



Βρυξέλλες, 19.10.2018  
C(2018) 6717 final

ΚΕΙΜΕΝΟ ΠΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΟΠΟΙΗΣΗ

Το παρόν έγγραφο αποτελεί εσωτερικό έγγραφο της Επιτροπής που διατίθεται μόνο για ενημέρωση.

**Θέμα: Κρατική ενίσχυση SA.50233 (2018/N) — Ελλάδα  
Κρατική ενίσχυση για την κατασκευή του τμήματος Λαμία-Ξυνιάδα  
του αυτοκινητοδρόμου E65**

Αξιότιμε κύριε,

**1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ**

- (1) Σε συνέχεια επαφών που προηγήθηκαν της κοινοποίησης, στις 24 Ιανουαρίου 2018 η Ελλάδα κοινοποίησε στην Επιτροπή ενίσχυση υπέρ της εταιρείας Κεντρική Οδός ΑΕ, του παραχωρησιούχου δηλαδή του έργου του Αυτοκινητοδρόμου Κεντρικής Ελλάδας («Αυτοκινητόδρομος E65»). Οι υπηρεσίες της Επιτροπής απέστειλαν αίτημα για πληροφορίες την 21η Μαρτίου 2018, στο οποίο οι ελληνικές αρχές απάντησαν στις 5 και στις 18 Απριλίου 2018. Στις 6 Ιουνίου 2018 οι υπηρεσίες της Επιτροπής απέστειλαν νέο αίτημα παροχής συμπληρωματικών πληροφοριών, στο οποίο η Ελλάδα απάντησε στις 18, 19 και 22 Ιουνίου, καθώς και στις 18 Ιουλίου 2018, μετά από τηλεφωνική συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στις 13 Ιουνίου 2018. Στις 24 Ιουλίου 2018 οι υπηρεσίες της Επιτροπής απέστειλαν νέο αίτημα παροχής πληροφοριών στο οποίο η Ελλάδα απάντησε στις 27 Ιουλίου 2018. Στις 20 Σεπτεμβρίου 2018 οι υπηρεσίες της Επιτροπής έστειλαν το τελευταίο αίτημα παροχής πληροφοριών και η Ελλάδα απάντησε την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2018.

Κύριος Νίκος ΚΟΤΖΙΑΣ  
Υπουργός Εξωτερικών  
Βασιλίσσης Σοφίας 5  
Grèce - 10671 Αθήνα

## 2. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ

### 2.1 Ο αυτοκινητόδρομος E65 και ο δικαιούχος

- (2) Το ελληνικό τμήμα του πανευρωπαϊκού αυτοκινητοδρόμου, δηλαδή το έργο του αυτοκινητοδρόμου E65, συνιστά 30ετή σύμβαση παραχώρησης η οποία αφορά:
- α) Τον σχεδιασμό, την κατασκευή, τη λειτουργία, τη συντήρηση και την εμπορική εκμετάλλευση του αυτοκινητοδρόμου μήκους 181,5 χλμ. που θα συνδέει τον υφιστάμενο αυτοκινητόδρομο Αθήνας-Θεσσαλονίκης (ΠΑΘΕ) με την Εγνατία Οδό στη Βόρεια Ελλάδα.  
  
Ο αυτοκινητόδρομος αυτός υποδιαιρείται στα εξής τμήματα: i) τμήμα από τη Λαμία (ημικόμβος ΠΑΘΕ) έως τον κόμβο Ξυνιάδας, μήκους 32,5 χλμ. («νότιο τμήμα»), ii) τμήμα από τον κόμβο Ξυνιάδας έως τον κόμβο Τρικάλων, συνολικού μήκους 78,5 χλμ. («μεσαίο τμήμα»), iii) τμήμα από τον κόμβο Τρικάλων έως τον κόμβο Εγνατίας, συνολικού μήκους 70,5 χλμ. («βόρειο τμήμα»).
  - β) Τη λειτουργία, τη συντήρηση και την εμπορική εκμετάλλευση ενός τμήματος του αυτοκινητοδρόμου Αθηνών — Θεσσαλονίκης από τη Σκάρφεια μέχρι τις Ράχες (57 χλμ.) που είχε ήδη κατασκευαστεί από το ελληνικό κράτος.
- (3) Ο Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας περιλαμβάνεται στο δίκτυο του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)<sup>1</sup>. Τα έργα στον Αυτοκινητόδρομο Κεντρικής Ελλάδας αναμένεται να βελτιώσουν την ταχύτητα, τη μεταφορική ικανότητα, την ασφάλεια, καθώς και τη διασύνδεση με τα άλλα μέσα μεταφορών και άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, τόσο για επιβάτες όσο και για φορτία. Ειδικότερα, ο αυτοκινητόδρομος E65 θα συνδέει τμήματα της περιφέρειας Θεσσαλίας με τους δύο κύριους άξονες αυτοκινητοδρόμων στην Ελλάδα και στη συνέχεια με την Αθήνα (την πρωτεύουσα, η οποία συνιστά τον σημαντικότερο κόμβο θαλάσσιων, αεροπορικών και σιδηροδρομικών μεταφορών), τη Θεσσαλονίκη (περιφερειακή πρωτεύουσα και κόμβο θαλάσσιων, αεροπορικών και σιδηροδρομικών μεταφορών).
- (4) Ο αυτοκινητόδρομος E65 υλοποιείται από εταιρεία ειδικού σκοπού, την «Κεντρική Οδός ΑΕ», η οποία, βάσει των πληροφοριών που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές, έχει αυτή τη στιγμή<sup>2</sup> τους εξής μετόχους:
- α) Ferrovial S.A. (πρώην Cintra Concesiones de Infraestructuras de Transporte S.A., 33,34%, και
  - β) ΓΕΚ Τέρνα Holding Real Estate Construction A.E., 66,66 %.

### 2.2 Η σύμβαση παραχώρησης του 2007 («ΣυΠ»)

- (5) Το 2007, μετά από διαδικασία υποβολής προσφορών, το Ελληνικό Δημόσιο και η Κεντρική Οδός ΑΕ<sup>3</sup> υπέγραψαν ΣυΠ για την κατασκευή, λειτουργία και

<sup>1</sup> Απόφαση αριθ. 661/2010/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2010, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, ΕΕ L 204 της 5.8.2010, σ. 1.

<sup>2</sup> Μετά τη μεταβίβαση μετοχών, η οποία επετράπη δυνάμει της ΣυΠ και εγκρίθηκε από την Ελληνική Δημοκρατία.

συντήρηση του αυτοκινητοδρόμου E65. Βάσει της συμφωνίας αυτής ο παραχωρησιούχος ανέλαβε την κατασκευή, τη λειτουργία και τη συντήρηση του αυτοκινητοδρόμου, ενώ η κυριότητα του αυτοκινητοδρόμου θα παρέμενε στο ελληνικό Δημόσιο. Η σύμβαση άρχισε να ισχύει την 31<sup>η</sup> Μαρτίου 2008 και αρχικά προβλεπόταν να έχει διάρκεια 30 ετών και, ως εκ τούτου, να λήξει την 31<sup>η</sup> Μαρτίου 2038.

- (6) Η κατασκευή του αυτοκινητοδρόμου E65 προβλεπόταν να χρηματοδοτηθεί εν μέρει από ιδιωτικούς πόρους και εν μέρει από δημόσιους πόρους. Τούτο βασίστηκε στην υπόθεση ότι, λαμβανομένης υπόψη της αρνητικής χρηματοοικονομικής καθαρής παρούσας αξίας (FNPV), ο αυτοκινητόδρομος E65 δεν θα μπορούσε να κατασκευαστεί παρά μόνον με μερική χρηματοδότηση από δημόσια κονδύλια. Οι δημόσιοι πόροι που προβλέπονταν εκείνη τη χρονική είχαν ως εξής:
- α) επιχορήγηση ύψους 518 εκατ. EUR από το κράτος (« χρηματοδοτική συμμετοχή του Δημοσίου »), η οποία περιελάμβανε επιχορηγήσεις από το κράτος και τα ταμεία της ΕΕ·
  - β) έσοδα του αυτοκινητόδρομου από το υφιστάμενο τμήμα που είχε κατασκευαστεί από το κράτος (δηλαδή το τμήμα Σκάρφεια-Ράχες).
- (7) Ως ιδιωτικοί πόροι προβλέπονταν:
- α) 155 εκατ. EUR από τον παραχωρησιούχο, με τη μορφή ιδίων κεφαλαίων, συμπεριλαμβανομένων των δανείων των μετόχων,
  - β) 1.190 εκατ. EUR από εμπορικά δάνεια από ομάδα ελληνικών και διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Τα εμπορικά δάνεια θα εκταμιεύονταν σταδιακά κατά τη φάση κατασκευής (T1) και θα αποπληρώνονταν κατά τη φάση λειτουργίας (T2).
- (8) Όσον αφορά τη λειτουργία του, θεωρήθηκε ήδη κατά τον σχεδιασμό του ότι ο αυτοκινητόδρομος E65 θα απαιτούσε συνεχή κρατική επιδότηση καθ' όλη τη διάρκεια λειτουργίας του. Η επιδότηση αυτή προοριζόταν να καλύψει τη διαφορά ανάμεσα στα αναμενόμενα έσοδα από την κυκλοφορία και τα πραγματικά έσοδα λειτουργίας/συντήρησης και χρηματοδότησης του αυτοκινητόδρομου, συμπεριλαμβάνοντας την απόδοση για τους επενδυτές. Ως εκ τούτου, ο διαγωνισμός για τον αυτοκινητόδρομο E65 έγινε με βάση τη διαθεσιμότητα επιδότησης, το ανώτατο ποσό της οποίας καθορίστηκε με βάση την πρώτη προσφορά (περίπου 1.645 εκατ. EUR).
- (9) Η κρατική ενίσχυση υπέρ του αυτοκινητόδρομου E65 αποτέλεσε το αντικείμενο απόφασης της Επιτροπής, η οποία θεώρησε ότι δεν υπήρχε κρατική ενίσχυση υπέρ του παραχωρησιούχου<sup>4</sup>.

### **2.3 Η συμφωνία αναδιάρθρωσης του 2013 και η απόφαση της Επιτροπής του 2013 περί μη διατύπωσης αντιρρήσεων**

- (10) Λόγω της οικονομικής κρίσης, σημειώθηκε απότομη πτώση της κυκλοφορίας σε όλη την Ελλάδα και μείωση των αναμενόμενων εσόδων από τα διόδια για τον

<sup>3</sup> Τη χρονική εκείνη στιγμή η Κεντρική Οδός Α.Ε. είχε τους ακόλουθους μετόχους: Cintra S.A./Ferrovial S.A. (33,34%), ΓΕΚ Τέρνα (33,33%), Iridium Concesiones de Infraestructuras S.A. (1,33%) και Dragados S.A. (32%).

<sup>4</sup> Απόφαση της Επιτροπής, της 30.1.2008, στην υπόθεση N 565/2007, ΕΕ L 70 της 15.3.2008, σ.4.

παραχωρησιούχο (τουλάχιστον 60 % χαμηλότερα από τα προβλεπόμενα). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα μια σοβαρή διατάραξη της οικονομικής ισορροπίας της ΣυΠ και, ως εκ τούτου, την άρση της υποστήριξης από τον τραπεζικό τομέα. Έτσι, οι εργασίες για το έργο διακόπηκαν. Για να απεμπλακεί η κατάσταση, και δεδομένου ότι η καταγγελία της συμβάσεως δεν θα ήταν μια οικονομικά υγιής επιλογή, το Ελληνικό Δημόσιο επαναδιαπραγματεύτηκε τη σύμβαση παραχώρησης με τον παραχωρησιούχο. Αυτό οδήγησε το 2013 στην αναδιάρθρωση της ΣυΠ («συμφωνία αναδιάρθρωσης»), που περιελάμβανε:

- α) αναβολή της κατασκευής του βόρειου και του νότιου τμήματος, δεδομένου ότι οι πηγές χρηματοδότησης της Κεντρική Οδός ΑΕ δεν θα επαρκούσαν για την ολοκλήρωση του συνόλου του έργου.
  - β) πρόσθετη κρατική ενίσχυση 231,4 εκατ. EUR<sup>5</sup> για να γεφυρωθεί το χρηματοδοτικό κενό που δημιουργήθηκε λόγω της κρίσης όσον αφορά την κατασκευή του μεσαίου τμήματος του Ε65, και
  - γ) αντικατάσταση της επιδότησης λειτουργίας από τον λεγόμενο «μηχανισμό ανακύκλωσης» που θα κάλυπτε τα έξοδα λειτουργίας, την εξυπηρέτηση των δανείων και τον εσωτερικό βαθμό απόδοσης (EBA) του παραχωρησιούχου μέσω του μεριδίου του Δημοσίου στα έσοδα διοδίων που θα προκύψουν από τη λειτουργία του Ε65, καθώς και της Ιονίας Οδού<sup>6</sup>. Το συνολικό πιθανό ποσό που θα αντιστοιχούσε στα εν λόγω έσοδα από διόδια εκτιμήθηκε σε 1.199 εκατ. EUR για τον αυτοκινητόδρομο Ε65.
- (11) Σε αντάλλαγμα, ο παραχωρησιούχος αποδέχθηκε έναν ανώτατο εσωτερικό βαθμό απόδοσης ύψους 7,49 %<sup>7</sup> καθ' όλη τη διάρκεια της παραχώρησης<sup>8</sup>. Επιπλέον, εάν ένα έτος πριν τη λήξη της παραχώρησης (δηλαδή το 2037), ο παραχωρησιούχος δεν έχει επιτύχει αυτόν τον βασικό EBA καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης, η παραχώρηση θα μπορούσε να παραταθεί για τρία επιπλέον έτη μετά το 2038.
- (12) Επιπλέον, για το κόστος λειτουργίας και συντήρησης όσον αφορά το μεσαίο τμήμα ορίστηκε συγκεκριμένο ανώτατο όριο συνολικά καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης.
- (13) Δεδομένων των εγγυήσεων που παρασχέθηκαν από τα στοιχεία της συμφωνίας αναδιάρθρωσης, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα δέχθηκαν να συνάψουν εμπορικά δάνεια με σημαντικά χαμηλότερα ποσά και υψηλότερα επιτόκια<sup>9</sup> σε σχέση με τα ήδη συναφθέντα δάνεια.

<sup>5</sup> Βλ. παραγράφους 40 και 41, καθώς και υποσημείωση 16 της απόφασης της Επιτροπής του 2013.

<sup>6</sup> Η Ιόνια Οδός είχε εκχωρηθεί, στο πλαίσιο άλλης σύμβασης παραχώρησης, σε εταιρεία ειδικού σκοπού, που περιλάμβανε τους ίδιους μετόχους. Βλ. παραγράφους 25 και 45 της απόφασης της Επιτροπής του 2013.

<sup>7</sup> Στο πλαίσιο της συμφωνίας αναδιάρθρωσης, το ανώτατο όριο του EBA αντιστοιχούσε σε 8,45 %, αλλά το ποσοστό αυτό αναθεωρήθηκε προς τα κάτω με βάση μια τροποποιητική συμφωνία μεταξύ του παραχωρησιούχου και του Δημοσίου, η οποία κυρώθηκε με τον νόμο 4354/2015.

<sup>8</sup> Η Ελλάδα είχε κοινοποιήσει τότε συγκριτική αξιολόγηση των τιμών της αγοράς που σχετίζονται με τις συμβάσεις παραχώρησης υποδομών στην Ελλάδα και σε άλλες χώρες για έργα που έχουν υλοποιηθεί μεταξύ 1996-2010, η οποία έδειχνε ότι οι παραχωρησιούχοι παρόμοιων έργων ανέμεναν συνήθως EBA μεταξύ 11-13% σε ονομαστικούς όρους.

<sup>9</sup> Βλ. παράγραφο 38 της απόφασης του 2013 της Επιτροπής περί μη διατύπωσης αντιρρήσεων.

- (14) Μετά την κοινοποίηση από την Ελλάδα, η Επιτροπή δεν προέβαλε αντιρρήσεις όσον αφορά τα μέτρα της συμφωνίας αναδιάρθρωσης<sup>10</sup>. Οι ελληνικές αρχές δεσμεύτηκαν να κοινοποιήσουν τυχόν επιπλέον κρατικούς πόρους, εφόσον καταστούν απαραίτητοι για την κατασκευή ή τη λειτουργία των αναβαλλόμενων τμημάτων του Ε65.

#### **2.4 Η κατασκευή του νότιου τμήματος και το κοινοποιηθέν μέτρο**

- (15) Η Ελλάδα κοινοποίησε ενίσχυση με τη μορφή επιχορήγησης, ύψους 305,7 εκατ. EUR<sup>11</sup>, για την κάλυψη του κόστους κατασκευής του νότιου τμήματος του Ε65. Το έργο περιλαμβάνει την πλήρη κατασκευή (κύρια οδός, οδοί εξυπηρέτησης και σύνδεσης και συμπληρωματικές εργασίες), συνολικού μήκους 32,5 χλμ.

##### **2.4.1. Κατασκευή και χρηματοδότηση του νότιου τμήματος**

- (16) Σύμφωνα με το τμήμα Γ του παραρτήματος Κ της Ειδικής Συγγραφής Υποχρεώσεων (εφεξής «ΕΣΥ»)<sup>12</sup>, το Δημόσιο δικαιούται, εντός τριών ετών μετά την ολοκλήρωση της περιόδου Τ1 (περίοδος κατασκευής του μεσαίου τμήματος), να αποφασίσει εάν θα εξαιρέσει τα αναβαλλόμενα τμήματα από την παραχώρηση ή εάν θα αναθέσει στον παραχωρησιούχο να προχωρήσει την κατασκευή των αναβαλλόμενων τμημάτων αναλαμβάνοντας την υποχρέωση να χρηματοδοτήσει εξ ολοκλήρου το σχετικό κόστος σχεδιασμού και κατασκευής.
- (17) Σύμφωνα με το τμήμα Δ του ίδιου παραρτήματος σε περίπτωση που για μια χρονική περίοδο 3 ετών μετά την ημερομηνία της συμφωνίας αναδιάρθρωσης (20 Δεκεμβρίου 2013), i) ο μέσος όρος των πραγματικών συνολικών εσόδων είναι ίσος ή υψηλότερος από τα συνολικά προβλεπόμενα έσοδα ΣΚΟ, αυξημένα κατά 20 % και ii) κατά το τέλος της ίδιας περιόδου και για τα επόμενα 5 έτη, η τότε πρόβλεψη των πραγματικών συνολικών εσόδων, για κάθε έτος, είναι τουλάχιστον κατά 20 % υψηλότερη των αντίστοιχων συνολικών προβλεπόμενων εσόδων του χρηματοοικονομικού μοντέλου της συμφωνίας αναδιάρθρωσης («συντελεστής ενεργοποίησης κατασκευών Μελετών-Κατασκευών Τ2»), ο παραχωρησιούχος θα πρέπει να χρηματοδοτήσει εν μέρει την κατασκευή των αναβαλλόμενων τμημάτων σύμφωνα με τις διατάξεις του τμήματος Β του ίδιου παραρτήματος. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις που υποβλήθηκαν από τις ελληνικές αρχές, οι όροι του συντελεστή ενεργοποίησης κατασκευών ΜΚ Τ2 δεν έχουν πληρωθεί.
- (18) Με βάση το παράρτημα αυτό, εκδόθηκε υπουργική απόφαση<sup>13</sup> με την οποία η Ελλάδα κοινοποίησε στον παραχωρησιούχο την πρόθεσή της για πλήρη χρηματοδότηση των έργων κατασκευής του νότιου αναβαλλόμενου τμήματος και του ζήτησε να υποβάλει στο Δημόσιο επικαιροποιημένα δεδομένα σχετικά με αυτό το τμήμα, όπως επικαιροποιημένα σχέδια, προβλέψεις κυκλοφορίας, προβλέψεις εσόδων, εκτιμώμενες δαπάνες λειτουργίας και συντήρησης κ.λπ., με βάση τα χρηματοοικονομικά μοντέλα της ΣυΠ.

<sup>10</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 13.12.2013 στην υπόθεση SA. 36893 (2013/N) — Ελλάδα — Επανάραξη των έργων παραχώρησης ελληνικών αυτοκινητοδρόμων — Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας (Ε65), ΕΕ C 50 της 21.2.2014, σ. 1.

<sup>11</sup> Σε ονομαστικές τιμές. Αυτό αντιστοιχεί σε 232,7 εκατ. EUR σε προεξοφλημένη αξία.

<sup>12</sup> Το εν λόγω παράρτημα συμπλήρωσε τις διατάξεις της ΣυΠ όσον αφορά τα αναβαλλόμενα τμήματα, δυνάμει της συμφωνίας αναδιάρθρωσης του 2013.

<sup>13</sup> Υπουργική απόφαση Α/6/00/01/01/οικ. 4336/17.08.2015.

Αφότου ο παραχωρησιούχος υπέβαλε τα στοιχεία που ζητήθηκαν, εκδόθηκε νέα υπουργική απόφαση<sup>14</sup>, η οποία χορήγησε την κοινοποιηθείσα ενίσχυση στον παραχωρησιούχο για την κάλυψη του κόστους κατασκευής του νότιου τμήματος, με την επιφύλαξη της έγκρισης της Επιτροπής.

### **Τα κοινοποιηθέντα μέτρα**

- (19) Η Ελλάδα κοινοποίησε (ονομαστικό) ποσό ενίσχυσης 305,7 εκατ. EUR ("επενδυτική επιχορήγηση"): 300 εκατ. EUR για την κάλυψη του κόστους κατασκευής όλων των έργων που είναι απαραίτητα ώστε να ολοκληρωθεί το νότιο τμήμα και 5,7 εκατ. EUR για την κάλυψη του κόστους αποκατάστασης των έργων που είχαν ήδη κατασκευαστεί στο νότιο τμήμα πριν από τη συμφωνία αναδιάρθρωσης.
- (20) Το κόστος για την κατασκευή του έργου έχει υπολογιστεί με βάση τις τιμές που περιείχε η προσφορά του παραχωρησιούχου για το έργο το 2007, όπως περιλαμβάνονται στο προσάρτημα Κ της ΣυΠ, αναπροσαρμοσμένες σύμφωνα με τον επίσημο δείκτη τιμών καταναλωτή («ΔΤΚ») έως τον Μάιο του 2018.
- (21) Βάσει των εκτιμήσεων αυτών, το κόστος κατασκευής αντιστοιχεί σε 310,9 εκατ. EUR, εξαιρουμένων των εργασιών αποκατάστασης. Ωστόσο το σχετικό ποσό της ενίσχυσης περιορίστηκε σε κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 300 εκατ. EUR, καθώς ο παραχωρησιούχος συμφώνησε σε μείωση της τιμής κατά 3,5 %, μετά από διαπραγματεύσεις.
- (22) Επιπλέον, βάσει της εν λόγω συμφωνίας, ο παραχωρησιούχος, αφενός, δεν επιτρέπεται να ζητήσει πρόσθετες πληρωμές σε περίπτωση αύξησης του κόστους κατασκευής πέρα του εν λόγω ποσού και, αφετέρου, το Δημόσιο δεν μπορεί να ζητήσει την επιστροφή όποιας εξοικονόμησης κόστους.
- (23) Η επενδυτική επιχορήγηση θα τεθεί στη διάθεση του παραχωρησιούχου με προσυμφωνημένες πληρωμές ανά τρίμηνο με βάση τα ορόσημα που συνδέονται με την πρόοδο των υλοποιημένων κατασκευαστικών εργασιών· ο παραχωρησιούχος θα δικαιούται την καταβολή επιχορήγησης με την επίτευξη συγκεκριμένων κατασκευαστικών οροσίων και μετά από σχετική πιστοποίηση, από ανεξάρτητο μηχανικό, όλων των εργασιών που θα έχουν υλοποιηθεί.
- (24) Η επιχορήγηση θα χρηματοδοτηθεί από το ελληνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων και είναι επιλέξιμη να συγχρηματοδοτηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω του άξονα προτεραιότητας 03 «Διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο και οδική ασφάλεια» του επιχειρησιακού προγράμματος (ΕΠ) «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» του ΕΣΠΑ 2014-2020, υπό τους όρους που απορρέουν από τους ισχύοντες κανόνες και κανονισμούς των ΕΔΕΤ.
- (25) Επιπλέον, σύμφωνα με τη ΣυΠ, το κράτος έχει αναλάβει την υποχρέωση να παράσχει στον παραχωρησιούχο «ελεύθερη χρήση»<sup>15</sup>, δηλαδή μία αναξιοποίητη ζώνη ενόψει των εργασιών. Προς τον σκοπό αυτό, το κράτος έχει συμβατική

<sup>14</sup> Υπουργική απόφαση Α/6/00/01/01/οικ. 12263/16.12.2016.

<sup>15</sup> Δυνάμει του άρθρου 3.1 της ΣυΠ, ως «ελεύθερη χρήση» νοείται το αποκλειστικό δικαίωμα του παραχωρησιούχου προς χρήση και κατοχή του χώρου του έργου για οποιονδήποτε σκοπό ή δραστηριότητα επιτρέπεται σύμφωνα με τα άρθρα 4.1.1 και 4.2.

υποχρέωση να αναλάβει όλες τις σχετικές δαπάνες για τα έργα που σχετίζονται με απαλλοτριώσεις, αρχαιολογικά ευρήματα και μεταφορά δικτύων ΟΚΩ. Προς τον σκοπό αυτό, κατά την εφαρμογή της ΣυΠ, οι αρμόδιες υπηρεσίες του Δημοσίου επικουρούνται από ειδικούς συμβούλους. Τα εν λόγω έργα/υπηρεσίες και το εκτιμώμενο κόστος τους έχουν ως εξής:

Εργασίες / υπηρεσίες	Εκτιμώμενο ποσό (ονομαστικό, σε εκατ. EUR)
Αρχαιολογία	3,8
Απαλλοτριώσεις	13,1
Μεταφορά δικτύων ΟΚΩ <sup>16</sup>	5
Υπηρεσίες παροχής συμβουλών	2,5
<b>Σύνολο</b>	<b>24,4</b>

- (26) Δεδομένου ότι τα σχετικά ποσά αφορούν τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται από το Δημόσιο στο πλαίσιο της ΣυΠ (απαλλοτριώσεις, αρχαιολογία, μεταφορά δικτύων ΟΚΩ, αναβάθμιση στηθαίων ασφαλείας) ή τη συνδρομή προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του Δημοσίου (συμβουλευτικές υπηρεσίες), οι ελληνικές αρχές υποστηρίζουν ότι τα σχετικά ποσά δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση. Οι εν λόγω δαπάνες θα μπορούσαν να είναι επιλέξιμες να χρηματοδοτηθούν από τα ΕΔΕΤ, υπό τους όρους που απορρέουν από τους ισχύοντες κανόνες και κανονισμούς των ΕΔΕΤ.

#### **2.4.2. Οι όροι που αφορούν τη λειτουργία του νότιου τμήματος**

- (27) Μετά την κατασκευή του έργου και καθ' όλη τη διάρκεια της ΣυΠ, ο παραχωρησιούχος θα είναι υπεύθυνος για τη λειτουργία και τη συντήρηση του εν λόγω τμήματος και θα φέρει όλους τους κινδύνους, δεδομένου ότι παραιτήθηκε από το δικαίωμά του στον μηχανισμό ανακύκλωσης για το νότιο τμήμα, καθώς και από οποιοδήποτε άλλο είδος λειτουργικής κρατικής ενίσχυσης όσον αφορά το κόστος λειτουργίας και συντήρησης του εν λόγω τμήματος.
- (28) Το έργο θα αποφέρει έσοδα, στο βαθμό που θα εισπράττονται διόδια από τους χρήστες σε πρόσθιο σταθμό διοδίων του εν λόγω τμήματος. Σύμφωνα με τη ΣυΠ, ο παραχωρησιούχος δύναται να επιβάλει ανώτατο τέλος διοδίων ανά χιλιόμετρο για ολόκληρο τον αυτοκινητόδρομο Ε65, συμπεριλαμβανομένων των αναβαλλόμενων τμημάτων<sup>17</sup>. Τα διόδια θα εισπράττονται από τον παραχωρησιούχο και θα υπολογίζονται χωριστά για καθένα από τα τμήματα. Εξάλλου, ο παραχωρησιούχος θα ανοίξει ξεχωριστό τραπεζικό λογαριασμό αποκλειστικά για τις δραστηριότητες που αφορούν το νότιο τμήμα, που θα περιλαμβάνει μόνο τις ταμειακές ροές του νότιου τμήματος. Επιπλέον, το νότιο τμήμα έχει εξαιρεθεί ρητά από τις εξασφαλίσεις των δανειστών και ο παραχωρησιούχος υποχρεούται να ζητήσει χωριστή ασφάλιση για την κάλυψη του αναβαλλόμενου τμήματος.
- (29) Τα έσοδα από τη λειτουργία του νότιου τμήματος, τα οποία εκτιμώνται σε 63 εκατ. EUR (σε προεξοφλημένη αξία) καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης, θα χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τη λειτουργία και τη

<sup>16</sup> ΟΚΩ: Οργανισμοί Κοινής Ωφελείας.

<sup>17</sup> Π.χ. 0,04 EUR/χλμ σε βασικές τιμές ημέρας αναφοράς (1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2003) και προ ΦΠΑ για οχήματα της κατηγορίας 2, σύμφωνα με το άρθρο 24 της ΣυΠ.

συντήρηση του ίδιου τμήματος, ενώ τυχόν υπόλοιπο, μετά την αφαίρεση των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης<sup>18</sup> από τα έσοδα του τμήματος, θα επιστρέφεται στο Δημόσιο βάσει του ενός μηχανισμού ανάκτησης. Ειδικότερα, σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι τα έσοδα από τη λειτουργία του νότιου τμήματος είναι υψηλότερα από τις δαπάνες λειτουργίας και συντήρησης, το πλεόνασμα θα κατατίθεται σε αποθεματικό λογαριασμό για κυλιόμενη περίοδο 5 ετών ώστε να καλυφθούν πιθανές ζημιές κατά την επόμενη κυλιόμενη περίοδο 5 ετών. Μετά από αυτήν την πενταετή κυλιόμενη περίοδο, τυχόν πλεόνασμα θα επιστρέφεται στο Δημόσιο.

- (30) Επιπλέον, η ΣυΠ<sup>19</sup> προβλέπει ανώτατο όριο δαπανών λειτουργίας και συντήρησης, τόσο ως συνολικό ονομαστικό ποσό μέχρι το τέλος της περιόδου παραχώρησης (ύψους 115,2 εκατ. EUR) όσο και ανά περίοδο υπολογισμού 6 μηνών για τα αναβαλλόμενα τμήματα.
- (31) Σύμφωνα με τη ΣυΠ, όπως τροποποιήθηκε από τη συμφωνία αναδιάρθρωσης, ο εσωτερικός βαθμός απόδοσης (EBA) του παραχωρησιούχου, που επί του παρόντος εκτιμάται σε 6,67 %<sup>20</sup>, καθορίστηκε με ανώτατο όριο σε ονομαστική απόδοση 7,49 %. Ως εκ τούτου, σε περίπτωση που σημειωθεί αύξηση της κυκλοφορίας στο μεσαίο τμήμα λόγω της κατασκευής και της λειτουργίας του νότιου τμήματος ή λόγω άλλων έργων που μπορούν να ενισχύσουν την ελκυστικότητα αυτού του οδικού διαδρόμου, ο εσωτερικός βαθμός απόδοσης του παραχωρησιούχου δεν μπορεί να υπερβεί το ανώτατο όριο που ορίστηκε. Επιπλέον, ούτε η ΣυΠ ούτε το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο προβλέπουν οποιουδήποτε είδος μηχανισμού που να διασφαλίζει έναν ελάχιστο εσωτερικό βαθμό απόδοσης. Κατά συνέπεια, ο μέγιστος EBA του παραχωρησιούχου για τον αυτοκινητόδρομο E65 δεν είναι εγγυημένος, αλλά θα εξαρτηθεί από τη μελλοντική κυκλοφορία του αυτοκινητοδρόμου E65 και της Ιονίας Οδού, δεδομένου ότι η Ιόνια Οδός αναμένεται να είναι σχετικά πιο αποδοτική από τον αυτοκινητόδρομο E65.
- (32) Οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι όλα τα νέα στοιχεία, όπως η παραίτηση του παραχωρησιούχου από το δικαίωμά του στο μηχανισμό ανακύκλωσης ή σε τυχόν πρόσθετη επιδότηση λειτουργίας, καθώς και ο σχετικός μηχανισμός ανάκτησης και οι άλλες διασφαλίσεις που αναφέρονται ανωτέρω στις παραγράφους 29 και 30, θα περιληφθούν στη ΣυΠ μέσω μιας νέας συμφωνίας μεταξύ των μερών που θα τροποποιήσει την υπάρχουσα ΣυΠ ως προς όλες τις αναγκαίες πτυχές της. Στο πλαίσιο αυτό, υπέβαλαν επίσης τη ΣυΠ με τα σχετικά σχέδια τροποποιήσεων της.

### **3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ**

#### **3.1 Ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης**

- (33) Δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη μέλη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής

<sup>18</sup> Το προβλεπόμενο ποσό αντιστοιχεί σε 65,3 εκατ. EUR καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης.

<sup>19</sup> Άρθρο 25.4.1 στοιχείο δ) σε συνδυασμό με το σημείο E.1 του παραρτήματος Κ.

<sup>20</sup> Οι τιμές EBA υποβλήθηκαν σε ονομαστικές τιμές και μετά τους φόρους για την εταιρεία. Οι ελληνικές αρχές υπέβαλαν σχετικούς υπολογισμούς που περιλαμβάνονται σε επικαιροποιημένο χρηματοοικονομικό μοντέλο της συμφωνίας αναδιάρθρωσης.



μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, στον βαθμό που επηρεάζουν τις μεταξών των κρατών μελών συναλλαγές.

### 3.1.1. Έννοια επιχείρησης

- (34) Οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνο όταν ο αποδέκτης της ενίσχυσης είναι «επιχείρηση». Κατά πάγια νομολογία, επιχείρηση είναι ένας φορέας ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος που τον διέπει και του τρόπου χρηματοδοτήσεώς του<sup>21</sup>. Συνιστά οικονομική δραστηριότητα κάθε δραστηριότητα διάθεσης αγαθών ή παροχής υπηρεσιών σε συγκεκριμένη αγορά<sup>22</sup>. Στην απόφαση *Aéroports de Paris*<sup>23</sup> το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η λειτουργία ενός αεροδρομίου πρέπει να θεωρηθεί οικονομική δραστηριότητα. Επιπλέον, η απόφαση *Leipzig/Halle*<sup>24</sup> επιβεβαίωσε ότι, εφόσον ένας διάδρομος προσγειώσεων-απογειώσεων ενός αεροδρομίου θα χρησιμοποιηθεί για οικονομικές δραστηριότητες, η κατασκευή του αποτελεί επίσης οικονομική δραστηριότητα. Οι υποθέσεις αυτές αφορούν μεν ειδικά τα αεροδρόμια, ωστόσο οι αρχές που διατύπωσαν τα δικαστήρια της ΕΕ ισχύουν και για την κατασκευή άλλων υποδομών που συνδέονται άρρηκτα με μια οικονομική δραστηριότητα<sup>25</sup>. Στην παρούσα υπόθεση, ο δικαιούχος είναι η Κεντρική Οδός Α.Ε., εταιρεία ειδικού σκοπού την οποία κατέχουν από κοινού η *Ferrovial S.A.* και η *ΓΕΚ Τέρνα Holding Real Estate Construction S.A.*, και η οποία θα αναλάβει τη λειτουργία του νοτίου τμήματος του αυτοκινητοδρόμου Ε65 έναντι πληρωμής διοδίων. Επομένως ασκεί οικονομική δραστηριότητα. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο δικαιούχος είναι επιχείρηση κατά την έννοια των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

### 3.1.2 Μέτρο που καταλογίζεται στο Κράτος και ύπαρξη κρατικών πόρων

- (35) Το μέτρο υπέρ της επιχείρησης πρέπει να χορηγηθεί από το κράτος μέλος ή μέσω κρατικών πόρων και, ως εκ τούτου, πρέπει να καταλογίζεται στο Δημόσιο. Πόροι που προέρχονται από την Ένωση, όπως για παράδειγμα τα διαρθρωτικά ταμεία, θεωρούνται κρατικοί πόροι εάν οι εθνικές αρχές έχουν διακριτική ευχέρεια ως

<sup>21</sup> Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, *Ραβλόν και λοιποί*, Συλλογή 2000, σ. I-6451.

<sup>22</sup> 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, *Συλλογή 2000*, σ. I-6451.

<sup>23</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 2000, *Aéroports de Paris κατά Επιτροπής*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, σκέψη 125, η οποία επικυρώθηκε κατόπιν αναιρέσεως με την απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2002, *Aéroports de Paris κατά Επιτροπής*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

<sup>24</sup> Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 24ης Μαρτίου 2011, *Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt και λοιποί κατά Επιτροπής*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117· επικυρωθείσα κατ' αναίρεση με την απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig-Halle GmbH κατά Επιτροπής*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

<sup>25</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG και Flughafen Leipzig-Halle GmbH κατά Επιτροπής*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, σκέψεις 43 και 44. Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, *Eventech κατά The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 40.

προς τη χρήση τους<sup>26</sup>. Στην υπό εξέταση υπόθεση, όλα τα μέτρα που συνεπάγονται πόρους από το ΕΤΠΑ και κρατικούς πόρους αποφασίστηκαν και χορηγούνται στον δικαιούχο από το Δημόσιο κατά τη διακριτική του ευχέρεια. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι πόροι και από τις δύο αυτές πηγές συνιστούν κρατικούς πόρους και καταλογίζονται στο ελληνικό Δημόσιο.

### 3.1.3 Υπαρξη επιλεκτικού πλεονεκτήματος

- (36) Κατά πάγια νομολογία, προκειμένου να καθοριστεί εάν ένα κρατικό μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση, πρέπει να προσδιοριστεί εάν η ωφελούμενη επιχείρηση αντλεί οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνθήκες συνθήκες της αγοράς, συγκεκριμένα ελλείψει της κρατικής παρέμβασης<sup>27</sup>. Αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση και όχι η αιτία ούτε ο στόχος της κρατικής παρέμβασης<sup>28</sup>. Για την αξιολόγησή του, πρέπει να συγκριθεί η οικονομική κατάσταση της επιχείρησης μετά το μέτρο με την οικονομική της κατάσταση της στην περίπτωση που το μέτρο δεν εφαρμοζόταν. Η έννοια της ενίσχυσης δεν καλύπτει μόνον τις θετικά πλεονεκτήματα, αλλά και τα μέτρα εκείνα τα οποία, με διάφορες μορφές, ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικώς βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης και οι οποίες κατά συνέπεια, χωρίς να είναι επιδοτήσεις υπό τη στενή έννοια του όρου, είναι της ίδιας φύσεως ή έχουν τα ίδια αποτελέσματα<sup>29</sup>.

#### 3.1.3.1 Όσον αφορά την επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR

- (37) Το κράτος θα χορηγήσει επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR στον παραχωρησιούχο για να καλύψει το συνολικό κόστος κατασκευής για την ολοκλήρωση του νότιου τμήματος. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η επιχορήγηση συνιστά επιλεκτικό πλεονέκτημα υπέρ του δικαιούχου, διότι, υπό κανονικές συνθήκες της αγοράς, η κατασκευή του νότιου τμήματος του E65 θα έπρεπε να χρηματοδοτηθεί από τους ίδιους πόρους του παραχωρησιούχου. Το εν λόγω πλεονέκτημα παρέχεται εκτός του πλαισίου διαδικασίας διαγωνισμού, δεδομένου ότι η εν λόγω επιχορήγηση δεν περιλαμβανόταν στον διαγωνισμό του 2007. Επιπλέον, η ενίσχυση θα επιτρέψει την κατασκευή και τη λειτουργία του νότιου τμήματος, κάτι που θα οδηγήσει de facto σε πρόσθετη οδική κυκλοφορία στο μεσαίο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου E65. Συνεπώς, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι ο παραχωρησιούχος θα μπορεί να απολαμβάνει πρόσθετου έμμεσου πλεονεκτήματος χάρη στην αύξηση των εσόδων που μπορεί να προκύψει από το μεσαίο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου E65.

<sup>26</sup> Βλ. την παράγραφο 60 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ.1.

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Υπόθεση 173/73 Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1974, σ. 709, σκέψη 13.

<sup>29</sup> Υπόθεση C-143/99, Adria-Wien Pipeline, Συλλογή 2001, σ. I-8365, σκέψη 38· υπόθεση C-387/92 Banco Exterior de España Συλλογή 1994, σ. I-877, σκέψη 13· και υπόθεση C-200/97 Ecotrade Συλλογή 1998, σ. I-7907, σκέψη 34.

### *3.1.3.2 Σχετικά με τις δαπάνες του Δημοσίου που αφορούν τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από τη ΣυΠ*

- (38) Η Επιτροπή σημειώνει ότι το κράτος θα εκτελέσει τις εργασίες που αφορούν τις συμβατικές υποχρεώσεις που ανέλαβε δυνάμει της ΣυΠ. Συγκεκριμένα το κράτος ανέλαβε την υποχρέωση να θέσει στη διάθεση του παραχωρησιούχου αναξιοποίητη ζώνη, ούτως ώστε ο δικαιούχος να προχωρήσει στην κατασκευή του νότιου τμήματος. Δεδομένου ότι η ευθύνη των απαλλοτριώσεων και των ερευνών που αφορούν την προστασία της αρχαιολογίας, καθώς και των δικτύων ΟΚΩ ανήκει καταρχήν στο Δημόσιο, οι ελληνικές αρχές αναφέρουν ότι αποτελεί συνήθη πρακτική το κράτος να αναλαμβάνει τις σχετικές υποχρεώσεις στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων. Η Επιτροπή λαμβάνει υπό σημείωση το γεγονός ότι αυτού του είδους οι εργασίες αποτελούν ευθύνη του Δημοσίου και ότι οι εν λόγω υποχρεώσεις είναι καταρχήν συνήθης πρακτική στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων. Επιπλέον, θεωρεί ότι, όπως και σε κάθε σύμβαση μεταξύ κανονικών παραγόντων της αγοράς, οι εν λόγω κρατικές υποχρεώσεις, μολονότι περιλαμβάνουν την κάλυψη των σχετικών δαπανών, δεν παρείχαν επιλεκτικό πλεονέκτημα υπέρ του παραχωρησιούχου, καθώς δεν θα απαλλάσσονταν από τα έξοδα με τα οποία θα επιβαρυνόταν σε κάθε περίπτωση, εφόσον, σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, το Δημόσιο αναλαμβάνει την ίδια υποχρέωση για όλες τις παραχωρήσεις ελληνικών αυτοκινητοδρόμων.

### *3.1.3.3 Συμπέρασμα*

- (39) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η εκτέλεση των εργασιών εκ μέρους του Δημοσίου, ενόψει της υποχρέωσης να διατεθεί αναξιοποίητη ζώνη για την κατασκευή του αυτοκινητοδρόμου, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Κατά συνέπεια, η ανάλυση της Επιτροπής κατωτέρω θα επικεντρωθεί μόνο στην επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR που το κράτος χορήγησε στον παραχωρησιούχο, δεδομένου ότι συνεπάγεται επιλεκτικό πλεονέκτημα υπέρ του.

### **3.1.4 Νόθευση ανταγωνισμού και επιπτώσεις στο εμπόριο**

- (40) Μέτρο που παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα δύναται να συνιστά κρατική ενίσχυση εφόσον νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και στο βαθμό που επηρεάζει τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές. Κατά πάγια νομολογία, ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα 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 ανταγωνίζεται<sup>30</sup>. Συνεπώς, 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 υπάρξει ανταγωνισμός<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Υπόθεση 730/79 Phillip Morris, Συλλογή 1980, σ. 267, σκέψη 11· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως 607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, Alzetta Mauro και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-2325, σκέψη 80.

<sup>31</sup> Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, 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.

- (41) Όπως εξηγείται στην Ανακοίνωση σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης<sup>32</sup>, προκειμένου η νόθευση του ανταγωνισμού να αποκλειστεί στη συγκεκριμένη περίπτωση ενιαίου φορέα κατασκευής και λειτουργίας της υποδομής αυτοκινητοδρόμου, όπως εν προκειμένω, πρέπει να υπάρχει ένα φυσικό μονοπώλιο και η κατασκευή και λειτουργία πρέπει να ανατίθεται σε ενιαίο φορέα σύμφωνα με τους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον, πρέπει να εξασφαλιστεί ότι η χρηματοδότηση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για διεπίδότηση ή για έμμεση επιδότηση άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων. Στην περίπτωση αυτή, αν και η σύμβαση παραχώρησης για την κατασκευή και λειτουργία από ενιαίο φορέα του αυτοκινητοδρόμου E65 συμφωνήθηκε αρχικώς (το 2007) μετά από ανταγωνιστική διαδικασία, τα χαρακτηριστικά της σύμβασης παραχώρησης και η δημόσια συνεισφορά τροποποιήθηκαν το 2013 και εγκρίθηκαν από την Επιτροπή στην απόφασή της, του 2013. Αυτές οι τροποποιήσεις δεν ήταν το αποτέλεσμα μιας ανταγωνιστικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου, το πλεονέκτημα υπέρ του παραχωρησιούχου δεν μπορεί να αποκλειστεί.
- (42) Επιπλέον, οι μέτοχοι του παραχωρησιούχου είναι εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε έργα υποδομής σε διάφορους τομείς και με διεθνή παρουσία. Ως εκ τούτου δεν μπορεί να αποκλειστεί ούτε το έμμεσο πλεονέκτημα για άλλες δραστηριότητες των εν λόγω εταιρειών. Συνεπώς, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το κοινοποιηθέν μέτρο μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Επιπλέον, λαμβανομένων υπόψη της φύσης και της διεθνούς διάστασης του εν λόγω τομέα, δηλαδή της κατασκευής, συντήρησης και εκμετάλλευσης αυτοκινητοδρόμων με διόδους, καθώς και του αριθμού των φορέων που δραστηριοποιούνται στον εν λόγω τομέα, η Επιτροπή θεωρεί ότι το εν λόγω μέτρο μπορεί να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

### **3.1.5 Συμπέρασμα**

- (43) Με βάση την ανωτέρω αξιολόγηση, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι το κοινοποιηθέν μέτρο, που αντιστοιχεί σε επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR, συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

## **3.2 Νομιμότητα της ενίσχυσης**

- (44) Η Επιτροπή σημειώνει ότι η Ελλάδα δεν έχει θέσει σε εφαρμογή το μέτρο ενίσχυσης εν αναμονή της έγκρισής του από την Επιτροπή. Η Ελλάδα έχει συνεπώς εκπληρώσει την υποχρέωση που υπέχει βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης, εφόσον κοινοποίησε το μέτρο πριν από την εφαρμογή του εξαρτώντας το από την έγκριση της Επιτροπής.

## **3.3 Συμβατότητα της ενίσχυσης**

### **3.3.1 Νομική βάση αξιολόγησης**

- (45) Κατά παρέκκλιση από τη γενική απαγόρευση κρατικών ενισχύσεων που θεσπίζεται με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης ΣΛΕΕ, η ενίσχυση μπορεί να κηρυχθεί συμβατή εάν υπάγεται σε κάποια από τις εξαιρέσεις που απαριθμούνται στη Συνθήκη. Οι ελληνικές αρχές επικαλέστηκαν το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ ως βάση για την αξιολόγηση της συμβατότητας του επίμαχου μέτρου ενίσχυσης.

---

<sup>32</sup> Βλ. παράγραφο 220 σε συνδυασμό με τις παραγράφους 211 και 212.

- (46) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σύμφωνα με την καθιερωμένη πρακτική, η κατάλληλη νομική βάση για την αξιολόγηση της συμβατότητας κρατικής ενίσχυσης για έργα υποδομής μπορεί να είναι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι «οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον» δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.
- (47) Σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσον η κοινοποιηθείσα ενίσχυση ανταποκρίνεται σε σαφώς καθορισμένο στόχο κοινού συμφέροντος, είναι αναγκαία και αναλογική προς τον εν λόγω στόχο, και δεν επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις εν λόγω προϋποθέσεις συμβατότητας που απορρέουν από την πρακτική της όσον αφορά τα έργα υποδομής, λαμβάνοντας υπόψη εν προκειμένω τις προηγούμενες αποφάσεις περί του αυτοκινητοδρόμου E65 και τις εξαιρετικές περιστάσεις που οδήγησαν στη συμφωνία αναδιάρθρωσης του 2013.

#### 3.3.1.1 Στόχος κοινού συμφέροντος

- (48) Ως στόχος κοινού συμφέροντος νοείται ένας στόχος που έχει αναγνωριστεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση ως κοινού συμφέροντος.
- (49) Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, η κατασκευή και λειτουργία του αυτοκινητοδρόμου E65, η οποία θα καταστεί δυνατή και με την κατασκευή του νότιου τμήματος, θα συμβάλει στην υλοποίηση τόσο ευρωπαϊκών όσο και εθνικών στόχων κοινού συμφέροντος.
- (50) Η Επιτροπή σημειώνει ότι το νότιο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου E65 είναι επιλέξιμο για συγχρηματοδότηση από το επιχειρησιακό πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη», υπό τους όρους που απορρέουν από τους ισχύοντες κανόνες και κανονισμούς των ΕΔΕΤ. Οι στρατηγικοί σκοποί του οποίου συνδέονται με τις βασικές αρχές που αναφέρονται στη Λευκή Βίβλο για τις μεταφορές<sup>33</sup>. Ο στρατηγικός στόχος, στον οποίο συμβάλλει το έργο, είναι η προώθηση της ολοκλήρωσης των υποδομών του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ και η περαιτέρω ανάπτυξη/αναβάθμιση του συνολικού ΔΕΔ-Μ, το οποίο επιδιώκει την επίτευξη των ειδικών στόχων της εξασφάλισης της βιώσιμης κινητικότητας των προσώπων και αγαθών, υπό τις καλύτερες δυνατές κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνθήκες, καθώς και συνθήκες ασφάλειας.
- (51) Το έργο αυξάνει την προσβασιμότητα στις περιφέρειες της Στερεάς Ελλάδας, της Θεσσαλίας και της Δυτικής Μακεδονίας, διότι βελτιώνει τη διαλειτουργικότητα και την προσβασιμότητα του οδικού δικτύου της περιοχής και αυξάνει τα επίπεδα οδικής ασφάλειας. Το έργο προωθεί επίσης τη σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Ένωση δεδομένου ότι η διεθνής κυκλοφορία προς χώρες της ΕΕ θα βελτιωθεί, τόσο μέσω των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων όσο και μέσω της Ιταλίας.

---

<sup>33</sup> Λευκή Βίβλος «Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών», COM(2011) 144 τελικό.

- (52) Επιπλέον, το νότιο τμήμα βρίσκεται στη Στερεά Ελλάδα, περιοχή την οποία και κυρίως εξυπηρετεί, και η οποία αποτελεί ελληνική περιφέρεια του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο α)<sup>34</sup>. Το έργο έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να συμβάλει στην ανάπτυξη της εν λόγω περιφέρειας μέσω της υποστήριξης των επενδύσεων και της δημιουργίας απασχόλησης στο πλαίσιο βιώσιμης ανάπτυξης. Αναμένεται να προωθήσει την επέκταση, τον εξορθολογισμό, τον εκσυγχρονισμό και τη διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στην περιοχή και να ενθαρρύνει τις επιχειρήσεις να δημιουργήσουν εκεί νέες εγκαταστάσεις. Θα συμβάλει επίσης στη μείωση του επιπέδου ανεργίας στην περιοχή.
- (53) Σε αυτό το πλαίσιο, η ολοκλήρωση του νότιου τμήματος αναμένεται να έχει σημαντική κοινωνικοοικονομική επίδραση στις περιοχές που επηρεάζονται, δεδομένου ότι θα αυξήσει την κυκλοφοριακή ικανότητα του συστήματος οδικών μεταφορών της Στερεάς Ελλάδας και της Θεσσαλίας ειδικότερα. Λόγω των υφιστάμενων αδυναμιών του, αυτό το σύστημα οδικών μεταφορών δημιουργεί σημαντικά αντικίνητρα για την ανάπτυξη των παραγωγικών και κοινωνικοοικονομικών δραστηριοτήτων, δεδομένου ότι δημιουργεί εμπόδια στην αξιοποίηση του διαθέσιμου δυναμικού ανάπτυξης των εν λόγω περιφερειών ειδικότερα. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, το έργο θα δημιουργήσει επίσης απασχόληση τόσο κατά το στάδιο κατασκευής όσο και κατά την περίοδο λειτουργίας στη Στερεά Ελλάδα.
- (54) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ολοκλήρωση του νότιου τμήματος που θα καταστεί δυνατή με την υπό εξέταση ενίσχυση θα έχει αντίκτυπο στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, στόχους της ΕΕ που αναγνωρίζονται από το άρθρο 174 ΣΛΕΕ.
- (55) Τα προαναφερθέντα στοιχεία δηλώνουν ότι το έργο συμβάλλει σε έναν στόχο κοινού ενωσιακού συμφέροντος και συγκεκριμένα στην πολιτική μεταφορών της ΕΕ και στην οικονομική σύγκλιση και συνοχή. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι το μέτρο επιδιώκει έναν πραγματικό στόχο κοινού συμφέροντος.

### 3.3.1.2 Χαρακτήρας κινήτρου

- (56) Η ενίσχυση που χορηγήθηκε με το εξεταζόμενο μέτρο πρέπει να έχει χαρακτήρα κινήτρου. Η κρατική ενίσχυση έχει χαρακτήρα κινήτρου αν μεταβάλλει τη συμπεριφορά της οικείας επιχείρησης κατά τέτοιον τρόπο ώστε να επιδίδεται σε επιπλέον δραστηριότητα την οποία δεν θα πραγματοποιούσε χωρίς την ενίσχυση ή την οποία θα πραγματοποιούσε μεν αλλά με περιορισμένο ή διαφορετικό τρόπο.
- (57) Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση δεν λειτουργεί ως κίνητρο για τον δικαιούχο σε κάθε περίπτωση όπου η υλοποίηση του έργου είχε ήδη αρχίσει πριν ο δικαιούχος υποβάλει την αίτηση ενίσχυσης στις εθνικές αρχές. Οι ελληνικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι οι εργασίες για το έργο δεν έχουν ξεκινήσει ακόμη, εν αναμονή της εγκρίσεως από την Επιτροπή.

---

<sup>34</sup> Δεδομένου ότι το ΑΕΠ/κεφαλήν είναι μικρότερο από το 75 % του μέσου όρου της ΕΕ-28. Βλέπε SA.46230 (2016/N) — Ελλάδα — Τροποποίηση του χάρτη περιφερειακών ενισχύσεων για την Ελλάδα (2014-2020) για την περίοδο 2017-2020, ΕΕ C 36 της 3.2.2017, σ. 1.

(58) Επιπλέον, οι ελληνικές αρχές αναφέρουν ότι, λόγω της μη οικονομικής βιωσιμότητας της κατασκευής του νότιου τμήματος του αυτοκινητοδρόμου Ε65, ο χαρακτήρας κινήτρου του μέτρου υφίσταται ήδη, επειδή η ενίσχυση επιτρέπει στον δικαιούχο να υλοποιήσει το έργο το οποίο, ελλείψει κρατικής στήριξης, ούτε ο δικαιούχος ούτε οποιοσδήποτε άλλος επενδυτής της αγοράς ή χρηματοπιστωτικό ίδρυμα θα είχε χρηματοδοτήσει. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, ελλείψει του μέτρου που κοινοποιήθηκε, το έργο θα μπορούσε πράγματι να μην πραγματοποιηθεί, όπως αναλύεται περαιτέρω στην επόμενη ενότητα.

### *3.3.1.3 Αναγκαιότητα της ενίσχυσης*

- (59) Η αξιολόγηση της Επιτροπής όσον αφορά την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα του κοινοποιηθέντος μέτρου ενίσχυσης πρέπει να γίνεται στο πλαίσιο των προϋποθέσεων που έγιναν δεκτές από την Επιτροπή στην απόφασή της του 2013 σχετικά με τη συμφωνία αναδιάρθρωσης, λόγω των εξαιρετικών συνθηκών της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα.
- (60) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, με τη συμφωνία αναδιάρθρωσης, το Δημόσιο συμφώνησε με τον παραχωρησιούχο να αναβάλει την κατασκευή του νότιου και του βόρειου τμήματος του αυτοκινητοδρόμου, στο βαθμό που, λόγω της οικονομικής κρίσης, δεν ήταν πλέον εφικτή. Η συμφωνία αναδιάρθρωσης προέβλεπε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η κατασκευή και η πρόσθετη χρηματοδότηση των τμημάτων αυτών θα ήταν εφικτή, σε μεταγενέστερο στάδιο, με ή χωρίς τη συμμετοχή του παραχωρησιούχου, ανάλογα με τα μελλοντικά έσοδα και τη διαθεσιμότητα χρηματοδότησης.
- (61) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, σύμφωνα με το παράρτημα Κ της ΣυΠ, ο παραχωρησιούχος θα χρηματοδοτούσε τα αναβαλλόμενα τμήματα και, ως εκ τούτου, θα έφερε επιπλέον κινδύνους, μόνο σε περίπτωση που θα επιτύχανε ορισμένο επίπεδο εσόδων (βλέπε παράγραφο 17 της παρούσας απόφασης), δεδομένου ότι μία δομικά μη αποδοτική παραχώρηση αντιμετώπιζε πρόσθετες οικονομικές δυσκολίες λόγω της οικονομικής κρίσης. Ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία μία τέτοια χρηματοδότηση θα ήταν δυνατή, σύμφωνα με το προαναφερθέν παράρτημα, ο παραχωρησιούχος θα έπρεπε να χρηματοδοτήσει εν μέρει τα τμήματα αυτά και, ως εκ τούτου, να αναλάβει μέρος του κινδύνου του έργου.
- (62) Με βάση τις επικαιροποιημένες εκτιμήσεις για την κυκλοφορία και τα προβλεπόμενα έσοδα του παραχωρησιούχου, που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές, ο παραχωρησιούχος στην παρούσα φάση, δεν είναι σε θέση να χρηματοδοτήσει μόνος του κανένα αναβαλλόμενο τμήμα, και εν προκειμένω το νότιο τμήμα. Ειδικότερα, οι προβλέψεις που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές δείχνουν ότι τα λειτουργικά έσοδα του νότιου τμήματος δεν θα κάλυπταν καν τις δαπάνες λειτουργίας και συντήρησης του εν λόγω τμήματος. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση που το Ελληνικό Δημόσιο χορηγεί στον παραχωρησιούχο για να καλύψει το κόστος κατασκευής για την ολοκλήρωση του νότιου τμήματος είναι απαραίτητη διότι, σε διαφορετική περίπτωση, το τμήμα αυτό δεν θα κατασκευαζόταν.

### 3.3.1.4 Αναλογικότητα της ενίσχυσης

- (63) Ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης είναι αναλογικό, αν το ποσό της ενίσχυσης περιορίζεται στο ελάχιστο αναγκαίο για να δημιουργηθούν κίνητρα πρόσθετων επενδύσεων ή πρόσθετης δραστηριότητας στη συγκεκριμένη περιοχή.
- (64) Όσον αφορά την αναλογικότητα, οι ελληνικές αρχές υποστηρίζουν ότι η ενίσχυση που θα χορηγηθεί στον παραχωρησιούχο για την κατασκευή του νότιου τμήματος θα πρέπει να θεωρηθεί αναλογική, διότι ο στόχος της ολοκλήρωσης του έργου ΔΕΔ-Μ δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με μικρότερη ενίσχυση και το ποσό της ενίσχυσης περιορίστηκε στο ελάχιστο αναγκαίο ώστε να καταστεί δυνατή η ολοκλήρωση του έργου. Οι ελληνικές αρχές αιτιολογούν την ένταση της ενίσχυσης συσχετίζοντάς την με την κρίση του δημόσιου χρέους στην Ελλάδα, η οποία είχε ως αποτέλεσμα τη δραστική μείωση της προβλεπόμενης κυκλοφορίας στο νότιο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου Ε65.
- (65) Η Επιτροπή σημειώνει ότι η Ελλάδα προέβλεψε διασφαλίσεις προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα οικονομικά πλεονεκτήματα του παραχωρησιούχου από τη δημόσια χρηματοδότηση του νότιου τμήματος μετριάζονται:
- α) Το ποσό της ενίσχυσης αντιστοιχεί στο κόστος κατασκευής όπως καθορίζεται στην προσφορά του 2007 και στη ΣυΠ**
- (66) Σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές, η επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR υπολογίστηκε με βάση το συνολικό κόστος μελέτης-κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου Ε65, όπως ορίστηκε στη ΣυΠ που αντιστοιχούσε στο κόστος του νότιου τμήματος<sup>35</sup>. Από το ποσό αυτό αφαιρέθηκε το κόστος των εργασιών που είχαν ήδη ολοκληρωθεί επί τόπου μέχρι τη διακοπή των εργασιών, δηλαδή το 2011. Τέλος, το ποσό που προέκυψε αναπροσαρμόστηκε τιμαριθμικά βάσει του ελληνικού δείκτη τιμών καταναλωτή.
- (67) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που υποβλήθηκαν από τις ελληνικές αρχές, η προβλεπόμενη επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR υπολογίστηκε με βάση το συνολικό κόστος μελέτης-κατασκευής του αυτοκινητοδρόμου Ε65, όπως ορίστηκε στην προσφορά του παραχωρησιούχου στο πλαίσιο του διαγωνισμού του 2007 και επικαιροποιήθηκε έως το Μάιο 2018. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι αρχικές εκτιμήσεις ήταν το αποτέλεσμα μιας ανταγωνιστικής, διαφανούς, αμερόληπτης και άνευ όρων διαδικασίας υποβολής προσφορών, όπως επιβεβαιώθηκε με την απόφαση της Επιτροπής του 2008, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το κόστος κατασκευής αντιστοιχούσε στους όρους της αγοράς κατά τη χρονική στιγμή που συμφωνήθηκε η παραχώρηση. Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι η συμφωνία αναδιάρθρωσης δεν αλλάζει τίποτα ως προς αυτή την πτυχή της σύμβασης παραχώρησης, δεδομένου ότι οι ίδιες εκτιμήσεις κόστους ελήφθησαν υπόψη το 2013 όσον αφορά το μεσαίο τμήμα. Επιπλέον, σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, το μοναδιαίο κόστος κατασκευής ανά χιλιόμετρο είναι συγκρίσιμο με εκείνα των υπολοίπων ελληνικών και ευρωπαϊκών έργων κατασκευής αυτοκινητοδρόμων, για παρόμοιες κατηγορίες έργων.
- (68) Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι εν λόγω εκτιμήσεις κόστους ήταν το αποτέλεσμα μιας ανταγωνιστικής, διαφανούς και αμερόληπτης διαδικασίας

<sup>35</sup> Βλέπε παραγράφους 21 και 22 της παρούσας απόφασης.



υποβολής προσφορών, το γεγονός ότι η συμφωνία αναδιάρθρωσης του 2013 δεν μετέβαλε το στοιχείο αυτό της ΣυΠ, καθώς και το γεγονός ότι οι εκτιμήσεις αυτές επικαιροποιήθηκαν επί τη βάσει αντικειμενικών και επαληθεύσιμων παραμέτρων, μολονότι οι τιμές αυτές περιλαμβάνουν, εκ των πραγμάτων, ένα περιθώριο κέρδους υπέρ του παραχωρησιούχου, η Επιτροπή μπορεί να συμπεράνει ότι οι εκτιμήσεις αυτές μπορούν να θεωρηθούν ως ενδεδειγμένες για την αξιολόγηση της αναλογικότητας της ενίσχυσης.

### **β) Σαφής διαχωρισμός του νότιου τμήματος από το μεσαίο τμήμα**

- (69) Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι ελληνικές αρχές έχουν σαφώς διαχωρίσει τις ταμειακές ροές που αφορούν το νότιο τμήμα από τις ταμειακές ροές που αφορούν το μεσαίο τμήμα.
- (70) Προς τον σκοπό αυτόν, εισήγαγαν ξεχωριστές ρήτρες καταγγελίας όσον αφορά γεγονότα αθέτησης υποχρέωσης για τα αναβαλλόμενα τμήματα και απέκλεισαν το νότιο τμήμα από τη χρηματοδότηση των δανειστών στο πλαίσιο της ΣυΠ και, κατά συνέπεια, από τυχόν υποχρεώσεις του παραχωρησιούχου που αφορούν εξυπηρέτηση χρέους.
- (71) Τέλος, προκειμένου να διαφυλαχθεί ο χρηματοοικονομικός διαχωρισμός του νότιου τμήματος σε σχέση με το μεσαίο τμήμα και για να αποκλειστεί η πιθανότητα δευτερογενών επιπτώσεων ή διεπιδόησης, σύμφωνα με σχέδιο άρθρο 25.4Α. της ΣυΠ, ο παραχωρησιούχος θα τηρεί, στο εσωτερικό λογιστικό του σύστημα, χωριστούς για κάθε τμήμα λογαριασμούς για την παρακολούθηση - και την υποβολή σχετικών εκθέσεων- των ταμειακών ροών που σχετίζονται με τις διάφορες δραστηριότητες κατασκευής και λειτουργίας του νότιου και μεσαίου τμήματος.
- (72) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή μπορεί να συμπεράνει ότι οι ελληνικές αρχές έχουν πράγματι διαχωρίσει τα έσοδα και τις δαπάνες των δύο τμημάτων του αυτοκινητοδρόμου, διασφαλίζοντας έτσι ότι δεν θα υπάρξει μεταφορά άμεσου πλεονεκτήματος από το νότιο τμήμα στο μεσαίο τμήμα.

### **γ) Λειτουργία και συντήρηση του νότιου τμήματος**

- (73) Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι το σύνολο της παραχώρησης του αυτοκινητοδρόμου Ε65 απαιτούσε εξ αρχής την καταβολή συνεχούς κρατικής επιδότησης από το Δημόσιο καθ' όλη τη διάρκειά της, λόγω του προβλεπόμενου μικρού όγκου κυκλοφορίας που δεν θα επέτρεπε την κάλυψη των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης από τα έσοδα που θα προκύψουν. Επιπλέον, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι η προβλεπόμενη κυκλοφορία σημείωσε απότομη πτώση, ως αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης που γνώρισε η Ελλάδα, γεγονός που είχε σημαντικές επιπτώσεις στο αναμενόμενα έσοδα, τα οποία, σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές, δεν έχουν επανέλθει έκτοτε στα αρχικά επίπεδα.
- (74) Ωστόσο, όπως εξήγησαν οι ελληνικές αρχές, μετά από τις διαπραγματεύσεις για το νότιο τμήμα, ο παραχωρησιούχος έχει δεχθεί να παραιτηθεί από το δικαίωμά του, που απορρέει από τη ΣυΠ, να λάβει οποιουδήποτε είδους χρηματοδοτική στήριξη για τη λειτουργία του νότιου τμήματος είτε έμμεσα μέσω του μηχανισμού ανακύκλωσης είτε απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με τις επικαιροποιημένες προβλέψεις κυκλοφορίας που

υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές, τα εκτιμώμενα έσοδα που θα προκύψουν από τη λειτουργία του νότιου τμήματος μετά βίας καλύπτουν το εκτιμώμενο κόστος λειτουργίας και συντήρησης του εν λόγω τμήματος. Ως εκ τούτου, δεν αναμένεται πλεονέκτημα από τη φάση λειτουργίας του έργου.

- (75) Ως εκ τούτου, κατά την άποψη της Επιτροπής, ο παραχωρησιούχος θα αναλάβει τον κίνδυνο να καλύψει τυχόν έλλειμμα χρηματοδότησης που μπορεί να ανακύψει κατά την περίοδο λειτουργίας του νότιου τμήματος. Κατά συνέπεια, το Ελληνικό Δημόσιο απαλλάσσεται από κάθε υποχρέωση να στηρίζει τη λειτουργία και συντήρηση του εν λόγω τμήματος.
- (76) Επιπλέον, οι ελληνικές αρχές έθεσαν σε εφαρμογή ένα μηχανισμό ανάκτησης σε περίπτωση που η λειτουργία και συντήρηση του νότιου τμήματος αποδειχθούν επικερδείς<sup>36</sup>. Τέλος, το ανώτατο όριο που τίθεται στις δαπάνες λειτουργίας και συντήρησης σύμφωνα με τις διατάξεις της ΣυΠ, συνιστά πρόσθετη διασφάλιση για να αποφευχθεί ενδεχόμενη διόγκωση των σχετικών εσόδων και να εξασφαλιστεί ότι ο μηχανισμός ανάκτησης θα μπορέσει πράγματι να αποφέρει έσοδα στο κράτος.
- (77) Σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διασφαλίσεις που έχουν προβλεφθεί όσον αφορά την φάση λειτουργίας του νότιου τμήματος μπορούν πράγματι να εξασφαλίσουν ότι ο παραχωρησιούχος δε θα έχει κάποιο όφελος από τη λειτουργία και τη συντήρηση του νότιου τμήματος.
- (78) Όσον αφορά το έμμεσο όφελος που ο παραχωρησιούχος μπορεί να αντλήσει λόγω της αύξησης της κυκλοφορίας στο μεσαίο τμήμα, ως συνέπεια της λειτουργίας του νότιου τμήματος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο ΕΒΑ έχει οριστεί με ανώτατο όριο 7,49 %, επίπεδο που ήδη με τη συμφωνία αναδιάρθρωσης είχε θεωρηθεί ενδεδειγμένο, με βάση συγκριτική ανάλυση που υποβλήθηκε από τις ελληνικές αρχές. Σύμφωνα με το επικαιροποιημένο χρηματοοικονομικό μοντέλο που ο παραχωρησιούχος εκπόνησε τον Ιούνιο του 2017, ο αναμενόμενος ΕΒΑ αντιστοιχεί σε 6,67 %. Επομένως, με βάση αυτές τις εκτιμήσεις, τα τυχόν πρόσθετα έσοδα στο μεσαίο τμήμα λόγω πρόσθετης κυκλοφορίας μπορούν, στην καλύτερη περίπτωση, να έχουν ως αποτέλεσμα αύξηση του ΕΒΑ του παραχωρησιούχου το πολύ κατά 0,82 %. Κάθε επιπλέον κέρδη πάνω από το όριο αυτό θα επιστρέφονται στο Δημόσιο μέσω του μηχανισμού ανάκτησης που προβλέπεται στη ΣυΠ όσον αφορά το μεσαίο τμήμα, εξασφαλίζοντας ότι ο παραχωρησιούχος δεν θα επωφεληθεί από υπερβολικά έσοδα. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι το εν λόγω έμμεσο πλεονέκτημα θα υπήρχε ούτως ή άλλως, ανεξάρτητα από το αν η κατασκευή του νότιου τμήματος θα γινόταν από το Δημόσιο, τον σημερινό παραχωρησιούχο ή άλλον παραχωρησιούχο, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές περιστάσεις που οδήγησαν στη συμφωνία αναδιάρθρωσης του 2013.
- (79) Με βάση τις διασφαλίσεις που εκτέθηκαν ανωτέρω, η Επιτροπή μπορεί να συμπεράνει ότι η ενίσχυση είναι ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο στόχο και ότι οι διασφαλίσεις που οι ελληνικές αρχές έχουν δεσμευτεί να υλοποιήσουν, περιορίζουν στο ελάχιστο δυνατό τα πλεονεκτήματα που ο παραχωρησιούχος μπορεί να αντλήσει από την υπό εξέταση ενίσχυση.

---

<sup>36</sup> Βλέπε παράγραφο 29 της παρούσας απόφασης.

### 3.3.1.5 Αποφυγή αδικαιολόγητων αρνητικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών

- (80) Προκειμένου η ενίσχυση να θεωρηθεί συμβατή με την κοινή αγορά πρέπει, αφενός, να περιορίζονται οι αρνητικές συνέπειες του μέτρου ενίσχυσης όσον αφορά τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και τον αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και, αφετέρου, να αντισταθμίζονται από τα θετικά αποτελέσματα όσον αφορά τη συμβολή στην επίτευξη του στόχου κοινού συμφέροντος.
- (81) Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, τα κοινωνικοοικονομικά οφέλη της κατασκευής του έργου αντισταθμίζουν τις τυχόν αρνητικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό ή στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένων των διασφαλίσεων που υπάρχουν για την ελαχιστοποίηση των εν λόγω επιπτώσεων.
- (82) Η Επιτροπή θεωρεί ότι το υπό εξέταση μέτρο θα επιτρέψει την κατασκευή ενός τμήματος του αυτοκινητοδρόμου το οποίο, όπως προαναφέρθηκε, θα αποφέρει σημαντικά οφέλη για την οικονομική ανάπτυξη της οικείας περιοχής, όσον αφορά τη διασύνδεση, την ανάπτυξη και την απασχόληση. Επιπλέον, θα συμβάλει στην προώθηση της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και της κοινωνικής συνοχής.
- (83) Λαμβάνοντας υπόψη τις διασφαλίσεις που όρισαν οι ελληνικές αρχές προκειμένου να μετριαστούν τα πλεονεκτήματα του παραχωρησιούχου από την ολοκλήρωση του νότιου τμήματος, μπορεί να θεωρηθεί ότι μετριαάζεται αναλόγως η στρέβλωση του ανταγωνισμού που προκύπτει από το μέτρο.
- (84) Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα θετικά αποτελέσματα του μέτρου μπορούν να αντισταθμίζουν ενδεχόμενες σημαντικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, δεδομένου ότι οι διασφαλίσεις που έχουν προσδιοριστεί μπορούν να περιορίσουν επαρκώς τις εν λόγω στρεβλώσεις, χωρίς να εμποδίζεται η επίτευξη του στόχου κοινού συμφέροντος.

### 3.3.1.6 Διαφάνεια της ενίσχυσης

- (85) Οι ελληνικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι το πλήρες κείμενο της απόφασης για τη χορήγηση της ενίσχυσης θα είναι διαθέσιμο στους ακόλουθους δικτυακούς τόπους:
- [www.espa.gr](http://www.espa.gr)
  - [webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home/](http://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home/)
  - [www.ymeperaa.gr](http://www.ymeperaa.gr)
  - [www.diavgeia.gr](http://www.diavgeia.gr)
- (86) Οι πληροφορίες που δημοσιεύονται θα περιέχουν το πλήρες κείμενο της συγκεκριμένης απόφασης χορήγησης και τις διατάξεις εφαρμογής της (ή σύνδεσμο προς αυτές), την ταυτότητα της αρχής χορήγησης της ενίσχυσης, την ταυτότητα του συγκεκριμένου δικαιούχου, το μέσο ενίσχυσης και το ποσό της ενίσχυσης που χορηγείται, τον στόχο της ενίσχυσης, την ημερομηνία χορήγησης, το είδος της επιχείρησης, τον αριθμό αναφοράς της Επιτροπής για το μέτρο ενίσχυσης, την περιφέρεια στην οποία είναι εγκατεστημένος ο δικαιούχος (σε επίπεδο NUTS-2) και τον κύριο οικονομικό τομέα στον οποίο δραστηριοποιείται ο δικαιούχος (σε επίπεδο ομάδας της NACE). Οι εν λόγω πληροφορίες πρέπει να δημοσιεύονται μετά την λήψη της απόφασης για χορήγηση της ενίσχυσης, να

τηρούνται επί τουλάχιστον δέκα έτη και να διατίθενται στο ευρύ κοινό χωρίς περιορισμούς.

### 3.4 Συμπέρασμα

(87) Συνεπώς, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η κοινοποιηθείσα επιχορήγηση ύψους 305,7 εκατ. EUR μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ<sup>37</sup>.

Συμπέρασμα

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή αποφάσισε:

- να μην θεωρήσει ενίσχυση τις δαπάνες του Δημοσίου σχετικά με τις εργασίες για απαλλοτριώσεις, αρχαιολογικά ευρήματα και μετατόπιση δικτύων ΩΚΟ, σύμφωνα με τη ΣνΠ·
- να μην εγείρει αντιρρήσεις για τη χορήγηση ενίσχυσης με αντικείμενο την κατασκευή του νότιου τμήματος, για τον λόγο ότι είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εάν η παρούσα επιστολή περιέχει εμπιστευτικές πληροφορίες, οι οποίες δεν επιτρέπεται να περιέλθουν σε γνώση τρίτων, παρακαλείστε να ενημερώσετε σχετικά την Επιτροπή εντός δεκαπέντε εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία παραλαβής της. Εάν η Επιτροπή δεν λάβει σχετικό αιτιολογημένο αίτημα εντός της οριζόμενης προθεσμίας, θα θεωρήσει ότι συμφωνείτε με την δημοσιοποίησή της σε τρίτους και με τη δημοσίευση του πλήρους κειμένου της επιστολής, στη γλώσσα του πρωτοτύπου, στον δικτυακό τόπο <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Η αίτησή σας θα πρέπει να σταλεί με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στην ακόλουθη διεύθυνση:

European Commission,  
Directorate-General Competition  
State Aid Greffe  
B-1049 Brussels  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Με εκτίμηση,  
Για την Επιτροπή

Margrethe VESTAGER  
Επίτροπος

---

<sup>37</sup> Αυτό το συμπέρασμα δεν προδικάζει οποιαδήποτε μελλοντική εκτίμηση της Επιτροπής οποιασδήποτε χρηματοδότησης τύχει να παρέχει η Ελλάδα για το βόρειο τμήμα του αυτοκινητόδρομου E65, η οποία θα πρέπει να εκτιμηθεί επί της ουσίας ξεχωριστά.

**ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ  
ΕΠΙΣΗΜΟΥ ΕΓΓΡΑΦΟΥ  
Για τον Γενικό Γραμματέα**

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Διευθυντής της Γραμματείας  
**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**