



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, XXX
[...] (2014) XXX

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

Πίνακας περιεχομένων

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | Εισαγωγή..... | 4 |
| 2. | Οι έννοιες της επιχείρησης και της οικονομικής δραστηριότητας | 5 |
| 2.1. | Γενικές αρχές | 5 |
| 2.2. | Άσκηση δημόσιας εξουσίας..... | 7 |
| 2.3. | Κοινωνική ασφάλιση | 8 |
| 2.4. | Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη | 9 |
| 2.5. | Δραστηριότητες εκπαίδευσης και έρευνας | 10 |
| 2.6. | Υποδομές..... | 12 |
| 3. | Κρατική προέλευση | 14 |
| 3.1. | Δυνατότητα καταλογισμού | 14 |
| 3.1.1. | Κριτήρια για τη διαπίστωση της δυνατότητας καταλογισμού..... | 15 |
| 3.1.2. | Δυνατότητα καταλογισμού και υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης..... | 16 |
| 3.2. | Κρατικοί πόροι..... | 16 |
| 3.2.1. | Γενικές αρχές | 16 |
| 3.2.2. | Ελέγχουσα επιρροή επί των πόρων..... | 19 |
| 3.2.3. | Συμμετοχή του κράτους στην ανακατανομή μεταξύ των ιδιωτικών φορέων | 21 |
| 4. | Πλεονέκτημα..... | 22 |
| 4.1. | Η έννοια του πλεονεκτήματος εν γένει..... | 22 |
| 4.1.1. | Γενικές αρχές | 22 |
| 4.1.2. | Έμμεσο πλεονέκτημα..... | 24 |
| 4.2. | Κριτήριο του φορέα της οικονομίας της αγοράς (ΦΟΑ)..... | 25 |
| 4.2.1. | Εισαγωγή..... | 25 |
| 4.2.2. | Γενικές αρχές | 26 |
| 4.2.3. | Εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ..... | 29 |
| 5. | Επιλεκτικότητα | 40 |
| 5.1. | Γενικές αρχές | 40 |
| 5.2. | Ουσιώδης επιλεκτικότητα..... | 40 |
| 5.2.1. | De jure και de facto επιλεκτικότητα | 40 |
| 5.2.2. | Επιλεκτικότητα που απορρέει από διακριτικές διοικητικές πρακτικές..... | 41 |
| 5.2.3. | Αξιολόγηση της ουσιώδους επιλεκτικότητας των μέτρων που μετριάζουν τις συνθήκες επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων..... | 42 |
| 5.3. | Περιφερειακή επιλεκτικότητα..... | 46 |

| | | |
|--------|---|----|
| 5.3.1. | Θεσμική αυτονομία..... | 48 |
| 5.3.2. | Διαδικαστική αυτονομία | 48 |
| 5.3.3. | Οικονομική και δημοσιονομική αυτονομία | 49 |
| 5.4. | Ειδικά θέματα φορολογικών ενισχύσεων | 50 |
| 5.4.1. | Συνεταιριστικές εταιρείες | 50 |
| 5.4.2. | Οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων | 51 |
| 5.4.3. | Φορολογικές αμνηστίες..... | 52 |
| 5.4.4. | Διακανονισμοί φορολογικών οφειλών και φορολογικές αποφάσεις | 53 |
| 5.4.5. | Κανόνες απόσβεσης ενσώματων/άυλων στοιχείων | 56 |
| 5.4.6. | Καθεστώς κατ' αποκοπή επιβολής του φόρου για συγκεκριμένες δραστηριότητες.. | 56 |
| 5.4.7. | Κανόνες για την αντιμετώπιση καταχρήσεων | 57 |
| 5.4.8. | Ειδικοί φόροι κατανάλωσης..... | 57 |
| 6. | Επιπτώσεις στις συναλλαγές και τον ανταγωνισμό | 57 |
| 6.1. | Γενικές αρχές | 57 |
| 6.2. | Νόθευση του ανταγωνισμού | 58 |
| 6.3. | Επιπτώσεις στις συναλλαγές..... | 59 |
| 7. | Τελικές διατάξεις | 61 |

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 που ορίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), με σκοπό να συμβάλει στην ευκολότερη, διαφανέστερη και συνεπέστερη εφαρμογή της έννοιας αυτής σε ολόκληρη την Ευρώπη.
2. Η παρούσα ανακοίνωση αφορά μόνο την έννοια της κρατικής ενίσχυσης στο πλαίσιο του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, την οποία πρέπει να εφαρμόζουν τόσο η Επιτροπή όσο και οι εθνικές αρχές (συμπεριλαμβανομένων των εθνικών δικαστηρίων) σε συνδυασμό με την υποχρέωση κοινοποίησης και αναστολής της εφαρμογής που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, η παρούσα ανακοίνωση δεν αφορά τη συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 της ΣΛΕΕ, η αξιολόγηση της οποίας εναπόκειται στην Επιτροπή.
3. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η έννοια της κρατικής ενίσχυσης είναι μια αντικειμενική και νομική έννοια που ορίζεται απευθείας από τη Συνθήκη, η Επιτροπή πρόκειται απλώς να διευκρινίσει το πώς αντιλαμβάνεται τις διατάξεις της Συνθήκης, σύμφωνα με τη νομολογία της ΕΕ και με την επιφύλαξη της ερμηνείας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
4. Θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή δεσμεύεται από την αντικειμενική αυτή έννοια, με την επιφύλαξη συγκεκριμένων μόνο περιπτώσεων που αφορούν πολύπλοκες οικονομικές εκτιμήσεις¹. Η νομιμότητα απόφασης της Επιτροπής σχετικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης θα πρέπει να αξιολογείται μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, στην παρούσα ανακοίνωση η Επιτροπή θα παραπέμπει στη νομολογία, όποτε είναι δυνατόν, ή, ελλείψει αποφάσεων, στην πρακτική λήψης των αποφάσεών της, ακόμη και αν δεν είναι δυνατή η εξέταση του συνόλου των ζητημάτων σε αυτή τη βάση. Θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι πρωταρχικό σημείο αναφοράς για την ερμηνεία της έννοιας της ενίσχυσης είναι πάντα η νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης.
5. Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ως κρατικές ενισχύσεις νοούνται οι «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». Η παρούσα ανακοίνωση θα διευκρινίσει τα διάφορα στοιχεία που συνιστούν, σύμφωνα με τη νομολογία, κρατική ενίσχυση, δυνάμει της εν λόγω διάταξης: την ύπαρξη μιας επιχείρησης, τη δυνατότητα καταλογισμού του μέτρου στο Δημόσιο, τη χρηματοδότησή της μέσω κρατικών πόρων, τη χορήγηση πλεονεκτήματος, την επιλεκτικότητα του μέτρου και τις δυνητικές επιπτώσεις της στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές εντός της Ένωσης.

¹ Βλ., στο ίδιο πνεύμα, την απόφαση στην υπόθεση C-290/07 P, *Επιτροπή κατά Scott*, Συλλογή 2010, σ. I-7763, σκέψη 66.

2. ΟΙ ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

6. Με βάση το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται σε γενικές γραμμές μόνο όταν ο αποδέκτης της ενίσχυσης 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 τους². 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:
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 ΣΛΕΕ. Το ίδιο ισχύει και για μια οντότητα που αποτελεί επίσημα μέρος της δημόσιας διοίκησης. Για τον σκοπό αυτό το μόνο καθοριστικό κριτήριο που λαμβάνεται υπόψη είναι εάν η οντότητα ασκεί οικονομική δραστηριότητα.
9. Δεύτερον, η ίδια η εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις δεν εξαρτάται από το εάν η οντότητα έχει κερδοσκοπικό σκοπό. Με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου, οι μη κερδοσκοπικές οντότητες μπορούν επίσης να προσφέρουν αγαθά και υπηρεσίες στην αγορά³. Στις περιπτώσεις που δεν συμβαίνει αυτό, οι πάροχοι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα παραμένουν εκτός του 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.
11. Δύο 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 εξετάζει την ύπαρξη πλειοψηφικής συμμετοχής και άλλων λειτουργικών, οικονομικών και οργανικών δεσμών⁴.
12. Για να γίνει διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα αποφανθεί ότι κάθε δραστηριότητα που συνίσταται

² Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98 *Pavlov και λοιποί*, Συλλογή 2000, σ. I-6451, σκέψη 74.

³ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 209/78 έως 215/78 και 218/78, *Van Landewyck*, σκέψη 88, Συλλογή 1980, σ. 3125· υπόθεση C-244/94, *FFSA και λοιποί*, Συλλογή 1995, σ. I-4013, σκέψη 21· υπόθεση C-49/07, *MOTOE*, Συλλογή 2008, σ. I-4863 σκέψεις 27 και 28.

⁴ Υπόθεση C-480/09 P *AceaElectrabel Produzione SpA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, Συλλογή 2010 σ. I-13355, σκέψεις 47 έως 55· υπόθεση C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze SpA και λοιποί*, Συλλογή 2006, σ. I-289, σκέψη 112.

στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά αποτελεί οικονομική δραστηριότητα⁵.

13. Η απάντηση στο ερώτημα εάν υφίσταται μια αγορά για ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο οι υπηρεσίες αυτές οργανώνονται στο οικείο κράτος μέλος⁶ 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, σε δραστηριότητα που σήμερα δεν χαρακτηρίζεται ως οικονομική δραστηριότητα, να της δοθεί στο μέλλον ο χαρακτηρισμός αυτός και αντιστρόφως.
14. Η απόφαση μιας δημόσιας αρχής να μην επιτρέψει σε τρίτους να παράσχουν ορισμένη υπηρεσία (π.χ. διότι επιθυμεί την εσωτερική παροχή της υπηρεσίας) δεν αποκλείει την ύπαρξη οικονομικής δραστηριότητας. Παρά το εν λόγω κλείσιμο της αγοράς, οικονομική δραστηριότητα δύναται να υπάρξει σε περίπτωση που άλλοι παράγοντες προτίθενται και δύναται 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 δραστηριότητας⁷.
15. Δεδομένου ότι η διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών εξαρτάται 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, στις παραγράφους που ακολουθούν επιδιώκεται να αποσαφηνιστεί η διάκριση σε ορισμένους σημαντικούς τομείς.
16. Ελλείψει ορισμού της οικονομικής δραστηριότητας στις συνθήκες, η νομολογία φαίνεται να τηρεί διάφορα κριτήρια για την εφαρμογή των κανόνων της εσωτερικής αγοράς και της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού⁸.
17. 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

⁵ Υπόθεση 118/85, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλογή 1987, σ. 2599, σκέψη 7· υπόθεση C-35/96, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλογή 1998, σ. I-3851, σκέψη 36· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, *Pavlon και λοιποί*, Συλλογή 2000, σ. I-6451, σκέψη 75.

⁶ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91 *Poucet και Pistre*, Συλλογή 1993, σ. I-637, σκέψεις 16 έως 20.

⁷ Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed στην υπόθεση C-295/05 *Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)*, Συλλογή 2007, σ. I-2999, 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 του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και 1107/70, ΕΕ L 315 της 3.12.2007, σ. 1, άρθρα 5 παράγραφος 2 και 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 Bahnen der Stadt Monheim (BSM) και της Rheinische Bahngesellschaft (RBG) της Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, ΕΕ L 210 της 17.8.2011, σ. 1, σκέψεις 208 και 209.

⁸ Υπόθεση C-519/04 P *David Meca-Medina και Igor Majcen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-6991, σκέψεις 30 έως 33· υπόθεση C-350/07 *Kattner Stahlbau*, Συλλογή 2009, σ. I-1513, σκέψεις 66, 72, 74 και 75· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην υπόθεση C-205/03 P *FENIN*, Συλλογή 2006, σ. I-6295, σκέψεις 50 και 51.

σημαίνει ότι η οντότητα αυτή θα πρέπει αυτομάτως να θεωρείται επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ. Σε περίπτωση που η κατοχή μετοχών συνεπάγεται μόνο την άσκηση των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιδιότητα του μετόχου, καθώς και, κατά 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 αγορά⁹.

2.2. Άσκηση δημόσιας εξουσίας

18. Όπως προκύπτει από τη νομολογία, το άρθρο 107 της ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση που το Δημόσιο ενεργεί «ασκώντας δημόσια εξουσία»¹⁰ ή όταν οι δημόσιες οντότητες ενεργούν «υπό την ιδιότητά τους ως δημόσιες αρχές»¹¹. Μια οντότητα μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεργεί ασκώντας δημόσια εξουσία σε περίπτωση που η εν λόγω δραστηριότητα συνιστά καθήκον που εμπίπτει στις ουσιώδεις λειτουργίες του κράτους ή συνδέεται με τις λειτουργίες αυτές λόγω της φύσεως, του αντικειμένου και των κανόνων στους οποίους υπόκειται¹². Σε γενικές γραμμές, εκτός εάν 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 αποτελούν οι δραστηριότητες που συνδέονται με τα ακόλουθα:

- α) τον στρατό ή την αστυνομία¹³,
- β) την ασφάλεια και τον έλεγχο της αεροπλοΐας¹⁴,
- γ) τον έλεγχο και την ασφάλεια της θαλάσσιας κυκλοφορίας¹⁵,
- δ) την επιτήρηση προς αποφυγή της ρύπανσης¹⁶,
- ε) την οργάνωση, χρηματοδότηση και τα μέτρα επιβολής των ποινών φυλάκισης¹⁷, και
- στ) τη συλλογή δεδομένων που χρησιμοποιούνται για κοινωφελείς σκοπούς βάσει εκ του νόμου υποχρέωσης που επιβάλλεται στις σχετικές επιχειρήσεις για γνωστοποίηση των δεδομένων αυτών¹⁸.

⁹ Υπόθεση C-222/04 *Cassa di Risparmio de Firenze και λοιποί*, Συλλογή 2006, σ. I-289, σκέψεις 107 έως 118 και 125.

¹⁰ Υπόθεση 118/85, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλογή 1987, σ. 2599, σκέψεις 7 και 8.

¹¹ Υπόθεση C-30/87, *Bodson*, Συλλογή 1988, σ. I-2479, σκέψη 18.

¹² Βλ. ιδίως υπόθεση C-364/92 *SAT*, Συλλογή 1994, σ. I-43, σκέψη 30.

¹³ 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, παράγραφος 8.

¹⁴ Υπόθεση C-364/92 *SAT κατά Eurocontrol*, Συλλογή 1994, σ. 1194, σ. I-43, σκέψη 27 υπόθεση C-113/07 *P Selex Sistemi Integrati κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ I-2207, σκέψη 71.

¹⁵ 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.

¹⁶ Υπόθεση C-343/95 *Calì & Figli*, Συλλογή 1997, σ. I-1547, σκέψη 22.

¹⁷ Απόφαση της Επιτροπής της 19ης Ιουλίου 2006 σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 140/06 — Λιθουανία — Παροχή χορηγήσεων σε κρατικές επιχειρήσεις σε σωφρονιστικά καταστήματα, EE C 244 της 11.10.2006, σ. 12.

¹⁸ Υπόθεση C-138/11 *Compass-Datenbank GmbH*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 40.

19. Στο μέτρο που μια δημόσια οντότητα ασκεί οικονομική δραστηριότητα η οποία μπορεί να διαχωριστεί από την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, η οντότητα αυτή ενεργεί, σε σχέση με την εν λόγω δραστηριότητα, ως επιχείρηση. 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 επιχείρησης¹⁹.

2.3. Κοινωνική ασφάλιση

20. Στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, 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.
21. Το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο χρησιμοποιούν μια σειρά από κριτήρια για να προσδιορίσουν εάν ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βασίζεται στην αλληλεγγύη και ως εκ τούτου δεν συνεπάγεται οικονομική δραστηριότητα:
- α) εάν η υπαγωγή στο σύστημα είναι υποχρεωτική²⁰,
 - β) εάν το σύστημα εκπληρώνει αποστολή αποκλειστικά κοινωνικού χαρακτήρα²¹,
 - γ) εάν το σύστημα είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα²²,
 - δ) εάν οι παροχές είναι ανεξάρτητες του ύψους των εισφορών²³,
 - ε) εάν οι καταβαλλόμενες παροχές δεν είναι κατ' ανάγκη ανάλογες προς τα έσοδα του ασφαλισμένου²⁴ και
 - στ) εάν το σύστημα εποπτεύεται από το κράτος²⁵.
22. Πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των συστημάτων αυτών που βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης και των συστημάτων μέσω των οποίων ασκείται οικονομική δραστηριότητα²⁶. Σε αντίθεση με τα συστήματα που βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης, τα οικονομικά συστήματα χαρακτηρίζονται συνήθως από:
- α) την προαιρετική υπαγωγή²⁷,
 - β) την αρχή της κεφαλαιοποίησης (εξάρτηση των παροχών από τις εισφορές που καταβάλλονται και από τα οικονομικά αποτελέσματα του συστήματος)²⁸,

¹⁹ Υπόθεση C-138/11 *Compass-Datenbank GmbH*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 38 και υπόθεση C-113/07 *P SELEX Sistemi Integrati κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. I-2207, σκέψεις 72 επ..

²⁰ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91 *Poucet και Pistre*, Συλλογή 1993, σ. I-637, σκέψη 13.

²¹ Υπόθεση C-218/00 *Cisal and INAIL*, Συλλογή 2002, σ. I-691, σκέψη 45.

²² Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-264/01, C-306/01, C-354/01 και C-355/01 *AOK Bundesverband*, Συλλογή 2004, σ. I-2493, σκέψεις 47 έως 55.

²³ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 C-160/91 και *Poucet και Pistre*, Συλλογή 1993, σ. I-637, σκέψεις 15 έως 18.

²⁴ Υπόθεση C-218/00 *Cisal and INAIL*, Συλλογή 2002, σ. I-691, σκέψη 40.

²⁵ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-159/91 και C-160/91 *Poucet και Pistre*, Συλλογή 1993, σ. I-637, σκέψη 14· υπόθεση C-218/00 *Cisal and INAIL*, Συλλογή 2002, σ. I-691, σκέψεις 43 έως 48· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-264/01, C-306/01, C-354/01 και C-355/01 *AOK Bundesverband*, Συλλογή 2004, σ. I-2493, σκέψεις 51 έως 55.

²⁶ Βλ., ιδίως, υπόθεση C-244/94 *FFSA και λοιποί*, Συλλογή 1995, σ. I-4013, σκέψη 19.

²⁷ Υπόθεση C-67/96 *Albany*, Συλλογή 1999, σ. I-5751, σκέψεις 80 έως 87.

- γ) την κερδοσκοπική τους φύση²⁹, και
- δ) την εξασφάλιση παροχών συμπληρωματικών προς τις παρεχόμενες από το βασικό σύστημα³⁰.
23. 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 τους³¹.

2.4. Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη

24. Στην Ένωση, τα συστήματα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το κατά πόσον και σε ποιο βαθμό οι διάφοροι πάροχοι ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ανταγωνίζονται μεταξύ τους σε περιβάλλον αγοράς εξαρτάται από τις εν λόγω εθνικές ιδιαιτερότητες.
25. Σε ορισμένα κράτη μέλη, τα δημόσια νοσοκομεία αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εθνικού συστήματος υγείας και βασίζονται σχεδόν εξ ολοκλήρου στην αρχή της αλληλεγγύης³². 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 κάλυψη³³. Το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσαν ότι, στις περιπτώσεις που υπάρχει η εν λόγω διάρθρωση, οι αντίστοιχοι οργανισμοί δεν ενεργούν ως επιχειρήσεις³⁴.
26. 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 υλικό σε ορισμένη αγορά³⁵.
27. Σε πολλά άλλα κράτη μέλη, νοσοκομεία και άλλοι πάροχοι ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης παρέχουν τις υπηρεσίες τους έναντι αμοιβής, είτε άμεσα από τους

²⁸ Υπόθεση C-244/94 FFSA και λοιποί, Συλλογή 1995, σ. I-4013, σκέψεις 9 και 17 έως 20· υπόθεση C-67/96 *Albany*, Συλλογή 1999, σ. I-I-5751, σκέψεις 81 έως 85· βλ. επίσης συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-115/97 έως C-117/97 *Brentjens*, Συλλογή 1999, σ. I-6025, σκέψεις 81 έως 85, υπόθεση C-219/97 *Drijvende Bokken*, Συλλογή 1999, σ. I-6121, σκέψεις 71 έως 75 και απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2000 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98 *Pavlov και λοιποί*, Συλλογή 2000, σ. I-6451, σκέψεις 114 και 115.

²⁹ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-115/97 έως C-117/97 *Brentjens*, Συλλογή 1999, σ. I-6025, σκέψεις 74 έως 85.

³⁰ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98 *Pavlov και λοιποί*, Συλλογή 2000, σ. I-6451, σκέψεις 67 έως 70.

³¹ Υπόθεση C-350/07 *Kattner Stahlbau*, Συλλογή 2009, σ. I-1513, σκέψεις 33 επ..

³² Βάσει της νομολογίας των *Ευρωπαϊκών* Δικαστηρίων, ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το ισπανικό εθνικό σύστημα υγείας (βλ. υπόθεση T-319/99 *FENIN*, Συλλογή 2003, σ. II-357 και υπόθεση C-205/03 P, Συλλογή 2006, σ. I-6295, σκέψεις 25 έως 28).

³³ 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.

³⁴ Υπόθεση T-319/99 *FENIN*, Συλλογή 2003, σ. II-357, σκέψη 39 και υπόθεση C-205/03 P, Συλλογή 2006, σ. I-6295, σκέψεις 25 έως 28.

³⁵ Υπόθεση T-319/99 *FENIN*, Συλλογή 2003, σ. II-357, σκέψη 40.

ασθενείς είτε από τα ασφαλιστικά τους ταμεία³⁶. Σε τέτοια συστήματα, υπάρχει κάποιος βαθμός ανταγωνισμού μεταξύ νοσοκομείων όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Στις περιπτώσεις που συμβαίνει αυτό, το γεγονός ότι μία υπηρεσία υγείας παρέχεται από δημόσιο νοσοκομείο δεν επαρκεί ώστε να χαρακτηριστεί η δραστηριότητα ως μη οικονομική.

28. Το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο 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 δραστηριότητα³⁷. Οι ίδιες αρχές εφαρμόζονται και όσον αφορά τα ανεξάρτητα φαρμακεία.

2.5. Δραστηριότητες εκπαίδευσης και έρευνας

29. Κατά τη νομολογία, η δημόσια εκπαίδευση που οργανώνεται στο πλαίσιο του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος που χρηματοδοτείται και εποπτεύεται από το κράτος μπορεί να θεωρηθεί ως 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»³⁸.

30. Σύμφωνα με την ίδια νομολογία, 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 δίδακτρα, 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 πόρους³⁹. Οι εν λόγω αρχές μπορούν να εφαρμοστούν σε δημόσιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες όπως η επαγγελματική κατάρτιση⁴⁰, η δημόσια και ιδιωτική πρωτοβάθμια εκπαίδευση⁴¹ και οι παιδικοί σταθμοί⁴², δευτερεύουσες εκπαιδευτικές δραστηριότητες σε πανεπιστήμια⁴³ και η παρεχόμενη στα πανεπιστήμια

³⁶ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-157/99 *Smits και λοιποί*, Συλλογή 2001, σ. I-5473, σκέψεις 53 έως 58.

³⁷ Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98 *Pavlov και λοιποί*, Συλλογή 2000, σ. I-6451, σκέψεις 75 έως 77.

³⁸ Υπόθεση C-318/05, *Επιτροπή κατά Γερμανίας*, Συλλογή 2000, σ. I-6957, σκέψη 68. Βλ. 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.

³⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου ΕΖΕΣ της 21ης Φεβρουαρίου 2008 στην υπόθεση E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund κατά Εποπτικής Αρχής ΕΖΕΣ*, Συλλογή 2008, σ. 62, σκέψη 83.

⁴⁰ Υπόθεση 263/86 *Humbel*, Συλλογή 1988, σ. 5365, σκέψη 18.

⁴¹ Υπόθεση C-318/05, *Επιτροπή κατά Γερμανίας*, Συλλογή 2007, σ. I-6957, σκέψεις 65 έως 71. Υπόθεση C-76/05, *Schwartz*, Συλλογή 2007, σ. I-6849, σκέψεις 37 έως 47.

⁴² Απόφαση του Δικαστηρίου ΕΖΕΣ της 21ης Φεβρουαρίου 2008 στην υπόθεση E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund κατά Εποπτικής Αρχής ΕΖΕΣ*.

⁴³ Υπόθεση C-281/06 *Jundt*, Συλλογή 2007, σ. I-12231, σκέψεις 28 έως 39.

εκπαίδευση⁴⁴. Οι ίδιες αρχές μπορούν να εφαρμόζονται σε ορισμένες υπηρεσίες πολιτιστικού χαρακτήρα, όπως οι δημόσιες βιβλιοθήκες⁴⁵.

31. 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 εξ ολοκλήρου 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.
32. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω αρχών, 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.
33. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δραστηριότητες μεταφοράς τεχνολογίας (παραχώρηση αδειών εκμετάλλευσης, δημιουργία τεχνοβλαστών ή άλλες μορφές διαχείρισης της γνώσης από τον ερευνητικό οργανισμό) δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα, αν γίνονται σε εσωτερικό επίπεδο⁴⁶ και όλα τα έσοδα επανεπενδύονται στις πρωτογενείς δραστηριότητες των εν λόγω ερευνητικών οργανισμών⁴⁷.

2.6. Υποδομές

34. Μέχρι πρότινος, η χρηματοδότηση των υποδομών θεωρείτο συχνά ότι δεν ενέπιπτε στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, με βάση την υπόθεση ότι η κατασκευή και η λειτουργία μιας υποδομής συνιστούσαν γενικό μέτρο για λόγους δημόσιας τάξης και όχι οικονομική δραστηριότητα. Παραδείγματος χάρη, οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής του 1994 για τις αεροπορικές μεταφορές αντανακλούσαν την άποψη αυτή, ορίζοντας ότι «η υλοποίηση σχεδίων υποδομών (αεροδρομίων, αυτοκινητοδρόμων, γεφυρών, κτλ.) συνιστά μέτρο γενικής οικονομικής πολιτικής το

⁴⁴ Υπόθεση C-109/92 *Wirth*, Συλλογή 1993, σ. I-6447, σκέψεις 14 έως 22.

⁴⁵ Βλ. απόφαση της Επιτροπής, της 16ης Απριλίου 2013, σχετικά με την υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.35529 - Τσεχική Δημοκρατία - Ψηφιοποίηση των βιβλίων στις βιβλιοθήκες.

⁴⁶ Σύμφωνα με την υποσημείωση 25 του κοινοτικού πλαισίου για την έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία, ο όρος «σε εσωτερικό επίπεδο» σημαίνει ότι η διαχείριση της γνώσης ερευνητικού οργανισμού γίνεται από τμήμα ή θυγατρική του ερευνητικού οργανισμού ή από κοινού με άλλους ερευνητικούς οργανισμούς. Η ανάθεση της παροχής συγκεκριμένων υπηρεσιών σε τρίτους μέσω προκήρυξης διαγωνισμών δεν θίγει τον «εσωτερικό» χαρακτήρα τέτοιων δραστηριοτήτων.

⁴⁷ Βλέπε παραγράφους 3.1.1 και 3.1.2 του κοινοτικού πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία.

οποίο η Επιτροπή δεν μπορεί να ελέγξει βάσει των περί κρατικών ενισχύσεων κανόνων της Συνθήκης»⁴⁸.

35. Ωστόσο, η απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2000 στην υπόθεση *Aéroports de Paris* ακύρωσε την ερμηνεία αυτή, διευκρινίζοντας ότι η λειτουργία ενός αεροδρομίου αποτελεί οικονομική δραστηριότητα⁴⁹. Πιο πρόσφατα, στην απόφαση του 2010 στην υπόθεση *Leipzig/Halle* το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η κατασκευή κάθε είδους υποδομής που προορίζεται να αποτελέσει αντικείμενο οικονομικής εκμετάλλευσης, όπως ο διάδρομος ενός εμπορικού αεροδρομίου, συνιστά οικονομική δραστηριότητα καθαυτή, πράγμα που σημαίνει ότι οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων εφαρμόζονται στον τρόπο χρηματοδότησής της.⁵⁰ Ενώ οι ανωτέρω υποθέσεις αφορούν έναν συγκεκριμένο τομέα, οι αρχές που ανέπτυξε το Δικαστήριο φαίνεται να αποτελούν γενική ερμηνεία και, επομένως, εφαρμόζονται σε κάθε υποδομή που λειτουργεί με σκοπό την οικονομική δραστηριότητα.
36. Παρόλα αυτά, λόγω της αβεβαιότητας που υπήρχε πριν από την απόφαση στην υπόθεση *Aéroports de Paris*, οι δημόσιες αρχές θα μπορούσαν ευλόγως να θεωρούν ότι η χρηματοδότηση των υποδομών που χορηγούταν πριν από την απόφαση αυτή δεν συνιστά κρατική ενίσχυση και ότι, ως εκ τούτου, τα μέτρα αυτά δεν ήταν αναγκαία να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τα μέτρα χρηματοδότησης αυτού του είδους που είχαν εγκριθεί πριν από την έκδοση της απόφασης *Aéroports de Paris* βάσει των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων⁵¹. Φυσικά, αυτό δεν συνεπάγεται ότι, κατόπιν της απόφασης στην υπόθεση *Aéroports de Paris*, ισχύει τεκμήριο για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, η οποία θα πρέπει να εξακριβώνεται σε κάθε περίπτωση χωριστά.⁵²
37. 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, γενικές υποδομές, όπως δημόσιοι δρόμοι, γέφυρες ή κανάλια, τα οποία είναι διαθέσιμα για δημόσια χρήση, χωρίς καμία αντιπαροχή. Το ίδιο ισχύει και για τις υποδομές που προορίζονται για δραστηριότητες που το κράτος εκτελεί κανονικά κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας (για παράδειγμα, υποδομές που σχετίζονται με τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας στα αεροδρόμια, φάροι και λοιπός εξοπλισμός για τις ανάγκες της γενικής ναυσιπλοΐας, υποδομές που σχετίζονται με τις αστυνομικές και τελωνειακές αρχές).

⁴⁸ «Εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών», ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σ. 5, παράγραφος 12.

⁴⁹ Υπόθεση T-128/98 *T-128/98 Aéroports de Paris κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. II-3929, σκέψη 125. Βλ. επίσης υπόθεση T-196/04, *Ryanair κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2008, σ. II-3643, σκέψη 88.

⁵⁰ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08 *Freistaat Sachsen, Flughafen Leipzig/Halle και λοιποί κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σ. II-1311, ιδίως τις σκέψεις 93 και 94, επικυρωθείσα κατ' αναίρεση, βλ. υπόθεση C-288/11 *P Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig-Halle GmbH κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. I-0000.

⁵¹ Απόφαση της Επιτροπής, της 3ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με την υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.23600, Χρηματοδότηση του τερματικού σταθμού 2 του αεροδρομίου του Μονάχου, ΕΕ L 319 της 29.11.2013, σ. 8, αιτιολογικές σκέψεις 74 έως 81.

⁵² Οι παραπάνω διευκρινίσεις ισχύουν με την επιφύλαξη της εφαρμογής των κανόνων της πολιτικής συνοχής στις περιπτώσεις αυτές, για την οποία έχουν παρασχεθεί κατευθύνσεις σε άλλες περιπτώσεις.

38. Όταν μια αρχικά μη-οικονομική υποδομή αποκτά στη συνέχεια οικονομική χρήση (π.χ. 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 την μετατροπή της χρήσης της υποδομής σε οικονομική⁵³.
39. Σε περίπτωση που μια υποδομή χρησιμοποιείται τόσο για οικονομικές όσο και για μη οικονομικές δραστηριότητες, η δημόσια χρηματοδότηση θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις μόνο στον βαθμό που καλύπτει τις δαπάνες που συνδέονται με τις οικονομικές δραστηριότητες. Όταν είναι δυνατόν να διαχωριστούν τα έξοδα και τα έσοδα που αντιστοιχούν στις οικονομικές και μη οικονομικές δραστηριότητες, οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων ισχύουν μόνο όσον αφορά την κρατική ενίσχυση που χορηγείται πέραν του ποσού που καλύπτει τις δαπάνες των μη οικονομικών δραστηριοτήτων.
40. Εάν, σε περίπτωση μικτής χρήσης, η υποδομή χρησιμοποιείται σχεδόν αποκλειστικά για μη οικονομική δραστηριότητα, η χρηματοδότησή της ενδέχεται να μην εμπίπτει καθόλου στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, υπό την προϋπόθεση ότι η οικονομική χρήση παραμένει αμιγώς 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. Γενικά, οι εν λόγω βοηθητικές δραστηριότητες αναλώνουν τις ίδιες εισροές όπως και οι μη οικονομικές δραστηριότητες· π.χ. υλικό, εξοπλισμό, εργασία, πάγιο κεφάλαιο. Οι βοηθητικές οικονομικές δραστηριότητες πρέπει να παραμένουν περιορισμένης εμβέλειας, όσον αφορά τη δυναμικότητα της υποδομής⁵⁴. Στα παραδείγματα τέτοιων βοηθητικών οικονομικών δραστηριοτήτων περιλαμβάνονται ορισμένοι ερευνητικοί οργανισμοί που εκμισθώνουν κατά καιρούς εξοπλισμό και τα εργαστήριά τους σε βιομηχανικούς εταίρους.

3. ΚΡΑΤΙΚΗ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗ

41. 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 ενίσχυσης⁵⁵. Ωστόσο, εξετάζονται συχνά από κοινού κατά την αξιολόγηση ενός μέτρου βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, καθώς αμφότερες σχετίζονται με την κρατική προέλευση του υπό εξέταση μέτρου.

3.1. Δυνατότητα καταλογισμού

42. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μια δημόσια αρχή χορηγεί ενίσχυση σε δικαιούχο ή αναθέτει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα τη διαχείριση του μέτρου, η μεταβίβαση αυτή μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος, ακόμη και αν η δημόσια αρχή διαθέτει

⁵³ Βλ. απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.23324 - Αεροδρόμιο Tampere-Pirkkala, EE L 309 της 13.11.2013, σ. 27.

⁵⁴ Στο πλαίσιο αυτό, η οικονομική χρήση της υποδομής μπορεί να θεωρηθεί επικουρική, όταν η δυναμικότητα που διατίθεται κάθε χρόνο για μια τέτοια δραστηριότητα δεν υπερβαίνει το 15 τοις εκατό της συνολικής ετήσιας δυναμικότητας της υποδομής.

⁵⁵ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 24· υπόθεση T-351/02 *Deutsche Bahn AG κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. II-1047, σκέψη 103.

αυτονομία⁵⁶. Ωστόσο, η δυνατότητα καταλογισμού είναι λιγότερο προφανής, εάν το πλεονέκτημα χορηγείται μέσω ενός ή περισσοτέρων ενδιάμεσων φορέων, δημόσιων ή ιδιωτικών, και ιδίως μέσω δημόσιων επιχειρήσεων⁵⁷.

43. Σε τέτοιες περιπτώσεις είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί κατά πόσον οι δημόσιες αρχές μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεπλάκησαν καθ' οποιονδήποτε τρόπο στη λήψη του μέτρου⁵⁸.
44. Το γεγονός και μόνον ότι ένα μέτρο έχει ληφθεί από δημόσια επιχείρηση δεν είναι καθαυτό αρκετό ώστε να θεωρηθεί καταλογιστέο στο Δημόσιο.⁵⁹ Ωστόσο, δεν χρειάζεται να αποδειχθεί ότι, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, οι δημόσιες αρχές παρότρυναν συγκεκριμένα τη δημόσια επιχείρηση να λάβει τα επίμαχα μέτρα ενισχύσεων. 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 Συνθήκης⁶⁰. Επιπλέον, ακριβώς λόγω των προνομιακών σχέσεων που υφίστανται μεταξύ του Δημοσίου και των δημοσίων επιχειρήσεων, θα είναι, κατά γενικό κανόνα, πολύ δύσκολο για έναν τρίτο να αποδείξει ότι τα μέτρα ενίσχυσης που λαμβάνονται από μια τέτοια επιχείρηση εγκρίθηκαν στην πραγματικότητα σύμφωνα με τις οδηγίες των δημοσίων αρχών σε μια συγκεκριμένη περίπτωση⁶¹.
45. Για τους λόγους αυτούς, η δυνατότητα καταλογισμού στο Δημόσιο μέτρου ενίσχυσης 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 μέτρου⁶².

3.1.1. Κριτήρια για τη διαπίστωση της δυνατότητας καταλογισμού

46. Ένας ενδεικτικός κατάλογος των πιθανών κριτηρίων για τη διαπίστωση της δυνατότητας καταλογισμού περιλαμβάνει τα ακόλουθα⁶³:
- ι) Ο υπό εξέταση φορέας δεν μπορούσε να λάβει την επίμαχη απόφαση χωρίς να λάβει υπόψη τις απαιτήσεις των δημοσίων αρχών.

⁵⁶ Υπόθεση T-358/94 *Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2109, σκέψη 62 και υπόθεση 248/84, *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψεις 62 έως 68.

⁵⁷ Η έννοια των δημοσίων επιχειρήσεων μπορεί να οριστεί με βάση την οδηγία 2006/111/EK της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2006, για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων (EE 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 την διέπουν».

⁵⁸ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 52.

⁵⁹ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397. Βλ. επίσης υπόθεση T-442/03, *SIC κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2008, σ. II-1161, σκέψεις 93 έως 100.

⁶⁰ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 53.

⁶¹ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 54.

⁶² Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 55.

⁶³ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψεις 55 και 56. Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψεις 65 έως 68.

ii) Το γεγονός ότι, εκτός από παράγοντες οργανικής φύσεως οι οποίοι συνδέουν τη δημόσια επιχείρηση με το Δημόσιο, η επιχείρηση, μέσω της οποίας χορηγήθηκε η ενίσχυση, έπρεπε να λάβει υπόψη τις οδηγίες που εκδίδονται από κυβερνητικούς οργανισμούς.

iii) Η ένταξη της δημόσιας επιχείρησης στις δομές της δημόσιας διοίκησης.

iv) Η φύση των δραστηριοτήτων της επιχείρησης⁶⁴ και η άσκησή τους στην αγορά υπό συνθήκες συνθήκες ανταγωνισμού με ιδιωτικές επιχειρήσεις.

v) Το νομικό καθεστώς της επιχείρησης (είτε υπάγεται στο δημόσιο δίκαιο είτε στο κοινό εταιρικό δίκαιο). Ωστόσο, το γεγονός και μόνο ότι μια δημόσια επιχείρηση έχει συσταθεί υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρείας βάσει του κοινού δικαίου δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκές για να αποκλειστεί η δυνατότητα καταλογισμού⁶⁵, έχοντας υπόψη την αυτονομία που της παρέχει η νομική μορφή της.

vi) Ο βαθμός της εποπτείας που ασκούν οι δημόσιες αρχές στη διαχείριση της επιχείρησης.

vii) Κάθε άλλο κριτήριο που καταδεικνύει τη συμμετοχή των δημοσίων αρχών στη λήψη του υπό εξέταση μέτρου ή η διαπίστωση ότι είναι απίθανο να μην έχουν εμπλακεί, λαμβάνοντας υπόψη την εμβέλεια του μέτρου, το περιεχόμενό του ή τους όρους που περιέχει.

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

47. Ένα μέτρο δεν μπορεί να καταλογισθεί εάν το κράτος μέλος υπέχει την υποχρέωση να εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης, χωρίς την άσκηση διακριτικής ευχέρειας. Στην περίπτωση αυτή, το μέτρο απορρέει από νομοθετική πράξη της Ένωσης και δεν μπορεί να καταλογιστεί στο Δημόσιο⁶⁶.

48. Ωστόσο, ο κανόνας αυτός δεν εφαρμόζεται σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει τη λήψη ορισμένων εθνικών μέτρων και εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους i) το κατά πόσον θα εγκρίνει τα εν λόγω μέτρα ή ii) ο καθορισμός των χαρακτηριστικών του συγκεκριμένου μέτρου που είναι σημαντικά από πλευράς κρατικών ενισχύσεων. 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 ΣΛΕΕ⁶⁷.

⁶⁴ Για παράδειγμα, όταν τα μέτρα λαμβάνονται από δημόσιες τράπεζες ανάπτυξης· υπόθεση T-358/94 *Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2109, σκέψεις 57 έως 62 και υπόθεση T-387/11 *Nitrogenmivek Vegyipari, Zrt. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2013, σ. II-0000, σκέψη 63.

⁶⁵ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 57.

⁶⁶ Βλ. υπόθεση C-460/07 *Sandra Puffer*, Συλλογή 2009, σ. I-3251, σκέψη 70 σχετικά με το δικαίωμα έκπτωσης του φόρου στο πλαίσιο του συστήματος ΦΠΑ που έχει συσταθεί από την Ένωση, και υπόθεση T-351/02 *Deutsche Bahn AG κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. II-1047, σκέψη 102 σχετικά με τις φορολογικές απαλλαγές που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης.

⁶⁷ Απόφαση 2010/606/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Φεβρουαρίου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 9/2009 (πρώην NN 49/2008, NN 50/2008 και NN45/2008) 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.

3.2. Κρατικοί πόροι

3.2.1. Γενικές αρχές

49. Μόνο τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται αμέσως ή εμμέσως με κρατικούς πόρους μπορούν να θεωρηθούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ⁶⁸.
50. Οι κρατικοί πόροι περιλαμβάνουν όλους τους πόρους του δημόσιου τομέα⁶⁹, συμπεριλαμβανομένων των ενδοκρατικών οργανισμών (αποκεντρωμένες διοικητικές αρχές, ομόσπονδες, περιφερειακές ή άλλες αρχές)⁷⁰ και, υπό ορισμένες συνθήκες, τους πόρους ιδιωτικών φορέων (βλέπε παραγράφους 56 και 57 κατωτέρω). Δεν έχει σημασία εάν ένας φορέας του δημόσιου τομέα είναι αυτόνομος⁷¹. Τα κεφάλαια που παρέχονται από την κεντρική τράπεζα ενός κράτους μέλους σε συγκεκριμένα πιστωτικά ιδρύματα εμπίπτουν εν γένει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί των κρατικών ενισχύσεων⁷².
51. Οι πόροι δημόσιας επιχείρησης συνιστούν επίσης κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, διότι το Δημόσιο είναι σε θέση να κατευθύνει τη χρήση των πόρων αυτών⁷³. Για τους σκοπούς της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων, οι μεταβιβάσεις στα πλαίσια δημόσιου ομίλου μπορεί επίσης να έχουν σημασία, για παράδειγμα, εάν οι πόροι μεταφέρονται από τη μητρική εταιρεία στη θυγατρική της (ακόμη και αν αποτελούν ενιαία επιχείρηση από οικονομικής απόψεως). Το ζήτημα του κατά πόσον η μεταβίβαση των πόρων αυτών μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος εξετάζεται στο τμήμα 3.1 ανωτέρω. 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 ενίσχυσης⁷⁴.
52. 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 αποκλείει τη δυνατότητα το μέτρο να χρηματοδοτείται μέσω κρατικών πόρων⁷⁵. Ένα μέτρο που εγκρίνεται

⁶⁸ Υπόθεση 82/77 *Van Tiggele*, Συλλογή 1978, σ. 25, σκέψεις 25 και 26· υπόθεση T-358/94 *Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2109, σκέψη 63.

⁶⁹ Υπόθεση T-358/94 *Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2109, σκέψη 56.

⁷⁰ Υπόθεση 248/84 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψη 17· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-92/00 και 103/00, *Territorio Histórico de Álava και λοιποί κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. II-1385, σκέψη 57.

⁷¹ Υπόθεση T-358/94 *Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2109, σκέψεις 58 έως 62.

⁷² Βλ. 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. Ωστόσο, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι σε περιπτώσεις που μια κεντρική τράπεζα αντιδρά σε τραπεζική κρίση όχι με επιλεκτικά μέτρα υπέρ μεμονωμένων τραπεζών αλλά με γενικά μέτρα που απευθύνονται σε όλους τους ανάλογους παράγοντες της αγοράς (π.χ. παρέχοντας δάνεια σε όλη την αγορά με ίσους όρους), τα εν λόγω γενικά μέτρα συνήθως δεν εμπίπτουν στο πεδίο των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

⁷³ Υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust)*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 38. Βλ. επίσης υπόθεση C-278/00 *Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2004] σ. I-3997, σκέψεις 53 και 54 και συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-328/99 και C-399/00 *Ιταλία και SIM 2 Multimedia SpA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. I-4035, σκέψεις 33 και 34.

⁷⁴ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, *Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt και λοιποί κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σ. II-1311, σκέψη 143.

⁷⁵ Υπόθεση 78/76, *Steinike & Weinlig*, Συλλογή 1977, σ. 595, σκέψη 21.

από δημόσια αρχή και ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα δεν χάνει τον χαρακτήρα του χωρίς αντάλλαγμα παρεχομένου πλεονεκτήματος λόγω του ότι χρηματοδοτείται πλήρως ή εν μέρει με εισφορές που επιβάλλονται από τη δημόσια αρχή και εισπράττονται από τις οικείες επιχειρήσεις⁷⁶.

53. Η μεταφορά κρατικών πόρων μπορεί να γίνει με πολλές μορφές, όπως άμεσες επιχορηγήσεις, δάνεια, εγγυήσεις, άμεσες επενδύσεις στο κεφάλαιο επιχειρήσεων και παροχές σε είδος. Μια σταθερή και συγκεκριμένη δέσμευση για τη διάθεση κρατικών πόρων σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο θεωρείται, επίσης, μεταφορά κρατικών πόρων. Μια θετική μεταφορά κεφαλαίων δεν είναι απαραίτητη, καθώς επαρκεί η απώλεια κρατικών εσόδων. Η παραίτηση από την είσπραξη εσόδων που διαφορετικά θα είχαν καταβληθεί στο Δημόσιο συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων⁷⁷. 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, πληρούν την απαίτηση περί κρατικών πόρων του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ⁷⁸. Η δημιουργία ενός αρκούντως συγκεκριμένου κινδύνου πρόσθετης επιβάρυνσης του Δημοσίου στο μέλλον, είτε από εγγύηση είτε από συμβατική προσφορά, είναι επαρκής για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1⁷⁹.
54. Εάν οι δημόσιες αρχές ή οι δημόσιες επιχειρήσεις παρέχουν αγαθά ή υπηρεσίες σε τιμή χαμηλότερη από τα επιτόκια της αγοράς, αυτό συνεπάγεται παραίτηση από κρατικούς πόρους (καθώς και χορήγηση πλεονεκτήματος).
55. Η παροχή πρόσβασης σε δημόσια περιουσία ή σε φυσικούς πόρους ή η χορήγηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων⁸⁰ χωρίς επαρκή αποζημίωση σύμφωνα με τα επιτόκια της αγοράς μπορεί να συνιστά απώλεια κρατικών εσόδων (όπως και χορήγηση πλεονεκτήματος)⁸¹.
56. Στις περιπτώσεις αυτές, πρέπει να καθοριστεί κατά πόσον το Δημόσιο, εκτός από τον ρόλο του διαχειριστή της δημόσιας περιουσίας, δρα και ως ρυθμιστής που επιδιώκει στόχους πολιτικής, εξαρτώντας τη διαδικασία επιλογής των ενδιαφερομένων

⁷⁶ Υπόθεση 78/76, *Steinike & Weinlig*, Συλλογή 1977, σ. 595, σκέψη 22.

⁷⁷ Υπόθεση C-83/98 P, *Γαλλία κατά Ladbroke Racing και Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. I-3271, σκέψεις 48 έως 51.

⁷⁸ Υπόθεση C-387/92, *Banco Exterior de España*, Συλλογή 1994, σ. I-877, 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 οι 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, βλ. υπόθεση C-295/97 *Piaggio*, Συλλογή 1999, σ. I-3761, σκέψεις 40 έως 43 και υπόθεση C-200/97 *Ecotrade*, Συλλογή 1998, σ. I-7907, σκέψη 45.

⁷⁹ Υπόθεση C-200/97 *Ecotrade*, Συλλογή 1998, σ. I-7907, σκέψη 41 και συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-399/10 P και C-401/10 P, σκέψεις 137 έως 139.

⁸⁰ 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 δημοσίων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων, ΕΕ L 318 της 17.11.2006, σ. 17.

⁸¹ Βλ. επίσης ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ C 8 της 11.01.2012, σ. 4, παράγραφος 33.

επιχειρήσεων από ποιοτικά κριτήρια (τα οποία καθορίζονται εκ των προτέρων με διαφανή και αμερόληπτο τρόπο).⁸² 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 κρατικών ενισχύσεων, υπό την προϋπόθεση ότι όλες οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις αντιμετωπίζονται ισότιμα και ότι υπάρχει εγγενής σχέση μεταξύ της επίτευξης του ρυθμιστικού σκοπού και της απώλειας κρατικών εσόδων⁸³.

57. 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.
58. Ένα αρνητικό έμμεσο αποτέλεσμα στα κρατικά έσοδα που προέρχονται από ρυθμιστικά μέτρα δεν συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων, όταν πρόκειται για εγγενές χαρακτηριστικό του μέτρου⁸⁴. 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 κράτος⁸⁵.

⁸² Βλ. υπόθεση T-475/04 *Bouygues SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. II-2097, όπου το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι, όσον αφορά τη χορήγηση πρόσβασης σε σπάνιο δημόσιο πόρο, όπως το ραδιοφάσμα, οι εθνικές αρχές επιτελούσαν ταυτόχρονα τους ρόλους του ρυθμιστή τηλεπικοινωνιών και του διαχειριστή των εν λόγω δημόσιων πόρων (σκέψη 104).

⁸³ Βλ., 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 έως 30, την οποία επικύρωσαν τα δικαστήρια της Ένωσης (υπόθεση T-475/04, *Bouygues SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. II-2097, σκέψεις 108 έως 111 και 123, και υπόθεση C-431/07 P, *Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. I-2665, σκέψεις 94 έως 98 και 125). Στην περίπτωση αυτή, σχετικά με τη χορήγηση των αδειών UMTS για το ραδιοφάσμα, το κράτος επιτελούσε 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 ΕΕ 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 της 8ης Σεπτεμβρίου 2011 στην υπόθεση C-279/08 P *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών*, Συλλογή 2011, σ. I-7671, σκέψεις 88 επ., το Δικαστήριο δεν προσδιόρισε τους κανονιστικούς λόγους που θα δικαιολογούσαν τη χορήγηση χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα ελευθέρως διαπραγματεύσιμα δικαιώματα εκπομπών.

⁸⁴ Υπόθεση C-379/98, *PreussenElektra*, Συλλογή 2001, σ. I-2099, σκέψη 62.

⁸⁵ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-72/91 και C-73/91 *Sloman Neptun κατά Bodo Ziesemer*, Συλλογή 1993, σ. I-887, σκέψεις 20 και 21. Βλ. επίσης συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-52/97, C-53/97 και C-54/97 *Viscido και λοιποί*, Συλλογή 1998, σ. I-2629, σκέψεις 13 και 14 και υπόθεση C-189/91 *Kirsammer-Hack*, Συλλογή 1993, σ. I-6185, σκέψεις 17 και 18, σχετικά με το γεγονός ότι η μη εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του εργατικού δικαίου δεν συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων.

3.2.2. Ελέγχουσα επιρροή επί των πόρων

59. 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 αρχών⁸⁶, ακόμη και αν δεν περιέρχονται στην κυριότητα της δημόσιας αρχής⁸⁷.
60. Κατ' επέκταση, οι επιδοτήσεις που χρηματοδοτούνται μέσω οιονεί φορολογικών επιβαρύνσεων ή από υποχρεωτικές εισφορές 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 αρχές⁸⁸. Επιπλέον, το γεγονός και μόνον ότι οι επιδοτήσεις χρηματοδοτούνται εν μέρει από εθελοντικές 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 του⁸⁹. Η μεταφορά κρατικών πόρων μπορεί να αποκλειστεί μόνο σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις, κυρίως όταν οι πόροι από τα μέλη μιας εμπορικής ένωσης προορίζονται για συγκεκριμένο σκοπό 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 διεπαγγελματικές οργανώσεις⁹⁰.
61. Μεταφορά κρατικών πόρων έχει επίσης πραγματοποιηθεί, όταν οι πόροι είναι στην κοινή διάθεση διαφόρων κρατών μελών που αποφασίζουν από κοινού σχετικά με τη χρήση των πόρων αυτών⁹¹. Αυτό θα μπορούσε να ισχύει, παραδείγματος χάρη, για κεφάλαια από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).
62. Πόροι που προέρχονται από την Ένωση (π.χ. από τα διαρθρωτικά ταμεία) ή από διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, όπως το ΔΝΤ και την ΕΤΑΑ θα πρέπει επίσης να θεωρούνται κρατικοί πόροι, εάν οι εθνικές αρχές έχουν διακριτική

⁸⁶ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-206/06 *Essent Netwerk Noord*, Συλλογή 2008, σ. I-5497, σκέψη 70· υπόθεση C-83/98 *Ρ Γαλλία κατά Ladbroke Racing και Επιτροπής* Συλλογή 2000, σ. I-3271, σκέψη 50.

⁸⁷ Βλ. υπόθεση T-358/94 *Air France κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. II-2109, σκέψεις 65 έως 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 διάθεσή του. Βλ. επίσης την υπόθεση C-83/98 *Ρ Γαλλία κατά Ladbroke Racing και Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. I-3271, σκέψη 50.

⁸⁸ Υπόθεση 173/73 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1974, σ. 709, σκέψη 16· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/90 έως C-83/90 *Compagnie Commerciale de l'Ouest*, Συλλογή 1992, σ. I-1847, σκέψη 35,. Υπόθεση C-206/06 *Essent Netwerk Noord*, Συλλογή 2008, σ. I-5497, σκέψεις 58 έως 74.

⁸⁹ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-139/09, T-243/09 και T-328/09 *Γαλλία και λοιποί κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. II-0000, σκέψεις 63 και 64.

⁹⁰ Βλ. υπόθεση C-345/02 *Pearle*, Συλλογή 2004, σ. I-7139, σκέψη 41 και υπόθεση C-677/11 *Doux elevages SNC και λοιποί*, Συλλογή 2013, σ. I-0000.

⁹¹ Απόφαση 2010/606/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Φεβρουαρίου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 9/2009 (πρώην NN 49/2008, NN 50/2008 και NN45/2008) 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.

ευχέρεια ως προς τη χρήση των εν λόγω πόρων (ιδίως ως προς την επιλογή των δικαιούχων)⁹². Αντιθέτως, εάν οι πόροι αυτοί χορηγούνται απευθείας από την Ένωση ή τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, χωρίς την ύπαρξη περιθωρίου εκτιμήσεως εκ μέρους των εθνικών αρχών, δεν αποτελούν κρατικούς πόρους (π.χ. χρηματοδότηση που χορηγείται για την άμεση διαχείριση στο πλαίσιο του προγράμματος πλαισίου Ορίζοντας 2020 ή του προγράμματος COSME)⁹³.

3.2.3. Συμμετοχή του κράτους στην ανακατανομή μεταξύ των ιδιωτικών φορέων

63. Ρύθμιση από την οποία προκύπτει η οικονομική αναδιανομή από έναν ιδιωτικό φορέα σε έναν άλλο χωρίς περαιτέρω συμμετοχή του Δημοσίου δεν συνεπάγεται τη μεταφορά κρατικών πόρων, εάν τα χρήματα διοχετεύονται απευθείας από τον ένα ιδιωτικό φορέα στον άλλο, χωρίς να μεσολαβεί δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που έχει οριστεί από το Δημόσιο για να προβεί στη μεταφορά.
64. Παραδείγματος χάρη, υποχρέωση που επιβλήθηκε σε ιδιώτες προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος 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 ηλεκτρικού ρεύματος⁹⁴. Στην περίπτωση αυτή, οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις (δηλαδή οι ιδιώτες προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος) δεν ορίζονται από το κράτος για τη διαχείριση ενός καθεστώτος ενισχύσεων, αλλά δεσμεύονται μόνο από την υποχρέωση να αγοράζουν έναν συγκεκριμένο είδος ηλεκτρικού ρεύματος με τους δικούς τους οικονομικούς πόρους.
65. Ωστόσο, εμπλέκονται κρατικοί πόροι όταν οι επιβαρύνσεις που καταβάλλονται από ιδιώτες συγκεντρώνονται μέσω δημόσιου ή ιδιωτικού φορέα που ορίζεται για τη διοχέτευσή τους στους δικαιούχους.
66. Για παράδειγμα, προσαυξήσεις που επιβάλλονται από τον νόμο σε ιδιώτες μπορούν να χαρακτηριστούν ως κρατικοί πόροι. Αυτό ισχύει ακόμα και όταν μια ιδιωτική εταιρεία ορίζεται από τον νόμο να εισπράττει τα τέλη αυτά για λογαριασμό του κράτους και να τα διοχετεύει στους δικαιούχους, χωρίς να επιτρέπεται η εισπρακτική εταιρεία 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,

⁹² Βλ., 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.

⁹³ Ωστόσο, και στην προκειμένη περίπτωση εφαρμόζονται επίσης αρχές παρόμοιες με τις ουσιώδεις διατάξεις της νομοθεσίας κρατικών ενισχύσεων δυνάμει του παράγωγου δικαίου της Ένωσης, καθώς επιβάλλουν συχνά απαιτήσεις συνοχής.

⁹⁴ Υπόθεση C-379/98, *PreussenElektra*, Συλλογή 2001, σ. I-2099, 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 συμφυή προς το μέτρο. Στην υπόθεση αυτή, η ιδιωτική επιχείρηση δεν είχε το δικαίωμα να μετακυλήσει στους πελάτες της το πρόσθετο κόστος. Βλ. επίσης την υπόθεση C-222/07 *UTECA*, Συλλογή 2009, σ. I-1407, σκέψεις 43 έως 47, σχετικά με τις υποχρεωτικές εισφορές που επιβάλλονται σε ραδιοτηλεοπτικούς φορείς υπέρ της κινηματογραφικής παραγωγής που δεν συνεπάγονται μεταβίβαση κρατικών πόρων.

γεγονός που αρκεί για να θεωρηθούν κρατικοί πόροι⁹⁵. Δεδομένου ότι η αρχή αυτή ισχύει τόσο για τους δημόσιους φορείς όσο και για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που ορίζονται για να εισπράττουν τα τέλη και να διεκπεραιώνουν τις πληρωμές, η αλλαγή της ιδιότητας του ενδιάμεσου φορέα από δημόσιο σε ιδιωτικό δεν έχει καμία σημασία για το κριτήριο των κρατικών πόρων, εάν το κράτος συνεχίζει να παρακολουθεί αυστηρά τον εν λόγω φορέα⁹⁶.

4. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑ

4.1. Η έννοια του πλεονεκτήματος εν γένει

4.1.1. Γενικές αρχές

67. Πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει επιχείρηση υπό τις συνθήκες συνθήκες της αγοράς, δηλαδή ελλείπει κρατικής παρέμβασης⁹⁷. Στο τμήμα 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 συνθήκες της αγοράς.
68. Αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση και όχι η αιτία ούτε ο στόχος της κρατικής παρέμβασης⁹⁸. Κάθε φορά που η οικονομική κατάσταση μιας επιχείρησης βελτιώνεται ως αποτέλεσμα της κρατικής παρέμβασης, ενέχεται πλεονέκτημα. Για την αξιολόγηση της ύπαρξης αυτού, θα πρέπει να συγκριθεί η οικονομική κατάσταση της επιχείρησης μετά από το μέτρο με την οικονομική της κατάσταση, εάν δεν είχε εφαρμοστεί το μέτρο⁹⁹. 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 αρνηθεί¹⁰⁰.
69. Για τον καθορισμό του εάν ένα μέτρο παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στην επιχείρηση, δεν έχει επίσης σημασία η ακριβής μορφή του μέτρου¹⁰¹. Συναφής προς την έννοια της κρατικής ενίσχυσης δεν είναι μόνο η χορήγηση θετικών οικονομικών πλεονεκτημάτων, αλλά και η ελάφρυνση από οικονομικές επιβαρύνσεις μπορεί επίσης να αποτελέσει πλεονέκτημα. Η ελάφρυνση από επιβαρύνσεις είναι μια ευρεία κατηγορία που περιλαμβάνει οποιαδήποτε μείωση των επιβαρύνσεων που βαρύνουν

⁹⁵ Υπόθεση C-206/06 *Essent Netwerk Noord*, Συλλογή 2008, σ. I-5497, σκέψεις 69 έως 75.

⁹⁶ 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.

⁹⁷ Υπόθεση C-39/94 *SFEI και λοιποί*, Συλλογή 1996, σ. I-3547, σκέψη 60· υπόθεση C-342/96 *Ισπανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. I-2459, σκέψη 41,.

⁹⁸ Υπόθεση 173/73 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1974, σ. 709, σκέψη 13.

⁹⁹ Υπόθεση 173/73 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1974, σ. 709, σκέψη 13.

¹⁰⁰ Απόφαση 2004/339/ΕΚ της Επιτροπής, της 15.10.2003, σχετικά με τα μέτρα που έλαβε η Ιταλία υπέρ της RAI SpA, ΕΕ 2004, L 119 της 23.4.2004, σ. 1, αιτιολογική σκέψη 69· προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Fennelly στην υπόθεση C-251/97 *Γαλλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. I-6639, σκέψη 26.

¹⁰¹ Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 84.

κανονικά τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης¹⁰². Στην κατηγορία αυτή συγκαταλέγονται όλες οι περιπτώσεις στις οποίες οι οικονομικοί φορείς απαλλάσσονται από το εγγενές κόστος των οικονομικών δραστηριοτήτων τους¹⁰³, ακόμη και αν δεν υπάρχει καμία νομική υποχρέωση να αναλάβουν τα έξοδα αυτά¹⁰⁴.

70. Η ύπαρξη πλεονεκτήματος δεν αποκλείεται από το γεγονός και μόνον ότι οι ανταγωνιστικές επιχειρήσεις σε άλλα κράτη μέλη βρίσκονται σε ευνοϊκότερη θέση¹⁰⁵, 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.
71. Οι δαπάνες που προκύπτουν από τις κανονιστικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται από το Δημόσιο 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. 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 που η επιχείρηση δεν θα υφίστατο αν είχε υπάρξει κίνητρο που να απορρέει από κρατικό μέτρο, διότι χωρίς αυτό το κίνητρο θα είχε διαμορφώσει τις δραστηριότητές της με διαφορετικό τρόπο¹⁰⁶. Η ύπαρξη πλεονεκτήματος δεν αποκλείεται επίσης, αν ένα μέτρο αντισταθμίζει επιβαρύνσεις διαφορετικής φύσης που δεν έχουν σχέση με το εν λόγω μέτρο¹⁰⁷.
72. 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 προϋποθέσεις¹⁰⁸. Πρώτον, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση

¹⁰² Υπόθεση C-387/92 *Banco Exterior de España*, Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 13· υπόθεση C-156/98 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. I-6857, σκέψη 25· υπόθεση C-6/97 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. I-2981, σκέψη 15· υπόθεση C-172/03 *Heiser*, Συλλογή 2005, σ. I-1627, σκέψη 36.

¹⁰³ Υπόθεση C-126/01 *GEMO SA*, Συλλογή 2003, σ. I-13769, σκέψεις 28 έως 31, σχετικά με την δωρεάν συλλογή και διάθεση των αποβλήτων.

¹⁰⁴ Υπόθεση C-241/94 *Γαλλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1996, σ. I-4551, σκέψη 40· υπόθεση C-5/01 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-11991, σκέψεις 38 και 39· υπόθεση T-565/08 *Corsica Ferries France SAS κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. II-0000, σκέψεις 137 και 138.

¹⁰⁵ Υπόθεση 173/73 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1974, σ. 709, σκέψη 17. Βλ. επίσης υπόθεση T-55/99 *Confederación Española de Transporte de Mercancías κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. II - 3207, σκέψη 85.

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ Υπόθεση C-81/10 P *France Télécom SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σκέψεις 43 έως 50. Αυτό ισχύει λογικά για την ελάφρυνση των δαπανών που αναλαμβάνει μια επιχείρηση προκειμένου να αντικαταστήσει το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων με καθεστώς επί συμβάσει υπαλλήλων συγκρίσιμο 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 στην υπόθεση T-157/01 *Danske Busvognmoend κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2004, σ. II-917, σκέψη 57. Βλ. επίσης σχετικά με την απόδοση του μη ανακτήσιμου κόστους στην υπόθεση T-25/07 *Iride SpA και Iride Energia SpA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. II-245, σκέψεις 46 έως 56.

¹⁰⁸ Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψεις 87 έως 95.

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 ευλόγου κέρδους για την εκπλήρωση των υποχρέωσεων αυτών. Τέταρτον, όταν η επιλογή της επιχειρήσεως 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 αναλύσεως 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, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την 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 συμφέροντος¹⁰⁹.

73. Επιπλέον, η ύπαρξη πλεονεκτήματος θα πρέπει να αποκλείεται στην περίπτωση επιστροφής παρανόμως υπολογισμένων φόρων¹¹⁰, στην περίπτωση υποχρέωσης των εθνικών αρχών να καταβάλουν σε ορισμένες επιχειρήσεις αποζημίωση προς αποκατάσταση ζημίας που τους προξένησαν¹¹¹ ή για την καταβολή αποζημίωσης για απαλλοτρίωση¹¹².

4.1.2. Έμμεσο πλεονέκτημα

74. Ένα πλεονέκτημα μπορεί να παρέχεται σε επιχειρήσεις, πλην εκείνων στις οποίες οι κρατικοί πόροι μεταφέρονται απευθείας (έμμεσο πλεονέκτημα)¹¹³. 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 επίπεδα δραστηριότητας¹¹⁴. Ο άμεσος δικαιούχος

¹⁰⁹ ΕΕ C 8 της 11.01.2012, σ. 4.

¹¹⁰ Υπόθεση 61/79 *Amministrazione delle Finanze dello Stato*, Συλλογή 1980, σ. 1205, σκέψεις 29 έως 32.

¹¹¹ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 106 έως 120/87 *Αστερίς ΑΕ και λοιποί κατά Ελληνικής Δημοκρατίας*, Συλλογή 1988, σ. 5515, σκέψεις 23 και 24.

¹¹² Υπόθεση T-64/08 *Nuova Terni Industrie Chimiche SpA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. II-125, 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.

¹¹³ Υπόθεση C-156/98 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. I-6857, σκέψεις 26 και 27· υπόθεση C-403/10 *Mediaset SpA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σ. I-117, σκέψεις 73 έως 77· υπόθεση C-382/99 *Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-5163, σκέψεις 60 έως 66· υπόθεση T-424/05 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. II-23, σκέψεις 136 έως 147. Βλ. επίσης άρθρο 107 παράγραφος 2 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ.

¹¹⁴ Σε περίπτωση που μια ενδιάμεση επιχείρηση λειτουργεί ως απλός φορέας για τη μεταβίβαση του πλεονεκτήματος στον δικαιούχο και δεν διατηρεί κανένα πλεονέκτημα, δεν θα πρέπει κανονικά να θεωρείται αποδέκτης κρατικής ενίσχυσης.

του μέτρου μπορεί να είναι είτε επιχείρηση είτε οντότητα (φυσικό ή νομικό πρόσωπο) που δεν ασκεί οικονομική δραστηριότητα¹¹⁵.

75. Τα έμμεσα αυτά πλεονεκτήματα θα πρέπει να διακρίνονται από τα απλά δευτερογενή οικονομικά αποτελέσματα που είναι συνυφασμένα με όλα σχεδόν τα μέτρα κρατικής ενίσχυσης (π.χ. 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 αποτελούν, de facto ή de jure, προϋπόθεση για την αγορά των αγαθών ή υπηρεσιών που παράγονται από ορισμένες μόνο επιχειρήσεις (π.χ. μόνο επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε ορισμένες περιοχές)¹¹⁶.

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

4.2.1. Εισαγωγή

76. Η έννομη τάξη της Ένωσης είναι ουδέτερη όσον αφορά το καθεστώς της ιδιοκτησίας¹¹⁷ 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 μορφή¹¹⁸, υπόκεινται στους κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων.
77. Οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από δημόσιους φορείς ή επιχειρήσεις δεν εξασφαλίζουν πλεονέκτημα για τον αντισυμβαλλόμενο τους και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση, εφόσον πραγματοποιούνται υπό συνθήκες συνθήκες της αγοράς¹¹⁹. Η αρχή αυτή έχει αναπτυχθεί λαμβάνοντας υπόψη διάφορες οικονομικές συναλλαγές. Τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναπτύξει την «αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς» προκειμένου να προσδιορίζουν την ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων σε περιπτώσεις δημοσίων 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 συνθήκες συνθήκες οικονομίας της αγοράς θα είχε προβεί στην εν λόγω επένδυση¹²⁰. Ομοίως, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναπτύξει το «κριτήριο του ιδιώτη πιστωτή» για να εξετάσουν κατά πόσον οι

¹¹⁵ Υπόθεση C-403/10 P *Lucaccioni κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. I-117, σκέψη 81.

¹¹⁶ 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 (π.χ. ενός ενδιάμεσου χρηματοπιστωτικού οργανισμού), η οποία το διαβιβάζει πλήρως στον δικαιούχο της ενίσχυσης.

¹¹⁷ Το άρθρο 345 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι «Οι Συνθήκες δεν προδικάζουν με κανένα τρόπο το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη».

¹¹⁸ Βλ., για παράδειγμα, την υπόθεση C-40/85 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1986, σ. 2321, σκέψη 12.

¹¹⁹ Υπόθεση C-39/94 *SFEI κ.λπ.*, Συλλογή 1996, σ. I-3547, σκέψεις 60 έως 61.

¹²⁰ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-142/87 *Βέλγιο κατά Επιτροπής* («*Tubemeuse*»), Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 29 και υπόθεση C-305/89 *Ιταλία κατά Επιτροπής* («*Alfa Romeo*»), Συλλογή 1991, σ. I-1603, σκέψεις 18 και 19· υπόθεση T-16/96 *Cityflyer Express κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1998, σ. II-757, σκέψη 51· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-129/95, T-2/96 και T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke και Lech-Stahlwerke κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. II-17, σκέψη 104· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-435.

επαναδιαπραγματεύσεις χρέους από τους δημόσιους πιστωτές αφορούν κρατικές ενισχύσεις, συγκρίνοντας τη συμπεριφορά ενός δημόσιου πιστωτή με εκείνη υποθετικών ιδιωτών πιστωτών που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση¹²¹. 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 τιμή¹²².

78. Οι εν λόγω αρχές ή κριτήρια είναι παραλλαγές της ίδιας βασικής ιδέας σύμφωνα με την οποία η συμπεριφορά των δημοσίων αρχών ή επιχειρήσεων θα πρέπει να συγκρίνεται με εκείνη παρόμοιων ιδιωτικών οικονομικών φορέων που δρουν υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από τις εν λόγω αρχές ή επιχειρήσεις παρέχουν πλεονέκτημα στην ομολόγους τους. Στην παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή πρόκειται να αναφερθεί, σε γενικές γραμμές, στο κριτήριο του «φορέα της οικονομίας της αγοράς», ως την προσήκουσα μέθοδο για να εκτιμηθεί κατά πόσον μια σειρά οικονομικών συναλλαγών που πραγματοποιούνται από δημόσιες αρχές, δημόσιους φορείς ή δημόσιες επιχειρήσεις πραγματοποιούνται υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς και, ως εκ τούτου, κατά πόσον συνεπάγονται τη χορήγηση πλεονεκτήματος (το οποίο θα δεν θα είχε εμφανιστεί υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς) στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Στη συνέχεια, παρατίθενται αναλυτικά οι γενικές αρχές και τα σχετικά κριτήρια για την εφαρμογή του κριτηρίου του φορέα σε οικονομία της αγοράς.

4.2.2. Γενικές αρχές

79. Σκοπός του κριτηρίου 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 δημόσιες αρχές να εφαρμόζουν πολιτικές προς το δημόσιο συμφέρον (π.χ. 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 δημόσιες αρχές ενεργήσαν 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 αγοράς¹²³, θέτοντας την σε ευνοϊκότερη θέση από εκείνη των ανταγωνιστών της¹²⁴.

¹²¹ Υπόθεση C-525/04 P *Ισπανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. I-9947, υπόθεση C-73/11 P *Frucona κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2013, σ. I-0000· υπόθεση C-256/97 *DMTransport*, Συλλογή 1999, σ. I-3913.

¹²² Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08 *Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. II-0000.

¹²³ Υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-435, σκέψη 208.

¹²⁴ Βλ., στο ίδιο πνεύμα, υπόθεση C-124/10 P *Επιτροπή κατά ETA*, Συλλογή 2012, σκέψη 90· υπόθεση C-387/92 *Banco Exterior de España*. Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 14 και υπόθεση C-6/97 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, σκέψη 16.

80. Για τους σκοπούς του κριτηρίου του ΦΟΑ, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνο τα οφέλη και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με την κατάσταση του Δημοσίου ως οικονομικού φορέα – εξαιρουμένων εκείνων που συνδέονται με την κατάστασή του ως δημόσιας αρχής¹²⁵. Πράγματι, το κριτήριο ΦΟΑ δεν εφαρμόζεται εάν το Δημόσιο ενεργεί ως δημόσια αρχή και όχι ως οικονομικός φορέας. Εάν μια κρατική παρέμβαση κινείται για λόγους δημοσίου συμφέροντος (όπως, για λόγους κοινωνικής ή περιφερειακής ανάπτυξης), η συμπεριφορά του Δημοσίου μπορεί μεν να θεωρείται εύλογη από την άποψη της δημόσιας πολιτικής, δεν είναι όμως ταυτόχρονα σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, διότι οι φορείς της οικονομίας της αγοράς δεν θα είχαν υπό κανονικές συνθήκες παρακινηθεί από τέτοιους λόγους. Ως εκ τούτου, το κριτήριο ΦΟΑ πρέπει να εφαρμόζεται ανεξάρτητα από κάθε κοινωνική, περιφερειακή ή τομεακή πολιτική που σχετίζεται με τον ρόλο ενός κράτους μέλους ως δημόσιας αρχής¹²⁶.
81. Η αξιολόγηση του κατά πόσον μια κρατική παρέμβαση είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς πρέπει να λαμβάνει χώρα εκ των προτέρων, λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες κατά τη στιγμή που λαμβάνεται η απόφαση για την παρέμβαση.¹²⁷ 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, για παράδειγμα, στο πλαίσιο ενός επιχειρηματικού σχεδίου.¹²⁸
82. Ως εκ τούτου, εάν ένα κράτος μέλος θεωρεί ότι μια οικονομική συναλλαγή είναι σύμφωνη με το κριτήριο ΦΟΑ, θα πρέπει, σε περίπτωση αμφιβολίας, να παρέχει αποδείξεις που θα καταδεικνύουν ότι η απόφαση για τη διενέργεια της συναλλαγής ελήφθη τη δεδομένη χρονική στιγμή, βάσει οικονομικών αξιολογήσεων ικανών να συγκριθούν με εκείνες που θα είχε, υπό παρόμοιες περιστάσεις, πραγματοποιήσει ένας ορθολογικός ιδιώτης φορέας (με χαρακτηριστικά παρόμοια με εκείνα του ενδιαφερόμενου δημόσιου φορέα) προκειμένου να καθορίσει την αποδοτικότητα της συναλλαγής ή τα οικονομικά πλεονεκτήματα¹²⁹. Για τον σκοπό αυτό, οι

¹²⁵ Υπόθεση C-124/10 Ρ *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψεις 79 έως 81· υπόθεση 234/84 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1986, σ. I-2263, σκέψη 14· υπόθεση 40/85 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1986, σ. 2321, σκέψη 13· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92 *Ισπανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1994, σ. I 4103, σκέψη 22· υπόθεση C-334/99 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψη 134.

¹²⁶ Υπόθεση C-124/10 Ρ *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψεις 79 έως 81· υπόθεση 234/84 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1986, σ. I-2263, σκέψη 14· υπόθεση 40/85 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1986, σ. 2321, σκέψη 13· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92 *Ισπανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1994, σ. I 4103, σκέψη 22· υπόθεση C-334/99 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψη 134· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-435· υπόθεση T-20/03 *Kahla Thüringen Porzellan κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2008, σ. II-2305, υπόθεση T-98/00 *Linde κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. II-3961.

¹²⁷ Υπόθεση C-124/10 Ρ *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψεις 83 έως 85 και 105, υπόθεση C-482/99 *Γαλλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψεις 71 και 72 και υπόθεση T-16/96 *Cityflyer Express κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1998, σ. II-757, σκέψη 76.

¹²⁸ Υπόθεση C-124/10 Ρ *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψεις 84, 85 και 105.

¹²⁹ 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

αξιολογήσεις που διενεργούνται μετά την πραγματοποίηση της συναλλαγής, με βάση την εκ των υστέρων διαπίστωση ότι η συναλλαγή ήταν πράγματι κερδοφόρος ή όχι, ή με βάση όψιμους λόγους που δικαιολογούν την επιλογή της διαδικασίας που πράγματι εφαρμόστηκε, δεν έχουν σημασία¹³⁰.

83. Η εκτίμηση του κατά πόσον η συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς πρέπει να πραγματοποιηθεί λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις της συναλλαγής στην οικεία επιχείρηση χωρίς να εξεταστεί το κατά πόσον τα συγκεκριμένα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την εκτέλεση της συγκεκριμένης συναλλαγής θα ήταν διαθέσιμα σε φορείς της αγοράς. Παραδείγματος χάρη, η εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ δεν μπορεί να αποκλειστεί απλώς και μόνο επειδή τα μέσα που χρησιμοποιούνται από το Δημόσιο είναι φορολογικά¹³¹.
84. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μια σειρά διαδοχικών μέτρων κρατικής παρέμβασης θα πρέπει, για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, 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 διαχωρισμός¹³². Παραδείγματος χάρη, οι επόμενες κρατικές παρεμβάσεις 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, θα πρέπει κατά κανόνα να αξιολογούνται από κοινού. Από την άλλη πλευρά, όταν η μεταγενέστερη παρέμβαση ήταν αποτέλεσμα απρόβλεπτων γεγονότων κατά τον χρόνο της προγενέστερης παρέμβασης¹³³ τα δύο μέτρα θα πρέπει κατά κανόνα να αξιολογούνται χωριστά.
85. Προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον ορισμένες πράξεις είναι σύμφωνες με τους όρους της αγοράς πρέπει να εξετάζονται όλες οι σχετικές περιστάσεις. 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 αγοράς¹³⁴.

σκοπιμότητες. Οι αξιολογήσεις που πραγματοποιούνται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες μπορούν να προσφέρουν πρόσθετη επιβεβαίωση της αξιοπιστίας της αξιολόγησης.

¹³⁰ Υπόθεση C-124/10 Ρ *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 85.

¹³¹ Υπόθεση C-124/10 Ρ *Επιτροπή κατά ΕΤΑ*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 88.

¹³² Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-399/10 Ρ και C-401/10 Ρ *Bouygues SA, Bouygues Télécom SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2013], σ. I-0000, σκέψη 104· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-415/05, T-416/05 και T-423/05 *Ελλάδα κ.λπ. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. II-4749, σκέψη 177 και υπόθεση T-11/95 *BP Chemicals κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1998, σ. II-3235, σκέψεις 170 και 171.

¹³³ Απόφαση της Επιτροπής της 19ης Δεκεμβρίου 2012 στην υπόθεση SA.35378 Χρηματοδότηση αεροδρομίου Berlin Brandenburg, Γερμανία, ΕΕ C 36 της 8.2.2013, σ. 10, αιτιολογικές σκέψεις 14 έως 33.

¹³⁴ Στην υπόθεση T-14/96 *BAI κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. II-139, 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 έναν ιδιωτικό 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 εκτέλεση της συμφωνίας αγοράς συνιστούσαν κρατική ενίσχυση.

4.2.3. Εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ

86. Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου ΦΟΑ, σκόπιμο είναι να γίνεται διάκριση μεταξύ των καταστάσεων στις οποίες μπορεί να διαπιστωθεί η συμμόρφωση της συναλλαγής με τους όρους της αγοράς εμπειρικά με βάση συγκεκριμένα δεδομένα της αγοράς 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.

4.2.3.1. Περιπτώσεις όπου η συμμόρφωση με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστωθεί εμπειρικά

87. Η συμμόρφωση μιας συναλλαγής με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστωθεί εμπειρικά μέσω συγκεκριμένων δεδομένων της αγοράς i) όταν η συναλλαγή πραγματοποιείται *pari passu* τόσο από δημόσιους φορείς όσο και από ιδιωτικές επιχειρήσεις ή ii) όταν πρόκειται για αγορά και πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών (ή άλλων συγκρίσιμων συναλλαγών) η οποία πραγματοποιείται μέσω ανοικτής, διαφανούς, αμερόληπτης και άνευ όρων διαδικασίας υποβολής προσφορών. Σε τέτοιες περιπτώσεις, εάν από τα συγκεκριμένα δεδομένα της αγοράς που αφορούν τη συναλλαγή προκύπτει ότι δεν είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, δεν θα ήταν υπό κανονικές συνθήκες σκόπιμο να χρησιμοποιηθούν άλλες μεθοδολογίες εκτίμησης που θα οδηγούσαν στην εξαγωγή διαφορετικού συμπεράσματος¹³⁵.

i) Συναλλαγές *pari passu*

88. Όταν μια συναλλαγή πραγματοποιείται υπό τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις (και ως εκ τούτου, με το ίδιο επίπεδο κινδύνου και οφελών) από δημόσιους φορείς και ιδιωτικές επιχειρήσεις που βρίσκονται σε ανάλογη κατάσταση (συναλλαγή *pari passu*)¹³⁶, μπορεί υπό κανονικές συνθήκες να συναχθεί το συμπέρασμα ότι μια τέτοια πράξη είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς¹³⁷. Αντιθέτως, εάν οι δημόσιοι οργανισμοί και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις 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 φορέα δεν είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς¹³⁸.

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

¹³⁵ Βλ., στο ίδιο πνεύμα, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08 *Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής* (ιδιωτικοποίηση της Bank Burgenland), Συλλογή 2012, σ. II-0000, σκέψη 72, όπου το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι τιμές της αγοράς που καθορίζονται από μελέτες αποτίμησης δεν έχουν σημασία εάν έχει λάβει χώρα ορθή διαδικασία υποβολής προσφορών. Στην τελευταία υπόθεση, η αγοραία τιμή προκύπτει από τις προσφορές που υποβλήθηκαν πραγματικά και ορθά στο πλαίσιο της διαδικασίας του διαγωνισμού.

¹³⁶ Οι όροι και οι προϋποθέσεις δεν μπορούν να θεωρούνται ίδιοι εάν δημόσιοι οργανισμοί και ιδιωτικοί φορείς παρεμβαίνουν με τους ίδιους όρους αλλά διαφορετικές χρονικές στιγμές, κατόπιν μεταβολής της οικονομικής κατάστασης.

¹³⁷ Βλ. συναφώς, υπόθεση T-296/97 *Alitalia κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. II-3871, σκέψη 81.

¹³⁸ 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 φορέα είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς.

- (1) κατά πόσον η παρέμβαση των δημόσιων οργανισμών και των ιδιωτικών επιχειρήσεων αποφασίζεται και πραγματοποιείται ταυτόχρονα (δηλαδή οι παρεμβάσεις είναι «συνακόλουθες») ή κατά πόσον μεσολαβεί κάποιο χρονικό διάστημα και έχουν μεταβληθεί οι οικονομικές συνθήκες μεταξύ των παρεμβάσεων αυτών,
- (2) κατά πόσον οι όροι και οι προϋποθέσεις της συναλλαγής είναι ίδιες για τους δημόσιους οργανισμούς και όλες τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που εμπλέκονται, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τη δυνατότητα αύξησης ή μείωσης του επιπέδου του κινδύνου με την πάροδο του χρόνου,
- (3) κατά πόσον η παρέμβαση των ιδιωτικών επιχειρήσεων έχει πραγματική οικονομική σημασία και δεν είναι απλώς συμβολική ή επουσιώδης¹³⁹, και
- (4) κατά πόσον η αρχική θέση των δημόσιων οργανισμών και των ιδιωτικών φορέων που εμπλέκονται είναι συγκρίσιμη σε σχέση με τη συναλλαγή, λαμβάνοντας υπόψη, για παράδειγμα, την προηγούμενη έκθεση (άνοιγμά) τους έναντι των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων (βλέπε παράγραφο 4.2.3.3), τις πιθανές συνέργειες που μπορούν να επιτευχθούν¹⁴⁰, τον βαθμό στον οποίο οι διάφοροι επενδυτές αναλαμβάνουν παρόμοιες δαπάνες συναλλαγής¹⁴¹, ή οποιαδήποτε άλλη περίπτωση που σχετίζεται ειδικά με τον ιδιωτικό ή τον δημόσιο φορέα, η οποία θα μπορούσε να αλλοιώσει τη σύγκριση. Φυσικά, η απόφαση που λαμβάνει ο ιδιωτικός φορέας δεν θα πρέπει να έχει επηρεαστεί από τις δημόσιες αρχές.

90. Η προϋπόθεση «*pari passu*» δεν μπορεί να εφαρμόζεται όταν η δημόσια παρέμβαση αποτελεί αυστηρή προϋπόθεση για τη συμμετοχή των ιδιωτικών φορέων στη

¹³⁹ Για παράδειγμα, στην υπόθεση Citynet Amsterdam, η Επιτροπή θεώρησε ότι το γεγονός ότι δύο ιδιώτες επενδυτές που αναλαμβάνουν το ένα τρίτο των συνολικών επενδύσεων μέσω 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 (βλ. απόφαση της Επιτροπής 2008/729/EK, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C53/2006 Citynet Amsterdam, Κάτω Χώρες. EE L 247 της 16.9.2008, σ. 27 αιτιολογικές σκέψεις 96-100). Αντιθέτως, στην υπόθεση N429/2010, Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος (ATE) (EE C 317 της 29.10.2011, σ. 5) η συμμετοχή των ιδιωτών ανήλθε μόλις στο 10% της επένδυσης, σε αντίθεση με το 90% που αντιστοιχούσε στο κράτος, 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. Βλ. επίσης υπόθεση T-296/97 *Alitalia κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. II-3871, σκέψη 81.

¹⁴⁰ Θα πρέπει επίσης να έχουν τις ίδιες επιχειρηματικές εκτιμήσεις, απόφαση 2005/137/EK της Επιτροπής για την κρατική ενίσχυση C25/2002 σχετικά με τη χρηματοδοτική συμμετοχή της περιφέρειας της Βαλλονίας στην επιχείρηση Carsid - Acier CECA, EE L 47 της 18.2.2005, σ. 28, αιτιολογικές σκέψεις 67 έως 70.

¹⁴¹ Το κόστος συναλλαγής μπορεί να σχετίζεται με το κόστος που οι αντίστοιχοι επενδυτές επωμίζονται 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 επωμίζονται 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.

συναλλαγή, δεδομένου ότι αυτό μπορεί να σημαίνει ότι ο ενδιαφερόμενος δημόσιος οργανισμός είναι σε θέση να παράσχει μια μοναδική συνεισφορά στη συναλλαγή, την οποία δεν μπορεί να αναπαραγάγει κανένας φορέας της αγοράς.

ii) Η αγορά και πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών (ή άλλων συγκρίσιμων συναλλαγών) μέσω ανοικτών, διαφανών, αμερόληπτων και άνευ όρων διαδικασιών υποβολής προσφορών

91. Εάν η αγορά και η πώληση αγαθών και υπηρεσιών (ή άλλων συγκρίσιμων συναλλαγών¹⁴²) πραγματοποιούνται μετά από μια ανοικτή, διαφανή, αμερόληπτη, άνευ όρων διαδικασία υποβολής προσφορών η οποία έχει τηρήσει επαρκώς τις διατυπώσεις δημοσιότητας, σύμφωνα με τις αρχές των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις¹⁴³ (ακόμη και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν εφαρμόζονται καθ'αυτές), μπορεί να θεωρηθεί ότι οι πράξεις αυτές είναι σύμφωνες με τους όρους της αγοράς.
92. Μια διαδικασία υποβολής προσφορών που συμμορφώνεται με τις αρχές αυτές πρέπει να πληροί τα ακόλουθα κριτήρια:
93. Μια διαδικασία υποβολής προσφορών πρέπει να είναι ανοικτή προκειμένου να μπορούν να συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι υποψήφιοι που πληρούν τα κριτήρια επιλογής. Όσον αφορά τα χαρακτηριστικά της προσφοράς, μια ανοικτή διαδικασία¹⁴⁴, η οποία είναι σύμφωνη με τα οριζόμενα στους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων είναι βεβαίως αποδεκτή, αλλά και μια κλειστή διαδικασία¹⁴⁵ δύναται να θεωρείται επίσης επαρκής για τον καθορισμό της τιμής αγοράς, εκτός εάν, χωρίς να υπάρχουν βάσιμοι λόγοι, δεν επιτραπεί σε ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς να υποβάλουν προσφορά¹⁴⁶.
94. Η διαδικασία πρέπει να είναι διαφανής, ώστε να επιτρέπεται σε όλους τους ενδιαφερόμενους προσφέροντες να ενημερώνονται ισότιμα και ευλόγως σε κάθε στάδιο της διαδικασίας του διαγωνισμού. Η προσβασιμότητα των πληροφοριών, ο επαρκής χρόνος για τους ενδιαφερόμενους προσφέροντες και η σαφήνεια των κριτηρίων επιλογής και ανάθεσης αποτελούν εξίσου κρίσιμα στοιχεία για μια

¹⁴² Για παράδειγμα, η εκμίσθωση ορισμένων αγαθών ή η χορήγηση αδειών για την εμπορική εκμετάλλευση φυσικών πόρων.

¹⁴³ Οδηγία 2004/17/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναξης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ L 134 της 30.04.2004, σ. 1) και οδηγία 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναξης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ΕΕ L 134 της 30.4.2004, σ. 114.

¹⁴⁴ Άρθρο 1 παράγραφος 11 στοιχείο α) της οδηγίας 2004/18/EK, άρθρο 1 παράγραφος 9 στοιχείο α) της οδηγίας 2004/17/EK.

¹⁴⁵ Άρθρο 1 παράγραφος 11 στοιχείο β) της οδηγίας 2004/18/EK, άρθρο 1 παράγραφος 9 στοιχείο β) της οδηγίας 2004/17/EK.

¹⁴⁶ Εντούτοις, ο ανταγωνιστικός διάλογος ή η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς να προηγηθεί δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού παρέχουν ευρεία διακριτική ευχέρεια στην αναθέτουσα αρχή και ενδέχεται να περιορίζουν τη συμμετοχή ενδιαφερομένων παραγόντων. Ως εκ τούτου, οι διαδικασίες αυτές μπορούν να θεωρηθούν επαρκείς για τον καθορισμό των τιμών της αγοράς σε εξαιρετικές μόνο περιπτώσεις. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς να προηγηθεί δημοσίευση σχετικής προκήρυξης δεν μπορεί να διασφαλίσει ότι η διαδικασία θα οδηγήσει στην επιλογή του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει την υπηρεσία στην τιμή της αγοράς. Βλ. παράγραφο 66 της ανακοίνωσης για τις δημόσιες υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 4.

διαφανή διαδικασία επιλογής. Ο διαγωνισμός πρέπει να τηρεί επαρκώς τις διατυπώσεις δημοσιότητας, ούτως ώστε να μπορούν να λάβουν γνώση αυτού όλοι οι εν δυνάμει αγοραστές. Ο βαθμός της δημοσιότητας που απαιτείται προκειμένου να εξασφαλιστεί επαρκής δημοσιότητα σε μια συγκεκριμένη περίπτωση εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά των προς πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών. Τα περιουσιακά στοιχεία, τα αγαθά και οι υπηρεσίες που, λόγω της υψηλής αξίας τους ή άλλων χαρακτηριστικών τους, ενδέχεται να προσελκύσουν επενδυτές που αναπτύσσουν δραστηριότητες σε ευρωπαϊκή ή διεθνή κλίμακα, θα πρέπει να δημοσιοποιούνται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να προσελκύσουν πιθανούς αγοραστές που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκή ή διεθνή κλίμακα.

95. Η ίση και χωρίς διακρίσεις μεταχείριση όλων των υποψηφίων 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.
96. Ένας διαγωνισμός για την πώληση περιουσιακών στοιχείων, αγαθών ή υπηρεσιών είναι άνευ όρων όταν οποιοσδήποτε δυνητικός αγοραστής, ανεξάρτητα από το εάν ασκεί ή όχι ορισμένες επιχειρηματικές δραστηριότητες, έχει εν γένει το δικαίωμα να αποκτήσει τα προς πώληση περιουσιακά στοιχεία, αγαθά και υπηρεσίες και να τα χρησιμοποιήσει για δικούς του σκοπούς. Εάν ισχύει ως προϋπόθεση ότι ο αγοραστής πρέπει να αναλάβει ειδικές υποχρεώσεις - πέραν αυτών που απορρέουν από τη γενική εθνική νομοθεσία ή τις αποφάσεις των αρχών σχεδιασμού - προς όφελος των δημόσιων αρχών ή του γενικού δημόσιου συμφέροντος, η προσφορά δεν μπορεί να θεωρηθεί άνευ όρων.
97. Όταν οι δημόσιοι φορείς πωλούν περιουσιακά στοιχεία, αγαθά και υπηρεσίες, το μόνο κριτήριο για την επιλογή του αγοραστή θα πρέπει να είναι η υψηλότερη τιμή¹⁴⁷, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις αιτούμενες συμβατικές ρυθμίσεις (π.χ. εγγύηση των πωλήσεων του πωλητή ή άλλες δεσμεύσεις μετά την πώληση). Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνον οι αξιόπιστες¹⁴⁸ και δεσμευτικές προσφορές¹⁴⁹.
98. Όταν οι δημόσιοι φορείς αγοράζουν περιουσιακά στοιχεία, αγαθά και υπηρεσίες, οι τυχόν ειδικοί όροι που συνοδεύουν την προσφορά θα πρέπει να συνδέονται στενά και αντικειμενικά με το αντικείμενο της σύμβασης και πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα η πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά να αντιστοιχεί στην αξία της στην αγορά¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08 *Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σκέψη 87.

¹⁴⁸ Μια μη αιτηθείσα προσφορά μπορεί να είναι επίσης αξιόπιστη, ανάλογα με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περίπτωσης, και ιδίως εάν η προσφορά είναι δεσμευτική (βλ. υπόθεση T-244/08 *Konsum Nord κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σκέψεις 73 έως 75).

¹⁴⁹ Για παράδειγμα, οι απλές ανακοινώσεις δίχως δεσμευτικές απαιτήσεις δεν θα λαμβάνονταν υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας του διαγωνισμού: βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08 *Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σκέψη 87, και υπόθεση T-244/08 *Konsum Nord κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2011, σκέψεις 67 και 75.

¹⁵⁰ Ο καθορισμός των κριτηρίων πρέπει να γίνεται με τρόπο που καθιστά δυνατό τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό ο οποίος αποδίδει στον υπερθεματιστή κανονική απόδοση και τίποτα περισσότερο. Στην πράξη, αυτό συνεπάγεται τη χρήση διαδικασιών υποβολής προσφορών που εναποθέτουν σημαντικό

99. Για να καθοριστεί η τιμή αγοράς, ο διαγωνισμός πρέπει να παρέχει τις βάσεις για ένα ικανοποιητικό επίπεδο ανταγωνισμού προκειμένου να χαρακτηριστεί ως ανταγωνιστική διαδικασία υποβολής προσφορών. Στην περίπτωση διαδικασιών κατά τις οποίες είναι προφανές ότι μόνο ένας οικονομικός φορέας είναι ρεαλιστικά σε θέση να υποβάλει αξιόπιστη προσφορά, η προσφορά δεν μπορεί να θεωρηθεί ανταγωνιστική και ως εκ τούτου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η διαδικασία έχει καθορίσει επαρκώς την αγοραία τιμή για τη συναλλαγή.
- 4.2.3.2. Διαπίστωση του κατά πόσον μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς βάσει συγκριτικής αξιολόγησης ή άλλων μεθόδων αξιολόγησης
100. Εάν δεν μπορεί να αποδειχθεί εμπειρικά ότι η συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς μέσω συγκεκριμένων δεδομένων της αγοράς, όπως αναφέρονται ανωτέρω, η συμμόρφωσή της μπορεί να εκτιμηθεί μέσω i) συγκριτικής αξιολόγησης ή ii) άλλων μεθόδων αξιολόγησης¹⁵¹.
- i) Συγκριτική αξιολόγηση
101. Για να διαπιστωθεί εάν μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, μπορεί να διεξαχθεί αξιολόγηση της εν λόγω συναλλαγής λαμβάνοντας υπόψη τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες διενεργούνται συγκρίσιμες συναλλαγές ανάλογων ιδιωτικών επιχειρήσεων που έχουν λάβει χώρα σε συγκρίσιμες καταστάσεις (συγκριτική αξιολόγηση).
102. Για να προσδιοριστεί ένα κατάλληλο κριτήριο αναφοράς, είναι απαραίτητο να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο είδος του οικείου φορέα (π.χ. εταιρεία χαρτοφυλακίου ομίλου, εταιρεία εκμετάλλευσης, κερδοσκοπική εταιρεία επενδύσεων ή μακροπρόθεσμος επενδυτής που επιδιώκει να εξασφαλίσει μακροπρόθεσμα κέρδη), στο είδος της επίμαχης συναλλαγής (π.χ. συμμετοχή στο κεφάλαιο ή συναλλαγή χρέους) και στη σχετική αγορά ή αγορές (π.χ. 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 του κράτους συναλλαγής (για παράδειγμα, την κατάσταση της δικαιούχου επιχείρησης και της σχετικής αγοράς)¹⁵². 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 εκτιμήσεις της αγοράς ή εάν οι υφιστάμενες τιμές στρεβλώνονται σημαντικά από δημόσιες παρεμβάσεις.
103. Είθισται η συγκριτική αξιολόγηση να μην καθιστά δυνατό τον καθορισμό μιας «ακριβούς» τιμής αναφοράς, αλλά μάλλον να θεσπίζει μια σειρά πιθανών τιμών

βάρους 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).

¹⁵¹ Όταν η τιμή αγοράς καθορίζεται μέσω συναλλαγών «*pari passu*» ή διαδικασίες υποβολής προσφορών, τα αποτελέσματα αυτά δεν μπορεί να αμφισβητηθούν από άλλες μεθοδολογίες αξιολόγησης - όπως ανεξάρτητες μελέτες (βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08 *Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σκέψη 72).

¹⁵² Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-435, σκέψη 251.

αξιολογώντας μια σειρά από συγκρίσιμες συναλλαγές. Όταν σκοπός της αξιολόγησης είναι να εξετάσει 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 ο διάμεσος του συνόλου των συγκρίσιμων συναλλαγών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όταν παρατηρείται σημαντική διακύμανση γύρω από το μέτρο της κεντρικής τάσης, ενδέχεται να ενδείκνυται η εστίαση στον διάμεσο παρά στη μέση τιμή.

ii) Άλλες μέθοδοι αξιολόγησης

104. Σε περίπτωση που δεν εφαρμόζεται κανένα από τα ανωτέρω κριτήρια αξιολόγησης, το κατά πόσον μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς μπορεί να καθοριστεί με βάση μια γενικά αποδεκτή, τυποποιημένη μεθοδολογία αξιολόγησης¹⁵³. Μια τέτοια μεθοδολογία πρέπει να βασίζεται στα διαθέσιμα, αντικειμενικά, επαληθεύσιμα και αξιόπιστα δεδομένα¹⁵⁴, τα οποία θα πρέπει να είναι αρκετά λεπτομερή και να αντικατοπτρίζουν την οικονομική κατάσταση κατά τη στιγμή που αποφασίστηκε η συναλλαγή, λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο κινδύνου και τις μελλοντικές προσδοκίες¹⁵⁵. Ανάλογα με την αξία της συναλλαγής, η αξιοπιστία της αξιολόγησης θα πρέπει κανονικά να ενισχύεται από 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.
105. Παραδείγματος χάρη, ένα ευρέως αποδεκτό πρότυπο μεθοδολογίας για τον προσδιορισμό της (ετήσιας) απόδοσης των επενδύσεων είναι ο υπολογισμός του εσωτερικού ποσοστού απόδοσης (IRR ή ΕΠΑ)¹⁵⁶. Μπορεί επίσης να αξιολογηθεί η απόφαση για την επένδυση με βάση την Καθαρή Παρούσα Αξία (ΚΠΑ)¹⁵⁷, η οποία παράγει ισοδύναμα αποτελέσματα με τον εσωτερικό συντελεστή απόδοσης στις περισσότερες περιπτώσεις¹⁵⁸. Για να εκτιμηθεί εάν η επένδυση πραγματοποιείται

¹⁵³ Βλ. υπόθεση T-366/00 *Scott SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. II-797, σκέψη 134.

¹⁵⁴ Βλ. υπόθεση T-274/01 *Valmont Nederland BV κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2004, σ. II-3145, σκέψη 71.

¹⁵⁵ Βλ. υπόθεση T-366/00 *Scott SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. II-797, σκέψη 158.

¹⁵⁶ Το ΕΠΑ δεν βασίζεται στα λογιστικά έσοδα ενός συγκεκριμένου έτους, αλλά λαμβάνει υπόψη τις μελλοντικές ταμειακές ροές που αναμένει να λάβει ο επενδυτής καθόλη τη διάρκεια ζωής της επένδυσης. Ορίζεται ως το προεξοφλητικό επιτόκιο για το οποίο η ΚΠΑ ενός συνόλου ταμειακών ροών ισούται με το μηδέν.

¹⁵⁷ 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).

¹⁵⁸ 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. Στην περίπτωση αυτή, είτε η πραγματοποίηση της επένδυσης είτε η επένδυση αλλού είναι το ίδιο και το αυτό για τον επενδυτή. Όταν η ΚΠΑ είναι αρνητική, το ΕΠΑ είναι κάτω από το κόστος του κεφαλαίου και η επένδυση δεν είναι αρκετά επικερδής, καθώς υπάρχουν καλύτερες ευκαιρίες αλλού. Όταν το ΕΠΑ και η ΚΠΑ οδηγούν σε διαφορετικές επενδυτικές αποφάσεις (μια τέτοια διαφορά ως προς το αποτέλεσμα θα μπορούσε να

υπό τους όρους της αγοράς, η απόδοση της επένδυσης θα πρέπει να συγκρίνεται με την κανονική αναμενόμενη απόδοση της αγοράς. Ως κανονική 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.

106. Η επιλογή μιας κατάλληλης μεθοδολογίας αξιολόγησης θα μπορούσε να εξαρτάται από την κατάσταση της αγοράς¹⁵⁹, τη διαθεσιμότητα στοιχείων ή το είδος της συναλλαγής¹⁶⁰. Παραδείγματος χάρη, 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 προθεσμίας¹⁶¹ (περίπτωση στην οποία η αξιολόγηση των εμπράγματων ασφαλειών, π.χ. η αξία των περιουσιακών στοιχείων, θα μπορούσε να έχει μεγαλύτερη σημασία).
107. 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 ως η μόνη δυνατή τιμή της αγοράς αλλά μάλλον σε μια σειρά από δυνητικές τιμές της αγοράς (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

προκύψει, ιδίως, σε περιπτώσεις αλληλοαποκλειόμενων έργων), η μέθοδος της ΚΠΑ θα πρέπει κατ' αρχήν να προτιμάται σύμφωνα με την πρακτική της αγοράς.

¹⁵⁹ Για παράδειγμα, στην περίπτωση εκκαθάρισης εταιρείας, η αποτίμηση με βάση την τιμή εκκαθάρισης ή με βάση την αξία των περιουσιακών στοιχείων θα μπορούσε να είναι η καταλληλότερη μέθοδος αξιολόγησης.

¹⁶⁰ Για παράδειγμα, στην περίπτωση πώλησης γης, όταν η συγκριτική μέθοδος (συγκριτική αξιολόγηση) ενδέχεται να μην 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 γης στην απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.33167 «Προτεινόμενη εναλλακτική μέθοδος για την αξιολόγηση γεωργικών και δασικών εκτάσεων γης στη Γερμανία, όταν πωλούνται από δημόσιες αρχές», ΕΕ C 43 της 15.2.2013, σ. 7). Ωστόσο, «[...] δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η μέθοδος που προβλέπει η εν λόγω διάταξη του εθνικού δικαίου μπορεί να οδηγήσει σε ένα αποτέλεσμα πολύ μακριά από την αξία της αγοράς. Υπό τις συνθήκες αυτές, δυνάμει της υποχρέωσης που υπέχουν όλα τα δημόσια όργανα, περιλαμβανομένων των εθνικών δικαστηρίων και των διοικητικών αρχών, να αποκλίνουν από εθνικό κανόνα αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, το εν λόγω δικαστήριο και οι διοικητικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του υποχρεούνται να μην εφαρμόσουν την εν λόγω εθνική διάταξη». Υπόθεση C-239/09 *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co KG κατά BVVG Bodenverwertungs-und-Verwaltungs GmbH*, Συλλογή 2010, σ. I-13083, σκέψη 52.

¹⁶¹ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-342/96 *Ισπανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1999, σ. I-2459, σκέψη 46) και υπόθεση C-256/97 *DMTransport*, Συλλογή 1999, σ. I-3913, σκέψη 24.

αγοράς, είναι συνήθως σκόπιμο να εξεταστούν μέτρα κεντρικής τάσης, όπως η μέση τιμή ή ο διάμεσος μιας σειράς συγκρίσιμων συναλλαγών.

108. Οι συνετοί φορείς της οικονομίας της αγοράς συνήθως αξιολογούν τις παρεμβάσεις τους χρησιμοποιώντας πολλές διαφορετικές μεθοδολογίες (για παράδειγμα, οι υπολογισμοί της ΚΠΑ επαληθεύονται με μεθόδους συγκριτικής αξιολόγησης) προκειμένου να τεκμηριώσουν τις εκτιμήσεις. 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 τα συμπεράσματά η μία 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 χρηματοδοτικού ανοίγματος στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση
109. Το γεγονός ότι το ενδιαφερόμενο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου έχει ήδη προβεί σε χρηματοδοτικό άνοιγμα προς μια επιχείρηση (για παράδειγμα, εάν είναι κάτοχος μετοχών ή έχει χορηγήσει δάνεια ή εγγυήσεις) θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εξέταση του κατά πόσο μια συναλλαγή είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς. Ωστόσο, ένα τέτοιο προηγούμενο χρηματοδοτικό άνοιγμα δεν πρέπει καθαυτό να είναι το αποτέλεσμα προηγούμενων κρατικών ενισχύσεων¹⁶² ή παρέμβασης η οποία δεν πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τους όρους της αγοράς¹⁶³.
110. 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 χάρη, 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 αντιπαραδειγμα της εκκαθάρισης της εταιρείας. Σε περίπτωση που η εκκαθάριση οδηγεί σε υψηλότερα κέρδη ή μικρότερες ζημιές, ένας συνετός ιδιώτης επενδυτής θα προβεί σε αυτήν την επιλογή¹⁶⁴. 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 δημοσίων αρχών, παρά μόνο τις δαπάνες που θα επωμιζόταν ένας ορθολογικός φορέας της οικονομίας της αγοράς¹⁶⁵, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την εξέλιξη του κοινωνικού, οικονομικού και περιβαλλοντικού πλαισίου στο οποίο δραστηριοποιείται¹⁶⁶.

¹⁶² Βλ. υπόθεση C-334/99, *Γερμανία κατά Επιτροπής*, (Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψεις 133 έως 141· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-268/08 και T-281/08 *Land Burgenland και Αυστρία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. II-0000, σκέψεις 155 έως 159, και συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. II-435, σκέψεις 313 έως 315.

¹⁶³ Υπόθεση C-334/99 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψεις 137 έως 142.

¹⁶⁴ Βλ., στο ίδιο πνεύμα, υπόθεση T-296/97 *Alitalia κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2000, σ. II-3871 ή υπόθεση C-73/11 P *Frucona κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2013, σ. I-0000, σκέψεις 79 και 80.

¹⁶⁵ Υπόθεση C-334/99 *Γερμανία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψη 140.

¹⁶⁶ Υπόθεση T-565/08 *Corsica Ferries κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012 σ. II-0000, σκέψεις 79 έως 84. Στην υπόθεση αυτή, το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι, κατ' αρχήν, θα ήταν ενδεχομένως εύλογο, μακροπρόθεσμα, από οικονομικής απόψεως για τους ιδιώτες επενδυτές, ιδίως για μεγαλύτερους ομίλους εταιρειών, να καταβάλουν συμπληρωματικές αποζημιώσεις (για παράδειγμα, προκειμένου να

- 4.2.3.4. Συγκεκριμένες εκτιμήσεις για να διαπιστωθεί εάν οι όροι για τη χορήγηση δανείων και εγγυήσεων είναι σύμφωνοι με τις τιμές της αγοράς
111. Όπως ισχύει και για οποιαδήποτε άλλη συναλλαγή, τα δάνεια και οι εγγυήσεις που χορηγούνται από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων επιχειρήσεων) μπορεί να εμπεριέχουν κρατική ενίσχυση, εάν δεν συνάδουν με τους όρους της αγοράς.
112. 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 δανειοδότη¹⁶⁷. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η ενίσχυση θα μπορούσε να υφίσταται μόνον ως προς τον δανειολήπτη, δεδομένου ότι η δημόσια εγγύηση μπορεί να του χορηγήσει ένα πλεονέκτημα, επιτρέποντάς του να δανείζεται με επιτόκιο που δεν θα ήταν σε θέση να εξασφαλίσει στην αγορά χωρίς την εγγύηση¹⁶⁸ (ή να δανείζεται σε μια κατάσταση στην οποία, κατ' εξαίρεση, δεν θα ήταν δυνατή η λήψη οποιουδήποτε δανείου στην αγορά σε 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, ή όταν ένα εγγυημένο δάνειο χρησιμοποιείται για την αποπληρωμή ενός δανείου χωρίς εγγύηση¹⁶⁹.
113. Οποιαδήποτε εγγύηση χορηγείται με όρους ευνοϊκότερους από τους συνήθεις όρους της αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική κατάσταση του δανειολήπτη, αποφέρει πλεονέκτημα στον τελευταίο (ο οποίος καταβάλλει προμήθεια που δεν αντανακλά δεόντως τον κίνδυνο που αναλαμβάνει ο εγγυητής)¹⁷⁰. 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 δημοσίων επιχειρήσεων που προστατεύονται από τους κοινούς κανόνες του πτωχευτικού δικαίου¹⁷¹.
114. Ελλείψει εμπειρικών πληροφοριών της αγοράς σχετικά με μια συγκεκριμένη συναλλαγή χρεωστικών τίτλων, η συμμόρφωση του χρεωστικού τίτλου με τους όρους της αγοράς μπορεί να διαπιστώνεται βάσει σύγκρισης με συγκρίσιμες συναλλαγές της αγοράς (π.χ. μέσω συγκριτικής αξιολόγησης). Στην περίπτωση

προστατεύουν την εμπορική φήμη του ομίλου). Ωστόσο, η αναγκαιότητα καταβολής των εν λόγω συμπληρωματικών αποζημιώσεων θα πρέπει να αποδεικνύεται διεξοδικά όταν απαιτούνται δραστηριότητες για την προστασία της εμπορικής φήμης και οι πληρωμές αυτές συνιστούν καθιερωμένη πρακτική μεταξύ ιδιωτικών εταιρειών υπό παρόμοιες περιστάσεις (δεν αρκούν μεμονωμένα παραδείγματα).

¹⁶⁷ Για την αξιολόγηση που πρέπει να πραγματοποιείται σχετικά με την ενδεχόμενη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης με τη μορφή εγγύησης, βλ. επίσης την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων (2008/C 155/02), η οποία ενσωματώνεται στην παρούσα ανακοίνωση, αλλά δεν αντικαθίσταται από αυτή.

¹⁶⁸ Βλ. υπόθεση C-275/10 Residex Capital κατά Gemeente Rotterdam (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί, σκέψη 39).

¹⁶⁹ Βλ. υπόθεση C-275/10 Residex Capital κατά Gemeente Rotterdam, δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί, σκέψη 42.

¹⁷⁰ Βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2012 στην υπόθεση T-154/10 Γαλλία κατά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί, σκέψη 106.

¹⁷¹ Βλ. υπόθεση T-154/10 Γαλλία κατά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί, σκέψεις 82 έως 88 και 91 έως 94.

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 εταιρεία, από τις αποδόσεις των ομολόγων που έχουν εκδοθεί από την εταιρεία ή από τις αποκλίσεις των συμβάσεων αντιστάθμισης πιστωτικού κινδύνου (CDS) στην εν λόγω εταιρεία. Ως συγκρίσιμες συναλλαγές της αγοράς μπορεί να θεωρούνται επίσης παρόμοιες συναλλαγές δανεισμού/εγγύησης που πραγματοποιούνται από δείγμα εταιρειών που χρησιμοποιούνται για τη σύγκριση, τα ομόλογα που εκδίδονται από δείγμα εταιρειών υπό σύγκριση ή οι αποκλίσεις των συμβάσεων αντιστάθμισης πιστωτικού κινδύνου (CDS) σε δείγμα των εταιρειών υπό σύγκριση. Στην περίπτωση των εγγυήσεων, εάν στις χρηματοπιστωτικές αγορές δεν εφαρμόζεται 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 παρόμοιου μη εγγυημένου δανείου. Οι μέθοδοι συγκριτικής αξιολόγησης μπορεί να συμπληρώνονται με μεθόδους αξιολόγησης που βασίζονται στην απόδοση του κεφαλαίου¹⁷².

115. Για να διευκολυνθεί περαιτέρω η αξιολόγηση του κατά πόσον ένα μέτρο είναι σύμφωνο με το κριτήριο ΦΟΑ για τις δημόσιες αρχές, η Επιτροπή έχει αναπτύξει προσεγγιστικές τιμές για να καθορίζει τον χαρακτήρα ενίσχυσης των δανείων και των εγγυήσεων.
116. Όσον αφορά τα δάνεια, στην ανακοίνωση για τα επιτόκια αναφοράς¹⁷³ περιλαμβάνεται η μεθοδολογία για τον υπολογισμό ενός επιτοκίου αναφοράς, το οποίο πρόκειται να λειτουργεί ως τιμή προσεγγιστική της τιμής της αγοράς σε περιπτώσεις όπου δεν δύνανται να προσδιοριστούν σαφώς συγκρίσιμες αγοραίες συναλλαγές (πράγμα που είναι πιθανότερο να ισχύει για συναλλαγές που αφορούν περιορισμένα ποσά ή/και συναλλαγές στις οποίες συμμετέχουν ΜΜΕ). Θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το εν λόγω επιτόκιο αναφοράς αποτελεί μόνο μια προσεγγιστική τιμή¹⁷⁴. 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 την τιμή 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.
117. Όσον αφορά τις εγγυήσεις, η Επιτροπή έχει αναπτύξει λεπτομερείς οδηγίες για προσεγγιστικές τιμές (και προμήθειες ασφαλούς λιμένα για τις ΜΜΕ) στην

¹⁷² 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 κινδύνων και ληκτότητας αναφοράς σε επιχείρηση που δραστηριοποιείται στον ίδιο τομέα.

¹⁷³ Βλ. 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 9/2009 της 14.1.2009.

¹⁷⁴ 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).

ανακοίνωσή της για τις εγγυήσεις¹⁷⁵. Σύμφωνα με την εν λόγω ανακοίνωση, για 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.

5. ΕΠΙΛΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ

5.1. Γενικές αρχές

118. Προκειμένου να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, 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.
119. Τα γενικά μέτρα που είναι ουσιαστικά ανοικτά σε όλες τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε ένα κράτος μέλος σε ισότιμη βάση δεν είναι επιλεκτικά. Ωστόσο, προκειμένου τα μέτρα να είναι πραγματικά γενικού χαρακτήρα, δεν πρέπει να περιορίζονται *de facto* ως προς το πεδίο εφαρμογής τους από παράγοντες που περιορίζουν τα πρακτικά αποτελέσματά τους. Ούτε ο μεγάλος αριθμός των ωφελομένων επιχειρήσεων (περιλαμβανομένου ενδεχομένως και του συνόλου των επιχειρήσεων ενός συγκεκριμένου κλάδου) ούτε η ποικιλία και η σημασία των κλάδων στους οποίους ανήκουν οι εν λόγω επιχειρήσεις καθιστούν δυνατό τον χαρακτηρισμό μιας κρατικής πρωτοβουλίας ως γενικού μέτρου οικονομικής πολιτικής, εφόσον δεν ωφελούνται από αυτό όλοι οι κλάδοι της οικονομίας¹⁷⁶. Το γεγονός ότι το πεδίο εφαρμογής του μέτρου προσδιορίζεται με αντικειμενικό τρόπο δεν είναι από μόνο του αρκετό για να διαπιστωθεί ο γενικός χαρακτήρας του μέτρου ούτε αποκλείει τον επιλεκτικό χαρακτήρα αυτού¹⁷⁷.
120. Για να αποσαφηνιστεί η έννοια της επιλεκτικότητας σύμφωνα με τη νομοθεσία περί των κρατικών ενισχύσεων, είναι χρήσιμο να γίνει η διάκριση μεταξύ της ουσιώδους και της γεωγραφικής επιλεκτικότητας. Επιπλέον, σκόπιμο είναι να παρασχεθεί περαιτέρω καθοδήγηση σχετικά με ορισμένα ειδικά ζητήματα που αφορούν φορολογικά (ή παρόμοια) μέτρα.

5.2. Ουσιώδης επιλεκτικότητα

121. Η ουσιώδης 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 ουσιώδης επιλεκτικότητα μπορεί να διαπιστωθεί *de jure* ή *de facto*.

¹⁷⁵ 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.

¹⁷⁶ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-143/99 *Adria-Wien Pipeline*, Συλλογή 2001, σ. I-08365, σκέψη 48.

¹⁷⁷ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση T-379/09 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 47. Στη συγκεκριμένη υπόθεση, το επίμαχο μέτρο ήταν η μερική απαλλαγή από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης για το πετρέλαιο εσωτερικής καύσης που χρησιμοποιούνταν για τη θέρμανση θερμοκηπίων. Το Γενικό Δικαστήριο τόνισε ότι το γεγονός ότι η απαλλαγή θα μπορούσε να ωφελήσει όλες τις επιχειρήσεις που επέλεγαν την παραγωγή θερμοκηπίων δεν αρκούσε για να στοιχειοθετήσει τον γενικό χαρακτήρα του μέτρου.

5.2.1. *De jure και de facto επιλεκτικότητα*

122. Η *de jure* επιλεκτικότητα προκύπτει απευθείας από τα νομικά κριτήρια για τη χορήγηση ενός μέτρου που προορίζεται τυπικά για ορισμένες μόνο επιχειρήσεις (για παράδειγμα, εκείνες που έχουν ένα ορισμένο μέγεθος, βρίσκονται σε μια συγκεκριμένη περιοχή, δραστηριοποιούνται σε ορισμένους τομείς, έχουν ορισμένη νομική μορφή, εταιρείες που έχουν συσταθεί κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου, ή εταιρείες που ανήκουν σε όμιλο που έχει ορισμένα χαρακτηριστικά ή εταιρείες που είναι επιφορτισμένες με ορισμένες λειτουργίες στο πλαίσιο ενός ομίλου). Η *de facto* επιλεκτικότητα μπορεί να στοιχειοθετείται σε περιπτώσεις κατά τις οποίες, παρόλο 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 προαναφέρθηκαν).¹⁷⁸
123. 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 από το να τύχουν της εφαρμογής του μέτρου. Παραδείγματος χάρη, η εφαρμογή ενός φορολογικού μέτρου (π.χ. πίστωση φόρου) μόνο σε επενδύσεις που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο μπορεί να σημαίνει ότι το μέτρο προορίζεται *de facto* για επιχειρήσεις με σημαντικούς χρηματοοικονομικούς πόρους.¹⁷⁹

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

124. Τα μέτρα που εφαρμόζονται εκ πρώτης όψεως σε όλες τις επιχειρήσεις, αλλά περιορίζονται (ή μπορεί να περιορίζονται) κατά τη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, είναι επιλεκτικά.¹⁸⁰ Αυτό ισχύει στην περίπτωση που η εκπλήρωση των συγκεκριμένων κριτηρίων δεν οδηγεί αυτομάτως σε δικαίωμα εφαρμογής του μέτρου.
125. Οι αρχές 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. Παραδείγματος χάρη, 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 οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια να καθορίζουν

¹⁷⁸ Τέτοια ήταν η περίπτωση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P *Επιτροπή και Ισπανία κατά Κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και του Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 2011, σχετικά με τη φορολογική μεταρρύθμιση του Γιβραλτάρ, η οποία ευνοούσε *de facto* τις υπεράκτιες εταιρείες («offshore»). Βλ. σκέψεις 101 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 εφαρμοζόταν 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 εταιρειών «offshore», εφόσον δεν υπήρχε καμία φορολογική βάση εξαιτίας της απουσίας προσωπικού και της απουσίας κτιριακών επιχειρηματικών εγκαταστάσεων στο Γιβραλτάρ.

¹⁷⁹ Βλ., για παράδειγμα, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-92/00 και T-103/00 *Ramondín SA και Ramondín Cápsulas SA κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2002, σ. II-1385, σκέψη 39.

¹⁸⁰ Υπόθεση C-256/97, *Déménagements-Manutention Transport SA (DMT)*, Συλλογή 1999, σ. I-3913, σκέψη 27.

τους δικαιούχους ή τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται το φορολογικό πλεονέκτημα με βάση κριτήρια που δεν είναι συναφή προς το φορολογικό σύστημα, όπως η διατήρηση της απασχόλησης, η άσκηση της εξουσίας αυτής πρέπει να θεωρείται ως ευνοούσα «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής»¹⁸¹.

5.2.3. *Αξιολόγηση της ουσιαστικής επιλεκτικότητας των μέτρων που μετριάζουν τις συνήθειες επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων*

126. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν ad hoc θετικά μέτρα που ωφελούν μία ή περισσότερες σαφώς 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 επιχειρήσεις¹⁸².
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 επωμίζονται 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 το κατά πόσον ένα συγκεκριμένο μέτρο αποτελεί παρέκκλιση από το εν λόγω σύστημα καθόσον διαφοροποιεί τους οικονομικούς φορείς οι οποίοι, υπό το πρίσμα των στόχων που είναι συμφυείς με το σύστημα, τελούν σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση. Η αξιολόγηση του κατά πόσον υπάρχει παρέκκλιση συνιστά το βασικό στοιχείο του παρόντος σταδίου της ανάλυσης και καθιστά δυνατή τη διαπίστωση του 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 το μέτρο που συνιστά παρέκκλιση δικαιολογείται από τη φύση ή από την εν γένει οικονομία του συστήματος (αναφοράς)¹⁸³. 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 ΣΛΕΕ¹⁸⁴.
129. Ωστόσο, η ανάλυση των τριών σταδίων δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις πρακτικές συνέπειες των οικείων μέτρων. Πρέπει ουσιαστικά να τονιστεί ότι το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

¹⁸¹ Βλ. υπόθεση C-6/12 *P Oy*, Συλλογή 2013, σ. I-0000, σκέψη 27.

¹⁸² Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mengozzi της 27ης Ιουνίου 2013 στην υπόθεση C-284/12 *Deutsche Lufthansa*, σημείο 52.

¹⁸³ Βλ., για παράδειγμα, υπόθεση C-279/08 *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών* (NOx), Συλλογή 2011, σ. I-7671, σκέψη 62, υπόθεση C-143/99 *Adria-Wien Pipeline*, Συλλογή 2001, σ. I-8365.

¹⁸⁴ Βλ., για παράδειγμα, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08 *Paint Graphos κ.λπ.*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψη 49 επ. υπόθεση C-308/01 *GIL Insurance*, Συλλογή 2004, σ. I-4777.

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 τεχνικές¹⁸⁵. 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, αλλά είναι επίσης αναγκαίο να εκτιμηθεί το κατά πόσον τα όρια του συστήματος αναφοράς έχουν σχεδιαστεί κατά τρόπο συνεπή ή, αντιθέτως, 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 P¹⁸⁶ 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 τη επίτευξη του στόχου της φορολογικής μεταρρύθμισης, με αποτέλεσμα να απονέμεται ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα σε υπεράκτιες εταιρείες¹⁸⁷. Από την άποψη αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι οι υπεράκτιες 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 υπεράκτιες εταιρείες να μην διαθέτουν καμία φορολογική βάση¹⁸⁸.
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 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 εισφορές¹⁸⁹. Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Ferring*, το Δικαστήριο έκρινε ότι εισφορά που επιβλήθηκε στην άμεση πώληση φαρμάκων από τα φαρμακευτικά εργαστήρια αλλά όχι και στην πώληση από τους χονδρεμπόρους είναι επιλεκτική. Ενόψει των ιδιαίτερων περιστάσεων που γνωστοποιήθηκαν σε αυτό - όπως ο σαφής στόχος του μέτρου και τα αποτελέσματά του -, το Δικαστήριο δεν στάθηκε μόνο στην εξέταση του κατά πόσο το εν λόγω μέτρο θα οδηγούσε σε παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς που συνίσταται στην εισφορά. Συνέκρινε επίσης τις περιπτώσεις 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

¹⁸⁵ Βλ. υπόθεση C-487/06 P *British Aggregates κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2008, σ. I-10515, σκέψεις 85 και 89 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία· C-279/08 P *Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών*, Συλλογή 2011, σ. I-7671, σκέψεις 51· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P, *Επιτροπή και Ισπανία κατά Κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 2011, σ. I-0000, σκέψη 87.

¹⁸⁶ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P *Επιτροπή και Ισπανία κατά Κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 2011, σ. I-0000.

¹⁸⁷ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P *Επιτροπή και Ισπανία κατά Κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 2011, σ. I-0000, σκέψεις 101 επ..

¹⁸⁸ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P *Επιτροπή και Ισπανία κατά Κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 2011, σ. I-0000, σκέψεις 106.

¹⁸⁹ Υπόθεση C-53/00 *Ferring*, Συλλογή 2001, σ. I-9067, σκέψη 20.

χονδρεμπόρους ισοδυναμούσε με τη χορήγηση σε αυτούς εκ πρώτης όψεως επιλεκτικής φορολογικής απαλλαγής.¹⁹⁰

5.2.3.1. Προσδιορισμός του συστήματος αναφοράς

132. Το σύστημα αναφοράς αποτελεί το πλαίσιο βάσει του οποίου αξιολογείται η επιλεκτικότητα ενός μέτρου. Καθορίζει τα όρια εντός των οποίων εξετάζεται το κατά πόσον ορισμένες επιχειρήσεις επωφελούνται από παρέκκλιση από τους συνήθεις κανόνες που σχηματίζουν από κοινού το σύστημα αναφοράς και επομένως αντιμετωπίζονται με ευνοϊκό τρόπο σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις που υπόκεινται στους γενικούς κανόνες του συστήματος.
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 ορίζουν όχι μόνο το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω 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, η διάρθρωση του συστήματος αναφοράς βασίζεται σε στοιχεία όπως η φορολογική βάση, οι υποκείμενοι σε φόρο, η γενεσιουργός αιτία και οι φορολογικοί συντελεστές. Παραδείγματος χάρη, ένα σύστημα αναφοράς θα μπορούσε να προσδιοριστεί σε σχέση με το σύστημα φορολογίας εισοδήματος εταιρειών¹⁹¹, το σύστημα του ΦΠΑ¹⁹² ή το γενικό σύστημα φορολογίας επί ασφαλιστών¹⁹³. Το ίδιο ισχύει και για τις (αυτόνομες) εισφορές ειδικού σκοπού, όπως οι εισφορές για ορισμένα προϊόντα ή δραστηριότητες με 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 στις παραγράφους 124 έως 126 ανωτέρω, το σύστημα αναφοράς είναι, κατ' αρχήν, η ίδια η εισφορά¹⁹⁴.

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

¹⁹⁰ Υπόθεση C-53/00 *Ferring*, Συλλογή 2001, σ. I-9067, σκέψεις 19 και 20.

¹⁹¹ Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, *Paint Graphos και λοιποί*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψη 50. Το Δικαστήριο χρησιμοποιεί ενίοτε στο πλαίσιο αυτό τον όρο «κοινό φορολογικό σύστημα» (βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03 *Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-5479, σκέψη 95), ή «φορολογικό καθεστώς του κοινού δικαίου» (βλ. υπόθεση C-66/02 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2005, σ. I-10901, σκέψη 100).

¹⁹² Βλ. το σκεπτικό του Δικαστηρίου σχετικά με την επιλεκτικότητα στην υπόθεση C-172/03, *Heiser*, Συλλογή 2005, σ. I-1627, σκέψεις 40 επ..

¹⁹³ Βλ. υπόθεση C-308/01, *GIL Insurance*, Συλλογή 2004, σ. I-4777, σκέψεις 75 και 78.

¹⁹⁴ Βλ. υπόθεση T-210/02 *RENV*, *British Aggregates Association κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψεις 49 και 50. Ακόμα κι αν μια εισφορά εισάγεται στην εθνική έννομη τάξη στο πλαίσιο της μεταφοράς μιας οδηγίας της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο, η εισφορά αυτή παραμένει το σύστημα αναφοράς.

το σύστημα αναφοράς¹⁹⁵. Ωστόσο, για τον σκοπό αυτό, 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 που υπάγονται σε ένα ορισμένο καθεστώς.

136. Στο πλαίσιο αυτό, 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 την ανθρώπινη υγεία, θα ενσωματώνει κατά κανόνα τους επιδιωκόμενους στόχους πολιτικής. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η διαφοροποιημένη μεταχείριση των δραστηριοτήτων/προϊόντων των οποίων η κατάσταση είναι διαφορετική από τον εγγενή επιδιωκόμενο στόχο, όπως αυτός αντανακλάται στη δομή του φόρου, δεν οδηγεί σε διακριτική μεταχείριση.¹⁹⁶
137. Εάν ένα μέτρο ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής που βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση, το μέτρο θα πρέπει να θεωρείται 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) μπορεί να διαπιστωθεί ότι δεν είναι επιλεκτικό εάν αυτό δικαιολογείται από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος αυτού. Αυτό ισχύει σε περιπτώσεις που 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 συστήματος¹⁹⁷. Αντιθέτως, δεν ευσταθεί η επίκληση των στόχων εξωτερικής πολιτικής που δεν είναι εγγενείς στο σύστημα για τον σκοπό αυτό¹⁹⁸.
139. Η βάση για μια πιθανή αιτιολόγηση θα μπορούσε, για παράδειγμα, να είναι η ανάγκη για την καταπολέμηση της απάτης ή της φοροδιαφυγής, η ανάγκη να ληφθούν

¹⁹⁵ Γενικά, όλες οι επιχειρήσεις που έχουν εισόδημα θεωρείται ότι βρίσκονται σε παρόμοια νομική και πραγματική κατάσταση από την άποψη της άμεσης φορολογίας των επιχειρήσεων. 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 ως τελούσες 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 συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, *Paint Graphos και λοιποί*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψη 61).

¹⁹⁶ Από την άποψη αυτή, η εισφορά που εισάγεται στην εθνική έννομη τάξη κατά τη μεταφορά μιας οδηγίας της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο, η οποία προβλέπει στο πεδίο εφαρμογής της τη διαφοροποιημένη μεταχείριση ορισμένων δραστηριοτήτων/προϊόντων, μπορεί να υποδεικνύει ότι οι εν λόγω δραστηριότητες/προϊόντα βρίσκονται σε διαφορετική κατάσταση ως προς τον εγγενή επιδιωκόμενο στόχο.

¹⁹⁷ Βλ., για παράδειγμα, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08 *Paint Graphos και λοιποί*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψη 69.

¹⁹⁸ Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, *Paint Graphos και λοιποί*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψεις 69 και 70· υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-7115, σκέψη 81· υπόθεση C-279/08 *Ρ Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (NOx)*, Συλλογή 2011, σ. I-7671· υπόθεση C-487/06 *Ρ British Aggregates κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2008, σ. I-10515.

υπόψη ειδικές λογιστικές απαιτήσεις, η διοικητική διαχειριστικότητα, η αρχή της φορολογικής ουδετερότητας, η προοδευτικότητα του φόρου εισοδήματος και η αναδιανεμητική λειτουργία του, η ανάγκη για την αποφυγή της διπλής φορολογίας¹⁹⁹ και ο στόχος βελτιστοποίησης της εισπραξης των φορολογικών οφειλών.

140. Τα κράτη μέλη θα πρέπει, ωστόσο, να θεσπίζουν και να εφαρμόζουν κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και παρακολούθησης, προκειμένου να εξασφαλίζουν ότι τα μέτρα παρέκκλισης συνάδουν με τη λογική και τη γενική οικονομία του φορολογικού συστήματος²⁰⁰. Προκειμένου τα μέτρα παρέκκλισης να δικαιολογούνται από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος, είναι επίσης απαραίτητο να εξασφαλιστεί ότι τα μέτρα αυτά συνάδουν με την αρχή της αναλογικότητας και δεν βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του θεμιτώς επιδιωκόμενου σκοπού, δεδομένου ότι ο στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα μικρότερης εμβέλειας²⁰¹.
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 συστήματος²⁰².

5.3. Περιφερειακή επιλεκτικότητα

142. Κατ' αρχήν, στο κριτήριο της επιλεκτικότητας που θεσπίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν υπάγονται μόνο τα μέτρα των οποίων το πεδίο εφαρμογής καλύπτει το σύνολο της επικράτειας του κράτους μέλους. Ωστόσο, όπως περιγράφεται κατωτέρω, το σύστημα αναφοράς δεν πρέπει κατ' ανάγκη να ορίζεται εντός των ορίων του οικείου κράτους μέλους²⁰³. Ως εκ τούτου, ένα μέτρο που εφαρμόζεται υπέρ των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε ένα τμήμα της εθνικής επικράτειας δεν πρέπει να θεωρείται αυτομάτως επιλεκτικό.
143. Όπως έχει καθιερωθεί στη νομολογία²⁰⁴, τα μέτρα με περιφερειακό ή τοπικό πεδίο εφαρμογής δεν μπορεί να είναι επιλεκτικά, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις.
144. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να διακρίνονται τρία σενάρια σχετικά με τα φορολογικά μέτρα²⁰⁵:

¹⁹⁹ Στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, *Paint Graphos* και λοιποί (Συλλογή 2011), 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).

²⁰⁰ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08 *Paint Graphos* και λοιποί, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψη 74.

²⁰¹ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08 *Paint Graphos* και λοιποί, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψη 75.

²⁰² Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-106/09 P και C-107/09 P *Επιτροπή και Ισπανία κατά Κυβέρνησης του Γιβραλτάρ και Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή 2011, σ. I-0000, σκέψη 146· υπόθεση C-159/01 *Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2004, σ. I-4461, σκέψη 43· υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-7115.

²⁰³ Υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-7115, σκέψη 57, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06, *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, Συλλογή 2008, σ. I-6747, σκέψη 47.

²⁰⁴ Υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-7115, σκέψεις 57 επ· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06 *UGT-Rioja κ.λπ.* Συλλογή 2008, σ. I-6747, σκέψεις 47 επ.

- (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 φορολογίας²⁰⁶ - ένα μοντέλο κατανομής των φορολογικών αρμοδιοτήτων όπου όλες οι περιφερειακές αρχές του ίδιου βαθμού (περιφερειακές, δημοτικές ή άλλες) ενός κράτους μέλους έχουν την ίδια αυτόνομη εξουσία εκ του νόμου ή στην πράξη 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 περιφερειακές αρχές δεν είναι επιλεκτικά, δεδομένου ότι είναι αδύνατο να προσδιοριστεί ένας κανονικός φορολογικός συντελεστής, ικανός να αποτελέσει το πλαίσιο αναφοράς.
- (3) Στο τρίτο σενάριο -αυτό της ασύμμετρης εκχώρησης αρμοδιοτήτων στον τομέα της φορολογίας²⁰⁷ - 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 μέλους²⁰⁸. Η περιφερειακή ή τοπική αρχή θεωρείται επαρκώς αυτόνομη από την κεντρική κυβέρνηση του κράτους μέλους, εάν διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο κατά τον καθορισμό του πολιτικού και οικονομικού περιβάλλοντος εντός του οποίου λειτουργούν οι επιχειρήσεις²⁰⁹. Αυτό συμβαίνει όταν συντρέχουν σωρευτικά τρία κριτήρια αυτονομίας: θεσμική, διαδικαστική και δημοσιονομική αυτονομία²¹⁰. Εάν όλα τα ανωτέρω κριτήρια αυτονομίας συντρέχουν όταν μια περιφερειακή ή τοπική αρχή αποφασίζει να υιοθετήσει 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

²⁰⁵ Υπόθεση C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, I-7115, σκέψεις 63 έως 66.

²⁰⁶ Βλ. τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed της 20ης Οκτωβρίου 2005 στην υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, σημείο 60.

²⁰⁷ Ό.α.

²⁰⁸ Υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-7115, 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 κυβερνήσεως 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.»

²⁰⁹ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06 *UGT-Rioja και λοιποί*, Συλλογή 2008, σ. I-6747, σκέψη 55.

²¹⁰ Υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, I-7115, σκέψη 67.

δικαίωμα να ασκούν τη φορολογική εξουσία τους, καθώς και την εξουσία να προσαρμόζουν τις εθνικές φορολογικές ρυθμίσεις στις ιδιαιτερότητες της περιοχής τους²¹¹.

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 στην περιφερειακή αρχή, αλλά η δυνατότητα της αρχής αυτής, δυνάμει της αρμοδιότητάς της, 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 αρχών για την αποφυγή των συγκρούσεων δεν αποκλείει τη στοιχειοθέτηση της διαδικαστικής αυτονομίας μιας περιφερειακής αρχής, υπό την προϋπόθεση ότι η αρχή είναι αυτή που έχει τον τελευταίο λόγο για την έγκριση του οικείου μέτρου και όχι η κεντρική κυβέρνηση²¹².
150. Το γεγονός και μόνον ότι ασκείται δικαστικός έλεγχος επί των πράξεων που εκδίδει η περιφερειακή αρχή, δεν σημαίνει καθαυτό ότι η εν λόγω αρχή στερείται διαδικαστικής αυτονομίας, δεδομένου ότι η ύπαρξη δικαστικού ελέγχου είναι εγγενές χαρακτηριστικό του κράτους δικαίου²¹³.

5.3.3. Οικονομική και δημοσιονομική αυτονομία

151. Η ύπαρξη πολιτικής και δημοσιονομικής αυτονομίας μπορεί να στοιχειοθετηθεί, όταν μια περιφερειακή αρχή αναλαμβάνει την ευθύνη για τις πολιτικές και δημοσιονομικές συνέπειες μέτρου φορολογικής μείωσης. Αυτό δεν μπορεί να ισχύει σε περίπτωση που η περιφερειακή αρχή δεν είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση ενός προϋπολογισμού, δηλαδή όταν δεν έχει τον έλεγχο ούτε των εσόδων ούτε των δαπανών.
152. 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 άμεσου αιτιώδους συνδέσμου

²¹¹ Βλ. απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2006 στην υπόθεση C-88/03 *Πορτογαλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, I-7115, σκέψη 70.

²¹² Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06 *UGT-Rioja και λοιποί*, Συλλογή 2008, σ. I-6747, σκέψεις 96 έως 100.

²¹³ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-428/06 έως C-434/06 *UGT-Rioja και λοιποί*, Συλλογή 2008, σ. I-6747, σκέψεις 80 έως 83.

μεταξύ του φορολογικού μέτρου που θεσπίζεται από την περιφερειακή αρχή και της οικονομικής στήριξης από άλλες περιφέρειες ή την κεντρική κυβέρνηση του οικείου κράτους μέλους αποκλείει την ύπαρξη μιας τέτοιας αυτονομίας.

153. Η ύπαρξη οικονομικής και δημοσιονομικής αυτονομίας δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η υστέρηση των φορολογικών εσόδων ως αποτέλεσμα της εφαρμογής φορολογικών αρμοδιοτήτων που έχουν εκχωρηθεί στην οικεία περιφέρεια (π.χ. μειωμένος φορολογικός συντελεστής) αντισταθμίζεται από την παράλληλη αύξηση των ίδιων εσόδων λόγω της άφιξης νέων επιχειρήσεων που προσελκύονται από τους μειωμένους συντελεστές.
154. Εάν πληρούνται και τα τρία ανωτέρω κριτήρια αυτονομίας, το γεωγραφικό πλαίσιο αναφοράς για τον προσδιορισμό της επιλεκτικότητας ενός μέτρου είναι το έδαφος για το οποίο η περιφερειακή ή τοπική αρχή έχει αρμοδιότητα.
155. Ένα περιφερειακό 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 στην περιφερειακή αρχή. Παραδείγματος χάρη, 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 δυνατότητα 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 ουσιαστική αυτόνομη φορολογική αρμοδιότητα, χωρίς η κεντρική κυβέρνηση να είναι σε θέση να παρέμβει άμεσα στον καθορισμό του περιεχομένου της.
156. Επιπλέον, τα κριτήρια αυτονομίας δεν απαιτούν να εκχωρείται στις περιφερειακές/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 φόρων που ρυθμίζονται δυνάμει εκχώρησης αρμοδιοτήτων, εάν τα έσοδα είσπραξης βαρύνουν την περιφερειακή αρχή.

5.4. Ειδικά θέματα φορολογικών ενισχύσεων

157. 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 κατά τρόπο συνεπή με το δίκαιο της Ένωσης²¹⁴.

²¹⁴ Ειδικότερα, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να θεσπίζουν ή να διατηρούν νομοθεσία που συνεπάγεται κρατική ενίσχυση ή διακρίσεις που είναι αντίθετες προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Βλ., μεταξύ άλλων, υπόθεση C-182/08 *Glaxo Wellcome*, Συλλογή 2009, σ. I-8591, σκέψη 34 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

5.4.1. Συνεταιριστικές εταιρείες

158. Κατ' αρχήν, οι αρχές βάσει των οποίων λειτουργούν οι συνεταιριστικές εταιρείες είναι διαφορετικές από εκείνες των άλλων οικονομικών φορέων²¹⁵. Ειδικότερα, υπόκεινται σε ειδικές απαιτήσεις συμμετοχής και οι δραστηριότητές τους ασκούνται προς αμοιβαίο όφελος των μελών τους²¹⁶ 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.
159. Λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων αυτών, 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 ότι²¹⁷:
- 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· και
 - έχουν δικαίωμα στη δίκαιη κατανομή των οικονομικών κερδών.
160. Εάν, ωστόσο, διαπιστωθεί ότι η υπό εξέταση συνεταιριστική εταιρεία είναι συγκρίσιμη με τις εμπορικές επιχειρήσεις, απαιτείται ένα δεύτερο στάδιο προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον το υπό εξέταση φορολογικό καθεστώς δικαιολογείται από τη λογική του φορολογικού συστήματος²¹⁸.
161. 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 συστήματος αυτού). Η επίκληση της λογικής του φορολογικού συστήματος είναι δυνατή εάν δύναται να διαπιστωθεί ότι οι συνεταιριστικές εταιρείες που διανέμουν όλα τα κέρδη τους στα μέλη τους δεν φορολογούνται καθαυτές ως συνεταιρισμοί, δεδομένου ότι ο φόρος επιβάλλεται επί των μεμονωμένων μελών. Ωστόσο, καμία βάσιμη αιτιολόγηση δεν μπορεί να προβληθεί για ένα εθνικό μέτρο το οποίο επιτρέπει τα κέρδη που απορρέουν από συναλλαγές με τρίτους, οι οποίοι δεν είναι μέλη του συνεταιρισμού, να απαλλάσσονται από τον φόρο ή να εκπίπτουν τα ποσά που καταβάλλονται στους εν λόγω τρίτους ως αμοιβή. Σε κάθε περίπτωση, η μειωμένη φορολογία πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας και να μην υπερβαίνει τα αναγκαία όρια. Επιπλέον, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να εφαρμόζει κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και παρακολούθησης.

²¹⁵ Βλ. προοίμιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1435/2003 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003, περί του καταστατικού της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας.

²¹⁶ Ο έλεγχος της εταιρείας κατανέμεται δίκαια μεταξύ των μελών της, γεγονός που αντικατοπτρίζει τον κανόνα «της μιας ψήφου κατ' άτομο».

²¹⁷ Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08 *Paint Graphos και λοιποί*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, φορολογικά πλεονεκτήματα σε ιταλικούς συνεταιρισμούς, σκέψεις 55 και 61.

²¹⁸ Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08 *Paint Graphos και λοιποί*, Συλλογή 2011, σ. I-7611, σκέψεις 69 έως 75.

5.4.2. Οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων²¹⁹

162. Είναι γενικά αποδεκτό ότι επενδυτικοί φορείς, όπως οι οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων²²⁰, θα πρέπει να υπόκεινται σε κατάλληλο επίπεδο φορολογίας, δεδομένου ότι ουσιαστικά λειτουργούν ως ενδιάμεσοι φορείς μεταξύ (τρίτων) επενδυτών και των εταιρειών στόχων στις οποίες πραγματοποιούνται οι επενδύσεις. Η απουσία ειδικών φορολογικών κανόνων που να διέπουν τα ταμεία/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 φορέα²²¹. 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/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.
163. Τα φορολογικά μέτρα που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της ουδετερότητας του φόρου για επενδύσεις σε ταμεία/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 επενδύσεων²²², 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 του παρόντος τμήματος, ως φορολογική ουδετερότητα νοείται η ισότιμη μεταχείριση των φορολογούμενων, είτε επενδύουν άμεσα σε περιουσιακά στοιχεία, όπως σε κρατικούς τίτλους και μετοχές ανωνύμων εταιρειών, είτε έμμεσα σε τέτοια περιουσιακά στοιχεία μέσω επενδυτικών ταμείων. Ως εκ τούτου, ένα φορολογικό καθεστώς για οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων που τηρούν την αρχή της δημοσιονομικής διαφάνειας στο επίπεδο του ενδιάμεσου φορέα μπορεί να αποτελέσει μια πιθανή αιτιολόγηση στο πλαίσιο της λογικής του φορολογικού συστήματος. Αυτό θα συνέβαινε εάν η αποφυγή της διπλής οικονομικής φορολογίας συνιστά αρχή που ενυπάρχει στο εν λόγω

²¹⁹ Το παρόν τμήμα δεν περιορίζεται σε οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 65/611/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με τους Οργανισμούς Συλλογικών Επενδύσεων σε Κινητές Αξίες (ΟΣΕΚΑ). Καλύπτει επίσης και άλλα είδη οργανισμών συλλογικών επενδύσεων που δεν καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία.

²²⁰ Οι οργανισμοί αυτοί μπορούν να λάβουν συμβατική μορφή (αμοιβαία κεφάλαια διαχειριζόμενα από εταιρεία διαχείρισης) ή trust («unit trust») ή καταστατική μορφή (εταιρεία επενδύσεων). Βλ. άρθρο 1 παράγραφος 3 της οδηγίας ΟΣΕΚΑ.

²²¹ Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, 1998, Σχεδιασμός και κατάρτιση φορολογικής νομοθεσίας (Tax Law Design and Drafting), τόμος 2· κεφάλαιο 22, φορολογία επενδυτικών ταμείων. Σύμφωνα με την έκδοση του ΔΝΤ, υπάρχει γενική συμφωνία ότι, κατ' ελάχιστον, οι φορολογικοί κανόνες δεν πρέπει να εμποδίζουν άσκοπα ή να αποτρέπουν την ανάπτυξη επενδυτικών ταμείων.

²²² Βλ. υπόθεση T-445/05 *Associazione italiana del risparmio gestito και Fineco Asset Management κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. II-289, σκέψη 78 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.

φορολογικό σύστημα. Αντιθέτως, η προτιμησιακή φορολογική μεταχείριση που περιορίζεται σε σαφώς καθορισμένους επενδυτικούς φορείς που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις²²³ εις βάρος των άλλων επενδυτικών φορέων που βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση θα πρέπει να θεωρείται επιλεκτική²²⁴.

164. Ωστόσο, η φορολογική ουδετερότητα δεν σημαίνει ότι οι εν λόγω επενδυτικοί φορείς θα πρέπει να απαλλάσσονται εξ ολοκλήρου 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 στα οποία επενδύουν τα ταμεία²²⁵. Ούτε δικαιολογεί μια πιο ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση μιας συλλογικής επένδυσης σε σύγκριση με μια ατομική επένδυση για τα υπό εξέταση φορολογικά συστήματα²²⁶. 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

165. Οι φορολογικές αμνηστίες συνεπάγονται συνήθως ασυλία από ποινικές κυρώσεις, πρόστιμα και καταβαλλόμενους τόκους (όλους ή μερικούς). Ενώ η χορήγηση ορισμένων αμνηστιών απαιτεί την καταβολή στο ακέραιο των οφειλόμενων ποσών φόρου²²⁷, η χορήγηση άλλων αμνηστιών συνεπάγεται μερική παραίτηση από το ποσό του οφειλόμενου φόρου²²⁸.
166. Σε γενικές γραμμές, ένα μέτρο φορολογικής αμνηστίας που εφαρμόζεται σε επιχειρήσεις μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο γενικού χαρακτήρα, εφόσον πληρούνται οι κατωτέρω προϋποθέσεις²²⁹.
167. Πρώτον, το μέτρο θα πρέπει να έχει έκτακτο χαρακτήρα, να παρέχει στις επιχειρήσεις ισχυρό κίνητρο, ώστε να συμμορφώνονται οικειοθελώς προς τις φορολογικές υποχρεώσεις και να ενισχύει την είσπραξη φορολογικών οφειλών. Δεύτερον, θα πρέπει να 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. Τρίτον, δεν θα πρέπει να συνεπάγεται καμία de facto επιλεκτικότητα υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων. Τέταρτον, οι ενέργειες της φορολογικής διοίκησης θα πρέπει να περιορίζονται στη

²²³ 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.

²²⁴ Βλ. υπόθεση T-445/05, *Associazione italiana del risparmio gestito και Fineco Asset Management κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. II-289, σκέψη 150.

²²⁵ 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. Βλ. απόφαση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, της 18ης Μαρτίου 2009, για τις κρατικές ενισχύσεις, σχετικά με τη φορολογία επιχειρήσεων επενδύσεων στο Λιχτενστάιν.

²²⁶ Βλ. απόφαση της Επιτροπής, της 12ης Μαΐου 2012, N131/2009, Φινλανδία, Εταιρείες επενδύσεων ακινήτων, ΕΕ L 131 της 22.5.2012, σ. 7, αιτιολογική σκέψη 33.

²²⁷ Η φορολογική αμνηστία μπορεί επίσης να παρέχει τη δυνατότητα αναφοράς αδήλωτων περιουσιακών στοιχείων ή εισοδημάτων.

²²⁸ Βλ. υπόθεση C-417/10 *Ministero dell'Economia e delle Finanze*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 12.

²²⁹ Βλ. απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2012, σχετικά με το μέτρο της φορολογικής αμνηστίας που κοινοποίησε η Λετονία, SA.33183, ΕΕ C 1 της 4.1.2013, σ.6.

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 πρέπει να συνεπάγεται παραίτηση από τον έλεγχο.

168. Η χρονικά περιορισμένη εφαρμογή των φορολογικών αμνηστιών, οι οποίες εφαρμόζονται μόνο για ένα μικρό χρονικό διάστημα²³⁰ 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 συμφυής με την έννοια της φορολογικής αμνηστίας που έχει ως στόχο να βελτιώσει τόσο την είσπραξη φόρων όσο και τη συμμόρφωση των φορολογουμένων.

169. 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 δικαιοσύνης²³¹.

5.4.4. Διακανονισμοί φορολογικών οφειλών και φορολογικές αποφάσεις

170. Η διακριτική μεταχείριση των φορολογουμένων μπορεί να σημαίνει ότι η μεμονωμένη εφαρμογή ενός γενικού μέτρου αποκτά τα χαρακτηριστικά επιλεκτικού μέτρου, ιδιαίτερα, εφόσον η άσκηση της διακριτικής εξουσίας υπερβαίνει την απλή διαχείριση των φορολογικών εσόδων με βάση αντικειμενικά κριτήρια²³².

171. Παρόλο που οι φορολογικοί κανόνες αποτελούν αναπόφευκτα αντικείμενο ερμηνείας στην καθημερινή πρακτική, οι κανόνες αυτοί δεν πρέπει να επιτρέπουν τη διακριτική μεταχείριση των επιχειρήσεων. Κατ'αρχήν, κάθε διοικητική απόφαση που αποκλίνει από τους φορολογικούς κανόνες γενικής εφαρμογής και ευνοεί μεμονωμένες επιχειρήσεις αποτελεί τεκμήριο για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης και πρέπει να εξετάζεται λεπτομερώς.

5.4.4.1. Διακανονισμοί φορολογικών οφειλών

172. Οι διακανονισμοί φορολογικών οφειλών λαμβάνουν χώρα γενικά στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ του φορολογούμενου και της φορολογικής αρχής σχετικά με το ποσό του οφειλόμενου φόρου. Αποτελούν κοινή πρακτική σε πολλά 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 χωρεί αμφιβολία περί της αρμοδιότητας των κρατών μελών στον τομέα αυτό, ενδέχεται να εμπλέκονται κρατικές ενισχύσεις, ιδίως, όπου προκύπτει ότι το ποσό των οφειλόμενων φόρων έχει μειωθεί σημαντικά χωρίς σαφή αιτιολόγηση (όπως σε περίπτωση βελτιστοποίησης της είσπραξης των οφειλών) ή κατά τρόπο δυσανάλογο, προς όφελος του φορολογουμένου.

²³⁰ 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.

²³¹ Βλ. υπόθεση C-417/10, *Ministero dell'Economia e delle Finanze*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψεις 40 έως 42.

²³² Υπόθεση C-241/94 *Γαλλία κατά Επιτροπής (Kimberly Clark Sopalin)*, Συλλογή 1996, σ. I-4551, σκέψεις 23 και 24.

173. Στο πλαίσιο αυτό, η συναλλαγή μεταξύ της φορολογικής διοίκησης και του φορολογούμενου μπορεί να συνεπάγεται ειδικότερα ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα²³³:
- όταν, σε περίπτωση δυσανάλογων παραχωρήσεων σε φορολογούμενο, η διοίκηση φαίνεται να εφαρμόζει μια «ευνοϊκότερη» διακριτική φορολογική μεταχείριση σε σύγκριση με τους λοιπούς φορολογουμένους που βρίσκονται στην ίδια πραγματική και νομική κατάσταση·
 - όταν προκύπτει ότι η ρύθμιση των οφειλών αντίκειται στις ισχύουσες φορολογικές διατάξεις και καταλήγει σε μειωμένο ποσό φόρου. Αυτό θα μπορούσε να ισχύει, για παράδειγμα, σε περίπτωση που 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).

5.4.4.2. Διοικητικές φορολογικές αποφάσεις

174. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, πολλές εθνικές φορολογικές αρχές εκδίδουν εκ των προτέρων διοικητικές αποφάσεις σχετικά με τον τρόπο φορολογικής μεταχείρισης συγκεκριμένων συναλλαγών²³⁴. Αυτό μπορεί να ισχύει για τον καθορισμό των κερδών βάσει της αρχής του πλήρους ανταγωνισμού για τις συναλλαγές με συνδεδεμένα μέρη, όταν η αβεβαιότητα μπορεί να δικαιολογήσει την εκ των προτέρων έκδοση αποφάσεων με σκοπό να διαπιστωθεί εάν ορισμένες ελεγχόμενες συναλλαγές πραγματοποιούνται σύμφωνα με την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού²³⁵.
175. Οι διοικητικές αποφάσεις που περιλαμβάνουν απλώς ερμηνεία των σχετικών φορολογικών διατάξεων, χωρίς να αποκλίνουν από τη νομολογία και τη διοικητική πρακτική δεν δημιουργούν τεκμήριο ύπαρξης ενίσχυσης. Ωστόσο, η μη δημοσίευση των φορολογικών αποφάσεων και το περιθώριο ελιγμών του οποίου ενίοτε χαίρουν οι φορολογικές αρχές επιβεβαιώνουν το τεκμήριο της ύπαρξης ενίσχυσης. Το γεγονός αυτό δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να καταβάλλουν κάθε προσπάθεια για να παρέχουν ασφάλεια δικαίου στους φορολογούμενους τους και δυνατότητα πρόβλεψης όσον αφορά την εφαρμογή γενικών φορολογικών κανόνων.
176. Ως εκ τούτου, μόνος σκοπός των φορολογικών αποφάσεων πρέπει να είναι η παροχή ασφάλειας δικαίου όσον αφορά τη φορολογική μεταχείριση ορισμένων συναλλαγών και δεν θα πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα την επιβολή στις οικείες επιχειρήσεις χαμηλότερης φορολογίας σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που τελούν σε παρεμφερή πραγματική και νομική κατάσταση (αλλά για τις οποίες δεν εκδόθηκαν τέτοιες αποφάσεις). Όπως αποδεικνύεται από την πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής, οι αποφάσεις που επιτρέπουν στους φορολογούμενους να χρησιμοποιούν εναλλακτικές μεθόδους για τον υπολογισμό των φορολογητέων κερδών, π.χ. η χρήση σταθερών περιθωρίων για τη μέθοδο «κόστος συν» (cost-plus) ή

²³³ Βλ. 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.

²³⁴ Ορισμένα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει εγκυκλίους που ρυθμίζουν το περιεχόμενο και την έκταση των πρακτικών έκδοσης αποφάσεων. Μερικά εξ αυτών δημοσιεύουν επίσης τις αποφάσεις τους.

²³⁵ Απόφαση της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 2003, σχετικά με το σύστημα έκδοσης φορολογικών αποφάσεων που εφαρμόζεται στις αμερικανικές εταιρείες πωλήσεων, ΕΕ L 23 της 28.1.2004, σ.14, αιτιολογική σκέψη 61.

«μεταπώληση πλην» (resale minus) για τον προσδιορισμό της κατάλληλης τιμολόγησης μεταβίβασης, μπορεί να ενέχουν κρατική ενίσχυση²³⁶.

177. Η εκ των προτέρων έκδοση διοικητικών αποφάσεων ενέχει επιλεκτικότητα, ιδίως όταν:
- οι φορολογικές αρχές έχουν διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την έκδοση διοικητικών αποφάσεων·
 - οι αποφάσεις δεν καλύπτουν επιχειρήσεις που βρίσκονται σε παρόμοια πραγματική και νομική κατάσταση²³⁷.
 - η διοίκηση φαίνεται να εφαρμόζει μια «ευνοϊκότερη» διακριτική φορολογική μεταχείριση σε σύγκριση με τους λοιπούς φορολογουμένους που βρίσκονται σε ίδια πραγματική και νομική κατάσταση·
 - η απόφαση που έχει εκδοθεί αντίκειται στις ισχύουσες φορολογικές διατάξεις και καταλήγει σε μειωμένο ποσό φόρου.

5.4.5. Κανόνες απόσβεσης/μείωσης της αξίας

178. Γενικά, τα φορολογικά μέτρα αμιγώς τεχνικού χαρακτήρα, όπως οι κανόνες απόσβεσης δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις (γενικά μέτρα). 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.
179. 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 εκπιπτόμενες δαπάνες σε βάθος χρόνου.
180. Τα κίνητρα απόσβεσης (όπως μια συντομότερη διάρκεια της απόσβεσης, μια ευνοϊκότερη μέθοδος απόσβεσης²³⁸, πρόωγη απόσβεση, κ.λπ.) για ορισμένα είδη

²³⁶ Βλ. την απόφαση 2003/438/EK 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/EK 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 και 47 και 50· απόφαση 2003/755/EK της Επιτροπής, της 17ης Φεβρουαρίου 2003, βελγικά κέντρα συντονισμού, ΕΕ L 282 της 30.10.2003, σ. 55, αιτιολογικές σκέψεις 89 έως 95 και τις σχετικές συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-182/03 και C-217/03 *Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2006, σ. I-5479, σκέψεις 96 και 97· απόφαση 2004/76/EK 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.

²³⁷ Για παράδειγμα, αυτό θα ίσχυε 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. Βλ., συναφώς, απόφαση της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 2003, σχετικά με το φορολογικό καθεστώς ruling που εφαρμόζεται στις αμερικανικές εταιρείες πωλήσεων, ΕΕ L 23 της 28.01.2004, σ.14, αιτιολογικές σκέψεις 56 έως 62.

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 μίσθωσης²³⁹.

181. Προφανώς, υπάρχει 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 απαιτήσεων²⁴⁰.

5.4.6. Καθεστώς κατ' αποκοπή φορολόγησης για συγκεκριμένες δραστηριότητες

182. 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.

183. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω διατάξεις δεν είναι επιλεκτικές, εφόσον

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

5.4.7. Κανόνες για την αντιμετώπιση καταχρήσεων

184. Η πρόβλεψη κανόνων για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων μπορεί να δικαιολογείται από τη λογική της αποτροπής της φοροαποφυγής από τους φορολογούμενους²⁴¹. 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, πράγμα που θα ήταν

²³⁸ 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.

²³⁹ Βλ. 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, EE C 384 της 13.12.2012, σ. 1.

²⁴⁰ Βλ. απόφαση της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την απόσβεση των περιουσιακών στοιχείων εκμισθωμένων από ομίλους οικονομικού σκοπού (EIG), EE L 112 της 30.4.2007, σ. 41, αιτιολογική σκέψη 122.

²⁴¹ Υπόθεση C-308/01 *GIL Insurance Ltd και λοιποί*, Συλλογή 2004, σ. I-4777, σκέψεις 65 επ..

αντίθετο με το πνεύμα των εν λόγω κανόνων για την αντιμετώπιση των καταχρήσεων²⁴².

5.4.8. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης

185. Μολονότι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης έχουν εναρμονιστεί σε μεγάλο βαθμό σε ενωσιακό επίπεδο (γεγονός που μπορεί να επηρεάζει το κριτήριο καταλογισμού - βλ. τμήμα 3), 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 σε επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν το εν λόγω προϊόν ως πρώτη ύλη ή που το πωλούν στην αγορά²⁴³.

6. ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΙ ΤΟΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟ

6.1. Γενικές αρχές

186. Η δημόσια στήριξη σε επιχειρήσεις απαγορεύεται μόνο βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, 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».
187. 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 συνδεδεμένα²⁴⁴.

6.2. Νόθευση του ανταγωνισμού

188. Ένα μέτρο που χορηγείται από το Δημόσιο 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 ανταγωνίζεται²⁴⁵. Για πρακτικούς λόγους, η νόθευση του ανταγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ, τεκμαίρεται μόλις το Δημόσιο παράσχει οικονομικό πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται σε έναν απελευθερωμένο τομέα όπου υπάρχει ή θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός²⁴⁶.
189. Το γεγονός ότι οι τοπικές 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, πιθανή

²⁴² Βλ. απόφαση 2007/256/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που έθεσε 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 επ..

²⁴³ Βλ. για παράδειγμα, απόφαση 1999/779/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Φεβρουαρίου 1999, σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορηγεί 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.

²⁴⁴ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/07, T-312/97 κ.λπ. *Alzetta*, Συλλογή 2000, σ. II-2325, σκέψη 81.

²⁴⁵ Υπόθεση 730/79 *Phillip Morris*, Συλλογή 1980, σ. 267, σκέψη 11. Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/07, T-312/97 κ.λπ. *Alzetta*, Συλλογή 2000, σ. II-2325, σκέψη 80.

²⁴⁶ Αυτό αποκλείει τις αγορές που είναι κλειστές στον ανταγωνισμό δυνάμει τόσο της ενωσιακής όσο και της εθνικής νομοθεσίας. Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/07, T-312/97 κ.λπ. *Alzetta*, Συλλογή 2000, σ. II-2325, σκέψεις 141 έως 147· υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*, Συλλογή 2003, σ. I-7747.

νόθευση του ανταγωνισμού αποκλείεται εάν (i) μια συγκεκριμένη υπηρεσία υπόκειται σε νόμιμο μονοπώλιο (το οποίο ορίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ)²⁴⁷ και δεν βρίσκεται σε ανταγωνισμό με παρόμοιες (απελευθερωμένες) υπηρεσίες και (ii) ο πάροχος υπηρεσιών δεν μπορεί να δραστηριοποιηθεί (λόγω κανονιστικών ή καταστατικών περιορισμών) σε οποιαδήποτε άλλη απελευθερωμένη αγορά (είτε γεωγραφική αγορά είτε αγορά προϊόντος).

190. Η δημόσια στήριξη είναι ικανή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, ακόμη και αν δεν βοηθά τη δικαιούχο επιχείρηση να επεκταθεί και να αποκτήσει μερίδια 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, προκειμένου να τεκμαίρεται ότι η ενίσχυση νοθεύει τον ανταγωνισμό, αρκεί συνήθως το 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 του²⁴⁸. 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 αυτής²⁴⁹, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η πιθανότητα μιας τέτοιας νόθευσης δεν είναι απλώς υποθετική²⁵⁰.

6.3. Επιπτώσεις στις συναλλαγές

191. Ένα πλεονέκτημα που χορηγείται σε επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε μια αγορά η οποία είναι ανοικτή στον ανταγωνισμό θα πρέπει κανονικά να θεωρείται ότι νοθεύει τον ανταγωνισμό και ότι είναι επίσης ικανό επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Πράγματι, «όταν μια κρατική ενίσχυση οικονομικού χαρακτήρα ενισχύει τη θέση μιας επιχειρήσεως σε σχέση με άλλες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, πρέπει να θεωρείται ότι η εν λόγω ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές αυτές»²⁵¹.
192. Η δημόσια στήριξη μπορεί να θεωρηθεί ικανή να επηρεάσει τις συναλλαγές εντός της ΕΕ, ακόμη και εάν ο δικαιούχος δεν συμμετέχει άμεσα σε διασυνοριακές συναλλαγές. Για παράδειγμα, η επιδότηση μπορεί να καταστήσει πιο δύσκολη την

²⁴⁷ Η ύπαρξη νόμιμου μονοπωλίου διαπιστώνεται όταν μια συγκεκριμένη υπηρεσία επιφυλάσσεται, 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). Αντιθέτως, 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. Ένα νόμιμο μονοπώλιο δεν πρέπει μόνο να αποκλείει τον ανταγωνισμό στην αγορά αλλά και για την αγορά, υπό την έννοια ότι πρέπει να αποκλείει κάθε πιθανό ανταγωνισμό για να γίνει ο αποκλειστικός πάροχος της εν λόγω υπηρεσίας (βλ., συναφώς, απόφαση της Επιτροπής, της 7ης Ιουλίου 2002, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις αριθ. N 356/2002 - Ηνωμένο Βασίλειο - Network Rail, ΕΕ CC 232 της 28.9.2002, σ. 2, αιτιολογικές σκέψεις 75 έως 77).

²⁴⁸ Υπόθεση C-172/03 *Heiser*, Συλλογή 2005, σ. I-1627, σκέψη 55.

²⁴⁹ Υπόθεση T-55/99, *CETM*, Συλλογή 2000, σ. II-3207, σκέψη 89. Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 81.

²⁵⁰ Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*. Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 79.

²⁵¹ Υπόθεση T-288/07 *Friulia Venezia Giulia*, Συλλογή 2001, σ. II-1619, σκέψη 41.

είσοδο επιχειρήσεων από άλλα κράτη μέλη στην αγορά, μέσω της διατήρησης ή της αύξησης του τοπικού εφοδιασμού²⁵².

193. Ακόμη και 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 μπορεί 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 μέλους²⁵³. Μια τέτοια επίπτωση μπορεί, ωστόσο, να είναι λιγότερο πιθανή όταν το πεδίο της οικονομικής δραστηριότητας είναι πολύ μικρό, όπως μπορεί να αποδεικνύεται από έναν πολύ μικρό κύκλο εργασιών.
194. Κατ' αρχήν, το εμπόριο μπορεί επίσης να επηρεαστεί 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 ανταγωνισμό²⁵⁴.
195. Για τη διαπίστωση της νόθευσης του ανταγωνισμού ή των επιπτώσεων στις συναλλαγές δεν είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί η αγορά ή να διερευνηθεί λεπτομερώς ο αντίκτυπος του μέτρου στην ανταγωνιστική θέση του δικαιούχου και των ανταγωνιστών του²⁵⁵. Το μόνο που πρέπει να αποδειχθεί είναι ότι η ενίσχυση είναι τέτοια ώστε να είναι ικανή να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.
196. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει σε πολλές περιπτώσεις κρίνει ότι, λόγω ειδικών περιστάσεων, ορισμένες δραστηριότητες είχαν καθαρά τοπικό αντίκτυπο και κατά συνέπεια δεν επηρέαζαν τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Κοινά χαρακτηριστικά²⁵⁶ των αποφάσεων αυτών ήταν ότι:
- α) η ενίσχυση δεν οδηγεί σε ζήτηση ή προσέλκυση επενδύσεων στην εν λόγω περιοχή και δεν δημιουργεί φραγμούς στην εγκατάσταση επιχειρήσεων από άλλα κράτη μέλη·
 - β) τα παραγόμενα από τον δικαιούχο αγαθά ή υπηρεσίες είναι καθαρά τοπικά ή έχουν περιορισμένη γεωγραφική ζώνη επιρροής·
 - γ) υπάρχει το πολύ ένας αμελητέος αντίκτυπος στις αγορές και στους καταναλωτές σε γειτονικά κράτη μέλη·

²⁵² Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 78.

²⁵³ Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans*, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψεις 77 και 78.

²⁵⁴ Υπόθεση C-494/06 P *Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας και Wam SpA*, Συλλογή 2009, σ. I-3639, σκέψη 62.

²⁵⁵ Υπόθεση 730/79, *Phillip Morris*, Συλλογή 1980, σ. 2671· υπόθεση T-211/2005 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2009, σ. II-2777, σκέψεις 157 έως 160, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/07, T-312/97, κ.λπ. *Alzetta*, Συλλογή 2000, σ. II-2325, σκέψη 95.

²⁵⁶ Βλ. επίσης, για την τοπική υποδομή, τις οδηγίες στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με μια απλοποιημένη διαδικασία για την εξέταση ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων, σημείο 5 στοιχείο β) σημείο viii), ΕΕ C 136 της 16.6.2009, σ. 7.

197. Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν τα ακόλουθα:

- πισίνες και άλλες εγκαταστάσεις αναψυχής που προορίζονται κατά κύριο λόγο να καλύψουν την τοπική ζήτηση²⁵⁷.
- μουσεία και άλλες πολιτιστικές υποδομές που είναι απίθανο να προσελκύσουν επισκέπτες και από άλλα κράτη μέλη²⁵⁸.
- νοσοκομεία και άλλες εγκαταστάσεις ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης που απευθύνονται στον τοπικό πληθυσμό²⁵⁹.
- νέα μέσα ή/και πολιτιστικά προϊόντα τα οποία, για γλωσσικούς και γεωγραφικούς λόγους, έχουν τοπικά περιορισμένο κοινό²⁶⁰.
- ένα κέντρο συνεδριάσεων, όπου η θέση και η πιθανή επίδραση της ενίσχυσης στις τιμές είναι απίθανο να αποσπάσει χρήστες από άλλα κέντρα σε άλλα κράτη μέλη²⁶¹.
- σχετικά με τη χρηματοδότηση εγκαταστάσεων με συρματοσχοίνο για τη μεταφορά κοινού (και ιδίως χιονοδρομικών αναβατήρων), από την πρακτική της Επιτροπής προκύπτει σαφώς ότι, για να γίνει διάκριση μεταξύ των εγκαταστάσεων που προορίζονται για την κάλυψη τοπικών αναγκών και των άλλων, θα πρέπει κατά κανόνα να λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθοι παράγοντες²⁶²: α) η τοποθεσία της εγκατάστασης (π.χ. εντός πόλεων ή σύνδεση μεταξύ χωριών)· β) η περίοδος λειτουργίας· γ) τοπικοί χρήστες ως επί το πλείστον (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.

7. ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

198. Οι ακόλουθες ανακοινώσεις και κοινοποιήσεις της Επιτροπής καταργούνται: ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη αριθ. 93/C 307/03 όσον αφορά την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΟΚ και του άρθρου 5 της οδηγίας

²⁵⁷ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση N 258/2000 *Leisure Pool Dorsten*, EE C 172 της 16.6.2001, σ.16.

²⁵⁸ Βλ., 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 και SA.34466 Κύπρος - Κέντρο Εικαστικών Τεχνών και Έρευνας, EE C 1 της 4.1.2013, σ. 10.

²⁵⁹ Βλ., 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 ή SA.34576 *Portugal – Jean Piaget North-east Continuing Care Unit*, EE C 73 της 13.3.2013, σ. 1.

²⁶⁰ Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της Επιτροπής στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων N 257/2007 *Επιδότησεις για θεατρικές παραγωγές στη χώρα των Βάσκων*, EE C 173 της 26.07.2007, σ. 1· N 458/2004 *Editorial Andaluza Holding*· SA.33243 *Jornal de Madeira*, EE C 131 της 28.05.2005, σ. 12.

²⁶¹ Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης N 486/2002 *Sweden – Congress hall in Visby*, EE C 75 της 27.03.2003, σ. 2.

²⁶² 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 συρματοσχοίνο για τη μεταφορά κοινού, EE C 17 της 18.7.2002, σ. 2.

80/723/ΕΟΚ της Επιτροπής επί των δημοσίων επιχειρήσεων στον κλάδο της μεταποίησης, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με στοιχεία κρατικής ενίσχυσης στις πωλήσεις γηπέδων-οικοπέδων και κτιρίων από τις δημόσιες αρχές, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων.

199. Η παρούσα ανακοίνωση αντικαθιστά κάθε αντίθετη διατύπωση σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης που περιέχεται σε κάθε ισχύουσα ανακοίνωση και ισχύον πλαίσιο της Επιτροπής.