rendere più attraente simili offerte, l'OTE doveva proporre ai suoi dipendenti condizioni di pensionamento volontario che riflettessero il loro statuto contrattuale a carattere permanente.
- (38) In particolare, è previsto che il contributo dello Stato al PPV compensi solo parzialmente i costi supplementari

derivanti dai due tipi fondamentali di svantaggi strutturali dovuti al retaggio dell'OTE in quanto monopolio statale, ossia: a) lo status permanente di «parastatali» accordato per legge ai dipendenti dell'OTE; b) retribuzioni più elevate (anch'esse accordate per legge), che accrescono in misura considerevole il costo totale del piano. Quindi l'OTE è in posizione di svantaggio rispetto alle sue concorrenti sul mercato della telefonia fissa, liberalizzato di recente. Di conseguenza, si può ritenere che il contributo dello Stato greco sia consono alla giurisprudenza recente in tale settore, e in particolare alla sentenza del tribunale di primo grado nella causa *Combus* <sup>(11)</sup>, secondo la quale liberare un'impresa del settore pubblico da svantaggi strutturali rispetto alle sue concorrenti del settore privato, come quelli dovuti allo «status privilegiato e costoso» dei suoi dipendenti, non costituisce un aiuto di Stato.

- (39) Le autorità greche hanno proposto un calcolo in due fasi, inteso a calcolare separatamente a) l'onere finanziario imposto all'OTE dallo statuto di contratti permanenti e b) l'onere imposto dal livello più elevato delle retribuzioni.
- (40) In particolare, l'onere finanziario imposto all'OTE dallo statuto di contratti permanenti viene calcolato comparando il costo del previsto piano di pensionamento volontario con il costo che l'OTE dovrebbe sostenere se fosse un'impresa privata e potesse licenziare il suo personale offrendo la compensazione minima prevista dalla legge in caso di licenziamento. Tuttavia, dato che in base alla legislazione greca i piani di licenziamento in massa sono soggetti a preliminare approvazione ministeriale <sup>(12)</sup>, le autorità greche ritengono che con ogni probabilità anche un'impresa privata, per procedere a un ampio PPV, dovrebbe offrire condizioni più generose rispetto al livello minimo previsto dalla legge. A tale riguardo, le autorità greche stimano che in caso di licenziamento un'impresa privata offrirà pagamenti compensatori superiori di 1,5-2,5 volte a quelli previsti dalla legge ossia, in media, il doppio <sup>(13)</sup>. Nel caso in oggetto, il costo supplementare del PPV dovuto allo statuto di contratti permanenti è calcolato a 269 Mio EUR.

<sup>(11)</sup> Causa T-157/01, *Danske Busvognmænd contro Commissione*, Raccolta 2004, pag. II-917.

<sup>(12)</sup> Attualmente la legge vigente permette licenziamenti sino al 2 % del personale e per un massimale di 30 dipendenti al mese. Secondo la notifica, per un piano di licenziamenti in massa è necessaria l'autorizzazione speciale del ministero del Lavoro. Nessuna autorizzazione di questo tipo è stata concessa nell'ultimo decennio e nessuna impresa privata greca prevede un piano di collocamento obbligatorio a riposo della portata del PPV.

<sup>(13)</sup> Riguardo a questo punto, le autorità greche hanno fatto riferimento a un pacchetto di compensazioni per i lavoratori licenziati offerto in passato, nell'ambito di un piano di prepensionamento, da una grande impresa privata (l'Intracom), la quale proponeva a determinate categorie dei suoi dipendenti un importo doppio rispetto alla compensazione prevista dalla legge in caso di licenziamento (per le retribuzioni più elevate questo coefficiente si riduceva gradualmente, sino all'1,4 della compensazione prevista dalla legge). Inoltre, è stato riferito che la suddetta impresa offriva anche altri incentivi, quali somme forfetarie e proroga della copertura assicurativa per un determinato lasso di tempo.

(41) In secondo luogo, comparando il costo del PPV dell'OTE con il costo di un PPV basato sulle retribuzioni del settore privato, che sono inferiori di circa un terzo a quelle corrisposte dall'OTE, le autorità greche stimano a 193 Mio EUR l'onere «retributivo» supplementare dell'OTE, basandosi sul raffronto tra i costi a carico dell'OTE e il doppio dell'importo delle compensazioni minime previste dalla legge in caso di licenziamento. Tenuto conto dell'ipotizzato costo supplementare derivante dallo statuto di contratti permanenti e dal livello più elevato delle retribuzioni, l'onere supplementare totale per l'OTE ammonta a 462 Mio EUR, un importo superiore al contributo dello Stato quale era stimato al momento della notifica (circa 315 Mio EUR).

(42) Il 20 dicembre 2005 le autorità greche hanno presentato alla Commissione calcoli aggiornati, basati sul numero definitivo dei dipendenti che avevano presentato la domanda per essere ammessi al PPV, e hanno chiesto alla Commissione di tenere conto anche di altri costi supplementari causati da inevitabili ritardi nell'avvio del piano PPV rispetto a quanto previsto inizialmente («costi di differimento») <sup>(14)</sup>.

### III. LA DECISIONE D'INIZIARE IL PROCEDIMENTO DI CUI ALL'ARTICOLO 88, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO

(43) Nella sua decisione d'iniziare il procedimento formale d'indagine, la Commissione ha espresso dubbi riguardo alla validità delle suddette argomentazioni delle autorità greche, per i motivi indicati qui di seguito.

#### a) Il contributo finanziario dello Stato greco

(44) Anzitutto, la Commissione dubitava che il contributo finanziario fosse fornito nel rispetto del principio dell'investitore privato, dato che nessun altro azionista dell'OTE aveva contribuito finanziariamente al piano di prepensionamento. Inoltre, tutti gli investitori avrebbero tratto eguale profitto dal previsto rialzo delle quotazioni dell'impresa, senza che lo Stato greco ne ricavasse un rendimento corrispondente al suo contributo. Infine, le autorità greche non hanno mostrato di attendersi un ragionevole rendimento dal loro contributo.

<sup>(14)</sup> Secondo le autorità greche, dato il ritardo nell'attuazione del PPV alcuni dipendenti non potrebbero più esservi ammessi poiché avranno raggiunto l'età del pensionamento obbligatorio. Inoltre, poiché ci vorrà ancora un anno per poter attuare integralmente il PPV, l'OTE continuerebbe a corrispondere la retribuzione (elevata) a coloro che sono stati ammessi a beneficiare del PPV. Se si tiene conto di questi costi («costi di differimento»), il costo totale del PPV aumenta a 1,37 Mrd EUR, o a circa 1 Mrd EUR ai prezzi attuali.

#### b) Il costo di analoghi PPV nel settore privato

(45) In secondo luogo, la Commissione dubitava che il contributo finanziario del governo greco si limitasse effettivamente ad alleviare l'ipotizzato costo supplementare dell'OTE rispetto ad altri operatori che propongono ai loro dipendenti piano di licenziamento/prepensionamento. In particolare, la Commissione dubitava che l'unico esempio presentato dalle autorità greche, secondo il quale, nell'ambito di piani di pensionamento volontario, una normale impresa offre compensazioni d'importo all'incirca doppio rispetto a quello previsto dalla legge in caso di licenziamento, potesse essere considerato un parametro rappresentativo allo scopo di determinare i costi normali a carico di un'impresa che proponga un piano di prepensionamento a 5 000-6 000 dipendenti che non godano di uno statuto speciale di occupazione permanente.

#### c) Il costo definitivo del PPV

(46) Inoltre, la Commissione ha espresso timori riguardo al rischio che il contributo finanziario dello Stato greco, il cui importo non è stabilito ma dipende dal valore delle azioni dell'OTE alla data del loro effettivo trasferimento, risulti superiore all'ipotizzato costo supplementare dell'OTE calcolato in tal modo.

#### d) Vantaggi occupazionali e di altro tipo derivanti dal retaggio del passato

(47) La Commissione riteneva inoltre che, anche ammettendo che l'OTE debba sostenere oneri supplementari a causa dello speciale statuto occupazionale dei suoi dipendenti, questo fatto non giustifica necessariamente il contributo dello Stato, poiché l'OTE potrebbe aver beneficiato, e continuare a beneficiare, di altri vantaggi tali da neutralizzare eventuali svantaggi strutturali. I vantaggi in questione possono derivare dallo speciale statuto occupazionale dei dipendenti dell'OTE, dal quadro giuridico speciale che si applica all'OTE o da interventi speciali intesi a ridurre il costo del lavoro dell'OTE a un livello inferiore al costo del lavoro nelle imprese soggette alle leggi vigenti in tale materia. Su questo punto, si erano fatti riferimenti a una possibile esenzione dell'OTE dal versamento delle prestazioni in caso di disoccupazione o ad uno sgravio degli obblighi previdenziali del passato.

(48) Infine, la Commissione si è chiesta se l'OTE tragga dalla sua precedente posizione monopolistica vantaggi tali da compensare gli svantaggi derivanti dal costo supplementare del PPV, per quanto riguarda in particolare il mercato della telefonia fissa.

### IV. LE OSSERVAZIONI DEI TERZI INTERESSATI

(49) Ha presentato osservazioni uno studio legale, che ha chiesto di restare anonimo in quanto è coinvolto, per conto di altri operatori, in una vertenza legale con l'OTE. Le argomentazioni principali dello studio legale si possono compendiarne come segue.

- (50) Anzitutto, il contributo dello Stato greco non soddisfa le condizioni del principio dell'investitore privato, poiché il PPV non è mai stato sottoposto agli azionisti dell'OTE per approvazione, né le autorità greche hanno potuto dimostrare di potersi attendere un ragionevole rendimento dal loro contributo. In secondo luogo, sembra che ogni anno lo Stato greco copra parte del disavanzo del fondo assistenziale dell'OTE, il TAP-OTE. In terzo luogo, per quanto riguarda i vantaggi del passato derivanti dal monopolio, lo studio legale ritiene che ne risulti inficiata l'indipendenza dell'autorità nazionale di regolamentazione (ANR), poiché il suo consiglio direttivo è nominato dalle autorità greche, ossia dal maggiore azionista dell'OTE.
- (51) Secondo lo studio legale, l'ANR evita di adottare decisioni nei casi riguardanti presunte violazioni dell'OTE, poiché teme di minare la situazione finanziaria di tale impresa. L'OTE non è soggetta all'imposta sulla pubblicità, che ammonta al 20 % della tassa di affissione o diffusione e si applica a tutte le altre imprese che si fanno pubblicità con qualsiasi mezzo pubblicitario. Il valore di tale sussidio è stimato a 20 Mio EUR all'anno. Infine, mediante il controllo della rete pubblica della telefonia fissa, l'OTE esercita una serie di pratiche abusive e avverse alla concorrenza, contro le quali l'ANR non adotta in tutti i casi le necessarie misure correttive.
- (52) Di conseguenza, lo studio legale chiede che l'aiuto sia assoggettato a condizioni atte a contrastare tali elementi.

#### V. LA RISPOSTA DELLE AUTORITÀ GRECHE

- (53) Le autorità greche hanno ribadito la loro argomentazione principale, secondo la quale, in linea con la sentenza nella causa *Combust*, il contributo dello Stato al costo del PPV non conferisce nessun vantaggio economico all'OTE, anzitutto perché il contributo non allevia il normale costo del lavoro iscritto nel bilancio previsionale dell'OTE e inoltre perché esso mira esclusivamente a liberare da uno svantaggio strutturale un'impresa che in precedenza era pubblica. In particolare, le autorità ritengono che lo statuto di contratti permanenti dei dipendenti dell'OTE costituisca un grave onere per l'impresa e un ostacolo strutturale per la sua ulteriore liberalizzazione<sup>(15)</sup>. Nel caso che il contributo dello Stato non
- (15) Secondo le autorità greche, lo statuto di contratti permanenti esercita effetti negativi anche sull'intera struttura occupazionale dell'impresa. Non soltanto le retribuzioni sono stabilite per legge a livelli elevati, ma la loro strutturazione toglie anche incentivi al perfezionamento dei dipendenti e all'incremento della produttività, poiché la legge vieta aumenti delle retribuzioni. Inoltre, non è consentito assumere nuovo personale ai gradi amministrativi medio e superiore, poiché tutti i nuovi assunti devono essere inquadrati nel grado iniziale. Ai nuovi assunti non possono neanche essere affidate funzioni dirigenziali di nessun tipo, poiché ciò andrebbe a scapito della progressione della carriera che il regime dei contratti permanenti garantisce al personale già in loco. Nessuna di tali restrizioni si applica nel settore privato.

possa giustificarsi come compensazione di uno svantaggio strutturale o non si possa ritenere che esso soddisfi le condizioni del principio dell'investitore privato, secondo le autorità greche tale contributo può lo stesso essere considerato compatibile con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato in base ai principi derivanti dalla decisione sul caso *EDF*<sup>(16)</sup> ed a quelli applicabili ai costi incagliati nel settore dell'elettricità<sup>(17)</sup>.

- (54) Alla loro risposta le autorità greche hanno allegato varie relazioni redatte da esperti indipendenti, che sono servite per a) calcolare e certificare il costo totale del PPV (la KPMG ha effettuato l'audit dei risultati economici dell'OTE nel 2005 ed ha certificato il costo totale del PPV; b) calcolare i costi dello statuto di contratti permanenti e delle retribuzioni di livello più elevato dei dipendenti dell'OTE utilizzando un adeguato parametro comparativo in Grecia (gli studi al riguardo sono stati effettuati dalla *CRA International* e dall'*Hay Group*); c) descrivere il corpus giuridico in materia di occupazione che si applica in Grecia alle imprese private in generale e all'OTE in particolare (studio effettuato dal professor *Levantis*, docente di diritto del lavoro all'Università di Atene). Le autorità greche hanno strutturato le loro argomentazioni secondo le linee basilari esposte qui di seguito.

#### a) La necessità del PPV

- (55) In risposta all'interrogativo della Commissione se vi fossero altri mezzi per ristrutturare l'OTE, le autorità greche hanno sottolineato che la costituzione greca prevede esplicitamente la tutela dei diritti occupazionali derivanti dai contratti collettivi in vigore. Di conseguenza, un piano di collocamento forzato a riposo eventualmente imposto per legge allo scopo di porre fine allo statuto di contratti permanenti dei dipendenti dell'OTE non potrebbe essere applicato perché una tale iniziativa darebbe luogo inevitabilmente a numerose vertenze legali basate sul diritto costituzionale, sul diritto del lavoro e sul diritto alla sicurezza sociale, con il risultato d'inficiare tutti i tentativi di ristrutturare l'organico dell'OTE<sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Decisione della Commissione, del 16 dicembre 2003, relativa agli aiuti di Stato cui la Francia ha dato esecuzione in favore di *Electricité de France (EDF)* e del settore delle industrie dell'elettricità e del gas (GU L 49 del 22.2.2005, pag. 9).

<sup>(17)</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione che stabilisce un metodo per l'analisi degli aiuti di Stato connessi ai cosiddetti costi incagliati («stranded costs»), disponibile soltanto in lingua inglese sul sito: [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/legislation/stranded\\_costs\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/stranded_costs_en.pdf)

<sup>(18)</sup> A tale riguardo, le autorità greche hanno chiarito inoltre che la nuova legge entrata in vigore nel dicembre 2005 (legge n. 3429/2005), relativa alle imprese appartenenti integralmente o parzialmente allo Stato (le cosiddette *DEKO*), prevede che lo statuto di contratti permanenti non si applicherà più unicamente ai nuovi assunti. Tuttavia, poiché la legge sulle *DEKO* non si applica allo statuto di contratti permanenti di cui beneficiano i dipendenti già in loco, nei confronti di questi suoi dipendenti l'OTE non aveva nessun'altra soluzione alternativa se non procedere al PPV.

b) *Il costo del PPV*

(56) Nella loro risposta, le autorità greche hanno confermato che dei 6 070 dipendenti dell'OTE ammissibili al PPV, ne hanno presentato infine la domanda 5 494 (il 91 %). Gli aventi diritto al PPV si suddividono inoltre in due sottogruppi: a) 4 859 beneficeranno del riconoscimento di anni «fittizi» e si applicherà loro il PPV quale è previsto attualmente; b) 635 sono vicini al pensionamento (ossia hanno già maturato il diritto alla pensione integrale ma non ancora raggiunto l'età di pensionamento obbligatorio): saranno loro erogate compensazioni supplementari di pensionamento<sup>(19)</sup> e si applicherà loro il PPV «regolare».

(57) Sul costo nominale totale del PPV ha effettuato audit e verifica la KPMG, revisore contabile dell'OTE, basandosi sui rendiconti finanziari dell'OTE per il 2005, secondo i principi internazionali d'informativa finanziaria («IFRS») (20). Una parte del costo del PPV, ossia il costo delle prestazioni in capitale, è stata calcolata dalla «Prudential», una società indipendente di consulenza in materia di retribuzioni. La Prudential ha effettuato uno studio attuariale quale è previsto dall'articolo 74 della legge n. 3371/2005. Inoltre le autorità greche hanno commissionato una relazione a una società di consulenza in temi di gestione, «Hay Group», la quale ha confermato che il coefficiente moltiplicatore dell'1,5 del pacchetto di compensazioni in caso di licenziamento previsto dalla legge costituisce un parametro ragionevole per calcolare il pacchetto di compensazioni che, in normali circostanze, un'impresa offre ai dipendenti in tale evenienza.

(58) In base alla suddetta relazione dell'Hay Group, un'altra società internazionale di consulenza su questioni economiche e antitrust, la Charles River Associates International («CRA»), ha elaborato una relazione finale calcolando i costi supplementari sostenuti dall'OTE rispetto alle sue concorrenti del settore privato, ossia i costi derivanti dallo statuto di contratti permanenti e dal livello più elevato delle retribuzioni.

(59) I risultati principali delle singole relazioni si possono compendiare come segue.

(19) Per questi dipendenti, poiché la loro pensione in base al PPV sarebbe d'importo pari alla loro retribuzione attuale, il piano è meno attraente che per i dipendenti i quali non hanno raggiunto il massimale della retribuzione (questi riceveranno una pensione superiore alla loro retribuzione attuale, perché la loro pensione sarà calcolata in base alla retribuzione che sarebbe loro spettata se avessero continuato a lavorare negli anni fittizi). Per assicurare quindi la massima adesione possibile al PPV, ai dipendenti che hanno già raggiunto la retribuzione massima prevista dall'OTE viene erogato un importo supplementare (incentivo al pensionamento).

(20) Si deve rammentare che dal 2005 tutte le società quotate in borsa devono preparare i loro conti consolidati utilizzando gli IFRS. Cfr. il regolamento (CE) n. 1725/2003 della Commissione, del 29 settembre 2003, che adotta taluni principi contabili internazionali conformemente al regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 261 del 13.10.2003, pag. 1).

c) *Il certificato IRFS 2005 della KPMG: il valore nominale del PPV*

(60) Secondo i conti certificati dell'OTE per il 2005, il costo totale del PPV in termini di pagamenti ammonta, secondo le stime, a 1 161 827 920 EUR. Il valore netto attuale («VNA») del PPV è stimato a 939 607 196 EUR (21). Tale importo è il risultato della riduzione del valore nominale del PPV applicando il tasso di sconto del 3 %, il quale riduce l'importo nominale di 67,7 Mio EUR (22), ed escludendo l'importo di 154,4 Mio EUR riguardante le prestazioni già iscritte a titolo previsionale nella contabilità dell'OTE del 2004 (1 161,8 – 67,7 – 154,4 = 939,6). Il VNA certificato del PPV (939,6 Mio EUR) non comprende tuttavia le agevolazioni fiscali concesse all'OTE dalla normativa sulle imposte societarie (vedere più oltre la relazione della CRA).

d) *La relazione dell'Hay Group: raffronto con altri PPV in Grecia e nell'UE*

(61) L'Hay Group ha raccolto nella sua relazione i dati riguardanti varie società greche e del resto dell'Europa che hanno proceduto in passato a ridurre il loro personale, prendendo in considerazione oltre 40 diverse imprese di proprietà greca o filiali greche d'impres multinazionali. La relazione dell'Hay Group conferma le argomentazioni presentate inizialmente dalle autorità greche, secondo le quali: a) né in Grecia né nel resto d'Europa è previsto un piano di prepensionamento comparabile a quello dell'OTE (ossia un PPV comprendente i costi «strutturali» dell'OTE, come quelli costituiti dal carattere «permanente» dei posti di lavoro e delle retribuzioni stabilite a un livello elevato); e b) il pacchetto medio di compensazioni di licenziamento previsto nel PPV di una normale impresa privata è pari, in effetti, al 150 % di quello imposto dalla legge, in particolare per quanto riguarda la fascia d'età da 51 anni in su (23).

e) *La relazione della CRA: calcolo dei costi supplementari a carico dell'OTE*

(62) In base agli studi suddetti, la CRA ha calcolato il VNA dei costi che l'OTE sosterrà, come risultato dell'attuazione del PPV, per un totale di 5 494 dipendenti.

(21) Il VNA costituisce il valore di mercato del PPV, ossia l'importo che l'OTE dovrebbe versare a un terzo se questo si assumesse l'incarico di adempiere agli obblighi dell'OTE derivanti dal PPV.

(22) Si deve rammentare che in una loro precedente comunicazione del 20 dicembre 2005, all'epoca in cui il VNA nominale era stimato a 1 161,0 Mio EUR, le autorità greche avevano calcolato il VNA del PPV a 863 Mio EUR, utilizzando come tasso di sconto il WACC (costo medio ponderato del capitale) dell'OTE, stimato al 7,83 %.

(23) Cfr. nota 13.

- (63) Nel calcolare il VNA del PPV, un elemento cruciale consiste nell'applicare un adeguato tasso di sconto. La CRA riconosce che un principio fondamentale della moderna scienza delle finanze è che il tasso di sconto applicato a un flusso finanziario deve riflettere il grado di rischio sistemico inerente a tale flusso. Secondo la CRA, quindi, è opportuno applicare il costo medio ponderato del capitale («WACC», secondo la sigla inglese) dell'impresa, che è quello che gli economisti utilizzano nella maggior parte dei casi <sup>(24)</sup>.
- (64) Tuttavia, la CRA ritiene che nel caso in esame il contributo dei costi sistemici al costo del PPV sia esiguo se non insignificante, poiché a) le retribuzioni dei dipendenti dell'OTE si evolvono secondo uno schema rigoroso, che riduce in misura considerevole le incertezze riguardanti le variazioni retributive nel corso del tempo; b) ogni incertezza eventualmente persistente non è correlata con la redditività dell'OTE (l'aumento annuale della scala retributiva non è in rapporto con i risultati economici complessivi dell'OTE). Quindi, secondo la CRA, un adeguato tasso di sconto deve riflettere il rendimento dei titoli immobiliari privi di rischio. Prendendo come esempio le obbligazioni decennali per l'importo di 2,1 Mrd EUR messe all'asta dalle autorità greche il 7 giugno 2005 (l'anno del PPV), che hanno un rendimento medio ponderato del 3,41 %, e le obbligazioni quinquennali per l'importo di 1,68 Mrd EUR messe all'asta un mese dopo, che hanno un rendimento medio ponderato del 2,71 %, la CRA ritiene che il tasso a vista senza rischio di tutte le operazioni a termine sia di circa il 3 % <sup>(25)</sup>.
- (65) In base a tali ipotesi, la CRA ha stimato il VNA del PPV a 1 086,2 Mio EUR. Contrariamente alla KPMG (cfr. il considerando 60), nei suoi calcoli la CRA non prende in considerazione l'importo di 154,4 Mio EUR già iscritto a titolo previsionale nella contabilità 2004 dell'OTE, poiché a tali conti non si applicano le condizioni vincolanti di un audit. Inoltre, poiché secondo il diritto societario greco l'OTE può dedurre ai fini fiscali i pagamenti inerenti al PPV, la CRA ha stimato il VNA reale del PPV, dopo il prelievo fiscale, a 784,3 Mio EUR <sup>(26)</sup>.
- (66) Sulla base di tale importo dopo il prelievo fiscale, la CRA ha calcolato il costo che l'OTE dovrebbe sostenere se fosse un'impresa privata. A questo scopo, la CRA ha presunto che a) secondo i risultati della relazione dell'Hay Group, in normali circostanze un'impresa privata offrirebbe un pacchetto pari al 150 % delle compensazioni previste dalla legge; e che b) secondo i dati presentati dalla KPMG nello studio del 2004 sulle compensazioni e prestazioni nel settore greco dell'alta tecnologia, il coefficiente moltiplicatore 1,5 si applicherebbe a retribuzioni inferiori del 33 % a quelle corrisposte dall'OTE. In base all'ipotesi che l'OTE debba offrire un pacchetto pari al 150 % di quello previsto dalla legge, ma commisurato a retribuzioni del settore privato, ossia inferiori del 33 % a quelle da essa corrisposte, la CRA ha concluso che il costo del PPV di un'impresa privata diversa dall'OTE ammonterebbe, dopo il prelievo fiscale, a 314,4 Mio EUR.
- (67) In base a un raffronto tra il valore attuale («VA») del PPV dopo il prelievo fiscale (784,3 Mio EUR) e il costo che l'OTE dovrebbe sostenere se fosse un'impresa privata (314,4 Mio EUR), la CRA ha calcolato a 469,9 Mio EUR l'importo dei costi supplementari che l'OTE deve sostenere per attuare il PPV <sup>(27)</sup>.
- (68) Ai fini della completezza, la CRA ha calcolato anche i costi supplementari dell'OTE secondo due scenari alternativi. Nel primo scenario, che si basa sul tasso di sconto del WACC dell'OTE, che più elevato (7,8 %), l'onere supplementare si riduce a 390,4 Mio EUR. Nel secondo scenario si presume che non vi sia la possibilità di deduzioni fiscali: l'onere supplementare aumenta quindi a 540,2 Mio EUR utilizzando il WACC dell'OTE ed a 643,4 Mio EUR utilizzando il tasso di sconto privo di rischi del 3 %.
- f) *Assenza di vantaggi in termini occupazionali e di altro tipo*
- (69) Sulla scorta dello studio effettuato dal professor Levantis dell'Università di Atene, le autorità greche sostengono che l'OTE non beneficia di nessun vantaggio in termini occupazionali. In particolare, le autorità greche confermano che l'OTE non è esente dal pagamento dei contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione <sup>(28)</sup>. In ogni caso, le autorità greche fanno notare che la presenza di vantaggi strutturali non è stata presa in considerazione né dal Tribunale di primo grado nella sua analisi del caso *Combust*, né dalla Commissione nella sua valutazione della compatibilità dell'aiuto accordato dalla Francia a EDF.

<sup>(24)</sup> Questa era anche l'impostazione adottata dalle autorità greche nelle loro osservazioni del 4 novembre 2005.

<sup>(25)</sup> Su questo punto, la CRA concorda con i conti dell'OTE certificati dalla KPMG, che ha utilizzato anch'essa il tasso di sconto del 3 %.

<sup>(26)</sup> Poiché la KPMG aveva la responsabilità di verificare soltanto i conti dell'OTE prima del prelievo fiscale, non aveva bisogno di calcolare il VNA del PPV nominale dopo il prelievo fiscale.

<sup>(27)</sup> Questi costi supplementari a carico dell'OTE si ripartiscono in 322,9 Mio EUR derivanti dal sistema di contratti permanenti e in 147,0 Mio EUR derivanti da livello più elevato di retribuzioni.

<sup>(28)</sup> Secondo le autorità greche l'OTE, come tutte le altre imprese private, è tenuto a versare i contributi del datore di lavoro per l'assicurazione contro la disoccupazione, secondo quanto previsto nelle disposizioni giuridiche vigenti in materia di assicurazioni sociali. La percentuale a carico del datore di lavoro è del 2,76 %, mentre quella a carico del lavoratore è dell'1,33 %.

- (70) Per quanto riguarda i vantaggi che l'OTE potrebbe trarre dalla sua precedente posizione monopolistica, le autorità greche rammentano che il mercato della telefonia fissa è stato integralmente liberalizzato dal 2001 e che prima ancora l'OTE ha formato oggetto di un'ampia regolamentazione, secondo le disposizioni del quadro normativo previsto per i servizi e le reti di comunicazioni elettroniche. Le misure correttive imposte dall'autorità greca di regolamentazione, che è la Commissione greca delle poste e telecomunicazioni («EETT»), per quanto riguarda i mercati delle reti fisse hanno portato all'arrivo sul mercato di operatori alternativi in concorrenza con l'OTE e alla conseguente perdita, per l'OTE, di una quota del mercato.
- g) *L'impegno offerto dalle autorità greche*
- (71) Nella loro risposta le autorità greche hanno basato i loro calcoli sul prezzo di chiusura delle azioni dell'OTE il 25 aprile 2006, ossia 17,98 EUR. A tale data il 4 % delle azioni dell'OTE valeva quindi 353 Mio EUR. Di conseguenza, il valore del contributo dello Stato al PPV, alla medesima data del 25 aprile 2006, era inferiore del 25 % all'importo di 469,9 Mio EUR corrispondente ai costi supplementari del PPV.
- (72) Tuttavia, dato che il valore dell'OTE presso la Borsa di Atene è soggetto a fluttuazioni, nel caso che il valore totale del 4 % delle azioni dell'OTE superi i costi supplementari che l'OTE deve sostenere, la Grecia s'impegna espressamente a modificare l'articolo 74 della legge n. 3371/2005, così da ridurre nella medesima entità il contributo finanziario dello Stato.
- h) *Risposta alle osservazioni del terzo interessato*
- (73) Le autorità greche fanno notare che, a norma dell'articolo 34 della legge n. 2190/1920 sulle «società per azioni», l'assemblea generale non è competente per adottare decisioni in materia di gestione: tale competenza spetta al consiglio di amministrazione (articolo 9, lettera d), dello statuto dell'OTE). Dunque il PPV è stato discusso e deciso dal consiglio di amministrazione e successivamente è stato presentato agli investitori istituzionali.
- (74) Le autorità greche sostengono che l'osservazione secondo cui ogni anno lo Stato greco copre parte del disavanzo del TAP-OTE si basa su una conoscenza inesatta del sistema greco di assicurazioni sociali. Le autorità greche ribadiscono che il principale fondo previdenziale dei dipendenti dell'OTE, il TAP-OTE, è una persona giuridica indipendente di diritto pubblico, esattamente come tutti gli altri fondi previdenziali in Grecia. Tale fondo ha il proprio consiglio di amministrazione e gestione, bilancio e dipartimenti finanziari propri. Quasi tutti gli attuali fondi previdenziali sono organismi di diritto pubblico, indipendenti dalle imprese per le quali lavorano i dipendenti loro affiliati, si autogestiscono e non hanno scopo di lucro. I diritti alla pensione sono garantiti dalla costituzione greca (articolo 25). Le caratteristiche essenziali del sistema greco delle assicurazioni sociali sono la sua obbligatorietà e la sua natura pubblica e universale. Quindi il sistema previdenziale greco è del tipo «pay as you go». Il disavanzo dei vari fondi di diritto pubblico è finanziato non dai datori di lavoro o dai lavoratori, ma dallo Stato, poiché questo ha l'obbligo costituzionale di garantire il versamento integrale di tutte le pensioni.
- (75) Dal 1994 al 2001 l'OTE, pur essendo un'impresa di diritto privato sotto il controllo statale, totalmente indipendente dal fondo previdenziale di diritto pubblico TAP-OTE, era tenuto a norma di disposizioni giuridiche specifiche e di contratti collettivi di lavoro a coprire il disavanzo del TAP-OTE e quindi a fungere come una sorta di dispositivo di sicurezza sociale per conto dello Stato. L'obbligo dell'OTE di coprire il disavanzo ad hoc del TAP-OTE ha comportato un ulteriore aumento dei suoi costi non relativi alle retribuzioni rispetto alle imprese concorrenti e ai nuovi arrivati sul mercato, configurandosi come un evidente svantaggio per tale impresa.
- (76) Per quanto riguarda i presunti vantaggi dell'OTE derivanti dalla sua precedente posizione monopolistica, le autorità greche sottolineano che dal 2001 il mercato greco delle telecomunicazioni è stato integralmente liberalizzato ed è soggetto alla vigilanza normativa a priori dell'EETT, che è l'autorità greca di regolamentazione. Il presunto comportamento abusivo dell'OTE deve essere esaminato in base alle disposizioni specifiche del nuovo quadro normativo del settore e alle direttive pertinenti. Secondo le autorità greche, non si possono chiedere misure compensative riguardanti un mercato integralmente liberalizzato ricorrendo a un mezzo totalmente diverso, ossia valutando come aiuto di Stato dei provvedimenti statali relativi unicamente all'occupazione.
- (77) Infine, le autorità greche respingono come inesatta l'argomentazione del terzo interessato secondo cui l'OTE era esente dal pagamento dell'imposta sulla pubblicità, che le altre imprese greche sono tenute a pagare. Anche se, a norma dell'articolo 19, paragrafo 2, della legge n. 1264/1982, le imprese pubbliche o di pubblica utilità, come l'OTE, sono esenti dall'imposta sulla pubblicità, una recente sentenza (n. 9564/2005) del Tribunale amministrativo di primo grado ha interpretato i concetti di «servizio pubblico» e «di pubblica utilità», quali sono definiti dalla legge n. 1264/1982, nel senso che non soltanto l'OTE ma anche ogni operatore dei servizi di telecomunicazioni sono esenti da tale imposta<sup>(29)</sup>, indipendentemente dal loro statuto d'impresa pubblica o privata<sup>(30)</sup>.
- (29) Le autorità greche hanno anche dichiarato che l'articolo 24 della suddetta legge n. 3470/2006 prevede esplicitamente che all'OTE e agli altri prestatori di servizi di telecomunicazioni non si applica più il regime speciale che conferiva loro il diritto di esenzione dall'imposta sulla pubblicità. A norma della legge n. 1264/1982, le imprese pubbliche e le imprese di pubblica utilità esentate dall'imposta sulla pubblicità sono soltanto quelle il cui capitale azionario è detenuto in maggioranza assoluta dallo Stato greco. Di conseguenza, l'OTE e gli altri prestatori di servizi di telecomunicazioni sono ora tenuti a pagare tale imposta.
- (30) Secondo le autorità greche, il Tribunale amministrativo di primo grado ha statuito che la qualifica di pubblica utilità attribuita a un'impresa non è correlata al suo statuto giuridico o al quadro normativo che ne disciplina le attività, ma dipende esclusivamente dalla natura dei servizi che essa presta. Di conseguenza, a giudizio del Tribunale, le imprese che offrono beni e servizi considerati vitali per la società, come sono le telecomunicazioni, l'approvvigionamento idrico e l'energia, sono imprese di pubblica utilità.

## VI. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

**Esistenza di un aiuto**

- (78) L'articolo 87, paragrafo 1, del trattato prevede che sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi in qualsiasi forma dagli Stati o mediante risorse statali che, favorendo determinate imprese o produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (79) Per qualificare come aiuto di Stato un provvedimento statale è necessaria la rispondenza alle seguenti condizioni: a) il provvedimento deve essere accordato dallo Stato membro mediante risorse statali, in qualsiasi forma; b) il vantaggio deve essere selettivo; c) il provvedimento deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza ed essere tale da incidere sugli scambi tra gli Stati membri.
- (80) Nel caso in esame, è incontestabile il fatto che, se lo Stato propone di trasferire al TAP-OTE il 4 % della sua partecipazione azionaria nell'OTE a titolo di contributo al costo complessivo che l'OTE deve sostenere per il PPV, tale provvedimento comporta l'impiego di risorse statali. Il 4 % della partecipazione azionaria dello Stato al capitale dell'OTE è un bene di valore economico. Tale bene viene trasferito senza nessuna compensazione al prezzo di mercato. Di conseguenza, il provvedimento si configura come trasferimento di risorse statali.
- (81) Del resto, anche se il destinatario diretto dell'aiuto è il TAP-OTE, un fondo previdenziale di diritto pubblico facente parte del più ampio sistema greco di assicurazioni sociali, il beneficiario effettivo dell'aiuto è l'OTE, poiché tale impresa viene esentata da una parte degli obblighi in materia di assicurazione sociale imposte dal PPV in questione. Nessun'altra impresa riceve un simile vantaggio. Di conseguenza, il provvedimento ha carattere selettivo.
- (82) Pure incontestabile è il fatto che, essendo l'OTE un operatore di reti a livello nazionale che fornisce reti di comunicazioni elettroniche e presta servizi comprendenti comunicazioni elettroniche internazionali, ogni aiuto concessogli è tale da incidere sugli scambi tra gli Stati membri.
- (83) Tuttavia, per quanto riguarda l'interrogativo se il contributo statale conferisce all'OTE un qualche vantaggio tale da falsare o minacciare di falsare la concorrenza, le autorità greche sostengono che a) esse hanno agito come investitore privato; e b) il provvedimento non conferisce all'OTE nessun vantaggio, poiché si limita a compensare gli svantaggi strutturali derivanti all'OTE dal suo statuto di contratti de facto permanenti e dal livello più elevato delle retribuzioni che i suoi dipendenti ricevono in applicazione di una legge adottata nel periodo precedente alla liberalizzazione.
- a) *Verifica della rispondenza al principio dell'investitore privato*
- (84) Secondo le condizioni previste dalla giurisprudenza, per determinare se il contributo finanziario dello Stato greco al costo che l'OTE deve sostenere per il PPV possa essere considerato consono al comportamento di un investitore privato che agisca alle normali condizioni di mercato, è necessario esaminare se in circostanze analoghe un investitore privato di entità paragonabile a quella dello Stato potrebbe fornire un contributo finanziario di tale importo, ossia pari al 4 % del capitale azionario dell'OTE <sup>(31)</sup>.
- (85) Su questo punto, si deve distinguere tra gli obblighi che lo Stato deve assumere come azionista di un'impresa e gli obblighi che gli spettano quale pubblica autorità <sup>(32)</sup>. Dato che l'OTE è una società per azioni, lo Stato greco, quale principale azionista, è responsabile dei debiti dell'impresa soltanto a concorrenza del valore di liquidazione dei suoi attivi. Normalmente, le assicurazioni sociali e gli altri obblighi imposti dal diritto del lavoro spettano all'impresa e non ai suoi azionisti. Si deve osservare inoltre che, in questo momento, l'OTE non è una società in situazione economica difficile né è incapace di provvedere da sola agli obblighi finanziari del PPV.
- (86) Di conseguenza, per applicare il principio dell'investitore privato non si possono prendere in considerazione gli obblighi derivanti dal costo del prepensionamento o la copertura finanziaria di altre prestazioni a favore dei dipendenti <sup>(33)</sup>.
- (87) Inoltre, nessun altro azionista tranne lo Stato greco contribuisce ai costi supplementari del piano di ristrutturazione dell'OTE, benché il previsto miglioramento della redditività dell'OTE andrà a vantaggio di tutti gli investitori, senza distinzione. Allo stato dei fatti, il contributo dello Stato greco è diverso da quello degli altri investitori privati nell'OTE. Anche se la speciale posizione dello Stato quale massimo azionista può giustificare un comportamento diverso, normalmente ci si aspetterebbe che, quando uno degli azionisti di un'impresa offre un aiuto finanziario senza che vi contribuiscano gli altri azionisti, l'azionista in questione riceva una qualche compensazione in forma di aumento della sua partecipazione azionaria o in altro modo. Tuttavia, nel caso in esame lo Stato non riceve nessuna compensazione superiore rispetto a tutti gli altri investitori nell'impresa.

<sup>(31)</sup> Causa C-305/89, *Italia contro Commissione*, Raccolta 1991, pag. I-1603, punto 19.

<sup>(32)</sup> Cause congiunte C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Spagna contro Commissione*, Raccolta 1994, pag. I-4103, punto 22.

<sup>(33)</sup> Causa C-305/89, loc. cit., punto 22.

- (88) Il fatto che la quotazione delle azioni dell'OTE sia in rialzo dopo l'annuncio del PPV non significa necessariamente che il contributo finanziario dello Stato debba essere considerato, per questo motivo e soltanto per questo, compatibile con il principio dell'investitore privato. Di norma, ogni contributo finanziario dello Stato avente lo scopo di migliorare la situazione di una società quotata in borsa probabilmente migliorerà anche il valore delle sue azioni, e questo indipendentemente dal fatto che tale contributo si configuri come aiuto ai termini dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.
- (89) Per tutti i motivi sin qui esposti, si deve respingere l'argomentazione delle autorità greche secondo la quale il contributo dello Stato al costo del PPV risponde al principio dell'investitore privato.
- b) *Assenza di un vantaggio economico*
- (90) Secondo la giurisprudenza costante, il concetto di aiuto comprende vantaggi concessi dalle pubbliche autorità i quali, in vari modi, alleviano gli oneri normalmente a carico del bilancio di un'impresa<sup>(34)</sup>. Su questo punto, la Corte di giustizia ha statuito che la riduzione parziale degli oneri sociali che un'impresa deve sostenere costituisce un aiuto ai termini dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato se l'aiuto ha lo scopo di esentare parzialmente l'impresa dagli oneri finanziari derivanti dalla normale applicazione del sistema generale di assicurazioni sociali, senza che l'esenzione sia giustificata in base alla natura o alla struttura generale di tale sistema<sup>(35)</sup>.
- (91) Le autorità greche contestano che la parziale riduzione del costo del PPV conferisca un vantaggio all'OTE e incida sulla concorrenza, poiché in tal modo si libera l'OTE da uno svantaggio strutturale e si assicura che questa impresa sia soggetta al medesimo regime giuridico, meno gravoso, che si applica a qualsiasi altra impresa sul mercato greco delle comunicazioni elettroniche. A tale riguardo, le autorità greche si basano sulla sentenza del Tribunale di primo grado nella causa *Combus*, nella quale il Tribunale ha statuito che se il provvedimento statale «mira a sostituire lo status privilegiato e costoso dei [...] dipendenti con uno status paragonabile a quello degli impiegati di altre imprese di trasporto mediante autobus [...] concorrenti», tale provvedimento non costituisce un aiuto, poiché lo scopo delle autorità danesi era «liberare la detta impresa da uno svantaggio strutturale rispetto ai suoi concorrenti privati»<sup>(36)</sup>.
- (92) A tale riguardo, si deve notare che la giurisprudenza *Combus* non è stata confermata dalla Corte di giustizia. In particolare, alcuni elementi della giurisprudenza della Corte di giustizia sono in contrasto con la presunzione che concedere una compensazione per uno svantaggio strutturale escluda la possibilità di qualificare un simile provvedimento come un aiuto. Secondo la sua giurisprudenza costante, la Corte di giustizia ha statuito che per determinare se un provvedimento costituisca un aiuto si devono prendere in considerazione le conseguenze del provvedimento e non la sua motivazione o i suoi obiettivi<sup>(37)</sup>. La Corte ha anche statuito che ogni provvedimento che liberi un'impresa dagli oneri che normalmente gravano sul suo bilancio si configura come aiuto di Stato<sup>(38)</sup> ed ha precisato che rientrano in tale casistica i costi relativi alla retribuzione dei dipendenti<sup>(39)</sup>. In base a queste considerazioni, la Corte ha respinto l'argomentazione secondo cui un provvedimento non conferisce un vantaggio all'impresa in questione perché si limita a compensare un qualche «svantaggio» che l'impresa ha sperimentato in passato<sup>(40)</sup>.
- (93) È vero che lo status dei dipendenti dell'OTE è diverso da quello di ogni altra impresa privata in Grecia, in quanto lo statuto di contratti permanenti accordato ai dipendenti dell'OTE e il livello più elevato delle loro retribuzioni possono essere modificati solo adottando un nuovo testo di legge e con il consenso preliminare dei dipendenti dell'OTE. In generale, lo statuto occupazionale dell'OTE comporta un aumento del costo generale del lavoro e del costo delle assicurazioni sociali e priva tale impresa della libertà che hanno le altre imprese concorrenti quando si trovano nella necessità di ristrutturare il loro costo del lavoro in funzione delle condizioni prevalenti sul mercato.
- (94) Sotto tale aspetto, il caso in esame presenta alcune analogie con il caso *Combus*, nel quale lo Stato danese aveva concesso compensazioni non all'impresa interessata ma ai suoi impiegati. Allo stesso modo, lo Stato greco accorda compensazioni non all'OTE, ma al fondo previdenziale dei dipendenti per la perdita di reddito conseguente al prepensionamento. Come nel caso *Combus*, lo statuto di contratti permanenti dei dipendenti dell'OTE si configura come uno «status privilegiato e costoso» rispetto allo status dei dipendenti del settore privato. Come nel caso *Combus*, lo scopo del governo greco è liberare l'OTE «da uno svantaggio strutturale rispetto ai suoi concorrenti privati».

<sup>(37)</sup> Causa 173/73, *Italia contro Commissione*, Raccolta 1974, pag. 709, punto 13; causa C-310/85, *Deufil*, Raccolta 1987, pag. 901, punto 8; causa C-241/94, *Francia contro Commissione*, Raccolta 1996, pag. I-4551, punto 20.

<sup>(38)</sup> Causa C-387/92, *Banco Exterior*, Raccolta 1994, pag. I-877, punto 13; causa C-241/94, *Francia contro Commissione*, Raccolta 1996, pag. I-4551, punto 34.

<sup>(39)</sup> Causa C-5/01, *Belgio contro Commissione*, Raccolta 2002, pag. I-1191, punto 39.

<sup>(40)</sup> Causa 30/59, *Gezamenlijke Steenkolenmijnen*, Raccolta 1961, pag. 3, punti 29 e 30; causa C-173/73, *Italia contro Commissione*, Raccolta 1974, pag. 709, punti 12 e 13; causa C-241/94, *Francia contro Commissione*, Raccolta 1996, pag. I-4551, punti 29 e 35; causa C-251/97, *Francia contro Commissione*, Raccolta 1999, pag. I-6639, punti 40, 46 e 47. Cfr. anche la causa T-109/01, *Fleuren Compost*, Raccolta 2004, pag. II-127, punto 54.

<sup>(34)</sup> Cfr. tra l'altro le sentenze nelle seguenti cause: 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg contro l'Alta Autorità*, Raccolta 1961, pag. 1; C-387/92, *Banco Exterior de España*, Raccolta 1994, pag. I-877, punto 13; C-241/94, *Francia contro Commissione*, Raccolta 1996, pag. I-4551, punto 34; C-256/97, *DM Transport*, Raccolta 1999, pag. I-3913, punto 19.

<sup>(35)</sup> Causa 173/73, *Italia contro Commissione*, Raccolta 1974, pag. 709, punto 15. Con il medesimo effetto, sentenza nella causa C-301/87, *Francia contro Commissione*, Raccolta 1990, pag. I-307, punto 41.

<sup>(36)</sup> Causa T-157/01, loc. cit., punto 57.

- (95) Inoltre, come nel caso *Combust*, l'intervento dello Stato non mira a risarcire l'OTE né a rendere meno gravosi i suoi obblighi di corrispondere pensioni già maturate, derivanti dal periodo nel quale a tale impresa si applicava un diritto del lavoro sui generis in materia di personale (oneri pregressi), ma si limita rigorosamente a equiparare l'OTE al settore privato per quanto riguarda i futuri diritti alla pensione.
- (96) Detto questo, la Commissione osserva che il contesto fattuale e il quadro giuridico del caso in esame presentano alcune particolarità rispetto al caso *Combust*.
- (97) In primo luogo, nel caso *Combust* la compensazione delle autorità danesi mirava a facilitare la prevista trasformazione della società da impresa pubblica a impresa privata: era questo il motivo della compensazione finanziaria («bonus») che il governo danese offriva agli impiegati della *Combust*, il cui status cambiava da dipendenti statali a impiegati cui si applicava un contratto di diritto privato. Tuttavia, l'OTE è diventata una società per azioni nel 1994, senza che lo Stato adottasse a quel momento adeguati provvedimenti per assicurare che lo status dei dipendenti dell'impresa fosse equiparato a quello dei dipendenti di una normale società per azioni. Né lo Stato è intervenuto nel 2001, quando l'OTE ha perduto il suo diritto esclusivo di prestare servizi di telefonia fissa e il mercato greco delle comunicazioni elettroniche è stato integralmente liberalizzato.
- (98) Da questo punto di vista, non si può escludere la probabilità che il gran numero di dipendenti abbia consentito all'OTE, specialmente negli anni critici prima e immediatamente dopo la liberalizzazione integrale, di consolidare e mantenere la sua attuale posizione dominante e di continuare ad essere presente essenzialmente in tutti i settori del mercato delle comunicazioni elettroniche.
- (99) Del resto, come si è detto al considerando 93, il concetto di aiuto ai termini dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE comprende soltanto provvedimenti che, essendo intesi ad alleviare i normali oneri a carico del bilancio di un'impresa, devono essere considerati un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto alle normali condizioni di mercato <sup>(41)</sup>.
- (100) Su questo punto, si deve rammentare che, secondo la giurisprudenza, i costi imposti a un'impresa da contratti collettivi conclusi tra i datori di lavoro e le organizzazioni sindacali, che le imprese s'impegnano a rispettare perché hanno aderito a tali contratti o perché tali contratti sono stati loro estesi mediante regolamento, sono costi iscritti, per loro natura, nel bilancio dell'impresa <sup>(42)</sup>.
- (101) Come si è detto al considerando 93, lo status dei dipendenti imposto all'OTE costituisce in effetti un'eccezione rispetto allo status che concede attualmente ai suoi dipendenti ogni altra impresa privata in Grecia, in realtà lo statuto di contratti permanenti e il livello elevato delle retribuzioni dei dipendenti dell'OTE non erano il risultato di un contratto collettivo concluso dopo libere trattative, ma erano stati anzi imposti all'impresa dallo Stato stesso. Tuttavia, la Commissione osserva che mai, dopo che l'OTE è stata quotata in borsa, le autorità greche hanno indicato che gli obblighi spettanti all'OTE a norma del diritto del lavoro non dovessero essere iscritti nel normale bilancio dell'impresa o che lo Stato dovesse compensare l'OTE per i costi supplementari costituiti dallo statuto di contratti permanenti e dal livello elevato delle retribuzioni impostigli per legge. Anzi, anche la quotazione delle azioni dell'OTE si basava sulla presunzione che i costi dello statuto di contratti permanenti e del livello elevato delle retribuzioni dell'OTE fossero normalmente a carico del suo bilancio.
- (102) Tali considerazioni, esaminate in congiunzione con la pertinente giurisprudenza del caso *Combust*, inducono a concludere che il provvedimento in oggetto può essere ritenuto un aiuto. Nondimeno, non è necessario proseguirne l'esame perché, per i motivi già esposti minuziosamente nel presente testo, in ogni caso tale provvedimento è compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

#### VII. COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO CON IL MERCATO COMUNE

- (103) La Commissione osserva che il previsto contributo dello Stato al costo del PPV dell'OTE fa parte di un più ampio piano delle autorità greche inteso a ristrutturare lo status dei dipendenti dell'OTE, allo scopo di garantire la redditività di tale impresa nel lungo periodo e di migliorare il funzionamento del mercato delle comunicazioni elettroniche. Il PPV costituisce quindi un passo necessario verso l'ulteriore privatizzazione dell'OTE.
- (104) Di conseguenza, la Commissione ritiene che la valutazione della compatibilità del provvedimento con il mercato comune deve basarsi direttamente sull'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE, il quale stabilisce che si possono considerare compatibili con il mercato comune «gli 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».
- (105) Per essere considerato compatibile con il mercato comune in quanto favorisce lo sviluppo di determinate attività o regioni economiche, un aiuto deve migliorare le condizioni di esercizio dell'attività economica. Un aiuto è compatibile ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), soltanto se non altera le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune. Nella sua valutazione, la Commissione attribuisce particolare importanza ai criteri della necessità e della proporzionalità <sup>(43)</sup>.

<sup>(41)</sup> Causa 173/73, *Italia contro Commissione*, Raccolta 1974, pag. 709, punto 26; causa C-387/92, *Banco Exterior de España*, Raccolta 1994, pag. I-877, punti 12 e 13; causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, Raccolta 2003, pag. I-9919, punto 84, e la giurisprudenza ivi menzionata.

<sup>(42)</sup> Causa C-482/99, *Francia contro Commissione*, Raccolta 2002, pag. I-4397, punto 40.

<sup>(43)</sup> Causa T-187/99, *Agrana Zucker und Stärke AG contro Commissione*, Raccolta 2001, pag. I-1587, punto 74.

a) *Il provvedimento è consono all'interesse comune*

(106) L'aiuto notificato, alleviando i costi supplementari che l'OTE deve sostenere in quanto ex impresa pubblica, derivanti dallo statuto di contratti permanenti e dal livello elevato delle retribuzioni del suo personale, consentirà a tale impresa di operare liberamente sul mercato integralmente liberalizzato delle comunicazioni elettroniche e di procedere agli adeguamenti necessari per soddisfare il mercato e per rispondere agli altri sviluppi tecnologici che incidono sulle possibilità di sopravvivenza di un'impresa nel lungo periodo.

(107) In particolare, la riduzione del personale dell'OTE nella misura di circa un terzo, mediante il PPV, e il consenso dei dipendenti dell'OTE per l'abrogazione dello statuto di contratti permanenti per il personale che sarà assunto in futuro, in cambio del pacchetto di prepensionamento offerto dall'OTE, sono componenti cruciali delle misure complessive di ristrutturazione dell'OTE intese a garantirne la redditività, l'efficacia operativa e l'ulteriore privatizzazione. Sino ad oggi, lo statuto di contratti permanenti dei dipendenti dell'OTE, la loro eccessiva entità numerica e le loro retribuzioni fissate a un livello elevato costituiscono gravi ostacoli per l'ulteriore privatizzazione dell'impresa e per l'uscita dello Stato greco da tale impresa.

(108) La trasformazione dell'OTE, che si sta ora attuando, da ex monopolista a società soggetta al medesimo regime giuridico di qualsiasi altro operatore privato in Grecia, e il successivo previsto abbandono del controllo sull'impresa da parte dello Stato greco migliorano il funzionamento del mercato greco delle comunicazioni elettroniche, riducono gli ostacoli che si frappongono all'ingresso nel mercato e all'uscita da esso<sup>(44)</sup> e favoriscono, a più lungo termine, i consumatori finali.

(109) Di conseguenza, il previsto contributo finanziario dello Stato greco al costo del PPV è compatibile con l'interesse comune.

b) *L'aiuto costituisce il mezzo adeguato*

(110) All'inizio del procedimento formale di esame, la Commissione ha espresso dubbi riguardo alla necessità dell'attuale PPV rispetto ad altri PPV precedenti che sono stati finanziati integralmente dall'OTE.

<sup>(44)</sup> Questi ostacoli sono dovuti al fatto che l'ingresso sul mercato greco delle comunicazioni elettroniche mediante acquisizione dell'OTE è attualmente impedito dalle condizioni occupazionali estremamente rigide applicate dall'OTE e dallo statuto di contratti permanenti di cui godono de facto i dipendenti dell'OTE, il che impedisce ad altri operatori industriali di rilevare questa impresa. D'altro canto, e per il medesimo motivo, sembra al momento estremamente improbabile l'uscita dal mercato, in forma di abbandono del controllo da parte dello Stato.

(111) In particolare, si è accertato che dal 1996 al 2004 l'OTE ha offerto a 8 173 dipendenti la possibilità del prepensionamento. Tuttavia, questi PPV annuali di minori dimensioni (in media 900 dipendenti all'anno) erano offerti soltanto ai dipendenti che già avevano maturato il diritto alla pensione ma potevano continuare a lavorare sino a raggiungere le condizioni per il pensionamento obbligatorio<sup>(45)</sup>. Di conseguenza, questi PPV precedenti non prevedevano il riconoscimento di anni fittizi ai dipendenti in questione e quindi non possono essere paragonati al PPV attuale in termini di struttura e di campo di applicazione. In questo senso, i precedenti PPV attuati dall'OTE non differiscono dagli altri PPV equivalenti attuati da qualunque altra impresa privata o dall'attuale PPV «regolare» dell'OTE<sup>(46)</sup>.

(112) Nel caso in esame, un PPV che offra il prepensionamento soltanto ai dipendenti che hanno maturato il diritto alla pensione ma non hanno ancora raggiunto l'età per il pensionamento obbligatorio non riscuoterebbe maggiori adesioni, poiché vari dipendenti ammissibili al PPV preferirebbero restare al loro posto fino ad ottenere la pensione massima possibile<sup>(47)</sup>.

(113) In tali condizioni, la decisione dell'OTE di riconoscere fino a 7 anni fittizi di servizio a tutti i dipendenti ai quali si applicherebbe il pensionamento obbligatorio tra il 2005 e il 2012, e di offrire il diritto al prepensionamento con pensione integrale, si presenta come l'unico mezzo possibile per ottenere che un numero considerevole di dipendenti opti per il prepensionamento. In pratica, un lavoratore che goda dello status di parastatale deciderà di andare in pensione soltanto se il suo datore di lavoro gli offre adeguati incentivi in tal senso. Di conseguenza, l'OTE deve offrire una compensazione almeno adeguata per i benefici economici di cui il dipendente avrebbe continuato a godere rimanendo sotto la protezione del contratto permanente. Il successo in termini di adesione al PPV (circa il 91 % del totale dei dipendenti ammissibili) conferma che i benefici supplementari offerti dall'OTE ai suoi dipendenti, in forma di riconoscimento di anni fittizi di servizio, costituisce un mezzo adeguato.

<sup>(45)</sup> Ad esempio, i dipendenti con 30 anni di servizio (ossia con diritto alla pensione) possono continuare a lavorare fino all'età di 58 anni o fino a raggiungere 35 anni di servizio, a seconda di quale dei due casi si verifichi per primo. Questi dipendenti preferiscono continuare a lavorare fino al momento del pensionamento obbligatorio, per aumentare la base di calcolo della loro pensione. Come hanno fatto notare le autorità greche, le retribuzioni aumentano a ritmo maggiore delle pensioni e in genere i dipendenti dell'OTE preferiscono continuare a lavorare nell'impresa, dato che le pensioni sono calcolate in base all'ultima retribuzione.

<sup>(46)</sup> Come indicato in precedenza, al considerando 56, il PPV «regolare» riguarda soltanto i dipendenti che hanno già maturato il diritto alla pensione ma non soddisfano ancora le condizioni per il pensionamento obbligatorio. Il PPV regolare non prevede anni «fittizi» e quindi il costo ad esso relativo non beneficia del contributo dello Stato greco.

<sup>(47)</sup> Cfr. nota 45.

- (114) L'OTE non poteva tornare indietro ricorrendo a provvedimenti meno costosi, quali un piano di licenziamento, poiché i suoi dipendenti avrebbero dovuto rinunciare al loro statuto di contratti permanenti in cambio di una compensazione di licenziamento di entità inferiore. Né l'OTE poteva sopprimere retroattivamente lo statuto di contratti permanenti dei suoi dipendenti per attuare un programma di collocamento forzato a riposo, dato che, come hanno spiegato le autorità greche, una simile scelta avrebbe sollevato problemi giuridici e costituzionali molto gravi che avrebbero inficiato tutti i tentativi di ristrutturazione dell'impresa.
- (115) D'altro canto, si può scorgere una certa analogia tra il caso in esame e la comunicazione della Commissione sui costi incagliati nel settore dell'energia<sup>(48)</sup>. I costi incagliati emergono quando il fornitore monopolista, a causa di questa sua posizione, deve sostenere costi che non è più in grado di recuperare in seguito alla liberalizzazione del mercato e all'arrivo di nuovi concorrenti.
- (116) Quindi il contributo dello Stato greco al PPV può esser trattato, per motivi analoghi, secondo modalità simili a quelle previste per la compensazione dei costi incagliati. Lo statuto speciale di contratti permanenti dei dipendenti dell'OTE è correlato alla precedente posizione monopolistica sul mercato non ancora liberalizzato. A quell'epoca il sistema speciale non poneva difficoltà poiché l'OTE operava in ambiente monopolistico: doveva sostenere costi più gravosi rispetto ad altre imprese, ma era protetto contro la concorrenza intrasettoriale. Dalla data della liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni in Grecia, lo statuto speciale del personale ha cominciato a divenire gradualmente un onere per l'OTE, incidendo sulla sua competitività. Lo statuto speciale di contratti permanenti dei dipendenti, ossia il loro status di parastatali, comporta per l'OTE costi retributivi più gravosi, che le sue concorrenti non devono sostenere<sup>(49)</sup>.
- (117) Di conseguenza, la decisione delle autorità greche di finanziare il costo del PPV dell'OTE derivante dallo statuto di contratti permanenti e dal livello elevato delle retribuzioni soddisfa la condizione della necessità, poiché dà all'OTE la possibilità di ristrutturare le proprie attività secondo modalità analoghe a quelle di un'impresa privata, senza la necessità di sostenere i costi supplementari derivanti dal periodo prima della liberalizzazione.
- c) *Proporzionalità*
- (118) Il contributo dello Stato compensa l'OTE soltanto per i costi dello statuto di contratti permanenti e del livello elevato delle retribuzioni risultanti dagli anni fittizi supplementari che vengono riconosciuti ai dipendenti che raggiungerebbero l'età del pensionamento obbligatorio nel periodo 2005-2012. In particolare, lo Stato greco non interviene per finanziare gli attuali obblighi dell'OTE in materia di pensioni né per coprire un qualsiasi disavanzo del fondo previdenziale che l'OTE debba assumere a proprio carico. L'OTE ha versato integralmente al TAP-OTE i contributi da esso dovuti in passato in qualità di datore di lavoro e sta pagando tutti i costi del PPV precedenti alla data effettiva d'inizio della sua attuazione, ad eccezione dei costi che un'impresa privata non dovrebbe sostenere se avesse preso analoghi provvedimenti intesi a ridurre il suo personale.
- (119) Quindi lo Stato greco trasferirà al fondo previdenziale il 4 % della sua partecipazione azionaria nell'OTE per finanziare i costi del PPV derivanti dal fatto che le pensioni dei dipendenti ammissibili al PPV sono calcolate sulla base non dell'anno in cui lasciano effettivamente l'impresa, ma dell'anno in cui sarebbero stati obbligati ad andare in pensione se avessero scelto di trarre tutto il profitto dal loro statuto di contratti permanenti. In altri termini, lo Stato finanzia essenzialmente i futuri contributi previdenziali del datore di lavoro e dei lavoratori, corrispondenti agli anni fittizi che vengono riconosciuti a chi accetterà l'offerta del PPV.
- (120) Il contributo dello Stato deve esser valutato anche nell'ambito del più ampio accordo raggiunto tra l'amministrazione dell'OTE ed i suoi dipendenti, secondo il quale, in cambio di generosi incentivi al prepensionamento, i dipendenti dell'OTE hanno acconsentito all'abrogazione dello statuto di contratti permanenti per i dipendenti che saranno assunti in futuro. Se lo statuto occupazionale dei futuri dipendenti dell'OTE fosse rimasto invariato, il contributo dello Stato non avrebbe nessun effetto sulla redditività dell'impresa nel lungo periodo, perché le nuove assunzioni avrebbero neutralizzato ogni risparmio dei costi nel breve periodo che l'OTE avesse realizzato mediante il PPV.
- (121) Per certificare il carattere proporzionale dell'aiuto in esame è anche necessario accertare che a) le autorità greche abbiano calcolato con precisione i costi supplementari che l'OTE dovrà sostenere a causa dello statuto di contratti permanenti e del livello elevato delle retribuzioni del personale che accetterà l'offerta del PPV; e che b) il contributo dello Stato greco non compensi l'OTE in misura eccessiva.

<sup>(48)</sup> Cfr. nota 17.

<sup>(49)</sup> Si deve far riferimento anche alla decisione della Commissione sul caso *EDF* (cfr. nota 16). Nel caso *EDF*, la Commissione ha dichiarato compatibile un provvedimento con il quale la Francia aveva esentato le imprese del settore francese del gas e dell'elettricità dall'obbligo di pagare alcuni dei diritti pensionistici specifici acquisiti dai dipendenti in passato, all'epoca in cui le imprese operavano ancora in regime legale di monopolio. La Commissione ha ritenuto che a quell'epoca le imprese fossero protette da ogni concorrenza intrasettoriale e potessero quindi sostenere oneri più elevati in materia di diritti pensionistici senza subire uno svantaggio economico di rilievo. La Commissione ha riconosciuto che «gli oneri pregressi» costituivano ormai una considerevole difficoltà per tali imprese, da quando esse operavano in concorrenza con altre imprese di distribuzione dell'elettricità e del gas che non dovevano far fronte a problemi di costi risalenti al passato (considerando 143 della decisione). La Commissione ha ritenuto necessario e proporzionato l'aiuto concesso «in vista di tale riorganizzazione del settore», dato che altri aspetti della riforma settoriale non comprendevano elementi di aiuto di Stato (considerando 146 della decisione). Benché nel caso in esame lo Stato greco non compensi l'OTE per oneri pensionistici pregressi e il provvedimento non miri a una più ampia riorganizzazione settoriale, i principi enunciati in relazione al caso *EDF* si possono applicare, per analogia, anche al caso dell'OTE.

- i) I costi supplementari a carico dell'OTE
- (122) I minuziosi dati informativi forniti dalle autorità greche indicano che il costo nominale del PPV, certificato dalla KPMG in base ai rendiconti economici del 2005 preparati dall'OTE utilizzando gli IFRS, ammonta a 1 161,8 Mio EUR.
- (123) Secondo lo studio effettuato dalla CRA (cfr. considerando 65), il VNA del PPV è di 1 086,2 Mio EUR. Tenendo conto dei benefici che l'OTE trae mediante deduzioni dall'imposta societaria, la CRA ha stimato il VNA del PPV, dopo il prelievo fiscale, a 784,3 Mio EUR.
- (124) Come base per calcolare il VNA, la CRA ha utilizzato un tasso di sconto del 3 %, che corrisponde al reddito dei titoli mobiliari privi di rischi. Questa impostazione è in contrasto con i dati presentati dalle autorità greche nel novembre 2005, che si basavano sul WACC dell'OTE, stimato al 7,8 %. La CRA non nega che si possa utilizzare il WACC come tasso di sconto, ma ritiene che, mentre l'impiego del WACC riflette il rischio abituale al quale è esposta un'impresa nelle sue attività, nel caso in esame il pagamento delle retribuzioni e delle pensioni ai dipendenti dell'OTE non dà adito a nessuna incertezza, poiché le retribuzioni seguono un rigido schema e la loro revisione annuale «verso l'alto» non è correlata con i risultati dell'OTE. Tuttavia, ai fini della completezza, la CRA calcola il VNA del PPV anche in riferimento al WACC dell'OTE. Ne risulta che il VNA del PPV è di 704,8 Mio EUR.
- (125) La Commissione ritiene che la stima basata sul WACC dell'OTE (7,8 %) corrisponda alla prassi generale del settore (come riconosce la stessa CRA) ed anche ai dati presentati in precedenza dalle autorità greche. Quindi, il VNA del PPV dovrebbe essere di 704,8 Mio EUR.
- (126) In base all'ipotesi che l'OTE offrisse un pacchetto di pensionamento pari al 150 % di quello previsto in caso di licenziamento, ma pagando le retribuzioni del settore privato (inferiori del 33 % a quelle corrisposte dall'OTE), la CRA conclude che il VNA di un simile programma ammonterebbe a 314,4 Mio EUR. Su tale base, l'onere supplementare dell'OTE risulta di 390,4 Mio EUR. (704,8 - 314,4 = 390,4 Mio EUR).
- (127) All'inizio del procedimento formale di esame, la Commissione ha chiesto alle autorità greche di fornire le prove della loro asserzione secondo cui in caso di licenziamento le imprese private offrono pacchetti compensativi pari al 150 % del pacchetto minimo previsto dalla legge. Le autorità greche hanno presentato una relazione dell'Hay Group (cfr. considerando 61) nella quale si sostiene che, sebbene non vi sia nella Comunità nessun tipo di PPV comparabile a quello dell'OTE, in base a interviste e informazioni raccolte presso 40 imprese operanti in Grecia il pacchetto delle compensazioni che offrirebbero le imprese private ai loro dipendenti della fascia d'età tra 51 e 62 anni, che è l'età della maggior parte dei dipendenti dell'OTE che hanno aderito al PPV, sarebbe pari, in media, al 150 % del pacchetto minimo previsto dalla legge. Dopo aver esaminato i dati forniti dalle autorità greche, la Commissione non ha motivi di contestare la validità dei risultati della relazione dell'Hay Group.
- (128) Si deve quindi accettare come ben fondato il calcolo degli oneri supplementari dell'OTE effettuato dalla CRA (390,4 Mio EUR) sulla base del coefficiente moltiplicatore 1,5 proposto nella relazione dell'Hay Group.
- (129) L'interrogativo a cui occorre rispondere ora è se il contributo dello Stato greco sia superiore al «gravame» supplementare dell'OTE, che è stimato a 390,4 Mio EUR.
- ii) Il valore del contributo dello Stato greco
- (130) In applicazione dell'articolo 74, paragrafo 4, lettera a), della legge n. 3371/2005, le autorità greche contribuiranno al PPV versando al TAP-OTE il 4 % della loro partecipazione al capitale azionario dell'OTE. Il valore del contributo statale al PPV viene calcolato moltiplicando il numero totale di azioni dell'OTE (490 582 879) per il 4 % e per il prezzo di chiusura delle azioni dell'OTE alla Borsa di Atene<sup>(50)</sup>.
- (131) Alla data della pubblicazione della legge n. 3371/2005 (14 luglio 2005), il prezzo di chiusura delle azioni dell'OTE era di 16,35 EUR. A tale data, il contributo statale corrispondeva quindi a un importo di circa 315 Mio EUR. Da allora, la quotazione delle azioni dell'OTE ha registrato un graduale rialzo, fluttuando da 23 EUR a metà gennaio 2007 a 21 EUR il 27 febbraio 2007. Dunque, il 27 febbraio 2007 il valore del 4 % delle azioni dell'OTE detenute dallo Stato greco ammontava all'incirca a 410 089 618 EUR.
- (132) Il valore del contributo dello Stato greco a tale data era superiore all'importo dell'onere supplementare a carico dell'OTE (390,4 Mio EUR).
- (133) Nella loro risposta alla decisione della Commissione d'iniziare il procedimento formale di esame, data l'impossibilità di prevedere il futuro prezzo di chiusura delle azioni dell'OTE, le autorità greche si sono impegnate a modificare la legge n. 3371/2005 se il giorno nel quale il 4 % delle azioni saranno trasferite al fondo previdenziale il loro valore supererà l'importo di 390,4 Mio EUR. Inoltre, le autorità greche si sono impegnate a prendere ogni altro provvedimento necessario per impedire che il valore delle azioni da trasferire al TAP-OTE superi l'importo di 390,4 Mio EUR.

<sup>(50)</sup> Ossia  $19\,623\,315,16 \times$  il prezzo delle azioni dell'OTE.

(134) Di conseguenza, la valutazione della Commissione nel caso in oggetto si basa sull'impegno assunto dalla Grecia, secondo il quale il contributo al TAP-OTE non supererà l'importo di 390,4 Mio EUR, corrispondente ai costi supplementari del PPV per l'OTE, e, se necessario, verrà abrogata la legge n. 3371/2005.

### 1. Altri vantaggi

(135) All'inizio del procedimento formale di esame, la Commissione ha osservato che i costi supplementari che l'OTE deve sostenere a causa dello speciale statuto occupazionale dei suoi dipendenti non giustificano necessariamente il contributo dello Stato, poiché l'OTE potrebbe aver beneficiato e continuare a beneficiare di altri vantaggi che neutralizzerebbero il costo del PPV (cfr. considerando 47). Simili vantaggi potrebbero derivare in generale dallo speciale statuto occupazionale dei dipendenti dell'OTE oppure da interventi specifici aventi lo scopo di ridurre il costo del lavoro dell'OTE a un livello inferiore rispetto alle imprese soggette al diritto del lavoro di applicazione generale, per esempio l'esenzione dal pagamento dei contributi assicurativi contro la disoccupazione o lo sgravio degli obblighi in materia di pensioni. Inoltre, l'OTE potrebbe trarre benefici dalla sua precedente posizione di monopolio (specialmente per la rete della telefonia fissa), che compenserebbero gli svantaggi derivanti dai costi supplementari del PPV.

#### a) Vantaggi di natura occupazione

(136) La Commissione ritiene che, nel valutare a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), misure concordate allo scopo di compensare un'impresa ex monopolista per i costi supplementari derivanti dal periodo nel quale tale impresa operava in regime di monopolio, è opportuno limitarsi ad esaminare se l'impresa abbia beneficiato o continui a beneficiare di altri vantaggi di natura analoga, quali, nel caso in oggetto, vantaggi offerti dalla normativa del lavoro, tali da neutralizzare i costi in questione.

(137) Su questo punto, la relazione elaborata del professor Levantís per conto dello Stato greco conclude che l'OTE non beneficia di nessun tipo di vantaggi occupazionali e che, per il resto, l'OTE è soggetto alla più ampia normativa del lavoro, come ogni altra società per azioni quotata in borsa. Del resto, secondo quanto aveva chiesto la Commissione all'inizio del procedimento formale di esame, le autorità greche hanno confermato che l'OTE, come ogni altro datore di lavoro in Grecia, è tenuto a versare i contributi di assicurazione contro la disoccupazione, a norma della legge in materia di assicurazioni sociali.

(138) All'inizio del procedimento formale di esame, la Commissione ha chiesto se l'OTE avesse beneficiato in passato di sgravi dei suoi obblighi in materia di pensioni. Secondo le informazioni presentate dalle autorità greche,

l'OTE non ha mai beneficiato di esenzioni o di sgravi dei suoi obblighi in materia di pensioni in quanto datore di lavoro <sup>(51)</sup>.

#### b) Vantaggi in materia di concorrenza

(139) La Commissione ritiene che l'interrogativo se si debba tener conto anche di altri vantaggi derivanti dalla precedente posizione monopolista di un'impresa dipenda essenzialmente dalla portata integrale o parziale della liberalizzazione del mercato, cioè se sia in vigore un adeguato quadro legislativo o normativo tale da assicurare che un'impresa ex monopolista non abbia più nessun diritto esclusivo o speciale o altro privilegio e che sia possibile far fronte con efficacia alle distorsioni effettive o probabili della concorrenza servendosi di misure correttive previste a priori dalla normativa e/o applicando le pertinenti disposizioni giuridiche in materia di concorrenza.

(140) A tale riguardo, nelle sue osservazioni il terzo interessato si è incentrato essenzialmente sul presunto comportamento anticoncorrenziale dell'OTE nel mercato della telefonia fissa e su presunte manchevolezze dell'ANR nell'adempiere ai suoi doveri di regolamentazione.

(141) La Commissione osserva che, a norma degli articoli 7 e 13 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) <sup>(52)</sup>, l'ANR ha già qualificato l'OTE come operatore avente un considerevole potere di mercato su tutti i mercati della telefonia fissa inclusi nella pertinente raccomandazione della Commissione. Come risultato, attualmente l'OTE è soggetto a una serie di misure integrate preliminari a carattere normativo e correttivo, ad entrambi i livelli all'ingrosso e al dettaglio. In particolare, l'OTE è oggi tenuto a fornire a terzi: a) l'accesso alla rete sul mercato all'ingrosso; b) la selezione e preselezione dell'operatore; c) servizi di transito e un'intera serie di servizi di rete rispondenti ai principi della parità di diritti, della ragionevolezza e della tempestività. In qualità di operatore avente un considerevole potere sul mercato della telefonia fissa, l'OTE deve adempiere ad obblighi di non discriminazione, trasparenza,

<sup>(51)</sup> Al contrario: con una serie di atti legislativi dal 1994 al 2001 (leggi n. 2257/1994, 2768/1999, 2843/2000, 2873/2000 e 2937/2001), lo Stato greco ha imposto all'OTE di effettuare determinati pagamenti ad hoc (soggetti a massimale) al TAP-OTE a copertura dei disavanzi di esercizio del fondo previdenziale. In particolare, nel 2001 all'OTE è stato imposto per legge di versare al TAP-OTE l'importo forfetario di 120 Mrd GRD (circa 4 Mrd EUR) a copertura dei suoi disavanzi contabili calcolati per gli anni 2002-2011. Dato che l'OTE non ha nessun obbligo di garantire la sopravvivenza del TAP-OTE, si trattava di pagamenti al di sopra e al di là dei contributi previdenziali che l'OTE deve versare in quanto datore di lavoro.

<sup>(52)</sup> GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33.

separazione e revisione dei conti ed è soggetto a controllo delle tariffe ed a contabilizzazione in base al costo incrementale medio di lungo periodo, basato a sua volta sui costi correnti degli attivi (<sup>53</sup>). Queste misure correttive sono previste anche nella regolamentazione dei mercati delle linee affittate (<sup>54</sup>) e del mercato all'ingrosso dell'accesso alla banda larga (<sup>55</sup>). Inoltre, l'ANR ha imposto all'OTE, per «l'accesso disgregato alla rete locale» (LLU), tariffe che al momento sono le più basse della Comunità.

- (142) Nel complesso, i vari obblighi di contabilizzazione e di separazione contabile imposti all'OTE mirano a impedire che questa impresa, quale ex monopolista, possa trarre vantaggi tali da minare o falsare la concorrenza sul mercato (<sup>56</sup>).
- (143) La Commissione osserva inoltre che, dall'epoca dell'inizio del procedimento formale di esame, l'ANR ha adottato contro l'OTE varie misure a posteriori, per violazione del quadro normativo o delle regole di concorrenza (<sup>57</sup>).
- (144) In base alle considerazioni sin qui esposte, sembra che l'attuale quadro normativo settoriale già assicuri in grande misura l'adeguato funzionamento del mercato delle comunicazioni elettroniche e che l'OTE non goda di nessun vantaggio, derivante dalla sua precedente posi-

zione monopolistica, che non sia disciplinato dal suddetto quadro normativo. In ogni caso, né la Commissione né terzi hanno riscontrato vantaggi quantificabili.

#### c) Esenzione dell'OTE dall'imposta sulla pubblicità

- (145) Per quanto riguarda l'osservazione del terzo interessato, secondo cui l'OTE è esente dall'imposta sulla pubblicità che tutte le altre imprese sono tenute a pagare per ogni annuncio pubblicitario su qualsiasi supporto, la Commissione ritiene che in linea di principio misure di questo tipo vanno esaminate a parte, non nell'ambito della presente procedura. La Commissione è convinta che in ogni caso tale esenzione non costituisce per l'OTE nessun vantaggio (<sup>58</sup>).

## 2. Osservazione conclusiva

- (146) In base a quanto esposto in precedenza, si conclude che il contributo che lo Stato greco intende accordare all'OTE per il costo del PPV, purché tale contributo non sia superiore all'importo, calcolato a 390 Mio EUR, degli oneri supplementari gravanti sull'OTE a causa dello statuto di contratti permanenti e del livello elevato delle retribuzioni dei suoi dipendenti, costituisce un aiuto che persegue in misura proporzionata un obiettivo d'interesse comune, senza incidere negativamente sulle condizioni degli scambi. Di conseguenza, tale aiuto è compatibile con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE.

## VIII. CONCLUSIONE

- (147) È importante rilevare che la presente decisione è stata adottata in base all'impegno assunto esplicitamente dalle autorità greche di abrogare la legge n. 3371/2005 se, alla data alla quale sarà trasferito al TAP-OTE il 4 % della partecipazione azionaria statale nell'OTE, il valore delle azioni trasferite supererà l'importo dei costi supplementari, verificato e accettato dalla Commissione, che il PPV comporta per l'OTE. In considerazione di quanto esposto in precedenza, la Commissione è giunta alla conclusione che i costi supplementari che il PPV comporta per l'OTE, a causa dello statuto di contratti permanenti e del livello elevato delle retribuzioni del suo personale, ammontano a 390,4 Mio EUR.

(<sup>53</sup>) Cfr. sul seguente sito web le decisioni della Commissione (nessuna osservazione) sul caso EL/2006/0493, riguardante la generazione delle chiamate sulla rete telefonica pubblica in postazione fissa, sul caso EL/2006/0494, riguardante la generazione delle chiamate su reti telefoniche pubbliche individuali in postazione fissa, e sul caso EL/2006/0495, riguardante i servizi di transito sulla rete pubblica di telefonia fissa: [http://circa.europa.eu/Public/irc/info/ecctf/library?l=/ellda/adopted\\_measures&vm=detailed&sb=Title](http://circa.europa.eu/Public/irc/info/ecctf/library?l=/ellda/adopted_measures&vm=detailed&sb=Title)

(<sup>54</sup>) Decisione della Commissione (nessuna osservazione) sul caso EL/2006/0372, riguardante il mercato all'ingrosso dell'accesso alla banda larga in Grecia.

(<sup>55</sup>) Decisione della Commissione (nessuna osservazione) sul caso EL/2006/0491, riguardante l'insieme minimo di linee affittate in Grecia.

(<sup>56</sup>) In applicazione dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2002/21/CE, la Commissione ha esaminato anche le suddette decisioni e misure correttive imposte all'OTE dall'autorità nazionale di regolamentazione e non ha espresso gravi dubbi riguardo alla loro compatibilità con il diritto comunitario e in particolare con gli obiettivi menzionati all'articolo 8, paragrafo 2, lettera b), di tale direttiva quadro, comprendenti tra l'altro l'obbligo delle autorità nazionali di regolamentazione di assicurare mediante i loro poteri decisionali «che non abbiano luogo distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche».

(<sup>57</sup>) Il 29 novembre 2006 l'ANR ha inflitto all'OTE un'ammenda dell'importo totale di 3 Mio EUR, ossia 1 Mio EUR per violazione del quadro normativo vigente (preselezione di operatori) e 2 Mio EUR per abuso di posizione dominante (rifiuto di fornire l'accesso a una rete, ricorso all'effetto leva del suo potere sul mercato, abuso di una relazione di dipendenza economica). Infine, nell'ambito di un procedimento sommario l'ANR ha emesso il 2 marzo 2007 due «ingiunzioni interlocutorie» in seguito alla richiesta presentata da alcuni operatori alternativi ai quali l'OTE aveva rivolto la minaccia d'interrompere il collegamento, per pretesi loro debiti ingenti nei suoi confronti. Tale misura temporanea vieta all'OTE d'interrompere il collegamento finché l'ANR non abbia deciso, nell'ambito di una procedura di composizione delle vertenze, se le rivendicazioni dell'OTE siano fondate ai sensi dell'attuale quadro normativo. Vedere il comunicato stampa diffuso dall'EETT il 2 marzo 2007.

(<sup>58</sup>) Come hanno confermato le autorità greche, anche se in effetti l'OTE non pagava in passato l'imposta in questione, era pur sempre nella medesima situazione delle sue concorrenti, poiché a norma della legge greca nessun altro prestatore di servizi di telecomunicazioni era tenuto a pagare tale imposta. A norma dell'articolo 19, paragrafo 2, della legge n. 1264/1982, le imprese pubbliche e le imprese di pubblica utilità sono esenti dall'imposta sulla pubblicità. Nel 2005 il Tribunale amministrativo di primo grado ha statuito (sentenza n. 9564/2005) che i concetti di «impresa pubblica» e «di pubblica utilità», quali sono definiti nella legge n. 1264/1982, devono essere interpretati nel senso che ogni operatore di telecomunicazioni, che presta servizi di telecomunicazioni munito di licenza, può beneficiare dell'esenzione dall'imposta sulla pubblicità indipendentemente dal suo statuto d'impresa pubblica o privata. Di conseguenza, l'esenzione in oggetto non conferiva all'OTE una posizione di vantaggio nei confronti delle sue concorrenti.

(148) Sulla base del suddetto impegno, la Commissione ritiene che il provvedimento notificato, esaminato in congiunzione con la pertinente giurisprudenza, inclusa la sentenza nel caso *Combust*, può essere considerato un aiuto. Tuttavia, non è necessario proseguire l'esame della questione poiché, sebbene sia considerato un aiuto, in ogni caso il provvedimento è compatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

*Articolo 1*

Il 4 % della sua partecipazione azionaria nell'OTE che lo Stato greco intende trasferire al TAP-OTE costituisce un aiuto compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE, a condizione che alla data del trasferimento il suo valore non sia superiore all'importo di 390,4 Mio EUR.

Se il valore del 4 % della sua partecipazione azionaria nell'OTE che lo Stato greco intende trasferire al TAP-OTE sarà superiore, alla data del trasferimento, all'importo di 390,4 Mio EUR, la Grecia prenderà tutti i provvedimenti necessari per impedire che il TAP-OTE riceva un importo superiore a 390,4 Mio EUR.

*Articolo 2*

La Repubblica ellenica è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 10 maggio 2007.

*Per la Commissione*

Neelie KROES

*Membro della Commissione*

---