

DECISIONI

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 25 gennaio 2012

relativa agli aiuti concessi dalla Grecia ai produttori di cereali e alle cooperative agricole di raccolta dei cereali

n. SA 27354 (C 36/10) (ex NN 3/10, ex CP 11/09)

[notificata con il numero C(2011) 9335]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2012/320/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

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

dopo aver invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, primo comma, del trattato ⁽¹⁾ e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

I. PROCEDURA

- (1) Il 18 novembre 2008 la Commissione ha ricevuto per posta elettronica informazioni relative a presunti aiuti concessi dallo Stato greco a imprese agricole di produzione di cereali e a unioni di cooperative agricole di raccolta di cereali erogati in forma di prestiti a tasso zero. Con lettera del 21 novembre 2008 la Commissione ha chiesto alle autorità greche di fornire informazioni in merito all'aiuto di cui sopra.
- (2) Con lettera del 24 novembre 2008 la Commissione ha invitato il denunciante a compilare e inviare un modulo di denuncia, che è pervenuto alla Commissione l'8 gennaio 2009.
- (3) Dopo aver ricevuto il modulo di denuncia, e in assenza di risposta da parte delle autorità greche alla lettera del 21 novembre 2008, la Commissione ha inviato, in data 23 gennaio 2009, una seconda lettera alle autorità greche chiedendo informazioni sulla misura in parola. In assenza

di risposta alla succitata lettera entro i termini previsti, il 24 marzo 2009 la Commissione ha inviato alle autorità greche una lettera di richiamo.

- (4) Il 14 maggio 2009 le autorità greche hanno inviato alla Commissione una risposta che conteneva tuttavia scarse informazioni in relazione all'aiuto in parola. L'11 giugno 2009 la Commissione ha inviato alle autorità greche una seconda richiesta di informazioni, formulando interrogativi più articolati riguardo al presunto aiuto di Stato.
- (5) In data 20 luglio 2009 le autorità greche hanno chiesto una proroga (fino al 30 agosto 2009) del termine ultimo per l'invio delle informazioni richieste, che è stata concessa dalla Commissione con lettera del 23 luglio 2009. Con messaggio di posta elettronica del 1° settembre 2009 le autorità greche hanno chiesto un'ulteriore proroga (di un mese) del termine ultimo di cui sopra. Con lettera del 14 settembre la Commissione ha concesso una seconda proroga (fino al 30 settembre 2009) di tale termine.
- (6) In assenza di risposta delle autorità greche oltre due mesi dopo il termine stabilito, il 1° dicembre 2009 la Commissione ha inviato a queste ultime un richiamo, concedendo un ulteriore mese di tempo per trasmettere le informazioni richieste. In tale comunicazione la Commissione richiamava l'attenzione delle autorità greche sul fatto che, in assenza di una loro lettera di risposta entro i termini previsti, avrebbe inviato una richiesta di informazioni («un'ingiunzione a fornire informazioni»), conformemente all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽²⁾ (*). A decorrere dal 26 gennaio 2010, inoltre, il caso è iscritto nel registro degli aiuti non notificati con il numero NN 3/10.

⁽²⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

(*) Ora articolo 88 del trattato CE. Dal 1° dicembre 2009 gli articoli 87 e 88 del trattato CE sono stati sostituiti dagli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

⁽¹⁾ GU C 90 del 22.3.2011, pag. 11.

- (7) Le autorità greche, tuttavia, hanno mancato di inviare le informazioni richieste dalla Commissione anche entro il nuovo termine fissato da quest'ultima. Per questo motivo in data 10 marzo 2010 la Commissione ha adottato una decisione a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999, chiedendo alle autorità greche di trasmettere le informazioni richieste.
- (8) Le autorità greche hanno risposto in data 19 marzo 2010, sostenendo di avere risposto alla lettera della Commissione del 1° febbraio 2009 con lettera del 9 febbraio 2010. Con lettera del 17 maggio 2010 la Commissione ha chiesto alle autorità greche di rispondere a una serie di questioni supplementari e di fornire prova della lettera che esse sostenevano di aver inviato alla Commissione in data 9 febbraio 2010. Nel frattempo la Commissione ha ricevuto informazioni supplementari da parte del denunciante in merito all'aiuto in parola, in seguito alle quali ha inviato alle autorità greche una lettera, datata 18 giugno 2010, per dare a queste ultime l'opportunità di formulare osservazioni sulle nuove informazioni acquisite. Le autorità greche hanno risposto alla lettera del 17 maggio 2010 senza però fornire prova della lettera che asserivano di aver inviato il 9 febbraio 2010. Il 30 settembre 2010 le autorità greche hanno quindi risposto alla lettera della Commissione del 18 giugno 2010.
- (9) Con lettera del 15 dicembre 2010 la Commissione ha informato le autorità greche di aver deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato in relazione all'aiuto in parola. Con lettera del 21 gennaio 2011 le autorità greche hanno formulato osservazioni in merito alla decisione della Commissione del 15 dicembre 2010. Con lettera del 5 maggio 2011, alla quale le autorità greche hanno risposto in data 6 giugno 2011, la Commissione ha inviato a tali autorità la richiesta di informazioni supplementari.
- (10) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽³⁾. La Commissione ha chiesto agli interessati di presentare le loro osservazioni in merito alla misura. La Commissione ha ricevuto osservazioni da parte di un interessato che ha sottolineato la natura illegale della misura di cui trattasi. Tali osservazioni sono state comunicate alle autorità greche che hanno formulato le loro contro-osservazioni con lettera del 1° dicembre 2011.

II. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

II.1 Denuncia

- (11) Il 18 novembre 2008 la Commissione ha ricevuto per posta elettronica informazioni relative a presunti aiuti concessi dallo Stato greco a imprese agricole di produzione di cereali e a unioni di cooperative agricole. Secondo la denuncia gli aiuti in parola sono stati erogati mediante prestiti a tasso zero per un importo di 150 milioni di EUR a beneficio di unioni di cooperative agricole attive nel settore cerealicolo.

II.2 Contesto

- (12) Secondo le informazioni trasmesse dalle autorità greche, nel corso del 2008 gli agricoltori greci hanno seminato 60 000 ettari (600 000 *stremmata*) di granturco in più rispetto all'anno precedente, determinando una significativa sovrapproduzione di granturco e, di conseguenza, un forte calo dei prezzi. La stessa cosa si è verificata nel caso del frumento. Per questo motivo, e data la situazione di crisi economica, il governo greco ha deciso di erogare aiuti ai produttori greci.
- (13) Secondo le autorità greche l'aiuto è stato concesso alle organizzazioni di produttori, ovvero alle Unioni delle cooperative agricole (EAS), un organismo che non disponeva né dei capitali necessari per sostenere il reddito degli agricoltori né, a causa della crisi economica, dell'accesso ai mercati dei capitali per contrarre prestiti. Le autorità greche sostengono inoltre che, se nel corso dell'inverno del 2008 le cooperative avessero messo in vendita i quantitativi di cereali che avevano raccolto, i prezzi degli stessi avrebbero subito un crollo con perdite notevoli per i produttori. Pertanto, al fine di evitare il crollo dei prezzi dei cereali e di assicurare un reddito per quanto minimo agli agricoltori, il governo greco ha deciso di erogare un aiuto alle Unioni delle cooperative agricole e, indirettamente, ai produttori (che avevano conferito la loro produzione alle cooperative) in forma di prestito garantito dallo Stato con abbuono degli interessi. Secondo le autorità greche i prestiti sono stati concessi alle Unioni delle cooperative per essere da queste «girati» ai produttori per quantitativi di cereali acquistati o ricevuti dalle stesse nel corso dell'inverno 2008. A causa della crisi persistente del mercato del frumento, le autorità greche hanno quindi deciso di prorogare i termini per il rimborso del prestito fino al 30 settembre 2010.

II.3 Misura

- (14) Le autorità greche hanno adottato una serie di decisioni per la concessione dell'aiuto di cui trattasi.
- (15) La decisione n. 56700/B.3033 del ministero degli affari economici e delle finanze, dell'8 dicembre 2008, stabilisce tra l'altro quanto segue:

«Articolo 1 È approvato l'abbuono di interessi per i prestiti che sono stati o saranno concessi nel corso del 2008 da istituzioni finanziarie alle Unioni delle cooperative agricole e alle singole cooperative agricole del paese e che quest'ultime mettono a disposizione dei produttori per quantitativi di cereali acquistati o ricevuti dalle stesse nel corso del 2008. L'abbuono di interessi decorre dalla data di concessione dei prestiti. [...]

Articolo 3. La durata del prestito decorre dalla data di concessione dello stesso fino alla data del suo rimborso che deve avvenire al più tardi il 30 settembre 2009. [...]

⁽³⁾ Cfr. nota 1.

- (16) La decisione n. 2/88675/0025 del ministero degli affari economici e delle finanze, del 9 dicembre 2008, stabilisce tra l'altro quanto segue:
- «1) Lo Stato greco garantisce al 100 % i prestiti che saranno concessi da istituzioni finanziarie alle Unioni delle cooperative agricole e alle singole cooperative agricole del paese e che queste ultime mettono a disposizione dei produttori per quantitativi di cereali acquistati o ricevuti dalle stesse nel corso del 2008, conformemente alle disposizioni della legge n. 2322/1995. I prestiti erogati nel corso del 2008 da istituzioni finanziarie alle Unioni delle cooperative agricole e alle singole cooperative agricole per l'acquisto di cereali sono soggetti alle disposizioni della presente decisione a decorrere dalla data di erogazione. L'importo complessivo dei prestiti che sono stati o saranno concessi non può superare 150 milioni di EUR. [...]
- 3) [...] In caso di mancata restituzione dell'importo insoluto del prestito entro la data prevista, tale importo è considerato scaduto ed esigibile. Al fine di ottenere dallo Stato il rimborso dei crediti garantiti, le istituzioni bancarie devono presentare, entro tre mesi dalla scadenza del prestito, i documenti giustificativi di cui alla decisione n. 2/478/0025/04.01.2006 (Gazzetta ufficiale della Repubblica ellenica, serie II n. 16 del 13.1.2006) del ministero degli affari economici e delle finanze. [...]».
- (17) Con decisioni n. 46825/B.2248 del 29 settembre 2009 e n. 2/69591/0025 del 2 ottobre 2009 del ministero degli affari economici e delle finanze, il termine per il rimborso dei prestiti è stato prorogato fino al 30 settembre 2010.
- (18) La decisione n. 8264 del 9 dicembre 2008 del ministro dello sviluppo rurale e dell'alimentazione disciplina l'assegnazione dell'importo di 150 milioni di EUR a 57 unioni di cooperative agricole. Essa fa riferimento inoltre alla decisione del 12 novembre 2008 della commissione governativa relativa alla concessione di un prestito di 150 milioni di EUR alle Unioni delle cooperative agricole e ai membri delle stesse.
- (19) Secondo la lettera inviata il 19 marzo 2010 dalle autorità greche, tutti i prestiti (eccetto uno) sono stati erogati dalla Banca greca dell'agricoltura (nel prosieguo «ATE»). Nella stessa lettera le autorità greche sostenevano che l'abbuono di interessi e le garanzie statali nel settore cerealicolo costituivano misure necessarie per evitare nel 2008 un crollo dei prezzi dovuto alla sovrapproduzione di cereali in Grecia. Le autorità greche sostenevano inoltre che la linea di credito di ridotta entità concessa dallo Stato non può essere considerata aiuto di Stato in quanto non falsa né minaccia di falsare la concorrenza, né pregiudica gli scambi tra Stati membri, sottolineando che i benefici della misura per i singoli produttori erano minimi.
- (20) Conformemente all'articolo 1 del contratto di credito tra l'ATE e le Unioni delle cooperative agricole (nel prosieguo il «contratto di credito»), il prestito concesso dalla banca aveva l'obiettivo di consentire al beneficiario l'acquisto o la presa in consegna di cereali prodotti nel 2008.
- (21) Per quanto concerne le condizioni di concessione del prestito, le autorità greche hanno indicato che il tasso di interesse corrispondeva a quello dei buoni del tesoro greci a 12 mesi (emessi prima della data di decorrenza degli interessi) maggiorato del 30 %. Le autorità greche hanno sostenuto inoltre che nel contratto di credito tra l'ATE e le Unioni delle cooperative figura una clausola che dimostra l'assenza di aiuti di Stato e che recita: «Prima dell'erogazione del prestito il mutuatario si impegna a sottoscrivere con lo Stato greco, rappresentato a tal fine dalla banca, una garanzia collaterale su prodotti, sottoprodotti e altri beni mobili che il mutuatario acquisirà grazie al prestito in oggetto e su tutti i beni di sua proprietà o affidati alla sua gestione, conformemente alle disposizioni della legge n. 2844/2000.» In altri termini, la garanzia collaterale è fornita dalle Unioni di cooperative allo Stato (rappresentato dall'ATE) per i prodotti acquistati dalle stesse Unioni utilizzando il prestito.
- (22) Il 26 ottobre 2010 il ministero delle finanze ha adottato la decisione n. 2/21304/0025 in virtù della quale:
- «A. Le Unioni delle cooperative agricole (EAS) e le singole cooperative agricole del paese che hanno ottenuto prestiti garantiti dallo Stato greco a norma della decisione n. 2/88675/0025/9.12.2008 del ministero degli affari economici e delle finanze, attualmente in vigore, hanno la possibilità di rinegoziare i prestiti che beneficiano di garanzia dello Stato del 30 settembre 2010, di cui alla citata decisione, con le modalità di seguito indicate.
- La durata complessiva del prestito rinegoziato è fissata in cinque anni ed esso può essere rimborsato in rate semestrali gravate dei relativi interessi (prima rata il 30 marzo 2011 e ultima rata il 30 settembre 2015).
- Ogni mutuatario, inoltre, con cadenza annuale e fino alla scadenza del prestito, versa allo Stato greco un premio pari al 2 % (a titolo di cauzione) dell'importo residuo del credito da rimborsare. Il primo versamento del premio è effettuato contestualmente al pagamento della prima rata il 30 marzo 2011.
- Sono soppresse le garanzie collaterali in cereali in essere a favore dello Stato greco.
- Il tasso di interesse del prestito rinegoziato corrisponde a quello in essere per tutte le istituzioni finanziarie per la stessa categoria di prestiti. [...]».

III. OSSERVAZIONI DELLA GRECIA

- (23) Nella risposta del 21 gennaio 2011 le autorità greche hanno sostenuto che, sia gli abbuoni di interesse sia le garanzie dello Stato sui prestiti in oggetto, devono essere valutati alla luce della comunicazione della Commissione «Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica»⁽⁴⁾ (nel prosieguo il «quadro di riferimento temporaneo»). In particolare le autorità hanno affermato che i prestiti in oggetto sono stati concessi nel periodo di crisi economico-finanziaria del 2008-2009 e che tali misure avevano come obiettivo proprio il superamento di tale crisi.
- (24) Le autorità greche hanno sostenuto inoltre che, dato il numero elevato dei beneficiari finali (membri delle cooperative), il vantaggio di ciascun prestito a zero interessi per ciascun beneficiario era così limitato da escludere di per sé stesso l'esistenza di effetti distorsivi.
- (25) Infine, le autorità greche hanno sostenuto che l'obbligo fatto a ciascun mutuatario di versare con cadenza annuale un premio del 2 %, come previsto dalla decisione ministeriale n. 2/21304/0025/26.10.2010, esclude l'esistenza di aiuto di Stato.
- (26) Nella loro lettera del 1° dicembre 2011 le autorità greche hanno ribadito molte delle argomentazioni già formulate nel corso della procedura relativamente alla necessità di adottare la misura in parola e alle ragioni della stessa. Hanno sostenuto inoltre che l'adozione della decisione ministeriale n. 2/21304/0025/26.10.2010, come pure l'applicazione di un tasso di interesse sul prestito rinegoziato (pari a quello applicato da tutte le istituzioni finanziarie per prestiti analoghi), indica che l'abbuono di interessi non si configurava come aiuto di Stato. Le autorità greche hanno inoltre aggiunto che, nel periodo 2009 - 28 novembre 2011, gli abbuoni di interesse concessi dallo Stato sono ammontati a 7 762 113 EUR.

IV. VALUTAZIONE DELL'AUIUTO

IV.1 Sussistenza di aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (27) In conformità dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati membri ovvero mediante risorse statali sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (28) Prima di valutare se la misura di cui trattasi sia conforme alle disposizioni dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, la Commissione rileva che due aspetti della misura

devono essere esaminati alla luce di tale regolamentazione: a) l'abbuono di interessi; e b) la garanzia dello Stato.

IV.1.1 Abbuono di interessi

- (29) L'abbuono di interessi concesso dallo Stato greco alle cooperative a norma della decisione ministeriale n. 56700/B.3033/8.12.2008 rientra pienamente nei criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. L'abbuono di interessi è concesso dallo Stato greco e conferisce un chiaro vantaggio, dal momento che consente di contrarre un prestito a tasso zero. I beneficiari diretti dell'aiuto sono le cooperative. Tuttavia, dal momento che con la concessione dei prestiti lo Stato mirava ad aumentare il reddito degli agricoltori greci mediante un aumento artificiale del prezzo di vendita dei cereali ceduti dai produttori alle cooperative, gli agricoltori (produttori) sono i beneficiari indiretti dell'aiuto. Infine, è soddisfatto anche il criterio della selettività, in quanto i beneficiari dell'aiuto sono esclusivamente le cooperative di cui trattasi e, in ultima analisi, gli agricoltori che hanno acquistato o prodotto cereali in Grecia nel corso del 2008. L'abbuono di interessi è stato concesso fino all'applicazione della decisione ministeriale n. 2/21304/0025/26.10.2010 e alla decisione di rinegoziazione del prestito, in virtù della quale sarebbe stato applicato in seguito un tasso di interesse pari a quello applicato dagli istituti finanziari alla stessa categoria di prestiti.
- (30) Per quanto concerne la distorsione delle condizioni di concorrenza, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia il semplice fatto di rafforzare la posizione competitiva di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti grazie alla concessione di un vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto nel corso normale della sua attività può causare una distorsione della concorrenza⁽⁵⁾. L'aiuto concesso a un'impresa sembrerebbe incidere sugli scambi tra Stati membri nei casi in cui l'impresa in questione è attiva in un mercato aperto al commercio intraunionale⁽⁶⁾. Inoltre, secondo la giurisprudenza della Corte, non esistono una soglia o una percentuale minime al di sotto delle quali si possa ritenere che gli scambi fra Stati membri non siano pregiudicati. Il livello relativamente basso dell'aiuto o le dimensioni relativamente contenute dell'impresa non escludono a priori la possibilità che l'aiuto incida sugli scambi tra Stati membri⁽⁷⁾. Il mercato dei cereali nell'Unione europea registra scambi significativi. Per questo motivo si ritiene che la misura in oggetto possa incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (31) Alla luce di quanto precede, si può concludere che, per quanto riguarda l'abbuono di interessi, sono soddisfatti tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

⁽⁴⁾ GU C 16 del 22.1.2009, pag. 1; modificata nell'ottobre 2009 (GU C 261 del 31.10.2009).

⁽⁵⁾ Sentenza della Corte di giustizia, del 17 settembre 1980, causa C-730/79, *Philip Morris Holland /Commissione*, Racc. 1980, pag. 2671, edizione speciale greca, volume 1980 III, pag. 13.

⁽⁶⁾ Cfr. in particolare la sentenza della Corte del 13 luglio 1988, causa 102/87, *Francia/Commissione*, Racc. 1988, pag. 4067.

⁽⁷⁾ Sentenza della Corte del 24 luglio 2003 nella causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Raccolta 2003, pag. I-7741, punto 81.

IV.1.2 *Garanzia dello Stato*

- (32) Con decisione ministeriale n. 2/88675/0025/9.12.2008 lo Stato greco ha deciso di concedere alle cooperative una garanzia sui prestiti contratti presso la banca ATE. In termini generali, i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato si applicano alle garanzie. Come indicato al punto 2.1 della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie⁽⁸⁾ (nel prosieguo, la «comunicazione sulle garanzie»), le garanzie concesse direttamente dallo Stato possono effettivamente configurarsi come aiuti di Stato. Il beneficio derivante dalla garanzia statale risiede nel fatto che il relativo rischio viene assunto dallo Stato. Di norma, l'assunzione del rischio dovrebbe essere remunerata con un adeguato corrispettivo (premio) (punto 2.2 della comunicazione sulle garanzie). Quando lo Stato non chiede il versamento di tale premio, non solo concede un vantaggio all'impresa che beneficia della garanzia ma determina anche una perdita di risorse per lo Stato. Pertanto, nel caso di cui trattasi la garanzia è concessa mediante risorse statali. La comunicazione sulle garanzie stabilisce inoltre che un aiuto di Stato può sussistere anche nei casi in cui risulti che non è stato effettuato alcun versamento da parte dello Stato in esecuzione della garanzia prestata.
- (33) Il vantaggio conferito alle Unioni delle cooperative e, in ultima analisi, agli agricoltori in virtù della garanzia è evidente: i mutuatari non erano obbligati, quantomeno fino al 30 marzo 2011 (si veda il considerando 22), a versare un adeguato corrispettivo (premio) a copertura del rischio, come dovrebbe normalmente avvenire. Inoltre, rispetto a una situazione priva di garanzie, la garanzia statale consente ai mutuatari di ottenere per il prestito condizioni migliori di quelle conseguibili in genere sui mercati finanziari. Al punto 3.4 della comunicazione sulle garanzie figura un elenco di tutte le condizioni da soddisfare affinché un regime di garanzia statale non si configuri come aiuto di Stato. È chiaro che la misura in esame non soddisfa tutte le condizioni di cui sopra. Ad esempio, due di tali condizioni non sono rispettate nel caso di cui trattasi. La garanzia copre un importo superiore all'80 % dei prestiti e la misura non sembra escludere i mutuatari che si trovano in situazione di difficoltà finanziarie.
- (34) Come indicato al considerando 29, i beneficiari diretti dell'aiuto sono le cooperative. Tuttavia, dal momento che con la concessione dei prestiti lo Stato greco mirava ad aumentare il reddito degli agricoltori greci mediante un aumento artificiale del prezzo di vendita dei cereali ceduti dai produttori alle cooperative, gli agricoltori (produttori) sono i beneficiari indiretti dell'aiuto. Anche la condizione della selettività è soddisfatta, in quanto beneficiari dell'aiuto sono esclusivamente le cooperative di cui trattasi e gli agricoltori che hanno acquistato o prodotto cereali in Grecia nel corso del 2008.
- (35) Per quanto riguarda i criteri della distorsione della concorrenza e l'incidenza sugli scambi, si rinvia a quanto illustrato al considerando 30.
- (36) Infine, le autorità greche sostengono che la garanzia collaterale fornita dalle Unioni delle cooperative allo Stato, come previsto dal contratto di credito, dimostra che non sussistono aiuti di Stato. Tuttavia, come sostenuto dalla Commissione nella decisione di avviare il procedimento, tale argomentazione non è condivisibile per le ragioni seguenti: in primo luogo, in caso di mancato rimborso del prestito da parte delle cooperative, lo Stato può decidere a sua discrezione se fare uso o no dei diritti che gli derivano dal contratto sulle garanzie collaterali; in secondo luogo, la garanzia collaterale non copre l'intero importo del prestito, in quanto il prezzo pagato dalle cooperative agli agricoltori per l'acquisto di cereali (che dovrebbe, in generale, essere pari all'importo del prestito) è superiore al prezzo di mercato.
- (37) Va rilevato inoltre che le garanzie collaterali sono state poi soppresse con decisione ministeriale n. 2/21304/0025/26.10.2010. Come già indicato al considerando 22, esse sono state sostituite da un premio di garanzia del 2 % da versare contestualmente alla prima rata (30 marzo 2011). Nella lettera del 7 giugno 2011 le autorità greche avevano sostenuto che, conformemente alla comunicazione sulle garanzie, il versamento del premio di garanzia costituiva un «porto sicuro» per le piccole e medie imprese, la cui capacità di rimborso può essere compromessa da condizioni avverse. Tale argomentazione non può essere accolta per le ragioni esposte ai considerando 38, 39 e 40.
- (38) In primo luogo, il pagamento del premio di garanzia è stato deciso soltanto nell'ottobre 2010 e riguarda esclusivamente gli importi dovuti a settembre 2010. Anche concedendo che tale premio di garanzia elimini qualsiasi elemento di aiuto, quod non, la garanzia dello Stato continuerebbe a configurarsi come aiuto di Stato fino a quel momento.
- (39) In secondo luogo, dal testo della decisione ministeriale n. 2/21304/0025/26.10.2010 emerge che le Unioni di cooperative hanno la possibilità e non l'obbligo di avvalersi della relativa disposizione (cfr. considerando 22). A tale riguardo le autorità greche hanno rilevato che, in realtà, i mutuatari sono stati costretti ad avvalersi di tale disposizione in quanto, come si evince dall'articolo 13 del contratto di credito, in caso di mancato rimborso del prestito entro il 30 settembre 2009, il pagamento di quest'ultimo era esigibile, entro tre mesi, dallo Stato, che a sua volta poteva rivalersi sui mutuatari con misure di riscossione coattiva. Anche questa argomentazione, tuttavia, non può essere accettata. Se lo Stato rimborsa gli importi dovuti, non è sicuro che poi si rivalga sul mutuatario originario per recuperare tali importi, in quanto è a sua discrezione se farlo o meno.
- (40) Infine, il versamento di un premio di garanzia del 2 % non costituisce di per sé un elemento che, conformemente alla comunicazione sulle garanzie, permetta da solo di escludere l'esistenza di aiuti di Stato, come sostenuto dalle autorità greche. Anche ammettendo che tutti i beneficiari della misura siano piccole e medie imprese, come sostengono le autorità greche, si applica il punto

⁽⁸⁾ GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10.

3.5 della comunicazione sulle garanzie, in virtù del quale, onde poter considerare che le garanzie concesse nell'ambito di un regime, che prevede un premio di garanzia annuo, non costituiscano aiuto di Stato, devono essere soddisfatte tutte le altre condizioni indicate alle lettere a), b), c), e), f) e g) del punto 3.4. Come già indicato al considerando 33, nel caso in esame tali condizioni non sono soddisfatte in quanto: la garanzia copre un importo superiore all'80 % dei prestiti e la misura non sembra escludere i mutuatari che si trovano in situazione di difficoltà finanziarie.

- (41) Sulla base di quanto precede, per quanto concerne la garanzia statale sui prestiti, sono soddisfatti tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1.

IV.2 Compatibilità dell'aiuto

IV.2.1 Osservazioni di carattere generale

- (42) Il trattato prevede determinate deroghe al principio generale dell'incompatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno, di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Alcune di tali deroghe non sono applicabili al caso di cui trattasi, in particolare quelle previste all'articolo 107, paragrafo 2, che riguardano gli aiuti a carattere sociale, gli aiuti diretti a porre rimedio ai danni provocati dalle calamità naturali, nonché gli aiuti connessi alla riunificazione della Germania.
- (43) Lo stesso vale per le deroghe previste all'articolo 107, paragrafo 3, lettere a), b) e d), del trattato, dato che gli aiuti in questione non erano né destinati a favorire lo sviluppo economico di una regione in cui il tenore di vita è anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, né destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, né destinati a promuovere la cultura o la conservazione del patrimonio.
- (44) Pertanto, la sola deroga applicabile nel caso di specie è quella prevista all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato che prevede che possano considerarsi compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Per poter beneficiare della deroga in questione, gli aiuti devono essere conformi alle norme unionali applicabili in materia di aiuti di Stato. Nel campo dell'agricoltura, tali norme sono contenute negli Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 ⁽⁹⁾ (nel prosieguo, gli «orientamenti»).
- (45) Secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, la misura in esame aveva l'obiettivo di affrontare la situazione provocata dalla sovrapproduzione di cereali registrata in Grecia nel 2008. Più in particolare le autorità greche si richiamavano alla lettera del 19 marzo 2010, in

cui sostenevano che uno degli obiettivi della misura era «*garantire un reddito minimo ai produttori*».

- (46) Inoltre, poiché i prestiti per un ammontare di 150 milioni di EUR erano destinati all'acquisto da parte delle Unioni delle cooperative di cereali prodotti dai loro membri (decisione ministeriale n. 8264 del 9 dicembre 2009), appare evidente che l'aiuto è stato concesso sulla base dei quantitativi prodotti.
- (47) Il tipo di aiuto concesso dalla Grecia non rientra nelle categorie previste dagli orientamenti o da altri atti legislativi pertinenti dell'Unione né, peraltro, le autorità greche hanno sostenuto il contrario. Ne discende che l'aiuto in parola si configura come aiuto al funzionamento destinato ad aumentare il reddito degli agricoltori mediante un aumento artificiale dei prezzi dei cereali. Questo tipo di interventi è rigorosamente vietato dalla normativa unionale sugli aiuti di Stato.
- (48) È opportuno ricordare che, come emerge dalla giurisprudenza degli organi competenti della Corte di giustizia dell'Unione europea, gli aiuti al funzionamento, vale a dire gli aiuti diretti ad alleviare un'impresa delle spese che essa stessa avrebbe dovuto normalmente sostenere nell'ambito della sua gestione corrente o delle sue normali attività, falsano, in linea di principio, la concorrenza nella misura in cui da un lato, non agevolano lo «sviluppo» di alcun settore economico e, dall'altro, procurano al beneficiario un sostegno finanziario artificiale che falsa in modo duraturo il gioco della concorrenza e incide sugli scambi in misura contraria all'interesse comune.
- (49) In particolare, i mercati dei prodotti agricoli nell'Unione europea sono integralmente regolamentati attraverso le organizzazioni comuni di mercato (OCM). Le OCM hanno il compito, tra l'altro, di assicurare una concorrenza leale tra gli operatori del settore interessato all'interno dell'Unione europea. Misure di sostegno al mercato come quelle introdotte e finanziate dalla Grecia non sembrano essere conformi agli obiettivi delle OCM dei cereali e possono perturbarne gravemente il funzionamento.
- (50) Come ha sottolineato a più riprese la Corte di giustizia ⁽¹⁰⁾, qualsiasi intervento di uno Stato membro nel gioco del mercato, al di fuori di quelli specificamente contemplati da un regolamento dell'Unione, rischia di ostacolare il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati e di attribuire vantaggi ingiustificati a determinati gruppi economici nell'Unione. In particolare, nella sua giurisprudenza più recente ⁽¹¹⁾, la Corte ha ancora una volta ricordato che, nei settori disciplinati da un'organizzazione comune, a maggior ragione quando questa organizzazione si basa su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire con disposizioni nazionali adottate unilateralmente nel processo di formazione dei prezzi disciplinati, per il medesimo stadio di produzione, dall'organizzazione comune.

⁽¹⁰⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza del 29 novembre 1978 nella causa 83/78, *Pigs Marketing Board/Raymond Redmond*, Racc. 1978, pag. 2347 (edizione speciale greca 1978, pag. 739), punto 60.

⁽¹¹⁾ Sentenza della Corte del 26 maggio 2005 nella causa C-283/03 *Kuipers*, Racc. 2005, pag. I-04255, punti 42, 49 e 53.

⁽⁹⁾ GU C 319 del 27.12.2006, pag. 1.

- (51) È opportuno rilevare che i meccanismi nazionali di sostegno dei prezzi come quelli in questione compromettono il regime comune dei prezzi e più in generale la finalità dei meccanismi creati dai regolamenti dell'Unione recanti organizzazione comune dei mercati, anche quando hanno lo scopo di sostenere il reddito degli agricoltori.
- (52) Infine la Commissione ha valutato se l'aiuto possa considerarsi compatibile sulla base della comunicazione della Commissione relativa agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà⁽¹²⁾. Tuttavia, per quanto il beneficiario al momento della concessione dell'aiuto fosse un'impresa in difficoltà ai sensi del punto 2 dei citati orientamenti (cosa peraltro non chiara), le autorità greche non hanno fornito alcuna prova che, nei casi in esame, fossero soddisfatte le numerose condizioni di cui agli orientamenti, che avrebbero eventualmente giustificato la concessione di aiuti a beneficiari specifici.

IV.2.2 Quadro di riferimento temporaneo

- (53) Per giustificare la concessione dell'aiuto le autorità greche hanno addotto la crisi economica e l'impossibilità per le cooperative di accedere ai finanziamenti. Nel 2009 la Commissione, riconoscendo la gravità della crisi economica, ha adottato il cosiddetto «quadro di riferimento temporaneo»⁽¹³⁾, in virtù del quale sono considerati compatibili con il mercato interno aiuti che, nel caso degli agricoltori attivi nella produzione agricola primaria, possono ammontare a 15 000 EUR.
- (54) Nella lettera del 21 gennaio 2011 le autorità greche hanno sostenuto che, sia gli abbuoni di interesse sia le garanzie concesse dallo Stato sui prestiti, si richiamavano a disposizioni del quadro di riferimento temporaneo. In particolare le autorità sostenevano che i prestiti in oggetto erano stati concessi nel periodo di crisi economico-finanziaria del 2008-2009 e che tali misure avevano come obiettivo proprio il superamento di tale crisi. Le autorità greche avevano inoltre aggiunto che, dato il numero elevato dei beneficiari finali (membri delle cooperative), il vantaggio di ciascun prestito a zero interessi per ciascun beneficiario era così limitato da escludere di per sé stesso l'esistenza di effetti distorsivi. Le autorità greche avevano infine sostenuto che, conformemente all'articolo 7 del quadro di riferimento temporaneo, le disposizioni di quest'ultimo si applicavano anche ai regimi di aiuti di Stato non notificati.
- (55) La Commissione non può accogliere le argomentazioni addotte dalle autorità greche e contesta l'applicazione delle disposizioni del quadro di riferimento temporaneo al caso di cui trattasi. In primo luogo, il campo di applicazione del quadro di riferimento temporaneo è stato ampliato per aggiungervi la produzione agricola primaria soltanto il 31 ottobre 2009⁽¹⁴⁾. Ne consegue che le misure di aiuti di Stato adottate prima dell'entrata in vigore della modifica del quadro di riferimento non possono essere giustificate sulla base di quest'ultimo. Nel caso di cui trattasi l'articolo 1 della decisione ministeriale

n. 56700/B.3033/8.12.2008 stabilisce che l'abbuono di interessi riguarda prestiti che erano stati o che sarebbero stati concessi nel corso del 2008. Ne consegue che i prestiti in questione, e di conseguenza gli aiuti di Stato, sono stati concessi anteriormente al 31 ottobre 2009.

- (56) In secondo luogo, la Commissione sottolinea che le misure in questione non sono conformi alla disposizione del quadro temporaneo, secondo la quale l'aiuto, per essere compatibile, deve applicarsi a tutto il settore agricolo e non a uno specifico ambito di prodotti, come quello dei cereali nel caso in esame.

V. CONCLUSIONI

- (57) La Commissione ritiene che la Grecia abbia dato illegalmente esecuzione alla misura di aiuto in esame, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato. Dal momento che l'aiuto non è compatibile con il mercato interno, la Grecia deve mettere fine alla misura e recuperare dai beneficiari gli aiuti concessi.
- (58) Gli aiuti individuali concessi a titolo della misura in esame non costituiscono aiuti di Stato se, al momento della loro concessione, erano conformi alle disposizioni di un regolamento adottato in virtù dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali⁽¹⁵⁾, e in vigore al momento della concessione degli aiuti.
- (59) Gli aiuti individuali concessi a titolo della misura in esame e che, al momento della loro concessione, erano conformi alle disposizioni di un regolamento adottato in virtù dell'articolo 1 del regolamento (CE) n. 994/98 o nell'ambito di un altro regime di aiuto approvato, sono compatibili con il mercato interno fino alla soglia massima dell'intensità di aiuto applicabile al tipo di aiuto in questione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il regime a favore dei produttori di cereali e delle cooperative agricole di raccolta dei cereali stabilito in virtù delle decisioni ministeriali n. 56700/B.3033/8.12.2008 e n. 2/88675/0025/9.2.2008 in forma di prestito garantito dallo Stato e con abbuono di interessi, costituisce aiuto di Stato. Tale aiuto di Stato, concesso illegalmente dalla Grecia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 2

Gli aiuti individuali concessi a titolo della misura di cui all'articolo 1 non costituiscono aiuti di Stato se, al momento della loro concessione, erano conformi alle disposizioni di un regolamento adottato in virtù dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 994/98 in vigore al momento della concessione degli aiuti.

⁽¹²⁾ GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

⁽¹³⁾ Cfr. nota 4.

⁽¹⁴⁾ Cfr. modifica del quadro temporaneo di riferimento (GU C 261 del 31.10.2009, pag. 2).

⁽¹⁵⁾ GU L 142 del 14.5.1998, pag. 1.

Articolo 3

Gli aiuti individuali concessi a titolo della misura di cui all'articolo 1 e che, al momento della loro concessione, erano conformi alle disposizioni di un regolamento adottato in virtù dell'articolo 1 del regolamento (CE) n. 994/98 o nell'ambito di un altro regime di aiuto approvato, sono compatibili con il mercato interno fino alla soglia massima dell'intensità di aiuto applicabile al tipo di aiuto in questione.

Articolo 4

1. La Grecia procede presso i beneficiari al recupero dell'aiuto incompatibile concesso nel quadro del regime di cui all'articolo 1.

2. Le somme da recuperare comprendono gli interessi, che decorrono dalla data in cui sono divenute disponibili per il beneficiario fino alla data dell'effettivo recupero.

3. Gli interessi sono calcolati, in conformità alle disposizioni del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ⁽¹⁶⁾, secondo il regime dell'interesse composto.

4. La Grecia annulla tutti i pagamenti in sospeso a titolo del regime di aiuti di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data di notifica della presente decisione.

Articolo 5

1. Il recupero degli aiuti concessi nell'ambito della misura di cui all'articolo 1 deve essere immediato ed effettivo.

2. La Grecia si assicura che la presente decisione venga applicata entro quattro mesi a partire dalla data di notifica della stessa.

Articolo 6

1. Entro due mesi dalla pubblicazione della presente decisione, la Grecia trasmette alla Commissione le seguenti informazioni:

- a) l'elenco dei beneficiari che hanno ricevuto aiuti nel quadro della misura di cui all'articolo 1 e l'importo complessivo degli aiuti ricevuti da ciascuno di essi;
- b) l'importo totale (capitale e interessi) da recuperare presso ciascun beneficiario;
- c) una descrizione dettagliata delle misure già adottate o previste per conformarsi alla presente decisione;
- d) la documentazione attestante che è stato ingiunto ai beneficiari di restituire gli aiuti.

2. La Grecia tiene informata la Commissione dell'iter delle misure nazionali adottate per l'esecuzione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 1. Trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

Articolo 7

La Repubblica ellenica è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 25 gennaio 2012

Per la Commissione

Dacian CIOLOȘ

Membro della Commissione

⁽¹⁶⁾ GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.