



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ**

Διπλωματική Εργασία

***Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ
ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ
ΕΝΩΣΗΣ***

Με ιδιαίτερη αναφορά στις γεωργικές επιδοτήσεις

Μαλατρά Παναγιώτα

Πειραιάς 2012

РАНЕЕЗНАМО ПЕРПАА

ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

- 1) Επίκουρος Καθηγητής Φαραντούρης Ε. Νικόλαος, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς (Επιβλέπων)
- 2) Καθηγητής Κότιος Άγγελος, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς
- 3) Λέκτορας Ασδεράκη Φωτεινή, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς

ΓΑΜΕΤΣΗΜΟ ΓΕΡΑΝ

*Αφιερωμένο στην Οικογένειά μου,
σε όσους πιστεύουν σε μένα, με αγαπούν
και με στηρίζουν.*

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα Διπλωματική Εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια του μεταπτυχιακού διπλώματος ειδίκευσης "Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών", του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς. Η εκπόνηση της διπλωματικής εργασίας έγινε υπό την επίβλεψη του Επίκουρου Καθηγητή Νικολάου Ε. Φαραντούρη.

Σε αυτό το σημείο οφείλω να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα της διπλωματικής μου εργασίας, Επίκουρο Καθηγητή Νικόλαο Ε. Φαραντούρη. Θα ήθελα να τον ευχαριστήσω καταρχήν, για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε και τη δυνατότητα που μου έδωσε να γνωρίσω και να συνεργαστώ με αξιόλογους ανθρώπους. Τον ευχαριστώ για την επιστημονική καθοδήγηση, την ουσιαστική επίβλεψη και την αμέριστη υποστήριξη που μου παρείχε σε όλη τη διάρκεια της εκπόνησης της εργασίας αυτής. Θεωρώ ότι υπήρξε ο άνθρωπος εκείνος που μέσα από την εξαιρετική του διδασκαλία, στα μεταπτυχιακά μαθήματα «Ειδικά Θέματα Δημοσίου Δικαίου» και «Θέματα Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης», με ώθησε να ασχοληθώ με την παρούσα διπλωματική εργασία, δίνοντας μου παράλληλα το κίνητρο για την περάτωσή της. Του οφείλω πάρα πολλά, τόσα που είναι δύσκολο να αποτυπωθούν στις λίγες αυτές γραμμές ενός προλόγου. Τον ευχαριστώ για την βοήθεια, τις συμβουλές και την καθοδήγηση που μου έδωσε κατά την εκπόνηση της εργασίας αυτής. Πάντοτε με ενθάρρυνε να προσπαθώ περισσότερο δίνοντας μου συνεχώς νέες ιδέες για την υλοποίηση της διπλωματικής εργασίας. Είμαι σίγουρη ότι τα εφόδια που απέκτησα από την παρούσα διπλωματική εργασία, θα μου φανούν χρήσιμα στο μέλλον και τον ευχαριστώ θερμά για αυτό.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω επίσης την Λέκτορα Φωτεινή Ασδεράκη, έναν αξιόλογο άνθρωπο και οξυδερκή επιστήμονα για την τιμή που μου έκανε να αποτελεί μέλος της εξεταστικής μου επιτροπής. Νιώθω επίσης την ανάγκη να ευχαριστήσω τον Καθηγητή Άγγελο Κότιο. Η συνεισφορά του ήταν καθοριστική για την ολοκλήρωση της παρούσας μελέτης και τον ευχαριστώ θερμά.

Οφείλω να ευχαριστήσω επίσης τον Καθηγητή και Πρόεδρο του Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς, Αθανάσιο Πλατιά, τον Λέκτορα Ιωάννη Κωνσταντόπουλο και την Κωνσταντίνα Μανιάτη για τη βοήθεια που πάντα ήταν πρόθυμοι να μου προσφέρουν όποτε τους χρειάστηκα και την

πάντοτε καλή τους διάθεση. Ευχαριστίες πρέπει να απευθύνω επίσης σε όλους τους διδάσκοντες του μεταπτυχιακού, με τους οποίους έχουμε περάσει πολλές ώρες στους χώρους διδασκαλίας του πανεπιστημίου και βοήθησαν στην δημιουργία ενός φιλικού και ευχάριστου κλίματος.

Ένα μεγάλο ευχαριστώ θα ήθελα να πω στους καλούς μου φίλους και συμφοιτητές. Τους ευχαριστώ για το καλό κλίμα που δημιούργησαν καθ' όλη την διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος, για τις συμβουλές τους και τις συζητήσεις μας, τόσο για τα αμιγώς επιστημονικά διεθνή κι ευρωπαϊκά θέματα, όσο και για κάθε είδους πρόβλημα που μας απασχολούσαν.

Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω μέσα από τα βάθη της καρδιάς μου την Οικογένειά μου. Είναι οι άνθρωποι που έχουν σταθεί αρωγοί όλα αυτά τα χρόνια στην προσπάθειά μου για ένα καλύτερο αύριο και τους οφείλω πάρα πολλά.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	4
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	8
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ.....	10
1.Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ.....	11
1.1. Οι συμπράξεις.....	15
1.2. Τα μονοπώλια.....	19
1.3. Οι συγκεντρώσεις.....	22
1.4. Οι κρατικές ενισχύσεις.....	25
2. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ....	26
2.1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.....	27
2.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.....	28
2.3. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	28
2.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.....	29
2.5. Τα Δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	32
2.6. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.....	34
2.7. Το Ελεγκτικό Συνέδριο.....	34
2.8. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.....	34
3. ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ.....	36
3.1. Η απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων.....	37
3.2. Οι επιτρεπόμενες κρατικές ενισχύσεις.....	41
3.2.1. Οι κρατικές ενισχύσεις που συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά... 41	
3.2.2. Οι κρατικές ενισχύσεις που δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.....	42
4.Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ.....	46
4.1. Οι αρμοδιότητες της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων 47	
4.2.Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.....	54
5.ΟΙ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ.....	54

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ.....	57
1. Η ΚΟΙΝΗ ΓΕΩΡΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ.....	57
1.1.Η ανάγκη ύπαρξης της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.....	58
1.2.Η ιστορική αναδρομή της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.....	59
1.3.Η πέμπτη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.....	64
1.4.Οι πρόσφατες εξελίξεις και προοπτικές της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.....	65
2.ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΓΕΩΡΓΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΛΙΕΙΑΣ..	68
2.1. Οι κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας και των υδατοκαλλιεργειών.....	71
2.2.Οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας 2007-2013.....	76
2.2.1.Πεδίο εφαρμογής.....	78
2.2.2.Γενικές αρχές.....	78
2.2.3.Μέτρα αγροτικής ανάπτυξης.....	79
2.2.4.Διαχείριση κινδύνων και κρίσεων.....	84
2.2.5.Άλλα είδη ενισχύσεων.....	87
2.2.6.Ενισχύσεις για τον δασικό τομέα.....	89
3.ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ.....	91
3.1. Παλαιότερες υποθέσεις.....	91
3.1.1.Ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας....	92
3.1.2.Ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις των νομών Φλωρίνης και Κιλκίς.....	97
3.1.3.Ενισχύσεις σε επιχειρήσεις των νομών Ροδόπης, Έβρου, Ξάνθης, Δωδεκανήσου και των νήσων Λέσβου, Σάμου και Χίου.....	101
3.2.Πρόσφατες υποθέσεις.....	102
3.2.1.Αντισταθμιστικές πληρωμές που καταβλήθηκαν από τον Ελληνικό Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων κατά τα έτη 2008-2009.....	102
3.2.2.Ενισχύσεις σε αγρότες που παράγουν δημητριακά και σε συνεταιρισμούς που συγκεντρώνουν δημητριακά.....	108
3.3.Σχολιασμός Αποφάσεων.....	114
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	120
ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	122

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πολιτική ανταγωνισμού στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της εσωτερικής αγοράς, ο πυρήνας άλλωστε της οποίας είναι η διατήρηση ενός ομοιόμορφου χώρου δράσης σε όλη την Ένωση για τον ανταγωνισμό των επιχειρήσεων. Η αποτελεσματική πολιτική ανταγωνισμού προάγει την οικονομική αποδοτικότητα, συμβάλλει στην ανταγωνιστική συμπεριφορά των επιχειρήσεων και προστατεύει τα συμφέροντα των καταναλωτών, επιτρέποντάς τους να προμηθεύονται αγαθά και υπηρεσίες με τους καλύτερους δυνατούς όρους. Προωθεί δε, παράλληλα, την οικονομική αποτελεσματικότητα δημιουργώντας ένα κλίμα κατάλληλο για την καινοτομία και την τεχνολογική πρόοδο.

Παρόλα αυτά, ο ελεύθερος ανταγωνισμός δύναται να επιφέρει τα αντίστροφα αποτελέσματα από τα αναμενόμενα, θέτοντας σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, όταν παρατηρούνται φαινόμενα αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών των εταιρειών ή των εθνικών αρχών, τα οποία θα μπορούσαν να κλονίσουν την ανταγωνιστική δυναμική επί των οικονομιών. Για τον λόγο αυτό, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήδη από τη Συνθήκη της Ρώμης, έχει αναπτυχθεί ένα συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο, το οποίο επιβάλλει κανόνες, είτε σε επίπεδο απαγόρευσης, είτε σε επίπεδο ρύθμισης, οι οποίοι διασφαλίζουν τον ανόθευτο ανταγωνισμό από τις προαναφερθείσες πρακτικές.

Ως εκ τούτου, δεδομένης της σημασίας των απαγορευτικών και ρυθμιστικών κανόνων στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς, κρίνεται απαραίτητο να γίνει αναφορά στις πρακτικές που σχετίζονται με τους κανόνες αυτούς. Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο μέρος, θα αναλυθούν οι κανόνες που αφορούν τις συμπράξεις, τα μονοπώλια, τις συγκεντρώσεις, ενώ ιδιαίτερη μνεία θα γίνει, στις κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες αποτελούν και τον κεντρικό άξονα της παρούσας μελέτης. Λόγω της σημασίας των τελευταίων, καθώς επίσης, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις που έχουν άμεσα στην κοινή αγορά με τον περιορισμό του ελεύθερου ανταγωνισμού, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει προχωρήσει στην απαγόρευσή τους, με εξαίρεση μόνον τις περιπτώσεις όπου υπάρχουν δισεπίλυτα προβλήματα στην αγορά ή σημαντικοί και κοινωνικοί λόγοι που να τις δικαιολογούν.

Κρίνεται απαραίτητη η ανάγκη ύπαρξης όχι μόνο κανόνων απαγόρευσης και ρυθμίσεων αλλά και ενός ελεγκτικού μηχανισμού, ο οποίος, στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ασκείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και μάλιστα, έχοντας στη διάθεσή της αυξημένες και αποκλειστικές αρμοδιότητες.

Στο δεύτερο μέρος, αφού γίνει αναφορά στο ρόλο και τη σημασία της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, θα αναλυθούν οι κρατικές ενισχύσεις στον γεωργικό αλλά και στον αλιευτικό τομέα, οι οποίες θα εξεταστούν υπό το πρίσμα των ειδικών και εξαντλητικών ρυθμίσεων που προβλέπονται από τις νέες κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές. Ο λόγος για τον οποίο ο γεωργικός τομέας διακατέχεται από αυτή την αυστηρότητα σε σχέση με άλλους τομείς, έγκειται στο γεγονός ότι λόγω της ύπαρξης κυρίως μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων με περιορισμένα περιθώρια κέρδους, μία πιθανή κρατική ενίσχυση αυτών δύναται να επηρεάσει άμεσα την πολιτική ανταγωνισμού.

Σκοπός της μελέτης αυτής, είναι να αναλύσει το νομικό πλαίσιο που διέπει την πολιτική ανταγωνισμού στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με ιδιαίτερη έμφαση στις κρατικές ενισχύσεις, ενώ θα επιχειρηθεί παράλληλα και μία κριτική ανάλυση και αποτίμηση του έργου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω των αποφάσεων των επιμέρους οργάνων της, ιδιαίτερα όσον αφορά στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Στο πρώτο μέρος της παρούσας μελέτης θα επιχειρηθεί μία ανάλυση της Πολιτικής Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο αναφορικά με το ρόλο που διαδραματίζει εντός αυτής όσο και αναφορικά με τις επιδράσεις που έχει σε άλλες πολιτικές της Ένωσης.

Στη συνέχεια, θα γίνει αναφορά στους επιμέρους τομείς της Πολιτικής Ανταγωνισμού, πιο συγκεκριμένα, στις συμπράξεις, στα μονοπώλια, στις συγκεντρώσεις δίδοντας πάντοτε ιδιαίτερη έμφαση στις κρατικές ενισχύσεις οι οποίες άλλωστε αποτελούν και έναν από τους κεντρικούς άξονες γύρω από τον οποίο περιστρέφεται η παρούσα μελέτη. Από την άλλη, θα επιχειρηθεί να αναλυθεί η θέση που κατέχουν και ο ρόλος που διαδραματίζουν τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της Πολιτικής Ανταγωνισμού.

Σε μία δεύτερη βάση, θα επικεντρώσουμε το ενδιαφέρον μας στις κρατικές ενισχύσεις όπως αυτές ρυθμίζονται από τις διατάξεις των σχετικών άρθρων της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και οι οποίες αποτελούν τον κεντρικό άξονα, γύρω από τον οποίο περιστρέφεται το σύνολο της παρούσας μελέτης. Επιπροσθέτως, θα γίνει ιδιαίτερη μνεία στις αυξημένες αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως καθορίζονται άλλωστε από το ενωσιακό δίκαιο, επί του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων ήτοι της συμβατότητας των τελευταίων με την εσωτερική αγορά.

1. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Αξίζει να σημειωθεί ότι ένας από τους θεμελιώδεις στόχους, που τέθηκαν ήδη από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας από τους Jean Monnet και Robert Shuman υπήρξε η δημιουργία μίας Ενιαίας Αγοράς (Single Market). Για την επίτευξη αυτού του στόχου απαιτούνταν ένα κανονιστικό πλαίσιο το οποίο θα ρύθμιζε τις διάφορες πτυχές της Πολιτικής Ανταγωνισμού (Competition Law). Η πρώτη νομοθετική πράξη που έθετε το κανονιστικό αυτό πλαίσιο ήταν ο Κανονισμός 17/62 του Συμβουλίου¹. Η διατύπωση του εν λόγω Κανονισμού του Συμβουλίου αντανάκλα την πρώιμη εκείνη περίοδο της ανάπτυξης του κοινοτικού (πλέον ενωσιακού) δικαίου του οποίου η υπεροχή δεν είχε ακόμη εδραιωθεί. Προκειμένου να αποφευχθούν διαφορετικές ή και συγκρουόμενες ερμηνείες του δικαίου περί της Πολιτικής Ανταγωνισμού, ανατέθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ο ρόλος της κεντρικής αρχής επιβολής.

Η πρώτη σημαντική απόφαση δυνάμει του άρθρου 85 (νυν άρθρο 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) λήφθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1964². Στην συγκεκριμένη υπόθεση, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η Grundig, μία γερμανική εταιρεία κατασκευής οικιακών συσκευών ενήργησε παράνομα επειδή χορήγησε αποκλειστικά δικαιώματα διανομής στη γαλλική θυγατρική της. Δύο χρόνια αργότερα, το 1966, στην ίδια πάντοτε υπόθεση, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επικύρωσε την απόφαση της Επιτροπής, διευρύνοντας τα μέτρα που επηρεάζουν το εμπόριο καθώς συμπεριέλαβε και τις «πιθανές επιπτώσεις»³. Έκτοτε, το Δικαστήριο εδραίωσε την κεντρική θέση που κατέχει έως και σήμερα στον τομέα της εφαρμογής του δικαίου περί ανταγωνισμού παράλληλα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

¹ ΕΟΚ Συμβούλιο: Κανονισμός αριθ. 17: Πρώτος κανονισμός εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 013 της 21/02/1962 σ. 0204 - 0211

² 64/566/ΕΟΚ: Απόφαση της Επιτροπής της 23ης Σεπτεμβρίου 1964, περί διαδικασίας με βάση το άρθρο 85 της Συνθήκης (IV- A/00004-03344 "GRUNDIG-CONSTEN") Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 161 της 20/10/1964 σ. 2545 - 2553

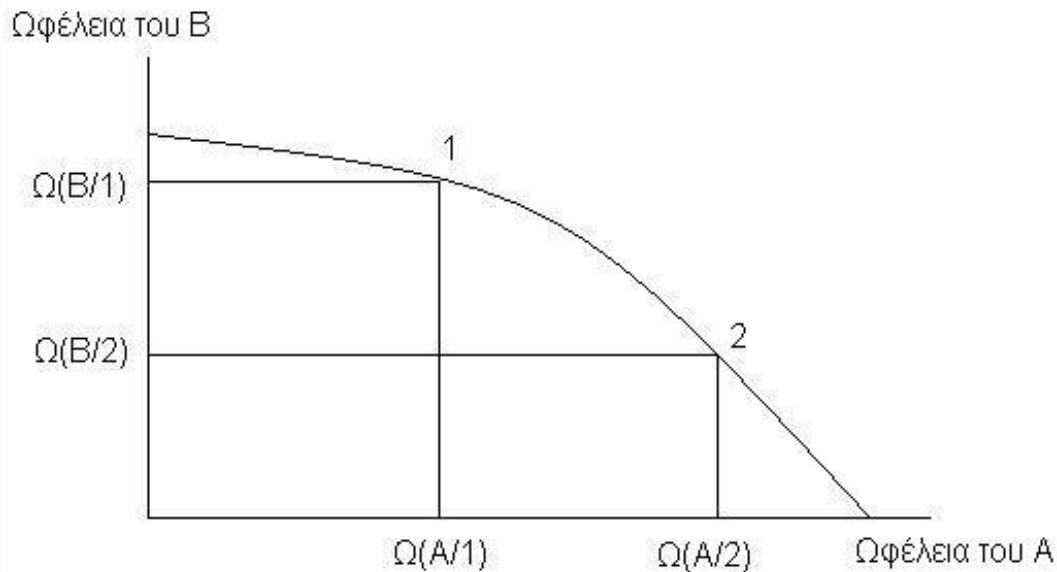
³ Constein και Grundig κατά Επιτροπής, Απόφαση του Δικαστηρίου της 13^{ης} Ιουλίου 1966, στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 56/64 και 58/64, Greek special edition Page 00363

Είναι σημαντικό να επισημανθεί ήδη από το σημείο αυτό ότι η «η Κοινή Πολιτική Ανταγωνισμού επιδρά επί σχεδόν όλων των άλλων κοινών πολιτικών, οι οποίες οφείλουν να συμμορφώνονται με τους κανόνες της. Η επίδραση της πολιτικής ανταγωνισμού είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη βιομηχανική πολιτική, καθόσον αφορά στα διαρθρωτικά και τομεακά μέτρα, επί της περιφερειακής πολιτικής, σχετικά με τις εθνικές ενισχύσεις για την ανάπτυξη των πτωχών περιοχών, τις πολιτικές ενέργειας και μεταφορών, ως προς τις μεγάλες δημόσιες και πολυεθνικές επιχειρήσεις αυτών των τομέων, και τις πολιτικές γεωργίας και αλιείας, σχετικά με τις κοινές οργανώσεις των αγορών. Η πολιτική ανταγωνισμού ευνοεί την ανάπτυξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, την ευρεία διάδοση των γνώσεων, τη διεύρυνση των επιλογών των καταναλωτών και την αποτελεσματική οικονομική αναδιάρθρωση σε ολόκληρη την εσωτερική αγορά»⁴.

Όπως ήδη ελέχθη παραπάνω, η Πολιτική Ανταγωνισμού διαδραμάτιζε πάντοτε ένα σημαντικό ρόλο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θέτοντας μία σειρά από στόχους προς επίτευξη. Ένας από τους στόχους αποτελεί η αύξηση της αποτελεσματικότητας, με την έννοια της μεγιστοποίησης της ευημερίας των καταναλωτών και της επίτευξης της βέλτιστης κατανομής των πόρων, με τα οποία ασχολείται η οικονομική της ευημερίας⁵. Προκειμένου να λειτουργεί μια οικονομία αποτελεσματικά, οι οικονομολόγοι χρησιμοποιούν τον όρο ‘αποτελεσματικότητα κατά Pareto’, από τον Vilfredo Pareto που διατύπωσε την έννοια της αποτελεσματικότητας. Σύμφωνα με το πρώτο Θεμελιώδες Θεώρημα των Οικονομικών της Ευημερίας υπό ορισμένους όρους οι ανταγωνιστικές αγορές οδηγούν σε μια τέτοια κατανομή πόρων όπου η αγορά ισορροπεί έτσι ώστε μία οποιαδήποτε νέα αναδιανομή δεν θα μπορούσε να βελτιώσει τη θέση κάποιου, χωρίς ταυτόχρονα να χειροτερεύσει τη θέση κάποιου άλλου. Αυτές οι κατανομές ονομάζονται ‘Αριστες κατά Pareto’. Παρακάτω (βλ. Διάγραμμα 1) παρουσιάζεται η διαγραμματική απεικόνιση της Καμπύλης Δυνατοτήτων Ωφέλειας, όπου στον κάθετο άξονα παριστάνουμε την ωφέλεια του καταναλωτή Β και στον οριζόντιο καταναλωτή Α, και μας δείχνει όλες τις δυνατές κατά Pareto ισορροπίες μεταξύ των καταναλωτών Α και Β.

⁴ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008, σελ. 291-292

⁵ Βασίλειος Ντουβέλης - Πατσιόγιαννης, *Πολιτική Οικονομία και Δημόσια Οικονομική*, Εκδόσεις Μπόνια, Αθήνα 2010, σελ. 135-137



Διάγραμμα 1: Καμπύλη Δυνατοτήτων Ωφέλειας, Βασίλειος Ντουβέλης - Πατσιόγιαννης, *Πολιτική Οικονομία και Δημόσια Οικονομική*, Εκδόσεις Μπόνια, Αθήνα 2010, σελ. 137

Αυτό που θα καθορίσει αν ο μηχανισμός της αγοράς μας οδηγήσει στο σημείο 1 ή 2 είναι οι προικοδοτήσεις που έλαβαν τα άτομα (Α και Β) όταν ξεκίνησαν τη ζωή τους. Έτσι οδηγούμαστε στο δεύτερο Θεμελιώδες Θεώρημα των Οικονομικών της Ευημερίας, που αναφέρει ότι οποιοδήποτε σημείο επί της καμπύλης δυνατοτήτων ωφέλειας μπορεί να επιτευχθεί με την προϋπόθεση της ανακατανομής των πόρων / προικοδοτήσεων μεταξύ των ατόμων (Α και Β). Άρα αν οι αρχικές προικοδοτήσεις οδηγούν στο παραπάνω Διάγραμμα σε μία Pareto ισορροπία στο σημείο 1, εφόσον μέρος των προικοδοτήσεων του Β δοθεί στον Α, η Pareto ισορροπία μπορεί να κατευθυνθεί στο σημείο 2.

Πέραν, όμως, από την αύξηση της αποτελεσματικότητας, ένας δεύτερος στόχος της Πολιτικής Ανταγωνισμού είναι η προστασία των καταναλωτών και των μικρότερων επιχειρήσεων από μεγάλες συγκεντρώσεις της οικονομικής εξουσίας, είτε με τη μορφή της μονοπωλιακής δεσπόζουσας θέσης από μία μόνο επιχείρηση, είτε μέσω συμφωνιών με τις οποίες οι αντίπαλες επιχειρήσεις συντονίζουν τη δραστηριότητά τους, έτσι ώστε να λειτουργούν ως μία μονάδα και παρατηρείται απώλεια ευημερίας λόγω μονοπωλιακής τιμολόγησης.

Ένας τρίτος στόχος της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η διευκόλυνση της δημιουργίας μιας ενιαίας αγοράς. Η κοινοτική νομοθεσία απαγορεύει τους δασμούς, τις ποσοτώσεις, και γενικότερα οποιοδήποτε μέτρο μπορεί να εμποδίσει την επίτευξη αυτού του στόχου.

Η αποτελεσματικότητα των εν λόγω κοινοτικών κανόνων θα μπορούσε, ωστόσο, να υπονομευθεί εάν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις είχαν τη δυνατότητα να διαμοιράζονται την κοινοτική αγορά κατά μήκος των εθνικών γραμμών, όπως γίνεται όταν οι επιχειρήσεις συμφωνούν να επιτρέψουν στην καθεμία από αυτές τον αποκλειστικό έλεγχο των αντίστοιχων εθνικών αγορών τους⁶.

Οι συμπράξεις (κατ' αρχήν), οι συγκεντρώσεις (σε ορισμένες περιπτώσεις), οι προστατευτικές εθνικές ενισχύσεις και οι διακρίσεις υπέρ των δημόσιων επιχειρήσεων είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά. Πρέπει να ελέγχονται από τους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει κοινών κριτηρίων, γιατί οι εθνικές πολιτικές ανταγωνισμού, ακόμη και όταν είναι αυστηρές, δεν επαρκούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι η ερμηνεία και η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Συνθήκης γίνονται μέσω κανονισμών ή οδηγιών του Συμβουλίου⁷ και κανονισμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁸. Το άρθρο 32 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁹ ορίζει ότι για την εκτέλεση του έργου που της ανατίθεται στο κεφάλαιο για την τελωνειακή ένωση, η Επιτροπή καθοδηγείται, μεταξύ άλλων, από την εξέλιξη των όρων ανταγωνισμού στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά το μέτρο που η εξέλιξη αυτή έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της ανταγωνιστικής ικανότητας των επιχειρήσεων.

Συνοπτικά θα μπορούσε να λεχθεί ότι το δίκαιο ανταγωνισμού (competition law) της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει τέσσερις βασικούς τομείς πολιτικής: τις συμπράξεις, τα μονοπώλια, τις συγκεντρώσεις και τέλος τις κρατικές ενισχύσεις.

Στις ενότητες που ακολουθούν, θα επιχειρηθεί μία συνοπτική ανάλυση των τεσσάρων αυτών τομέων της Πολιτικής Ανταγωνισμού ενώ παράλληλα με την

⁶ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 950-951

⁷ Άρθρο 103 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 83 της ΣΕΚ)

⁸ Άρθρο 105 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 85 της ΣΕΚ)

⁹ Πρώην άρθρο 27 της ΣΕΚ

αναφορά στην σχετική νομολογία των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων και των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα αποπειραθούμε να δια φωτίσουμε τις κυριότερες πτυχές τους.

1.1. Οι συμπράξεις

Οι συμπράξεις (cartels) ή και άλλες αντια ανταγωνιστικές πρακτικές που επηρεάζουν την Ευρωπαϊκή Ένωση (ή, από το 1994, τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο) διέπονται από τις σχετικές ρυθμίσεις του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰ ως εξής :

Είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά και απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων, όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και κάθε εναρμονισμένη πρακτική, που δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ Κρατών Μελών και που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, και ιδίως εκείνες οι οποίες συνίστανται:

α) *στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών της αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής,*

β) *στον περιορισμό ή στον έλεγχο της παραγωγής, της διαθέσεως, της τεχνολογικής αναπτύξεως ή των επενδύσεων,*

γ) *στην κατανομή των αγορών ή των πηγών εφοδιασμού,*

δ) *στην εφαρμογή άνισων όρων επί ισοδυνάμων παροχών, έναντι των εμπορικώς συναλλασσομένων, με αποτέλεσμα να περιέρχονται αυτοί σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό και*

ε) *στην εξάρτηση της συνάψεως συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσομένων, προσθέτων παροχών που εκ φύσεως ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν έχουν σχέση με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών.*

¹⁰ Πρώην άρθρο 81 της ΣΕΚ

Η παραπάνω διάταξη περιλαμβάνει συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων του ιδίου ή και διαφορετικών κλάδων (οριζόντιες ή κάθετες συμφωνίες). Από την άλλη μεριά, το άρθρο 101 ερμηνεύεται ευρέως ώστε να περιλαμβάνει και τις ανεπίσημες συμφωνίες (συμφωνίες κυρίων) και τις πρακτικές συγκέντρωσης, όπου οι επιχειρήσεις έχουν την τάση να αυξάνουν ή να μειώνουν τις τιμές την ίδια στιγμή χωρίς να χρειάζεται να το συμφωνήσουν από πριν. Ωστόσο, μια συγκυριακή αύξηση των τιμών δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι πρόκειται και για πρακτική συγκέντρωσης, πρέπει παράλληλα να αποδεικνύεται ότι τα εμπλεκόμενα μέρη γνώριζαν ότι η συμπεριφορά τους μπορεί να επηρεάσει την κανονική λειτουργία του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς.

Η τελευταία αυτή υποκειμενική απαίτηση της γνώσης δεν είναι, κατ' αρχήν, απαραίτητη για τις συμφωνίες. Ακολούθως, όσον αφορά τις συμφωνίες απλώς και μόνον η επίπτωση στον ανταγωνισμό αρκεί για να καταστήσει παράνομη μία συμφωνία ακόμη και αν τα μέρη δεν είχαν επίγνωση ή δεν είχαν την πρόθεση να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς.

Οι απαγορευμένες δυνάμει του παρόντος άρθρου συμφωνίες ή αποφάσεις είναι αυτοδικαίως άκυρες. Η παράγραφος 3 του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει τις εξαιρέσεις του κανόνα που θέτει η πρώτη παράγραφος του εν λόγω άρθρου. Ακολούθως, δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 101 στις ακόλουθες περιπτώσεις: *σε κάθε συμφωνία ή κατηγορία συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, σε κάθε απόφαση ή κατηγορία αποφάσεων ενώσεων επιχειρήσεων, και σε κάθε εναρμονισμένη πρακτική ή κατηγορία εναρμονισμένων πρακτικών, η οποία συμβάλλει στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων ή στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου, εξασφαλίζοντας συγχρόνως στους καταναλωτές δίκαιο τμήμα από το όφελος που προκύπτει, και η οποία:*

α) *δεν επιβάλλει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις περιορισμούς μη απαραίτητους για την επίτευξη των στόχων αυτών· και*

β) δεν παρέχει στις επιχειρήσεις αυτές τη δυνατότητα καταργήσεως του ανταγωνισμού επί σημαντικού τμήματος των σχετικών προϊόντων¹¹.

Η κατανομή των αγορών περιορίζει ιδιαίτερα τον ανταγωνισμό και είναι αντίθετη προς τους στόχους της κοινής αγοράς. Αυτό συμβαίνει γιατί οι συμφωνίες που βασίζονται στην αρχή του αμοιβαίου σεβασμού των εθνικών αγορών προς όφελος των συμμετεχόντων τους, που είναι ήδη εγκαταστημένοι σε αυτές, έχουν ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση των ενδοκοινοτικών συναλλαγών ως προς τα προϊόντα που αφορούν.

Περίφημες περιπτώσεις¹² συμπράξεων μοιράσματος των αγορών που έχουν καταδικαστεί είναι: των παραγωγών κίνησης της Κοινότητας, οι οποίοι είχαν με συμφωνία κυρίων ρυθμίσει τις τιμές και τις ποσοστώσεις όλων των πωλήσεων τους στην εσωτερική και στις εξωτερικές αγορές¹³, των μεγάλων παραγωγών ζάχαρης, οι οποίοι ασκούσαν έλεγχο επί των ενδοκοινοτικών συναλλαγών ζάχαρης προοριζόμενης για ανθρώπινη κατανάλωση¹⁴. Άλλες σημαντικές υποθέσεις απαγορευμένης και κυρωμένης κατανομής αγορών είναι: εκείνη του Cembureau, δηλαδή της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας Τσιμέντου που κάλυπτε 9 ενώσεις επιχειρήσεων και 33 ευρωπαϊούς παραγωγούς τσιμέντου¹⁵, αυτή της ιαπωνικής εταιρείας κατασκευής βιντεοπαιχνιδιών Nintendo και επτά εκ των επίσημων διανομέων της στην Ευρώπη¹⁶ και το καρτέλ των επιχειρήσεων γυψοσανίδων¹⁷.

¹¹ Για μία εκτενέστερη ανάλυση του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης βλ. Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 950-1003

¹² Για μία εκτενέστερη ανάλυση βλ. Francesco Russo, Maarten Pieter Schinkel, Andrea Gunster, and Martin Carree, *European Commission Decisions and on Competition, Economic Perspectives on Landmark Antitrust and Merger Cases*, Cambridge University Press, 2010

¹³ Απόφαση 69/240/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 16ης Ιουλίου 1969, σχετικά με διαδικασία βάσει του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/26.623 - Διεθνής σύμπραξη κίνησης) (JO 1969, L 192, σ. 5)]

¹⁴ 73/109/ΕΟΚ: Απόφαση της Επιτροπής, της 2ας Ιανουαρίου 1973, περί διαδικασίας εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/26.918 - INDUSTRIE EUROPEENNE DU SUCRE), Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 140 της 26/05/1973 σ. 0017 - 0048

¹⁵ 94/815/ΕΚ: Απόφαση της Επιτροπής της 30ής Νοεμβρίου 1994 σχετικά με διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 85 της συνθήκης ΕΚ (Υπόθεση IV/33.126 και 33.322 - Τσιμέντο), Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 343 της 30/12/1994 σ. 0001 - 0158

¹⁶ 2003/675/ΕΚ: Απόφαση της Επιτροπής, της 30ής Οκτωβρίου 2002, σχετικά με διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 81 της συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 53 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ (COMP/35.587 PO Video Games, COMP/35.706 PO Nintendo Distribution, και COMP/36.321 Omega — Nintendo) (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ.) [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(2002) 4072], Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 255 της 08/10/2003 σ. 0033 - 0100

¹⁷ 2005/471/ΕΚ: Απόφαση της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 2002, σχετικά με διαδικασία δυνάμει του άρθρου 81 της συνθήκης ΕΚ έναντι των επιχειρήσεων BPB PLC, Gebrüder Knauf Westdeutsche Gipswerke KG, Société Lafarge SA και Gyproc Benelux NV (Υπόθεση COMP/E-1/37.152 —

Στον τομέα της γεωργίας, αξίζει να αναφερθούμε σε δύο πρόσφατες αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η πρώτη αφορά στην επιβολή προστίμου σε εταιρείες μπανάνας, οι οποίες σε διμερείς επαφές προέβησαν σε καθορισμό των τιμών της μπανάνας, επηρεάζοντας σε σημαντικό βαθμό τις αγορές των χωρών της Βόρειας Ευρώπης¹⁸. Η δεύτερη αφορά και αυτή με τη σειρά της στον τομέα της μπανάνας. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για την επιβολή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προστίμου ύψους 8,9 εκατ. ευρώ στην εταιρεία Pacific Fruit, μετά τη διαπίστωση ότι η εν λόγω εταιρεία προσπάθησε μαζί με την εταιρεία Chiquita να καθορίσει την τιμή του προϊόντος παραβιάζοντας το άρθρο 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνακόλουθα στρεβλώνοντας τον ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς¹⁹.

Το άρθρο 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα ότι κάθε υποκείμενο δίκαιο δύναται να προβάλλει την ακυρότητα της απαγορευμένης από την εν λόγω διάταξη σύμπραξης ή πρακτικής και, όταν υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της εν λόγω συμπράξεως ή πρακτικής και της προκληθείσας ζημίας, να ζητήσει την αποκατάσταση της ζημίας²⁰.

Ως προς τις συμπράξεις τις οποίες θεωρεί ως ασυμβίβαστες με τη Συνθήκη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενεργεί πολύ προσεκτικά. Προσπαθεί να συγκεντρώσει αδιάψευστες αποδείξεις της παράβασης σχετικά με το άρθρο 101 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πράγμα που απαιτεί, μερικές φορές, αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα, δεδομένου ότι, σήμερα, οι περιορισμοί του ανταγωνισμού σπάνια λαμβάνουν τη μορφή γραπτών συμφωνιών, οι οποίες επιβάλλουν παράνομες ενέργειες στους συμβαλλόμενους επ' απειλή ποινής.

Γυψοσανίδες) [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(2002) 4570], Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 166 της 28/06/2005 σ. 0008 – 0011

¹⁸ Υπόθεση COMP/39.188 — Μπανάνες, Απόφαση της Επιτροπής της 15^{ης} Οκτωβρίου 2008 σχετικά με τη διαδικασία του άρθρου 81 της Συνθήκης ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 12/08/2009 C 189/12-14

¹⁹ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την υπόθεση βλ. τον δικτυακό τόπο http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP%2F11%2F1186&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en&fb_source=message (Ιανουάριος 2012)

²⁰ Vincenzo Manfredi κατά Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito κατά Fondiaria Sai SpA (C-296/04) και Nicolò Tricarico (C-297/04) και Pasqualina Murgolo (C-298/04) κατά Assitalia SpA. Αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης: Giudice di pace di Bitonto - Ιταλία. Απόφαση του Δικαστηρίου (τρίτο τμήμα) της 13ης Ιουλίου 2006, παράγραφος 4

Παίρνουν συνήθως τη μορφή εναρμονισμένων πρακτικών, βασισμένων σε συμφωνίες κυρίων, για τις οποίες είναι δύσκολο να βρεθούν υλικές αποδείξεις.

Η επισταμένη έρευνα της Επιτροπής σε αυτό το πεδίο «έχει το μειονέκτημα της αργοπορίας αλλά δίνει κύρος στις αποφάσεις της, οι οποίες επιβεβαιώνονται συνήθως από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, εάν οι ενεχόμενες επιχειρήσεις προσφύγουν σε αυτό. Οι αποφάσεις της Επιτροπής αφήνουν λοιπόν να διαφαίνεται η ευρωπαϊκή πολιτική ως προς τις μεγάλες κατηγορίες απαγορευμένων συμπράξεων»²¹.

1.2. Τα μονοπώλια

Σύμφωνα με το άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης²², η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης μιας ή περισσότερων επιχειρήσεων εντός της εσωτερικής αγοράς ή σημαντικού τμήματος αυτής, είναι ασυμβίβαστη με την τελευταία και απαγορεύεται κατά το μέτρο που δύναται να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των Κρατών Μελών.

Η κατάχρηση αυτή δύναται να συνίσταται ιδίως:

α) στην άμεση ή έμμεση επιβολή μη δίκαιων τιμών αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής,

β) στον περιορισμό της παραγωγής, της διαθέσεως ή της τεχνολογικής αναπτύξεως επί ζημία των καταναλωτών,

γ) στην εφαρμογή άνισων όρων επί ισοδυνάμων παροχών έναντι των εμπορικώς συναλλασσομένων, με αποτέλεσμα να περιέρχονται αυτοί σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό και

δ) στην εξάρτηση της συνάψεως συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσομένων, προσθέτων παροχών που εκ φύσεως ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν έχουν σχέση με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών.

²¹ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008

²² Πρώην άρθρο 82 της ΣΕΚ

Πρώτον, είναι αναγκαίο να καθοριστεί αν μια επιχείρηση κατέχει δεσπόζουσα θέση, ή εάν συμπεριφέρεται σε σημαντικό βαθμό, ανεξάρτητα από τους ανταγωνιστές της και τελικά τους καταναλωτές της²³. Σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ένωσης, τα πολύ μεγάλα μερίδια αγοράς αποτελούν τεκμήριο ότι η εταιρεία κατέχει δεσπόζουσα θέση²⁴. Στην περίπτωση εκείνη όπου μια επιχείρηση κατέχει δεσπόζουσα θέση, επειδή κατέχει μεγάλο μερίδιο αγοράς, νοθεύεται ο ανταγωνισμός εντός της κοινής αγοράς²⁵. Τα μερίδια αγοράς καθορίζονται και προσδιορίζονται σε σχέση με τη συγκεκριμένη αγορά στην οποία δραστηριοποιείται η επιχείρηση και στην οποία το εν λόγω προϊόν πωλείται. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι σε πολλά Κράτη Μέλη εντοπίζουμε ορισμένες κατηγορίες καταχρηστικών συμπεριφορών που συνήθως απαγορεύονται βάσει της νομοθεσίας της εκάστοτε χώρας.

Η δέσμευση ενός προϊόντος ως προς την πώληση ενός άλλου μπορεί να θεωρηθεί κατάχρηση, περιορίζοντας τις επιλογές των καταναλωτών και στερώντας από τους ανταγωνιστές την πρόσβαση στην αγορά. Αυτό αποτέλεσε, άλλωστε, και το αντικείμενο της υπόθεσης Microsoft κατά Επιτροπής²⁶ που οδήγησε στην επιβολή προστίμου 497 εκατ. ευρώ εξαιτίας του γεγονότος ότι το λειτουργικό σύστημα Windows Media Player συμπεριλήφθηκε στο λειτουργικό σύστημα Microsoft Windows. Από την άλλη μεριά, η άρνηση παροχής ενός μηχανισμού απαραίτητου για όλες τις επιχειρήσεις προκειμένου να μετέχουν στον ανταγωνισμό μπορεί να συνιστά κατάχρηση. Ένα τέτοιο παράδειγμα κατάχρησης αποτέλεσε και η υπόθεση Commercial Solvents Corporation κατά Επιτροπής²⁷.

Άλλες μορφές κατάχρησης αποτελεί η εκμετάλλευση των τιμών, αν και είναι δύσκολο να αποδειχθεί σε ποιο σημείο οι τιμές μίας δεσπόζουσας επιχείρησης αποτελούν «εκμετάλλευση». Ένα τέτοιο παράδειγμα εκμετάλλευσης των τιμών αποτέλεσε η υπόθεση Corinne Bodson κατά SA Pompes funèbres des régions

²³ Υπόθεση 27/76 United Brands Company και United Brands Continentaal BV κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 1978

²⁴ Υπόθεση 85/76 Hoffmann-La Roche & Co. AG κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Φεβρουαρίου 1979

²⁵ Υπόθεση 322/81 NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως - Εκπτώσεις κατά την αγορά ελαστικών Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Νοεμβρίου 1983

²⁶ Υπόθεση T-201/04 R Microsoft Corp. κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 26ης Ιουλίου 2004

²⁷ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 6 και 7/73 Istituto Chemioterapico Italiano S.p.A. και Commercial Solvents Corporation κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 1974

libérées²⁸. Μία άλλη, περισσότερο δύσκολη περίπτωση αποτελεί εκείνη των επιθετικών τιμών (predatory pricing)²⁹. Πρόκειται, με άλλα λόγια, για την περίπτωση όπου μία επιχείρηση αποφασίζει να ρίξει σε τέτοιο σημείο την τιμή ενός προϊόντος όπου άλλες μικρότερες επιχειρήσεις δε μπορούν να την ανταγωνιστούν καθώς δε μπορούν να καλύψουν το κόστος παραγωγής του εν λόγω προϊόντος. Παράδειγμα τέτοιας περίπτωσης αποτέλεσε η υπόθεση France Telecom SA κατά Επιτροπής³⁰. Μια τελευταία κατηγορία κατάχρησης αφορά στις διακρίσεις των τιμών (price discrimination) όπως για παράδειγμα στην υπόθεση της Irish Sugar κατά Επιτροπής³¹.

Είναι πλέον γενικά αποδεκτό ότι το άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προστατεύει περισσότερο τους καταναλωτές παρά συγκεκριμένους ανταγωνιστές, γεγονός που απαιτεί την προστασία των τελευταίων από τον αποκλεισμό. Παρόλα αυτά, η επιδίκαση υπό το άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει δυσεπίλυτα προβλήματα που σχετίζονται με τον ορισμό της αγοράς, τον καθορισμό της δεσπόζουσας θέσης, και την έννοια της κατάχρησης. Τα όρια της ειδικής ευθύνης στην οποία υπόκεινται οι δεσπόζουσες εταιρείες δεν φαίνονται ξεκάθαρα από τη νομολογία, γεγονός που καθιστά δύσκολο αυτές να γνωρίζουν τι τους επιτρέπεται να κάνουν. Αντικείμενο συζήτησης αποτελεί επίσης το κατά πόσο το άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να βασίζεται σε μία νομική φόρμα ή στις οικονομικές επιδράσεις³².

Σε κάθε περίπτωση, ο ορισμός της αγοράς αποτελεί αναμφισβήτητα το πιο σημαντικό αλλά παράλληλα και το πιο περίπλοκο σημείο σε κάθε υπόθεση που αφορά στον ανταγωνισμό υπό το άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εάν υιοθετήσουμε ένα ευρύ ορισμό της αγοράς, τότε η διαπίστωση της δεσπόζουσας θέσης μίας επιχείρησης θα καθίστατο σχεδόν αδύνατη.

²⁸ Υπόθεση 30/87 Corinne Bodson κατά SA Pompes funèbres des régions libérées Απόφαση του Δικαστηρίου (έκτο τμήμα) της 4ης Μαΐου 1988

²⁹ Για μία εκτενέστερη ανάλυση σχετικά με την πρακτική του predatory pricing βλ. John Vickers, "Some economics of abuse of dominance" στο Xavier Vives, *Competition Policy in EU, Fifty years on from the Treaty of Rome*, Oxford University Press, 2009, σελ. 81-84

³⁰ Υπόθεση T-340/03 France Télécom SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Απόφαση του Πρωτοδικείου (πέμπτο πενταμελές τμήμα) της 30ής Ιανουαρίου 2007

³¹ Υπόθεση T-228/97 Irish Sugar plc κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Απόφαση του Πρωτοδικείου (τρίτο τμήμα) της 7ης Οκτωβρίου 1999

³² Για μία εκτενέστερη ανάλυση του άρθρου 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης βλ. Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1005-1041

Αντίθετα, αν ερμηνεύσουμε στενά την έννοια της αγοράς, τότε υπάρχει το τεκμήριο ότι η εναγόμενη εταιρεία θα βρεθεί να είναι κυρίαρχη. Στην πράξη, εντούτοις, ο ορισμός της αγοράς, θεωρούμε, είναι ένα πραγματικό γεγονός και θα πρέπει να επαφίεται περισσότερο στους οικονομολόγους παρά στους νομικούς.

1.3. Οι συγκεντρώσεις

Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και η οικονομική και νομισματική ένωση, η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η μείωση των διεθνών εμποδίων στο εμπόριο και τις επενδύσεις, οδηγούν σε σημαντικές αναδιαρθρώσεις των επιχειρήσεων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως με τη μορφή συγκεντρώσεων (mergers). Ως εκ τούτου, το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει διατάξεις που ρυθμίζουν τις συγκεντρώσεις οι οποίες μπορεί να παρακωλύσουν σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην κοινή αγορά, ή σε μεγάλο τμήμα αυτής.

Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημανθεί ότι οι λόγοι για την επιβολή ελέγχου επί των οικονομικών συγκεντρώσεων είναι οι ίδιοι με εκείνους για τον περιορισμό των επιχειρήσεων που κάνουν κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης τους. Η διαφορά, εντούτοις, έγκειται στο γεγονός ότι το κοινοτικό πλαίσιο ρύθμισης των συγχωνεύσεων/ συγκεντρώσεων και των εξαγορών επιχειρεί να αντιμετωπίσει το πρόβλημα προτού να προκύψει, ήτοι να επιτευχθεί μία ex ante πρόληψη της δημιουργίας δεσπόζουσας θέσης³³.

Τα άρθρα 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν και δυνάμει της νομολογίας του Δικαστηρίου έχουν εφαρμογή σε ορισμένες συγκεντρώσεις, δεν επαρκούν για τον έλεγχο όλων των συγκεντρώσεων που ενδέχεται να αποδειχθούν ασυμβίβαστες με το σύστημα ανόθευτου ανταγωνισμού που επιδιώκει η Συνθήκη.

Ήδη από το 1975, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην υπόθεση Continental Can³⁴ έκρινε ότι οι συγκεντρώσεις που εξαλείφουν τον ανταγωνισμό συνιστούν παραβίαση

³³ Υπόθεση T-102/96 Gencor Ltd κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Απόφαση του Πρωτοδικείου (πέμπτο πενταμελές τμήμα) της 25ης Μαρτίου 1999 Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 1999 σελίδα II-00753

³⁴ Case 6-72 Europemballage Corporation and Continental Can Company Inc. v Commission of the European Communities Order of the Court (First Chamber) of 18 April 1975 European Court reports 1975 page 00495

του τότε άρθρου 82 (πλέον άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Στην υπόθεση Philip Morris³⁵, το Δικαστήριο επέκτεινε τον έλεγχο των συγκεντρώσεων, αποφασίζοντας ότι οι συγκεντρώσεις μπορούν επίσης να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 81 (πλέον άρθρο 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης), αντικείμενο του οποίου είναι οι περιοριστικές συμφωνίες μεταξύ των επιχειρήσεων. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εν λόγω υπόθεση αποτέλεσε αντικείμενο διαφωνίας μεταξύ των μελετητών ως προς τις επιπτώσεις της. Μετά την υπόθεση Philip Morris, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την υπαγωγή ορισμένων συγκεντρώσεων στον έλεγχο της Κοινότητας. Αυτό έδωσε αφορμή για την υιοθέτηση του Κανονισμού 4064/89³⁶ που τέθηκε σε ισχύ τον Σεπτέμβριο του 1990.

Ο προαναφερόμενος Κανονισμός έχει αντικατασταθεί και πλέον ο έλεγχος των συγκεντρώσεων μεταξύ των επιχειρήσεων διέπεται από τον Κανονισμό 139/2004 ΕΚ³⁷ ο οποίος μεταρρύθμισε σε βάθος το κανονιστικό πλαίσιο αναφοράς. Ο εν λόγω Κανονισμός, γνωστός και ως Κοινοτικός Κανονισμός Συγκεντρώσεων (European Community Merger Regulation) ενθαρρύνει πράγματι, ενισχύοντας ταυτόχρονα την αρχή της «ενιαίας θυρίδας», τη συμμετοχή των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και απλοποιεί τη διαδικασία γνωστοποίησης και έρευνας.

Επιπρόσθετα, ο Κανονισμός εφαρμόζεται σε όλες τις «συγκεντρώσεις κοινοτικής διάστασης». Μια «συγκέντρωση» θεωρείται ότι πραγματοποιείται όταν προκύπτει διαρκής αλλαγή ελέγχου από:

α) τη συγχώνευση δύο ή περισσότερων επιχειρήσεων ή τμημάτων προηγουμένως ανεξαρτήτων επιχειρήσεων και

β) την άμεση ή έμμεση εξαγορά, από ένα ή περισσότερα άτομα (που κατέχουν ήδη τον έλεγχο τουλάχιστον μιας επιχείρησης) ή από πολλές επιχειρήσεις που αποκτούν τον έλεγχο μιας ή περισσότερων άλλων επιχειρήσεων.

³⁵ Case 730/79 Philip Morris Holland BV v Commission of the European Communities Judgment of the Court of 17 September 1980 European Court reports 1980 Page 02671

³⁶ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4064/89 του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 395 της 30/12/1989 σ. 0001 - 0012

³⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων ("Κοινοτικός κανονισμός συγκεντρώσεων") (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 024 της 29/01/2004 σ. 0001 - 0022

Οι πράξεις πολλαπλής συγκέντρωσης, που υπόκεινται στην α ή β περίπτωση της προηγούμενης παραγράφου ή συνδυασμού αυτών θεωρούνται ότι αποτελούν μια μόνο συγκέντρωση. Μια συγκέντρωση αποκτά «κοινοτική διάσταση» όταν:

α) ο συνολικός πραγματοποιηθείς κύκλος εργασιών σε παγκόσμιο επίπεδο από τον σύνολο των συγκεντρωθεισών επιχειρήσεων υπερβαίνει το ποσό των 5 δισεκατομμυρίων ευρώ και

β) ο συνολικός κύκλος εργασιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση από τουλάχιστον δύο επιχειρήσεις που αφορά η συγκέντρωση υπερβαίνει τα 350 εκατομμύρια ευρώ, εκτός από την περίπτωση κατά την οποία μια από τις επιχειρήσεις αυτές πραγματοποιεί περισσότερο από τα δύο τρίτα του συνολικού κύκλου εργασιών της στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε ένα μόνο Κράτος Μέλος³⁸.

Στις περισσότερες υποθέσεις συγκεντρώσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βασίστηκε στο γενικότερο δόγμα της αποφυγής στρέβλωσης του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς, σε αντίθεση με τους αρχικούς φόβους που είχαν εκφραστεί από μερίδα σχολιαστών. Παρόλα αυτά, σε κάποιες άλλες υποθέσεις, η Επιτροπή δέχθηκε δριμεία κριτική όσον αφορά στο θέμα της ποιότητας της οικονομικής ανάλυσης όπως επί παραδείγματι στις υποθέσεις Tetra Laval³⁹, Airtours⁴⁰ και Schneider⁴¹. Στην υπόθεση Schneider η Επιτροπή αποφάσισε ότι ήταν ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά η ανάληψη του ελέγχου της Legrand από τη Schneider Electric, διότι η συγχώνευση μεταξύ των δύο βασικών κατασκευαστών ηλεκτρικού εξοπλισμού θα οδηγούσε σε αισθητή αποδυνάμωση της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς σε διάφορες χώρες και ιδιαίτερα στη Γαλλία. Μάλιστα στην υπόθεση Airtours το Πρωτοδικείο ανέτρεψε την απόφαση της Επιτροπής επί της προσφυγής και ήταν ιδιαίτερα επικριτικό ως προς την οικονομική ανάλυση που είχε διεξάγει η Επιτροπή. Το ίδιο συνέβη και σε μία

³⁸ Για μία εκτενέστερη ανάλυση σχετικά με τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ των επιχειρήσεων βλ. http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/126096_el.htm (Οκτώβριος 2011)

³⁹ Case No COMP/M.2416 – Tetra Laval/Sidel διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m2416_en.pdf (Ιανουάριος 2012)

⁴⁰ Case No IV/M.1524 – Airtours/ First Choice διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m1524_en.pdf (Ιανουάριος 2012)

⁴¹ 2004/275/EK: Απόφαση της Επιτροπής, της 10ης Οκτωβρίου 2001, που κηρύσσει μια πράξη συγκέντρωσης ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά — Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4064/89 του Συμβουλίου (Υπόθεση COMP/M.2283 — Schneider/Legrand) [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(2001) 3014] (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 101 της 06/04/2004 σ. 0001 - 0133

παλαιότερο υπόθεση, την υπόθεση Kali und Salz AG and Kali-Chemie⁴², όπου και εκεί το τότε Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 85 της Συνθήκης.

Τέλος, αξίζει να αναφερθούμε σε μία πρόσφατη υπόθεση ελληνικού ενδιαφέροντος που εξέτασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το 2011⁴³. Πρόκειται για την συγκέντρωση των ελληνικών αεροπορικών εταιρειών Aegean Airlines και Olympics Air. Στην εν λόγω υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απαγόρευσε, βάσει του ευρωπαϊκού κανονισμού περί συγκεντρώσεων, την προτεινόμενη συγχώνευση μεταξύ της Aegean Airlines και της Olympic Air, καθώς θα είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός οιονεί μονοπωλίου στην ελληνική αγορά των αερομεταφορών. Αυτό θα οδηγούσε σε υψηλότερες τιμές για τα τέσσερα από τα έξι εκατομμύρια Έλληνες και Ευρωπαίους καταναλωτές που ταξιδεύουν σε δρομολόγια από και προς την Αθήνα κάθε χρόνο. Μαζί οι δύο εταιρείες θα ήλεγχαν πάνω από το 90% της ελληνικής εγχώριας αγοράς αεροπορικών μεταφορών και η έρευνα της Επιτροπής δεν έδειξε ρεαλιστικές προοπτικές ότι μια νέα αεροπορική εταιρεία ενός ικανοποιητικού μεγέθους θα εισερχόταν στις διαδρομές και θα συγκρατούσε τις τιμές της συγχωνευθείσας οντότητας. Μάλιστα, ο αντιπρόεδρος της Επιτροπής, αρμόδιος για την πολιτική ανταγωνισμού, Joaquín Almunia δήλωσε: «Η συγχώνευση μεταξύ της Aegean και της Ολυμπιακής θα οδηγούσε σε οιονεί μονοπώλιο στην Ελλάδα και ως εκ τούτου σε υψηλότερες τιμές και χαμηλότερη ποιότητα υπηρεσιών για Έλληνες και τουρίστες που ταξιδεύουν μεταξύ της Αθήνας και των νησιών. Είναι καθήκον της Επιτροπής να αποφευχθεί η δημιουργία μονοπωλίων κατά την εφαρμογή των εξουσιών της για τον ευρωπαϊκό έλεγχο των συγκεντρώσεων που της ανατίθενται από τα Κράτη Μέλη».

1.4. Οι κρατικές ενισχύσεις

Οι κρατικές ενισχύσεις (state aid), ο έλεγχος δηλαδή των άμεσων και έμμεσων ενισχύσεων που παρέχουν τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εταιρείες αποτελεί και αυτός με τη σειρά του έναν από τους τομείς της Πολιτικής Ανταγωνισμού. Στο σημείο αυτό, θα γίνει μία σύντομη εισαγωγή σχετικά με το

⁴² Kali und Salz AG and Kali-Chemie AG v Commission of the European Communities, Judgment of the Court of 14 May 1975, Joined cases 19 and 20-74. European Court reports 1975 Page 00499

⁴³ Mergers: Commission blocks proposed merger between Aegean Airlines and Olympic Air διαθέσιμο στο <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/68> (Ιανουάριος 2012)

καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων, ενώ στις επόμενες ενότητες της παρούσας μελέτης, θα επιχειρηθεί μία διεξοδικότερη ανάλυση.

Κατ' αρχάς, οι σχετικές με τις κρατικές ενισχύσεις ρυθμίσεις παρέχονται από το άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά στις κρατικές ενισχύσεις, αξίζει να σημειωθεί ότι αποτελούν ένα μοναδικό χαρακτηριστικό του καθεστώτος της κοινοτικής (ενωσιακής πλέον) νομοθεσίας περί ανταγωνισμού. Καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελείται από ανεξάρτητα Κράτη Μέλη, τόσο η πολιτική ανταγωνισμού όσο και η δημιουργία της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς θα μπορούσε να καθίσταται αναποτελεσματική στην περίπτωση που τα Κράτη Μέλη είχαν την ελευθερία να στηρίζουν τις εθνικές τους επιχειρήσεις όποτε το θεωρούσαν σκόπιμο.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, την πρωταρχική εξουσία για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περί ανταγωνισμού την έχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθώς και οι Γενικές Διευθύνσεις Ανταγωνισμού (Directorate General for Competition), αν και οι κρατικές ενισχύσεις σε ορισμένους τομείς, όπως οι μεταφορές, αντιμετωπίζονται από άλλες Γενικές Διευθύνσεις. Την 1η Μαΐου 2004 ένα αποκεντρωμένο καθεστώς για τις συμπράξεις τέθηκε σε ισχύ για την αύξηση της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας ανταγωνισμού από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και τα εθνικά δικαστήρια.

2. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Προκειμένου να κατανοήσουμε το ευρωπαϊκό καθεστώς που διέπει την πολιτική του ανταγωνισμού, είναι απαραίτητο να γίνει αναφορά στο θεσμικό πλαίσιο εντός του οποίου η εν λόγω πολιτική λειτουργεί. Είναι σκόπιμο επίσης να καταδειχθεί η σημαντικότητα των ρόλων που διαδραματίζουν τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και τα Δικαστήρια της ΕΕ, μέσα από τις εξουσίες που διαθέτουν στον τομέα αυτό, γεγονός που καθιστά την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού μοναδική και παράλληλα αμφιλεγόμενη.

Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή παίζει έναν διακριτό ρόλο ο οποίος στην πράξη απομακρύνεται από τις επίσημες, αμιγώς εκτελεστικές και γραμματειακού τύπου αρμοδιότητές της. Αυτό βέβαια δεν συνεπάγεται ότι η Επιτροπή δρα ανεξάρτητα όταν

ενεργεί ως ρυθμιστής του Ευρωπαϊκού ανταγωνισμού. Δεν θα μπορούσε άλλωστε να υποστηριχθεί κάτι τέτοιο καθώς θα διατρέχαμε τον κίνδυνο να υποβαθμίσουμε τη σημαντικότητα των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων αλλά και του ρόλου που μπορούν να διαδραματίσουν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στον καθορισμό του πλαισίου της δράσης της Επιτροπής στο πεδίο της πολιτικής ανταγωνισμού.

2.1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Αξίζει να σημειωθεί ότι παρότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μοιράζεται τη νομοθετική εξουσία με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα τρία τέταρτα σχεδόν της πολιτικής της Ένωσης μέσω της διαδικασίας συναπόφασης, η πολιτική ανταγωνισμού δεν υπόκειται σε αυτήν την διαδικασία. Το Κοινοβούλιο συμμετέχει στη νομοθεσία ανταγωνισμού μόνο μέσω της διαδικασίας διαβούλευσης. Η επιρροή του είναι επομένως περιορισμένη προς όφελος της επιρροής της Επιτροπής και του Συμβουλίου.

Παρόλα αυτά, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δύναται να ασκήσει επιρροή στον τομέα του ανταγωνισμού καθώς σε ετήσια βάση, εκδίδει ψήφισμα (resolution) για την ετήσια έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πολιτική ανταγωνισμού. Αξίζει να σημειωθεί ότι η δημοσίευση της ετήσιας αυτής έκθεσης της Επιτροπής οφείλεται στην πρωτοβουλία του ίδιου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ήδη από το 1972.

Το ψήφισμα αυτό του Κοινοβουλίου αποτελεί απάντηση όχι μόνο επί του περιεχομένου της ετήσιας έκθεσης αλλά και επί των διαδικασιών επιβολής των κανόνων, σχετικών με τον ανταγωνισμό. Επιπλέον, ο Επίτροπος για τον Ανταγωνισμό απευθύνεται στο Κοινοβούλιο προκειμένου να συζητηθεί η ετήσια έκθεση αλλά και οι τρέχουσες δραστηριότητες του⁴⁴.

Από την άλλη μεριά, υπάρχουν δύο Επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικές με την πολιτική ανταγωνισμού.

- Η πρώτη Επιτροπή είναι εκείνη των Οικονομικών και Νομισματικών Υποθέσεων (Economic and Monetary Affairs). Οι αρμοδιότητές της περιλαμβάνουν

⁴⁴ Για μία εκτενέστερη ανάλυση βλ. Michele Cini and Lee McGowan, *Competition Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 1998, σελ. 39-41

την οικονομική και νομισματική πολιτική της Ένωσης και, μεταξύ άλλων, τους κανόνες ανταγωνισμού και τις κρατικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις.

- Από την άλλη μεριά η Επιτροπή για την Εσωτερική Αγορά και Προστασία του Καταναλωτή (Internal Market and Consumer Protection) επιφορτίζεται με τον εντοπισμό και την εξάλειψη των πιθανών εμποδίων στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την προώθηση και προστασία των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών.

2.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (η τριμηνιαία σύνοδος κορυφής των ηγετών της Ευρωπαϊκής Ένωσης) καθορίζει τις γενικές πολιτικές κατευθύνσεις και τις προτεραιότητες της Ένωσης, παρέχοντας έτσι την αναγκαία για την ανάπτυξη της ώθηση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαδραματίζει, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σημαντικό ρόλο στην έγκριση του Επιτρόπου Ανταγωνισμού (European Commissioner for Competition), ο οποίος ορίζεται από τις εθνικές κυβερνήσεις και τον πρόεδρο της Επιτροπής⁴⁵.

Στις αρμοδιότητες του Επιτρόπου Ανταγωνισμού εμπίπτει η ευθύνη για θέματα όπως ο εμπορικός ανταγωνισμός, οι συγχωνεύσεις εταιρειών, τα καρτέλ, οι κρατικές ενισχύσεις και η αντιμονοπωλιακή νομοθεσία. Ο Επίτροπος Ανταγωνισμού αποτελεί μια από τις πιο ισχυρές θέσεις εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καθώς δύναται να επηρεάσει σε σημαντικό βαθμό τις εταιρείες εντός και εκτός της Ένωσης.

2.3. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Συμβούλιο εγκρίνει, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία του καταναλωτή και τον ανταγωνισμό. Όσον αφορά στα θέματα ανταγωνισμού, οι αρμόδιοι Υπουργοί των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνεδριάζουν στο πλαίσιο του λεγόμενου Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας (Competitiveness Council).

Η δημιουργία του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας τον Ιούνιο του 2002, με τη συνένωση τριών παλαιότερων συνθέσεων (Εσωτερική Αγορά, Βιομηχανία και

⁴⁵ Από τις 9 Φεβρουαρίου του 2010, Επίτροπος Ανταγωνισμού είναι ο Ισπανός Joaquín Almunia Amann, ο οποίος άλλωστε είναι παράλληλα και Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Έρευνα) προέκυψε από την εμφανή ανάγκη για μια περισσότερο συνεκτική και καλύτερα συντονισμένη αντιμετώπιση των θεμάτων αυτών που συνδέονται με την ανταγωνιστικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανάλογα με τα θέματα της ημερήσιας διάταξης, το Συμβούλιο αυτό συγκροτείται από Υπουργούς Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, Βιομηχανίας, Έρευνας, κλπ. Συνέρχεται πέντε ή έξι φορές τον χρόνο.

Από τη δημιουργία του, το Συμβούλιο αυτό έχει αναλάβει οριζόντιο ρόλο στη διασφάλιση μιας ενιαίας προσέγγισης στο ζήτημα της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής ανάπτυξης στην Ευρώπη. Με αυτό το πνεύμα, εξετάζει σε τακτική βάση τόσο οριζόντια όσο και τομεακά θέματα ανταγωνιστικότητας βάσει αναλύσεων που υποβάλλει η Επιτροπή και εκφράζει τις απόψεις του για το πώς πρέπει να γίνονται κατανοητά τα θέματα της ανταγωνιστικότητας σε όλες τις πολιτικές πρωτοβουλίες που επηρεάζουν τις επιχειρήσεις. Ασχολείται επίσης με νομοθετικές προτάσεις στους διάφορους τομείς δραστηριότητάς του και αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, ως επί το πλείστον σε συναπόφαση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁴⁶.

2.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Αδιαμφισβήτητα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι το όργανο εκείνο της Ένωσης το οποίο διαδραματίζει μείζονα ρόλο στον τομέα της Πολιτικής Ανταγωνισμού. Πιο συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι εκείνη που διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπλέον, παρακολουθεί και, όπου είναι αναγκαίο, παρεμποδίζει τις αντι-ανταγωνιστικές συμφωνίες (κυρίως συμπράξεις ιδιαίτερης σοβαρότητας), τις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης στην αγορά από επιχειρήσεις, τις συγχωνεύσεις και εξαγορές και τέλος τις κρατικές ενισχύσεις.

Για να επιτελέσει αυτό το έργο, η Επιτροπή διαθέτει ευρύ φάσμα εξουσιών ελέγχου και εφαρμογής, όπως επί παραδείγματι διεξαγωγή ερευνών σε επιχειρήσεις, πραγματοποίηση ακροάσεων και χορήγηση απαλλαγών. Η Επιτροπή έλκει αυτές τις εξουσίες από το άρθρο 105 της Σύμβασης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής

⁴⁶ Σχετικά με το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας βλ. στο δικτυακό τόπο: <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/competitiveness.aspx?lang=el> (Οκτώβριος 2011)

Ένωσης⁴⁷ σύμφωνα με το οποίο η Επιτροπή μεριμνά για την πραγμάτωση των αρχών που καθορίζονται στα άρθρα 101 και 102. Εξετάζει, κατόπιν αιτήσεως Κράτους Μέλους ή αυτεπαγγέλτως, σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές των Κρατών Μελών που οφείλουν να της παρέχουν τη συνδρομή τους, τις περιπτώσεις εικαζομένων παραβάσεων των ανωτέρω αρχών. Αν διαπιστώσει την ύπαρξη παραβάσεως, προτείνει τα κατάλληλα μέτρα για τον τερματισμό της παράβασης.

Υπάρχουν πολλοί τρόποι με τους οποίους η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενημερώνεται για ενδεχόμενη παραβίαση του δικαίου περί Πολιτικής Ανταγωνισμού. Έτσι, δύναται να διεξάγει έρευνα κατά την οποία έχει την εξουσία να ζητεί πληροφορίες από τις κυβερνήσεις, τις αρμόδιες αρχές των Κρατών Μελών αλλά και από τις ίδιες τις επιχειρήσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επίσης δύναται να λάβει γνώση για πιθανή παραβίαση κατόπιν καταγγελίας από ένα θιγόμενο μέρος. Τέλος, τα Κράτη Μέλη και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται να υποβάλει καταγγελία υπό την προϋπόθεση ότι έχουν έννομο συμφέρον.

Σύμφωνα με το άρθρο 101 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴⁸, οι συμφωνίες ή οι αποφάσεις κατά παράβαση του άρθρου 101 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι αυτοδικαίως άκυρες. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να επιβάλει πρόστιμα⁴⁹.

Ωστόσο, στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι ορισμένοι αναλυτές υποστηρίζουν ότι οι ιδιαιτέρως αυξημένες εξουσίες που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στον τομέα της Πολιτικής του Ανταγωνισμού έχουν αποδειχθεί σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματικές⁵⁰. Από την άλλη μεριά, έχει υποστηριχθεί ότι η Επιτροπή επέδειξε μεγάλη αυστηρότητα κατά την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με την Πολιτική Ανταγωνισμού, ενώ παράλληλα σε πολλές περιπτώσεις αγνοήθηκε η δυναμική των εταιρειών, η οποία θα μπορούσε πράγματι να είναι επωφελής τόσο για

⁴⁷ Πρώην άρθρο 85 της ΣΕΚ

⁴⁸ Πρώην άρθρο 81 της ΣΕΚ

⁴⁹ Σχετικά με τον καθορισμό των προστίμων που δύναται να επιβάλει η Επιτροπή βλ. Άρθρο 23 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 001 της 04/01/2003 σ. 0001 - 0025

⁵⁰ Για μία εκτενέστερη ανάλυση βλ. Michele Cini and Lee McGowan, *Competition Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 1998, σελ. 41-53

τους ίδιους τους καταναλωτές όσο και για την ποιότητα των διαθέσιμων αγαθών, σε ορισμένες περιπτώσεις⁵¹.

Ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, η μεγέθυνση της ευρωπαϊκής οικονομίας καθώς και η παράλληλη αύξηση της πολυπλοκότητας των ζητημάτων που αφορούσαν τις αντι-ανταγωνιστικές δραστηριότητες και πρακτικές εντός της Ενιαίας Αγοράς δυσχέραναν το έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επιφορτίζοντάς της με έναν αρκετά μεγάλο όγκο υποθέσεων⁵². Από την άλλη μεριά, δυσκολίες άρχισε να αντιμετωπίζει στο έργο της η Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού (Directorate-General for Competition) – όργανο που λειτουργεί εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – εξαιτίας της ταχείας ανάπτυξης των Εθνικών Αρχών Ανταγωνισμού (National Competition Authorities) καθώς επίσης και της αυξημένης κριτικής που δέχθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα που αφορούσαν τη διαδικασία, την ερμηνεία και την οικονομική ανάλυση⁵³. Τέλος, ένας επιπλέον λόγος που επέτεινε την ανάγκη μεταρρύθμισης του αρχικού Κανονισμού 17/62 του Συμβουλίου, υπήρξε η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το 2004 σε 25 Κράτη Μέλη και το 2007 σε 27 Κράτη Μέλη. Επακόλουθο της διεύρυνσης της Ένωσης προς τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης ήταν η επιβάρυνση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με επιπλέον φόρτο εργασίας.

Προκειμένου να ανταποκριθεί η Επιτροπή στις νέες αυτές προκλήσεις, υιοθετήθηκε η στρατηγική της αποκέντρωσης της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού μέσω του λεγόμενου Κανονισμού Εκσυγχρονισμού (Modernisation Regulation). Κατά αυτόν τον τρόπο, από το 2004, ορισμένα καθήκοντα εφαρμογής και επιβολής των κανόνων της Πολιτικής Ανταγωνισμού της Επιτροπής έχουν αναληφθεί από τα Κράτη Μέλη στο πλαίσιο της διαδικασίας εκσυγχρονισμού βάσει του Κανονισμού 1/2003⁵⁴. Ο κανονισμός αυτός παρέχει στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και στα εθνικά δικαστήρια τη δυνατότητα να εφαρμόζουν και να επιβάλλουν τα άρθρα 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής

⁵¹ Valentine Korah, *An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice*, 8th Edition, Hart Publishing, 2004, σελ. 23-24

⁵² Gerber και Cassinis, *The "Modernization" of European Community Competition Law, Achieving Consistency in Enforcement*, E.C.L.R., Volume 27 Issue 1, January 2006

⁵³ Βλ. Wallace H., Wallace W., Pollack M., *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 5th Ed, 2005, σελ. 113-136

⁵⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 001 της 04/01/2003 σ. 0001 - 0025

Ένωσης. Κατά την εφαρμογή όλων των πτυχών της πολιτικής ανταγωνισμού, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα των καταναλωτών.

Αξίζει να σημειωθεί, πάντως, ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατηρεί ακόμα αρκετά σημαντικό ρόλο στο μηχανισμό επιβολής, ενώ παραμένει το κατεξοχήν όργανο συντονισμού στο νεοσυσταθέν Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού (European Competition Network)⁵⁵. Το Δίκτυο αυτό, το οποίο αποτελείται από τους εθνικούς φορείς καθώς και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διαχειρίζεται τη ροή των πληροφοριών μεταξύ των Εθνικών Αρχών Ανταγωνισμού και διατηρεί τη συνοχή και την ακεραιότητα του συστήματος. Από τον Μάιο του 2004, όλες οι Εθνικές Αρχές Ανταγωνισμού και τα εθνικά δικαστήρια διαθέτουν την εξουσία να εφαρμόζουν πλήρως τις διατάξεις περί ανταγωνισμού της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.5. Τα Δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το ευρωπαϊκό νομικό σύστημα αποτελεί το πλαίσιο εντός του οποίου το υπερεθνικό κανονιστικό πλαίσιο για τον ανταγωνισμό λαμβάνει χώρα. Τόσο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και το Γενικό Δικαστήριο (πρώην Πρωτοδικείο) διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην επιβολή των κανόνων περί Πολιτικής Ανταγωνισμού.

Είναι υπεύθυνα για τη νομική επίβλεψη των κανόνων ανταγωνισμού ενώ παράλληλα διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στη διαμόρφωση των ουσιαστικών και διαδικαστικών χαρακτηριστικών του ευρωπαϊκού καθεστώτος για τον ανταγωνισμό.

Με τη δεσμευτικότητα των αποφάσεών τους για όλα τα κράτη-μέλη καθώς και με την υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού⁵⁶, τα δικαστήρια διαμόρφωσαν σε σημαντικό βαθμό το περιβάλλον εντός του οποίου αναπτύχθηκε το γενικότερο κανονιστικό πλαίσιο της Επιτροπής. Αυτό επιτεύχθηκε τόσο μέσα από τη λήψη απευθείας δράσεων όσο και μέσω της έκδοσης προδικαστικών αποφάσεων. Η απευθείας δράση στις υποθέσεις σχετικά με τον ανταγωνισμό, περιλαμβάνουν

⁵⁵ Για μία εκτενέστερη ανάλυση σχετικά με το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού βλ. τον δικτυακό τόπο http://ec.europa.eu/competition/ecnr/more_details.html (Ιανουάριος 2012)

⁵⁶ Σύνταγμα της Ελλάδας, άρθρο 28 παράγραφος 1, με ιδιαίτερη αναφορά στην ερμηνευτική δήλωση του ως άνω άρθρου, 1975-2008, Η' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Εκδόσεις Πελεκάνος

εφέσεις στα Ευρωπαϊκά Δικαστήρια. Λαμβάνοντας αποφάσεις σε υποθέσεις αυτού του είδους, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δημιούργησε δεδικασμένο, επηρεάζοντας με αυτόν τον τρόπο τις μεταγενέστερες υποθέσεις.

Από την άλλη μεριά, με την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων, το Δικαστήριο της ΕΕ συνέβαλε στη νομική ερμηνεία, όχι μόνο επιτρέποντας στα εθνικά δικαστήρια να συνεχίσουν την εκδίκαση της σχετικής υπόθεσης, αλλά παράλληλα, συμβάλλοντας και στην αποσαφήνιση και εξέλιξη πτυχών του Ευρωπαϊκού δικαίου περί της πολιτικής του ανταγωνισμού⁵⁷.

Αξίζει να σημειωθεί ότι πολυάριθμες σημαντικές αποφάσεις του Δικαστηρίου έχουν καθοριστικό αντίκτυπο στην καθημερινή ζωή των Ευρωπαίων, δεδομένου ότι συμβάλλουν στην αποκατάσταση του θεμιτού ανταγωνισμού στις αγορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αποτέλεσμα ευρύτερη επιλογή και καλύτερη ποιότητα προϊόντων και υπηρεσιών σε χαμηλότερες τιμές.

Οι υποθέσεις ανταγωνισμού εκδικάζονται πλέον από το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ οι προσφυγές υποβάλλονται στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Οι αποφάσεις που εκδίδει το Γενικό Δικαστήριο υπόκεινται σε αναίρεση ενώπιον του Δικαστηρίου, η οποία περιορίζεται σε νομικά ζητήματα*⁵⁸.

Είναι αλήθεια ότι ο κύριος όγκος της νομολογίας του Γενικού Δικαστηρίου αναπτύσσεται κυρίως γύρω από τους τομείς του ανταγωνισμού, τις συγκεντρώσεις των επιχειρήσεων, τις συμπράξεις καθώς και τις κρατικές ενισχύσεις⁵⁹.

Από την άλλη μεριά, οι αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπόκεινται στο δικαστικό έλεγχο των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία επιφορτίζονται με το να διασφαλίζουν ότι η Επιτροπή ακολούθησε τις κατάλληλες διαδικασίες και το κοινοτικό δίκαιο και ότι ενήργησε στο πλαίσιο των εξουσιών της⁶⁰. Τέλος, τα εθνικά δικαστήρια στο πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής⁶¹

⁵⁷ Για μία εκτενέστερη ανάλυση βλ. Michele Cini and Lee McGowan, *Competition Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 1998, σελ. 53-58

⁵⁸ Άρθρο 256 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 225 της ΣΕΚ)

⁵⁹ Σχετικά με τις σημαντικότερες υποθέσεις του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης βλ. ενδεικτικά http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033/ (Οκτώβριος 2011)

⁶⁰ Christopher Decker, *Economics and the Enforcement of European Competition Law*, Edward Elgar, 2009, σελ. 19-20

μπορούν και σε ορισμένες περιπτώσεις οφείλουν να παραπέμπουν τις υποθέσεις στο Δικαστήριο για διευκρινίσεις ως προς την ερμηνεία της νομοθεσίας ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

2.6. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα γνωμοδοτεί για όλα τα θέματα ανταγωνισμού που έχουν σχέση με τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Αυτού του τύπου η συμβουλευτική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας προβλέπεται, εξάλλου, από το άρθρο 127⁶² παράγραφος 4 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας μπορούν να ζητούν τα όργανα της Ένωσης αλλά και οι εθνικές αρχές. Τέλος, η ίδια η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, με δική της πρωτοβουλία, δύναται να υποβάλει γνώμες στα κατάλληλα κοινοτικά όργανα και στις εθνικές αρχές για θέματα που emπίπτουν στις αρμοδιότητές της⁶³.

2.7. Το Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ελεγκτικό Συνέδριο (Court of Auditors) ελέγχει κατά πόσον πραγματοποιούνται με νόμιμο και ορθό τρόπο οι εισπράξεις και οι δαπάνες στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις διάφορες πολιτικές της Ένωσης. Είναι αρμόδιο να ελέγχει τα πρόστιμα που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις με αντανταγωνιστική συμπεριφορά σε υποθέσεις που έχει κινήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τα πρόστιμα που καταβάλλονται επιστρέφονται στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁶⁴.

2.8. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (European Social and Economic Committee) (βλ. Εικόνα 1) διαθέτει το Τμήμα Ενιαίας Αγοράς, Παραγωγής

⁶¹ Για μία εκτενέστερη ανάλυση σχετικά με την προδικαστική παραπομπή βλ. Παναγιώτης Ι. Κανελλόπουλος, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2003, σελ. 469-478

⁶² Πρώην άρθρο 105 της ΣΕΚ

⁶³ Παναγιώτης Ι. Κανελλόπουλος, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2003, σελ. 227

⁶⁴ Σχετικά με το γενικότερο ρόλο και τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου βλ. Παναγιώτης Ι. Κανελλόπουλος, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 4^η Έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σελ. 191-209

και Κατανάλωσης (Single Market, Production and Consumption Section) που ασχολείται συγκεκριμένα με την πολιτική ανταγωνισμού και την προστασία του καταναλωτή⁶⁵.

Πιο συγκεκριμένα, το Τμήμα Ενιαίας Αγοράς, Παραγωγής και Κατανάλωσης προετοιμάζει γνωμοδοτήσεις κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Υπουργών, κατόπιν αιτήματος των εκάστοτε προεδριών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τέλος έπειτα από δική του πρωτοβουλία. Η βασική αρμοδιότητα του Τμήματος Ενιαίας Αγοράς, Παραγωγής και Κατανάλωσης είναι η ολοκλήρωση και η ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς περιλαμβανομένης και της πολιτικής ανταγωνισμού⁶⁶.



Εικόνα 1: Πρόσψη κτηρίου Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

⁶⁵ Σχετικά με τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την πολιτική ανταγωνισμού βλ. στο δικτυακό τόπο http://ec.europa.eu/competition/consumers/institutions_en.html (Οκτώβριος 2011)

⁶⁶ Σχετικά με το ρόλο και τις αρμοδιότητες του Τμήματος Ενιαίας Αγοράς και Κατανάλωσης βλ. στο δικτυακό τόπο <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-section> (Οκτώβριος 2011)

3.ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ

Ο ανταγωνισμός εντός της Κοινής Αγοράς δύναται να νοθευτεί, όχι μόνον από τις ενέργειες των επιχειρήσεων, αλλά και από τις παρεμβάσεις των Κρατών Μελών. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι κρατικές αρχές επεμβαίνουν στην οικονομική ζωή, με κριτήρια τόσο πολιτικά όσο και κοινωνικά προκειμένου επί παραδείγματι να αποτρέψουν την χρεοκοπία επιχειρήσεων.

Είναι εμφανές ότι μια κρατική παρέμβαση ενέχει σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των οικονομικών παραγόντων που ωφελούνται από αυτή και των ανταγωνιστών τους σε άλλα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι θεωρούν ότι πλήττονται και πιέζουν τις κυβερνήσεις τους για όμοια μεταχείριση. Για το λόγο αυτό, οι κρατικές πρωτοβουλίες, οι οποίες συλλαμβάνονται και εκτελούνται μονομερώς, δεν μπορεί παρά να προκαλέσουν αντεκδικήσεις στα άλλα Κράτη Μέλη. Προκειμένου, συνεπώς, για την αποφυγή των αντιπαραθέσεων μεταξύ των Κρατών Μελών και την σπατάλη των πόρων απαιτείται η ρύθμιση της κρατικής επέμβασης σε αυτό το πεδίο.

Καθώς οι άλλες μορφές προστατευτισμού υποχωρούν, η σημασία των κρατικών ενισχύσεων ως μηχανισμών περιορισμού του ανταγωνισμού αυξάνει. Πέραν των αρνητικών επιπτώσεων τους επί του ανταγωνισμού, οι εθνικές ενισχύσεις μπορούν να έχουν επίσης σοβαρές συνέπειες στην οικονομική συνοχή εντός της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

«Όλα τα κράτη μέλη παρέχουν ενισχύσεις στις επιχειρήσεις τους, αλλά το ποσοστό των ενισχύσεων μέσα στο ΑΕΠ κάθε κράτους ποικίλλει από 2 έως 4%. Οι εθνικές ενισχύσεις, έστω και αν είναι χρήσιμες, μπορούν να διαστρεβλώσουν τον ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων δεδομένου ότι μερικές από αυτές απολαμβάνουν ενισχύσεων ή φορολογικών απαλλαγών ενώ άλλες όχι. Αυτή η επίπτωση επί του ανταγωνισμού ωθεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επεμβαίνει, ιδίως όταν οι ενισχύσεις αντιστρατεύονται το στόχο της συνοχής, δεδομένου ότι λειτουργούν εις βάρος των πιο πτωχών περιοχών της Ένωσης»⁶⁷.

⁶⁷ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία*, Πολιτική, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008, σελ. 314 - 315

Οι διατάξεις που διέπουν το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων καλύπτονται από το άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το εν λόγω άρθρο χωρίζεται σε τρία μέρη. Η πρώτη παράγραφος καθιερώνει τη γενική αρχή σύμφωνα με την οποία οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την Κοινή Αγορά, ενώ η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 107 προβλέπει τις ειδικές εκείνες εξαιρέσεις όπου οι κρατικές ενισχύσεις θεωρούνται συμβατές με την Κοινή Αγορά. Τέλος, η τρίτη και τελευταία παράγραφος του άρθρου απαριθμεί συγκεκριμένους τύπους περιπτώσεων όπου η ενίσχυση δύναται να θεωρηθεί ότι είναι συμβατή με την Κοινή Αγορά.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να τονισθεί ότι οι όροι που τίθενται από το άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά προκειμένου μία βοήθεια παρεχόμενη από ένα Κράτος Μέλος να θεωρηθεί ως κρατική ενίσχυση σύμφωνα με τους σκοπούς του εν λόγω άρθρου⁶⁸.

Ο στόχος του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, όπως προβλέπεται στις ιδρυτικές Συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, έγκειται στη διασφάλιση ότι οι κρατικές παρεμβάσεις δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁶⁹.

3.1 Η απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁷⁰, 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 μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως.

⁶⁸ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1086 - 1087

⁶⁹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html (Οκτώβριος 2011)

⁷⁰ Πρώην άρθρο 87 της ΣΕΚ

Σε μία πρώτη ανάλυση, διαπιστώνεται ότι η παράγραφος 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν παρέχει ένα γενικό ορισμό των κρατικών ενισχύσεων. Εντούτοις, εκ των συμφραζομένων συνάγεται το συμπέρασμα ότι απαραίτητο στοιχείο είναι η παρεχόμενη από το κράτος βοήθεια να παρέχει πλεονέκτημα στον αποδέκτη.

Η ασάφεια αυτή ως προς τον ακριβή ορισμό των κρατικών ενισχύσεων ξεπεράστηκε τόσο από την νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και από τις σχετικές αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Έτσι, ενδεικτικά, μπορούμε να αναφέρουμε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει συμπεριλάβει στις κρατικές ενισχύσεις τις άμεσες φορολογικές απαλλαγές, τις απαλλαγές από φόρους υπέρ τρίτων, τα προνομιακά επιτόκια, τις ευνοϊκές εγγυήσεις δανείων, τους προνομιακούς όρους για δημόσιες παραγγελίες, τις αποζημιώσεις για ζημιές καθώς και τις αναβολές είσπραξης των φορολογικών εισφορών. Σε κάθε περίπτωση, αυτός ο κατάλογος είναι ενδεικτικός και όχι εξαντλητικός.

Από την άλλη μεριά, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει καταστήσει σαφές ότι η έννοια της ενίσχυσης καλύπτει όχι μόνο τις θετικές παροχές, όπως επί παραδείγματι τις επιδοτήσεις, αλλά και μέτρα που ελαφρύνουν τα βάρη μιας επιχείρησης που θα έπρεπε κανονικά να φέρει, όπως είναι η παροχή αγαθών ή υπηρεσιών σε προνομιακή τιμή, η μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, ή οι φοροαπαλλαγές⁷¹.

Σε κάθε περίπτωση, όπως ήδη ελέχθη παραπάνω, η κρατική ενίσχυση ορίζεται ως ένα πλεονέκτημα το οποίο μπορεί να λάβει οποιαδήποτε μορφή, που απονέμεται σε επιλεκτική βάση στις επιχειρήσεις από τις εθνικές δημόσιες αρχές. Ως εκ τούτου, οι επιδοτήσεις που χορηγούνται σε μεμονωμένα άτομα ή γενικά μέτρα ανοικτά σε όλες τις επιχειρήσεις δεν καλύπτονται από το άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνακόλουθα δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση⁷².

⁷¹ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1087

⁷² http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html (Οκτώβριος 2011)

Επιπροσθέτως, προκειμένου για την εφαρμογή της παραγράφου 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι απαραίτητο η ενίσχυση να αποδίδεται από ένα Κράτος Μέλος της Ένωσης ή από μία κρατική πηγή. Μόνο τα πλεονεκτήματα που αποδίδονται με άμεσο ή με έμμεσο τρόπο από κρατικές πηγές συνιστούν κρατική ενίσχυση. Είναι σαφές ότι αυτή μπορεί να προέρχεται είτε από περιφερειακή, τοπική αρχή είτε από την κεντρική κυβερνητική αρχή. Η κρατική ενίσχυση δύναται, επίσης, να περιλαμβάνει και πλεονεκτήματα που αποδίδονται από ένα δημόσιο ή ιδιωτικό όργανο που έχει ορίσει ή έχει ιδρύσει ένα Κράτος Μέλος.

Επιπλέον, μία άλλη προϋπόθεση για την εφαρμογή της παραγράφου 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ότι η ενίσχυση θα μπορούσε να στρεβλώσει ή να απειλήσει να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό ευνοώντας ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων προϊόντων.

Το τελευταίο στοιχείο της παραγράφου 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης έγκειται στο ότι η ενίσχυση πρέπει να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των Κρατών Μελών. Εάν η βοήθεια ενισχύει την οικονομική θέση μίας επιχείρησης σε σύγκριση με τις άλλες μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τότε το διακοινοτικό εμπόριο θα επηρεαστεί. Το σχετικά μικρό ποσό της ενίσχυσης ή το σχετικά μικρό μέγεθος της δικαιούχου επιχειρήσεως δεν αποκλείουν την πιθανότητα ότι το ενδοκοινοτικό εμπόριο ενδέχεται να επηρεαστεί. Επί παραδείγματι, το γεγονός ότι η ενίσχυση χορηγείται σε μια επιχείρηση που παρέχει μόνο τοπικές μεταφορικές υπηρεσίες δεν αποκλείει το ενδεχόμενο επιπτώσεων στο διακρατικό εμπόριο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς η ενίσχυση μπορεί να καταστήσει πιο δύσκολη τις επιχειρήσεις μεταφορών άλλων Κρατών Μελών της Ένωσης να διεisdύσουν στην αγορά. Δεν είναι απαραίτητο για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποδείξει ότι το εμπόριο θα επηρεαστεί, αρκεί να αποδείξει ότι το εμπόριο δύναται να επηρεαστεί⁷³.

Δεδομένου του υψηλού βαθμού ολοκλήρωσης της ευρωπαϊκής οικονομίας, το μεγαλύτερο μέρος των κρατικών ενισχύσεων θεωρείται ότι επηρεάζει τις συναλλαγές, ακόμη και όταν αφορούν σε προϊόντα που δεν εξάγονται σε άλλα κράτη μέλη, εφόσον ανταγωνίζονται στην εθνική αγορά τις εισαγωγές άλλων Κρατών Μελών.

⁷³ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1090 - 1092

«Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει επινοήσει ένα μηχανισμό για τον καθορισμό και την αναθεώρηση των συντελεστών αναφοράς που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό της έντασης των κρατικών ενισχύσεων. Κατά αυτόν τον τρόπο, επί παραδείγματι, οι μη επιστρεφόμενες ενισχύσεις, τα χαμηλότοκα δάνεια, οι φορολογικές απαλλαγές, η παροχή αγαθών ή υπηρεσιών σε τιμή κάτω του κόστους υπάγονται στον ευρωπαϊκό έλεγχο των ενισχύσεων»⁷⁴. Πάντως, σύμφωνα με τον κανονισμό περί «των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας»⁷⁵ (de minimis)⁷⁶, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι μια ενίσχυση, η οποία δεν υπερβαίνει τα 200.000 ευρώ⁷⁷ σε διάστημα τριών ετών⁷⁸ ή εγγυήσεις που δεν υπερβαίνουν το 1.5 εκατ. ευρώ⁷⁹, δεν είναι σε θέση να επηρεάσει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές και, κατά συνέπεια, δεν χρειάζεται να κοινοποιείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Συνοψίζοντας, τα τέσσερα βασικά στοιχεία προκειμένου μία κρατική ενίσχυση να μην είναι συμβατή με την Κοινή Αγορά σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι τα εξής:

- α) η ενίσχυση να χορηγείται από ένα Κράτος ή από κρατικές πηγές,
- β) η ενίσχυση να ευνοεί κάποιες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων προϊόντων,
- γ) η ενίσχυση να στρεβλώνει ή να απειλεί να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό και
- δ) η ενίσχυση να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των Κρατών Μελών. Όπως ήδη ελέγχθη παραπάνω, τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά.

⁷⁴ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008, σελ. 315

⁷⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας ΕΕ L 379 της 28.12.2006, σελ. 5 έως 10

⁷⁶ Ο νέος κανονισμός de minimis εγγράφεται, εξάλλου, στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις και συμπληρώνει τις κατευθυντήριες γραμμές για το επιχειρηματικό κεφάλαιο και την παιδείωση των ενισχύσεων στην έρευνα, στην ανάπτυξη και στην καινοτομία.

⁷⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας ΕΕ L 379 της 28.12.2006, παράγραφος 8 σελ. 6

⁷⁸ Η τριετής περίοδος που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη αντιστοιχεί στο εξής σε τρία οικονομικά έτη.

⁷⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας ΕΕ L 379 της 28.12.2006, παράγραφος 15 σελ. 7

3.2. Οι επιτρεπόμενες κρατικές ενισχύσεις

3.2.1 Οι κρατικές ενισχύσεις που συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά

Στην παράγραφο 2 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαριθμούνται τρεις περιπτώσεις ενισχύσεων που συμβιβάζονται με την Κοινή Αγορά.

Σύμφωνα λοιπόν με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου *συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων*. Κατά αυτόν τον τρόπο, νομιμοποιείται η ενίσχυση μόνο στην περίπτωση εκείνη που δεν υπάρχει διάκριση σχετικά με την προέλευση των προϊόντων.

Το γεγονός αυτό περιορίζει τις περιπτώσεις όπου ένα Κράτος θα είναι σε θέση να χρησιμοποιήσει τη διάταξη αυτή, δεδομένου ότι οι περισσότερες κρατικές ενισχύσεις απευθύνονται αποκλειστικά σε μια συγκεκριμένη επιχείρηση εντός του Κράτους Μέλους που χορηγεί την ενίσχυση.

Η δεύτερη περίπτωση επιτρεπόμενων κρατικών ενισχύσεων, σύμφωνα πάντοτε με την παράγραφο 2 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφορούν στις *ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα*. Η συλλογιστική αυτής της εξαίρεσης είναι σχεδόν αυταπόδεικτη αλλά τα όρια της, ωστόσο, είναι κατά κάποιον τρόπο ασαφή⁸⁰.

Το εδάφιο γ της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι οι *ενισχύσεις προς την οικονομία ορισμένων περιοχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι οποίες θίγονται από τη διαίρεση της Γερμανίας, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων που προκαλούνται από τη διαίρεση αυτή*. Μετά την παρέλευση πενταετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, δύναται να εκδώσει απόφαση για την κατάργηση του παρόντος σημείου.

⁸⁰ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1092-1093

3.2.2. Οι κρατικές ενισχύσεις που δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά

Η τρίτη και τελευταία παράγραφος του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραθέτει τις περιπτώσεις εκείνες των κρατικών ενισχύσεων που δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Σε αντίθεση, λοιπόν, με ό, τι προβλέπει η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 107, η τρίτη αυτή παράγραφος αναφέρεται σε ευρύτερους τομείς των γενικών εξαιρέσεων του άρθρου 107 παράγραφος 1.

Το πρώτο εδάφιο της τρίτης παραγράφου του άρθρου 107 ορίζει ότι δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθιστα χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση, καθώς και των περιοχών που αναφέρονται στο άρθρο 349, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική τους κατάσταση. Προβλέπεται, κατά αυτόν τον τρόπο, ότι η κρατική ενίσχυση είναι αποδεκτή σε περιοχές με υποβαθμισμένο βιοτικό επίπεδο ή με σοβαρή υποαπασχόληση.

Το άρθρο αυτό επιτρέπει τις κρατικές ενισχύσεις ή τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα για τις κοινωνικά και οικονομικά μειονεκτούσες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο σημείο αυτό, πρέπει να τονιστεί ότι από την ίδια τη διατύπωση του άρθρου συνάγεται ότι προκειμένου να εφαρμοστεί μία κρατική ενίσχυση πρέπει να επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση ή το βιοτικό επίπεδο να είναι ασυνήθιστα χαμηλό⁸¹. Επιπροσθέτως, οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται δυνάμει του παρόντος άρθρου πρέπει να αποδίδονται με φειδώ, να είναι ανάλογες και να συγκεντρώνονται στις πλέον μειονεκτούσες περιοχές. Από την άλλη, τα όποια οικονομικά πλεονεκτήματα που αποκτώνται από την κρατική ενίσχυση πρέπει να αντισταθμίζουν τις στρεβλώσεις που μπορεί να υφίσταται ο ανταγωνισμός⁸².

⁸¹ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1093

⁸² European Commission, *Guidelines on National Regional Aid*, Brussels, 1998 OJ C74/6. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:054:0013:0044:EN:PDF> (Οκτώβριος 2011)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δημοσιεύσει φόρμουλα που ορίζει τα κριτήρια για τη χορήγηση ενίσχυσης βάσει της παρούσας εξαίρεσης. Η εν λόγω φόρμουλα περιλαμβάνει την πυκνότητα του πληθυσμού και τα επίπεδα ανεργίας μεταξύ των περιφερειών σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο⁸³. Αξίζει να σημειωθεί, ότι το άρθρο αυτό ερμηνεύεται σε πανευρωπαϊκό επίπεδο και όχι σε αυστηρώς εθνικό επίπεδο καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζει όχι τα εθνικά επίπεδα της απασχόλησης και του εισοδήματος, αλλά εκείνα σύμφωνα με τα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της⁸⁴.

Το δεύτερο εδάφιο της τρίτης παραγράφου του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιέχει δύο χωριστές εξαιρέσεις για τις κρατικές ενισχύσεις. Η πρώτη αφορά στις ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, ενώ η δεύτερη τις ενισχύσεις για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας Κράτους Μέλους.

Όσον αφορά στην πρώτη περίπτωση, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διευκρίνισε ότι ένα σχέδιο δεν μπορεί να περιγραφεί ως ευρωπαϊκό πρόγραμμα, εκτός αν αποτελεί μέρος ενός διακρατικού ευρωπαϊκού προγράμματος το οποίο υποστηρίζεται από κοινού από έναν αριθμό κυβερνήσεων των Κρατών Μελών της Ένωσης ή για την καταπολέμηση μιας κοινής απειλής, όπως η ρύπανση του περιβάλλοντος⁸⁵. Ως εκ τούτου μόνο ο συντονισμός της βοήθειας μεταξύ των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων χαρακτηρίζεται ως ενίσχυση στο πλαίσιο αυτής της διάταξης.

Η δεύτερη περίπτωση αφορά στις ενισχύσεις για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας Κράτους Μέλους. Είναι αξιοσημείωτο ότι η χρήση αυτού του άρθρου έχει αυξηθεί εξαιτίας της οικονομικής κρίσης που ξεκίνησε ήδη από τα μέσα του 2008.

⁸³ European Commission, Guidelines on National Regional Aid, Brussels, 1998 OJ C74/6. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:054:0013:0044:EN:PDF> (Οκτώβριος 2011)

⁸⁴ Josephine Steiner, Lorna Woods, Christian Twigg-Flesner, *EU Law*, Oxford University Press, 9th Edition, 2006, σελ. 656

⁸⁵ Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 8 March 1988, *Exécutif regional wallon and SA Glaverbel v Commission of the European Communities*, Joined cases 62/87 and 72/87.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε ότι η σοβαρότητα της κρίσης δικαιολογεί τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 3 εδάφιο β⁸⁶. Το άρθρο αυτό επιτρέπει τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς εκείνους της οικονομίας που παρουσιάζουν μια συστηματική αποτυχία ή κρίση.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημανθεί η παραδοσιακά σπάνια χρήση της συγκεκριμένης διάταξης δεδομένου ότι τα οικονομικά προβλήματα πρέπει να ταλαιπωρούν το σύνολο της εθνικής οικονομίας⁸⁷. Από την άλλη, πρωταρχικό μέλημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι να αποτρέψει την παρεχόμενη κρατική ενίσχυση να επιδεινώσει τα ήδη υφιστάμενα προβλήματα ή να τα μεταφέρει από το ένα Κράτος στο άλλο. Υπό αυτό το πρίσμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξασφαλίζει ότι τα Κράτη Μέλη δε θα στηρίζουν οικονομικά απαρχαιωμένες δομές ή θα επιχορηγήσουν επιχειρήσεις οι οποίες δε μπορούν να προσαρμοστούν στις συνθήκες του ανταγωνισμού⁸⁸.

Το εδάφιο γ της τρίτης παραγράφου του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι από πολλές απόψεις η πιο σημαντική από τις διακριτικές εξαιρέσεις στην γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων, καθώς προβλέπει ότι δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά *οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντίκειται προς το κοινό συμφέρον*.

Επιτρέπεται η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων για να νομιμοποιηθεί με βάση τις ανάγκες ενός συγκεκριμένου βιομηχανικού κλάδου, και με αναφορά σε οικονομικές περιοχές. Έτσι, το άρθρο 107 παράγραφος 3 εδάφιο γ είναι η διάταξη εκείνη μέσω της οποίας ένα Κράτος μπορεί να επιδιώξει να δικαιολογήσει τη χορήγηση μίας ενίσχυσης σε μια συγκεκριμένη υποβαθμισμένη περιοχή, όπως χαρακτηρίζεται βάσει εθνικών κριτηρίων.

⁸⁶ European Commission, State Aid Scoreboard, COM (2009) Brussels 2009 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0661:FIN:EN:PDF> (Οκτώβριος 2011)

⁸⁷ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1095

⁸⁸ Josephine Steiner, Lorna Woods, Christian Twigg-Flesner, *EU Law*, Oxford University Press, 9th Edition, 2006, σελ. 657

Πάντως, εξακολουθεί να είναι αναγκαία η εξέταση του αντίκτυπου της κρατικής ενίσχυσης στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές και των τομεακών επιπτώσεων της σε κοινοτικό επίπεδο. Η περιφερειακή ενίσχυση πρέπει να αποτελεί μέρος της σαφώς προσδιορισμένης περιφερειακής πολιτικής του Κράτους Μέλους και να είναι σύμφωνη με τις αρχές της γεωγραφικής συγκέντρωσης. Επιπλέον, δεδομένου ότι οι ενισχύσεις αυτές θα ωφελήσουν τις περιφέρειες που είναι λιγότερο μειονεκτούσες σε σχέση με εκείνες στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 107 παράγραφος 3 εδάφιο α, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εστιάζει την προσοχή της στο γεωγραφικό πεδίο της εξαιρέσης και την ένταση της ενίσχυσης αυστηρά, με συνέπεια ένα μόνο μικρό μέρος της εθνικής επικράτειας να μπορεί κανονικά να είναι επιλέξιμο για κρατική ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 εδάφιο γ. Η επιλογή των υποψήφιων περιφερειών βασίζεται σε μια διαδικασία δύο σταδίων, η οποία εξετάζει το ανώτατο όριο πληθυσμιακής κάλυψης του κάθε Κράτους Μέλους και στη συνέχεια την επιλογή των υποψήφιων περιφερειών⁸⁹.

Από την άλλη μεριά, το εδάφιο δ της παραγράφου 3 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά *οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον*.

Ενώ, τέλος, το εδάφιο ε της παραγράφου 3 του άρθρου 107 αποτελεί ένα δίκτυο ασφαλείας, προβλέποντας ότι *οι άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται με απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής* μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με την κοινή αγορά. Ορισμένες οδηγίες (directives) σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία έχουν εγκριθεί δυνάμει του παρόντος άρθρου⁹⁰.

⁸⁹ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1095-1096

⁹⁰ *Ibid.* σελ. 1098

4. Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

Με την εφαρμογή των θεμελιωδών κανόνων μέσα από μια σειρά νομοθετικών πράξεων που προβλέπουν ορισμένες εξαιρέσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δημιουργήσει ένα μοναδικό σύστημα σε παγκόσμιο επίπεδο κανόνων βάσει των οποίων οι κρατικές ενισχύσεις παρακολουθούνται και αξιολογούνται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτό το νομικό πλαίσιο αναθεωρείται τακτικά προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά του και να ανταποκριθεί στο κάλεσμα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων για λιγότερες αλλά καλύτερα στοχευμένες κρατικές ενισχύσεις με σκοπό την ενίσχυση της ευρωπαϊκής οικονομίας.

Ενώ νέα νομοθεσία εγκρίνεται σε στενή συνεργασία με τα Κράτη Μέλη, η εφαρμογή των εξαιρέσεων από τη γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων βαρύνει αποκλειστικά και μόνο την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία διαθέτει ισχυρή εξουσία έρευνας και λήψης αποφάσεων επί αυτού του θέματος. Στο επίκεντρο αυτών των αρμοδιοτήτων βρίσκεται η διαδικασία κοινοποίησης η οποία, εκτός από ορισμένες περιπτώσεις, τα Κράτη Μέλη οφείλουν να ακολουθούν. Αποκλειστικά μετά από σχετική έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης μπορεί να εφαρμοστεί.

Μέσα από αυτά τα μέσα, τρεις Γενικές Διευθύνσεις (Directorate-Generals) διενεργούν αποτελεσματικό έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Κατά αυτόν τον τρόπο, υφίσταται ειδική Διεύθυνση Αλιείας που δραστηριοποιείται στους τομείς των υπηρεσιών διασφάλισης δίκαιου ανταγωνισμού (παραγωγή, μεταποίηση και εμπορία προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας), ειδική Διεύθυνση Γεωργίας (παραγωγή, μεταποίηση και εμπορία γεωργικών προϊόντων) και τέλος Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού η οποία ασχολείται με όλους τους υπόλοιπους τομείς.

Στόχος της Επιτροπής είναι να εξασφαλίσει ότι όλες οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις λειτουργούν σε επίπεδο ίσων όρων. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μεριμνά ώστε οι κρατικές παρεμβάσεις να μην επηρεάζουν την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ή βλάπτουν την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

Οι εταιρείες και οι καταναλωτές στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι επίσης σημαντικοί δρώντες που μπορούν να οδηγήσουν σε διενέργεια ερευνών έπειτα από σχετική καταγγελία τους στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επιπλέον, η Επιτροπή καλεί τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις μέσω της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όταν έχει αμφιβολίες σχετικά με τη συμβατότητα του προτεινόμενου μέτρου ενίσχυσης και κινεί επίσημη διαδικασία έρευνας⁹¹.

4.1. Οι αρμοδιότητες της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

Όπως ήδη αναφέρθηκε σε άλλο σημείο της παρούσας ανάλυσης, ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού είναι αρκετά σημαντικός καθώς είναι εκείνη που διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στις γενικές αρμοδιότητες που έχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού συμπεριλαμβάνονται και ευρείες αρμοδιότητες εποπτείας και ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

Οι κοινοί κανόνες, που επιδιώκουν να διαμορφώσουν ίσες συνθήκες ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις μέσα στην ενιαία αγορά, μπορεί να αντιβαίνουν τα εθνικά συμφέροντα. Για το λόγο αυτό, απαιτείται ένα ουδέτερο και σεβαστό από όλους όργανο, το οποίο να βρίσκεται υπεράνω των εθνικών συμφερόντων. Ο ρόλος αυτός ανατίθεται από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Είναι ένας από τους λίγους τομείς όπου η Επιτροπή έχει αυτόνομη, υπερεθνική εξουσία και εκτός από τον ρόλο της πρωτοβουλίας, τον οποίο διαθέτει συνήθως, έχει καθήκοντα άμεσης απόφασης. Υπό τον έλεγχο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, η Επιτροπή δημιουργεί ένα ευρωπαϊκό δίκαιο ανταγωνισμού το οποίο πλαισιώνει τα εθνικά δίκαια. Πράγματι, τα εθνικά δίκαια του ανταγωνισμού συνήθως εμπνέονται από το ευρωπαϊκό δίκαιο. Αυτό σημαίνει ότι σε πολλά πεδία οι εθνικές αρχές και τα εθνικά δικαστήρια εφαρμόζουν τους ευρωπαϊκούς κανόνες απαλλάσσοντας έτσι την Επιτροπή από έργα ρουτίνας.

Για να επιτελέσει αυτό το έργο, η Επιτροπή διαθέτει ευρύ φάσμα εξουσιών ελέγχου και εφαρμογής, π.χ. διεξαγωγής ερευνών σε επιχειρήσεις, πραγματοποίησης ακροάσεων και χορήγησης απαλλαγών. Τα κράτη μέλη, από την πλευρά τους,

⁹¹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html (Οκτώβριος 2011)

υποχρεούνται να κοινοποιούν εκ των προτέρων κάθε προγραμματισμένη στήριξη σε επιχειρήσεις (κρατικές ενισχύσεις)⁹².

Πιο συγκεκριμένα, στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επανεξετάζει τις υφιστάμενες κρατικές ενισχύσεις, κοινοποιεί και διεξάγει προκαταρκτικές έρευνες για τις κρατικές ενισχύσεις, ελέγχει τη συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά ενώ τέλος δύναται να εκδίδει κανονισμούς ρυθμίζοντας με αυτόν τον τρόπο ορισμένες κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων.

Οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί των κρατικών ενισχύσεων προβλέπονται τόσο από τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και από τον συναφή Κανονισμό 659/99 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁹³.

Είναι αυτονόητο ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει συμφέρον να διατηρεί υπό τον έλεγχό της τις ενισχύσεις που χορηγούνται από τα Κράτη Μέλη, ακόμη και αν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δώσει το πράσινο φως δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 3. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 108⁹⁴ παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι η Επιτροπή, *σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται⁹⁵ στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.*

Προκειμένου η παρακολούθηση των κρατικών ενισχύσεων να είναι αποτελεσματική, είναι απαραίτητο η Επιτροπή να ενημερώνεται για κάθε πρόταση χορήγησης κρατικής ενίσχυσης. Αναλυτικότερα, η παράγραφος 3 του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι *η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν*

⁹² http://ec.europa.eu/competition/consumers/institutions_el.html (Οκτώβριος 2011)

⁹³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύον άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L83/1-9

⁹⁴ Πρώην άρθρο 88 της ΣΕΚ

⁹⁵ Σχετικά με τον ορισμό των υφιστάμενων ενισχύσεων βλ. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύον άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L 83/3, άρθρο 1

κρίνει ότι σχέδιο ενίσχυσεως δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, κατά το άρθρο 107, κινεί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση. Τα Κράτη Μέλη, επομένως, υποχρεούνται να κοινοποιούν στην Επιτροπή οποιαδήποτε κρατική βοήθεια προτίθενται να χορηγήσουν⁹⁶.

Από την άλλη, τα Κράτη Μέλη δε δύναται να προχωρήσουν σε χορήγηση ενίσχυσης εφόσον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν εξετάσει την εν λόγω κρατική ενίσχυση. Ο μέγιστος χρόνος που εκχωρείται προκειμένου η Επιτροπή να μπορέσει να βγάλει πόρισμα επί της ενίσχυσης είναι δύο μήνες⁹⁷.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να λύσει μια υπόθεση βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3 μόνον εφόσον είναι σαφές ότι η ενίσχυση είναι συμβατή με την κοινή αγορά. Όπου υπάρχουν σοβαρές δυσκολίες προκειμένου να καθοριστεί αν μια ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, η πληρέστερη έρευνα βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 2 πρέπει να χρησιμοποιείται. Το δεύτερο στάδιο βασίζεται στην υπόθεση ότι η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να δώσει το πράσινο φως στην πρόταση για κρατική ενίσχυση βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3⁹⁸.

Υπό αυτές τις συνθήκες, εφαρμόζεται το άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προβλέπει ότι *αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού θέσει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά κατά το άρθρο 107, ότι η ενίσχυση αυτή εφαρμόζεται καταχρηστικά, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει. Αν το εν λόγω κράτος δεν συμμορφωθεί προς την απόφαση αυτή εντός της καθορισμένης προθεσμίας, η Επιτροπή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος δύναται να*

⁹⁶ Σχετικά με τη διαδικασία κοινοποίησης βλ. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21 ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 140 της 30/04/2004 σ. 0001 – 0134, άρθρο 2-3

⁹⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύουν άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L 83/3, άρθρο 7

⁹⁸ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1100

προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά παρέκκλιση των άρθρων 258 και 259. Κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει ομοφώνως ότι ενίσχυση που έχει θεσπισθεί ή που πρόκειται να θεσπισθεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 107 ή των προβλεπομένων από το άρθρο 109 κανονισμών, αν εξαιρετικές περιστάσεις δικαιολογούν μια τέτοια απόφαση.

Αν η Επιτροπή έχει κινήσει, ως προς την ενίσχυση αυτή, τη διαδικασία που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, η αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους προς το Συμβούλιο έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή της σχετικής διαδικασίας μέχρις ότου αποφανθεί το Συμβούλιο. Αν το Συμβούλιο δεν αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αιτήσεως, αποφασίζει η Επιτροπή.

Το άρθρο 108 παράγραφος 2 ισχύει τόσο για τις υφιστάμενες ενισχύσεις σε σχέση με τις οποίες έχουν εγερθεί ερωτήματα σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 1, όσο και για τις νέες ενισχύσεις που δεν τους έχει δοθεί το πράσινο φως, σύμφωνα με την προκαταρκτική έρευνα βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3. Εάν μια υφιστάμενη ενίσχυση διαπιστώνεται ότι είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, ως αποτέλεσμα της επανεξέτασης σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 1 τότε θα είναι παράνομη από την ημερομηνία που ορίζεται για τη συμμόρφωση με την απόφαση αυτή.

Στην περίπτωση των νέων ενισχύσεων, το αποτέλεσμα της απόφασης που ελήφθη δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 2 θα είναι να καταστήσει μόνιμη την προσωρινή απαγόρευση η οποία απορρέει από το άρθρο 108 παράγραφος 3, εκτός εάν το κράτος μέλος μπορεί σε κάποια μελλοντική ημερομηνία να αποδείξει ότι οι περιστάσεις έχουν αλλάξει. Και στις δύο περιπτώσεις η διαδικασία που περιγράφεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 τίθεται σε λειτουργία.

Πλην αντίθετης μνείας σε οποιοδήποτε κανονισμό που εκδίδεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 109 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁹⁹ ή οποιαδήποτε άλλη σχετική διάταξη της Συνθήκης, οποιοδήποτε σχέδιο χορήγησης μιας νέας ενίσχυσης πρέπει να κοινοποιείται εγκαίρως στην Επιτροπή από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, που υποχρεούται να υποβάλει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για να επιτρέψει στην Επιτροπή να λάβει μια απόφαση. Εάν η Επιτροπή

⁹⁹ Πρώην άρθρο 89 της ΣΕΚ

θεωρεί ότι τα υποβληθέντα στοιχεία εκ μέρους του κράτους μέλους δεν είναι πλήρη, μπορεί να ζητήσει όλες τις συμπληρωματικές πληροφορίες που της χρειάζονται.

Οι ενισχύσεις που χρήζουν κοινοποίησης δεν τίθενται σε εφαρμογή παρά μόνον αφού η Επιτροπή λάβει, ή θεωρηθεί ότι έχει λάβει, απόφαση με την οποία εγκρίνει την εν λόγω ενίσχυση (ρήτρα αναστολής)¹⁰⁰.

Όταν η Επιτροπή διαπιστώσει, ύστερα από προκαταρκτική εξέταση, ότι το κοινοποιηθέν μέτρο προκαλεί επιφυλάξεις ως προς τη συμβατότητά του προς την κοινή αγορά, αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξέτασης που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η απόφαση αυτή πρέπει να περιλαμβάνει συνοπτικά τα σχετικά πραγματικά και νομικά περιστατικά, καθώς και προκαταρκτική εκτίμηση, εκ μέρους της Επιτροπής, του προταθέντος μέτρου και να εκθέτει τους λόγους που προκαλούν επιφυλάξεις σχετικά με τη συμβατότητά του προς την κοινή αγορά. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος καθώς και οι τρίτοι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός προθεσμίας ενός μηνός, η οποία όμως μπορεί να παραταθεί από την Επιτροπή.

Η αναφορά του εν λόγω άρθρου στα ενδιαφερόμενα μέρη καλύπτει τόσο τις επιχειρήσεις που λαμβάνουν την κρατική ενίσχυση όσο και εκείνα τα μέρη των οποίων τα συμφέροντα μπορεί να θιγούν από την παροχή της εγγύησης, και ιδίως τους ανταγωνιστές και τις επαγγελματικές ενώσεις. Εντούτοις, τα δικαιώματα συμμετοχής τους στην όλη διαδικασία είναι περιορισμένα¹⁰¹.

Η επίσημη διαδικασία εξέτασης περατώνεται με απόφαση. Η Επιτροπή μπορεί να διαπιστώσει ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση ή ότι οι επιφυλάξεις σχετικά με τη συμβατότητα του κοινοποιηθέντος μέτρου προς την κοινή αγορά έχουν αρθεί και ότι η ενίσχυση είναι συμβατή προς την κοινή αγορά (θετική απόφαση). Η απόφαση αυτή μπορεί να συνδυαστεί με όρους που θα επιτρέπουν την αναγνώριση της συμβατότητας, καθώς και με υποχρεώσεις που θα επιτρέπουν τον έλεγχο της τήρησης της απόφασης (απόφαση υπό όρους). Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί

¹⁰⁰ Σχετικά με τον τρόπο κοινοποίησης βλ. Παράρτημα Ι Μέρος Ι του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21 ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα L 140 της 30/04/2004 σ. 0001 - 0134

¹⁰¹ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1101

να διαπιστώσει ότι το κοινοποιηθέν μέτρο είναι ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά και δεν μπορεί να εκτελεστεί (αρνητική απόφαση).

Εάν το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί προς μια υπό όρους ή αρνητική απόφαση, η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να αποσύρει την κοινοποίησή του προτού η Επιτροπή λάβει οριστική απόφαση. Μπορεί επίσης να επιφέρει τροποποιήσεις σε μια ήδη κοινοποιηθείσα και εγκριθείσα ενίσχυση¹⁰². Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να ανακαλέσει μια απόφαση στην περίπτωση που η απόφαση αυτή βασίστηκε σε εσφαλμένες πληροφορίες.

Όταν η Επιτροπή διαθέτει στοιχεία σχετικά με μια ενδεχόμενη παράνομη ενίσχυση, ανεξαρτήτως της προέλευσής τους, εξετάζει το συντομότερο τα στοιχεία αυτά. Μπορεί να ζητήσει από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να της υποβάλει πληροφορίες.

Η Επιτροπή μπορεί, αφού προσφέρει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, να εκδώσει μια απόφαση με την οποία να υποχρεώνεται το κράτος μέλος σε προσωρινή ανάκτηση οποιασδήποτε παρανόμως χορηγηθείσας ενίσχυσης, μέχρις ότου αποφανθεί για τη συμβατότητα της εν λόγω ενίσχυσης προς την κοινή αγορά (διαταγή ανάκτησης), με την προϋπόθεση ότι σύμφωνα με τη συνήθη τακτική, δεν υπάρχει αμφιβολία για το χαρακτήρα ενίσχυσης του εν λόγω μέτρου, ότι υπάρχει επείγουσα ανάγκη να αναληφθεί δράση και τέλος ότι υπάρχει κίνδυνος σοβαρής και ανεπανόρθωτης ζημίας για έναν ανταγωνιστή. Η Επιτροπή μπορεί να επιτρέψει στο κράτος μέλος να συνοδεύσει την επιστροφή της παρανόμως καταβληθείσας ενίσχυσης με την καταβολή μιας ενίσχυσης υπέρ της διάσωσης της εν λόγω επιχείρησης.

Σε περίπτωση που το κράτος μέλος παραλείψει να συμμορφωθεί προς τις προαναφερθείσες αποφάσεις, η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει απευθείας στο

¹⁰² Οι τροποποιήσεις αυτές, κοινοποιηθείσες μέσω του εντύπου που περιλαμβάνεται στο παράρτημα II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 (βλ. παραπάνω), δεν πρέπει να είναι σε θέση να επηρεάσουν την εκτίμηση του συμβιβασμού του μέτρου ενίσχυσης προς την κοινή αγορά. Η αύξηση που θα επέλθει από την τροποποίηση δεν μπορεί να υπερβεί το 20% του αρχικού προϋπολογισμού ενός υπάρχοντος καθεστώτος ενίσχυσης.

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ζητώντας του να αποφανθεί ότι η εν λόγω μη τήρηση αποτελεί παραβίαση της Συνθήκης.

Στην περίπτωση αρνητικής απάντησης σχετικά με παράνομη ενίσχυση, η Επιτροπή αποφασίζει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος οφείλει να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο (απόφαση ανάκτησης). Η Επιτροπή δεν απαιτεί την ανάκτηση της ενίσχυσης εάν, πράττοντας αυτό, θα αντέβαινε σε μια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου¹⁰³.

Η Επιτροπή επιτυγχάνει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος για την εξέταση των ισχυόντων καθεστώτων ενίσχυσης στην οποία προβαίνει, σε συνεργασία με το κράτος μέλος, κατ' εφαρμογή του άρθρου 108 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εάν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ένα ισχύον καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι -ή δεν είναι πλέον- συμβιβάσιμο προς την κοινή αγορά, απευθύνει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος σύσταση με την οποία προτείνει τη θέσπιση των κατάλληλων μέτρων. Η σύσταση αυτή μπορεί να έχει ως περιεχόμενο την τροποποίηση επί της ουσίας του εν λόγω καθεστώτος ενισχύσεων, την εισαγωγή ορισμένων διαδικαστικών απαιτήσεων ή τέλος την κατάργηση του εν λόγω καθεστώτος ενισχύσεων.

Κάθε ενδιαφερόμενο μέρος μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις ύστερα από απόφαση της Επιτροπής για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας καθώς επίσης να ενημερώσει την Επιτροπή για οποιαδήποτε εικαζόμενη παράνομη ενίσχυση και οποιαδήποτε εικαζόμενη καταχρηστική εφαρμογή της ενίσχυσης.

Όταν η Επιτροπή έχει σοβαρές επιφυλάξεις ως προς την τήρηση των αποφάσεων για τη μη έγερση αντιρρήσεων, των θετικών αποφάσεων ή των υπό όρους αποφάσεων, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος οφείλει να της επιτρέψει να προβεί σε επιτόπιες επισκέψεις ελέγχου.

Από την άλλη μεριά, τα κράτη μέλη οφείλουν να κοινοποιούν στην Επιτροπή ετήσιες εκθέσεις για όλα τα ισχύοντα καθεστώτα ενισχύσεων που δεν υπόκεινται σε ειδική υποχρέωση υποβολής εκθέσεων με απόφαση της Επιτροπής.

¹⁰³ Οι εξουσίες της Επιτροπής στον τομέα της ανάκτησης της ενίσχυσης υπόκεινται σε προθεσμία παραγραφής δέκα (10) ετών.

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικουρείται από συμβουλευτική επιτροπή σε θέματα κρατικών ενισχύσεων, που αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών και της οποίας προεδρεύει ο εκπρόσωπος της Επιτροπής. Η εν λόγω Επιτροπή, μεταξύ άλλων, πρέπει να εκφέρει γνώμη πριν από τη θέσπιση οποιασδήποτε διάταξης εφαρμογής σχετικά με τη μορφή, το περιεχόμενο και τις άλλες λεπτομέρειες κοινοποίησης ή τις ετήσιες εκθέσεις¹⁰⁴.

4.2. Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

Το άρθρο 109 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰⁵ εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής, και μετά από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, να εκδίδει κάθε αναγκαίο κανονισμό για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108, και ιδίως να καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους το άρθρο 108 παράγραφος 3, και τις κατηγορίες ενισχύσεων που εξαιρούνται από τη διαδικασία αυτή.

Το άρθρο 109 έχει χρησιμοποιηθεί σχετικά σπάνια, και η Επιτροπή προσπάθησε να βασίζεται σε μη δεσμευτικές νομοθετικές (soft law) και δικαστικές αποφάσεις για την ανάπτυξη της πολιτικής στον τομέα αυτό¹⁰⁶.

5. ΟΙ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ

Όπως ήδη ελέχθη παραπάνω, το άρθρο 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει ότι η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Το ενδιαφερόμενο Κράτος Μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση. Ενισχύσεις που χορηγούνται κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της συνθήκης συνιστούν «παράνομες ενισχύσεις».

Κάθε ενδιαφερόμενο μέρος μπορεί να ενημερώσει την Επιτροπή για εικαζόμενη παράνομη ενίσχυση και εικαζόμενη καταχρηστική εφαρμογή ενίσχυσης¹⁰⁷. Επιπλέον,

¹⁰⁴ Βλ. Λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/126045_el.htm (Οκτώβριος 2011)

¹⁰⁵ Πρώην άρθρο 89 της ΣΕΚ

¹⁰⁶ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1102

κάθε άτομο ή εταιρεία μπορεί να υποβάλει καταγγελία στην Επιτροπή. Η διαδικασία είναι ελεύθερη¹⁰⁸. Από τη στιγμή που η Επιτροπή έχει στην κατοχή της πληροφορίες από τις οποίες απορρέει ότι υπήρξαν παράνομες ενισχύσεις, ανεξαρτήτως της πηγής τους, εξετάζει αμελλητί τις πληροφορίες αυτές¹⁰⁹. Ωστόσο, όταν η Επιτροπή εξετάζει καταγγελίες οφείλει να τηρεί τους διαδικαστικούς κανόνες που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999, και ιδίως τα δικαιώματα υπεράσπισης του κράτους μέλους. Επιπλέον, ως εναλλακτική λύση, ή παράλληλα με την υποβολή καταγγελίας στην Επιτροπή, τρίτοι ενδιαφερόμενοι των οποίων τα συμφέροντα έχουν θιγεί από τη χορήγηση παράνομης ενίσχυσης, έχουν συνήθως τη δυνατότητα να φέρουν το θέμα στα εθνικά δικαστήρια.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δύναται, αφού καλέσει το οικείο Κράτος Μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, να εκδώσει απόφαση, με την οποία απαιτεί από το κράτος μέλος την προσωρινή ανάκτηση κάθε παράνομης ενίσχυσης, έως ότου ληφθεί απόφαση της Επιτροπής για το συμβατό της ενίσχυσης με την κοινή αγορά. Εάν το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί με διαταγή αναστολής ή προσωρινής ανάκτησης της ενίσχυσης, η Επιτροπή δύναται, παράλληλα με τη διεξαγωγή έρευνας επί της ουσίας της υπόθεσης βάσει των πληροφοριών που διαθέτει, να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να ζητήσει δήλωση περί του ότι η εν λόγω μη συμμόρφωση αποτελεί παράβαση της συνθήκης.

Εφόσον η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, ενημερώνει το οικείο Κράτος Μέλος για την προκαταρκτική της γνώμη και το καλεί να υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός προθεσμίας ενός μηνός. Σε μία δεύτερη φάση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδίδει σύσταση με την οποία προτείνει τα κατάλληλα μέτρα στο οικείο Κράτος Μέλος. Η σύσταση μπορεί να προτείνει την ουσιαστική τροποποίηση του καθεστώτος ενισχύσεων ή την επιβολή ορισμένων διαδικαστικών όρων ή τέλος, την κατάργηση του καθεστώτος ενισχύσεων.

¹⁰⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύουν άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L 83/3, άρθρο 20 παράγραφος 2

¹⁰⁸ Σχετικά με την υποβολή καταγγελιών βλ. Έντυπο για την υποβολή καταγγελιών όσον αφορά εικαζόμενες παράνομες κρατικές ενισχύσεις, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 116 της 16/05/2003 σ. 0003 - 0006

¹⁰⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύουν άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L 83/3, άρθρο 10 παράγραφος 1

Μετά την εξέταση της ενδεχόμενης ύπαρξης παράνομων ενισχύσεων, εκδίδεται απόφαση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου Κράτους Μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο (απόφαση ανάκτησης – recovery decision). Η ανάκτηση πραγματοποιείται και σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας του οικείου Κράτους Μέλους, εφόσον αυτές επιτρέπουν την άμεση και πραγματική εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής. Για τον σκοπό αυτό και σε περίπτωση κινήσεως διαδικασίας ενώπιον εθνικών δικαστηρίων, τα ενδιαφερόμενα Κράτη Μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα που διαθέτουν στα αντίστοιχα νομικά τους συστήματα, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών μέτρων, με την επιφύλαξη της κοινοτικής νομοθεσίας¹¹⁰.

Εφόσον το οικείο κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με μια υπό όρους ή αρνητική απόφαση, και ιδίως σε περιπτώσεις αποφάσεων ανάκτησης, η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹¹¹. Εάν η Επιτροπή θεωρήσει ότι το οικείο κράτος μέλος δεν έχει συμμορφωθεί με μια απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή μπορεί να ενεργεί σύμφωνα με το άρθρο 171 της συνθήκης¹¹².

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει τονίσει ότι αποτελεί θέμα αρχής η αποκατάσταση (repayment) των παράνομων κρατικών ενισχύσεων. Η αναγκαστική ισχύς της υποχρέωσης αυτής δεν δύναται να εκτραπεί εύκολα από την επίκληση ότι η αποκατάσταση της ενίσχυσης συνεπάγεται δυσκολίες για τον παραλήπτη. Η μόνη εξαίρεση της βασικής υποχρέωσης για αποκατάσταση της παράνομης ενίσχυσης είναι στην περίπτωση που η ανάκτηση είναι απόλυτα αδύνατη, με την προϋπόθεση ότι η αδυναμία αυτή ερμηνεύεται στενά και όχι ευρέως¹¹³.

¹¹⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύουν άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L 83/3, άρθρο 14 παράγραφος 3

¹¹¹ Αυτή η δυνατότητα προβλέπεται άλλωστε και από το άρθρο 258 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 226 της ΣΕΚ)

¹¹² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ισχύουν άρθρο 108 της ΣΛΕΕ) L 83/3, άρθρο 23

¹¹³ Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008, σελ. 1105-1106

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Ο κύριος άξονας γύρω από τον οποίο περιστρέφεται το δεύτερο μέρος της παρούσας μελέτης είναι οι κρατικές ενισχύσεις όπως αυτές χορηγούνται στον τομέα της γεωργίας. Σε μία πρώτη φάση, θα επιχειρηθεί μία σύντομη αλλά περιεκτική εισαγωγή στην Κοινή Γεωργική Πολιτική προκειμένου να καταδειχθεί ο ρόλος και η σημασία της εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ενώ, σε ένα δεύτερο επίπεδο και σε συνέχεια του πρώτου μέρους, θα γίνει αναφορά στο γενικότερο καθεστώς που παρουσιάζουν οι κρατικές ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα. Από την άλλη, θα αναλυθούν οι πρόσφατα υιοθετημένες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας σε μία προσπάθεια να καταδειχθούν οι αλλαγές που αυτές επιφέρουν.

Τέλος, θα γίνει αναφορά στις πλέον πρόσφατες υποθέσεις παράνομων κρατικών ενισχύσεων στον γεωργικό τομέα ελληνικού ενδιαφέροντος με τις οποίες ασχολήθηκε η Επιτροπή και παράλληλα θα επιχειρηθεί και μία συγκριτική προσέγγιση μέσα από υποθέσεις άλλων Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1. Η ΚΟΙΝΗ ΓΕΩΡΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ

Στο σημείο αυτό της παρούσας μελέτης, θα επιχειρηθεί μία σύντομη αναφορά στην Κοινή Γεωργική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μέσα από την ιστορική αναδρομή της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και τις διαδοχικές μεταρρυθμίσεις και αλλαγές που επήλθαν σε αυτήν, θα επιχειρήσουμε να καταδείξουμε τη σημασία που κατέχει σε σύγκριση με τις άλλες πολιτικές αλλά και σε σύγκριση με την παλαιότερη Κοινή Αγροτική Πολιτική καθώς επίσης και το ρόλο που διαδραματίζει εντός του κόλπου της Ένωσης. Τέλος, από την άλλη μεριά, θα προσπαθήσουμε να αναδείξουμε τις προοπτικές που διανοίγονται μέσα από την πρόσφατη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής αλλά και τις προτάσεις που έχει καταθέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για το μέλλον της.

1.1. Η ανάγκη ύπαρξης της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ήδη από την ιδρυτική Συνθήκη της ΕΟΚ το 1958 ασχολήθηκε με ειδικούς κανόνες για τον γεωργικό τομέα. Και αυτό γιατί υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές μεταξύ του γεωργικού τομέα και των άλλων τομέων της οικονομίας και σοβαροί λόγοι που εξηγούν το ενδιαφέρον των Κρατών που παρεμβαίνουν ρυθμιστικά, με σκοπό τη στήριξη του γεωργικού τομέα.

Η γεωργία αποτελεί οικονομική δραστηριότητα που στηρίζεται σε ζωντανούς οργανισμούς. Εκτός από λίγες εξαιρέσεις, η εξάρτησή της από το περιβάλλον είναι έντονη και η αβεβαιότητα του αποτελέσματος της παραγωγικής προσπάθειας είναι εκτεταμένη. Επιπλέον, λόγω ακριβώς του βιολογικού χαρακτήρα της παραγωγής, παρατηρείται έντονη εποχικότητα σε πολλές γεωργικές δραστηριότητες, με αποτέλεσμα την αξιοποίηση των παραγωγικών συντελεστών σε επίπεδα κατώτερα από το άριστο.

Η παραγωγική διάρθρωση του γεωργικού τομέα είναι επίσης ιδιόρρυθμη. Ο μεγάλος αριθμός μικρών παραγωγικών μονάδων, οι οποίες ανευρίσκονται σε κάθε σημείο που υπάρχει γεωργική γη, συνεπάγεται μία τεράστια ποικιλομορφία στις συνθήκες παραγωγής, στο κόστος, στη πληροφόρηση, στη διάδοση των καινοτομιών και στον συντονισμό των επιδιώξεων των ασχολουμένων με τη γεωργία.

Σε αυτά πρέπει να προστεθεί η μικρή κινητικότητα των παραγωγικών συντελεστών της γεωργίας, η οποία οδηγεί στη συνέχιση της παραγωγικής δραστηριότητας ακόμη και υπό απρόσφορες συνθήκες. Ιδιαίτερα για την Ελλάδα, στα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του γεωργικού τομέα πρέπει να προστεθεί ότι στηρίζεται σε άτομα με υψηλό μέσο όρο ηλικίας και με χαμηλό μέσο επίπεδο εκπαίδευσης – ιδιότητες που συνήθως δεν συνυπάρχουν με την αναζήτηση και την καινοτομία. Από οικονομική, τέλος, άποψη, η ιδιαιτερότητα του γεωργικού τομέα έγκειται στο ότι παράγει κυρίως είδη διατροφής με χαμηλή ελαστικότητα ζήτησης – οπότε εύκολα διαταράσσεται η ισορροπία της αγοράς με τις διακυμάνσεις της παραγωγής – και με χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα. Η τελευταία συνηγορεί υπέρ της καθήλωσης της παραγωγής όταν επιτευχθεί αυτάρκεια και δεν υπάρχουν ανταγωνιστικές διεξοδοί στην αγορά.

«Η αβεβαιότητα λόγω της εξάρτησης της γεωργικής παραγωγής από μη ελεγχόμενους παράγοντες του περιβάλλοντος και η αβεβαιότητα της αγοράς μπορούν να οδηγήσουν σε σοβαρές διακυμάνσεις, τόσο ως προς τον εφοδιασμό της αγοράς με επαρκείς ποσότητες όσο και ως προς τις τιμές, με επιπτώσεις τόσο στους γεωργούς όσο και στους καταναλωτές. Η επιδίωξη μείωσης αυτής της αβεβαιότητας είναι ένας από τους λόγους παρέμβασης της Ένωσης (αλλά και των Κρατών μεμονωμένα) στο γεωργικό τομέα».

«Ένας δεύτερος λόγος παρέμβασης συνδέεται με τη στρατηγική σημασία του γεωργικού τομέα. Το γεγονός ότι ο γεωργικός τομέας παράγει είδη διατροφής, προσδίδει σε αυτόν ιδιαίτερη σημασία με σκοπό τη διασφάλιση ενός σημαντικού βαθμού αυτόαρκειας, ώστε να μην μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο εφοδιασμός σε τρόφιμα από τρίτες χώρες ως όπλο πίεσης σε περίπτωση πολιτικών συγκρούσεων. Ένας τρίτος λόγος επέμβασης της Ένωσης στο γεωργικό τομέα με τη μορφή μέτρων αγροτικής πολιτικής είναι η άσκηση της γεωργίας ως κύριας οικονομικής δραστηριότητας στην ύπαιθρο. Σε αυτές τις περιπτώσεις, στήριξη της γεωργίας ισοδυναμεί με υποστήριξη της διατήρησης των οικισμών και της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος»¹¹⁴ (βλ. Εικόνα 2).



Εικόνα 2: Γεωργοί οργώνουν τις εκτάσεις τους στην περιοχή Νεπός της Ρουμανίας

1.2. Η ιστορική αναδρομή της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής

Οι στόχοι της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής της ΕΟΚ καθορίζονταν στα άρθρα 39-47 της Συνθήκης της Ρώμης. Ανάμεσα σε αυτούς τους στόχους ήταν:

¹¹⁴ Κώστας Παπαγεωργίου, «Η Αγροτική Πολιτική», στο Ναπολέον Μαραβέγιας, Μιχάλης Τσινισιζέλης (επιμ.), *Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές*, Εκδόσεις Θεμέλιο, 1999, σελ. 455-457

- α) η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας,
- β) η εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου στο γεωργικό πληθυσμό,
- γ) η σταθεροποίηση των αγορών,
- δ) η εξασφάλιση του εφοδιασμού και
- ε) η διασφάλιση λογικών τιμών στους καταναλωτές.

«Η μετάβαση από τις προϋπάρχουσες έως τότε πολιτικές στην ΚΑΠ έγινε σταδιακά, στο πλαίσιο της μεταβατικής περιόδου προσαρμογής, κατά την οποία τέθηκαν σε εφαρμογή ενιαίοι κανόνες για τις αγορές των επιμέρους προϊόντων που ονομάστηκαν Κοινές Οργανώσεις Αγορών»¹¹⁵. Από την άλλη, για τη χρηματοδότηση των στόχων της ΚΑΠ, ιδρύθηκε το 1962 το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων.

Η Συνθήκη της ΕΟΚ ήταν προσεκτική, ως προς την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της στον γεωργικό τομέα, έναν τομέα όπου ήταν πολύ εξαπλωμένη η κρατική παρέμβαση. Σύμφωνα με το άρθρο 42 ΕΟΚ¹¹⁶, η εφαρμογή των γενικών άρθρων σχετικά με τον ανταγωνισμό υπαγόταν στην επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων της κοινής γεωργικής πολιτικής. Ήδη από το 1962, πάντως, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι οι κανόνες του ανταγωνισμού της Συνθήκης που αφορούν τις επιχειρήσεις¹¹⁷ θα εφαρμόζονταν επίσης στις γεωργικές επιχειρήσεις. Μόνο οι συνεταιρισμοί και οι γεωργικές ενώσεις θα μπορούσαν να υπάγονταν σε ένα ειδικό καθεστώς.

Όσον αφορά στις κρατικές ενισχύσεις, οι διατάξεις της Συνθήκης της Ρώμης¹¹⁸ εφαρμόστηκαν στις γεωργικές αγορές συγχρόνως με την εγκαθίδρυση των διάφορων κοινών οργανώσεων των αγορών. «Ήδη, από το 1962 τα Κράτη Μέλη υποχρεώθηκαν να ανακοινώνουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή όλες τις ενισχύσεις που παρείχαν στον γεωργικό τομέα. Έκτοτε η Επιτροπή διαχειρίζεται αυτές τις ενισχύσεις κατά τον ίδιο

¹¹⁵ Ibid. σελ. 459-461

¹¹⁶ Νυν άρθρο 42 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

¹¹⁷ Άρθρα 85 έως 91 ΕΟΚ, νυν άρθρα 101 έως 106 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

¹¹⁸ Άρθρα 92 έως 94 της Συνθήκης της Ρώμης, νυν άρθρα 107 έως 109 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

τρόπο όπως και όλες τις εθνικές ενισχύσεις»¹¹⁹. Η πρώτη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής επήλθε μετά την υποβολή του σχεδίου Mansholt¹²⁰. Πάνω σε αυτή τη βάση, το Συμβούλιο υιοθέτησε, το 1972, τις οδηγίες¹²¹ της πρώτης μεταρρύθμισης της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής η οποία απέβλεπε:

α) στον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων,

β) στην ενθάρρυνση της παύσης της γεωργικής δραστηριότητας και του προορισμού των απελευθερωμένων εδαφών για τη βελτίωση των γεωργικών διαρθρώσεων και

γ) στην κοινωνική και οικονομική πληροφόρηση και επαγγελματική εκπαίδευση των εργαζομένων στη γεωργία (βλ. Εικόνα 3).



Εικόνα 3: Κέντρο εκπαίδευσης για την κηπουρική – δασοκομία – γεωργία στην Ισπανία

Στη συνέχεια ελήφθησαν και άλλα διαρθρωτικά μέτρα τα οποία αφορούσαν κυρίως τη γεωργία σε ορεινές και άλλες μειονεκτικές περιοχές, τη μεταποίηση και την εμπορία των γεωργικών διαρθρώσεων και τις ομάδες παραγωγών και τις ενώσεις τους. Εντούτοις, η ανάκυψη νέων προβλημάτων όπως τα χρόνια πλεονάσματα για τα κύρια γεωργικά προϊόντα, η εμμονή των διαρθρωτικών διαφορών της ευρωπαϊκής γεωργίας καθώς νέο περιβάλλον της γεωργίας με τις διαδοχικές διευρύνσεις της Κοινότητας έκανε επιτακτική την ανάγκη μίας νέας

¹¹⁹ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, 12^η Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα 2008, σελ. 462-463

¹²⁰ Επίσημα γνωστό ως «Μνημόνιο για τη μεταρρύθμιση της Γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα: Γεωργία 1980»

¹²¹ Οδηγία 72/159/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17ης Απριλίου 1972 περί εκσυγχρονισμού των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, Οδηγία 72/160/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17ης Απριλίου 1972 περί ενθάρρυνσης για την παύση της γεωργικής δραστηριότητας και τη διάθεση της χρησιμοποιούμενης γεωργικής εκτάσεως για σκοπούς βελτιώσεως των διαρθρώσεων, Οδηγία 72/161/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17ης Απριλίου 1972 περί της κοινωνικοοικονομικής ενημερώσεως και αποκτήσεως επαγγελματικών προσόντων των εργαζομένων στη γεωργία

μεταρρύθμισης. Η δεύτερη κατά σειρά μεταρρύθμιση επήλθε το 1988 έπειτα από σχετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Ακολούθως, το Συμβούλιο των Βρυξελλών, στις 11 με 13 Φεβρουαρίου 1988, συμφώνησε πάνω στο «Πακέτο Delors», το οποίο περιλάμβανε, εκτός από τη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, το ύψος των γεωργικών δαπανών, τη δημοσιονομική πειθαρχία, το σύστημα των ιδίων πόρων και τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων, μέσα στα οποία ήταν και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων.

Έπειτα από αυτήν τη συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το Συμβούλιο (των υπουργών) θέσπισε, τον Απρίλιο του 1988, τα αναγκαία μέτρα για τη δεύτερη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής¹²², μέτρα που στόχευαν στις αγορές, όπως το καθεστώς των σταθεροποιητών (ανώτατες εγγυημένες ποσότητες) και οι εισφορές συνυπευθυνότητας, και διαρθρωτικές δράσεις σχετικά με την αναδάσωση, τη διαφοροποίηση της γεωργίας και τα κίνητρα για τη θέση σε αγρανάπαυση καλλιεργουμένων γαιών. Τα αποτελέσματα αυτών των μέτρων ήταν, όμως, αρκετά περιορισμένα, γιατί, παρά τους περιορισμούς, η τεχνική πρόοδος επέτρεψε μεγάλη αύξηση της παραγωγής. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή πρότεινε, το 1991, νέες και πιο ριζοσπαστικές μεταρρυθμίσεις των μηχανισμών των αγορών.

Το 1992, το Συμβούλιο κατέληξε σε μια πολιτική συμφωνία πάνω στις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τρίτη μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής. Έτσι, με τις νέες τροποποιήσεις επήλθε ουσιαστική μείωση των ενδεικτικών τιμών των γεωργικών προϊόντων προκειμένου να καταστούν πιο ανταγωνιστικά στις εσωτερικές και εξωτερικές αγορές, και ολοκληρωτική και διαρκής αντιστάθμιση των αποτελεσμάτων αυτής της μείωσης στα εισοδήματα των γεωργών με αντισταθμιστικά ποσά ή πριμοδοτήσεις άσχετες από τις παραχθείσες ποσότητες και την προσφυγή σε μέτρα περιορίζοντα τη χρησιμοποίηση των μέσων παραγωγής. Συγχρόνως το Συμβούλιο αποφάσισε να ενισχύσει τις δράσεις που στόχευαν στην προστασία του περιβάλλοντος ή στη συντήρηση της φύσης και των τοπίων, στην ενθάρρυνση της παύσης των δραστηριοτήτων ορισμένων κατηγοριών

¹²² Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1094/88 του Συμβουλίου της 25ης Απριλίου 1988 για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 797/85 και (ΕΟΚ) αριθ. 1760/87 όσον αφορά την παύση της καλλιέργειας αρόσιμων γαιών καθώς και την εντατικοποίηση και τη μετατροπή της παραγωγής

ηλικιωμένων γεωργών και της μεταβίβασης των γαιών τους προς άλλες εκμεταλλεύσεις και στη διευκόλυνση της χρησιμοποίησης των γεωργικών γαιών για άλλες χρήσεις, όπως τα δάση ή οι αθλοπαιδιές. Με αυτή τη βασική μεταρρύθμιση της γεωργικής νομοθεσίας της, η Κοινότητα, που είναι η πρώτη εμπορική δύναμη στον κόσμο, διευκόλυνε την απελευθέρωση των διεθνών συναλλαγών στις διαπραγματεύσεις του Κύκλου της Ουρουγουάης της GATT.

Όμως, στο πρόγραμμα δράσης της 15ης Ιουλίου 1997, γνωστό ως «Ατζέντα 2000», η Επιτροπή θεωρούσε αναγκαίο να προχωρήσει σε βάθος η μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής του 1992 και να επιδιωχθεί η μετάβαση στις τιμές της παγκόσμιας αγοράς, ιδίως μέσω σημαντικής μείωσης των κοινών τιμών στήριξης των δημητριακών και του βοδινού κρέατος, αντισταθμίζοντας τις με αύξηση των επιδοτήσεων των εισοδημάτων των κοινοτικών γεωργών. Κατά την Επιτροπή, αυτή η προσέγγιση δικαιολογείται για πολλούς λόγους: τον κίνδυνο εμφάνισης νέων ανισοροπιών στην αγορά, την προοπτική νέου κύκλου διαπραγματεύσεων εντός του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, την αναζήτηση μιας φιλικότερης προς το περιβάλλον και ποιοτικά βελτιωμένης γεωργίας, την προοπτική της διεύρυνσης προς τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και, τέλος και κυρίως, την επιδίωξη χαμηλότερων τιμών και πιο ασφαλών προϊόντων για τον καταναλωτή.

Τον Μάρτιο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου συμφώνησε πάνω στην τέταρτη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής¹²³. Αυτή περιλάμβανε μια σειρά μέτρων που απέβλεπαν στην ανάπτυξη ενός εκσυγχρονισμένου και βιώσιμου ευρωπαϊκού γεωργικού τομέα, επιδιώκοντας έτσι τη μακροχρόνια διατήρηση της γεωργίας στο κέντρο μιας ζωντανής υπαίθρου¹²⁴.

¹²³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/99 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης μέσω του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών και Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1259/1999 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1999 σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής

¹²⁴ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, 12^η Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα 2008, σελ. 463-464

1.3. Η Πέμπτη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής

Έχοντας εγκαινιασθεί τον Ιούλιο 1966, η Κοινή Γεωργική Πολιτική μεταρρυθμίστηκε για πρώτη φορά τον Απρίλιο 1972, για δεύτερη φορά τον Φεβρουάριο 1988, για τρίτη φορά τον Μάιο 1992, για τέταρτη φορά τον Μάρτιο 1999 και για πέμπτη φορά τον Σεπτέμβριο 2003. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές υποδηλώνουν αφενός τη σημασία που αποδίδουν τα Κράτη Μέλη της Ένωσης στην Κοινή Γεωργική Πολιτική και αφετέρου την ανάγκη προσαρμογής της στις μεταβαλλόμενες εσωτερικές και εξωτερικές συνθήκες.

«Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της ευρωπαϊκής Κοινής Γεωργικής Πολιτικής είχαν συμβάλει σε σημαντικό βαθμό στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής γεωργίας. Τον Σεπτέμβριο του 2003, ακολούθησε η πέμπτη κατά σειρά μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, σύμφωνα με την οποία προβλέπεται ενιαία ενίσχυση ανά εκμετάλλευση για τους αγρότες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανεξάρτητη από την παραγωγή και συνδεδεμένη με την τήρηση προδιαγραφών όσον αφορά στο περιβάλλον, την ασφάλεια των τροφίμων, την υγεία φυτών και ζώων και την καλή διαβίωση των ζώων, καθώς και με την υποχρέωση να διατηρούνται όλες οι γεωργικές γαίες σε καλή γεωργική και περιβαλλοντική κατάσταση (πολλαπλή συμμόρφωση)»¹²⁵.

Η καθιέρωση των αποσυνδεδεμένων από την παραγωγή άμεσων ενισχύσεων ενθαρρύνει τους γεωργούς να ανταποκρίνονται στα μηνύματα της αγοράς που προκαλούνται από τη ζήτηση των καταναλωτών και όχι από τα κίνητρα πολιτικής που συνδέονται με τις ποσότητες. Η μεταρρύθμιση αυτή επιδιώκει να παρακινήσει τους γεωργούς των Κρατών Μελών της Ένωσης να είναι πιο ανταγωνιστικοί και να προσανατολίσουν τη δραστηριότητά τους σε συνάρτηση με την αγορά, έτσι ώστε να διασφαλίζουν τη σταθερότητα του εισοδήματός τους, μειώνοντας τις άμεσες πληρωμές προς τις μεγάλες εκμεταλλεύσεις. Η μεταρρύθμιση επιδιώκει επίσης να ενισχύσει τη διαπραγματευτική θέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις διαπραγματεύσεις στους κόλπους του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου.

¹²⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1783/2003 του Συμβουλίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2003 για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1257/1999 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ)

«Μετά την τέταρτη και την πέμπτη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, το ενδιαφέρον δεν εστιάστηκε πλέον αποκλειστικά στους γεωργικούς παραγωγούς αλλά και στον ευρύτερο αγροτικό πληθυσμό, τους καταναλωτές και γενικότερα την κοινωνία. Κατά αυτόν τον τρόπο, η νέα Κοινή Γεωργική Πολιτική επιδιώκει να προωθήσει:

α) τη συσχέτιση της δημόσιας ενίσχυσης με τις πολλές υπηρεσίες, τις οποίες προσφέρει στην κοινωνία ο αγροτικός κόσμος,

β) έναν ανταγωνιστικό γεωργικό τομέα, ο οποίος θα είναι σε θέση να εκμεταλλευθεί τις ευκαιρίες που υπάρχουν στις παγκόσμιες αγορές χωρίς υπερβολικές επιδοτήσεις, ενώ συγχρόνως θα εξασφαλίζει ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο στον αγροτικό κόσμο,

γ) ένα βιώσιμο από περιβαλλοντική άποψη γεωργικό τομέα, που θα συνεισφέρει στη συντήρηση των φυσικών πόρων και της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς της υπαίθρου,

δ) τη διατήρηση δυναμικών αγροτικών κοινοτήτων, που να μπορούν να δημιουργούν ευκαιρίες απασχόλησης στην ύπαιθρο και

ε) ασφαλείς μεθόδους παραγωγής, που να ικανοποιούν τις απαιτήσεις ποιότητας των καταναλωτών και να διατηρούν τις πλούσιες και ποικίλες παραδόσεις διατροφής των Ευρωπαίων»¹²⁶.

1.4. Οι πρόσφατες εξελίξεις και προοπτικές της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής

Αναμφίβολα, η Κοινή Γεωργική Πολιτική αποτελεί μία από τις σημαντικότερες πολιτικές της Ένωσης και αυτό αποδεικνύεται και από τα χρηματοοικονομικά μέσα τα οποία διατίθενται σε αυτήν και τα οποία αντιπροσωπεύουν περίπου το 50% του προϋπολογισμού της Ένωσης. Πέραν της σημαντικότητας που παρουσιάζει η Γεωργική Πολιτική διακρίνεται παράλληλα και μία περιπλοκότητα η οποία οφείλεται στην περιπλοκότητα των φυσικών καταστάσεων (συνθήκες παραγωγής και εμπορίας

¹²⁶ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, 12^η Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα 2008, σελ. 464-465

των διάφορων προϊόντων) και των οικονομικών καταστάσεων (διαφορετικές διαρθρώσεις και κλιματολογικές συνθήκες) των Κρατών μελών.

Παρά την περιπλοκότητα της, η Κοινή Γεωργική Πολιτική έχει επιτύχει τους στόχους της. Οι τελωνειακοί δασμοί, οι ποσοτικοί περιορισμοί και τα μέτρα με ανάλογα αποτελέσματα έχουν εξαλειφθεί και οι συναλλαγές μεταξύ των Κρατών Μελών έχουν απελευθερωθεί πλήρως. Επιπροσθέτως, η κοινή οργάνωση των αγορών διαφυλάσσει την ευρωπαϊκή γεωργική αγορά από τις μεγάλες διακυμάνσεις της παγκόσμιας αγοράς. Υπό κανονικές συνθήκες εξασφαλίζει τη σταθερότητα της αγοράς με μια πολιτική περιορισμού της προσφοράς (αποθήκευση, μηνιαίες επαυξήσεις), διάθεσης των πλεονασμάτων (επιστροφές στην εξαγωγή, μεταποίηση) ή, αντίστροφα, αύξησης της προσφοράς (εισαγωγές από τρίτες χώρες, εισφορές κατά την εξαγωγή). Σε περίοδο κρίσης καταφεύγει σε μέτρα που εκτείνονται από την απαγόρευση εισαγωγής ή εξαγωγής μέχρι την απόσυρση από την αγορά ενός μέρους της παραγωγής ή ακόμη και τη μείωση των συντελεστών της παραγωγής. Η σταθερότητα των αγορών δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά μέσον επίτευξης άλλων στόχων της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και ιδίως εκείνου της ασφάλειας των εφοδιασμών σε τρόφιμα.

«Το λεγόμενο «Ευρωπαϊκό μοντέλο γεωργίας» στοχεύει σε μια βιώσιμη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών μέσω της πολυ-λειτουργικότητας και της πολυτομεακής προσέγγισης. Η νέα Κοινή Γεωργική Πολιτική βασίζεται σε δύο στοιχεία: τη μείωση των θεσμικών τιμών για βασικά γεωργικά προϊόντα και την αντιστάθμιση αυτής της μείωσης με άμεσες ενισχύσεις στα εισοδήματα των παραγωγών. Ενώ βελτίωσε την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων σε παγκόσμιο επίπεδο, η μεταρρύθμιση του 1999 έθεσε τις βάσεις για μια διαφοροποιημένη και πολυ-λειτουργική γεωργία, η οποία συμβάλλει στην επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης. Η παραγωγή ανανεώσιμων πρώτων υλών και τροφίμων υψηλής ποιότητας, η προστασία του περιβάλλοντος και η διατήρηση του δυναμισμού και της κληρονομιάς των αγροτικών περιοχών θεωρούνται πλέον ως

κοινωνικές υπηρεσίες, οι οποίες πρέπει να αμείβονται για να εξασφαλιστεί η διαρκής παροχή τους»¹²⁷.

Η επόμενη μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής αναμένεται να τεθεί σε ισχύ μετά το 2013. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήδη ξεκίνησε τη διαδικασία μεταρρύθμισης της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής με μια εκτενή δημόσια συζήτηση για το μέλλον της, η οποία διεξήχθη μεταξύ Απριλίου και Ιουνίου 2010, ακολουθούμενη από μια δημόσια διάσκεψη τον Ιούλιο του 2010, με περίπου 600 συμμετέχοντες¹²⁸. Αναμφίβολα, ο αριθμός των συμμετεχόντων υποδηλώνει τη σημασία που αποδίδεται στην Κοινή Γεωργική Πολιτική εντός της Ένωσης η οποία έχει επιδράσεις όχι μόνο στον γεωργικό πληθυσμό αλλά στο σύνολο των Ευρωπαίων πολιτών.

Με βάση την ευρεία αυτή δημόσια συζήτηση, στις 18 Νοεμβρίου 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε ανακοίνωση με θέμα «Η Κοινή Γεωργική Πολιτική προς το 2020»¹²⁹. Η εν λόγω ανακοίνωση της Επιτροπής περιέχει τρεις στόχους για το μέλλον της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής δρομολογώντας παράλληλα διαβουλεύσεις με τα άλλα θεσμικά όργανα και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι στόχοι αυτοί είναι:

α) βιώσιμη παραγωγή τροφίμων (viable food production),

β) αειφόρος διαχείριση φυσικών πόρων και δράση για το κλίμα (sustainable management of natural resources and climate action) και

γ) ισορροπημένη εδαφική ανάπτυξη (balanced territorial development). Στις 12 Οκτωβρίου 2011, η Επιτροπή παρουσίασε μια δέσμη Νομοθετικών Προτάσεων (Legal Proposals) που αποσκοπεί να καταστήσει την Κοινή Γεωργική Πολιτική μια πιο αποτελεσματική πολιτική για μια πιο ανταγωνιστική και βιώσιμη γεωργία και για πιο σφύζουσες οικονομικά αγροτικές περιοχές. Οι νομοθετικές προτάσεις

¹²⁷ Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, 12^η Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα 2008, σελ. 484-485

¹²⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf (Ιανουάριος 2012)

¹²⁹ The CAP towards 2020: meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 18.11.2010 COM(2010) 672 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:en:PDF> (Ιανουάριος 2012)

συνοδεύθηκαν από μία Εκτίμηση Επιπτώσεων (Impact Assessment)¹³⁰ η οποία αξιολογεί εναλλακτικά σενάρια για την εξέλιξη της πολιτικής με βάση μια εμπειριστατωμένη ποσοτική και ποιοτική ανάλυση¹³¹.

2. ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΓΕΩΡΓΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΛΙΕΙΑΣ

Πριν προβούμε στην ανάλυση των κρατικών ενισχύσεων στο γεωργικό τομέα, θα ήταν σκόπιμο να αναφερθούμε στην Κοινή Γεωργική Πολιτική στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις σημαντικές αλλαγές που επήλθαν με την υιοθέτηση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο τίτλος III της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ασχολείται με τους τομείς της γεωργίας και της αλιείας. Οι στόχοι της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής καθορίζονται στο άρθρο 39 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹³².

Σύμφωνα λοιπόν με τα όσα προβλέπει το εν λόγω άρθρο, *στόχοι της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής είναι:*

α) η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας με την ανάπτυξη της τεχνικής προόδου, με την εξασφάλιση της ορθολογικής ανάπτυξης της γεωργικής παραγωγής, καθώς και της άριστης χρησιμοποίησης των συντελεστών παραγωγής, ιδίως του εργατικού δυναμικού,

β) η εξασφάλιση κατά αυτό τον τρόπο ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου στο γεωργικό πληθυσμό, ιδίως με την αύξηση του ατομικού εισοδήματος των εργαζομένων στη γεωργία,

γ) η σταθεροποίηση των αγορών,

δ) η εξασφάλιση του εφοδιασμού και

¹³⁰ Commission Staff Working Paper Impact Assessment Common Agriculture Policy towards 2020 Brussels, European Commission 20.10.2011 SEC(2011) 1153 final/2 στο δικτυακό τόπο http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/cap-2020/impact-assessment/full-text_en.pdf (Ιανουάριος 2012)

¹³¹ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm (Ιανουάριος 2012)

¹³² Πρώην άρθρο 33 της ΣΕΚ

ε) η διασφάλιση λογικών τιμών κατά την προσφορά αγαθών στους καταναλωτές.

Επιπροσθέτως, σύμφωνα πάντοτε με το άρθρο 39 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την εκπόνηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και των ειδικών μεθόδων που συνεπάγεται η εφαρμογή της, λαμβάνεται υπόψη:

α) ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της γεωργικής δραστηριότητας, που απορρέει από την κοινωνική δομή της γεωργίας και τις διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων γεωργικών περιοχών,

β) η ανάγκη βαθμιαίας εφαρμογής των καταλλήλων προσαρμογών και

γ) το γεγονός ότι στα κράτη μέλη η γεωργία αποτελεί έναν τομέα στενά συνδεδεμένο με το σύνολο της οικονομίας.

Για την επίτευξη αυτών των στόχων το άρθρο 40 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹³³ προβλέπει τη δημιουργία μιας κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών, η οποία, ανάλογα με τα προϊόντα, δύναται να λάβει μία από τις ακόλουθες τρεις μορφές: κοινοί κανόνες του ανταγωνισμού, υποχρεωτικό συντονισμό των διάφορων εθνικών οργανώσεων των αγορών, ή μια ευρωπαϊκή οργάνωση των αγορών. Πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή η τελευταία δυνατότητα, δηλαδή η πιο αυστηρή, είναι εκείνη που επικράτησε για την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών.

Από την άλλη μεριά, η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει προσεκτικές διατάξεις σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της πολιτικής ανταγωνισμού στον τομέα της γεωργίας, έναν τομέα, άλλωστε, όπου οι κρατικές επεμβάσεις είναι αρκετά συχνές. Ακολούθως, το άρθρο 42 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹³⁴ προβλέπει ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου του σχετικού με τους κανόνες του ανταγωνισμού δεν εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο των γεωργικών προϊόντων παρά μόνο κατά το μέτρο που ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το πλαίσιο των διατάξεων της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Σύμφωνα, πάντοτε, με το εν λόγω άρθρο προβλέπονται δύο περιπτώσεις κατά τις οποίες το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μπορεί να επιτρέψει τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων.

¹³³ Πρώην άρθρο 34 της ΣΕΚ

¹³⁴ Πρώην άρθρο 36 της ΣΕΚ

Ήδη από το 1962, πάντως, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι οι κανόνες του ανταγωνισμού της Συνθήκης που αφορούν τις επιχειρήσεις¹³⁵ θα εφαρμόζονταν επίσης στις γεωργικές επιχειρήσεις. Επιπλέον, οι κρατικές ενισχύσεις εφαρμόστηκαν στις γεωργικές αγορές συγχρόνως με την εγκαθίδρυση των διαφόρων κοινών οργανώσεων των αγορών. Έτσι πολλές οργανώσεις αγορών περιέχουν ειδικές διατάξεις ή απαγορεύσεις των εθνικών ή ευρωπαϊκών ενισχύσεων. Από το 1962 τα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποχρεώθηκαν να ανακοινώνουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή όλες τις ενισχύσεις που παρέχουν στον γεωργικό τομέα. Έκτοτε, η Επιτροπή διαχειρίζεται αυτές τις ενισχύσεις κατά τον ίδιο τρόπο όπως και όλες τις εθνικές ενισχύσεις.

Το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων στο γεωργικό τομέα βασίζεται σε τρεις διαφορετικές αρχές. Πρώτον, πρέπει να ακολουθεί τις γενικές αρχές της Πολιτικής Ανταγωνισμού. Δεύτερον, πρέπει να συνάδει με την Κοινή Γεωργική Πολιτική και με την Πολιτική Αγροτικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενώ, τέλος, το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων πρέπει να είναι συμβατό με τις διεθνείς δεσμεύσεις της Ένωσης, και ιδίως με τη συμφωνία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου για τη γεωργία¹³⁶.

Οι διαφορετικές αυτές αρχές οδήγησαν στη θέσπιση ορισμένων νομικών πράξεων που ισχύουν μόνο στον τομέα της γεωργίας. Ως γεωργικός τομέας ορίζεται το εμπόριο και η παραγωγή των προϊόντων που απαριθμούνται στο παράρτημα I της Συνθήκης. Εξάλλου, ορισμένα από τα γενικά νομικά μέσα της κοινοτικής πολιτικής ανταγωνισμού δεν αφορούν στις κρατικές ενισχύσεις στο γεωργικό τομέα, όπως οι κανόνες των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας¹³⁷ (*de minimis*).

Η έναρξη ισχύος του Κανονισμού 1698/2005 του Συμβουλίου¹³⁸ υπαγόρευσε την αναθεώρηση, την επικαιροποίηση και την ενοποίηση των κανόνων που

¹³⁵ Άρθρα 101 και 106 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρα 81 και 86 της ΣΕΚ)

¹³⁶ Η Συμφωνία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου της 15^{ης} Απριλίου του 1994 προβλέπει ένα πρόγραμμα σταδιακής απελευθέρωσης της παραγωγής και του εμπορίου γεωργικών προϊόντων.

¹³⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1535/2007 της Επιτροπής της 20ής Δεκεμβρίου 2007 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας («*de minimis*») στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 337/35-L 337/41

¹³⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L277/1-277/40

εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά την αξιολόγηση προτάσεων των Κρατών Μελών για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στο γεωργικό τομέα και κατά την εφαρμογή μιας από τις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 107, παράγραφοι 2 και 3 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.1.Οι κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας και των υδατοκαλλιέργειών

Η αλιεία και η υδατοκαλλιέργεια, όπως και οι υπόλοιποι κλάδοι, υπόκεινται στους γενικούς περιορισμούς που επιβάλλει η Ευρωπαϊκή Ένωση στις κρατικές επιδοτήσεις. Έτσι, είναι κατά κανόνα παράνομο να χρηματοδοτούν οι εθνικές αρχές ιδιωτικές επιχειρήσεις, προκειμένου να μην παρέχεται αθέμιτο πλεονέκτημα σε κανέναν κλάδο της οικονομίας μιας χώρας.

Από τον κανόνα αυτόν εξαιρούνται:

α) ποσά που είναι τόσο μικρά ώστε είναι απίθανο να επηρεάζουν σημαντικά τον ανταγωνισμό (ενισχύσεις ήσσονος σημασίας) και

β) ορισμένα είδη επιδοτήσεων τα οποία θεωρείται ότι δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, ανεξαρτήτως του ύψους τους, και τα οποία καλύπτονται από απαλλαγή κατά κατηγορία.

Όσον αφορά στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, πρέπει να σημειωθεί ότι αυτές αποτελούν εθνικές ενισχύσεις που θεωρείται ότι δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Οι κανόνες για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας στον αλιευτικό τομέα¹³⁹ ορίζουν ότι μπορεί να χορηγηθεί στις αλιευτικές επιχειρήσεις ένα περιορισμένο ποσό κρατικών ενισχύσεων (30.000 ευρώ ανά επιχείρηση για περίοδο τριών οικονομικών ετών). Αν το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που χορηγεί ένα κράτος μέλος στον αλιευτικό του

¹³⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 875/2007 της Επιτροπής της 24^{ης} Ιουλίου 2007 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας στον τομέα της αλιείας και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1860/2004 Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 25.7.2007 L 193/6-L 193/12

τομέα δεν υπερβαίνει το 2,5 % της συνολικής αξίας παραγωγής του αλιευτικού τομέα, το εν λόγω κράτος μέλος δεν υποχρεούται να κοινοποιήσει επίσημα αυτές τις ενισχύσεις. Όμως, όλες οι ενισχύσεις ήσσονος σημασίας πρέπει να περιέχονται στην ετήσια έκθεση του κράτους μέλους για τις κρατικές ενισχύσεις.

Οι ενισχύσεις ήσσονος σημασίας:

- α) δεν πρέπει να χορηγούνται σε επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν προβλήματα,
- β) πρέπει να αποτελούν αντικείμενο διαφανούς διαχείρισης,
- γ) δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κατασκευή ή αγορά αλιευτικών σκαφών,
- δ) δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται με τρόπο που διαταράσσει την κοινή οργάνωση της αγοράς αλιευτικών προϊόντων και
- ε) δεν πρέπει να υπερβαίνουν το ποσό των 30.000 ευρώ για περίοδο τριών οικονομικών ετών. Τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να παραβιάζουν αυτό το όριο, επιμερίζοντας την ενίσχυση σε διάφορα ποσά.

Στον τομέα της αλιείας και των υδατοκαλλιεργειών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει καταρτίσει νέες κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων¹⁴⁰. Η υιοθέτηση τους αποσκοπεί στο να εναρμονιστούν οι κανόνες που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις στον συγκεκριμένο τομέα, με τον Κανονισμό 1198/2006¹⁴¹ ο οποίος παρέχει ένα νέο πλαίσιο στην διαρθρωτική ενίσχυση στον τομέα της αλιείας για την περίοδο 2007-2013. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές τέθηκαν σε ισχύ από την 1^η Απριλίου 2008.

Οι κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται στον τομέα της αλιείας και στις δραστηριότητες που σχετίζονται με την εκμετάλλευση των θαλάσσιων πόρων και των υδατοκαλλιεργειών, καθώς και στα μέσα παραγωγής, μετατροπής και εμπορευματοποίησης των προϊόντων που προκύπτουν. Επιπλέον, αυτές αφορούν σε

¹⁴⁰ Κατευθυντήριες γραμμές για την εξέταση των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας ΕΕ C 84 της 3.4.2008, σ. 10 έως 16

¹⁴¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 2006, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 223 της 15/08/2006 σ. 0001 - 0044

όλα τα μέτρα που αποτελούν ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπό οποιαδήποτε μορφή, και είτε χρηματοδοτούνται άμεσα ή έμμεσα από τους κρατικούς πόρους.

Από την άλλη, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι κανόνες που αφορούν στις κρατικές ενισχύσεις, όπως καθορίζονται στα άρθρα 107 έως 109 στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προς όφελος του τομέα της αλιείας και των υδατοκαλλιεργειών, δεν εφαρμόζονται στις χρηματοοικονομικές εισφορές των Κρατών Μελών για τις ενέργειες που συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ) και προβλέπονται στα πλαίσια κάποιου λειτουργικού προγράμματος.

Σύμφωνα, λοιπόν, με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές, τα Κράτη Μέλη οφείλουν να κοινοποιούν στην Επιτροπή τις κρατικές επιχορηγήσεις που σκοπεύουν να χορηγήσουν ώστε η Επιτροπή να διασφαλίζει πως οποιοδήποτε σχέδιο κρατικής ενίσχυσης είναι σύμφωνο με τους κοινοτικούς κανονισμούς.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθούμε σε μία υπόθεση η οποία ναι μεν αφορά στον τομέα της γεωργίας αλλά αφορά άμεσα και εκείνον της αλιείας. Το 2006, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποφάνθηκε σε μια υπόθεση¹⁴², όταν ένα κράτος μέλος παρέλειψε να κοινοποιήσει την ετήσια έκθεσή του εντός της προθεσμίας. Πρόκειται για την υπόθεση Επιτροπής κατά Λουξεμβούργου, κατά την οποία το Δικαστήριο αποφάσισε ότι το Λουξεμβούργο παραλείποντας να κοινοποιήσει πριν την 1η Ιουλίου 2001 και το αργότερο πριν την 30ή Ιουνίου 2002 τις ετήσιες εκθέσεις για όλα τα καθεστάτα κρατικών ενισχύσεων είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που απέρρεαν τόσο από πρωτογενές όσο και από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο.

Από την άλλη, οι δημόσιες επιχορηγήσεις πρέπει να συμμορφώνονται με τους στόχους της πολιτικής ανταγωνισμού και της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Καμία επιχορήγηση δεν πρέπει να έχει συντηρητικό χαρακτήρα, ούτε να χορηγείται για δραστηριότητες τις οποίες έχει ήδη θέσει σε εφαρμογή ο δικαιούχος. Οι επιχορηγήσεις που πληρούν τους όρους που καθορίζονται από τον κανονισμό

¹⁴² Υπόθεση C-69/05 Απόφαση του Δικαστηρίου (πέμπτο τμήμα) της 12ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου

εξαίρεσης¹⁴³ καθώς και οι επιχορηγήσεις για επιμόρφωση, έρευνα ή για την απασχόληση, μπορούν να εξαιρεθούν από την υποχρέωση κοινοποίησης.

Το Κράτος Μέλος πρέπει να κοινοποιήσει το ποσό και την ένταση της ενίσχυσης. Τα προγράμματα ενίσχυσης πρέπει να έχουν μέγιστη διάρκεια τα δέκα χρόνια. Αν υπάρχουν ενδείξεις ότι ο δικαιούχος του προγράμματος ενίσχυσης δεν τηρεί τους κανόνες της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής, η ενίσχυση πρέπει να επιστραφεί αναλογικά με τη σοβαρότητα της παράβασης. Στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής διευκρινίζεται πως οι κρατικές ενισχύσεις για την εξαγωγή και την ανταλλαγή προϊόντων αλιείας στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθώς και οι ενισχύσεις λειτουργίας κανονικά δεν συμβαδίζουν με την έννοια της εσωτερικής αγοράς. Ενώ, οι κατευθυντήριες γραμμές που αφορούν στις περιφερειακές ενισχύσεις δεν εφαρμόζονται στον τομέα της αλιείας και των υδατοκαλλιεργειών.

Θεωρούνται συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά:

- α)** οι ενισχύσεις για μέτρα που καλύπτονται από κάποιο κανόνα εξαίρεσης,
- β)** οι ενισχύσεις που εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής ορισμένων κατευθυντήριων γραμμών οριζόντιων ενισχύσεων (διάσωση και αναδιάρθρωση επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες),
- γ)** οι ενισχύσεις για τον εξοπλισμό και τον εκσυγχρονισμό των αλιευτικών σκαφών δεν είναι συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά, εκτός αν αφορούν σκάφη ηλικίας πέντε ετών και πάνω και αποσκοπούν στη βελτίωση της ασφάλειας εν πλω, τις συνθήκες εργασίας, την υγιεινή, την ποιότητα των προϊόντων, την ενεργητική απόδοση και την επιλεκτικότητα, χωρίς να αυξάνεται η αλιευτική ικανότητα του σκάφους. Δεν πρέπει να υπερβαίνουν το συνολικό ποσοστό που ορίζεται στο παράρτημα II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1198/2006,
- δ)** οι ενισχύσεις που προορίζονται για την αποκατάσταση ζημιών από φυσικές καταστροφές ή άλλα έκτακτα γεγονότα,

¹⁴³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 736/2008 της Επιτροπής της 22ας Ιουλίου 2008 περί της εφαρμογής των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς της παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας προϊόντων αλιείας Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 201/16-L 201/28

ε) οι φορολογικές ελαφρύνσεις και οι μισθολογικές δαπάνες που αφορούν τα σκάφη που αλιεύουν θυννοειδή και συναφή είδη, και δραστηριοποιούνται εκτός των κοινοτικών υδάτων,

στ) οι ενισχύσεις που χρηματοδοτούνται από πόρους οι οποίοι προέρχονται από μη κρατική φορολόγηση,

η) οι ενισχύσεις που απευθύνονται ρητά στις εξόχως απομακρυσμένες περιφέρειες,

θ) οι ενισχύσεις για την πραγματοποίηση άλλων μέτρων που συμβάλλουν με σαφή τρόπο στην εκπλήρωση των στόχων της κοινής αλιευτικής πολιτικής.

Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφερθούμε σε μία σημαντική υπόθεση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας που εξέτασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η εν λόγω υπόθεση αφορά σε κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε από το ιταλικό κράτος στην περιοχή της Σαρδηνίας¹⁴⁴. Πιο συγκεκριμένα, η Ιταλία με περιφερειακό νόμο του 1991 είχε προβεί σε χορήγηση ενίσχυσης στον αλιευτικό τομέα για τον προσωρινό παροπλισμό των σκαφών. Η Επιτροπή αφού εξέτασε την εν λόγω ενίσχυση διαπίστωσε ότι δεν ενέπιπτε στις εξαιρέσεις του άρθρου 92 της Συνθήκης¹⁴⁵, την έκρινε παράνομη και ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, αλλά παρόλα αυτά δεν απαίτησε την επιστροφή της.

¹⁴⁴ 95/195/ΕΚ: Απόφαση της Επιτροπής της 14ης Φεβρουαρίου 1995 σχετικά με την ενίσχυση που χορηγεί η περιοχή της Σαρδηνίας (Ιταλία) στον αλιευτικό τομέα (προσωρινός παροπλισμός πλοίων) (Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό) (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

¹⁴⁵ Νυν άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.2. Οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας 2007-2013

Το 2006, έπειτα από πολυμερείς διαβουλεύσεις με τα Κράτη Μέλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε νέες συνολικές κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στο γεωργικό τομέα, οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2007¹⁴⁶. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής αφενός αντικαθιστούν τις προηγούμενες κατευθυντήριες γραμμές για τον γεωργικό τομέα και αφετέρου θέτουν μια σειρά κανόνων εφαρμοστέων στις κοινοποιούμενες ενισχύσεις και συμπληρώνουν τον κανονισμό απαλλαγής (ΕΚ) αριθ. 1857/2006¹⁴⁷.

Επιπρόσθετα, οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές, εκτός του ότι παρέχουν ένα νέο και σαφές πλαίσιο για τους διάφορους τύπους των επιτρεπόμενων κρατικών ενισχύσεων, λαμβάνουν ιδιαίτερα υπόψη τις εξελίξεις της πολιτικής στο γεωργικό τομέα και, ειδικότερα, την ανάγκη βελτίωσης και προαγωγής της ποιότητας των γεωργικών προϊόντων καθώς και την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος και διαφύλαξης της παραδοσιακής κληρονομιάς στην ύπαιθρο.

Βασική αρχή των νέων κατευθυντηρίων γραμμών είναι ότι κάθε κρατική ενίσχυση στον τομέα της γεωργίας πρέπει να είναι συμβατή με την Κοινή Γεωργική Πολιτική και την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της Κοινότητας καθώς και με τις διεθνείς δεσμεύσεις της Κοινότητας και, ειδικότερα, τη συμφωνία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου για τη γεωργία. Πιο συγκεκριμένα, κάθε κρατική ενίσχυση που παραβαίνει τους μηχανισμούς των κοινών οργανώσεων της αγοράς απαγορεύεται δεδομένου ότι τα Κράτη Μέλη, όταν θέσπισαν τους κανονισμούς για την κοινή οργάνωση των αγορών, αποφάσισαν να αποκλείσουν τη δυνατότητα λήψης μονομερών μέτρων ενίσχυσης τα οποία θα έρχονταν σε σύγκρουση με την κοινοτική στήριξη των τιμών των προϊόντων.

¹⁴⁶ Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας 2007-2013 (2006/C 319/EK) Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 319/1- C 319/33

¹⁴⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 358/3- L 358/21

Σύμφωνα με τις αρχές όπως αυτές ορίζονται από την νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, οι κρατικές ενισχύσεις πρέπει να συμβάλλουν ουσιαστικά στην ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή ορισμένων περιοχών. Οι κρατικές ενισχύσεις που απλώς στοχεύουν στη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης του αποδέκτη, χωρίς ανταπόδοση εκ μέρους του δικαιούχου, δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με τη Συνθήκη.

Εν γένει, αυτές οι νέες κατευθυντήριες γραμμές εντάσσονται στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής του 2003, με την οποία επιβεβαιώθηκε μεταξύ άλλων η σημασία της αγροτικής ανάπτυξης, και σηματοδοτούν τη βούληση της Επιτροπής να αποκτήσουν συνεκτικότητα οι ενισχύσεις που χορηγούν τα Κράτη Μέλη στον τομέα της γεωργίας. Συνεπώς, οι κατευθυντήριες γραμμές για την περίοδο 2007-2013 στηρίζονται ιδίως στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης, και ιδίως στα άρθρα 88 και 89 του κανονισμού, τα οποία περιλαμβάνουν ειδικές διατάξεις για τις κρατικές ενισχύσεις.

Όλα τα νέα καθεστώτα ενισχύσεων και όλες οι νέες μεμονωμένες ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πριν τεθούν σε εφαρμογή¹⁴⁸. Σε αντίθεση με τις κατευθυντήριες γραμμές 2000-2006, η Επιτροπή εγκρίνει πλέον μόνο καθεστώτα ενισχύσεων περιορισμένης διάρκειας, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 7 έτη.

Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές αρχίζουν να τίθενται σε εφαρμογή από την 1η Ιανουαρίου 2007. Ενώ, τα Κράτη Μέλη καλούνται να συμμορφωθούν με τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2007¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Εξαίρεση αποτελούν οι ενισχύσεις οι οποίες καλύπτονται από έναν από τους κανονισμούς απαλλαγής που έχουν εκδοθεί από την Επιτροπή βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 994/98 του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1998 για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 142 της 14/05/1998 σ. 0001 - 0004*

¹⁴⁹ Στο σημείο αυτό προβλέπονται δύο εξαιρέσεις. Η μία για τα ισχύοντα καθεστώτα ενισχύσεων που αφορούν τη μεταποίηση και την εμπορία γεωργικών προϊόντων, τα οποία πρέπει να καταργηθούν το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2008 και η άλλη για τις ενισχύσεις που αφορούν την απόκτηση γαιών σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, οι οποίες πρέπει να καταστούν σύμφωνες με τις κατευθυντήριες γραμμές το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2009.

Τέλος, οι κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013. Εντούτοις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να τις τροποποιήσει πριν από την εν λόγω ημερομηνία, για σημαντικούς λόγους που άπτονται της πολιτικής ανταγωνισμού ή της γεωργικής πολιτικής ή της πολιτικής για την υγεία των ανθρώπων και των ζώων ή προκειμένου να ληφθούν υπόψη άλλες κοινοτικές πολιτικές ή διεθνείς δεσμεύσεις.

2.2.1. Πεδίο εφαρμογής

Οι κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται για τις δραστηριότητες παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων¹⁵⁰. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές δεν εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας¹⁵¹. Εντούτοις, σε αντίθεση με τις προηγούμενες κατευθυντήριες γραμμές, το κείμενο λαμβάνει υπόψη τις ενισχύσεις προς ορισμένες δραστηριότητες του τομέα της δασοκομίας¹⁵².

2.2.2. Γενικές αρχές

Για ορισμένα προϊόντα του παραρτήματος I της Συνθήκης τα οποία δεν έχουν υπαχθεί σε Κοινή Οργάνωση των Γεωργικών Αγορών¹⁵³ (ΚΟΑ), τα Κράτη Μέλη υποχρεούνται και σε αυτήν την περίπτωση να ενημερώνουν για τις κρατικές ενισχύσεις την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία, όμως, δύναται απλώς να διατυπώσει παρατηρήσεις όσον αφορά τις ενισχύσεις. Από την μεριά τους, τα Κράτη Μέλη καλούνται να λαμβάνουν υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές προκειμένου για την αποφυγή του κινδύνου να κινηθεί εναντίον τους διαδικασία παράβασης.

¹⁵⁰ Όσων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Παραρτήματος I της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

¹⁵¹ Οι κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της αλιείας και υδατοκαλλιέργειας εξετάζονται στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών για την εξέταση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (ΕΕ C 229 της 14.9.2004, σ. 5) και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2369/2002 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2002, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2792/1999 για καθορισμό των λεπτομερών κανόνων και ρυθμίσεων σχετικά με την κοινοτική διαρθρωτική βοήθεια στον τομέα της αλιείας (ΕΕ L 358 της 31.12.2002, σ. 49).

¹⁵² Το κεφάλαιο VII περιέχει κανόνες για τις ενισχύσεις στον τομέα της δασοκομίας, συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων για τη δάσωση γεωργικής γης.

¹⁵³ Σχετικά με την Κοινή Οργάνωση των Αγορών βλ. Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, 12^η Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα, 2008, σελ. 471

Οι κατευθυντήριες γραμμές κατατάσσουν τις κρατικές ενισχύσεις στις ακόλουθες κατηγορίες:

- α) ενισχύσεις για μέτρα αγροτικής ανάπτυξης·
- β) ενισχύσεις για τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων·
- γ) άλλα είδη ενισχύσεων· και
- δ) ενισχύσεις για τον δασικό τομέα.

2.2.3. Μέτρα αγροτικής ανάπτυξης

Σε ευθυγράμμιση με τον Κανονισμό 1698/2005¹⁵⁴, ο οποίος εκθέτει λεπτομερώς την κοινοτική στήριξη για την αγροτική ανάπτυξη¹⁵⁵, οι κατευθυντήριες γραμμές θέτουν μία σειρά από κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις υπέρ μέτρων αγροτικής ανάπτυξης ή ορισμένων άλλων μέτρων που συνδέονται στενά με αυτή.

Για να εξασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης, τα οποία προτείνονται για συγχρηματοδότηση στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης που καταρτίζονται από τα Κράτη Μέλη, και των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης, τα οποία χρηματοδοτούνται μέσω κρατικών ενισχύσεων, κάθε κοινοποίηση που αφορά σε ενισχύσεις για επενδύσεις, περιβαλλοντικές ενισχύσεις και ενισχύσεις για την καλή διαβίωση των ζώων, σε ενισχύσεις για την αντιστάθμιση μειονεκτημάτων σε ορισμένες περιοχές, σε ενισχύσεις για την εκπλήρωση προτύπων και σε ενισχύσεις για την εγκατάσταση νέων γεωργών πρέπει να συνοδεύεται από τεκμηρίωση, η οποία αποδεικνύει με ποιο τρόπο το μέτρο κρατικής ενίσχυσης εντάσσεται και συνάδει με τα σχετικά προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο αυτό, δεν θα εγκρίνεται καμία κρατική ενίσχυση που δεν συνάδει με το σχετικό πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης, και ιδίως καμία κρατική ενίσχυση που οδηγεί σε αυξήσεις της παραγωγικής ικανότητας, για τις οποίες δεν μπορούν να βρεθούν κανονικές διέξοδοι στην αγορά.

¹⁵⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* L277/1-40

¹⁵⁵ Πρόκειται για τον δεύτερο πυλώνα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής

Οι επιτρεπόμενες ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις είναι οι ακόλουθες:

- α)** ενισχύσεις για επενδύσεις στις ίδιες τις εκμεταλλεύσεις,
- β)** ενισχύσεις για τη διατήρηση παραδοσιακών τοπίων και κτηρίων,
- γ)** ενισχύσεις για τη μετεγκατάσταση αγροτικών κτηρίων για λόγους δημόσιου συμφέροντος,
- δ)** ενισχύσεις για επενδύσεις που είναι απαραίτητες για τη βελτίωση του περιβάλλοντος και των συνθηκών υγιεινής και για την ορθή μεταχείριση των ζώων,
- ε)** ενισχύσεις για τις πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν από τις επενδύσεις οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στα Κράτη Μέλη για την εφαρμογή της Οδηγίας 91/676/ΕΟΚ¹⁵⁶ και
- στ)** ενισχύσεις για την πραγματοποίηση επενδύσεων με σκοπό τη συμμόρφωση προς τα ισχύοντα κοινοτικά ή εθνικά πρότυπα.

Από την άλλη μεριά, οι ενισχύσεις για επενδύσεις συναφείς με τη μεταποίηση και την εμπορία γεωργικών προϊόντων επιτρέπονται εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις μιας από τις ακόλουθες διατάξεις: του άρθρου 4 του Κανονισμού 70/2001¹⁵⁷, του Κανονισμού 1628/2006¹⁵⁸ και τέλος των κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2007-2013.

¹⁵⁶ Οδηγία 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 1991 για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 375 της 31/12/1991 σ. 0001 - 0008

¹⁵⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 70/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 010 της 13/01/2001 σ. 0033 - 0042

¹⁵⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1628/2006 της Επιτροπής της 24^{ης} Οκτωβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης στις εθνικές επενδυτικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 302 της 1/11/2006 σ. 0029-0040

Οι περιβαλλοντικές ενισχύσεις και οι ενισχύσεις για την ορθή διαβίωση των ζώων πρέπει να τηρούν τους γενικούς στόχους της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁵⁹.

Στο πλαίσιο αυτό, επιτρέπονται οι ενισχύσεις που πληρούν, ανάλογα με το είδος τους, τις διατάξεις του Κανονισμού 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης, τις διατάξεις της Οδηγίας 200/60/ΕΚ και τέλος το κοινοτικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος.

Τέλος, οι επενδυτικές ενισχύσεις προς γεωργούς για την προστασία του περιβάλλοντος εξομοιώνονται με τις ενισχύσεις για επενδύσεις σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

Από την άλλη μεριά, σχετικά με τις ενισχύσεις για την αντιστάθμιση μειονεκτημάτων σε ορισμένες περιοχές, αυτές οφείλουν να συμβάλουν στη διατήρηση της γεωργικής χρήσης των γαιών, στη διατήρηση του αγροτικού χώρου, καθώς και στη διαφύλαξη και την προώθηση αειφόρων τρόπων εκμετάλλευσης. Επιπλέον, οι ενισχύσεις πρέπει να πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που θέτει ο Κανονισμός 1257/1999¹⁶⁰, καθώς και οι κανόνες εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού που θεσπίζονται από την Επιτροπή, και εφόσον οι δικαιούχοι εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις πολλαπλής συμμόρφωσης.

Για να εγκριθούν οι ενισχύσεις, το Κράτος Μέλος πρέπει να αποδεικνύει τα συγκεκριμένα μειονεκτήματα και να παρέχει αποδείξεις ότι το ποσό της αποζημίωσης που πρόκειται να καταβληθεί δεν οδηγεί σε υπεραποζημίωση της επίδρασης των εν λόγω μειονεκτημάτων. Επίσης, το ύψος των αντισταθμιστικών πληρωμών πρέπει να είναι ανάλογο προς την οικονομική επίπτωση των μειονεκτημάτων, ενώ τέλος μόνον η οικονομική επίπτωση των μόνιμων μειονεκτημάτων που εκφεύγουν του

¹⁵⁹ Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 191 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 174 της ΣΕΚ), Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης. Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης κατά προτεραιότητα στην πηγή και αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

¹⁶⁰ Πρόκειται για τις προϋποθέσεις που τίθενται στα άρθρα 14 και 15 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1257/1999 του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαΐου 1999 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 160 της 26/6/1999 σ. 0080-0102

ανθρώπινου ελέγχου μπορεί να λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό του ποσού των αντισταθμιστικών πληρωμών.

Οι ενισχύσεις για την εκπλήρωση προτύπων αποσκοπούν στη μερική κάλυψη του κόστους και του διαφυγόντος εισοδήματος που απορρέουν από την εφαρμογή προτύπων στους τομείς της προστασίας του περιβάλλοντος, της δημόσιας υγείας, της υγείας ζώων και φυτών, των συνθηκών ορθής διαβίωσης των ζώων και της εργασιακής ασφάλειας¹⁶¹.

Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν ότι κάθε ενίσχυση που υπερβαίνει το ανώτατο αυτό όριο δεν πρέπει να καλύπτει περισσότερο από το 80 % του κόστους και του διαφυγόντος εισοδήματος που υφίστανται οι γεωργοί, ενώ συνολικά, και λαμβάνοντας υπόψη την κοινοτική στήριξη που ενδεχομένως χορηγείται, η στήριξη δεν υπερβαίνει τις 12.000 ευρώ ανά εκμετάλλευση για μια πενταετία, στην περίπτωση αποζημίωσης που χορηγείται για την εκπλήρωση περισσότερων του ενός προτύπων.

Σχετικά με τις ενισχύσεις που αφορούν στους γεωργούς, οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν ότι οι ενισχύσεις για εγκατάσταση νέων γεωργών αφορούν στα άτομα ηλικίας κάτω των 40 ετών που εγκαθίστανται για πρώτη φορά σε γεωργική εκμετάλλευση ως αρχηγοί της εκμετάλλευσης. Τα εν λόγω άτομα πρέπει επίσης να υποβάλουν επιχειρηματικό σχέδιο για την ανάπτυξη των γεωργικών δραστηριοτήτων τους¹⁶². Από την άλλη, οι ενισχύσεις για πρόωρη συνταξιοδότηση ή για την παύση γεωργικών δραστηριοτήτων επιτρέπονται και υπόκεινται σε όρους που απαιτούν τη μόνιμη και οριστική διακοπή των γεωργικών δραστηριοτήτων για εμπορικούς σκοπούς¹⁶³. Τέλος, οι ενισχύσεις σε ομάδες παραγωγών αποσκοπούν να δώσουν κίνητρα για τη σύσταση ομάδων παραγωγών, ώστε να προωθηθεί η συνεργασία των γεωργών με στόχο τη συγκέντρωση της προσφοράς και την προσαρμογή της

¹⁶¹ Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1698/2005 προβλέπει ενίσχυση 10.000 ευρώ ανά εκμετάλλευση σε διάστημα πέντε ετών για την κάλυψη του κόστους και του διαφυγόντος εισοδήματος που οφείλονται στην εφαρμογή ενός ή περισσότερων προτύπων.

¹⁶² Το μέγιστο ποσό της ενίσχυσης αυτής είναι 55.000 ευρώ.

¹⁶³ Η ενίσχυση, η συνολική διάρκεια της οποίας είναι δεκαπενταετής, δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 18.000 ευρώ ανά αποχωρούντα γεωργό ετησίως και τις 4.000 ευρώ ανά εργάτη ετησίως.

παραγωγής τους στις απαιτήσεις της αγοράς. Εντούτοις, οι ενισχύσεις αυτές περιορίζονται στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)¹⁶⁴.

Αναφορικά με τον αναδασμό, οι κρατικές ενισχύσεις σε αυτόν τον τομέα πρέπει να αποσκοπούν στην στήριξη της ανταλλαγής αγροτεμαχίων και τη διευκόλυνση της δημιουργίας οικονομικά βιώσιμων εκμεταλλεύσεων.

Ενώ, από την άλλη, οι ενισχύσεις για την ενθάρρυνση της παραγωγής και εμπορίας γεωργικών προϊόντων ποιότητας οφείλουν να αποβλέπουν στη βελτίωση της ποιότητας των γεωργικών προϊόντων και να ενθαρρύνουν τους γεωργούς να συμμετάσχουν σε συστήματα για την ποιότητα των τροφίμων.



Στο πλαίσιο της παροχής τεχνικής υποστήριξης στον γεωργικό τομέα, δύναται να χορηγηθούν ενισχύσεις για τις εξής δράσεις:

α) την εκπαίδευση και κατάρτιση κατόχων και εργαζομένων σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις·

β) τις υπηρεσίες αντικατάστασης κατά την απουσία του κατόχου της εκμετάλλευσης στη διάρκεια ασθένειας και διακοπών·

γ) τις υπηρεσίες συμβούλων παρεχόμενες από τρίτους·

Εικόνα 4: Εξέταση πορτοκαλιού στο εργαστήριο, Βαλένσια Ισπανίας

δ) τη διοργάνωση και συμμετοχή σε φόρα ανταλλαγής γνώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, διαγωνισμούς, εμπορικές εκθέσεις και πανηγύρεις·

ε) τη δημοσίευση πραγματικών ή επιστημονικών δεδομένων(βλ. Εικόνα 4)· και

στ) τις δημοσιεύσεις¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που χορηγούνται σε ομάδα παραγωγών δεν πρέπει να υπερβαίνει τις 400.000 ευρώ.

¹⁶⁵ Η ενίσχυση μπορεί να καλύπτει το 100 % των δαπανών.

Στον τομέα της κτηνοτροφίας, οι κρατικές ενισχύσεις πρέπει να στοχεύουν στην στήριξη της διατήρησης και βελτίωσης της γενετικής ποιότητας του κοινοτικού ζωικού κεφαλαίου¹⁶⁶.

Τέλος, οι κατευθυντήριες γραμμές διαθέτουν προβλέψεις σε έναν τομέα που παρουσιάζει εξαιρετικό ελληνικό ενδιαφέρον. Πρόκειται για τις ενισχύσεις που αφορούν στις άκρως αποκεντρωμένες περιφέρειες και τις νήσου του Αιγαίου οι οποίες οφείλουν να χορηγούνται προκειμένου να καλύπτουν τις ανάγκες των περιφερειών αυτών - που θα εξετάζονται κατά περίπτωση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή -, βάσει των ειδικών νομικών διατάξεων που ισχύουν για τις εν λόγω περιφέρειες, και λαμβάνοντας υπόψη τη συμβατότητα των σχετικών μέτρων με τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης για τις συγκεκριμένες περιφέρειες.

2.2.4. Διαχείριση κινδύνων και κρίσεων

Η καλή διαχείριση κινδύνων και κρίσεων αποτελεί βασικό εργαλείο για ένα βιώσιμο και ανταγωνιστικό γεωργικό τομέα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η βασική αυτή αρχή επαναλαμβάνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013. Υπό αυτό το πνεύμα, δύνανται να χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις για τη διαχείριση κρίσεων στον τομέα της πρωτογενούς γεωργικής παραγωγής.

Για ορισμένα είδη κινδύνων και κρίσεων στο γεωργικό τομέα, η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων μπορεί να αποτελεί το κατάλληλο μέσο στήριξης. Ωστόσο, δεν υπάρχει υποχρέωση του Κράτους Μέλους να χορηγήσει πράγματι κρατική ενίσχυση. Συνεπώς, για παρόμοιο κίνδυνο ή κρίση, οι παραγωγοί σε ένα Κράτος Μέλος ή μια περιφέρεια μπορεί να λάβουν ενίσχυση, ενώ εκείνοι σε άλλα Κράτη Μέλη ή περιφέρειες να μη λάβουν. Οι διαφορές αυτές ως προς τη στήριξη μπορούν να οδηγήσουν σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Επομένως, όπως και για τα άλλα είδη κρατικών ενισχύσεων, η έγκριση κρατικών ενισχύσεων για τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων πρέπει να συνεκτιμά την ανάγκη αποφυγής αδικαιολόγητων

¹⁶⁶ Οι ενισχύσεις μπορούν να καλύπτουν ποσοστό μέχρι 100 % του διοικητικού κόστους καθιέρωσης και διατήρησης γενεαλογικών μητρώων ζώων, μέχρι 70 % του κόστους δοκιμών για τον προσδιορισμό της γενετικής ποιότητας ή της απόδοσης του ζωικού κεφαλαίου και - έως τις 31 Δεκεμβρίου 2011 - μέχρι 40 % των επενδύσεων για την εισαγωγή, σε επίπεδο εκμετάλλευσης, καινοτόμων τεχνικών ή πρακτικών αναπαραγωγής ζώων.

στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Πρέπει να ζητείται από τους παραγωγούς μια ελάχιστη συνεισφορά στις ζημίες ή στο κόστος των εν λόγω μέτρων ή κάποιο άλλο κατάλληλο αντάλλαγμα, ώστε να αμβλύνεται ο κίνδυνος στρέβλωσης του ανταγωνισμού και να υπάρχει κίνητρο για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων.

Σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές και σε συνάρτηση με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁶⁷, προκειμένου να αποτραπεί ο κίνδυνος στρέβλωσης των συνθηκών ανταγωνισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρίνει αναγκαίο να εξασφαλίζεται ότι οι ενισχύσεις για την αποζημίωση των επιχειρήσεων για ζημίες που προκλήθηκαν στη γεωργική παραγωγή καταβάλλονται το συντομότερο δυνατό μετά την επέλευση του δυσμενούς συμβάντος¹⁶⁸.

Επιπλέον, τα μέτρα διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων που δύνανται να χρηματοδοτηθούν με κρατικές ενισχύσεις αφορούν τόσο στις κρατικές ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα¹⁶⁹, όσο και στις κρατικές ενισχύσεις για την αποζημίωση των γεωργών για απώλειες που προκαλούνται από δυσμενείς καιρικές συνθήκες¹⁷⁰.

Στην περίπτωση της επανόρθωσης ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα, το ποσοστό της ενίσχυσης δύναται να φθάσει το 100% των υλικών ζημιών. Σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές, «θεομηνίες» θεωρούνται, μεταξύ άλλων, οι σεισμοί, οι χιονοστιβάδες, οι κατολισθήσεις και οι πλημμύρες. Έκτακτα γεγονότα είναι ο πόλεμος, οι εσωτερικές ταραχές ή απεργίες, τα μείζονα πυρηνικά ή βιομηχανικά ατυχήματα και οι πυρκαγιές, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα εκτεταμένες απώλειες, καθώς και –κατά περίπτωση– η ευρύτατη εκδήλωση μιας εντελώς νέας ζωικής ασθένειας.

Από την άλλη μεριά, η αποζημίωση των παραγωγών για απώλειες που προκλήθηκαν από δυσμενείς καιρικές συνθήκες, όπως ο παγετός, το χαλάζι, ο πάγος,

¹⁶⁷ Πρώην άρθρο 87 της ΣΕΚ

¹⁶⁸ Το χρονικό περιθώριο που τίθεται σε αυτήν την περίπτωση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι τρία έως τέσσερα έτη μετά την επέλευση του δυσμενούς συμβάντος για τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης.

¹⁶⁹ Σε κάθε περίπτωση, όπως άλλωστε έχει διευκρινίσει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι όροι «θεομηνίες» και «έκτακτα γεγονότα» πρέπει να ερμηνεύονται στενά, συσταλτικά.

¹⁷⁰ Στις δυσμενείς καιρικές συνθήκες μπορεί να συγκαταλέγονται ο παγετός, το χαλάζι, ο πάγος, η βροχή ή η ξηρασία, καιρικά φαινόμενα που δεν εμπίπτουν όμως στην έννοια της θεομηνίας.

η βροχή ή η ξηρασία, που μπορούν να εξομοιωθούν προς θεομηνίες, όταν το επίπεδο των ζημιών φθάνει ένα κατώτατο όριο ίσο με το 30% της κανονικής παραγωγής για όλες τις περιοχές. Η ακαθάριστη ένταση της αποζημίωσης δεν μπορεί να υπερβαίνει το 80% (90% στις μειονεκτικές και ορεινές περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν φυσικά μειονεκτήματα).

Στο πλαίσιο, πάντοτε, της διαχείρισης κρίσεων και κινδύνων, η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων δύναται να επιτρέπεται και στις περιπτώσεις εκείνες για την καταπολέμηση ζωικών και φυτικών ασθενειών, όπως επί παραδείγματι, ενισχύσεις για τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και για τα νεκρά στην εκμετάλλευση ζώα. Εν προκειμένω, οι στόχοι της κρατικής ενίσχυσης μπορεί να είναι είτε προληπτικοί είτε αντισταθμιστικοί είτε τέλος, συνδυασμένοι.

Τέλος, οι ενισχύσεις για την αποπληρωμή ασφαλιστρών¹⁷¹ στο μέτρο που δεν αποτελούν εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ασφαλιστικών υπηρεσιών, οι ενισχύσεις για την κατάργηση ικανότητας παραγωγής, επεξεργασίας και εμπορίας καθώς και οι ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων συγκαταλέγονται στις ενισχύσεις εκείνες που εμπίπτουν στο γενικότερο πεδίο της διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων και δύνανται να χορηγηθούν από τα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η πλέον πρόσφατη περίπτωση αποζημίωσης από τον ΕΛΓΑ είναι εκείνη του Νοεμβρίου 2011 στους δικαιούχους παραγωγούς φυτικής παραγωγής ύψους 10,5 εκατ. ευρώ. Η καταβολή αποζημίωσης ύψους 10,5 εκατομμυρίων ευρώ αφορά σε ζημιές που προκλήθηκαν στην φυτική παραγωγή από διάφορα ζημιογόνα αίτια (παγετός, χαλάζι, βροχόπτωση, ανεμοθύελλα κλπ) την χρονική περίοδο Οκτώβριος 2010 - Δεκέμβριος 2010, στους ακόλουθους Νομούς: Αργολίδος, Αρκαδίας, Άρτας, Βοιωτίας, Ηρακλείου, Θεσσαλονίκης, Καρδίτσας, Κιλκίς, Λακωνίας, Λαρίσης, Μεσσηνίας, Περίας, Πρεβέζης, Σερρών, Τρικάλων και Χαλκιδικής.

Ειδικότερα η καταβολή αφορά κυρίως σε αποζημιώσεις για ζημιές από παγετό, χαλάζι, χιόνι κ.ά. στις ελιές και τα κηπευτικά στη Βοιωτία, το Ηράκλειο, τη Λακωνία και την Μεσσηνία καθώς και σε αποζημιώσεις για ζημιές από βροχόπτωση στο

¹⁷¹ Η πρόβλεψη αυτή βρίσκει εφαρμογή μόνο στους παραγωγούς του πρωτογενούς τομέα, ήτοι τους γεωργούς.

βαμβάκι το φθινόπωρο του 2010 στους Νομούς: Θεσσαλονίκης, Καρδίτσας, Κιλκίς, Λαρίσης (βλ. Εικόνα 5), Πιερίας, Σερρών και Τρικάλων¹⁷².



Εικόνα 5: Καλλιέργεια με βαμβάκι στο Νομό Λαρίσης

2.2.5. Άλλα είδη ενισχύσεων

Στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές περιλαμβάνεται μία ενότητα σχετικά με τα άλλα είδη ενισχύσεων. Ένα από αυτά τα είδη των ενισχύσεων αφορά στις ενισχύσεις για την απασχόληση στον τομέα της γεωργίας. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται προκειμένου για τη χορήγηση ενίσχυσης από τα Κράτη Μέλη σε αυτόν τον τομέα τίθενται ήδη από τον Κανονισμό 2204/2002¹⁷³ και επαναλαμβάνονται στο σημείο αυτό.

Ένας άλλος τομέας αφορά στις ενισχύσεις για την έρευνα και την ανάπτυξη στον τομέα της γεωργίας οι οποίες εξετάζονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σύμφωνα με τα κριτήρια που τίθενται στο εφαρμοστέο κοινοτικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων στην έρευνα και την ανάπτυξη¹⁷⁴.

Εκτός από τα μέσα ενίσχυσης που περιγράφονται παραπάνω, εφαρμόζονται, επίσης, και μέσα οριζόντιων ενισχύσεων που έχουν εφαρμογή στον τομέα της

¹⁷² Βλ. σχετικά στον δικτυακό τόπο <http://www.elga.gr> (Νοέμβριος 2011)

¹⁷³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2204/2002 της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 στις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αριθ. L337 της 13/12/2002 σ. 0003-0014

¹⁷⁴ Κοινοτικό Πλαίσιο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C323 της 30/12/2006 σ. 01-26

γεωργίας. Οι κρατικές ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα υπάγονται και σε ορισμένους γενικότερους κανόνες που αφορούν στη συμβατότητα ορισμένων ενισχύσεων με τη Συνθήκη. Πρόκειται, επί παραδείγματι, για ενισχύσεις για κατάρτιση, για κρατικές ενισχύσεις που αφορούν επιχειρηματικά κεφάλαια, για κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή εγγυήσεων, για κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας κ.λπ.

Από την άλλη, στα άλλα είδη ενισχύσεων περιλαμβάνονται και εκείνες οι κρατικές ενισχύσεις σχετικά με την προώθηση των γεωργικών προϊόντων. Αυτού του είδους οι ενισχύσεις για τη διαφήμιση γεωργικών προϊόντων επιτρέπονται εφόσον η διαφημιστική εκστρατεία προορίζεται για προϊόντα ποιότητας - ονομασίες αναγνωρισμένες από την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁷⁵ ή εθνικά ή περιφερειακά σήματα ποιότητας (βλ. Εικόνες 6 & 7). Επίσης, η διαφημιστική εκστρατεία δεν πρέπει να προορίζεται άμεσα για τα προϊόντα μίας ή περισσότερων συγκεκριμένων επιχειρήσεων. Όταν η διαφημιστική εκστρατεία προορίζεται για ονομασίες αναγνωρισμένες από την Ένωση, μπορεί να γίνεται αναφορά στην προέλευση των προϊόντων, υπό τον όρο ότι η αναφορά αντιστοιχεί επακριβώς στις αναφορές που έχουν καταχωρηθεί από την Ένωση, ή αναφέρεται ως δευτερεύον μήνυμα, στην περίπτωση των εθνικών ή περιφερειακών σημάτων ποιότητας¹⁷⁶.



Εικόνα 6: Η γνήσια παρμεζάνα σφραγίζεται με σήμα ποιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

¹⁷⁵ Πρόκειται για προϊόντα με Προστατευόμενη Ονομασία Προέλευσης (ΠΟΠ) ή Προστατευόμενης Γεωργικής Ένδειξης (ΠΓΕ) σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 510/2006 του Συμβουλίου της 20^{ης} Μαρτίου 2006 για την προστασία των γεωγραφικών ενδείξεων και των ονομασιών προέλευσης των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 93 της 31/3/2006 σ. 0012-0025

¹⁷⁶ Το ποσοστό άμεσης ενίσχυσης δεν πρέπει να υπερβαίνει το 50 %. Εάν ο κλάδος συνεισφέρει τουλάχιστον το 50 % του κόστους, ανεξαρτήτως της μορφής της συνεισφοράς, το ποσοστό ενίσχυσης μπορεί να φθάσει το 100 %. Η γενικού χαρακτήρα διαφήμιση (χωρίς μνεία της προέλευσης των προϊόντων) μπορεί να λάβει ενίσχυση σε ποσοστό μέχρι 100 %. Τέλος, οι διαφημιστικές δραστηριότητες με ετήσιο προϋπολογισμό άνω των 5 εκατ. ευρώ πρέπει να κοινοποιούνται ατομικά.



Εικόνα 7: Η φέτα έχει κατοχυρωθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση ως Π.Ο.Π.. Αυτό σημαίνει ότι το όνομα «Φέτα» δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε τυριά παρόμοιας σύστασης που παρασκευάζονται εκτός Ελλάδος και με άλλη διαδικασία από την παραδοσιακή.

Επιπροσθέτως, οι κρατικές ενισχύσεις που συνδέονται με τις φορολογικές απαλλαγές¹⁷⁷ δύνανται να χορηγούνται υπό μορφή εφαρμογής μειωμένων ή μηδενικών φορολογικών συντελεστών, εφόσον δεν εφαρμόζεται διαφοροποίηση φόρου στον τομέα της γεωργίας.

Οι εν λόγω ενισχύσεις αφορούν στα προϊόντα που χρησιμοποιούνται ως καύσιμα κινητήρων για τους σκοπούς της πρωτογενούς γεωργικής παραγωγής ή τα ενεργειακά προϊόντα και την ηλεκτρική ενέργεια που χρησιμοποιείται για την πρωτογενή γεωργική παραγωγή. Η εφαρμογή έως και μηδενικού επιπέδου φορολογίας επιτρέπεται μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2007 ή οποιαδήποτε άλλη ημερομηνία αποφασίσει το Συμβούλιο.

Καταληκτικά, αξίζει να επισημανθεί ότι σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές, οι ενισχύσεις με τη μορφή επιδοτούμενων βραχυπρόθεσμων δανείων δεν επιτρέπονται πλέον.

2.2.6. Ενισχύσεις για τον δασικό τομέα

Είναι αξιοσημείωτο ότι μέχρι σήμερα δεν υπήρχαν ειδικοί κοινοτικοί κανόνες αναφορικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τον δασικό τομέα (δασοκομία και δασικές βιομηχανίες). Μπορούσαν να χορηγηθούν ενισχύσεις βάσει κοινοτικών κανόνων που ήταν κοινοί για όλους τους τομείς ή ορισμένων ειδικών κανονισμών¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Βάσει της Οδηγίας 2003/96/ΕΚ του Συμβουλίου της 27^{ης} Οκτωβρίου 2003 σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για την ΕΟΧ), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 283 της 31/10/2003 σ. 00051-00070

¹⁷⁸ Όπως το κοινοτικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων στην έρευνα και την ανάπτυξη, τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, ορισμένα κοινοτικά κείμενα που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται για το εμπόριο και τη βιομηχανική παραγωγή εφαρμόζονται και στον δασικό τομέα, ήτοι οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2007-2013 και οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέλησε να καθορίσει ακριβέστερα, για λόγους διαφάνειας, την πολιτική που θα εφαρμόζεται στις κρατικές ενισχύσεις για τον δασικό τομέα. Εντούτοις, πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι νέες κατευθυντήριες γραμμές αφορούν αποκλειστικά στα ζώντα δένδρα και το φυσικό τους περιβάλλον, τα δάση και στις λοιπές δασικές εκτάσεις. Κατά αυτόν τον τρόπο, δεν εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις προς τις δασικές βιομηχανίες ούτε για τη μεταφορά ξυλείας ή για τη μεταποίηση ξύλου ή άλλων δασικών πόρων σε διάφορα προϊόντα ή για την παραγωγή ενέργειας.

Υπό αυτό το πρίσμα, επιτρέπονται οι ενισχύσεις οι οποίες συμβάλλουν με τρόπο άμεσο στη διατήρηση ή αποκατάσταση της οικολογικής, προστατευτικής και ψυχαγωγικής λειτουργίας των δασών, της βιοποικιλότητας και ενός υγιούς δασικού οικοσυστήματος¹⁷⁹. Επίσης, επιτρέπονται οι ενισχύσεις για τη δάσωση γεωργικής ή μη γεωργικής γης, την εγκατάσταση γεωργοδασοκομικών συστημάτων σε γεωργική γη, τη χορήγηση ενισχύσεων Natura 2000 και δασοπεριβαλλοντικών ενισχύσεων, την αποκατάσταση του δασοκομικού δυναμικού και την καθιέρωση ενεργειών πρόληψης, καθώς και τις μη παραγωγικές επενδύσεις¹⁸⁰.

Επιτρεπτές είναι, επίσης, οι ενισχύσεις για το πρόσθετο κόστος και το διαφυγόν εισόδημα που οφείλεται στη χρήση φιλικής για το περιβάλλον δασοκομικής τεχνολογίας που υπερκαλύπτει τις σχετικές υποχρεωτικές απαιτήσεις, εάν ο ιδιοκτήτης του δάσους αναλάβει εθελοντική δέσμευση σχετικά με τη χρήση της ως άνω τεχνολογίας και η δέσμευση πληροί ορισμένες προϋποθέσεις.

Συμβατές με την πολιτική ανταγωνισμού είναι και οι ενισχύσεις για την αγορά δασικής γης, οι ενισχύσεις για την κατάρτιση ιδιοκτητών δασών και δασεργατών και για την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών από τρίτους¹⁸¹, οι ενισχύσεις για τη

¹⁷⁹ Τα Κράτη Μέλη τα οποία δύνανται να αποδείξουν ότι οι παρεχόμενες ενισχύσεις υπάγονται στην κατηγορία αυτή θα μπορούν να λάβουν χρηματοδότηση μέχρι ποσοστού 100 % των επιλέξιμων δαπανών.

¹⁸⁰ Οι κρατικές ενισχύσεις για δασοκομικά μέτρα πρέπει πληρούν τους όρους που τίθενται στα άρθρα 43-49 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)

¹⁸¹ Σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που τίθενται στο άρθρο 15 του Κανονισμού (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L358 της 16/12/2006 σ. 0014

σύσταση δασοκομικών ενώσεων¹⁸² και τέλος, οι ενισχύσεις για δραστηριότητες που αφορούν στην εκλαΐκευση νέων τεχνικών, πιλοτικά έργα ή έργα επίδειξης εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις του κεφαλαίου «παροχή τεχνικής υποστήριξης στον γεωργικό τομέα» των κατευθυντήριων γραμμών.

3. ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Πιο πάνω αναλύθηκαν το κανονιστικό πλαίσιο που περιβάλλει τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και τις δασοκομίας καθώς επίσης και οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον έλεγχο των ενισχύσεων που χορηγούνται από τα Κράτη Μέλη, ως προς τη συμβατότητα αυτών των ενισχύσεων με την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού. Στο σημείο αυτό της παρούσας μελέτης, θα επιχειρηθεί η ανάλυση των περιπτώσεων παράνομων κρατικών ενισχύσεων της Ελλάδας και οι σχετικές αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επικεντρώνοντας, πάντοτε, το ενδιαφέρον στις πλέον πρόσφατες υποθέσεις και ειδικότερα σε εκείνες που εμπίπτουν στις νέες κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές 2007-2013.

3.1. Παλαιότερες υποθέσεις

Οι υποθέσεις που εξετάζονται στο σημείο αυτό αφορούν στις τρεις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν από την πλευρά της Ελλάδας για τις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας, για τις επιχειρήσεις των νομών Φλώρινας και Κιλκίς και τέλος για τις επιχειρήσεις των νομών Ροδόπης, Έβρου, Ξάνθης, Δωδεκανήσου και των νήσων Λέσβου, Σάμου και Χίου. Όπως θα καταδειχθεί παρακάτω, και στις τρεις αυτές υποθέσεις η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάνθηκε μόλις πρόσφατα την ανάκτηση των ενισχύσεων αυτών¹⁸³.

¹⁸² Σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που τίθενται στο άρθρο 9 του Κανονισμού (ΕΚ) 1857/2006 της Επιτροπής της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 σ. 0010

¹⁸³ Σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, οι παράνομες ενισχύσεις που δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά ανακτώνται από το δικαιούχο εκτός εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

3.1.1. Ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας

Το 2004, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να δρομολογήσει διαδικασία διερεύνησης των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην Ελλάδα από το 1993 έως το 2004, σε χρεωμένες γεωργικές, βιομηχανικές και βιοτεχνικές επιχειρήσεις. Οι εν λόγω ενισχύσεις, οι οποίες αφορούσαν σε επιχειρήσεις στους νομούς Καστοριάς και Εύβοιας, και είχαν τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου και εγγυήσεων δανείων, ανήλθαν στο συνολικό ποσό των 47 εκατομμυρίων ευρώ για τις επιδοτήσεις επιτοκίου και των 7 εκατομμυρίων ευρώ για τις εγγυήσεις δανείων.

Από τη μεριά της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμπέρανε, βάσει των πληροφοριών που είχε εκείνη τη στιγμή στη διάθεσή της, ότι οι επιχειρήσεις που επωφελήθηκαν από τις προαναφερθείσες ενισχύσεις ήταν προβληματικές επιχειρήσεις και ότι για τη χορήγηση των ενισχύσεων δεν τέθηκε ως όρος η υποβολή σχεδίου αναδιάρθρωσης, μολονότι η κοινοτική νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων επιβάλλει επακριβώς την υποβολή σχεδίου.

Τα μέτρα ενίσχυσης στις εν λόγω επιχειρήσεις αφορούσαν:

α) στην ομαδοποίηση, σε ένα επιδοτούμενο δάνειο με δυνατότητα περιόδου χάριτος στην αποπληρωμή, επαχθών οφειλών συνδεδεμένων με δάνεια που χορηγήθηκαν για επενδύσεις και σύσταση/τροφοδότηση κεφαλαίων κίνησης,

β) την παροχή εγγυήσεως του Δημοσίου, στην πράξη ρύθμισης των οφειλών

γ) την εφαρμογή προτιμησιακού επιτοκίου πριν ακόμη και από την επίδοση επιτοκίων.

Όπως, άλλωστε, προβλέπει η διαδικασία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές να παράσχουν τις παρατηρήσεις τους καθώς και τις οποιεσδήποτε διευκρινίσεις τους¹⁸⁴. Με επιστολή της 27^{ης} Μαΐου 2003, οι υπηρεσίες της Επιτροπής

¹⁸⁴ Κρατική ενίσχυση — Ελλάδα — Κρατική ενίσχυση C 23/2004 (πρώην NN 153/2003) — Ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας (υπουργικό διάταγμα αριθ. 69836/B.1461 όπως τροποποιήθηκε από τις αποφάσεις αριθ. 2035824/5887, 2045909/7431/0025, 2071670/11297 και 72742/B1723) — Πρόσκληση υποβολής παρατηρήσεων κατ' εφαρμογή του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C52 της 2/03/2005 σ. 009-017

ζήτησαν από τις ελληνικές αρχές να τους κοινοποιήσουν, εντός προθεσμίας τεσσάρων εβδομάδων, το κείμενο των αποφάσεων¹⁸⁵ όπως και κάθε άλλη χρήσιμη πληροφορία ενόψει εξέτασης των διατάξεών τους βάσει των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης (νυν άρθρα 107 και 108 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Με επιστολή της 10^{ης} Ιουλίου 2003 η Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην Ευρωπαϊκή Ένωση κοινοποίησε στις υπηρεσίες της Επιτροπής σημείωμα των ελληνικών αρχών, με το οποίο οι τελευταίες ζητούσαν παράταση ενός μηνός της ανωτέρω προθεσμίας κι έπειτα με την επιστολή της 4^{ης} Αυγούστου 2003 κοινοποίησε στις υπηρεσίες της Επιτροπής τις πληροφορίες που ζητήθηκαν με την επιστολή της 27^{ης} Μαΐου 2003.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Η Επιτροπή σημειώνει ότι στην επιστολή της 4^{ης} Αυγούστου 2003, οι ελληνικές αρχές διευκρινίζουν ότι δεν είχαν κοινοποιήσει τις εν λόγω ενισχύσεις επειδή θεωρούσαν ότι δεν συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1 της συνθήκης. Ακόμη, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι το συνολικό ύψος επιδότησης επιτοκίου ανήλθε κατά την περίοδο της εφαρμογής των αποφάσεων στα 47 εκατομμύρια ευρώ· όσον αφορά τις καταβληθείσες εγγυήσεις του Δημοσίου, ανήλθαν σε 7 εκατομμύρια ευρώ. Τέλος, ανέφεραν ότι δεν διέθεταν αναλυτικά στοιχεία ανά επιχείρηση και νομό, μπορούσαν ωστόσο να εκτιμήσουν ότι ο κύριος όγκος των κατά αυτόν τον τρόπο χορηγηθεισών ενισχύσεων αφορούσε ποσά τα οποία εμπίπτουν στον κανόνα de minimis.

Καθώς πρόκειται για μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις, αυτές θα πρέπει να εξεταστούν με βάση τους ισχύοντες κατά τον χρόνο της χορήγησής τους κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα¹⁸⁶. Αλλά, κατά τις ημερομηνίες έναρξης ισχύος της απόφασης αριθμ. 69836/B1461 και των τροποποιήσεών της, ο κανόνας de minimis, ο οποίος είχε προσδιοριστεί στο κοινοτικό πλαίσιο των ενισχύσεων στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις του 1992, δεν είχε εφαρμογή στον γεωργικό τομέα¹⁸⁷. Στο πλαίσιο αυτό, και καθώς ο

¹⁸⁵ Υπουργική Απόφαση αριθ. 69836/B.1461 όπως τροποποιήθηκε από τις αποφάσεις αριθ. 2035824/5887, 2045909/7431/0025, 2071670/11297 και 72742/B1723)

¹⁸⁶ Official Journal of the European Communities C 28 of 1 February 2000 - (2000/C 232/10), page 17

¹⁸⁷ Ο κανόνας αυτός στη συνέχεια επαναπροσδιορίστηκε, στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis του 1996 (EE C 68 της 6.3.1996, σ. 9), και μετά στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 69/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (EE L 10 της 13.1.2001, σ. 30)

εν λόγω κανόνας προβάλλεται ρητά από τις ελληνικές αρχές για δικαιολόγηση των ενισχύσεων, η Επιτροπή δεν μπορεί παρά να αμφιβάλλει για το συμβιβάσιμο των ενισχύσεων αυτών με την κοινή αγορά.

Κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος της απόφασης αριθ. 69836/B1461, η Επιτροπή ακολουθούσε την πολιτική να θεωρεί ότι οι ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις, όπως είναι οι ανωτέρω περιγραφόμενες, συνιστούσαν ενισχύσεις στη λειτουργία, οι οποίες δεν μπορούσαν, καταρχήν, να θεωρηθούν ως συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά παρά μόνον εάν πληρούσαν τις κατωτέρω τρεις προϋποθέσεις:

α) οι εν λόγω ενισχύσεις θα έπρεπε να αφορούν χρηματοοικονομικά βάρη δανείων συναφθέντων για τη χρηματοδότηση ήδη πραγματοποιηθεισών επενδύσεων,

β) το σωρευτικό ισοδύναμο επιδότησης των ενισχύσεων που ενδεχομένως είχαν χορηγηθεί κατά τη σύναψη των δανείων και των εν λόγω ενισχύσεων δεν θα μπορούσε να υπερβαίνει τους γενικώς παραδεκτούς συντελεστές, ήτοι:

- για τις επενδύσεις στο επίπεδο της πρωτογενούς γεωργικής παραγωγής: 35% ή 75% στις μειονεκτικές περιοχές κατά την έννοια της οδηγίας 75/268/ΕΟΚ

- για τις επενδύσεις στο επίπεδο της μεταποίησης ή της εμπορίας γεωργικών προϊόντων: 55% ή 75 % στις περιοχές στόχου 1, για τα σχέδια που είναι σύμφωνα με τα τομεακά προγράμματα ή με κάποιον από τους στόχους του άρθρου 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 866/90, και 35 % (ή 50 % στις περιοχές στόχου 1) για τα λοιπά σχέδια, στο μέτρο που δεν αποκλείονται βάσει των κριτηρίων επιλογής που αναφέρονται στο σημείο 2 του παραρτήματος της απόφασης 90/342/ΕΟΚ (ή της απόφασης 94/173/ΕΟΚ)

γ) οι εν λόγω ενισχύσεις θα έπρεπε να ήταν μεταγενέστερες αναπροσαρμογών των επιτοκίων των νέων δανείων πουπραγματοποιούνται ώστε να λαμβάνεται υπόψη η διακύμανση των επιτοκίων (το δε ποσό των ενισχύσεων θα έπρεπε να είναι κατώτερο από ή ίσο προς τη διαφορά των επιτοκίων των νέων δανείων) ή θα έπρεπε να αφορούν γεωργικές εκμεταλλεύσεις που να παρέχουν εγγυήσεις βιωσιμότητας, ιδίως στην περίπτωση που τα χρηματοοικονομικά βάρη των υφιστάμενων δανείων είναι τέτοια που να κινδυνεύει η βιωσιμότητα των εκμεταλλεύσεων ή και να κινδυνεύουν να χρεοκοπήσουν.

Το 1997, οι προϋποθέσεις αυτές αντικαταστάθηκαν από τις διατάξεις των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη

διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων. Το σημείο 4.4 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών ορίζει ότι “όσον αφορά τον γεωργικό τομέα, [οι κατευθυντήριες γραμμές] θα αρχίσουν να ισχύουν την 1η Ιανουαρίου 1998 για τις νέες κρατικές ενισχύσεις και για τις υφιστάμενες κρατικές ενισχύσεις ισχύει η ίδια ημερομηνία, σε περίπτωση δε που η Επιτροπή έχει κινήσει στο πλαίσιο αυτό τη διαδικασία του άρθρου 93 (σήμερα άρθρου 108), παράγραφος 2 της Συνθήκης κατά ενός ή περισσότερων κρατών μελών, αφότου η Επιτροπή εκδώσει την οριστική απόφαση έναντι του(των) συγκεκριμένου(ων) κράτους(κρατών) μέλους(μελών) βάσει του άρθρου 93 (σήμερα άρθρου 108) παράγραφος 2 της Συνθήκης”.

Οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων του 1997 αντικαταστάθηκαν από νέες κατευθυντήριες γραμμές, στις 9 Οκτωβρίου 1999¹⁸⁸. Στο σημείο 6.3 των νέων αυτών κατευθυντήριων γραμμών, αναφέρεται ότι “τα κράτη μέλη πρέπει να προσαρμόσουν τα καθεστάτα ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης που εφαρμόζουν και που παραμένουν σε ισχύ μετά τις 30 Ιουνίου 2000 και να τα ευθυγραμμίσουν με τις ... κατευθυντήριες γραμμές ... μετά την ημερομηνία αυτή”. Επίσης, “για να μπορέσει η Επιτροπή να ελέγξει την προσαρμογή αυτή, τα κράτη μέλη [πρέπει να της διαβιβάσουν] πριν τις 31 Δεκεμβρίου 1999, κατάσταση με όλα αυτά τα καθεστάτα. Εν συνεχεία, πριν από τις 30 Ιουνίου 2000, πρέπει να της διαβιβάσουν επαρκή στοιχεία που θα της επιτρέψουν να διαπιστώσει κατά πόσον τα καθεστάτα αυτά τροποποιήθηκαν σύμφωνα με τις ... κατευθυντήριες γραμμές”.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς οι ελληνικές αρχές ανέφεραν, στην επιστολή τους της 4ης Αυγούστου 2003, ότι η ισχύς των εν λόγω υπουργικών αποφάσεων είχε λήξει, χωρίς να διευκρινίζουν την ημερομηνία που κατέστησαν ανενεργείς, η Επιτροπή οφείλει να προβεί στην εξέταση των εν λόγω μέτρων λαμβάνοντας υπόψη όλους τους προαναφερόμενους κανόνες.

Η Επιτροπή διαπιστώνει τα εξής:

— οι ενισχύσεις θα έπρεπε να αφορούν αποκλειστικώς δάνεια για επενδύσεις· όμως, στην περίπτωση των εν λόγω μέτρων, τα δάνεια που έχουν υπαχθεί σε ρύθμιση

¹⁸⁸ Official Journal of the European Communities-COMMUNITY GUIDELINES ON STATE AID FOR RESCUING AND RESTRUCTURING FIRMS IN DDIFFICULTY, Notice to Member States including proposals for appropriate measures, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C288 της 09/10/1999 σ. 02

φαίνεται ότι είχαν επίσης ως σκοπό τη σύσταση και/ή τροφοδότηση κεφαλαίων κίνησης,

— στο παρόν στάδιο και λόγω ελλείψεως πληροφοριών, η Επιτροπή δεν γνωρίζει κατά πόσον τα επενδυτικά δάνεια (για πάγιες εγκαταστάσεις) που υπήχθησαν στη ρύθμιση είχαν ήδη τύχει κρατικής ενισχύσεως· της είναι συνεπώς αδύνατο να προσδιορίσει κατά πόσον το ισοδύναμο επιδότησης της ενίσχυσης ή των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν για τα δάνεια παραμένει εντός των αποδεκτών ορίων, δηλαδή στη συγκεκριμένη περίπτωση του 75 % των δαπανών, καθώς φαίνεται ότι στην περίπτωση αυτή έχουν χορηγηθεί ενισχύσεις στον τομέα της μεταποίησης και της εμπορίας γεωργικών προϊόντων (λιπαρές ουσίες) και ότι η Ελλάδα κατατάσσεται στο στόχο 1,

— ελλείψει πληροφοριών, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να προσδιορίσει κατά πόσον οι χρηματοδοτηθείσες από τα δάνεια επενδύσεις που υπήχθησαν στη ρύθμιση ήταν σύμφωνες με τους όρους της αποφάσεως 90/342/ΕΟΚ της Επιτροπής σχετικά με τη θέσπιση των κριτηρίων επιλογής που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τις επενδύσεις που αφορούν τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των αγροτικών προϊόντων και προϊόντων δασοκομίας, όπως επίσης προς τα οριζόμενα από την απόφαση 94/173/ΕΟΚ της Επιτροπής της 22ας Μαρτίου 1994, για την κατάρτιση κριτηρίων επιλογής που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τις επενδύσεις όσον αφορά τη βελτίωση των συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων και προϊόντων δασοκομίας και για την κατάργηση της απόφασης 90/342/ΕΟΚ.

Λαμβανομένων υπόψη των σκέψεων αυτών, η Επιτροπή ασφαλώς αμφιβάλλει, σχετικά με την τήρηση των προαναφερομένων προϋποθέσεων, και συνεπώς αμφιβάλει το συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά των εν λόγω ενισχύσεων που χορηγήθηκαν μεταξύ 1^{ης} Οκτωβρίου 1993 και 30^{ης} Απριλίου 2003.

Οι αμφιβολίες αυτές ενισχύονται ακόμη από το γεγονός ότι, μέχρι τις 16 Ιουνίου 2004, τίποτε δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να διαπιστώσει ότι η παρεχόμενη από Δημόσιο εγγύηση για την πράξη ρύθμισης των οφειλών συνάδει με τους κανόνες σε θέματα κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται υπό τη μορφή εγγυήσεων, κανόνες που εφαρμόζονταν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της αποφάσεως αριθ. 69836/B1461.

Έπειτα από την ολοκλήρωση της έρευνας σχετικά με τις υποβληθείσες από την ελληνική μεριά πληροφορίες, η Επιτροπή αποφάσισε την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας βασιζόμενη στο γεγονός ότι αυτές οι τελευταίες δεν ήταν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά και με την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού¹⁸⁹.

3.1.2. Ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις των νομών Φλωρίνης και Κιλκίς

Η υπόθεση αυτή είναι ανάλογη της υπόθεσης που μόλις εξετάστηκε παραπάνω. Συγκεκριμένα, αφορά και αυτή σε ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την μεριά της Ελλάδας, μετά το 1993, προς τις επιχειρήσεις των νομών Φλωρίνης και Κιλκίς¹⁹⁰. Το 2005, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει διαδικασία εξέτασης για τις εν λόγω ενισχύσεις που χορήγησε η Ελλάδα, στο πλαίσιο της επαναδιαπραγμάτευσης επαχθών οφειλών.

Όπως ακριβώς και στις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας, οι ενισχύσεις αυτές που αφορούσαν στις επιχειρήσεις των νομών Φλώρινας και Κιλκίς είχαν τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου και εγγυήσεων για δάνεια. Πιο συγκεκριμένα, οι εν λόγω ενισχύσεις χορηγήθηκαν σε βιομηχανικές, βιοτεχνικές και γεωργικές επιχειρήσεις των παραπάνω νομών, στο πλαίσιο σχεδίων ρύθμισης (αναδιαπραγμάτευσης) οφειλών και περιελάμβαναν:

α) την ομαδοποίηση, σε ένα νέο επιδοτούμενο δάνειο με δυνατότητα περιόδου χάριτος στην αποπληρωμή, επαχθών οφειλών συνδεδεμένων με δάνεια που χορηγήθηκαν για επενδύσεις και σύσταση/τροφοδότηση κεφαλαίων κίνησης,

β) την παροχή εγγύησης του ελληνικού δημοσίου στην πράξη ρύθμισης των οφειλών και

¹⁸⁹<http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?jsessionid=C36ADA1A2EC37C05CA7F7C15AA1BB0F4?lbLang=&newsCode=20111114142155421> (Νοέμβριος 2011) και http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_c23_2004 (Νοέμβριος 2011) Η μη εμπιστευτική μορφή της απόφασης της Επιτροπής δεν είναι διαθέσιμη καθώς δεν έχουν διευθετηθεί τα θέματα απορρήτων στοιχείων.

¹⁹⁰ Υπουργικό Διάταγμα αριθ. 66336/B.1398 της 14 Σεπτεμβρίου 1993 αριθ. 66336/B.1398 της 14 Σεπτεμβρίου 1993

γ) την εφαρμογή προτιμησιακού επιτοκίου πριν ακόμη και από την επιδότηση επιτοκίων. Οι ενισχύσεις αυτές ανήλθαν σε συνολικό ποσό 32 εκατομμυρίων ευρώ για τις επιδοτήσεις επιτοκίου και 22 εκατομμυρίων ευρώ για τις εγγυήσεις.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή ζήτησε από τη μεριά της, να παράσχουν οι ελληνικές αρχές τις παρατηρήσεις τους καθώς και κάθε αναγκαία διευκρίνιση¹⁹¹. Όταν ζητήθηκε από τις ελληνικές αρχές να δώσουν εξηγήσεις για τις επίμαχες ενισχύσεις αυτές ανέφεραν ότι, παρόλο που δεν γνωρίζουν τον ακριβή αριθμό δικαιούχων, για τα ποσά των εν λόγω ενισχύσεων κατά πάσα πιθανότητα ισχύει ο κανόνας de minimis. Όμως, έως την 1η Ιανουαρίου 2005, ο κανόνας de minimis δεν ίσχυε για τον γεωργικό κλάδο. Επιπλέον η Επιτροπή δεν διέθετε, στην προκειμένη φάση, κανένα στοιχείο που θα της επέτρεπε να καθορίσει σε ποιο βαθμό τα ποσά που καταβλήθηκαν στις γεωργικές επιχειρήσεις κατ' εφαρμογή του διατάγματος αριθ. 66336/B.1398 και των τροποποιήσεών του θα μπορούσαν, να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1860/2004 της Επιτροπής, με τον οποίο θεσπίστηκε κανόνας de minimis στο γεωργικό κλάδο.

Επιπροσθέτως, δεδομένου ότι τα αναφερόμενα στο θέμα διατάγματα απευθύνονται σε προβληματικές επιχειρήσεις, οι ενισχύσεις πρέπει να αναλύονται υπό το φως των διάφορων κανόνων που ίσχυαν για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων από την έναρξη ισχύος του πρώτου των εν λόγω διαταγμάτων, δηλαδή από την 21η Σεπτεμβρίου 1993. Βέβαια, τα διαθέσιμα στοιχεία δεν επέτρεπαν να προσδιοριστεί εάν τηρήθηκαν οι εν λόγω κανόνες.

Έτσι, οι υπηρεσίες της Επιτροπής με την επιστολή της 22ας Απριλίου 2004, ζήτησαν από τις ελληνικές αρχές πίνακα όλων των αποφάσεων που ελήφθησαν από αυτές, καθώς και των τροποποιήσεών τους, από την 1η Ιανουαρίου 1993, σχετικά με την αναδιαπραγμάτευση των οφειλών με υψηλή επιβάρυνση. Με επιστολή της 1ης Ιουλίου 2004, η Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα,

¹⁹¹ Κρατική ενίσχυση — Ελλάδα — Κρατική ενίσχυση C 20/2005 (πρώην NN 70/2004) — Ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις των νομών Φλωρίνης και Κιλκίς (υπουργικό διάταγμα αριθ. 66336/B.1398 της 14 Σεπτεμβρίου 1993 και τροποποιήσεις του) — Ανακοίνωση για δημοσίευση στην ΕΕ με γνώμονα το άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C176 της 16/07/2005 σ. 0013-0022

κοινοποίησε στην Επιτροπή το κείμενο της απόφασης αριθ. 66336/B.1398 της 14ης Σεπτεμβρίου 1993 και τις τροποποιήσεις του, που αφορούν την χορήγηση ενισχύσεων για την αναδιαπραγμάτευση οφειλών με υψηλή επιβάρυνση στους Νομούς Φλώρινας και Κιλκίς. Καθώς όλες οι προβλεπόμενες από τα προαναφερόμενα κείμενα ενισχύσεις είχαν καταβληθεί, οι υπηρεσίες της Επιτροπής αποφάσισαν να ανοίξουν φάκελο μη κοινοποιηθείσας ενίσχυσης υπ' αριθ. NN 70/2004.

Δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 1 της Συνθήκης, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές. Το εξεταζόμενο μέτρο φαίνεται να αντιστοιχεί με τον ορισμό αυτό, κατά την έννοια ότι ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις των οποίων ελαφρύνει το βάρος ορισμένων τρεχουσών δαπανών (των βιομηχανικών και βιοτεχνικών επιχειρήσεων, σύμφωνα με τον τίτλο της απόφασης αριθ. 69836/B.1461 της 30ης Σεπτεμβρίου 1993, αλλά επίσης, λαμβανομένων υπόψη των πληροφοριών που περιήλθαν στην Επιτροπή, των επιχειρήσεων μεταποίησης και εμπορίας γεωργικών προϊόντων του τομέα των λιπαρών ουσιών), και ότι δύναται να επηρεάσει τις συναλλαγές λόγω της θέσης που κατέχει η Ελλάδα στις αντίστοιχες παραγωγές.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι, στην επιστολή τους της 1ης Ιουλίου 2004, οι ελληνικές αρχές διευκρίνισαν ότι, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, το συνολικό ποσό των επιδοτήσεων επιτοκίου που παρασχέθηκαν στη διάρκεια του διαστήματος

εφαρμογής των προαναφερομένων στην περιγραφή υπουργικών αποφάσεων, έφθασε τα 32 εκατομμύρια ευρώ· όσον αφορά τις καταβληθείσες εγγυήσεις του Δημοσίου, αυτές ανήλθαν σε 22 εκατομμύρια ευρώ. Τέλος, προσέθεσαν ότι δεν διέθεταν αναλυτικά στοιχεία ανά επιχείρηση και νομό, μπορούσαν ωστόσο να εκτιμήσουν ότι ο κύριος όγκος των κατ' αυτόν τον τρόπο χορηγηθεισών ενισχύσεων αφορούσε ποσά τα οποία εμπίπτουν στον κανόνα de minimis (βάσει δε αυτού θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ότι δεν πληρούν όλους τους όρους εφαρμογής του άρθρου 87 παράγραφος 1 της Συνθήκης και δεν συνιστούν, ως εκ τούτου, κρατικές ενισχύσεις).

Καθώς πρόκειται για μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις, αυτές θα πρέπει να εξεταστούν με βάση τους ισχύοντες κατά το χρόνο της χορήγησής τους κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές, σύμφωνα με τις διατάξεις του σημείου 23.3 δεύτερο εδάφιο των κατευθυντηρίων γραμμών της Κοινότητας όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα¹⁹². Αλλά, κατά τις ημερομηνίες έναρξης ισχύος της απόφασης αριθ. 66336/B.1398 και των τροποποιήσεών της, ο κανόνας de minimis, ο οποίος είχε προσδιοριστεί στο κοινοτικό πλαίσιο των ενισχύσεων στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις του 1992 δεν είχε εφαρμογή στον γεωργικό τομέα¹⁹³.

Βεβαίως, θεσπίστηκε ένας κανόνας de minimis, στο πλαίσιο του γεωργικού τομέα, με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1860/2004 της Επιτροπής, της 6ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας στους τομείς της γεωργίας και της αλιείας. Ο εν λόγω κανονισμός, ο οποίος εφαρμόζεται επίσης στις χορηγηθείσες πριν την έναρξη της ισχύος του ενισχύσεις, εφόσον αυτές πληρούν τους όρους των άρθρων 1 και 3, ορίζεται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 ότι το σύνολο των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας που χορηγούνται σε οιαδήποτε επιχείρηση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό των 3 000 ευρώ σε περίοδο τριών ετών, το δε ανώτατο όριο αυτό εφαρμόζεται ανεξάρτητα από τη μορφή ή τον επιδιωκόμενο στόχο των ενισχύσεων.

Συμπερασματικά, η Επιτροπή δεν δύναται παρά να αμφιβάλλει, σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του κανόνα de minimis στις χορηγηθείσες στον γεωργικό τομέα ενισχύσεις και, ως εκ τούτου, σχετικά με το συμβιβασμό τους με την κοινή αγορά.

Βασισμένη στις πληροφορίες που παρείχε η ελληνική πλευρά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκρινε ότι οι επιχειρήσεις που έλαβαν τις προαναφερόμενες ενισχύσεις ήταν προβληματικές και ότι η χορήγηση των ενισχύσεων δεν είχε εξαρτηθεί από την κατάθεση σχεδίου αναδιάρθρωσης, ενώ η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων προβλέπει ακριβώς την υποβολή ενός τέτοιου σχεδίου.

¹⁹² Official Journal of the European Communities C 28 of 1 February 2000 - (2000/C 232/10), page 17

¹⁹³ Ο κανόνας αυτός στη συνέχεια επαναπροσδιορίστηκε, στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis του 1996 (ΕΕ C 68 της 6.3.1996, σ. 9), και μετά στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 69/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (ΕΕ L 10 της 13.1.2001, σ. 30)

Έχοντας διενεργήσει την προβλεπόμενη έρευνα έπειτα από τις πληροφορίες που προσκόμισε η ελληνική πλευρά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε απόφαση με την οποία έκρινε ότι ορισμένα μέτρα ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ελλάδα μεταξύ της 21^{ης} Σεπτεμβρίου 1993 και της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2004, άνευ προηγούμενης κοινοποίησης, υπέρ διαφόρων επιχειρήσεων των νομών Φλώρινας και Κιλκίς, για την ρύθμιση των οφειλών τους, δεν ήταν συμβιβάσιμα με την κοινή αγορά και έπρεπε να ανακτηθούν¹⁹⁴.

3.1.3. Ενισχύσεις σε επιχειρήσεις των νομών Ροδόπης, Έβρου, Ξάνθης, Δωδεκανήσου και των νήσων Λέσβου, Σάμου και Χίου

Η τρίτη υπόθεση ενισχύσεων που χορηγήθηκαν από τη μεριά του ελληνικού κράτους αφορά στις επιχειρήσεις των νομών Ροδόπης, Έβρου, Ξάνθης, Δωδεκανήσου και των νήσων Λέσβου, Σάμου και Χίου. Τα μέτρα αυτά ενίσχυσης προέβλεπαν την συγκέντρωση, σε νέα επιδοτούμενα δάνεια με δυνατότητα περιόδου χάριτος για την αποπληρωμή, οφειλών με υψηλή επιβάρυνση που συνδέονταν με δάνεια που χορηγήθηκαν για επενδύσεις και σύσταση/τροφοδότηση κεφαλαίων κίνησης, καθώς και την παροχή εγγύησης του ελληνικού δημοσίου στην πράξη ρύθμισης των οφειλών. Τα εν λόγω μέτρα προορίζονταν για εμφανώς προβληματικές επιχειρήσεις. Επιχειρήσεις του γεωργικού και του βιοτεχνικού τομέα, της ναυπηγικής, της βιομηχανίας καθώς και του τομέα του άνθρακα, των παραπάνω νομών, επωφελήθηκαν από τις εν λόγω ενισχύσεις που χορήγησε η ελληνική πλευρά.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκφράζοντας αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα των παραπάνω ενισχύσεων με την κοινή αγορά και την πολιτική ανταγωνισμού¹⁹⁵, αποφάσισε να κινήσει διαδικασία εξέτασης όπως προβλέπεται από το άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁹⁶.

¹⁹⁴ <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?lbLang=&newsCode=20111114142155421> (Νοέμβριος 2011) και http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_c20_2005 (Νοέμβριος 2011) Η μη εμπιστευτική μορφή της απόφασης της Επιτροπής δεν είναι διαθέσιμη καθώς δεν έχουν διευθετηθεί τα θέματα απορρήτων στοιχείων.

¹⁹⁵ Κρατική ενίσχυση — Ελλάδα — Κρατική ενίσχυση C 50/2005 (πρώην NN 20/2005) – Ενισχύσεις σε επιχειρήσεις των νομών Ροδόπης, Έβρου, Ξάνθης, Δωδεκανήσων και των νήσων Λέσβου, Σάμου και Χίου, Ανακοίνωση για δημοσίευση στην ΕΕ με γνώμονα το άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C63 της 16/03/2006 σ. 002-034

¹⁹⁶ Πρώην άρθρο 88 της ΣΕΚ

Όπως και στις δύο προηγούμενες υποθέσεις που αναφέρθηκαν παραπάνω, η Επιτροπή, μετά το πέρας της διερευνητικής διαδικασίας, αποφάνθηκε ότι οι εν λόγω ενισχύσεις δεν ήταν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά και έπρεπε να ανακτηθούν¹⁹⁷.

3.2. Πρόσφατες υποθέσεις

Στο σημείο αυτό της παρούσας μελέτης, θα επιχειρηθεί ανάλυση δύο πιο πρόσφατων υποθέσεων χορήγησης ενισχύσεων από τη μεριά των ελληνικών αρχών. Πρόκειται από τη μία μεριά, για τις αντισταθμιστικές πληρωμές που καταβλήθηκαν από τον Ελληνικό Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων κατά τα έτη 2008-2009 και από την άλλη, για τις ενισχύσεις σε αγρότες που παράγουν δημητριακά και σε συνεταιρισμούς που συγκεντρώνουν δημητριακά.

3.2.1. Αντισταθμιστικές πληρωμές που καταβλήθηκαν από τον Ελληνικό Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων κατά τα έτη 2008-2009¹⁹⁸

Το 2009, με διυπουργική απόφαση, χορηγήθηκαν αποζημιώσεις ύψους 425 εκατομμυρίων ευρώ από τον Ελληνικό Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) στους παραγωγούς για τις ζημιές που υπέστησαν ορισμένες φυτικές καλλιέργειες εξαιτίας δυσμενών καιρικών συνθηκών.

Η διυπουργική αυτή απόφαση¹⁹⁹ προέβλεπε κατ' εξαίρεση, αποζημιώσεις ύψους 425 εκατ. ευρώ για ζημιές που προκλήθηκαν το 2008. Πιο συγκεκριμένα, προέβλεπε την καταβολή αποζημιώσεων από τον ΕΛΓΑ λόγω της μειωμένης παραγωγής ορισμένων φυτικών καλλιεργειών, η οποία παρατηρήθηκε την καλλιεργητική περίοδο 2008 λόγω δυσμενών καιρικών συνθηκών όπως ξηρασία, υψηλές θερμοκρασίες, βροχές, εντομολογικές και φυτοπαθολογικές προσβολές των εν λόγω καλλιεργειών. Οι ζημιές αφορούσαν σε καλλιέργειες αμυγδαλιών, κερασιών, βερικοκιών,

¹⁹⁷ http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_c50_2005 (Νοέμβριος 2011) και <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?lbLang=&newsCode=20111114142155421> (Νοέμβριος 2011) Η μη εμπιστευτική μορφή της απόφασης της Επιτροπής δεν είναι διαθέσιμη καθώς δεν έχουν διευθετηθεί τα θέματα απορρήτων στοιχείων.

¹⁹⁸ Κρατικές Ενισχύσεις – Ελλάδα – Κρατική Ενίσχυση C 3/10 (πρώην NN 39/09) – Αντισταθμιστικές πληρωμές που καταβλήθηκαν από τον Ελληνικό Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ) κατά τα έτη 2008 και 2009, Πρόσκληση υποβολής παρατηρήσεων κατ' εφαρμογή του άρθρου 108 παράγραφος 2 για τη Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αριθ. C72 της 20/03/2010 σ. 0012-0019

¹⁹⁹ Διυπουργική Απόφαση αριθ. 262037 της 30ής Ιανουαρίου 2009

ορισμένων ποικιλιών ροδακινιών, αχλαδιών και μηλιών, σπαραγγιών, καλλιέργειες ανατολικών καπνών, γεώμηλων, βαμβακιού, ελαιώνων και δημητριακών.

Τα έσοδα του ΕΛΓΑ κατά το 2008 προέρχονταν από τις ειδικές ασφαλιστικές εισφορές των παραγωγών για την ασφάλιση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων από τον ΕΛΓΑ ως ελάχιστη προστασία κατά των φυσικών κινδύνων, οι οποίες ανέρχονταν στα 88.353.000 ευρώ, καθώς και από ένα δάνειο ύψους 444 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο είχε συνάψει ο ΕΛΓΑ κυρίως για να καταβάλει τις αποζημιώσεις στους γεωργούς κατά το έτος 2008 για τις ζημιές που καλύπτονταν από την ασφάλιση και ανέρχονταν σε 386.986.648 ευρώ.

Για να πληρώσει τις εν λόγω αποζημιώσεις, ο ΕΛΓΑ συνήψε δύο τραπεζικά δάνεια με εγγύηση του ελληνικού κράτους. Το πρώτο δάνειο ύψους 444 εκατομμυρίων ευρώ, με περίοδο εξόφλησης 2009-2018, αφορά στις αποζημιώσεις που καταβλήθηκαν το 2008 και το δεύτερο δάνειο ύψους 425 εκατομμυρίων ευρώ, με περίοδο εξόφλησης 2010-2019, αφορά τις αποζημιώσεις που καταβλήθηκαν κατά το 2009.

Με βάση τις πληροφορίες που είχε στη διάθεσή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή²⁰⁰ κατέληξε αρχικά στο συμπέρασμα ότι τα εν λόγω μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνεπώς συνιστούν κρατική ενίσχυση. Πράγματι, οι ενισχύσεις χορηγήθηκαν σε γεωργικές επιχειρήσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται σε μια ανταγωνιστική αγορά.

Επιπλέον, οι ενισχύσεις αυτές χορηγήθηκαν από κρατικούς πόρους, δεδομένου ότι ο ΕΛΓΑ, ο οργανισμός που κατέβαλε τις ενισχύσεις, είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που ανήκει εξ ολοκλήρου στο κράτος και οι υπηρεσίες που παρέχει χρηματοδοτούνται από κρατικούς πόρους²⁰¹. Εξάλλου, οι αποζημιώσεις που

²⁰⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 της 22ας Μαρτίου 1999, η Επιτροπή αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, προβαίνει σε προσωρινή εκτίμηση σχετικά με το χαρακτήρα των προτεινόμενων μέτρων ως ενισχύσεων και διατυπώνει τις αμφιβολίες της ως προς τη συμβατότητα του μέτρου με την εσωτερική αγορά.

²⁰¹ Με τον εθνικό νόμο αριθ. 1790/1988, σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία Οργανισμού Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων και άλλες διατάξεις, ιδρύεται οργανισμός κοινής ωφέλειας με την επωνυμία “Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων”. Με τον εθνικό νόμο αριθ. 1790/1988, σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία Οργανισμού Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων και άλλες διατάξεις, ιδρύεται οργανισμός κοινής ωφέλειας με την επωνυμία “Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών

κατέβαλε ο ΕΛΓΑ στους γεωργούς αποτελούν χρηματοοικονομικό πλεονέκτημα για τους δικαιούχους. Η επιλεκτικότητα του μέτρου προκύπτει από το γεγονός ότι οι αποζημιώσεις του ΕΛΓΑ περιορίζονταν σε ορισμένα γεωργικά προϊόντα.

Στο μέτρο που οι αποζημιώσεις που χορήγησε ο ΕΛΓΑ δυνάμει του καθεστώτος της υποχρεωτικής ασφάλισης χρηματοδοτούνται από τις ειδικές ασφαλιστικές εισφορές, μπορούν να θεωρηθούν ότι δεν παρέχουν αθέμιτο πλεονέκτημα στους δικαιούχους. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, όμως, οι αποζημιώσεις που καταβλήθηκαν στους παραγωγούς το 2008, καθώς και αυτές που καταβλήθηκαν το 2009, χρηματοδοτούνται εν μέρει μόνο από τις υποχρεωτικές ασφαλιστικές εισφορές.

Από τα στοιχεία που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές σχετικά με την εξέλιξη των ετήσιων δόσεων των τόκων και από τις αποσβέσεις που αφορούν στα δύο δάνεια τα οποία συνήψε ο ΕΛΓΑ για να πληρώσει τις εν λόγω αποζημιώσεις, διαπιστώθηκε ότι ο ΕΛΓΑ δεν θα μπορούσε να εξοφλήσει αυτές τις ετήσιες δόσεις σε δέκα έτη μέσω των ειδικών ασφαλιστικών εισφορών των παραγωγών. Επιπλέον, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι προτίθενται να αυξήσουν το ποσοστό της ειδικής ασφαλιστικής εισφοράς, προκειμένου να αυξήσουν τα έσοδα του ΕΛΓΑ. Εντούτοις, οι πληροφορίες που διαβίβασαν σχετικά με την αύξηση των εσόδων του ΕΛΓΑ δεν περιελάμβαναν συγκεκριμένα στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η αύξηση αυτή θα επαρκούσε για την εξόφληση των εν λόγω δανείων και για την χορήγηση αποζημιώσεων στους γεωργούς κατά τη διάρκεια των εν λόγω ετών.

Για αυτούς τους λόγους, η Επιτροπή κατέληξε, προς το παρόν, στο συμπέρασμα ότι οι αποζημιώσεις που κατέβαλε ο ΕΛΓΑ τα έτη 2008 και 2009 βάσει του καθεστώτος της υποχρεωτικής ασφάλισης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνιστούν κρατική ενίσχυση ως προς τα μέρη που δεν χρηματοδοτούνται από τα έσοδα τα οποία προέρχονται από τις ειδικές υποχρεωτικές εισφορές.

Ασφαλίσεων (Ε.Λ.Γ.Α.)". Ο Ε.Λ.Γ.Α. αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και ανήκει εξ ολοκλήρου στο Δημόσιο. Τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Γεωργίας σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερθέντος νόμου. Σκοπός του Ε.Λ.Γ.Α. είναι ειδικότερα η ασφάλιση της φυτικής και ζωικής παραγωγής και του φυτικού και ζωικού κεφαλαίου των αγροτικών εκμεταλλεύσεων για ζημιές από φυσικούς κινδύνους.

Από την άλλη, όμως, οι ενισχύσεις χορηγήθηκαν και καταβλήθηκαν χωρίς να έχουν προηγουμένως κοινοποιηθεί και, κατά συνέπεια, πρόκειται για παράνομες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο στ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999. Εντούτοις, επί αυτού, η Επιτροπή δεν μπόρεσε να αποφανθεί αναφορικά με τη νομιμότητα των ενισχύσεων. Δεδομένου ότι οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ότι τα εν λόγω μέτρα δεν συνιστούσαν κρατική ενίσχυση, η Επιτροπή δεν διέθετε, εκείνη τη στιγμή, τις απαραίτητες πληροφορίες για να μπορέσει να εκτιμήσει κατά πόσο οι εν λόγω ενισχύσεις συμβιβάζονται με τις διατάξεις των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας 2007-2013.

Από τη μεριά τους, οι ελληνικές αρχές δεν επικαλέστηκαν καμία άλλη νομική βάση και, ως εκ τούτου, δεν αποκλείεται, για την ώρα, οι ενισχύσεις αυτές να συνιστούν λειτουργικές ενισχύσεις, δηλαδή ενισχύσεις που έχουν ως στόχο να απαλλάξουν τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις από τις δαπάνες στις οποίες θα έπρεπε κανονικά να υποβληθούν οι ίδιες στο πλαίσιο της τρέχουσας διαχείρισης ή των κανονικών τους δραστηριοτήτων. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε μία πρώτη εκτίμηση, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι ενισχύσεις αυτές πρέπει, κατ' αρχήν, να θεωρούνται ως ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά.

Βασιζόμενη στα στοιχεία που είχε στη διάθεσή της και κατόπιν της προκαταρκτικής εκτίμησης την οποία πραγματοποίησε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέφρασε τις αμφιβολίες της ως προς τη συμβατότητα των αποζημιώσεων που κατέβαλε ο ΕΛΓΑ κατά τα έτη 2008 και 2009 με την εσωτερική αγορά και, επομένως, αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παράλληλα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικαλούμενη το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύμφωνα με το οποίο 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 μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ Κρατών Μελών συναλλαγές, κατέληξε σε ένα πρώτο συμπέρασμα ότι οι ενισχύσεις που καταβλήθηκαν από τον ΕΛΓΑ το 2008 και το 2009 παρείχαν ένα πλεονέκτημα

στους τοπικούς παραγωγούς σε σχέση με άλλους κοινοτικούς παραγωγούς οι οποίοι δεν λαμβάνουν την ίδια στήριξη.

Συνεχίζοντας η Επιτροπή επεσήμανε ότι ο γεωργικός τομέας είναι ανοιχτός στον ανταγωνισμό σε κοινοτικό επίπεδο και, ως εκ τούτου, ευαίσθητος σε κάθε μέτρο υπέρ της παραγωγής στο ένα ή το άλλο κράτος μέλος. Συνεπώς, οι εν λόγω αποζημιώσεις απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά. Προς επίρρωση της επιχειρηματολογίας αυτής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικαλέστηκε την νομολογία του Δικαστηρίου και πιο συγκεκριμένα την απόφαση της 22ας Μαΐου 2003, ΦΡΕΣΚΟΤ Α.Ε. κατά Ελληνικού Δημοσίου²⁰².

Από την άλλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβη σε μία πρώτη εκτίμηση των αντισταθμιστικών πληρωμών που καταβλήθηκαν από τον ΕΛΓΑ υπό το πρίσμα της εξαίρεσης όπως αυτή προβλέπεται από το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το οποίο οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον. Η Επιτροπή επισήμανε ότι για να μπορούν να τύχουν της παρέκκλισης αυτής, οι εν λόγω ενισχύσεις πρέπει να τηρούν τις διατάξεις των νομικών κειμένων που ήταν σε ισχύ κατά τον χρόνο χορήγησης των ενισχύσεων, ήτοι το 2008 και το 2009. Στην περίπτωση αυτή πρόκειται για τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας 2007-2013.

Πιο συγκεκριμένα, οι εν λόγω ενισχύσεις θα πρέπει να εμπίπτουν στις ρυθμίσεις που αφορούν στη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών. Εντούτοις, δεδομένου ότι οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ότι τα εν λόγω μέτρα δεν συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή δεν διέθετε στο στάδιο αυτό τις απαραίτητες πληροφορίες, ώστε να προβεί στην αξιολόγηση κατά πόσο είναι συμβατές οι ενισχύσεις με τις προαναφερθείσες διατάξεις των κατευθυντήριων γραμμών.

²⁰² Απόφαση του Δικαστηρίου (πέμπτο τμήμα) της 22ας Μαΐου 2003. - Freskot AE κατά Ελληνικού Δημοσίου, Υπόθεση C355/2000, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 2003 σελίδα I-05263

Καταλήγοντας και λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάλεσε την Ελλάδα, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να υποβάλει τις παρατηρήσεις της και να παράσχει κάθε χρήσιμη πληροφορία για την αξιολόγηση των μέτρων δυνάμει των διατάξεων των κατευθυντήριων γραμμών ή άλλων θεσμικών πλαισίων που ίσχυαν κατά τον χρόνο χορήγησης των ενισχύσεων. Τέλος, σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή δεν παρέλειψε να υπενθυμίσει στην Ελλάδα τον ανασταλτικό χαρακτήρα του άρθρου 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παραπέμποντας, παράλληλα, στο άρθρο 14 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου το οποίο προβλέπει ότι κάθε παράνομη ενίσχυση πρέπει να ανακτάται από τον δικαιούχο της.

Τον Ιανουάριο του 2012, ο Έλληνας Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης σε σχετική ανακοίνωσή του δήλωσε ότι η ελληνική πλευρά θα ασκήσει προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής που διατάσσει την Ελλάδα να επιστρέψει τις επιδοτήσεις στους Έλληνες αγρότες. Η ελληνική μεριά επικαλέστηκε τη σημασία των αγροτικών επιδοτήσεων για τη χώρα, τονίζοντας παράλληλα ότι η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων (500 περίπου εκατ. ευρώ συν τους τόκους) θα βαρύνει εντέλει τον εθνικό προϋπολογισμό και τα ελλείμματα και επομένως την ελληνική κοινωνία. Και αυτό, χωρίς να συνυπολογίζονται επιπλέον πρόστιμα άνω των 220 εκατ. ευρώ το χρόνο, που παρακρατούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση για παραλείψεις και παρατυπίες των προηγούμενων χρόνων, που επίσης επιβαρύνουν τα ελλείμματα της χώρας²⁰³.

²⁰³ <http://www.euractiv.com/cap/greece-appeals-eu-decision-return-illegal-farm-subsidies-news-510016> (Ιανουάριος 2012)

3.2.2. Ενισχύσεις σε αγρότες που παράγουν δημητριακά και σε συνεταιρισμούς που συγκεντρώνουν δημητριακά²⁰⁴

Μία δεύτερη υπόθεση είναι αυτή που αφορά στις ενισχύσεις σε αγρότες που παράγουν δημητριακά και σε συνεταιρισμούς που τα συγκεντρώνουν. Πιο συγκεκριμένα, τον Ιανουάριο του 2009, έπειτα από σχετική καταγγελία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει διαδικασία έρευνας σχετικά με την εικαζόμενη κρατική ενίσχυση σε αγρότες που παράγουν δημητριακά και σε συνεταιρισμούς (Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών, εφεξής ΕΑΣ) που συγκεντρώνουν δημητριακά. Η εν λόγω ενίσχυση πραγματοποιήθηκε με την παραχώρηση άτοκων δανείων ύψους 150.000.000 ευρώ προς τις ΕΑΣ στον τομέα των δημητριακών καθώς και με τη μορφή κρατικής ενίσχυσης για αυτά τα δάνεια.

Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, η ενίσχυση στόχευε στη στήριξη του εισοδήματος των αγροτών λόγω της υπερπαραγωγής αραβόσιτου και της πτώσης των τιμών των δημητριακών κατά το 2008. Πιο συγκεκριμένα, η ενίσχυση χορηγήθηκε στις οργανώσεις παραγωγών, δηλαδή στις ΕΑΣ. Οι ΕΑΣ δεν διέθεταν τα απαραίτητα κεφάλαια για να ενισχύσουν το εισόδημα των γεωργών, ούτε πρόσβαση στις χρηματαγορές για να λάβουν δάνεια, λόγω της οικονομικής κρίσης. Οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ότι εάν, κατά τον χειμώνα του 2008, οι συνεταιρισμοί είχαν πουλήσει τις ποσότητες δημητριακών τις οποίες είχαν συγκεντρώσει οι ίδιοι, οι τιμές θα είχαν σημειώσει σημαντική πτώση και οι παραγωγοί θα είχαν σημαντικές απώλειες. Συνεπώς, προκειμένου να αποφευχθεί η πτώση των τιμών των δημητριακών και να διασφαλιστεί ένα ελάχιστο εισόδημα για τους γεωργούς, η Ελλάδα αποφάσισε να χορηγήσει στις ΕΑΣ και έμμεσα στους γεωργούς (οι οποίοι είχαν παραδώσει την παραγωγή τους στους συνεταιρισμούς) ενίσχυση υπό μορφή δανείου με την εγγύηση του Δημοσίου και με επιδότηση του σχετικού επιτοκίου. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, τα δάνεια χορηγήθηκαν στις ΕΑΣ προκειμένου να διατεθούν στους παραγωγούς για αγορασθείσες ή παραληφθείσες από τις ΕΑΣ ποσότητες δημητριακών κατά το έτος 2008. Για τον λόγο αυτό, η Ελλάδα εξέδωσε υπουργική απόφαση²⁰⁵ για τη χορήγηση των εν λόγω ενισχύσεων. Ενώ το συνολικό

²⁰⁴ Κρατική Ενίσχυση – Ελλάδα – Κρατική Ενίσχυση C36/10 (πρώην NN 3/10 και πρώην CP 11/09) Ενίσχυση σε αγρότες που παράγουν δημητριακά και σε συνεταιρισμούς που συγκεντρώνουν δημητριακά (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για την ΕΟΧ), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αριθ. C90 της 22/03/2011 σ. 0011-0016

²⁰⁵ Υπουργική Απόφαση αριθ. 2/88675/0025 στις 9 Δεκεμβρίου 2008

ποσό των ήδη χορηγηθέντων και χορηγούμενων δανείων δεν θα υπερέβαινε τα 150 εκατομμύρια ευρώ.

Παράλληλα, με άλλη υπουργική απόφαση²⁰⁶, προβλεπόταν ότι θα εγκρινόταν επιδότηση επιτοκίου στα δάνεια που είχαν χορηγηθεί κατά το έτος 2008 ή θα χορηγούνταν εντός του ιδίου έτους, από τα Πιστωτικά Ιδρύματα στις Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών και στους Πρωτοβάθμιους Αγροτικούς Συνεταιρισμούς της χώρας, προκειμένου να διατεθούν στους παραγωγούς, για αγορασθείσες ή παραληφθείσες ποσότητες δημητριακών το 2008.

Τα ανωτέρω δάνεια θα επιδοτούνταν από την ημερομηνία χορήγησης τους και θα είχαν διάρκεια από την ημερομηνία χορήγησής τους μέχρι την ημερομηνία εξόφλησής τους η οποία δεν μπορούσε να είναι πέραν της 30^{ης} Σεπτεμβρίου 2009, γεγονός όμως που τροποποιήθηκε με μεταγενέστερη υπουργική απόφαση²⁰⁷ όπου και παρατάθηκε η ημερομηνία εξόφλησης έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2010.

Τέλος, προβλέφθηκε η κατανομή του ποσού των 150 εκατ. ευρώ σε 57 Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών καθώς επίσης και η χορήγηση δανείων ύψους 150 εκατ. ευρώ στις Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών και στα μέλη τους. Όλα τα σχετικά δάνεια (εκτός από ένα) χορηγήθηκαν από την Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδας. Οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ότι η παροχή επιδότησης επιτοκίου και εγγύησης του Δημοσίου στον τομέα των δημητριακών ήταν αναγκαίο μέτρο προκειμένου να αποφευχθεί η πτώση των τιμών κατά το 2008, που προκλήθηκε από την υπερπαραγωγή δημητριακών στη χώρα. Η ελληνική πλευρά διατύπωσε την άποψη ότι η μικρή πιστωτική διευκόλυνση που χορηγεί το Δημόσιο δεν μπορούσε να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση διότι δεν νόθευε ή δεν απειλούσε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ούτε επηρέαζε το εμπόριο μεταξύ των Κρατών Μελών, προσθέτοντας, μάλιστα, ότι το όφελος για τον κάθε παραγωγό από το μέτρο ήταν ελάχιστο.

Η δανειακή σύμβαση μεταξύ της Αγροτικής Τράπεζας της Ελλάδας και των ΕΑΣ, προέβλεπε στο άρθρο 1, ότι το δάνειο θα χορηγούνταν από την Τράπεζα με σκοπό να χρησιμοποιηθεί από τον πιστούχο για την αγορά ή την παραλαβή δημητριακών παραγωγής του έτους 2008. Αναφορικά με τους όρους χορήγησης του

²⁰⁶ Υπουργική Απόφαση αριθ. 56700/Β.3033 στις 8 Δεκεμβρίου 2008

²⁰⁷ Υπουργική Απόφαση 46825/Β.2248 της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 2009

δανείου, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι το σχετικό επιτόκιο ήταν ίσο προς αυτό των έντοκων γραμματίων του Ελληνικού Δημοσίου δωδεκάμηνης διάρκειας (που εκδόθηκαν πριν την ημερομηνία εντοκισμού του δανείου), προσαυξημένο κατά 30 %. Ισχυρίστηκαν, επίσης, ότι στη δανειακή σύμβαση μεταξύ της ΑΤΕ και των ΕΑΣ υπήρχε ένας όρος που αποδείκνυε ότι δεν υπάρχει θέμα κρατικής ενίσχυσης²⁰⁸.

Σύμφωνα με την αρχική έρευνα της Επιτροπής, απεδείχθη ότι όσον αφορά τόσο την επιδότηση του επιτοκίου όσο και την κρατική ενίσχυση πληρούνταν, εκ πρώτης όψεως, όλοι οι όροι του άρθρου 107 παράγραφος 1. Παρόλα αυτά, η Επιτροπή θέλησε να τονίσει δύο πτυχές του μέτρου περί της ενίσχυσης που έπρεπε να εξεταστούν περαιτέρω και οι οποίες αφορούσαν, αφενός την επιδότηση του επιτοκίου και αφετέρου την εγγύηση του Δημοσίου.

Σε μία πρώτη εκτίμηση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι όσον αφορά στην επιδότηση του επιτοκίου που χορηγήθηκε από το Ελληνικό Δημόσιο στους συνεταιρισμούς πληροί όλους τους όρους του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η επιδότηση χορηγήθηκε από το Ελληνικό Δημόσιο και παρείχε ένα σαφές πλεονέκτημα, δεδομένου ότι στην πραγματικότητα το δάνειο ήταν άτοκο. Οι άμεσοι δικαιούχοι της ενίσχυσης ήταν οι συνεταιρισμοί. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη ότι στόχος του Δημοσίου με τη χορήγηση των δανείων ήταν η αύξηση του εισοδήματος των Ελλήνων γεωργών με την τεχνητή αύξηση της τιμής πώλησης των δημητριακών από τους παραγωγούς στους συνεταιρισμούς, οι γεωργοί (παραγωγοί) ήταν οι έμμεσοι δικαιούχοι της ενίσχυσης. Τέλος, ο όρος της επιλεκτικότητας πληρούται επίσης, εφόσον οι δικαιούχοι της ενίσχυσης ήταν μόνο οι συνεταιρισμοί αυτοί και, τελικά, οι γεωργοί που αγόρασαν ή παρήγαγαν δημητριακά στην Ελλάδα το 2008.

Όσον αφορά στον όρο της μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός και μόνο ότι ενισχύεται η ανταγωνιστική θέση μιας επιχείρησης σε σύγκριση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, παρέχοντάς της οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα μπορούσε να λάβει υπό

²⁰⁸ “Ο οφειλέτης αναλαμβάνει την υποχρέωση, πριν την εκταμίευση του δανείου, να υπογράψει με το Ελληνικό Δημόσιο, που θα εκπροσωπείται προς τούτο από την Τράπεζα, Σύμβαση Ενεχύρου επί των προϊόντων, υποπροϊόντων παραγωγών και λοιπών κινητών που θα προμηθευτεί με αυτό το δάνειο και σε όλα τα εμπορεύματα και είδη γενικά που βρίσκονται στην κυριότητά του ή την διαχείρισή του, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν 2844/00.”

κανονικές συνθήκες επιχειρηματικής δραστηριότητας ενδέχεται να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό. Η ενίσχυση προς επιχείρηση φαίνεται να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των Κρατών Μελών σε περιπτώσεις που η εν λόγω επιχείρηση δραστηριοποιείται σε αγορά ανοικτή στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, δεν υπάρχει κατώτατο όριο ή ποσοστό κάτω από το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν επηρεάζονται οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Το σχετικά χαμηλό ύψος της ενίσχυσης ή το σχετικά μικρό μέγεθος της αποδέκτριας επιχείρησης δεν αποκλείουν εκ των προτέρων το ενδεχόμενο να επηρεασθούν οι συναλλαγές μεταξύ των Κρατών Μελών. Υπάρχει σημαντικό ενδοκοινοτικό εμπόριο στον τομέα των δημητριακών. Για τον λόγο αυτό, κατέληξε η Επιτροπή, το παρόν μέτρο ενδέχεται να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των Κρατών Μελών. Με βάση τα παραπάνω, προκύπτει ότι όσον αφορά την επιδότηση επιτοκίου, πληρούνται, εκ πρώτης όψεως, όλοι οι όροι του άρθρου 107 παράγραφος 1.

Από την άλλη μεριά, αναφορικά με τις εγγυήσεις του ελληνικού δημοσίου για τα δάνεια που συνήφθησαν με την Αγροτική Τράπεζα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεσήμανε ότι εν γένει τα κριτήρια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης εφαρμόζονται στις εγγυήσεις. Πράγματι, οι εγγυήσεις που χορηγούνται απευθείας από το Δημόσιο δύνανται να αποτελέσουν κρατική ενίσχυση. Το πλεονέκτημα μιας κρατικής εγγύησης είναι ότι ο κίνδυνος που συνδέεται με την εγγύηση αναλαμβάνεται από το Δημόσιο. Κανονικά, η ανάληψη αυτού του κινδύνου πρέπει να ανταμείβεται με ενδεδειγμένη προμήθεια εγγύησης. Όταν το Δημόσιο δεν απαιτεί την καταβολή αυτής της προμήθειας, τότε όχι μόνο παρέχεται πλεονέκτημα στην επιχείρηση στην οποία χορηγείται η κρατική εγγύηση, αλλά δαπανώνται και κρατικοί πόροι. Συνεπώς, η εγγύηση στην περίπτωση αυτή καταβάλλεται από κρατικούς πόρους. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τις εγγυήσεις διευκρινίστηκε επίσης ότι ακόμη και εάν προκύψει ότι δεν έχουν ποτέ πραγματοποιηθεί πληρωμές από το Δημόσιο στο πλαίσιο εγγύησης, μπορεί εντούτοις να πρόκειται για κρατική εγγύηση.

Από την άλλη, η Επιτροπή επεσήμανε ότι το πλεονέκτημα που χορηγείται στις ΕΑΣ και, τελικά, στους γεωργούς από την εγγύηση είναι σαφές καθότι οι δανειολήπτες δεν υποχρεούνται να καταβάλουν την ενδεδειγμένη προμήθεια

εγγύησης η οποία κανονικά θα έπρεπε να καταβάλλεται για την ανάληψη του κινδύνου. Σε σύγκριση με μια κατάσταση χωρίς εγγύηση, η κρατική εγγύηση παρέχει τη δυνατότητα στους δανειολήπτες να εξασφαλίσουν ευνοϊκότερους όρους χρηματοδότησης για ένα δάνειο από εκείνους που συνήθως ισχύουν στις κεφαλαιαγορές.

Σύμφωνα με τους όρους που πρέπει να τηρούνται ώστε να μη θεωρείται κρατική ενίσχυση ένα καθεστώς κρατικής εγγύησης, η Επιτροπή συμπέρανε σε μία πρώτη φάση ότι τουλάχιστον δύο από τους όρους αυτούς φαίνεται ότι δεν τηρούνται στην προκειμένη περίπτωση. Η σχετική εγγύηση δεν καλύπτει το 80 % ή λιγότερο των δανείων και το καθεστώς φαίνεται ότι δεν αποκλείει τους δανειολήπτες που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες. Από την άλλη, όσον αφορά στους όρους που τίθενται από το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή, εκ πρώτης όψεως, συμπέρανε ότι πληρούνται από την κρατική εγγύηση για τα δάνεια.

Αναφορικά με τη συμβατότητα της ενίσχυσης με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή επεσήμανε ότι οι εξαιρέσεις του άρθρου 107 οι οποίες αφορούν ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα, ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες, ενισχύσεις που συνδέονται με την επανένωση της Γερμανίας και ενισχύσεις για την προώθηση οικονομικής ανάπτυξης περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθιστα χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση, δεν εφαρμόζονται εν προκειμένω.

Εντούτοις, συνέχισε η Επιτροπή, η μόνη εφαρμοστέα παρέκκλιση στην προκειμένη περίπτωση θα μπορούσε να είναι αυτή που προβλέπεται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της Συνθήκης, σύμφωνα με την οποία μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά οι ενισχύσεις που προορίζονται για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον. Προκειμένου να υπαχθούν στην παρέκκλιση αυτή, οι ενισχύσεις πρέπει να είναι συμβατές προς τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας.

Τα μέτρα ενίσχυσης που ελήφθησαν από τις ελληνικές αρχές προορίζονταν να αντιμετωπίσουν την κατάσταση που προκλήθηκε από την υπερπαραγωγή δημητριακών στην Ελλάδα κατά το 2008 και είχαν ως στόχο να διασφαλίσουν ένα ελάχιστο εισόδημα για τους παραγωγούς.

Όμως, από την άλλη, η Επιτροπή επεσήμανε ότι το είδος της ενίσχυσης που χορήγησε η Ελλάδα δεν προβλέπεται στις γεωργικές κατευθυντήριες γραμμές ούτε από άλλους σχετικούς κοινοτικούς κανόνες, και ούτε οι ελληνικές αρχές ισχυρίστηκαν το αντίθετο. Ως εκ τούτου, προκύπτει ότι η ενίσχυση αυτή αποτελεί ενίσχυση λειτουργίας η οποία προορίζονταν για την αύξηση του εισοδήματος των γεωργών με τεχνητή αύξηση των τιμών των δημητριακών. Τέτοιου είδους παρεμβάσεις απαγορεύονται ρητά από την κοινοτική νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων καθώς και από τη σχετική νομολογία των Δικαστηρίων της Ένωσης.

Λαμβάνοντας όλα τα παραπάνω υπόψη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από την ελληνική πλευρά την υποβολή των παρατηρήσεων της προκειμένου για την τελική αξιολόγηση των μέτρων ενίσχυσης υπενθυμίζοντας παράλληλα ότι το άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα και ότι σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, όλες οι ενισχύσεις οι οποίες χορηγούνται παράνομα πρέπει να ανακτώνται από τον αποδέκτη.

Καταλήγοντας μετά από καταγγελία που υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας από την αρμόδια Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, εκδόθηκε αρνητική απόφαση (άρθρο 7 παρ. 5 Κανονισμού 659/1999), με την οποία κρίθηκε ότι οι ενισχύσεις, που χορηγήθηκαν το 2009 σε παραγωγούς δημητριακών και Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών, δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά.

Η Επιτροπή, βάσει του άρθρου 14 παρ. 1 του Κανονισμού 659/1999, ζητά την ανάκτηση των ενισχύσεων, ύψους 150 εκ. ευρώ, που χορηγήθηκαν ως δάνειο με την εγγύηση του ελληνικού δημοσίου και επιδότηση του σχετικού επιτοκίου σε

Συνεταιρισμούς, με σκοπό τη στήριξη του εισοδήματος των αγροτών λόγω της υπερπαραγωγής δημητριακών και της μείωσης των τιμών κατά το έτος 2008²⁰⁹.

3.3. Σχολιασμός Αποφάσεων

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι το όργανο που διαδραματίζει μείζονα ρόλο στον τομέα της Πολιτικής του Ανταγωνισμού και είναι αυτή που διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εφαρμογή των εξαιρέσεων από τη γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων βαρύνει αποκλειστικά και μόνο την Επιτροπή, η οποία διαθέτει ισχυρή εξουσία έρευνας και λήψης αποφάσεων επί αυτού του θέματος. Στο επίκεντρο αυτών των αρμοδιοτήτων βρίσκεται η διαδικασία κοινοποίησης η οποία, εκτός από ορισμένες περιπτώσεις, τα Κράτη Μέλη οφείλουν να την ακολουθούν. Ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης μπορεί να εφαρμοστεί αποκλειστικά μετά από σχετική έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Στόχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι να εξασφαλίσει ότι όλες οι επιχειρήσεις λειτουργούν σε επίπεδο ίσων όρων. Επιπλέον, μεριμνά ώστε οι κρατικές παρεμβάσεις να μην επηρεάζουν την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ή βλάπτουν την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αυτόνομη, υπερεθνική εξουσία για την εφαρμογή των κοινών κανόνων, οι οποίοι επιδιώκουν να διαμορφώσουν ίσες συνθήκες ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις μέσα στην ενιαία αγορά. Μέσα από τον ρόλο της πρωτοβουλίας, τον οποίο διαθέτει συνήθως, έχει καθήκοντα άμεσης απόφασης για την εφαρμογή των ανωτέρω, δημιουργώντας έτσι υπό τον έλεγχο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, ένα ευρωπαϊκό δίκαιο ανταγωνισμού το οποίο πλαισιώνει τα εθνικά δίκαια. Πράγματι, τα εθνικά δίκαια του ανταγωνισμού συνήθως εμπνέονται σε μεγάλο βαθμό από το ευρωπαϊκό δίκαιο.

Για να επιτελέσει το έργο της, η Επιτροπή διαθέτει ευρύ φάσμα εξουσιών ελέγχου και εφαρμογής. Τα κράτη μέλη, από την πλευρά τους, υποχρεούνται να κοινοποιούν εκ των προτέρων κάθε προγραμματισμένη στήριξη σε επιχειρήσεις (κρατικές ενισχύσεις). Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που

²⁰⁹ <http://moke.cieel.gr/shownews.jsp?newsCode=2012031612283864> (Μάρτιος 2012)
http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_C36_2010. Η μη εμπιστευτική μορφή της απόφασης της Επιτροπής δεν είναι διαθέσιμη καθώς δεν έχουν διευθετηθεί τα θέματα απορρήτων στοιχείων.

αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις τα Μέλη Κράτη και παρεμβαίνει ανάλογα, ώστε κάθε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να μην δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.

Σύμφωνα με τις αρχές, όπως αυτές ορίζονται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, οι κρατικές ενισχύσεις πρέπει να συμβάλλουν ουσιαστικά στην ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή ορισμένων περιοχών. Οι κρατικές ενισχύσεις που απλώς στοχεύουν στη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης του αποδέκτη, χωρίς όμως να πληρούνται οι κατάλληλες προϋποθέσεις, δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Για τις κρατικές ενισχύσεις που είναι ασυμβίβαστες με τη Κοινή Αγορά και αναφέρονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαπιστώνεται ότι δεν παρέχεται ένας γενικός ορισμός αυτών. Η ασάφεια βέβαια αυτή ως προς τον ακριβή ορισμό των κρατικών ενισχύσεων ξεπεράστηκε τόσο από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και από τις σχετικές αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ενδεικτικά, αναφέρουμε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει συμπεριλάβει στις κρατικές ενισχύσεις τις άμεσες φορολογικές απαλλαγές, τις απαλλαγές από φόρους υπέρ τρίτων, τα προνομιακά επιτόκια, τις ευνοϊκές εγγυήσεις δανείων, τους προνομιακούς όρους για δημόσιες παραγγελίες, τις αποζημιώσεις για ζημιές καθώς και τις αναβολές είσπραξης των φορολογικών εισφορών.

Από την 1^η Ιανουαρίου 2007 τέθηκαν σε ισχύ οι νέες κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις. Βασική αρχή των οποίων είναι ότι κάθε κρατική ενίσχυση στον τομέα της γεωργίας πρέπει να είναι συμβατή με την Κοινή Γεωργική Πολιτική και την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της Κοινότητας καθώς και με τις διεθνείς δεσμεύσεις της Κοινότητας και, ειδικότερα, τη συμφωνία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου για τη γεωργία. Κατατάσσουν δε τις κρατικές ενισχύσεις σε:

- α)** ενισχύσεις για μέτρα αγροτικής ανάπτυξης
- β)** ενισχύσεις για τη διαχείριση κινδύνων και κρίσεων
- γ)** άλλα είδη ενισχύσεων και

δ) ενισχύσεις για το δασικό τομέα.

Οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στην Ελλάδα από το 1993 μέχρι και το 2004, σε χρεωμένες γεωργικές, βιομηχανικές και βιοτεχνικές επιχειρήσεις στους νομούς Καστοριάς και Εύβοιας είχαν τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου και εγγυήσεων δανείων και ανήρχοντο σε 47 εκατ. ευρώ και 7 εκατ. ευρώ αντίστοιχα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2004 δρομολόγησε διαδικασία διερεύνησης αυτών των ενισχύσεων και συμπέρανε ότι οι επιχειρήσεις που επωφελήθηκαν από τις προαναφερθείσες ενισχύσεις ήταν προβληματικές και ότι για τη χορήγηση των ενισχύσεων δεν τέθηκε ως όρος η υποβολή σχεδίου αναδιάρθρωσης, όπως προβλέπεται σαφώς από τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελληνική πλευρά μη δυναμένη να αιτιολογήσει πλήρως την ενέργεια της αρκέσθηκε στην απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στις επιχειρήσεις των νομών Καστοριάς και Εύβοιας βασιζόμενη στο γεγονός ότι αυτές οι τελευταίες δεν ήταν συμβιβάσιμες με την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού.

Οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στην Ελλάδα μετά το 1993 μέχρι το 2004, σε χρεωμένες γεωργικές, βιομηχανικές και βιοτεχνικές επιχειρήσεις στους νομούς Φλώρινας και Κιλκίς είχαν, όπως και οι προηγούμενες, τη μορφή επιδοτήσεων επιτοκίου και εγγυήσεων δανείων. Οι ενισχύσεις αυτές ανήλθαν σε συνολικό ποσό 32 εκατομμυρίων ευρώ για τις επιδοτήσεις επιτοκίου και 22 εκατομμυρίων ευρώ για τις εγγυήσεις. Η Ελληνική πλευρά και πάλι μη δυναμένη να αιτιολογήσει πλήρως την ενέργεια της αρκέσθηκε στην απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανάκτηση των ενισχύσεων, βασιζόμενη στο γεγονός ότι αυτές οι τελευταίες δεν ήταν συμβιβάσιμες με την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού.

Κατά τον ίδιο τρόπο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκρινε ότι και οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από τη μεριά του ελληνικού κράτους σε επιχειρήσεις των νομών Ροδόπης, Έβρου, Ξάνθης, Δωδεκανήσου, και των νήσων Λέσβου, Σάμου και Χίου, δεν ήταν συμβιβάσιμες με την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού και αποφάσισε την ανάκτηση αυτών των ενισχύσεων.

Στις παραπάνω υποθέσεις χορήγησης κρατικών ενισχύσεων από τη μεριά της Ελλάδας, καταδεικνύεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι αυτές ήταν παράνομες

και βέβαια, δεν χρειαζόταν η απόφασή της να το κοινοποιήσει στην Ελλάδα, αλλά τα αρμόδια όργανα της Ελλάδας το γνώριζαν, καθόσον αυτό το οποίο απουσίαζε από τις υποθέσεις ήταν η υποβολή σχεδίου αναδιαρθρώσεως που σαφώς προβλέπεται από την νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αντίθετα προέβησαν στη χορήγηση είτε εξετάζοντας τα πράγματα επιτόλαια και επιδερμικά είτε σκόπιμα, μάλλον το πιθανότερο, για να εξυπηρετήσουν, δυστυχώς, πολιτικές σκοπιμότητες και σε τούτο συνηγορεί και ο χρόνος που αυτές χορηγήθηκαν. Βέβαια ο τελικώς ζημιωμένος είναι ο Έλληνας φορολογούμενος που καθίσταται συνυπεύθυνος στη θέση των καθ' ύλην αρμόδιων.

Μόλις πρόσφατα, στις 25 Ιανουαρίου 2012, η Επιτροπή, βάσει του άρθρου 14 παρ. 1 του Κανονισμού 659/1999, ζήτησε την ανάκτηση των ενισχύσεων, ύψους 150 εκ. ευρώ, που χορηγήθηκαν ως δάνειο με την εγγύηση του ελληνικού δημοσίου και επιδότηση του σχετικού επιτοκίου στους ΕΑΣ, με σκοπό τη στήριξη του εισοδήματος των αγροτών λόγω της υπερπαραγωγής δημητριακών και της μείωσης των τιμών κατά το έτος 2008.

Στις αρχές του 2009 έγιναν πληρωμές ύψους 415 εκατ. ευρώ σε αγρότες μέσω του ΕΛΓΑ, με Κοινή Υπουργική Απόφαση ΥΠΑΑΤ και ΥΠΟΙΚ. Στις πληρωμές αυτές δεν έγιναν σεβαστοί οι κανόνες της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη νόμιμη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Ταυτόχρονα, οι επικοινωνιακοί χειρισμοί που συνόδευσαν τις πληρωμές προκάλεσαν την άμεση αντίδραση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Κλήθηκε άμεσα στις Βρυξέλλες ο τότε Υπουργός του ΥΠΑΑΤ για να αιτιολογήσει τις ως άνω πληρωμές, στην τότε Επίτροπο Γεωργίας. Ως επακόλουθο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κινητοποιήθηκε άμεσα, ξεκινώντας έρευνα για να διαπιστωθεί αν οι πληρωμές συμβιβάζονται με την κοινοτική νομοθεσία. Μάλιστα στο πλαίσιο της ίδιας έρευνας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέτασε και αντίστοιχες πληρωμές, ύψους 387 εκατ. ευρώ, που έγιναν επίσης μέσω του ΕΛΓΑ το έτος 2008, φθάνοντας έτσι το συνολικό αντικείμενο της έρευνας στα 802 εκατ. ευρώ.

Μετά από μία τριετούς διάρκειας υπηρεσιακή αλληλογραφία, καθώς και παροχή πλήθους στοιχείων από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές, αλληπάλλληλες διμερείς συναντήσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και επίμονες ελληνικές παρεμβάσεις σε πολιτικό και τεχνικό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποδέχθηκε τελικά τα

επιχειρήματα των ελληνικών αρχών αλλά μόνο για την αιτιολόγηση των 387 εκατ. ευρώ από το σύνολο των 802 εκατ. ευρώ.

Έτσι, με απόφασή της²¹⁰ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί να γίνει ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν μέσω του ΕΛΓΑ στους αγρότες την περίοδο 2008 – 2009 γιατί αφορούν παράνομες κρατικές ενισχύσεις. Η απόφαση είναι άμεσα εκτελεστή, έχοντας το δικαίωμα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με την απόφαση, να προσφύγει στο Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε βάρος της Ελλάδας, ζητώντας την επιβολή κατ' αποκοπή ποσών ή και χρηματικής ποινής. Παράλληλα ο Υπουργός του ΥΠΑΑΤ έδωσε εντολή στο Ειδικό Γραφείο Κοινοτικού Δικαίου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους να ασκήσει προσφυγή ακύρωσης ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς επίσης να καταθέσει αίτηση για την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης προκειμένου να καθυστερήσει την επιστροφή του εν λόγω ποσού. Η συνέχεια, βέβαια, της υπόθεσης είναι άγνωστη. Εκείνο που είναι βέβαιο είναι ο συνεχής διασυρμός της χώρας μας από άστοχες ενέργειες / αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων και οικονομική επιβάρυνση του Έλληνα φορολογούμενου.

Η λήψη αυτή της απόφασης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Ελλάδα αποτελεί σύνηθες φαινόμενο, καθώς παρόμοιοι καταλογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (για ενισχύσεις που μόνο στην αγροτική ανάπτυξη δεν επενδύονται) δεν είναι κάτι που πρωτοσυναντάται από το αρμόδιο υπουργείο (ΥΠΑΑΤ). Αποτελούν μάλιστα πυρομαχικά για την εκάστοτε κυβέρνηση, καθώς της δίδουν τη δυνατότητα να βάλλει την προηγούμενη κυβέρνηση. Μεγάλο μέρος των χρημάτων καταλήγει σε (ψηφοθηρικές) επιδοτήσεις ή σε εθνικές «στρατηγικές», που έχουν ως αποτέλεσμα να στρεβλώνουν την ανταγωνιστικότητα. Ο αγροτικός τομέας προσελκύει την τελευταία τριετία νέους ανθρώπους που επιλέγουν σε περίοδο οικονομικής ύφεσης να επενδύσουν σε έναν άλλο τρόπο ζωής –και αυτό είναι σημαντικό–, εγκαταλείποντας τα αστικά κέντρα. Διαπιστώνουμε, λοιπόν, ότι ενώ η κοινωνία αλλάζει, οι μηχανισμοί του κράτους παραμένουν πεισματικά δεμένοι με το προηγούμενο καθεστώς, αυτό

²¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:078:0021:0038:EL:PDF>. Απόφαση της Επιτροπής της 7ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις αντισταθμιστικές ενισχύσεις που καταβλήθηκαν από τον Οργανισμό Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛ.Γ.Α.) κατά τα έτη 2008 και 2009, κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2011) 7260

δηλαδή της σύνδεσης της παραγωγής με τις κοινοτικές ενισχύσεις καθώς και ότι περιστρέφεται γύρω από αυτές.

Παρατηρούμε, δυστυχώς, μια άναρχη ανάπτυξη, στον αγροτικό τομέα, βασισμένη στην πληροφόρηση που μπορεί να αντλήσει ένας νέος αγρότης από πηγές, όπως το διαδίκτυο ή το καφενείο. Για να οργανωθεί ο αγροτικός τομέας, επιβάλλεται η στενή συνεργασία αρκετών υπουργείων (Περιβάλλοντος, Ανάπτυξης, Παιδείας, Εσωτερικών –σε ότι αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση- και, ασφαλώς, Γεωργίας) ώστε να σχεδιάζονται πολιτικές που, αντί να αλληλοαναιρούνται, θα στοχεύουν αποκλειστικά στην ανασυγκρότηση της παραγωγικής βάσης.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Αδιαμφισβήτητα η πολιτική ανταγωνισμού και η κοινή γεωργική πολιτική αποτελούν δύο από τις σημαντικότερες πολιτικές στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αφενός, η πολιτική ανταγωνισμού είναι καθοριστική για την πραγματοποίηση και διατήρηση μιας ενιαίας αγοράς με το να παρεμποδίζει τη διατάραξη της ενότητας της αγοράς από δραστηριότητες ιδιωτικών ή δημόσιων παραγόντων που επιδιώκουν να ευνοήσουν ορισμένους φορείς και επιδρά επί του συνόλου των κοινών πολιτικών. Αφετέρου, η κοινή γεωργική πολιτική κρίνεται ως ιδιαίτερος σημαντική, όχι μόνον λόγω της εξέχουσας θέσης που κατέχει στην αξιοποίηση των οικονομικών πόρων της Ένωσης (περίπου 50% του προϋπολογισμού της) και της προώθησης της σε σχέση με τις άλλες κοινές πολιτικές, αλλά και λόγω της περιπλοκότητας των μηχανισμών της, οι οποίοι επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από την ιδιαιτερότητα των φυσικών συνθηκών (διαφορετικές διαρθρώσεις και κλιματολογικές συνθήκες) και των οικονομικών καταστάσεων (συνθήκες παραγωγής και εμπορίας των διάφορων προϊόντων) των Κρατών Μελών.

Η αρχή της γενικής απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων όπως άλλωστε αυτή διατυπώνεται και στην Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στοχεύει στην αποφυγή της στρέβλωσης του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς. Η οποιαδήποτε κρατική ενίσχυση υπόκειται στον έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η οποία άλλωστε είναι και αρμόδια για να αποφαινεται επί της συμβατότητας ή μη των ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά.

Κατά την άσκηση της οικονομικής του πολιτικής, κάθε Κράτος Μέλος έχει την υποχρέωση τήρησης των κοινοτικών κανόνων περί των κρατικών ενισχύσεων. Η Ελλάδα, μέλος της Ένωσης εδώ και τριάντα χρόνια, ακολουθώντας, σταδιακά, τη γενικότερη πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων έχει επανακαθορίσει τους στόχους της στον τομέα αυτό από τομεακούς σε οριζόντιους, με παράλληλη μείωση του επιπέδου του συνόλου των κρατικών ενισχύσεων, μετατοπίζοντας το κέντρο βάρους από την υποστήριξη συγκεκριμένων εταιρειών ή κλάδων, προς την αντιμετώπιση οριζόντιων θεμάτων όπως η απασχόληση, η περιφερειακή ανάπτυξη, το περιβάλλον, η κατάρτιση και η έρευνα.

Προς επίτευξη του εν λόγω σκοπού, έχει αρχίσει σταδιακά η δημιουργία μηχανισμών αξιολόγησης των σχεδίων κρατικών ενισχύσεων, καθώς και συστημάτων ελέγχου των υφισταμένων ενισχύσεων, ώστε να προάγεται η ποιότητα και αποτελεσματικότητα της χρήσης των δημόσιων (εθνικών και κοινοτικών) πόρων και να διασφαλίζεται η συμβατότητα των χορηγούμενων ενισχύσεων προς το κοινοτικό δίκαιο.

Εντούτοις, παρά τις όποιες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις των Κρατών Μελών – μεταξύ των οποίων και της Ελλάδας – στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, η εξονυχιστική και σχεδόν εξαντλητική ρύθμιση των ζητημάτων που αφορούν στον τομέα αυτό σε κοινοτικό επίπεδο καθώς και η υποχρέωση των Μελών να υποβάλουν στην Επιτροπή οποιοδήποτε μέτρο κρατικής ενίσχυσης προς εξέταση, έχει οδηγήσει στις μέρες μας κάποια κρατικά μέτρα ενίσχυσης να χαρακτηρίζονται παράνομα με αποτέλεσμα το εκάστοτε Κράτος Μέλος να υπέχει ευθύνη ανάκτησης των μέτρων αυτών και παράλληλα να χάνει την αξιοπιστία του μέσα στην Ένωση.

Είναι βέβαιο ότι τόσο οι γενικότερες πολιτικές της Ένωσης στον τομέα του ανταγωνισμού και της γεωργίας όσο και οι ειδικότερες ρυθμίσεις των κρατικών ενισχύσεων στους κόλπους αυτών θα εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν και στο μέλλον σημαντικότατο ρόλο στους γενικότερους στόχους που έχει θέσει η Ευρώπη προς την επίτευξη οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των Μελών της.

ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

ΣΥΝΘΗΚΕΣ

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 024 της 29/01/2004 σ. 0001 – 0022*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 001 της 04/01/2003 σ. 0001 - 0025*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 379 της 28.12.2006, σελ. 5 έως 10*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22^{ας} Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (*ισχύον άρθρο 108 της ΣΛΕΕ*), *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L83/1-9*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21^{ης} Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 140 της 30/04/2004 σ. 0001 – 0134, άρθρο 2-3*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1535/2007 της Επιτροπής της 20ής Δεκεμβρίου 2007 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας («*de minimis*») στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων, *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 337/35-L 337/41*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L277/1-277/40*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1857/2006 της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001, *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 358/3- L 358/21*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 994/98 του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1998 για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 142 της 14/05/1998 σ. 0001 - 0004*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2369/2002 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2002, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2792/1999 για καθορισμό των λεπτομερών κανόνων και ρυθμίσεων σχετικά με την κοινοτική διαρθρωτική βοήθεια στον τομέα της αλιείας (*ΕΕ L 358 της 31.12.2002, σ. 49*).

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 70/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 010 της 13/01/2001 σ. 0033 - 0042*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1628/2006 της Επιτροπής της 24^{ης} Οκτωβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης στις εθνικές επενδυτικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 302 της 1/11/2006 σ. 0029-0040*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/1999 του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαΐου 1999 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 160 της 26/6/1999 σ. 0080-0102*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2204/2002 της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 στις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση, *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αριθ. L337 της 13/12/2002 σ. 0003-0014*

ΒΙΒΛΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΑ

Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975-2008, Η' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Εκδόσεις Πελεκάνος

Νίκος Μούσης, Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008

Παναγιώτης Ι. Κανελλόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2003

Θωμάς Γ. Χατζηγάγιος, *Οι κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις : θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση του άρθρου 87 § 1 (πρώην 92 § 1) της Συνθήκης ΕΚ*, Εκδόσεις *Ius*, Θεσσαλονίκη, 2004

Ναπολέον Μαραβέγιας, Μιχάλης Τσινισιζέλης (επιμ.), *Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές*, Εκδόσεις Θεμέλιο, 1999

Βασίλειος Ντουβέλης - Πατσιόγιαννης, *Πολιτική Οικονομία και Δημόσια Οικονομική*, Εκδόσεις Μπόνια, Αθήνα 2010

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ

Christopher Decker, *Economics and the Enforcement of European Competition Law*, Edward Elgar, 2009

Francesco Russo, Maarten Pieter Schinkel, Andrea Gunster, and Martin Carree, *European Commission Decisions and on Competition, Economic Perspectives on Landmark Antitrust and Merger Cases*, Cambridge University Press, 2010

Gareth Davies, *European Union, Internal Market Law*, Cavendish Publishing, 2nd Edition, 2003

Isabelle Garzon, *Reforming the Commune Agricultural Policy, History of a Paradigm Change*, Palgrave Macmillan, 2006

Josephine Steiner, Lorna Woods, Christian Twigg-Flesner, *EU Law*, Oxford University Press, 9th Edition, 2006

Michele Cini and Lee McGowan, *Competition Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 1998

Paul P. Craig, Gráinne De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford University Press, 4th Edition, 2008

Philip Arestis, Malcolm Sawyer, *Alternative Perspectives on Economic Policies in the European Union*, Palgrave Macmillan, 1st Edition, 2006

Reto M. Hilty, Frauke Henning-Bodewig, *Law Against Unfair Competition. Towards a New Paradigm in Europe?*, Springer-Verlag, Berlin – Heidelberg, 2007

Steven P. McGiffen, *The European Union. A Critical Guide*, Pluto Press, 2nd Edition, 2005

Valentine Korah, *An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice*, 8th Edition, Hart Publishing, 2004

Wallace H., Wallace W., Pollack M., *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 5th Ed, 2005

Xavier Vives, *Competition Policy in the EU. Fifty Years on from the Treaty of Rome*, Oxford University Press, 1st Edition, 2009

ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

- http://europa.eu/index_el.htm (Επίσημος δικτυακός τόπος της ΕΕ)
- http://ec.europa.eu/index_en.htm (Ευρωπαϊκή Επιτροπή)
- http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm (Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης)
- http://ec.europa.eu/competition/index_en.html (Πολιτική Ανταγωνισμού)
- http://europa.eu/pol/agr/index_en.htm (Κοινή Γεωργική Πολιτική)
- http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html (Κρατικές Ενισχύσεις)
- <http://www.elga.gr> (Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων)
- <http://moke.cieel.gr/index.jsp?lbLang=> (Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων)