

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 2 luglio 2008

sulle misure C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 e CP 133/05) cui la Grecia ha dato esecuzione in favore di Hellenic Shipyards

[notificata con il numero C(2008) 3118]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2009/610/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 le loro osservazioni conformemente a dette disposizioni ⁽¹⁾ e viste queste osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 9 settembre 2003 le autorità greche hanno trasmesso alla Commissione una richiesta di Hellenic Shipyards SA («HSY») riguardante modifiche del piano di investimento volto alla sua ristrutturazione, per il quale era stato autorizzato un aiuto con decisione della Commissione del 15 luglio 1997 nel caso N 401/97 ⁽²⁾ («decisione N 401/97»). In base al nuovo piano risalente al novembre 2002, HSY ha chiesto, e infine ricevuto, l'autorizzazione delle autorità greche a completare l'attuazione del piano di investimento entro il 30 giugno 2004. Inoltre, sempre secondo il nuovo piano, l'aiuto approvato dalla Commissione nel 1997 non è stato ancora versato a HSY.
- (2) Con lettera del 31 ottobre 2003 le autorità greche hanno spiegato che il nuovo piano d'investimento era stato comunicato alla Commissione «per informazione» e che tale comunicazione non era da considerarsi una notificazione.
- (3) Con lettera del 18 novembre 2003 la Commissione ha chiesto alle autorità greche di chiarire se intendessero accordare o versare aiuti a HSY per la realizzazione del nuovo piano d'investimento. Nella stessa lettera la Commissione ha ricordato alle autorità greche che in tal caso, e ai sensi del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽³⁾ [il «regolamento (CE) n. 659/1999»], l'aiuto avrebbe dovuto essere notificato alla Commissione e che non sarebbe stato possibile dargli esecuzione prima che questa avesse adottato una decisione formale al riguardo.

(4) Con lettera del 16 gennaio 2004 le autorità greche hanno affermato che l'aiuto che intendevano concedere era un «aiuto esistente», rientrando nella decisione di approvazione della Commissione del 1997. Esse si ritenevano competenti per approvare modifiche al piano di ristrutturazione, ivi compresa la proroga del calendario relativo all'attuazione del piano.

(5) Con lettera del 20 febbraio 2004 la Commissione ha comunicato alle autorità greche i propri dubbi riguardo alla fondatezza delle precedenti asserzioni.

(6) Con lettera del 27 febbraio 2004 le autorità greche hanno dichiarato che, a tale data, non era stato versato nessun aiuto a HSY.

(7) Con decisione C(2004) 1359 del 20 aprile 2004 ⁽⁴⁾ («la decisione di avviare il procedimento»), la Commissione ha dato avvio al procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato in relazione alle modifiche apportate al piano d'investimento finanziato in parte dagli aiuti agli investimenti autorizzati con la decisione N 401/97. La decisione di avviare il procedimento riferisce anche che l'Istituto statale Banca ellenica per lo sviluppo industriale («ETVA») ha concesso vari prestiti e garanzie a HSY e che le autorità greche non avevano presentato relazioni annuali come avrebbero dovuto.

(8) Avendo chiesto e ottenuto proroghe del termine per la presentazione di commenti, la Grecia ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avviare il procedimento con lettera del 20 ottobre 2004.

(9) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽⁵⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni sulle misure in oggetto.

(10) Avendo chiesto e ottenuto proroghe del termine per la presentazione di commenti, HSY ha trasmesso osservazioni sulla decisione di avviare il procedimento con lettera del 18 ottobre 2004. Si tratta degli stessi commenti presentati dalla Grecia il 20 ottobre 2004. Elefsis, una concorrente greca di HSY, ha presentato osservazioni con lettera del 10 settembre 2004, che sono state inoltrate alla Grecia con lettere del 16 dicembre e 23 dicembre 2004;

- la Grecia ha risposto rispettivamente con lettere del 20 gennaio e 26 gennaio 2005. Con lettera del 29 marzo 2005, la Commissione ha inviato i commenti aggiuntivi di Elefsis alla Grecia. Le autorità greche hanno risposto con lettera del 23 maggio 2005.
- (11) Dal 2002 la Commissione aveva iniziato a ricevere lettere di denuncia da Elefsis, in cui questa sosteneva che HSY usufruiva di varie misure di aiuto illegittime e incompatibili con il mercato comune e che aveva utilizzato impropriamente aiuti autorizzati dalla Commissione. Queste lettere erano datate 23 maggio, 28 maggio e 14 agosto 2002, 24 aprile 2003, 3 febbraio, 4 marzo e 30 giugno 2004, 8 aprile, 27 aprile, 24 maggio, 10 giugno, 15 luglio, 28 luglio, 13 settembre, 16 settembre, 21 ottobre, 12 dicembre e 23 dicembre 2005, 6 gennaio, 10 gennaio, 12 gennaio, 18 gennaio, 23 gennaio, 3 febbraio, 9 febbraio, 23 marzo, 28 marzo, 6 aprile, 20 aprile, 24 maggio e 2 giugno 2006. La Commissione ha inviato lettere alla denunciante in data 27 giugno 2002, 22 luglio 2004 e 12 agosto 2005.
- (12) Queste denunce sono state registrate con i numeri CP 71/02 e CP 133/05.
- (13) La Commissione ha chiesto informazioni alla Grecia con lettere del 30 gennaio 2003, 30 luglio 2004, 2 maggio e 24 maggio 2005, 24 marzo, 24 maggio e 29 maggio 2006. La Grecia ha risposto con lettere del 31 marzo 2003, 21 ottobre e 17 dicembre 2004, 20 giugno 2005, 25 aprile, 30 maggio e 1^o giugno 2006.
- (14) La Commissione ha incontrato successivamente: il 22 marzo 2006 le autorità greche (che erano accompagnate da rappresentanti di HSY e della Banca del Pireo e hanno fornito alla Commissione documenti aggiuntivi); la denunciante il 10 gennaio 2003, 14 gennaio, 10 marzo, 20 maggio, 19 ottobre e, 8 novembre 2005 e il 23 marzo 2006; rappresentanti di Thyssen Krupp Marine Systems AG («TKMS») il 21 marzo 2006.
- (15) Con decisione C(2006) 2983 del 4 luglio 2006 ⁽⁶⁾ («la decisione di proroga»), la Commissione ha prorogato il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato per comprendere varie misure aggiuntive a favore di HSY. Tale decisione di proroga conclude altresì che alcune misure non notificate rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato o non costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.
- (16) La decisione di proroga del procedimento nel caso C 16/04 non ha effetti su ogni altro procedimento in corso o imminente su aiuti di Stato riguardante HSY, in particolare il procedimento C 40/02.
- (17) Avendo chiesto e ottenuto una proroga del termine per le risposte, la Grecia ha replicato alla decisione di proroga con lettera del 5 ottobre 2006.
- (18) La decisione della Commissione di prorogare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽⁷⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni sulle misure in oggetto.
- (19) La Commissione ha ricevuto commenti dai seguenti interessati: da HSY con lettera del 30 ottobre 2006; da Greek Naval Shipyard Holding («GNSH») congiuntamente a TKMS con lettera del 30 ottobre 2006; dalla Banca del Pireo con lettera del 27 ottobre 2006 e, dopo un incontro con la Commissione stessa tenutosi il 15 novembre 2007, con lettera del 27 dicembre 2006. Avendo chiesto e ricevuto una proroga del termine per rispondere, Elefsis ha presentato osservazioni con lettera del 17 novembre 2006.
- (20) Con lettera del 22 febbraio 2007 la Commissione ha inoltrato questi commenti alla Grecia, che ha presentato le sue osservazioni al riguardo il 7 marzo e il 19 marzo 2007. Con lettera del 27 aprile 2007, la Commissione ha inviato alla Grecia gli allegati ai commenti di terzi, che aveva omesso nella lettera del 22 febbraio. Nella lettera del 27 aprile 2007 la Commissione ha anche posto varie domande alla Grecia, che ha risposto con lettera del 29 giugno. Con lettera del 23 agosto 2007 la Commissione ha posto domande a HSY, che ha risposto con lettera del 9 ottobre. Con lettera del 13 novembre 2007 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Grecia e ha inoltrato le risposte di HSY del 9 ottobre 2007. La Grecia ha risposto con lettere del 4 dicembre e del 14 dicembre 2007. La Commissione ha incontrato le autorità greche il 16 ottobre 2007 e il 21 gennaio 2008. La Commissione ha inviato domande aggiuntive alla Grecia il 12 febbraio 2008; la Grecia ha risposto con lettera del 3 marzo 2008.
- (21) L'8 maggio 2007 si è tenuta una riunione fra la Commissione, TKMS/GNSH e l'avvocato di HSY. TKMS/GNSH ha presentato ulteriori commenti con lettera del 21 giugno 2007. L'11 settembre 2007 la Commissione ha inoltrato tale lettera alla Grecia, che ha presentato commenti con lettera dell'11 ottobre. Dopo una seconda riunione tenutasi il 9 gennaio 2008 tra la Commissione e gli stessi operatori economici, TKMS/GNSH ha trasmesso osservazioni aggiuntive con lettera del 18 gennaio 2008, che sono state inoltrate alle autorità greche con lettera del 12 febbraio 2008.

- (22) La Commissione ha incontrato Elefsis il 15 marzo e il 7 agosto 2007. Dopo la seconda riunione, Elefsis ha presentato ulteriori osservazioni con lettera dell'8 novembre 2007, che sono state trasmesse alla Grecia con lettera del 17 gennaio 2008. La Grecia ha formulato commenti al riguardo con lettera del 15 febbraio 2008.
- (23) La Banca del Pireo ha presentato ulteriori commenti con lettera del 22 ottobre 2007, che sono stati inoltrati alla Grecia con lettera del 13 novembre 2007. Il 12 febbraio 2008, la Banca del Pireo ha chiesto di incontrare ancora una volta la Commissione. La riunione si è tenuta il 5 marzo 2008.
- (24) L'articolo 6 del regolamento (CE) n. 659/1999 stabilisce che lo Stato membro e gli altri interessati hanno un mese di tempo per presentare osservazioni e che «in casi debitamente giustificati, la Commissione può prorogare tale termine». Nel caso in oggetto, le parti hanno continuato a presentare osservazioni (e a chiedere incontri con la Commissione) dopo la scadenza di questo termine. Inizialmente, la Commissione ha inoltrato queste osservazioni alla Grecia per commenti, informandola di non aver accettato tali osservazioni dopo la scadenza del termine di un mese. La Commissione ha accettato dapprima le richieste d'incontro presentate da terzi e, durante le riunioni, ha aderito alle richieste degli interessati di poter presentare osservazioni per fornire ulteriori informazioni sulle questioni discusse durante le riunioni. Tuttavia, la Commissione non ha mai indicato agli interessati che ogni altro loro commento formulato dopo la scadenza del termine di un mese sarebbe stato accettato. In particolare, la Commissione non ha mai indicato agli interessati che avrebbero potuto presentare commenti indefinitamente o che li avrebbe informati quando non avrebbe più accettato osservazioni.
- (25) La Commissione ritiene che l'estensione del periodo prescritto oltre un mese fosse giustificata nel caso in oggetto, in quanto la decisione di proroga riguarda un gran numero di misure. Inoltre, la valutazione di alcune di queste misure richiede un'analisi giuridica complessa e il chiarimento di fatti risalenti fino a dieci anni fa.
- (26) Tuttavia, alcuni interessati hanno continuato a presentare commenti alla Commissione oltre un anno dopo la pubblicazione della decisione di proroga. Se la Commissione non avesse deciso di ignorare i commenti presentati oltre una certa data, il fatto che questi continuassero ad arrivare le avrebbe impedito di giungere a una decisione finale in tempo ragionevole⁽⁸⁾. Inoltre, in alcune documentazioni presentate, i terzi interessati formulavano nuove osservazioni su questioni già commentate nelle lettere precedenti, senza apportare nuovi elementi di fatto. Non può essere questo lo scopo della proroga del periodo per la presentazione delle osservazioni.
- (27) Di conseguenza, la Commissione ha deciso che ogni osservazione ricevuta a partire dal 5 marzo 2008 (ovvero dalla data in cui aveva ricevuto la lettera di quattro pa-

gine del 3 marzo 2008 con cui la Grecia rispondeva alla lettera della Commissione stessa del 12 febbraio 2008) sarebbe stata considerata come pervenuta dopo la scadenza del termine per la presentazione di commenti. Questa decisione riguarda la documentazione inviata da Elefsis il 7 marzo, 24 aprile e 2 giugno 2008⁽⁹⁾ e quella inviata da GNSH/TKMS il 2 aprile 2008. Quindi questi documenti non sono stati inviati alla Grecia per commenti e non sono stati presi in considerazione nella presente decisione.

2. PRECEDENTI DECISIONI DELLA COMMISSIONE E DEL CONSIGLIO

- (28) La struttura di HSY è fra le più grandi del Mediterraneo orientale. Il cantiere è situato a Scaramanga, a ovest di Atene, nella regione dell'Attica. HSY è stata costituita nel 1939 dalla Marina ellenica e acquistata nel 1957 dal gruppo Niarchos. La lunga crisi del settore navale, seguita alla prima crisi petrolifera, ha avuto un effetto negativo sul livello di attività di HSY. Nell'aprile 1985 la situazione era così critica che l'impresa ha cessato l'attività ed è stata messa in liquidazione. Nel settembre 1985 la banca di Stato ETVA ha acquistato la società. Ripristinate dopo questa compravendita, le attività dell'impresa non erano tuttavia sufficienti rispetto all'imponenza della sua capacità e all'elevato numero di dipendenti⁽¹⁰⁾.
- (29) Nel 1990 la Grecia ha ottenuto disposizioni particolari con la direttiva 90/684/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1990, concernente gli aiuti alla costruzione navale («direttiva 90/684/CEE»)⁽¹¹⁾, che consentivano aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione nel quadro della privatizzazione di vari cantieri.
- (30) Nel 1992, a causa degli obblighi finanziari e delle perdite cumulate, HSY è stata posta in liquidazione. Nel novembre 1993, dopo due tentativi infruttuosi di vendere HSY, il processo di liquidazione è stato revocato. Sulla base degli impegni assunti dal governo greco di privatizzare i cantieri pubblici entro il 31 marzo 1993, il 23 dicembre 1992⁽¹²⁾ la Commissione aveva autorizzato la cancellazione del debito a favore di HSY. Poiché il governo greco non ha rispettato la scadenza del marzo 1993, il 10 marzo 1994 la Commissione ha avviato un procedimento (C 10/94) per utilizzazione abusiva di aiuti autorizzati⁽¹³⁾. Il 26 luglio 1995 la Commissione ha deciso⁽¹⁴⁾ di concludere il procedimento con una decisione negativa riguardo all'aiuto a favore di HSY. Su richiesta del governo greco, per il quale la vendita del cantiere era imminente, la Commissione ha deciso tuttavia di sospendere la notifica di tale decisione. Infine, le autorità greche hanno informato la Commissione che il 49 % delle azioni di HSY erano state vendute ai dipendenti, mentre la Grecia aveva la facoltà di mantenere una partecipazione di maggioranza in uno dei propri cantieri, facoltà giustificata per motivi di difesa nazionale in conformità dell'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva

90/684/CEE. Il 31 ottobre 1995 la Commissione ha revocato la decisione negativa finale per HSY⁽¹⁵⁾. Nel frattempo l'ammontare del debito aumentava e la ristrutturazione non era stata attuata. La Commissione ha pertanto prorogato, l'8 gennaio 1997, il procedimento avviato nel caso C 10/94⁽¹⁶⁾. È stato poi adottato il regolamento (CE) n. 1013/97 del Consiglio, del 2 giugno 1997, relativo agli aiuti a favore di taluni cantieri in ristrutturazione⁽¹⁷⁾ [«regolamento (CE) n. 1013/97 del Consiglio»], compreso quello di HSY.

(31) Il 15 luglio 1997 la Commissione ha approvato aiuti per HSY con due decisioni distinte:

— nella prima⁽¹⁸⁾ («decisione C 10/94»), la Commissione ha concluso il procedimento C 10/94 avviato nel 1994 approvando la cancellazione del debito per l'importo di 54,5 miliardi di GRD (160 milioni di EUR) ai sensi del regolamento (CE) n. 1013/97 del Consiglio,

— nella decisione N 401/97 la Commissione, a seguito di una notifica delle autorità greche del 20 giugno 1997, ha approvato l'erogazione di 7,8 miliardi di GRD (22,9 milioni di EUR) per un programma di investimenti pari a 15,6 miliardi di GRD (45,9 milioni di EUR) volto alla ristrutturazione del cantiere navale.

(32) Nel 2001 il governo ha deciso la totale privatizzazione di HSY. Lo Stato greco ha lanciato una gara pubblica d'appalto, per la quale è stato predisposto un capitolato d'oneri. Il 31 maggio 2002 ETVA e i dipendenti di HSY hanno venduto le loro quote in HSY a un consorzio costituito da HDW e Ferrostaal⁽¹⁹⁾ («HDW/Ferrostaal»). Questo consorzio ha fondato GNSH al fine di accogliere la partecipazione in HSY. HDW e Ferrostaal detenevano in GNSH quote pari. ThyssenKrupp ha acquisito HDW nel gennaio 2005⁽²⁰⁾ e ha rilevato le quote di Ferrostaal in GNSH nel novembre 2005⁽²¹⁾. Dalla fine del 2005 ThyssenKrupp detiene quindi il 100 % della proprietà e il controllo di HSY. GNSH ed ENAE sono comprese in TKMS, la divisione di ThyssenKrupp specializzata in sistemi per imbarcazioni e navi commerciali dedicate.

(33) Nell'agosto 2001, durante la procedura di appalto per la vendita di HSY, lo Stato greco ha adottato la legge 2941/2001, che prevede varie misure volte ad agevolare la vendita di HSY. In primo luogo, la legge concede incentivi ai lavoratori che si dimettono volontariamente dalla società. In secondo luogo, lo Stato greco si assume alcuni costi pensionistici una tantum di HSY. In terzo luogo, la legge consente a HSY di usufruire di alcune riserve esenti da tasse se sono intese a compensare per-

dite degli esercizi precedenti. In quarto luogo, la legge prevede una disposizione per la compensazione dei lavoratori che erano azionisti di HSY prima della privatizzazione. Più precisamente, lo Stato greco rimborsa i lavoratori dell'importo investito in HSY nel quadro degli aumenti di capitale effettuati negli anni precedenti. Il 5 giugno 2002 la Commissione ha adottato una duplice decisione («decisione N 513/01»)⁽²²⁾ concernente varie misure previste nella legge 2941/2001, che la Grecia aveva notificate nel 2001 (notifica registrata con il numero N 513/01). La Commissione ha deciso di approvare un aiuto alla chiusura per 29,5 milioni di EUR a favore di HSY e di avviare (nel caso C 40/02) il procedimento formale di indagine ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE per quanto riguarda: 1) la copertura da parte dello Stato di alcuni costi una tantum relativi al pensionamento di dipendenti di HSY; 2) il trasferimento di alcune riserve del bilancio senza la corresponsione dell'imposta obbligatoria del 10 %. La decisione finale adottata il 20 ottobre 2004⁽²³⁾ («decisione C 40/02») ha concluso che queste due misure costituivano aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune che si dovevano quindi recuperare.

3. VALUTAZIONE DI QUESTIONI ORIZZONTALI

(34) La presente decisione riguarda sedici misure. Prima di esaminarle singolarmente, la Commissione deve chiarire talune questioni fondamentali per la valutazione di alcune di queste misure.

3.1. **Questione orizzontale 1: affidabilità creditizia e accesso al mercato finanziario fra il 1997 e il 2002**

(35) Per la valutazione della maggior parte delle misure oggetto dell'attuale decisione, è necessario determinare quale fosse la situazione economica e finanziaria di HSY durante gli anni 1997-2002 e se ci si potesse ragionevolmente attendere che l'impresa tornasse alla redditività nel lungo termine. Inoltre, occorre stabilire se in queste circostanze un investitore operante secondo i criteri dell'economia di mercato avrebbe accettato di concedere a HSY prestiti e garanzie analoghe a quelle erogate dallo Stato e dalla banca di Stato ETVA, che sono state le uniche istituzioni a erogare fondi a HSY durante tale periodo.

(36) La Commissione inizierà analizzando la situazione nel 1997 e procederà esaminando l'evoluzione fino al 2002.

3.1.1. *Situazione nel 1997*

(37) Per iniziare questa analisi è necessario verificare se la Commissione si sia già espressa su tale questione in decisioni precedenti. In primo luogo, la Commissione rammenta che nelle sue decisioni N 401/97 e C 10/94, entrambe adottate il 15 luglio 1997, essa non aveva

messo in dubbio la validità del piano aziendale presentato dalla Grecia. Pertanto, la Commissione ha riconosciuto implicitamente che l'attuazione di tale piano fosse in grado di ripristinare la redditività di HSY. In secondo luogo, la parte descrittiva della decisione N 401/97 indica che il cantiere avrebbe finanziato parte del piano di ristrutturazione mediante prestiti bancari per l'importo di 4,67 miliardi di GRD, erogati a condizioni di mercato senza garanzie statali. Non mettendo in dubbio la fattibilità di questo finanziamento, la Commissione ha riconosciuto che l'impresa avrebbe dovuto essere in grado da aver accesso al mercato dei prestiti, quanto meno per l'importo in questione. Infatti, se la Commissione fosse stata del parere che il cantiere non sarebbe stato in grado di ottenere prestiti per l'ammontare di almeno 4,67 miliardi di GRD, avrebbe dovuto segnalare che il piano di ristrutturazione non era fattibile e avrebbe dovuto porre il veto contro l'elevato importo di aiuti alla ristrutturazione (compresi gli aiuti agli investimenti). In conclusione, la Commissione non può contraddire nella presente decisione queste due precedenti valutazioni.

- (38) Pur senza contraddire tali valutazioni, la Commissione rammenta quanto fosse delicata la situazione del cantiere nel periodo 1996-1997.
- (39) In primo luogo, per quanto riguarda le infrastrutture fisiche, la decisione N 401/97 indica che le attrezzature in dotazione al cantiere erano datate e obsolete e che il piano di investimento era il primo dalla costruzione del cantiere (24). La decisione C 10/94 indica anche che questo ammodernamento delle infrastrutture era necessario per ristabilire competitività e redditività. Si può quindi concludere che il ritorno alla redditività fosse subordinato alla rapida attuazione del piano d'investimento.
- (40) In secondo luogo, per quanto concerne le attività commerciali di HSY e il volume degli ordini, le autorità gre-

che stesse riconoscono che «all'epoca della presentazione del piano di investimento, l'impresa non aveva firmato contratti per la costruzione di navi; l'attività del cantiere era caratterizzata da un'elevata incertezza riguardo al futuro, dalla mancanza di una chiara strategia commerciale e dalla carenza d'investimenti. L'unica attività importante era l'ultimazione delle fregate di tipo MEKO per la Marina greca» (25). Dal momento che non sussistevano ordini di costruzione navale e che il cantiere necessitava di un livello sufficiente di attività di costruzione per essere redditizio negli anni successivi, la Commissione ritiene che il ripristino della redditività dipendesse dalla firma (ossia conclusione) in tempi rapidi di contratti redditizi per la costruzione di navi civili o militari.

- (41) In terzo luogo, per quanto riguarda la situazione finanziaria di HSY, nella tabella 1 sono riportati i dati contabili principali. Per quanto riguarda la solvibilità dell'impresa nel 1997, si osserva che l'impresa disponeva di un importo considerevole di capitale (26). Questa situazione positiva, tuttavia, derivava interamente dalle massicce cancellazioni di debito attuate dallo Stato nel 1996. Lo Stato ha azzerato debiti per 54,52 miliardi di GRD (160 milioni di EUR) in relazione alle attività civili (cancellazione approvata con la decisione C 10/94) e per 46,35 miliardi di GRD (136 milioni di EUR) in relazione alle attività militari. Il bilancio apparentemente solido osservato il 31 dicembre 1996 era in un certo senso «artificiale» e, in particolare, non dimostrava affatto che il cantiere fosse di nuovo concorrenziale e che fossero state affrontate le cause delle gravi difficoltà incontrate negli ultimi venti anni. Senza la completa attuazione del piano di ristrutturazione, il cantiere avrebbe probabilmente registrato perdite che avrebbero rapidamente eroso tali risorse proprie (ovvero il capitale netto). Va ricordato che HSY era stata messa in liquidazione due volte nei dodici anni precedenti. In conclusione, il capitale positivo non sarebbe bastato a convincere una banca a concedere prestiti a HSY a un tasso di interesse normale, ovvero al tasso di interesse applicato a prestiti erogati a imprese solide.

Tabella 1

Dati relativi a fatturato, utile e capitale netto di HSY dal 1997 al 2005

(in milioni di EUR)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (1)	2004	2005
Capitale azionario	86	91	92	95	65	106	106	121	121
Capitale netto	82	88	54	17	-4	-78	-83	-111	-182
Fatturato	74	83	30	59	55	89	112	130	198
Utile	7	1	-36	-42	-21	-115	-1	-45	-71

(1) L'esercizio finanziario del 2003 va dall'1.1.2003 al 30.9.2003.

(42) In conclusione, la Commissione ritiene che nel 1997 il cantiere fosse tuttora in difficoltà e non ancora concorrenziale, ma che ci si potesse attendere un ritorno alla redditività se il piano di investimento fosse stato attuato nella sua totalità e nei tempi previsti e se il cantiere fosse riuscito a concludere in breve tempo contratti per la costruzione di navi. Poiché il ritorno alla redditività era subordinato a questi sviluppi incerti, i prestiti a HSY nel 1997 e negli anni seguenti presentavano «un rischio particolare». Una banca privata avrebbe accettato di concedere prestiti o garanzie a HSY, ma a un prezzo che riflettesse il rischio significativo. In una situazione di «rischio particolare» la comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione ⁽²⁷⁾ indica che il punto di riferimento adeguato per determinare l'esistenza e l'ammontare dell'aiuto di Stato è il tasso di riferimento per la Grecia (ovvero l'Athibor più 300 punti base fino al 31 dicembre 2000 e il tasso swap in EUR a cinque anni più 75 punti base dal 1° gennaio 2001) aumentato di un premio al rischio di almeno 400 punti base (il che corrisponde fino al 31 dicembre 2000 all'Athibor più come minimo 700 punti base e, dal 1° gennaio 2001, al tasso swap in EUR a cinque anni più come minimo 475 punti base). Per quanto riguarda le garanzie sui prestiti, la Commissione valuterà l'esistenza di aiuti con lo stesso metodo, ovvero confrontando il costo complessivo del prestito garantito (vale a dire il tasso di interesse versato da HSY alla banca più il premio di garanzia corrisposto da HSY al garante) con il costo che HSY avrebbe sostenuto se avesse contratto il prestito sul mercato (ovvero il tasso di riferimento per la Grecia più come minimo 400 punti base).

3.1.2. Evoluzione dal 1997

(43) Come si spiegherà in seguito, la Commissione non può escludere che fino al 30 giugno 1999 HSY fosse ancora in grado di ottenere prestiti dal mercato al tasso di interesse definito al punto precedente ⁽²⁸⁾.

(44) HSY ha registrato modesti utili netti nel 1997 e nel 1998 ⁽²⁹⁾. Tuttavia, durante questi due esercizi non è riuscita a concludere alcun contratto di costruzione navale ⁽³⁰⁾, militare o civile; il che sarebbe stato necessario per assicurare un livello sufficiente di attività negli anni successivi ed evitare di registrare perdite. Il primo contratto di costruzione navale che il cantiere è riuscito a concludere, firmato solo agli inizi del 1999 ⁽³¹⁾, riguardava la realizzazione di due navi traghetto per la società Strintzis. Inoltre, fin dall'inizio si sapeva che il prezzo di vendita era troppo basso per coprire i costi e che pertanto questo contratto avrebbe causato una perdita ⁽³²⁾. Nel luglio 1999 la marina greca ha affidato a HSY e HDW la costruzione di tre sottomarini. Secondo i programmi, questi avrebbero dovuto essere costruiti nell'arco di quasi dieci anni. Il contratto complessivo ammontava a circa 350 miliardi di GRD (1 miliardo di EUR), di cui

pressoché tre quarti sarebbero spettati a HDW per la fornitura di macchine, componenti in pressione e sistemi elettronici riservati. Inoltre, il primo sottomarino avrebbe dovuto essere costruito nel cantiere di HDW a Kiel ⁽³³⁾. Quindi questo progetto non avrebbe generato un livello elevato di attività e di redditi per HSY nei primi anni ⁽³⁴⁾.

(45) Considerata la mancata creazione di un portafoglio ordini consistente e redditizio nel 1997, nel 1998 e nei primi mesi del 1999, la direzione, al pari di qualunque investitore dopo aver analizzato la situazione del cantiere, deve aver compreso al più tardi nei primi mesi del 1999 che il cantiere non avrebbe avuto nel 1999 e 2000 un livello sufficiente di attività per coprire i propri costi e che in questi anni il cantiere avrebbe registrato ingenti perdite riducendo il proprio capitale netto a un importo modesto ⁽³⁵⁾. In queste circostanze non ci si poteva più attendere un ritorno alla redditività ⁽³⁶⁾. Come elemento secondario, la Commissione osserva che la prima relazione redatta dalle autorità greche riguardo all'attuazione del piano di investimento riportava che, al 30 giugno 1999, era stata attuata solo una parte esigua del piano. Pertanto, oltre alle difficoltà commerciali, l'ammodernamento della struttura procedeva lentamente ⁽³⁷⁾. Infine, la Commissione osserva che le difficoltà finanziarie che si profilavano sono state alla base del disaccordo fra il gruppo dirigenziale indipendente del cantiere (ovvero Brown & Root, nominato nel settembre 1996) e i dipendenti/azionisti. In particolare, la direzione insisteva sulla necessità di un'ulteriore riduzione del personale a causa del basso livello di attività. I rappresentanti sindacali si sono opposti a tale riforma e sono riusciti a rimuovere il gruppo dirigenziale ⁽³⁸⁾. Tale evento, creando discontinuità dirigenziale e illustrando la difficoltà di attuare riforme adeguate nel cantiere, è stato un elemento aggiuntivo che avrebbe dissuaso dal concedere prestiti a HSY un investitore operante secondo i criteri dell'economia di mercato.

(46) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che dal 30 giugno 1999 non era più ragionevole attendersi un ritorno alla redditività. Di conseguenza, la Commissione considera che a partire da tale data nessuna banca avrebbe accettato di erogare prestiti al cantiere, neanche a tassi di interesse elevati, e che nessuna banca avrebbe accettato di concedere garanzie, neanche per una commissione corrispettiva elevata. Dal momento che HSY non avrebbe ricevuto prestiti o garanzie dal mercato, qualunque prestito o garanzia concessa dopo il 30 giugno 1999 costituirebbe automaticamente un aiuto. Se incompatibili con il mercato comune e ancora in essere, le garanzie devono essere immediatamente revocate e i prestiti immediatamente rimborsati. Secondo il piano di rientro di cui al contratto di prestito e a seguito della presente decisione, il rimborso dei prestiti concessi dopo il 30 giugno 1999 non è tuttavia sufficiente a

ripristinare la situazione iniziale, dal momento che, fino alla data del rimborso, HSY ha potuto disporre di finanziamenti che non avrebbe normalmente ottenuto dal mercato. Al fine di ripristinare la situazione iniziale deve essere recuperato anche questo vantaggio, la cui entità può essere solo approssimata utilizzando il tasso di interesse su un prestito ad alto rischio. Pertanto, per il periodo compreso dall'esborso del prestito a HSY fino al rimborso dalla stessa società, la Commissione deve imporre il recupero della differenza fra il tasso di interesse effettivamente corrisposto da HSY e un tasso di interesse teoricamente adeguato per un prestito che presenta un grado di rischio molto elevato. Al fine di determinare quest'ultimo, la Commissione osserva che la comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione indica che il premio al rischio può essere superiore a 400 punti base oltre il tasso di riferimento «nell'ipotesi in cui nessuna banca privata avrebbe accettato di concedere il prestito», che è la circostanza di specie. In alcune decisioni, la Commissione ha considerato che un premio di 600 punti base sul tasso di riferimento è un valore minimo adeguato a riflettere una situazione in cui è insito un rischio elevato⁽³⁹⁾. La Commissione ritiene che ciò costituisca il valore minimo per prestiti concessi nella situazione in esame. Per quanto concerne le garanzie di Stato concesse dopo il 30 giugno 1999, la Commissione adotterà lo stesso approccio: per il periodo intercorso fra l'esborso del prestito garantito fino alla cessazione della garanzia, che questa avvenga in base al normale prospetto fissato nel contratto di garanzia o a seguito della presente decisione, la Commissione impone il recupero della differenza fra il costo del prestito garantito (tasso di interesse corrisposto alla banca più il premio di garanzia versato) e il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 600 punti base.

(47) A sostegno della propria tesi secondo cui i prestiti e le garanzie concessi dallo Stato e da ETVA avrebbero potuto essere accordati alle stesse condizioni da una banca privata, HSY ha presentato la prima relazione Deloitte⁽⁴⁰⁾. Nella parte 5 di tale relazione, Deloitte analizza l'affidabilità creditizia di HSY nel 1999 e negli anni seguenti. Si conclude che «la società avrebbe potuto in alternativa contrarre prestiti o ricevere lettere di garanzia da un'altra istituzione finanziaria non collegata (ovvero priva di altre relazioni che non fossero la regolare collaborazione commerciale) nel periodo in esame»⁽⁴¹⁾. La Commissione osserva che la relazione non spiega come si possa conciliare questa conclusione con il fatto che i tentativi di HSY di raccogliere fondi da altre istituzioni finanziarie siano falliti⁽⁴²⁾. Inoltre, la Commissione osserva che l'analisi contiene una serie di errori⁽⁴³⁾, con un significativo effetto di distorsione sulle conclusioni tratte.

3.1.3. Analisi all'interno del gruppo

(48) Tutti i prestiti e le garanzie oggetto del presente procedimento sono stati concessi da ETVA o dallo Stato. Le

autorità greche sostengono che, poiché ETVA e lo Stato greco (mediante ETVA) erano azionisti di HSY, i prestiti e le garanzie potrebbero essere considerate operazioni all'interno del gruppo. In questo contesto, la Grecia sostiene due tesi:

— in primo luogo, è normale che una società madre effettui prestiti agevolati all'impresa controllata. Infatti, il vantaggio accordato all'impresa controllata aumenta il valore delle azioni detenute dalla società madre. Pertanto, anche qualora la Commissione reputi che ETVA e lo Stato abbiano concesso prestiti e garanzie a un prezzo inferiore a quello di mercato, ciò sarebbe stato accettabile per un investitore operante in un'economia di mercato che si trovasse in una situazione analoga. Tali prestiti e garanzie non costituirebbero quindi un aiuto,

— in secondo luogo, è normale che una società controllata eroghi prestiti all'impresa figlia in difficoltà. Infatti, tali prestiti mirano a preservare il valore della partecipazione detenuta dalla società madre. Pertanto, anche qualora la Commissione dovesse ritenere che nessuna banca privata avrebbe erogato prestiti a HSY durante un certo periodo perché la situazione del cantiere era troppo compromessa, i prestiti e le garanzie concessi da ETVA e dallo Stato andrebbero tuttavia considerati accettabili per un investitore privato che si venisse a trovare in circostanze analoghe. Tali prestiti e garanzie non costituirebbero quindi un aiuto.

(49) La Commissione ritiene che le conclusioni della Grecia non siano corrette.

(50) Innanzitutto, la Commissione avanza le seguenti osservazioni. In primo luogo, nessun investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato si sarebbe messo nella situazione di ETVA. Infatti, si ricorda ad esempio che, quando ETVA ha acquisito HSY nel 1985, era una banca di sviluppo operante su ordine del governo per evitare la chiusura di una società di significativa importanza per l'economia greca⁽⁴⁴⁾. Al fine di mantenere in vita HSY, nel 1986 ETVA ha effettuato un conferimento di capitali che è stato dichiarato un aiuto dalla Commissione⁽⁴⁵⁾. Nel 1995 ETVA ha mantenuto «una partecipazione di maggioranza al 51 %» in HSY perché la Grecia ha sostenuto che fosse «giustificato nell'interesse della difesa nazionale», ai sensi dell'articolo 10 della direttiva 90/684/CEE. In secondo luogo, la Commissione osserva che, una volta considerate tutte le misure attuate

dallo Stato a favore di HSY (comprese le misure attuate da ETVA, in quanto queste, come si dimostrerà in seguito nella presente decisione, sono imputabili allo Stato) e in particolare gli aiuti di Stato reiterati e ingenti concessi a HSY nel periodo fino al 2002, risulta chiaro che, durante il periodo fino al 2002, lo Stato non ha agito come un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato. Esso ha fornito costantemente il considerevole sostegno finanziario necessario a mantenere in vita HSY e questo ha comportato costi elevati. In conclusione, dal momento che lo Stato (mediante ETVA) si è trovato nella situazione di essere l'azionista di HSY solo perché ha agito in qualità di autorità pubblica che desidera mantenere le attività di HSY a qualunque costo e, poiché non ha mai agito da investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato che intende trarre profitto dalla partecipazione in HSY, è priva di credibilità la dichiarazione che ETVA e lo Stato hanno agito in una maniera accettabile per un investitore operante in un'economia di mercato perché i tassi di interesse (o la commissione sulle garanzie) insufficienti applicati sui finanziamenti (prestiti e garanzie) concessi a HSY sono stati compensati da un aumento del valore della partecipazione in HSY. Dal momento che lo Stato (ETVA compresa) non ha mai agito da investitore mirante a trarre profitto, bensì al contrario ha accettato di mantenere in vita HSY a un costo elevato, la Grecia e HSY avrebbero dovuto quanto meno suffragare la loro dichiarazione con un'analisi dettagliata che dimostrasse che, in qualità di azionisti di HSY, lo Stato ed ETVA potevano effettivamente attendere un guadagno in conto capitale (ovvero un aumento del valore delle azioni) più elevato dei «mancati introiti» (ovvero il tasso di interesse o il premio di garanzia insufficienti). Poiché tale analisi non è stata fornita e HSY e la Grecia hanno avanzato la loro dubbia e ipotetica dichiarazione senza prove a sostegno, la Commissione respinge senza ulteriori analisi la loro dichiarazione che lo Stato (ETVA compresa) ha agito come un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato poiché il finanziamento concesso a condizioni favorevoli ha determinato un aumento del valore delle azioni di HSY in misura sufficiente a compensare i «mancati introiti».

(51) Inoltre, anche qualora fossero respinti i precedenti ragionamenti e fossero analizzati gli aspetti all'interno del gruppo (ovvero l'aumento potenziale del valore delle azioni di HSY), è ampiamente provato che le operazioni effettuate da ETVA non sarebbero state accettabili per un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato che avesse detenuto una partecipazione in HSY del 51 %.

(52) Alla fine del 1995 il 49 % della proprietà di HSY è stata trasferita ai dipendenti di HSY. Il prezzo che i dipendenti avrebbero corrisposto per acquistare questa quota del 49 % è stato deciso in tale occasione. Pertanto, negli anni seguenti, quanto ETVA e lo Stato erogavano finan-

ziamenti a HSY a un prezzo inferiore a quello che avrebbe applicato una banca privata (non collegata), il 49 % dell'aumento del valore di HSY che derivava da questo risparmio (ovvero dal fatto che HSY pagava tassi di interesse inferiori) andava a beneficio degli altri azionisti di HSY. Solo il 51 % del vantaggio (riduzione dei tassi di interesse e delle commissioni di garanzia applicati) concesso da ETVA e dallo Stato a HSY ritornava loro sotto forma di incremento del valore di HSY. Nessun investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato avrebbe accettato di offrire un tale favore agli altri azionisti di HSY. Al fine di evitare di perdere denaro a favore di questi altri azionisti, un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe applicato un tasso di interesse simile a quello applicato da banche private (non collegate). La prima dichiarazione delle autorità greche è pertanto priva di fondamento.

(53) Per quanto riguarda il periodo successivo al 30 giugno 1999, in un'epoca in cui nessuna banca privata avrebbe erogato finanziamenti a HSY perché il rischio di fallimento era troppo elevato, si applica lo stesso ragionamento. In particolare, un investitore razionale che deteneva solo il 51 % di un'impresa avrebbe quanto meno chiesto agli altri azionisti di fornire un finanziamento proporzionale alla loro partecipazione in HSY. Se questi altri azionisti non disponevano delle risorse per concedere tale finanziamento, un investitore razionale avrebbe quanto meno negoziato l'erogazione di finanziamento a HSY a fronte di una maggiore partecipazione in HSY. L'erogazione di un finanziamento significativo a HSY in assenza di cofinanziamento o di concessioni da parte degli altri azionisti equivaleva a esporre il proprio denaro a un rischio elevato per preservare il valore delle azioni detenute da un altro soggetto. Nessun investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato avrebbe accettato in circostanze analoghe di offrire un tale favore agli altri azionisti⁽⁴⁶⁾. La seconda dichiarazione delle autorità greche deve essere pertanto respinta.

3.2. Questione orizzontale 2: imputabilità del comportamento di ETVA allo Stato

(54) Alcune misure delle sedici analizzate nella presente decisione non sono state messe a esecuzione direttamente dallo Stato, bensì dalla banca di Stato ETVA. Dal momento che la Grecia, HSY e TKMS/GNSH contestano l'imputabilità di queste misure allo Stato mentre Elefsis e Banca del Pireo la confermano, occorre approfondire tale questione.

(55) Le misure sono state accordate da ETVA fra il 1996 e il 2002. Secondo la giurisprudenza, esse sono classificabili come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE solo se lo Stato era in condizioni di controllare ETVA e se le autorità pubbliche hanno «avuto un qualche ruolo nell'adozione di tali misure»⁽⁴⁷⁾.

- (56) ETVA, acronimo di Banca di Grecia per lo sviluppo industriale, è stata istituita nel 1964 a seguito della fusione di tre organizzazioni (l'Organizzazione per lo sviluppo industriale, l'Organizzazione per il finanziamento dello sviluppo economico e l'Organizzazione per il credito al settore turistico). È stata convertita in società con legge 1369/1973 e dal 1973 ha pertanto operato come banca di Stato. Secondo la Grecia ⁽⁴⁸⁾, «lo scopo principale dichiarato nello statuto di ETVA quale banca di sviluppo era la promozione dello sviluppo del paese attraverso il finanziamento di attività produttive dell'economia greca (turismo, produzione industriale, ecc.)». ETVA era l'unica banca di sviluppo in Grecia. Essa pertanto ha cercato di svolgere un ruolo decisivo nello sviluppo economico e regionale del paese finanziando imprese, sviluppando l'infrastruttura regionale, fornendo capitale di rischio e partecipando in imprese di importanza strategica per l'economia greca. Nel 1995, a seguito delle difficoltà finanziarie derivanti da queste attività, sono diventate di massima priorità per il governo greco la ricapitalizzazione, la ristrutturazione e la modernizzazione della banca. Tali interventi sono stati attuati sulla base di un programma quinquennale nel quadro della legge 2359/95. Oltre all'erogazione di 427 miliardi di GRD in conto capitale da parte del governo, lo scopo della ristrutturazione era di adottare un nuovo orientamento strategico, modificare la struttura organizzativa e stabilire procedure operative moderne che rispondessero alle condizioni concorrenziali correnti. Di conseguenza, «oltre all'attività di sviluppo, ETVA ha svolto servizi di banca commerciale, soprattutto a partire dal 1997» ⁽⁴⁹⁾.
- (57) Nel 1999 lo Stato, che deteneva il 100 % delle azioni di ETVA, ha deciso di procedere con la quotazione della banca nella borsa di Atene, offrendo il 24 % delle sue quote di capitale al pubblico. Lo Stato ha deciso di procedere ulteriormente con la privatizzazione della banca e di ridurre la sua partecipazione a una quota inferiore al 50 %. La gara d'appalto indetta a tal fine è stata aggiudicata alla Banca del Pireo, alla quale, il 20 marzo 2002, sono state trasferite azioni pari al 57,7 % del capitale di ETVA ⁽⁵⁰⁾.
- (58) Riguardo alla possibilità dello Stato di controllare ETVA, la Commissione osserva che fino alla fine del 1999 ETVA era interamente di proprietà dello Stato greco. Lo Stato ha mantenuto una partecipazione maggioritaria fino al trasferimento della maggioranza delle azioni alla Banca del Pireo il 20 marzo 2002. Era pertanto in condizione di controllare ETVA quanto meno fino al 20 marzo 2002. Ciò dimostra anche che nelle misure messe a esecuzione da ETVA erano implicate risorse statali.
- (59) Riguardo al coinvolgimento dello Stato nell'adozione delle varie misure, la Commissione formula le seguenti osservazioni:
- in primo luogo, la Commissione osserva che le tre decisioni più importanti riguardo alla partecipazione di ETVA in HSY non sono state assunte in maniera indipendente dalla direzione di ETVA: esse sono state adottate dal governo e attuate da ETVA. Infatti, quando ETVA ha rilevato HSY dal fallimento nel 1985, si trattava di una decisione del governo ⁽⁵¹⁾. ETVA ha semplicemente dato esecuzione a questa decisione dello Stato e ha rapidamente effettuato un conferimento considerevole di capitali in HSY, considerato un aiuto di Stato dalla Commissione ⁽⁵²⁾. Ciò dimostra che la relazione fra ETVA e HSY è stata sin dall'inizio una relazione di sostegno statale a favore di una società importante (in termini di occupazione e di attività) per il governo greco. La seconda decisione rilevante è stata la vendita da parte di ETVA del 49 % del capitale di HSY ai dipendenti, stabilita con la legge 2367/1995 ⁽⁵³⁾. Tale legge impone inoltre a HSY misure di ristrutturazione significative ⁽⁵⁴⁾ (e accorda importi di aiuto alquanto considerevoli al cantiere). Il terzo evento importante è stato la privatizzazione di HSY nel 2001-2002 (ovvero ETVA ha dovuto vendere la partecipazione in HSY restante, pari al 51 %). Questa risoluzione, adottata con decisione n. 14/3-1-2001 della Commissione interministeriale per la privatizzazione, è stata attuata nel quadro della legge greca sulla privatizzazione 2000/91. Ciò è stato costantemente ribadito nei documenti relativi alla gara d'appalto presentati agli investitori/offertenti interessati da Alpha Finance, la banca incaricata di organizzare la vendita di HSY a nome dello Stato e dei venditori (ETVA e i dipendenti). I documenti di gara del 2 aprile 2001 riportano anche che lo Stato avrebbe selezionato l'offerente prescelto con i venditori. In conclusione, le tre decisioni fondamentali riguardo alla partecipazione di ETVA in HSY sono state assunte dallo Stato,
 - oltre al suo diretto coinvolgimento in queste tre occasioni, lo Stato ha concesso aiuti ingenti nel periodo compreso tra il 1995 e il 2002. Lo Stato ha azzerato debiti per 54,52 miliardi di GRD (160 milioni di EUR) in relazione alle attività civili (cancellazione approvata con la decisione C 10/94) e per 46,35 miliardi di GRD (136 milioni di EUR) in relazione alle attività militari. Come indicato nella decisione N 401/97, lo Stato intendeva anche erogare un aiuto agli investimenti per 7,8 miliardi di GRD (22,9 milioni di EUR). Durante la procedura di appalto nel 2001, lo Stato greco ha emanato la legge 2941/2001, che contemplava un sostegno finanziario per un importo ingente inteso a facilitare la privatizzazione di HSY (cfr. il considerando 33 della presente decisione). Come rilevato dalla Commissione nella decisione N 513/01, lo Stato si è impegnato, ad

esempio, a corrispondere incentivi per 118 milioni di EUR per favorire le dimissioni volontarie dei dipendenti dalla società. Concedendo aiuti considerevoli e reiterati, il governo ha chiaramente indicato di considerare politicamente molto importante la sopravvivenza di HSY ⁽⁵⁵⁾,

— infine, la Commissione osserva che in questi anni lo Stato ha aggiudicato contratti strategici nel settore della difesa a HSY, come la costruzione di sottomarini. Di conseguenza, lo Stato aveva un interesse diretto a tenere sotto osservazione le attività di HSY e ad assicurare il prosieguo dell'operatività del cantiere.

(60) Decidendo l'entità della partecipazione di ETVA in HSY, fornendo costantemente un ingente sostegno finanziario a HSY e avendole assegnato contratti militari di notevole importanza per la sicurezza della Grecia, il governo greco ha indicato molto chiaramente di attribuire notevole importanza alle attività di HSY e di tenere sotto stretta osservazione la situazione del cantiere. In questo contesto generale, la Commissione ritiene che, fino alla privatizzazione di ETVA nel marzo 2002, non si possa mettere in dubbio l'imputabilità del comportamento di ETVA allo Stato. Infatti, in queste circostanze, era impossibile per la direzione di ETVA sviluppare nei confronti di HSY una politica di erogazione di prestiti che non fosse in linea con la politica di costante sostegno adottata dal governo. In particolare, sarebbe stato impossibile per ETVA adottare una decisione che creasse problemi finanziari a HSY. Per esempio, ETVA non avrebbe potuto applicare un tasso di interesse elevato (ovvero uno «spread» elevato al di sopra del tasso interbancario) sui prestiti concessi a HSY, dal momento che, peggiorando la posizione finanziaria di HSY, ciò sarebbe stato politicamente inaccettabile per il governo. Analogamente, ETVA non avrebbe potuto rifiutare di concedere un prestito richiesto da HSY per finanziare la propria operatività ⁽⁵⁶⁾. In altre parole, ETVA non aveva altra scelta che rimanere coerente con la politica di notevole e costante sostegno a HSY adottata dallo Stato. Di conseguenza, la Commissione conclude che tutte le misure attuate da ETVA nei confronti di HSY (prestiti, garanzie, conferimenti di capitali, ecc.) sono automaticamente imputabili allo Stato e che non è necessario riportare ulteriori elementi probanti del coinvolgimento dello Stato nel momento in cui ciascuna di queste misure è stata adottata da ETVA. In conclusione, la Commissione ritiene che le diverse misure condotte da ETVA siano imputabili allo Stato.

(61) Come motivazioni aggiuntive, la Commissione osserva altresì i seguenti elementi che confermano l'imputabilità del comportamento di ETVA allo Stato.

(62) In primo luogo, nel 1995 ETVA ha venduto solo il 49 % (e quindi non il 100 %) delle proprie quote in HSY ai dipendenti. «La Grecia ha invocato esigenze militari di costruzione navale per giustificare il mantenimento del 51 % del cantiere come consentito dall'articolo 10 della direttiva» ⁽⁵⁷⁾. L'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva 90/684/CEE del Consiglio stabilisce infatti che «in deroga all'obbligo, fissato al paragrafo 2, di cedere i cantieri tramite vendita, il governo greco è autorizzato a mantenere una partecipazione di maggioranza del 51 % in un cantiere se ciò risulterà giustificato nell'interesse della difesa nazionale». Ciò illustra che la quota di ETVA del 51 % in HSY era finalizzata a consentire allo Stato di controllare HSY allo scopo di preservare l'interesse della difesa della Grecia. È ovvio che in questo contesto la direzione di ETVA non avrebbe potuto sviluppare una relazione con HSY basata su termini commerciali. Qualunque decisione riguardo all'erogazione di finanziamenti a HSY e i termini di questi stessi finanziamenti non potevano andare contro gli interessi di difesa della Grecia. In particolare, la Commissione non vede come la direzione di ETVA avrebbe potuto rifiutarsi di erogare un finanziamento a HSY o avrebbe potuto applicare un tasso di interesse elevato su questi finanziamenti. Inoltre, se l'obiettivo della Grecia era di preservare gli interessi di difesa, si può supporre che il governo controllasse di fatto direttamente qualsivoglia decisione significativa della direzione di HSY e qualunque decisione di ETVA riguardo ai finanziamenti erogati a HSY.

(63) In secondo luogo, dal momento che il mandato di ETVA quale «banca di sviluppo» era definito dallo Stato, si può concludere che tutte le attività di ETVA attuate nel quadro di tale mandato fossero imputabili allo Stato. In modo analogo, la giurisprudenza indica che, per analizzare l'imputabilità delle misure adottate da un'impresa, possono essere rilevanti «la natura delle sue attività e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati» ⁽⁵⁸⁾. In questo contesto, le autorità greche riconoscono che «sin dalla sua creazione ETVA non ha funzionato come una banca commerciale tradizionale bensì quale ente creditizio speciale per lo sviluppo, attivo prevalentemente nel settore dei crediti a lungo termine, che svolgeva un ruolo decisivo nello sviluppo economico e regionale del paese» ⁽⁵⁹⁾. In questo contesto, la Commissione ricorda che ETVA ha acquisito HSY nel 1985. Il coinvolgimento di ETVA in HSY nasce pertanto nel quadro di questo mandato di «banca di sviluppo», e non nel quadro delle sue attività commerciali, che non hanno avuto inizio prima del 1997. Dal momento che ETVA fino ad allora doveva sostenere HSY nell'ambito del suo mandato di «banca di sviluppo», ETVA non poteva improvvisamente dal 1997 cessare di concedere i prestiti e le garanzie richiesti da HSY e lasciar fallire il cantiere. In questo contesto, la Commissione ricorda che, nella seconda metà degli anni Novanta, ETVA è stata autorizzata a sviluppare attività commerciali in aggiunta, e non in sostituzione, a quelle di sviluppo, che andavano proseguite.

- (64) In terzo luogo, secondo la giurisprudenza, per dimostrare l'imputabilità può essere rilevante «lo status giuridico dell'impresa, ossia il fatto che questa sia soggetta al diritto pubblico ovvero al diritto comune delle società»⁽⁶⁰⁾. A questo riguardo, poiché l'obiettivo principale di ETVA, come banca di Stato per lo sviluppo, è di favorire lo sviluppo del paese finanziando l'economia greca, essa non era soggetta alle direttive bancarie⁽⁶¹⁾. È solo quando le azioni di ETVA sono state quotate nella borsa valori di Atene, il 12 gennaio 2000, che ETVA è stata assoggettata alle comuni regole di vigilanza applicabili alle banche commerciali.
- (65) In quarto luogo, la Commissione osserva che durante il periodo 1996-2002, lo Stato ha prestato particolare attenzione alle operazioni di ETVA. Infatti, esso ha adottato la legge 2359/95 per ristrutturare questa istituzione e, in questo contesto, ha iniettato centinaia di miliardi di dracme. Nel 1999 ha deciso di quotare parte del capitale nella borsa valori di Atene. Un anno dopo ha deciso di privatizzare la maggior parte del capitale di ETVA. La privatizzazione si è conclusa nel 2002. Ciò dimostra che, nel periodo 1996-2002, lo Stato era profondamente interessato alle operazioni di ETVA. I prestiti e le garanzie forniti a HSY erano di dimensioni sufficientemente rilevanti⁽⁶²⁾ da far sì che le decisioni di erogazione non potessero essere adottate dalla direzione di ETVA senza l'avvallo o l'ordine diretto dell'unico azionista di ETVA.
- (66) Nei precedenti paragrafi la Commissione ha dimostrato che, nel periodo antecedente alla vendita di ETVA alla Banca del Pireo nel marzo 2002, tutte le misure attuate da ETVA hanno coinvolto risorse statali e tutte le misure attuate da ETVA nei confronti di HSY erano imputabili allo Stato. Nella valutazione individuale delle singole misure attuate da ETVA, la Commissione quindi non dimostrerà più questi due punti.
- (67) La Commissione tratterà nuovamente queste due questioni solo nella valutazione della misura E18c, perché alcune parti sostengono che questa misura è stata concessa da ETVA nel maggio 2002, ossia dopo l'acquisto di ETVA da parte della Banca del Pireo.
- (69) La Commissione deve pertanto valutare se alcune misure potrebbero rientrare totalmente o in parte nell'ambito di applicazione dell'articolo 296 del trattato.
- (70) Nessuna delle parti in questo procedimento contesta il fatto che HSY svolga attività civili e militari. Negli ultimi quindici anni, la principale attività civile è consistita nella riparazione di navi civili. HSY ha costruito altresì materiale ferroviario e scafi di navi civili. Le attività militari di HSY consistevano nella costruzione e riparazione di navi e sottomarini militari per la Marina greca.
- (71) La Commissione ricorda che la decisione di proroga ha già individuato le misure esclusivamente a sostegno della attività militari del cantiere. La decisione di proroga conclude che queste misure ricadono interamente nell'articolo 296 del trattato e non sono soggette alle norme in materia di aiuti di Stato. La decisione di proroga non è stata impugnata dinanzi alla Corte.
- (72) Alcune sovvenzioni statali di cui alla presente decisione non sono state attribuite a un'attività particolare, ovvero non erano destinate al finanziamento di un progetto specifico. La Commissione deve pertanto determinare in che misura queste sovvenzioni statali siano andate a vantaggio delle attività militari e in che misura a favore delle attività civili. Il calcolo è reso complesso dal fatto che HSY non ha tenuto una contabilità separata per le attività civili e quelle militari. In tali circostanze, la Commissione baserà la propria analisi sulle dimensioni relative delle due attività. Deve quindi valutare il peso relativo di ciascuna di esse. La Commissione osserva che qualunque sostegno statale (per esempio finanziamenti, conferimenti di capitale) concesso a HSY (e non destinato a finanziarie un'attività specifica) ha coperto perdite del passato (ovvero perdite generate da contratti passati) e allo stesso tempo ha consentito al cantiere di finanziare le attività future. Al fine di determinare in che misura un dato sostegno di Stato ha avvantaggiato le attività civili e militari, la Commissione pertanto ritiene che l'analisi non si debba limitare alla suddivisione tra attività civili e militari (ovvero al peso relativo di ciascuna attività) nell'esercizio in cui il sostegno è stato fornito, ma è necessario calcolare la ripartizione media fra queste due attività in un arco temporale sufficientemente lungo. Anche il fatto che il peso relativo delle due attività vari notevolmente da un anno all'altro giustifica l'impiego di una media su più anni. Infatti, un dato esercizio può non essere rappresentativo della ripartizione media fra le due attività nel medio e lungo periodo.

3.3. **Questione orizzontale 3: misure di aiuto che in parte finanziano le attività militari di HSY**

- (68) Nella replica alla decisione di proroga, la Grecia dichiara che alcune delle misure analizzate dalla Commissione hanno sostenuto le attività militari del cantiere. La Grecia asserisce pertanto che tali misure ricadono nell'articolo 296 del trattato, e non possono essere valutate, né tanto meno recuperate, ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato.

(73) Nel quadro del procedimento di recupero dell'aiuto riscontrato illegittimo e incompatibile dalla decisione C 40/02, la Grecia ha dichiarato che le attività civili rappresentavano il 25 % delle attività di HSY e quelle militari il 75 %. A sostegno di tale dichiarazione, la Grecia ha fornito dati relativi agli orari di lavoro e al fatturato (cioè il valore delle vendite) delle due attività per gli anni dal 1997 al 2005 ⁽⁶³⁾. Nel contesto del presente procedimento, la Grecia non ha contestato queste cifre. Inoltre, la Commissione aveva già accettato una suddivisione pari al 25 % per le attività civili e al 75 % per quelle militari nella decisione N 513/01, che non è stata impugnata dinanzi alla Corte. Sulla base di quanto precede, la Commissione considererà che le attività civili siano corrisposte al 25 % delle attività di HSY e quelle militari al 75 %.

(74) Quanto alle attività militari di HSY, la Commissione ha coerentemente accettato in decisioni precedenti che il sostegno offerto a loro favore esula dall'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato ⁽⁶⁴⁾. La Commissione ha ribadito tale valutazione nei considerando da 86 a 90 della decisione di proroga. Poiché le misure che sono oggetto della presente decisione sono state accordate a HSY (ovvero a HSY nel suo complesso) nel medesimo periodo di quello analizzato in queste precedenti decisioni, si deve concludere che anche la parte di queste misure che ha sostenuto le attività militari di HSY ricada nell'ambito di applicazione dell'articolo 296 del trattato e sia esente dalle norme sugli aiuti di Stato.

(75) Nel valutare ciascuna misura individualmente, la Commissione stabilirà se ha sostenuto esclusivamente attività civili di HSY o se la misura in esame è stata concessa a HSY senza essere destinata a un uso specifico ⁽⁶⁵⁾:

— se sono state sostenute solo attività civili, la Commissione considera che l'articolo 296 del trattato non si applichi e l'intera misura possa essere valutata ai sensi dell'articolo 87 del trattato,

— se è sostenuta HSY nel suo complesso, la Commissione ritiene che, dal momento che il 75 % delle attività del cantiere sono connesse alla produzione militare, il 75 % della sovvenzione statale sia andato a beneficio delle attività militari e ricada nell'articolo 296 del trattato. Il restante 25 % della sovvenzione statale può essere valutata ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato.

4. LE MISURE: DESCRIZIONE, MOTIVAZIONE PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO, OSSERVAZIONI RICEVUTE, VALUTAZIONE E CONCLUSIONI

(76) Per quanto riguarda i commenti della Grecia e di terzi, la Commissione osserva che essi coprono un'ampia gamma

di argomenti. Per esempio, nelle numerose osservazioni presentate alla Commissione, la denunciante Elefsis ha dichiarato che sussistono svariate motivazioni sulla base delle quali le misure dovrebbero essere considerate aiuti incompatibili. Analogamente, la Grecia, HSY e TKMS/GNSH hanno sostenuto, nelle osservazioni presentate successivamente alla Commissione, che sussistono svariate motivazioni in base alle quali si potrebbe dichiarare la compatibilità delle misure con il mercato comune.

(77) Ai sensi dell'articolo 253 del trattato, una decisione della Commissione deve dichiarare le motivazioni su cui è fondata. Tuttavia la Commissione non è tenuta a rispondere a ciascuna delle argomentazioni sollevate dalle parti. Di conseguenza, la presente decisione tratterà esplicitamente solo i punti principali sollevati dalle parti. In particolare, la decisione non tratterà alcune motivazioni sollevate dalle parti che sono chiaramente inconciliabili con i fatti, che sono in contraddizione con le asserzioni della stessa parte formulate in altre lettere o che possono chiaramente essere respinte sulla base dei fatti e della valutazione illustrati nella presente decisione.

(78) Dal momento che questa indagine copre un numero significativo di misure, è importante numerarle al fine di agevolare la lettura ed evitare confusione. Pertanto, le quattro misure coperte dalla decisione di avviare il procedimento saranno numerate da P1 a P4. Le dodici misure coperte dalla decisione di proroga manterranno il numero attribuito a ciascuna di esse nella decisione stessa, preceduto però da una E.

4.1. Utilizzazione abusiva degli aiuti agli investimenti approvati nel 1997 (misura P1)

4.1.1. Descrizione della misura

(79) Con la decisione N 401/97, la Commissione ha autorizzato un aiuto all'investimento per 7,8 miliardi di GRD (22,9 milioni di EUR), che la Grecia aveva notificato il 20 giugno 1997. In tale decisione, l'aiuto è stato valutato sulla base dell'articolo 6 «Aiuti agli investimenti» del capo III «Aiuti alla ristrutturazione» della direttiva 90/684/CEE del Consiglio, che recita: «Gli aiuti agli investimenti [...] non possono essere accordati [...] a meno che non siano legati ad un programma di ristrutturazione che non comporta aumenti di capacità di costruzione navale del cantiere [...]. Siffatti aiuti non possono essere concessi ai cantieri di riparazione, a meno che non siano legati ad un piano di ristrutturazione da cui risulta una riduzione della capacità globale di riparazione navale». La decisione

N 401/97 rileva che è stato predisposto un piano aziendale mirato a ripristinare la competitività del cantiere attraverso un'accresciuta produttività e un ammodernamento. Il primo pilastro di questo piano è una riorganizzazione su larga scala e una riduzione dell'organico. In particolare, il numero dei lavoratori sarebbe stato ridotto a 2 000 entro la fine del 1997 e sarebbero stati introdotti metodi di lavoro più flessibili. La decisione N 401/97 riferisce che la maggior parte della riduzione dell'organico era già stata attuata all'epoca della decisione, il che avrebbe concorso ad accrescere la produttività. Il secondo pilastro del piano di ristrutturazione è un programma di investimenti, teso a sostituire le dotazioni datate e obsolete con nuove e moderne tecnologie. La decisione indica che, secondo il piano, il cantiere sarebbe tornato alla redditività alla fine del piano aziendale, ovvero entro il 2000. Il costo complessivo del programma di investimenti era stimato in 15,62 miliardi di GRD (45,9 milioni di EUR). La parte descrittiva della decisione indica che questo programma sarebbe stato così finanziato: 7,81 miliardi di GRD (22,9 milioni di EUR) di aiuti di Stato, 3,13 miliardi di GRD (9,2 milioni di EUR) mediante un aumento del capitale azionario e 4,67 miliardi di GRD (13,7 milioni di EUR) tramite prestiti bancari. L'aumento di capitale sarebbe stato effettuato nella stessa proporzione della distribuzione del capitale, ovvero il 51 % da ETV e il 49 % dai dipendenti di HSY. La decisione indica inoltre che i prestiti bancari sarebbero stati contrattati alle condizioni ordinarie di mercato senza garanzie statali. Nella sua valutazione, la Commissione osserva che, secondo il piano di ristrutturazione, non vi sono incrementi di capacità di costruzione navale mentre la capacità di riparazione navale sarebbe diminuita. La Commissione osserva altresì che l'intensità dell'aiuto (50 %) rientra entro l'intensità di aiuto regionale consentita alla Grecia. L'intensità è altresì giustificata dalla portata della ristrutturazione in questione.

4.1.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (80) Lo scambio di lettere fra Grecia e Commissione che ha preceduto l'avvio del procedimento è stato descritto nel capitolo 1 «Procedimento» della presente decisione.
- (81) Nella decisione di avviare il procedimento, la Commissione ha espresso il dubbio che l'aiuto agli investimenti approvato con la decisione N 401/97 fosse stato utilizzato impropriamente. In primo luogo, la Commissione ha osservato che il piano di investimento è stato attuato solo in parte e con notevoli ritardi. Le autorità greche hanno concesso varie proroghe del termine per l'esecuzione del piano di investimento dopo il 31 dicembre 1999 senza consultare la Commissione. In secondo luogo, sebbene la decisione N 401/97 indichi che il programma di investimenti sarebbe stato finanziato da prestiti bancari assunti alle condizioni ordinarie di mercato senza garanzie statali, la società sembra aver ricevuto prestiti da una banca di Stato a tassi di interesse che non corrispondono ai valori di mercato e uno dei prestiti

sarebbe stato coperto da una garanzia statale. In terzo luogo, le autorità greche non hanno trasmesso relazioni annuali sull'attuazione del piano, come richiesto dalla decisione N 401/97. Per queste tre violazioni della decisione N 401/97, l'aiuto agli investimenti sarebbe stato utilizzato impropriamente.

4.1.3. Osservazioni delle parti interessate

- (82) Elefsis evidenzia che il sisma tellurico addotto a giustificazione del ritardo si è verificato solo nel settembre 1999, ovvero quattro mesi prima della fine del periodo di attuazione del piano di investimento, il 31 dicembre 1999. Alla fine del 1999 HSY aveva realizzato solo una parte modesta del piano di investimento. Ciò dimostra che HSY aveva già accumulato ritardi significativi nell'attuazione del piano prima del verificarsi del sisma e che HSY non avrebbe potuto finire per tempo il programma di investimenti, anche nel caso in cui non ci fosse stato il terremoto. Analogamente, la privatizzazione di HSY invocata per motivare il ritardo si è avuta molto dopo la fine del 1999 e pertanto non poteva giustificare la mancata osservanza da parte di HSY della decisione N 401/97. Infine, Elefsis sostiene che, poiché HSY aveva ricevuto un prestito garantito dallo Stato e prestiti a condizioni non di mercato, ha violato le condizioni poste nella decisione N 401/97. Pertanto, andrebbero recuperati questo aiuto aggiuntivo e anche l'aiuto agli investimenti.
- (83) HSY ha presentato gli stessi commenti della Grecia, che sono riassunti nel punto seguente.

4.1.4. Osservazioni della Grecia

- (84) Nella lettera del 20 ottobre 2004 le autorità greche confermano di aver fissato inizialmente la data del 31 dicembre 1999 per il completamento del piano di investimento. Nel dicembre 1999 hanno condotto i primi controlli sull'attuazione del piano, cui fanno riferimento le spese sostenute da HSY fino al 30 giugno 1999. È risultato che ammontavano a 2,7 miliardi di GRD (8,1 milioni di EUR), pari al 17,7 % delle spese complessive del programma di investimenti. Il 27 giugno 2001 le autorità greche hanno concesso una proroga fino al 31 dicembre 2001 per il completamento degli investimenti, perché il sisma del 7 settembre 1999 aveva danneggiato le strutture del cantiere e ritardato l'esecuzione del piano di investimento. Con decisione del 28 dicembre 2001 le autorità greche hanno accordato una seconda proroga fino al 30 giugno 2002, perché il processo di privatizzazione, iniziato nel gennaio 2001 (e infine completato il 31 maggio 2002), richiedeva un congelamento del piano di investimento. Quando hanno condotto il secondo controllo nel maggio 2002, le autorità greche hanno stabilito che le spese sostenute da HSY fino al 31 dicembre 2001 ammontavano a 9,8 miliardi di GRD (28,9 milioni di EUR), ovvero al 63 % dei costi complessivi di investimento. Con decisione del 14 giugno 2002 è stata concessa un'ulteriore

proroga fino al 30 giugno 2004. Con decisione del 23 luglio 2003 le autorità hanno autorizzato una modifica del piano di investimento. In questa occasione, la società ha chiesto di eliminare alcune spese di investimento certificate in occasione del secondo controllo. Tali spese erano anticipi di pagamento relativi a investimenti che la società aveva deciso di escludere dal piano di investimento. Pertanto, l'importo complessivo dopo il secondo controllo è stato ridotto a 23,3 milioni di EUR, ossia al 50,75 % del totale. Con lettera del 30 giugno 2004 il cantiere ha richiesto una nuova proroga fino al 31 dicembre 2004. Alla data odierna, l'aiuto agli investimenti non è stato ancora versato al cantiere.

(85) Le autorità greche sostengono che, nel concedere le proroghe, ritenevano in buona fede di agire entro i limiti della decisione di approvazione della Commissione e che si trattava di un aiuto esistente che non era necessario notificare. Reputavano che non fosse realistico non accordare la possibilità di una proroga di un piano di investimento di tale entità e portata, ancor più per un cantiere che non aveva alcuna esperienza di attuazione di un piano del genere, come riconosciuto dalla Commissione stessa nella sua decisione di approvazione. Esse sostengono altresì di aver informato la Commissione della proroga nel novembre 2002. La modifica del piano di investimento che hanno autorizzato nel 2003 non variava la natura, la sostanza o lo scopo dell'aiuto approvato. Essa si proponeva semplicemente di adeguare il contenuto del piano alle nuove circostanze: la privatizzazione del cantiere, i nuovi contratti di natura imprevista (sottomarini), il sisma del 1999 e il progresso tecnologico. Le autorità greche non vedono neanche come le proroghe possano influire sulla sostanza dell'aiuto e pertanto sulla sua compatibilità. Infine, esse dichiarano che la Commissione dovrebbe valutare la compatibilità della proroga del piano di investimento sulla base del punto 52 degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà⁽⁶⁶⁾ («gli orientamenti S&R del 1999»). In questo caso, l'aiuto dovrebbe essere dichiarato compatibile dal momento che la revisione del piano prevede un ritorno alla redditività in un lasso temporale ragionevole, ovvero prima del 30 giugno 2004. Le autorità greche sostengono in particolare che il ritardo non è provocato dalla società ma da cause di forza maggiore (sisma del 1999 e privatizzazione dell'impresa). Infine, il principio dell'«aiuto unico» («una tantum») non sarebbe violato in quanto l'aiuto si sarebbe realizzato nell'adeguamento di un piano di ristrutturazione esistente.

(86) Quanto alla mancata presentazione di relazioni annuali sull'attuazione del piano di investimento, la Grecia reputa che questo fatto non rivesta sufficiente importanza per impedire la modifica del piano.

4.1.5. Valutazione

4.1.5.1. Articolo 296 del trattato

(87) Prima di intraprendere una valutazione della compatibilità ai sensi dell'articolo 87 e 88 del trattato, va considerata l'applicabilità dell'articolo 296 del trattato. A tale riguardo, la Commissione formula le seguenti osservazioni. In primo luogo, l'aiuto agli investimenti era stato notificato dalla Grecia nel 1997 conformemente alla procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. Notificando l'aiuto, la Grecia ha riconosciuto che il piano di investimento era prevalentemente connesso alle attività civili di HSY (ovvero alla riparazione e alla costruzione navale) perché, se il piano fosse stato connesso alle attività militari e fosse stato importante per la sicurezza nazionale, la Grecia avrebbe potuto invocare l'articolo 296 del trattato CE allora e non avrebbe dovuto notificare questo aiuto agli investimenti⁽⁶⁷⁾. Inoltre, la Grecia non ha contestato la decisione di approvazione in cui la Commissione ha valutato l'aiuto notificato ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato. Infine, la Grecia non ha invocato l'articolo 296 nella sua replica alla decisione di avviare il procedimento. Gli elementi esposti sono sufficienti per concludere che il piano di investimento non ha riguardato gli interessi di sicurezza della Grecia e che qualsiasi aiuto volto a finanziare il piano di investimento può essere trattato ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato previste dall'articolo 87 e 88 del trattato.

4.1.5.2. Esistenza di un'utilizzazione abusiva degli aiuti

(88) I tre dubbi sollevati nella decisione di avviare un procedimento saranno analizzati separatamente.

(89) Per quanto riguarda la violazione della condizione che i prestiti dovessero essere contratti a tassi di mercato e senza garanzie statali, la Commissione ritiene che questa infrazione interessi la compatibilità di queste ultime misure e non la compatibilità degli aiuti agli investimenti. Infatti, lo scopo di tale condizione è di evitare l'erogazione di aiuti aggiuntivi a favore del programma di investimenti (di evitare cioè l'accumulo di aiuti oltre l'intensità stabilita nella decisione N 401/97). In ogni caso, come sarà spiegato successivamente in questa decisione, la Commissione riscontra, sulla base di altri fondamenti giuridici, che la garanzia statale concessa a HSY costituisce un aiuto incompatibile che va recuperato. Anche per quanto riguarda i prestiti, la Commissione rileva che l'elemento di aiuto va recuperato. Una volta recuperati gli elementi di aiuto, la situazione iniziale sarà ripristinata e i costi finanziari di HSY non saranno inferiori a quelli del tasso di mercato. In altre parole, mediante questi recuperi, l'obiettivo della condizione di cui alla decisione N 401/97 sarà conseguito, in particolare quello di evitare l'erogazione di aiuti aggiuntivi mediante il finanziamento accordato a HSY al di sotto del prezzo di mercato. La

Commissione pertanto respinge la suddetta tesi di Elefsis secondo cui devono essere recuperati sia l'elemento di aiuto nei prestiti e nella garanzia sia gli aiuti agli investimenti approvati con la decisione N 401/97.

(90) Per quanto concerne l'assenza di rendicontazione annuale evidenziata nella decisione di avviare il procedimento, la Commissione ritiene che la mancata presentazione di relazioni annuali in quanto tale non costituisce un'utilizzazione abusiva dell'aiuto. Infatti, non cambia le caratteristiche dell'aiuto, i suoi effetti o le caratteristiche del programma di investimenti. Tuttavia, poiché la Grecia non ha fornito tali informazioni a tempo debito e pertanto non ha informato la Commissione dei ritardi nel momento in cui si sono verificati, ha impedito alla Commissione di adottare una decisione su tali questioni al momento opportuno. Di conseguenza, tale assenza di rendicontazione fa sì che l'onere della prova incomba alla Grecia: spetta a quest'ultima provare che la Commissione avrebbe approvato le successive proroghe del periodo per attuare il programma di investimenti.

(91) Quanto al ritardo nell'attuazione del piano di investimento, che costituiva il principale dubbio sollevato nella decisione di avviare il procedimento, la Commissione è giunta alla seguente conclusione. Con la decisione N 401/97, la Commissione ha autorizzato un aiuto inteso a sostenere gli investimenti che erano «legati a un programma di ristrutturazione», come richiesto dal capo III «Aiuti alla ristrutturazione» della direttiva 90/684/CEE. Come indicato nella descrizione del piano aziendale di cui alla decisione N 401/97, il piano di investimento non era in realtà semplicemente legato alla ristrutturazione; era esso stesso uno dei due pilastri della ristrutturazione, perché il cantiere non aveva effettuato alcun investimento negli anni precedenti e doveva sostituire «attrezzature datate e obsolete con nuove tecnologie» per ripristinare la sua competitività. Al punto 2.1 della lettera del 20 ottobre 2004, le autorità greche confermano che il programma di investimenti intendeva ristabilire la competitività di HSY, mediante una miglior produttività e un ammodernamento, al fine di renderla un'impresa competitiva a livello nazionale e internazionale. La Grecia conferma altresì che lo scopo era di sostituire attrezzature obsolete e inutilizzate con nuove dotazioni tecnologicamente avanzate. In conclusione, dalla decisione N 401/97 stessa nonché dalle lettere della Grecia risulta che il programma di investimenti svolgeva un ruolo fondamentale nel piano di ristrutturazione e nel ritorno alla redditività⁽⁶⁸⁾. Poiché è «correlata a un programma di ristrutturazione» e fondamentale per il ritorno alla redditività, è ovvio che l'attuazione del programma di investimenti non poteva essere soggetta a significativi ritardi. Di fatto, tale attuazione era urgente per consentire il ritorno alla redditività. In conclusione, la Commissione

ha autorizzato un aiuto per sostenere un programma d'investimenti che doveva essere realizzato in un periodo preciso; non ha autorizzato un aiuto per sostenere ogni progetto d'investimenti attuato nel futuro.

(92) Per quanto riguarda la tempistica precisa dell'attuazione di questo programma di investimenti, nella decisione N 401/97 non figurava il calendario pianificato. La decisione N 401/97 riporta solo che «il cantiere ritornerà alla redditività alla fine del piano aziendale, nell'anno 2000». Nella lettera del 20 ottobre 2004, le autorità greche indicano che, secondo la decisione ministeriale del dicembre 2007 che accorda la sovvenzione, il programma d'investimenti doveva essere completato entro il 31 dicembre 1999⁽⁶⁹⁾. Tuttavia, questa data non appare nella decisione N 401/97. La Commissione conclude che, sulla base della decisione N 401/97, il programma d'investimenti doveva essere completato al più tardi entro la fine del 2000.

(93) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che era importante attenersi alla data del 31 dicembre 2000 per assicurare il successo del piano di ristrutturazione. Inoltre, qualunque investimento attuato alquanto dopo il 2000 non poteva più essere considerato correlato al piano di ristrutturazione descritto nella decisione N 401/97, come imposto dalla direttiva 90/684/CEE.

(94) Dopo questa analisi della decisione N 401/97, la Commissione deve stabilire se avrebbe concesso una proroga del termine entro cui condurre gli investimenti qualora la Grecia ne avesse fatto richiesta e l'avesse correttamente informata dei ritardi. Nel settembre 1999 un sisma tellurico ha parzialmente danneggiato le seguenti dotazioni del cantiere: muri, tetti, finestre, la struttura di tre edifici, tubature, reti elettriche, moli e rotaie per gru. La Grecia sostiene che il sisma ha costretto il cantiere a sospendere il piano di investimento e a concentrarsi sulla riparazione di questi danni.

(95) Giustificando il ritardo sulla base del sisma, il cantiere ha chiesto nel novembre 2000 una prima proroga della data di completamento del programma di investimenti al 31 dicembre 2001. La questione è se la Commissione, qualora avesse ricevuto tale richiesta, l'avrebbe accettata. La Commissione osserva che, se avesse applicato il punto 52 degli orientamenti S&R del 1999, non avrebbe accordato la prima proroga in quanto il piano di ristrutturazione approvato nel 1997 era divenuto chiaramente insufficiente a ristabilire la redditività, in considerazione

della situazione presente nel novembre 2000, e all'epoca non si disponeva di alcun altro piano di ristrutturazione. La Commissione, tuttavia, dubita che avrebbe applicato il punto 52 degli orientamenti S&R del 1999, poiché l'aiuto non era stato approvato sulla base di questi orientamenti, non si apportava alcuna «modifica» al contenuto del piano, bensì solo un rinvio della data per completare gli investimenti, e non vi erano disposizioni chiare riguardo alla modifica della data per completare gli investimenti nella decisione N 401/97 e nella direttiva 90/684/CEE. Inoltre, poiché un grave sisma è un evento che non rientra nella responsabilità del cantiere e delle autorità greche, è straordinario e non connesso all'economia e all'impresa, la Commissione avrebbe probabilmente ritenuto di poter giustificare alcuni mesi di ritardo. Inoltre, l'attuazione di un piano di investimento è un'operazione complessa, che di per sé può richiedere alcuni mesi aggiuntivi. Di conseguenza, ancorché un ritardo di un anno sia notevole, è ragionevole considerare che la Commissione avrebbe accettato la proroga.

- (96) Riguardo alla seconda proroga concessa dalle autorità greche, la Grecia e HSY l'hanno giustificata con la privatizzazione del cantiere, durante la quale il piano di investimento è stato congelato⁽⁷⁰⁾. In altri termini, il ritardo nell'attuazione del programma di investimenti è disceso da una decisione consapevole di sospenderne la realizzazione. La Commissione non può certamente autorizzare un prolungamento del periodo per attuare il programma di investimenti quando è stato scientemente deciso di sospenderne l'attuazione per alcuni trimestri di un anno. Come concluso in precedenza, osservare la tempistica stabilita per l'attuazione del piano di ristrutturazione era essenziale. La Commissione ha autorizzato un aiuto volto a sostenere un piano di ristrutturazione preciso attuato in uno specifico momento. Come argomentazione secondaria, la Commissione osserva che, se fossero state accettate le proroghe dopo il 31 dicembre 2001, il periodo di ristrutturazione sarebbe stato talmente lungo che gli investimenti effettuati dopo tale data non avrebbero più potuto essere considerati «legati», secondo la definizione della direttiva 90/684/CEE, alla ristrutturazione iniziata addirittura nel 1996. Il piano di ristrutturazione approvato nel 1997 non era atto a far fronte alla difficile situazione finanziaria del cantiere negli anni a partire dal 2001. Inoltre, nel 2001-2002 sono stati effettuati interventi significativi di ristrutturazione, che erano nuovi e non compresi nel piano di ristrutturazione descritto nella decisione N 401/97 (per esempio, un'ulteriore riduzione dell'organico). Alla luce delle precedenti considerazioni, la Commissione ritiene che non avrebbe accordato un prolungamento del periodo di investimento oltre il 31 dicembre 2001.

- (97) In conclusione, la Commissione ritiene che qualunque aiuto a sostegno di spese di investimento posteriore al 31 dicembre 2001 non rientri nell'ambito di applicazione della decisione N 401/97.
- (98) La Grecia sostiene che, anche qualora la Commissione rilevi che gli aiuti a favore di alcune spese di investimento non rientrino nell'ambito di applicazione della decisione N 401/97, tali aiuti debbano essere considerati compatibili in quanto aiuti alla ristrutturazione sulla base degli orientamenti S&R del 1999. La Commissione deve pertanto valutare se gli aiuti a favore delle spese di investimento sostenute da HSY dopo il 31 dicembre 2001 possano essere dichiarati compatibili. La Commissione osserva che non vi sono dubbi in merito al fatto che HSY era un'impresa in difficoltà dopo il 31 dicembre 2001. Per esempio, le perdite accumulate negli anni precedenti erano talmente rilevanti che il capitale netto era negativo. Pertanto, tutti gli aiuti all'impresa, e soprattutto quelli a sostegno dell'ammodernamento delle attrezzature obsolete, avrebbero dovuto essere considerati aiuti alla ristrutturazione. La Commissione reputa, tuttavia, che l'impresa non soddisfacesse le condizioni per ricevere aiuti ai sensi degli orientamenti S&R del 1999. Per esempio, il principio dell'«aiuto unico» («una tantum») di cui al punto 48 di tali orientamenti era disatteso perché la Grecia aveva già concesso aiuti alla ristrutturazione a HSY con la decisione ministeriale del dicembre 1997. Infatti, gli aiuti agli investimenti approvati dalla decisione N 401/97 erano aiuti alla ristrutturazione ai sensi della direttiva 90/684/CEE e della decisione N 401/97 stessa. Il punto 48 degli orientamenti S&R del 1999 consente una deroga al principio dell'«aiuto unico» in «circostanze eccezionali e imprevedibili». La Commissione non vede quali circostanze eccezionali e imprevedibili possano giustificare l'erogazione di aiuti alla ristrutturazione a favore di spese di investimento sostenute dopo il 31 dicembre 2001. In particolare, il sisma del settembre 1999 può giustificare, come concluso in precedenza, un limitato ritardo nell'attuazione del piano di investimento. Non è tuttavia la causa del ritardo dell'attuazione del piano di investimento dopo il 31 dicembre 2001. Per quanto concerne il congelamento del piano durante il processo di privatizzazione, esso non soddisfa la definizione di «circostanze eccezionali [e] imprevedibili». La Grecia sostiene che principio dell'«aiuto unico» non sarebbe stato disatteso in quanto l'aiuto sarebbe stato erogato come parte dell'adeguamento di un piano di ristrutturazione esistente. Come approfonditamente spiegato, la Commissione ritiene che gli investimenti effettuati dopo il 31 dicembre 2001 non rientrino nel programma di investimenti descritti nella decisione N 401/97. Inoltre, il

punto 52 degli orientamenti S&R del 1999 stabilisce che «il piano modificato deve prevedere un ritorno alla redditività sempre in tempi accettabili». Secondo il piano iniziale il cantiere avrebbe dovuto ritornare alla redditività entro il 2000. La Commissione ritiene pertanto che il pianificato ritorno alla redditività nel giugno 2004 comportasse un ritardo eccessivo rispetto al piano iniziale e non avvenisse più in tempi accettabili. Infine, la Commissione osserva che accettare un tale prolungamento del periodo di ristrutturazione avrebbe corrisposto a un'elusione del principio dell'«aiuto unico».

- (99) In conclusione, la Commissione ritiene che si possa considerare che l'aiuto a favore delle spese di investimento sostenute fino al 31 dicembre 2001 e connesse al programma di investimento descritto nella decisione N 401/97 sia coperto dalla decisione N 401/97. Qualunque altro aiuto non rientra nel campo di applicazione della decisione N 401/97. Inoltre, qualunque altro aiuto a favore di spese di investimento sostenute da HSY è incompatibile con il mercato comune. Poiché la Grecia ha indicato che l'aiuto agli investimenti non è ancora stato versato a HSY, da quest'ultima società non deve essere recuperato nessun aiuto.

4.2. Prestito di 4,67 miliardi di GRD (13,72 milioni di EUR) erogato nel 1999 e coperto da una garanzia statale (misura P2)

4.2.1. Descrizione della misura

- (100) La Grecia segnala che questo prestito, della durata di otto anni, pari a 4,67 miliardi di GRD (13,72 milioni di EUR) è stato erogato da ETVA per finanziare il programma di investimenti ⁽⁷¹⁾. Con decisione dell'8 dicembre 1999, il governo ha concesso una garanzia e ha applicato una commissione annua sulla stessa pari a 100 punti base. Il prestito è stato concluso il 29 dicembre 1999 e versato a HSY in quote successive da tale data fino al 26 ottobre 2000, per un importo complessivo di 12,76 milioni di EUR ⁽⁷²⁾. È stato applicato un tasso di interesse pari all'Athibor (Euribor dal 1° gennaio 2001) più 25 punti base. Il 31 maggio 2002 la garanzia statale e il prestito sono stati estesi fino al 30 giugno 2009 e il tasso di interesse è stato aumentato di 100 punti base. Il rimborso del capitale è iniziato con una prima rata nel dicembre 2003.

4.2.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (101) La decisione di avvio del procedimento indica che la garanzia statale potrebbe costituire un aiuto la cui compatibilità è dubbia. Inoltre, a prescindere dal fatto che la garanzia sia classificata o no come aiuto, la decisione N 401/97 rileva che, per finanziare il programma di inve-

stimenti, i prestiti bancari sarebbero stati contratti alle condizioni ordinarie di mercato in assenza di garanzie statali. Pertanto, le garanzie statali sarebbero state di per sé vietate dalla decisione N 401/97.

4.2.3. Osservazioni delle parti interessate

- (102) Elefsis ha formulato i seguenti commenti riguardo alle misure P2, P3 e P4. Ricorda che la decisione N 401/97 imponeva che i prestiti bancari per il finanziamento di HSY fossero ottenuti ai termini ordinari di mercato in assenza di garanzie statali. Si può dimostrare che tutti e tre i prestiti sono stati accordati su una base non di mercato. In primo luogo, questi prestiti sono stati concessi a partire dalla fine del 1999, quando la situazione finanziaria di HSY era disastrosa e poneva a rischio di revoca la licenza di conduzione della società. In secondo luogo, i prestiti sono stati garantiti in un momento in cui era chiaro che HSY non era riuscita a realizzare il suo piano di ristrutturazione/investimento e non aveva rispettato i termini della decisione N 401/97. In terzo luogo, data la sua disastrosa situazione finanziaria e l'assenza di normali coperture, HSY non avrebbe potuto contrarre questi prestiti dal settore privato.

4.2.4. Osservazioni della Grecia

- (103) Le autorità greche (nonché HSY) sostengono che la garanzia statale non costituisce un aiuto di Stato e che è stata offerta alle normali condizioni di mercato. Esse basano la propria analisi sugli elementi seguenti:

- il cantiere avrebbe potuto contrarre un prestito analogo con qualunque altra banca offrendo tipologie di copertura diverse da una garanzia statale. In particolare, la società avrebbe potuto offrire in garanzia taluni crediti connessi a contratti rilevanti o ipoteche su taluni suoi beni,
- la commissione annua sulla garanzia pari all'1 % è al tasso di mercato. Inoltre, non si tratta di una garanzia selettiva in quanto lo Stato greco ha concesso altre garanzie durante lo stesso periodo e, in taluni casi, la commissione applicata dallo Stato era notevolmente inferiore,
- anche se la Commissione dovesse ritenere che la commissione sulla garanzia fosse inferiore al tasso di mercato, lo Stato ha agito nondimeno come un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato dal momento che era l'azionista di HSY (attraverso ETVA) e avrebbe beneficiato del ritorno alla redditività in seguito all'attuazione del piano di investimento,

— il fatto che il prestito mirasse a finanziare un piano di investimento approvato dalla Commissione avrebbe costituito una motivazione sufficientemente solida perché la banca mutuante e il garante si aspettassero che HSY fosse in grado di rimborsare il prestito,

— il prestito è rimborsato regolarmente e la commissione sulla garanzia è corrisposta.

4.2.5. Valutazione

4.2.5.1. Articolo 296 del trattato

(104) Prima di intraprendere una valutazione della compatibilità ai sensi dell'articolo 87 del trattato, va considerata l'applicabilità dell'articolo 296 del trattato. La Commissione osserva che, sulla base della decisione di erogazione, HSY era tenuta a utilizzare il prestito garantito nonché i due altri prestiti coperti dalla decisione di avviare il procedimento (ovvero le misure P3 e P4) per il finanziamento del programma di investimenti⁽⁷³⁾. Come concluso nella valutazione della misura P1, il programma di investimenti non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato. La Commissione pertanto ritiene che questi tre prestiti destinati al finanziamento del programma di investimenti siano soggetti alle norme sugli aiuti di Stato e non ricadano nell'articolo 296 del trattato.

4.2.5.2. Esistenza degli aiuti

(105) Occorre dapprima stabilire se la garanzia statale soddisfa le condizioni per essere un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

(106) Al fine di valutare l'esistenza di aiuti nelle varie garanzie analizzate in questa decisione, la Commissione ricorrerà alla Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie⁽⁷⁴⁾ (la «comunicazione sulle garanzie»), pubblicata nel marzo 2000. Come indicato al punto 1.4, essa però non ha costituito un cambiamento di approccio, bensì spiega piuttosto in maggiore dettaglio il metodo applicato fino ad allora dalla Commissione per valutare le garanzie. Di conseguenza, i principi statuiti nella comunicazione sulle garanzie possono essere impiegati anche per valutare garanzie concesse prima del marzo 2000. In linea con questa conclusione, nella decisione di avviare il procedimento la Commissione ha utilizzato la comunicazione sulle garanzie per valutare la misura P2. La Grecia non ha contestato tale applicazione. Al contrario, anch'essa l'ha applicata per valutare la misura P2⁽⁷⁵⁾.

(107) In primo luogo, per rientrare nell'articolo 87, paragrafo 1, una misura deve implicare risorse statali. È questo il caso della misura P2 poiché, concedendo tale garanzia, lo Stato ha messo a rischio risorse statali.

(108) In secondo luogo, occorre stabilire se la misura è o non è selettiva. La Grecia sostiene che lo Stato ha concesso alcune garanzie ad altre imprese, applicando anche un premio dell'1 %. La Grecia ha fornito un elenco di tali imprese. La Commissione considera che questo fatto non dimostra che si è trattato di una misura di carattere generale. Per essere tale, una misura deve essere aperta a tutti gli operatori economici attivi in uno Stato membro. Essa deve essere aperta a tutte le imprese su una base di parità di accesso e il suo ambito di applicazione non può essere ridotto di fatto, per esempio, attraverso il potere discrezionale dello Stato in merito alla concessione della stessa o tramite altri fattori che ne restringono gli effetti nella pratica. La misura in questione non può quindi essere considerata di carattere generale. In particolare, il solo fatto che talune imprese abbiano ricevuto una garanzia statale non significa che tutte le imprese ne potessero ricevere una. La Grecia non ha dimostrato che la concessione di una garanzia statale è aperta a tutti gli operatori economici su una base di parità di accesso. Inoltre, tutte le imprese che figurano nell'elenco fornito dalla Grecia sono di proprietà statale o società che svolgono attività militari. Sembra pertanto che le imprese private non potessero ricevere tale garanzia per il finanziamento delle loro attività ordinarie. Di fatto, la Grecia non indica il fondamento giuridico in base al quale il ministero delle Finanze ha deciso, l'8 dicembre 1999, di concedere la garanzia. È probabile che si tratti della legge 2322/1995, che è una misura selettiva, come si spiegherà nella valutazione della misura E12b.

(109) In terzo luogo, si deve dimostrare l'esistenza di un vantaggio. Conformemente al punto 2.2.2 della comunicazione sulle garanzie, dal momento che la garanzia è stata accordata prima dell'erogazione del prestito e non «a posteriori», non esiste presunzione di aiuto al mutuante. È pertanto l'aiuto al mutuatario che va analizzato, secondo la definizione di cui al punto 2.1.1 della comunicazione sulle garanzie. La Grecia sostiene che non ci sono vantaggi dal momento che HSY avrebbe potuto ottenere un prestito analogo offrendo a una banca altre coperture diverse da una garanzia statale. La Commissione ritiene di non dover indagare se, offrendo altre coperture, HSY avrebbe potuto ottenere questo prestito. Infatti, la Commissione deve valutare se l'operazione effettuata dallo Stato, in particolare la concessione di una garanzia su un prestito senza usufruire di alcuna copertura, sarebbe stata accettabile per un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato. Una garanzia su un prestito coperta da un pegno su talune attività o dalla cessione di crediti costituisce un'operazione diversa. Come indicato al punto 2.1.1 della comunicazione sulle garanzie, uno dei potenziali

vantaggi della garanzia statale è la possibilità per il mutuatario «di offrire coperture minori». Inoltre, anche se dovesse essere valutata la possibilità di ottenere un finanziamento offrendo maggiori coperture, la Commissione ha già concluso nel capitolo 3.1 della presente decisione che dopo il 30 giugno 1999 HSY non avrebbe ricevuto prestiti o garanzie da banche private, neanche offrendo una copertura alla banca. La Commissione conclude che, dal momento che la garanzia statale è stata concessa nel dicembre 1999, ha offerto un vantaggio a HSY fornendo un finanziamento che HSY non avrebbe potuto ricevere dal mercato.

- (110) La Grecia sostiene altresì che la commissione sulla garanzia pari all'1 % corrispondeva al prezzo di mercato e che pertanto non si aveva alcun vantaggio. La Commissione osserva che la Grecia non ha fornito dati di mercato a dimostrazione del fatto che le banche erano disposte a concedere una garanzia a tale prezzo. La Grecia ha solo fornito un elenco di garanzie fornite dallo Stato nello stesso periodo per lo stesso prezzo. La Commissione non vede come detto elenco di garanzie statali possa provare che la commissione sulla garanzia applicata a HSY sia in linea con il mercato e non costituisca un aiuto. In particolare, il presente elenco non può essere considerato come uno dei «regimi di garanzia statale che non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1» in quanto, come illustra la garanzia a favore di HSY, non soddisfa numerose condizioni statuite al punto 4.3 della comunicazione sulle garanzie. Inoltre, anche qualora una commissione sulla garanzia dell'1 % fosse stata conforme al mercato per altre società (solide), ciò non avrebbe automaticamente significato che lo sarebbe stata per una società in difficoltà come HSY.
- (111) Per quanto riguarda l'affermazione che una commissione sulla garanzia inferiore al prezzo di mercato potesse essere accettabile per un investitore privato in circostanze analoghe in quanto la Grecia era azionista di HSY, la Commissione ha già respinto tale tesi nel capitolo 3.1 della presente decisione.
- (112) Nel capitolo 3.1 è anche dimostrato che dal 30 giugno 1999 si disponeva di informazioni sufficienti per concludere che HSY non era riuscita a firmare abbastanza contratti di costruzione navale per ristabilire la propria redditività e che sarebbe incorsa in pesanti perdite nel 1999 e nel 2000. Di conseguenza, sebbene il fatto che il prestito finanziasse un piano di investimento approvato nel 1997 dalla Commissione avrebbe rassicurato un potenziale mutuante nel 1997 e nel 1998, non avrebbe rassicurato una banca nel dicembre 1999 poiché era chiaro che il piano aziendale era fallito. La tesi corrispondente sostenuta dalla Grecia deve pertanto essere respinta.
- (113) Infine, per quanto concerne il fatto evidenziato dalla Grecia che il prestito è rimborsato conformemente ai termini del contratto, la Commissione non vede come ciò possa dimostrare che una banca privata avrebbe concesso il prestito in questione. Infatti, l'elemento rilevante è la situazione dell'impresa e le informazioni disponibili

al momento della concessione della garanzia⁽⁷⁶⁾. Come elemento secondario, la Commissione osserva che, in linea con le informazioni disponibili al momento della concessione della garanzia, sulla base delle quali si poteva prevedere che il cantiere avrebbe registrato gravi perdite negli anni seguenti, il cantiere ha effettivamente registrato gravi perdite negli anni seguenti e il suo capitale netto è divenuto di fatto ampiamente negativo. Inoltre, HSY è sopravvissuta solo (e quindi è in grado di rimborsare il prestito) per il protrarsi del sostegno degli aiuti di Stato.

- (114) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che la misura fornisca un vantaggio a HSY.
- (115) Questo vantaggio selettivo provoca una distorsione della concorrenza perché consente un finanziamento in un momento in cui HSY non avrebbe ricevuto finanziamenti dal mercato ed era in difficoltà. La misura pertanto ha contribuito a mantenere in vita HSY e a finanziarne le attività. Poiché alcuni concorrenti di HSY hanno sede in altri Stati membri⁽⁷⁷⁾, questa distorsione della concorrenza incide sugli scambi tra Stati membri⁽⁷⁸⁾.
- (116) Poiché sono soddisfatte tutte le condizioni di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, la garanzia costituisce un aiuto di Stato. Dal momento che, in violazione dell'obbligo statuito all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE, essa è stata concessa senza una previa notifica, essa costituisce un aiuto illegale.
- (117) Poiché la Commissione ha appena dimostrato che un vantaggio selettivo accordato a HSY provoca una distorsione della concorrenza e degli scambi, la Commissione non ripeterà l'analisi dell'esistenza di una distorsione della concorrenza e degli scambi nella sua valutazione delle restanti misure.

4.2.5.3. Compatibilità degli aiuti

- (118) Per quanto riguarda la compatibilità di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato, la Commissione osserva che nessuna delle disposizioni del paragrafo 2 e del paragrafo 3, lettere b) e d), del suddetto articolo trova applicazione. Quanto alla compatibilità ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettere a), c) ed e), gli aiuti alla costruzione navale erano disciplinati dal 1° gennaio 1999 dal regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale⁽⁷⁹⁾ [il «regolamento (CE) n. 1540/98»]. Poiché il prestito garantito era destinato a finanziare un piano di investimento che rientrava nell'ambito di un piano di ristrutturazione, e dal momento che, oltretutto, HSY versava in difficoltà, la garanzia statale dovrebbe essere esaminata sulla base dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1540/98. È evidente che la misura non soddisfa le condizioni poste in questo articolo. In particolare, l'articolo 5 precisa che gli

aiuti alla ristrutturazione «possono essere considerati in via eccezionale compatibili con il mercato comune a condizione che rispettino gli orientamenti comunitari attualmente in vigore sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà». Gli orientamenti applicabili all'epoca in cui è stato concesso il prestito erano quelli pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 9 ottobre 1999⁽⁸⁰⁾ ed entrati in vigore nel medesimo giorno («gli orientamenti S&R del 1999»). Alcune delle condizioni per l'autorizzazione degli aiuti di cui al punto 3.2.2 di questi orientamenti non sono soddisfatte. Per esempio, per quanto riguarda la condizione b) «Ripristino della redditività», la Commissione osserva che la garanzia di Stato era atta a finanziare un piano d'investimento rientrante nell'ambito di un piano di ristrutturazione che, nel dicembre 1999, era del tutto insufficiente a ripristinare la redditività a lungo termine di HSY. Quanto alla condizione d) «Aiuto limitato al minimo», la Commissione aveva già stabilito, nella decisione N 401/97, che gli aiuti di Stato non avrebbero potuto superare un importo pari al 50 % dei costi di investimento e che il rimanente 50 % avrebbe dovuto essere finanziato con risorse attinte dagli azionisti o mobilitate tramite prestiti bancari ottenuti a condizioni di mercato. Di conseguenza, non era possibile autorizzare nuovi aiuti in favore del piano di investimento, altrimenti l'intensità massima dell'aiuto del 50 % sarebbe stata trasgredita. La garanzia statale violava anche il principio dell'«aiuto unico» («una tantum») previsto al punto 3.2.3 degli orientamenti S&R del 1999, poiché con la decisione N 401/97 la Commissione aveva autorizzato aiuti agli investimenti che, ai sensi della direttiva 90/684/CEE, erano considerati un tipo di aiuti alla ristrutturazione. Questi aiuti sono stati concessi a HSY con la decisione ministeriale del dicembre 1997 (ma, come già si è precisato al considerando 84 della presente decisione, la Grecia sostiene che tali risorse non sono ancora state erogate a HSY).

(119) Alla luce di quanto precede, la Commissione è del parere che la garanzia statale costituisca un aiuto illegittimo e incompatibile che deve essere recuperato. Se la garanzia statale fosse ancora attiva all'epoca della presente decisione, essa dovrà essere immediatamente interrotta. Tuttavia, ciò non basta per ripristinare la situazione che sarebbe esistita senza gli aiuti, perché HSY ha beneficiato per alcuni anni di un prestito che, senza l'intervento dello Stato, non avrebbe ottenuto. Per porre rimedio a questo vantaggio la Commissione, in conformità con la conclusione tratta nel capitolo 3.1 della presente decisione, ritiene necessario recuperare, per gli anni in cui la garanzia è stata prestata, la differenza tra il costo complessivo del prestito garantito (tasso d'interesse e premio di garanzia) e il tasso di riferimento della Grecia aumentato di 600 punti base.

(120) La Commissione è del parere che, in questo modo, sarà ripristinata la situazione che sarebbe esistita senza la garanzia di Stato. Viene così eliminata la violazione del divieto a costituire garanzie statali e a concedere finan-

ziamenti a un tasso inferiore al tasso di mercato introdotto dalla decisione N 401/97.

4.3. Prestito di 1,56 miliardi di GRD (4,58 milioni di EUR) erogato nel 1999 (misura P3)

4.3.1. Descrizione della misura

(121) Nel 1999 HSY ha ottenuto un prestito di 1,56 miliardi di GRD (4,58 milioni di EUR) da ETVA, la quale ha ricevuto come copertura il diritto al pagamento della prima tranche degli aiuti agli investimenti autorizzati con la decisione N 401/97. Il contratto di prestito è stato sottoscritto il 28 luglio 1999 e il prestito è stato interamente erogato a HSY il giorno seguente. Inizialmente il contratto aveva una durata limitata al periodo fino al 31 marzo 2001. Dopo una serie di proroghe successive, il prestito è stato restituito il 2 agosto 2004. Il tasso d'interesse applicato era l'Athibor (l'Euribor dal 1° gennaio 2001) maggiorato di 100 punti base⁽⁸¹⁾.

4.3.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

(122) Nella decisione di avviare il procedimento la Commissione precisa che il prestito poteva costituire un aiuto la cui compatibilità risulta dubbia. Inoltre, se emergesse che il prestito ha beneficiato di una garanzia statale, si configurerebbe una violazione della decisione N 401/97, in base alla quale, per finanziare il programma di investimenti, i prestiti bancari dovrebbero essere accordati a condizioni di mercato normali, senza garanzie statali.

4.3.3. Osservazioni delle parti interessate

(123) Elefsis sostiene, in aggiunta alle osservazioni riprese in precedenza in relazione alla misura P2, che, dal momento che le misure P3 e P4 sono state accordate in un'epoca in cui era evidente che HSY non aveva attuato il suo piano di ristrutturazione/investimento e non aveva soddisfatto le condizioni poste dalla decisione N 401/97, sussiste il rischio materiale che la copertura concessa per questi prestiti, vale a dire il pagamento degli aiuti agli investimenti autorizzati, fosse illegittima e quindi nulla e priva di effetti.

4.3.4. Osservazioni della Grecia

(124) Le autorità greche (e HSY) sostengono che il prestito è stato concesso a condizioni di mercato. In particolare, affermano che il tasso d'interesse è simile a quello applicato ad alcuni prestiti accordati da ETVA ad altre imprese nello stesso periodo. HSY avrebbe potuto richiedere il prestito a qualsiasi altra banca, ma ovviamente ha preferito rivolgersi a ETVA, che era suo azionista. Inoltre, la copertura resa sub specie di cessione dei diritti sulla prima tranche degli aiuti agli investimenti costituiva una garanzia accettabile per qualsiasi banca. Infine, la Grecia rammenta che il prestito è stato interamente rimborsato alla banca.

4.3.5. Valutazione

4.3.5.1. Articolo 296 del trattato

- (125) La Commissione ha già concluso nella valutazione della misura P2 che la misura P3 non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 296 del trattato. Deve pertanto essere analizzata nel contesto delle norme in materia di aiuti di Stato.

4.3.5.2. Esistenza degli aiuti

- (126) Innanzitutto, la Commissione rileva che il prestito è stato concesso da ETVA e non era coperto da una garanzia di Stato.
- (127) Quanto alla selettività della misura, la Grecia fa presente che altre imprese hanno ottenuto prestiti da ETVA a tassi d'interesse analoghi. Tuttavia, come già si è detto nel corso della valutazione della misura P2, una misura è considerata generale soltanto se soddisfa condizioni rigorose, che chiaramente non sono soddisfatte nel caso di specie. Per esempio, la misura non è destinata a tutte le imprese su una base di parità di accesso, poiché i tassi di interesse variano da un mutuatario all'altro e dipendono dalla decisione di ETVA di concedere o no il prestito e a quali condizioni. Pertanto, la misura è selettiva.
- (128) Per quanto riguarda l'esistenza di un vantaggio, la Commissione osserva che il prestito è stato accordato dopo il 30 giugno 1999, in un'epoca in cui l'impresa non aveva più accesso al mercato dei prestiti, come si è precisato nel capitolo 3.1 della presente decisione. Il fatto che ETVA abbia applicato un tasso d'interesse simile ad alcuni prestiti concessi ad altre imprese nello stesso periodo non dimostra che questo tasso d'interesse sarebbe stato accettato da una banca privata in circostanze analoghe. In primo luogo, il tasso d'interesse richiesto da una banca privata su un determinato prestito dipende dall'affidabilità creditizia del mutuatario. La Grecia non ha dimostrato che gli altri mutuatari compresi nell'elenco avevano un rischio di insolvenza simile a quello di HSY. La Commissione rammenta che, all'epoca, la situazione di HSY era molto critica. È quindi probabile che un investitore privato operante in un'economia di mercato avrebbe chiesto a HSY un tasso d'interesse più alto per la concessione di un prestito rispetto a imprese sane. In secondo luogo, anche se altri mutuatari avessero avuto un rischio di insolvenza pari al rischio di HSY, l'elenco fornito dalla Grecia sarebbe comunque insufficiente per concludere che il tasso d'interesse in oggetto fosse il prezzo di mercato. Infatti, l'elenco fornito dalla Grecia contiene soltanto riferimenti a prestiti accordati da ETVA,

che è una banca di Stato (oltre che una banca di sviluppo), ed è pertanto possibile che anche gli altri prestiti contenessero un elemento di aiuto. Non è quindi dimostrato che detti tassi d'interesse sarebbero stati accettabili per una banca privata.

- (129) Le autorità greche asseriscono altresì che la copertura, sotto forma di trasmissione dei diritti alla prima tranche degli aiuti agli investimenti, costituiva una garanzia che avrebbe reso il prestito accettabile per qualsiasi banca privata. La Commissione replica che, conformemente alla decisione governativa con cui sono stati approvati gli aiuti agli investimenti, il versamento della prima tranche degli aiuti sarebbe stato effettuato soltanto allorché un organismo di controllo competente avesse constatato che i costi di investimento ammontavano a 2,73 miliardi di GRD. Inoltre, il versamento non sarebbe avvenuto prima del 31 dicembre 1999. Come è emerso dai controlli effettuati dalle autorità greche nel dicembre 1999 (cfr. le osservazioni della Grecia sulla misura P1), il 30 giugno 1999 l'importo di 2,73 miliardi di GRD era appena stato raggiunto. Di conseguenza, poiché il prestito è stato concesso nel luglio 1999 e dal momento che, all'epoca, si poteva già probabilmente calcolare che la soglia dei 2,73 miliardi di GRD era stata raggiunta o sarebbe stata raggiunta a breve, la probabilità di ottenere la prima tranche dell'aiuto poteva sembrare a prima vista elevata. Vero è, tuttavia, che potevano ancora verificarsi circostanze suscettibili di impedire la liquidazione dell'aiuto. Innanzitutto, se HSY avesse dichiarato il fallimento, non è sicuro che le autorità greche avrebbero accettato di versare gli aiuti agli investimenti a un'impresa che aveva cessato ogni attività⁽⁸²⁾. In tal caso la banca avrebbe dovuto avviare azioni legali lunghe e costose per recuperare il denaro. Inoltre, non è detto che gli organismi di controllo competenti avrebbero accettato di convalidare le spese di investimento sostenute, e quindi la soglia fissata non sarebbe stata raggiunta nei termini stabiliti. Infine, avrebbero potuto verificarsi altri problemi di tipo amministrativo. Ed è proprio ciò che è avvenuto⁽⁸³⁾, cosicché le autorità greche si sono astenute dal versare la prima tranche per alcuni anni successivi. Come si è precisato nel capitolo 1 «Procedura» della presente decisione, quando la Commissione ha successivamente appreso del ritardo nell'attuazione del piano d'investimento, essa ha chiesto la sospensione del pagamento degli aiuti che ancora non erano stati versati a HSY. La Commissione conclude che il versamento della prima tranche degli aiuti agli investimenti da parte dello Stato era possibile ma non certo. Alla luce delle difficoltà in cui versava HSY, una banca privata avrebbe richiesto garanzie che avrebbero potuto essere incamerate rapidamente e con certezza, e non avrebbe accettato una garanzia che, in talune circostanze, avrebbe potuto non avere alcun valore. La Commissione pertanto conclude che una banca privata non avrebbe concesso il prestito. Come già si è detto, tale conclusione è confermata dai tentativi vani di HSY di reperire risorse da investitori operanti secondo i criteri di un'economia di mercato.

- (130) La Grecia sostiene inoltre che, poiché ETVA era azionista di HSY, nel concedere il prestito a quest'ultima essa perseguiva i suoi stessi interessi. Nel capitolo 3.1.3 della presente decisione, la Commissione ha già respinto questa tesi.
- (131) Infine, in merito al rimborso del prestito, la Commissione ha già avuto modo di spiegare, nella valutazione della misura P2, il motivo per cui questo fatto di per sé non dimostra che una banca privata avrebbe accettato di concedere il finanziamento a HSY in quel dato momento.
- (132) Alla luce di quanto precede la Commissione conclude che il prestito offre un vantaggio a HSY, perché l'impresa non avrebbe ottenuto finanziamenti da una banca privata.
- (133) La Commissione ritiene quindi che la misura P3 costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato. Poiché, contrariamente al disposto dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato, la misura è stata concessa senza previa notifica, essa rappresenta un aiuto illegittimo.
- #### 4.3.5.3. Compatibilità degli aiuti
- (134) Come per la misura P2, la compatibilità di questa misura deve essere valutata ai sensi del regolamento (CE) n. 1540/98. Poiché, come è vero per la misura P2, il prestito era finalizzato al finanziamento di un piano d'investimento facente parte di un piano di ristrutturazione e dal momento che è stato concesso a un'impresa in difficoltà, esso deve essere considerato alla stregua di un aiuto alla ristrutturazione di cui all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1540/98. È chiaro che la misura non soddisfa le condizioni stabilite in detto articolo. In particolare, l'articolo 5 precisa che gli aiuti alla ristrutturazione «possono essere considerati in via eccezionale compatibili con il mercato comune a condizione che rispettino gli orientamenti comunitari attualmente in vigore sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà». Gli orientamenti applicabili all'epoca in cui è stato concesso il prestito erano quelli pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 23 dicembre 1994⁽⁸⁴⁾ ed entrati in vigore nel medesimo giorno («gli orientamenti S&R del 1994»). Alcune delle condizioni per l'autorizzazione degli aiuti di cui al punto 3.2.2 di questi orientamenti non sono soddisfatte. Per esempio, per quanto riguarda la condizione i) «Ripristino della redditività», la Commissione osserva che la garanzia di Stato era atta a finanziare un piano d'investimento rientrante nell'ambito di un piano di ristrutturazione che, nel luglio 1999, non era più sufficiente a ripristinare la redditività a lungo termine di HSY. Quanto alla condizione III) «Proporzionalità degli aiuti ai costi e ai benefici della ristrutturazione», la Commissione aveva già stabilito, nella decisione N 401/97, che gli aiuti di Stato non avrebbero potuto superare un importo pari al 50 % dei costi di investimento e che il rimanente 50 % avrebbe dovuto essere finanziato con risorse attinte dagli azionisti o mobilitate tramite prestiti bancari ottenuti a condizioni di mercato. Di conseguenza, non sarebbe stato possibile concedere ulteriori aiuti in favore del piano d'investimento, altrimenti la suddetta soglia del 50 % sarebbe stata travalicata e la Commissione non avrebbe potuto considerare l'aiuto proporzionale «ai costi e ai benefici della ristrutturazione».
- (135) Alla luce di quanto precede, la Commissione è del parere che il prestito costituisca un aiuto illegittimo e incompatibile che deve essere recuperato. Poiché, dopo il 30 giugno 1999, HSY non avrebbe potuto ricevere alcun aiuto dal mercato, il prestito deve essere interamente rimborsato. Tuttavia, ciò non basta per ripristinare la situazione che sarebbe esistita senza gli aiuti, perché HSY ha beneficiato per alcuni anni di un prestito che, senza l'intervento dello Stato, non avrebbe ottenuto. Per porre rimedio a questo vantaggio la Commissione ritiene necessario, conformemente alla conclusione tratta nel capitolo 3.1 della presente decisione, recuperare per ciascun anno di concessione del prestito a HSY, e fino al suo rimborso, la differenza⁽⁸⁵⁾ tra il tasso d'interesse del prestito e il tasso di riferimento per la Grecia accresciuto di 600 punti base.
- (136) La Commissione osserva che nel marzo 2002 lo Stato ha venduto la maggioranza delle azioni di ETVA alla Banca del Pireo. Quindi, negli ultimi due anni del prestito, che è stato rimborsato nel 2004, ETVA non era più di proprietà dello Stato. Si potrebbe pertanto sollevare la questione (per questo prestito e per gli altri prestiti e garanzie concessi da ETVA prima del marzo 2002 e con validità oltre il marzo 2002) se la parte dell'aiuto relativa al periodo successivo al marzo 2002 debba essere rimborsata a ETVA anziché allo Stato. Per rispondere a questa domanda la Commissione rammenta che, quando lo Stato concede un prestito con un tasso di interesse inferiore al tasso di mercato, l'aiuto è accordato all'epoca della conclusione del contratto di prestito, anche se il vantaggio si materializza in ciascuna data di pagamento degli interessi, quando cioè il mutuatario paga un tasso di interesse inferiore⁽⁸⁶⁾. Allo stesso modo, il valore di mercato di un prestito caratterizzato da un tasso di interesse che non riflette adeguatamente le difficoltà del mutuatario diminuisce immediatamente⁽⁸⁷⁾ dopo la conclusione del contratto di prestito (e quindi non in momenti successivi, quando il mutuatario paga il tasso di interesse inferiore al tasso di mercato). A sua volta, il valore di una banca dipende dal valore dei suoi attivi, segnatamente dal portafoglio dei prestiti in essere. Pertanto, la concessione di prestiti a condizioni che non erano conformi con il mercato ha diminuito il valore di ETVA e, di conseguenza, ha ridotto il prezzo che lo Stato ha successivamente potuto applicare vendendo le azioni di ETVA⁽⁸⁸⁾. Ciò serve a spiegare che è stato lo Stato ad assumersi il costo di queste misure di aiuto, anche successivamente alla data del marzo 2002.

4.4. Prestito di 13,75 milioni di EUR erogato nel 2002 (misura P4)

4.4.1. Descrizione della misura

- (137) Il contratto di prestito sottoscritto tra ETVA e HSY è terminato il 31 maggio 2002. L'importo del prestito era di 13,75 milioni di EUR, la sua durata di due anni e il tasso di interesse applicato era l'Euribor più 125 punti base. Il prestito sarebbe stato usato come anticipo sulla seconda e terza tranche degli aiuti agli investimenti. Il prestito era coperto dal trasferimento del pagamento della seconda e terza tranche degli aiuti agli investimenti ⁽⁸⁹⁾.

4.4.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (138) Nella decisione di avviare il procedimento la Commissione precisa che il prestito poteva costituire un aiuto la cui compatibilità risulta dubbia. Inoltre, se emergesse che il prestito ha beneficiato di una garanzia statale, sembrerebbe sussistere una violazione della decisione N 401/97, in cui si stabilisce che, per finanziare il programma di investimenti, i prestiti bancari dovrebbero essere accordati a condizioni di mercato normali, senza garanzie statali.

4.4.3. Osservazioni delle parti interessate

- (139) I commenti di Elefsis sulla misura sono analoghi alle osservazioni espresse in merito alla misura P3.

4.4.4. Osservazioni della Grecia

- (140) Le autorità greche sostengono che il prestito è stato concesso a condizioni di mercato. In particolare, affermano che il tasso d'interesse è simile a quello applicato ad alcuni prestiti accordati da ETVA ad altre imprese nello stesso periodo. HSY avrebbe potuto richiedere il prestito a qualsiasi altra banca, ma ovviamente ha preferito rivolgersi a ETVA, che era suo azionista. Inoltre, la copertura resa sub specie di cessione dei diritti sulla seconda e terza tranche degli aiuti agli investimenti costituiva una garanzia accettabile da qualsiasi banca. Infine, il prestito non è mai stato accordato a HSY e, pertanto, non poteva costituire un aiuto a HSY. Inoltre, il fatto che ETVA abbia rifiutato di trasferire il finanziamento non appena si è accorta che il versamento degli aiuti agli investimenti era stato «congelato» per motivi procedurali e che la concessione degli aiuti era incerta dimostra che ETVA ha agito come avrebbe agito qualsiasi altra banca.

4.4.5. Valutazione

4.4.5.1. Articolo 296 del trattato

- (141) La Commissione ha già concluso in precedenza, nella valutazione della misura P2, che la misura P4 non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 296 del trattato. Deve pertanto essere analizzata nel contesto delle norme in materia di aiuti di Stato.

4.4.5.2. Esistenza degli aiuti

- (142) Innanzitutto, la Commissione rileva che il prestito è stato concesso da ETVA e non era coperto da una garanzia di Stato.
- (143) La Commissione osserva che, poiché ETVA si è rifiutata di versare il finanziamento a HSY, quest'ultima non ha mai ricevuto denaro nell'ambito del contratto di prestito. Pertanto, HSY non ha beneficiato di alcun vantaggio e la Commissione può immediatamente concludere che la misura non costituisce un aiuto.
- (144) I seguenti due elementi riguardanti la misura P4, pur essendo irrilevanti per la valutazione della stessa, possono gettare dubbi sulla validità dell'analisi delle altre misure. Per questo motivo la Commissione decide di prenderli in esame.
- (145) In primo luogo, la Grecia sostiene che, per il fatto che ETVA, a fronte del rischio che gli aiuti agli investimenti non fossero versati, abbia deciso di non trasferire il prestito a HSY, ETVA ha agito come un normale creditore privato, senza offrire a HSY un trattamento favorevole. La Commissione fa notare che l'argomentazione della Grecia non tiene conto del fatto che, quando ETVA si è rifiutata di concedere il prestito, l'istituto era già di proprietà della Banca del Pireo e non era più sotto il controllo dello Stato. Pertanto, il rifiuto di concedere il prestito non può essere addotto come esempio del comportamento che ETVA ha tenuto quando era un istituto di credito statale. Al contrario, esso conferma che una banca privata si sarebbe astenuta dal concedere prestiti a HSY.
- (146) In secondo luogo, la Commissione osserva che la misura P4 è caratterizzata dallo stesso tipo di garanzia della misura P3. La misura P4 è stata decisa quando la Banca del Pireo aveva già assunto il controllo di ETVA. Ciò tuttavia non dimostra che la misura P3 fosse, di fatto, accettabile per una banca privata. Le due situazioni, in realtà, non possono essere assimilate tra loro per una serie di ragioni. La Commissione rileva, per esempio, che alla data della conclusione del contratto di prestito, il 31 maggio 2002, era già noto, e senz'altro ETVA ne era al corrente, essendo all'epoca un azionista di HSY, che il pagamento degli aiuti agli investimenti era stato «congelato» per motivi amministrativi ⁽⁹⁰⁾. Pertanto, quando ha sottoscritto il contratto il 31 maggio 2002, ETVA poteva già rifiutarsi di concedere il prestito ⁽⁹¹⁾. Sapeva di essere autorizzata a rifiutarsi di trasferire il prestito. Questa situazione è diversa rispetto alle circostanze in cui versava ETVA quando ha sottoscritto il contratto di prestito nel luglio 1999. Un'altra differenza rispetto alla misura P3 è che, all'epoca della conclusione del contratto di prestito, il 31 maggio 2002, due imprese internazionali avevano completato l'acquisto di HSY ed erano intenzionate a investire nell'azienda. L'acquisizione aumentava le probabilità di sopravvivenza dell'impresa. Questo risvolto non poteva essere previsto nel luglio 1999.

4.5. Utilizzo abusivo dell'aiuto di 54 miliardi di GRD (160 milioni di EUR) autorizzato nel 1997 (misura E7)

4.5.1. Descrizione della misura

- (147) Il 15 luglio 1997, oltre alla decisione N 401/97 che autorizzava gli aiuti agli investimenti, la Commissione ha adottato la decisione C 10/94, con cui si chiudeva il procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, approvando, in forza del regolamento (CE) n. 1013/97, una cancellazione del debito di 54 miliardi di GRD (160 milioni di EUR), che corrispondeva ai debiti contratti in relazione alle attività civili del cantiere. La cancellazione simultanea dei debiti correlati alle opere militari del cantiere non è stata valutata nell'ambito delle norme in materia di aiuti di Stato.

4.5.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (148) Nella decisione relativa alla proroga, la Commissione solleva dubbi in merito alla violazione delle due condizioni poste nella decisione C 10/94. In primo luogo, l'autorizzazione alla cancellazione del debito era legata all'attuazione del piano di ristrutturazione, di cui il piano di investimenti costituiva uno dei due pilastri. Come ha avuto modo di spiegare la Commissione nella decisione di avviare il procedimento (cfr. la descrizione della misura P1), la Commissione dubita che il piano di investimento sia stato attuato correttamente. In secondo luogo, la decisione C 10/94 vieta la concessione di altri aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione. La Commissione osserva che le diverse misure comprese nella decisione di proroga sembrano costituire un ulteriore aiuto alla ristrutturazione. Sembra quindi che questa condizione non sia stata rispettata.

4.5.3. Osservazioni delle parti interessate

- (149) Elefsis sostiene che la violazione delle due condizioni poste nella decisione di avviare il procedimento costituisca un valido fondamento per concludere che gli aiuti sono stati impropriamente utilizzati. Inoltre, Elefsis sostiene che la privatizzazione del 1995 non è mai stata un'autentica privatizzazione. In particolare, i dipendenti non hanno mai assunto un rischio finanziario come azionisti, perché hanno versato soltanto una minima parte di quanto avrebbero dovuto in realtà corrispondere e perché gli importi che sono stati effettivamente versati sono stati interamente rimborsati dallo Stato in occasione della privatizzazione del 2001-2002. La Commissione dovrebbe tener conto di questa mancata privatizzazione effettiva, che costituiva una condizione per la cancellazione del debito, considerandola un'ulteriore violazione della decisione C 10/94.

4.5.4. Osservazioni della Grecia

- (150) Nelle loro osservazioni sulla decisione di proroga, la Grecia e HSY⁽⁹²⁾ sostengono che il divieto di concedere

ulteriori aiuti alla ristrutturazione non fa che rendere illegittimo qualsiasi nuovo aiuto. Questo divieto, se violato, non ha l'effetto di rendere incompatibile l'aiuto autorizzato con la decisione C 10/94. Inoltre, la Grecia sottolinea che la decisione vieta ulteriori «aiuti al funzionamento» (come definiti nell'articolo 5 della direttiva 90/684/CEE del Consiglio) a favore della ristrutturazione. Pertanto, obietta che dopo il 1997 era vietato concedere a HSY degli aiuti alla ristrutturazione.

- (151) Per quanto riguarda il piano di investimento, la Grecia e HSY affermano che la decisione C 10/94 non conteneva una condizione relativa all'attuazione di un piano di investimento. Oltretutto, non avrebbe potuto contenere una condizione di questo genere perché la direttiva 90/684/CEE e il regolamento (CE) n. 1013/97, che costituivano la base giuridica della decisione, a loro volta non contenevano una siffatta condizione. L'unica condizione menzionata era la parziale privatizzazione di HSY e la presentazione (e non l'attuazione) di un piano di investimento.

4.5.5. Valutazione

4.5.5.1. Articolo 296 del trattato

- (152) L'articolo 296 non si applica a questa misura poiché riguarda la cancellazione di debiti esclusivamente correlati alle attività civili del cantiere. Inoltre, la decisione C 10/94 era fondata sulle norme relative agli aiuti di Stato e non sull'articolo 296 del trattato.

4.5.5.2. Attuazione del piano di investimento

- (153) Per quanto riguarda l'attuazione del piano di investimento, la Commissione è del parere che essa fosse una condizione menzionata nella decisione C 10/94, in cui si legge (secondo paragrafo fino in fine): «Il piano di investimento non è stato ancora avviato [...]. Quando sarà realizzato, la ristrutturazione in corso dovrà essere completata e la redditività del cantiere dovrà essere ripristinata». Nel penultimo paragrafo la Commissione ribadisce il divieto di ulteriori aiuti alla ristrutturazione. Infine, nell'ultimo paragrafo precisa: «Alla luce di quanto precede, la Commissione decide di concludere il procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, autorizzando gli aiuti alle condizioni descritte nella presente lettera. Se la Commissione dovesse rilevare che una qualsiasi di queste condizioni non è stata soddisfatta, potrà imporre la soppressione e/o il recupero degli aiuti». Il fatto che la Commissione abbia usato la parola «condizioni» al plurale indica l'esistenza di almeno una seconda condizione,

oltre al divieto di concedere altri aiuti alla ristrutturazione. Per la struttura e il contenuto della decisione, si può concludere che l'altra condizione fosse l'attuazione del piano di investimento. La Commissione ha già valutato in dettaglio l'attuazione degli aiuti agli investimenti nell'ambito dell'analisi della misura P1. La Commissione conclude pertanto che HSY non ha attuato il piano di investimento entro un periodo ragionevole. Alla data del 31 dicembre 2001 — dopo una proroga concessa per completare il piano di investimento — HSY aveva realizzato soltanto il 63 % del piano. La Commissione pertanto conclude che questa condizione non è stata soddisfatta.

- (154) La Grecia sostiene che l'attuazione del piano di investimento non è una condizione menzionata nel regolamento (CE) n. 1013/97, che costituisce la base giuridica della decisione C 10/94. La Commissione rammenta che l'aiuto è stato autorizzato con la decisione C 10/94. Pertanto, le condizioni riportate in questa decisione devono essere rispettate. Se la Grecia avesse ritenuto che le condizioni formulate nella decisione C 10/94 non fossero conformi alle condizioni di cui al regolamento (CE) n. 1013/97, avrebbe dovuto contestare la decisione C 10/94. Tuttavia, tale contestazione non è avvenuta entro il termine a tal fine previsto dall'articolo 230 del trattato. In via subordinata, la Commissione rammenta che il regolamento (CE) n. 1013/97 è soltanto una modifica alla direttiva 90/684/CEE del Consiglio, il cui scopo è aumentare l'importo degli aiuti che possono essere concessi a tre categorie di cantieri. Quanto a HSY, il regolamento (CE) n. 1013/97 indica che «al menzionato cantiere si applicano tutte le altre disposizioni della direttiva 90/684/CEE». La Commissione rammenta che la direttiva 90/684/CEE autorizza gli aiuti ai cantieri greci se «erogati per la ristrutturazione finanziaria dei cantieri in relazione ad un sistematico e specifico programma di ristrutturazione collegato alla cessione dei cantieri tramite vendita». Ciò significa che il Consiglio non poteva accontentarsi della mera presentazione di un piano di ristrutturazione, bensì che richiedeva l'esecuzione vera e propria del piano presentato. Infatti, come sarebbe possibile erogare aiuti «in relazione ad un sistematico e specifico programma di ristrutturazione» se tale programma non venisse attuato?

- (155) Poiché questa condizione non è stata soddisfatta, si configura un'utilizzazione abusiva degli aiuti e, conformemente all'ultimo paragrafo della decisione C 10/94, gli aiuti devono essere recuperati.

4.5.5.3. Divieto di «altri aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione»

- (156) Nel penultimo paragrafo della decisione C 10/94 si legge che «la Commissione nota che il regolamento (CE) n.

1013/97 è stato adottato dal Consiglio a condizione che nessun altro aiuto al funzionamento a favore della ristrutturazione sia messo a disposizione dei cantieri interessati dal regolamento stesso. Di conseguenza, in futuro non potranno essere concessi a questo cantiere altri aiuti alla ristrutturazione». Le parti nel procedimento contestano l'interpretazione di questa condizione. Secondo la Grecia e HSY, ciò presuppone che qualsiasi aiuto a favore della ristrutturazione concesso dopo l'adozione della decisione sarebbe stato automaticamente incompatibile con il mercato e avrebbe dovuto essere recuperato. Secondo Elefsis, questa condizione implica che la concessione di aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione successivamente all'adozione della decisione sarebbe equivalsa a un utilizzo abusivo degli aiuti autorizzati dalla decisione C 10/94 e, quindi, renderebbe necessario il recupero degli aiuti autorizzati con la medesima decisione, oltre al recupero degli altri aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione.

- (157) La Commissione fa presente che l'obiettivo del divieto di concedere altri aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione è quello di evitare l'accumulo di aiuti al di sopra del livello fissato nella decisione. La Commissione ritiene che questo obiettivo sia raggiunto se qualsiasi altro aiuto al funzionamento aggiuntivo concesso dopo l'adozione della decisione C 10/94 verrà recuperato. Infatti, il recupero dell'aiuto supplementare ripristina la situazione iniziale e consente di evitare l'accumulo di aiuti oltre il limite fissato nella decisione C 10/94. La Commissione pertanto conclude che la concessione di altri aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione dopo l'adozione della decisione C 10/94 non fa scattare l'obbligo di recuperare l'aiuto approvato con la decisione C 10/94, purché venga effettivamente recuperato l'aiuto aggiuntivo concesso.

- (158) La Commissione ritiene che, per stabilire se l'aiuto autorizzato con la decisione C 10/94 debba essere recuperato, non sia necessario determinare se le misure di aiuto illegittimamente attuate dopo l'adozione della decisione C 10/94 costituiscano un «aiuto al funzionamento a favore della ristrutturazione». Infatti, nella presente decisione la Commissione concluderà che tutte le misure di aiuto illegittimamente attuate dopo l'adozione della decisione C 10/94 devono essere recuperate. Di conseguenza, qualsiasi misura che possa essere qualificata come altro aiuto al funzionamento a favore della ristrutturazione dovrà essere recuperata. Il recupero consentirà di ripristinare la situazione iniziale e, pertanto, di evitare ogni potenziale accumulo di aiuti alla ristrutturazione. Pertanto, l'obiettivo della condizione stabilita nella decisione C 10/94 sarà raggiunto.

4.5.5.4. Mancato pagamento del prezzo di acquisto

(159) Nel corso dell'analisi più approfondita del caso che è stata condotta durante il procedimento di indagine, la Commissione ha rinvenuto un'ulteriore violazione della decisione C 10/94: per l'intero periodo in cui i dipendenti, in quanto proprietari di una quota del 49 % di HSY, hanno partecipato alla gestione dell'impresa, essi non hanno mai corrisposto il prezzo d'acquisto che avrebbero dovuto versare ai sensi del contratto di privatizzazione parziale del settembre 1995.

(160) Per comprendere questa violazione della decisione C 10/94 è necessario innanzitutto analizzare il testo della decisione e gli atti giuridici su cui essa si fondava.

(161) Il preambolo della direttiva 90/684/CEE così recita: «considerando che è necessaria una ristrutturazione finanziaria a breve termine dell'industria cantieristica greca, per permettere agli enti pubblici che ne sono proprietari di ristabilirne la competitività cedendola a nuovi proprietari [...]». Date queste premesse, l'articolo 10 della direttiva stabilisce: «2. Durante il 1991 gli aiuti al funzionamento a favore della costruzione, della trasformazione e riparazione navali non connessi a nuovi contratti potranno essere considerati compatibili con il mercato comune se erogati per la ristrutturazione finanziaria dei cantieri in relazione ad un sistematico e specifico programma di ristrutturazione collegato alla cessione dei cantieri tramite vendita. 3. In deroga all'obbligo, fissato al paragrafo 2, di cedere i cantieri tramite vendita, il governo greco è autorizzato a mantenere una partecipazione di maggioranza del 51 % in un cantiere se ciò risulterà giustificato nell'interesse della difesa nazionale». La Commissione osserva che la direttiva utilizza i termini «cedendola a nuovi proprietari» e non «passandola» a nuovi proprietari. Si suppone quindi che i nuovi proprietari versino un corrispettivo per poter acquisire la proprietà dei cantieri. La proprietà non può essere concessa gratuitamente. La frase «di ristabilirne la competitività cedendola a nuovi proprietari» spiega lo scopo di questa condizione. Quando erano di proprietà dello Stato, i cantieri non adottavano le misure necessarie per ristabilire la propria competitività. Di conseguenza, necessitavano costantemente di aiuti di Stato. Per rimediare a questa situazione, che era inaccettabile alla luce dell'articolo 87 del trattato, il Consiglio ha autorizzato gli aiuti per un'ultima volta (nel senso che gli aiuti sono stati autorizzati nel 1991), imponendo tuttavia la vendita dei cantieri a nuovi proprietari. La logica quindi è che i nuovi proprietari avrebbero dovuto introdurre le misure necessarie a ristabilirne la competitività affinché i cantieri non necessitassero più di aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione ⁽⁹³⁾.

(162) Come si è detto al capitolo 2 «Precedenti decisioni della Commissione e del Consiglio» della presente decisione, nel luglio 1995 la Commissione ha adottato una deci-

sione negativa nel caso C 10/94, perché HSY non era stata ceduta com'era invece richiesto dalla direttiva 90/684/CEE. La Grecia ha chiesto la sospensione di tale decisione precisando che la vendita dell'impresa era imminente. La stessa Grecia ha quindi presentato il contratto del settembre 1995 come prova della vendita del cantiere. Su questa base la Commissione ha revocato la sua decisione negativa.

(163) Nel preambolo al regolamento (CE) n. 1013/97 si legge: «considerando che, malgrado gli sforzi effettuati dal governo greco al fine di privatizzare tutti i suoi cantieri statali entro il marzo 1993, il cantiere Hellenic Shipyard è stato venduto solo nel settembre 1995 ad una cooperativa di dipendenti del medesimo, mentre lo Stato ha mantenuto la quota di maggioranza del 51 % a difesa dei propri interessi; considerando che la redditività finanziaria e la ristrutturazione di Hellenic Shipyard richiedono aiuti che consentono alla società di cancellare i debiti accumulati precedentemente alla sua ritardata privatizzazione; [...]». L'articolo 1, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1013/97 stabilisce: «In deroga alle disposizioni della direttiva 90/684/CEE possono considerarsi compatibili con il mercato comune gli aiuti accordati a "Hellenic Shipyard" sotto forma di remissione dei debiti fino ad un importo massimo di 54 525 milioni di DRA, corrispondente ai debiti per le attività civili del cantiere, in essere alla data del 31 dicembre 1991 e maggiorati degli interessi e penalità di mora applicati 31 fino al 31 gennaio 1996. Al menzionato cantiere si applicano tutte le altre disposizioni della direttiva 90/684/CEE». Il regolamento (CE) n. 1013/97 è stato quindi adottato perché, per poter diventare redditizia, HSY aveva bisogno di un quantitativo di aiuti superiore a quello autorizzato dall'articolo 10 della direttiva 90/684/CEE. Più precisamente, il precedente regolamento autorizzava la remissione degli interessi e delle penalità di mora relativi ai debiti in essere alla data del 31 dicembre 1991 e maturati a partire da quella data. Il regolamento (CE) n. 1013/97 si applicava fino al 31 dicembre 1998. La Commissione osserva che, riferendosi a HSY, il Consiglio ancora una volta ha utilizzato termini come «venduto» e «privatizzazione». Il Consiglio ha autorizzato gli aiuti perché ha ritenuto che nel settembre 1996 fosse stato sottoscritto un contratto di compravendita valido, in conformità con la condizione posta nella direttiva 90/684/CEE. In altri termini, non occorre porre come condizione la vendita del cantiere, poiché esisteva già un contratto di compravendita valido.

(164) La decisione C 10/94 inizia rammentando che l'articolo 10 della direttiva 90/684/CEE imponeva la vendita del cantiere, continuando col precisare che siffatta condizione era stata soddisfatta poiché «il 49 % delle azioni del cantiere era stato venduto il 18 settembre 1995 a una cooperativa di dipendenti del medesimo». Tuttavia, poiché l'importo dell'aiuto è superiore rispetto

alla somma autorizzata dalla direttiva 90/684/CEE, «la Commissione non ha potuto concedere la sua approvazione sulla base delle disposizioni della settima direttiva», che pertanto è stata modificata dal regolamento (CE) n. 1013/97 al fine di accrescere l'importo dell'aiuto che avrebbe potuto essere concesso a HSY. Poiché le condizioni poste in quest'ultimo regolamento e le condizioni definite nella direttiva 90/684/CEE sono state rispettate, la decisione C 10/94 ha autorizzato l'aiuto. La Commissione rileva che anche nella decisione C 10/94 è stata usata la parola «venduto» e ha riconosciuto che il contratto concluso tra ETVA e i dipendenti e riguardante la vendita del 49 % delle azioni di HSY costituiva un contratto di compravendita valido. La Commissione precisa che essa aveva ricevuto una copia del contratto di compravendita prima dell'adozione della decisione C 10/94 e che pertanto era a conoscenza del suo contenuto. La Commissione conclude che, all'epoca dell'adozione della decisione C 10/94, non aveva motivo di richiedere la vendita di HSY (ossia di inserire esplicitamente questa condizione nel testo della decisione ordinando che fosse rispettata in futuro), dal momento che nel settembre 1995 era già stato sottoscritto un contratto di compravendita valido.

- (165) Tuttavia, la Commissione rammenta che il contratto del settembre 1995 conteneva disposizioni insolite riguardo al pagamento del prezzo di acquisto: il prezzo di acquisto di 8,1 miliardi di GRD (24 milioni di EUR) non sarebbe stato versato immediatamente dai dipendenti, ma sarebbe stato corrisposto in tredici rate annuali dopo un periodo di tolleranza di due anni, quindi a partire dal 1998 e fino al 2010. Nonostante ciò, la proprietà delle azioni sarebbe stata immediatamente trasferita ai dipendenti. Fino al pagamento del prezzo di acquisto da parte dei dipendenti, ETVA avrebbe avuto diritto a un'ipoteca sulle azioni. Per finanziare il pagamento delle rate annuali a ETVA, HSY avrebbe trattenuto parte dello stipendio mensile e delle indennità dei dipendenti. Nei mesi successivi al settembre 1995 è stato sottoscritto un contratto da ETVA, HSY, dall'associazione dei dipendenti e da ogni singolo dipendente di HSY (il contratto del settembre 1995 è stato concluso tra ETVA e l'associazione dei dipendenti). Con questo atto ogni dipendente accettava di acquistare un determinato numero di azioni in conformità con le condizioni del contratto del settembre 1995. In questi contratti si ripete altresì che HSY avrebbe trattenuto una parte dello stipendio mensile e dei premi di Pasqua e Natale per finanziare le rate annuali. Ora la Commissione constata che i dipendenti non hanno mai versato le rate annuali.
- (166) E, pur non avendo mai pagato alcuna rata, essi partecipavano ugualmente alla gestione del cantiere in qualità di proprietari del 49 % delle azioni. Le prime tre rate specificate nel contratto del settembre 1995 (che avrebbero dovuto essere versate nel 1998, nel 1999 e nel 2000) non sono mai state pagate. Nel 2001, nell'ambito della privatizzazione di HSY, i dipendenti e ETVA hanno sottoscritto un contratto in base al quale i dipendenti rinunciavano al diritto al 49 % delle entrate derivanti dalla vendita delle azioni di HSY alla società HDW/Ferrostaal. In cambio, ETVA rinunciava a rivendicare la corresponsione del prezzo di acquisto del 49 % delle azioni di HSY che i dipendenti avrebbero dovuto pagare in forza del contratto del settembre 1995. Ciò significa che i dipendenti, in quanto proprietari, non sono mai stati finanziariamente esposti al successo o al fallimento della ristrutturazione.
- (167) La Commissione ha fatto presente alla Grecia e a HSY che il mancato pagamento del prezzo di acquisto da parte dei dipendenti sembra costituire un'utilizzazione abusiva della decisione C 10/94, poiché implica che la privatizzazione parziale, che puntava a ripristinare la competitività del cantiere, non è mai avvenuta.
- (168) La Grecia e HSY contestano queste conclusioni. Tra le altre cose, adducono le seguenti motivazioni per fugare i dubbi della Commissione.
- (169) In primo luogo, la Grecia sostiene che la privatizzazione è «reale» e «autentica». In particolare, il governo greco sottolinea che: «I dipendenti hanno acquisito la capacità di azionisti in conformità con le disposizioni della legge greca. Sono stati iscritti nel registro degli azionisti della società e hanno acquisito tutti i relativi diritti come azionisti, ivi compreso il diritto a partecipare e votare nelle assemblee generali, esercitando quindi un controllo e un'influenza sull'amministrazione quotidiana del cantiere. Inoltre, l'acquisto delle azioni ha comportato il rischio che dette azioni perdessero il loro valore». «I dipendenti hanno esercitato i propri diritti di prelazione previsti dalla legge e hanno partecipato all'aumento del capitale sociale, proporzionalmente rispetto alla quota di capitale in loro possesso; pertanto, nel cantiere è stato investito capitale privato»⁽⁹⁴⁾.
- (170) In secondo luogo, la Grecia afferma che il pagamento del prezzo di acquisto non era tra le condizioni fissate nella decisione C 10/94 e che, anche se lo fosse stato, la Commissione considerava tale condizione come già soddisfatta. In particolare, la Grecia rammenta che «la Commissione, nella sua decisione del 31 ottobre 1995, riferiva la sua intenzione di continuare a esaminare, nell'ambito del procedimento avviato, tutte le azioni del governo greco relative all'applicazione dell'accordo di cessione del 49 % delle azioni all'associazione dei dipendenti, oltre che dei suoi contenuti, prima di adottare una decisione definitiva sull'autorizzazione della cancellazione del debito. La Commissione ha quindi mantenuto questa linea d'azione, finché non ha adottato, nel 1997, una decisione positiva con cui approvava la cancellazione del debito, senza imporre la condizione della privatizzazione. In altri termini, nel 1997, prima di autorizzare la cancellazione del debito, la Commissione aveva già esaminato il contenuto del contratto e aveva concluso che la transizione equivaleva a una privatizzazione»⁽⁹⁵⁾.

(171) In terzo e ultimo luogo, la Grecia rivendica la corretta esecuzione del contratto di compravendita da parte di ETVA. I dipendenti, infatti, avendo già partecipato a tre aumenti di capitale finalizzati a finanziare il piano di investimento ⁽⁹⁶⁾, «hanno trovato difficoltà nell'onorare l'impegno di versare il prezzo delle azioni. ETVA non ha richiesto l'emissione di ingiunzioni per recuperare le somme dovute da ciascuno dei 2 000 dipendenti perché, realisticamente, le probabilità che un'eventuale azione legale producesse un esito positivo erano nulle [...]. Anzi che imbarcarsi in un procedimento giudiziario complicato, dispendioso in termini di tempo e denaro e, alla fin dei conti, inutile per dare soddisfazione alle proprie rivendicazioni [...], ETVA ha fatto valere l'ipoteca sulle azioni non pagate e ha recuperato i diritti di sua spettanza con la vendita delle azioni di proprietà dei dipendenti, dal momento che, con questa soluzione, riusciva a coprire il debito di cui trattasi» ⁽⁹⁷⁾. In altre parole, la Grecia sostiene che, poiché nell'ambito della privatizzazione di HSY del 2001-2002 ETVA ha ricevuto da HDW/Ferrostaal il 100 % del prezzo di vendita (anziché soltanto il 51 %), «il prezzo dovuto si può considerare corrisposto. È evidente che la corresponsione del prezzo delle azioni dei dipendenti tramite un atto di vendita ha soddisfatto la richiesta di pagamento formulata da ETVA [...]. [...] non vi sono quindi motivi per considerare il prezzo di acquisto delle azioni non pagato» ⁽⁹⁸⁾. Inoltre, non si può dubitare che la vendita a HDW/Ferrostaal costituisca una privatizzazione reale.

(172) La Commissione ha tratto le seguenti conclusioni. Come già si è avuto modo di precisare, nella decisione C 10/94 e nel regolamento (CE) n. 1013/97 si concludeva che, poiché le azioni di HSY erano state cedute ai dipendenti tramite il contratto del settembre 1995, la condizione della vendita del cantiere posta dall'articolo 10 della direttiva 90/684/CEE era stata soddisfatta. Si è spiegato inoltre che scopo di questa condizione era trasferire la proprietà del cantiere a proprietari che, desiderando ottimizzare il valore del proprio investimento, avrebbero adottato le misure necessarie per ripristinare la competitività del cantiere. In tale contesto la Commissione ha accettato il contratto del settembre 1995 come un contratto di compravendita valido, dal momento che esso obbligava i dipendenti a versare 24 milioni di EUR per l'acquisto della quota del 49 % di HSY. L'esistenza di un obbligo a versare questa somma implicava che, nella partecipazione alla gestione del cantiere, i dipendenti si sarebbero adoperati per mantenere e accrescere il valore del proprio investimento ⁽⁹⁹⁾. Quanto emerge ora è che ETVA, che era controllata dallo Stato, non ha mai vera-

mente cercato di ottenere il pagamento delle quote del prezzo di acquisto che, in forza del contratto del settembre 1995, avrebbero dovuto essere versate dai dipendenti nel 1998, 1999 e 2000. ETVA poteva ottenere il pagamento del prezzo di acquisto in vari modi. ETVA controllava HSY, che era giuridicamente autorizzata a trattare gli importi dagli stipendi e dalle indennità dei dipendenti ⁽¹⁰⁰⁾. Inoltre, HSY e l'associazione dei dipendenti erano anche vincolati nei confronti di ETVA per il tramite di contratti individuali sottoscritti con ciascun dipendente nei mesi successivi al settembre 1995. ETVA pertanto aveva la possibilità di citare in giudizio HSY e l'associazione dei dipendenti, senza quindi dover citare in giudizio i dipendenti singolarmente, come sostengono le autorità greche. La Commissione pertanto conclude che le autorità greche non hanno intenzionalmente richiesto il pagamento delle rate annuali ai dipendenti. Con questo comportamento la Grecia ha dimostrato di non essere stata intenzionata a ottenere dai dipendenti il pagamento del prezzo di acquisto. Ciò modifica nettamente la situazione in cui si sono trovati i dipendenti. Anzi che dover pagare un prezzo di acquisto, i dipendenti non sarebbero stati costretti a mettere a rischio i propri capitali. Ciò significa che, partecipando alla gestione del cantiere, i dipendenti hanno dato meno importanza al mantenimento e all'aumento del valore delle proprie azioni e al ripristino della redditività finanziaria dell'impresa (e più importanza al mantenimento del posto e delle condizioni di lavoro). Inoltre, dal momento che il prezzo di acquisto non veniva corrisposto, era prevedibile che, nel medio o lungo termine, ETVA avrebbe fatto valere la propria ipoteca sulle azioni e che, quindi, i dipendenti avrebbero perso la loro partecipazione azionaria nel cantiere. Alla luce di questi fatti, la Commissione non capisce in che modo i dipendenti potessero essere motivati a mantenere e aumentare il valore di HSY e ad adottare le misure necessarie per ripristinarne la competitività. La Commissione pertanto ritiene che, poiché lo Stato non ha cercato di ottenere il pagamento del prezzo di acquisto da parte dei dipendenti, conformemente alle condizioni contrattuali del settembre 1995, la situazione dei dipendenti in relazione alla loro partecipazione alla gestione del cantiere sia drasticamente cambiata. Di conseguenza, poiché ETVA non ha ingiunto il pagamento del prezzo di acquisto ai dipendenti, il trasferimento di proprietà del settembre 1995 non costituisce una «vendita» reale, finalizzata al recupero della competitività del cantiere, così come richiesto dalla direttiva 90/684/CEE. In conclusione, astenendosi dal richiedere il pagamento del prezzo di acquisto ai dipendenti, la Grecia ha abusivamente approfittato della decisione C 10/94. Quest'ultima infatti è stata adottata dalla Commissione sulla base del presupposto legittimo che il contratto del settembre 1995 sarebbe stato attuato dalla banca statale ETVA, e in particolare che ETVA avrebbe incamerato il prezzo di acquisto rivendicandone il pagamento presso i dipendenti di HSY, in conformità delle precise disposizioni del contratto, garantendo così che i nuovi proprietari fossero finanziariamente interessati a sostenere le misure necessarie per ripristinare la competitività e la redditività dell'impresa. La Commissione non poteva prevedere che la Grecia, dopo avere essa stessa esibito il contratto del settembre 1995 come atto di vendita di HSY, si sarebbe intenzionalmente astenuta dal rivendicare il pagamento del prezzo di vendita dall'acquirente, e ciò malgrado l'esistenza di più clausole contrattuali e disposizioni edittali

che permettevano di incamerare tale somma. La Commissione considera questo comportamento equivalente alla presentazione di informazioni inesatte alla Commissione e a un utilizzo abusivo degli aiuti. Gli aiuti autorizzati con la decisione C 10/94 devono quindi essere recuperati da HSY.

- (173) La Commissione è giunta alla conclusione che le tre argomentazioni addotte dalla Grecia e da HSY e qui sintetizzate devono essere respinte.
- (174) Per quanto riguarda la prima argomentazione (ossia che la privatizzazione è stata autentica e reale, perché i dipendenti sono effettivamente divenuti proprietari delle azioni e hanno esercitato il controllo di HSY), la Commissione osserva che il trasferimento di proprietà era una condizione necessaria ma non sufficiente. Infatti, la decisione C 10/94 e il regolamento (CE) n. 1013/97 si basano sul fatto che le azioni sono state «vendute» ai dipendenti nel settembre 1995. In altri termini, si fondano sull'ipotesi che i dipendenti provvedano a versare il prezzo di acquisto secondo le condizioni espresse nel contratto del settembre 1995. Non si basano sul fatto che le azioni sono state «trasferite» o «consegnate» ai dipendenti. Come già si è detto, è logico che la Commissione e il Consiglio considerino il pagamento del prezzo d'acquisto un elemento fondamentale, che obbliga i dipendenti a dare importanza al valore delle azioni acquisite e a gestire il cantiere di conseguenza. Si è detto altresì che, non essendo i dipendenti stati costretti a pagare questo prezzo, essi si sono trovati in una situazione diversa da quella di un attore privato operante in un'economia di mercato. Quanto alla dichiarazione della Grecia che «l'acquisto delle azioni ha comportato il rischio che dette azioni perdessero il loro valore», la Commissione fa notare che, se è indubbio che i dipendenti sono formalmente divenuti i proprietari delle azioni, non si può negare che l'evoluzione del valore di tali azioni fosse per loro una questione secondaria, dal momento che, per acquisirne la proprietà, non avevano dovuto pagare un prezzo elevato (ossia la riduzione degli stipendi e delle indennità nell'arco di dodici anni). Inoltre, poiché i dipendenti non stavano versando il prezzo di acquisto, era giocoforza che ETVA avrebbe fatto valere il proprio diritto sulle azioni, con la conseguenza che i dipendenti avrebbero perduto la titolarità delle azioni stesse. Infine, per quanto concerne l'affermazione della Grecia che «i dipendenti [...] hanno partecipato all'aumento del capitale sociale, proporzionalmente rispetto alla quota di capitale in loro possesso; pertanto, nel cantiere è stato investito capitale privato», la Commissione non mette in dubbio che i dipendenti abbiano contribuito ad accrescere il capitale (come avrà modo di precisare nella descrizione e valutazione della misura E10). Tuttavia, la Commissione rammenta che, stando al contratto del settembre 1995, la partecipazione all'aumento di capitale non conferisce ai dipendenti il diritto a nuove azioni di HSY. La Commissione pertanto non vede in che modo questa semplice partecipazione avrebbe potuto

motivare i dipendenti a gestire il cantiere secondo modalità atte a mantenere o accrescere il valore delle azioni dell'impresa, dal momento che questa partecipazione non conferiva loro il diritto a nuove azioni⁽¹⁰¹⁾. Inoltre, la Commissione non capisce in che modo tale partecipazione possa costituire una «vendita» di HSY, dacché i dipendenti non hanno ricevuto nuove azioni in cambio dei loro investimenti. Infine, in via subordinata, la Commissione ricorda che l'importo complessivo investito dai dipendenti in occasione dei tre aumenti di capitale era di gran lunga inferiore rispetto a quanto avrebbero dovuto investire se avessero partecipato in questi aumenti di capitale sociale e versato il prezzo di acquisto in conformità con le disposizioni del contratto del settembre 1995. Si fa presente che la decisione C 10/94 e il regolamento (CE) n. 1013/97 si fondavano sull'ipotesi che il contratto del settembre 1995 avrebbe trovato esecuzione, e quindi che i dipendenti avrebbero versato il prezzo di acquisto e partecipato agli incrementi di capitale azionario. Poiché la somma di denaro che i dipendenti avrebbero dovuto investire era di gran lunga inferiore all'importo che la Commissione legittimamente si era figurata all'epoca in cui adottava la decisione C 10/94 [e che il Consiglio a sua volta si era figurato adottando il regolamento (CE) n. 1013/97 del Consiglio], la Commissione considera tale importo insufficiente a motivare i dipendenti a dare la debita importanza al valore delle azioni e al recupero della competitività di HSY.

- (175) Per quanto riguarda la seconda argomentazione formulata dalla Grecia (ossia che il pagamento del prezzo di acquisto non era una condizione contenuta nella decisione C 10/94, e che, anche se lo fosse stato, la Commissione riteneva tale condizione come già soddisfatta, dopo aver esaminato il contratto del settembre 1995), la Commissione ha già avuto modo di ricordare che la vendita del cantiere era una condizione fissata nella direttiva 90/684/CEE e quindi di spiegare i motivi alla base di tale condizione. La Commissione ha già spiegato di aver adottato una decisione negativa nel luglio 1995 perché il cantiere non era stato venduto. Doveva quindi essere chiaro alla Grecia che il mero trasferimento di proprietà del cantiere ai dipendenti non avrebbe soddisfatto la Commissione e che la Commissione aveva accettato il contratto del settembre 1995 per il solo fatto che esso prospettava la vendita effettiva del cantiere, vincolando cioè i dipendenti al pagamento di un prezzo di acquisto ingente, che a sua volta avrebbe suscitato nei nuovi acquirenti un interesse finanziario reale verso il ripristino della competitività del cantiere. La Commissione rammenta inoltre che il regolamento (CE) n. 1013/97 ha modificato la direttiva 90/684/CEE soltanto a livello di importo di aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione che potevano essere concessi a HSY. Poiché il contratto del settembre 1995 era già stato inoltrato alla Commissione e al Consiglio all'epoca dell'adozione del regolamento (CE) n. 1013/97 e della decisione C 10/94, non era necessario riformulare in questi atti giuridici la condizione della vendita del cantiere. In essi semplicemente si rammenta che le azioni di HSY sono

state «vendute». Su questi presupposti, la decisione C 10/94 conclude che «le condizioni fissate nell'articolo 10 della direttiva [...] sono state soddisfatte». Per dirla altrimenti, la valutazione fatta dalla Commissione nella sua decisione C 10/94 [e la valutazione effettuata dal Consiglio nel suo regolamento (CE) n. 1013/97] tiene conto dell'esistenza del contratto del settembre 1995, che la Grecia aveva esibito come dimostrazione di una vendita in corso e, soprattutto, che obbliga contrattualmente i dipendenti a versare il corrispettivo di 24 milioni di EUR a ETVA per l'acquisto del 49 % delle azioni di HSY, stabilendo con precisione in che modo questo prezzo d'acquisto sarebbe stato prelevato ai dipendenti e corrisposto a ETVA. Poiché le obbligazioni e i diritti delle parti erano stati stabiliti con precisione in un contratto, e poiché la Grecia stessa aveva fornito tale contratto come contratto di compravendita di HSY, e dal momento che il governo greco stesso aveva adottato una legge che obbliga i dipendenti a versare il prezzo di acquisto a ETVA (cfr. la nota 100), la Commissione non aveva motivo di dubitare che lo Stato avrebbe correttamente dato esecuzione al contratto. In particolare, la Commissione non poteva prevedere che lo Stato stesso si sarebbe scientemente astenuto dal richiedere il versamento del prezzo di acquisto all'acquirente. La Commissione era piuttosto legittimata a considerare che HSY era stata venduta e quindi non aveva motivo di ripetere che HSY avrebbe dovuto essere venduta.

- (176) Quanto alla terza argomentazione avanzata dalla Grecia per dissipare i dubbi della Commissione (e cioè che al contratto del settembre 1995 è stata data giusta esecuzione), la Commissione osserva che detto contratto indicava chiaramente in che modo sarebbe stato pagato il prezzo d'acquisto. Le rate annuali, cioè, sarebbero state versate a partire dal 1998 e sarebbero state pagate trattenendo parte dei premi di Natale e Pasqua e degli stipendi mensili dei dipendenti. Poiché i dipendenti avevano accettato la futura riduzione dei loro stipendi e delle loro indennità, ETVA non aveva motivo di ingiungere il versamento del prezzo di acquisto a ciascun dipendente singolarmente: HSY poteva infatti trattenere direttamente una parte del loro stipendio mensile. In tali circostanze la Commissione non vede per quale motivo il non pagamento delle rate annuali debba essere giustificato dal fatto che i dipendenti «hanno trovato difficoltà nell'onorare l'impegno di versare il prezzo delle azioni». ETVA doveva semplicemente assicurarsi che HSY trattenesse i rispettivi importi dagli stipendi e dalle indennità dei dipendenti. ETVA controllava HSY in qualità di azionista di maggioranza. Oltretutto, HSY avrebbe dovuto trattenere questi importi anche ai sensi dei contratti conclusi tra ETVA, HSY, l'associazione dei dipendenti e i dipendenti singolarmente. Pertanto, ETVA avrebbe potuto citare direttamente in giudizio HSY qualora quest'ultima non avesse agito in conformità con i termini del contratto⁽¹⁰²⁾. La Commissione quindi conclude che ETVA, che era controllata dallo Stato, non ha cercato di ottenere il pagamento del prezzo di acquisto come avrebbe dovuto fare ai sensi delle clausole del contratto di compravendita del settembre 1995. Come si è detto in precedenza, ciò costituisce un utilizzo abusivo della decisione

C 10/94, poiché quest'ultima legittimamente dava per scontata la corretta esecuzione di detto contratto. In via subordinata, la Commissione fa notare che, se è vera l'osservazione della Grecia che sarebbe stato impossibile per ETVA recuperare il prezzo d'acquisto dai dipendenti, altrettanto certo è che questa situazione impone il recupero degli aiuti autorizzati dalla decisione C 10/94. Infatti, se questa osservazione fosse corretta, la Grecia avrebbe inoltrato alla Commissione un contratto di compravendita la cui esecuzione era sin dall'inizio impossibile (nel senso che lo Stato non avrebbe potuto ottenere dall'acquirente il prezzo d'acquisto)⁽¹⁰³⁾. In tal caso, la Commissione deve ritenere che la decisione C 10/94 sia fondata su informazioni fuorvianti trasmesse dalla Grecia e deve pertanto annullarla.

- (177) In relazione alla terza argomentazione addotta dalla Grecia, la Commissione respinge altresì l'affermazione che la rivendicazione del diritto sulle azioni non pagate e la loro vendita nell'ambito della privatizzazione del 2001-2002 equivalga a ottenere dai dipendenti il pagamento dovuto ai sensi del contratto del settembre 1995. In primo luogo, poiché ETVA non ha cercato di ottenere il pagamento del prezzo di acquisto dai dipendenti, questi ultimi non si aspettavano di dover effettivamente investire la corrispondente somma di denaro e, di conseguenza, di doversi assumere il rischio di perdere il proprio capitale se il valore delle azioni fosse diminuito. Come già si è detto, ciò è in contrasto con la decisione C 10/94, che dava per scontato che HSY fosse stata «venduta», ossia che un investitore privato avesse messo a rischio una determinata somma ingente di denaro proprio acquistando le azioni di HSY e che fosse quindi motivato a gestire il cantiere con l'obiettivo di ottimizzare il valore della propria impresa. In secondo luogo, il capitale pervenuto nelle casse di ETVA — e quindi dello Stato — è completamente diverso. Facendo valere la sua ipoteca sulle azioni, ETVA ha assunto la totalità del rischio legato al valore di HSY (e, così facendo, ha annullato la parziale privatizzazione). Inoltre, vendendo il 100 % delle azioni di HSY a HDW/Ferrostaal, ETVA ha ricevuto soltanto 6,1 milioni di EUR. Ciò significa che ETVA ha ricavato soltanto 3 milioni di EUR dalla vendita del 49 % delle azioni. Questo importo è di gran lunga inferiore a quanto ETVA avrebbe dovuto incassare dai dipendenti ai sensi del contratto del settembre 1995, vale a dire 24 milioni di EUR versati in rate annuali dal dicembre 1998 al dicembre 2010.
- (178) Infine, la Commissione non contesta l'affermazione che HSY sia stata effettivamente privatizzata con l'acquisto della totalità delle sue azioni da parte di HDW/Ferrostaal. Tuttavia, l'istituzione rammenta che l'articolo 10 della direttiva 90/684/CEE autorizza gli aiuti soltanto in relazione alla vendita del cantiere. Parimenti, il regolamento (CE) n. 1013/97 e la decisione C 10/94 autorizzavano gli aiuti proprio perché il cantiere era appena stato «venduto». Pertanto, gli aiuti avrebbero dovuto essere accordati nel contesto della vendita del cantiere. Non potevano

quindi essere accordati in previsione di una vendita che sarebbe avvenuta a distanza di anni. Di conseguenza, il fatto che HSY sia stata effettivamente privatizzata con la vendita a HDW/Ferrostaal non cambia la conclusione che la decisione C 10/94 è stata oggetto di un utilizzo abusivo. Si rammenta altresì che all'epoca della vendita a HDW/Ferrostaal, sia la direttiva 90/684/CEE sia il regolamento (CE) n. 1013/97 erano scaduti già da alcuni anni. Pertanto, HSY non avrebbe potuto ottenere gli aiuti autorizzati dalla decisione C 10/94 nel quadro della privatizzazione del 2001-2002.

- (179) La Commissione conclude che nessuna delle argomentazioni addotte dalla Grecia può confutare la precedente conclusione che, astenendosi dall'ingiungere ai dipendenti il pagamento del prezzo di acquisto, la banca statale ETVA ha impropriamente approfittato della decisione C 10/94. Ciò pertanto costituisce un secondo utilizzo abusivo, oltre alla non attuazione del piano di investimento, della decisione C 10/94 e un secondo motivo che giustifica il recupero dell'aiuto autorizzato con detta decisione.

4.5.5.5. Giustificazione della scelta procedurale della Commissione

- (180) Nella decisione di proroga la Commissione ha sollevato dubbi in merito alla possibilità che i dipendenti non versassero il prezzo d'acquisto per la quota del 49 % di HSY da loro acquisita. Tuttavia, questi dubbi sono stati sollevati nell'ambito della valutazione della misura E10 (denominata misura 10 nella decisione di proroga). Questi stessi dubbi non sono emersi nella valutazione della misura E7 (denominata misura 7 nella decisione di proroga). Di conseguenza, la decisione di proroga non indica che il mancato pagamento del prezzo di acquisto potrebbe costituire un'utilizzazione abusiva della decisione C 10/94. Si potrebbe quindi sollevare la questione se, ai sensi dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 659/1999, la Commissione dovesse adottare o no una nuova decisione per prorogare per la seconda volta il procedimento formale d'indagine al fine di sollevare dubbi a questo proposito. La Grecia afferma che la Commissione avrebbe dovuto farlo ⁽¹⁰⁴⁾.

- (181) La Commissione ritiene di non essere obbligata a prorogare il procedimento d'indagine una seconda volta nel caso in oggetto. In primo luogo, come si è detto, i dubbi riguardanti il fatto specifico (ossia il pagamento o no del prezzo d'acquisto da parte dei dipendenti) sono emersi nella decisione di proroga e, per questo motivo, le parti hanno potuto produrre osservazioni al riguardo. In secondo luogo, per quanto concerne l'argomentazione giuridica che questo fatto potesse costituire un'utilizzazione abusiva della misura E7, la Commissione è giunta a tale conclusione nell'ambito della sua analisi approfondita di

tutti i fatti e di tutte le norme che hanno interessato il procedimento d'indagine formale. In un caso vasto e complesso come questo, che riguarda misure risalenti a dieci anni fa, il procedimento d'indagine consentirà quasi automaticamente alla Commissione di perfezionare la sua analisi, poiché fornirà una maggiore comprensione dei fatti e delle questioni giuridiche correlate. In terzo luogo, la Grecia ha fornito a lungo informazioni confuse riguardanti il pagamento del prezzo d'acquisto da parte dei dipendenti. Ancora nella loro risposta alla domanda di proroga, la Grecia e HSY affermavano che i dipendenti avevano iniziato a versare il prezzo di acquisto nel 1998, in conformità alle disposizioni del contratto del settembre 1995 ⁽¹⁰⁵⁾. Tuttavia, nell'ambito del procedimento d'indagine, la Commissione ha raccolto una serie di elementi che provano il contrario. Ha quindi chiesto alla Grecia e a HSY di fornire solidi elementi probatori a sostegno delle loro asserzioni ⁽¹⁰⁶⁾. Alla fine HSY e la Grecia hanno ammesso che i dipendenti non hanno versato le rate annuali previste dal contratto del settembre 1995. La Commissione, dopo aver finalmente chiarito i fatti del caso, ha potuto valutare se precedenti decisioni fossero state utilizzate in maniera inappropriata.

- (182) La Commissione sottolinea inoltre che, per poter consentire alla Grecia e a HSY di partecipare effettivamente al procedimento e per assicurarsi che i diritti di difesa fossero stati rispettati, ha offerto alla Grecia e a HSY (ossia alle uniche parti che avevano inoltrato osservazioni sulla misura E10, oltre a Elefsis, che tuttavia aveva già specificato nei propri commenti di essere del parere che, poiché il prezzo d'acquisto non era stato versato, la Commissione avrebbe dovuto ordinare il recupero degli aiuti autorizzati con la decisione C 10/94) la possibilità di presentare osservazioni sulla sua valutazione secondo cui il mancato pagamento del prezzo d'acquisto potesse essere considerato un utilizzo abusivo della decisione C 10/94 ⁽¹⁰⁷⁾. Sia la Grecia che HSY hanno presentato osservazioni sostanziose ⁽¹⁰⁸⁾.

4.6. Utilizzazione abusiva degli aiuti alla chiusura per 29,5 milioni di EUR autorizzati nel 2002 (misura E8)

4.6.1. Descrizione della misura

- (183) Il 5 giugno 2002, la decisione N 513/01 ha autorizzato aiuti per l'ammontare di 29,5 milioni di EUR al fine di incoraggiare parte dei dipendenti di HSY a lasciare volontariamente il cantiere. La Commissione ha riscontrato che i 29,5 milioni di EUR di aiuti costituivano aiuti alla chiusura compatibili ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1540/98 e ha accettato come una riduzione valida di capacità la limitazione della capacità annuale di riparazione delle navi nel cantiere a 420 000 ore uomo dirette, compresi i subcontraenti.

4.6.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (184) Nella decisione di proroga, la Commissione ha espresso perplessità in merito al rispetto di questa limitazione. L'obbligo di presentare relazioni biennali non è stato infatti rispettato. Inoltre, dietro richiesta di presentare le informazioni del caso, le autorità greche hanno trasmesso cifre confuse.

4.6.3. Osservazioni delle parti interessate

- (185) Secondo Elefsis, il fatturato di HSY e la quantità di navi riparate ogni anno nel cantiere sono troppo elevati per essere conciliabili con il rispetto della limitazione a 420 000 ore.

4.6.4. Osservazioni della Grecia

- (186) Secondo la Grecia e HSY, il cantiere ricorre ampiamente ai servizi di subcontraenti, che sono stati suddivisi in due categorie. In primo luogo i «subcontraenti di HSY», che

vengono selezionati e pagati dalla stessa HSY. In secondo luogo i «contraenti di terzi». Questi vengono scelti dall'armatore, il quale procede alla selezione e discute il prezzo direttamente con loro. I contraenti di terzi pagano una commissione a HSY per l'utilizzo delle strutture del cantiere. Secondo la Grecia, soltanto la prima categoria ha l'obbligo di rispettare la limitazione enunciata nella decisione N 513/01. HSY paga però questi «subcontraenti di HSY» a prezzo fisso e non può quindi conoscere il numero di ore lavorate. La Grecia propone pertanto un metodo per approssimare il numero di ore lavorate: anzitutto, la somma dei prezzi contrattuali ad essi corrisposti viene ridotta del 15 % (per il margine di utile) e di un ulteriore 20 % ⁽¹⁰⁹⁾ (per le ore uomo indirettamente produttive). L'importo ottenuto viene quindi diviso per il «costo annuale di un'ora uomo risultante dai libri ufficiali di HSY» ⁽¹¹⁰⁾. Utilizzando questo metodo si ottiene un numero totale di ore inferiore a 420 000 per ciascun anno dal 2002 al 2006. La Grecia conclude quindi che la limitazione è stata rispettata. Il metodo viene riassunto nella seguente tabella.

	1.1.2002– 31.12.2002	1.1.2003– 30.9.2003	1.10.2003– 30.9.2004	1.10.2004– 30.9.2005	1.10.2005– 31.8.2006
A. Ore uomo direttamente produttive lavorate dagli operai di HSY	51 995	42 155	[...] (*)	[...]	[...]
B. Prezzo pagato ai subcontraenti di HSY (in EUR)	3 798 728	16 471 322	(...)	(...)	[...] (fino al 30.6.2006)
C. = B al netto del margine di utile (15 %) e del lavoro indiretto (20 %)	2 469 173	10 179 134	[...]	[...]	[...]
D. Prezzo all'ora (in EUR) degli operai diretti di HSY	25,97	27,49	[...]	[...]	[...]
E. Stima delle ore uomo direttamente produttive lavorate dagli operai dei subcontraenti di HSY (= C diviso per D)	95 077	370 284	[...]	[...]	[...]
F. Totale delle ore uomo direttamente produttive rientranti nella decisione N 513/01 (= A + E)	147 073	412 440	[...]	[...]	[...]

(*) informazioni coperte da segreto professionale.

4.6.5. Valutazione

4.6.5.1. Articolo 296 del trattato

- (187) Per quanto concerne la potenziale applicazione dell'articolo 296 a questa misura, la Commissione ricorda che le attività militari e le attività civili sono già state

separate nella decisione N 513/01, con la quale si è stabilito che la parte del sostegno statale rientrante nelle norme in materia di aiuti di Stato doveva essere pari al 25 %. I 29,5 milioni di EUR di aiuti si riferivano quindi interamente alle attività civili di HSY e possono essere pertanto valutati secondo le norme in materia di aiuti di Stato.

4.6.5.2. Esistenza di un utilizzo abusivo degli aiuti

- (188) La Commissione ha stabilito che ciascuno dei seguenti elementi basta da solo a concludere che la limitazione enunciata nella decisione di autorizzazione non è stata rispettata e che vi è quindi stato un utilizzo abusivo degli aiuti.
- (189) In primo luogo, essendo soggetta a una limitazione del numero di ore uomo, HSY doveva attuare un meccanismo per calcolare con esattezza queste ore. Non avendo attuato alcun meccanismo per calcolare con esattezza il numero di ore uomo lavorate dai subcontraenti, e avendo così impedito un calcolo preciso del numero di ore uomo lavorate dal cantiere, HSY ha impropriamente utilizzato la decisione N 513/01, tanto più che era stata proprio la Grecia a proporre di utilizzare l'indicatore «numero di ore uomo» per dimostrare che HSY stava riducendo la sua capacità di produzione.
- (190) In secondo luogo, la Commissione contesta l'affermazione della Grecia secondo cui i «contraenti di terzi» non sono soggetti alla limitazione di ore. La Grecia asserisce di non intrattenere con essi alcuna relazione contrattuale che vada oltre l'affitto di strutture. Anzitutto, la Commissione ritiene che accettare un simile ragionamento offrirebbe una facile scappatoia per eludere la limitazione: HSY, invece di firmare contratti con i subcontraenti, li farebbe firmare agli armatori, in modo da non far risultare l'esistenza di contratti tra HSY e i subcontraenti. Secondariamente, lo scopo della limitazione consiste nel ridurre le attività all'interno del cantiere. È quindi logico dedurre che, quando la decisione N 513/01 parla di «servizi subappaltati» inclusi nella limitazione, intende sia i subcontraenti di HSY sia i subcontraenti dell'armatore che lavorano nel cantiere. Infine, in risposta alle domande dettagliate poste dalla Commissione⁽¹¹¹⁾, la Grecia ha riconosciuto che HSY gestisce il pagamento di alcuni di questi «contraenti di terzi» nel modo seguente: questi ultimi concludono un accordo con l'armatore in merito agli incarichi da svolgere e al prezzo, ma poi l'armatore paga HSY, la quale a sua volta trasferisce il denaro ai contraenti. In questi casi si instaura una relazione contrattuale tra HSY e i contraenti, e gli importi pagati dall'armatore per il lavoro del contraente figurano come entrate nel conto economico di HSY (il che significa che fanno parte delle vendite/del fatturato di HSY). Non vi è quindi alcun dubbio che almeno questi contratti con «contraenti di terzi» rientrino nell'oggetto della limitazione. La Grecia non ha né calcolato né comunicato alla Commissione il numero di ore uomo lavorate da questi «contraenti di terzi». Ciò costituisce un'ulteriore violazione della decisione N 513/01. Inoltre, la Commissione osserva che il fatturato delle attività di riparazione di HSY è cresciuto rapidamente dal 2002, ma questa tendenza non è affatto rispecchiata nel numero totale di ore uomo comunicate dalla Grecia. È quindi probabile che il numero di ore uomo lavorate dai contraenti di terzi e pagate da HSY sia aumentato in misura significativa. Poiché, secondo le cifre fornite dalla Grecia, nel 2003 HSY era appena sotto il limite di 420 000 ore, la Commissione giunge alla conclusione che, includendo i contraenti di terzi che vengono pagati da HSY nel numero totale di ore uomo lavorate da HSY, è ragionevole supporre che tale limite sia stato sfiorato negli anni seguenti.
- (191) In terzo luogo, anche se si accettasse (cosa che non accade) che i «contraenti di terzi» non rientrino nella limitazione di ore enunciata nella decisione N 513/01 e che le ore uomo lavorate dai «subcontraenti di HSY» possano essere approssimate dividendo gli importi loro pagati per il costo orario del lavoro, la limitazione non sarebbe comunque rispettata. Infatti, il «costo annuale di un'ora uomo risultante dai libri ufficiali di HSY», che viene utilizzato dalla Grecia, è un'approssimazione inadeguata del costo orario di un operaio che lavora per un subcontraente. L'elevata volatilità dell'intervallo (per esempio, da 27 EUR a [...] EUR l'anno successivo) dimostra infatti che il costo annuale di un'ora uomo risultante dai libri ufficiali di HSY non indica quanto costa un operaio all'ora⁽¹¹²⁾. In effetti, la retribuzione lorda oraria in un settore non evolve mai in questo modo, nel senso che cresce costantemente nel tempo, ma non raddoppia mai di anno in anno. A ciò si aggiunga che i cantieri ricorrono ai subcontraenti proprio perché è più conveniente che assumere direttamente più manodopera. Di conseguenza, l'utilizzo del costo annuale di un'ora uomo risultante dai libri ufficiali di HSY rappresenta una sopravvalutazione del costo per ora uomo degli operai impiegati dai subcontraenti. Questo fatto è stato confermato dal consulente incaricato dalla Commissione. Considerando stime più ragionevoli del costo all'ora, il numero di ore uomo lavorate dai subcontraenti aumenta in misura significativa⁽¹¹³⁾, determinando una violazione della limitazione a 420 000 ore nel 2003 e nel 2005.
- (192) In quarto luogo, nel metodo proposto dalla Grecia, il 2003 ha solo nove mesi, vale a dire fino al settembre 2003. La Grecia afferma che, da quel momento in poi, l'esercizio contabile ha iniziato a essere considerato da ottobre a ottobre. È inaccettabile che si applichi un tetto annuale all'attività di soli nove mesi. La Commissione ha chiesto alla Grecia di fornire i dettagli relativi all'attività svolta negli ultimi tre mesi del 2003, ma la Grecia non ha messo a disposizione i dati richiesti⁽¹¹⁴⁾. Approssimando l'attività svolta negli ultimi tre mesi dell'anno solare 2003 a un trimestre dell'attività svolta nell'esercizio 2004, emerge una chiara violazione della limitazione delle ore uomo.

- (193) In presenza di alcuni elementi indipendenti dai quali è possibile evincere un utilizzo abusivo, la Commissione giunge alla conclusione che gli aiuti devono essere recuperati.

4.7. Conferimento di capitali per 8,72 miliardi di GRD (25,6 milioni di EUR) da parte dello Stato greco o di ETVA nel 1996-1997 (misura E9)

4.7.1. Descrizione della misura

- (194) Nel 1996-1997, ETVA ha effettuato un conferimento di capitali per 8,72 miliardi di GRD (25,6 milioni di EUR) in HSY.

4.7.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (195) La decisione di proroga solleva perplessità in merito alla coerenza di questo conferimento di capitali con il comportamento di un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato. In primo luogo, la Commissione fa notare che la Grecia ha prodotto una documentazione contraddittoria, indicando in un primo momento che questo importo era stato concesso dallo Stato per compensare il costo del taglio di 1 000 dipendenti, per poi contraddire questa spiegazione asserendo che il conferimento di capitali era stato effettuato da ETVA. In secondo luogo, la Commissione osserva che i dipendenti, che possedevano il 49 % delle azioni, non hanno partecipato a questo aumento di capitale. È inoltre sorprendente che il conferimento di capitali da parte di ETVA non ne abbia aumentato la partecipazione in HSY.

- (196) La Commissione ha altresì osservato che, anche qualora fosse riconosciuta come un aiuto, non è certo che tale misura possa costituire un aiuto compatibile.

4.7.3. Osservazioni delle parti interessate

- (197) Elefsis riferisce che nel 1996 il 49 % delle azioni di HSY era di proprietà dei dipendenti. Se ETVA avesse effettuato un conferimento di capitali senza una partecipazione proporzionale dei dipendenti, la sua partecipazione sarebbe dovuta salire sopra il 51 %, cosa che era proibita dalla legge e che di fatto non ha avuto luogo. Ciò significa che ETVA non ha ricevuto alcuna nuova azione in cambio di tale conferimento di capitali. Un simile scenario sarebbe stato inaccettabile per un investitore privato.

4.7.4. Osservazioni della Grecia

- (198) La Grecia conferma che ETVA ha effettuato un conferimento di capitali per 8,72 miliardi di GRD (25,6 milioni di EUR) nel 1996-1997, ricevendo un importo equivalente dallo Stato. La Grecia sostiene che lo Stato ha agito come un investitore operante in un'economia di mercato,

in quanto la riduzione di manodopera finanziata dal conferimento di capitali ha migliorato in misura significativa l'efficienza del cantiere e la sua futura redditività. HSY chiarisce che gli importi immessi non hanno determinato l'emissione di nuove azioni e non costituiscono formalmente un conferimento di capitali. Questo spiega perché la partecipazione statale non è salita sopra il 51 %. Qualora la Commissione ritenga, ciò nonostante, che questa misura costituisca un aiuto, la Grecia la assomiglia un aiuto compatibile alla chiusura ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 90/684/CEE.

4.7.5. Valutazione

4.7.5.1. Articolo 296 del trattato

- (199) Questa misura ha finanziato l'intera attività del cantiere e non era destinata a sostenere soltanto le attività civili. Poiché, come concluso nel capitolo 3.3 della presente decisione, il 75 % delle attività del cantiere sono di tipo militare e la Grecia si appella all'articolo 296 del trattato, soltanto il 25 % della misura [2,18 miliardi di GRD (6,4 milioni di EUR)] può essere valutato secondo le norme in materia di aiuti di Stato.

4.7.5.2. Esistenza degli aiuti

- (200) La Commissione osserva che lo Stato, attraverso ETVA, ha erogato fondi a favore di HSY senza ricevere in cambio nuove azioni, ma continuando a detenere soltanto il 51 % di HSY. Un investitore operante in un'economia di mercato non avrebbe mai fatto un simile favore agli altri azionisti. Al contrario, avrebbe chiesto di ricevere nuove azioni, oppure che gli altri azionisti operassero un conferimento proporzionale di capitali. Ne consegue che un investitore privato, in simili circostanze, non avrebbe effettuato questo conferimento di capitali.

- (201) Poiché lo Stato ha fornito a HSY risorse che non avrebbe ricevuto dal mercato, questa misura ha assicurato un vantaggio selettivo a HSY. La misura costituisce quindi un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, tale aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo.

4.7.5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (202) Per quanto concerne la compatibilità di questo aiuto, la Commissione osserva che la riduzione della manodopera di HSY da 3 022 unità nel 1995 a 1 977 nel 1997 è un fatto assodato. Di tale riduzione della forza lavoro si è parlato anche nelle due decisioni adottate il 15 luglio 1997 (decisioni C 10/94 e N 401/97), in quanto essa costituiva un pilastro del piano di ristrutturazione. La

decisione N 401/97 autorizza quegli aiuti agli investimenti che, conformemente alla direttiva 90/684/CEE, possono essere giudicati compatibili solo se sono «legati ad un piano di ristrutturazione da cui risulta una riduzione della capacità globale di riparazione navale» e «che non comporta aumenti di capacità di costruzione navale». La decisione N 401/97 osserva che c'è «una riduzione nella capacità di riparazione del cantiere equivalente alla riduzione nel numero di dipendenti, che non sarà possibile compensare con il previsto aumento di produttività e con una riduzione della capacità di messa in bacino per le imbarcazioni commerciali». La decisione indica inoltre una riduzione limitata nella capacità di costruzione navale. Riconoscendo essa stessa nella decisione N 401/97 che la riduzione di manodopera in combinazione con le altre misure proposte dalla Grecia determinerebbe una riduzione delle capacità di costruzione navale e riparazione navale, la Commissione osserva che vi è stata una riduzione di capacità come richiesto dall'articolo 7 della direttiva 90/684/CEE. Per quanto concerne l'importo e l'intensità dell'aiuto, la Commissione osserva che l'aiuto ammontava a 25,6 milioni di EUR per una riduzione

della forza lavoro di 1 000 unità. Nel 2002, appena sei anni più tardi, la Commissione ha ritenuto compatibile un importo quattro volte maggiore per una riduzione di minore entità della forza lavoro. La Commissione ritiene pertanto che l'importo e l'intensità dell'aiuto siano giustificati. In conclusione, la Commissione è del parere che siano state osservate le condizioni enunciate nell'articolo 7 della direttiva 90/684/CEE e ritiene pertanto l'aiuto compatibile con il mercato comune.

4.8. Aumento di capitale nel 1998-2000 per finanziare il piano d'investimento (misura E10)

4.8.1. Descrizione della misura

- (203) Come previsto nella decisione N 401/97, nel 1998, 1999 e 2000 hanno avuto luogo tre aumenti di capitale per un importo totale di 2,98 miliardi di GRD (8,7 milioni di EUR), allo scopo di finanziare una parte del piano d'investimento di HSY. Tali aumenti di capitale sono stati finanziati da ETVA e dai dipendenti di HSY, proporzionalmente alla loro partecipazione in HSY.

(in milioni di GRD) (in milioni di EUR)

	Totale	Contributo di ETVA (51 %)	Contributo dei dipendenti (49 %)
20 maggio 1998	1 569 (4,6)	800 (2,3)	769 (2,3)
24 giugno 1999	630 (1,8)	321 (0,9)	309 (0,9)
22 maggio 2000	780 (2,3)	397 (1,2)	382 (1,1)

- (204) Nel 2001 lo Stato greco ha pagato ai dipendenti un importo uguale al loro contributo ai tre aumenti di capitale (cfr. il considerando 33 della presente decisione, che descrive la legge 2941/2001).

4.8.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (205) Nella decisione di proroga, la Commissione ha sollevato dubbi sul fatto che la partecipazione di ETVA agli aumenti di capitale possa costituire un aiuto incompatibile. Anche se la decisione N 401/97 adottata il 15 luglio 1997 stabilisce che la futura partecipazione di ETVA agli aumenti di capitale può essere considerata in linea di principio priva di aiuti nell'ambito dell'attuazione del piano di ristrutturazione, tale partecipazione potrebbe ciò nondimeno aver costituito un aiuto al momento della sua attuazione nel 1998, 1999 e 2000. In particolare, la situazione di HSY è peggiorata nel periodo tra queste date. La decisione di proroga sottolinea inoltre che il fatto che i dipendenti abbiano partecipato all'aumento di capitale proporzionalmente alla loro quota nel capitale di HSY non esclude l'esistenza di aiuti: anzitutto non è certo che abbiano pagato a ETVA il prezzo per la quota del 49 % di HSY in conformità con l'accordo di privatizzazione parziale del settembre 1995; in secondo luogo,

non si può escludere che lo Stato si sia segretamente impegnato a rimborsare ai dipendenti qualunque importo da essi immesso nel capitale di HSY. Un simile impegno escluderebbe qualunque rischio a carico dei dipendenti.

4.8.3. Osservazioni delle parti interessate

- (206) Elefsis conferma i dubbi espressi nella decisione di avviare il procedimento, ricorda la sentenza Alitalia⁽¹¹⁵⁾ relativa alla partecipazione dei dipendenti all'aumento di capitale della loro azienda e conclude che la partecipazione di ETVA agli aumenti di capitale costituisce un aiuto incompatibile.

4.8.4. Osservazioni della Grecia

- (207) La Grecia rammenta che la partecipazione di ETVA e dei dipendenti all'aumento di capitale è stata sancita contrattualmente nell'accordo di privatizzazione parziale del settembre 1995. La decisione N 401/97 indica inoltre che questi aumenti di capitale avrebbero avuto luogo, con una partecipazione di ETVA e dei dipendenti di HSY rispettivamente del 51 % e del 49 %, senza considerare

che la partecipazione di ETVA avrebbe potuto costituire un aiuto. Infine, la Grecia e HSY contestano entrambe l'ipotesi per cui i dipendenti non avrebbero pagato il prezzo di acquisto a ETVA, nonché l'esistenza di un accordo segreto con cui lo Stato avrebbe promesso ai dipendenti di rimborsare loro qualunque importo pagato per finanziare il piano d'investimento. HSY afferma che se la Commissione dovesse considerare la misura un aiuto, si tratterebbe di un aiuto alla ristrutturazione compatibile con il mercato.

4.8.5. Valutazione

4.8.5.1. Articolo 296 del trattato

- (208) Per quanto concerne la potenziale applicazione dell'articolo 296 del trattato, la Commissione osserva che gli aumenti di capitale erano finalizzati al finanziamento del piano d'investimento. Come già concluso nel quadro della valutazione delle misure P1, P2, P3 e P4, questo piano d'investimento e la sovvenzione statale volta a finanziarlo possono essere valutati secondo le norme in materia di aiuti di Stato.

4.8.5.2. Esistenza degli aiuti

- (209) La Commissione è giunta alle seguenti conclusioni. Sulla base dell'accordo di privatizzazione parziale del settembre 1995, ETVA era contrattualmente tenuta a partecipare con un livello del 51 % al futuro aumento di capitale di HSY, mentre il restante 49 % avrebbe dovuto essere apportato dai dipendenti. L'aumento di capitale era necessario per finanziare parzialmente il piano d'investimento. Nella decisione N 401/97 relativa agli aiuti agli investimenti, la Commissione ha ritenuto implicitamente che questa partecipazione di ETVA al futuro aumento di capitale di HSY non avrebbe costituito un aiuto di Stato. Questa valutazione era coerente con la decisione C 10/94 adottata quello stesso giorno, con cui la Commissione ha stabilito che la vendita del 49 % delle azioni di HSY ai dipendenti rappresentava una valida privatizzazione parziale e che ci si poteva attendere un ritorno alla redditività.
- (210) Per quanto riguarda la partecipazione di ETVA agli aumenti di capitale del 20 maggio 1998, la Commissione ritiene che non vi siano elementi sufficienti per scostarsi dalla valutazione implicita di non aiuto, effettuata nella decisione N 401/97. In particolare, le circostanze del maggio 1998 non erano sufficientemente diverse da quelle previste al momento dell'adozione della decisione. Inoltre, la Commissione non ha rinvenuto prove di un impegno (segreto) dello Stato a rimborsare ai dipendenti qualunque importo da essi pagato nell'ambito degli aumenti di capitale.

- (211) Per contro, al momento degli aumenti di capitale del 24 giugno 1999 e del 22 maggio 2000 non erano più presenti gli elementi fondamentali che costituivano la base per la valutazione di non aiuto del 15 luglio 1997:

— anzitutto, come si è detto, entrambe le decisioni adottate il 15 luglio 1997 partivano dal presupposto che la Grecia avrebbe attuato l'accordo di privatizzazione parziale del settembre 1995 e, in particolare, che i dipendenti avrebbero pagato il prezzo di acquisto a ETVA, come stabilito nel contratto, assumendo così un rischio finanziario che li avrebbe incentivati a sostenere le misure necessarie per ripristinare la competitività. Sebbene i dipendenti dovessero pagare la prima rata del prezzo di acquisto a ETVA prima del 31 dicembre 1998, nessun pagamento ha avuto luogo. Lo Stato, a sua volta, non ha rivendicato tale pagamento. Come indicato nella valutazione della misura E7, ciò significa che i dipendenti non sono stati messi nelle condizioni di investitori obbligati a versare un totale di 8,17 miliardi di GRD (24 milioni di EUR) nei dodici anni seguenti, contrariamente a quanto la Commissione si attendeva nel luglio 1997, quando ha adottato le due decisioni. Questo mancato pagamento significa inoltre che i dipendenti non hanno rispettato il loro obbligo ai sensi del contratto di privatizzazione parziale del settembre 1995. Poiché i dipendenti avevano violato l'accordo di privatizzazione parziale, ETVA non era più contrattualmente vincolata⁽¹¹⁶⁾. In conclusione, contrariamente a quanto ci si sarebbe potuti legittimamente attendere all'epoca in cui è stata adottata la decisione N 401/97 sulla base dei contratti esistenti, non vi è stata alcuna reale privatizzazione parziale e il contratto non era più vincolante per ETVA. La Commissione ritiene che queste siano differenze sostanziali rispetto a quanto la Commissione si attendeva al momento dell'adozione della decisione N 401/97 sulla base del contratto del settembre 1995. Ciò è pertanto sufficiente per rivedere la valutazione di non aiuto effettuata a quel tempo,

— in secondo luogo, come già analizzato in maniera approfondita nel capitolo 3.1 della presente decisione, il successo commerciale e finanziario previsto al momento della decisione N 401/97 non si è concretizzato. La società non è riuscita a creare un portafoglio di ordini ampio e redditizio nel 1997 e 1998. Di conseguenza, dalla fine del 1998 è divenuto sempre più chiaro che il cantiere sarebbe stato in perdita negli anni a venire. La Commissione ha indicato il 30 giugno 1999 come la data a partire dalla quale non ci si poteva più ragionevolmente attendere un ritorno alla redditività. Non vi è dubbio che all'inizio del giugno 1999 le cattive notizie fossero già per la maggior parte note e che un ritorno alla redditività fosse altamente ipotetico alla luce del piano di ristrutturazione esistente.

- (212) Sulla base di quanto precede, la Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato nella stessa situazione di ETVA non avrebbe più investito in HSY⁽¹¹⁷⁾.
- (213) Poiché un simile conferimento di capitali assicura un vantaggio selettivo a HSY, la Commissione conclude che la partecipazione di ETVA al secondo e al terzo aumento di capitale costituisce un aiuto di Stato a favore di HSY. Per quanto concerne la conformità con l'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, la Commissione osserva di non avere mai adottato alcuna decisione che valuti e autorizzi espressamente la partecipazione di ETVA agli aumenti di capitale di HSY. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto sia stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato.
- (214) La Commissione osserva che, anche se si ritenesse che la misura sia stata autorizzata dalla decisione N 401/97 (la decisione N 401/97 spiega che ETVA parteciperà agli aumenti di capitale di HSY e, non sollevando dubbi sulla conformità con le norme in materia di aiuti di Stato, ritiene che tale partecipazione non costituirebbe un aiuto), questo non cambierebbe l'imminente conclusione secondo cui l'aiuto deve essere recuperato. Infatti, in un simile caso, si dovrebbe ritenere che questa decisione sia stata utilizzata in modo improprio dalla banca di Stato ETVA, la quale non ha incassato il prezzo di acquisto dai dipendenti in conformità con il contratto del settembre 1995. La conclusione secondo cui la partecipazione di ETVA ai futuri aumenti di capitale non costituiva un aiuto si basava difatti sull'aspettativa che i dipendenti pagassero il prezzo di acquisto conformemente al contratto del settembre 1995. Si deve pertanto concludere che la parte della decisione N 401/97 che autorizza la partecipazione di ETVA è stata utilizzata in modo improprio e, quindi, che la partecipazione di ETVA deve essere recuperata da HSY.

4.8.5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (215) La Grecia sostiene che questa misura potrebbe costituire un aiuto alla ristrutturazione compatibile. La Commissione ricorda che lo scopo degli aumenti di capitale consisteva nel finanziare il piano d'investimento. Nel quadro della valutazione della misura P2 e della misura P3, la Commissione ha già spiegato perché un ulteriore aiuto alla ristrutturazione a favore del piano d'investimento non può essere considerato compatibile con il mercato comune.
- (216) Siccome i due aumenti di capitale costituiscono un aiuto incompatibile, questi devono essere recuperati da HSY.

4.9. Controgaranzia statale in relazione ai contratti di HSY con OSE e ISAP (misura E12b)

4.9.1. Descrizione della misura

- (217) Nell'ambito dei contratti che HSY ha concluso con l'Ente delle ferrovie elleniche (OSE) e con la Ferrovia elettrica Atene-Pireo (ISAP) in merito alla fornitura di materiale rotabile, ETVA ha concesso garanzie di pagamento anticipato e di buona esecuzione (denominate «garanzie di pagamento anticipato»). ETVA ha emesso le garanzie di pagamento anticipato in rapporto al contratto con ISAP nel febbraio 1998 e nel gennaio 1999 e le garanzie in rapporto al contratto con OSE nell'agosto 1999, ricevendo in cambio corrispondenti controgaranzie dallo Stato. Le garanzie nel quadro dei contratti con OSE e ISAP ammontavano, rispettivamente, a 29,4 milioni di EUR e 9,4 milioni di EUR.

4.9.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (218) Nella decisione di proroga la Commissione ha sollevato dubbi in merito al fatto che una banca privata avrebbe accettato di concedere queste controgaranzie alle stesse condizioni. Alla luce delle difficoltà di HSY, verrebbe addirittura da chiedersi se una banca le avrebbe concesse tout court.

4.9.3. Osservazioni delle parti interessate

- (219) Elefsis conferma i dubbi espressi dalla Commissione. In particolare, lo Stato non ha agito come un investitore operante sul mercato, in quanto ha assunto un rischio multiplo nella sua veste non solo di principale azionista di HSY, ma anche di suo unico creditore e garante che si è fatto carico praticamente di tutti i rischi associati alle sue operazioni.

4.9.4. Osservazioni della Grecia

- (220) La Grecia e HSY sostengono che, anche se le controgaranzie statali sono state formalmente emesse nel dicembre 1999, erano già state promesse a ETVA quando questa ha emesso le garanzie di pagamento anticipato in rapporto al contratto con ISAP nel febbraio 1998 e nel gennaio 1999 e le garanzie in rapporto al contratto con OSE nell'agosto 1999. La Grecia afferma che queste controgaranzie non costituivano misure selettive. Sono state infatti concesse ai sensi della legge 2322/1995⁽¹¹⁸⁾, sulla cui base anche altre imprese hanno ricevuto garanzie statali. Inoltre, la Grecia dichiara che la commissione annuale dello 0,05 % era adeguata a remunerare il rischio. Per quanto riguarda il comportamento di ETVA,

si è trattato di un comportamento accettabile per una banca privata, in quanto ha ricevuto una controgaranzia dallo Stato e ha applicato un premio dello 0,4 %⁽¹¹⁹⁾. A comprova di questa affermazione HSY ha presentato la relazione di un consulente, la prima relazione Deloitte. In tale relazione si legge anche che, senza una controgaranzia statale, HSY avrebbe comunque potuto ricevere da una banca privata una garanzia analoga a quella concessa da ETVA, ipotecando talune immobilizzazioni a titolo di copertura. Infine, la Grecia specifica che i beneficiari delle controgaranzie statali sono OSE e ISAP, non HSY.

4.9.5. Valutazione

4.9.5.1. Articolo 296 del trattato

- (221) Questa misura rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato, in quanto sostiene direttamente un'attività civile.

4.9.5.2. Esistenza degli aiuti

- (222) Bisogna anzitutto chiarire quale dei due tipi di misure (le garanzie di pagamento anticipato concesse da ETVA e le controgaranzie concesse dallo Stato a ETVA) potrebbe costituire una misura di aiuto. Poiché la Grecia afferma che le controgaranzie statali erano già promesse in via definitiva a ETVA quando quest'ultima ha concesso le garanzie di pagamento anticipato, si deve concludere che, quando ETVA ha concesso le garanzie, era totalmente coperta dalle controgaranzie statali. Di conseguenza, siccome ETVA non correva alcun rischio (grazie alle controgaranzie statali) e riceveva al contempo una commissione trimestrale dello 0,4 %, questa misura sarebbe stata accettabile per un investitore operante in un'economia di mercato in circostanze analoghe. Per contro, lo Stato ha concesso controgaranzie che non erano coperte da alcuna garanzia collaterale e per le quali ha ricevuto un premio di garanzia soltanto dello 0,05 %. Questa seconda misura non sarebbe chiaramente accettabile per un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato. È quindi questa seconda misura a costituire l'aiuto di Stato. La Commissione osserva però che, poiché lo Stato possedeva il 100 % di ETVA e tutte le misure attuate da tale banca sono imputabili allo Stato, la separazione tra le due misure (vale a dire tra la garanzia e la controgaranzia) è piuttosto artificiosa.

- (223) Siccome la Grecia afferma che i beneficiari erano OSE e ISAP, occorre chiarire chi sia effettivamente il beneficiario

di questa misura. La Commissione osserva che, nell'ambito dei contratti per la fornitura di materiale rotabile, il venditore deve solitamente fornire garanzie bancarie all'acquirente per i pagamenti anticipati effettuati da quest'ultimo. L'acquirente vuole infatti assicurarsi di recuperare questi importi nel caso in cui il venditore non consegnò il materiale, per esempio per dichiarato fallimento. È quindi il venditore che deve ottenere queste garanzie da una banca e farsi carico dei relativi costi. Si tratta in altre parole di un normale costo che un venditore di materiale rotabile deve sostenere. In questo caso, la controgaranzia statale ha permesso a HSY di ottenere da ETVA garanzie a un prezzo soltanto dello 0,4 % a trimestre. Come si illustrerà in seguito, senza una controgaranzia statale, una banca privata avrebbe applicato almeno 480 punti base per le garanzie concesse prima del 30 giugno 1999. Dopo tale data, nessuna banca privata avrebbe concesso simili garanzie. È quindi chiaro che nel periodo prima del 30 giugno 1999 le controgaranzie statali hanno consentito a HSY di ottenere garanzie a un prezzo inferiore. Nel periodo dopo il 30 giugno 1999, le controgaranzie statali hanno invece permesso a HSY di ottenere garanzie che HSY non avrebbe in alcun modo ricevuto dal mercato. In conclusione, il beneficiario dell'aiuto è HSY.

- (224) Per quanto concerne l'affermazione della Grecia secondo cui la misura non sarebbe selettiva, la Commissione ricorda che, per essere generalmente valida, una misura deve essere effettivamente aperta e concedere lo stesso accesso a tutti gli agenti economici operanti all'interno di uno Stato membro, senza essere di fatto limitata nella sua portata, per esempio attraverso il potere discrezionale dello Stato di concedere tale misura oppure attraverso altri fattori che ne limitino l'effetto pratico. La Commissione ritiene che la legge 2322/1995 sia ben lontana dal rispondere a questa definizione. In primo luogo, l'articolo 1 della legge stabilisce che la garanzia viene concessa dal ministro dell'Economia di comune accordo con altri tre ministri. La concessione della garanzia dipende pertanto dal potere discrezionale delle autorità. In secondo luogo, una garanzia statale può essere concessa a un'impresa privata soltanto se si trova in una zona isolata e allo scopo di migliorare lo sviluppo economico della zona e non l'impresa specifica (articolo 1bb), oppure se questa ha subito danni a causa di calamità naturali (articolo 1cc). Al contrario, le società che sono al 100 % statali o in cui lo Stato detiene la maggioranza delle azioni possono ricevere aiuti di Stato per motivi generici, come la copertura delle loro passività (articolo 1B). È quindi chiaro che le imprese statali hanno molto più accesso alle garanzie statali rispetto alle aziende private. Questa conclusione è confermata dall'analisi dell'elenco dei prestiti garantiti, riportato nella prima relazione Deloitte⁽¹²⁰⁾. In terzo luogo, le garanzie non sono accessibili in egual misura. Infatti, l'articolo 1, paragrafo 4, della legge stabilisce che per concedere una garanzia lo Stato può chiedere una forma di copertura

(come un'ipoteca sulle immobilizzazioni della società). La decisione di chiedere o no una copertura è lasciata alla discrezione del ministro dell'Economia. In questo caso, lo Stato non ha chiesto alcuna copertura per concedere la misura E12b. Per quanto riguarda la mancanza di uguale accesso, la Commissione osserva che la commissione di garanzia non è la stessa per tutti i prestiti. Per esempio, nel caso in questione il premio di garanzia ammontava soltanto allo 0,05 %. Nel caso della misura E14, anch'essa concessa ai sensi della legge 2322/1995, il premio era pari all'1 %. Nell'elenco dei prestiti garantiti riportato nella prima relazione Deloitte, alcuni prestiti avevano anche premi dello 0,1 % e 0,5 %. In conclusione, la Commissione respinge la dichiarazione della Grecia secondo cui la legge 2322/1995 sarebbe una misura di ordine generale.

(225) Per quanto concerne l'affermazione contenuta nella prima relazione Deloitte, secondo la quale HSY avrebbe potuto ricevere queste garanzie di pagamento anticipato da una banca privata ipotecando talune immobilizzazioni a titolo di garanzia collaterale a favore della banca, invece di una controgaranzia statale, la Commissione ritiene che questa affermazione sia irrilevante ai fini dell'analisi della misura. La Commissione ha infatti il compito di analizzare se i termini delle misure effettivamente concesse dallo Stato abbiano costituito o no un aiuto al cantiere. Non è invece tenuta a verificare se, fornendo una maggiore copertura, il cantiere avrebbe potuto ricevere la stessa garanzia dal mercato. Come indicato al punto 2.1.1 della comunicazione sulle garanzie, uno dei vantaggi potenziali della garanzia statale consiste nella possibilità per il mutuatario di «offrire coperture minori». In questo caso, nessuna delle controgaranzie statali era coperta da un'ipoteca su alcune immobilizzazioni del cantiere. Pertanto, una controgaranzia con un'immobilizzazione a titolo di copertura costituisce una transazione diversa, che non deve essere valutata. Come motivo secondario, la Commissione osserva che, anche valutando l'affermazione della prima relazione Deloitte, HSY non sarebbe riuscita a convincere una banca privata a concedere tali garanzie di pagamento anticipato fornendo qualche forma di copertura. Infatti, le immobilizzazioni del cantiere erano già ipotecate e avevano un modesto valore di liquidazione (cfr. il secondo e il terzo punto della nota 43). Di conseguenza, neppure una copertura sotto forma di ipoteca su talune immobilizzazioni di HSY sarebbe stata sufficiente a convincere un investitore operante in un'economia di mercato a erogare prestiti a HSY.

(226) In un punto precedente di questa decisione la Commissione ha stabilito il tasso d'interesse che una banca privata avrebbe applicato per concedere un prestito a HSY.

Per il periodo fino al 30 giugno 1999 è stato concluso che, poiché HSY presentava un rischio particolare, bisognava aggiungere un premio al rischio di almeno 400 punti base sopra il tasso d'interesse applicato per i prestiti a imprese in buona salute. Al fine di applicare lo stesso approccio alle garanzie di pagamento anticipato, occorre determinare quale premio applicherebbe un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato per concedere una garanzia di pagamento anticipato a un'impresa in buona salute. Nessuna parte del presente procedimento ha fornito un prezzo di mercato affidabile per simili garanzie. In alcuni sistemi di garanzie statali destinati al settore della costruzione navale e approvati dalla Commissione come privi di aiuti⁽¹²¹⁾, il premio di garanzia annuale per il mutuatario con il minore rischio di credito era fissato allo 0,8 %, ovvero a 80 punti base. In mancanza di altri indicatori affidabili, la Commissione utilizzerà questo tasso come stima del premio minimo annuale di garanzia pagato dalle imprese di costruzione navale in buona salute in Grecia in quel momento. Anche se i contratti con OSE e ISAP non riguardano la costruzione navale ma la costruzione di materiale rotabile, la Commissione utilizzerà lo 0,8 % come riferimento, in quanto la costruzione di materiale rotabile è rimasta un'attività marginale per HSY, mentre la maggior parte delle attività di HSY, e quindi la maggior parte del rischio di HSY, ha riguardato la costruzione e la riparazione navale. Di conseguenza, per le garanzie di pagamento anticipato concesse a HSY prima del 30 giugno 1999, l'esistenza e l'importo dell'aiuto saranno valutati confrontando il premio annuale effettivamente pagato da HSY (ivi compresa la commissione di controgaranzia pagata allo Stato) con un premio di 480 punti base (vale a dire 80 punti base aumentati di 400 punti base). Per quanto concerne il periodo dopo il 30 giugno 1999, in un punto precedente della presente decisione la Commissione ha concluso che il cantiere non aveva più alcun accesso al mercato finanziario e che l'elemento di aiuto da recuperare in qualunque prestito sarebbe stato la differenza tra il tasso d'interesse effettivamente pagato da HSY e il tasso di riferimento aumentato di 600 punti base. Nel caso delle garanzie di pagamento anticipato, l'aiuto da recuperare sarà pertanto calcolato confrontando il premio effettivo pagato da HSY (ivi compresa la commissione di controgaranzia pagata allo Stato) con un premio di 680 punti base (vale a dire 80 punti base aumentati di 600 punti base).

(227) La Commissione osserva che la Grecia afferma che le controgaranzie erano già promesse quando ETVA ha concesso le garanzie di pagamento anticipato. Di conseguenza, le controgaranzie relative ai pagamenti anticipati di ISAP sono state concesse prima della fine del giugno 1999. Il costo annuale totale di queste garanzie (commissione di garanzia pagata a ETVA più commissione di controgaranzia pagata allo Stato) era di gran lunga inferiore a 480 punti base. Esse contengono pertanto aiuti di

Stato corrispondenti alla differenza tra quest'ultimo premio e il costo totale delle garanzie per HSY [il premio pagato a ETVA ⁽¹²²⁾ e il premio pagato allo Stato]. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, tali aiuti sono stati concessi senza notificazione preventiva, essi costituiscono aiuti illegittimi.

- (228) Le controgaranzie relative ai pagamenti anticipati di OSE sono state concesse dopo il giugno 1999, in un momento in cui nessuna banca avrebbe continuato a fornire alcuna garanzia. Pertanto, queste controgaranzie nella loro interezza costituiscono un aiuto. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, l'aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo. Se queste misure di aiuto saranno giudicate un aiuto incompatibile e se sono ancora in essere, dovranno essere interrotte immediatamente. Questo sarebbe però insufficiente a ripristinare la situazione iniziale, in quanto HSY avrebbe beneficiato per alcuni anni di una garanzia che non avrebbe ricevuto dal mercato. Per il periodo fino alla scadenza della garanzia si dovrebbe recuperare anche l'aiuto pari alla differenza tra 680 punti base e i premi effettivamente pagati da HSY.

4.9.5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (229) La Commissione osserva che l'aiuto costituisce un aiuto al funzionamento, in quanto riduce i costi che HSY avrebbe normalmente dovuto sostenere nell'ambito di contratti commerciali. Poiché l'aiuto al funzionamento non era consentito nel settore della produzione di materiale rotabile, l'aiuto non può essere considerato compatibile con il mercato comune e deve pertanto essere recuperato.

4.10. Rinvio/rinegoziazione degli obblighi e cancellazione delle penali dovute a OSE e ISAP (misura E12c)

4.10.1. Descrizione della misura

- (230) HSY non è stata in grado di soddisfare i suoi obblighi derivanti dai contratti sul materiale rotabile conclusi con OSE e ISAP. In particolare, HSY non è riuscita a produrre il materiale rotabile entro i tempi concordati. Di conseguenza, nel 2002-2003 alcuni contratti sono stati rinegoziati ed è stato concordato un nuovo calendario per le consegne. Sembra inoltre che vi sia stata una rinuncia o

un differimento dell'applicazione delle clausole penali e degli interessi di mora stabiliti nei contratti iniziali.

4.10.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (231) Nella decisione di proroga, la Commissione solleva dubbi circa il fatto che durante le trattative svoltesi nel 2002-2003 OSE e ISAP, che sono società statali, si siano comportate in maniera inaccettabile per un'impresa privata in circostanze analoghe. Esse possono aver applicato e/o rinegoziato i contratti in modo favorevole a HSY, concedendo così a quest'ultima un aiuto di Stato.

4.10.3. Osservazioni delle parti interessate

- (232) Elefsis sostiene che OSE e ISAP non hanno cercato di ottenere l'intero pagamento delle penali e degli interessi di mora maturati a causa dei ritardi, né hanno invocato le garanzie concesse per conto di HSY sulla buona esecuzione dei suoi obblighi contrattuali.

4.10.4. Osservazioni della Grecia

- (233) Le autorità greche sostengono che HSY ha pagato tutte le penali e i relativi importi degli interessi in conformità con i suoi obblighi contrattuali, e che qualunque rinegoziazione è avvenuta nel rispetto della pratica commerciale accettata. OSE e ISAP non hanno mai rinunciato a penali e interessi di mora.

- (234) Per quanto concerne i contratti tra OSE e HSY, i sei seguenti accordi programmatici («AP») sono stati conclusi alla fine del 1997: AP 33 SD 33, AP 33 SD 33a, AP 35 SD 35, AP 37 SD 37a, AP 39 SD 39 e AP 41 SD 41a. Gli accordi programmatici sono divenuti efficaci nell'agosto e nel settembre 1999 con l'effettuazione da parte di OSE dei pagamenti anticipati concordati nei contratti del 1997. OSE ha chiesto un'attuazione puntuale degli accordi dal 2000 in poi, dopo i primi ritardi nella consegna del materiale in quell'anno. I consorzi di cui faceva parte HSY hanno proposto emendamenti ai sei contratti alle seguenti condizioni:

— pagamento da parte dei consorzi delle penali e degli interessi di mora stabiliti in contanti o in natura, secondo le preferenze di OSE,

— evoluzione della formula di escalation dei prezzi sulla base dei calendari di consegna concordati nei contratti durevoli e non sulla base delle nuove tempistiche di consegna proposte dai consorzi, al fine di rendere accettabili queste date di consegna,

- fornitura a OSE di materiale rotabile equivalente perché ne faccia uso a titolo gratuito, allo scopo, da un lato, di rendere accettabili le nuove tempistiche di consegna proposte e, dall'altro, di fermare l'ulteriore evoluzione degli importi delle penali e degli interessi di mora. L'AP 39 (locomotive elettriche) è stato esentato dalla fornitura di materiale rotabile equivalente in quanto OSE non aveva ultimato l'elettrificazione della linea Patrasso-Atene-Salonico, mentre l'AP 35 è stato esentato perché il consorzio auspicava che l'evoluzione degli importi delle penali e degli interessi di mora continuasse in conformità con il contratto,
- se il materiale rotabile non venisse fornito oppure se la consegna (del materiale stabilito nel contratto) avvenisse in ritardo, gli accordi sulle penali e sugli interessi di mora continuerebbero a progredire, ripartendo dal punto in cui si erano fermati il 31 dicembre 2002.
- (235) Il 7 gennaio 2003 il consiglio di OSE ha approvato le modifiche proposte. Tre AP (33a, 35 e 39) sono stati modificati nei primi quattro mesi del 2003, e i contratti che li modificano sono stati firmati rispettivamente il 28 febbraio 2003, il 17 aprile 2003 e il 28 febbraio 2003 ⁽¹²³⁾.
- (236) Posta di fronte al dilemma di scegliere tra la denuncia e la modifica degli AP e alla luce dei requisiti posti a suo carico per i Giochi olimpici 2004, OSE ha ritenuto che i suoi interessi aziendali fossero meglio serviti accettando la proposta dei consorzi di modificare gli accordi, anziché imboccare la via della denuncia. La denuncia avrebbe impedito a OSE di poter accettare altro nuovo materiale rotabile, dato che ci sarebbero voluti almeno tre o quattro anni prima che qualunque nuova procedura d'appalto per il materiale rotabile giungesse a buon fine. I contratti modificati erano leciti e conformi a quelli originali.
- (237) Le informazioni sopra riportate mostrano, secondo il parere della Grecia, che i consorzi, e quindi HSY, non hanno mai ricevuto un trattamento più favorevole di quello riservato ad altri fornitori di OSE e che gli importi delle penali e degli interessi sono stati rivendicati e riscossi in ogni singolo caso ⁽¹²⁴⁾. Il contratto non conteneva disposizioni sugli importi degli interessi di mora o delle penali, ma OSE ha rivendicato gli interessi ed emesso conseguentemente fattura nei confronti dei consorzi.
- (238) Lo stesso vale in relazione agli importi di ISAP, che sono pagamenti realmente effettuati da HSY e non semplici forniture. Si sottolinea inoltre che non vi è stata alcuna rinegoziazione o emendamento nel caso dell'accordo programmatico 1/97 ⁽¹²⁵⁾. Tale accordo prevedeva la progettazione, la costruzione, la consegna e la messa in servizio di quaranta unità multiple, ciascuna costituita da tre veicoli. La consegna delle unità è avvenuta in ritardo e quindi le penali e gli interessi previsti nell'accordo programmatico sono stati imposti e trattenuti ⁽¹²⁶⁾.
- #### 4.10.5. Valutazione
- ##### 4.10.5.1. Articolo 296 del trattato
- (239) Questa misura non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato, in quanto riguarda esclusivamente attività civili.
- ##### 4.10.5.2. Esistenza degli aiuti
- (240) La Commissione osserva che le autorità greche hanno fornito informazioni dettagliate sui contratti interessati, come richiesto nella decisione di proroga. Queste informazioni hanno permesso di fugare i dubbi sollevati dalla Commissione. Infatti, HSY ha pagato gli importi delle penali e i relativi interessi in conformità con i suoi obblighi contrattuali e, quando vi sono state rinegoziazioni dei contratti, la Commissione non ha rinvenuto prove che le rinegoziazioni non fossero state condotte in conformità con la pratica commerciale accettata. Come riconosciuto dalla stessa Elefsis, i ritardi nell'esecuzione dei contratti sono costati a HSY decine di milioni di EUR, in particolare perché OSE e ISAP hanno chiesto il pagamento delle penali e degli interessi di mora oppure, in alternativa, la fornitura di materiale rotabile equivalente. Per quanto concerne l'affermazione di Elefsis, secondo cui OSE e ISAP, se fossero state imprese private, avrebbero respinto tutte le modifiche proposte dai consorzi, conseguentemente richiesto il pagamento per intero delle penali e degli interessi di mora e quindi richiesto un pagamento rapido in contanti anziché il dilazionamento dei pagamenti per un periodo prolungato, si può sostenere che tutto ciò sembra altamente improbabile. Infatti, se OSE e ISAP avessero adottato un approccio così inflessibile prima della conclusione della vendita di HSY, ciò avrebbe probabilmente dissuaso il nuovo proprietario dall'acquistare il cantiere. Senza un simile acquisto, il cantiere, come si spiegherà nell'analisi della misura E18c, avrebbe con tutta probabilità dichiarato fallimento. Anche dopo l'acquisto da parte di HDW/Ferrostaal, la situazione finanziaria del cantiere non è migliorata. Di conseguenza, se OSE e ISAP avessero adottato un approccio del tutto privo di flessibilità, vi sarebbe stato il rischio concreto che HSY fallisse. Ciò significa che l'esecuzione dei contratti esistenti sarebbe stata interrotta e che OSE e ISAP avrebbero dovuto organizzare una nuova gara d'appalto, il contratto sarebbe stato assegnato a un nuovo fornitore e la consegna sarebbe stata ritardata di alcuni anni. In simili circostanze, la Commissione ritiene che un acquirente operante secondo i criteri di un'economia di mercato potrebbe accettare una rinegoziazione parziale che consenta il completamento del contratto esistente entro un lasso di tempo ragionevole, di modo che l'acquirente riceva infine il materiale rotabile ordinato con un ritardo limitato. A questo riguardo, la Commissione osserva che la probabilità che i contratti fossero completati entro un lasso di tempo ragionevole è aumentata quando HSY è stata privatizzata, in quanto il nuovo proprietario privato aveva esperienza nella gestione di progetti complessi ed era un'impresa privata interessata all'utile e quindi intenzionata a contenere il ritardo per limitare le conseguenze finanziarie negative.

(241) In conclusione, la Commissione ritiene che non vi siano prove convincenti del fatto che il comportamento di OSE e ISAP non sarebbe stato accettabile per una società privata in circostanze analoghe. La Commissione conclude pertanto che il modo in cui sono stati attuati i contratti con OSE e ISAP e gli emendamenti limitati dei contratti accettati da OSE nel 2002-2003 non implicano elementi di aiuto.

4.11. Prestito di ETVA per finanziare il contratto Strintzis (misura E13a)

4.11.1. Descrizione della misura

(242) Il 29 ottobre 1999 ETVA ha concesso un prestito di 16,9 miliardi di GRD (49,7 milioni di EUR) per finanziare la costruzione delle due navi traghetto ordinate dalla società Strintzis. Il tasso d'interesse applicato era il LIBOR⁽¹²⁷⁾ più 100 punti base. Nel giugno 2001 è stata accesa un'ipoteca privilegiata sulle due navi in costruzione. Il prestito è stato rimborsato in toto alla banca prestatrice in data 8 ottobre 2004.

4.11.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

(243) Nella decisione di proroga si sono espressi dubbi sul fatto che la cessione di un'ipoteca sulle navi e dei premi di assicurazione costituissero una copertura sufficiente. È sembrato inoltre che il prestito sia stato erogato immediatamente a HSY, mentre avrebbe dovuto essere pagato parallelamente ai costi di costruzione. A ciò si aggiunge che il tasso d'interesse è apparso insufficiente alla luce delle difficoltà del cantiere. Infine, la combinazione di questo prestito e della misura seguente (misura E13b) indica che una parte sostanziale del finanziamento delle due navi ordinate da Strintzis è stata sostenuta da ETVA.

4.11.3. Osservazioni delle parti interessate

(244) Elefsis sostiene che nessuna banca privata avrebbe concesso questo prestito. Anzitutto, ETVA non aveva nessuna copertura quando il prestito è stato concordato, in quanto l'ipoteca sulle navi è stata accesa molto più tardi. Inoltre, Elefsis conviene che il valore di mercato degli scafi in costruzione è limitato.

4.11.4. Osservazioni della Grecia

(245) La Grecia e HSY sottolineano che le condizioni del prestito erano abituali per quel periodo. La relazione Deloitte conferma che sia la banca specifica (ETVA) sia in generale le banche greche concedevano prestiti alle imprese a un tasso d'interesse analogo. HSY fornisce dettagli in merito alle coperture offerte a ETVA al momento del contratto di prestito (cessione del prezzo delle due imbarcazioni, degli indennizzi assicurativi e di tutti i crediti nei confronti di terzi derivanti dal noleggio o in generale dallo

sfruttamento delle navi) e in una data successiva (l'ipoteca sulle navi), concludendo che erano adeguate. La Grecia fornisce anche il calendario in base al quale ETVA ha erogato il prestito a HSY e che mostra che il pagamento è avvenuto in parallelo con l'evoluzione dei costi di costruzione.

4.11.5. Valutazione

4.11.5.1. Articolo 296 del trattato

(246) Questa misura non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato, in quanto sostiene direttamente un'attività civile.

4.11.5.2. Esistenza dell'aiuto

(247) La Commissione è giunta alle seguenti conclusioni. Il prestito è stato concordato dopo il giugno 1999, in un momento in cui nessuna banca avrebbe continuato a prestare denaro a HSY. La Grecia afferma che la copertura applicata al prestito ha ridotto il rischio in misura tale che la concessione del prestito sarebbe stata accettabile per un investitore privato. Tale affermazione non può essere accettata. La cessione del prezzo delle navi rappresenta una copertura efficace soltanto se il cantiere porta a buon fine la costruzione della nave, il che non è sicuro. Se il cantiere dichiara fallimento durante la costruzione della nave, tale copertura perde valore, in quanto il prezzo di acquisto non può essere rivendicato nei confronti di Strintzis perché questa non ha ricevuto le imbarcazioni ordinate⁽¹²⁸⁾. Ciò significa che la copertura sarebbe priva di valore proprio nello scenario in cui sarebbe più necessaria. L'accensione di un'ipoteca su ciascuna delle navi in costruzione è stata offerta a ETVA soltanto nel giugno 2001, quindi molto tempo dopo il versamento del prestito a HSY. Inoltre, la Commissione osserva che le navi in costruzione hanno un valore relativamente modesto e sono difficili da vendere, come dimostra il caso in oggetto. Infatti, HSY non è riuscita a portare a termine la costruzione delle due navi e, di conseguenza, il contratto con Strintzis è stato disdetto nel luglio 2002. HSY ha impiegato non meno di due anni a vendere gli scafi in costruzione, ricevendo soltanto 14 milioni di EUR, pari a solo un terzo dell'importo mutuato da ETVA per finanziare la costruzione.

(248) Per quanto riguarda l'affermazione della Grecia, di HSY e di Deloitte, secondo cui il tasso d'interesse del prestito concesso a HSY era analogo al tasso d'interesse di molti altri prestiti accordati durante lo stesso periodo da ETVA e dalle banche greche, essa non dimostra che il prestito erogato a HSY non fosse un aiuto. Infatti, la Grecia, HSY e Deloitte non hanno né analizzato né dimostrato che la situazione finanziaria degli altri mutuatari usati come metro di paragone fosse simile a quella di HSY, vale a

dire che la loro situazione finanziaria fosse tanto negativa quanto quella di HSY. Non hanno pertanto dimostrato che le banche private fossero disposte a erogare prestiti a imprese in difficoltà a un tasso d'interesse analogo a quello applicato per il prestito in oggetto. Confrontare i tassi d'interesse di prestiti concessi a imprese diverse senza verificare l'analogia tra i rischi sostenuti dalle banche prestatrici è un esercizio sterile. La Commissione conclude pertanto che nessun investitore operante in un'economia di mercato in circostanze analoghe avrebbe concesso a HSY tale prestito, il quale quindi costituisce un aiuto. Poiché, contrariamente al disposto dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato, tale aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo.

4.11.5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (249) La Commissione osserva che l'aiuto costituisce un aiuto al funzionamento, in quanto riduce i costi che HSY avrebbe normalmente dovuto sostenere nell'ambito di contratti commerciali. Come già si è detto, il prestito ha infatti permesso a HSY di concludere un contratto commerciale che la società non sarebbe stata in grado di finanziare raccogliendo fondi sul mercato. La Commissione osserva che, sulla base dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1540/98, gli aiuti al funzionamento connessi al contratto erano autorizzati per i contratti di costruzione navale firmati entro il 31 dicembre 2000. Tuttavia, HSY non aveva il diritto di ricevere aiuti per il contratto con Strintzis, in quanto HSY non ha mai ultimato le navi, queste non sono mai state consegnate e il contratto con Strintzis è stato annullato⁽¹²⁹⁾. Inoltre, gli scafi sono stati venduti a un nuovo acquirente soltanto nel 2004, vale a dire alcuni anni dopo il 31 dicembre 2000.
- (250) Essendo illegittimo e incompatibile, l'aiuto deve essere recuperato. Poiché il prestito è stato rimborsato, parte del vantaggio ricevuto da HSY è già venuto meno. Tuttavia, grazie a questo prestito di ETVA, HSY ha avuto a disposizione per alcuni anni l'importo del prestito, un importo che HSY non avrebbe altrimenti potuto avere a disposizione durante tale periodo. Anche questo vantaggio deve essere recuperato. La Commissione ritiene quindi che si debba recuperare l'aiuto corrispondente alla differenza tra il tasso d'interesse pagato a ETVA e il tasso di riferimento per la Grecia⁽¹³⁰⁾ più 600 punti base per il periodo dal pagamento del prestito a HSY fino alla data in cui il prestito è stato garantito da un'ipoteca sugli scafi. Per il periodo successivo fino al rimborso del prestito, l'aiuto da recuperare corrisponde alla differenza tra il tasso d'interesse pagato a ETVA e il tasso di riferimento per la Grecia più 400 punti base. La riduzione di un terzo di questo premio al rischio rispecchia il fatto che l'ipoteca sugli scafi avrebbe parzialmente ridotto la perdita del prestatore in caso di inadempienza di HSY, riducendo così il rischio del prestito per ETVA. In parti-

colare, come si è detto, HSY è riuscita a vendere gli scafi a un prezzo equivalente all'incirca a un terzo dell'importo che ETVA le aveva prestato.

4.12. Garanzia di ETVA in relazione al contratto Strintzis (misura E13b)

4.12.1. Descrizione della misura

- (251) Nel 1999 HSY si è avvalsa di due garanzie di ETVA per coprire gli anticipi di Strintzis pari a 6,6 milioni di EUR. Le garanzie sono state cancellate nel luglio 2002, quando è stato disdetto il contratto di costruzione navale con Strintzis.

4.12.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (252) La decisione di proroga ritiene che le due garanzie, i cui termini non erano noti al momento della decisione, possano costituire un aiuto.

4.12.3. Osservazioni delle parti interessate

- (253) Elefsis sottolinea il fatto che lo Stato/ETVA ha assunto al contempo il ruolo di garante, creditore, azionista e principale cliente di HSY. Così facendo, lo Stato si è esposto a una situazione di grave rischio finanziario. Assumendo questo ruolo multiplo, ha in effetti fornito risorse finanziarie senza alcuna copertura in quanto, in caso di inadempienza e/o insolvenza della società, lo Stato non avrebbe alcuna possibilità di rivalsa e subirebbe una perdita certa, perché il valore delle immobilizzazioni del cantiere sarebbe considerato insufficiente per coprire tutte le passività.

4.12.4. Osservazioni della Grecia

- (254) La Grecia fa notare che una prima garanzia e una seconda garanzia sono state concesse rispettivamente il 4 marzo e il 17 giugno 1999. Secondo la prima relazione Deloitte presentata da HSY, queste ammontavano rispettivamente a 3,26 milioni di EUR e a 3,38 milioni di EUR. La Grecia rammenta che ETVA non ha versato nessun importo in base alle garanzie dopo l'annullamento del contratto con Strintzis nel 2002. Ciò dimostra che HSY non era un mutuatario con un elevato rischio di inadempienza. Inoltre, la Grecia e HSY osservano che ETVA ha ricevuto a titolo di copertura per questa garanzia da 6,6 milioni di EUR la cessione dei ricavi di HSY derivanti dall'accordo 39 con OSE, il cui prezzo contrattuale per HSY ammontava a 8,5 milioni di EUR. Il consulente conferma che HSY potrebbe avere ricevuto le due garanzie da una banca privata.

4.12.5. *Valutazione*4.12.5.1. *Articolo 296 del trattato*

- (255) Questa misura non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato, in quanto sostiene direttamente un'attività civile.

4.12.5.2. *Esistenza degli aiuti*

- (256) La Commissione osserva che entrambe le garanzie sono state concesse prima del 30 giugno 1999. Come spiegato in precedenza, la Commissione ritiene che HSY in quel momento avesse ancora accesso al mercato finanziario, ma a un prezzo che rispecchiava la sua situazione economica estremamente precaria.

- (257) La Grecia e HSY affermano che la cessione dei ricavi derivanti dall'accordo 39 con OSE costituiva una copertura adeguata che avrebbe reso accettabile la concessione della garanzia per un investitore privato. La Commissione osserva che, in caso di fallimento di HSY, tale copertura non avrebbe permesso a una banca di recuperare il denaro. Infatti, se HSY fosse fallita, la costruzione del materiale rotabile si sarebbe interrotta, OSE non avrebbe ricevuto alcuna fornitura e non le si sarebbe potuto chiedere nessun pagamento in base a tale accordo⁽¹³¹⁾. La Commissione non riesce quindi a capire come questa copertura avrebbe ridotto in misura significativa il rischio di un prestito a favore di HSY.

- (258) HSY non è stata in grado di indicare né alla Commissione né al proprio consulente (cfr. la prima relazione Deloitte, pagina 4-9) se HSY fosse o no contrattualmente tenuta a pagare un premio di garanzia a ETVA e quale fosse il livello di tale premio. Come spiegato nella valutazione della misura E12b, HSY avrebbe dovuto pagare un premio annuale pari ad almeno 480 punti base per una simile garanzia. Conoscendo il livello degli altri premi di garanzia pagati da HSY a ETVA, è altamente improbabile che il premio di garanzia effettivamente pagato da HSY arrivasse a 480 punti base. La Commissione conclude pertanto che la garanzia concessa da ETVA costituisce un aiuto di Stato, corrispondente alla differenza tra il premio di garanzia annuale effettivamente pagato a ETVA e un premio di garanzia di 480 punti base. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, tale aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo.

4.12.5.3. *Compatibilità con il mercato comune*

- (259) Come indicato nella valutazione della misura E13a, la Commissione ritiene che un aiuto di questo tipo costituisca un aiuto al funzionamento, che non può essere giudicato compatibile sulla base del regolamento (CE) n.

1540/98. Esso è pertanto illegittimo e incompatibile e deve essere recuperato.

4.13. **Garanzia statale a copertura di un prestito di 10 miliardi di GRD (29,3 milioni di EUR) (misura E14)**

4.13.1. *Descrizione della misura*

- (260) Dopo il terremoto del settembre 1999, il 13 gennaio 2000 ETVA ha concesso un prestito di 10 miliardi di GRD (29,3 milioni di EUR) a HSY, coperto da una garanzia statale concessa per decisione del ministro delle Finanze dell'8 dicembre 1999. ETVA ha applicato un tasso d'interesse pari all'Euribor più 125 punti base⁽¹³²⁾, mentre lo Stato ha applicato un premio di garanzia di 100 punti base.

4.13.2. *Motivazione per l'avvio del procedimento*

- (261) Data la situazione finanziaria di HSY in quel momento, non è certo che i termini della garanzia sarebbero stati accettati da un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato. Per quanto concerne la compatibilità sulla base dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), la Grecia non ha dimostrato che la portata della misura fosse proporzionata al danno subito da HSY.

4.13.3. *Osservazioni delle parti interessate*

- (262) Elefsis ritiene che nessuna banca avrebbe prestato denaro a HSY in quel momento, alla luce della sua situazione finanziaria. La garanzia dovrebbe essere considerata un aiuto compatibile soltanto se fosse limitata agli importi strettamente necessari per riparare il danno derivante da una specifica calamità naturale.

4.13.4. *Osservazioni della Grecia*

- (263) La Grecia e HSY negano che la misura sia selettiva, in quanto la garanzia è stata concessa secondo le disposizioni della legge 2322/1995, che stabilisce i termini e le condizioni per la concessione di una garanzia per conto dello Stato greco a qualunque società richiedente. Inoltre, esse sostengono che il premio di garanzia dell'1% sarebbe stato accettabile per un investitore privato. A ciò si aggiunga che HSY avrebbe potuto prendere in prestito il denaro dal mercato senza una garanzia statale, ma usando altre forme di copertura, come per esempio la cessione dei crediti risultanti dai contratti principali e l'ipoteca delle sue immobilizzazioni. Anche se la misura costituisse un aiuto, questo sarebbe parzialmente compatibile sulla base dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), nella misura in cui tale capitale fosse stato concesso a titolo di risarcimento per il danno arrecato dal terremoto a HSY, e rientrerebbe parzialmente nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato, nella misura in cui si riferisse direttamente alle attività militari di HSY.

4.13.5. Valutazione

4.13.5.1. Articolo 296 del trattato

- (264) Per quanto riguarda l'applicabilità dell'articolo 296, il testo della decisione con cui ETVA ha stabilito di concedere il prestito garantito mostra che ETVA si preoccupava, tra le altre cose, della continuazione delle attività militari di HSY. Non esistono però clausole contrattuali che obblighino HSY a utilizzare il prestito garantito per il finanziamento delle attività militari. In altre parole, ETVA voleva mantenere in vita HSY allo scopo di garantire la continuazione delle attività militari, ma non ha destinato il prestito garantito al finanziamento di una particolare attività. HSY era quindi libera di utilizzare il denaro come meglio credeva. Come già spiegato, per le misure che vengono concesse al cantiere nel suo complesso la Commissione ritiene che il 25 % del prestito garantito sia stato utilizzato per attività civili e il 75 % per attività militari. Pertanto, solo il 25 % della garanzia statale [vale a dire un importo iniziale di 2,5 miliardi di GRD (7,34 milioni di EUR)] deve essere valutato secondo le norme in materia di aiuti di Stato e potrebbe essere recuperato, se costituissero un aiuto incompatibile. Il 75 % della garanzia statale rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato e non è soggetto alle norme in materia di aiuti di Stato.

4.13.5.2. Esistenza degli aiuti

- (265) Per quanto concerne la selettività della misura, la Commissione ha già dimostrato nella valutazione della misura E12b che la legge 2322/1995 non costituisce una misura di ordine generale.
- (266) Per quanto riguarda l'esistenza di un vantaggio, la Commissione ricorda che il prestito garantito è stato concesso nel gennaio 2000, in un momento in cui nessun investitore operante in un'economia di mercato avrebbe concesso un prestito o una garanzia a HSY, come concluso in precedenza. Senza una garanzia statale, nessuna banca avrebbe erogato un prestito a HSY. La garanzia statale ha pertanto assicurato un chiaro vantaggio a HSY.
- (267) In conclusione, la parte della garanzia statale che non è contemplata dall'articolo 296 del trattato costituisce un aiuto. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, l'aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo.

4.13.5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (268) Per quanto riguarda la compatibilità di questo aiuto sulla base dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato, nessuna parte nega che il terremoto del settembre 1999 sia stato una «calamità naturale». Sebbene il contratto di prestito non sia stato firmato prima del 13 gennaio 2000, HSY ha chiesto questo finanziamento a ETVA già nelle prime settimane successive al terremoto. Secondo le autorità greche, il danno al cantiere era dato, in primo luogo, dal costo di riparazione delle installazioni fisiche e, in secondo luogo, dai costi generati dal ritardo nell'esecuzione dei contratti. La Grecia non ha però presentato alcuna stima del secondo tipo di danno. Se la Grecia intendeva risarcire HSY per quest'ultimo tipo di costi, avrebbe dovuto almeno tentare di quantificarli e tale calcolo avrebbe dovuto essere effettuato sulla base di un metodo verificabile. Poiché ciò non è avvenuto e siccome l'aiuto può essere giudicato compatibile sulla base dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), soltanto se è strettamente limitato al risarcimento del danno subito, la Commissione ritiene che questi costi ipotetici non costituiscano un valido motivo per la compatibilità dell'aiuto⁽¹³³⁾. Per quanto concerne il primo tipo di costi (la riparazione dei danni fisici), la Commissione osserva che non è stato creato alcun meccanismo per assicurarsi che l'entità della garanzia statale venisse ridotta una volta stabilita con esattezza l'entità dei danni subiti e dopo l'avvenuto pagamento dei risarcimenti a HSY da parte delle compagnie di assicurazione. Nella sua lettera del 20 ottobre 2004⁽¹³⁴⁾ la Grecia ha stimato che i danni fisici ammontavano approssimativamente a 3 miliardi di GRD (8,8 milioni di EUR). Di conseguenza, la Commissione ritiene che l'importo in eccesso rispetto a tali cifre, ossia 20,5 milioni di EUR, non si riferisce ai danni causati dal terremoto. Per contro, si può ipotizzare che 8,8 milioni di EUR fossero proporzionati ai danni subiti, ma solo fino al primo trimestre del 2002, quando le compagnie di assicurazione hanno pagato un risarcimento di 3,52 milioni di EUR⁽¹³⁵⁾. A partire da tale data, la garanzia statale sarebbe dovuta essere ridotta di un importo equivalente. Pertanto, dalla data in questione, soltanto il saldo (8,8 milioni di EUR — 3,5 milioni di EUR = 5,3 milioni di EUR) poteva essere ritenuto proporzionato ai danni netti subiti (vale a dire i danni subiti meno il risarcimento pagato a HSY dalle compagnie di assicurazione).
- (269) Come indicato in precedenza, poiché si ritiene che il 75 % del prestito garantito serva a finanziare attività militari, soltanto il 25 % della garanzia è soggetto al controllo sugli aiuti di Stato ed è risultato essere un aiuto di Stato. È però anche ragionevole supporre che soltanto il 25 % del danno subito da HSY si riferisse alle sue attività civili, in quanto il terremoto ha danneggiato le strutture di HSY senza distinzione tra strutture militari, strutture civili e strutture utilizzate per entrambi i tipi di attività. In altre parole, non c'è motivo di ritenere che il 100 % del danno subito da HSY debba essere finanziato

dal 25 % della garanzia statale che costituisce l'aiuto di Stato. Di conseguenza, si può prendere in considerazione solamente il 25 % dei danni ai fini della valutazione se l'aiuto di Stato sia o no proporzionato ai danni subiti. In conclusione, rispetto all'aiuto di Stato nel suo complesso, un importo equivalente al 25 % della parte della garanzia statale considerata proporzionata al danno subito (secondo la definizione data nel precedente paragrafo) costituisce un aiuto compatibile sulla base dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b). In altre parole, della parte della garanzia statale che costituisce l'aiuto, 750 milioni di GRD (2,20 milioni di EUR), vale a dire il 25 % di 3 miliardi di GRD (8,8 milioni di EUR), sono compatibili fino al pagamento del risarcimento da parte degli assicuratori nel primo trimestre del 2002. Dopo tale data sono compatibili solo 1,32 milioni di EUR, vale a dire il 25 % di 3 miliardi di GRD (8,8 milioni di EUR) meno 3,52 milioni di EUR. L'importo residuo dell'aiuto è incompatibile con il mercato comune.

- (270) Se la garanzia statale è ancora in essere, la parte di questa garanzia che costituisce un aiuto incompatibile (vale a dire il 25 % della garanzia ancora in essere, meno 1,32 milioni di EUR che sono compatibili) deve essere immediatamente annullata. L'annullamento della garanzia incompatibile non è sufficiente a ripristinare la situazione iniziale. Infatti, grazie alla garanzia statale incompatibile, HSY ha avuto a disposizione per alcuni anni un prestito che non avrebbe altrimenti ricevuto. Al fine di recuperare questo ulteriore aiuto incompatibile, la Commissione ritiene che, dalla concessione del prestito garantito fino alla fine della garanzia statale incompatibile, debba essere recuperato un aiuto pari alla differenza tra il costo totale del prestito garantito (tasso d'interesse più premio di garanzia pagato da HSY) e il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 600 punti base. Questo importo deve essere calcolato in relazione alla parte della garanzia statale che costituiva un aiuto incompatibile.

4.14. Prestiti erogati da ETVA nel 1997 e 1998 (misura E16)

4.14.1. Descrizione della misura

- (271) Questa misura riguarda tre prestiti concessi da ETVA a HSY nel 1997 e 1998.
- (272) In primo luogo, il 25 luglio 1997 ETVA ha concesso una linea di credito per 1,99 miliardi di GRD (5,9 milioni di EUR), con data di scadenza fissata al 31 ottobre 1997. La linea di credito aveva un tasso d'interesse pari all'Athibor più 200 punti base ed è stata concessa per coprire il fabbisogno di capitale circolante di HSY. Era garantita da crediti nei confronti della Marina ellenica.

(273) In secondo luogo, il 15 ottobre 1997 ETVA ha concesso una linea di credito per 10 milioni di USD, sempre allo scopo di coprire il fabbisogno di capitale circolante di HSY⁽¹³⁶⁾. Il prestito aveva un tasso d'interesse pari al Libor più 130 punti base ed era garantito da crediti derivanti dal contratto con la Marina ellenica. Il 19 maggio 1999 ETVA ha ricevuto un'ulteriore copertura per il prestito attraverso la cessione di ogni credito relativo all'accordo programmatico 1/97 che HSY aveva concluso con ISAP per la costruzione e la fornitura di 125 veicoli ferroviari. Il prestito è stato rimborsato nel gennaio 2000.

(274) In terzo luogo, il 27 gennaio 1998 ETVA ha concesso una linea di credito per 5 milioni di USD, sempre con un tasso d'interesse pari al Libor più 130 punti base. Anche in questo caso, lo scopo consisteva nel coprire il fabbisogno di capitale circolante di HSY. Non è stata fornita alcuna copertura per questa terza linea di credito.

4.14.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

(275) La decisione di proroga indica che questi prestiti sembrano costituire un aiuto la cui compatibilità è dubbia. Inoltre, il fatto che i primi due prestiti fossero garantiti da crediti nei confronti della Marina ellenica non implica automaticamente che questi prestiti rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato.

4.14.3. Osservazioni delle parti interessate

(276) Elefsis sostiene che, data la situazione finanziaria del cantiere in quel momento, nessuna banca privata avrebbe erogato questi prestiti a favore di HSY.

4.14.4. Osservazioni della Grecia

(277) La Grecia e HSY affermano che ETVA ha ottenuto una copertura adeguata con la cessione dei crediti nei confronti della Marina ellenica. La Grecia fa notare che i tre prestiti sono stati rimborsati in toto alla banca prestatrice e sostiene pertanto che qualunque aiuto di Stato illegittimo, quod non, è stato recuperato attraverso il rimborso. Infine, le autorità greche asseriscono che, alla luce del tipo di coperture fornite alla banca prestatrice e del fatto che HSY era prevalentemente attiva nel settore della difesa, la Commissione non è autorizzata ad analizzare queste misure sulla base dell'articolo 88 del trattato CE, bensì deve utilizzare la procedura di cui all'articolo 298 del trattato.

4.14.5. Valutazione

4.14.5.1. Articolo 296 del trattato

(278) Per quanto riguarda l'applicazione degli articoli 296 e 298 del trattato, la Commissione osserva che le due linee di credito concesse nel 1997 erano garantite da crediti

derivanti da un contratto militare. Tuttavia, questo fatto da solo non dimostra che le linee di credito siano state concesse per finanziare l'esecuzione di questi contratti militari. La Grecia non ha esibito prove dell'esistenza di un obbligo contrattuale che limitasse l'utilizzo di questi fondi al finanziamento dell'esecuzione di contratti militari. Al contrario, la Grecia indica che i due prestiti sono stati concessi per coprire il fabbisogno di capitale circolante di HSY. La prima relazione Deloitte conferma che sono stati concessi per fini di capitale circolante, senza indicare che erano destinati al finanziamento di una particolare attività. Questo è confermato dal fatto che è stata concessa un'ulteriore copertura relativa a un contratto civile (vale a dire il contratto con ISAP) per la linea di credito da 10 milioni di USD. La Commissione ritiene pertanto che questi tre prestiti abbiano finanziato il cantiere nella sua interezza e non soltanto le attività militari. Come indicato nel capitolo 3.3, la Commissione è del parere che il 25 % dei prestiti abbia finanziato le attività civili di HSY non rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato e possa quindi essere valutato secondo le norme in materia di aiuti di Stato.

4.14.5.2. Esistenza degli aiuti

(279) Per quanto concerne le coperture fornite, vale a dire la cessione di crediti derivanti dal contratto con la Marina ellenica e con ISAP, la Commissione ritiene che queste non offrissero una valida protezione contro le perdite in caso di fallimento di HSY. Infatti, se HSY avesse cessato le proprie attività, l'esecuzione dei contratti in corso con la Marina e con ISAP si sarebbe interrotta. Poiché non si sarebbe consegnato alcun prodotto alla Marina e a ISAP, queste non sarebbero state tenute a pagare il prezzo di acquisto⁽¹³⁷⁾. Per quanto riguarda l'esistenza di crediti per i prodotti già consegnati alla Marina e a ISAP, la Grecia non ha dimostrato, in primo luogo, che tali crediti realmente esistessero, in secondo luogo, che fossero esigibili e, in terzo luogo, che rappresentassero, in maniera continuativa per tutta la durata del credito, un importo di entità tale da attenuare il rischio di perdite in caso di fallimento di HSY.

(280) Come concluso nel capitolo 3.1, nel 1997 e nel 1998 le banche private avrebbero applicato un tasso d'interesse pari al tasso di riferimento più 400 punti base, vale a dire l'Athibor più 700 punti base. Non esiste alcun tasso di riferimento in dollari. Tuttavia, poiché il tasso di riferimento in valute forti è stato stabilito aggiungendo un premio di 75 punti base⁽¹³⁸⁾ al tasso interbancario e siccome i due prestiti in dollari avevano un tasso d'inte-

resse variabile indicizzato al Libor, la Commissione ritiene coerente con l'approccio precedente calcolare l'importo dell'aiuto sulla base dello US Libor più 475 punti base (vale a dire US Libor più 75 punti base per ottenere il tasso di riferimento, più un premio al rischio di 400 punti base per rispecchiare il rischio speciale di erogare prestiti a favore di HSY). Da quanto sopra risulta che il premio applicato per questi tre prestiti è inferiore al tasso che sarebbe stato applicato da un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato.

(281) La Commissione conclude che la parte di questi tre prestiti che non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296, vale a dire il 25 % di questi prestiti, contiene un aiuto di Stato. L'aiuto corrisponde alla differenza tra il tasso d'interesse applicato da ETVA e il tasso d'interesse che sarebbe stato applicato da un investitore operante in un'economia di mercato, come sopra definito. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, tale aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo.

4.14.5.3. Compatibilità con il mercato comune

(282) Questi tre prestiti sono stati concessi per coprire il fabbisogno di capitale circolante di HSY. Essi costituiscono pertanto un aiuto al funzionamento, vale a dire un aiuto concesso per finanziare il funzionamento del cantiere in generale e non un particolare progetto. Sono stati concessi in un momento in cui gli aiuti al settore della costruzione navale erano ancora disciplinati dalla direttiva 90/684/CEE. Gli articoli 4 e 5 di questa direttiva stabiliscono che gli aiuti al funzionamento possono essere concessi alle attività di costruzione e trasformazione navale, che sono entrambe definite nell'articolo 1 della direttiva. Tuttavia, negli anni in cui i prestiti sono stati erogati, vale a dire il 1997 e il 1998, HSY non svolgeva simili attività. La direttiva 90/684/CEE vieta gli aiuti alla riparazione navale, che era la principale attività civile di HSY nel 1997 e 1998. L'aiuto non può pertanto essere giudicato compatibile con il mercato comune e deve essere recuperato, essendo stato concesso illegittimamente.

(283) Come sottolineato dalla Grecia, i prestiti sono stati rimborsati. L'aiuto come sopra definito deve quindi essere recuperato per il periodo intercorso tra il versamento dei prestiti a HSY e il loro rimborso.

4.15. Sovvenzione incrociata tra attività militari e civili fino al 2001 (misura E17)

4.15.1. Descrizione della misura

- (284) La decisione di proroga indica che sembra aver avuto luogo una sovvenzione incrociata tra attività militari e civili. In particolare descrive due casi in cui, nell'ambito di contratti militari, HSY ha ricevuto anticipi sostanziosi superiori al suo fabbisogno a breve termine derivante dall'esecuzione del corrispondente contratto, sicché HSY ha potuto utilizzare queste somme in contanti per finanziare altre attività. In primo luogo, nella relazione della direzione di HSY per il 2001 si legge che «importi fino a un massimo di 81,3 milioni di EUR sono stati ricevuti a titolo di anticipo per le attività militari, ma sono stati utilizzati prevalentemente per altre attività e costi operativi della società». In secondo luogo, nella documentazione presentata nel quadro di un'azione legale davanti a un tribunale greco, il consorzio HDW/Ferrostaal indica che almeno una parte dei fondi (che Elefsis stima essere superiori a 40 milioni di EUR) concessi a HSY per la costruzione di cannoniere (contratto firmato il 21 dicembre 1999) è stata utilizzata per altri fini.

4.15.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

- (285) La decisione di proroga afferma che, quando i documenti si riferiscono espressamente all'utilizzo per «altre attività» dei fondi ricevuti per contratti militari, la Commissione ha diritto di sospettare che tali fondi rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 296 e non costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1. La decisione di proroga raccomanda inoltre l'introduzione di conti separati per le attività civili e militari, al fine di evitare che le attività civili siano finanziate dal sostegno statale a favore delle attività militari.

4.15.3. Osservazioni delle parti interessate

- (286) Elefsis afferma che la sovvenzione incrociata è difficile da individuare, in quanto non esiste alcuna separazione contabile tra le attività civili e militari di HSY. Ciò nondimeno, da un'analisi delle attività svolte dal cantiere nel 2001 emerge che le attività militari erano piuttosto limitate. È quindi chiaro che le «altre attività» finanziate secondo la relazione della direzione sarebbero principalmente attività civili.
- (287) TKMS/GNSH, che ha presentato osservazioni soltanto riguardo a questa misura e a quella seguente (misura E18c), ritiene che l'articolo 296, paragrafo 1, lettera a), del trattato riconosca che talune restrizioni alla divulgazione di informazioni possano essere giustificate. Di conseguenza,

la Commissione non può chiedere alla Grecia di divulgare informazioni relative, per esempio, alle somme esatte spese per diversi progetti militari. In secondo luogo, TKMS/GNSH afferma che non esiste alcun fondamento giuridico per chiedere la separazione contabile tra le attività civili e militari.

4.15.4. Osservazioni della Grecia

- (288) La Grecia sostiene che, nella misura in cui gli importi specificati nella denuncia erano associati alle attività di difesa del cantiere, il procedimento avviato dalla Commissione sulla base dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato è erroneo e ultra vires. Se la Commissione pensa che le misure abbiano distorto la competizione, dovrebbe seguire la procedura descritta nell'articolo 298 del trattato. HSY aggiunge che non esiste alcun obbligo giuridico che le imponga di tenere conti separati. La richiesta della Commissione è priva di fondamento giuridico.

4.15.5. Valutazione

4.15.5.1. Articolo 296 del trattato

- (289) Per determinare se gli articoli 296 e 298 del trattato siano applicabili, occorre anzitutto stabilire i fatti. Secondo i documenti citati nella decisione di avviare il procedimento, almeno per alcuni trimestri questi anticipi non sono stati utilizzati ai fini dell'esecuzione del contratto militare interessato. Né la Grecia né HSY hanno ritrattato le citazioni fatte nella decisione di avviare il procedimento. Inoltre, i conti di HSY confermano che nel 2000 e nel 2001 quest'ultima ha ricevuto dalla Marina anticipi di gran lunga superiori ai fondi necessari a breve termine per finanziare l'esecuzione dei corrispondenti contratti militari. Per esempio, il bilancio al 31 dicembre 2000⁽¹³⁹⁾ mostra che gli anticipi ricevuti da HSY per il contratto sulle cannoniere e il contratto sui sottomarini ammontavano rispettivamente a 49,1 milioni di EUR e 33,1 milioni di EUR. Nella stessa data, la somma delle scorte, delle commesse in corso di lavorazione, degli anticipi per le scorte e dei crediti commerciali (in termini contabili queste voci sono dette «attività correnti») relativi ai contratti per la Marina ammontava a 14,8 milioni di EUR. In altri termini, gli anticipi superavano di un importo di 67,4 milioni di EUR le attività correnti che erano destinati a finanziare. Poiché gli importi citati nella decisione di avviare il procedimento non sono stati contestati e siccome una fonte diversa mostra che questi sembrano essere una ragionevole approssimazione della realtà, la Commissione conclude che, almeno per un anno, questi anticipi non sono stati utilizzati ai fini dell'esecuzione dei contratti militari interessati.

(290) Per quanto concerne l'applicazione degli articoli 296 e 298 del trattato CE, la Commissione respinge l'argomentazione della Grecia secondo cui qualunque anticipo pagato nell'ambito di un contratto militare rientrerebbe automaticamente nel campo di applicazione dell'articolo 296. In particolare, nel caso presente la stessa direzione di HSY riconosce che alcuni anticipi hanno di gran lunga superato gli importi necessari per l'esecuzione dei contratti nel breve periodo e che sono stati pertanto temporaneamente utilizzati per altri scopi. Una misura rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 soltanto se la Grecia la ritiene «necessaria per la tutela degli interessi fondamentali della sua sicurezza che sono associati alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico». La Commissione osserva che la Grecia non ha spiegato perché la parte degli anticipi che superava i fondi necessari per eseguire i progetti militari interessati avrebbe contribuito alla «tutela degli interessi fondamentali della sua sicurezza». La Commissione stessa non riesce a capire perché sarebbe questo il caso, in quanto il cantiere non ne aveva bisogno per produrre il materiale bellico interessato e non ne ha fatto uso a tal fine. In un simile caso, in cui i fatti indicano che l'articolo 296 non è applicabile, la Grecia avrebbe dovuto spiegare perché ritenga, ciò nonostante, che questi anticipi in eccesso abbiano contribuito alla sua sicurezza. Poiché ciò non è avvenuto, la Commissione conclude che questi anticipi, nel periodo in cui non sono stati necessari per l'esecuzione dei contratti militari interessati, non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato CE.

(291) Dal momento che gli anticipi sono stati inizialmente utilizzati per finanziare tutte le attività del cantiere, la Commissione ritiene che il 75 % di tali anticipi sia andato alle attività militari e il 25 % alle attività civili. In altre parole, per almeno un anno il 25 % di 81,3 milioni di EUR e il 25 % di 40 milioni di EUR sono stati soggetti alle norme in materia di aiuti di Stato.

4.15.5.2. Esistenza degli aiuti

(292) Questi anticipi in eccesso costituiscono prestiti senza interessi concessi dallo Stato. Essi conferiscono pertanto un vantaggio selettivo a HSY. Si potrebbe affermare che, se lo Stato acquista prodotti in un modo che sarebbe accettabile per un'impresa privata, il contratto di acquisto, ivi compresi i suoi termini anche in relazione agli anticipi, non può conferire un vantaggio selettivo al produttore. Tuttavia, nell'ambito dei contratti militari assegnati a

HSY, lo Stato non si è mai comportato in un modo accettabile per un'impresa privata che voglia acquistare merci. In particolare, un'impresa privata avrebbe cercato di pagare il minor prezzo possibile, considerando tutti i potenziali fornitori a livello mondiale. Al contrario, la Grecia ha sempre limitato le sue scelte ai fornitori attivi in Grecia (o a consorzi aventi un membro attivo in Grecia), al fine di sostenere l'occupazione a livello nazionale e di mantenere la capacità di produzione di prodotti militari in Grecia⁽¹⁴⁰⁾. Un'impresa privata non avrebbe pertanto concluso questi contratti di acquisto. Inoltre, un'impresa privata non avrebbe accettato di effettuare anticipi superiori all'importo necessario per eseguire i suoi ordini, bensì avrebbe cercato di limitarli il più possibile.

(293) In queste circostanze, la Commissione considera questi anticipi in eccesso un prestito senza interessi. I suddetti documenti mostrano che almeno per un anno questi fondi sono stati utilizzati per attività diverse dall'esecuzione dei contratti interessati⁽¹⁴¹⁾. La Commissione li considera pertanto equivalenti a un prestito di un anno senza alcun interesse. Secondo l'analisi dell'affidabilità creditizia di HSY di cui nel capitolo 3.1 della presente decisione, l'importo dell'aiuto incluso in questi prestiti concessi dopo il 30 giugno 1999 è pari al tasso di riferimento per la Grecia più 600 punti base. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, tale aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegittimo.

4.15.5.3. Compatibilità con il mercato comune

(294) La Commissione non ha rinvenuto alcun fondamento per ritenere compatibile questo aiuto. Poiché l'aiuto sostiene il funzionamento generale del cantiere, sembra trattarsi di un aiuto al funzionamento, ma, come già spiegato nella valutazione delle precedenti misure, questo cantiere non aveva il diritto di ricevere aiuti al funzionamento nel 1999, 2000 o 2001.

(295) Essendo illegittimo e incompatibile, l'aiuto deve essere recuperato.

(296) Per quanto concerne la separazione contabile, la Commissione si occuperà di questa questione alla fine della presente decisione.

4.16. Clausola d'indennizzo a favore di HDW/Ferrostaal in caso di recupero degli aiuti concessi a HSY (misura E18c).

4.16.1. Descrizione della misura

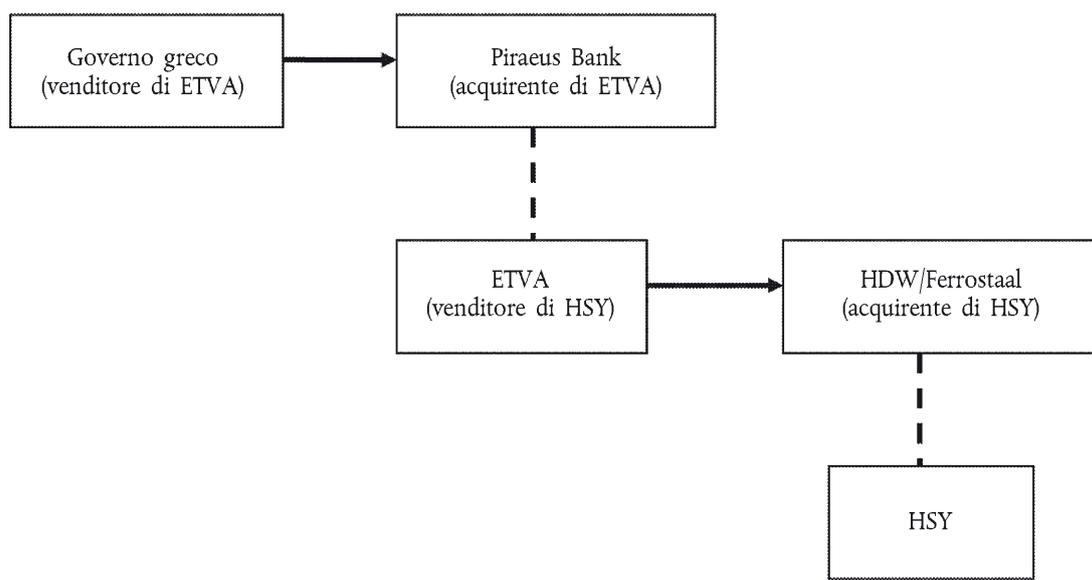
(297) La decisione di proroga indica che lo Stato greco ha promesso di risarcire l'acquirente di HSY (vale a dire HDW/Ferrostaal) nel caso in cui si proceda nei confronti di HSY al recupero degli aiuti incompatibili concessi prima e al momento della privatizzazione. Da un punto di vista giuridico, questa garanzia è stata concessa attraverso un meccanismo articolato in due fasi:

— da un lato, ETVA ha concesso una garanzia all'acquirente di HSY (vale a dire HDW/Ferrostaal). Secondo questa garanzia di compensazione, ETVA dovrebbe risarcire HDW/Ferrostaal per qualunque recupero degli aiuti nei confronti di HSY. La decisione di proroga sottolinea che, nell'accordo per la vendita delle azioni di HSY (l'«accordo di vendita di HSY») concluso tra ETVA e HDW/Ferrostaal l'11 ottobre 2001, ETVA,

che in quel momento era ancora sotto il controllo statale, aveva già promesso di fornire questa garanzia a HDW/Ferrostaal. La garanzia concessa da ETVA sembra quindi imputabile allo Stato,

— dall'altro lato, lo Stato ha fornito una garanzia all'acquirente del 57,7 % delle azioni di ETVA (vale a dire la Banca del Pireo). Secondo questa garanzia di compensazione, lo Stato avrebbe dovuto pagare a la Banca del Pireo il 100 % di qualunque importo pagato da ETVA all'acquirente di HSY a seguito della garanzia di compensazione concessa da ETVA all'acquirente di HSY.

(298) Il grafico seguente illustra la struttura della garanzia in due fasi, come descritta nella decisione di proroga (le linee continue indicano i flussi d'indennizzo in base a ciascuna delle due fasi della garanzia, mentre la linea tratteggiata indica la proprietà dopo la conclusione della vendita di HSY e del 57,7 % delle azioni di ETVA).



4.16.2. Motivazione per l'avvio del procedimento

(299) La decisione di proroga indica che un venditore privato non avrebbe fornito una simile garanzia, in quanto questa non è limitata nel tempo o nell'importo. Inoltre, un azionista operante in un'economia di mercato avrebbe preferito lasciare fallire HSY ed essere liquidato, anziché venderla in queste circostanze. Infatti, il prezzo di vendita ricevuto dallo Stato è stato di soli 6 milioni di EUR, mentre i pagamenti degli indennizzi che lo Stato doveva prevedere di effettuare in base alla garanzia erano di gran lunga maggiori.

(300) Mentre il beneficiario in senso giuridico della garanzia in due fasi è HDW/Ferrostaal, la decisione di proroga indica

che HSY è il vero beneficiario dell'intero meccanismo. Senza una simile clausola sulla compensazione statale, nessun investitore sarebbe stato disposto ad acquistare HSY. Lo Stato greco ha espressamente riconosciuto questo fatto. È quindi probabile che, senza una simile garanzia, HSY sarebbe rimasta invenduta e incapace di affrontare le sue difficoltà finanziarie, finendo per fallire.

(301) La decisione di proroga indica inoltre che una simile garanzia sembra di per sé incompatibile, in quanto pregiudica l'«effetto utile» di qualunque decisione di recupero.

4.16.3. Osservazioni delle parti interessate

- (302) Elefsis sostiene, in conformità con la valutazione iniziale della Commissione, che nessun venditore privato avrebbe concesso una simile garanzia illimitata. Elefsis contesta l'affermazione della Commissione secondo cui nessun investitore sarebbe stato disposto ad acquistare il cantiere senza una simile clausola, in quanto Elefsis, che ha partecipato alla procedura d'appalto e intendeva acquistare HSY, non ha posto tale condizione nella sua offerta per HSY ed era disposta ad acquistare HSY senza detta garanzia. A parere di Elefsis, la garanzia è stata concessa in via esclusiva a HDW/Ferrostaal. Quest'ultima e HSY sono pertanto i beneficiari della garanzia.
- (303) La Banca del Pireo, che ha commentato soltanto questa misura perché è l'unica in cui sia direttamente coinvolta, fornisce alcuni documenti che mostrano che ETVA aveva già accettato di concedere la clausola d'indennizzo a favore di HDW/Ferrostaal al momento della conclusione dell'accordo di vendita di HSY nell'ottobre 2001, in un momento in cui ETVA era ancora controllata dallo Stato. Banca del Pireo esibisce contratti, documenti e articoli che illustrano che la procedura di privatizzazione di HSY era gestita dallo Stato. L'accordo tra il governo greco e la Banca del Pireo, concluso il 20 marzo 2002, stabilisce che, anche se la Banca del Pireo divenisse l'azionista di maggioranza di ETVA, il processo di privatizzazione di HSY continuerebbe a essere gestito dallo Stato. Infine, la Banca del Pireo mostra che, nell'invito a presentare offerte inviato ai potenziali offerenti nel luglio 2001, era già espressamente stabilito che, qualora venisse imposto a HSY un recupero in virtù di una potenziale violazione dei regolamenti dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, il miglior offerente non sarebbe stato responsabile del pagamento di tale recupero.
- (304) TKMS/GNSH indica che, durante le trattative con ETVA per l'acquisto di HSY, è divenuto evidente che HSY aveva ricevuto un certo sostegno finanziario dallo Stato greco. Tuttavia, né la portata di queste misure né le circostanze precise in cui erano state adottate erano note ai potenziali acquirenti. Durante il processo di appalto, gli acquirenti hanno ricevuto ben poche informazioni sulle varie misure che costituiscono ora l'oggetto della presente procedura. In altri termini, le possibili implicazioni degli aiuti di Stato ricevuti da HSY non erano quantificabili per gli acquirenti. Onde evitare di esporsi a qualunque rischio derivante dagli aiuti passati o presenti, HDW/Ferrostaal ha insistito per ottenere dalla Commissione l'approvazione oppure una lettera amministrativa/attestazione negativa per le passate misure di aiuto. Ove ciò non fosse stato possibile, l'acquirente avrebbe suggerito una forma accettabile di garanzia al venditore. A seguito dei contatti con la Commissione, è emerso con chiarezza che quest'ultima non sarebbe stata disposta a rilasciare una simile lettera amministrativa/attestazione negativa. Nella decisione relativa all'operazione di concentrazione con cui approva l'acquisizione di HSY da parte di HDW/Ferrostaal, la Commissione stessa riconosce che la portata delle sovvenzioni non era nota. In queste circostanze, la clausola d'indennizzo è stata conclusa il 31 maggio 2002 sotto forma di addendum al contratto di compravendita di HSY, con cui ETVA nella sua veste di venditore di HSY garantiva di compensare qualunque perdita finanziaria subita dall'acquirente in caso di recupero degli aiuti nei confronti di HSY. TKMS/GNSH conclude che nessun investitore avrebbe accettato di acquistare HSY senza una simile garanzia. Questa affermazione è stata confermata anche dalla seconda relazione Deloitte, che è stata presentata da TKMS/GNSH nel giugno 2007.
- (305) TKMS/GNSH ritiene che la misura non sia imputabile allo Stato, in quanto è stata concessa da ETVA in un momento in cui non era più sotto il controllo statale. Infatti, sulla base dell'accordo di vendita di HSY concluso nell'ottobre 2001, ETVA non aveva alcun obbligo contrattuale di risarcire GNSH. ETVA ha deciso di concedere questa garanzia non prima del maggio 2002. TKMS/GNSH sostiene anche che ETVA e lo Stato hanno agito come un venditore privato. La probabilità di dover pagare la garanzia era relativamente bassa. Per contro, se il cantiere fosse stato liquidato, le perdite sui prestiti e sulle garanzie concesse a HSY avrebbero rappresentato importi di gran lunga maggiori (il calcolo a giustificazione di questa affermazione è riportato nella seconda relazione Deloitte presentata da TKMS/GNSH). Inoltre, secondo TKMS/GNSH la garanzia concessa dallo Stato alla Banca del Pireo il 20 marzo 2002 prevedeva che lo Stato pagasse alla Banca del Pireo un indennizzo pari soltanto al 57,7 % di qualunque importo pagato da ETVA all'acquirente di HSY (vale a dire HDW/Ferrostaal). Al contrario, la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal il 31 maggio 2002 prevedeva che ETVA pagasse a HDW/Ferrostaal un indennizzo pari al 100 % di qualunque aiuto recuperato nei confronti di HSY. TKMS/GNSH conclude che la garanzia concessa da ETVA il 31 maggio 2002 è più ampia di quella ricevuta dalla Banca del Pireo il 20 marzo 2002. Pertanto, non si può parlare di un unico meccanismo di garanzia e il fatto che ETVA abbia concesso una garanzia più ampia dimostra che ha agito come qualunque venditore privato.
- (306) TKMS/GNSH non vede come una simile clausola d'indennizzo possa costituire una circonvenzione del recupero degli aiuti. Infatti, se gli aiuti fossero recuperati nei confronti di HSY, lo Stato non risarcirebbe HSY, bensì l'acquirente di HSY (vale a dire TKMS/GNSH, che è il successore di HDW/Ferrostaal).
- (307) TKMS/GNSH⁽¹⁴²⁾ ritiene inoltre che la garanzia concessa dallo Stato alla Banca del Pireo possa costituire un aiuto nei confronti della Banca del Pireo e di ETVA.

4.16.4. Osservazioni della Grecia

(308) Secondo la Grecia e HSY, la clausola d'indennizzo non costituisce un aiuto. In primo luogo, non è imputabile allo Stato in quanto è stata concessa da ETVA in un momento in cui non era più sotto il controllo statale. In secondo luogo, la Grecia e HSY sostengono che, vendendo la sua quota di HSY in veste di principale azionista di ETVA, lo Stato greco ha agito come un investitore operante sul mercato. La garanzia concessa all'acquirente dai venditori di HSY è una condizione standard e normale negli accordi commerciali. La Grecia ricorda infatti di non aver fornito una garanzia a HSY per l'obbligo di rimborsare aiuti di Stato illegittimi, ma di averla fornita all'acquirente di HSY. Tale indennizzo costituisce un onere a carico del venditore a prescindere dal fatto che sia o no incluso come clausola nell'accordo commerciale. La dichiarazione della Commissione secondo cui lo Stato greco era o sarebbe dovuto essere a conoscenza del numero considerevole di ulteriori misure di aiuto di Stato potenzialmente illegittime e incompatibili e del fatto che gli importi avrebbero dovuto essere recuperati, attivando così la clausola d'indennizzo, è del tutto priva di fondamento. Nel periodo in cui è stata conclusa la clausola d'indennizzo, non vi era alcuna decisione della Commissione che stabilisse che HSY aveva ricevuto aiuti di Stato illegittimi. Inoltre, la chiusura e la liquidazione di HSY sarebbe stata più costosa per lo Stato, tenuto conto dell'onere sociale.

(309) A ciò si aggiunga che HSY non vede come avrebbe potuto beneficiare finanziariamente di una garanzia che era stata concordata tra ETVA e HDW/Ferrostaal, oppure di una garanzia concordata tra lo Stato greco e la Banca del Pireo. Anche se HDW/Ferrostaal dovesse ricevere un risarcimento, non vi è alcun obbligo a carico del consorzio di immettere questo importo in HSY. Pertanto, la Commissione non può neppure dimostrare perché la clausola d'indennizzo neutralizzerebbe una decisione di recupero. Secondo la giurisprudenza dei tribunali, rimborsando l'aiuto, il destinatario rinuncia al vantaggio ed è possibile ripristinare la situazione antecedente alla concessione dell'aiuto.

(310) Infine, se la Commissione ritenesse che la clausola d'indennizzo sia un aiuto di Stato, la Grecia sostiene che sarebbero applicabili gli articoli da 296 a 298 del trattato CE. In questo contesto, HSY indica che, siccome la Marina ellenica è sempre stata il cliente più importante del cantiere, la procedura e i termini della privatizzazione, compresa l'entrata in vigore della legge 2941/2001, dovrebbero essere esaminati nell'ottica dello Stato cliente che per ragioni di difesa nazionale è interessato a mantenere il funzionamento e la redditività del cantiere. In questo caso, lo Stato greco ha adottato le stesse misure che sarebbero state adottate da qualunque società privata

i cui interessi fossero legati alla redditività di un'altra impresa. Inoltre, questa valutazione è ancora più importante quando lo Stato ha l'obbligo di sostenere l'onere e le perdite derivanti dallo scioglimento e dalla liquidazione della società, che sarebbero più costosi e quindi non redditizi.

4.16.5. Valutazione

4.16.5.1. Articolo 296 del trattato

(311) La Commissione ritiene che la misura non rientri nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato. Infatti, il meccanismo d'indennizzo si applica in caso di recupero degli aiuti di Stato nei confronti dei HSY. Come sostenuto dalla Grecia e coerentemente accettato dalla Commissione⁽¹⁴³⁾, le attività militari di HSY sono fondamentali per la sicurezza della Grecia e rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 296; di conseguenza, ad esse non si applicano le norme in materia di aiuti di Stato. Poiché tutto il sostegno statale fornito alle attività militari di HSY è esente dalle norme in materia di aiuti di Stato, qualunque recupero degli aiuti di Stato può essere soltanto il recupero del sostegno statale fornito alle attività civili di HSY. Di conseguenza, questa garanzia si riferisce direttamente ed esclusivamente alle attività civili di HSY.

(312) Alcune parti sostengono che, senza tale garanzia, nessun investitore avrebbe acquistato HSY e il cantiere sarebbe probabilmente fallito. Pertanto, pur riferendosi esclusivamente alle attività civili di HSY, questa misura è stata ciò nondimeno indispensabile per garantire la sopravvivenza delle attività militari di HSY e rientra quindi nel campo di applicazione dell'articolo 296. La Commissione non può accettare questa argomentazione. Appellandosi all'articolo 296, la Grecia avrebbe potuto concedere alle attività militari il sostegno finanziario necessario per garantirne la continuazione. La Grecia avrebbe così evitato la dismissione delle attività militari. In alternativa, la Grecia avrebbe potuto concedere il sostegno finanziario necessario per rendere le attività militari allettanti per un potenziale investitore, in modo che queste attività militari venissero acquistate e la loro continuazione garantita. Un investitore che avesse acquistato le attività militari non avrebbe avuto bisogno di una garanzia come questa, in quanto, come appena spiegato, non si potrebbe recuperare alcun aiuto dalle attività militari di HSY. Di conseguenza, questa misura serviva solamente a trovare un acquirente per HSY nella sua interezza, vale a dire comprese le attività civili. L'effetto della misura è stato quindi quello di permettere di trovare un acquirente per le attività civili di HSY, garantendo così la continuazione di tali attività. Non era necessario garantire la continuazione delle attività militari. La misura non rientra pertanto nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato.

4.16.5.2. Esistenza degli aiuti

(313) Poiché alcune parti negano che le due garanzie (vale a dire la garanzia concessa dallo Stato alla Banca del Pireo e quella concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal) costituiscano un unico meccanismo di garanzia e che HSY sia il beneficiario delle due garanzie, la Commissione valuterà anzitutto separatamente la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal e dimostrerà che essa costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

(314) Per costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, una misura deve essere imputabile allo Stato. Alcune parti negano che la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal sia imputabile allo Stato. Esse sostengono che la decisione di concedere questa garanzia sia stata presa in maniera libera e indipendente da ETVA. In particolare, affermano che la garanzia è stata concessa il 31 maggio 2002 sotto forma di addendum all'accordo di vendita di HSY, in una data in cui ETVA non era più sotto il controllo statale, bensì sotto il controllo della Banca del Pireo. La Commissione respinge questa affermazione e ritiene che sia ampiamente provato che la misura è imputabile allo Stato:

— in primo luogo, durante il processo di privatizzazione di HSY, questa garanzia appariva nei documenti presentati ai potenziali offerenti⁽¹⁴⁴⁾. In altri termini, già durante il processo di privatizzazione esisteva una promessa per cui l'acquirente di HSY sarebbe stato risarcito per qualunque aiuto di Stato recuperato nei confronti di HSY. Inoltre, il 14 settembre 2001 ETVA si è impegnata in maniera esplicita e priva di ambiguità a fornire questa garanzia a HDW/Ferrostaal, qualora l'Unione europea non avesse autorizzato gli aiuti di Stato presenti e passati concessi a HSY⁽¹⁴⁵⁾. La clausola 1.2.3 del contratto di compravendita di HSY firmato l'11 ottobre 2001 si riferisce esplicitamente al documento firmato il 14 settembre 2001. La discussione relativa all'esatta dicitura della garanzia è continuata nei mesi seguenti⁽¹⁴⁶⁾. Poiché la Commissione non ha fornito una lettera amministrativa/attestazione negativa relativamente agli aiuti presenti e passati a HSY, il 31 maggio 2002 ETVA ha dovuto emettere la garanzia a favore di HDW/Ferrostaal, come era stato concordato tra le parti il 14 settembre 2001 e nella clausola 1.2.3 dell'accordo di vendita di HSY. Tutto quanto precede dimostra che, sebbene l'addendum contenente la garanzia a HDW/Ferrostaal sia stato firmato il 31 maggio 2002, ETVA si era già impegnata a concedere questa garanzia (se l'Unione europea non avesse autorizzato gli aiuti presenti e passati) in un momento in cui ETVA era ancora sotto il controllo dello Stato. In altre pa-

role, l'addendum del 31 maggio 2002 rappresenta l'esecuzione di un contratto concluso da ETVA quando era ancora sotto il controllo statale. Come mostrato nel capitolo 3.2 della presente decisione, tutte le azioni intraprese da ETVA nei confronti di HSY quando ETVA si trovava sotto il controllo statale possono essere considerate imputabili allo Stato⁽¹⁴⁷⁾. Tutti questi elementi sono stati confermati dalla Grecia nella sua lettera del 23 maggio 2005⁽¹⁴⁸⁾,

— in secondo luogo, anche se si ritenesse che, sulla base dei summenzionati documenti conclusi da ETVA quando si trovava sotto il controllo statale (vale a dire fino alla fine di marzo 2002), ETVA non era sottoposta ad alcun obbligo contrattuale di concedere questa garanzia a HDW/Ferrostaal, la misura sarebbe comunque imputabile allo Stato. Infatti, la Commissione osserva che la Grecia ha continuato a gestire la vendita di HSY anche dopo la cessione di ETVA alla Banca del Pireo. L'articolo 8.2.2 dell'accordo del 20 marzo 2002 tra lo Stato e la Banca del Pireo stabilisce che ETVA non sarà responsabile del processo di vendita di HSY, il quale continuerà a essere gestito dallo Stato. L'articolo 8.2.2.(b), per esempio, stabilisce che lo Stato «dovrà assumere il controllo, la cura e la responsabilità degli atti e delle trattative con l'acquirente terzo dell'azienda che detiene Hellenic Shipyards». In conformità con l'articolo 8.2.2 dell'accordo del 20 marzo 2002, Banca del Pireo ha chiesto con lettera del 28 maggio 2002 il consenso dello Stato alla garanzia che ETVA intendeva concedere a HDW/Ferrostaal. Lo Stato ha dato la sua autorizzazione con lettera del 31 maggio 2002. Tutto questo mostra che la concessione della garanzia è imputabile allo Stato,

— in terzo luogo, anche qualora fossero respinti i due punti precedenti, la garanzia sarebbe comunque imputabile allo Stato. La Commissione osserva infatti che la decisione di privatizzare HSY è stata presa dallo Stato⁽¹⁴⁹⁾. Quando Banca del Pireo ha assunto il controllo di ETVA, è stata pertanto costretta per legge a privatizzare HSY. Come riconosciuto da TKMS/GNSH stessa, HDW/Ferrostaal non avrebbe acquistato HSY se non avesse ricevuto una simile garanzia. Essendo stato lo Stato a decidere che HSY doveva essere venduta e poiché la concessione della garanzia era indispensabile per vendere HSY, si può concludere che lo Stato ha messo ETVA in una situazione in cui questa si è trovata costretta a emettere la garanzia. Perciò, anche se si concludesse che ETVA ha deciso di concedere la garanzia nel maggio 2002 senza alcun coinvolgimento diretto dello Stato, la misura rimarrebbe imputabile allo Stato,

- in quarto luogo, anche qualora fossero respinti tutti i punti precedenti, si dovrebbe concludere che ETVA ha accettato di concedere la garanzia il 31 maggio 2002 soltanto perché il suo azionista di controllo (vale a dire Banca del Pireo) aveva ricevuto una garanzia dallo Stato che lo tutelava da qualunque danno finanziario derivante da questa garanzia. Infatti, come sarà mostrato in seguito, un investitore operante in un'economia di mercato non avrebbe mai concesso una simile garanzia senza aver ricevuto una contro-garanzia dallo Stato. La concessione della garanzia è avvenuta solamente perché lo Stato aveva protetto l'unità economica (vale a dire il gruppo) che concedeva la garanzia da qualunque conseguenza negativa (attraverso la concessione di una controgaranzia). In un simile caso, in cui un'azienda si limita a trasferire un aiuto a una seconda azienda, la concessione della misura è imputabile allo Stato.
- (315) Per costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, una misura deve essere finanziata con risorse statali. La comunicazione sulle garanzie indica che «l'aiuto deve considerarsi concesso nel momento in cui viene prestata la garanzia e non quando la garanzia venga fatta valere o il garante provveda al pagamento. Nel valutare se una garanzia implichi un aiuto di Stato [...] occorre quindi far riferimento al momento in cui essa viene prestata». Come sopra indicato, la Commissione ritiene che ETVA si sia impegnata per contratto a concedere questa garanzia a HDW/Ferrostaal in un momento in cui lo Stato ancora possedeva la grande maggioranza delle azioni di ETVA. Poiché la Comunicazione sulle garanzie indica che l'esistenza di aiuti deve essere analizzata al momento della concessione della garanzia e non successivamente quando viene fatta valere la garanzia, si può concludere che, impegnandosi a concedere la garanzia, lo Stato ha messo a rischio risorse statali e che la garanzia implica pertanto risorse statali. Il fatto che ETVA sia stata poco dopo venduta a Banca del Pireo non influisce su questa conclusione. Infatti, se lo Stato ha informato correttamente gli offerenti in merito agli obblighi contrattuali di ETVA (ivi compreso l'impegno di ETVA a fornire la garanzia a HDW/Ferrostaal qualora la Commissione non avesse rilasciato una lettera amministrativa), gli offerenti devono aver tenuto conto di questo impegno di ETVA. Essi devono pertanto aver rivisto al ribasso il prezzo che erano disposti a pagare per l'acquisto di ETVA. Ciò significa che lo Stato ha venduto ETVA a un prezzo inferiore, perdendo così risorse. Come sopra indicato, anche se si giungesse alla conclusione che, quando ETVA era ancora di proprietà dello Stato, essa non si è impegnata contrattualmente a rilasciare la garanzia, la Commissione ritiene che, decidendo di privatizzare HSY nel gennaio 2001 (in un momento in cui ETVA era ancora di proprietà dello Stato), lo Stato abbia messo ETVA in una situazione in cui questa si è trovata costretta a emettere una simile garanzia, in quanto tale garanzia era indispensabile per trovare un acquirente per HSY. Ciò implica che, quando gli offerenti hanno fatto la loro offerta per ETVA, devono aver tenuto conto del fatto che ETVA avrebbe dovuto rilasciare questa garanzia. Di conseguenza, hanno proposto un prezzo inferiore per l'acquisto di ETVA, il che porta alla conclusione che le risorse statali sono andate perdute.
- (316) Anche se si giungesse alla conclusione che, quando lo Stato ha venduto ETVA, non vi era alcun obbligo (né contrattuale né di fatto) di rilasciare questa garanzia, si può comunque dimostrare che la garanzia concessa da ETVA coinvolge risorse statali. Infatti, lo Stato ha concesso all'acquirente di ETVA (vale a dire Banca del Pireo) una garanzia con cui prometteva di rimborsare a Banca del Pireo il 100 % di qualunque importo che ETVA avrebbe dovuto pagare in base alla garanzia da essa emessa a favore di HDW/Ferrostaal. Questa controgaranzia è stata concessa in contratti successivi. Nell'accordo del 18 dicembre 2001 tra lo Stato e Banca del Pireo per la vendita del 57,7 % di ETVA, lo Stato si è impegnato a pagare a Banca del Pireo il 57,7 % di qualunque importo che ETVA avrebbe pagato all'acquirente di HSY. Nell'accordo del 20 marzo 2002 tra le medesime parti e che ha emendato l'accordo del 18 dicembre 2001, lo Stato si è impegnato a pagare a Banca del Pireo il 100 % di qualunque importo che ETVA avrebbe dovuto pagare all'acquirente di HSY⁽¹⁵⁰⁾. Con lettera del 31 maggio 2002 inviata a Banca del Pireo, lo Stato ha confermato a quest'ultima che avrebbe rimborsato il 100 % di qualunque importo pagato da ETVA all'acquirente di HSY⁽¹⁵¹⁾. In altri termini, quando ETVA ha firmato l'addendum al contratto di compravendita di HSY il 31 maggio 2002, Banca del Pireo aveva ricevuto dallo Stato una garanzia che stabiliva che avrebbe avuto diritto a un risarcimento del 100 % di qualunque importo che ETVA avrebbe dovuto pagare a seguito della garanzia che doveva essere concessa a HDW/Ferrostaal⁽¹⁵²⁾. Questo mostra che qualunque importo pagato da ETVA sarebbe in ultima istanza finanziato dal bilancio dello Stato e che la garanzia coinvolge risorse statali.
- (317) Al fine di dimostrare l'esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, occorre mostrare che lo Stato non si è comportato come si sarebbe comportato un investitore operante in un'economia di mercato in circostanze analoghe. A questo riguardo, la Grecia, HSY e TKMS/GNSH sostengono che in circostanze analoghe un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe accettato di rilasciare questa garanzia a favore di HDW/Ferrostaal. Esse affermano che la prova dell'investitore operante in un'economia di mercato dovrebbe essere applicata a livello di ETVA, che era il soggetto giuridico che ha venduto HSY, e a livello di governo greco, che è stato il venditore di ETVA.
- (318) La Commissione ricorda che, come indicato nel capitolo 3.2, quando ETVA ha acquistato HSY immettendo subito dopo capitali per tenerla in vita, non ha agito come un investitore operante in un'economia di mercato, bensì come un'autorità pubblica che concedeva aiuti per tenere in vita un'impresa ritenuta importante per l'economia greca. Pertanto, nessun investitore operante secondo i

criteri di un'economia di mercato si sarebbe trovato nella situazione di ETVA. Nessun investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe trovato nella situazione di vendere queste azioni di HSY. La Commissione ritiene quindi che la prova dell'investitore operante in un'economia di mercato non possa essere utilizzata in questo caso per giustificare il fatto che lo Stato stia mettendo a rischio ulteriori risorse statali (concedendo la garanzia).

(319) Anche se si ritenesse di dover applicare la prova dell'investitore operante in un'economia di mercato, la Commissione è del parere che, se lo Stato fosse stato un'impresa privata che agiva in normali condizioni di mercato, non avrebbe accettato di concedere la garanzia. Ciascuna delle tre argomentazioni seguenti è sufficiente da sola a dimostrare quanto sopra.

(320) In primo luogo, la Commissione osserva che ETVA (e lo Stato attraverso ETVA), pur detenendo soltanto una partecipazione del 51 % in HSY [il restante 49 % era di proprietà dei dipendenti⁽¹⁵³⁾], ha promesso di pagare all'acquirente di HSY (vale a dire HDW/Ferrostaal) il 100 % di qualunque aiuto che potesse essere recuperato nei confronti di HSY. Un investitore operante in un'economia di mercato non avrebbe accettato di concedere un indennizzo pari al 100 % del danno subito dalla società venduta. In talune circostanze, un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato potrebbe accettare di assumere la responsabilità di talune passività future dell'azienda venduta, ma soltanto in una proporzione corrispondente alla sua partecipazione, che nel caso presente era del 51 %. Un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe chiesto agli altri azionisti di assumere la responsabilità del restante 49 % delle passività interessate. Accettando di farsi carico del 100 % delle passività potenzialmente enormi (si ricorda che il contratto non fissa un tetto per i pagamenti dei risarcimenti) dell'impresa venduta, ETVA ha fatto un favore agli altri azionisti di HSY (vale a dire ai dipendenti). Un investitore operante in un'economia di mercato non avrebbe accettato di fare un simile favore assumendo le passività potenzialmente enormi dell'azienda venduta in una proporzione di gran lunga superiore alla sua partecipazione. Pertanto, per il semplice fatto che la garanzia di compensazione concessa da ETVA e HDW/Ferrostaal ammonta al 100 % (anziché al 51 %) degli aiuti recuperabili nei confronti di HSY, si può concludere che nessun investitore operante in un'economia di mercato avrebbe fornito una simile garanzia.

(321) In secondo luogo, la Grecia, HSY e TKMS/GNSH sostengono che i ricavi netti (vale a dire le entrate meno i costi) sarebbero stati maggiori nel caso di vendita di HSY – ivi compresi i pagamenti attesi dovuti in base alla garanzia – che non nel caso di liquidazione della medesima. TKMS/GNSH presenta la seconda relazione Deloitte a sostegno

della sua affermazione. Questa relazione confronta i costi netti nei due scenari. L'analisi viene effettuata a livello di ETVA e quindi a livello di Stato. La Commissione ritiene che applicare la prova a livello di ETVA sia un utilizzo improprio di questa prova. Infatti, come discusso nel capitolo 3.2, la privatizzazione è stata decisa e sostenuta finanziariamente [cfr. per esempio gli aiuti di Stato inclusi nella legge 2941/2001⁽¹⁵⁴⁾] dal governo, mentre ETVA non è mai stata nelle condizioni di un'unità economica indipendente libera di concepire la vendita di HSY in modo da massimizzare le entrate e ridurre al minimo le perdite. È quindi l'intervento dello Stato nel suo complesso a dover essere esaminato e non il comportamento di una delle sue parti.

(322) Volendo comunque applicare la prova a livello di ETVA, occorre confrontare i ricavi netti (vale a dire le entrate meno i costi) per ETVA nel caso di liquidazione di HSY e nel caso di vendita della medesima. Nel caso di liquidazione di HSY, bisogna stabilire quali sarebbero stati i costi sostenuti da ETVA. TKMS/GNSH sostiene che la perdita sarebbe stata pari almeno alle garanzie e ai prestiti concessi da ETVA a HSY e che non erano coperti da controgaranzie statali. La Commissione osserva però che nessuno di questi prestiti e garanzie costituisce un normale costo di liquidazione di un'impresa⁽¹⁵⁵⁾. Infatti, tutti questi prestiti e garanzie sono stati concessi da ETVA nella veste di autorità pubblica, in quanto costituivano aiuti di Stato alle attività civili oppure rappresentavano misure volte a tutelare la sicurezza della Grecia in conformità con l'articolo 296 del trattato⁽¹⁵⁶⁾. Questi prestiti e garanzie non possono quindi essere presi in considerazione quando si applica la prova del venditore operante in un'economia di mercato. Ne consegue che ETVA quale operatore che agisce in un'economia di mercato non avrebbe avuto costi significativi da sostenere in caso di liquidazione di HSY. Nel caso di vendita di HSY, ETVA avrebbe ricevuto il prezzo di vendita di 6 milioni di EUR. Per quanto concerne i costi sostenuti nel caso di vendita di HSY, ETVA ha dovuto rilasciare la garanzia attualmente analizzata, che era di importo illimitato e implicava quindi potenziali pagamenti di decine o addirittura di centinaia di milioni di EUR. Da un confronto tra i due scenari emerge che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe preferito liquidare il cantiere⁽¹⁵⁷⁾. ETVA non si è quindi comportata come un investitore operante in un'economia di mercato. Effettuando il confronto tra la vendita di HSY e la liquidazione di HSY a livello di Stato, si giunge esattamente alle stesse conclusioni. Lo Stato nella sua veste di imprenditore/proprietario non avrebbe sostenuto costi significativi nel caso di liquidazione di HSY, in quanto tutte le garanzie e i prestiti concessi dallo Stato (direttamente o tramite ETVA) a HSY sono stati concessi dallo Stato come autorità pubblica perché costituivano un aiuto di Stato alle attività civili oppure rappresentavano misure volte a tutelare la sicurezza della Grecia ai sensi dell'articolo 296 del trattato. Nel caso di vendita di HSY, lo Stato avrebbe ricevuto soltanto qualche milione di EUR mentre, avendo concesso la garanzia, avrebbe corso il rischio di dover pagare decine o centinaia di milioni di EUR. In conclusione, lo Stato non ha agito in maniera accettabile per un'impresa privata in circostanze analoghe.

- (323) La Grecia, HSY e TKMS/GNSH sostengono che HSY correva rischi molto limitati di dover rimborsare gli aiuti di Stato, in quanto in quel momento non vi erano indagini in corso da parte della Commissione. Esse affermano pertanto che il rischio che ETVA e lo Stato dovessero pagare un indennizzo in base alla garanzia era basso. La Commissione non può accettare quest'affermazione. Sarebbe come affermare che, poiché la Grecia negli anni precedenti era riuscita a nascondere il fatto che erano stati concessi aiuti di Stato illegittimi e incompatibili a HSY, nonché l'utilizzo abusivo degli aiuti precedentemente approvati dalla Commissione, era autorizzata a concedere questa garanzia. Come motivo secondario, la Commissione osserva che HDW/Ferrostaal ha insistito per ricevere questa garanzia e non era disposta a concludere la vendita di HSY prima di aver ricevuto la garanzia. L'importanza attribuita alla garanzia da HDW/Ferrostaal dimostra che questo investitore privato riteneva tutt'altro che scarsa la probabilità che HSY dovesse rimborsare gli aiuti di Stato. Il fatto che, dall'inizio della procedura di privatizzazione, la Grecia si sia impegnata a concedere una simile garanzia al miglior offerente dimostra inoltre che la Grecia riteneva che un investitore privato la avrebbe giudicata molto importante (una condizione sine qua non, secondo la lettera della Grecia del 23 maggio 2005 citata nella nota 148 della presente decisione, nonché secondo la seconda relazione Deloitte), il che può accadere soltanto su un investitore privato ritiene che la probabilità di recupero non sia poi così limitata.
- (324) La Commissione osserva inoltre che in questo contesto, in cui era difficile stimare l'importo degli aiuti recuperabili nei confronti di HSY, un venditore operante in un'economia di mercato e intenzionato a vendere HSY avrebbe almeno inserito nel contratto di compravendita un tetto per limitare il pagamento potenziale all'acquirente. Un venditore operante in un'economia di mercato non avrebbe accettato di correre il rischio di dover pagare centinaia di milioni di EUR, neppure se avesse ritenuto molto scarsa la probabilità di un pagamento così elevato. Pertanto, il fatto che nella garanzia non sia stato incluso alcun tetto costituisce un'ulteriore prova a dimostrazione del fatto che ETVA e lo Stato non si sono comportati in maniera accettabile per un operatore che agisce in un'economia di mercato.
- (325) In terzo luogo, nel valutare se lo Stato abbia agito o no come un investitore operante nell'economia di mercato, occorre prendere in considerazione l'intervento dello Stato nella sua interezza. In questo caso, lo Stato ha concesso alcuni aiuti d'importo elevato per agevolare la privatizzazione di HSY [vale a dire gli aiuti di Stato inclusi nella legge 2941/2001⁽¹⁵⁸⁾]. In particolare, ha rimborsato ai dipendenti di HSY l'importo di 4,3 milioni di EUR che essi avevano investito nell'ambito dei tre aumenti di capitale della società. Questa misura, che era tesa a garantire che i dipendenti non ostacolassero la vendita di HSY, sarebbe stata inaccettabile per un investitore operante in un'economia di mercato, tra le altre cose perché non esisteva alcun obbligo contrattuale ad agire in tal senso e perché, per di più, i dipendenti dovevano ancora 24 milioni di EUR a ETVA come prezzo di acquisto delle azioni. Infine, lo Stato ha chiesto agli offerenti di pagare una parte del prezzo di acquisto HSY sotto forma di aumento di capitale⁽¹⁵⁹⁾. Tutti questi elementi mostrano che, durante la vendita di HSY, lo Stato non ha agito nell'intento di massimizzare le entrate e ridurre al minimo i costi, bensì allo scopo di agevolare la vendita di HSY e la continuazione delle attività del cantiere. Pertanto, durante la vendita di HSY, lo Stato greco non si è comportato come un investitore operante secondo i criteri di un'economia di mercato.
- (326) Sulla base di ciascuna delle tre considerazioni precedenti, la Commissione giunge alla conclusione che un investitore operante in un'economia di mercato non avrebbe concesso la garanzia.
- (327) Per quanto concerne l'esistenza di un vantaggio e l'individuazione del beneficiario, la Commissione ritiene che nessun investitore avrebbe acquistato HSY nella sua interezza (quindi comprese le attività civili) senza la garanzia. La seconda relazione Deloitte conferma questa conclusione: «Sulla base della nostra esperienza e della precedente analisi, siamo propensi a ritenere che nessun investitore razionale sarebbe stato disposto ad acquisire HSY e ad assumere parallelamente qualunque ulteriore rischio relativo agli aiuti di Stato (che in quel momento non erano né certi né quantificati dalla CE), per la società che a) era da alcuni anni posseduta e gestita da una società statale (ETVA) e al contempo b) aveva un patrimonio netto decisamente negativo, oltre ad altri problemi operativi (vale a dire bassa produttività, elevati costi operativi, personale in eccesso ecc.)». Questa conclusione è confermata anche dal fatto che la Grecia, prevedendo la necessità di una simile garanzia per attirare gli investitori privati, ha promesso nei documenti di gara che tale garanzia sarebbe stata concessa al miglior offerente⁽¹⁶⁰⁾. È logico concludere che una simile garanzia serviva a trovare un acquirente per HSY, in quanto un investitore che avesse svolto una verifica di «due diligence» su HSY avrebbe scoperto che HSY aveva usufruito di alcune misure che potevano costituire un aiuto che la Commissione avrebbe successivamente chiesto di recuperare⁽¹⁶¹⁾. Contrariamente a questa conclusione, Elefsis sostiene che la garanzia non era necessaria e dichiara in particolare che sarebbe stata disposta ad acquistare HSY senza una simile garanzia, come dimostra il fatto che, nella sua offerta per l'acquisto di HSY, non ha posto questa garanzia come condizione per l'acquisto della società. La Commissione ritiene che la dichiarazione di Elefsis sia poco credibile. La Commissione ricorda anzitutto che, anche se fosse vero che Elefsis non ha richiesto una simile garanzia nella sua offerta, ciò non dimostra che, se Elefsis fosse stata selezionata quale offerente prescelto, non avrebbe richiesto la garanzia in una fase successiva della trattativa con il venditore⁽¹⁶²⁾. È molto probabile che Elefsis avrebbe agito in questo modo. Infatti, non appena HSY è stata venduta a HDW/Ferrostaal, Elefsis ha iniziato a presentare denunce alla Commissione, asserendo che HSY aveva usufruito di alcune misure di aiuto di grande entità che la Commissione doveva recuperare. Un investitore convinto che un'impresa abbia ricevuto decine di milioni di EUR di aiuti incompatibili non si farà carico del rischio di acquistare tale impresa, se non a fronte di una garanzia. La Commissione pertanto respinge l'affermazione di Elefsis e ritiene che senza questa garanzia nessun investitore operante in un'economia di mercato avrebbe acquistato HSY nella sua interezza, vale a dire incluse le attività civili. Come indicato in precedenza, se HSY non

fosse stata venduta, la Grecia avrebbe potuto continuare a sostenere le attività militari sulla base dell'articolo 296 del trattato. Per contro, in virtù dell'articolo 87 del trattato, alla Grecia non sarebbe stato consentito fornire sostegno finanziario alle attività civili. La Commissione osserva che la situazione finanziaria di HSY è peggiorata drasticamente tra il 1998 e il 2002. Anche se HSY non pubblica conti separati per le attività civili, è ragionevole supporre che queste attività siano state fortemente in perdita durante questi anni. Oltre all'attività di riparazione navale, i tre principali contratti non militari eseguiti durante questi anni sono stati i contratti con ISAP, OSE e Strintzis. Come nella presente decisione (cfr. la descrizione e valutazione della misura E12c), i contratti con ISAP e OSE sono stati eseguiti con notevoli ritardi; questo ha costretto HSY a pagare penali elevate e a fornire materiale rotabile a titolo gratuito, il che ha comportato un ulteriore costo elevato per HSY. È quindi chiaro che questi contratti hanno fatto registrare perdite significative. Inoltre, come spiegato nella presente decisione, il contratto concluso con Strintzis all'inizio del 1999 è stato un insuccesso totale per HSY. Il contratto è stato annullato nel 2002, HSY ha dovuto pagare a Strintzis i risarcimenti previsti dal contratto e ha venduto gli scafi nel 2004 a un prezzo che era solo una piccola frazione delle decine di milioni di EUR di costi sostenuti da HSY per costruire questi scafi. Anche questo contratto ha quindi fatto registrare perdite considerevoli. Restava infine l'attività civile della riparazione navale. Questa è un'attività con pochi margini a causa della feroce competizione tra cantieri. La Commissione dubita pertanto che tale attività sia stata redditizia e, in ogni caso, ritiene che non fosse certamente in grado di compensare le perdite elevate derivanti dai contratti con ISAP, OSE e Strintzis. È quindi ragionevole supporre che le attività civili abbiano fatto registrare perdite notevoli fino al 2002. Come è stato dimostrato nella presente decisione, queste attività sono state costantemente sostenute con aiuti, una parte dei quali deve ora essere recuperata. Soprattutto, l'incapacità di eseguire correttamente i contratti con ISAP, OSE e Strintzis dimostra che, se non fossero state acquistate da un grande impresa e non avessero usufruito delle capacità tecniche e di gestione dei progetti di quest'ultima, le attività civili sarebbero rimaste in perdita. La seconda relazione Deloitte conferma che HSY aveva «problemi operativi (vale a dire bassa produttività, costi operativi elevati, personale in eccesso ecc.)». Di conseguenza, se le attività civili non fossero state vendute, sarebbero state sospese rapidamente (tranne nel caso in cui la Grecia avesse continuato a fornire aiuti illegittimi e incompatibili a queste attività). In sintesi, la Commissione ha dimostrato in questo paragrafo che senza la garanzia nessun investitore avrebbe acquistato le attività civili di HSY e, se queste attività non fossero state acquistate, si sarebbero fermate rapidamente. La Commissione giunge alla conclusione che il beneficiario della garanzia è HSY e che il vantaggio consiste nel permettere la continuazione delle attività civili.

(328) Elefsis non conviene con la precedente conclusione relativa all'individuazione del beneficiario. Elefsis sostiene che, oltre a HSY, l'altro beneficiario della garanzia con-

cessa da ETVA era HDW/Ferrostaal. La Commissione non conviene con questa valutazione. Come è stato mostrato, nel documento di gara sottoposto agli offerenti era già indicato che questi sarebbero stati risarciti se gli aiuti di Stato fossero stati recuperati nei confronti di HSY. Ciò significa che quando HDW/Ferrostaal ha fatto la sua offerta per l'acquisto di HSY, si è basata sul presupposto che, se fosse stato recuperato qualunque aiuto nei confronti di HSY, avrebbe ricevuto un indennizzo corrispondente da ETVA⁽¹⁶³⁾. In altre parole, il prezzo di acquisto proposto da HDW/Ferrostaal teneva già conto della garanzia di indennizzo. La garanzia non ha quindi favorito HDW/Ferrostaal.

(329) La Commissione conclude che la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e che il beneficiario di questo aiuto è HSY. Poiché, contrariamente al requisito enunciato nell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, l'aiuto è stato concesso senza notificazione preventiva, esso costituisce un aiuto illegale.

(330) Per quanto concerne la garanzia concessa dallo Stato greco a Banca del Pireo, anch'essa costituisce un aiuto. Si tratta infatti di una misura selettiva finanziata con risorse statali. Un investitore operante in un'economia di mercato e intenzionato a vendere ETVA non avrebbe concesso una simile garanzia. Infatti, l'unica giustificazione per concedere questa garanzia era la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal. Se quest'ultima garanzia non fosse stata concessa, non sarebbe stato necessario fornire la garanzia a Banca del Pireo. Poiché, come spiegato, nessun investitore operante in un'economia di mercato avrebbe concesso la garanzia concessa da ETVA, che costituisce un aiuto di Stato, nessun investitore operante in un'economia di mercato avrebbe concesso la garanzia a Banca del Pireo (in quanto quest'ultima garanzia non sarebbe stata necessaria, ossia sarebbe stata irrilevante). Per quanto concerne l'individuazione del beneficiario della garanzia concessa dallo Stato a Banca del Pireo, la Commissione ricorda che la presente procedura riguarda i potenziali aiuti di Stato a HSY. Nella decisione di proroga non viene menzionato nessun altro potenziale beneficiario. Pertanto, nel quadro del presente procedimento si possono esaminare soltanto gli aiuti concessi a HSY. Se la garanzia concessa dallo Stato a Banca del Pireo costituisse un aiuto a favore di HSY, essa non costituirebbe un ulteriore aiuto di Stato in aggiunta all'aiuto di Stato incluso nella garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal. Infatti, è grazie a quest'ultima garanzia che un investitore privato ha accettato di

acquistare HSY, salvando così le attività civili di HSY. In altre parole, la garanzia concessa dallo Stato a Banca del Pireo non fornisce un vantaggio aggiuntivo a HSY e non può quindi costituire un aiuto aggiuntivo a HSY: tutto il vantaggio a favore di HSY viene dalla garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal. Nel presente procedimento, che riguarda i potenziali aiuti di Stato concessi a HSY, la Commissione non deve pertanto esprimere un parere definitivo sull'identità del beneficiario della garanzia concessa dallo Stato greco a Banca del Pireo, né deve esaminare ulteriormente quest'ultima garanzia. È sufficiente esaminare la prima garanzia, quella concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal, e annullarla qualora costituisca un aiuto incompatibile a HSY.

4.16.5.3. Compatibilità con il mercato comune

- (331) Per quanto concerne la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal, la Commissione non vede come questo aiuto possa essere giudicato compatibile sulla base dell'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato. Per quanto riguarda l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione osserva che HSY si trovava in difficoltà. La Commissione ha già fatto notare che gli aiuti alla costruzione navale erano disciplinati dal 1° gennaio 1999 dal regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio. L'articolo 5 stabilisce che gli aiuti alla ristrutturazione «possono essere considerati in via eccezionale compatibili con il mercato comune a condizione che rispettino gli orientamenti comunitari attualmente in vigore sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà». Gli orientamenti in vigore al momento della concessione della garanzia erano gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione pubblicati nel 1999. È chiaro che la garanzia non soddisfaceva tutte le condizioni per l'autorizzazione degli aiuti di cui al punto 3.2.2 degli orientamenti. Per esempio, alla condizione b) «Ripristino della redditività», la concessione degli aiuti deve essere «subordinata alla realizzazione di un piano di ristrutturazione che, per tutti gli aiuti individuali, dovrà essere approvato dalla Commissione». La Commissione osserva che la concessione della garanzia non era subordinata alla realizzazione di un piano di ristrutturazione. Inoltre, questo piano, non essendo stato sottoposto alla Commissione, non è stato da questa autorizzato. Gli orientamenti parlano inoltre di «un programma [...] da presentarsi alla Commissione corredato di tutte le indicazioni utili». Questa consultazione preliminare della Commissione era necessaria soprattutto in questo caso, in quanto la Commissione aveva già approvato un piano di ristrutturazione nel 1997, che non era però stato in grado di ripristinare la redditività di HSY. La garanzia ha anche violato il principio dell'«aiuto unico» («una tantum») enunciato nel capitolo 3.2.3 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione pubblicati nel 1999. Infatti, con decisione N 401/97, la Commissione aveva autorizzato aiuti agli investimenti ai sensi della direttiva 90/684/CEE del Consiglio, che rappresentavano una sorta di aiuti alla ristrutturazione⁽¹⁶⁴⁾. Come notato nell'analisi della misura P1, lo Stato ha concesso questi

aiuti nel dicembre 1997 (ma non li ha versati). Come è stato mostrato nella presente decisione, l'azienda ha anche ricevuto alcuni aiuti non comunicati e incompatibili negli anni prima della privatizzazione del 2001-2002. Gli aiuti alla ristrutturazione autorizzati con decisione C 10/94 sono stati concessi al cantiere, ma le condizioni poste alla loro approvazione non sono state rispettate.

- (332) Poiché la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal costituisce un aiuto incompatibile a favore di HSY, la Commissione ritiene che debba essere sospesa immediatamente.

4.16.5.4. Divieto della garanzia in quanto tale

- (333) Come indicato nella decisione di proroga, la garanzia concessa a HDW/Ferrostaal è incompatibile con il mercato comune per una seconda ragione. La Commissione ritiene che sia di per sé incompatibile, in quanto, impedendo a qualunque recupero di aiuti nei confronti di HSY di avere un «effetto utile», impedisce l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato.
- (334) TKMS/GNSH e HSY contestano questa posizione. In particolare, ricordano che HSY non è la destinataria di nessun pagamento di indennizzi. Infatti, la garanzia emessa da ETVA fornisce un'assicurazione a HDW/Ferrostaal e non a HSY. Pertanto, se la Commissione ordinasse il rimborso dell'aiuto, HSY dovrebbe provvedere al rimborso e questo ripristinerebbe la situazione iniziale. TKMS/GNSH non riesce a capire perché il risarcimento di TKMS/GNSH (in quanto successore di HDW/Ferrostaal) invaliderebbe questa conclusione. TKMS/GNSH non è infatti soggetta ad alcun obbligo di reinvestire in HSY l'indennizzo ricevuto.
- (335) La Commissione osserva che il 100 % delle azioni di HSY è stato acquistato da HDW/Ferrostaal ed è ora detenuto da TKMS/GNSH. Ciò significa che, anche se HSY e il suo azionista sono due soggetti giuridici diversi, essi costituiscono un'unica unità economica. Grazie alla garanzia, questa unità economica avrebbe diritto a un risarcimento del 100 % per qualunque aiuto debba rimborsare allo Stato. La Commissione pertanto ritiene che questo costituisca un'eliminazione dell'«effetto utile» di qualunque decisione di recupero.

- (336) Per quanto concerne l'assenza di una disposizione di legge che obblighi TKMS/GNSH a reimmettere ogni risarcimento ricevuto in HSY, la Commissione non vede come questo invaliderebbe la precedente conclusione. Inoltre, la Commissione osserva che, pur non essendovi alcun obbligo, non vi è neppure alcun divieto di farlo. Pertanto, TKMS/GNSH potrebbe immettere il risarcimento ricevuto in HSY. Inoltre, si può ragionevolmente supporre che, poiché TKMS è un gruppo privato di successo, le sue risorse finanziarie vengano distribuite in maniera ottimale tra i diversi soggetti giuridici che ne fanno parte. È quindi ragionevole supporre che, se un soggetto giuridico del gruppo deve pagare un'ammenda e un altro soggetto giuridico riceve un indennizzo per tale ammenda, la direzione del gruppo deciderà di trasferire quest'ultimo importo al primo soggetto, ripristinando così la distribuzione ottimale delle risorse tra i diversi soggetti giuridici del gruppo. In altre parole, sebbene TKMS/GNSH non sia soggetta ad alcun obbligo di reimmettere i fondi in HSY, sembra probabile che la direzione deciderà di farlo.
- (337) La Commissione giunge quindi alla conclusione che la garanzia concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal è di per sé incompatibile con le norme in materia di aiuti di Stato.

5. CONCLUSIONE

- (338) La Commissione ha riscontrato che, delle sedici misure oggetto del procedimento di indagine formale, alcune non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, alcune costituiscono un aiuto compatibile, altre un aiuto incompatibile, mentre alcune misure di aiuto approvate dalla Commissione in passato sono state utilizzate in maniera impropria. Per i casi di aiuti incompatibili concessi in violazione delle disposizioni dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e per i casi di aiuti utilizzati abusivamente, la Commissione ha concluso che gli aiuti devono essere recuperati.
- (339) La Commissione ritiene che il problema seguente potrebbe ostacolare il recupero effettivo di questi aiuti e che sia necessario imporre ulteriori condizioni onde evitare che ciò accada. Questo sarà spiegato nel capitolo seguente.

5.1. Esigenza di assicurare che il rimborso degli aiuti a favore delle attività civili di HSY non sia parzialmente finanziato dalle attività militari

- (340) Come spiegato nel capitolo 3.3 e applicato alle misure interessate, la Commissione ha accettato che, laddove sia

stato fornito sostegno statale al cantiere senza che questo fosse destinato a finanziare una precisa attività, si può ritenere che il 75 % del sostegno sia andato a favore delle attività militari e il 25 % a favore delle attività civili. Questa conclusione si basa sul fatto che HSY non tiene conti separati e non è quindi possibile monitorare l'utilizzo dei fondi.

- (341) Tuttavia, se la Commissione accetta che il 75 % di qualunque afflusso di fondi statali finanzia le attività militari del cantiere, deve anche concludere che il 75 % di qualunque deflusso di fondi dal cantiere sia sostenuto dalla parte militare di HSY. In altre parole, 75 centesimi di ogni euro recuperato nei confronti di HSY vengono pagati dalla parte militare di HSY. Chiedere a HSY di rimborsare gli aiuti ricevuti dalle attività civili ripristinerà la situazione iniziale delle attività civili del cantiere soltanto se la Grecia presenterà alla Commissione prove inconfutabili che questo rimborso è stato finanziato esclusivamente dalla parte civile del cantiere.

- (342) In altri termini, poiché la maggioranza delle attività di HSY sono di natura militare e HSY non tiene conti separati per le attività civili, sussiste un chiaro rischio che il rimborso degli aiuti ricevuti dalle attività civili sarà finanziato prevalentemente con fondi che avrebbero altrimenti finanziato le attività militari. Il recupero di cui avrebbe dovuto farsi interamente carico la parte civile del cantiere sarebbe principalmente sostenuto dalla parte militare. Poiché lo Stato ha fornito un ampio e ripetuto sostegno finanziario e finanziamento alle attività militari di HSY⁽¹⁶⁵⁾, utilizzare a favore delle attività civili di HSY fondi che avrebbero altrimenti finanziato le attività militari è come trasferire gli aiuti di Stato alle attività civili del cantiere. In altre parole, una parte del sostegno finanziario concesso dallo Stato alle attività militari sosterebbe di fatto le attività civili di HSY (e non rientrerebbe quindi nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato. Infatti, questi fondi non possono essere ritenuti necessari per il finanziamento della produzione militare, perché non vengono utilizzati per tale scopo). La situazione iniziale nei mercati civili non sarebbe quindi ripristinata e, per di più, sarebbe automaticamente concesso un ulteriore aiuto incompatibile alle attività civili di HSY.

- (343) Di conseguenza, al fine di ripristinare la situazione che si sarebbe avuta senza gli aiuti di Stato e per impedire la concessione di ulteriori aiuti alle attività civili, la Grecia dovrà assicurare che gli aiuti siano recuperati esclusivamente nei confronti della parte civile del cantiere⁽¹⁶⁶⁾,

HA ADOTTATO LA SEGUENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli aiuti a favore dei costi d'investimento sostenuti da HSY prima del 31 dicembre 2001 e che si riferivano al programma d'investimento descritto nella decisione della Commissione del 15 luglio 1997 riguardante la causa N 401/97 (questa misura è denominata misura P1 nel preambolo della presente decisione) rientrano nel campo di applicazione della decisione della Commissione del 15 luglio 1997.

Ogni aiuto a favore di altri costi d'investimento sostenuti da HSY, e in particolare dei costi d'investimento sostenuti dopo il 31 dicembre 2001, non rientra nel campo di applicazione della decisione del 15 luglio 1997 ed è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 2

La garanzia che la Grecia ha concesso a ETVA con decisione dell'8 dicembre 1999 e che copre un prestito di 4,67 miliardi di GRD (13,72 milioni di EUR) concesso da ETVA a HSY (questa misura è denominata misura P2 nel preambolo della presente decisione) costituisce aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che è incompatibile con il mercato comune.

Se sarà ancora in essere nella data della presente decisione, la garanzia statale dovrà essere sospesa immediatamente. Inoltre, l'aiuto deve essere recuperato per il periodo che intercorre tra il versamento del prestito garantito a HSY e la scadenza della garanzia.

L'aiuto da recuperare corrisponde alla differenza tra il tasso di riferimento della Grecia aumentato di 600 punti base e il costo totale del prestito garantito (tasso d'interesse più premio di garanzia pagato da HSY).

Articolo 3

Il prestito di 1,56 miliardi di GRD (4,58 milioni di EUR) concesso nel luglio 1999 da ETVA a HSY e rimborsato nel 2004 (questa misura è denominata misura P3 nel preambolo della presente decisione) costituisce un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE e che è incompatibile con il mercato comune.

Per il periodo che intercorre tra il versamento del prestito a HSY e il suo rimborso, l'aiuto da recuperare corrisponde alla differenza tra il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 600 punti base e il tasso d'interesse del prestito.

Articolo 4

Il prestito di due anni pari a 13,75 milioni di EUR che è stato concordato il 31 maggio 2002 tra ETVA e HSY e che non è mai stato versato a HSY (questa misura è denominata misura P4 nel preambolo della presente decisione) non costituisce un aiuto.

Articolo 5

L'aiuto per 54 miliardi di GRD (160 milioni di EUR) che è stato autorizzato con decisione della Commissione del 15 luglio 1997 riguardante la causa sugli aiuti di Stato C 10/94 (questa misura è denominata misura E7 nel preambolo della presente decisione) è stato utilizzato in maniera abusiva e deve essere recuperato.

Articolo 6

L'aiuto per 29,5 milioni di EUR che è stato autorizzato con decisione della Commissione del 5 giugno 2002 riguardante la causa N 513/01 (questa misura è denominata misura E8 nel preambolo della presente decisione) è stato utilizzato in maniera abusiva e deve essere recuperato.

Articolo 7

Il 75 % del conferimento di capitali per 8,72 miliardi di GRD (25,6 milioni di EUR) effettuata da ETVA in HSY nel 1996 e nel 1997 (questa misura è denominata misura E9 nel preambolo della presente decisione) rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato. Il restante 25 % costituisce un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che è compatibile con il mercato comune.

Articolo 8

Il conferimento di capitali per 800 milioni di GRD (2,3 milioni di EUR) effettuato da ETVA in HSY il 20 maggio 1998 (questo aumento di capitale, insieme ai due seguenti, è denominato misura E10 nel preambolo della presente decisione) non costituisce un aiuto.

I conferimenti di capitali per 321 milioni di GRD (0,9 milioni di EUR) e 397 milioni di GRD (1,2 milioni di EUR) effettuati da ETVA in HSY rispettivamente il 24 giugno 1999 e il 22 maggio 2000 costituiscono un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che è incompatibile con il mercato comune. Questo aiuto deve essere recuperato.

Articolo 9

Le controgaranzie concesse dallo Stato a ETVA a copertura delle garanzie emesse da ETVA nell'ambito dei contratti che HSY ha concluso con l'ente delle ferrovie elleniche (OSE) e con la ferrovia elettrica Atene-Pireo (ISAP) (queste misure sono denominate misura E12b nel preambolo della presente decisione) costituiscono un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE e che è incompatibile con il mercato comune.

Nel caso delle controgaranzie relative ai contratti con ISAP, l'aiuto corrisponde alla differenza tra una commissione annuale di 480 punti base (ovvero 4,8 %) e i premi effettivamente pagati da HSY (vale a dire il premio di garanzia pagato a ETVA più il premio di garanzia pagato allo Stato). Questo aiuto deve essere recuperato per il periodo fino alla scadenza delle controgaranzie statali.

Nel caso delle controgaranzie relative ai contratti con OSE, qualora siano ancora in essere, devono essere sospese immediatamente. L'aiuto deve essere inoltre recuperato per il periodo che decorre dall'applicazione delle controgaranzie. L'aiuto da recuperare corrisponde alla differenza tra una commissione annuale di 680 punti base (ovvero 6,8 %) e i premi effettivamente pagati da HSY (vale a dire il premio di garanzia pagato a ETVA più il premio di garanzia pagato allo Stato).

Articolo 10

L'attuazione dei contratti esistenti tra HSY da un lato e OSE e ISAP dall'altro, così come gli emendamenti dei contratti accettati da OSE nel 2002-2003 (queste misure sono denominate misura E12c nel preambolo della presente decisione), non costituiscono un aiuto.

Articolo 11

Il prestito di 16,9 miliardi di GRD (49,7 milioni di EUR) concesso il 29 ottobre 1999 da ETVA a HSY e rimborsato nel 2004 (questa misura è denominata misura E13a nel preambolo della presente decisione) costituisce un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che è incompatibile con il mercato comune.

L'aiuto da recuperare per il periodo fino a giugno 2001 è la differenza tra il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 600 punti base e il tasso d'interesse effettivamente pagato a ETVA da HSY.

Per il periodo successivo fino al rimborso del prestito, l'aiuto da recuperare corrisponde alla differenza tra il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 400 punti base e il tasso d'interesse effettivamente pagato da HSY a ETVA.

Articolo 12

Le garanzie di 3,26 milioni di EUR e 3,38 milioni di EUR concesse da ETVA rispettivamente il 4 marzo 1999 e il 17 giugno 1999 e che sono state annullate nel 2002 (queste misure sono denominate misura E13b nel preambolo della presente decisione) costituiscono un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che è incompatibile con il mercato comune.

L'aiuto da recuperare per il periodo fino all'annullamento delle garanzie corrisponde alla differenza tra un premio di garanzia annuale di 480 punti base (ovvero 4,8 %) e il premio di garanzia effettivamente pagato da HSY.

Articolo 13

Il 75 % della garanzia statale concessa l'8 dicembre 1999 a copertura di un prestito pari a 10 miliardi di GRD (29,3 milioni di EUR) concesso da ETVA a HSY (questa misura è denominata misura E14 nel preambolo della presente decisione) rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato.

Il restante 25 % della garanzia statale non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato e costituisce un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. 750 milioni di GRD (2,20 milioni di EUR) di

questo aiuto erano compatibili con il mercato comune fino al 31 marzo 2002. Dopo tale data solo 1,32 milioni di EUR erano compatibili con il mercato comune. L'importo residuo dell'aiuto è incompatibile.

Se la garanzia statale è ancora in essere, la parte di questa garanzia che costituisce un aiuto incompatibile (vale a dire 25 % della garanzia ancora in essere, meno 1,32 milioni di EUR che sono compatibili) deve essere immediatamente sospesa.

Inoltre, per il periodo che intercorre tra il versamento del prestito garantito a HSY fino all'annullamento della garanzia statale incompatibile, l'aiuto corrispondente alla differenza tra il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 600 punti base e il costo totale del prestito garantito (tasso d'interesse più premio di garanzia pagato da HSY) deve essere recuperato.

Questo aiuto viene calcolato in relazione alla parte della garanzia statale che costituiva un aiuto incompatibile.

Articolo 14

Il 75 % dei prestiti per 1,99 miliardi di GRD (5,9 milioni di EUR), 10 milioni di USD e 5 milioni di USD concessi da ETVA a HSY rispettivamente il 25 luglio 1997, il 15 ottobre 1997 e il 27 gennaio 1998 (queste misure sono denominate misura E16 nel preambolo della presente decisione) rientra nel campo di applicazione dell'articolo 296 del trattato.

Il restante 25 % dei prestiti costituisce un aiuto.

L'aiuto incluso nel primo prestito, che era denominato in dracme, corrisponde alla differenza tra il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 400 punti base e il tasso d'interesse pagato da HSY. L'aiuto incluso nel secondo e nel terzo prestito, che erano denominati in dollari statunitensi, corrisponde alla differenza tra lo US Libor aumentato di 475 punti base e il tasso d'interesse pagato da HSY.

In tutti e tre i casi, l'aiuto è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato ed è incompatibile con il mercato comune.

Questo aiuto quindi deve essere recuperato.

Articolo 15

Il 25 % di 81,3 milioni di EUR e di 40 milioni di EUR, che rappresentano approssimazioni degli anticipi pagati dalla Marina greca nel 2000 e nel 2001 in eccesso rispetto ai costi sostenuti da HSY per l'esecuzione dei corrispondenti contratti durante tale periodo (queste misure sono denominate misura E17 nel preambolo della presente decisione), costituisce un aiuto nel corso di un anno.

Questo aiuto è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato ed è incompatibile con il mercato comune. L'aiuto da recuperare corrisponde alla differenza tra il tasso di riferimento per la Grecia aumentato di 600 punti base, che deve essere conteggiato per un anno.

Articolo 16

La garanzia di compensazione concessa da ETVA a HDW/Ferrostaal, con cui ETVA si impegnava a risarcire HDW/Ferrostaal per qualunque aiuto di Stato recuperato nei confronti di HSY (questa misura fa parte della misura denominata misura E18c nel preambolo della presente decisione), costituisce un aiuto che è stato attuato contravvenendo all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che è incompatibile con il mercato comune. Inoltre, la garanzia è di per sé incompatibile con il mercato comune. La garanzia deve quindi essere immediatamente sospesa.

Articolo 17

Poiché l'aiuto da recuperare, come definito negli articoli 2, 3, 5, 6, 8, 9 e 11-15, è andato a esclusivo beneficio delle attività civili di HSY, esso deve essere recuperato dalle attività civili di HSY. A questo riguardo, la Grecia deve fornire prove dettagliate, ivi compresa una conferma della società indipendente di revisione dei conti, che il rimborso è stato finanziato esclusivamente dalla parte civile di HSY.

Articolo 18

1. La Grecia deve recuperare da HSY l'aiuto recuperabile ai sensi degli articoli 2, 3, 5, 6, 8, 9 e 11-15.
2. Le somme da recuperare devono essere fruttifere di interessi dalla data in cui sono state messe a disposizione di HSY fino al loro effettivo recupero.
3. Gli interessi devono essere calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capitolo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ⁽¹⁶⁷⁾.
4. Il recupero dell'aiuto deve essere immediato ed efficace.
5. La Grecia deve assicurare che questa decisione sia attuata entro quattro mesi dalla data di notifica della presente decisione.

Articolo 19

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Grecia deve presentare alla Commissione le seguenti informazioni:

- a) l'importo (capitale e interessi sul recupero) da recuperare nei confronti del beneficiario;
- b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e di quelle pianificate per uniformarsi alla presente decisione;
- c) i documenti che dimostrano che il beneficiario ha ricevuto l'ordine di rimborsare l'aiuto.

2. La Grecia dovrà tenere informata la Commissione in merito ai progressi delle misure nazionali adottate per attuare la presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto. Essa dovrà presentare immediatamente, dietro richiesta della Commissione, le informazioni sulle misure già adottate e su quelle pianificate per uniformarsi alla presente decisione. Dovrà inoltre fornire informazioni dettagliate in merito agli importi degli aiuti e agli interessi sul recupero già recuperati dal beneficiario.

Articolo 20

La Repubblica ellenica è la destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 2 luglio 2008.

Per la Commissione

Neelie KROES

Membro della Commissione

-
- (¹) L'avvio del procedimento è stato annunciato nella GU C 202 del 10.8.2004, pag. 3. La proroga del procedimento è stata annunciata nella GU C 236 del 30.9.2006, pag. 40.
- (²) GU C 47 del 12.2.1998, pag. 3. La decisione è stata trasmessa alla Grecia il 1° agosto 1997 [lettera SG(97)D 6556].
- (³) GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.
- (⁴) GU C 202 del 10.8.2004, pag. 3.
- (⁵) Cfr. la nota 1.
- (⁶) Cfr. la nota 1.
- (⁷) Cfr. la nota 1.
- (⁸) Si ricorda infatti che le osservazioni presentate dagli interessati devono essere inviate per commenti alla Grecia, che ha solo un mese per rispondere. Dal momento che alcune osservazioni sono piuttosto voluminose, la Grecia avrebbe potuto chiedere più tempo per formulare una risposta. Se alla base di alcune asserzioni non vi sono elementi validi, la Commissione può trovarsi nella condizione di dover chiedere ulteriori documenti di sostegno. È possibile anche che la Commissione debba porre alla Grecia domande precise su nuove questioni sollevate nelle osservazioni presentate dagli interessati.
- (⁹) Questa lettera è costituita da 65 pagine più 290 pagine di allegati, quella del 24 aprile da 35 pagine più 900 pagine di allegati e quella del 2 giugno da 63 pagine più 1 750 pagine di allegati.
- (¹⁰) Le informazioni fornite in questo punto provengono in ampia misura dalla relazione «Hellenic Shipyards SA — Memorandum informativo riservato — Alpha Finance/Banca commerciale di Grecia/KPMG/Elias SP. Paraskevas» del marzo 2001, che è stata distribuita a tutti gli offerenti interessati. Una copia di questo documento è stata fornita da TKMS/GNSH nella lettera del 21 giugno 2007.
- (¹¹) GU L 380 del 31.12.1990, pag. 27. Le disposizioni particolari riguardanti la Grecia figurano all'articolo 10.
- (¹²) GU C 88 del 30.3.1993, pag. 6.
- (¹³) GU C 138 del 20.5.1994, pag. 2.
- (¹⁴) PV(95) 1258, 26.7.1995, SEC(95) 1322/2, 24.7.1995.
- (¹⁵) GU C 68 del 6.3.1996, pag. 4.
- (¹⁶) GU C 80 del 13.3.1997, pag. 8.
- (¹⁷) GU L 148 del 6.6.1997, pag. 1.
- (¹⁸) GU C 306 dell'8.10.1997, pag. 5.
- (¹⁹) L'operazione è stata autorizzata dalla Commissione con la decisione del 25.4.2002 relativa all'operazione di concentrazione M.2772, (GU C 143 del 15.6.2002, pag. 7).
- (²⁰) L'operazione è stata autorizzata dalla Commissione con la decisione del 10.12.2004 relativa all'operazione di concentrazione M.3596, (GU C 103 del 29.4.2006, pag. 30).
- (²¹) L'operazione è stata autorizzata dalla Commissione con la decisione del 10.11.2005 relativa all'operazione di concentrazione M.3932, (GU C 287 del 18.11.2005, pag. 7).
- (²²) GU C 186 del 6.8.2002, pag. 5.
- (²³) GU L 75 del 22.3.2005, pag. 44.
- (²⁴) Le autorità greche hanno confermato questa valutazione nella lettera del 20 ottobre 2004.
- (²⁵) Punto 2.1 della lettera del 20 ottobre 2004.
- (²⁶) Per valutare le risorse proprie dell'impresa, il capitale netto è molto più rilevante del capitale azionario. Infatti, il capitale netto tiene conto degli utili non distribuiti e delle perdite degli anni precedenti, che rispettivamente aumentano e riducono le risorse proprie dell'impresa.
- (²⁷) GU C 273 del 9.9.1997, pag. 3.

- (²⁸) La Commissione osserva che HSY ha tentato invano di contrarre prestiti sul mercato a un tasso inferiore. Così emerge dai verbali del consiglio di amministrazione di HSY del 1° dicembre 1998 e del 27 gennaio 1999, le cui copie sono state presentate da TKMS/GNSH nella lettera del 21 giugno 2007. Il tentativo di contrarre prestiti sull'euromercato è stato anche riferito dalla stampa («Hellenic Shipyards set first euromarket loan», Reuters News, 19 marzo 1999).
- (²⁹) Grazie alla cancellazione dei debiti attuata dallo Stato, HSY era pressoché priva di debiti, per cui le spese per interessi (ovvero il tasso di interesse corrisposto alle banche mutuanti) erano estremamente basse nel 1997 e nel 1998 (registrando un netto incremento negli anni seguenti). Se nel 1997 e nel 1998 le spese per interessi fossero state a un livello più normale, i risultati finanziari sarebbero stati meno favorevoli e, con ogni probabilità, non ci sarebbero stati utili nel 1998.
- (³⁰) Il piano di ristrutturazione prevedeva anche un incremento considerevole delle attività di conversione delle navi a partire dal 1998, obiettivo che HSY non è riuscita a conseguire.
- (³¹) Questo è stato di fatto il primo contratto di costruzione navale concluso con un'impresa privata in quasi venti anni.
- (³²) Fin dal primo anno nella contabilità di HSY era registrato un accantonamento per le perdite previste dovute all'esecuzione di questo contratto. Negli esercizi successivi l'ammontare degli accantonamenti è aumentato ogni anno. Sembra inoltre che tali accantonamenti fossero insufficienti, dato che TKMS/GNSH ha avviato un procedimento a carico del venditore di HSY a tale proposito. Quanto ai motivi per firmare un contratto che, considerato di per se stesso, non genera utili, la Commissione osserva che, concludendolo, la direzione probabilmente prevedeva di coprire parte dei costi fissi del cantiere (all'epoca non c'erano ordini di costruzione navale acquisiti) e pertanto di contenere la perdita prevista.
- (³³) Questo contratto è stato riportato dalla stampa. Cfr. per esempio l'articolo sull'acquisizione da parte di HSY dell'importante contratto di fornitura di sottomarini dal titolo «Hellenic lands crucial submarine contract», Lloyd's List International, 30 luglio 1999.
- (³⁴) In base alle pagg. 5-12 della relazione di Deloitte Financial Advisory Services («la prima relazione Deloitte») presentata da HSY a sostegno dei suoi commenti sulla decisione di proroga, la costruzione dei sottomarini è cominciata solo nel 2003.
- (³⁵) Secondo gli articoli apparsi sulla stampa, già nell'ottobre 1998 la direzione di HSY ha informato gli azionisti delle difficoltà attese (cfr. l'articolo citato nella nota 38). Secondo il verbale del consiglio di amministrazione di HSY del 1° dicembre 1998, erano previste perdite per il 1999. Ai primi di dicembre 1999 la direzione di HSY ha riconosciuto pubblicamente che per il cantiere le perdite attese ammontavano a 10 miliardi di GRD (29 milioni di EUR) per l'esercizio del 1999 e per quello del 2000 (cfr. l'articolo sugli utili per il 2001 previsti dalla direzione HSY intitolato «Hellenic boss expects profit in 2001», Lloyd's List, 6 dicembre 1999). La possibilità di una perdita così importante per il 1999 è stata anche riportata dalla stampa nel novembre 1999 in un articolo sulla rimozione della squadra di Brown & Root da parte di HSY («Brown & Root team ousted from Hellenic», Lloyd's List, 19 novembre 1999).
- (³⁶) Salvo che lo Stato fornisse aiuti aggiuntivi (incompatibili con il mercato comune) a sostegno delle attività civili del cantiere e una sovvenzione su larga scala a quelle militari.
- (³⁷) Il cantiere correva pertanto il rischio di non ricevere gli aiuti agli investimenti promessi dalle autorità greche, che fissavano il termine per il completamento del programma al 31 dicembre 1999. Ai sensi della legge greca, al fine di ottenere una proroga di tale scadenza, doveva essere sostenuto almeno il 50 % delle spese.
- (³⁸) Nel documento «Hellenic Shipyards SA — Memorandum informativo riservato — Alpha Finance/Banca commerciale di Grecia/KPMG/Elias SP. Paraskevas» del marzo 2001 distribuito agli offerenti interessati (di cui una copia è stata prodotta da TKMS/GNSH nella lettera del 21 giugno 2007), si riporta quanto segue: «Nel 1999, tuttavia, il risultato finanziario della Società è ritornato negativo. Brown & Root hanno insistito per procedere a modifiche strutturali dell'organico. Tali modifiche non sono state accettate dagli azionisti (banca ETVA e Dipendenti) e il contratto di Brown & Root è stato revocato» (pag. 15). Gli articoli apparsi sulla stampa sono più espliciti: «Già dallo scorso ottobre la direzione avrebbe informato i proprietari di HSY che i risultati dell'esercizio corrente sarebbero stati negativi se non si fossero adottate misure di razionalizzazione degli effettivi, comproprietari del cantiere insieme a una banca statale. Dopo che per la prima volta da anni si è investito nell'ammodernamento di HSY, le nuove dotazioni hanno acuito il constatato problema degli esuberanti, ma finora gli azionisti hanno respinto le proposte di sopprimere quanto meno 250 posti di lavoro (prevalentemente impiegati). Nel contempo, la direzione ha cercato di introdurre maggiore flessibilità nelle pratiche operative del cantiere. Il principale risultato, tuttavia, sembra essere stato l'ostilità dei rappresentanti sindacali, i quali hanno tentato di rimuovere il gruppo dirigenziale che, costituito da 8 persone sotto la guida di Groves, è un distacco della britannica Brown & Root».

(³⁹) Considerando 68 della decisione della Commissione, del 16 giugno 2004, relativa alle misure cui la Spagna ha dato esecuzione in favore di Siderúrgica Añón SA (GU L 311 del 26.11.2005, pag. 22); considerando 42 della decisione della Commissione, dell'11 dicembre 2002, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Spagna a favore di Sniace SA (GU L 108 del 30.4.2003, pag. 35).

(⁴⁰) Cfr. la nota 34.

(⁴¹) Pag. 5-19 della relazione.

(⁴²) Cfr. la nota 28.

(⁴³) La Commissione descrive di seguito alcuni errori che figurano nel capitolo 5.0 «Affidabilità creditizia di Hellenic Shipyards S.A.», della prima relazione Deloitte.

In primo luogo, riguardo alla «Attuazione del piano di investimento (stato di avanzamento ed evoluzione)» la prima relazione Deloitte sostiene a pag. 5-4 che al 30 giugno 1999 «l'importo certificato era superiore al 50 % dell'investimento complessivo». In realtà l'importo certificato al 30 giugno 1999 rappresentava tuttavia il 18 % del programma di investimenti complessivo. Ciò dimostra che il piano di investimento procedeva lentamente. Lo «Stato di avanzamento ed evoluzione» del piano era pertanto un fattore piuttosto «negativo» nella tabella a pag. 5-2 della relazione.

In secondo luogo, riguardo ai criteri di «Disponibilità di beni di proprietà ipotecabili» (pagg. 5-5 e 5-6), la Commissione ritiene che questo elemento sia irrilevante per valutare se una banca privata avrebbe concesso i prestiti e le garanzie concessi da ETVA e dallo Stato. Infatti, questi ultimi non erano tutelati da alcun pegno su beni. Nel valutare se un prestito o garanzia concesso dallo Stato costituisca un aiuto, si deve considerare se tale precisa operazione sarebbe stata accettabile per un investitore privato. La Commissione non deve stabilire se HSY, stipulando un contratto di altro genere che sancisse maggiori diritti al mutuante, sarebbe stata in grado di ottenere prestiti e garanzie. Quand'anche l'esistenza di beni ipotecabili fosse rilevante, la Commissione osserva che i beni esistenti erano già ipotecati per un importo di 199 milioni di EUR fino al 1998 e per un importo di 51 milioni di EUR fino al 2003. Pertanto, un potenziale mutuante avrebbe potuto ottenere un'ipoteca di primo grado solo su una parte limitata dei beni di proprietà. Inoltre, le immobilizzazioni materiali di HSY avevano un modesto valore di liquidazione. Ciò è confermato dalla stessa Deloitte Financial Advisory Services alle pagg. 8-8 e 8-9 della sua seconda relazione redatta il 18 giugno 2007 (in prosieguo «la seconda relazione Deloitte») e presentata da TKMS/GNSH a sostegno della lettera alla Commissione del 21 giugno 2007. In conclusione, la Commissione ritiene che la «Disponibilità di beni ipotecabili» sia irrilevante nella valutazione delle misure e che, anche qualora fosse rilevante, un potenziale mutuante non avrebbe considerato questo elemento così positivamente quanto indicato da Deloitte nella sua prima relazione.

In terzo luogo, la «Disponibilità di costruzioni in corso ipotecabili» (pag. 5-7) non offre una valida tutela a un creditore nel caso in cui HSY sia inadempiente e cessi l'attività. Infatti, il valore di mercato di una commessa in corso di lavorazione è solitamente modesto rispetto ai capitali presi in prestito per attuarla e al valore del contratto. Ciò si evince dalla vendita dei due scafi dei traghetti ordinati dalle linee Strintzis, effettuata a un prezzo modesto e solo (ovvero non prima di) due anni dopo la revoca del contratto di costruzione navale. Riguardo alla cessione di crediti di HSY a una banca mutuante, neanche questa è una valida tutela dal momento che, se il cantiere cessa l'attività, l'acquirente non riceve il prodotto ordinato e non è quindi tenuto a pagare il prezzo di acquisto. Ciò significa che le coperture sarebbero prive di valore proprio nello scenario in cui si renderebbero necessarie. La cessione di crediti relativi a contratti pertanto non consente alla banca mutuante di recuperare un importo significativo in caso di fallimento di HSY (cfr., per esempio, le note 128 e 131 della presente decisione). Di conseguenza, un potenziale mutuante non avrebbe considerato questo elemento così positivamente quanto indicato da Deloitte nella sua prima relazione.

In quarto luogo, per quanto concerne il «Rapporto fra prestiti bancari complessivi e capitale degli azionisti nonché i titoli di debito in essere all'epoca», i «Contratti sottoscritti dai clienti (portafoglio ordini di HSY)», l'«Evoluzione della generazione di introiti» e l'«Evoluzione della redditività», la Commissione rinvia ai commenti formulati in precedenza nella presente decisione. Fra l'altro, la Commissione ricorda che, non più tardi dell'ultimo trimestre del 1998, si poteva prevedere che HSY esibisse una perdita nel 1999. Nei mesi seguenti è diventato evidente che le dimensioni di tale perdita sarebbero state considerevoli e che una perdita ingente doveva essere attesa anche per il 2000, al punto da esaurire quasi il capitale netto di HSY. In sintesi, la Commissione ritiene che la prima relazione Deloitte non consideri il fatto che i risultati finanziari negativi degli esercizi 1999 e 2000 fossero già prevedibili prima dell'inizio dell'anno rispettivo.

In quinto e ultimo luogo, come già spiegato, qualunque mutuante potenziale avrebbe percepito come un fattore negativo le circostanze e le ragioni per cui è stata rimossa la direzione esistente di HSY. Pertanto, la classificazione «Indefinita» di cui alla pag. 5-2 non può essere accettata dalla Commissione.

- (⁴⁴) Questo punto è approfondito nel capitolo seguente (capitolo 3.2), in cui la Commissione analizza l'imputabilità del comportamento di ETVA allo Stato. All'epoca l'unico mandato di ETVA era quello di essere una banca di sviluppo. Le autorità greche segnalano nella nota 63 della loro risposta alla decisione di proroga: «ETVA era l'unica banca di sviluppo in Grecia e, pertanto, non vi è modo di confrontare la sua attività di sviluppo a fronte di quella di altri enti creditizi».
- (⁴⁵) Cfr. la nota 52.
- (⁴⁶) Per quanto riguarda il periodo successivo al 30 giugno 1999, la Commissione non riesce a vedere neanche quale «valore» avesse la partecipazione in HSY e quindi quale «valore» ETVA cercasse di preservare. Infatti, la situazione finanziaria era talmente pregiudicata che non si riesce a capire come le azioni potessero avere un valore significativo.
- (⁴⁷) Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, causa C-482/99 *Francia contro Commissione delle Comunità europee* («Stardust»), [2002] Racc. pag. I-4397, punto 52.
- (⁴⁸) Lettera del 5 ottobre 2006, punto 156.
- (⁴⁹) Lettera del 5 ottobre 2006, punto 156.
- (⁵⁰) Il patto di acquisto azionario è stato firmato il 18 dicembre 2001 e modificato il 20 marzo 2002, data in cui è stata conclusa la vendita.
- (⁵¹) Sulla stampa sono apparsi molti articoli che dimostrano il coinvolgimento del governo in tale decisione. Si veda, per esempio, l'articolo sulla scadenza per il cantiere greco e sulla decisione del governo di rilevare HSY, dal titolo «Deadline for Greek shipyard/Government to decide on purchase of Hellenic Shipyards», *Financial Times*, 19 aprile 1985; in un articolo del *Lloyd's List International* del 29 giugno 1985 si sostiene che, secondo il ministro greco dell'Economia nazionale e della navigazione Arsenis, ci sarebbero state pressioni sul governo per rilevare HSY in ragione della struttura industriale greca; cfr. l'articolo sull'acquisizione da parte del governo di un cantiere navale greco in sofferenza, dal titolo «Government to buy ailing Greek shipyard», *Financial Times*, 17 luglio 1985; secondo un articolo del *Lloyd's List International* del 26 luglio 1985, il ministro greco della Difesa nazionale Drossoyannis ha annunciato che tutti i nuovi ordini di costruzione navale futuri sarebbero stati collocati presso Hellenic Shipyards; cfr. l'articolo sulla marcia ad Atene dei lavoratori del cantiere navale disoccupati, dal titolo «Jobless shipyard workers march in Athens», *The Wall Street Journal*, 12 luglio 1985.
- (⁵²) Con lettera del 25 novembre 1986, la Grecia ha notificato alla Commissione un conferimento di capitali per 58,3 milioni di USD da parte di ETVA a favore di HSY. Il caso è stato registrato con il numero N 230/86. Con lettera del 20 marzo 1987 (riferimento SG (87) D/3738), la Commissione ha informato la Grecia di aver deciso che il conferimento di capitali da parte di ETVA costituiva un aiuto di Stato, compatibile tuttavia con il mercato comune.
- (⁵³) Cfr. legge 2367/1995, capo E, articoli da 12 a 15.
- (⁵⁴) Per esempio l'articolo 13 della legge 2367/1995 sanciva la riduzione di 600 effettivi dell'organico della società e specificava indennità di licenziamento. Inoltre, secondo l'articolo 14 della legge, sarebbe stato cancellato il 99 % dei debiti in essere di HSY.
- (⁵⁵) Come già osservato, lo Stato infatti ha iniziato a erogare notevoli aiuti a HSY dal momento in cui l'ha acquistata.
- (⁵⁶) Come stabilito in precedenza, dal 30 giugno 1999 HSY non aveva accesso alle banche. Poiché HSY non poteva contrarre prestiti sul mercato e si trovava in una situazione finanziaria precaria, se ETVA avesse rifiutato di concedere il prestito o avesse richiesto tassi di interesse più elevati, ciò avrebbe aggravato le difficoltà di HSY (o addirittura dato luogo al fallimento), il che sarebbe stato inaccettabile per lo Stato. Data l'influenza dello Stato, ETVA pertanto non aveva altra scelta che garantire il prestito richiesto da HSY.
- (⁵⁷) Comunicazione della Commissione ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CE agli altri Stati membri e terzi interessati riguardo agli aiuti che la Grecia ha deciso di concedere a Hellenic Shipyards plc, GU C 80 del 13.3.1997, pag. 8.
- (⁵⁸) Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, causa C-482/99 *Francia contro Commissione delle Comunità europee* («Stardust»), [2002] Racc. pag. I-4397, punto 56.
- (⁵⁹) Lettera delle autorità greche del 18 settembre 2002 (registrata dalla Commissione il 23 settembre 2002 con il numero A/36895), inviata nel quadro del caso CP 101/02.
- (⁶⁰) Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, causa C-482/99 *Francia contro Commissione delle Comunità europee* («Stardust»), [2002] Racc. pag. I-4397, punto 56.

- (⁶¹) Lettera delle autorità greche del 20 novembre 2003, inviata nel quadro del caso CP 101/02.
- (⁶²) Inoltre, essi sono stati concessi in aggiunta al coinvolgimento già esistente di ETVA in HSY, cosicché l'esposizione complessiva di ETVA nei confronti di HSY era significativa. Prova ne è che la relazione annuale di ETVA per l'esercizio 2000 riconosce i danni causati alla banca dal coinvolgimento in Hellenic Shipyards (pag. 42-43).
- (⁶³) Lettera della Grecia del 15 giugno 2006 (il numero del procedimento di recupero è CR 40/02).
- (⁶⁴) Nella decisione C 10/94, la Commissione non valuta la cancellazione di debiti derivanti dalla «costruzione di navi militari» perché è una «attività che esula dall'ambito di applicazione del trattato CE». Analogamente, nella decisione N 513/01, la Commissione non valuta il 75 % del sostegno di Stato, che ammonta a 118 milioni di EUR, perché connesso alla costruzione navale militare.
- (⁶⁵) Si ricorda che HSY non ha tenuto una contabilità separata fra le attività militari e civili negli anni in questione. Pertanto, si può ritenere che una misura finanzi un'attività specifica solo se la decisione di erogazione indica precisamente quale attività è finanziata.
- (⁶⁶) GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2.
- (⁶⁷) Nello stesso anno, la cancellazione di debiti connessi alle attività militari del cantiere non è stata valutata ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato dalla Commissione.
- (⁶⁸) Così emerge chiaramente anche dal testo della decisione C 10/94.
- (⁶⁹) Queste sono anche le informazioni fornite agli offerenti interessati durante il processo di privatizzazione nel 2001, come si può desumere anche dalla relazione «due diligence» del 19 giugno 2001 redatta da Arthur Andersen per HDW e Ferrostaal, pag. 23 (acclusa come allegato C alla relazione presentata da TKMS e GNSH nella lettera del 21 giugno 2007).
- (⁷⁰) La Commissione ricorda che non ha richiesto la privatizzazione del 2001-2002 e, tanto meno, il congelamento del programma di investimenti durante tale processo.
- (⁷¹) Punto 1.3.b della lettera del 20 ottobre 2004.
- (⁷²) Importo fornito in EUR dalle autorità greche.
- (⁷³) Queste informazioni figurano nel capitolo 1.3 e negli allegati 4, 5 e 6 della lettera della Grecia del 20 ottobre 2004.
- (⁷⁴) GU C 71 dell'11.3.2000, pag. 14.
- (⁷⁵) Cfr. la nota 14 nella lettera della Grecia del 20 ottobre 2004.
- (⁷⁶) Il punto 2.1.2 della comunicazione sulle garanzie recita: «un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, può comunque sussistere anche nei casi in cui non venga effettuato alcun versamento in esecuzione della garanzia prestata. L'aiuto deve considerarsi concesso nel momento in cui viene prestata la garanzia e non quando la garanzia venga fatta valere o il garante provveda al pagamento. Nel valutare se una garanzia implichi un aiuto di Stato, e quale sia l'eventuale importo di tale aiuto, occorre quindi far riferimento al momento in cui essa viene prestata».
- (⁷⁷) Per esempio, fra i concorrenti di HSY si annoverava la società «Portugal shipyards» a pag. 10 del documento «Hellenic Shipyards SA — Memorandum informativo riservato — Alpha Finance/Banca commerciale di Grecia/KPMG/Elias SP. Paraskvas», datato marzo 2001 e distribuito a tutti gli offerenti interessati. Una copia di questa relazione è stata fornita da TKMS/GNSH nella lettera del 21 giugno 2007.
La Commissione osserva altresì che la decisione della Commissione su una concentrazione, caso n. COMP/M.2772 — HDW/FERROSTAAL/HELLENIC SHIPYARD indica alla voce «Definizione geografica del mercato» che «le parti sostengono che il mercato della costruzione, riparazione e conversione di tutti i tipi di imbarcazioni commerciali sono di livello mondiale per portata geografica, in quanto i costi di trasporto per le navi sono relativamente contenuti e non sussistono significative barriere agli scambi».
- (⁷⁸) La Commissione osserva altresì che le precedenti decisioni della Commissione e del Consiglio relative agli aiuti di Stato erogati a HSY erano impiegate sull'esistenza di una distorsione della concorrenza e di un'influenza sugli scambi. Queste decisioni non sono mai state impugnate. Pertanto, nel valutare le misure attuate durante lo stesso periodo, non è necessaria una verifica approfondita del soddisfacimento di questi due criteri.

- (⁷⁹) GU L 202 del 18.7.1998, pag. 1.
- (⁸⁰) GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2.
- (⁸¹) Queste informazioni sono state fornite dalla Grecia nel capitolo 1.3.a e nell'allegato 4 della sua lettera del 20 ottobre 2004.
- (⁸²) Se il cantiere avesse cessato ogni attività, gli organismi di controllo competenti avrebbero potuto decidere di non effettuare alcun controllo sull'attuazione del piano e, quindi, la condizione necessaria per l'esborso della prima tranche non sarebbe stata soddisfatta.
- (⁸³) Al punto 1.2.2 «Primo controllo effettuato dagli organi competenti» della loro lettera del 20 ottobre 2004, le autorità greche spiegano che il ministero dell'Economia nazionale aveva ritardato la preparazione del modulo di controllo, per cui la scadenza del 31 dicembre 1999 fissata dalla decisione di approvazione del governo greco non era stata rispettata. Per liquidare l'aiuto successivamente a tale data, le autorità greche avrebbero dovuto autorizzare una proroga del periodo di attuazione del piano d'investimento. La decisione che autorizzava la proroga implicava anche la proroga della commissione responsabile della decisione, il che è stato complicato da una serie di modifiche introdotte a livello legislativo.
- (⁸⁴) GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.
- (⁸⁵) La differenza tra i due tassi d'interesse deve essere moltiplicata per il capitale del prestito residuo (non ancora rimborsato) nell'anno interessato.
- (⁸⁶) Parimenti, la comunicazione sulle garanzie indica che l'aiuto è concesso allorché è accordata la garanzia e non in una data successiva (cfr. la nota 76).
- (⁸⁷) Infatti, il valore di mercato di un prestito dipende dal valore attuale dei flussi di cassa futuri, scontati utilizzando un tasso di interesse che riflette il rischio del prestito. Se il tasso d'interesse fissato nel contratto di prestito è inferiore a quest'ultimo tasso d'interesse, il valore di mercato scende immediatamente al di sotto del valore nominale del prestito.
- (⁸⁸) Se il nuovo proprietario di ETVA decidesse, dopo la privatizzazione, di prorogare un prestito non garantito dallo Stato oltre la sua scadenza originale, non si parla di aiuto nel periodo successivo alla durata originale poiché, secondo il ragionamento appena esposto, non sono coinvolte risorse statali.
- (⁸⁹) Queste informazioni sono state fornite dalla Grecia al punto 1.3 e nell'allegato 6 della sua lettera del 20 ottobre 2004.
- (⁹⁰) Cfr. la nota 83.
- (⁹¹) Verrebbe da chiedersi perché ETVA abbia concluso il contratto di prestito il 31 maggio 2002, sapendo che non avrebbe trasferito a HSY l'importo corrispondente. La Commissione osserva che la data del contratto coincide con la conclusione della vendita di HSY. È quindi probabile che gli acquirenti di HSY abbiano esercitato pressioni su ETVA perché garantisse nuovi finanziamenti a HSY, minacciando altrimenti di boicottare la vendita. In tali circostanze, ETVA ha probabilmente accettato di concludere il contratto di prestito, introducendovi tuttavia delle clausole che le consentissero di astenersi dal trasferire il prestito se HSY ne avesse fatto richiesta. Come si avrà modo di spiegare nella valutazione della misura E18c, l'articolo 8.2.2 del contratto del 20 marzo 2002 obbligava Banca del Pireo ad aiutare lo Stato a portare a termine la vendita di HSY. Ne consegue che, probabilmente, anche lo Stato ha esercitato pressioni affinché ETVA sottoscrivesse il contratto di prestito in modo da facilitare la vendita di HSY.
- (⁹²) HSY ha presentato osservazioni sulla decisione di proroga con lettera del 30 ottobre 2006. Al punto 4 di questa lettera si legge che «poiché HSY ha operato in stretta collaborazione con lo Stato ellenico nel contesto della sua risposta alla Commissione europea, la Società non ritiene necessario ritrasmettere le informazioni già inoltrate dallo Stato ellenico, né riformulare le stesse argomentazioni, di cui condivide pienamente i contenuti; tuttavia, per amore di completezza e per agevolare la Commissione nel suo compito, sintetizza le argomentazioni già esposte e si mostra disponibile a fornire qualsiasi altro elemento sia stato raccolto nel periodo compreso tra la risposta dello Stato ellenico e la presente risposta, nonché a presentare eventuali argomentazioni nuove o supplementari». Nella presente decisione, pertanto, i commenti di HSY e della Grecia relativi alla decisione di proroga verranno raggruppati, onde evitare di riportare due volte le stesse argomentazioni.
- (⁹³) La direttiva 90/684/CEE suddivide gli aiuti alla ristrutturazione (capitolo III) in aiuti agli investimenti (articolo 6), aiuti per chiusure (articolo 7), aiuti alla ricerca e allo sviluppo (articolo 8) e aiuti al funzionamento a favore della ristrutturazione (articoli 9 e 10).
- (⁹⁴) Lettera delle autorità greche del 15 febbraio 2008, punto 26.

- (⁹⁵) Lettera delle autorità greche del 19 marzo 2007. La stessa argomentazione è stata ripresa nella lettera del 29 giugno 2007, ai punti 62 e 63.
- (⁹⁶) I dettagli di questa partecipazione saranno forniti nell'analisi della misura E10.
- (⁹⁷) Lettera delle autorità greche del 31 marzo 2003, estratto della risposta alla domanda 5.
- (⁹⁸) Lettera delle autorità greche del 29 giugno 2007, estratto dei punti 49, 50 e 51.
- (⁹⁹) La Commissione non poteva ignorare, e non ha ignorato, il fatto che i dipendenti hanno, tra i loro obiettivi, il mantenimento del posto di lavoro e quindi sono motivati a difendere tali obiettivi nell'amministrazione della propria impresa. Tuttavia, proprio per l'elevato prezzo di acquisto concordato, anche il mantenimento e l'aumento del valore delle azioni dovevano diventare obiettivi importanti per i dipendenti.
- (¹⁰⁰) Si rammenta che il pagamento del prezzo di acquisto da parte dei dipendenti con trattenuta sugli stipendi e le indennità, oltre a essere previsto dal contratto del settembre 1995, è anche stabilito nell'articolo 12 della legge 2367/1995.
- (¹⁰¹) Si rammenta che ETVA avrebbe potuto far valere il proprio diritto di ipoteca sulle azioni se i dipendenti non avessero corrisposto il prezzo di acquisto come previsto dal contratto del settembre 1995.
- (¹⁰²) Si rammenta che il pagamento del prezzo di acquisto da parte dei dipendenti con trattenuta sugli stipendi e le indennità, oltre a essere previsto dal contratto del settembre 1995, è anche stabilito nell'articolo 12 della legge 2367/1995.
- (¹⁰³) Nel contratto del settembre 1995 era esplicitamente indicato che i dipendenti avrebbero dovuto pagare, contemporaneamente, il prezzo d'acquisto e la partecipazione all'aumento di capitale. Questo doppio pagamento quindi non è una condizione inattesa, bensì costituisce una parte essenziale del contratto del settembre 1995. La Grecia avrebbe dovuto verificare se le disposizioni basilari del contratto erano fattibili prima di trasmettere l'atto alla Commissione presentandolo come prova della privatizzazione del cantiere. Se le disposizioni essenziali di un contratto che la Grecia ha essa stessa presentato alla Commissione si dimostrano nel tempo inapplicabili, si deve concludere che la decisione C 10/94 era fondata su informazioni fuorvianti trasmesse dalla Grecia e deve essere quindi abrogata.
- (¹⁰⁴) Punti 59 e 60 della lettera delle autorità greche del 29 giugno 2007.
- (¹⁰⁵) Al punto 191 della lettera della Grecia del 5 ottobre 2006 si legge: «Dal 31.12.1998 fino all'epoca della vendita delle azioni di HSY al consorzio HDW/FS (11.10.2001) una parte degli stipendi degli azionisti dipendenti è stata trattenuta, come si è avuto modo di spiegare poc'anzi, in qualità di pagamento a ETVA del prezzo per l'acquisto del 49 % delle azioni». Una dichiarazione simile è stata resa da HSY ai punti 35 e 36 della sua lettera del 31 ottobre 2006. Prima della decisione di proroga le autorità greche avevano rilasciato dichiarazioni analoghe nell'ottavo capitolo della loro lettera del 26 maggio 2005. Inoltre, in alcune lettere la Grecia ha indicato che i dipendenti erano proprietari del 49 % delle azioni. Di conseguenza, la Grecia ha dato l'impressione che il contratto del settembre 1995 fosse stato attuato. Soltanto dopo che il procedimento era stato avviato la Commissione ha scoperto che la Grecia non aveva applicato la propria legge (ossia la legge 2367/1995), in quanto aveva trasferito la proprietà del 49 % di HSY ai dipendenti senza tuttavia dare esecuzione alla rimanente parte del contratto, quindi senza richiedere a costoro il pagamento del prezzo di acquisto. Nella lettera del 31 marzo 2003, le autorità greche avevano invece implicitamente suggerito che i dipendenti (parte di essi) non avevano (in parte) versato le rate annuali previste.
- (¹⁰⁶) Lettere della Commissione del 27 aprile 2007 alla Grecia (domanda 3) e del 23 agosto 2007 a HSY.
- (¹⁰⁷) Lettere della Commissione del 27 aprile 2007 alla Grecia (domanda 4), e del 23 agosto 2007 a HSY. Questa seconda lettera è stata inviata alla Grecia per osservazioni il 13 novembre 2007; alla Grecia è stata quindi offerta l'opportunità di fornire osservazioni una seconda volta.
- (¹⁰⁸) Punti 2.3.c e 2.4 della lettera della Grecia del 29 giugno 2007, lettera di HSY del 9 ottobre 2007 e lettere della Grecia del 14 dicembre 2007 e del 15 febbraio 2008.
- (¹⁰⁹) Per quanto concerne la riparazione della KEYMAR nei primi mesi del 2003, la Grecia sostiene che, essendo state le riparazioni molto più complesse che in altri casi, è ragionevole supporre che la percentuale di ore indirette sia stata il 25 % e non il 20 %.
- (¹¹⁰) Punto 144 della lettera della Grecia del 5 ottobre 2006.
- (¹¹¹) Lettera della Commissione del 27 aprile 2004 (domanda 2.2), cui la Grecia ha risposto con lettera del 29 giugno 2007.

(¹¹²) Con tutta probabilità, questa cifra indica quanto un'ora produttiva dei dipendenti di HSY costa all'ora a HSY in un dato anno. Il numero di ore produttive lavorate da un operaio è soltanto una frazione del numero di ore pagate da HSY a tale operaio. Questo numero dipende infatti da diversi fattori, tra cui la struttura e l'efficienza del cantiere. Viceversa, i subcontraenti sono in competizione gli uni con gli altri. Devono quindi essere flessibili e competitivi. Essi hanno costi fissi limitati (lavoratori a tempo indeterminato) e i loro costi devono essere bassi. I cantieri ricorrono ai subcontraenti proprio perché è più conveniente che assumere direttamente più manodopera.

(¹¹³) Il consulente osserva:

«Il numero di ore uomo dei subcontraenti può essere ricavato dai costi, utilizzando un costo medio delle ore uomo che permetta un paragone tra i subcontraenti dello stesso settore e paese.

Secondo la relazione sull'andamento delle retribuzioni nel 2006, pubblicata dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, la retribuzione lorda minima mensile è pari a 625,97 EUR in Grecia e a 1 254,28 EUR in Francia.

Il prezzo medio di mercato delle ore uomo dedicate alla riparazione navale in Francia oscilla tra 40 EUR e 50 EUR; applicando il rapporto di 2 che esiste tra la Francia e la Grecia per le retribuzioni minime, ci si può aspettare un prezzo compreso tra 20 EUR e 25 EUR per le ore uomo destinate alla riparazione navale in Grecia.

Dalle domande che abbiamo posto risulta che all'inizio del 2007 questa cifra oscillava tra 30 EUR e 36 EUR. Tale prezzo è il prezzo fatturato per ogni ora uomo diretta ed è comprensivo di tutti i costi correlati: ore indirette, ore di gestione, spese generali e costi generali.

Non avendo individuato la posizione delle retribuzioni medie nel settore delle riparazioni navali rispetto alle retribuzioni minime in entrambi i paesi, preferiamo utilizzare una cifra prudenziale e calcoleremo pertanto le nostre stime con i prezzi delle ore uomo in una fascia tra 30 EUR e 36 EUR l'ora.

Le tariffe delle ore uomo dei subcontraenti menzionate nell'allegato 6 della documentazione trasmessa dalla Grecia alla Commissione sono le seguenti:

(in EUR)

Anno	Dirette	Compresi l'utile (15 %) e i costi indiretti (20 %), secondo la metodologia di cui all'allegato 6 della documentazione prodotta dalla Grecia
2002	25,97	40
2003	27,49	42,3
2004	[...]	[...]
2005	[...]	[...]
2006	[...]	[...]

Calcolando la quantità di ore uomo subappaltate basate sui costi delle ore uomo nella fascia da 30 EUR a 36 EUR per il 2006 e ricavate da queste cifre per gli anni precedenti usando l'indice di escalation pubblicato da Eurostat, otteniamo le cifre seguenti:

INDICE: Im-Ici-tot	2002	2003 (9 mesi)	2004	2005	2006
Indice per l'UE- 27	108,9	112,8	116,5	119,7	121,6
Indice per la Grecia	113,5	116,6	127,0	127,7	133,9
Saldo della manodopera a contratto	3 804 891	16 471 323	[...]	[...]	[...]
Stima del consulente					
Costo delle ore uomo (valore minimo)	25,4	26,1	28,5	28,6	30
Ore uomo dirette del subcontraente (stima massima)	149 598	630 388	[...]	[...]	[...]
Stima del consulente					
Costo delle ore uomo (valore massimo)	30,5	31,4	34,2	34,3	36
Ore uomo dirette del subcontraente (stima minima)	124 665	525 324	[...]	[...]	[...]
Cifre di Hellenic Shipyards					
Costo delle ore uomo	25,97	27,49	[...]	[...]	[...]
Costo delle ore uomo + costi indiretti + utile	40,0	44,5	[...]	[...]	[...]
Ore uomo dirette del subcontraente	95 232	370 142	[...]	[...]	[...]

- (¹¹⁴) Lettera della Commissione del 27 aprile 2004 (domanda 2.2.d), cui la Grecia ha risposto con lettera del 29 giugno 2007.
- (¹¹⁵) Causa T-296/97 *Alitalia contro Commissione delle Comunità europee*[2000] Racc. pag. II-3871, punti 82 e 84.
- (¹¹⁶) In particolare ETVA non può, da un lato, non attuare la parte del contratto del settembre 1995 relativa al pagamento del prezzo di acquisto (vale a dire non cercare di ricevere i corrispondenti pagamenti annuali) e, dall'altro, asserire che sulla base del medesimo contratto è stata costretta a partecipare agli aumenti di capitale. In altre parole, poiché ETVA e la Grecia avevano deciso di non attuare correttamente le principali disposizioni del contratto, esse non possono al contempo invocare in maniera selettiva altre disposizioni di tale contratto per asserire che ETVA è stata costretta, per contratto, a compiere determinate azioni (vale a dire partecipare agli aumenti di capitale).
- (¹¹⁷) Pur avendo partecipato all'aumento di capitale, i dipendenti di HSY non si trovavano nella stessa situazione di ETVA. In effetti, non pagando il prezzo di acquisto a ETVA, essi avevano già violato il contratto del settembre 1995. Si trovavano inoltre in una posizione diversa rispetto a ETVA e a un investitore operante in un'economia di mercato. Era stata infatti la preoccupazione di mantenere il loro posto di lavoro a indurli a investire in HSY, anche se il rendimento finanziario atteso non era sufficiente per indurre all'investimento un investitore operante in un'economia di mercato.
- (¹¹⁸) La Grecia ha fornito una copia di questa legge come allegato 10 della sua lettera del 5 ottobre 2006.
- (¹¹⁹) Dalla documentazione presentata dalla Grecia e da HSY (compresa la relazione Deloitte) non si evince con chiarezza se il premio ammontava allo 0,4 % l'anno, ma veniva pagato a cadenza trimestrale, oppure allo 0,4 % a trimestre. Pur essendo importante nell'ambito della procedura di recupero, questo non cambia la conclusione della presente decisione.
- (¹²⁰) Tale elenco è riportato alle pagine 3-11 e 3-12 della relazione, nell'ambito dell'analisi del prestito da 10 miliardi di GRD che ha beneficiato di una garanzia statale concessa ai sensi della legge 2322/1995 (misura E14 della presente decisione).
- (¹²¹) La Commissione ha autorizzato sistemi di garanzia privi di aiuti per la costruzione navale in Germania (GU C 62 dell'11.3.2004, pag. 3), nei Paesi Bassi (GU C 228 del 17.9.2005, pag. 10), in Francia (GU C 259 del 27.10.2006, pag. 14) e in Finlandia (GU C 152 del 6.7.2007, pag. 6). Gli ultimi due sistemi includono espressamente garanzie di pagamento anticipato.
- (¹²²) Poiché lo Stato possedeva il 100 % di ETVA quando quest'ultima ha concesso le garanzie di pagamento anticipato, il premio di garanzia pagato da HSY a ETVA era già una remunerazione per lo Stato.
- (¹²³) Le modifiche sono state le seguenti:
Accordo programmatico 33a — SD 33a (fornitura di 20 HA/A): le penali sono state calcolate fino al 31 dicembre 2002 e registrate nelle modifiche come importi stabiliti. Si è convenuto che questi importi fossero pagati in 10 rate, di cui la prima pagabile alla consegna del primo veicolo e le altre nove pagabili in concomitanza con ognuna delle ultime nove consegne. È stato concordato che l'evoluzione delle penali si sarebbe fermata dal 1° ottobre 2003, a patto che i consorzi (Siemens AG, Siemens SA e HSY) fornissero a OSE il materiale rotabile equivalente. I consorzi hanno soddisfatto tale condizione solo in parte, e così OSE ha calcolato e rivendicato gli importi delle penali per l'intero periodo.
Accordo programmatico 39 — SD 39 (fornitura di 24 locomotive elettriche): le penali sono state calcolate fino al 31 dicembre 2002 e registrate negli emendamenti come importi stabiliti. Si è convenuto che questi importi fossero pagati in 10 rate, di cui la prima pagabile alla consegna del primo veicolo e le altre nove pagabili in concomitanza con ognuna delle ultime nove consegne. È stato concesso un periodo senza penali come proroga del termine di consegna. Non è stata prevista alcuna disposizione in rapporto al materiale rotabile equivalente nel caso dell'AP 39 SD 39, ma il calendario delle consegne è stato modificato. OSE ha rivendicato gli importi della clausola penale che erano stati stabiliti entro il 31/12/2002 e li ha riscossi dai consorzi (Siemens AG, Siemens SA e HSY).
Accordo programmatico 35 — SD 35 (fornitura di 29 autobus su rotaia): non è stato concesso un periodo senza penali, e quindi OSE ha rivendicato e riscosso gli importi della clausola penale. Gli interessi di mora sugli importi delle penali sono stati applicati e rivendicati per il periodo in cui gli importi non sono stati pagati.
- (¹²⁴) Al momento della lettera della Grecia datata 5 ottobre 2006, era stata trattenuta la somma di 9 932 511,99 EUR e restava da trattenere la somma di 826 556 EUR.
- (¹²⁵) Il consorzio per l'accordo programmatico era composto da HSY, Siemens AG e ABB Daimler-Benz Transportation (Bombardier Transportation dal 1° maggio 2001). Le percentuali di attuazione per l'accordo erano pari al 22,06 % del prezzo finale totale pagato per HSY e al 77,94 % per le altre società.

- (¹²⁶) Tale accordo prevedeva inoltre la configurazione e l'installazione di una protezione automatica dei treni e di un sistema di identificazione in cinquanta unità multiple. Secondo il calendario, i lavori dovevano essere ultimati nel gennaio 2004. Il consiglio ha deciso all'unanimità, nella decisione N 578/4/4-9-2002, di prorogare il termine di consegna al 19 maggio 2004, alla luce del fatto che il consorzio non era responsabile del ritardo. I lavori sono stati infine ultimati il 4 giugno 2004. Secondo il paragrafo 14 dell'accordo programmatico, le penali per il mancato rispetto del termine di consegna concordato dovevano decorrere quaranta giorni dopo la data di consegna prevista dal contratto e soltanto se il fornitore era responsabile del mancato rispetto. Di conseguenza, non vi era motivo di imporre penali e interessi per via di questo ritardo.
- (¹²⁷) Dalla documentazione presentata dalla Grecia e da HSY (compresa la prima relazione Deloitte) non è del tutto chiaro se il prestito fosse inizialmente in dracme o in euro. La risposta della Grecia alla decisione di avviare il procedimento specifica gli importi soltanto in euro, indicando un tasso d'interesse basato sull'Euribor a tre mesi. Al contrario, la prima relazione Deloitte indica che il prestito ammontava a 16,92 miliardi di GRD e che il tasso d'interesse si basava sul Libor. La questione può essere chiarita nel quadro della procedura di recupero.
- (¹²⁸) Nella loro lettera del 21 giugno 2007, TKMS e GNSH hanno presentato la seconda relazione Deloitte. L'allegato C di questa relazione è «La relazione di «due diligence» su Hellenic Shipyards SA intitolata Copia per la presentazione e il suo compendio redatto da Arthur Andersen, recante la data del 19 giugno 2001». La pagina 7 di questa relazione di «due diligence» analizza i crediti di HSY e indica che i debiti commerciali dovuti da Strintzis Lines «sono incassabili soltanto alla consegna delle imbarcazioni nel 2002». È così confermato che, fatti salvi i limitati anticipi che erano stati già pagati e che non erano quindi più esigibili, l'importo residuo del prezzo di acquisto non era esigibile prima della consegna delle imbarcazioni.
- (¹²⁹) Nelle lettere del 21 ottobre e del 17 dicembre 2004 relative al caso CP 71/02, le autorità greche hanno confermato che HSY ha chiesto di ricevere per le due navi aiuti al funzionamento pari al 9 %, richiesta che è stata accettata dal ministero competente. Le autorità greche hanno tuttavia confermato che in ultima analisi l'aiuto non è stato versato, in quanto HSY non ha ultimato la costruzione delle navi. Le decisioni di concessione sono quindi state revocate. Tale questione è trattata nella parte della decisione di proroga riguardante la misura 13(c).
- (¹³⁰) Cfr. la nota 127.
- (¹³¹) Per quanto concerne la possibilità di riscuotere i ricavi durante l'esecuzione del contratto (vale a dire prima della consegna), la Commissione fa nuovamente riferimento al documento citato nella nota 128 della presente decisione, da cui si evince che il 31 dicembre 2000 il debito commerciale relativo ai contratti con OSE ammontava soltanto a 0,5 milioni di EUR. Inoltre, nel documento si legge che «questi crediti saranno compensati con i rispettivi anticipi ricevuti». Ciò mostra che in quel momento non si poteva esigere alcuna somma di denaro da OSE.
- (¹³²) Il margine iniziale è di 25 punti base, che sono saliti a 125 punti base dal 1° aprile 2000. La Commissione si basa sulla prima relazione Deloitte.
- (¹³³) L'articolo seguente suggerisce che l'attività di riparazione navale non abbia subito interferenze significative dopo il sisma: «Contracts — Hellenic declares business as usual after Athens earthquake», Lloyd's List International, 14 settembre 1999.
- (¹³⁴) La lettera con cui la Grecia ha presentato osservazioni sulla decisione di avviare il procedimento.
- (¹³⁵) Cifra tratta dalla lettera della Grecia del 29 giugno 2007.
- (¹³⁶) Il 19 maggio 1999 questa linea di credito è stata convertita da USD in EUR.
- (¹³⁷) Per quanto riguarda la possibilità di riscuotere denaro prima della consegna dei prodotti, la Commissione fa riferimento al documento citato nella nota 128, cui viene fatto riferimento anche nella nota 123. Questa relazione di due diligence si riferisce a un periodo successivo al rimborso dei prestiti attualmente valutati. È però utile spiegare che prima della consegna di un prodotto non è praticamente possibile riscuotere alcuna somma di denaro. Questa relazione di due diligence mostra in particolare che il 31 dicembre 2000 non era praticamente possibile riscuotere alcuna somma di denaro da Strintzis, dalla Marina greca, da OSE e da ISAP.
- (¹³⁸) Cfr. la comunicazione della Commissione sul metodo per fissare i tassi di riferimento e di sconto. (GU C 273 del 9.9.1997, pag. 3).
- (¹³⁹) Questo bilancio appare nei documenti presentati da TKMS e GNSH, descritti nella nota 128 della presente decisione.
- (¹⁴⁰) Nel caso dei sottomarini, le condizioni poste dallo Stato greco hanno per conseguenza che il primo sottomarino sarà interamente costruito a Kiel (Germania), mentre i due seguenti saranno assemblati presso HSY (cfr. considerando 44 della presente decisione). Con tutta probabilità sarebbe stato più conveniente ed efficiente produrre tutti e tre i sottomarini in Germania. Sarebbe anche stato più sensato non includere nel consorzio HSY, che era un'impresa in difficoltà e per di più non aveva alcuna esperienza con i sottomarini.

- (¹⁴¹) In un certo momento, questi fondi devono essere stati necessari per coprire i costi generati dall'esecuzione dei contratti militari interessati. In quel momento i fondi non erano però più disponibili per finanziare altre attività di HSY. In altre parole, in quel momento una parte del vantaggio concesso dallo Stato è venuta meno. Il vantaggio residuo è consistito nel fatto che durante i trimestri precedenti il cantiere ha avuto gratuitamente a disposizione i fondi, mentre non avrebbe potuto mutuare quelle somme presso le banche.
- (¹⁴²) Pagina 30 della lettera del 30 ottobre 2006.
- (¹⁴³) Per esempio, la cancellazione del debito di notevole entità relativo alle attività militari è stata menzionata nella decisione C 10/94, ma non valutata secondo le norme in materia di aiuti di Stato, le spese di chiusura relative alle attività militari sono state menzionate nella decisione N 513/01, ma non valutate secondo le norme in materia di aiuti di Stato e lo stesso è avvenuto con alcune misure nella decisione di proroga.
- (¹⁴⁴) Per esempio, l'invito a presentare offerte vincolanti per l'acquisizione di azioni di Hellenic Shipyards SA del 2 luglio 2001 indica che «si stabilisce che nel caso in cui sia imposta un'ammenda in virtù di una potenziale violazione dei regolamenti CE in materia di aiuti di Stato, il miglior offerente non sarà responsabile del pagamento di tale ammenda. Questa assicurazione avrà la precedenza sul trasferimento delle azioni».
- (¹⁴⁵) Il verbale della riunione tenutasi il 14 settembre 2001, che è stato firmato dalle parti, riporta che «si conviene che l'autorizzazione dell'Unione europea sarà una condizione prima per la conclusione del contratto successivamente alla sua firma. In alternativa, qualora tale decisione sia procrastinata dall'Unione europea [...] o non sia soddisfacente, le parti hanno concordato che ETVA assumerà l'obbligo di fornire una garanzia a HDW/Ferrostaal in relazione a qualunque questione in sospeso in relazione all'UE, per quanto concerne le eventuali sovvenzioni statali presenti e passate, in riferimento a HSY».
- (¹⁴⁶) Per esempio, in una lettera del 6 dicembre 2001 indirizzata a HDW e in copia a Ferrostaal, Alpha Finance, che era il consulente dello Stato e di ETVA, scrive: «Abbiamo ricevuto istruzioni dal ministero dello Sviluppo e da ETVA di fornirvi la dicitura allegata, proposta da ETVA, per [...] la lettera di garanzia che deve essere fornita da ETVA a HDW/Ferrostaal qualora la clausola 1.2.3 dell'accordo non sia soddisfatta». Nei messaggi fax del 23 gennaio, 31 gennaio e 8 marzo 2002, HDW ha trasmesso ad Alpha Finance osservazioni relative all'esatta dicitura della garanzia.
- (¹⁴⁷) La Banca del Pireo ha presentato alcuni articoli relativi al periodo da ottobre 2001 a maggio 2002, che mostrano che il governo era direttamente coinvolto nel processo di privatizzazione di HSY.

(¹⁴⁸) La lettera del 23 maggio 2005 contiene quanto segue:

«La vendita di HSY è stata condotta con la procedura di denazionalizzazione (legge 2001/1990). La procedura di dichiarazione, che ha preceduto la conclusione, inizialmente, del contratto promissorio dell'11.10.2001 e, successivamente, del contratto esecutivo (31.5.2002), conteneva tutte le condizioni fondamentali della cessione e comprendeva anche la consegna del memorandum analitico del consulente finanziario (dell'aprile 2001) e la presentazione di offerte. La condizione della garanzia è stata stabilita durante tutte queste fasi in cui le parti interessate (compresa la denunciante) hanno avuto accesso alle informazioni. Di conseguenza, come sottolineato anche nella lettera del 17.12.2004, essa riguarda non solo una condizione giuridica e finanziariamente condivisa, ma anche una condizione che è inclusa nelle trattative per la privatizzazione del cantiere sin dall'inizio e, in particolare, nella forma di una condizione critica (*sine qua non*), senza la quale il completamento della vendita delle azioni di HSY non sarebbe stato possibile. È significativo che, come sopra menzionato, questa condizione, con formule diverse ma sempre con lo stesso obiettivo, vale a dire la ragionevole agevolazione della transazione nel quadro delle regole di mercato, appaia sin dall'inizio della procedura di privatizzazione nei seguenti testi:

la dichiarazione del consulente;

l'invito a presentare offerte vincolanti;

l'offerta della joint venture acquirente (in particolare senza essere inclusa nella dichiarazione di abbandono della sua condizione);

nei testi delle trattative e, da ultimo;

nell'accordo per l'acquisto di azioni dell'11 ottobre 2001.

Di conseguenza, la dichiarazione di garanzia che è inclusa in aggiunta al contratto di garanzia del 31.5.2002 era indirizzata al candidato offerente sin dall'inizio e non costituisce pertanto un aiuto di Stato per l'acquirente finale. La stessa condizione sarebbe stata valida per ogni offerente in quanto, come già menzionato, è stata inclusa nella procedura di denazionalizzazione. È inoltre palese che, poiché la procedura di denazionalizzazione è iniziata nel febbraio 2001 (in un momento in cui il principale azionista dell'allora banca venditrice ETVA era lo Stato greco), lo Stato, nella veste di venditore di ETVA alla Banca del Pireo, avrebbe dovuto anche fornire e ha di fatto fornito una propria garanzia all'acquirente delle sue azioni in ETVA (Banca del Pireo), in relazione all'immobilizzazione in vendita, vale a dire Hellenic Shipyards SA, in quanto il venditore era tenuto a fornire una simile garanzia. Queste garanzie che, come già sottolineato, sono incluse con assoluta trasparenza e chiarezza in tutti i testi contrattuali della denazionalizzazione e soprattutto nel contratto promissorio dell'11.10.2001 si riferiscono alla natura della transazione (vendita di un'immobilizzazione definita), sono valide per tutti i candidati offerenti e non conferiscono alcun beneficio aggiuntivo a nessuno di essi. Sulla scorta di quanto sopra, la vera natura di questa garanzia (come condizione necessaria per la transazione e condivisa secondo le regole di mercato) e il suo carattere vincolante sono dimostrati sulla base di tutte le procedure che precedono la privatizzazione, ma anche dello stesso accordo di compravendita delle azioni di HSY dell'11.10.2001, cui hanno poi fatto seguito l'accordo di compravendita delle azioni di ETVA del 18.10.2001 e il primo atto modificativo del 18.3.2002 tra ETVA e lo Stato greco. Tuttavia, il punto fondamentale, su cui viene posto particolare accento, è che la condizione sulla garanzia è inclusa nell'intera procedura di denazionalizzazione e non viene stabilita per la prima volta dopo la conclusione del contratto. Essa, quindi, non costituisce un'"invenzione" dell'ultimo minuto, come il denunciante vorrebbe far credere, avente per obiettivo quello di eludere le norme comunitarie sulla legittimità degli aiuti di Stato.

Lo Stato greco, in quanto venditore delle azioni di ETVA, avrebbe dovuto, non solo al momento del contratto del 18.10.2001 ma anche a norma di legge, cedere a Banca del Pireo le sue azioni in ETVA senza alcun tipo di obbligo. Considerato che Banca del Pireo non era in alcun modo coinvolta nella procedura di denazionalizzazione di HSY, essa dovrebbe essere, in virtù di legge e delle prassi di transazione, coperta contro qualunque obbligo derivante dal contratto di cessione di HSY cui non ha partecipato. Ed è proprio questa copertura ciò che la garanzia dello Stato greco del 18.3.2002 le offre. Tale garanzia era lampante e lecita. Lo Stato greco l'ha concessa in quanto aveva un obbligo contrattuale, dato dal fatto che agiva nei confronti di Banca del Pireo come una parte contraente, vale a dire come fisco, e non come un agente del potere pubblico».

La Commissione ricorda che, al momento di tale lettera, la Grecia, commentando l'accusa di Elefsis secondo cui la garanzia costituiva un aiuto a favore di HDW/Ferrostaal, voleva dimostrare che questa garanzia non costituiva un vantaggio concesso in maniera selettiva a HDW/Ferrostaal, bensì era offerta a tutti gli offerenti (inclusa Elefsis) che partecipavano al processo di privatizzazione di HSY. Nella documentazione successivamente presentata alla Commissione, la Grecia, rendendosi conto che la Commissione avrebbe potuto considerare questa garanzia come un aiuto a favore di HSY, ha cercato di mettere in dubbio l'imputabilità della misura allo Stato, sostenendo che la garanzia è stata conclusa non prima del mese di maggio 2002, il che è in piena contraddizione con le dichiarazioni rilasciate nella lettera del 23 maggio 2005.

(¹⁴⁹) Come indicato nel considerando 59 della presente decisione, la privatizzazione è stata deliberata con decisione n. 14/3-1-2001 della relativa Commissione interministeriale per la privatizzazione.

- ⁽¹⁵⁰⁾ La Commissione riconosce che la dicitura e la struttura dell'accordo del 20 marzo 2002 sono confuse. L'articolo 8.2.4 dell'accordo del 20 marzo 2002 stabilisce che, per quanto concerne gli aiuti di cui agli articoli da 3 a 6 della legge 2941/2001 (cfr. il paragrafo 33 della presente decisione per una descrizione di tale legge), lo Stato deve pagare a Banca del Pireo il 100 % dell'importo che ETVA dovrebbe pagare a HDW/Ferrostaal. Tuttavia, in caso di recupero di aiuti non inclusi negli articoli da 3 a 6 della legge 2941/2001, l'articolo 8.2.4 dell'accordo del 20 marzo 2002 non trova applicazione. Si applicherebbe pertanto l'articolo 8.2.1. Tale articolo prevede che lo Stato paghi a Banca del Pireo soltanto il 57,7 % dell'importo che ETVA dovrebbe pagare a HDW/Ferrostaal. Tuttavia, la Commissione osserva che l'articolo 8.2.2 dell'articolo indica che, nonostante la vendita della maggioranza delle azioni di ETVA a Banca del Pireo, è lo Stato — e non Banca del Pireo/ETVA — che deve gestire la vendita in corso di HSY. Tale articolo, e in particolare il punto 8.2.2d), specifica che lo Stato promette che l'acquirente (vale a dire Banca del Pireo) non subirà alcun danno in rapporto alla privatizzazione di Hellenic Shipyards. Poiché, come mostrato dall'articolo 8.2.4 (e dall'articolo 7.4 dell'accordo del 18 dicembre 2001), l'accordo si basava sul presupposto che Banca del Pireo ed ETVA si sarebbero presto fuse, l'impegno assunto dallo Stato nell'articolo 8.2.2 non sarebbe rispettato se questo pagasse a Banca del Pireo soltanto il 57,7 % della somma pagata da ETVA a HDW/Ferrostaal. In altre parole, al fine di attuare l'impegno assunto nel paragrafo 8.2.2 — vale a dire per garantire che Banca del Pireo non subisca danni dalla vendita di HSY — il meccanismo illustrato nell'articolo 8.2.4 deve essere applicato a tutti i casi di recupero di aiuti e non soltanto ai casi di recupero di aiuti derivanti dalla legge 2941/2001.
- ⁽¹⁵¹⁾ Con lettera del 28 maggio 2002, Banca del Pireo ha consultato il governo in merito alla dicitura della garanzia che ETVA intendeva fornire a HDW/Ferrostaal, chiedendo conferma del fatto che, nel caso di richiesta di far valere questa garanzia, si applicherebbe quanto previsto dall'articolo 8.2.4 dell'accordo del 20 marzo 2002. Con lettera del 31 maggio 2002, il governo ha acconsentito al rilascio della garanzia da parte di ETVA e ha confermato che, qualora questa venga fatta valere, si applicherebbe quanto previsto dall'articolo 8.2.4. Ciò significa che anche se, contrariamente alla precedente conclusione, l'accordo del 20 marzo 2002 avesse costretto lo Stato a pagare a Banca del Pireo soltanto il 57,7 % dell'importo pagato da ETVA a HDW/Ferrostaal, questo è stato modificato con la lettera del governo del 31 maggio 2002, la quale afferma senza ambiguità che bisogna applicare il meccanismo illustrato nell'articolo 8.2.4 dell'accordo del 20 marzo 2002 (vale a dire risarcimento del 100 %).
- ⁽¹⁵²⁾ In risposta a una precisa domanda posta dalla Commissione e inviata con lettera del 12 febbraio 2008, la Grecia ha confermato nella sua lettera del 3 marzo 2008 che avrebbe dovuto pagare a Banca del Pireo l'intero importo (vale a dire il 100 % e non il 57,7 %) pagato da ETVA a HDW/Ferrostaal.
- ⁽¹⁵³⁾ Come indicato nella valutazione della misura E7, i dipendenti erano proprietari di queste azioni, ma non avevano pagato il prezzo di acquisto che avrebbero dovuto pagare a ETVA.
- ⁽¹⁵⁴⁾ Cfr. il considerando 33 per una descrizione di tale legge.
- ⁽¹⁵⁵⁾ Causa C-334/99, Repubblica federale di Germania contro Commissione delle Comunità europee, punti 133-141.
- ⁽¹⁵⁶⁾ Inoltre, la Commissione osserva che, per quanto a sua conoscenza, nessuno dei prestiti e delle garanzie rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 296 è conforme alle condizioni enunciate nel capitolo 3.1 della presente decisione. Essi non sarebbero stati pertanto accettabili per un investitore operante in un'economia di mercato.
- ⁽¹⁵⁷⁾ Tenendo conto dell'avversione al rischio degli agenti economici, la vendita di HSY sarebbe stata preferibile alla liquidazione della medesima soltanto se l'aspettativa statistica dei pagamenti derivanti dalla garanzia fosse stata notevolmente inferiore a 6 milioni di EUR.
- ⁽¹⁵⁸⁾ Cfr. il considerando 33 per la descrizione di tale legge.
- ⁽¹⁵⁹⁾ Questo è già stato analizzato dalla Commissione nella decisione di proroga, in particolare nella descrizione e nella valutazione della misura 18(a). La Commissione nota inoltre che la seconda relazione Deloitte recita: «La precedente clausola d), relativa alla distribuzione del corrispettivo tra un importo destinato a un aumento del capitale sociale e il prezzo offerto per l'acquisizione delle azioni esistenti, a un rapporto stabilito di 2:1, non è una condizione molto comune secondo la nostra esperienza in transazioni analoghe. Tuttavia, tenuto conto dei notevoli problemi operativi e dell'aggravarsi della situazione finanziaria della società, riteniamo che la decisione presa dai venditori (e dai loro consulenti) di fissare simili condizioni sia razionale e ragionevole» (pag. 9-2). La Commissione interpreta questa citazione come una conferma del fatto che questa distribuzione del prezzo di acquisto era una richiesta razionale e ragionevole dello Stato, se si ritiene che il suo obiettivo consistesse nel garantire la continuazione delle attività di HSY nel lungo periodo (obiettivo come autorità pubblica), ma non se si ritiene che il suo obiettivo fosse quello di massimizzare le entrate dalla vendita (obiettivo come investitore operante in un'economia di mercato).
- ⁽¹⁶⁰⁾ Cfr. la nota 148.
- ⁽¹⁶¹⁾ La Commissione non sostiene che una verifica di due diligence avrebbe permesso di individuare tutte le misure che devono essere recuperate secondo la presente decisione, ma almeno alcune di esse. Nella sua lettera del 21 giugno 2007, TKMS/GNSH ha presentato alcune relazioni sulle verifiche di due diligence svolte nel 2001 da Arthur Andersen per conto di HDW/Ferrostaal. Arthur Andersen sostiene in queste relazioni che non si può escludere che HSY abbia ricevuto aiuti di Stato che dovrebbero essere recuperati in futuro.

- (¹⁶²) In particolare, poiché ETVA e la Grecia avevano promesso di concedere la garanzia nel documento di gara sottoposto agli offerenti, il fatto che la garanzia non fosse menzionata come condizione nei documenti di offerta presentati da Elefsis non le avrebbe impedito di richiederla in un momento successivo nel processo di negoziazione.
- (¹⁶³) Questo punto è confermato nella seconda relazione Deloitte che sostiene che, se HDW/Ferrostaal avesse dovuto farsi carico del rischio di dover rimborsare gli aiuti di Stato ricevuti da HSY negli anni precedenti, non avrebbe acquistato HSY.
- (¹⁶⁴) Questo emerge con chiarezza dal testo della settima direttiva sugli aiuti alla costruzione navale e dalla sua struttura, dove «Aiuti agli investimenti» fa parte del «Capitolo III Aiuti alla ristrutturazione».
- (¹⁶⁵) Cfr. la cancellazione del debito di notevole entità di cui si fa menzione nella decisione C 10/94, il pagamento dei costi di chiusura menzionati nella decisione N 513/01 e tutte le forme di sostegno finanziario fornite dallo Stato e rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 296 che sono state menzionate nella decisione di proroga.
- (¹⁶⁶) Per esempio, per quanto concerne il sostegno finanziario statale che è stato fornito a HSY senza essere destinato al finanziamento di una precisa attività, la Commissione ha ritenuto che soltanto il 25 % del sostegno statale sia andato a vantaggio delle attività civili. Tuttavia, recuperando solo il 25 % del sostegno statale, soltanto il 6,25 % (vale a dire il 25 % del 25 %) del sostegno statale è stato di fatto recuperato nei confronti delle attività civili. Questo non ripristinerà la situazione iniziale delle attività civili di HSY, perché queste hanno ricevuto il 25 % del sostegno statale e rimborserebbero soltanto il 6,25 %.
- (¹⁶⁷) GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.
-