

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 25 stycznia 2012 r.

w sprawie pomocy przyznanej przez Grecję producentom zbóż oraz spółdzielniom zbioru zbóż

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

(notyfikowana jako dokument nr C(2011) 9335)

(Jedynie tekst w języku greckim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/320/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 akapit pierwszy Traktatu⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. PROCEDURA

- (1) Dnia 18 listopada 2008 r. Komisja otrzymała za pośrednictwem poczty elektronicznej informacje dotyczące pomocy przyznanej rzekomo przez państwo greckie producentom zbóż oraz związkowi spółdzielni rolniczych zajmujących się zbiorem zbóż. Domniemana pomoc miała mieć formę nieoprocentowanych pożyczek. W piśmie z dnia 21 listopada 2008 r. Komisja wezwała władze Grecji do udzielenia informacji na temat przedmiotowej pomocy.
- (2) Pismem z dnia 24 listopada 2008 r. Komisja poprosiła skarżącego o złożenie wypełnionego formularza skargi. Komisja otrzymała formularz w dniu 8 stycznia 2009 r.
- (3) Po otrzymaniu formularza skargi oraz w świetle braku odpowiedzi władz Grecji na pismo Komisji z dnia 21 listopada 2008 r. Komisja wysłała drugie pismo w dniu 23 stycznia 2009 r., wzywając władze Grecji do udzielenia informacji na temat przedmiotowego

środka. Władze Grecji nie udzieliły odpowiedzi w terminie wyznaczonym w tym piśmie, w związku z czym dnia 24 marca 2009 r. Komisja wysłała do nich pismo monitorujące.

- (4) Dnia 14 maja 2009 r. władze Grecji przesyłały do Komisji pismo zawierające jedynie nieliczne informacje na temat pomocy, która była przedmiotem skargi. Dnia 11 czerwca 2009 r. Komisja przesyłała do władz Grecji drugie wezwanie o udzielenie informacji, zawierające bardziej szczegółowe pytania dotyczące domniemanej pomocy państwa.
- (5) Dnia 20 lipca 2009 r. władze Grecji poprosiły o przedłużenie terminu udzielenia odpowiednich informacji do dnia 30 sierpnia 2009 r. W piśmie z dnia 23 lipca 2009 r. Komisja wyraziła zgodę na takie przedłużenie terminu. W dniu 1 września 2009 r. władze Grecji za pośrednictwem poczty elektronicznej poprosiły o przedłużenie terminu o kolejny miesiąc. W piśmie z dnia 14 września Komisja zgodziła się na drugie przedłużenie terminu, do dnia 30 września 2009 r.
- (6) Ponad dwa miesiące po wyznaczonym terminie Komisja nadal nie otrzymała odpowiedzi, w związku z czym dnia 1 grudnia 2009 r. wysłała do władz Grecji pismo monitorujące, wyznaczając kolejny miesięczny termin na udzielenie informacji przez władze Grecji. W piśmie monitorującym Komisja zwróciła uwagę władz Grecji na fakt, że jeśli w ciągu wyznaczonego okresu Komisja nie otrzyma od nich odpowiedzi, Komisja będzie wymagać udzielenia informacji („urzędowy nakaz przekazania informacji”) zgodnie z art. 10 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽²⁾ (*). Ponadto w dniu 26 stycznia 2010 r. wspomniana sprawa została włączona do rejestru pomocy niezgłoszonej z numerem NN 3/10.

⁽²⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

(*) Później art. 88 Traktatu WE. Dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE zostały zastąpione odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁽¹⁾ Dz.U. C 90 z 22.3.2011, s. 11.

- (7) Termin wyznaczony przez Komisję upłynął, lecz władze Grecji nie udzieliły żadnych informacji. W związku z powyższym dnia 10 marca 2010 r. Komisja przyjęła decyzję na mocy art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 659/1999, nakładając na władze Grecji obowiązek przedstawienia wymaganych informacji.
- (8) Władze Grecji udzieliły odpowiedzi w dniu 19 marca 2010 r. W swojej odpowiedzi utrzymywały, że odpowiedziały na pismo Komisji z dnia 1 grudnia 2009 r. pismem z dnia 9 lutego 2010 r. W piśmie z dnia 17 maja 2010 r. Komisja przesłała do władz Grecji pytania dodatkowe. Poprosiła również o przedstawienie dowodu na wysłanie do Komisji pisma w dniu 9 lutego 2010 r. Komisja otrzymała tymczasem od skarżącego dodatkowe informacje dotyczące przedmiotowej pomocy. W związku z powyższym Komisja wysłała do władz Grecji kolejne pismo, w dniu 18 czerwca 2010 r., umożliwiając im skomentowanie nowych informacji. Władze Grecji odpowiedziały na pismo Komisji z dnia 17 maja 2010 r., nie przedstawiły jednak żadnego dowodu na wysłanie do Komisji pisma w dniu 9 lutego 2010 r. Dnia 30 września 2010 r. władze Grecji odpowiedziały na pismo Komisji z dnia 18 czerwca 2010 r.
- (9) Pismem z dnia 15 grudnia 2010 r. Komisja powiadomiła Grecję o swojej decyzji o rozpoczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu w odniesieniu do przedmiotowej pomocy. W piśmie z dnia 21 stycznia 2011 r. władze Grecji przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji Komisji z dnia 15 grudnia 2010 r. Komisja przesłała do władz Grecji kilka dodatkowych pytań w piśmie z dnia 5 maja 2011 r., na które władze Grecji odpowiedziały w dniu 6 czerwca 2011 r.

II. SZCZEGÓŁOWY OPIS POMOCY

II.1. Skarga

- (11) Dnia 18 listopada 2008 r. Komisja otrzymała za pośrednictwem poczty elektronicznej informacje dotyczące pomocy przyznanej rzekomo przez państwo greckie producentom zbóż oraz związkom spółdzielni rolniczych. Według skargi pomoc miała formę nieoprocentowanych pożyczek na kwotę 150 mln EUR przyznanych związkom spółdzielni rolniczych z sektora zbóż.

II.2. Kontekst

- (12) Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze Grecji, w 2008 r. greccy rolnicy obsiali dodatkowe 60 tysięcy hektarów (600 tysięcy *stremmata*) kukurydzy w porównaniu z rokiem poprzednim. W efekcie doszło do nadprodukcji kukurydzy, co z kolei doprowadziło do spadku jej cen. To samo miało miejsce w przypadku pszenicy. Z tego powodu, oraz w związku z kryzysem gospodarczym, rząd Grecji postanowił przyznać wsparcie greckim producentom.
- (13) Według władz Grecji wsparcie to przyznane zostało organizacjom producentów, tj. związkom spółdzielni rolniczych. Z powodu kryzysu finansowego związki spółdzielni rolniczych nie dysponowały zasobami koniecznymi do wsparcia dochodu rolników, nie miały też dostępu do rynków finansowych pozwalającego na zaciągnięcie pożyczek. Władze Grecji argumentowały, że jeśli w ciągu zimy 2008 r. spółdzielnie sprzedałyby zebrane ilości zboża, doprowadziłoby to do dużego spadku cen, przez co producenci odnotowaliby znaczne straty. W związku z tym, aby zapobiec spadkowi cen zbóż oraz by zapewnić rolnikom minimalny dochód, rząd Grecji postanowił przyznać związkom spółdzielni rolniczych, a pośrednio rolnikom (którzy uprzednio dostarczyli swoje plony do spółdzielni), pomoc w formie pożyczki gwarantowanej przez państwo wraz z dotacją na spłatę odsetek. Według władz Grecji kwoty pożyczki przyznane związkom spółdzielni rolniczych miały zostać następnie przekazane producentom w zamian za zboże zakupione lub otrzymane przez związki spółdzielni rolniczych w 2008 r. Z uwagi na przeciągający się kryzys na rynku zbóż władze Grecji przedłużyły termin spłaty pożyczek do dnia 30 września 2010 r.

II.3. Środek

- (14) Władze Grecji przyjęły liczne decyzje wprowadzające przedmiotową pomoc w życie.
- (15) W decyzji nr 56700/B.3033 z dnia 8 grudnia 2008 r. greckiego ministra gospodarki i finansów określono, między innymi, co następuje:

„Artykuł 1. Niniejszym zatwierdza się dotację do oprocentowania pożyczek, które zostały lub zostaną przyznane w 2008 r. przez instytucje finansowe związkom spółdzielni rolniczych i podstawowym spółdzielniom rolniczym w Grecji, w celu ich wykorzystania na zapłatę producentom za zboże nabyte lub otrzymane w 2008 r. Przedmiotowe pożyczki są objęte dotacją od daty ich przyznania. [...]

Artykuł 3. Okres przedmiotowych pożyczek liczony jest od daty ich przyznania do terminu spłaty niepóźniejszego niż 30 września 2009 r. [...]

(³) Zob. przypis 1.

- (16) W decyzji nr 2/88675/0025 z dnia 9 grudnia 2008 r. greckiego ministra gospodarki i finansów określono, między innymi, co następuje:
- „1) Państwo greckie przyznaje 100 % gwarancję w celu zabezpieczenia pożyczek, które zostaną przyznane przez instytucje finansowe związkom spółdzielni rolniczych i podstawowym spółdzielniom rolniczym w Grecji, w celu ich wykorzystania na zapłatę producentom za zboże nabyte lub otrzymane w 2008 r., zgodnie z przepisami ustawy nr 2322/1995. Pożyczki na zakup zbóż przyznane przez instytucje finansowe związkom spółdzielni rolniczych i podstawowym spółdzielniom rolniczym w 2008 r. podlegają przepisom niniejszej decyzji od daty ich przyznania. Całkowita kwota pożyczek, które zostały lub zostają przyznane, nie przekracza 150 mln EUR. [...]
- 3) [...] W przypadku niedokonania spłaty niespłaconej części pożyczki w terminie zapadalności taka kwota jest zaległa i płatna. Aby państwo zwróciło bankom ich gwarantowane roszczenia, banki przedstawiają dokumenty towarzyszące określone w decyzji nr 2/478/0025/04.01.2006 Ministra gospodarki i finansów (Monitor Rządowy Republiki Greckiej, seria II, nr 16 z 13.1.2006) w terminie trzech miesięcy od terminu zapadalności pożyczki.”
- (17) Na mocy decyzji nr 46825/B.2248 z dnia 29 września 2009 r. oraz nr 2/69591/0025 z dnia 2 października 2009 r. ministra gospodarki i finansów termin spłaty pożyczek przedłużono do dnia 30 grudnia 2010 r.
- (18) W decyzji nr 8264 z dnia 9 grudnia 2008 r. greckiego ministra rozwoju obszarów wiejskich i żywności przewidziano przydział kwoty w wysokości 150 mln EUR na rzecz 57 związków spółdzielni rolniczych. Odwoływano się w niej także do decyzji z dnia 12 listopada 2008 r. przyjętej przez komisję rządową w sprawie przyznania pożyczek w wysokości 150 mln EUR związkom spółdzielni rolniczych i ich członkom.
- (19) Według pisma władz Grecji z dnia 19 marca 2010 r. wszystkie przedmiotowe pożyczki (oprócz jednej) przyznał Bank Rolniczy Grecji (zwany dalej „bankiem ATE”). Władze Grecji dodały, że dotacja na spłatę odsetek oraz gwarancja udzielona przez państwo w sektorze zbóż były konieczne w celu rozwiązania problemu spadku cen w 2008 r., co było spowodowane nadprodukcją zboża w Grecji. W tym piśmie władze Grecji wyraziły swoją opinię, że tego niewielkiego kredytu udzielonego przez państwo nie można traktować jako pomocy państwa, ponieważ nie zakłóca on konkurencji ani nie zagraża jej zakłóceniem, a także nie ma wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Władze Grecji dodały, że indywidualni producenci odnieśli minimalne korzyści na skutek tego środka.
- (20) Zgodnie z art. 1 umowy pożyczki zawartej między bankiem ATE a związkami spółdzielni rolniczych („umowa pożyczki”) pożyczka udzielona przez bank ATE powinna zostać wykorzystana przez pożyczkobiorcę wyłącznie w celu nabycia lub przyjęcia zboża wyprodukowanego w 2008 r.
- (21) W odniesieniu do warunków przyznania pożyczki władze Grecji wskazały, że stopa oprocentowania jest stopą obowiązującą dla 12-miesięcznych greckich obligacji skarbowych (wyemitowanych tuż przed datą, od której zaczęto naliczać odsetki), powiększoną o 30 %. Ponadto władze Grecji argumentowały, że umowa pożyczki zawarta między bankiem ATE a związkami spółdzielni rolniczych zawiera warunek, który stanowi dowód na to, że nie była to pomoc państwa. Warunek ten brzmi następująco: „Pożyczkobiorca niniejszym zobowiązuje się, przed wypłatą środków w ramach pożyczki, do podpisania z państwem greckim, którego przedstawicielem na potrzeby niniejszej umowy jest Bank, umowy zabezpieczenia dotyczącej produktów, produktów ubocznych oraz innych rzeczy ruchomych, jakie pożyczkobiorca nabyte za pomocą tej pożyczki, oraz wszystkich towarów, które posiada lub którymi zarządza, zgodnie z przepisami ustawy nr 2844/2000”. Innymi słowy, związki spółdzielni rolniczych zapewniają państwu (reprezentowanemu przez bank ATE) zabezpieczenie w postaci produktów nabytych przez związki spółdzielni rolniczych z wykorzystaniem pożyczki.
- (22) Decyzja nr 2/21304/0025 została przyjęta przez wiceministra finansów dnia 26 października 2010 r. Zgodnie z tą decyzją:
- „A. Związki spółdzielni rolniczych oraz podstawowe spółdzielnie rolnicze w Grecji, które otrzymały gwarantowane przez państwo greckie pożyczki na mocy obowiązującej obecnie decyzji nr 2/88675/0025/9.12.2008 wiceministra gospodarki i finansów, mają możliwość restrukturyzacji pożyczek o terminie zapadalności w dniu 30 września 2010 r., gwarantowanych przez państwo greckie na mocy wspomnianej powyżej decyzji, w następujący sposób:
- Całkowity okres pożyczki po restrukturyzacji wynosi pięć lat, a spłata następuje w półrocznych ratach (zawierających spłatę kapitału i odsetki), przy czym pierwsza rata jest płatna w dniu 30 marca 2011 r., a ostatnia w dniu 30 września 2015 r.
- Dodatkowo każdy pożyczkobiorca uiszcza na rzecz państwa greckiego, do momentu zapadalności pożyczki, bezpieczną stawkę w wysokości 2 % niespłaconej części pożyczki. Pierwsza taka wpłata jest płatna wraz z płatnością pierwszej raty w dniu 30 marca 2011 r.
- Niniejszym unieważnia się zabezpieczenia w postaci zbóż na rzecz państwa greckiego.
- Stopa oprocentowania pożyczki po restrukturyzacji będzie stopą stosowaną przez każdą z instytucji finansowych dla takiej kategorii pożyczek. [...]”

III. UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ GRECJĘ

- (23) W swojej odpowiedzi z dnia 21 stycznia 2011 r. władze Grecji argumentowały, że zarówno dotację na spłatę odsetek, jak i gwarancję państwa na pożyczki należy rozważać w świetle komunikatu Komisji dotyczącego tymczasowych wspólnotowych ram prawnych w zakresie pomocy państwa ułatwiających dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego⁽⁴⁾ (zwanych dalej „ramami tymczasowymi”). W szczególności wskazano, że przedmiotowe pożyczki zostały przyznane w czasie kryzysu finansowego i gospodarczego z 2008 i 2009 r., a ich celem było przezwyciężenie kryzysu.
- (24) Władze Grecji utrzymywały również, że z uwagi na dużą liczbę beneficjentów końcowych (członkowie spółdzielni) korzyść z nieoprocentowanej pożyczki odniesiona przez każdego beneficjenta jest tak znikoma, że nie powinno się jej rozpatrywać w kategorii zakłócenia.
- (25) Władze Grecji argumentowały również, że zobowiązanie do zapłaty 2 % składki ubezpieczeniowej ciężące na każdym z pożyczkobiorców, zgodnie z decyzją ministerialną nr 2/21304/0025/26.10.2010, stanowi dowód na to, że nie była to pomoc państwa.
- (26) W swoim piśmie z dnia 1 grudnia 2011 r. władze Grecji powtórzyły wiele z argumentów przedstawionych w trakcie postępowania dotyczącego potrzeby wprowadzenia tych środków i jej uzasadnienia. Argumentowały również, że wydanie decyzji ministerialnej nr 2/21304/0025/26.10.2010 oraz zastosowanie stopy oprocentowania, gdy pożyczki zostały zrestrukturyzowane (stopa stosowana przez każdą z instytucji finansowych dla takiej kategorii pożyczek), wskazują na to, że dotacja na spłatę odsetek nie stanowiła pomocy. Władze Grecji dodały również, że w okresie od 2009 r. do dnia 28 listopada 2011 r. dotacje na spłatę odsetek przyznane przez państwo wyniosły 7 762 113 EUR.

IV. OCENA POMOCY

IV.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu

- (27) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (28) Przed przejściem do oceny mającej na celu stwierdzenie, czy przedmiotowy środek spełnia warunki ustanowione w art. 107 ust. 1 Traktatu, Komisja pragnie wskazać, że

w świetle tego przepisu należy przeanalizować dwa aspekty tego środka: a) dotację na spłatę odsetek; oraz b) gwarancję państwa.

IV.1.1. Dotacja na spłatę odsetek

- (29) Dotacja na spłatę odsetek przyznana przez państwo greckie spółdzielniom zgodnie z decyzją ministerialną nr 56700/B.3033/8.12.2008 spełnia wszystkie warunki określone w art. 107 ust. 1 Traktatu. Dotacja została przyznana przez państwo greckie i stanowi wyraźną korzyść, ponieważ dzięki niej pożyczka jest w rzeczywistości całkowicie nieoprocentowana. Bezpośrednimi beneficjentami pomocy są spółdzielnie. Zważywszy jednak, że zamiarem państwa było zwiększenie dochodu greckich rolników poprzez przyznanie pożyczek, czyli sztucznie podnosząc cenę zbóż sprzedawanych przez producentów spółdzielniom, rolnicy (producenci) są pośrednimi beneficjentami pomocy. Spełniony jest również warunek selektywności, gdyż beneficjentami pomocy są wyłącznie te spółdzielnie, które nabyły zboża w Grecji w 2008 r., a w efekcie wyłącznie ci rolnicy, którzy wyprodukowali zboża w Grecji w 2008 r. Dotacja na spłatę odsetek została przyznana przed wejściem w życie decyzji ministerialnej nr 2/21304/0025/26.10.2010 oraz przed restrukturyzacją pożyczek, w ramach której określono, że stopa oprocentowania pożyczek poddanych restrukturyzacji będzie stopą stosowaną przez każdą z instytucji finansowych dla takiej kategorii pożyczek.
- (30) W odniesieniu do „zakłócenia konkurencji” przypomnieć należy, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości sam fakt, że pozycja konkurencyjna przedsiębiorstwa jest wzmocniona w porównaniu z innymi konkurującymi przedsiębiorstwami poprzez przyznanie mu korzyści gospodarczej, która nie miałaby miejsca w normalnej działalności firmy, wskazuje na potencjalne zakłócenie konkurencji⁽⁵⁾. Pomoc dla przedsiębiorstwa ma wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeśli takie przedsiębiorstwo prowadzi działalność na rynku otwartym na wewnątrzspółnotową wymianę handlową⁽⁶⁾. Ponadto zgodnie z orzecznictwem Trybunału nie istnieje żaden próg ani procent, poniżej którego można uznać, że taki środek nie ma wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Nawet stosunkowo mała kwota pomocy lub stosunkowo mały rozmiar przedsiębiorstwa nie oznacza, że taki środek nie ma wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁽⁷⁾. W sektorze zbóż dochodzi do znacznej wewnątrzspółnotowej wymiany handlowej. W związku z powyższym istnieje duże prawdopodobieństwo, że dany środek ma wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (31) W świetle powyższego należy stwierdzić, że w odniesieniu do dotacji na spłatę odsetek spełnione zostały wszystkie warunki ustanowione w art. 107 ust. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 16 z 22.1.2009, s. 1. Komunikat został zmieniony w październiku 2009 r. (Dz.U. C 261 z 31.10.2009).

⁽⁵⁾ Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-730/79, Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. [1980], s. 2671, grecki numer specjalny, vol. III, s. 13, 1980.

⁽⁶⁾ Zob. w szczególności orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 102/87, Republika Francuska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. [1988], s. 4067.

⁽⁷⁾ Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-280/00, Altmark Trans GmbH, Rec. [2003] I-7741, pkt 81.

IV.1.2. Gwarancje państwa

- (32) Decyzją ministerialną nr 2/88675/0025/9.12.2008 grecki rząd postanowił przyznać spółdzielniom państwową gwarancję na pożyczki udzielone na mocy umowy z bankiem ATE. Kryteria ustanowione w art. 107 ust. 1 Traktatu ogólnie mają zastosowanie do gwarancji. Jak wskazano w punkcie 2.1 obwieszczenia Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji⁽⁸⁾ (zwanego dalej „obwieszczeniem w sprawie gwarancji”), gwarancje udzielone bezpośrednio przez państwo mogą stanowić pomoc państwa. Korzyścią wynikającą z gwarancji państwa jest to, że ryzyko związane z gwarancją ponosi państwo. Ryzyko to powinno być normalnie wynagradzane odpowiednią stawką (punkt 2.2 obwieszczenia w sprawie gwarancji). Zrzeczenie się przez państwo takiej stawki stanowi zarazem korzyść dla przedsiębiorstwa, któremu państwo udziela gwarancji oraz uszczuplenie zasobów państwa. W takim przypadku gwarancji udziela się za pomocą zasobów państwa. Obwieszczenie w sprawie gwarancji określa również, że nawet jeśli okaże się, że w ramach gwarancji nie wystąpiły żadne płatności ze środków państwowych, gwarancja może stanowić pomoc państwa.
- (33) Płynąca z gwarancji korzyść dla związków spółdzielni rolniczych i ostatecznie dla rolników jest wyraźna: pożyczkobiorcy nie musieli płacić, przynajmniej do dnia 30 marca 2011 r. (zob. motyw 22), odpowiedniej stawki, która normalnie powinna zostać uiszczona w celu wyngrodzenia ponoszenia odpowiedniego ryzyka. Ponadto w porównaniu do sytuacji, w której nie udzielono by takiej gwarancji, gwarancja państwa umożliwia pożyczkobiorcom uzyskanie lepszych warunków finansowych w ramach pożyczki niż te dostępne zazwyczaj na rynkach finansowych. W punkcie 3.4 obwieszczenia w sprawie gwarancji zawarto wykaz wszystkich warunków, jakie muszą zostać spełnione, by państwowego programu gwarancji nie uważano za pomoc państwa. Widać wyraźnie, że analizowany środek nie spełnia wszystkich tych warunków. Przykładowo co najmniej dwa z tych warunków nie zostały spełnione w tym przypadku: przedmiotowa gwarancja obejmuje więcej niż 80 % pożyczek, a analizowany program gwarancji nie jest niedostępny dla pożyczkobiorców w trudnej sytuacji finansowej.
- (34) Jak wspomniano w motywie 29, bezpośrednimi beneficjentami tej pomocy są spółdzielnie. Zważywszy jednak, że zamiarem państwa greckiego było zwiększenie dochodu greckich rolników poprzez przyznanie pożyczek, czyli sztucznie podnosząc cenę zbóż sprzedawanych przez producentów spółdzielniom, rolnicy (producenti) są pośrednimi beneficjentami pomocy. Spełniony został także warunek selektywności, jako że beneficjentami pomocy są wyłącznie te spółdzielnie i rolnicy, którzy nabyli lub wyprodukowali zboże w Grecji w 2008 r.
- (35) Te same ustalenia dotyczą warunków związanych z „zakłóceniem konkurencji” i „wpływem na wymianę handlową”, o których mowa w motywie 30.
- (36) Władze Grecji argumentowały ostatnio, że zabezpieczenie udzielone przez związki spółdzielni rolniczych na rzecz państwa zgodnie z umową pożyczki wskazuje, że nie była to pomoc państwa. Jak jednak stwierdziła Komisja w swojej decyzji o rozpoczęciu postępowania, jest inaczej z następujących przyczyn: a) po pierwsze, jeśli spółdzielnie nie spłaciłyby pożyczek, decyzja o ewentualnym skorzystaniu z praw przyznanych na mocy umów zabezpieczenia należałaby do państwa; b) po drugie, zabezpieczenie nie pokrywa całkowitej kwoty pożyczki, gdyż cena, którą związki spółdzielni rolniczych płaciły rolnikom za nabycie zbóż (która normalnie powinna być równa kwocie pożyczek), jest wyższa niż cena rynkowa.
- (37) Należy również zauważyć, że zabezpieczenie to zostało zniesione decyzją ministerialną nr 2/21304/0025/26.10.2010. Jak wspomniano w motywie 22 powyżej, zabezpieczenie to zostało zastąpione stawką w wysokości 2 %, począwszy od daty pierwszej spłaty płatnej dnia 30 marca 2011 r. W swoim piśmie z dnia 7 czerwca 2011 r. władze Grecji utrzymywały, że zgodnie z obwieszczeniem w sprawie gwarancji ustanowienie tej stawki jest „bezpiecznym rozwiązaniem” dla małych i średnich przedsiębiorstw, których zdolność do spłaty może być ograniczona z powodu niekorzystnych warunków. Ten argument nie jest dopuszczalny ze względu na powody opisane w motywach 38, 39 i 40.
- (38) Po pierwsze, ustanowienie bezpiecznej stawki w wysokości 2 % miało miejsce dopiero w październiku 2010 r. i dotyczyło wyłącznie kwot należnych we wrześniu 2010 r. Nawet jeśli uznalibyśmy, co nie ma miejsca, że stawka ta wyeliminowała wszelkie elementy pomocy państwa, gwarancja państwa nadal stanowiłaby pomoc państwa do tego czasu.
- (39) Po drugie, z brzmienia decyzji ministerialnej nr 2/21304/0025/26.10.2010 wynika, że związki spółdzielni rolniczych *mogą*, lecz *nie mają obowiązku skorzystać* z tej możliwości (zob. motyw 22). Władze Grecji zwróciły uwagę, że w rzeczywistości pożyczkobiorcy musieli z niej skorzystać, ponieważ – zgodnie z art. 13 umowy pożyczki – jeśli nie spłaciliby pożyczki do dnia 30 września 2009 r., kwota zaległa stałaby się płatna przez państwo w ciągu trzech miesięcy, a państwo wszczęłoby w takiej sytuacji przeciwko pożyczkobiorcy postępowanie egzekucyjne na drodze administracyjnej. Również ten argument nie może zostać przyjęty: jeśli państwo spłaci zaległe kwoty, nie ma pewności, że podejmie wtedy działania wobec pierwotnego dłużnika w celu odzyskania tych kwot, a w każdym razie będzie miało możliwość niepodjęcia takich działań.
- (40) Ponadto sama stawka w wysokości 2 % nie jest elementem, który – zgodnie z obwieszczeniem w sprawie gwarancji – dowodzi, że nie zasła pomoc państwa, jak przedstawiały to władze Grecji. Nawet jeśli przyjąłbyśmy, że wszyscy beneficjenci tego środka są małymi i średnimi przedsiębiorstwami, zgodnie z argumentacją władz Grecji, zastosowanie znajdowałby punkt 3.5 obwieszczenia w sprawie gwarancji. W tym punkcie obwieszczenia zawarto wyjaśnienie, zgodnie z którym, by gwarancja udzielona w ramach programu, który wymaga jednej stawki, nie została uznana za pomoc państwa,

(8) Dz.U. C 155 z 20.6.2008, s. 10.

spełnione muszą zostać wszystkie pozostałe warunki określone w punktach 3.4 a), b), c), e), f) i g). Jak już objaśniono w motywie 33, warunki te nie zostały spełnione w tym przypadku: przedmiotowa gwarancja obejmuje więcej niż 80 % pożyczek, a analizowany program gwarancji nie jest niedostępny dla pożyczkobiorców w trudnej sytuacji finansowej.

- (41) W świetle powyższego w odniesieniu do gwarancji państwa dla pożyczek spełnione zostały wszystkie warunki ustanowione w art. 107 ust. 1.

IV.2. Zgodność pomocy

IV.2.1. Uwagi ogólne

- (42) Traktat dopuszcza pewne wyjątki od ogólnej zasady niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym określonej w art. 107 ust. 1 Traktatu. Niektóre z tych wyjątków w sposób oczywisty nie znajdują zastosowania w tym przypadku. Należą do nich te określone w art. 107 ust. 2, które obejmują pomoc o charakterze socjalnym, pomoc mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi oraz pomoc związaną ze zjednoczeniem Niemiec.
- (43) To samo dotyczy wyjątków określonych w art. 107 ust. 3 lit. a), b) i d) Traktatu, ponieważ celem przedmiotowej pomocy nie było wspieranie rozwoju gospodarczego regionów, których poziom życia jest nienormalnie niski lub w których występuje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, ani też wspieranie ważnych projektów leżących w wspólnym interesie europejskim czy też wspieranie ochrony kultury i dziedzictwa kulturowego.
- (44) W związku z powyższym jedynym odstępstwem, które może mieć zastosowanie w tym przypadku, jest wyjątek określony w art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, który stanowi, że pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Aby odstępstwo to miało zastosowanie, pomoc musi być zgodna z przepisami unijnymi regulującymi pomoc państwa. W dziedzinie rolnictwa przepisy te określono we wspólnotowych wytycznych w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007–2013⁽⁹⁾ (zwanym dalej „wytycznymi dla sektora rolnego”).
- (45) Zgodnie z informacjami dostępnymi Komisji celem przedmiotowego środka było rozwiązanie problemu wynikającego z nadwyżki zbóż wyprodukowanych w Grecji w 2008 r. W szczególności władze Grecji przyznały w swoim piśmie z dnia 19 marca 2010 r., że jednym z celów środka było „zapewnienie minimalnego dochodu producentom”.
- (46) Ponadto jeśli pożyczki w wysokości 150 mln EUR były przeznaczone na zakup przez związki spółdzielni rolniczych zbóż wyprodukowanych przez ich członków (decyzja ministerialna nr 8264 z dnia 9 grudnia 2008 r.), to pomoc została przyznana na podstawie wyprodukowanej ilości zbóż.
- (47) Rodzaj pomocy przyznanej przez Grecję nie jest przewidziany w wytycznych dla sektora rolnego ani żadnych innych przepisach unijnych dotyczących tego zakresu, czego również nie dowodziły władze Grecji. W związku z powyższym pomoc ta stanowiła pomoc operacyjną mającą na celu zwiększenie dochodu rolników poprzez sztuczne podniesienie cen zbóż. Unijne prawodawstwo dotyczące pomocy państwa surowo zabrania stosowania tego rodzaju środków.
- (48) Należy pamiętać, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pomoc operacyjna, tj. pomoc mająca na celu uwolnienie przedsiębiorstw od kosztów, które normalnie poniosłyby one w ramach zwykłego prowadzenia swojej działalności, zasadniczo zakłóca konkurencję gdyż z jednej strony nie przyczynia się do „rozwoju” żadnego sektora gospodarki, a z drugiej strony zapewnia beneficjentom sztuczne wsparcie finansowe, powodując stałe zakłócenie konkurencji i wpływając na wymianę handlową w sposób spreczny ze wspólnym interesem.
- (49) W szczególności rynki produktów rolnych w Unii Europejskiej są całościowo regulowane w ramach wspólnych organizacji rynku (CMO). Jednym z zadań CMO jest zapewnienie uczciwej konkurencji między podmiotami danego sektora wewnątrz Unii Europejskiej. Środki wspierania rynku, takie jak te wprowadzone i finansowane przez Grecję, wydają się sprzeczne z celami CMO zbóż i mogą poważnie zakłócać jej funkcjonowanie.
- (50) Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Sprawiedliwości⁽¹⁰⁾, wszelka interwencja państwa członkowskiego w mechanizmy rynku, z wyjątkiem form interwencji ustanowionych w prawodawstwie Unii, stanowi ryzyko zakłócenia funkcjonowania wspólnej organizacji rynków i zapewnienia nieuzasadnionych korzyści niektórym grupom gospodarczym. W szczególności w wydanym niedawno orzeczeniu⁽¹¹⁾ Trybunał wskazał, że w jakimkolwiek sektorze objętym wspólną organizacją rynku, zwłaszcza gdy opiera się ona na wspólnym systemie cen, państwa członkowskie nie mają już kompetencji do interweniowania, za pomocą jednostronnie wydanych przepisów krajowych, w mechanizm powstawania tych cen, które są uregulowane przez wspólną organizację rynku na tym samym etapie produkcji.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 319 z 27.12.2006, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Zob. na przykład orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 83/78, Pigs Marketing Board przeciwko Raymond Redmond, [1978] Rec. 2347, pkt 60.

⁽¹¹⁾ Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-283/03, Kuipers, [2005] Rec. I-04255, pkt 42, 49 i 53.

- (51) Należy zauważyć, że krajowe mechanizmy wsparcia cen, takie jak mechanizmy będące przedmiotem niniejszej sprawy, podważają wspólny system cen, a ogólniej – cele mechanizmów ustanowionych we wspólnotowych rozporządzeniach w sprawie wspólnej organizacji rynków, nawet jeśli ich celem jest podniesienie dochodu rolników.
- (52) Komisja zbadała również, czy pomoc mogłaby zostać uznana za zgodną na podstawie komunikatu Komisji „Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw”⁽¹²⁾. Niemniej, nawet jeśli beneficjent w czasie przyznania pomocy był przedsiębiorstwem zagrożonym w rozumieniu punktu 2 tych wytycznych (co do czego nie ma jasności), władze Grecji nie przedstawiły dowodu na to, że w tym przypadku zostały spełnione liczne warunki określone w tych wytycznych, co mogłoby potencjalnie uzasadnić przyznanie pomocy konkretnemu beneficjentowi.

IV.2.2. Ramy tymczasowe

- (53) W celu uzasadnienia przyznania pomocy władze Grecji wymieniają kryzys gospodarczy oraz to, że spółdzielnie nie miały dostępu do finansowania. W 2009 r. Komisja, uznając powagę kryzysu finansowego, przyjęła „ramy tymczasowe”⁽¹³⁾, w których określono, że w przypadku producentów surowców rolnych pomoc do wysokości 15 000 EUR jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (54) W piśmie z dnia 21 stycznia 2011 r. władze Grecji argumentowały, że przepisy ram tymczasowych znajdują zastosowanie zarówno w odniesieniu do dotacji na spłatę odsetek, jak i gwarancji państwa na pożyczki. W szczególności wskazano, że przedmiotowe pożyczki zostały przyznane w czasie kryzysu finansowego i gospodarczego z 2008 r. i 2009 r., a ich celem było przewyciężenie kryzysu. Władze Grecji utrzymywały również, że z uwagi na dużą liczbę beneficjentów końcowych (członkowie spółdzielni) korzyść z nieoprocentowanej pożyczki odniesiona przez poszczególnych beneficjentów była tak znikoma, że nie powinno się jej rozpatrywać w kategorii zakłócenia. Władze Grecji utrzymywały również, że zgodnie z art. 7 ram tymczasowych ich przepisy mają zastosowanie również do przypadków niezgłoszonych państwowych programów pomocy.
- (55) Komisja nie może przyjąć argumentów przedstawionych przez władze Grecji i jest zdania, że przepisy ram tymczasowych nie znajdują zastosowania do przypadku będącego przedmiotem niniejszej sprawy. Po pierwsze, zakres ram tymczasowych został rozszerzony na pierwotną produkcję rolną dopiero w dniu 31 października 2009 r.⁽¹⁴⁾ W związku z powyższym żadne programy pomocy państwa zatwierdzone przed wejściem w życie tego rozszerzenia nie mogą być objęte tymczasowymi ramami prawnymi. W tym konkretnym przypadku art. 1 decyzji ministerialnej nr 56700/B.3033/8.12.2008 stanowi, że dotacja na spłatę odsetek dotyczy pożyczek,

które zostały lub zostaną przyznane w 2008 r. W efekcie pożyczki te, a tym samym pomoc państwa, zostały udzielone przed dniem 31 października 2009 r.

- (56) Po drugie, Komisja pragnie wskazać, że środki będące przedmiotem niniejszej sprawy nie spełniają warunku określonego w ramach tymczasowych, zgodnie z którym, by uznać taką pomoc za zgodną, musi ona dotyczyć całego sektora rolnego, nie zaś sektora obejmującego jeden produkt, takiego jak sektor zbóż w przedmiotowej sprawie.

V. WNIOSEK

- (57) Komisja stwierdza, że Grecja wprowadziła przedmiotowy program pomocy bezprawnie, z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu. Jako że pomoc ta nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, Grecja musi zakończyć program i odzyskać pomoc przyznaną jej beneficjentom.
- (58) Pomoc indywidualna przyznana w ramach przedmiotowego programu nie stanowi pomocy, jeśli w czasie, kiedy ją przyznano, spełniała warunki określone w rozporządzeniu przyjętym na mocy art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczącym stosowania art. 92 i 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa⁽¹⁵⁾, obowiązujące w czasie przyznania pomocy.
- (59) Pomoc indywidualna przyznana w ramach przedmiotowego programu, która w czasie, kiedy została przyznana, spełniała warunki określone w rozporządzeniu przyjętym zgodnie z art. 1 rozporządzenia (WE) nr 994/98 lub w ramach innego przyjętego programu pomocy jest zgodna z rynkiem wewnętrznym do maksymalnego poziomu intensywności pomocy, który obowiązuje dla tego rodzaju pomocy,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Program ustanowiony na rzecz producentów zbóż i spółdzielni rolniczych sektora zbóż na mocy decyzji ministerialnych nr 56700/B.3033/8.12.2008 i nr 2/88675/0025/9.2.2008 w formie pożyczki gwarantowanej przez państwo greckie wraz z dotacją na spłatę odsetek stanowi pomoc państwa. Ta pomoc państwa przyznana przez Grecję bezprawnie, z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Pomoc indywidualna przyznana w ramach programu, o którym mowa w art. 1, nie stanowi pomocy, jeśli w czasie, kiedy została przyznana, spełniała warunki określone w rozporządzeniu przyjętym zgodnie z art. 2 rozporządzenia (WE) nr 994/98, które obowiązywały w czasie, kiedy pomoc została przyznana.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

⁽¹³⁾ Zob. przypis 4.

⁽¹⁴⁾ Zob. zmiany do tymczasowych ram (Dz.U. C 261 z 31.10.2009, s. 2).

⁽¹⁵⁾ Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1.

Artykuł 3

Pomoc indywidualna przyznana w ramach programu, o którym mowa w art. 1, która w czasie, kiedy została przyznana, spełniała warunki określone w rozporządzeniu przyjętym zgodnie z art. 1 rozporządzenia (WE) nr 994/98 lub w ramach innego przyjętego programu pomocy, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym do maksymalnego poziomu intensywności pomocy, który obowiązuje dla tego rodzaju pomocy.

Artykuł 4

1. Grecja odzyskuje od beneficjentów niezgodną pomoc przyznaną w ramach programu, o którym mowa w art. 1.

2. Kwoty podlegające windykacji zawierają odsetki za okres od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentom, do dnia jej rzeczywistego odzyskania.

3. Odsetki są naliczane narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽¹⁶⁾.

4. Grecja anuluje wszelkie zaległe płatności w ramach programu pomocy, o którym mowa w art. 1, ze skutkiem od dnia powiadomienia o niniejszej decyzji.

Artykuł 5

1. Pomoc, o której mowa w art. 1, odzyskiwana jest bezzwłocznie i skutecznie.

2. Grecja zapewnia wdrożenie niniejszej decyzji w ciągu czterech miesięcy od daty powiadomienia o niniejszej decyzji.

Artykuł 6

1. W ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia o niniejszej decyzji Grecja przedkłada Komisji następujące informacje:

a) wykaz beneficjentów, którzy otrzymali pomoc w ramach programu, o którym mowa w art. 1, oraz informacje o całkowitej kwocie pomocy otrzymanej przez każdego z nich;

b) informacje o całkowitej kwocie (kwota główna i odsetki) podlegającej windykacji od każdego beneficjenta;

c) szczegółowy opis działań już podjętych i planowanych w celu podporządkowania się niniejszej decyzji;

d) dokumenty wykazujące, że beneficjentowi nakazano zwrócić pomoc.

2. Grecja na bieżąco informuje Komisję o postępach w krajowych działaniach podjętych w celu wdrożenia niniejszej decyzji, aż do chwili zakończenia windykacji pomocy, o której mowa w art. 1. Na wniosek Komisji Grecja niezwłocznie przedkłada informacje na temat działań już podjętych i planowanych w celu podporządkowania się niniejszej decyzji. Grecja udziela również szczegółowych informacji na temat kwot pomocy i odsetek już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Greckiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 25 stycznia 2012 r.

W imieniu Komisji

Dacian CIOLOȘ

Członek Komisji

⁽¹⁶⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.