

# Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 262



Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

59ο έτος  
19 Ιουλίου 2016

Περιεχόμενα

## IV Πληροφορίες

ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΠΡΟΕΡΧΟΜΕΝΕΣ ΑΠΟ ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΚΑΙ ΛΟΙΠΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΗΣ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

### Ευρωπαϊκή Επιτροπή

2016/C 262/01

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107  
παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης .....

1



## IV

(Πληροφορίες)

ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ ΠΡΟΕΡΧΟΜΕΝΕΣ ΑΠΟ ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΚΑΙ ΛΟΙΠΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ  
ΤΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο  
άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(2016/C 262/01)

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σελίδα
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	3
2. ΟΙ ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ .....	3
2.1. Γενικές αρχές .....	3
2.2. Άσκηση δημόσιας εξουσίας .....	5
2.3. Κοινωνική ασφάλιση .....	6
2.4. Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη .....	7
2.5. Δραστηριότητες εκπαίδευσης και έρευνας .....	7
2.6. Ενισχύσεις για τον πολιτισμό και τη διατήρηση της κληρονομιάς, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της φύσης .....	8
3. ΚΡΑΤΙΚΗ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗ .....	9
3.1. Δυνατότητα καταλογισμού .....	9
3.1.1. Ενδείξεις για τη διαπίστωση της δυνατότητας καταλογισμού .....	10
3.1.2. Δυνατότητα καταλογισμού και υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης .....	11
3.2. Κρατικοί πόροι .....	11
3.2.1. Γενικές αρχές .....	11
3.2.2. Ελέγχουσα επιρροή επί των πόρων .....	13
3.2.3. Συμμετοχή του κράτους στην ανακατανομή μεταξύ των ιδιωτικών οντοτήτων .....	14
4. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑ .....	15
4.1. Η έννοια του πλεονεκτήματος εν γένει .....	15
4.2. Κριτήριο του φορέα της οικονομίας της αγοράς (ΦΟΑ) .....	17
4.2.1. Εισαγωγή .....	17

4.2.2. Γενικές αρχές .....	18
4.2.3. Διαπίστωση της συμμόρφωσης με τους όρους της αγοράς .....	19
4.3. Έμμεσο πλεονέκτημα .....	26
5. ΕΠΙΛΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ .....	27
5.1. Γενικές αρχές .....	27
5.2. Ουσιώδης επιλεκτικότητα .....	27
5.2.1. De jure και de facto επιλεκτικότητα .....	27
5.2.2. Επιλεκτικότητα που απορρέει από διοικητικές πρακτικές κατά διακριτική ευχέρεια .....	28
5.2.3. Αξιολόγηση της ουσιώδους επιλεκτικότητας των μέτρων που μετριάζουν τις συνήθεις επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων .....	29
5.3. Περιφερειακή επιλεκτικότητα .....	32
5.3.1. Θεσμική αυτονομία .....	32
5.3.2. Διαδικαστική αυτονομία .....	33
5.3.3. Οικονομική και δημοσιονομική αυτονομία .....	33
5.4. Ειδικά θέματα που αφορούν φορολογικά μέτρα .....	34
5.4.1. Συνεταιριστικές εταιρείες .....	34
5.4.2. Οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων .....	35
5.4.3. Φορολογικές αμνηστίες .....	36
5.4.4. Φορολογικές αποφάσεις και διακανονισμοί .....	36
5.4.5. Κανόνες απόσβεσης .....	39
5.4.6. Καθεστώς φορολόγησης κατ' αποκοπή για συγκεκριμένες δραστηριότητες .....	39
5.4.7. Κανόνες για την αντιμετώπιση καταχρήσεων .....	40
5.4.8. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης .....	40
6. ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟ .....	40
6.1. Γενικές αρχές .....	40
6.2. Στρέβλωση του ανταγωνισμού .....	41
6.3. Επιπτώσεις στις συναλλαγές .....	41
7. ΥΠΟΔΟΜΕΣ: ΜΕΡΙΚΕΣ ΕΙΔΙΚΕΣ ΑΠΟΣΑΦΗΝΙΣΕΙΣ .....	44
7.1. Εισαγωγή .....	44
7.2. Ενίσχυση προς τον κύριο του έργου / ιδιοκτήτη .....	44
7.2.1. Διάκριση μεταξύ οικονομικής δραστηριότητας και μη οικονομικής δραστηριότητας .....	44
7.2.2. Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεασμός των εμπορικών συναλλαγών .....	46
7.2.3. Ενισχύσεις για τον κύριο του έργου / ιδιοκτήτη μιας υποδομής — επισκόπηση ανά τομέα .....	47
7.3. Ενισχύσεις προς φορείς εκμετάλλευσης .....	49
7.4. Ενισχύσεις σε τελικούς χρήστες .....	49
8. ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ .....	50

**1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Στο πλαίσιο της προσπάθειας εκσυγχρονισμού των κρατικών ενισχύσεων, η Επιτροπή επιθυμεί να παράσχει περαιτέρω διευκρινίσεις σχετικά με τις βασικές επιμέρους έννοιες που σχετίζονται με την ευρύτερη έννοια της κρατικής ενίσχυσης, όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σκοπό να συμβάλει στην ευκολότερη, διαφανέστερη και συνεπέστερη εφαρμογή της έννοιας αυτής σε ολόκληρη την Ένωση.
2. Η παρούσα ανακοίνωση αφορά μόνο την έννοια της κρατικής ενίσχυσης, όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, την οποία πρέπει να εφαρμόζουν τόσο η Επιτροπή όσο και οι εθνικές αρχές (συμπεριλαμβανομένων των εθνικών δικαστηρίων) σε συνδυασμό με τις υποχρεώσεις κοινοποίησης και αναστολής της εφαρμογής που προβλέπονται στο άρθρο 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης. Δεν αφορά τη συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 και το άρθρο 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης, η αξιολόγηση της οποίας εναπόκειται στην Επιτροπή.
3. Δεδομένου ότι η έννοια της κρατικής ενίσχυσης είναι μια αντικειμενική και νομική έννοια που ορίζεται απευθείας από τη Συνθήκη <sup>(1)</sup>, η παρούσα ανακοίνωση διευκρινίζει την άποψη της Επιτροπής σχετικά με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο και από το Γενικό Δικαστήριο («τα δικαστήρια της Ένωσης»). Όσον αφορά ζητήματα που δεν έχουν ακόμη εξεταστεί από τα δικαστήρια της Ένωσης, η Επιτροπή θα καθορίσει πώς θα πρέπει να νοείται η έννοια της κρατικής ενίσχυσης. Οι απόψεις που παρατίθενται στην παρούσα ανακοίνωση δεν θίγουν την ερμηνεία των δικαστηρίων της Ένωσης όσον αφορά την έννοια της κρατικής ενίσχυσης <sup>(2)</sup>. πρωταρχικό σημείο αναφοράς για την ερμηνεία της έννοιας της ενίσχυσης είναι πάντα η νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης.
4. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή δεσμεύεται από την αντικειμενική αυτή έννοια και έχει περιορισμένα μόνο περιθώρια διακριτικής ευχέρειας κατά την εφαρμογή της, συγκεκριμένα όταν οι αξιολογήσεις της Επιτροπής έχουν τεχνικό ή πολύπλοκο χαρακτήρα, ιδίως σε περιπτώσεις που αφορούν πολύπλοκες οικονομικές εκτιμήσεις <sup>(3)</sup>.
5. Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης ορίζει τις κρατικές ενισχύσεις ως «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής [...], κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές» <sup>(4)</sup>. Η παρούσα ανακοίνωση θα διευκρινίσει διάφορα στοιχεία της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης: την ύπαρξη μιας επιχείρησης, τη δυνατότητα καταλογισμού του μέτρου στο Δημόσιο, τη χρηματοδότησή του μέσω κρατικών πόρων, τη χορήγηση πλεονεκτήματος, την επιλεκτικότητα του μέτρου και τις επιπτώσεις της στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Επιπροσθέτως, δεδομένης της ανάγκης που έχουν διατυπώσει τα κράτη μέλη για συγκεκριμένες οδηγίες, η παρούσα ανακοίνωση παρέχει συγκεκριμένες διευκρινίσεις αναφορικά με τη δημόσια χρηματοδότηση υποδομών.

**2. ΟΙ ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ**

6. Οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνο όταν ο δικαιούχος του μέτρου είναι «επιχείρηση».

**2.1. Γενικές αρχές**

7. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα ορίσει τις επιχειρήσεις ως οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τις διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής τους <sup>(5)</sup>. Συνεπώς, ο χαρακτηρισμός μιας συγκεκριμένης οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται αποκλειστικά από τη φύση των δραστηριοτήτων που ασκεί. Η εν λόγω γενική αρχή έχει τρεις σημαντικές επιπτώσεις.

<sup>(1)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2008, British Aggregates κατά Επιτροπής, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, σκέψη 111.

<sup>(2)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουλίου 2011, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, σκέψη 125.

<sup>(3)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2008, British Aggregates κατά Επιτροπής, C-487/06, ECLI:EU:C:2008:757, σκέψη 114 και απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Σεπτεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Scott, C-290/07 P, ECLI:EU:C:2010:480, σκέψη 66.

<sup>(4)</sup> Οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο γεωργικών προϊόντων, τα οποία δυνάμει του άρθρου 38 παράγραφος 1 της Συνθήκης περιλαμβάνουν τα προϊόντα αλιείας, μόνο στον βαθμό που ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (άρθρο 42 της Συνθήκης).

<sup>(5)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Pavlón και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 74· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA και λοιποί, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, σκέψη 107.

8. Πρώτον, το καθεστώς της οντότητας δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας δεν έχει καθοριστική σημασία. Για παράδειγμα, μια οντότητα που έχει χαρακτηριστεί ως ένωση ή αθλητικός όμιλος δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας δύναται ωστόσο να θεωρηθεί επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης. Το ίδιο ισχύει και για μια οντότητα που αποτελεί επίσημο μέρος της δημόσιας διοίκησης. Το μόνο καθοριστικό κριτήριο που λαμβάνεται υπόψη είναι εάν η οντότητα ασκεί οικονομική δραστηριότητα.
9. Δεύτερον, η εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις δεν εξαρτάται από το εάν η οντότητα έχει κερδοσκοπικό σκοπό. Οι μη κερδοσκοπικές οντότητες μπορούν επίσης να προσφέρουν αγαθά και υπηρεσίες στην αγορά <sup>(6)</sup>. Στις περιπτώσεις που δεν συμβαίνει αυτό, οι μη κερδοσκοπικές οντότητες παραμένουν εκτός του πεδίου ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.
10. Τρίτον, ο χαρακτηρισμός μιας οντότητας ως επιχείρησης συνδέεται πάντα με συγκεκριμένη δραστηριότητα. Μια οντότητα που ασκεί τόσο οικονομικές όσο και μη οικονομικές δραστηριότητες πρέπει να θεωρείται επιχείρηση μόνο σε σχέση με τον πρώτο τύπο δραστηριοτήτων <sup>(7)</sup>.
11. Περισσότερες χωριστές νομικές οντότητες μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν μία οικονομική μονάδα για τους σκοπούς της εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις. Η εν λόγω οικονομική μονάδα λογίζεται στη συνέχεια ως η σχετική επιχείρηση. Για τον σκοπό αυτό, το Δικαστήριο θεωρεί συναφή την ύπαρξη πλειοψηφικής συμμετοχής και άλλων λειτουργικών, οικονομικών και οργανικών δεσμών <sup>(8)</sup>.
12. Για να γίνει διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα αποφανθεί ότι κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά αποτελεί οικονομική δραστηριότητα <sup>(9)</sup>.
13. Η απάντηση στο ερώτημα εάν υφίσταται μια αγορά για ορισμένες υπηρεσίες εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο οι υπηρεσίες αυτές οργανώνονται στο οικείο κράτος μέλος <sup>(10)</sup> και, συνεπώς, μπορεί να διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Εξάλλου, λόγω πολιτικών επιλογών ή οικονομικών εξελίξεων, ο χαρακτηρισμός μιας ορισμένης δραστηριότητας μπορεί να μεταβληθεί με την πάροδο του χρόνου. Ενδέχεται δραστηριότητα που σήμερα δεν χαρακτηρίζεται ως οικονομική να χαρακτηριστεί ως τέτοια στο μέλλον και αντιστρόφως.
14. Η απόφαση μιας δημόσιας αρχής να μην επιτρέψει σε τρίτους να παράσχουν ορισμένη υπηρεσία (π.χ. διότι επιθυμεί την παροχή της υπηρεσίας εσωτερικά) δεν αποκλείει την ύπαρξη οικονομικής δραστηριότητας. Παρά το εν λόγω κλείσιμο της αγοράς, οικονομική δραστηριότητα δύναται να υπάρξει σε περίπτωση που άλλοι φορείς προτιμούνται και δύνανται να παράσχουν την υπηρεσία στη σχετική αγορά. Γενικότερα, το γεγονός ότι μια συγκεκριμένη υπηρεσία παρέχεται εσωτερικά δεν έχει σημασία όσον αφορά την οικονομική φύση της δραστηριότητας <sup>(11)</sup>.
15. Δεδομένου ότι η διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων εξαρτάται σε κάποιον βαθμό από τις πολιτικές επιλογές και τις οικονομικές εξελίξεις σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος, δεν είναι δυνατόν να καταρτιστεί εξαντλητικός κατάλογος δραστηριοτήτων που a priori δεν θα μπορούσαν ποτέ να χαρακτηριστούν ως οικονομικές. Ένας τέτοιος κατάλογος δεν θα παρείχε αυθεντική ασφάλεια δικαίου και ως εκ τούτου δεν θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμος. Αντιθέτως, στα σημεία 17 έως 37 επιδιώκεται να αποσαφηνιστεί η διάκριση σε ορισμένους σημαντικούς τομείς.
16. Το γεγονός και μόνο ότι μια οντότητα κατέχει μετοχές, ακόμη και την πλειοψηφία των μετοχών, σε μια επιχείρηση παροχής αγαθών ή υπηρεσιών σε μια αγορά δεν σημαίνει ότι η οντότητα αυτή θα πρέπει αυτομάτως να θεωρείται επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης. Σε περίπτωση που η κατοχή μετοχών συνεπάγεται μόνο την άσκηση των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιδιότητα του μετόχου, καθώς και, κατά

<sup>(6)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Οκτωβρίου 1980, Van Landewyck, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 209/78 έως 215/78 και 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, σκέψη 88· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Νοεμβρίου 1995, FFSA και λοιποί, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, σκέψη 21· απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, σκέψεις 27 και 28.

<sup>(7)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, σκέψη 108.

<sup>(8)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 2010, AceaElectrabel Produzione SpA κατά Επιτροπής, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, σκέψεις 47 έως 55· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA και λοιποί, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, σκέψη 112.

<sup>(9)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, σκέψη 7· απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 1998, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, σκέψη 36· απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Ραβόν και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 75.

<sup>(10)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 1993, Poucet και Pistre, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, σκέψεις 16 έως 20.

<sup>(11)</sup> Βλέπε προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed της 28ης Σεπτεμβρίου 2006 στην υπόθεση C-295/05, Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo), ECLI:EU:C:2006:619 σκέψεις 110 έως 116· κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) 1107/70 του Συμβουλίου (ΕΕ L 315 της 3.12.2007, σ. 1) άρθρο 5 παράγραφος 2 και άρθρο 6 παράγραφος 1· απόφαση 2011/501/ΕΕ της Επιτροπής, της 23ης Φεβρουαρίου 2011, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C-58/06 (πρώην NN 98/05) που χορήγησε η Γερμανία υπέρ της Bahn der Stadt Monheim (BSM) και της Rheinische Bahngesellschaft (RBG) της Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (ΕΕ L 210 της 17.8.2011, σ. 1) αιτιολογικές σκέψεις 208 και 209.

περίπτωση, την είσπραξη μερισμάτων, που αποτελούν απλώς καρπούς της κυριότητας του περιουσιακού στοιχείου, η οικονομική οντότητα δεν θα θεωρείται επιχείρηση εφόσον δεν παρέχει η ίδια αγαθά ή υπηρεσίες σε μια αγορά <sup>(12)</sup>.

## 2.2. Άσκηση δημόσιας εξουσίας

17. Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση όπου το Δημόσιο ενεργεί «ασκώντας δημόσια εξουσία» <sup>(13)</sup> ή όταν οι δημόσιες οντότητες ενεργούν «υπό την ιδιότητά τους ως δημόσιες αρχές» <sup>(14)</sup>. Μια οντότητα μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεργεί ασκώντας δημόσια εξουσία σε περίπτωση που η εν λόγω δραστηριότητα εμπίπτει στις ουσιαστικές λειτουργίες του κράτους ή συνδέεται με τις λειτουργίες αυτές λόγω της φύσεως, του αντικειμένου και των κανόνων στους οποίους υπόκειται <sup>(15)</sup>. Σε γενικές γραμμές, εκτός των περιπτώσεων όπου το οικείο κράτος μέλος έχει αποφασίσει να εισαγάγει μηχανισμούς της αγοράς, οι δραστηριότητες που εκ της φύσεώς τους εμπίπτουν στα προνόμια δημόσιας αρχής και ασκούνται από το κράτος δεν συνιστούν οικονομικές δραστηριότητες. Παραδείγματα των εν λόγω δραστηριοτήτων είναι οι ακόλουθες:

α) ο στρατός ή η αστυνομία <sup>(16)</sup>.

β) η ασφάλεια και ο έλεγχος της αεροπλοΐας <sup>(17)</sup>.

γ) ο έλεγχος και η ασφάλεια της θαλάσσιας κυκλοφορίας <sup>(18)</sup>.

δ) η επιτήρηση προς αποφυγή της ρύπανσης <sup>(19)</sup>.

ε) η οργάνωση, η χρηματοδότηση και τα μέτρα επιβολής των ποινών φυλάκισης <sup>(20)</sup>.

στ) η ανάπτυξη και η ανασυγκρότηση δημόσιας γης από δημόσιες αρχές <sup>(21)</sup> και

ζ) η συλλογή δεδομένων που χρησιμοποιούνται για δημόσιους σκοπούς βάσει εκ του νόμου υποχρέωσης που επιβάλλεται στις σχετικές επιχειρήσεις για γνωστοποίηση των δεδομένων αυτών <sup>(22)</sup>.

18. Στο μέτρο που μια δημόσια οντότητα ασκεί οικονομική δραστηριότητα η οποία μπορεί να διαχωριστεί από την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, η οντότητα αυτή ενεργεί ως επιχείρηση σε σχέση με την εν λόγω δραστηριότητα. Αντιθέτως, εάν η οικονομική δραστηριότητα δεν μπορεί να διαχωριστεί από την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, οι δραστηριότητες που ασκούνται από την εν λόγω οντότητα ως σύνολο παραμένουν συνδεδεμένες με την άσκηση των εν λόγω δημόσιων εξουσιών και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτουν στην έννοια της επιχείρησης <sup>(23)</sup>.

<sup>(12)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA και λοιποί, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, σκέψεις 107 έως 118 και 125.

<sup>(13)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, σκέψεις 7 και 8.

<sup>(14)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Μαΐου 1988, Bodson, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, σκέψη 18.

<sup>(15)</sup> Βλέπε ειδικότερα, απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιανουαρίου 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, σκέψη 30 και απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Μαρτίου 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, σκέψεις 22 και 23.

<sup>(16)</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 7ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.32820 (2011/NN) — Ηνωμένο Βασίλειο — Ενίσχυση στη Forensic Science Services (EE C 29 της 2.2.2012, σ. 4), αιτιολογική σκέψη 8.

<sup>(17)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Ιανουαρίου 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, σκέψη 27· απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Μαρτίου 2009, Selex Sistemi Integrati κατά Επιτροπής, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, σκέψη 71.

<sup>(18)</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 16ης Οκτωβρίου 2002 σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 438/02 — Βέλγιο — Ενίσχυση στις λιμενικές αρχές (EE C 284 της 21.11.2002, σ. 2).

<sup>(19)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Μαρτίου 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, σκέψη 22.

<sup>(20)</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 19ης Ιουλίου 2006 σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 140/06 — Λιθουανία — Παροχή χορηγήσεων σε κρατικές επιχειρήσεις σε ωφρονοστικά καταστήματα (EE C 244 της 11.10.2006, σ. 12).

<sup>(21)</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 27ης Μαρτίου 2014 σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.36346 — Γερμανία — Πρόγραμμα ανάπτυξης γης στο πλαίσιο GRW για βιομηχανική και εμπορική χρήση (EE C 141 της 9.5.2014, σ. 1). Στο πλαίσιο ενός μέτρου για τη στήριξη της ανασυγκρότησης (συμπεριλαμβανομένης της απολύμανσης) δημόσιας γης από τοπικές αρχές, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η προετοιμασία του δημοσίου εδάφους για τη δημιουργία υποδομών και η διασφάλιση ότι της συνδέσεις της παροχής κοινής ωφελείας (νερό, φυσικό αέριο, αποχέτευση και ηλεκτρισμός) και δίκτυα μεταφορών (σιδηροδρομική και οδική σύνδεση) δεν συνιστούσαν οικονομική δραστηριότητα, αλλά ένα μέρος των δημόσιων καθηκόντων του κράτους, δηλαδή η παροχή και η εποπτεία της γης, σύμφωνα με τα τοπικά σχέδια αστικής και χωροταξικής ανάπτυξης.

<sup>(22)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, σκέψη 40.

<sup>(23)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, σκέψη 38· απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Μαρτίου 2009, Selex Sistemi Integrati κατά Επιτροπής, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, σκέψεις 72 και επ.

### 2.3. Κοινωνική ασφάλιση

19. Στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, το κατά πόσον ένα σύστημα θα θεωρηθεί ότι συνεπάγεται οικονομική δραστηριότητα εξαρτάται από τον τρόπο σύστασης και διάρθρωσής του. Στην ουσία, η νομολογία κάνει διάκριση μεταξύ των συστημάτων που βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης και των οικονομικών συστημάτων.
20. Συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης και δεν συνεπάγονται οικονομική δραστηριότητα έχουν, κατά κανόνα, τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:
- α) η συμμετοχή στο σύστημα είναι υποχρεωτική <sup>(24)</sup>.
  - β) το σύστημα εκπληρώνει αποστολή αποκλειστικά κοινωνικού χαρακτήρα <sup>(25)</sup>.
  - γ) το σύστημα είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα <sup>(26)</sup>.
  - δ) οι παροχές είναι ανεξάρτητες από το ύψος των εισφορών <sup>(27)</sup>.
  - ε) οι καταβαλλόμενες παροχές δεν είναι κατ' ανάγκη ανάλογες προς τα έσοδα του ασφαλισμένου <sup>(28)</sup>.
  - στ) το σύστημα εποπτεύεται από το κράτος <sup>(29)</sup>.
21. Πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των συστημάτων αυτών που βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης και των συστημάτων που συνεπάγονται οικονομική δραστηριότητα <sup>(30)</sup>. Τα τελευταία χαρακτηρίζονται συνήθως από:
- α) την προαιρετική συμμετοχή <sup>(31)</sup>.
  - β) την αρχή της κεφαλαιοποίησης (εξάρτηση των παροχών από τις εισφορές που καταβάλλονται και από τα οικονομικά αποτελέσματα του συστήματος) <sup>(32)</sup>.
  - γ) τον κερδοσκοπικό χαρακτήρα τους <sup>(33)</sup> και
  - δ) την εξασφάλιση παροχών συμπληρωματικών προς τις παρεχόμενες από το βασικό σύστημα <sup>(34)</sup>.

<sup>(24)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 1993, Poucet και Pistre, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, σκέψη 13.

<sup>(25)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιανουαρίου 2002, Cisl και INAIL, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, σκέψη 45.

<sup>(26)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαρτίου 2004, AOK Bundesverband, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-264/01, C-306/01, C-354/01 και C-355/01, ECLI:EU:C:2004:150, σκέψεις 47 έως 55.

<sup>(27)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 1993, Poucet και Pistre, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, σκέψεις 15 έως 18.

<sup>(28)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιανουαρίου 2002, Cisl και INAIL, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, σκέψη 40.

<sup>(29)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Φεβρουαρίου 1993, Poucet και Pistre, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, σκέψη 14· απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιανουαρίου 2002, Cisl και INAIL, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, σκέψεις 43 έως 48· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαρτίου 2004, AOK Bundesverband, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-264/01, C-306/01, C-354/01 και C-355/01, ECLI:EU:C:2004:150, σκέψεις 51 έως 55.

<sup>(30)</sup> Βλέπε, ειδικότερα, απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Νοεμβρίου 1995, FFSA και λοιποί, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, σκέψη 19.

<sup>(31)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Albany, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430, σκέψεις 80 έως 87.

<sup>(32)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Νοεμβρίου 1995, FFSA και λοιποί, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, σκέψεις 9 και 17 έως 20· απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Albany, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430, σκέψεις 81 έως 85· βλέπε επίσης απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Brentjens, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-115/97 έως C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434, σκέψεις 81 έως 85· απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Drijvende Bokken, C-219/97, ECLI:EU:C:1999:437, σκέψεις 71 έως 75, και απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Pavlov και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψεις 114 και 115.

<sup>(33)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Brentjens, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-115/97 έως C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434, σκέψεις 74 έως 85.

<sup>(34)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Pavlov και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψεις 67 έως 70.



22. Ορισμένα συστήματα συνδυάζουν χαρακτηριστικά αμφοτέρων των κατηγοριών. Στις περιπτώσεις αυτές, ο χαρακτηρισμός του συστήματος εξαρτάται από την ανάλυση διαφόρων στοιχείων και από την αντίστοιχη σημασία τους <sup>(35)</sup>.

#### 2.4. Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη

23. Στην Ένωση, τα συστήματα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το κατά πόσον και σε ποιον βαθμό οι διάφοροι πάροχοι ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ανταγωνίζονται μεταξύ τους εξαρτάται από τις εν λόγω εθνικές ιδιαιτερότητες.
24. Σε ορισμένα κράτη μέλη τα δημόσια νοσοκομεία αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εθνικού συστήματος υγείας και βασίζονται σχεδόν εξολοκλήρου στην αρχή της αλληλεγγύης <sup>(36)</sup>. Τα νοσοκομεία του είδους αυτού χρηματοδοτούνται άμεσα από τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και άλλους κρατικούς πόρους και παρέχουν δωρεάν τις υπηρεσίες τους με βάση την καθολική κάλυψη <sup>(37)</sup>. Τα δικαστήρια της Ένωσης επιβεβαίωσαν ότι, στις περιπτώσεις που υπάρχει η εν λόγω διάρθρωση, οι αντίστοιχοι οργανισμοί δεν ενεργούν ως επιχειρήσεις <sup>(38)</sup>.
25. Στις περιπτώσεις που υπάρχει αυτή η διάρθρωση, ακόμη και δραστηριότητες που θα μπορούσαν καθαυτές να χαρακτηριστούν ως οικονομικής φύσεως, αλλά ασκούνται αποκλειστικά με στόχο την παροχή μιας ακόμη μη οικονομικής υπηρεσίας, δεν είναι οικονομικής φύσεως. Ένας οργανισμός που αγοράζει αγαθά —ακόμη και σε μεγάλες ποσότητες— με σκοπό την παροχή μη οικονομικής υπηρεσίας δεν θεωρείται ότι ενεργεί ως επιχείρηση απλά και μόνο επειδή αγοράζει υλικά σε ορισμένη αγορά <sup>(39)</sup>.
26. Σε πολλά άλλα κράτη μέλη νοσοκομεία και άλλοι πάροχοι ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης παρέχουν τις υπηρεσίες τους έναντι αμοιβής, είτε άμεσα από τους ασθενείς είτε από τα ασφαλιστικά τους ταμεία <sup>(40)</sup>. Σε τέτοια συστήματα υπάρχει κάποιος βαθμός ανταγωνισμού μεταξύ νοσοκομείων όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Στις περιπτώσεις που συμβαίνει αυτό, το γεγονός ότι μια υπηρεσία υγείας παρέχεται από δημόσιο νοσοκομείο δεν επαρκεί ώστε να χαρακτηριστεί η δραστηριότητα ως μη οικονομική.
27. Τα δικαστήρια της Ένωσης αποσαφήνισαν επίσης ότι οι υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης που παρέχονται από ανεξάρτητους ιατρούς και άλλους ιδιώτες ιατρούς έναντι αμοιβής, για τις οποίες αναλαμβάνουν τους κινδύνους που συνεπάγεται η άσκηση της δραστηριότητας, πρέπει να θεωρηθούν ως οικονομική δραστηριότητα <sup>(41)</sup>. Οι ίδιες αρχές ισχύουν για τα φαρμακεία.

#### 2.5. Δραστηριότητες εκπαίδευσης και έρευνας

28. Η δημόσια εκπαίδευση που οργανώνεται στο πλαίσιο του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος που χρηματοδοτείται και εποπτεύεται από το κράτος μπορεί να θεωρηθεί μη οικονομική δραστηριότητα. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι το Δημόσιο: «δημιουργώντας και διατηρώντας αυτό το δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα το οποίο χρηματοδοτείται εν όλω ή εν μέρει από δημόσιους πόρους και όχι από τους σπουδαστές ή τους γονείς τους [...] δεν αποβλέπει στην άσκηση αμειβόμενων δραστηριοτήτων, αλλά εκπληρώνει την αποστολή του έναντι των πολιτών του στον κοινωνικό, πολιτιστικό και εκπαιδευτικό τομέα» <sup>(42)</sup>.

<sup>(35)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 2009, Kattner Stahlbau, C-350/07, ECLI:EU:C:2009:127, σκέψεις 33 και επ.

<sup>(36)</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το ισπανικό εθνικό σύστημα υγείας (βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2003, FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50 και απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 2006, FENIN, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, σκέψεις 25 έως 28).

<sup>(37)</sup> Ανάλογα με τα γενικά χαρακτηριστικά του συστήματος, οι συμμετοχές οι οποίες καλύπτουν ένα μικρό μόνο ποσοστό του πραγματικού κόστους της παρεχόμενης υπηρεσίας δεν δύνανται να επηρεάσουν τον χαρακτηρισμό της ως μη οικονομικής.

<sup>(38)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2003, FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, σκέψη 39· απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 2006, FENIN, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, σκέψεις 25 έως 28.

<sup>(39)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2003, FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, σκέψη 40.

<sup>(40)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2001, Geraets-Smits και λοιποί, C-157/99, ECLI:EU:C:2001:404, σκέψεις 53 έως 58.

<sup>(41)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Ραβλόν και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψεις 75 έως 77.

<sup>(42)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-318/05 ECLI:EU:C:2007:495, σκέψη 68. Βλέπε επίσης απόφαση της Επιτροπής της 25ης Απριλίου 2001 σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 118/00 Subvention publiques aux clubs sportifs professionnel (EE C 333 της 28.11.2001, σ. 6).

29. Η μη οικονομική φύση της δημόσιας εκπαίδευσης δεν επηρεάζεται κατά κανόνα από το γεγονός ότι ενίοτε οι σπουδαστές ή οι γονείς τους υποχρεούνται να καταβάλουν τέλη εγγραφής ή διδάκτρα, προκειμένου να συνεισφέρουν στις δαπάνες λειτουργίας του συστήματος. Οι οικονομικές αυτές συνεισφορές συχνά καλύπτουν μόνο τμήμα του πραγματικού κόστους της υπηρεσίας και ως εκ τούτου δεν μπορούν να θεωρηθούν ως αμοιβή για την παρεχόμενη υπηρεσία. Συνεπώς, δεν αλλοιώνουν τη μη οικονομική φύση μιας γενικής υπηρεσίας παροχής εκπαίδευσης που χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από κρατικούς πόρους <sup>(43)</sup>. Οι εν λόγω αρχές μπορούν να εφαρμοστούν σε δημόσιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες όπως η επαγγελματική κατάρτιση <sup>(44)</sup>, η δημόσια και ιδιωτική πρωτοβάθμια εκπαίδευση <sup>(45)</sup> και οι παιδικοί σταθμοί <sup>(46)</sup>, δευτερεύουσες εκπαιδευτικές δραστηριότητες σε πανεπιστήμια <sup>(47)</sup> και η παρεχόμενη στα πανεπιστήμια εκπαίδευση <sup>(48)</sup>.
30. Οι εκπαιδευτικές υπηρεσίες του είδους αυτού πρέπει να διακρίνονται από τις υπηρεσίες που χρηματοδοτούνται κυρίως από γονείς ή σπουδαστές ή εμπορικά έσοδα. Για παράδειγμα, η τριτοβάθμια εκπαίδευση που χρηματοδοτείται εξολοκλήρου από σπουδαστές εμπίπτει σαφώς στην τελευταία κατηγορία. Σε ορισμένα κράτη μέλη δημόσιες οντότητες μπορούν επίσης να παράσχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες οι οποίες, λόγω της φύσεώς τους, της δομής χρηματοδότησης και της ύπαρξης ανταγωνιστικών ιδιωτικών οργανισμών, λογίζονται ως οικονομικές.
31. Υπό το πρίσμα των αρχών που ορίζονται στα σημεία 28, 29 και 30, η Επιτροπή θεωρεί ότι ορισμένες δραστηριότητες των πανεπιστημίων και των ερευνητικών οργανισμών δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Πρόκειται για τις κύριες δραστηριότητές τους, και συγκεκριμένα:
- α) δραστηριότητες εκπαίδευσης για την εξασφάλιση περισσότερων και πιο ειδικευμένων ανθρώπινων πόρων·
  - β) την ανεξάρτητη έρευνα και ανάπτυξη για περισσότερη γνώση και καλύτερη κατανόηση, συμπεριλαμβανομένης της ερευνητικής συνεργασίας και ανάπτυξης· και
  - γ) τη διάδοση των αποτελεσμάτων της έρευνας.
32. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δραστηριότητες μεταφοράς γνώσεων (παραχώρηση αδειών εκμετάλλευσης, δημιουργία τεχνοβλαστών ή άλλες μορφές διαχείρισης της γνώσης που δημιουργούνται από τον ερευνητικό οργανισμό ή την υποδομή) δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα όταν ασκούνται είτε από ερευνητικό οργανισμό είτε την ερευνητική υποδομή (περιλαμβανομένων των τμημάτων ή των θυγατρικών τους) είτε από κοινού ή για λογαριασμό άλλων τέτοιων οντοτήτων και όλα τα έσοδα από τις δραστηριότητες αυτές επανεπενδύονται στις πρωτογενείς δραστηριότητες των εν λόγω ερευνητικών οργανισμών ή υποδομών <sup>(49)</sup>.
- 2.6. **Ενισχύσεις για τον πολιτισμό και τη διατήρηση της κληρονομιάς, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της φύσης**
33. Ο πολιτισμός είναι φορέας ταυτοτήτων, αξιών και εννοιών που αντικατοπτρίζουν και διαμορφώνουν τις κοινωνίες της Ένωσης. Ο τομέας του πολιτισμού και της διαφύλαξης της κληρονομιάς καλύπτει ευρύτατο φάσμα σκοπών και δραστηριοτήτων, το οποίο καλύπτει μεταξύ άλλων μουσεία, αρχαία, βιβλιοθήκες, καλλιτεχνικά και πολιτιστικά κέντρα ή χώρους, θέατρα, λυρικές σκηνές, αθούσες συναυλιών, αρχαιολογικούς χώρους, μνημεία, τοποθεσίες και κτίρια ιστορικής σημασίας, παραδοσιακά έθιμα και χειροτεχνία, φεστιβάλ και εκθέσεις, αλλά και άλλες παρόμοιες πολιτιστικές και καλλιτεχνικές εκπαιδευτικές δραστηριότητες. Η πλούσια φυσική κληρονομιά της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της βιοποικιλότητας, των οικοτόπων και των ειδών, παρέχει περαιτέρω πολύτιμα οφέλη στις κοινωνίες της Ένωσης.
34. Δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης τους, ορισμένες δραστηριότητες που σχετίζονται με τον πολιτισμό, τη διατήρηση της κληρονομιάς και της φύσης δύνανται να οργανωθούν με μη εμπορικό τρόπο και, ως εκ τούτου, να μην έχουν οικονομικό χαρακτήρα. Η δημόσια χρηματοδότησή τους ενδεχομένως να μην αποτελεί κρατική ενίσχυση. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η δημόσια χρηματοδότηση δραστηριοτήτων πολιτισμού ή διαφύλαξης της κληρονομιάς οι οποίες διατίθενται δωρεάν στο ευρύ κοινό εκπληρώνει έναν απολύτως κοινωνικό και πολιτιστικό σκοπό, του οποίου ο

<sup>(43)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου ΕΖΕΣ της 21ης Φεβρουαρίου 2008 στην υπόθεση E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund κατά Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, Συλλογή 2008, σ. 62, σκέψη 83.

<sup>(44)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Humbel, 263/86, ECLI:EU:C:1988:451, σκέψη 18.

<sup>(45)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, σκέψεις 65 έως 71· απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Schwarz, C-76/05, ECLI:EU:C:2007:492, σκέψεις 37 έως 47.

<sup>(46)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου ΕΖΕΣ της 21ης Φεβρουαρίου 2008 στην υπόθεση E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund κατά Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, Συλλογή 2008, σ. 62.

<sup>(47)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Jundt, C-281/06, ECLI:EU:C:2007:816, σκέψεις 28 έως 39.

<sup>(48)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Δεκεμβρίου 1993, Wirth, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, σκέψεις 14 έως 22.

<sup>(49)</sup> Βλέπε σημείο 19 του πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία (ΕΕ C 198 της 27.6.2014, σ. 1).

χαρακτήρας είναι μη οικονομικός. Παρομοίως, το γεγονός ότι οι επισκέπτες ενός πολιτιστικού ιδρύματος ή οι συμμετέχοντες σε μια δραστηριότητα πολιτισμού ή διατήρησης της κληρονομιάς, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της φύσης, απαιτείται να καταβάλουν χρηματική συνεισφορά, η οποία καλύπτει μέρος μόνο του πραγματικού κόστους, δεν μεταβάλλει τον μη οικονομικό χαρακτήρα της εν λόγω δραστηριότητας, εφόσον δεν μπορεί να θεωρηθεί ως γνήσια αποζημίωση για την παρεχόμενη υπηρεσία.

35. Αντιθέτως, οι δραστηριότητες πολιτισμού ή διαφύλαξης της κληρονομιάς (συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της φύσης) που χρηματοδοτούνται κατά κύριο λόγο από τις εισφορές των επισκεπτών ή των χρηστών ή μέσω άλλων εμπορικών διευθετήσεων (για παράδειγμα, εμπορικές εκθέσεις, κινηματογράφοι, εμπορικές μουσικές παραστάσεις και φεστιβάλ και καλλιτεχνικές σχολές που χρηματοδοτούνται κατά κύριο λόγο από τα δίδακτρα) θα πρέπει να θεωρείται ότι έχουν οικονομικό χαρακτήρα. Παρομοίως, οι δραστηριότητες πολιτισμού ή διαφύλαξης της κληρονομιάς που λειτουργούν αποκλειστικά και μόνο προς όφελος ορισμένων επιχειρήσεων και όχι του ευρέος κοινού (για παράδειγμα, η αποκατάσταση ενός ιστορικού κτιρίου χρησιμοποιούμενου από ιδιωτική εταιρεία) θα πρέπει να θεωρούνται κατά κανόνα ότι έχουν οικονομικό χαρακτήρα.
36. Επιπροσθέτως, πολλές δραστηριότητες πολιτισμού ή διαφύλαξης της κληρονομιάς είναι αντικειμενικά αδύνατον να αντικατασταθούν (για παράδειγμα, τήρηση δημόσιων αρχείων που περιλαμβάνουν μοναδικά έγγραφα) και, ως εκ τούτου, αποκλείεται η ύπαρξη γνήσιας αγοράς. Κατά την άποψη της Επιτροπής, μπορεί να θεωρηθεί ότι και οι δραστηριότητες αυτές έχουν μη οικονομικό χαρακτήρα.
37. Στις περιπτώσεις όπου μια οντότητα εκτελεί δραστηριότητες για την προώθηση του πολιτισμού και για τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς εκ των οποίων ορισμένες δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα όπως ορίζεται στα σημεία 34 και 36 και ορισμένες έχουν οικονομικό χαρακτήρα, η δημόσια χρηματοδότηση που λαμβάνει η οντότητα αυτή εμπίπτει στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις υπό την προϋπόθεση ότι καλύπτει το κόστος που συνδέεται με τις οικονομικές δραστηριότητες <sup>(50)</sup>.

### 3. ΚΡΑΤΙΚΗ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗ

38. Η άμεση ή έμμεση χορήγηση πλεονεκτήματος μέσω κρατικών πόρων και η δυνατότητα καταλογισμού ενός τέτοιου μέτρου στο Δημόσιο είναι δύο διαφορετικές και σωρευτικές προϋποθέσεις για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης <sup>(51)</sup>. Ωστόσο, εξετάζονται συχνά από κοινού κατά την αξιολόγηση ενός μέτρου βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, καθώς αμοιότερες σχετίζονται με την κρατική προέλευση του υπό εξέταση μέτρου.

#### 3.1. Δυνατότητα καταλογισμού

39. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μια δημόσια αρχή χορηγεί ένα πλεονέκτημα σε δικαιούχο, το μέτρο μπορεί εξ ορισμού να καταλογιστεί στο κράτος, ακόμη και αν η εν λόγω αρχή διαθέτει νομική αυτονομία από άλλες δημόσιες αρχές. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση κατά την οποία μια δημόσια αρχή αναθέτει σε ιδιωτικό ή δημόσιο οργανισμό τη διαχείριση ενός μέτρου που παρέχει πλεονέκτημα. Πράγματι, δεν μπορεί να γίνει δεκτό από το δίκαιο της Ένωσης να καταστρατηγούνται οι διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων μέσω της δημιουργίας αυτόνομων φορέων επιφορτισμένων με την κατανομή ενισχύσεων <sup>(52)</sup>.
40. Ωστόσο, η δυνατότητα καταλογισμού είναι λιγότερο προφανής εάν το πλεονέκτημα χορηγείται μέσω δημόσιων επιχειρήσεων <sup>(53)</sup>. Σε τέτοιες περιπτώσεις είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί κατά πόσον οι δημόσιες αρχές μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεπλάκησαν καθ' οιονδήποτε τρόπο στη λήψη του μέτρου <sup>(54)</sup>.

<sup>(50)</sup> Όπως εξηγείται στο σημείο 207, η Επιτροπή θεωρεί ότι η δημόσια χρηματοδότηση που παρέχεται σε συνήθεις υπηρεσίες (όπως εστιατόρια, καταστήματα ή επί πληρωμή στάθμευση) υποδομών που χρησιμοποιούνται σχεδόν αποκλειστικά για δραστηριότητες μη οικονομικού χαρακτήρα κατά κανόνα δεν επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Ομοίως, η Επιτροπή θεωρεί ότι η δημόσια χρηματοδότηση που παρέχεται σε συνήθεις υπηρεσίες που προσφέρονται στα πλαίσια δραστηριοτήτων μη οικονομικού χαρακτήρα για τον πολιτισμό και τη διατήρηση της κληρονομιάς (για παράδειγμα, πωλητήριο, μπαρ ή επί πληρωμή ιματιοθήκη σε μουσείο) κατά κανόνα δεν επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

<sup>(51)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 24· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 5ης Απριλίου 2006, Deutsche Bahn AG κατά Επιτροπής, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, σκέψη 103.

<sup>(52)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Air France κατά Επιτροπής, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, σκέψη 62.

<sup>(53)</sup> Η έννοια των δημόσιων επιχειρήσεων μπορεί να οριστεί με βάση την οδηγία 2006/111/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2006, για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημόσιων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων (ΕΕ L 318 της 17.11.2006, σ. 17). Το άρθρο 2 στοιχείο β) της οδηγίας αυτής ορίζει ως «δημόσια επιχείρηση» «κάθε επιχείρηση στην οποία οι αρχές μπορούν να ασκούν άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή λόγω κυριότητας ή χρηματοοικονομικής συμμετοχής τους σε αυτήν ή δυνάμει των κανόνων που τη διέπουν».

<sup>(54)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 52.

41. Το γεγονός και μόνον ότι ένα μέτρο έχει ληφθεί από δημόσια επιχείρηση δεν είναι καθ'αυτό αρκετό ώστε να θεωρηθεί καταλογιστέο στο Δημόσιο <sup>(55)</sup>. Ωστόσο, δεν χρειάζεται να αποδειχθεί ότι, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, οι δημόσιες αρχές παρότρυναν ειδικά τη δημόσια επιχείρηση να λάβει το επίμαχο μέτρο <sup>(56)</sup>. Πράγματι, δεδομένου ότι οι σχέσεις μεταξύ Δημοσίου και δημόσιων επιχειρήσεων είναι κατ' ανάγκη πολύ στενές, υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις μέσω των επιχειρήσεων αυτών, χωρίς να υπάρχει διαφάνεια και κατά παράβαση των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων της Συνθήκης <sup>(57)</sup>. Επιπλέον, ακριβώς λόγω των προνομιακών σχέσεων που υφίστανται μεταξύ του Δημοσίου και των δημόσιων επιχειρήσεων, θα είναι κατά γενικό κανόνα πολύ δύσκολο για έναν τρίτο να αποδείξει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται από μια τέτοια επιχείρηση εγκρίθηκαν στην πραγματικότητα σύμφωνα με τις οδηγίες των δημόσιων αρχών σε μια συγκεκριμένη περίπτωση <sup>(58)</sup>.
42. Για τους λόγους αυτούς, η δυνατότητα καταλογισμού στο Δημόσιο μέτρου που έχει λάβει δημόσια επιχείρηση μπορεί να συναχθεί από ένα σύνολο ενδείξεων που προκύπτουν από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης και το όλο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η λήψη του μέτρου <sup>(59)</sup>.

### 3.1.1. Ενδείξεις για τη διαπίστωση της δυνατότητας καταλογισμού

43. Μεταξύ των πιθανών ενδείξεων για τη διαπίστωση της δυνατότητας καταλογισμού ενός μέτρου περιλαμβάνονται οι ακόλουθες <sup>(60)</sup>:
- α) το γεγονός ότι ο υπό εξέταση οργανισμός δεν μπορούσε να λάβει την επίμαχη απόφαση χωρίς να λάβει υπόψη τις απαιτήσεις των δημόσιων αρχών·
  - β) η ύπαρξη παραγόντων οργανικής φύσεως οι οποίοι συνδέουν τη δημόσια επιχείρηση με το Δημόσιο·
  - γ) το γεγονός ότι η επιχείρηση μέσω της οποίας χορηγήθηκε η ενίσχυση έπρεπε να λάβει υπόψη τις οδηγίες που εκδίδονται από κυβερνητικούς οργανισμούς <sup>(61)</sup>·
  - δ) η ένταξη της δημόσιας επιχείρησης στις δομές της δημόσιας διοίκησης·
  - ε) η φύση των δραστηριοτήτων της δημόσιας επιχείρησης <sup>(62)</sup> και η άσκησή τους στην αγορά υπό συνθήκες συνθήκες ανταγωνισμού με ιδιωτικούς φορείς·
  - στ) το νομικό καθεστώς της επιχείρησης (είτε υπάγεται στο δημόσιο δίκαιο είτε στο κοινό εταιρικό δίκαιο), παρ' όλο που το γεγονός και μόνο ότι μια δημόσια επιχείρηση έχει συσταθεί υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρείας βάσει του κοινού δικαίου δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής λόγος για να αποκλειστεί η δυνατότητα καταλογισμού <sup>(63)</sup>, λαμβανομένης υπόψη της αυτονομίας που της παρέχει η νομική μορφή της·
  - ζ) ο βαθμός της εποπτείας που ασκούν οι δημόσιες αρχές στη διαχείριση της επιχείρησης·
  - η) κάθε άλλη ένδειξη που υποδηλώνει τη συμμετοχή των δημόσιων αρχών στη λήψη του υπό εξέταση μέτρου ή η διαπίστωση ότι είναι απίθανο να μην έχουν εμπλακεί, λαμβανομένων υπόψη της εμβέλειας του μέτρου, του περιεχομένου του ή των όρων που περιέχει.

<sup>(55)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294. Βλέπε επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Ιουνίου 2008, SIC κατά Επιτροπής, T-442/03, ECLI:EU:T:2008:228, σκέψεις 93 έως 100.

<sup>(56)</sup> Επιπλέον, δεν χρειάζεται να αποδειχθεί ότι, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, η συμπεριφορά της δημόσιας επιχείρησης θα ήταν διαφορετική εάν ενεργούσε αυτόνομα. Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, σκέψη 48.

<sup>(57)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 53.

<sup>(58)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 54.

<sup>(59)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 55.

<sup>(60)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψεις 55 και 56. Βλέπε επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs της 13ης Δεκεμβρίου 2001, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2001:685, σκέψεις 65 έως 68.

<sup>(61)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Οκτωβρίου 2014, Commerz Nederland, C-242/13, ECLI:EU:C:2014:2224, σκέψη 35.

<sup>(62)</sup> Για παράδειγμα, όταν τα μέτρα λαμβάνονται από δημόσιες τράπεζες ανάπτυξης που επιδιώκουν στόχους δημόσιας πολιτικής (απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 27ης Φεβρουαρίου 2013, Nitrogénművek Vegyipari Zrt. κατά Επιτροπής, T-387/11, ECLI:EU:T:2013:98, σκέψη 63), ή όταν λαμβάνονται μέτρα από οργανισμούς ιδιωτικοποίησης ή συνταξιοδοτικά ταμεία (απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2016, Σλοβενία κατά Επιτροπής («ELAN»), T-507/12, ECLI:EU:T:2016:35, σκέψη 86).

<sup>(63)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 57.

### 3.1.2. Δυνατότητα καταλογισμού και υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης

44. Ένα μέτρο δεν μπορεί να καταλογισθεί σε ένα κράτος μέλος εάν το κράτος μέλος υπέχει την υποχρέωση να το εφαρμόζει βάσει του δικαίου της Ένωσης, χωρίς οποιαδήποτε διακριτική ευχέρεια. Στην περίπτωση αυτή το μέτρο απορρέει από νομοθετική πράξη της Ένωσης και δεν μπορεί να καταλογιστεί στο Δημόσιο <sup>(64)</sup>.
45. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει σε περιπτώσεις στις οποίες το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει τη λήψη ορισμένων εθνικών μέτρων και εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους i) εάν θα εγκρίνει τα εν λόγω μέτρα ή ii) ο καθορισμός των χαρακτηριστικών του συγκεκριμένου μέτρου που είναι σημαντικά από πλευράς κρατικών ενισχύσεων <sup>(65)</sup>.
46. Τα μέτρα που θεσπίζονται από κοινού από πολλά κράτη μέλη καταλογίζονται σε όλα τα οικεία κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης <sup>(66)</sup>.

### 3.2. Κρατικοί πόροι

#### 3.2.1. Γενικές αρχές

47. Μόνο τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους μπορούν να θεωρηθούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης <sup>(67)</sup>.
48. Οι κρατικοί πόροι περιλαμβάνουν όλους τους πόρους του δημόσιου τομέα <sup>(68)</sup>, συμπεριλαμβανομένων των ενδοκρατικών οντοτήτων (αποκεντρωμένων, ομόσπονδων, περιφερειακών ή άλλων) <sup>(69)</sup> και, υπό ορισμένες συνθήκες, τους πόρους ιδιωτικών φορέων (βλέπε σημεία 57 και 58). Δεν έχει σημασία εάν ένας φορέας του δημόσιου τομέα είναι αυτόνομος <sup>(70)</sup>. Τα κεφάλαια που παρέχονται από την κεντρική τράπεζα ενός κράτους μέλους σε συγκεκριμένα πιστωτικά ιδρύματα υποδηλώνουν εν γένει τη μεταφορά κρατικών πόρων <sup>(71)</sup>.
49. Οι πόροι δημόσιας επιχείρησης συνιστούν επίσης κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, διότι το Δημόσιο είναι σε θέση να κατευθύνει τη χρήση των πόρων αυτών <sup>(72)</sup>. Για τους σκοπούς της νομοθεσίας κρατικών ενισχύσεων, οι μεταβιβάσεις στα πλαίσια δημόσιου ομίλου μπορεί επίσης να αποτελούν κρατική ενίσχυση, για παράδειγμα εάν οι πόροι μεταφέρονται από τη μητρική εταιρεία στη θυγατρική της (ακόμη και αν

<sup>(64)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 2009, Puffer, C-460/07, ECLI:EU:C:2009:254, σκέψη 70, σχετικά με το δικαίωμα έκπτωσης του φόρου στο πλαίσιο του συστήματος ΦΠΑ που έχει συσταθεί από την Ένωση, και απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 5ης Απριλίου 2006, Deutsche Bahn AG κατά Επιτροπής, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, σκέψη 102 σχετικά με τις φορολογικές απαλλαγές που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης.

<sup>(65)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Δεκεμβρίου 2013, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας και λοιπών C-272/12 P, ECLI:EU:C:2013:812, σκέψεις 45 έως 53, σχετικά με άδεια που χορηγήθηκε σε κράτος μέλος με απόφαση του Συμβουλίου να θεσπίσει ορισμένες φορολογικές απαλλαγές. Στην απόφαση διευκρινίζεται επίσης ότι δεν έχει σημασία το γεγονός ότι μια απόφαση του Συμβουλίου στον τομέα της εναρμόνισης της νομοθεσίας εκδόθηκε βάσει πρότασης της Επιτροπής, διότι η έννοια της κρατικής ενίσχυσης είναι αντικειμενική.

<sup>(66)</sup> Απόφαση 2010/606/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Φεβρουαρίου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 9/2009 (πρώην NN 45/08, NN 49/08 και NN 50/08) που χορήγησαν το Βασίλειο του Βελγίου, η Γαλλική Δημοκρατία και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υπέρ της Dexia SA (ΕΕ L 274 της 19.10.2010, σ. 54).

<sup>(67)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, σκέψεις 25 και 26· απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Air France κατά Επιτροπής, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, σκέψη 63.

<sup>(68)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Air France κατά Επιτροπής, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, σκέψη 56.

<sup>(69)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1987, Γερμανία κατά Επιτροπής, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, σκέψη 17· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2002, Territorio Histórico de Álava και λοιποί κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-92/00 και 103/00, ECLI:EU:T:2002:61, σκέψη 57.

<sup>(70)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Air France κατά Επιτροπής, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, σκέψεις 58 έως 62.

<sup>(71)</sup> Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή, μετά την 1η Αυγούστου 2013, των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσης («Τραπεζική ανακοίνωση») (ΕΕ C 216 της 30.7.2013, σ. 1), και ειδικότερα το σημείο 62. Ωστόσο, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι σε περιπτώσεις που μια κεντρική τράπεζα αντιδρά σε τραπεζική κρίση με γενικά μέτρα που απευθύνονται σε όλους τους ανάλογους παράγοντες της αγοράς (για παράδειγμα, παρέχοντας δάνεια σε όλη την αγορά με ίσους όρους), και όχι με επιλεκτικά μέτρα υπέρ μεμονωμένων τραπεζών, τα εν λόγω γενικά μέτρα συνήθως δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

<sup>(72)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 38. Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, σκέψεις 53 και 54, και απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2003, Ιταλία και SIM 2 Multimedia SpA κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-328/99 και C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, σκέψεις 33 και 34.

αποτελούν ενιαία επιχείρηση από οικονομικής απόψεως) <sup>(73)</sup>. Το ζήτημα του κατά πόσον η μεταβίβαση των πόρων αυτών μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος εξετάζεται στην ενότητα 3.1. Το γεγονός ότι μια δημόσια επιχείρηση είναι δικαιούχος ενός μέτρου ενίσχυσης δεν σημαίνει ότι στερείται τη δυνατότητα χορήγησης ενισχύσεων σε άλλο δικαιούχο μέσω διαφορετικού μέτρου ενίσχυσης <sup>(74)</sup>.

50. Το γεγονός ότι ένα μέτρο που χορηγεί πλεονέκτημα δεν χρηματοδοτείται απευθείας από το Δημόσιο αλλά από δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό που έχει συσταθεί ή οριστεί από το κράτος για τη χορήγηση της ενίσχυσης δεν συνεπάγεται απαραίτητα ότι το μέτρο δεν χρηματοδοτείται μέσω κρατικών πόρων <sup>(75)</sup>. Ένα μέτρο που εγκρίνεται από δημόσια αρχή και ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα δεν χάνει τον χαρακτήρα του εκ χαρακτηριστικής αιτίας παρεχόμενου πλεονεκτήματος λόγω του ότι χρηματοδοτείται πλήρως ή εν μέρει με εισφορές που επιβάλλονται από τη δημόσια αρχή και εισπράττονται από τις οικείες επιχειρήσεις <sup>(76)</sup>.
51. Η μεταφορά κρατικών πόρων μπορεί να γίνει με πολλές μορφές, όπως άμεσες επιχορηγήσεις, δάνεια, εγγυήσεις, άμεσες επενδύσεις στο κεφάλαιο εταιρειών και παροχές σε είδος. Μια σταθερή και συγκεκριμένη δέσμευση για τη διάθεση κρατικών πόρων σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο θεωρείται επίσης μεταφορά κρατικών πόρων. Δεν είναι απαραίτητη μια θετική μεταφορά κεφαλαίων, καθώς επαρκεί η απώλεια κρατικών εσόδων. Η παραίτηση από την εισπράξη εσόδων που διαφορετικά θα είχαν καταβληθεί στο Δημόσιο συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων <sup>(77)</sup>. Για παράδειγμα, ένα «έλλειμμα» στα φορολογικά έσοδα και στα έσοδα κοινωνικής ασφάλισης, λόγω απαλλαγών ή μειώσεων σε φόρους ή εισφορές κοινωνικής ασφάλισης που χορηγούνται από το κράτος μέλος ή απαλλαγές από την υποχρέωση καταβολής προστίμων ή άλλων χρηματικών ποινών, πληροί την απαίτηση περί κρατικών πόρων του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης <sup>(78)</sup>. Η δημιουργία ενός συγκεκριμένου κινδύνου πρόσθετης επιβάρυνσης του Δημοσίου στο μέλλον, είτε από εγγύηση είτε από συμβατική προσφορά, είναι επαρκής για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 <sup>(79)</sup>.
52. Εάν οι δημόσιες αρχές ή οι δημόσιες επιχειρήσεις παρέχουν αγαθά ή υπηρεσίες σε τιμή χαμηλότερη από τις τιμές της αγοράς ή επενδύουν σε επιχείρηση με τρόπο ασυμβίβαστο με το κριτήριο του φορέα της οικονομίας της αγοράς, όπως περιγράφεται από το σημείο 73 και εξής, αυτό συνεπάγεται απώλεια κρατικών πόρων (καθώς και χορήγηση πλεονεκτήματος).
53. Η παροχή πρόσβασης σε δημόσια περιουσία ή σε φυσικούς πόρους ή η χορήγηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων <sup>(80)</sup> χωρίς επαρκή αποζημίωση σύμφωνα με τις τιμές της αγοράς μπορεί να συνιστά απώλεια κρατικών εσόδων (όπως και χορήγηση πλεονεκτήματος) <sup>(81)</sup>.
54. Στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να καθοριστεί κατά πόσον το Δημόσιο, εκτός από τον ρόλο του διαχειριστή της οικείας δημόσιας περιουσίας, δρα και ως ρυθμιστής που επιδιώκει στόχους πολιτικής, εξαρτώντας τη διαδικασία επιλογής των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων από ποιοτικά κριτήρια (τα οποία καθορίζονται εκ των προτέρων με διαφανή και αμερόληπτο τρόπο) <sup>(82)</sup>. Όταν το Δημόσιο ενεργεί ως ρυθμιστής, μπορεί να αποφασίσει νόμιμα να μην μεγιστοποιήσει τα έσοδα που θα μπορούσαν να είχαν άλλως επιτευχθεί, χωρίς να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί

<sup>(73)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI και λοιποί, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 62.

<sup>(74)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 2011, Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt και λοιποί κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, σκέψη 143.

<sup>(75)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, σκέψη 21.

<sup>(76)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, σκέψη 22.

<sup>(77)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2000, Γαλλία κατά Ladbroke Racing Ltd και Επιτροπής, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, σκέψεις 48 έως 51.

<sup>(78)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαρτίου 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, σκέψη 14 για τις φορολογικές απαλλαγές. Επιπλέον, οι παρεκκλίσεις από τους συνήθεις κανόνες περί αφερεγγυότητας, οι οποίες επιτρέπουν στις επιχειρήσεις να συνεχίζουν τις δραστηριότητές τους σε περιστάσεις υπό τις οποίες δεν θα επιτρεπόταν εάν εφαρμόζονταν οι συνήθεις κανόνες περί αφερεγγυότητας, μπορεί να συνεπάγονται πρόσθετη επιβάρυνση για το κράτος εάν δημόσιοι οργανισμοί συγκαταλέγονται μεταξύ των κυριότερων δανειστών των επιχειρήσεων αυτών ή όταν μια τέτοια δράση ισοδυναμεί με de facto διαγραφή του χρέους εκ μέρους του Δημοσίου. Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999, Piaggio, C-295/97, ECLI:EU:C:1999:313, σκέψεις 40 έως 43 και απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Δεκεμβρίου 1998, Ecotrade, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, σκέψη 45.

<sup>(79)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Δεκεμβρίου 1998, Ecotrade, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, σκέψη 41 και απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαρτίου 2013, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής και λοιπών, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-399/10 P και C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, σκέψεις 137, 138 και 139.

<sup>(80)</sup> Όπως ορίζεται στο άρθρο 2 στοιχία στ) και ζ) της οδηγίας 2006/111/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2006, για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημόσιων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων (ΕΕ L 318 της 17.11.2006, σ. 17).

<sup>(81)</sup> Βλέπε επίσης ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιοligισμική παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 4), σημείο 33.

<sup>(82)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Ιουλίου 2007, Bouygues SA κατά Επιτροπής, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, όπου το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι, όσον αφορά τη χορήγηση πρόσβασης σε εν ανεπαρκεία δημοσίου πόρους, όπως οι ραδιοσυχνότητες οι εθνικές αρχές επιτελούσαν ταυτόχρονα τους ρόλους του ρυθμιστή των τηλεπικοινωνιών και του διαχειριστή της εν λόγω δημόσιας περιουσίας, σκέψη 104.

κρατικών ενισχύσεων, υπό την προϋπόθεση ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς αντιμετωπίζονται σύμφωνα με την αρχή της μη εισαγωγής διακρίσεων και ότι υπάρχει εγγενής σχέση μεταξύ της επίτευξης του ρυθμιστικού σκοπού και της απώλειας κρατικών εσόδων <sup>(83)</sup>.

55. Σε κάθε περίπτωση, λαμβάνει χώρα μεταφορά κρατικών πόρων εάν, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, οι δημόσιες αρχές δεν χρεώνουν το κανονικό ποσό βάσει του γενικού συστήματος που εφαρμόζεται για την πρόσβαση στη δημόσια περιουσία ή σε φυσικούς πόρους ή για τη χορήγηση ορισμένων ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων.
56. Ένα έμμεσο αρνητικό αποτέλεσμα στα κρατικά έσοδα που προέρχονται από ρυθμιστικά μέτρα δεν συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων όταν πρόκειται για εγγενές χαρακτηριστικό του μέτρου <sup>(84)</sup>. Παραδείγματος χάρη, μια παρέκκλιση από τις διατάξεις του εργατικού δικαίου με την οποία τροποποιείται το πλαίσιο για τις συμβατικές σχέσεις μεταξύ των επιχειρήσεων και των εργαζομένων δεν συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων, παρά το γεγονός ότι μπορεί να μειώσει τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ή τους φόρους που καταβάλλονται στο κράτος <sup>(85)</sup>. Με τον ίδιο τρόπο, οι εθνικές νομοθετικές διατάξεις που καθορίζουν μια ελάχιστη τιμή για ένα ορισμένο αγαθό δεν συνεπάγονται μεταφορά κρατικών πόρων <sup>(86)</sup>.

### 3.2.2. Ελέγχουσα επιρροή επί των πόρων

57. Η προέλευση των πόρων δεν είναι ουσιώδης υπό την προϋπόθεση ότι, πριν μεταφερθούν άμεσα ή έμμεσα στους δικαιούχους, τίθενται υπό δημόσιο έλεγχο και συνεπώς στη διάθεση των εθνικών αρχών <sup>(87)</sup>, ακόμη και αν δεν περιέρχονται στην κυριότητα της δημόσιας αρχής <sup>(88)</sup>.
58. Κατ' επέκταση, οι επιδοτήσεις που χρηματοδοτούνται μέσω οιονεί φορολογικών επιβαρύνσεων ή υποχρεωτικών εισφορών που επιβάλλονται από το Δημόσιο και των οποίων η διαχείριση και η κατανομή γίνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του δημοσίου δικαίου συνεπάγονται μεταφορά κρατικών πόρων, ακόμη και αν δεν χορηγούνται από τις δημόσιες αρχές <sup>(89)</sup>. Επιπλέον, το γεγονός και μόνον ότι οι επιδοτήσεις χρηματοδοτούνται εν μέρει από εθελοντικές

<sup>(83)</sup> Βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, απόφαση της Επιτροπής της 20ής Ιουλίου 2004 σχετικά με την κρατική ενίσχυση NN 42/2004 — Γαλλία — Τροποποίηση των τελών που οφείλονται από τις επιχειρήσεις Orange και SFR για τις άδειες UMTS (EE C 275 της 8.11.2005, σ. 3) αιτιολογικές σκέψεις 28, 29 και 30, την οποία επικύρωσαν τα δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Ιουλίου 2007, Bouygues SA κατά Επιτροπής, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, σκέψεις 108 έως 111 και 123, και απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2009, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής, C-431/07 P, ECLI:EU:C:2009:223, σκέψεις 94 έως 98 και 125). Στην υπόθεση αυτή, σχετικά με τη χορήγηση των αδειών UMTS για ραδιοσυχνότητες, το κράτος επιτέλούσε ταυτόχρονα τους ρόλους του ρυθμιστή τηλεπικοινωνιών και του διαχειριστή των εν λόγω δημόσιων πόρων και επεδίωκε τους κανονιστικούς στόχους που ορίζονται στην οδηγία 97/13/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1997, σχετικά με κοινό πλαίσιο γενικών και ειδικών αδειών στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (EE L 117 της 7.5.1997, σ. 15). Στην υπόθεση αυτή, τα δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβεβαίωσαν ότι η χορήγηση αδειών, χωρίς να μεγιστοποιούνται τα έσοδα που θα μπορούσαν να έχουν επιτευχθεί, δεν συνεπαγόταν τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι τα εν λόγω μέτρα δικαιολογούνταν από τους κανονιστικούς στόχους που ορίζονται στην οδηγία 97/13/EK και συμμορφώνονταν με την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων. Αντιθέτως, στην απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Βασιλείου Κάτω Χωρών, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, σκέψεις 88 και επ., το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε την ύπαρξη κανονιστικών λόγων που θα δικαιολογούσαν τη χορήγηση ενίσχυσης χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα ελεύθερα διαπραγματεύσιμα δικαιώματα εκπομπών. Βλέπε, επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, Eventech κατά The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψεις 46 και επ.

<sup>(84)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, σκέψη 62.

<sup>(85)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 1993, Sloman Neptun Schiffahrts, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-72/91 και C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, σκέψεις 20 και 21. Βλέπε, επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαΐου 1998, Viscido και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-52/97, C-53/97 και C-54/97, ECLI:EU:C:1998:209, σκέψεις 13 και 14 και απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Νοεμβρίου 1993, Kirsammer-Hack, C-189/91, ECLI:EU:C:1993:907, σκέψεις 17 και 18, σχετικά με το γεγονός ότι η μη εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του εργατικού δικαίου δεν συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων.

<sup>(86)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, σκέψεις 25 και 26.

<sup>(87)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουλίου 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, σκέψη 70· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2000, Γαλλία κατά Ladbroke Racing Ltd και Επιτροπής, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, σκέψη 50.

<sup>(88)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Air France κατά Επιτροπής, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, σκέψεις 65, 66 και 67, σχετικά με την ενίσχυση που χορηγήθηκε από την Caisse des Dépôts et Consignations (Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων) που χρηματοδοτήθηκε με εκούσιες καταθέσεις ιδιωτών οι οποίες μπορούσαν να αναληφθούν ανά πάσα στιγμή. Αυτό δεν επηρέασε το συμπέρασμα ότι τα κεφάλαια αυτά ήταν κρατικοί πόροι, διότι το Ταμείο ήταν σε θέση να τα χρησιμοποιεί από το υπόλοιπο που δημιουργείται από τις καταθέσεις και τις αναλήψεις, ωσάν τα κεφάλαια που αντιστοιχούν στο υπόλοιπο αυτό να παρέμεναν οριστικά στη διάθεση του. Βλέπε, επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2000, Γαλλία κατά Ladbroke Racing Ltd και Επιτροπής, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, σκέψη 50.

<sup>(89)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, Ιταλία κατά Επιτροπής, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 16· απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Μαρτίου 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/90 έως C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, σκέψη 35· απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουλίου 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, σκέψεις 58 έως 74.

συνεισφορές ιδιωτών δεν αρκεί για να αποκλειστεί η παρουσία των κρατικών πόρων, δεδομένου ότι ο κρίσιμος παράγοντας δεν είναι η προέλευση των πόρων αλλά ο βαθμός παρέμβασης της δημόσιας αρχής στο πλαίσιο προσδιορισμού του μέτρου και της μεθόδου χρηματοδότησής του <sup>(90)</sup>. Η μεταφορά κρατικών πόρων μπορεί να αποκλειστεί μόνο σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις, κυρίως όταν οι πόροι από τα μέλη μιας επαγγελματικής ένωσης προορίζονται για χρηματοδότηση συγκεκριμένου σκοπού προς το συμφέρον των μελών, ο οποίος σκοπός αποφασίζεται από ιδιωτικό οργανισμό και με καθαρά εμπορικούς σκοπούς, εφόσον το κράτος μέλος ενεργεί απλώς ως όργανο προκειμένου να καταστήσει υποχρεωτικές τις εισφορές που θεσπίζονται από τις επαγγελματικές οργανώσεις <sup>(91)</sup>.

59. Μεταφορά κρατικών πόρων υπάρχει επίσης όταν οι πόροι είναι στην κοινή διάθεση διαφόρων κρατών μελών που αποφασίζουν από κοινού σχετικά με τη χρήση των πόρων αυτών <sup>(92)</sup>. Αυτό θα μπορούσε να ισχύει, παραδείγματος χάρι, για κεφάλαια από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).
60. Πόροι που προέρχονται από την Ένωση (για παράδειγμα, από τα διαρθρωτικά ταμεία), από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων ή από διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης, θα πρέπει επίσης να θεωρούνται κρατικοί πόροι εάν οι εθνικές αρχές έχουν διακριτική ευχέρεια ως προς τη χρήση των εν λόγω πόρων (ιδίως ως προς την επιλογή των δικαιούχων) <sup>(93)</sup>. Αντιθέτως, εάν οι πόροι αυτοί χορηγούνται απευθείας από την Ένωση ή από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων χωρίς την ύπαρξη περιθωρίου εκτιμήσεως εκ μέρους των εθνικών αρχών, δεν αποτελούν κρατικούς πόρους [για παράδειγμα, χρηματοδότηση που χορηγείται για την άμεση διαχείριση στο πλαίσιο του προγράμματος-πλαισίου Ορίζοντας 2020, του ευρωπαϊκού προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (COSME) ή των κονδυλίων του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (TEN-T)].

### 3.2.3. Συμμετοχή του κράτους στην ανακατανομή μεταξύ των ιδιωτικών οντοτήτων

61. Ρύθμιση από την οποία προκύπτει οικονομική ανακατανομή από έναν ιδιωτικό φορέα σε έναν άλλο χωρίς περαιτέρω συμμετοχή του Δημοσίου δεν συνεπάγεται κατ' αρχήν τη μεταφορά κρατικών πόρων εάν τα χρήματα διοχετεύονται απευθείας από τον ένα ιδιωτικό φορέα στον άλλο, χωρίς να μεσολαβεί δημόσιος ή ιδιωτικός οργανισμός που έχει οριστεί από το Δημόσιο για να προβεί στη μεταφορά <sup>(94)</sup>.
62. Παραδείγματος χάρι, υποχρέωση που επιβλήθηκε σε ιδιώτες προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας να αγοράζουν σε καθορισμένες ελάχιστες τιμές το παραγόμενο από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ηλεκτρικό ρεύμα δεν συνεπάγεται άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων στις επιχειρήσεις που είναι παραγωγοί αυτού του είδους ηλεκτρικής ενέργειας <sup>(95)</sup>. Στην περίπτωση αυτή οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις (δηλαδή, οι ιδιώτες προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας) δεν ορίζονται από το κράτος για τη διαχείριση ενός καθεστώτος ενισχύσεων, αλλά δεσμεύονται μόνο από την υποχρέωση να αγοράζουν ένα συγκεκριμένο είδος ηλεκτρικής ενέργειας με τους δικούς τους οικονομικούς πόρους.
63. Ωστόσο, υφίσταται μεταφορά κρατικών πόρων όταν οι επιβαρύνσεις που καταβάλλονται από ιδιώτες συγκεντρώνονται μέσω δημόσιας ή ιδιωτικής οντότητας που ορίζεται για τη διοχέτευση τους στους δικαιούχους.

<sup>(90)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 2012, Γαλλία και λοιποί κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-139/09, T-243/09 και T-328/09, ECLI:EU:T:2012:496, σκέψεις 63 και 64.

<sup>(91)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004, Pearle, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, σκέψη 41 και απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2013, Doux élevages SNC και λοιποί, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348.

<sup>(92)</sup> Απόφαση 2010/606/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Φεβρουαρίου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 9/2009 (πρώην NN 45/08, NN 49/08 και NN 50/08) που χορήγησαν το Βασίλειο του Βελγίου, η Γαλλική Δημοκρατία και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υπέρ της Dexia SA (ΕΕ L 274 της 19.10.2010, σ. 54).

<sup>(93)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία, την απόφαση της Επιτροπής, της 22ας Νοεμβρίου 2006, σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 157/06, Ηνωμένο Βασίλειο South Yorkshire Digital Region Broadband Project, αιτιολογικές σκέψεις 21 και 29 για ένα μέτρο που χρηματοδοτείται εν μέρει από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) (ΕΕ C 80 της 13.4.2007, σ. 2). Όσον αφορά τη χρηματοδότηση για την παραγωγή και εμπορία αγροτικών προϊόντων, το πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις περιορίζεται από το άρθρο 42 της Συνθήκης.

<sup>(94)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, σκέψεις 25 και 26.

<sup>(95)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, σκέψεις 59 έως 62. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η επιβολή υποχρέωσης αγοράς σε ιδιωτικές επιχειρήσεις δεν αποτελεί άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων και ότι η παραδοχή αυτή δεν αλλάζει λόγω των χαμηλότερων εσόδων των επιχειρήσεων που υπόκεινται στην εν λόγω υποχρέωση, η οποία ενδέχεται να προκαλέσει μείωση των φορολογικών εσόδων, διότι πρόκειται για μια συνέπεια συμψύφης προς το μέτρο. Βλέπε, επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαρτίου 2009, UTECA, C-222/07, ECLI:EU:C:2009:124, σκέψεις 43 έως 47, σχετικά με τις υποχρεωτικές εισφορές που επιβάλλονται σε ραδιοτηλεοπτικούς φορείς υπέρ της κινηματογραφικής παραγωγής που δεν συνεπάγονται μεταβίβαση κρατικών πόρων.



64. Για παράδειγμα, αυτό ισχύει ακόμα και όταν μια ιδιωτική οντότητα ορίζεται από τον νόμο να εισπράττει τα τέλη αυτά για λογαριασμό του κράτους και να τα διοχετεύει στους δικαιούχους, χωρίς να επιτρέπεται να χρησιμοποιήσει τα έσοδα από τα τέλη για σκοπούς άλλους από εκείνους που προβλέπονται από τον νόμο. Στην περίπτωση αυτή τα εν λόγω ποσά παραμένουν υπό δημόσιο έλεγχο και ως εκ τούτου στη διάθεση των εθνικών αρχών, γεγονός που αρκεί για να θεωρηθούν κρατικοί πόροι <sup>(96)</sup>. Δεδομένου ότι η αρχή αυτή ισχύει τόσο για τους δημόσιους οργανισμούς όσο και για τις ιδιωτικές οντότητες που ορίζονται για να εισπράττουν τα τέλη και να διεκπεραιώνουν τις πληρωμές, η αλλαγή της ιδιότητας του ενδιάμεσου φορέα από δημόσια σε ιδιωτική οντότητα δεν έχει καμία σημασία για το κριτήριο των κρατικών πόρων, εάν το κράτος συνεχίζει να παρακολουθεί αυστηρά την εν λόγω οντότητα <sup>(97)</sup>.
65. Επιπλέον, ένας μηχανισμός για την πλήρη αντιστάθμιση των πρόσθετων δαπανών που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις λόγω υποχρέωσης αγοράς ενός προϊόντος από ορισμένους προμηθευτές σε τιμή υψηλότερη από εκείνη της αγοράς που χρηματοδοτείται από όλους τους τελικούς καταναλωτές του εν λόγω προϊόντος αποτελεί επίσης παρέμβαση μέσω κρατικών πόρων, ακόμη και όταν ο μηχανισμός αυτός βασίζεται εν μέρει σε άμεση μεταφορά πόρων μεταξύ ιδιωτικών οντοτήτων <sup>(98)</sup>.

#### 4. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑ

##### 4.1. Η έννοια του πλεονεκτήματος εν γένει

66. Πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα μπορούσε να αποκομίσει επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή ελλείψει κρατικής παρέμβασης <sup>(99)</sup>. Στην ενότητα 4.2 της παρούσας ανακοίνωσης παρέχονται λεπτομερείς οδηγίες σχετικά με το ζήτημα του κατά πόσον μπορεί να θεωρηθεί ότι ένα όφελος μπορεί να αποκομιστεί υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς.
67. Αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση και όχι η αιτία ούτε ο στόχος της κρατικής παρέμβασης <sup>(100)</sup>. Κάθε φορά που η οικονομική κατάσταση μιας επιχείρησης βελτιώνεται ως αποτέλεσμα της κρατικής παρέμβασης <sup>(101)</sup> υπό όρους που διαφέρουν από τις κανονικές συνθήκες της αγοράς ενυπάρχει πλεονέκτημα. Για την αξιολόγηση της ύπαρξης αυτού, θα πρέπει να συγκριθεί η οικονομική κατάσταση της επιχείρησης μετά το μέτρο με την οικονομική της κατάσταση εάν δεν είχε ληφθεί το μέτρο <sup>(102)</sup>. Δεδομένου ότι αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση, δεν έχει σημασία εάν το πλεονέκτημα είναι υποχρεωτικό για την επιχείρηση από την άποψη ότι δεν θα μπορούσε να το αποφύγει ή να το αρνηθεί <sup>(103)</sup>.
68. Για τον καθορισμό του εάν ένα μέτρο παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στην επιχείρηση δεν έχει επίσης σημασία η ακριβής μορφή του μέτρου <sup>(104)</sup>. Η έννοια της κρατικής ενίσχυσης δεν περιλαμβάνει μόνο τη χορήγηση θετικών οικονομικών πλεονεκτημάτων αλλά και την ελάφρυνση από οικονομικές επιβαρύνσεις <sup>(105)</sup>, η οποία μπορεί επίσης να

<sup>(96)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουλίου 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, σκέψεις 69 έως 75.

<sup>(97)</sup> Απόφαση της Επιτροπής 2011/528/ΕΕ σχετικά με την κρατική ενίσχυση C-24/09 (πρώην NN 446/08) — Αυστρία — Νόμος για την Πράσινη Ηλεκτρική Ενέργεια (ΕΕ L 235 της 10.9.2011, σ. 42), αιτιολογική σκέψη 76.

<sup>(98)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Vent de Colère και λοιποί, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, σκέψεις 25 και 26.

<sup>(99)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI και λοιποί, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 60· απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1999, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 41.

<sup>(100)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, Ιταλία κατά Επιτροπής, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 13.

<sup>(101)</sup> Ο όρος «κρατικές παρεμβάσεις» δεν αναφέρεται μόνο στις πράξεις αλλά και στις παραλείψεις του κράτους, δηλαδή όταν οι αρχές δεν λαμβάνουν μέτρα σε ορισμένες περιπτώσεις, παραδείγματος χάριν να απαιτήσουν την εισπραξη οφειλών. Βλ. επίσης, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Οκτωβρίου 2000, Magefesa, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, σκέψεις 19 και 20.

<sup>(102)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, Ιταλία κατά Επιτροπής, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 13.

<sup>(103)</sup> Απόφαση 2004/339/ΕΚ της Επιτροπής της 15ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τα μέτρα που έλαβε η Ιταλία υπέρ της RAI SpA (ΕΕ L 119 της 23.4.2004, σ. 1) αιτιολογική σκέψη 69· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Fennelly της 26ης Νοεμβρίου 1998, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, σκέψη 26.

<sup>(104)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψη 84.

<sup>(105)</sup> Τέτοια είναι, λόγου χάρι, φορολογικά πλεονεκτήματα ή μειώσεις των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης.

αποτελέσει πλεονέκτημα. Η ελάφρυνση από επιβαρύνσεις είναι μια ευρεία κατηγορία που περιλαμβάνει οποιαδήποτε μείωση των επιβαρύνσεων που βαρύνουν κανονικά τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης <sup>(106)</sup>. Στην κατηγορία αυτή συγκαταλέγονται όλες οι περιπτώσεις στις οποίες οι οικονομικοί φορείς απαλλάσσονται από το εγγενές κόστος των οικονομικών δραστηριοτήτων <sup>(107)</sup>. Για παράδειγμα, εάν ένα κράτος μέλος καταβάλλει μέρος του κόστους των υπαλλήλων μιας συγκεκριμένης επιχείρησης, απαλλάσσει την εν λόγω επιχείρηση από το εγγενές κόστος των οικονομικών της δραστηριοτήτων. Πλεονέκτημα υφίσταται επίσης όταν δημόσιες αρχές καταβάλλουν συμπλήρωμα μισθού στους εργαζομένους μιας επιχείρησης, ακόμα κι αν η επιχείρηση δεν έχει νομική υποχρέωση καταβολής του εν λόγω συμπληρώματος <sup>(108)</sup>. Καλύπτει επίσης περιπτώσεις στις οποίες ορισμένοι φορείς δεν υποχρεούνται να επιβαρυνθούν με δαπάνες στις οποίες υποβάλλονται κανονικά άλλοι συγκρίσιμοι φορείς βάσει δεδομένης έννομης τάξης, ανεξάρτητα από τον μη οικονομικό χαρακτήρα της δραστηριότητας με την οποία σχετίζονται οι δαπάνες αυτές <sup>(109)</sup>.

69. Οι δαπάνες που προκύπτουν από τις κανονιστικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται από το Δημόσιο <sup>(110)</sup> μπορούν κατ' αρχήν να θεωρηθούν ότι σχετίζονται με το εγγενές κόστος της οικονομικής δραστηριότητας, με αποτέλεσμα οποιαδήποτε αντιστάθμιση για τις δαπάνες αυτές να παρέχει στην επιχείρηση πλεονέκτημα <sup>(111)</sup>. Αυτό σημαίνει ότι η ύπαρξη πλεονεκτήματος δεν αποκλείεται κατ' αρχήν από το γεγονός ότι το όφελος δεν υπερβαίνει την αντιστάθμιση για το κόστος που απορρέει από την επιβολή κανονιστικής υποχρέωσης. Το ίδιο ισχύει και για την ελάφρυνση από δαπάνες στις οποίες η επιχείρηση δεν θα είχε υποβληθεί αν δεν είχε υπάρξει κίνητρο που να απορρέει από κρατικό μέτρο, διότι χωρίς αυτό το κίνητρο θα είχε διαμορφώσει τις δραστηριότητές της με διαφορετικό τρόπο <sup>(112)</sup>. Η ύπαρξη πλεονεκτήματος δεν αποκλείεται επίσης αν ένα μέτρο αντισταθμίζει επιβαρύνσεις διαφορετικής φύσης που δεν έχουν σχέση με το εν λόγω μέτρο <sup>(113)</sup>.
70. Όσον αφορά την αντιστάθμιση των εξόδων που πραγματοποιήθηκαν για την παροχή υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, το Δικαστήριο κατέστησε σαφές στην απόφαση Altmark ότι η χορήγηση ενός πλεονεκτήματος δεν μπορεί να αποκλειστεί εφόσον πληρούνται σωρευτικά τέσσερις προϋποθέσεις <sup>(114)</sup>. Πρώτον, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, και η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη. Δεύτερον, οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιορισθεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια. Τρίτον, η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους. Τέταρτον, όταν η επιλογή της επιχείρησης στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης για την επιλογή του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο, το επίπεδο της απαραίτητης αντιστάθμισης πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους από την

<sup>(106)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαρτίου 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, σκέψη 13· απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, σκέψη 25· απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1999, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, σκέψη 15· απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, σκέψη 36.

<sup>(107)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Νοεμβρίου 2003, GEMO SA, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, σκέψεις 28 έως 31, σχετικά με τη δωρεάν συλλογή και την απόρριψη αποβλήτων.

<sup>(108)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-241/94, ECLI:EU:C:1996:353, σκέψη 40· απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2002, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-5/01, ECLI:EU:C:2002:754, σκέψεις 38 και 39· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Corsica Ferries France SAS κατά Επιτροπής, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, σκέψεις 137 και 138, επικυρωθείσα κατ' αναίρεση, βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, SNCM και Γαλλία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-533/12 P και C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142.

<sup>(109)</sup> Βλέπε κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες (EE C 99 της 4.4.2014, σ. 3), σημείο 37.

<sup>(110)</sup> Όσον αφορά τον αγροτικό τομέα, παραδείγματα επιβολής κανονιστικής υποχρέωσης θα ήταν οι κτηνιατρικοί έλεγχοι ή οι έλεγχοι και δοκιμές ασφαλείας τροφίμων που επιβάλλονται στους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων. Αντιθέτως, έλεγχοι και δοκιμές που πραγματοποιούνται και χρηματοδοτούνται από δημόσιους οργανισμούς και δεν προβλέπεται από τον νόμο η διενέργεια ή χρηματοδότησή τους από τους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων δεν θεωρούνται κανονιστικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις. Βλέπε απόφαση (EE) 2015/2432 της Επιτροπής της 18ης Σεπτεμβρίου 2015 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για ελέγχους ποιότητας του γάλακτος στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484 και απόφαση της 4ης Απριλίου 2016, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για γενικές δραστηριότητες υγειονομικού ελέγχου στο πλαίσιο του νόμου για το γάλα και το λίπος SA.35484.

<sup>(111)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 2015, Βέλγιο κατά Επιτροπής, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, σκέψεις 74 έως 78.

<sup>(112)</sup> Για παράδειγμα, εάν μια εταιρεία λαμβάνει επιδότηση για την πραγματοποίηση επένδυσης σε ενισχυόμενη περιοχή, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι αυτό δεν μειώνει το κόστος που κανονικά περιλαμβάνεται στον προϋπολογισμό της επιχείρησης, λαμβάνοντας υπόψη ότι, εν απουσία της επιδότησης, η εταιρεία δεν θα είχε πραγματοποιήσει την επένδυση.

<sup>(113)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Δεκεμβρίου 2011, France Télécom SA κατά Επιτροπής, C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, σκέψεις 43 έως 50. Αυτό ισχύει λογικά για την ελάφρυνση των δαπανών που αναλαμβάνει μια επιχείρηση προκειμένου να αντικαταστήσει το καθεστώς των δημόσιων υπαλλήλων με καθεστώς επί συμβάσει υπαλλήλων συγκρισιμο με εκείνο των ανταγωνιστών της, το οποίο παρέχει ένα πλεονέκτημα στην οικεία επιχείρηση (επί της οποίας υπήρχε κάποια προηγούμενη αβεβαιότητα κατόπιν της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Μαρτίου 2004 στην υπόθεση T-157/01, Danske Busvognmænd κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2004:76, σκέψη 57). Βλέπε επίσης σχετικά με την απόδοση του μη ανακτήσιμου κόστους, την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 11ης Φεβρουαρίου 2009, Iride SpA και Iride Energia SpA κατά Επιτροπής, T-25/07, ECLI:EU:T:2009:33, σκέψεις 46 έως 56.

<sup>(114)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψεις 87 έως 95.

εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών. Η Επιτροπή διατύπωσε με σαφήνεια τις προϋποθέσεις αυτές στην ανακοίνωσή της σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος <sup>(115)</sup>.

71. Η ύπαρξη πλεονεκτήματος αποκλείεται στην περίπτωση επιστροφής παρανόμως επιβληθέντων φόρων <sup>(116)</sup>, στην περίπτωση υποχρέωσης των εθνικών αρχών να καταβάλουν σε ορισμένες επιχειρήσεις αποζημίωση προς αποκατάσταση ζημίας που τους προξένησαν <sup>(117)</sup> ή για την καταβολή αποζημίωσης για απαλλοτρίωση <sup>(118)</sup>.
72. Η ύπαρξη πλεονεκτήματος δεν αποκλείεται από το γεγονός και μόνον ότι ανταγωνιστικές επιχειρήσεις σε άλλα κράτη μέλη βρίσκονται σε ευνοϊκότερη θέση <sup>(119)</sup>, διότι η έννοια του πλεονεκτήματος βασίζεται σε ανάλυση της οικονομικής κατάστασης της επιχείρησης εντός του δικού της νομικού και πραγματικού πλαισίου με και χωρίς το συγκεκριμένο μέτρο.

#### 4.2. Κριτήριο του φορέα της οικονομίας της αγοράς (ΦΟΑ)

##### 4.2.1. Εισαγωγή

73. Η έννομη τάξη της Ένωσης είναι ουδέτερη όσον αφορά το καθεστώς της ιδιοκτησίας <sup>(120)</sup> και κατ' ουδένα τρόπο θίγει το δικαίωμα των κρατών μελών να ενεργούν ως οικονομικοί φορείς. Ωστόσο, όταν οι δημόσιες αρχές πραγματοποιούν, άμεσα ή έμμεσα, οικονομικές συναλλαγές σε οποιαδήποτε μορφή <sup>(121)</sup>, υπόκεινται στους κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων.
74. Οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από δημόσιους οργανισμούς (συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων επιχειρήσεων) δεν εξασφαλίζουν πλεονέκτημα για τον αντισυμβαλλόμενο τους και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση εφόσον πραγματοποιούνται υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς <sup>(122)</sup>. Η αρχή αυτή έχει αναπτυχθεί όσον αφορά διάφορες οικονομικές συναλλαγές. Τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναπτύξει την «αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς» προκειμένου να διαπιστωθεί η ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων σε περιπτώσεις δημόσιων επενδύσεων (ιδίως, εισφορών κεφαλαίου): για να προσδιοριστεί αν η επένδυση ενός δημόσιου οργανισμού αποτελεί κρατική ενίσχυση είναι αναγκαίο να εξεταστεί κατά πόσον, υπό παρόμοιες περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής συγκρίσιμου μεγέθους που λειτουργεί υπό τις συνήθεις συνθήκες οικονομίας της αγοράς θα είχε προβεί στην εν λόγω επένδυση <sup>(123)</sup>. Ομοίως, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναπτύξει το «κριτήριο του ιδιώτη πιστωτή» για να εξετάσουν κατά πόσον οι επαναδιαπραγματεύσεις χρέους από τους δημόσιους πιστωτές περιλαμβάνουν κρατικές ενισχύσεις, συγκρίνοντας τη συμπεριφορά ενός δημόσιου πιστωτή με εκείνη υποθετικών ιδιωτών πιστωτών που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση <sup>(124)</sup>. Τέλος, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναπτύξει το «κριτήριο του ιδιώτη πωλητή» για να εκτιμήσουν κατά πόσον μια πώληση που πραγματοποιείται από δημόσιο οργανισμό εμπεριέχει κρατική ενίσχυση, εξετάζοντας κατά πόσον ένας ιδιώτης πωλητής θα μπορούσε, υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς, να έχει επιτύχει την ίδια ή καλύτερη τιμή <sup>(125)</sup>.

<sup>(115)</sup> ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 4.

<sup>(116)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Μαρτίου 1980, Amministrazione delle finanze dello Stato, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, σκέψεις 29 έως 32.

<sup>(117)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Asteris AE και λοιποί κατά Ελλάδα, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 106 έως 120/87, ECLI:EU:C:1988:457, σκέψεις 23 έως 24.

<sup>(118)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 1ης Ιουλίου 2010, Nuova Terni Industrie Chimiche SpA κατά Επιτροπής, T-64/08, ECLI:EU:T:2010:270, σκέψεις 59 έως 63 και 140 έως 141, η οποία διευκρινίζει ότι ενώ η καταβολή αποζημίωσης για απαλλοτρίωση δεν παρέχει κανένα πλεονέκτημα, η εκ των υστέρων επέκταση της εν λόγω αποζημίωσης μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση.

<sup>(119)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, Ιταλία κατά Επιτροπής, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 17. Βλέπε επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, Confederación Española de Transporte de Mercancías κατά Επιτροπής, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, σκέψη 85.

<sup>(120)</sup> Το άρθρο 345 της Συνθήκης ορίζει ότι «Οι Συνθήκες δεν προδικάζουν με κανένα τρόπο το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη».

<sup>(121)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, Βέλγιο κατά Επιτροπής, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, σκέψη 12.

<sup>(122)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI και λοιποί, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψεις 60 και 61.

<sup>(123)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1990, Βέλγιο κατά Επιτροπής («Tubemeuse»), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, σκέψη 29· απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1991, Ιταλία κατά Επιτροπής («Alfa Romeo»), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, σκέψεις 18 και 19· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 30ής Απριλίου 1998, Cityflyer Express κατά Επιτροπής, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, σκέψη 51· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 21ης Ιανουαρίου 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke και Lech-Stahlwerke κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-129/95, T-2/96 και T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, σκέψη 104· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57.

<sup>(124)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2007, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698· απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucona κατά Επιτροπής, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32· απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

<sup>(125)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90.

75. Τα εν λόγω κριτήρια είναι παραλλαγές της ίδιας βασικής ιδέας σύμφωνα με την οποία η συμπεριφορά των δημόσιων οργανισμών θα πρέπει να συγκρίνεται με εκείνη παρόμοιων ιδιωτικών οικονομικών φορέων που δρουν υπό συνθήκες συνθήκες της αγοράς, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από τους εν λόγω οργανισμούς παρέχουν πλεονέκτημα στους ομολόγους τους. Στην παρούσα ανακοίνωση η Επιτροπή πρόκειται να αναφερθεί, σε γενικές γραμμές, στο κριτήριο του «φορέα της οικονομίας της αγοράς» (ΦΟΑ) ως την προσήκουσα μέθοδο για να εκτιμηθεί κατά πόσον μια σειρά οικονομικών συναλλαγών που διενεργούνται από δημόσιους οργανισμούς πραγματοποιούνται υπό συνθήκες συνθήκες της αγοράς και, ως εκ τούτου, κατά πόσον συνεπάγονται τη χορήγηση πλεονεκτήματος (το οποίο δεν θα είχε προκύψει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς) στους ομολόγους τους. Οι γενικές αρχές και τα σχετικά κριτήρια για την εφαρμογή του κριτηρίου του ΦΟΑ παρατίθενται στις ενότητες 4.2.2 και 4.2.3.

#### 4.2.2. Γενικές αρχές

76. Σκοπός του κριτηρίου του ΦΟΑ είναι να εκτιμηθεί κατά πόσον το Δημόσιο έχει χορηγήσει πλεονέκτημα σε επιχείρηση μη ενεργώντας ως φορέας της οικονομίας της αγοράς στο πλαίσιο συγκεκριμένης συναλλαγής. Στο πλαίσιο αυτό, σημασία δεν έχει εάν η παρέμβαση αυτή αποτελεί εύλογο μέσο προκειμένου οι δημόσιοι οργανισμοί να εφαρμόζουν πολιτικές προς το δημόσιο συμφέρον (για παράδειγμα, απασχόληση). Ομοίως, η κερδοφορία ή μη κερδοφορία του δικαιούχου δεν αποτελεί από μόνη της καθοριστικό κριτήριο για να διαπιστωθεί εάν η εν λόγω οικονομική συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς. Καθοριστικό στοιχείο είναι το εάν οι δημόσιοι οργανισμοί ενήργησαν όπως θα ενεργούσε ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς σε παρόμοια κατάσταση. Εάν αυτό δεν συμβαίνει, η δικαιούχος επιχείρηση έχει λάβει οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς <sup>(126)</sup>, γεγονός που τη θέτει σε ευνοϊκότερη θέση σε σύγκριση με εκείνη των ανταγωνιστών της <sup>(127)</sup>.
77. Για τους σκοπούς του κριτηρίου του ΦΟΑ, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνο τα οφέλη και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με τον ρόλο του Δημοσίου ως οικονομικού φορέα —εξαιρουμένων εκείνων που συνδέονται με τον ρόλο του ως δημόσια αρχής <sup>(128)</sup>. Πράγματι, το κριτήριο του ΦΟΑ κατά κανόνα δεν εφαρμόζεται εάν το Δημόσιο ενεργεί ως δημόσια αρχή και όχι ως οικονομικός φορέας. Παραδείγματος χάριν, εάν μια κρατική παρέμβαση λαμβάνει χώρα για λόγους δημόσιου συμφέροντος (όπως για λόγους κοινωνικής ή περιφερειακής ανάπτυξης), η συμπεριφορά του Δημοσίου, μολονότι θεωρείται εύλογη από την άποψη της δημόσιας πολιτικής, μπορεί ταυτόχρονα να περιλαμβάνει παραμέτρους τις οποίες δεν θα λάμβανε κανονικά υπόψη ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς. Ως εκ τούτου, το κριτήριο του ΦΟΑ πρέπει να εφαρμόζεται ανεξάρτητα από όλες τις παραμέτρους που σχετίζονται αποκλειστικά με τον ρόλο του κράτους μέλους ως δημόσιας αρχής (για παράδειγμα, παράμετροι που αφορούν την κοινωνική, περιφερειακή ή τομεακή πολιτική) <sup>(129)</sup>.
78. Το κατά πόσον μια κρατική παρέμβαση είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς πρέπει να εξετάζεται εκ των προτέρων, λαμβανομένων υπόψη των πληροφοριών που είναι διαθέσιμες κατά τη στιγμή που λαμβάνεται η απόφαση για την παρέμβαση <sup>(130)</sup>. Πράγματι, κάθε συνετός φορέας της οικονομίας της αγοράς θα έπρεπε κανονικά να πραγματοποιεί τη δική του εκ των προτέρων αξιολόγηση της στρατηγικής και των προοπτικών ενός έργου <sup>(131)</sup>, για

<sup>(126)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, σκέψη 208.

<sup>(127)</sup> Βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 90· απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαρτίου 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, σκέψη 14· απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1999, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, σκέψη 16.

<sup>(128)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 79 έως 81· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, Βέλγιο κατά Επιτροπής, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, σκέψη 14· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, Βέλγιο κατά Επιτροπής, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, σκέψη 13· απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Ισπανία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, σκέψη 22· απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2003, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, σκέψη 134.

<sup>(129)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 79, 80 και 81· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, Βέλγιο κατά Επιτροπής, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, σκέψη 14· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, Βέλγιο κατά Επιτροπής, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, σκέψη 13· απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Ισπανία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, σκέψη 22· απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2003, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, σκέψη 134· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, Kahla Thüringen Porzellan κατά Επιτροπής, T-20/03, ECLI:EU:T:2008:395· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 17ης Οκτωβρίου 2002, Linde κατά Επιτροπής, T-98/00, ECLI:EU:T:2002:248.

<sup>(130)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 83, 84 και 85 και 105· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψεις 71 και 72· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 30ής Απριλίου 1998, Cityflyer Express κατά Επιτροπής, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, σκέψη 76.

<sup>(131)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318 σκέψεις 82 έως 85 και 105.

παράδειγμα στο πλαίσιο ενός επιχειρηματικού σχεδίου. Αντίθετα, δεν επαρκούν οι εκ των υστέρων οικονομικές εκτιμήσεις με τις οποίες διαπιστώνεται αναδρομικά ότι η επένδυση που πραγματοποιήσε το εν λόγω κράτος μέλος ήταν πράγματι αποδοτική <sup>(132)</sup>.

79. Αν ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι ενήργησε ως φορέας της οικονομίας της αγοράς, θα πρέπει, σε περίπτωση αμφιβολίας, να προσκομίσει στοιχεία που θα καταδεικνύουν ότι η απόφαση για τη διενέργεια της συναλλαγής ελήφθη βάσει οικονομικών αξιολογήσεων ικανών να συγκριθούν με εκείνες που θα είχε, υπό παρόμοιες περιστάσεις, πραγματοποιήσει ένας ορθολογικός φορέας οικονομίας της αγοράς (με χαρακτηριστικά παρόμοια με εκείνα του οικείου δημόσιου οργανισμού) προκειμένου να καθορίσει την αποδοτικότητα ή τα οικονομικά πλεονεκτήματα της συναλλαγής <sup>(133)</sup>.
80. Για να διαπιστωθεί κατά πόσον η συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, πρέπει να αξιολογούνται συνολικά οι επιπτώσεις της συναλλαγής στην οικεία επιχείρηση χωρίς να εξετάζεται κατά πόσον τα συγκεκριμένα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για τη διενέργεια της συγκεκριμένης συναλλαγής θα ήταν διαθέσιμα σε φορείς της οικονομίας της αγοράς. Παραδείγματος χάρη, η εφαρμογή του κριτηρίου του ΦΟΑ δεν μπορεί να αποκλειστεί απλώς και μόνον επειδή τα μέσα που χρησιμοποιούνται από το Δημόσιο έχουν δημοσιονομικό χαρακτήρα <sup>(134)</sup>.
81. Σε ορισμένες περιπτώσεις μια σειρά διαδοχικών μέτρων κρατικής παρέμβασης δύνανται, για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, να θεωρούνται ενιαία παρέμβαση. Αυτό θα μπορούσε να ισχύει, συγκεκριμένα, όταν διαδοχικές παρεμβάσεις συνδέονται τόσο στενά μεταξύ τους, ιδίως λαμβανομένων υπόψη της χρονολογικής σειράς τους, του σκοπού τους και της κατάστασης της επιχείρησης κατά τον χρόνο των εν λόγω παρεμβάσεων, ώστε να καθίσταται αδύνατος ο μεταξύ τους διαχωρισμός <sup>(135)</sup>. Παραδείγματος χάρη, μια σειρά κρατικών παρεμβάσεων που πραγματοποιούνται σε σχέση με την ίδια επιχείρηση, σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, οι οποίες συνδέονται μεταξύ τους ή είχαν σχεδιαστεί ή ήταν προβλέψιμες κατά τη στιγμή της πρώτης παρέμβασης δύνανται να αξιολογούνται ως μία παρέμβαση. Από την άλλη πλευρά, όταν η μεταγενέστερη παρέμβαση ήταν αποτέλεσμα απρόβλεπτων γεγονότων κατά τον χρόνο της προγενέστερης παρέμβασης <sup>(136)</sup>, τα δύο μέτρα θα πρέπει κατά κανόνα να αξιολογούνται χωριστά.
82. Προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον ορισμένες πράξεις είναι σύμφωνες με τους όρους της αγοράς, πρέπει να εξετάζονται όλες οι σχετικές περιστάσεις μιας συγκεκριμένης υπόθεσης. Παραδείγματος χάρη, μπορεί να υπάρχουν εξαιρετικές περιστάσεις κατά τις οποίες η αγορά αγαθών ή υπηρεσιών από δημόσια αρχή, ακόμη και αν πραγματοποιείται σε τιμές της αγοράς, δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη με τους όρους της αγοράς <sup>(137)</sup>.

#### 4.2.3. Διαπίστωση της συμμόρφωσης με τους όρους της αγοράς

83. Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου του ΦΟΑ σκόπιμο είναι να γίνεται διάκριση μεταξύ των καταστάσεων στις οποίες μπορεί να διαπιστωθεί άμεσα η συμμόρφωση της συναλλαγής με τους όρους της αγοράς με βάση τα δεδομένα της αγοράς που αφορούν τη συγκεκριμένη συναλλαγή και των καταστάσεων στις οποίες, λόγω της απουσίας των δεδομένων αυτών, η συμμόρφωση της συναλλαγής με τους όρους της αγοράς θα πρέπει να αξιολογείται με βάση άλλες διαθέσιμες μεθόδους.

<sup>(132)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318 σκέψη 85.

<sup>(133)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318 σκέψεις 82 έως 85. Βλέπε, επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, σκέψη 61. Το επίπεδο εξειδίκευσης μιας τέτοιας εκ των προτέρων αξιολόγησης μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με την πολυπλοκότητα της εκάστοτε συναλλαγής και την αξία των περιουσιακών στοιχείων, αγαθών ή υπηρεσιών. Κανονικά, οι εν λόγω εκ των προτέρων αξιολογήσεις πρέπει να διεξάγονται με τη συνδρομή εμπειρογνομόνων με κατάλληλες δεξιότητες και εμπειρία. Οι αξιολογήσεις αυτές θα πρέπει πάντα να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια και δεν θα πρέπει να επηρεάζονται από πολιτικές σκοπιμότητες. Οι αξιολογήσεις που πραγματοποιούνται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες μπορούν να προσφέρουν πρόσθετη επιβεβαίωση της αξιοπιστίας της αξιολόγησης.

<sup>(134)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318 σκέψη 88.

<sup>(135)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαρτίου 2013, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής και λοιπών, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-399/10 P και C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, σκέψη 104· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2010, Ελλάδα και λοιποί κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-415/05, T-416/05 και T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, σκέψη 177· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, BP Chemicals κατά Επιτροπής, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, σκέψεις 170 και 171.

<sup>(136)</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 19ης Δεκεμβρίου 2012 στην υπόθεση SA.35378 Χρηματοδότηση αεροδρομίου Berlin Brandenburg, Γερμανία (EE C 36 της 8.2.2013, σ. 10) αιτιολογικές σκέψεις 14 έως 33.

<sup>(137)</sup> Στην απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 1999, BAI κατά Επιτροπής, T-14/96, ECLI:EU:T:1999:12, σκέψεις 74 έως 79, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, υπό το πρίσμα των ειδικών περιστάσεων της υπόθεσης, θα μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η εκ μέρους των εθνικών αρχών αγορά ταξιδιωτικών δελτίων από την P&O Ferries δεν αποσκοπούσε στην ικανοποίηση πραγματικής ανάγκης και, επομένως, οι εθνικές αρχές δεν ενήργησαν με τρόπο παρόμοιο με εκείνον ενός ιδιωτικού φορέα που ενεργεί υπό κανονικές συνθήκες οικονομίας της αγοράς. Ως εκ τούτου, η αγορά αυτή χορήγησε στην P&O Ferries ένα πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς και όλα τα ποσά που καταβλήθηκαν για την εκπλήρωση της συμφωνίας αγοράς συνιστούσαν κρατική ενίσχυση.

#### 4.2.3.1. Περιπτώσεις στις οποίες η συμμόρφωση με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστωθεί άμεσα

84. Η συμμόρφωση μιας συναλλαγής με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστωθεί άμεσα μέσω των πληροφοριών της αγοράς που αφορούν τη συγκεκριμένη συναλλαγή

- i) όταν η συναλλαγή πραγματοποιείται «pari passu» τόσο από δημόσιες οντότητες όσο και από ιδιωτικούς φορείς· ή
- ii) όταν πρόκειται για αγορά και πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών (ή άλλες συγκρίσιμες συναλλαγές) η οποία πραγματοποιείται μέσω ανοικτής, διαφανούς, αμερόληπτης και άνευ όρων διαδικασίας υποβολής προσφορών.

85. Σε τέτοιες περιπτώσεις, εάν από τις συγκεκριμένες πληροφορίες της αγοράς που αφορούν τη συναλλαγή προκύπτει ότι δεν συμμορφώνεται με τους όρους της αγοράς, δεν θα ήταν υπό κανονικές συνθήκες σκόπιμο να χρησιμοποιηθούν άλλες μεθοδολογίες εκτίμησης που θα οδηγούσαν στην εξαγωγή διαφορετικού συμπεράσματος <sup>(138)</sup>.

#### i) Συναλλαγές pari passu

86. Όταν μια συναλλαγή πραγματοποιείται υπό τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις (και ως εκ τούτου, με το ίδιο επίπεδο κινδύνου και οφελών) από δημόσιους οργανισμούς και ιδιωτικούς φορείς που βρίσκονται σε ανάλογη κατάσταση (συναλλαγή «pari passu») <sup>(139)</sup>, όπως μπορεί να συμβεί και στην περίπτωση των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, μπορεί υπό κανονικές συνθήκες να συναχθεί το συμπέρασμα ότι μια τέτοια πράξη είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς <sup>(140)</sup>. Αντιθέτως, εάν ένας δημόσιος οργανισμός και ιδιωτικοί φορείς που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση συμμετέχουν στην ίδια συναλλαγή κατά το ίδιο χρονικό διάστημα αλλά υπό διαφορετικούς όρους ή προϋποθέσεις, αυτό συνήθως δείχνει ότι η παρέμβαση του δημόσιου οργανισμού δεν είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς <sup>(141)</sup>.

87. Ειδικότερα, για να θεωρηθεί μια συναλλαγή «pari passu», πρέπει να αξιολογούνται τα ακόλουθα κριτήρια:

- α) κατά πόσον η παρέμβαση των δημόσιων οργανισμών και των ιδιωτικών φορέων αποφασίζεται και πραγματοποιείται ταυτόχρονα ή κατά πόσον έχει μεσολαβήσει κάποιο χρονικό διάστημα και κάποια μεταβολή των οικονομικών συνθηκών μεταξύ των παρεμβάσεων αυτών·
- β) κατά πόσον οι όροι και οι προϋποθέσεις της συναλλαγής είναι ίδιες για τους δημόσιους οργανισμούς και όλους τους ιδιωτικούς φορείς που εμπλέκονται, λαμβανομένης επίσης υπόψη της δυνατότητα αύξησης ή μείωσης του επιπέδου του κινδύνου με την πάροδο του χρόνου·
- γ) κατά πόσον η παρέμβαση των ιδιωτικών φορέων έχει πραγματική οικονομική σημασία και δεν είναι απλώς συμβολική ή επουσιώδης <sup>(142)</sup>· και

<sup>(138)</sup> Βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, σκέψεις 94 και 95. Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι, όταν μια δημόσια αρχή προβαίνει σε πώληση επιχείρησης μέσω κατάλληλης διαδικασίας υποβολής προσφορών, μπορεί να θεωρηθεί ότι η αγοραία τιμή αντιστοιχεί στην υψηλότερη (δεσμευτική και αξιόπιστη) προσφορά, χωρίς να χρειάζεται η προσφυγή σε άλλες μεθόδους αποτίμησης, όπως οι ανεξάρτητες μελέτες.

<sup>(139)</sup> Οι όροι και οι προϋποθέσεις δεν μπορούν να θεωρούνται ίδιοι εάν δημόσιοι οργανισμοί και ιδιωτικοί φορείς παρεμβαίνουν με τους ίδιους όρους αλλά σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, κατόπιν μεταβολής της οικονομικής κατάστασης που έχει σημασία για τη συναλλαγή.

<sup>(140)</sup> Βλέπε σχετικώς απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, Alitalia κατά Επιτροπής, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, σκέψη 81.

<sup>(141)</sup> Ωστόσο, εάν οι συναλλαγές είναι διαφορετικές και δεν διεξάγονται ταυτόχρονα, το γεγονός και μόνον ότι οι όροι και οι προϋποθέσεις είναι διαφορετικοί δεν παρέχει καμία καθοριστική ένδειξη (θετική ή αρνητική) ως προς το αν η συναλλαγή που διενεργείται από τον δημόσιο οργανισμό είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς.

<sup>(142)</sup> Για παράδειγμα, στην υπόθεση Citynet Amsterdam, η Επιτροπή θεώρησε ότι το γεγονός ότι δύο ιδιώτες φορείς που αναλαμβάνουν το ένα τρίτο των συνολικών επενδύσεων μετοχικού κεφαλαίου σε μια εταιρεία (λαμβάνοντας επίσης υπόψη τη συνολική μετοχική δομή και ότι οι μετοχές τους επαρκούν για τη σύσταση μειοψηφίας αρνησικυρίας σχετικά με οποιαδήποτε στρατηγική απόφαση της εταιρείας) θα μπορούσε να θεωρηθεί σημαντικό από οικονομικής άποψης (βλέπε απόφαση της Επιτροπής 2008/729/EK, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C-53/2006 Citynet Amsterdam, Κάτω Χώρες (EE L 247 της 16.9.2008, σ. 27) αιτιολογικές σκέψεις 96 έως 100). Αντιθέτως, στην υπόθεση N 429/2010, Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος (ΑΤΕ) (EE C 317 της 29.10.2011, σ. 5) η συμμετοχή των ιδιωτών ανήλθε μόλις στο 10 % της επένδυσης, έναντι κρατικής συμμετοχής 90 %, με αποτέλεσμα η Επιτροπή να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις ισοτιμίας («pari passu»), καθώς το κεφάλαιο που συνεισέφερε το κράτος ούτε συνοδευόταν από συγκρίσιμη συμμετοχή ιδιώτη μετόχου ούτε ήταν αναλογικό ως προς τον αριθμό των μετοχών που κατείχε το κράτος. Βλέπε επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, Alitalia κατά Επιτροπής, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, σκέψη 81.

- δ) κατά πόσον η αρχική θέση των δημόσιων οργανισμών και των ιδιωτικών φορέων που εμπλέκονται είναι συγκρίσιμη σε σχέση με τη συναλλαγή, λαμβανομένων υπόψη, για παράδειγμα, του προηγούμενου οικονομικού τους ανοίγματος έναντι των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων (βλέπε ενότητα 4.2.3.3), των πιθανών συνεργειών που μπορούν να επιτευχθούν <sup>(143)</sup>, του βαθμού στον οποίο οι διάφοροι επενδυτές αναλαμβάνουν παρόμοιες δαπάνες συναλλαγής <sup>(144)</sup>, ή οποιασδήποτε άλλης περίπτωσης που σχετίζεται ειδικά με τον δημόσιο οργανισμό ή τον ιδιωτικό φορέα η οποία θα μπορούσε να αλλοιώσει τη σύγκριση.
88. Η προϋπόθεση «*pari passu*» δεν μπορεί να εφαρμόζεται σε ορισμένες περιπτώσεις στις οποίες η δημόσια παρέμβαση (λόγω της μοναδικής φύσης ή του μεγέθους της) είναι τέτοια, που στην πράξη δεν θα μπορούσε να αναπαραχθεί από φορέα της οικονομίας της αγοράς.
- ii) Η αγορά και πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών (ή άλλες συγκρίσιμες συναλλαγές) μέσω ανταγωνιστικών, διαφανών, αμερόληπτων και άνευ όρων διαδικασιών υποβολής προσφορών
89. Εάν η αγορά και η πώληση αγαθών και υπηρεσιών (ή άλλες συγκρίσιμες συναλλαγές <sup>(145)</sup>) πραγματοποιούνται μετά από μια ανταγωνιστική <sup>(146)</sup>, διαφανή, αμερόληπτη, άνευ όρων διαδικασία υποβολής προσφορών σύμφωνα με τις αρχές της ΣΛΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις <sup>(147)</sup> (βλέπε σημεία 90 έως 94), μπορεί να θεωρηθεί ότι οι πράξεις αυτές είναι σύμφωνες με τους όρους της αγοράς, υπό την προϋπόθεση εφαρμογής των κατάλληλων κριτηρίων για την επιλογή του αγοραστή ή του πωλητή όπως ορίζονται στα σημεία 95 και 96. Αντιθέτως, η περίπτωση κατά την οποία ένα κράτος μέλος αποφασίζει να παράσχει υποστήριξη, για λόγους δημόσιας πολιτικής, σε μια συγκεκριμένη δραστηριότητα και δημοπρατήσει το ποσό της παρεχόμενης χρηματοδότησης, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση παροχής στήριξης στην παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας ή στην απλή διαθεσιμότητα δυναμικότητας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δεν θα ενέπιπε στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας υποενότητας ii). Στην ανωτέρω περίπτωση μια προσφορά μπορεί μόνο να μειώσει το χορηγούμενο ποσό, αλλά δεν μπορεί να αποκλείσει την ύπαρξη πλεονεκτήματος.
90. Μια διαδικασία υποβολής προσφορών πρέπει να είναι ανταγωνιστική, προκειμένου να μπορούν να συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι υποψήφιοι που πληρούν τα κριτήρια επιλογής.
91. Η διαδικασία πρέπει να είναι διαφανής, ώστε να εξασφαλίζεται η ισότιμη και δέουσα ενημέρωση όλων των ενδιαφερόμενων προσφερόντων σε κάθε στάδιο της διαδικασίας του διαγωνισμού. Η δυνατότητα πρόσβασης σε πληροφορίες, ο επαρκής χρόνος για τους ενδιαφερόμενους προσφέροντες και η σαφήνεια των κριτηρίων επιλογής και ανάθεσης αποτελούν εξέχουσας κρίσιμα στοιχεία για μια διαφανή διαδικασία επιλογής. Ο διαγωνισμός πρέπει να τηρεί επαρκώς τις διατυπώσεις δημοσιότητας, ούτως ώστε να μπορούν να λάβουν γνώση αυτού όλοι οι πιθανοί υποψήφιοι. Ο βαθμός της δημοσιότητας που απαιτείται προκειμένου να εξασφαλιστεί επαρκής δημοσιότητα σε μια συγκεκριμένη περίπτωση εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά των περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών. Τα περιουσιακά στοιχεία, τα αγαθά και οι υπηρεσίες που ενδέχεται να προσελκύσουν υποψηφίους οι οποίοι αναπτύσσουν δραστηριότητες σε ευρωπαϊκή ή διεθνή κλίμακα, λόγω της υψηλής αξίας τους ή άλλων χαρακτηριστικών τους, θα πρέπει να δημοσιοποιούνται κατά τρόπο ώστε να προσελκύσουν πιθανούς υποψηφίους που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκή ή διεθνή κλίμακα.
92. Η χωρίς διακρίσεις μεταχείριση όλων των υποψηφίων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας και οι αντικειμενικές διαδικασίες επιλογής και ανάθεσης που καθορίζονται εκ των προτέρων είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης της συναλλαγής με τους όρους της αγοράς. Για τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης, τα κριτήρια ανάθεσης θα πρέπει να επιτρέπουν τη σύγκριση των προσφορών και την αντικειμενική αξιολόγησή τους.

<sup>(143)</sup> Θα πρέπει επίσης να έχουν τις ίδιες επιχειρηματικές εκτιμήσεις· βλέπε απόφαση 2005/137/ΕΚ της Επιτροπής για την κρατική ενίσχυση C-25/2002 σχετικά με τη χρηματοδοτική συμμετοχή της περιφέρειας της Βαλлонίας στην επιχείρηση Carsid SA (ΕΕ L 47 της 18.2.2005, σ. 28) αιτιολογικές σκέψεις 67 έως 70.

<sup>(144)</sup> Το κόστος συναλλαγής μπορεί να σχετίζεται με το κόστος που οι αντίστοιχοι επενδυτές εσωμίζονται για την εξέταση και την επιλογή του επενδυτικού σχεδίου, τη διευθέτηση των όρων της σύμβασης ή την παρακολούθηση της απόδοσης κατά τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης. Για παράδειγμα, όταν δημόσιες τράπεζες εσωμίζονται συνεχώς το κόστος εξέτασης των επενδυτικών σχεδίων για τη χρηματοδότηση δανείων, το γεγονός και μόνον ότι οι ιδιώτες επενδυτές επενδύουν από κοινού με το ίδιο επιτόκιο δεν αρκεί για να αποκλείσει τη χορήγηση ενίσχυσης.

<sup>(145)</sup> Για παράδειγμα, η εκμίσθωση ορισμένων αγαθών ή η χορήγηση αδειών για την εμπορική εκμετάλλευση φυσικών πόρων.

<sup>(146)</sup> Τα διαδικαστικά προϋποθέσεις που ορίζονται στη νομολογία. Ωστόσο, ο όρος «ανοικτή» δεν αναφέρεται σε συγκεκριμένη διαδικασία δύναμει της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ και της οδηγίας 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ. Συνεπώς, ο όρος «ανταγωνιστική» φαίνεται πιο ενδεδειγμένος. Δεν συνιστά απόκλιση από τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που ορίζονται στη νομολογία.

<sup>(147)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Δεκεμβρίου 2000, *Telaustria*, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, σκέψη 62· απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Δεκεμβρίου 2001, *Bent Moustén Vestergaard*, C-59/00, ECLI:EU:C:2001:654, σκέψη 20. Βλέπε επίσης την ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο που εφαρμόζεται στην ανάθεση συμβάσεων οι οποίες δεν καλύπτονται ή καλύπτονται εν μέρει από τις οδηγίες για τις «δημόσιες συμβάσεις» (ΕΕ C 179 της 1.8.2006, σ. 2).

93. Η χρήση των διαδικασιών που προβλέπονται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις και η συμμόρφωση με αυτές <sup>(148)</sup> μπορεί να θεωρηθούν επαρκείς για την ικανοποίηση των ανωτέρω απαιτήσεων, υπό τον όρο να πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις για τη χρήση της αντίστοιχης διαδικασίας. Αυτό δεν ισχύει σε ειδικές περιστάσεις που καθιστούν αδύνατο τον καθορισμό της αγοραίας αξίας, όπως η χρήση της διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης. Αν υποβληθεί μόνο μία προσφορά, η διαδικασία δεν θα ήταν κανονικά επαρκής για να διασφαλιστεί ότι η τιμή ανταποκρίνεται σε εκείνη της αγοράς, εκτός εάν i) ο σχεδιασμός της διαδικασίας περιλαμβάνει ιδιαιτέρως ισχυρές εγγυήσεις που διασφαλίζουν πραγματικό και αποτελεσματικό ανταγωνισμό και δεν είναι προφανές ότι μόνο ένας οικονομικός φορέας είναι ρεαλιστικά σε θέση να υποβάλει αξιόπιστη προσφορά ή ii) οι δημόσιες αρχές επαληθεύουν μέσω πρόσθετων μέσων ότι το αποτέλεσμα ανταποκρίνεται στην τιμή της αγοράς.
94. Ένας διαγωνισμός για την πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών ή υπηρεσιών είναι άνευ όρων όταν ένας δυνητικός αγοραστής έχει εν γένει το δικαίωμα να αποκτήσει τα προς πώληση περιουσιακά στοιχεία, αγαθά και υπηρεσίες και να τα χρησιμοποιήσει για δικούς του σκοπούς, ανεξάρτητα από το εάν ασκεί ή όχι ορισμένες επιχειρηματικές δραστηριότητες. Αν υπάρχει όρος ότι ο αγοραστής πρέπει να αναλάβει ειδικές υποχρεώσεις προς όφελος των δημόσιων αρχών ή του γενικού δημόσιου συμφέροντος, τις οποίες δεν θα είχε απαιτήσει ένας ιδιώτης πωλητής —πέραν αυτών που απορρέουν από τη γενική εθνική νομοθεσία ή τις αποφάσεις των αρχών σχεδιασμού—, ο διαγωνισμός δεν μπορεί να θεωρηθεί άνευ όρων.
95. Όταν οι δημόσιοι οργανισμοί πωλούν περιουσιακά στοιχεία, αγαθά και υπηρεσίες, το μόνο κριτήριο για την επιλογή του αγοραστή θα πρέπει να είναι η υψηλότερη τιμή <sup>(149)</sup>, λαμβανομένων επίσης υπόψη των απαιτούμενων συμβατικών ρυθμίσεων (για παράδειγμα, εγγύηση των πωλήσεων του πωλητή ή άλλες δεσμεύσεις μετά την πώληση). Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνον οι αξιόπιστες <sup>(150)</sup> και δεσμευτικές προσφορές <sup>(151)</sup>.
96. Όταν οι δημόσιοι οργανισμοί αγοράζουν περιουσιακά στοιχεία, αγαθά και υπηρεσίες, οι τυχόν ειδικοί όροι που συνοδεύουν την προσφορά δεν θα πρέπει να εισάγουν διακρίσεις και θα πρέπει να συνδέονται στενά και αντικειμενικά με το αντικείμενο της σύμβασης και τον ειδικό οικονομικό στόχο της σύμβασης. Πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα να πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά να αντιστοιχεί στην αξία της στην αγορά. Συνεπώς, ο καθορισμός των κριτηρίων πρέπει να γίνεται με τρόπο που καθιστά δυνατή την αποτελεσματική διαδικασία δημόσιου διαγωνισμού η οποία αποδίδει στον ανάδοχο κανονική απόδοση και τίποτα περισσότερο. Στην πράξη αυτό συνεπάγεται τη χρήση διαδικασιών υποβολής προσφορών που αποδίδουν σημαντικό βάρος στη συνιστώσα «τιμή» της προσφοράς ή που είναι άλλως πιθανό να επιτύχουν ανταγωνιστικό αποτέλεσμα (π.χ. ορισμένες διαδικασίες αντίστροφης υποβολής προσφορών με επαρκώς σαφή κριτήρια ανάθεσης).
- 4.2.3.2. Διαπίστωση του κατά πόσον μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς βάσει συγκριτικής αξιολόγησης ή άλλων μεθόδων αξιολόγησης
97. Αν μια συναλλαγή έχει υλοποιηθεί μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών ή με όρους «pari passu», αυτό παρέχει άμεσες και συγκεκριμένες ενδείξεις ότι είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς. Ωστόσο, αν η συναλλαγή δεν έχει υλοποιηθεί μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών ή αν η παρέμβαση των δημόσιων οργανισμών δεν είναι «pari passu» με αυτήν ιδιωτικών φορέων, αυτό δεν σημαίνει αυτομάτως ότι η συναλλαγή δεν πληροί τους όρους της αγοράς <sup>(152)</sup>. Σε τέτοιες περιπτώσεις η συμμόρφωση με τους όρους της αγοράς μπορεί να εκτιμηθεί μέσω i) συγκριτικής αξιολόγησης ή ii) άλλων μεθόδων αξιολόγησης <sup>(153)</sup>.

<sup>(148)</sup> Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ· οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

<sup>(149)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, σκέψη 87.

<sup>(150)</sup> Μια μη αιτηθείσα προσφορά μπορεί να είναι επίσης αξιόπιστη, ανάλογα με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περίπτωσης, και ιδίως εάν η προσφορά είναι δεσμευτική (βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011, Konsum Nord κατά Επιτροπής, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, σκέψεις 73, 74 και 75).

<sup>(151)</sup> Για παράδειγμα, οι απλές ανακοινώσεις χωρίς νομικά δεσμευτικές απαιτήσεις δεν θα λαμβάνονταν υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας του διαγωνισμού· βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, σκέψη 87 και απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011, Konsum Nord κατά Επιτροπής, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, σκέψεις 67 και 75.

<sup>(152)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Ιουνίου 2014, Sarc κατά Επιτροπής, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, σκέψη 98.

<sup>(153)</sup> Όταν η τιμή αγοράς καθορίζεται μέσω συναλλαγών «pari passu» ή διαδικασιών υποβολής προσφορών, τα αποτελέσματα αυτά δεν μπορεί να αμφισβητηθούν από άλλες μεθοδολογίες αξιολόγησης, όπως ανεξάρτητες μελέτες (βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, σκέψεις 94 και 95).



## i) Συγκριτική αξιολόγηση

98. Για να διαπιστωθεί εάν μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, μπορεί να διεξαχθεί αξιολόγηση της εν λόγω συναλλαγής λαμβανομένων υπόψη των όρων υπό τους οποίους διενεργούνται συγκρίσιμες συναλλαγές ανάλογων ιδιωτικών φορέων που έχουν λάβει χώρα σε συγκρίσιμες καταστάσεις (συγκριτική αξιολόγηση).
99. Για να προσδιοριστεί ένα κατάλληλο κριτήριο αναφοράς, είναι απαραίτητο να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο είδος του οικείου φορέα (για παράδειγμα, εταιρεία χαρτοφυλακίου ομίλου, κερδοσκοπική εταιρεία επενδύσεων ή μακροπρόθεσμος επενδυτής που επιδιώκει να εξασφαλίσει μακροπρόθεσμα κέρδη), στο είδος της επίμαχης συναλλαγής (για παράδειγμα, συμμετοχή στο κεφάλαιο ή συναλλαγή χρέους) και στη σχετική αγορά ή αγορές (για παράδειγμα, χρηματοπιστωτικές αγορές, ταχέως αναπτυσσόμενες αγορές στον τομέα της τεχνολογίας, αγορές υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ή αγορές των υποδομών). Ο χρόνος διεξαγωγής των συναλλαγών είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντικός σε περιπτώσεις που έχουν λάβει χώρα σημαντικές οικονομικές εξελίξεις. Κατά περίπτωση, τα διαθέσιμα κριτήρια αναφοράς της αγοράς μπορεί να χρειαστεί να προσαρμοστούν ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της συναλλαγής που πραγματοποιεί το κράτος (για παράδειγμα, την κατάσταση της δικαιούχου επιχείρησης και της σχετικής αγοράς) <sup>(154)</sup>. Η συγκριτική αξιολόγηση μπορεί να μην είναι η ενδεδειγμένη μέθοδος για τον καθορισμό των τιμών της αγοράς, εάν τα διαθέσιμα κριτήρια αναφοράς δεν έχουν καθοριστεί σε σχέση με τις παραμέτρους της αγοράς ή εάν οι υφιστάμενες τιμές στρεβλώνονται σημαντικά από δημόσιες παρεμβάσεις.
100. Με τη συγκριτική αξιολόγηση συχνά δεν καθίσταται δυνατός ο καθορισμός μιας ακριβούς τιμής αναφοράς, αλλά μάλλον μιας σειράς πιθανών τιμών με αξιολόγηση μιας σειράς από συγκρίσιμες συναλλαγές. Όταν σκοπός της αξιολόγησης είναι να εξεταστεί κατά πόσον η κρατική παρέμβαση είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, είναι συνήθως σκόπιμο να εξεταστούν μέτρα κεντρικής τάσης, όπως η μέση τιμή ή η διάμεσος μιας σειράς συγκρίσιμων συναλλαγών.

## ii) Άλλες μέθοδοι αξιολόγησης

101. Το κατά πόσον μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς μπορεί επίσης να καθοριστεί με βάση μια γενικά αποδεκτή, τυποποιημένη μεθοδολογία αξιολόγησης <sup>(155)</sup>. Μια τέτοια μεθοδολογία πρέπει να βασίζεται στα διαθέσιμα, αντικειμενικά, επαληθεύσιμα και αξιόπιστα δεδομένα <sup>(156)</sup>, τα οποία θα πρέπει να είναι αρκετά λεπτομερή και να αντικατοπτρίζουν την οικονομική κατάσταση κατά τη στιγμή που αποφασίστηκε η συναλλαγή, λαμβανομένων υπόψη του επιπέδου κινδύνου και των μελλοντικών προσδοκιών <sup>(157)</sup>. Ανάλογα με την αξία της συναλλαγής, η αξιοπιστία της αξιολόγησης θα πρέπει κανονικά να ενισχύεται με τη διεξαγωγή μιας ανάλυσης ευαισθησίας, την αξιολόγηση διάφορων επιχειρηματικών σεναρίων, την προετοιμασία σχεδίων έκτακτης ανάγκης και τη σύγκριση των αποτελεσμάτων με εναλλακτικές μεθόδους αξιολόγησης. Ενδεχομένως να χρειάζεται η πραγματοποίηση νέας (εκ των προτέρων) αξιολόγησης, σε περίπτωση που η συναλλαγή έχει καθυστερήσει και είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη οι πρόσφατες αλλαγές στις συνθήκες της αγοράς.
102. Ένα ευρέως αποδεκτό πρότυπο μεθοδολογίας για τον προσδιορισμό της (ετήσιας) απόδοσης των επενδύσεων είναι ο υπολογισμός του εσωτερικού ποσοστού απόδοσης (IRR ή ΕΠΑ) <sup>(158)</sup>. Μπορεί επίσης να αξιολογηθεί η απόφαση για την επένδυση με βάση την καθαρή παρούσα αξία (ΚΠΑ) <sup>(159)</sup>, η οποία παράγει ισοδύναμα αποτελέσματα με το ΕΠΑ στις περισσότερες περιπτώσεις <sup>(160)</sup>. Για να εκτιμηθεί εάν η επένδυση πραγματοποιείται υπό τους όρους της αγοράς, η απόδοση της επένδυσης θα πρέπει να συγκρίνεται με την κανονική αναμενόμενη απόδοση της αγοράς. Ως κανονική

<sup>(154)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen* κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, σκέψη 251.

<sup>(155)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2007, *Scott κατά Επιτροπής*, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99, σκέψη 134· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 2010, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, C-239/09, ECLI:EU:C:2010:778, σκέψη 39.

<sup>(156)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Σεπτεμβρίου 2004, *Valmont Nederland BV κατά Επιτροπής*, T-274/01, ECLI:EU:T:2004:266, σκέψη 71.

<sup>(157)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2007, *Scott κατά Επιτροπής*, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99, σκέψη 158.

<sup>(158)</sup> Το ΕΠΑ δεν βασίζεται στα λογιστικά έσοδα ενός συγκεκριμένου έτους, αλλά λαμβάνει υπόψη τις μελλοντικές ταμειακές ροές που αναμένει να λάβει ο επενδυτής καθ' όλη τη διάρκεια ζωής της επένδυσης. Ορίζεται ως το προεξοφλητικό επιτόκιο για το οποίο η ΚΠΑ ενός συνόλου ταμειακών ροών ισούται με το μηδέν.

<sup>(159)</sup> Η ΚΠΑ ενός σχεδίου είναι η διαφορά μεταξύ των θετικών και αρνητικών ταμειακών ορών κατά τη διάρκεια ζωής της επένδυσης, προεξοφλημένων με κατάλληλη απόδοση (χρησιμοποιώντας το κόστος κεφαλαίου).

<sup>(160)</sup> Υπάρχει τέλεια συσχέτιση μεταξύ ΚΠΑ και ΕΠΑ σε περιπτώσεις όπου το ΕΠΑ είναι ίσο με το κόστος ευκαιρίας του επενδυτή. Όταν η ΚΠΑ μιας επένδυσης είναι θετική, αυτό σημαίνει ότι το έργο έχει ΕΠΑ που υπερβαίνει το απαιτούμενο ποσοστό απόδοσης (κόστος ευκαιρίας του επενδυτή). Στην περίπτωση αυτή, συμφέρει η πραγματοποίηση της επένδυσης. Εάν το έργο έχει ΚΠΑ ίση με το μηδέν, το ΕΠΑ του έργου ισούται με το απαιτούμενο ποσοστό απόδοσης. Σε αυτήν την περίπτωση, δεν έχει σημασία αν ο επενδυτής θα πραγματοποιήσει την επένδυση ή θα επενδύσει αλλού. Όταν η ΚΠΑ είναι αρνητική, το ΕΠΑ είναι κάτω από το κόστος του κεφαλαίου. Η επένδυση δεν είναι αρκετά επικερδής, καθώς υπάρχουν καλύτερες ευκαιρίες αλλού. Όταν το ΕΠΑ και η ΚΠΑ οδηγούν σε διαφορετικές επενδυτικές αποφάσεις (μία τέτοια διαφορά ως προς το αποτέλεσμα θα μπορούσε να προκύψει, ιδίως, σε περιπτώσεις αλληλοαποκλειόμενων έργων), η μέθοδος της ΚΠΑ θα πρέπει να προτιμάται σύμφωνα με την πρακτική της αγοράς, εκτός αν υπάρχει σημαντική αβεβαιότητα ως προς το κατάλληλο προεξοφλητικό επιτόκιο.

αναμενόμενη απόδοση (ή κόστος του κεφαλαίου της επένδυσης) μπορεί να οριστεί η μέση αναμενόμενη απόδοση που απαιτεί η αγορά από την επένδυση με βάση γενικά αποδεκτά κριτήρια και ιδίως τον κίνδυνο της επένδυσης, τη συνεκτίμηση της οικονομικής κατάστασης της εταιρείας και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του κλάδου, της περιοχής ή της χώρας. Εάν η ως άνω ορισθείσα κανονική απόδοση δεν μπορεί να θεωρείται ευλόγως αναμενόμενη, τότε είναι πολύ πιθανό η επένδυση να μην πραγματοποιείται σύμφωνα με τους όρους της αγοράς. Σε γενικές γραμμές, όσο μεγαλύτερη είναι η επικινδυνότητα του έργου, τόσο υψηλότερο είναι το ποσοστό απόδοσης που θα απαιτούν οι φορείς παροχής των κεφαλαίων, δηλαδή τόσο υψηλότερο θα είναι το κόστος του κεφαλαίου.

103. Η κατάλληλη μεθοδολογία αξιολόγησης θα μπορούσε να εξαρτάται από την κατάσταση της αγοράς <sup>(161)</sup>, τη διαθεσιμότητα στοιχείων ή το είδος της συναλλαγής. Παραδείγματος χάριν, ενώ ένας επενδυτής επιδιώκει να πραγματοποιήσει κέρδος επενδύοντας σε επιχειρήσεις (περίπτωση στην οποία το ΕΠΑ ή η ΚΠΑ είναι πιθανό να είναι η πιο κατάλληλη μέθοδος), ο δανειστής επιδιώκει να επιτύχει την εξόφληση των ποσών (κεφαλαίου και τόκων) που του οφείλει ο οφειλέτης εντός της συμβατικά και νόμιμα ταχθείσας προθεσμίας <sup>(162)</sup> (περίπτωση στην οποία η αξιολόγηση των εμπράγματων ασφαλειών, για παράδειγμα η αξία των περιουσιακών στοιχείων, θα μπορούσε να έχει μεγαλύτερη σημασία). Σε περιπτώσεις πώλησης γης θεωρείται κατ' αρχήν ικανοποιητική μια αξιολόγηση ανεξάρτητου εμπειρογνώμονα πριν από τις διαπραγματεύσεις πώλησης για τον καθορισμό της αγοραίας αξίας βάσει των γενικών αποδεκτών δεικτών και προτύπων αποτίμησης της αγοράς <sup>(163)</sup>.
  104. Οι μέθοδοι για τον καθορισμό του ΕΠΑ ή της ΚΠΑ της επένδυσης δεν οδηγούν συνήθως σε μια ακριβή τιμή που θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή, αλλά μάλλον σε μια σειρά από δυνητικές τιμές (ανάλογα με τις οικονομικές, νομικές και άλλες ειδικές περιστάσεις της συναλλαγής που επηρεάζουν τη μέθοδο αξιολόγησης). Όταν σκοπός της αξιολόγησης είναι να εξεταστεί κατά πόσον η κρατική παρέμβαση είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, είναι συνήθως σκόπιμο να εξεταστούν μέτρα κεντρικής τάσης, όπως η μέση τιμή ή η διάμεσος μιας σειράς συγκρίσιμων συναλλαγών.
  105. Οι συνετοί φορείς της οικονομίας της αγοράς συνήθως αξιολογούν τις παρεμβάσεις τους χρησιμοποιώντας πολλές διαφορετικές μεθοδολογίες προκειμένου να τεκμηριώσουν τις εκτιμήσεις (για παράδειγμα, οι υπολογισμοί της ΚΠΑ επαληθεύονται με μεθόδους συγκριτικής αξιολόγησης). Οι διαφορετικές μεθοδολογίες που συγκλίνουν στην ίδια τιμή παρέχουν περαιτέρω ενδείξεις που επιτρέπουν την προσέγγιση της πραγματικής τιμής της αγοράς. Κατ' επέκταση, η παρουσία συμπληρωματικών μεθόδων αποτίμησης που ενισχύουν η μία τα συμπεράσματα της άλλης θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως θετική ένδειξη κατά την αξιολόγηση του κατά πόσον μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς.
- 4.2.3.3. Ανάλυση αντιπαραδειγμάτων σε περίπτωση προηγούμενου οικονομικού ανοίγματος στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση
106. Το γεγονός ότι ο σχετικός δημόσιος οργανισμός έχει ήδη προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα σε μια επιχείρηση θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όταν εξετάζεται κατά πόσο μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, με την προϋπόθεση ότι ένας συγκρίσιμος ιδιωτικός φορέας θα μπορούσε να έχει ένα τέτοιο προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα (για παράδειγμα, με την ιδιότητά του ως μετόχου επιχείρησης) <sup>(164)</sup>.
  107. Το προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα που οφείλεται σε παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους όρους της αγοράς πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο αντιπαραδειγμάτων για τους σκοπούς του κριτηρίου ΦΟΑ. Παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση εισφοράς μετοχικού κεφαλαίου ή αποπληρωμής χρέους σε μια δημόσια προβληματική επιχείρηση, η αναμενόμενη απόδοση μιας τέτοιας επένδυσης θα πρέπει να συγκρίνεται με την αναμενόμενη απόδοση στο αντιπαραδείγμα της εκκαθάρισης της εταιρείας. Σε περίπτωση που η εκκαθάριση οδηγήσει σε

<sup>(161)</sup> Για παράδειγμα, στην περίπτωση εκκαθάρισης εταιρείας, η αποτίμηση με βάση την τιμή εκκαθάρισης ή την αξία των περιουσιακών στοιχείων θα μπορούσε να είναι η καταλληλότερη μέθοδος αξιολόγησης.

<sup>(162)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1999, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 46, και απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, σκέψη 24.

<sup>(163)</sup> Αν η συγκριτική μέθοδος (συγκριτική αξιολόγηση) δεν είναι κατάλληλη και φαίνεται ότι άλλες γενικά αποδεκτές μέθοδοι δεν μπορούν να καθορίσουν με ακρίβεια την αξία της γης, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί μια εναλλακτική μέθοδος, όπως η μέθοδος αποτίμησης Vergleichspreissystem που προτάθηκε από τη Γερμανία [η οποία εγκρίθηκε για τις γεωργικές και δασικές εκτάσεις στην απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33167 «Προτεινόμενη εναλλακτική μέθοδος για την αξιολόγηση γεωργικών και δασικών εκτάσεων στη Γερμανία, όταν πωλούνται από δημόσιες αρχές» (EE C 43 της 15.2.2013, σ. 7)]. Για τους περιορισμούς των άλλων μεθόδων, βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, ECLI:EU:C:2010:778, σκέψη 52.

<sup>(164)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Απριλίου 2014, ING Groep NV, C-224/12 P, ECLI:EU:C:2014:213, σκέψεις 29 έως 37. Ωστόσο, το προηγούμενο άνοιγμα δεν θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη αν είναι αποτέλεσμα μέτρου το οποίο, συνεκτιμώντας σφαιρικά όλες τις πτυχές του μέτρου, δεν θα μπορούσε να είχε αναληφθεί από ιδιώτη επενδυτή που επιδιώκει την επίτευξη κέρδους (απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2013, Land Burgenland κατά Επιτροπής συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-214/12 P, C-215/12 P και C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, σκέψεις 52 έως 61).

υψηλότερα κέρδη ή μικρότερες ζημίες, ένας συντετός φορέας της οικονομίας της αγοράς θα προβεί σε αυτήν την επιλογή <sup>(165)</sup>. Για τον σκοπό αυτό, τα έξοδα εκκαθάρισης που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη δεν θα πρέπει να περιλαμβάνουν δαπάνες που συνδέονται με τις ευθύνες των δημόσιων αρχών, παρά μόνο τις δαπάνες που θα επωμιζόταν ένας ορθολογικός φορέας της οικονομίας της αγοράς <sup>(166)</sup>. Λαμβανομένης επίσης υπόψη της εξέλιξης του κοινωνικού, οικονομικού και περιβαλλοντικού πλαισίου στο οποίο δραστηριοποιείται <sup>(167)</sup>.

4.2.3.4. Συγκεκριμένες εκτιμήσεις για να διαπιστωθεί εάν οι όροι για τη χορήγηση δανείων και εγγυήσεων είναι σύμφωνοι με τους όρους της αγοράς.

108. Όπως ισχύει και για οποιαδήποτε άλλη συναλλαγή, τα δάνεια και οι εγγυήσεις που χορηγούνται από δημόσιους οργανισμούς (συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων επιχειρήσεων) μπορεί να εμπεριέχουν κρατική ενίσχυση, εάν δεν συνάδουν με τους όρους της αγοράς.

109. Όσον αφορά τις εγγυήσεις, θα πρέπει συνήθως να αναλύεται η τριμερής σχέση ανάμεσα σε ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου το οποίο ενεργεί ως εγγυητής, τον δανειολήπτη και τον δανειοδότη <sup>(168)</sup>. Στις περισσότερες περιπτώσεις η ενίσχυση μπορεί να υφίσταται μόνον ως προς τον δανειολήπτη, δεδομένου ότι η δημόσια εγγύηση μπορεί να του χορηγηθεί ένα πλεονέκτημα, επιτρέποντάς του να δανείζεται με επιτόκιο που δεν θα ήταν δυνατόν να εξασφαλιστεί στην αγορά χωρίς την εγγύηση <sup>(169)</sup> (ή να δανείζεται σε μια κατάσταση στην οποία, κατ' εξαίρεση, δεν θα ήταν δυνατή η λήψη οποιουδήποτε δανείου στην αγορά με οποιοδήποτε επιτόκιο). Ωστόσο, υπό ορισμένες ειδικές συνθήκες, η χορήγηση κρατικής εγγύησης θα μπορούσε επίσης να συνεπάγεται τη χορήγηση ενίσχυσης στον δανειοδότη, ιδίως όταν η εγγύηση παρέχεται εκ των υστέρων για υφιστάμενη υποχρέωση μεταξύ δανειοδότη και δανειολήπτη, εφόσον δεν διασφαλίζεται η πλήρης μετακύλιση του πλεονεκτήματος στον δανειολήπτη <sup>(170)</sup> ή όταν ένα εγγυημένο δάνειο χρησιμοποιείται για την αποπληρωμή ενός δανείου χωρίς εγγύηση <sup>(171)</sup>.

110. Οποιαδήποτε εγγύηση χορηγείται με όρους που είναι ευνοϊκότεροι από τους συνήθεις όρους της αγοράς, λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής κατάστασης του δανειολήπτη, αποφέρει πλεονέκτημα στον τελευταίο (ο οποίος καταβάλλει προμήθεια που δεν αντανακλά δεόντως τον κίνδυνο που αναλαμβάνει ο εγγυητής) <sup>(172)</sup>. Σε γενικές γραμμές, οι απεριόριστες εγγυήσεις δεν συνάδουν με τους συνήθεις όρους της αγοράς. Αυτό ισχύει επίσης και για έμμεσες εγγυήσεις που απορρέουν από την ευθύνη του κράτους για χρέη αφερέγγυων επιχειρήσεων που προστατεύονται από τους κοινούς κανόνες του πτωχευτικού δικαίου <sup>(173)</sup>.

111. Ελλείψει συγκεκριμένων πληροφοριών της αγοράς σχετικά με μια δεδομένη συναλλαγή χρεωστικών τίτλων, η συμμόρφωση του χρεωστικού τίτλου με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστώνεται βάσει σύγκρισης με συγκρίσιμες συναλλαγές της αγοράς (δηλαδή, μέσω συγκριτικής αξιολόγησης). Στην περίπτωση δανείων και εγγυήσεων μπορεί, για παράδειγμα, να ληφθούν πληροφορίες σχετικά με τις δαπάνες χρηματοδότησης της επιχείρησης από άλλα (πρόσφατα) δάνεια που έλαβε η εν λόγω επιχείρηση, από τις αποδόσεις των ομολόγων που έχουν εκδοθεί από την επιχείρηση ή από τα διαφορικά επιτόκια στις ανταλλαγές κινδύνων αθέτησης (credit default swap spreads) στην εν λόγω επιχείρηση. Ως συγκρίσιμες συναλλαγές της αγοράς μπορεί να θεωρούνται επίσης παρόμοιες συναλλαγές ενίσχυσης ή εγγυήσεων που πραγματοποιούνται από δείγμα συγκρινόμενων εταιρειών, τα ομόλογα που εκδίδονται από δείγμα συγκρινόμενων εταιρειών ή τα διαφορικά επιτόκια στις ανταλλαγές κινδύνων αθέτησης σε δείγμα συγκρινόμενων εταιρειών. Στην περίπτωση των εγγυήσεων, εάν στις χρηματοπιστωτικές αγορές δεν συναντάται αντίστοιχη τιμή αναφοράς, το συνολικό κόστος χρηματοδότησης του δανείου που καλύπτεται από την εγγύηση, συμπεριλαμβανομένων του επιτοκίου του δανείου και της προμήθειας εγγύησης, θα πρέπει να συγκριθεί με την αγοραία τιμή

<sup>(165)</sup> Βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, Alitalia κατά Επιτροπής, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, ή απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucosna κατά Επιτροπής, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, σκέψεις 79 και 80.

<sup>(166)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2003, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, σκέψη 140.

<sup>(167)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Corsica Ferries France SAS κατά Επιτροπής, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, σκέψεις 79 έως 84, επικυρωθείσα κατ' αναιρέση, βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, SNCM και Γαλλία κατά Επιτροπής, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-533/12 P και C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142, σκέψεις 40 και 41. Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι, καταρχήν, θα ήταν ενδεχομένως εύλογο, μακροπρόθεσμα, από οικονομικής απόψεως για τους ιδιώτες επενδυτές, ιδίως για μεγαλύτερους ομίλους εταιρειών, να καταβάλλουν συμπληρωματικές αποζημιώσεις (για παράδειγμα, προκειμένου να προστατεύσουν την εμπορική φήμη του ομίλου). Ωστόσο, η αναγκαιότητα καταβολής των εν λόγω συμπληρωματικών αποζημιώσεων θα πρέπει να αποδεικνύεται διεξοδικά στη συγκεκριμένη περίπτωση στην οποία απαιτείται η προστασία της εμπορικής φήμης και θα πρέπει, επίσης, να αποδεικνύεται ότι οι πληρωμές αυτές συνιστούν καθιερωμένη πρακτική μεταξύ ιδιωτικών εταιρειών υπό παρόμοιες περιστάσεις (δεν αρκούν μεμονωμένα παραδείγματα).

<sup>(168)</sup> Για πληροφορίες για την αξιολόγηση που πρέπει να διενεργείται σχετικά με την ενδεχόμενη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης με τη μορφή εγγύησης, βλέπε επίσης την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων (ΕΕ C 155 της 20.6.2008, σ. 10). Η εν λόγω ανακοίνωση δεν αντικαθίσταται από την παρούσα ανακοίνωση.

<sup>(169)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Δεκεμβρίου 2011, Residex Capital κατά Gemeente Rotterdam, C-275/10 P, ECLI:EU:C:2011:814, σκέψη 39.

<sup>(170)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαρτίου 2015, OTP Bank Nyrt κατά Magyar Állam και λοιπών, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185.

<sup>(171)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Δεκεμβρίου 2011, Residex Capital κατά Gemeente Rotterdam, C-275/10 P, ECLI:EU:C:2011:814, σκέψη 42.

<sup>(172)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Απριλίου 2014, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, σκέψη 96.

<sup>(173)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Απριλίου 2014, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, σκέψη 98.

παρόμοιου μη εγγυημένου δανείου. Οι μέθοδοι συγκριτικής αξιολόγησης μπορεί να συμπληρώνονται με μεθόδους αξιολόγησης που βασίζονται στην απόδοση του κεφαλαίου <sup>(174)</sup>.

112. Για να διευκολυνθεί η αξιολόγηση του κατά πόσον ένα μέτρο είναι σύμφωνο με το κριτήριο του ΦΟΑ, η Επιτροπή έχει αναπτύξει υποκατάστατες προσεγγιστικές τιμές για να καθορίζει τον χαρακτήρα ενίσχυσης των δανείων και των εγγυήσεων.
113. Όσον αφορά τα δάνεια, η ανακοίνωση για τα επιτόκια αναφοράς <sup>(175)</sup> καθορίζει τη μεθοδολογία για τον υπολογισμό ενός επιτοκίου αναφοράς, για να λειτουργεί ως προσεγγιστική τιμή για την τιμή της αγοράς σε περιπτώσεις στις οποίες δεν δύνανται να προσδιοριστούν εύκολα συγκρίσιμες αγοραίες συναλλαγές [πράγμα που είναι πιθανότερο να ισχύει για συναλλαγές που αφορούν περιορισμένα ποσά και/ή συναλλαγές στις οποίες συμμετέχουν μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)]. Θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το εν λόγω επιτόκιο αναφοράς αποτελεί μόνο μια προσεγγιστική τιμή <sup>(176)</sup>. Εάν οι συγκρίσιμες συναλλαγές έχουν πραγματοποιηθεί κατά κανόνα σε τιμή χαμηλότερη από εκείνη που υποδεικνύεται ως προσεγγιστική από το επιτόκιο αναφοράς, το κράτος μέλος μπορεί να θεωρήσει ότι αυτή η χαμηλότερη τιμή είναι η τιμή της αγοράς. Εάν ωστόσο η ίδια εταιρεία έχει πραγματοποιήσει πρόσφατες παρόμοιες συναλλαγές σε υψηλότερη τιμή από το επιτόκιο αναφοράς και η οικονομική της κατάσταση και το περιβάλλον της αγοράς παρέμειναν ουσιαστικά αμετάβλητα, το επιτόκιο αναφοράς δεν μπορεί να αποτελέσει έγκυρη προσεγγιστική τιμή των επιτοκίων της αγοράς στη συγκεκριμένη περίπτωση.
114. Στην ανακοίνωση για τις εγγυήσεις <sup>(177)</sup> η Επιτροπή έχει αναπτύξει λεπτομερείς κατευθύνσεις για προσεγγιστικές τιμές [και αμάχητα τεκμήρια («ασφαλείς λιμένες») για τις ΜΜΕ] σε σχέση με τις εγγυήσεις. Σύμφωνα με την εν λόγω ανακοίνωση, προκειμένου να αποκλειστεί η ύπαρξη ενίσχυσης, αρκεί συνήθως ο δανειολήπτης να μην αντιμετωπίζει οικονομικές δυσχέρειες, η εγγύηση να συνδέεται με μια συγκεκριμένη συναλλαγή, ο δανειοδότης να αναλαμβάνει μέρος του κινδύνου και ο δανειολήπτης να καταβάλει για την εγγύηση μια τιμή που καθορίζεται βάσει κριτηρίων αγοράς.

#### 4.3. Έμμεσο πλεονέκτημα

115. Μπορεί να παρέχεται πλεονέκτημα σε επιχειρήσεις πλην εκείνων που συνίστανται σε άμεση μεταφορά κρατικών πόρων (έμμεσο πλεονέκτημα) <sup>(178)</sup>. Ένα μέτρο μπορεί επίσης να συνιστά τόσο άμεσο πλεονέκτημα στη δικαιούχο επιχείρηση όσο και έμμεσο πλεονέκτημα σε άλλες επιχειρήσεις, για παράδειγμα επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε επόμενα στάδια δραστηριότητας <sup>(179)</sup>. Ο άμεσος δικαιούχος του πλεονεκτήματος μπορεί να είναι είτε επιχείρηση είτε οντότητα (φυσικό ή νομικό πρόσωπο) που δεν ασκεί οικονομική δραστηριότητα <sup>(180)</sup>.
116. Τα έμμεσα αυτά πλεονεκτήματα θα πρέπει να διακρίνονται από τα απλά δευτερογενή οικονομικά αποτελέσματα, που είναι συνυφασμένα με όλα σχεδόν τα μέτρα κρατικής ενίσχυσης (για παράδειγμα, μέσω της αύξησης της παραγωγής). Για τον σκοπό αυτό, τα προβλεπόμενα αποτελέσματα του μέτρου θα πρέπει να εξετάζονται εκ των προτέρων. Ένα έμμεσο πλεονέκτημα υπάρχει εάν το μέτρο έχει σχεδιαστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να διοχετεύει τα δευτερεύοντα αποτελέσματά του προς αναγνωρίσιμες επιχειρήσεις ή ομάδες επιχειρήσεων. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, εάν οι άμεσες ενισχύσεις εξαρτώνται, *de facto* ή *de jure*, από την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών που παράγονται από ορισμένες μόνο επιχειρήσεις (για παράδειγμα, μόνο επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε ορισμένες περιοχές) <sup>(181)</sup>.

<sup>(174)</sup> Για παράδειγμα, μέσω του RAROC (απόδοση κεφαλαίου σταθμισμένου κινδύνου) που απαιτείται από τους δανειστές και τους επενδυτές για την παροχή χρηματοδότησης σε παρόμοιες καταστάσεις από πλευράς κινδύνου και ληκτότητας σε επιχείρηση που δραστηριοποιείται στον ίδιο τομέα.

<sup>(175)</sup> Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την αναθεώρηση της μεθόδου καθορισμού των επιτοκίων αναφοράς και προεξόφλησης (ΕΕ C 14 της 19.1.2008, σ. 6). Για δάνεια μειωμένης εξασφάλισης, τα οποία δεν καλύπτονται από την ανακοίνωση για τα επιτόκια αναφοράς, μπορεί να χρησιμοποιηθεί η μεθοδολογία που ορίζεται στην απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις N55/2008, GA/EFRE Nachrangdarlehen (ΕΕ C 9 της 14.1.2009, σ. 1).

<sup>(176)</sup> Ωστόσο, όπου οι κανονισμοί ή οι αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με τα καθεστώτα ενισχύσεων αναφέρονται στο επιτόκιο αναφοράς για τον προσδιορισμό του ποσού της ενίσχυσης, η Επιτροπή θα το θεωρεί ως σταθερό σημείο αναφοράς μη ενίσχυσης (ασφαλής λιμένας).

<sup>(177)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων (ΕΕ C 155 της 20.6.2008, σ. 10).

<sup>(178)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, σκέψεις 26 και 27· απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιουλίου 2011, Mediaset SpA κατά Επιτροπής, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, σκέψεις 73 έως 77· απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουνίου 2002, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, σκέψεις 60 έως 66· απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-424/05, ECLI:EU:T:2009:49, σκέψεις 136 έως 147. Βλέπε επίσης άρθρο 107 παράγραφος 2 στοιχείο α) της Συνθήκης.

<sup>(179)</sup> Σε περίπτωση που μια ενδιάμεση επιχείρηση λειτουργεί απλώς ως όχημα για τη μεταβίβαση του πλεονεκτήματος στον δικαιούχο και δεν προσπορίζεται κανένα πλεονέκτημα, δεν θα πρέπει κανονικά να θεωρείται αποδέκτης κρατικής ενίσχυσης.

<sup>(180)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, σκέψεις 26 και 27· απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιουλίου 2011, Mediaset SpA κατά Επιτροπής, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, σκέψη 81.

<sup>(181)</sup> Αντιθέτως, ένα απλό δευτερογενές οικονομικό αποτέλεσμα, με τη μορφή αύξησης της παραγωγής (το οποίο δεν ισοδυναμεί με έμμεση ενίσχυση) μπορεί να διαπιστωθεί όταν η ενίσχυση διοχετεύεται απλώς μέσω μιας επιχείρησης (για παράδειγμα, ενός ενδιάμεσου χρηματοπιστωτικού οργανισμού), η οποία το διαβιβάζει εξ ολοκλήρου στον δικαιούχο της ενίσχυσης.

## 5. ΕΠΙΛΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ

## 5.1. Γενικές αρχές

117. Προκειμένου να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, ένα κρατικό μέτρο πρέπει να ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής». Ως εκ τούτου, στην έννοια της ενίσχυσης δεν εμπίπτουν όλα τα μέτρα που ευνοούν τους οικονομικούς φορείς, αλλά μόνο εκείνα που παρέχουν πλεονέκτημα με επιλεκτικό τρόπο σε ορισμένες επιχειρήσεις ή κατηγορίες επιχειρήσεων ή σε ορισμένους κλάδους της οικονομίας.
118. Τα μέτρα καθαρά γενικής εφαρμογής, που δεν ευνοούν μόνο ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή μόνο ορισμένων αγαθών, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης. Ωστόσο, η νομολογία έχει καταστήσει σαφές ότι ακόμη και παρεμβάσεις οι οποίες εκ πρώτης όψεως εφαρμόζονται κατά γενικό τρόπο σε επιχειρήσεις δύνανται να είναι επιλεκτικές σε έναν ορισμένο βαθμό και, κατά συνέπεια, να θεωρούνται ως μέτρα που έχουν σχεδιαστεί με σκοπό να ευνοήσουν ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών<sup>(182)</sup>. Ούτε ο μεγάλος αριθμός των ωφελομένων επιχειρήσεων (περιλαμβανομένου ενδεχομένως και του συνόλου των επιχειρήσεων ενός δεδομένου κλάδου) ούτε η ποικιλία και το μέγεθος των κλάδων στους οποίους ανήκουν οι εν λόγω επιχειρήσεις καθιστούν δυνατό τον χαρακτηρισμό ενός κρατικού μέτρου ως γενικού μέτρου οικονομικής πολιτικής εφόσον δεν ωφελούνται από αυτό όλοι οι κλάδοι της οικονομίας<sup>(183)</sup>. Το γεγονός ότι η ενίσχυση δεν απευθύνεται σε έναν ή περισσότερους συγκεκριμένους αποδέκτες που έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων, αλλά υπόκειται σε μια σειρά αντικειμενικών κριτηρίων σύμφωνα με τα οποία χορηγείται, εντός του πλαισίου ενός προκαθορισμένου συνολικού προϋπολογισμού, σε έναν μη προσδιορισμένο αριθμό αποδεκτών που δεν εξατομικεύονται εξ αρχής, δεν αρκεί για να αποκλειστεί ο επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου<sup>(184)</sup>.
119. Για να αποσαφηνιστεί η έννοια της επιλεκτικότητας σύμφωνα με τη νομοθεσία κρατικών ενισχύσεων, είναι χρήσιμο να γίνεται διάκριση μεταξύ της ουσιάδους και της περιφερειακής επιλεκτικότητας. Επιπλέον, σκόπιμο είναι να παρασχεθεί περαιτέρω καθοδήγηση σχετικά με ορισμένα ειδικά ζητήματα που αφορούν φορολογικά (ή παρόμοια) μέτρα.

## 5.2. Ουσιάδης επιλεκτικότητα

120. Η ουσιάδης επιλεκτικότητα ενός μέτρου συνεπάγεται ότι το μέτρο εφαρμόζεται μόνο σε ορισμένες επιχειρήσεις (ή ομάδες επιχειρήσεων) ή σε ορισμένους κλάδους της οικονομίας σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος. Η ουσιάδης επιλεκτικότητα μπορεί να διαπιστωθεί *de jure* ή *de facto*.

5.2.1. *De jure* και *de facto* επιλεκτικότητα

121. Η *de jure* επιλεκτικότητα προκύπτει απευθείας από τα νομικά κριτήρια για τη χορήγηση ενός μέτρου που προορίζεται τυπικά για ορισμένες μόνο επιχειρήσεις (για παράδειγμα: εταιρείες που έχουν ένα ορισμένο μέγεθος, δραστηριοποιούνται σε ορισμένους τομείς ή έχουν ορισμένη νομική μορφή<sup>(185)</sup>· εταιρείες που έχουν συσταθεί ή εισαχθεί πρόσφατα σε ρυθμιζόμενη αγορά κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου<sup>(186)</sup>· εταιρείες που ανήκουν σε όμιλο

<sup>(182)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, σκέψη 27· απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2002, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava et al. κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-127/99, T-129/99 και T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, σκέψη 149.

<sup>(183)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, σκέψη 32· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, σκέψη 48.

<sup>(184)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, Confederación Española de Transporte de Mercancías κατά Επιτροπής, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, σκέψη 40. Βλέπε επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2012, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-379/09, ECLI:EU:T:2012:422, σκέψη 47. Στη συγκεκριμένη υπόθεση, το επίμαχο μέτρο ήταν η μερική απαλλαγή από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης για το πετρέλαιο εσωτερικής καύσης που χρησιμοποιείται για τη θέρμανση θερμοκηπίων. Το Γενικό Δικαστήριο τόνισε ότι το γεγονός ότι η απαλλαγή θα μπορούσε να ωφελήσει όλες τις επιχειρήσεις που επέλεξαν την παραγωγή μέσω θερμοκηπίων δεν αρκούσε για να στοιχειοθετήσει τον γενικό χαρακτήρα του μέτρου.

<sup>(185)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Paint Graphos και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψη 52.

<sup>(186)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Σεπτεμβρίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, σκέψη 120, και απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 2011, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, σκέψεις 59 και 60.

που έχει ορισμένα χαρακτηριστικά ή είναι επιφορτισμένες με ορισμένες λειτουργίες στο πλαίσιο ενός ομίλου <sup>(187)</sup>· προβληματικές επιχειρήσεις <sup>(188)</sup>· ή ακόμη εξαγωγικές επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητες που συνδέονται με εξαγωγές <sup>(189)</sup>). Η *de facto* επιλεκτικότητα μπορεί να στοιχειοθετείται σε περιπτώσεις στις οποίες, παρ' όλο που τα τυπικά κριτήρια για την εφαρμογή του μέτρου διατυπώνονται κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό, η δομή του μέτρου είναι τέτοια, ώστε τα αποτελέσματά του να ευνοούν σημαντικά μια συγκεκριμένη κατηγορία επιχειρήσεων (όπως στα παραδείγματα που αναφέρονται στην προηγούμενη περίοδο) <sup>(190)</sup>.

122. Η *de facto* επιλεκτικότητα μπορεί να είναι το αποτέλεσμα των όρων ή των φραγμών που επιβάλλονται από τα κράτη μέλη προκειμένου να εμποδίσουν ορισμένες επιχειρήσεις να επωφεληθούν από το μέτρο. Παραδείγματος χάρη, η εφαρμογή ενός φορολογικού μέτρου (για παράδειγμα, πίστωση φόρου) μόνο σε επενδύσεις που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο (εκτός ενός ελάχιστου ορίου για λόγους διοικητικής αποτελεσματικότητας) μπορεί να σημαίνει ότι το μέτρο προορίζεται *de facto* για επιχειρήσεις με σημαντικούς χρηματοοικονομικούς πόρους <sup>(191)</sup>. Ένα μέτρο που παρέχει ορισμένα πλεονεκτήματα για μια σύντομη μόνο περίοδο μπορεί επίσης να είναι *de facto* επιλεκτικό <sup>(192)</sup>.

#### 5.2.2. Επιλεκτικότητα που απορρέει από διοικητικές πρακτικές κατά διακριτική ευχέρεια

123. Τα γενικά μέτρα που εφαρμόζονται εκ πρώτης όψεως σε όλες τις επιχειρήσεις, αλλά περιορίζονται κατά τη διακριτική ευχέρεια της δημόσιας διοίκησης, είναι επιλεκτικά <sup>(193)</sup>. Αυτό ισχύει στην περίπτωση όπου η εκπλήρωση των συγκεκριμένων κριτηρίων δεν οδηγεί αυτομάτως σε δικαίωμα εφαρμογής του μέτρου.
124. Οι δημόσιες διοικήσεις έχουν διακριτική ευχέρεια κατά την εφαρμογή ενός μέτρου, ιδίως όταν τα κριτήρια για τη χορήγηση της ενίσχυσης διαμορφώνονται κατά τρόπο πολύ γενικό ή αόριστο, που συνεπάγεται αναγκαστικά την ύπαρξη περιθωρίου εκτίμησης κατά την αξιολόγηση. Θα μπορούσε να αναφερθεί, για παράδειγμα, ότι η φορολογική διοίκηση μπορεί να μεταβάλλει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση ενός φορολογικού πλεονεκτήματος ανάλογα με τα χαρακτηριστικά των επενδυτικών σχεδίων που υποβάλλονται προς αξιολόγηση. Ομοίως, εάν η φορολογική διοίκηση διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια να καθορίζει τους δικαιούχους ή τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται ένα φορολογικό πλεονέκτημα με βάση κριτήρια που δεν είναι συναφή προς το φορολογικό σύστημα, όπως η διατήρηση της απασχόλησης, η άσκηση αυτής της διακριτικής ευχέρειας πρέπει να θεωρείται ότι ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής» <sup>(194)</sup>.
125. Το γεγονός ότι μια φορολογική ελάφρυνση απαιτεί προηγούμενη διοικητική έγκριση δεν σημαίνει αυτομάτως ότι αποτελεί επιλεκτικό μέτρο. Αυτό δεν συμβαίνει όταν η προηγούμενη διοικητική έγκριση βασίζεται σε αντικειμενικά, αμερόληπτα κριτήρια τα οποία είναι γνωστά εκ των προτέρων, οριοθετώντας ως εκ τούτου την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των δημόσιων διοικήσεων. Ένα τέτοιο σύστημα προηγούμενης διοικητικής έγκρισης πρέπει επίσης να στηρίζεται σε μια διαδικασία ευχερώς προσίτη και ικανή να διασφαλίζει στους ενδιαφερομένους την εντός εύλογης προθεσμίας εξέταση της αίτησής τους κατά τρόπο αντικειμενικό και αμερόληπτο, τυχόν δε απόρριψή της πρέπει να υπόκειται σε προσφυγή στο πλαίσιο ένδικων ή οιονεί ένδικων διαδικασιών <sup>(195)</sup>.

<sup>(187)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, σκέψη 122.

<sup>(188)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Φεβρουαρίου 2016, Heitkamp Bauholding κατά Επιτροπής, T-287/11, ECLI:EU:T:2016:60, σκέψεις 129 και επ.

<sup>(189)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Δεκεμβρίου 1969, Επιτροπή κατά Γαλλίας, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 6 και 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, σκέψη 3· απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Ιουνίου 1988, Ελλάδα κατά Επιτροπής, 57/86, ECLI:EU:C:1988:284, σκέψη 8· απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 2004, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-501/00, ECLI:EU:C:2004:438, σκέψη 92.

<sup>(190)</sup> Τέτοια ήταν η περίπτωση στην απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, σχετικά με τη φορολογική μεταρρύθμιση του Γιβραλτάρ, η οποία ευνοούσε *de facto* τις εξωχώριες εταιρείες («offshore»). Βλέπε σκέψεις 101 και επ. της εν λόγω απόφασης. Η μεταρρύθμιση εισήγαγε ένα σύστημα που αποτελούνταν από τρεις φόρους που εφαρμόζονταν σε όλες τις εταιρείες του Γιβραλτάρ, και συγκεκριμένα τον φόρο μισθωτών υπηρεσιών, τον φόρο κτιριακών εγκαταστάσεων και το ετήσιο τέλος εγγραφής στο μητρώο εταιρειών. Το ανώτατο όριο επί των κερδών που θα εφαρμόζονταν για την επιβολή του φόρου μισθωτών υπηρεσιών και του φόρου κτιριακών εγκαταστάσεων θα ανερχόταν σε 15 %. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι ένας τέτοιος συνδυασμός φόρων απέκλειε εκ προοιμίου το ενδεχόμενο φορολόγησης των εξωχώριων εταιρειών, εφόσον δεν υπήρχε καμία φορολογική βάση εξαιτίας της απουσίας προσωπικού και της απουσίας κτιριακών επιχειρηματικών εγκαταστάσεων στο Γιβραλτάρ.

<sup>(191)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2002, Ramondín SA και Ramondín Cápsulas SA κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-92/00 και T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, σκέψη 39.

<sup>(192)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, Ιταλία και Brandt Italia κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-239/04 και T-323/04, ECLI:EU:T:2007:260, σκέψη 66· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Σεπτεμβρίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, σκέψη 120· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 2011, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, σκέψεις 59 και 60.

<sup>(193)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, σκέψη 27.

<sup>(194)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2013, P Oy, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, σκέψη 27.

<sup>(195)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2001, Smits and Peerbooms, C-157/99, ECLI:EU:C:2001:404, σκέψη 90· απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Ιουνίου 2010, Sporting Exchange Ltd, trading 'Betfair' κατά Minister van Justitie, C-203/08, ECLI:EU:C:2010:307, σκέψη 50.

- 5.2.3. Αξιολόγηση της ουσιαστικής επιλεκτικότητας των μέτρων που μετριάζουν τις συνήθεις επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων
126. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν *ad hoc* θετικά μέτρα που ωφελούν μία ή περισσότερες προσδιορισμένες επιχειρήσεις (για παράδειγμα, χορήγηση χρημάτων ή περιουσιακών στοιχείων σε ορισμένες επιχειρήσεις), είναι συνήθως εύκολο να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα εν λόγω μέτρα έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα, καθώς επιφυλάσσουν ευνοϊκή μεταχείριση για μία ή λίγες επιχειρήσεις <sup>(196)</sup>.
127. Η κατάσταση καθίσταται συνήθως περισσότερο ασαφής όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν ευρύτερα μέτρα, τα οποία εφαρμόζονται σε όλες τις επιχειρήσεις που πληρούν ορισμένα κριτήρια, τα οποία ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που επιβάλλονται κατά κανόνα οι επιχειρήσεις αυτές (για παράδειγμα, φορολογικές απαλλαγές ή απαλλαγές από εισφορές κοινωνικής ασφάλισης για επιχειρήσεις που πληρούν ορισμένα κριτήρια).
128. Σε τέτοιες περιπτώσεις η επιλεκτικότητα των μέτρων θα πρέπει κατά κανόνα να αξιολογείται με την πραγματοποίηση μιας ανάλυσης σε τρία στάδια. Πρώτον, πρέπει να προσδιορίζεται το σύστημα αναφοράς. Δεύτερον, θα πρέπει να προσδιορίζεται κατά πόσον ένα συγκεκριμένο μέτρο αποτελεί παρέκκλιση από το εν λόγω σύστημα στο μέτρο που διαφοροποιεί τους οικονομικούς φορείς οι οποίοι, υπό το πρίσμα των στόχων που είναι συμφυείς με το σύστημα, βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση. Η αξιολόγηση του κατά πόσον υπάρχει παρέκκλιση συνιστά το βασικό στοιχείο του παρόντος σταδίου της ανάλυσης και επιτρέπει τη συναγωγή συμπεράσματος για το κατά πόσον το μέτρο είναι εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό. Εάν το υπό ανάλυση μέτρο δεν συνιστά παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς, δεν είναι επιλεκτικό. Ωστόσο, εάν αποτελεί παρέκκλιση (και ως εκ τούτου είναι εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό), θα πρέπει να διαπιστωθεί κατά το τρίτο στάδιο της ανάλυσης κατά πόσον η παρέκκλιση δικαιολογείται από τη φύση ή από την εν γένει οικονομία του συστήματος (αναφοράς) <sup>(197)</sup>. Εάν ένα εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό μέτρο δικαιολογείται από τη φύση ή από την εν γένει οικονομία του συστήματος, δεν θα θεωρείται επιλεκτικό και, συνεπώς, δεν θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης <sup>(198)</sup>.
129. Ωστόσο, η ανάλυση των τριών σταδίων δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε ορισμένες περιπτώσεις, λαμβανομένων υπόψη των πρακτικών συνεπειών των οικείων μέτρων. Πρέπει να τονιστεί ότι το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν κάνει διάκριση μεταξύ των κρατικών παρεμβάσεων με βάση τις αιτίες ή τους στόχους που αυτές επιδιώκουν, αλλά τις ορίζει σε συνάρτηση με τα αποτελέσματά τους, ανεξάρτητα από τις χρησιμοποιούμενες τεχνικές <sup>(199)</sup>. Αυτό σημαίνει ότι σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις δεν αρκεί να εξεταστεί κατά πόσον ένα συγκεκριμένο μέτρο συνιστά παρέκκλιση από τους κανόνες του συστήματος αναφοράς, όπως ορίζονται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Είναι επίσης αναγκαίο να εκτιμηθεί κατά πόσον τα όρια του συστήματος αναφοράς έχουν σχεδιαστεί κατά τρόπο συνεπή ή, αντίθετα, κατά τρόπο σαφώς αυθαίρετο ή μεροληπτικό, ούτως ώστε να ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις οι οποίες βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά τη λογική που διέπει το εν λόγω σύστημα.
130. Έτσι, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P <sup>(200)</sup> σχετικά με τη φορολογική μεταρρύθμιση του Γιβραλτάρ το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το σύστημα αναφοράς όπως ορίζεται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, μολονότι βασίζεται σε κριτήρια που ήταν γενικής φύσης, προέβη στην πράξη σε διακρίσεις μεταξύ των επιχειρήσεων που βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά την επίτευξη του στόχου της φορολογικής μεταρρύθμισης, με αποτέλεσμα να απονέμεται ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα σε εξωχώριες εταιρείες <sup>(201)</sup>. Από την άποψη αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι οι εξωχώριες εταιρείες δεν φορολογούνται δεν ήταν μια τυχαία συνέπεια του καθεστώτος, αλλά η αναπόφευκτη συνέπεια του γεγονότος ότι οι βάσεις της αξιολόγησης ήταν ειδικά σχεδιασμένες ούτως ώστε οι εξωχώριες εταιρείες να μην διαθέτουν καμία φορολογική βάση <sup>(202)</sup>.
131. Παρόμοια εξακρίβωση ενδέχεται επίσης να είναι αναγκαία σε ορισμένες περιπτώσεις που αφορούν εισφορές ειδικού σκοπού, όπου υπάρχουν στοιχεία που δείχνουν ότι τα όρια της εισφοράς έχουν σχεδιαστεί κατά τρόπο σαφώς

<sup>(196)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, σκέψεις 60 και επ.· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mengozzi της 27ης Ιουνίου 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, σκέψη 52.

<sup>(197)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, σκέψη 62· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

<sup>(198)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Paint Graphos και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψεις 49 και επ.· απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252.

<sup>(199)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2008, British Aggregates κατά Επιτροπής, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, σκέψεις 85 και 89 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, σκέψη 51· απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, σκέψη 87.

<sup>(200)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732.

<sup>(201)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, σκέψεις 101 και επ.

<sup>(202)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, σκέψη 106.

αυθαίρετο ή προκατειλημμένο, ούτως ώστε να ευνοούν ορισμένα προϊόντα ή ορισμένες δραστηριότητες που βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση σε σχέση με τη λογική που διέπει τις εν λόγω εισφορές. Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Ferring* <sup>(203)</sup> το Δικαστήριο έκρινε ότι εισφορά που επιβλήθηκε στην άμεση πώληση φαρμάκων από τα φαρμακευτικά εργαστήρια, αλλά όχι και στην πώληση από τους χονδρεμπόρους, ήταν επιλεκτική. Ενόψει των ιδιαίτερων περιστάσεων —όπως ο σαφής στόχος του μέτρου και τα αποτελέσματά του— το Δικαστήριο δεν περιορίστηκε μόνο στην εξέταση του κατά πόσο το εν λόγω μέτρο θα οδηγούσε σε παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς που δημιουργήθηκε με την εισφορά. Συνέκρινε επίσης την κατάσταση των φαρμακευτικών εργαστηρίων (τα οποία υπόκεινται στην εισφορά) και των χονδρεμπόρων (οι οποίοι εξαιρούνται), καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η μη επιβολή του φόρου επί των άμεσων πωλήσεων από τους χονδρεμπόρους ισοδυναμούσε με τη χορήγηση σε αυτούς εκ πρώτης όψεως επιλεκτικής φορολογικής απαλλαγής <sup>(204)</sup>.

### 5.2.3.1. Προσδιορισμός του συστήματος αναφοράς

132. Το σύστημα αναφοράς αποτελεί το πλαίσιο αναφοράς βάσει του οποίου αξιολογείται η επιλεκτικότητα ενός μέτρου.

133. Το σύστημα αναφοράς αποτελείται από ένα συνεκτικό σύνολο κανόνων που εφαρμόζονται εν γένει —με βάση αντικειμενικά κριτήρια— σε όλες τις επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του όπως ορίζεται από τον στόχο του. Συνήθως οι κανόνες αυτοί καθορίζουν όχι μόνο το πεδίο εφαρμογής του συστήματος, αλλά και τους όρους υπό τους οποίους εφαρμόζεται το σύστημα, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιχειρήσεων που υπόκεινται σε αυτό και τις τεχνικές λεπτομέρειες της λειτουργίας του συστήματος.

134. Στην περίπτωση των φόρων, το σύστημα αναφοράς βασίζεται σε στοιχεία όπως η φορολογική βάση, οι υποκείμενοι σε φόρο, η γενεσιουργός αιτία του φόρου και οι φορολογικοί συντελεστές. Παραδείγματος χάριν, ένα σύστημα αναφοράς θα μπορούσε να προσδιοριστεί σε σχέση με το σύστημα φορολογίας εισοδήματος εταιρειών <sup>(205)</sup>, το σύστημα του ΦΠΑ <sup>(206)</sup> ή το γενικό σύστημα φορολογίας επί ασφαλιστών <sup>(207)</sup>. Το ίδιο ισχύει και για τις (αυτόνομες) εισφορές ειδικού σκοπού, όπως οι εισφορές για ορισμένα προϊόντα ή δραστηριότητες που έχουν αρνητικές επιπτώσεις για το περιβάλλον ή την υγεία, οι οποίες δεν αποτελούν πραγματικά μέρος ενός ευρύτερου συστήματος φορολόγησης. Κατά συνέπεια, και με την επιφύλαξη ειδικών περιπτώσεων που επεξηγούνται στα σημεία 129 έως 131 ανωτέρω, το σύστημα αναφοράς είναι, κατ' αρχήν, η ίδια η εισφορά <sup>(208)</sup>.

### 5.2.3.2. Παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς

135. Αφού οριστεί το σύστημα αναφοράς, το επόμενο στάδιο της ανάλυσης συνίσταται στην εξέταση του κατά πόσον ένα συγκεκριμένο μέτρο διαφοροποιεί τις επιχειρήσεις κατά παρέκκλιση από το εν λόγω σύστημα. Προς τούτο, είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί αν το μέτρο μπορεί να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις που βρίσκονται στην ίδια πραγματική και νομική κατάσταση, υπό το πρίσμα του στόχου που είναι συμφυής με το σύστημα αναφοράς <sup>(209)</sup>. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεστούν στόχους εξωτερικής πολιτικής —όπως τους στόχους της περιφερειακής, περιβαλλοντικής ή βιομηχανικής πολιτικής— για να δικαιολογήσουν τη διαφορετική μεταχείριση των επιχειρήσεων <sup>(210)</sup>.

<sup>(203)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2001, *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, σκέψη 20.

<sup>(204)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2001, *Ferring*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, σκέψεις 19 και 20.

<sup>(205)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψη 50. Το Δικαστήριο χρησιμοποιεί ενίοτε στο πλαίσιο αυτό τον όρο «φορολογικό σύστημα κοινού δικαίου» (βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, *Bélguio* και *Forum* 187 κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, σκέψη 95) ή «φορολογικό καθεστώς του κοινού δικαίου» (βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 2005, *Ιταλία κατά Επιτροπής*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, σκέψη 100).

<sup>(206)</sup> Βλέπε το σκεπτικό του Δικαστηρίου σχετικά με την επιλεκτικότητα στην απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 2005, *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, σκέψεις 40 και επ.

<sup>(207)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, *GIL Insurance*, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, σκέψεις 75 και 78.

<sup>(208)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 7ης Μαρτίου 2012, *British Aggregates Association* κατά Επιτροπής, T-210/02 RENV, ECLI:EU:T:2012:110, σκέψεις 49 και 50. Ακόμα κι αν μια εισφορά εισάγεται στην εθνική έννομη τάξη στο πλαίσιο της μεταφοράς μιας οδηγίας της Ένωσης στο εθνικό δίκαιο, η εισφορά αυτή παραμένει το σύστημα αναφοράς.

<sup>(209)</sup> Στην απόφασή του στην υπόθεση *Paint Graphos*, το Δικαστήριο ανέφερε, ωστόσο, ότι, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των συνεταιριστικών εταιρειών οι οποίες πρέπει να συμμορφώνονται με ιδιαίτερες αρχές λειτουργίας, οι επιχειρήσεις αυτές δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι τελούν σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση με εκείνη των εμπορικών επιχειρήσεων, εφόσον πάντως ενεργούν προς το οικονομικό συμφέρον των μελών τους και διατηρούν μια σχέση όχι αμιγώς εμπορική αλλά ιδιαίτερη και προσωπική με αυτά, στο πλαίσιο της οποίας τα μέλη συμμετέχουν ενεργά και έχουν δικαίωμα σε δίκαιη κατανομή των οικονομικών κερδών (βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψη 61).

<sup>(210)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2013, *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, σκέψη 27 και επ.



136. Η δομή ορισμένων εισφορών ειδικού σκοπού (και ιδίως η φορολογική βάση τους), όπως οι φόροι για το περιβάλλον και την υγεία που επιβάλλονται για να αποθαρρύνουν ορισμένες δραστηριότητες ή προϊόντα που έχουν αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον ή στην ανθρώπινη υγεία, θα ενσωματώνει κατά κανόνα τους επιδιωκόμενους στόχους πολιτικής. Σε τέτοιες περιπτώσεις η διαφοροποιημένη μεταχείριση των δραστηριοτήτων ή προϊόντων των οποίων η κατάσταση είναι διαφορετική από την κατάσταση εκείνων των δραστηριοτήτων ή προϊόντων που υπόκεινται στον φόρο όσον αφορά τον εγγενή επιδιωκόμενο στόχο δεν συνιστά παρέκκλιση <sup>(211)</sup>.
137. Εάν ένα μέτρο ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής που βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση, το μέτρο είναι εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό.

### 5.2.3.3. Αιτιολόγηση λόγω της φύσης ή της εν γένει οικονομίας του συστήματος αναφοράς

138. Ακόμη και αν ένα μέτρο παρεκκλίνει από το σύστημα αναφοράς (εκ πρώτης όψεως επιλεκτικότητα), δεν είναι επιλεκτικό εάν αυτό δικαιολογείται από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος αυτού. Αυτό ισχύει σε περιπτώσεις όπου ένα μέτρο απορρέει άμεσα από τις εγγενείς θεμελιώδεις ή κατευθυντήριες αρχές του συστήματος αναφοράς ή όταν είναι το αποτέλεσμα των εγγενών μηχανισμών που απαιτούνται για τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του συστήματος <sup>(212)</sup>. Αντιθέτως, δεν ευσταθεί η επίκληση στόχων εξωτερικής πολιτικής που δεν είναι εγγενείς στο σύστημα <sup>(213)</sup>.
139. Η βάση για μια πιθανή αιτιολόγηση θα μπορούσε, για παράδειγμα, να είναι η ανάγκη καταπολέμησης της απάτης ή της φοροδιαφυγής, η ανάγκη να ληφθούν υπόψη ειδικές λογιστικές απαιτήσεις, η διοικητική διαχειριστικότητα, η αρχή της φορολογικής ουδετερότητας <sup>(214)</sup>, η προοδευτικότητα του φόρου εισοδήματος και η αναδιανεμητική λειτουργία του, η ανάγκη για την αποφυγή της διπλής φορολογίας <sup>(215)</sup> ή ο στόχος βελτιστοποίησης της εισπραχής των φορολογικών οφελών.
140. Τα κράτη μέλη θα πρέπει ωστόσο να θεσπίζουν και να εφαρμόζουν κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και παρακολούθησης προκειμένου να εξασφαλίζουν ότι οι παρεκκλίσεις συνάδουν με τη λογική και τη γενική οικονομία του φορολογικού συστήματος <sup>(216)</sup>. Προκειμένου οι παρεκκλίσεις να δικαιολογούνται από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος, είναι επίσης απαραίτητο να εξασφαλιστεί ότι τα μέτρα αυτά είναι αναλογικά και δεν βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του θεμιτού επιδιωκόμενου σκοπού, δεδομένου ότι ο στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα μικρότερης εμβέλειας <sup>(217)</sup>.
141. Εναπόκειται στο κράτος μέλος το οποίο εισήγαγε διαφοροποίηση των επιχειρήσεων να καταδείξει ότι η διαφοροποίηση δικαιολογείται όντως από τη φύση και την εν γένει οικονομία του οικείου συστήματος <sup>(218)</sup>.

<sup>(211)</sup> Η εισφορά που θεσπίζεται στην εθνική έννομη τάξη κατά τη μεταφορά μιας οδηγίας της ΕΕ στο εσωτερικό δίκαιο, η οποία προβλέπει στο πεδίο εφαρμογής της τη διαφοροποιημένη μεταχείριση ορισμένων δραστηριοτήτων/προϊόντων μπορεί να υποδηλώνει ότι οι εν λόγω δραστηριότητες/προϊόντα βρίσκονται σε διαφορετική κατάσταση ως προς τον εγγενή επιδιωκόμενο στόχο.

<sup>(212)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψη 69.

<sup>(213)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψεις 69 και 70· απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψη 81· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551· απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2008, *British Aggregates* κατά Επιτροπής, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757· απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουλίου 2013, *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, σκέψεις 27 και επ.

<sup>(214)</sup> Για οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων· βλέπε ενότητα 5.4.2.

<sup>(215)</sup> Στην απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, το Δικαστήριο αναφέρθηκε στη δυνατότητα επίκλησης της φύσης και της γενικής οικονομίας του εθνικού φορολογικού συστήματος προς δικαιολόγηση του ότι συνεταιριστικές εταιρείες, οι οποίες διανέμουν το σύνολο των κερδών τους στα μέλη τους, δεν φορολογούνται στο επίπεδο του συνεταιρισμού, υπό τον όρο πάντως ότι ο φόρος εισπράττεται στο επίπεδο των μελών τους (σκέψη 71).

<sup>(216)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψη 74.

<sup>(217)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψη 75.

<sup>(218)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Νοεμβρίου 2011, *Επιτροπή και Ισπανία κατά κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και Ηνωμένου Βασιλείου*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, σκέψη 146· απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, *Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, σκέψη 43· απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

### 5.3. Περιφερειακή επιλεκτικότητα

142. Κατ' αρχήν, στο κριτήριο της περιφερειακής επιλεκτικότητας που θεσπίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν υπάγονται μόνο τα μέτρα που ισχύουν στο σύνολο της επικράτειας του κράτους μέλους. Ωστόσο, όπως περιγράφεται κατωτέρω, το σύστημα αναφοράς δεν πρέπει αναγκαστικά να ορίζεται ως το σύνολο της επικράτειας του κράτους μέλους <sup>(219)</sup>. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι δεν είναι αυτομάτως επιλεκτικά όλα τα μέτρα που ισχύουν μόνο για ορισμένα τμήματα της επικράτειας ενός κράτους μέλους.
143. Όπως έχει καθιερωθεί στη νομολογία <sup>(220)</sup>, τα μέτρα με περιφερειακό ή τοπικό πεδίο εφαρμογής δεν μπορεί να είναι επιλεκτικά, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Η νομολογία μέχρι στιγμής έχει ασχοληθεί μόνο με φορολογικά μέτρα. Ωστόσο, επειδή η περιφερειακή επιλεκτικότητα είναι γενική έννοια, οι αρχές που ορίζονται από τα δικαστήρια της Ένωσης όσον αφορά τα φορολογικά μέτρα εφαρμόζονται επίσης σε άλλα είδη μέτρων.
144. Προκειμένου να εκτιμηθεί η περιφερειακή επιλεκτικότητα, πρέπει να διακρίνονται τρία σενάρια <sup>(221)</sup>:
- 1) Στο πρώτο σενάριο, το οποίο καταλήγει στην περιφερειακή επιλεκτικότητα ενός μέτρου, η κεντρική κυβέρνηση ενός κράτους μέλους αποφασίζει μονομερώς να εφαρμόζει χαμηλότερο επίπεδο φορολογίας εντός μιας προσδιορισμένης γεωγραφικής περιοχής.
  - 2) Το δεύτερο σενάριο αντιστοιχεί στη σύμμετρη εκχώρηση αρμοδιοτήτων στον τομέα της φορολογίας <sup>(222)</sup> —ένα μοντέλο κατανομής των φορολογικών αρμοδιοτήτων στο οποίο όλες οι υποκρατικές αρχές του ίδιου βαθμού (περιφερειακές, δημοτικές ή άλλες) ενός κράτους μέλους έχουν την ίδια αυτόνομη εξουσία εκ του νόμου να ορίζουν τον εφαρμοστέο φορολογικό συντελεστή στο έδαφος για το οποίο είναι αρμόδιες, ανεξάρτητα από την κεντρική κυβέρνηση. Στην περίπτωση αυτή τα μέτρα που θεσπίζουν οι υποκρατικές αρχές δεν είναι επιλεκτικά, δεδομένου ότι είναι αδύνατο να προσδιοριστεί ένας κανονικός φορολογικός συντελεστής ικανός να αποτελέσει το πλαίσιο αναφοράς.
  - 3) Στο τρίτο σενάριο —ασύμμετρη εκχώρηση αρμοδιοτήτων στον τομέα της φορολογίας <sup>(223)</sup> — μόνο ορισμένες περιφερειακές ή τοπικές αρχές μπορούν να θεσπίζουν φορολογικά μέτρα που εφαρμόζονται στο έδαφός τους. Στην περίπτωση αυτή η εκτίμηση του επιλεκτικού χαρακτήρα του οικείου μέτρου εξαρτάται από το αν η εν λόγω αρχή έχει επαρκή αυτονομία από την κεντρική κυβέρνηση του κράτους μέλους <sup>(224)</sup>. Αυτό συμβαίνει όταν συντρέχουν σωρευτικά τρία κριτήρια αυτονομίας: θεσμική, διαδικαστική και οικονομική και δημοσιονομική αυτονομία <sup>(225)</sup>. Εάν όλα τα ανωτέρω κριτήρια αυτονομίας συντρέχουν όταν μια περιφερειακή ή τοπική αρχή αποφασίζει να θεσπίσει ένα φορολογικό μέτρο που εφαρμόζεται μόνο στο έδαφός της, τότε η εν λόγω περιφέρεια αποτελεί το γεωγραφικό πλαίσιο αναφοράς και όχι το κράτος μέλος.

#### 5.3.1. Θεσμική αυτονομία

145. Η ύπαρξη θεσμικής αυτονομίας μπορεί να στοιχειοθετηθεί όταν η απόφαση για την εφαρμογή ενός φορολογικού μέτρου έχει ληφθεί από μια περιφερειακή ή τοπική αρχή στο πλαίσιο του δικού της συνταγματικού, πολιτικού και διοικητικού συστήματος, το οποίο είναι χωριστό από τα αντίστοιχα συστήματα της κεντρικής κυβέρνησης. Στην υπόθεση Αζόρες το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το πορτογαλικό Σύνταγμα αναγνώριζε τις Αζόρες ως αυτόνομη περιφέρεια με δικό της πολιτικό και διοικητικό σύστημα και αυτοδιοικούμενους οργανισμούς, οι οποίοι έχουν επίσης το δικαίωμα να ασκούν τη φορολογική εξουσία τους, καθώς και την εξουσία να προσαρμόζουν τις εθνικές φορολογικές ρυθμίσεις στις περιφερειακές ιδιαιτερότητες <sup>(226)</sup>.

<sup>(219)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψη 57· απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, σκέψη 47.

<sup>(220)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψη 57 και επ· απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, σκέψεις 47 και επ.

<sup>(221)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψεις 63 έως 66.

<sup>(222)</sup> Βλέπε τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed της 20ής Οκτωβρίου 2005, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2005:618, σκέψη 60.

<sup>(223)</sup> Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed της 20ής Οκτωβρίου 2005 στην υπόθεση Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2005:618, σκέψη 60.

<sup>(224)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψη 58: «Δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να τελεί μια περιφερειακή αρχή υπό νομικό και πραγματικό καθεστώς που να της παρέχει επαρκή αυτονομία έναντι της κεντρικής κυβέρνησης κράτους μέλους, ώστε, με τα μέτρα που θεσπίζει, να είναι αυτή η αρχή, και όχι η κεντρική κυβέρνηση, εκείνη που διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο κατά τον καθορισμό του πολιτικού και οικονομικού περιβάλλοντος εντός του οποίου λειτουργούν οι επιχειρήσεις».

<sup>(225)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψη 67.

<sup>(226)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, σκέψη 70.

146. Η αξιολόγηση του κατά πόσον το κριτήριο αυτό πληρούται σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να περιλαμβάνει, ιδίως, την εξέταση του συντάγματος και των άλλων σχετικών νόμων ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους, προκειμένου να εξακριβωθεί κατά πόσον μια συγκεκριμένη περιφέρεια έχει πράγματι το δικό της ξεχωριστό πολιτικό και διοικητικό σύστημα και κατά πόσον οι δικοί της αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί έχουν την εξουσία να ασκούν τη δική τους φορολογική εξουσία.

### 5.3.2. Διαδικαστική αυτονομία

147. Η ύπαρξη διαδικαστικής αυτονομίας μπορεί να στοιχειοθετηθεί όταν μια απόφαση για την εφαρμογή ενός φορολογικού μέτρου εκδίδεται χωρίς η κεντρική κυβέρνηση να είναι σε θέση να παρέμβει άμεσα στον καθορισμό του περιεχομένου της.
148. Το ουσιώδες κριτήριο για την ύπαρξη διαδικαστικής αυτονομίας δεν είναι το εύρος της αρμοδιότητας που αναγνωρίζεται στον υποκρατικό οργανισμό, αλλά η δυνατότητα του οργανισμού αυτού, δυνάμει της αρμοδιότητάς του, να εκδώσει ανεξαρτήτως απόφαση για την εφαρμογή ενός φορολογικού μέτρου, δηλαδή χωρίς τη δυνατότητα της κεντρικής κυβέρνησης να παρέμβει άμεσα στο περιεχόμενό της.
149. Το γεγονός ότι προβλέπεται μια διαδικασία διαβούλευσης ή συνεννόησης μεταξύ των κεντρικών και των περιφερειακών (ή τοπικών) αρχών για την αποφυγή των συγκρούσεων δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι ένας υποκρατικός οργανισμός δεν διαθέτει διαδικαστική αυτονομία, υπό την προϋπόθεση ότι ο εν λόγω οργανισμός είναι αυτός που έχει τον τελευταίο λόγο για την έγκριση του οικείου μέτρου και όχι η κεντρική κυβέρνηση <sup>(227)</sup>.
150. Το γεγονός και μόνον ότι ασκείται δικαστικός έλεγχος επί των πράξεων που εκδίδει ένας υποκρατικός οργανισμός δεν σημαίνει καθ'αυτό ότι η εν λόγω αρχή στερείται διαδικαστικής αυτονομίας, δεδομένου ότι η ύπαρξη δικαστικού ελέγχου είναι εγγενές χαρακτηριστικό του κράτους δικαίου <sup>(228)</sup>.
151. Ένα περιφερειακό (ή τοπικό) φορολογικό μέτρο δεν χρειάζεται να είναι απολύτως ανεξάρτητο από ένα περισσότερο γενικό φορολογικό σύστημα προκειμένου να μην αποτελεί κρατική ενίσχυση. Ειδικότερα, δεν είναι απαραίτητο το υπό εξέταση φορολογικό σύστημα (βάσεις αξιολόγησης, φορολογικοί συντελεστές, κανόνες είσπραξης φόρου και απαλλαγές) να έχει εκχωρηθεί πλήρως στον υποκρατικό οργανισμό <sup>(229)</sup>. Παραδείγματος χάρι, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων για τη ρύθμιση του φόρου εισοδήματος εταιρειών οι οποίες περιορίζονται στην εξουσία διαφοροποίησης των συντελεστών εντός ορισμένης εμβέλειας, χωρίς να εκχωρείται η εξουσία μεταβολής των βάσεων αξιολόγησης (φορολογικές ελαφρύνσεις και απαλλαγές κ.λπ.), θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι πληροί το κριτήριο της διαδικαστικής αυτονομίας εάν η προκαθορισμένη κατηγορία συντελεστή επιτρέπει στη συγκεκριμένη περιφέρεια να ασκεί ουσιαστικές αυτόνομες φορολογικές εξουσίες, χωρίς η κεντρική κυβέρνηση να είναι σε θέση να παρέμβει άμεσα στον καθορισμό του περιεχομένου της.

### 5.3.3. Οικονομική και δημοσιονομική αυτονομία

152. Η ύπαρξη οικονομικής και δημοσιονομικής αυτονομίας μπορεί να στοιχειοθετηθεί όταν ένας υποκρατικός οργανισμός αναλαμβάνει την ευθύνη για τις πολιτικές και δημοσιονομικές συνέπειες μέτρου φορολογικής μείωσης. Αυτό δεν μπορεί να ισχύει σε περίπτωση που ο υποκρατικός οργανισμός δεν είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση ενός προϋπολογισμού, δηλαδή όταν δεν έχει τον έλεγχο ούτε των εσόδων ούτε των δαπανών.
153. Ως εκ τούτου, για τη στοιχειοθέτηση της ύπαρξης οικονομικής και δημοσιονομικής αυτονομίας, οι δημοσιονομικές συνέπειες του φορολογικού μέτρου στην περιφέρεια δεν πρέπει να αντισταθμίζονται με ενισχύσεις ή επιδοτήσεις από άλλες περιφέρειες ή από την κεντρική κυβέρνηση. Ως εκ τούτου, η ύπαρξη άμεσης αιτιώδους συνάφειας μεταξύ του φορολογικού μέτρου που θεσπίζεται από τον υποκρατικό οργανισμό και της οικονομικής στήριξης από άλλες περιφέρειες ή την κεντρική κυβέρνηση του οικείου κράτους μέλους αποκλείει την ύπαρξη μιας τέτοιας αυτονομίας <sup>(230)</sup>.

<sup>(227)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, σκέψεις 96 έως 100.

<sup>(228)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, σκέψεις 80 έως 83.

<sup>(229)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

<sup>(230)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, σκέψεις 129 και επ.

154. Η ύπαρξη οικονομικής και δημοσιονομικής αυτονομίας δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η υστέρηση των φορολογικών εσόδων λόγω της εκχώρησης φορολογικών εξουσιών στην οικεία περιφέρεια (για παράδειγμα, μειωμένος φορολογικός συντελεστής) αντισταθμίζεται από την παράλληλη αύξηση των ιδίων εσόδων λόγω της άφιξης νέων επιχειρήσεων που προσελκύονται από τους μειωμένους συντελεστές.
155. Τα κριτήρια αυτονομίας δεν απαιτούν να εκχωρείται στις περιφερειακές ή τοπικές αρχές η εξουσία θέσπισης των κανόνων που διέπουν την είσπραξη των φόρων ούτε απαιτούν τα φορολογικά έσοδα να εισπράττονται πράγματι από τις εν λόγω αρχές. Η κεντρική κυβέρνηση μπορεί να εξακολουθεί να είναι υπεύθυνη για την είσπραξη εκχωρούμενων φόρων εάν τα έξοδα είσπραξης βαρύνουν την υποκρατική αρχή.

#### 5.4. Ειδικά θέματα που αφορούν φορολογικά μέτρα

156. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να υιοθετούν την οικονομική πολιτική που κρίνουν καταλληλότερη και, ειδικότερα, να αποφασίζουν για την πλέον πρόσφορη κατανομή του φορολογικού βάρους μεταξύ των διαφόρων συντελεστών παραγωγής. Παρ' όλα αυτά, τα κράτη μέλη πρέπει να ασκούν την αρμοδιότητα αυτή σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης <sup>(231)</sup>.

##### 5.4.1. Συνεταιριστικές εταιρείες

157. Κατ' αρχήν, οι αρχές βάσει των οποίων λειτουργούν οι γνήσιες συνεταιριστικές εταιρείες είναι διαφορετικές από εκείνες των άλλων οικονομικών φορέων <sup>(232)</sup>. Ειδικότερα, υπόκεινται σε ειδικές απαιτήσεις συμμετοχής και οι δραστηριότητές τους ασκούνται προς αμοιβαίο όφελος των μελών τους <sup>(233)</sup> και όχι προς το συμφέρον εξωτερικών επενδυτών. Επιπλέον, τα αποθεματικά και τα περιουσιακά στοιχεία δεν δύνανται να διανεμηθούν και πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για το κοινό συμφέρον των μελών. Τέλος, οι συνεταιρισμοί έχουν γενικά περιορισμένη πρόσβαση στις αγορές μετοχικών τίτλων και τα περιθώρια κέρδους είναι χαμηλά.
158. Λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων αυτών χαρακτηριστικών, οι συνεταιρισμοί αυτοί μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση με εκείνη των εμπορικών εταιρειών, με αποτέλεσμα η ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση των συνεταιρισμών να μην εμπίπτει ενδεχομένως στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις υπό την προϋπόθεση ότι <sup>(234)</sup>:
- ενεργούν προς το οικονομικό όφελος των μελών τους,
  - οι σχέσεις τους με τα μέλη δεν είναι αμιγώς εμπορικές αλλά ιδιαίτερες και προσωπικές,
  - τα μέλη συμμετέχουν ενεργά στη λειτουργία της επιχείρησης,
  - έχουν δικαίωμα στη δίκαιη κατανομή των οικονομικών κερδών.
159. Αν ωστόσο διαπιστωθεί ότι η υπό εξέταση συνεταιριστική εταιρεία είναι συγκρίσιμη με τις εμπορικές επιχειρήσεις, θα πρέπει να συμπεριληφθεί στο ίδιο πλαίσιο αναφοράς όπως οι εμπορικές εταιρείες και να υποβληθεί στην ανάλυση σε τρία στάδια όπως ορίζεται στα σημεία 128 έως 141. Το τρίτο στάδιο αυτής της εν λόγω ανάλυσης απαιτεί μια ανάλυση του κατά πόσον το επίμαχο φορολογικό καθεστώς δικαιολογείται από τη λογική του φορολογικού συστήματος <sup>(235)</sup>.
160. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το μέτρο πρέπει να είναι σύμφωνο με τις θεμελιώδεις ή κατευθυντήριες αρχές του φορολογικού συστήματος του κράτους μέλους (σε συνάρτηση με τους εγγενείς μηχανισμούς του εν λόγω

<sup>(231)</sup> Ειδικότερα, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να θεσπίζουν ή να διατηρούν νομοθεσία που συνεπάγεται μη συμβίβασιμη κρατική ενίσχυση ή διακρίσεις που είναι αντίθετες προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, ECLI:EU:C:2009:559, σκέψη 34 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

<sup>(232)</sup> Βλέπε προοίμιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1435/2003 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003, περί του καταστατικού της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας.

<sup>(233)</sup> Ο έλεγχος της συνεταιριστικής εταιρείας κατανέμεται εξίσου μεταξύ των μελών της, γεγονός που αντικατοπτρίζει τον κανόνα «της μιας ψήφου κατ' άτομο».

<sup>(234)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Paint Graphos και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψεις 55 και 61.

<sup>(235)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Paint Graphos και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψεις 69 έως 75.

συστήματος). Μια παρέκκλιση για τις συνεταιριστικές εταιρείες, υπό την έννοια ότι δεν φορολογούνται οι ίδιες ως συνεταιρισμοί, μπορεί, για παράδειγμα, να δικαιολογηθεί από το γεγονός ότι διανέμουν όλα τα κέρδη τους στα μέλη τους και ότι ο εν λόγω φόρος στη συνέχεια επιβάλλεται επί των μεμονωμένων μελών. Σε κάθε περίπτωση, η μειωμένη φορολογία πρέπει να είναι αναλογική και να μην υπερβαίνει τα αναγκαία όρια. Επιπλέον, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να εφαρμόζει κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και παρακολούθησης <sup>(236)</sup>.

#### 5.4.2. Οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων <sup>(237)</sup>

161. Είναι γενικά αποδεκτό ότι επενδυτικοί φορείς, όπως οι οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων <sup>(238)</sup>, θα πρέπει να υπόκεινται σε κατάλληλο επίπεδο φορολογίας, δεδομένου ότι ουσιαστικά λειτουργούν ως ενδιάμεσοι φορείς μεταξύ (τρίτων) επενδυτών και των εταιρειών στόχων που είναι το αντικείμενο των επενδύσεων. Η απουσία ειδικών φορολογικών κανόνων που να διέπουν τα ταμεία ή τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων θα μπορούσε να οδηγήσει στη μεταχείριση ενός ταμείου επενδύσεων ως μεμονωμένου φορολογούμενου —με την επιβολή επιπλέον επιπέδου φορολογίας στο εισόδημα ή στα κέρδη του ενδιάμεσου φορέα. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη καταβάλλουν εν γένει προσπάθειες για να μειώσουν τις δυσμενείς επιπτώσεις της φορολογίας για τις επενδύσεις που πραγματοποιούνται μέσω ταμείων ή οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε σύγκριση με τις άμεσες επενδύσεις από ιδιώτες επενδυτές και μεριμνούν, στο μέτρο του δυνατού, ώστε η συνολική τελική φορολογική επιβάρυνση που αναλογεί σε διάφορους τύπους επενδύσεων να είναι περίπου η ίδια, ανεξάρτητα από τον φορέα που χρησιμοποιείται για την επένδυση.
162. Τα φορολογικά μέτρα που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της ουδετερότητας του φόρου για επενδύσεις σε ταμεία ή οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων δεν θα πρέπει να λογίζονται ως επιλεκτικά, εφόσον τα μέτρα αυτά δεν έχουν ως αποτέλεσμα την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων οργανισμών συλλογικών επενδύσεων ή ορισμένων τύπων επενδύσεων <sup>(239)</sup>, αλλά μάλλον τη μείωση ή την εξάλειψη της διπλής οικονομικής φορολογίας, σύμφωνα με τις γενικές αρχές που είναι συμφυείς με το υπό εξέταση φορολογικό σύστημα. Για τους σκοπούς της παρούσας ενότητας, ως φορολογική ουδετερότητα νοείται η ισότιμη μεταχείριση των φορολογούμενων, είτε επενδύουν σε περιουσιακά στοιχεία, όπως σε κρατικούς τίτλους και μετοχές ανώνυμων εταιρειών, είτε άμεσα ή έμμεσα επενδυτικών ταμείων. Ως εκ τούτου, ένα φορολογικό καθεστώς για οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων που τηρεί την αρχή της δημοσιονομικής διαφάνειας στο επίπεδο του ενδιάμεσου φορέα ενδέχεται να αιτιολογείται στο πλαίσιο της λογικής του φορολογικού συστήματος, εφόσον η αποφυγή της διπλής οικονομικής φορολογίας συνιστά αρχή που ενυπάρχει στο εν λόγω φορολογικό σύστημα. Αντιθέτως, η προτιμησιακή φορολογική μεταχείριση που περιορίζεται σε σαφώς καθορισμένους επενδυτικούς φορείς που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις <sup>(240)</sup> εις βάρος άλλων επενδυτικών φορέων που βρίσκονται σε συγκρίσιμη νομική και πραγματική κατάσταση θα πρέπει να θεωρείται επιλεκτική <sup>(241)</sup>, για παράδειγμα στις περιπτώσεις όπου οι φορολογικοί κανόνες προβλέπουν ευνοϊκή μεταχείριση εθνικών επενδυτικών ταμείων, ταμείων κοινωνικής επιχειρηματικότητας και μακροπρόθεσμων επενδύσεων και παραλείπουν τις ευρωπαϊκές εταιρείες επιχειρηματικού κεφαλαίου (EuVECA) <sup>(242)</sup>, τα ευρωπαϊκά ταμεία κοινωνικής επιχειρηματικότητας (EuSEF) <sup>(243)</sup> ή τα ευρωπαϊκά μακροπρόθεσμα επενδυτικά κεφάλαια (ELTIF) <sup>(244)</sup> που είναι εναρμονισμένα σε επίπεδο ΕΕ.
163. Ωστόσο, η φορολογική ουδετερότητα δεν σημαίνει ότι οι εν λόγω επενδυτικοί φορείς θα πρέπει να απαλλάσσονται εξολοκλήρου από κάθε φόρο ή ότι οι διαχειριστές των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων θα πρέπει να απαλλάσσονται από τον φόρο επί των αμοιβών που χρεώνουν για τη διαχείριση των υποκείμενων περιουσιακών στοιχείων που

<sup>(236)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, *Paint Graphos* και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, σκέψεις 74 και 75.

<sup>(237)</sup> Η παρούσα ενότητα δεν περιορίζεται σε οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με ορισμένους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ). Καλύπτει επίσης και άλλα είδη οργανισμών συλλογικών επενδύσεων που δεν καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία, όπως —μεταξύ άλλων— τους οργανισμούς εναλλακτικών επενδύσεων όπως ορίζονται στην οδηγία 2011/61/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 174 της 1.7.2011, σ. 1).

<sup>(238)</sup> Οι οργανισμοί αυτοί μπορούν να λάβουν συμβατική μορφή (αμοιβαία κεφάλαια διαχειριζόμενα από εταιρεία διαχείρισης) ή trust («unit trust») ή καταστατική μορφή (εταιρεία επενδύσεων). Βλέπε άρθρο 1 παράγραφος 3 της οδηγίας ΟΣΕΚΑ.

<sup>(239)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2009, *Associazione italiana del risparmio gestito και Fineco Asset Management* κατά Επιτροπής, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, σκέψεις 78 και επ., όπου το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε την απόφαση 2006/638/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Σεπτεμβρίου 2005 (ΕΕ L 268 της 27.9.2006, σ. 1), κηρύσσοντας ως ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά ένα καθεστώς ενισχύσεων που παρέχει σε ορισμένες επιχειρήσεις φορολογικά κίνητρα για συλλογικές επενδύσεις σε κινητές αξίες που ειδικεύονται στην κατοχή μετοχών εταιρειών μικρής ή μεσαίας κεφαλαιοποίησης οι οποίες μπορούν να αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών στην οργανωμένη ευρωπαϊκή αγορά.

<sup>(240)</sup> Για παράδειγμα, η προνομιακή φορολογική μεταχείριση σε επίπεδο επενδυτικού φορέα να εξαρτάται από την επένδυση των τριών τετάρτων των περιουσιακών στοιχείων του επενδυτικού ταμείου σε ΜΜΕ.

<sup>(241)</sup> Βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Μαρτίου 2009, *Associazione italiana del risparmio gestito και Fineco Asset Management* κατά Επιτροπής, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, σκέψη 150.

<sup>(242)</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 345/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2013, σχετικά με τις ευρωπαϊκές εταιρείες επιχειρηματικού κεφαλαίου (ΕΕ L 115 της 25.4.2013, σ. 1).

<sup>(243)</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 346/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2013 σχετικά με τα ευρωπαϊκά ταμεία κοινωνικής επιχειρηματικότητας (ΕΕ L 115 της 25.4.2013, σ. 18).

<sup>(244)</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2015/760 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2015, σχετικά με τα ευρωπαϊκά μακροπρόθεσμα επενδυτικά κεφάλαια (ΕΕ L 123 της 19.5.2015, σ. 98).

επενδύονται στα ταμεία <sup>(245)</sup>. Ούτε δικαιολογεί μια πιο ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση μιας συλλογικής επένδυσης σε σύγκριση με μια ατομική επένδυση για τα υπό εξέταση φορολογικά συστήματα <sup>(246)</sup>. Σε τέτοιες περιπτώσεις, το φορολογικό καθεστώς θα ήταν δυσανάλογο και θα υπερέβαινε τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του σκοπού της αποτροπής της διπλής φορολογίας και, ως εκ τούτου, θα αποτελούσε επιλεκτικό μέτρο.

#### 5.4.3. Φορολογικές αμνηστίες

164. Οι φορολογικές αμνηστίες συνεπάγονται συνήθως ασυλία από ποινικές κυρώσεις, πρόστιμα και καταβαλλόμενους τόκους (όλους ή μερικούς). Ενώ η χορήγηση ορισμένων αμνησιών απαιτεί την καταβολή στο ακέραιο των οφειλόμενων ποσών φόρου <sup>(247)</sup>, η χορήγηση άλλων αμνησιών συνεπάγεται μερική παραίτηση από το ποσό του οφειλόμενου φόρου <sup>(248)</sup>.
165. Σε γενικές γραμμές, ένα μέτρο φορολογικής αμνηστίας που εφαρμόζεται σε επιχειρήσεις μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο γενικού χαρακτήρα, εφόσον πληρούνται οι κατωτέρω προϋποθέσεις <sup>(249)</sup>.
166. Πρώτον, το μέτρο είναι ουσιαστικά ανοικτό σε οποιαδήποτε επιχείρηση, ανεξαρτήτως κλάδου ή μεγέθους, η οποία έχει εκκρεμείς φορολογικές υποχρεώσεις που οφείλονται κατά την ημερομηνία που ορίζει το μέτρο, χωρίς να ευνοείται οποιαδήποτε προκαθορισμένη κατηγορία επιχειρήσεων. Δεύτερον, δεν συνεπάγεται καμία *de facto* επιλεκτικότητα υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων. Τρίτον, οι ενέργειες της φορολογικής διοίκησης περιορίζονται στη διαχείριση της εφαρμογής της φορολογικής αμνηστίας, χωρίς να διαθέτουν καμία διακριτική ευχέρεια να παρεμβαίνουν στη χορήγηση ή την ένταση του μέτρου. Τέλος, το μέτρο δεν συνεπάγεται παραίτηση από τον έλεγχο.
167. Η χρονικά περιορισμένη εφαρμογή των φορολογικών αμνησιών, οι οποίες εφαρμόζονται μόνο για ένα μικρό χρονικό διάστημα <sup>(250)</sup> για φορολογικές υποχρεώσεις που οφείλονταν πριν από την προκαθορισμένη ημερομηνία και οι οποίες εξακολουθούν να οφείλονται κατά τη στιγμή της θέσπισης της φορολογικής αμνηστίας, είναι συμβατές με την έννοια της φορολογικής αμνηστίας, που έχει ως στόχο να βελτιώσει τόσο την είσπραξη φόρων όσο και τη συμμόρφωση των φορολογουμένων.
168. Τα μέτρα φορολογικής αμνηστίας μπορεί επίσης να θεωρηθούν γενικά μέτρα, εάν τηρούν τον στόχο του εθνικού νομοθέτη για διασφάλιση της συμμόρφωσης με μια γενική αρχή του δικαίου, όπως η ταχεία απονομή της δικαιοσύνης <sup>(251)</sup>.

#### 5.4.4. Φορολογικές αποφάσεις και διακανονισμοί

##### 5.4.4.1. Διοικητικές φορολογικές αποφάσεις

169. Η λειτουργία μιας φορολογικής απόφασης τύπου «tax ruling» είναι ο εκ των προτέρων καθορισμός της εφαρμογής του συνήθους φορολογικού συστήματος σε μια συγκεκριμένη υπόθεση, ανάλογα με τις ειδικές συνθήκες και τις περιστάσεις της. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, πολλές εθνικές φορολογικές αρχές εκδίδουν εκ των προτέρων διοικητικές αποφάσεις σχετικά με τον τρόπο φορολογικής μεταχείρισης συγκεκριμένων συναλλαγών <sup>(252)</sup>. Αυτό μπορεί να γίνει για να καθοριστούν εκ των προτέρων πώς θα εφαρμοστούν οι διατάξεις μιας διμερούς φορολογικής συμφωνίας ή οι εθνικές φορολογικές διατάξεις σε μια συγκεκριμένη υπόθεση ή πώς θα καθοριστούν τα κέρδη βάσει της αρχής

<sup>(245)</sup> Η λογική της ουδετερότητας που διέπει την ειδική φορολόγηση των οργανισμών επενδύσεων ισχύει για το κεφάλαιο του ταμείου αλλά όχι για τα ίδια έσοδα και κεφάλαια των εταιρειών διαχείρισης. Βλέπε απόφαση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, της 18ης Μαρτίου 2009, για τις κρατικές ενισχύσεις, σχετικά με τη φορολογία επιχειρήσεων επενδύσεων στο Λιχτενστάιν.

<sup>(246)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής, της 12ης Μαΐου 2010, N 131/2009, Φινλανδία, Εταιρείες επενδύσεων ακινήτων (EE C 178 της 3.7.2010, σ. 1), αιτιολογική σκέψη 33.

<sup>(247)</sup> Η φορολογικές αμνηστίες μπορεί επίσης να παρέχουν τη δυνατότητα αναφοράς αδήλωτων περιουσιακών στοιχείων ή εισοδημάτων.

<sup>(248)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2012, Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-417/10, ECLI:EU:C:2012:184, σκέψη 12.

<sup>(249)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2012, σχετικά με το μέτρο της φορολογικής αμνηστίας που κοινοποίησε η Λετονία, SA.33183 (EE C 1 της 4.1.2013, σ. 6).

<sup>(250)</sup> Η περίοδος εφαρμογής θα πρέπει να είναι επαρκής, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα σε όλους τους φορολογούμενους για τους οποίους ισχύει το μέτρο να επωφεληθούν από αυτό.

<sup>(251)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2012, Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-417/10, ECLI:EU:C:2012:184, σκέψεις 40, 41 και 42.

<sup>(252)</sup> Ορισμένα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει εγκυκλίους που ρυθμίζουν το περιεχόμενο και την έκταση των πρακτικών έκδοσης αποφάσεων τύπου «tax ruling». Μερικά εξ αυτών δημοσιεύουν επίσης τις αποφάσεις τους.

του πλήρους ανταγωνισμού για τις συναλλαγές με συνδεδεμένα μέρη, όταν η αβεβαιότητα μπορεί να δικαιολογήσει την εκ των προτέρων έκδοση αποφάσεων ώστε να διασφαλιστεί ότι ορισμένες ενδοομιλικές συναλλαγές αποτιμώνται σύμφωνα με την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού<sup>(253)</sup>. Τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν ασφάλεια δικαίου στους φορολογούμενους τους και προβλεψιμότητα όσον αφορά την εφαρμογή των γενικών φορολογικών κανόνων, πράγμα που διασφαλίζεται καλύτερα αν η πρακτική λήψης διοικητικών αποφάσεων τύπου «tax ruling» είναι διαφανής και οι αποφάσεις δημοσιεύονται.

170. Ωστόσο, κατά την έκδοση μιας φορολογικής απόφασης τύπου «tax ruling» πρέπει να τηρούνται οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Στις περιπτώσεις που μια τέτοια φορολογική απόφαση εγκρίνει ένα αποτέλεσμα το οποίο δεν αντικατοπτρίζει με αξιόπιστο τρόπο τι αποτέλεσμα θα είχε η κανονική εφαρμογή του κοινού φορολογικού συστήματος, η εν λόγω απόφαση μπορεί να παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στον αποδέκτη, στο μέτρο που αυτή η επιλεκτική μεταχείριση έχει ως συνέπεια τη μείωση της φορολογικής υποχρέωσης του αποδέκτη στο κράτος μέλος σε σύγκριση με επιχειρήσεις που βρίσκονται σε παρόμοια πραγματική και νομική κατάσταση.
171. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η μείωση της φορολογητέας βάσης μιας επιχείρησης που προκύπτει από ένα φορολογικό μέτρο το οποίο επιτρέπει σε έναν φορολογούμενο να εφαρμόσει τιμές μεταβίβασης σε ενδοομιλικές συναλλαγές που δεν αντιστοιχούν σε εκείνες που θα είχαν χρεωθεί σε συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού μεταξύ ανεξάρτητων επιχειρήσεων που διαπραγματεύονται υπό ανάλογες συνθήκες σύμφωνα με την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού, παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στον εν λόγω φορολογούμενο, λόγω του γεγονότος ότι η φορολογική του υποχρέωση στο πλαίσιο του κοινού φορολογικού συστήματος είναι μειωμένη σε σύγκριση με ανεξάρτητες εταιρείες οι οποίες βασίζονται στα εκάστοτε καταγεγραμμένα κέρδη τους για τον καθορισμό της φορολογητέας τους βάσης<sup>(254)</sup>. Ως εκ τούτου, μια φορολογική απόφαση τύπου «tax ruling» η οποία υιοθετεί μια μεθοδολογία ενδοομιλικής τιμολόγησης για τον προσδιορισμό των φορολογητέων κερδών μιας οντότητας ομίλου εταιρειών που δεν οδηγεί σε μια αξιόπιστη προσέγγιση του αποτελέσματος με βάση την αγορά σύμφωνα με την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού, παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στον αποδέκτη της. Η αναζήτηση μιας «αξιόπιστης προσέγγισης των αποτελεσμάτων με βάση την αγορά» σημαίνει ότι οποιαδήποτε απόκλιση από τη βέλτιστη εκτίμηση ενός αποτελέσματος με βάση την αγορά πρέπει να είναι περιορισμένη και ανάλογη με την αβεβαιότητα που δίδει τη μέθοδο ενδοομιλικής τιμολόγησης που έχει επιλεγεί ή τα στατιστικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την εν λόγω προσέγγιση.
172. Η αρχή του πλήρους ανταγωνισμού αποτελεί αναγκαστικά μέρος της αξιολόγησης της Επιτροπής σχετικά με τα φορολογικά μέτρα που χορηγούνται σε εταιρείες ομίλων σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, ανεξαρτήτως του αν ένα κράτος μέλος έχει ενσωματώσει την εν λόγω αρχή στην εθνική έννομη τάξη του και με ποια μορφή. Χρησιμοποιείται για να διαπιστωθεί κατά πόσον τα φορολογητέα κέρδη μιας εταιρείας ομίλου για σκοπούς φορολογίας εισοδήματος εταιρειών έχουν προσδιοριστεί βάσει μιας μεθοδολογίας που οδηγεί σε μια αξιόπιστη προσέγγιση των αποτελεσμάτων με βάση την αγορά. Μια φορολογική απόφαση που υιοθετεί μια τέτοια μεθοδολογία διασφαλίζει ότι η εν λόγω εταιρεία δεν αντιμετωπίζεται ευνοϊκά σύμφωνα με τους συνήθεις κανόνες της εταιρικής φορολόγησης των κερδών στο οικείο κράτος μέλος, σε σύγκριση με αυτόνομες εταιρείες που φορολογούνται με βάση το λογιστικό τους κέρδος, που αντιπροσωπεύει τιμές που καθορίζονται στην αγορά κατόπιν διαπραγμάτευσης σε συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού. Η αρχή του πλήρους ανταγωνισμού που εφαρμόζει η Επιτροπή κατά την αξιολόγηση των αποφάσεων για την ενδοομιλική τιμολόγηση στο πλαίσιο των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων αποτελεί, ως εκ τούτου, εφαρμογή του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, το οποίο απαγορεύει την άνοση μεταχείριση στον τομέα της φορολογίας των επιχειρήσεων σε παρόμοια πραγματική και νομική κατάσταση. Η εν λόγω αρχή δεσμεύει τα κράτη μέλη και οι εθνικοί φορολογικοί κανόνες δεν εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της<sup>(255)</sup>.

<sup>(253)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 στην υπόθεση SA.38374, Starbucks, μη δημοσιευθείσα ακόμη, απόφαση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 στην υπόθεση SA.38375, Fiat, μη δημοσιευθείσα ακόμη, απόφαση της Επιτροπής της 11ης Ιανουαρίου 2016 στην υπόθεση SA.37667, σύστημα φορολόγησης πλεοναζόντων κερδών, μη δημοσιευθείσα ακόμη, όλες οι υποθέσεις είναι αναερσιβαλόμενες.

<sup>(254)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, Βέλγιο και *Forum 187* κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416. Σε αυτήν την απόφαση για το βελγικό φορολογικό καθεστώς των κέντρων συντονισμού, το Δικαστήριο αξιολόγησε μια προσφυγή για την ακύρωση μιας απόφασης της Επιτροπής [απόφαση 2003/757/EK της Επιτροπής, της 17ης Φεβρουαρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς ενίσχυσης που εφάρμοσε το Βέλγιο υπέρ των κέντρων συντονισμού που είναι εγκατεστημένα στο Βέλγιο (EE L 282 της 30.10.2003, σ. 25)], η οποία εξήγαγε το συμπέρασμα, μεταξύ άλλων, ότι η μέθοδος για τον προσδιορισμό των φορολογητέων εισοδημάτων βάσει του εν λόγω καθεστώτος παρείχε επιλεκτικό πλεονέκτημα σε αυτά τα κέντρα. Κατά το εν λόγω καθεστώς, το φορολογητέο κέρδος καθορίστηκε σε ένα κατ' αποκοπήν ποσό το οποίο αντιστοιχούσε σε ποσοστό επί του συνολικού ποσού των δαπανών και των εξόδων λειτουργίας, από τα οποία αποκλείστηκαν τα έξοδα προσωπικού και οι χρηματοοικονομικές δαπάνες. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, «για να εκτιμηθεί αν ο καθορισμός των φορολογητέων εισοδημάτων, όπως προβλέπεται στο καθεστώς των κέντρων συντονισμού, παρέχει ευεργέτημα στα εν λόγω κέντρα, επιβάλλεται, [...] η σύγκριση του καθεστώτος αυτού με το καθεστώς κοινού δικαίου που στηρίζεται στη διαφορά μεταξύ κέρδους και ζημίας για μια επιχείρηση που ασκεί τις δραστηριότητές της υπό τους όρους του ελεύθερου ανταγωνισμού». Στη συνέχεια, το Δικαστήριο υποστήριξε ότι «ο αποκλεισμός των [εξόδων προσωπικού και των χρηματοοικονομικών δαπανών] από το κόστος καθορισμού των φορολογητέων εισοδημάτων των οικείων κέντρων δεν συνεπάγεται τιμές μεταβίβασης ανάλογες προς εκείνες που ισχύουν υπό συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού», γεγονός για το οποίο το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι «[εξασφαλίζει] ευεργέτημα στα οικεία κέντρα συντονισμού» (σκέψεις 96 και 97).

<sup>(255)</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, Βέλγιο και *Forum 187* κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, σκέψη 81. Βλέπε επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 2015, Βέλγιο κατά Επιτροπής, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, σκέψεις 65 και 66 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

173. Όταν εξετάζεται κατά πόσον μια απόφαση ενδοομιλικής τιμολόγησης συνάδει με την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού που αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, η Επιτροπή μπορεί να λαμβάνει υπόψη την καθοδήγηση που παρέχεται από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης («ΟΟΣΑ»), ιδίως τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ σχετικά με την ενδοομιλική τιμολόγηση για τις πολυεθνικές εταιρείες και τις φορολογικές αρχές. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές δεν εξετάζουν τα ζητήματα κρατικών ενισχύσεων αυτά καθαυτά, αλλά εκφράζουν τη διεθνή συναίνεση για την ενδοομιλική τιμολόγηση και παρέχουν χρήσιμη καθοδήγηση στις φορολογικές διοικήσεις και στις πολυεθνικές επιχειρήσεις σχετικά με το πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι μια μεθοδολογία ενδοομιλικής τιμολόγησης παράγει αποτελέσματα σύμφωνα με τους όρους της αγοράς. Ως εκ τούτου, εάν μια συμφωνία σχετικά με την ενδοομιλική τιμολόγηση συνάδει με την καθοδήγηση που παρέχεται από τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ σχετικά με την ενδοομιλική τιμολόγηση, που περιλαμβάνει την καθοδήγηση για την επιλογή της πλέον κατάλληλης μεθόδου και οδηγεί σε μια αξιόπιστη προσέγγιση ενός αποτελέσματος που βασίζεται στην αγορά, μια φορολογική απόφαση τύπου «tax ruling» που εγκρίνει την εν λόγω συμφωνία είναι απίθανο να εμπεριέχει κρατική ενίσχυση.
174. Εν ολίγοις, οι φορολογικές αποφάσεις τύπου «tax ruling» παρέχουν επιλεκτικό πλεονέκτημα στους αποδέκτες τους ιδίως όταν:
- α) η απόφαση εφαρμόζει εσφαλμένα το εθνικό φορολογικό δίκαιο, και αυτό έχει ως αποτέλεσμα χαμηλότερο ποσό φόρου <sup>(256)</sup>.
  - β) η απόφαση δεν καλύπτει επιχειρήσεις που βρίσκονται σε παρόμοια πραγματική και νομική κατάσταση <sup>(257)</sup>· ή
  - γ) η διοίκηση εφαρμόζει «ευνοϊκότερη» φορολογική μεταχείριση σε σύγκριση με τους λοιπούς φορολογουμένους που βρίσκονται σε ίδια πραγματική και νομική κατάσταση. Αυτό θα μπορούσε, για παράδειγμα, να συμβαίνει στην περίπτωση όπου η φορολογική αρχή αποδέχεται μια συμφωνία ενδοομιλικής τιμολόγησης η οποία δεν συνάδει με την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού επειδή η μεθοδολογία που υιοθετήθηκε από την εν λόγω συμφωνία παράγει αποτέλεσμα που αποκλίνει από μια αξιόπιστη προσέγγιση του αποτελέσματος με βάση την αγορά <sup>(258)</sup>. Το ίδιο ισχύει εάν η συμφωνία επιτρέπει στον αποδέκτη να χρησιμοποιεί εναλλακτικές, πιο έμμεσες μεθόδους για τον υπολογισμό των φορολογητέων κερδών, για παράδειγμα τη χρήση σταθερών περιθωρίων για τη μέθοδο «κόστος συν» (cost-plus) ή «μεταπώληση πλην» (resale minus) για τον προσδιορισμό της κατάλληλης ενδοομιλικής τιμολόγησης, ενώ είναι διαθέσιμες πιο άμεσες μέθοδοι <sup>(259)</sup>.

#### 5.4.4.2. Διακανονισμοί φορολογικών οφειλών

175. Οι διακανονισμοί φορολογικών οφειλών λαμβάνουν χώρα γενικά στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ ενός φορολογούμενου και της φορολογικής αρχής σχετικά με το ποσό του οφειλόμενου φόρου. Αποτελούν κοινή πρακτική σε αρκετά κράτη μέλη. Η σύναψη τέτοιων διακανονισμών φορολογικών οφειλών επιτρέπει στις φορολογικές αρχές να αποφεύγουν τις μακροχρόνιες νομικές διαφορές ενώπιον εθνικών δικαιοδοσιών και να εξασφαλίζουν την ταχεία ανάκτηση του οφειλόμενου φόρου. Μολονότι δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η αρμοδιότητα των κρατών μελών στον τομέα αυτό, ενδέχεται να εμπεριέχονται κρατικές ενισχύσεις στη σύναψη φορολογικού διακανονισμού ιδίως όπου προκύπτει ότι το ποσό των οφειλόμενων φόρων έχει μειωθεί χωρίς σαφή αιτιολόγηση (όπως σε περίπτωση βελτιστοποίησης της είσπραξης των οφειλών) ή κατά τρόπο δυσανάλογο, προς όφελος του φορολογούμενου <sup>(260)</sup>.

<sup>(256)</sup> Βλέπε απόφαση 2003/601/ΕΚ της Επιτροπής, της 17ης Φεβρουαρίου 2003, για το καθεστώς ενισχύσεων Foreign Income που εφάρμοσε η Ιρλανδία (ΕΕ L 204 της 13.8.2003, σ. 51), αιτιολογικές σκέψεις 33 έως 35.

<sup>(257)</sup> Για παράδειγμα, αυτό θα ισχύει εάν σε ορισμένες επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε συναλλαγές με ελεγχόμενες οντότητες δεν επιτρέπεται να ζητήσουν την έκδοση τέτοιων αποφάσεων, σε αντίθεση με μια προκαθορισμένη κατηγορία επιχειρήσεων. Βλέπε συναφώς απόφαση 2004/77/ΕΚ της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 2003, σχετικά με το φορολογικό καθεστώς ruling που εφαρμόζεται στις αμερικανικές εταιρείες πωλήσεων (ΕΕ L 23 της 28.1.2004, σ. 14), αιτιολογικές σκέψεις 56 έως 62.

<sup>(258)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 στην υπόθεση SA.38374, Starbucks, μη δημοσιευθείσα ακόμη, απόφαση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 στην υπόθεση SA.38375, Fiat, μη δημοσιευθείσα ακόμη, απόφαση της Επιτροπής της 11ης Ιανουαρίου 2016 στην υπόθεση SA.37667, σύστημα φορολόγησης πλεοναζόντων κερδών, μη δημοσιευθείσα ακόμη, όλες οι υποθέσεις είναι αναρρεσιβαλλόμενες.

<sup>(259)</sup> Βλέπε απόφαση 2003/438/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Οκτωβρίου 2002, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 50/2001, εταιρείες χρηματοδότησης του Λουξεμβούργου (ΕΕ L 153 της 20.6.2003, σ. 40), αιτιολογικές σκέψεις 43 και 44· απόφαση 2003/501/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Οκτωβρίου 2002, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 49/2001, κέντρα συντονισμού Λουξεμβούργου (ΕΕ L 170 της 9.7.2003, σ. 20), αιτιολογικές σκέψεις 46, 47 και 50· απόφαση 2003/757/ΕΚ της Επιτροπής, της 17ης Φεβρουαρίου 2003, βελγικά κέντρα συντονισμού (ΕΕ L 282 της 30.10.2003, σ. 25), αιτιολογικές σκέψεις 89 έως 95 και τη σχετική απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2006, Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, σκέψεις 96 και 97· απόφαση 2004/76/ΕΚ της Επιτροπής, 13ης Μαΐου 2003, γαλλικό καθεστώς κεντρικών γραφείων και κέντρων υλικοτεχνικής υποστήριξης (ΕΕ L 23 της 28.1.2004, σ. 1), αιτιολογικές σκέψεις 50 και 53· απόφαση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 στην αναρρεσιβαλλόμενη υπόθεση SA.38374, Starbucks, μη δημοσιευθείσα ακόμη, αιτιολογικές σκέψεις 282 έως 285· απόφαση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 στην αναρρεσιβαλλόμενη υπόθεση SA.38375, Fiat, μη δημοσιευθείσα ακόμη, αιτιολογική σκέψη 245.

<sup>(260)</sup> Βλέπε απόφαση 2011/276/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Μαΐου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C-76/03, Umicore SA, ΕΕ L 122 της 11.5.2011, σ. 76.



176. Στο πλαίσιο αυτό, η συναλλαγή μεταξύ της φορολογικής διοίκησης και του φορολογούμενου μπορεί να συνεπάγεται ειδικότερα ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα στις εξής περιπτώσεις <sup>(261)</sup>:

- α) σε περίπτωση δυσανάλογων παραχωρήσεων σε φορολογούμενο, η διοίκηση εφαρμόζει μια ευνοϊκότερη διακριτική φορολογική μεταχείριση σε σύγκριση με τους λοιπούς φορολογούμενους που βρίσκονται στην ίδια πραγματική και νομική κατάσταση·
- β) σε περίπτωση όπου η ρύθμιση των οφειλών αντίκειται στις ισχύουσες φορολογικές διατάξεις και καταλήγει σε μειωμένο ποσό φόρου, εκτός λογικού περιθωρίου. Αυτό θα μπορούσε να ισχύει, για παράδειγμα, σε περίπτωση όπου τεκμηριωμένα πραγματικά περιστατικά θα έπρεπε να είχαν οδηγήσει σε διαφορετική εκτίμηση του φόρου με βάση τις ισχύουσες διατάξεις (αλλά το ποσό του οφειλόμενου φόρου έχει μειωθεί παράνομα).

#### 5.4.5. Κανόνες απόσβεσης

177. Γενικά, τα φορολογικά μέτρα αμιγώς τεχνικού χαρακτήρα, όπως οι κανόνες απόσβεσης, δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Η μέθοδος υπολογισμού της απόσβεσης περιουσιακών στοιχείων ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, αλλά οι μέθοδοι αυτές μπορεί επίσης να είναι συμφυείς με τα φορολογικά συστήματα στα οποία ανήκουν.

178. Η δυσκολία αξιολόγησης της εν δυνάμει επιλεκτικότητας όσον αφορά τον συντελεστή απόσβεσης ορισμένων περιουσιακών στοιχείων έγκειται στην απαίτηση καθιέρωσης ενός κριτηρίου αναφοράς (από το οποίο ενδέχεται να παρεκκλίνει ένας συγκεκριμένος συντελεστής ή μια μέθοδος απόσβεσης). Ενώ από λογιστική άποψη επιδιώκεται γενικά να απεικονισθεί η οικονομική απόσβεση των περιουσιακών στοιχείων ώστε να δοθεί μια ακριβής εικόνα της οικονομικής κατάστασης της εταιρείας, η φορολογική διαδικασία επιδιώκει διαφορετικούς σκοπούς, όπως την παροχή στις εταιρείες της δυνατότητας να καταναείμουν τις εκπιπόμενες δαπάνες σε βάθος χρόνου.

179. Τα κίνητρα απόσβεσης (όπως μια συντομότερη διάρκεια της απόσβεσης, μια ευνοϊκότερη μέθοδος απόσβεσης <sup>(262)</sup>, πρόωρη απόσβεση κ.λπ.) για ορισμένα είδη περιουσιακών στοιχείων ή επιχειρήσεων, τα οποία δεν βασίζονται στις κατευθυντήριες αρχές των υπό εξέταση κανόνων απόσβεσης, μπορεί να σημαίνουν την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης. Αντιθέτως, οι κανόνες για πρόωρη και επιταχυνόμενη απόσβεση μισθωμένων περιουσιακών στοιχείων μπορούν να θεωρηθούν μέτρα γενικού χαρακτήρα, εφόσον εταιρείες όλων των κλάδων και μεγεθών μπορούν πράγματι να έχουν πρόσβαση στις σχετικές συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης <sup>(263)</sup>.

180. Υπάρχει προφανώς τεκμήριο επιλεκτικότητας εάν η φορολογική αρχή έχει διακριτική ευχέρεια, κατά τρόπο μεροληπτικό, να καθορίζει διαφορετικές διάρκειες απόσβεσης ή διαφορετικές μεθόδους αποτίμησης για κάθε επιχείρηση ή κλάδο. Ομοίως, η προηγούμενη έγκριση από τις φορολογικές αρχές ως προϋπόθεση για την εφαρμογή ενός συστήματος απόσβεσης ενέχει επιλεκτικότητα εάν η έγκριση δεν περιορίζεται στον εκ των προτέρων έλεγχο των νομικών απαιτήσεων <sup>(264)</sup>.

#### 5.4.6. Καθεστώς φορολόγησης κατ' αποκοπή για συγκεκριμένες δραστηριότητες

181. Ορισμένες ειδικές διατάξεις οι οποίες δεν εισάγουν διακρίσεις που θα επέτρεπαν, για παράδειγμα, τον καθορισμό του φόρου κατ' αποκοπή μπορούν να δικαιολογούνται από τη φύση και την οικονομία του συστήματος όταν λαμβάνουν ιδίως υπόψη ιδιαίτερες λογιστικές απαιτήσεις ή τη σημασία των έγγειων περιουσιακών στοιχείων στο ενεργητικό ορισμένων τομέων.

<sup>(261)</sup> Βλέπε απόφαση 2011/276/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Μαΐου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C-76/03, Umicore SA (ΕΕ L 122 της 11.5.2011, σ. 76), αιτιολογική σκέψη 155.

<sup>(262)</sup> Η μέθοδος φθίνοντος υπολοίπου ή η μέθοδος απόσβεσης με βάση το άθροισμα των ετών ζωής, σε αντίθεση με την πιο κοινή μέθοδο της γραμμικής απόσβεσης.

<sup>(263)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής, της 20ής Νοεμβρίου 2012, σχετικά με την υπόθεση SA.34736 για την πρόωρη υποτίμηση ορισμένων περιουσιακών στοιχείων που αποκτώνται μέσω χρηματοδοτικής μίσθωσης (ΕΕ C 384 της 13.12.2012, σ. 1).

<sup>(264)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που έδωσε σε εφαρμογή η Γαλλία βάσει του άρθρου 39 CA του γενικού κώδικα φορολογίας (ΕΕ L 112 της 30.4.2007, σ. 41), αιτιολογική σκέψη 122.

182. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω διατάξεις δεν είναι επιλεκτικές, εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- α) το καθεστώς φορολόγησης σε κατ' αποκοπή βάση δικαιολογείται από τη μέριμνα να αποφευχθεί η δυσανάλογη διοικητική επιβάρυνση ορισμένων κατηγοριών επιχειρήσεων, λόγω του μικρού μεγέθους ή του τομέα της δραστηριότητάς τους (για παράδειγμα, στους τομείς της γεωργίας ή της αλιείας)·
- β) κατά μέσο όρο, το σύστημα φορολόγησης κατ' αποκοπή δεν συνεπάγεται μειωμένη φορολογική επιβάρυνση για τις εν λόγω επιχειρήσεις, σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του, ούτε συνεπάγεται πλεονεκτήματα για μια υποκατηγορία δικαιούχων του καθεστώτος.

#### 5.4.7. Κανόνες για την αντιμετώπιση καταχρήσεων

183. Η πρόβλεψη κανόνων για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων μπορεί να δικαιολογείται ως μέτρο αποτροπής της φοροαποφυγής από τους φορολογούμενους <sup>(265)</sup>. Ωστόσο, οι κανόνες αυτοί μπορεί να είναι επιλεκτικοί, εφόσον προβλέπουν παρέκκλιση (μη εφαρμογή των κανόνων για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων) σε συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή συναλλαγές, γεγονός που θα ήταν αντίθετο με το πνεύμα των εν λόγω κανόνων για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων <sup>(266)</sup>.

#### 5.4.8. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης

184. Μολονότι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης έχουν εναρμονιστεί σε μεγάλο βαθμό σε ενωσιακό επίπεδο [γεγονός που μπορεί να επηρεάζει το κριτήριο καταλογισμού <sup>(267)</sup>], αυτό δεν σημαίνει αυτομάτως ότι οποιαδήποτε ελάφρυνση φόρου σε αυτούς τους τομείς δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Στην πραγματικότητα, ένας μειωμένος ειδικός φόρος κατανάλωσης μπορεί να παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στις επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν το εν λόγω προϊόν ως πρώτη ύλη ή που το πωλούν στην αγορά <sup>(268)</sup>.

### 6. ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟ

#### 6.1. Γενικές αρχές

185. Η δημόσια στήριξη σε επιχειρήσεις συνιστά κρατική ενίσχυση βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης μόνο εφόσον αυτή «νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής» και μόνο κατά το μέτρο που «επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

186. Πρόκειται για δύο διακριτά και απαραίτητα στοιχεία της έννοιας της ενίσχυσης. Στην πράξη ωστόσο τα κριτήρια αυτά χρησιμοποιούνται συχνά από κοινού κατά την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι θεωρούνται, κατά κανόνα, άρρηκτα συνδεδεμένα <sup>(269)</sup>.

<sup>(265)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, σκέψεις 65 και επ.

<sup>(266)</sup> Βλέπε απόφαση 2007/256/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που έδωσε σε εφαρμογή η Γαλλία βάσει του άρθρου 39 CA του γενικού κώδικα φορολογίας (EE L 112 της 30.4.2007, σ. 41), αιτιολογικές σκέψεις 81 και επ.

<sup>(267)</sup> Βλέπε ενότητα 3.1.

<sup>(268)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση 1999/779/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Αυστρία υπό μορφή απαλλαγής από τον φόρο που αφορά το κρασί και άλλα ποτά τα οποία έχουν υποστεί ζύμωση κατά την άμεση πώληση στον καταναλωτή στον τόπο της παραγωγής (EE L 305 της 30.11.1999, σ. 27).

<sup>(269)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97 κ.λπ., ECLI:EU:T:2000:151, σκέψη 81.

## 6.2. Στρέβλωση του ανταγωνισμού

187. Ένα μέτρο που χορηγείται από το κράτος θεωρείται ότι νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό όταν είναι ικανό να βελτιώσει την ανταγωνιστική θέση της δικαιούχου επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις με τις οποίες ανταγωνίζεται <sup>(270)</sup>. Για πρακτικούς λόγους, η νόθευση του ανταγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, διαπιστώνεται εν γένει όταν το Δημόσιο παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται σε έναν απελευθερωμένο τομέα όπου υπάρχει ή θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός <sup>(271)</sup>.
188. Το γεγονός ότι οι αρχές αναθέτουν μια δημόσια υπηρεσία σε έναν εσωτερικό πάροχο (ακόμη και αν είχαν την ελευθερία να αναθέσουν την υπηρεσία αυτή σε τρίτους) δεν αποκλείει ενδεχόμενη νόθευση του ανταγωνισμού. Ωστόσο, μια πιθανή νόθευση του ανταγωνισμού αποκλείεται εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις:
- α) μια υπηρεσία υπόκειται σε νόμιμο μονοπώλιο (που συστάθηκε σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ) <sup>(272)</sup>.
  - β) το νόμιμο μονοπώλιο δεν αποκλείει μόνο τον ανταγωνισμό στην αγορά, αλλά και για την αγορά, υπό την έννοια ότι αποκλείει κάθε δυνατό ανταγωνιστή από το να καταστεί ο αποκλειστικός πάροχος της εν λόγω υπηρεσίας <sup>(273)</sup>.
  - γ) η υπηρεσία δεν βρίσκεται σε ανταγωνισμό με άλλες υπηρεσίες· και
  - δ) εάν ο πάροχος της υπηρεσίας δραστηριοποιείται σε μια άλλη αγορά (είτε γεωγραφική αγορά είτε αγορά προϊόντος) ανοικτή στον ανταγωνισμό, η διεπιδότηση πρέπει να αποκλείεται. Αυτό προϋποθέτει ότι χρησιμοποιούνται ξεχωριστοί λογαριασμοί, κατανέμονται δαπάνες και έσοδα με τον κατάλληλο τρόπο και η δημόσια χρηματοδότηση που παρέχεται για την υπηρεσία και υπόκειται στο νομικό μονοπώλιο δεν μπορεί να ωφελήσει άλλες δραστηριότητες.
189. Η δημόσια στήριξη είναι ικανή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ακόμη και αν δεν βοηθά τη δικαιούχο επιχείρηση να επεκταθεί και να αποκτήσει μερίδιο αγοράς. Αρκεί το γεγονός ότι η ενίσχυση της επιτρέπει να διατηρεί μια ισχυρότερη ανταγωνιστική θέση από αυτή που θα κατείχε εάν δεν της είχε χορηγηθεί η ενίσχυση. Στο πλαίσιο αυτό, για να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση νοθεύει τον ανταγωνισμό, αρκεί συνήθως να διαπιστωθεί ότι η ενίσχυση παρέχει πλεονέκτημα στον δικαιούχο με την ελάφρυνσή του από δαπάνες που διαφορετικά θα έπρεπε να επωμιστεί στο πλαίσιο των συνήθων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του <sup>(274)</sup>. Σύμφωνα με τον ορισμό της κρατικής ενίσχυσης, δεν απαιτείται η νόθευση του ανταγωνισμού ή η επίπτωση στις συναλλαγές να είναι σημαντική ή ουσιώδης. Το γεγονός ότι το ποσό της ενίσχυσης είναι χαμηλό ή ότι το μέγεθος της δικαιούχου επιχείρησης είναι μικρό δεν θα αποκλείει καθαυτό τη νόθευση του ανταγωνισμού ή την απειλή αυτής <sup>(275)</sup>, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η πιθανότητα μιας τέτοιας νόθευσης δεν είναι απλώς υποθετική <sup>(276)</sup>.

## 6.3. Επιπτώσεις στις συναλλαγές

190. Η δημόσια στήριξη σε επιχειρήσεις συνιστά κρατική ενίσχυση βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης κατά το μέτρο που «επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές». Στο πλαίσιο αυτό, δεν είναι απαραίτητο να αποδειχθεί ότι η ενίσχυση έχει πραγματικές επιπτώσεις στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, αλλά

<sup>(270)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψη 11. Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97 κ.λπ., ECLI:EU:T:2000:151, σκέψη 80.

<sup>(271)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97 κ.λπ., ECLI:EU:T:2000:151, σκέψεις 141 έως 147· απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

<sup>(272)</sup> Νόμιμο μονοπώλιο υπάρχει όταν μια συγκεκριμένη υπηρεσία παραχωρείται, βάσει νομοθετικών ή κανονιστικών μέτρων, σε έναν αποκλειστικό πάροχο, με σαφή απαγόρευση για οποιονδήποτε άλλο φορέα να παρέχει υπηρεσίες του συγκεκριμένου είδους (ούτε καν για να ικανοποιήσει μια πιθανή υπολειμματική ζήτηση από ορισμένες ομάδες πελατών). Ωστόσο, το γεγονός και μόνον ότι η παροχή μιας δημόσιας υπηρεσίας έχει ανατεθεί σε μια συγκεκριμένη επιχείρηση δεν σημαίνει ότι η εν λόγω επιχείρηση έχει νόμιμο μονοπώλιο.

<sup>(273)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Ιουλίου 2014, Γερμανία κατά Επιτροπής, T-295/12, ECLI:EU:T:2014:675, σκέψη 158· απόφαση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2002 σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. N 356/2002 — Ηνωμένο Βασίλειο — Network Rail (ΕΕ C 232 της 28.9.2002, σ. 2), αιτιολογικές σκέψεις 75, 76 και 77. Για παράδειγμα, αν ανατεθεί μια σύμβαση παραχώρησης μέσω μιας ανταγωνιστικής διαδικασίας, υπάρχει ανταγωνισμός για την αγορά.

<sup>(274)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, σκέψη 55.

<sup>(275)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, Confederación Española de Transporte de Mercancías κατά Επιτροπής, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, σκέψη 89· απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψη 81.

<sup>(276)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψη 79.

μόνο αν η ενίσχυση δύναται να επηρεάσει τις εν λόγω συναλλαγές <sup>(277)</sup>. Ειδικότερα, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αποφανθεί ότι «όταν μια κρατική ενίσχυση οικονομικού χαρακτήρα ενισχύει τη θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις στις ενδο[ενωσιακές] συναλλαγές, πρέπει να θεωρείται ότι η εν λόγω ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές αυτές» <sup>(278)</sup>.

191. Η δημόσια στήριξη μπορεί να θεωρηθεί ικανή να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών ακόμη και εάν ο δικαιούχος δεν συμμετέχει άμεσα σε διασυνοριακές συναλλαγές. Για παράδειγμα, η επιδότηση μπορεί να καταστήσει πιο δύσκολη την είσοδο φορέων από άλλα κράτη μέλη στην αγορά, μέσω της διατήρησης ή της αύξησης της τοπικής προσφοράς <sup>(279)</sup>.
192. Το σχετικά χαμηλό ύψος μιας ενίσχυσης ή το σχετικά μικρό μέγεθος της επιχείρησης που λαμβάνει την ενίσχυση δεν αποκλείουν εκ των προτέρων τη δυνατότητα επηρεασμού των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών <sup>(280)</sup>. Μια δημόσια επιδότηση που χορηγείται σε μια επιχείρηση η οποία παρέχει μόνο τοπικές ή περιφερειακές υπηρεσίες και δεν παρέχει καμία υπηρεσία εκτός της χώρας προέλευσης μπορεί να έχει επιπτώσεις στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών όπου οι επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη θα μπορούσαν να παρέχουν τις υπηρεσίες αυτές (επίσης μέσω του δικαιώματος εγκατάστασης) και η δυνατότητα αυτή δεν είναι απλώς υποθετική. Παραδείγματος χάρη, όταν ένα κράτος μέλος χορηγεί δημόσια επιδότηση σε επιχείρηση για την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς, η παροχή των υπηρεσιών αυτών μπορεί, δυνάμει της επιδότησης, να διατηρηθεί ή να αυξηθεί, με αποτέλεσμα οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη να έχουν λιγότερες ευκαιρίες παροχής των υπηρεσιών μεταφοράς τους στην αγορά του εν λόγω κράτους μέλους <sup>(281)</sup>. Μια τέτοια επίπτωση μπορεί ωστόσο να είναι λιγότερο πιθανή όταν το πεδίο της οικονομικής δραστηριότητας είναι πολύ μικρό, όπως μπορεί, παραδείγματος χάρη, να αποδεικνύεται από έναν πολύ μικρό κύκλο εργασιών.
193. Κατ' αρχήν, οι συναλλαγές μπορεί επίσης να επηρεαστούν ακόμη και αν ο δικαιούχος εξάγει το σύνολο ή το μεγαλύτερο μέρος της παραγωγής του εκτός της Ένωσης, αλλά σε τέτοιες περιπτώσεις οι επιπτώσεις είναι λιγότερο άμεσες και δεν μπορούν να συναχθούν από μόνο το γεγονός ότι η αγορά είναι ανοικτή στον ανταγωνισμό <sup>(282)</sup>.
194. Για τη διαπίστωση της νόθευσης του ανταγωνισμού δεν είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί η αγορά ή να διερευνηθεί λεπτομερώς ο αντίκτυπος του μέτρου στην ανταγωνιστική θέση του δικαιούχου και των ανταγωνιστών του <sup>(283)</sup>.
195. Ωστόσο, η επίπτωση στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών δεν μπορεί να είναι απλώς υποθετική ή εικαζόμενη. Θα πρέπει να καθοριστεί ο λόγος για τον οποίο το μέτρο νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και είναι ικανό να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, με βάση τις προβλέψιμες επιπτώσεις του μέτρου <sup>(284)</sup>.
196. Η Επιτροπή σε ορισμένες από τις αποφάσεις της έκρινε ότι, λόγω ειδικών περιστάσεων των υποθέσεων, το μέτρο είχε καθαρά τοπικό αντίκτυπο και κατά συνέπεια δεν επηρέαζε καθόλου τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Στις εν λόγω υποθέσεις η Επιτροπή διαπίστωσε, συγκεκριμένα, ότι ο δικαιούχος παρείχε αγαθά ή υπηρεσίες σε μια περιορισμένη περιοχή ενός κράτους μέλους και ήταν απίθανο να προσελκύσει πελάτες από άλλα κράτη μέλη, και ότι δεν μπορούσε να προβλεφθεί ότι το μέτρο δεν θα είχε παρά οριακές επιπτώσεις στις συνθήκες των διασυνοριακών επενδύσεων ή της εγκατάστασης.

<sup>(277)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, Eventech κατά The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 65· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2013, Libert και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-197/11 και C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, σκέψη 76.

<sup>(278)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, Eventech κατά The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 66· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2013, Libert και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-197/11 και C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, σκέψη 77· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Απριλίου 2001, Friulia Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, σκέψη 41.

<sup>(279)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, Eventech κατά The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 67· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2013, Libert και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-197/11 και C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, σκέψη 78· απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, T-280/00, ECLI:EU:T:2003:415, σκέψη 78.

<sup>(280)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, Eventech κατά Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 68.

<sup>(281)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψεις 77 και 78.

<sup>(282)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1990, Βέλγιο κατά Επιτροπής ('Tubemeuse'), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, σκέψη 35· απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας και Wam SpA, C-494/06 P, ECLI:EU:C:2009:272, σκέψη 62.

<sup>(283)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 4ης Σεπτεμβρίου 2009, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, σκέψεις 157 έως 160· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97 κ.λπ., ECLI:EU:T:2000:151, σκέψη 95.

<sup>(284)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Ιουλίου 1995, AITEC και λοιποί κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-447/93, T-448/93 και T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130, σκέψη 141.

197. Αν και δεν είναι δυνατόν να καθοριστούν γενικές κατηγορίες μέτρων που συνήθως πληρούν τα εν λόγω κριτήρια, οι προγενέστερες αποφάσεις παρέχουν παραδείγματα περιπτώσεων όπου η Επιτροπή διαπίστωσε, υπό το πρίσμα των ειδικών συνθηκών της υπόθεσης, ότι η δημόσια στήριξη δεν ήταν ικανή να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Μερικά παραδείγματα τέτοιων περιπτώσεων είναι:
- α) αθλητικές εγκαταστάσεις και εγκαταστάσεις αναψυχής που εξυπηρετούν κυρίως ένα τοπικό κοινό και είναι απίθανο να προσελκύσουν πελάτες ή επενδύσεις από άλλα κράτη μέλη <sup>(285)</sup>.
  - β) πολιτιστικές εκδηλώσεις και οντότητες που ασκούν οικονομικές δραστηριότητες <sup>(286)</sup> οι οποίες ωστόσο είναι απίθανο να προσελκύσουν χρήστες ή επισκέπτες που θα τις προτιμούσαν από παρόμοιες εκδηλώσεις σε άλλα κράτη μέλη <sup>(287)</sup>· η Επιτροπή θα μπορούσε να θεωρήσει ότι μόνο η χρηματοδότηση που χορηγείται σε μεγάλα και φημισμένα ιδρύματα και εκδηλώσεις σε ένα κράτος μέλος, τα οποία προωθούνται ευρέως εκτός της περιφέρειάς τους, έχει τη δυνατότητα να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
  - γ) νοσοκομεία και άλλες εγκαταστάσεις υγειονομικής περίθαλψης που παρέχουν το σύννηδες φάσμα ιατρικών υπηρεσιών και απευθύνονται σε τοπικό πληθυσμό και είναι απίθανο να προσελκύσουν πελάτες ή επενδύσεις από άλλα κράτη μέλη <sup>(288)</sup>.
  - δ) μέσα ενημέρωσης και/ή πολιτιστικά προϊόντα τα οποία, για γλωσσικούς και γεωγραφικούς λόγους, έχουν τοπικά περιορισμένο κοινό <sup>(289)</sup>.
  - ε) ένα συνεδριακό κέντρο, στην περίπτωση όπου η θέση του και η πιθανή επίδραση της ενίσχυσης στις τιμές είναι πραγματικά απίθανο να αποσπάσει χρήστες από άλλα κέντρα σε άλλα κράτη μέλη <sup>(290)</sup>.
  - στ) μια πλατφόρμα πληροφόρησης και δικτύωσης για την άμεση αντιμετώπιση προβλημάτων ανεργίας και κοινωνικών συγκρούσεων σε μια προκαθορισμένη και πολύ μικρή περιοχή <sup>(291)</sup>.
  - ζ) μικρά αεροδρόμια <sup>(292)</sup> ή λιμάνια <sup>(293)</sup> τα οποία εξυπηρετούν κυρίως τοπικούς χρήστες, περιορίζοντας έτσι τον ανταγωνισμό για τις υπηρεσίες που προσφέρονται σε τοπικό επίπεδο, και για τα οποία οι επιπτώσεις στις διασυνοριακές επενδύσεις είναι πραγματικά απλώς οριακές.

<sup>(285)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 258/2000 Leisure Pool Dorsten (EE C 172 της 16.6.2001, σ. 16)· C 10/2003 — Κάτω Χώρες — Λιμένες αναψυχής μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (EE L 34 της 6.2.2004, σ. 63)· SA.37963 — Ηνωμένο Βασίλειο — Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση προς την Glenmore Lodge (EE C 277 της 21.8.2015, σ. 3)· SA.38208 — Ηνωμένο Βασίλειο — Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση για ομάδες γκολφ ιδιοκτησίας των μελών τους (EE C 277 της 21.8.2015, σ. 4).

<sup>(286)</sup> Βλέπε ενότητα 2.6 για τις συνθήκες κάτω από τις οποίες δραστηριότητες για την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς έχουν οικονομικό χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης. Για τις δραστηριότητες για την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς οι οποίες δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα, δεν είναι απαραίτητο να αξιολογηθεί κατά πόσον η δημόσια χρηματοδότηση θα μπορούσε να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές.

<sup>(287)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, τις αποφάσεις της Επιτροπής στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων N 630/2003 Τοπικά Μουσεία Σαρδηνίας (EE C 275 της 8.11.2005, σ. 3)· SA.34466 — Κύπρος — Κέντρο Εικαστικών Τεχνών και Έρευνας (EE C 1 της 4.1.2013, σ. 10)· SA.36581 — Ελλάδα — Ανέγερση του αρχαιολογικού μουσείου Μεσσαράς Κρήτης (EE C 353 της 3.12.2013, σ. 4)· SA.35909 (2012/N) — Τσεχική Δημοκρατία — Τουριστικές υποδομές (νοτιοανατολική περιφέρεια NUTS II) (EE C 306 της 22.10.2013, σ. 4)· SA.34891 (2012/N) — Πολωνία — Κρατική στήριξη για το Związek Gmin Fortecznych Twierdzy Przemysł (EE C 293 της 9.10.2013, σ. 1).

<sup>(288)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της Επιτροπής στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων N 543/2001 Επιδόματα για νοσοκομεία — Ιρλανδία (EE C 154 της 28.6.2002, σ. 4)· SA.34576 — Πορτογαλία — Μονάδα συνεχούς περίθαλψης Jean Piaget (EE C 73 της 13.3.2013, σ. 1)· SA.37432 — Τσεχική Δημοκρατία — Χρηματοδότηση προς δημόσια νοσοκομεία στην περιφέρεια Hradec Králové (EE C 203 της 19.6.2015, σ. 2)· SA.37904 — Γερμανία — Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση προς ιατρικό κέντρο στο Dürmersheim (EE C 188 της 5.6.2015, σ. 2)· SA.38035 — Γερμανία — Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση προς εξειδικευμένη κλινική αποκατάστασης για ορθοπαιδική ιατρική και χειρουργική τραυματιών (EE C 188 της 5.6.2015, σ. 3).

<sup>(289)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της Επιτροπής στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων N 257/2007 Επιδότησεις για θεατρικές παραγωγές στη χώρα των Βάσκων (EE C 173 της 26.7.2007, σ. 1)· N 458/2004 Editorial Andaluza Holding (EE C 131 της 28.5.2005, σ. 1)· SA.33243 Jornal de Madeira (EE C 16 της 19.1.2013, σ. 1).

<sup>(290)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης N 486/2002 — Σουηδία — Συνεδριακό κέντρο στο Visby (EE C 75 της 27.3.2003, σ. 2).

<sup>(291)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33149 — Γερμανία — Εικαζόμενη παράνομη κρατική ενίσχυση για το Städtische Projekt «Wirtschaftsbüro Gaarden» — Kiel (EE C 188 της 5.6.2015, σ. 1).

<sup>(292)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση στην υπόθεση SA.38441 — Ηνωμένο Βασίλειο — Αεροπορικές συνδέσεις νήσων Scilly (EE C 5 της 9.1.2015, σ. 4).

<sup>(293)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση στις υποθέσεις SA.39403 — Κάτω Χώρες — Επενδυτική ενίσχυση για το λιμάνι του Lauwersoog (EE C 259 της 7.8.2015, σ. 4)· SA.42219 — Γερμανία — Ανακαίνιση της αποβάθρας Schuhmacherquay στο λιμάνι Maasholm (EE C 426 της 18.12.2015, σ. 5).

η) η χρηματοδότηση ορισμένων εγκαταστάσεων με συρματόσχοινο για τη μεταφορά κοινού (και ιδίως χιονοδρομικών αναβατήρων), σε περιοχές με λίγες εγκαταστάσεις και περιορισμένες τουριστικές δυνατότητες. Η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι ακόλουθοι παράγοντες λαμβάνονται τυπικά υπόψη για να γίνει διάκριση μεταξύ εγκαταστάσεων που στηρίζουν μια δραστηριότητα που είναι ικανή να προσελκύσει μη τοπικούς χρήστες, οι οποίοι γενικά θεωρείται ότι επηρεάζουν τις εμπορικές συναλλαγές, και εγκαταστάσεων του τομέα του αθλητισμού σε περιοχές με λίγες εγκαταστάσεις και περιορισμένες τουριστικές δυνατότητες, όπου η δημόσια στήριξη μπορεί να μην επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών <sup>(294)</sup>: α) η τοποθεσία της εγκατάστασης (π.χ. εντός πόλεων ή σύνδεση μεταξύ χωριών)· β) η περίοδος λειτουργίας· γ) ως επί το πλείστον τοπικοί χρήστες (αναλογία των ημερησίων εισιτηρίων σε σύγκριση με τα εβδομαδιαία)· δ) ο συνολικός αριθμός και η χωρητικότητα των εγκαταστάσεων σε σχέση με τον αριθμό των κατοίκων που είναι χρήστες· ε) άλλες σχετικές με τον τουρισμό εγκαταστάσεις στην περιοχή. Παρόμοιοι παράγοντες θα μπορούσαν, με τις αναγκαίες προσαρμογές, να αφορούν και άλλα είδη εγκαταστάσεων.

198. Ακόμη και αν οι περιστάσεις υπό τις οποίες χορηγήθηκε η ενίσχυση αρκούν στις περισσότερες περιπτώσεις να δείξουν ότι η ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και να νοθεύσει ή να απειλήσει να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, οι περιστάσεις αυτές θα πρέπει να καθοριστούν κατάλληλα. Στην περίπτωση καθεστώτων ενισχύσεων είναι συνήθως αρκετό να εξεταστούν τα χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου καθεστώτος <sup>(295)</sup>.

## 7. ΥΠΟΔΟΜΕΣ: ΜΕΡΙΚΕΣ ΕΙΔΙΚΕΣ ΑΠΟΣΑΦΗΝΙΣΕΙΣ

### 7.1. Εισαγωγή

199. Η καθοδήγηση σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως ορίζεται στην παρούσα ανακοίνωση ισχύει για τη δημόσια χρηματοδότηση υποδομών που έχουν οικονομική χρήση, όπως ισχύει για κάθε άλλη δημόσια χρηματοδότηση που ευνοεί την οικονομική δραστηριότητα <sup>(296)</sup>. Ωστόσο, δεδομένης της στρατηγικής σημασίας της δημόσιας χρηματοδότησης υποδομών, και ιδίως για την προώθηση της ανάπτυξης, και των ερωτημάτων που συχνά ανακύπτουν, είναι σκόπιμο να παρέχεται συγκεκριμένη καθοδήγηση σχετικά με το πότε η δημόσια χρηματοδότηση υποδομών ευνοεί μια επιχείρηση, παρέχει ένα πλεονέκτημα και επηρεάζει τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

200. Στα έργα υποδομής συχνά συμμετέχουν διάφορες κατηγορίες φορέων και κάθε κρατική ενίσχυση μπορεί δυνητικά να ενισχύει την κατασκευή (συμπεριλαμβανομένων των επεκτάσεων ή βελτιώσεων), τη λειτουργία ή τη χρήση της υποδομής <sup>(297)</sup>. Συνεπώς, για τους σκοπούς της παρούσας ενότητας, σκόπιμο είναι να γίνει διάκριση μεταξύ, πρώτον, του κυρίου του έργου και/ή του πρώτου ιδιοκτήτη (εφεξής «κύριος του έργου / ιδιοκτήτης» <sup>(298)</sup>) μιας υποδομής, δεύτερον, των φορέων εκμετάλλευσης της υποδομής (δηλαδή επιχειρήσεων που κάνουν άμεση χρήση των υποδομών για την παροχή υπηρεσιών σε τελικούς χρήστες, συμπεριλαμβανομένων επιχειρήσεων που αγοράζουν την υποδομή από τον κύριο του έργου / ιδιοκτήτη για την οικονομική εκμετάλλευσή της ή οι οποίες λαμβάνουν άδεια παραχώρησης ή εκμετάλλευσης για τη χρήση και λειτουργία της υποδομής), και, τέλος, των τελικών χρηστών της υποδομής, μολονότι οι εν λόγω λειτουργίες ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να αλληλεπικαλύπτονται.

### 7.2. Ενίσχυση προς τον κύριο του έργου / ιδιοκτήτη

#### 7.2.1. Διάκριση μεταξύ οικονομικής δραστηριότητας και μη οικονομικής δραστηριότητας

201. Η δημόσια χρηματοδότηση πολλών υποδομών θεωρείτο παραδοσιακά ότι δεν ενέπιπτε στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι η κατασκευή και η λειτουργία τους θεωρείτο ότι αποτελούσαν γενικά μέτρα δημόσιας πολιτικής και όχι οικονομική δραστηριότητα <sup>(299)</sup>. Ωστόσο, πιο πρόσφατα, διάφοροι παράγοντες όπως η απελευθέρωση των αγορών, οι ιδιωτικοποιήσεις, η ενοποίηση της αγοράς και η τεχνολογική πρόοδος έχουν διευρύνει το φάσμα δυνατοτήτων για την εμπορική εκμετάλλευση των υποδομών.

<sup>(294)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 376/01— Καθεστώς ενισχύσεων για τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινο για τη μεταφορά κοινού (ΕΕ C 172 της 18.7.2002, σ. 2).

<sup>(295)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1987, Γερμανία κατά Επιτροπής, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, σκέψη 18.

<sup>(296)</sup> Στην έννοια «δημόσια χρηματοδότηση υποδομών» περιλαμβάνονται όλες οι μορφές παροχής κρατικών πόρων για την κατασκευή, την αγορά ή τη λειτουργία υποδομών.

<sup>(297)</sup> Η παρούσα ενότητα δεν αφορά δυνητικές ενισχύσεις στους εργολάβους που συμμετέχουν στην κατασκευή των υποδομών.

<sup>(298)</sup> Στην έννοια του «ιδιοκτήτη» περιλαμβάνεται κάθε νομικό ή φυσικό πρόσωπο που ασκεί τα ουσιαστικά δικαιώματα κυριότητας επί της υποδομής και απολαμβάνει τα οικονομικά οφέλη της. Για παράδειγμα, σε περίπτωση που ο ιδιοκτήτης μεταβιβάσει τα δικαιώματα ιδιοκτησίας του σε μια ξεχωριστή οντότητα (για παράδειγμα, σε μια λιμενική αρχή) η οποία διαχειρίζεται την υποδομή για λογαριασμό του ιδιοκτήτη, αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως αντικατάσταση του ιδιοκτήτη για τους σκοπούς ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

<sup>(299)</sup> Εικοστή πέμπτη έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού, 1995, σημείο 175.

202. Στην απόφαση *Aéroports de Paris* <sup>(300)</sup> το Γενικό Δικαστήριο αναγνώρισε αυτήν την εξέλιξη, διευκρινίζοντας ότι η λειτουργία ενός αεροδρομίου έπρεπε να θεωρηθεί οικονομική δραστηριότητα. Πιο πρόσφατα, στην απόφαση *Leipzig/Halle* <sup>(301)</sup> το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η κατασκευή διαδρόμου ενός εμπορικού αεροδρομίου συνιστά οικονομική δραστηριότητα καθαυτή. Ενώ οι εν λόγω υποθέσεις αφορούν ειδικά τα αεροδρόμια, οι αρχές που αναπτύχθηκαν από τα δικαστήρια της Ένωσης μπορούν να ερμηνευτούν ευρύτερα και, συνεπώς, ισχύουν και για την κατασκευή άλλων υποδομών που συνδέονται άρρηκτα με μια οικονομική δραστηριότητα <sup>(302)</sup>.
203. Εξάλλου, η δημόσια χρηματοδότηση υποδομών που δεν προορίζονται να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης εξαιρείται κατ' αρχήν από την εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Αυτό αφορά, για παράδειγμα, τις υποδομές που προορίζονται για δραστηριότητες τις οποίες το κράτος εκτελεί κανονικά κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας (για παράδειγμα, στρατιωτικές εγκαταστάσεις, υποδομές που σχετίζονται με τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας στα αεροδρόμια, φάροι και λοιπός εξοπλισμός για τις ανάγκες της γενικής ναυσιπλοΐας, συμπεριλαμβανομένων εσωτερικών πλωτών οδών, προστασίας από πλημμύρες και διαχείρισης της υψηλής και χαμηλής στάθμης των υδάτων προς το γενικό συμφέρον, αστυνομικές και τελωνειακές υπηρεσίες) ή που δεν χρησιμοποιούνται για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών σε μια αγορά (για παράδειγμα, δρόμοι οι οποίοι είναι διαθέσιμοι για δωρεάν δημόσια χρήση). Οι δραστηριότητες αυτές δεν είναι οικονομικής φύσης και, κατά συνέπεια, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, όπως και η δημόσια χρηματοδότηση των σχετικών υποδομών <sup>(303)</sup>.
204. Όταν μια υποδομή που αρχικά χρησιμοποιήθηκε για μη οικονομικές δραστηριότητες αποκτά στη συνέχεια οικονομική χρήση (για παράδειγμα, όταν ένα στρατιωτικό αεροδρόμιο μετατρέπεται σε πολιτικό), οι δαπάνες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την αξιολόγηση στο πλαίσιο των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων είναι μόνο όσες πραγματοποιήθηκαν για τη μετατροπή της χρήσης της υποδομής σε οικονομική <sup>(304)</sup>.
205. Σε περίπτωση που μια υποδομή χρησιμοποιείται τόσο για οικονομικές όσο και για μη οικονομικές δραστηριότητες, η δημόσια χρηματοδότηση για την κατασκευή της θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις μόνο στον βαθμό που καλύπτει τις δαπάνες που συνδέονται με τις οικονομικές δραστηριότητες.
206. Αν μια οντότητα συμμετέχει σε οικονομικές και μη οικονομικές δραστηριότητες, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι η δημόσια χρηματοδότηση που προβλέπεται για τις μη οικονομικές δραστηριότητες δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη διεπιδότηση των οικονομικών δραστηριοτήτων. Αυτό μπορεί ιδίως να διασφαλιστεί μέσω του περιορισμού της δημόσιας χρηματοδότησης στο καθαρό κόστος (συμπεριλαμβανομένου του κόστους κεφαλαίου) των μη οικονομικών δραστηριοτήτων, το οποίο προσδιορίζεται βάσει ενός σαφούς διαχωρισμού λογαριασμών.
207. Εάν, σε περίπτωση μεκτικής χρήσης, η υποδομή χρησιμοποιείται σχεδόν αποκλειστικά για μη οικονομική δραστηριότητα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η χρηματοδότηση της ενδέχεται να μην εμπίπτει καθόλου στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, υπό την προϋπόθεση ότι η οικονομική χρήση παραμένει αμειγρώς επικουρική, ήτοι για δραστηριότητα που συνδέεται άμεσα με τη λειτουργία της υποδομής και είναι απαραίτητη για αυτήν ή είναι συνυφασμένη με την κύρια μη οικονομική χρήση της. Αυτό πρέπει να θεωρηθεί ότι συμβαίνει όταν οι οικονομικές δραστηριότητες αναλώνουν τις ίδιες εισροές όπως και οι μη οικονομικές δραστηριότητες, για παράδειγμα υλικό, εξοπλισμό, εργασία ή πάγιο κεφάλαιο. Οι βοηθητικές οικονομικές δραστηριότητες πρέπει να παραμένουν περιορισμένης εμβέλειας όσον αφορά τη δυναμικότητα της υποδομής <sup>(305)</sup>. Στα παραδείγματα τέτοιων βοηθητικών οικονομικών δραστηριοτήτων μπορεί να περιλαμβάνεται ένας ερευνητικός οργανισμός που εκμισθώνει κατά καιρούς τον εξοπλισμό και τα εργαστήριά του σε βιομηχανικούς εταίρους <sup>(306)</sup>. Η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι η δημόσια χρηματοδότηση που παρέχεται σε συνήδεις διευκολύνσεις (όπως εστιατόρια, καταστήματα ή επί πληρωμή στάθμευση)

<sup>(300)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, *Aéroports de Paris* κατά Επιτροπής, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, σκέψη 125, η οποία επικυρώθηκε κατόπιν αναίρεσως με την απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2002, *Aéroports de Paris* κατά Επιτροπής, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617. Βλέπε επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 17ης Δεκεμβρίου 2008, *Ryanair* κατά Επιτροπής, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, σκέψη 88.

<sup>(301)</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 2011, *Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt και λοιποί* κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, ιδίως σκέψεις 93 και 94, η οποία επικυρώθηκε κατόπιν αναίρεσως με την απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig-Halle GmbH* κατά Επιτροπής, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, ιδίως σκέψεις 40 έως 43, 47.

<sup>(302)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig-Halle GmbH* κατά Επιτροπής, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, σκέψεις 43 και 44. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, *Eventech* κατά *The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 40.

<sup>(303)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1987, *Επιτροπή* κατά *Ιταλίας*, C-118/85 ECLI:EU:C:1987:283, σκέψεις 7 και 8. Απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Μαΐου 1988, *Bodson/Pompes funebres des regions libérées*, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, σκέψη 18· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 2011, *Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt και λοιποί* κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, σκέψη 98.

<sup>(304)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.23324 — *Αεροδρόμιο Tampere-Pirkkala* (EE L 309 της 13.11.2013, σ. 27) και σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.35388 — *Πολωνία — Κατασκευή του αερολιμένα Gdynia-Kosakowo*.

<sup>(305)</sup> Στο πλαίσιο αυτό, η οικονομική χρήση της υποδομής μπορεί να θεωρηθεί βοηθητική, όταν η δυναμικότητα που διατίθεται κάθε χρόνο για μια τέτοια δραστηριότητα δεν υπερβαίνει το 20 τοις εκατό της συνολικής ετήσιας δυναμικότητας της υποδομής.

<sup>(306)</sup> Αν οι δραστηριότητες δεν παραμένουν βοηθητικές, δευτερεύουσες οικονομικές δραστηριότητες δύνανται επίσης να υπόκεινται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων (βλέπε απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2013, *Γερμανία* κατά *Επιτροπής*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418 σχετικά με την πώληση ξύλου και τουριστικές δραστηριότητες οργανώσεων για την προστασία του περιβάλλοντος).

υποδομών που χρησιμοποιούνται σχεδόν αποκλειστικά για δραστηριότητες μη οικονομικού χαρακτήρα κατά κανόνα δεν επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, καθώς οι εν λόγω συνήθειες διευκολύνσεις είναι απίθανο να προσελκύσουν πελάτες από άλλα κράτη μέλη και η χρηματοδότησή τους είναι απίθανο να επηρεάσει, παρά μόνο οριακά, τις διασυνοριακές επενδύσεις ή εγκαταστάσεις.

208. Όπως το Δικαστήριο αναγνώρισε στην απόφασή του Leipzig/Halle, η κατασκευή υποδομής, ή τμήματος αυτής, μπορεί να εμπίπτει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας του κράτους <sup>(307)</sup>. Σε μια τέτοια περίπτωση, η δημόσια χρηματοδότηση της υποδομής (ή του σχετικού τμήματος της υποδομής) δεν υπόκειται σε κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
209. Λόγω της αβεβαιότητας που υπήρχε πριν από την απόφαση στην υπόθεση Aéroports de Paris, οι δημόσιες αρχές θα μπορούσαν ευλόγως να θεωρούν ότι η δημόσια χρηματοδότηση των υποδομών που είχε χορηγηθεί πριν από την απόφαση αυτή δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση και ότι, ως εκ τούτου, τα μέτρα αυτά δεν ήταν αναγκαίο να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τα μέτρα χρηματοδότησης αυτού του είδους που είχαν εγκριθεί οριστικά πριν από την έκδοση της απόφασης Aéroports de Paris βάσει των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων <sup>(308)</sup>. Αυτό δεν συνεπάγεται ότι δημιουργείται τεκμήριο για την ύπαρξη ή απουσία κρατικής ενίσχυσης ή δικαιολογημένης εμπιστοσύνης όσον αφορά μέτρα χρηματοδότησης που δεν είχαν εγκριθεί πριν από την απόφαση στην υπόθεση Aéroports de Paris, η οποία θα πρέπει να εξακριβώνεται σε κάθε περίπτωση χωριστά <sup>(309)</sup>.

#### 7.2.2. Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεασμός των εμπορικών συναλλαγών

210. Η λογική που διέπει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή έκρινε ότι ορισμένα μέτρα δεν ήταν ικανά να επηρεάσουν τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, όπως ορίζεται στα σημεία 196 έως 197, μπορεί επίσης να ενδεικνύεται για κάποια δημόσια χρηματοδότηση υποδομής, ιδίως τοπικής ή δημοτικής υποδομής, ακόμη και αν αυτή αποτελεί αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης. Ένα καθοριστικό χαρακτηριστικό των περιπτώσεων αυτών θα ήταν η κάλυψη της, κατά κύριο λόγο, τοπικής ζήτησης, καθώς και τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι οι διασυνοριακές επενδύσεις δεν είναι πιθανό να επηρεαστούν παρά μόνο οριακά. Για παράδειγμα, η κατασκευή τοπικών εγκαταστάσεων αναψυχής, εγκαταστάσεων υγειονομικής περιθαλψής, μικρών αεροδρομίων ή λιμανιών που εξυπηρετούν κυρίως τοπικούς χρήστες και για τις οποίες ο αντίκτυπος στις διασυνοριακές επενδύσεις είναι οριακός είναι απίθανο να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές. Στοιχεία που αποδεικνύουν ότι δεν επηρεάζονται οι εμπορικές συναλλαγές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν δεδομένα που δείχνουν ότι υπάρχει μόνο περιορισμένη χρήση της υποδομής εκτός του κράτους μέλους και ότι οι διασυνοριακές επενδύσεις στην υπό εξέταση αγορά είναι ελάχιστες ή είναι απίθανο να επηρεαστούν αρνητικά.
211. Υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες ορισμένες υποδομές δεν αντιμετωπίζουν άμεσο ανταγωνισμό από άλλες υποδομές του ίδιου τύπου ή άλλες υποδομές διαφορετικού τύπου που προσφέρουν υπηρεσίες με σημαντικό βαθμό υποκατάστασης, ή άμεσα με τις εν λόγω υπηρεσίες <sup>(310)</sup>. Η απουσία άμεσου ανταγωνισμού μεταξύ υποδομών είναι πιθανότερη στην περίπτωση υποδομών δικτύου με ευρεία γεωγραφική κάλυψη <sup>(311)</sup> που αποτελούν φυσικά μονοπώλια, δηλαδή για τις οποίες θα ήταν οικονομικά ασύμφορη η δημιουργία δεύτερης τέτοιας υποδομής. Ομοίως, μπορεί να υπάρχουν τομείς στους οποίους η ιδιωτική χρηματοδότηση για την κατασκευή υποδομών είναι αμελητέα <sup>(312)</sup>. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο επηρεασμός των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών ή η στρέβλωση του ανταγωνισμού αποκλείεται κανονικά σε σχέση με την κατασκευή υποδομών στις περιπτώσεις όπου ταυτόχρονα i) μια υποδομή συνήθως δεν αντιμετωπίζει άμεσο ανταγωνισμό, ii) η ιδιωτική χρηματοδότηση είναι αμελητέα στον εν λόγω τομέα και στο οικείο κράτος μέλος και iii) η υποδομή δεν είναι σχεδιασμένη να ευνοεί επιλεκτικά μια συγκεκριμένη επιχείρηση ή κλάδο αλλά παρέχει όφελος για την κοινωνία στο σύνολό της.

<sup>(307)</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig-Halle GmbH κατά Επιτροπής, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, σκέψη 47.

<sup>(308)</sup> Απόφαση της Επιτροπής, της 3ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με την υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.23600, Χρηματοδότηση του τερματικού σταθμού 2 του αεροδρομίου του Μονάχου (EE L 319 της 29.11.2013, σ. 8), αιτιολογικές σκέψεις 74 έως 81. Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής του 1994 για τις αεροπορικές μεταφορές ανέφεραν ότι «Η κατασκευή ή η επέκταση έργων υποδομής (όπως, για παράδειγμα, αεροδρόμια, αυτοκινητόδρομοι, γέφυρες κ.λπ.) αποτελεί ένα γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής το οποίο δεν μπορεί να ελεγχθεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις» (EE C 350 της 10.12.1994, σ. 5), παράγραφος 12.

<sup>(309)</sup> Οι εν λόγω διευκρινίσεις ισχύουν με την επιφύλαξη της εφαρμογής των κανόνων της πολιτικής συνοχής στις περιπτώσεις αυτές, για την οποία έχουν παρασχεθεί κατευθύνσεις σε άλλες περιπτώσεις. Βλέπε, για παράδειγμα, το εξεζητημένο σημείωμα της Επιτροπής προς την COCOF: Εξακριβώση της συμμόρφωσης με τις κρατικές ενισχύσεις σε υποθέσεις υποδομών, το οποίο διατίθεται στη διεύθυνση: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/cocof/2012/cocof\\_12\\_0059\\_01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2012/cocof_12_0059_01_en.pdf).

<sup>(310)</sup> Για παράδειγμα, υπηρεσίες που παρέχονται από φορείς εκμετάλλευσης εμπορικών πλοίων μπορεί να βρίσκονται σε ανταγωνισμό με μια γέφυρα διόδων ή σήραγγα.

<sup>(311)</sup> Σε μια υποδομή δικτύου διαφορετικά στοιχεία του δικτύου αλληλοσυμπληρώνονται, και δεν υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ τους.

<sup>(312)</sup> Το ερώτημα αν υπάρχει ασημαντή μόνο χρηματοδότηση από την αγορά σε έναν συγκεκριμένο τομέα πρέπει να εκτιμηθεί στο επίπεδο του οικείου κράτους μέλους και όχι σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, με τον ίδιο τρόπο όπως για την εκτίμηση της υπάρξης μιας αγοράς σε ένα κράτος μέλος (βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 26ης Νοεμβρίου 2015, Ισπανία κατά Επιτροπής, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, σκέψη 44).



212. Προκειμένου το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης ενός συγκεκριμένου έργου να μην εμπίπτει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι η χρηματοδότηση που παρέχεται για την κατασκευή των υποδομών στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο σημείο 211 δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για διεπιδότηση ή για έμμεση επιδότηση άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της λειτουργίας της υποδομής. Η διεπιδότηση μπορεί να αποκλειστεί εφόσον διασφαλιστεί ότι ο ιδιοκτήτης της υποδομής δεν ασκεί οποιαδήποτε άλλη οικονομική δραστηριότητα ή —αν ο ιδιοκτήτης της υποδομής ασκεί οποιαδήποτε άλλη οικονομική δραστηριότητα— με την τήρηση ξεχωριστών λογαριασμών, τον κατάλληλο επιμερισμό των δαπανών και των εσόδων και με τη διασφάλιση ότι η δημόσια χρηματοδότηση δεν στηρίζει άλλες δραστηριότητες. Η απουσία έμμεσων ενισχύσεων, ιδίως στον φορέα εκμετάλλευσης της υποδομής, μπορεί να διασφαλιστεί, για παράδειγμα, με τη διεξαγωγή διαγωνισμού για τη λειτουργία της υποδομής.

### 7.2.3. Ενισχύσεις για τον κύριο του έργου / ιδιοκτήτη μιας υποδομής — επισκόπηση ανά τομέα

213. Στην παρούσα ενότητα παρέχεται μια επισκόπηση για τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή θα αξιολογεί κατά πόσον η χρηματοδότηση υποδομών σε διάφορους τομείς έχει χαρακτήρα κρατικής ενίσχυσης, λαμβάνοντας υπόψη τα κύρια χαρακτηριστικά που σήμερα εμφανίζει συνήθως η δημόσια χρηματοδότηση υποδομών στους διάφορους τομείς σε σχέση με τους όρους που αναφέρονται ανωτέρω. Ο τρόπος με τον οποίο το εκάστοτε κράτος μέλος έχει οργανώσει την παροχή υπηρεσιών που συνδέονται με τη χρήση των υποδομών και την ανάπτυξη των εμπορικών υπηρεσιών και της εσωτερικής αγοράς δεν θίγει το αποτέλεσμα της συγκεκριμένης κατά περίπτωση αξιολόγησης έργων υπό το πρίσμα των ειδικών χαρακτηριστικών τους. Δεν προορίζεται να αντικαταστήσει την ατομική αξιολόγηση του κατά πόσον πληρούνται όλα τα στοιχεία της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης όσον αφορά το συγκεκριμένο μέτρο χρηματοδότησης μιας συγκεκριμένης υποδομής. Η Επιτροπή έχει επίσης αναπτύξει πιο λεπτομερή καθοδήγηση σχετικά με συγκεκριμένους τομείς σε ορισμένες από τις κατευθυντήριες γραμμές και πλαίσια της.
214. Οι **αερολιμενικές υποδομές** αποτελούνται από διαφορετικούς τύπους υποδομών. Βάσει της νομολογίας των δικαστηρίων της Ένωσης, είναι αποδεδειγμένο ότι οι περισσότερες αερολιμενικές υποδομές <sup>(313)</sup> προορίζονται για την παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών στις αεροπορικές εταιρείες έναντι πληρωμής <sup>(314)</sup>, οι οποίες χαρακτηρίζονται ως οικονομικές δραστηριότητες, και ότι η χρηματοδότησή τους υπόκειται ως εκ τούτου στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Ομοίως, εάν μια υποδομή προορίζεται για μη αεροναυτικές εμπορικές υπηρεσίες σε άλλους χρήστες, η δημόσια χρηματοδότησή της υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων <sup>(315)</sup>. Εφόσον συχνά υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ των αεροδρομίων, η χρηματοδότηση των αερολιμενικών υποδομών είναι επίσης πιθανό να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Αντίθετα, η δημόσια χρηματοδότηση υποδομών που προορίζονται για δραστηριότητες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους κατά την άσκηση των δημόσιων εξουσιών του δεν εμπίπτει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Ο έλεγχος της ενέαριας κυκλοφορίας, οι υπηρεσίες διάσωσης και πυρόσβεσης, η αστυνόμευση, οι τελωνειακές υπηρεσίες και δραστηριότητες που είναι αναγκαίες για την προστασία της πολιτικής αεροπορίας σε ένα αεροδρόμιο από έκνομες ενέργειες θεωρούνται γενικά μη οικονομικού χαρακτήρα.
215. Ομοίως, όπως προκύπτει από την πρακτική λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής <sup>(316)</sup>, η δημόσια χρηματοδότηση των **λιμενικών υποδομών** ευνοεί μια οικονομική δραστηριότητα και υπόκειται, ως εκ τούτου, στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Όπως συμβαίνει και με τα αεροδρόμια, τα λιμάνια μπορεί να ανταγωνίζονται μεταξύ τους και η χρηματοδότηση των λιμενικών υποδομών είναι επίσης πιθανό να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, οι επενδύσεις για υποδομές που είναι απαραίτητες για δραστηριότητες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας του δεν υπόκεινται σε έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Ο έλεγχος της θαλάσσιας κυκλοφορίας, η πυρόσβεση, οι αστυνομικές και τελωνειακές υπηρεσίες είναι εν γένει μη οικονομικής φύσης.
216. Οι **ευρυζωνικές υποδομές** χρησιμοποιούνται για να επιτρέψουν την παροχή τηλεπικοινωνιακής συνδεσιμότητας σε τελικούς χρήστες. Η παροχή συνδεσιμότητας σε τελικούς χρήστες έναντι πληρωμής αποτελεί οικονομική δραστηριότητα. Οι ευρυζωνικές υποδομές κατασκευάζονται σε πολλές περιπτώσεις από φορείς χωρίς καμία κρατική χρηματοδότηση, γεγονός το οποίο αποδεικνύει τη σημαντική χρηματοδότηση της αγοράς, και σε πολλές γεωγραφικές ζώνες υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ πολλών δικτύων διαφορετικών φορέων <sup>(317)</sup>. Οι ευρυζωνικές υποδομές αποτελούν μέρος

<sup>(313)</sup> Όπως διάδρομοι και τα συστήματα φωτισμού τους, τερματικοί σταθμοί, χώροι στάθμευσης αεροσκαφών, διάδρομοι τροχοδρόμησης ή κεντρικές υποδομές υπηρεσιών εδάφους όπως ιμάντες μεταφοράς αποσκευών.

<sup>(314)</sup> Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες (EE C 99 της 4.4.2014, σ. 3), σημείο 31.

<sup>(315)</sup> Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες (EE C 99 της 4.4.2014, σ. 3), σημείο 33.

<sup>(316)</sup> Απόφαση της Επιτροπής, της 27ης Μαρτίου 2014, για την κρατική ενίσχυση SA.38302 — Ιταλία — Λιμένας του Σαλέρνο· απόφαση της Επιτροπής της 22ας Φεβρουαρίου 2012 στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης αριθ. SA.30742 (N/2010) — Κατασκευή υποδομών για τον τερματικό σταθμό επιβατικών και φορτηγών σκαφών στο Kłairpeda (EE C 121 της 26.4.2012, σ. 1)· απόφαση της Επιτροπής της 2ας Ιουλίου 2013 στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.35418 (2012/N) — Ελλάδα — Επέκταση του λιμένα του Πειραιά (EE C 256 της 5.9.2013, σ. 2).

<sup>(317)</sup> Όπως αναφέρεται στο σημείο 211 και στην υποσημείωση 312, το ερώτημα αν υπάρχει μόνο αμελητέα χρηματοδότηση προερχόμενη από την αγορά σε έναν συγκεκριμένο τομέα πρέπει να αξιολογηθεί στο επίπεδο του οικείου κράτους μέλους και όχι σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

μεγάλων διασυνδεδεμένων δικτύων που αποτελούν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης. Για αυτούς τους λόγους, η δημόσια χρηματοδότηση των ευρυζωνικών υποδομών για την παροχή συνδεσιμότητας σε τελικούς χρήστες υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, όπως ορίζεται στις κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων όσον αφορά την ταχεία ανάπτυξη των ευρυζωνικών δικτύων <sup>(318)</sup>. Αντίθετα, η σύνδεση μόνο των δημόσιων αρχών δεν αποτελεί οικονομική δραστηριότητα και η δημόσια χρηματοδότηση των λεγόμενων «κλειστών δικτύων», ως εκ τούτου, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση <sup>(319)</sup>.

217. Οι **ενεργειακές υποδομές** <sup>(320)</sup> χρησιμοποιούνται για την παροχή ενεργειακών υπηρεσιών έναντι αμοιβής, πράγμα που ισοδυναμεί με οικονομική δραστηριότητα. Οι ενεργειακές υποδομές κατασκευάζονται σε μεγάλο βαθμό από φορείς της αγοράς, γεγονός που δείχνει την ύπαρξη σημαντικής χρηματοδότησης από την αγορά, και χρηματοδοτούνται μέσω τιμολογίων χρηστών. Συνεπώς, η δημόσια χρηματοδότηση των ενεργειακών υποδομών ευνοεί μια οικονομική δραστηριότητα και είναι πιθανό να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και υπόκειται, ως εκ τούτου, κατ' αρχήν στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων <sup>(321)</sup>.
218. Η δημόσια χρηματοδότηση **ερευνητικών υποδομών** μπορεί να ευνοήσει μια οικονομική δραστηριότητα και, ως εκ τούτου, υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων εφόσον η υποδομή στην πραγματικότητα προορίζεται για την εκτέλεση οικονομικών δραστηριοτήτων (όπως εκμίσθωση εξοπλισμού ή εργαστηρίων σε επιχειρήσεις, παροχή υπηρεσιών σε επιχειρήσεις ή διεξαγωγή ερευνών επί συμβάσει). Αντίθετα, η δημόσια χρηματοδότηση ερευνητικών υποδομών που χρησιμοποιούνται για μη οικονομικές δραστηριότητες, όπως η ανεξάρτητη έρευνα για αύξηση των γνώσεων και καλύτερη κατανόηση, δεν εμπίπτει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Για μια πιο λεπτομερή καθοδήγηση σχετικά με τη διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων στον τομέα της έρευνας, βλέπε επεξηγήσεις που δόθηκαν στο πλαίσιο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία <sup>(322)</sup>.
219. Ενώ η λειτουργία της **σιδηροδρομικής υποδομής** <sup>(323)</sup> μπορεί να αποτελεί οικονομική δραστηριότητα <sup>(324)</sup>, η κατασκευή της σιδηροδρομικής υποδομής η οποία διατίθεται σε δυνητικούς χρήστες με ισότιμους και άνευ διακρίσεων όρους —σε αντίθεση με τη λειτουργία της υποδομής— συνήθως πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 211 και, επομένως, η χρηματοδότησή της τυπικά δεν επηρεάζει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών ούτε νοθεύει τον ανταγωνισμό. Για να διασφαλιστεί ότι το σύνολο της χρηματοδότησης ενός συγκεκριμένου έργου δεν υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να διασφαλίζουν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 212. Το ίδιο σκεπτικό ισχύει και για τις επενδύσεις σε **σιδηροδρομικές γέφυρες, σιδηροδρομικές σήραγγες και υποδομές αστικών μεταφορών** <sup>(325)</sup>.
220. Ενώ οι **δρόμοι** που διατίθενται για δωρεάν χρήση από το κοινό είναι γενικές υποδομές και η δημόσια χρηματοδότησή τους δεν εμπίπτει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, η λειτουργία των διόδων αποτελεί σε πολλές περιπτώσεις οικονομική δραστηριότητα. Ωστόσο, η κατασκευή αυτή καθ αυτή οδικών υποδομών <sup>(326)</sup>, συμπεριλαμβανομένων των διόδων —σε αντίθεση με τη λειτουργία των διόδων και με την προϋπόθεση ότι δεν αποτελούν ειδική υποδομή—

<sup>(318)</sup> ΕΕ C 25 της 26.1.2013, σ. 1. Οι κατευθυντήριες γραμμές εξηγούν ότι ο ευρυζωνικός τομέας χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ιδίως από το γεγονός ότι ένα ευρυζωνικό δίκτυο μπορεί να φιλοξενήσει πολλούς φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και μπορεί ως εκ τούτου να προσφέρει την ευκαιρία παρουσίας ανταγωνιστικών φορέων.

<sup>(319)</sup> Κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για την εφαρμογή των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων όσον αφορά την ταχεία ανάπτυξη των ευρυζωνικών δικτύων (ΕΕ C 25 της 26.1.2013, σ. 1), παράγραφος 11 και υποσημείωση 14.

<sup>(320)</sup> Οι ενεργειακές υποδομές περιλαμβάνουν ιδίως υποδομές μεταφοράς, διανομής και αποθήκευσης για ηλεκτρική ενέργεια, φυσικό αέριο και πετρέλαιο. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε ορισμό στις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας 2014-2020 (ΕΕ C 200 της 28.6.2014, σ. 1), σημείο 31.

<sup>(321)</sup> Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας 2014-2020 (ΕΕ C 200 της 28.6.2014, σ. 1), ενότητα 3.8· απόφαση της Επιτροπής της 10ης Ιουλίου 2014 για την κρατική ενίσχυση αριθ. SA.36290 — Ηνωμένο Βασίλειο — Αγωγός αερίου Βόρειας Ιρλανδίας· επέκταση προς τα δυτικά και τα βορειοδυτικά.

<sup>(322)</sup> ΕΕ C 198 της 27.6.2014, σ. 1, αιτιολογικές σκέψεις 17 και επ.

<sup>(323)</sup> Όπως σιδηροδρομικές γραμμές και σιδηροδρομικοί σταθμοί.

<sup>(324)</sup> Η παρατήρηση αυτή ισχύει με την επιφύλαξη του ερωτήματος κατά πόσον τυχόν πλεονέκτημα που χορηγείται στον φορέα εκμετάλλευσης της υποδομής από το κράτος συνιστά κρατική ενίσχυση. Για παράδειγμα, εάν η λειτουργία της υποδομής υπόκειται σε νομικό μονοπώλιο και έχει αποκλειστεί ο ανταγωνισμός για την αγορά λειτουργίας της υποδομής, ένα πλεονέκτημα που παρέχεται από το κράτος στον φορέα εκμετάλλευσης της υποδομής δεν μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και ως εκ τούτου, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Βλέπε σημείο 188 της παρούσας ανακοίνωσης και την απόφαση της Επιτροπής της 17ης Ιουλίου 2002 σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 356/2002 — Ηνωμένο Βασίλειο — Network Rail και την απόφαση της Επιτροπής της 2ας Μαΐου 2013 στην υπόθεση SA.35948 — Τσεχική Δημοκρατία — Επέκταση του συστήματος διαλειτουργικότητας στις σιδηροδρομικές μεταφορές. Όπως εξηγείται στο σημείο 188, αν ο ιδιοκτήτης ή ο φορέας εκμετάλλευσης δραστηριοποιείται σε άλλη απελευθερωμένη αγορά, θα πρέπει, προκειμένου να αποφευχθεί η διπλόπληξη, να διατηρεί ξεχωριστούς λογαριασμούς, να επιμερίζει τις δαπάνες και τα έσοδα με τον κατάλληλο τρόπο και να διασφαλίζει ότι η δημόσια χρηματοδότηση δεν στηρίζει άλλες δραστηριότητες.

<sup>(325)</sup> Όπως γραμμές για τραμ ή υπόγεια μέσα μαζικής μεταφοράς.

<sup>(326)</sup> Συμπεριλαμβανομένων οδών για τη σύνδεση εμπορικά εκμεταλλεύσιμων εκτάσεων, βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 1ης Οκτωβρίου 2014 στην υπόθεση SA.36147 — Εικαζόμενη ενίσχυση υποδομής της Γερμανίας υπέρ της Prorapier και απόφαση της Επιτροπής της 8ης Ιανουαρίου 2016 στην υπόθεση SA.36019 — Μέτρα οδικών υποδομών πλησίον οικοδομικού έργου — Uplage.

συνήθως πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 211 και, επομένως, η χρηματοδότησή της δεν επηρεάζει συνήθως τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών ούτε νοθεύει τον ανταγωνισμό <sup>(327)</sup>. Για να διασφαλιστεί ότι το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης ενός συγκεκριμένου έργου δεν υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, τα κράτη μέλη πρέπει επιπλέον να διασφαλίζουν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 212. Το ίδιο σκεπτικό ισχύει και για τις επενδύσεις σε **γέφυρες, σήραγγες και εσωτερικές πλωτές οδούς (για παράδειγμα, ποταμούς και διώρυγες)**.

221. Ενώ η λειτουργία των **δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης** <sup>(328)</sup> αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, η κατασκευή ενός ολοκληρωμένου δικτύου ύδρευσης και αποχέτευσης αυτή καθαυτή πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 211 και, ως εκ τούτου, η χρηματοδότησή του συνήθως δεν νοθεύει τον ανταγωνισμό ούτε επηρεάζει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Για να διασφαλιστεί ότι το σύνολο της χρηματοδότησης ενός συγκεκριμένου έργου δεν υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, τα κράτη μέλη πρέπει επιπλέον να διασφαλίζουν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 212.

### 7.3. Ενισχύσεις προς φορείς εκμετάλλευσης

222. Όταν πληρούνται όλα τα στοιχεία του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης όσον αφορά τον φορέα ανάπτυξης / ιδιοκτήτη μιας υποδομής, υπάρχει κρατική ενίσχυση προς τον φορέα ανάπτυξης / ιδιοκτήτη της υποδομής, ανεξάρτητα από το αν οι ίδιοι κάνουν άμεση χρήση της υποδομής για την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ή διαθέτουν την υποδομή σε τρίτο φορέα ο οποίος με τη σειρά του παρέχει υπηρεσίες σε τελικούς χρήστες της υποδομής (όπως μπορεί, για παράδειγμα, να συμβαίνει όταν ο ιδιοκτήτης αεροδρομίου αναθέτει σύμβαση παραχώρησης για την παροχή υπηρεσιών στο αεροδρόμιο).

223. Φορείς που κάνουν χρήση της ενισχυόμενης υποδομής για την παροχή υπηρεσιών σε τελικούς χρήστες λαμβάνουν πλεονέκτημα εάν η χρήση της υποδομής τους παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχαν αποκτήσει κάτω από τους συνήθεις όρους της αγοράς. Αυτό κανονικά συμβαίνει όταν το τίμημα που πληρώνουν για το δικαίωμα εκμετάλλευσης της υποδομής είναι χαμηλότερο από το τίμημα που θα είχαν πληρώσει για μια συγκρίσιμη υποδομή κάτω από τους συνήθεις όρους της αγοράς. Κατευθύνσεις για τον τρόπο με τον οποίο διαπιστώνεται αν οι όροι της συναλλαγής είναι σύμφωνοι με τους όρους της αγοράς παρέχονται στην ενότητα 4.2. Σύμφωνα με την εν λόγω ενότητα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η παροχή ενός οικονομικού πλεονεκτήματος στον φορέα εκμετάλλευσης μπορεί ιδίως να αποκλειστεί αν η παραχώρηση για τη λειτουργία της υποδομής (ή τμημάτων αυτής) ανατίθεται σε θετική τιμή μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών που πληροί όλες τις σχετικές προϋποθέσεις που ορίζονται στα σημεία 90 έως 96 <sup>(329)</sup>.

224. Ωστόσο η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, εάν ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με την υποχρέωση γνωστοποίησης και υπάρχουν αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της ενίσχυσης προς τον κύριο του έργου / ιδιοκτήτη με την εσωτερική αγορά, η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει διαταγή που απαιτεί από το κράτος μέλος να αναστείλει την εφαρμογή του μέτρου και να ανακτήσει προσωρινά τα ποσά που καταβλήθηκαν έως ότου ληφθεί απόφαση σχετικά με τη συμβατότητά της. Επιπλέον, οι εθνικοί δικαστές έχουν την υποχρέωση να το πράξουν επίσης κατόπιν αιτήματος των ανταγωνιστών. Επιπλέον, εάν μετά την αξιολόγηση του μέτρου η Επιτροπή εκδώσει μια απόφαση που κηρύσσει την ενίσχυση ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά και διατάξει την ανάκτησή της, η επίπτωση στον φορέα εκμετάλλευσης της υποδομής δεν μπορεί να αποκλειστεί.

### 7.4. Ενισχύσεις σε τελικούς χρήστες

225. Αν ο φορέας εκμετάλλευσης μιας υποδομής έχει λάβει κρατική ενίσχυση ή αν οι πόροι του συνιστούν κρατικούς πόρους, έχει τη δυνατότητα να χορηγήσει πλεονέκτημα στους χρήστες της υποδομής (αν είναι επιχειρήσεις) εκτός αν οι όροι της χρήσης συμμορφώνονται με το κριτήριο του ΦΟΑ, δηλαδή η υποδομή διατίθεται στους χρήστες με τους όρους που ισχύουν στην αγορά.

<sup>(327)</sup> Μια ιδιόμορφη κατάσταση στην οποία δεν μπορεί να αποκλειστεί η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, θα μπορούσε, για παράδειγμα, να είναι μια γέφυρα ή μια σήραγγα μεταξύ δύο κρατών μελών, που προσφέρει σε μεγάλο βαθμό υποκατάστατες υπηρεσίες έναντι της των υπηρεσιών που προσφέρονται από φορείς εκμετάλλευσης εμπορικών πλοίων ή η κατασκευή οδού με διόδους που βρίσκεται σε άμεσο ανταγωνισμό με άλλες οδούς με διόδους (για παράδειγμα, δύο αυτοκινητόδρομοι με διόδους που λειτουργούν παράλληλα μεταξύ τους, προσφέροντας έτσι σε μεγάλο βαθμό υποκατάστατες υπηρεσίες).

<sup>(328)</sup> Τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης περιλαμβάνουν τις υποδομές για τη διανομή νερού και τη μεταφορά λυμάτων, όπως οι αντίστοιχοι αγωγοί.

<sup>(329)</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 1ης Οκτωβρίου 2014 στην υπόθεση SA.38478 — Ουγγαρία — Ανάπτυξη του εθνικού δημόσιου λιμένα Győr-Gönyű. Αντίθετα, ο διαγωνισμός δεν μπορεί να αποκλείσει τη χορήγηση πλεονεκτήματος στον κύριο του έργου/ιδιοκτήτη μιας υποδομής, αλλά απλώς ελαχιστοποιεί τη χορηγούμενη ενίσχυση.

226. Σύμφωνα με τις γενικές αρχές που αναλύθηκαν στην ενότητα 4.2, ένα πλεονέκτημα σε χρήστες μπορεί να αποκλειστεί σε αυτές τις περιπτώσεις όταν τα τέλη για τη χρήση της υποδομής έχουν καθοριστεί μέσω μιας διαδικασίας υποβολής προσφορών που πληροί όλες τις σχετικές προϋποθέσεις που ορίζονται στα σημεία 90 έως 96.
227. Όπως αναλύθηκε στην ενότητα 4.2, όταν δεν διατίθενται συγκεκριμένα στοιχεία, το ερώτημα κατά πόσον η συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς μπορεί να εκτιμηθεί με βάση τις προϋποθέσεις και τις συνθήκες κάτω από τις οποίες παραχωρείται η χρήση συγκρίσιμων υποδομών από συγκρίσιμους ιδιωτικούς φορείς σε συγκρίσιμες καταστάσεις (συγκριτική αξιολόγηση), με την προϋπόθεση ότι η εν λόγω σύγκριση είναι δυνατή.
228. Σε περίπτωση που δεν μπορεί να εφαρμοστεί κανένα από τα ανωτέρω κριτήρια αξιολόγησης, το γεγονός ότι μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστωθεί με βάση μια γενικά αποδεκτή, τυποποιημένη μεθοδολογία αξιολόγησης. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το κριτήριο του ΦΟΑ μπορεί να πληρούται για δημόσια χρηματοδότηση ανοικτών υποδομών που δεν απευθύνονται σε συγκεκριμένους χρήστες όταν οι χρήστες τους συνεισφέρουν αυξητικά, υπό μια εκ των προτέρων θεώρηση, στην αποδοτικότητα του έργου / φορέα εκμετάλλευσης. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση όπου ο διαχειριστής της υποδομής συνάπτει εμπορικές ρυθμίσεις με μεμονωμένους χρήστες που επιτρέπουν να καλύπτονται όλες οι δαπάνες που απορρέουν από τέτοιου είδους ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένου ενός εύλογου περιθωρίου κέρδους βάσει μιας υγιούς μεσοπρόθεσμης προοπτικής. Η ανάλυση αυτή θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη το σύνολο των πρόσθετων εσόδων και του αναμενόμενου πρόσθετου κόστους που βαρύνει τον φορέα εκμετάλλευσης σε σχέση με τις δραστηριότητες του αντίστοιχου χρήστη <sup>(330)</sup>.
8. **ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ**
229. Η παρούσα ανακοίνωση αντικαθιστά τις ακόλουθες ανακοινώσεις της Επιτροπής:
- ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη αριθ. 93/C 307/03 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΟΚ και του άρθρου 5 της οδηγίας 80/723/ΕΟΚ της Επιτροπής προς τις δημόσιες επιχειρήσεις του βιομηχανικού τομέα <sup>(331)</sup>,
  - ανακοίνωση της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις κατά τις πωλήσεις γης και κτιρίων από τις δημόσιες αρχές <sup>(332)</sup>,
  - ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων <sup>(333)</sup>.
230. Η παρούσα ανακοίνωση αντικαθιστά οποιαδήποτε αντίθετη δήλωση σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης που περιλαμβάνεται σε όλες τις υφιστάμενες ανακοινώσεις και πλαίσια της Επιτροπής, εκτός από δηλώσεις που αφορούν συγκεκριμένους τομείς και αιτιολογούνται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους.

<sup>(330)</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, απόφαση της Επιτροπής της 1ης Οκτωβρίου 2014 στην απόφαση SA.36147. Εικαζόμενη ενίσχυση υποδομής της Γερμανίας υπέρ της Proparier. Βλέπε επίσης τις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες (ΕΕ C 99 της 4.4.2014, σ. 3), σημεία 61 έως 64.

<sup>(331)</sup> ΕΕ C 307 της 13.11.1993, σ. 3.

<sup>(332)</sup> ΕΕ C 209 της 10.7.1997, σ. 3.

<sup>(333)</sup> ΕΕ C 384 της 10.12.1998, σ. 3.







