

ΠΜΣ Γενικού Τμήματος Δικαίου Παντείου Πανεπιστημίου

**Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση
Κατεύθυνση Ιδιωτικού Δικαίου**

**Θέμα: «ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ
ΤΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.»**

Εισηγήτρια Επιτροπής: Β. Θεοδωροπούλου

Της Παρασκευής Φισκατώρη

Αθήνα, 2012

**ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ
ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ:

Πρόλογος	6
A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	8
1. Ορισμός ενέργειας	8
2. Ρυθμίσεις της αγοράς ενέργειας κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο	8
3. Κρατική παρέμβαση και αναγκαιότητα νομικών ρυθμίσεων από πλευράς οικονομικού δικαίου	12
4. Μέτρα κρατικής παρέμβασης και η Διάκρισή τους	15
4.1. Άμεσα μέτρα κρατικής παρέμβασης	16
4.2. Έμμεσα μέτρα κρατικής παρέμβασης	17
4.3. Αυτορρύθμιση ως παράγοντας λήψης μέτρου κρατικής παρέμβασης	18
B. ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ (ΟΙΚΟ)ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ	20
1. Κρατική ενίσχυση ως μέτρο οικονομικής πολιτικής και σύγκρουση συμφερόντων	20
2. Διάκριση της εσωτερικής ενεργειακής αγοράς σε μονοπωλιακά και ανταγωνιστικά τμήματα	21
3. Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων αναφορικά με τη σχέση μονοπωλιακών και ανταγωνιστικών τμημάτων & δικαίωμα πρόσβασης τρίτων	22
4. Ανταγωνισμός και απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων	25
Γ. ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ	27
1. Προϋποθέσεις πρωτογενούς δικαίου κρατικών ενισχύσεων	27
1.1. Πρώτη προϋπόθεση: ορισμός κρατικής ενίσχυσης	29
1.1.1. Νομολογιακά παραδείγματα προσδιορισμού κρατικής ενίσχυσης	29
1.1.2. Ειδικά το νομολογιακό κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή	31
1.2. Δεύτερη προϋπόθεση: επιχειρήσεις ή παραγωγοί / φορείς κλάδου παραγωγής	31
1.2.1. Ορισμοί ανάλογα με το αντικείμενο επιχείρησης	32
1.2.2. Τρόπος προσδιορισμού του αντικειμένου κάθε επιχείρησης	35

1.2.3. Εξαίρεση από την απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων προς επιχειρήσεις ή κλάδους επιχειρήσεων	36
1.2.4. Κριτήριο αντιστάθμισης – αντιπαροχής προς υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά τη νομολογία ΔΕΕ	37
1.2.5. Δικονομική σκοπιά της εξαίρεσης	38
1.3. Τρίτη προϋπόθεση: προστασία ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού	38
1.3.1. Απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων λόγω προστασίας ανταγωνισμού	39
1.3.2. Οριστικές και Δυνητικές εξαιρέσεις από την προστασία του ανταγωνισμού	40
1.4. Τέταρτη προϋπόθεση: συμφέρον της ένωσης και η διατήρηση των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών	44
2. Διαδικασία ελέγχου κρατικών ενισχύσεων ως συμβατών με το ευρωπαϊκό δίκαιο	45
Δ. ΠΑΡΑΓΩΓΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ	53
1. Παράγωγο νομικό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων	53
1.1. Γενικό πλαίσιο	53
1.2. Ειδικό πλαίσιο	54
1.3. Προσωρινής διάρκειας για την οικονομική κρίση παράγωγο νομικό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων	55
1.4. Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ενέργειας κατά το γενικό και ειδικό παράγωγο νομικό πλαίσιο	55
1.5. Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του περιβάλλοντος κατά το γενικό και ειδικό παράγωγο νομικό πλαίσιο	56
1.6. Επιμέρους εξέταση και ανάλυση παράγωγου νομικού πλαισίου	56
2. Γενικό παράγωγο πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων: Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΚ 800/2008)	57
3. Ειδικό παράγωγο πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων	60
3.1. Τομέας ΥΓΟΣ	60
3.1.1. Διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων σχετικά με δραστηριότητες ΥΓΟΣ	60
3.1.2. κρατικές ενισχύσεις σε ΥΓΟΣ – νομολογιακά παραδείγματα και περιπτώσιολογία έμμεσων μέτρων κρατικής παρέμβασης	67
3.2. Τομέας ηλεκτρικής ενέργειας	70

3.2.1. Κανονισμός 67/2010 για γενικούς κανόνες για τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοοικονομικής βοήθειας στο τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων	70
3.2.2. Χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ	73
3.2.3. Ενισχύσεις παραγωγής πετρελαίου και υδρογονανθράκων	74
3.2.4. Οδηγία για τη διαφάνεια τιμών φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού 2008/92	77
3.2.5. Οδηγία 94/22 για τις συνθήκες χορήγησης και χρήσης αδειών για την αναζήτηση, εκμετάλλευσης και παραγωγής υδρογονανθράκων	78
3.3. Τομέας περιβάλλοντος	80
3.3.1. Οδηγία 2003/87 σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση	80
3.3.2. Κανονισμός 66/2010 σχετικά με το οικολογικό σήμα στην ΕΕ	83
3.3.3. Κατά εξουσιοδότηση Κανονισμός 244/2012, της Οδηγίας 2010/31 για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με τον καθορισμό συγκριτικού μεθοδολογικού πλαισίου για τον υπολογισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των δομικών στοιχείων	86
3.3.4. Οδηγία 2008/98 για τα απόβλητα	89
3.4. Τομέας φορολογίας: Οδηγία 2003/96 για την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας ενεργειακών προϊόντων και την ηλεκτρικής ενέργειας	90
4. πυρηνική ενέργεια	93
4.1. Εισαγωγή στη συνθήκη Ευρατόμ (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας)	93
4.2. Απόφαση χρηματοδότησης ερευνάς στον τομέα της πυρηνικής σύντηξης του έργου ITER	94
4.3. Κανονισμός 300/2007, με ισχύ ως το 2013 σχετικά με τη θέσπιση μηχανισμού συνεργασίας στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας, όσον αφορά τη χρηματοδότηση (- κρατική ενίσχυση) πυρηνικής ασφάλειας	96
5. Εξωχώριες εταιρίες	97
5.1. Εισαγωγή στην έννοια των εξωχώριων – υπεράκτιων εταιριών	97
5.2. Προτεινόμενος κανονισμός από την Επιτροπή για ασφάλειας των υπεράκτιων δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης κοιτασμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου	98

5.3. Προώθηση εξωχώριας αιολικής ενέργειας με βάση του ενεργειακούς στόχους πολιτικής για το 2020 και έπειτα, σύμφωνα με Ανακοίνωση COM(2008) 768 τελικό για την ανάπτυξη της ναυτιλιακής και εξωχώριας αιολικής ενέργειας εντός της εσωτερικής αγοράς.	99
Ε. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	101
1. Μελλοντική προοπτική ευρωπαϊκής νομοθεσίας κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της ενέργειας	101
2. Συμπεράσματα ως προς την έννοια της κρατικής ενίσχυσης	103
3. Συμπεράσματα για την προστασία του περιβάλλοντος	104
ΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	106
Ζ. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	112

Πρόλογος:

Η Ελλάδα ενώνει τρεις ηπείρους, την Ευρώπη, την Ασία και την Αφρική. Η γεωστρατηγική θέση και οι πηγές της Ελλάδας ελκύουν το ενδιαφέρον άλλων χωρών, ενώ την ίδια στιγμή λόγω της οικονομικής κρίσης η ίδια η χώρα οφείλει να βρει διεξόδους για να αυξήσει τον ανταγωνισμό της έναντι των άλλων χωρών της Ευρώπης και εν γένει παγκοσμίως.

Σε αυτούς τους χαλεπούς καιρούς τα οικονομικά συμφέροντα της Ελλάδας δεν πρέπει να θιγούν λόγω των συνθηκών. Κρίνεται αναγκαίο τόσο μικρο- όσο και μακρο-οικονομικά να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα της χώρας από τους ίδιους της τους φυσικούς πόρους και να αυξήσει τα έσοδά της. Στα πλαίσια του οικoανταγωνισμού, η προστασία του περιβάλλοντος και η ανάπτυξη του ανταγωνισμού, αν και φαινομενικά συγκρούονται, οφείλουν να τελούν σε σχέση συμπληρωματική. Το ρόλο αυτό της ένωσης και της σύμπλευσης των δύο πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης παίζει η ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους. Έτσι, το κράτος οφείλει να λαμβάνει τα ανάλογα, απαραίτητα και αναγκαία μέτρα για τη διαφύλαξη του ενεργειακού εφοδιασμού.

Ως τέτοιο παράδειγμα οικονομικού μέτρου θεωρείται και η κρατική ενίσχυση στον τομέα της ενέργειας, η οποία ρυθμίζεται διεξοδικά από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως ενσωματώνεται στο ελληνικό δίκαιο. Ωστόσο, πρέπει να μνημονευθεί ότι η δικαιοκίνητη ρύθμιση της ένωσης ξεκίνησε πρώτα στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και μετά επεκτάθηκε κατά όμοιο τρόπο στον τομέα της ενέργειας και των μεταφορών, όπως παρατηρείται και από τη νομολογία των ευρωπαϊκών οργάνων.

Πιο συγκεκριμένα, η ρύθμιση διατάξεων στον τομέα της ενέργειας αποτελεί ακριβώς το αντικείμενο της εργασίας και θα γίνει μια προσπάθεια ανάλυσης στα κεφάλαια, που ακολουθούν. Παρακάτω θα αναλύσουμε εισαγωγικά την έννοια της ενέργειας και την ανάγκη ρύθμισής της μέσω μέτρων κρατικής παρέμβασης, και στα επόμενα κεφάλαια θα επεξηγήσουμε τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου της ΣΛΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις και το παράγωγο δίκαιο, ενώ θα γίνει ειδική μνεία για την πυρηνική ενέργεια και για τις δραστηριότητες εξωχώριων επιχειρήσεων στον τομέα της ενέργειας. Τέλος, θα κλείσουμε με τυχόν ρυθμιστικές προβλέψεις για το μέλλον και την αναγραφή των συμπερασμάτων.

Ωστόσο, κλείνοντας οφείλω να ευχαριστήσω την καθηγήτριά μου Β. Θεοδωροπούλου, που στάθηκε αρωγός σε αυτή τη δύσκολη προσπάθεια και στήριξε το επίπονο αυτό έργο στα πρώτα μου ερευνητικά, επιστημονικά και συγγραφικά βήματα. Χωρίς τη βοήθειά της τα εμπόδια θα φαίνονταν ανυπέρβλητα. Για οποιαδήποτε έλλειψη ή ορθογραφικό λάθος ευθύνεται αποκλειστικά η γράφουσα.

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ:

1. Ορισμός ενέργειας:

Το ευρωπαϊκό δίκαιο δεν προσδιορίζει εννοιολογικά τον όρο «ενέργεια». Σύμφωνα με τη φυσική επιστήμη, ενέργεια ορίζεται η ικανότητα ενός σώματος ή συστήματος να παράγει έργο, η οποία καθορίζεται λογιστικά μέσω φυσικών τύπων¹.

Η ενέργεια² σε κάθε φυσικό σύστημα λαμβάνει ποικίλες μορφές και δράσεις και για αυτό πρέπει να διακρίνεται ως προς τις λειτουργικές της δραστηριότητες σε παραγωγή, προμήθεια, μεταφορά και διανομή, αποθήκευση. Αντίστοιχα, οι μορφές, με τις οποίες γίνεται αντιληπτή από τον άνθρωπο, είναι είτε μηχανική ενέργεια, που διακρίνεται σε κινητική και δυναμική, είτε σε ηλεκτρομαγνητική ενέργεια, που περιλαμβάνει την ηλεκτρική και την ενέργεια ακτινοβολίας, είτε την πυρηνική, είτε τη θερμική, είτε τη χημική. Τέλος, η ενέργεια μπορεί να διακρίνεται σε συμβατική και ήπια. Η συμβατική ενέργεια είναι η μη ανανεώσιμη, όπως θεωρείται για παράδειγμα το πετρέλαιο, ενώ η ήπια περιλαμβάνει τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ).

2. Ρυθμίσεις της αγοράς ενέργειας κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο:

Η νομοθετική πρόβλεψη σχετικά με τον ανταγωνισμό στον τομέα της ενέργειας, περιλαμβάνει τόσο το πρωτογενές δίκαιο, όσο και το παράγωγο δίκαιο της ένωσης, τα οποία σταδιακά οδηγούν στην απελευθέρωση της αγοράς. Το πρωτογενές δίκαιο θεσμοθετεί και κατοχυρώνει τις αντίστοιχες πολιτικές, ήτοι του περιβάλλοντος, της ενέργειας και του ανταγωνισμού. Οι διατάξεις αυτές λειτουργούν συμπληρωματικά και συνδυάζονται άμεσα ή έμμεσα κατά την εφαρμογή τους σύμφωνα με την αρχή της ενσωμάτωσης³ της πολιτικής του περιβάλλοντος σε κάθε άλλη. Ιστορικά⁴,

1. Βλ. το λήμμα ενέργεια στην ιστοσελίδα της βικιπαίδεια:

<http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%BD%CE%AD%CF%81%CE%B3%CE%B5%CE%B9%CE%B1>

2. Βλ. το λήμμα ενέργεια στην ιστοσελίδα της βικιπαίδεια:

<http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%BD%CE%AD%CF%81%CE%B3%CE%B5%CE%B9%CE%B1>, *Αικ. Ηλιάδη*, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίαση, 2004

3. *Τάκης Νικολόπουλος*, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ, 2005, σελ. 15επ, 77επ

4. Ιστορική αναδρομή για την ενεργειακή πολιτική της Ε.Ε.: Η κοινή ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική εκκινήθηκε το 1951 με τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), που ρύθμιζε τον τομέα του άνθρακα ως πηγή ενέργειας, η χρήση του οποίου στη συνέχεια έχασε τη σημασία της και αντικαταστάθηκε από άλλες μορφές ενέργειας. Έπειτα, ιδιαίτερη σημασία απέκτησε η χρήση της πυρηνικής ενέργειας και το 1958 καταρτίστηκε η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΣυνθεΚΑΕ, ή EURATOM). Η κάλυψη όμως των ενεργειακών αναγκών κατά τη δεκαετία του 1960 εστιάστηκε στην εισαγωγή

αξιομνημόνευτη είναι η εισαγωγή διατάξεων για την ενέργεια σε ξεχωριστό κεφάλαιο από αυτού του περιβάλλοντος εντός της Συνθήκης της Λισσαβόνας για πρώτη φορά, σε αντίθεση με τις προηγούμενες Συνθήκες. Σημειωτέον ότι ενώ η θέσπιση κανόνων ανταγωνισμού αποτελεί εσωτερική αποκλειστική αρμοδιότητα⁵ της Ένωσης κατά τη διάταξη 2 παρ. 1 ΣΛΕΕ η πολιτική του περιβάλλοντος και της ενέργειας, καθώς και η ρύθμιση της εσωτερικής αγοράς, συνιστούν συντρέχουσες αρμοδιότητες⁶ της Ένωσης και των κρατών μελών κατά τη διάταξη 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη ασκούν τις ως άνω τρεις πολιτικές στο μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της.

Αντίστοιχα το παράγωγο δίκαιο προβλέπει διατάξεις ανάλογα με τον εκάστοτε τομέα της ενέργειας που επιθυμεί να ρυθμίσει, καθώς επίσης και διατάξεις σχετικές με τις εξωχώριες (offshore) δραστηριότητες εταιριών ενέργειας και σχετικές με την οικονομική κρίση λόγω των τελευταίων γεγονότων, που εξελίσσονται. Επιπλέον, στον τομέα της ενέργειας η Ένωση εισάγει μέσω των νομικών της διατάξεων εγγυήσεις θεσμικού χαρακτήρα και την αρχή της διαφάνειας των ενισχύσεων και επιδοτήσεων. Εγγυήσεις θεσμικού χαρακτήρα αποτελούν τόσο οι ανεξάρτητοι διαχειριστές δικτύων⁷,

πετρελαίου ιδίως από τη Μέση Ανατολή, διότι ήταν πιο οικονομικό από τον άνθρακα. Ωστόσο, λόγω των κρίσεων του πετρελαίου το 1973 και το 1979 οι οικονομίες των κρατών μελών επηρεάστηκαν και επήλθε οικονομική ύφεση. Έτσι, τα κράτη μέλη αναθεώρησαν την ενεργειακή πολιτική και στρατηγική τους με την εισαγωγή νέων μέτρων και επενδύσεων για την αξιοποίηση της παραγωγής και των πρώτων υλών, την προώθηση των ΑΠΕ και την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη. Δυστυχώς, η συνεργασία των κρατών μελών ήταν αποσπασματική και περιστασιακή με επέκταση τα μέτρα που λήφθηκαν να καταστέλλουν μόνο τις επικείμενες κρίσεις χωρίς να θέτουν μια μακροπρόθεσμη στρατηγική ενεργειακής πολιτικής. Το 1992 στη Συνθήκη του Μάαστριχ θεσπίστηκε σχετικό άρθρο «Μέτρα στον τομέα της ενέργειας», νυν άρθρο 3-6 ΣΛΕΕ, καθώς και το νυν άρθρο 170 ΣΛΕΕ, το οποίο ρυθμίζει την δημιουργία και ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων, και νυν άρθρο 192 ΣΛΕΕ για την ομόφωνη λήψη μέτρων σχετικά με την διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού και την επιλογή πηγών ενέργειας από τα κράτη μέλη. Η ενεργειακή πολιτική ήταν συντρέχουσα αρμοδιότητα της ένωσης και των κρατών μελών με στόχο την απελευθέρωση της ενεργειακής αγοράς για λόγους ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας και την εναρμόνιση των εθνικών ρυθμίσεων των κρατών μελών μέσω κοινοτικών οδηγιών μετά από πρόταση της Επιτροπής. Σπουδαία τροποποίηση της Συνθήκης για την ευρωπαϊκή ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής κοινότητας επήλθε με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας το 2010 με την προσθήκη του νέου κεφαλαίου της ενεργειακής πολιτικής στο άρθρο 194 ΣΛΕΕ, όπως αυτονομήθηκε από τη σχετική διάταξη του άρθρου 191 ΣΛΕΕ για την πολιτική του περιβάλλοντος με την εφαρμογή όμως της αρχής της ενσωμάτωσης. Η ενεργειακή πολιτική ρυθμίζει την ενεργειακή αποδοτικότητα, την εξοικονόμηση ενέργειας, την χρήση ΑΠΕ και την προστασία του περιβάλλοντος από την αλλαγή του κλίματος. Επιπλέον, ισχύουν και τα άρθρα 289 και 294 ΣΛΕΕ για την κάλυψη των ενεργειακών αναγκών και την επιλογή πηγών ενέργειας από το κράτος μέλος με μονομερή απόφασή του. βλ. *Γ.-Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος*, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 212επ.

5. *Γ.-Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος*, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 90επ

6. *Γ.-Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος*, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 91-93

7. βλ. οδηγίες δεύτερης και τρίτης γενιάς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, 2003/54 (για την αγορά ηλεκτρισμού) και 2003/55 (για την αγορά φυσικού αερίου) οδηγίες δεύτερης γενιάς,

που διακρίνονται από άλλες δραστηριότητες όσο και η ανεξάρτητη ρυθμιστική αρχή⁸. Ρυθμίσεις θεσπίστηκαν σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την μεταφορά και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας⁹ και φυσικού αερίου¹⁰, καθώς και μέτρα για την ανάπτυξη και χρήση νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας¹¹ (ΑΠΕ). Ένα στοιχείο ιδιαίτερη σπουδαιότητας αποτελεί η εισαγωγή του δικαιώματος ισότητας και μη διάκρισης στη ακώλυτη πρόσβαση δικτύων παραγωγής, ή διανομής, ή αποθήκευσης κλπ. των ενδιαφερόμενων φορέων στο αγαθό της ενέργειας υπό τους όρους του ανταγωνισμού¹², καθώς επίσης και η τήρηση της υποχρέωση λογιστικού διαχωρισμού μεταξύ των δραστηριοτήτων μεταφοράς και διανομής ενέργειας. Η διάκριση των δικτύων σε αυτά που αφορούν την παραγωγή (ανταγωνιστικά τμήματα) και σε εκείνα που ασχολούνται με τη μεταφορά ή διανομή (μονοπωλιακά τμήματα), δεν είναι τυχαία, αλλά τελεί υπό

όπως καταργήθηκαν από τις 2009/72 (για την αγορά ηλεκτρισμού) και 2009/73 (για την αγορά φυσικού αερίου) οδηγίες τρίτης γενιάς

8. Για την ανεξάρτητη ρυθμιστική αρχή ενέργειας, όπως έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό δίκαιο με τον πρώην κατηρημένο πλέον νόμο ίδρυσης της εθνικής αρχής ενέργειας ΡΑΕ – Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας ν. 2773/1999 και νυν ισχύοντα ν. 4001/2011, βλ. *Θεόδωρος Πανάγος*, Το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς ενέργειας – Η οργάνωση και η λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα, 2012, σελ. 17επ, *Θεόδωρος Τζώνου*, Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, 2010, σελ. 132επ, Πρακτικά Ημερίδας, Κέντρου Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Απελευθέρωση της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας, 2002, σελ. 85επ, *Θεόδωρος Φορτσάκης*, Δίκαιο της Ενέργειας, 2009, σελ. 33επ, 51επ., βλ. και Απόφαση 2003/796 για την Ευρωπαϊκή Ομάδα Ρυθμιστών Ηλεκτρικής Ενέργειας και Φυσικού Αερίου – ERGEG, Κανονισμός 713/2009 για το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών – CEER

9. Για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας βλ. πρώην κατηρημένες οδηγίες: πρώτης γενιάς 96/92 και δεύτερης γενιάς 2003/54, και ισχύουσα από το Μάρτιο του 2011 Οδηγία τρίτης γενιάς 2009/72 για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, βλ. και ισχύοντα Κανονισμό 714/2009 για τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση του πρώην κανονισμού 1228/2003, βλ. και Κανονισμό 838/2010 για τα διαμεταφορικά συστήματα μηχανισμού χρέωσης από τους προμηθευτές ηλεκτρισμού, Βλ. *Θεόδωρος Πανάγος*, Το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας – Η οργάνωση και η λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα, 2012, σελ. 153επ, 170επ, 179επ, όπως αναλύει τον ελληνικό νόμο 4001/2011, όπως ενσωμάτωσε την ισχύουσα τρίτης γενιάς ευρωπαϊκή νομοθεσία παράγωγου δικαίου για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την απελευθέρωσή της, *Θεόδωρος Φορτσάκης*, Δίκαιο της Ενέργειας, 2009, σελ. 279επ

10. Για την αγορά φυσικού αερίου βλ. πρώην κατηρημένες οδηγίες: πρώτης γενιάς 98/30 και δεύτερης γενιάς 2003/55 για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, και την ισχύουσα οδηγία τρίτης γενιάς 2009/73 για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου από το Μάρτιο του 2011, βλ. και Κανονισμό 1775/2005 για τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου, όπως καταργήθηκε από τον ισχύοντα Κανονισμό 715/2009 Βλ. για την ενσωμάτωση της τρίτης γενιάς ευρωπαϊκής νομοθεσίας παράγωγου δικαίου για την αγορά φυσικού αερίου νόμο 4001/2011, *Θεόδωρος Πανάγος*, όπ.π., 2012, σελ. 123επ, 231επ, βλ. και *Θεόδωρος Φορτσάκης*, όπ.π., 2009, σελ. 71επ, 75επ, 91επ, 107επ, 129επ

11. Για το νομικό πλαίσιο των ΑΠΕ σε ενωσιακό επίπεδο, σχετικές οδηγίες και ανακοινώσεις της Επιτροπής, που ρυθμίζουν αποσπασματικά τον αντίστοιχα ρυθμιζόμενο κλάδο για τη χρήση νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, βλ. *Θεόδωρος Φορτσάκης* Δίκαιο της Ενέργειας, 2009, σελ. 147επ, βλ. και ισχύουσα Οδηγία τρίτης γενιάς 2009/28 για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77 δεύτερης γενιάς και 2003/30 πρώτης γενιάς παραγωγού δικαίου, βλ. και πρόγραμμα «ευφυής ενέργεια για την Ευρώπη» 2003 – 2006 για την χρηματοδότηση τοπικών, περιφερειακών και εθνικών πρωτοβουλιών στον τομέα των ΑΠΕ (όπως πρόγραμμα SAVE, πρόγραμμα ALTENER, πρόγραμμα STEER, πρόγραμμα COOPENER).

12. www.minenv.gr/1/12/123/12309/g1230908.html

τους όρους του ανταγωνισμού και της προστασίας του δικαιώματος πρόσβασης των ενδιαφερόμενων φορέων και κατ' επέκταση των καταναλωτών¹³. Τέλος, οι παράγωγες νομοθετικές προβλέψεις λαμβάνουν μέτρα για την εξασφάλιση ενεργειακού εφοδιασμού και μέτρα για τα διευρωπαϊκά δίκτυα¹⁴, αλλά και για την τον προσδιορισμό της παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), καθώς και για την προστασία της υγείας του ανθρώπου και του καταναλωτή¹⁵.

Έτσι, η ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική¹⁶ συντελεί στην οικονομική ανάπτυξη, κοινωνική πρόοδο και στην αποτελεσματικότητα μέσω της μείωσης των εξόδων (cost-effective) και τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού (energy efficiency), με βάση την αρχή της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης (sustainable growth principle). Η ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική επηρεάζει και ρυθμίζει τρεις τομείς σε κάθε διαδοχικό ανά τα έτη Πρόγραμμα – Σχέδιο Δράσης εφαρμογής περιβαλλοντικών μέτρων¹⁷ (Action Plan): την προστασία του περιβάλλοντος, την οικονομική και δημοσιονομική πολιτική και τέλος, την κοινωνική συνοχή με την προστασία της υγείας του ανθρώπου (health protection) και του καταναλωτή. Τέλος,

13. Αικ. Ηλιάδου, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας παρουσίαση 2004

14. Για τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας, βλ. απόφαση 1364/2006 με την κατάργηση των πρώην αποφάσεων 1229/2003 και 96/391. Βλ. επίσης και Κανονισμό 2236/95 και Κανονισμό 67/2010 για τη χρηματοδότηση επιλέξιμων έργων υποδομής για τα διευρωπαϊκά δίκτυα

15. Για την προστασία του καταναλωτή στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου βλ. και οδηγία 2008/92 για τη βελτίωση της διαφάνειας των τιμών (συμπεριλαμβανομένων και των φόρων) ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, βλ. και για την οργάνωση του πλαισίου προστασία των καταναλωτών στην αγορά ενέργειας, όπως ενσωματώθηκε στον ελλ. Ν. 4001/2011, οδηγία τρίτης γενιάς 2009/72 για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και 2009/73 για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, όπου δεν αναφέρεται η έννοια του καταναλωτή, αλλά του πελάτη και διακρίνεται σε τρεις κατηγορίες, όπως είναι ο επιλεγέν πελάτης και ο ευάλωτος πελάτης

16. William Onzim, Mind the gap: International Climate Law, Health Protection and the United Kingdom's Climate Legislation, Wolters Klawer Law & Business, European Energy and Environmental Law Review, April 2012, pg. 79, 80, 82, βλ. Και Διακήρυξη του Ρίο για την κλιματική αλλαγή και Πρωτόκολλο του Κυότο

17. Έπειτα από 6 προγράμματα για το περιβάλλον, ισχύει το 7^ο πρόγραμμα πλαίσιο για έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη (7^ο ΠΠΕΤΑ), βλ. και απόφαση 1639/2006 για το πρόγραμμα πλαίσιο ανταγωνιστικότητα και καινοτομία (ΠΚΑ - CIP) για τα έτη 2007-2013 ανταποκρινόμενο στους στόχους της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβόνας, το οποίο διευκολύνει την πρόσβαση στη χρηματοδότηση για τις επιχειρήσεις οι δραστηριότητες των οποίων αφορούν την καινοτομία, την έρευνα και την ανάπτυξη και βοηθά επίσης τις επιχειρήσεις να συμμετέχουν στο 7^ο πρόγραμμα – πλαίσιο για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη (7^ο ΠΠ-ΕΤΑ). Επιπλέον για το 7^ο πρόγραμμα – πλαίσιο 2007-2013 βλ. απόφαση 1982/2006 για δραστηριότητες έρευνα, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για την περίοδο 2007-2013, απόφαση 969/2006 για δραστηριότητες πυρηνικής έρευνας και εκπαίδευσης της Ευρατομ για τα 2007-2011, Κανονισμός Ευρατομ 1908/2006 για τους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων και ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στην δράση που αναλαμβάνεται δυνάμει του 7^{ου} προγράμματος – πλαισίου της Ευρατομ και για τους κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων για τα 2007-2011, Κανονισμός 1906/2006 για τους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του 7^{ου} προγράμματος – πλαισίου και για τους κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων για τα έτη 2007-2013. Σημειώνεται ότι συμμετέχει και χρηματοδοτεί το πρόγραμμα αυτό η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.

ιδιαίτερη σπουδαιότητα παρουσιάζει και η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» (PPP).

3. Κρατική παρέμβαση και αναγκαιότητα νομικών ρυθμίσεων από πλευράς οικονομικού δικαίου:

Η κρατική παρέμβαση¹⁸ εκφράζεται μέσω της ευχέρειας των κρατών μελών να θεσπίζουν οικονομικά μέτρα και ρυθμίσεις για την νομική διευθέτηση των συναλλαγών στον τομέα της ενέργειας. Ένα τέτοιο μέτρο καθίσταται και η χορήγηση άμεσων ή έμμεσων κρατικών ενισχύσεων κατά κύριο λόγο. Οι κρατικές ενισχύσεις παρουσιάζονται υπό διττή μορφή, δηλαδή μπορούν να συνίστανται είτε σε θετική ενέργεια του κράτους μέλους να χορηγεί μια ενίσχυση προς έναν ενδιαφερόμενο φορέα, είτε σε παράλειψη ενός κράτους μέλους να φορολογήσει ή να εισπράξει κρατικούς πόρους.

Αναφέρεται συμπληρωματικά, ότι η άσκηση της κρατικής παρέμβασης δικαιολογείται και ενδιαφέρει τη συγκεκριμένη προβληματική –θεματική, μόνο όταν το κράτος λειτουργεί και δρα ως *imperium* σύμφωνα με την αρχή της υπεροχής. Αντίθετα, όταν το δημόσιο ή το κράτος δεν δραστηριοποιείται ως εξουσιαστικό όργανο, αλλά συμβάλλεται ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου ισότιμο με τα αντισυμβαλλόμενα νομικά πρόσωπα των επιχειρήσεων, τότε πρόκειται για σύμβαση ή σχέση υποκειμένων ιδιωτικού, και όχι δημοσίου δικαίου. Κατ' επέκταση στην τελευταία περίπτωση, δεν υφίσταται κρατική παρέμβαση. Στη θεωρία του δημοσίου δικαίου αναπτύχθηκαν κριτήρια για τη διάκριση της λειτουργίας του κράτους σε *imperium* και σε *fiscus*. Τέτοια είναι το οργανικό κριτήριο, (ανάλογα με το όργανο που ασκεί εξουσία – υποκειμενικό κριτήριο) και το λειτουργικό κριτήριο (ανάλογα με τη λειτουργία και τη δράση του οργάνου – αντικειμενικό κριτήριο).

Σύμφωνα με την αρχή της αναγκαιότητας και με βάση οικονομικά κριτήρια, η κρατική παρέμβαση πρέπει να πληροί τις εξής προϋποθέσεις: πρέπει να είναι αναγκαία, κατάλληλη και αναλογική στο μέτρο που επιτυγχάνει τη ρύθμιση (ακόμη και απορρύθμιση - αυτορρύθμιση) της αγοράς, χωρίς να δυσχεραίνει τη λειτουργία της ή να διακρίνει μεταξύ των ομοειδών ή συναφών επιχειρήσεων. Σε περίπτωση όπου η ως άνω αρχή δεν τηρείται, μπορεί να είναι η αιτία για τη δημιουργία νόθευσης του ανταγωνισμού και περαιτέρω την εμφάνιση και ανάπτυξη συμπράξεων και συμφωνιών

18. Αικ. Ηλιάδου, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας παρουσίαση 2004, Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Δίκαιο II –Ουσιαστικό Δίκαιο, 1998, σελ.308-309, Τάκης Νικολόπουλος, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», 2005 σελ. 82επ

των επιχειρήσεων ή καταχρήσεων και δεσπόζουσας θέσης μονοπωλιακών τμημάτων στην αγορά.

Όμως στα πλαίσια της νόμιμης άσκησης της κρατικής παρέμβασης, αυτή η παρέμβαση έχει ρυθμιστικό χαρακτήρα και για αυτό συχνά αποκαλείται ρυθμιστική παρέμβαση ως ειδικότερη έννοια. Η ρυθμιστική παρέμβαση¹⁹ του κράτους αφορά μέτρα για την διαχείριση της απελευθέρωσης της αγοράς και διακρίνεται σε μεταρρυθμιστική και διαχειριστική.

Οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές²⁰ είτε βελτιώνουν την ποιότητα του ρυθμιστικού νομικού πλαισίου λόγω ιστορικών ή πολιτικών μεταβολών, είτε απορρυθμίζουν την αγορά με την εισαγωγή διαρθρωτικών μέτρων, που ελαχιστοποιούν τη κρατική παρέμβαση. Έχει δυναμικό και πολιτικό χαρακτήρα.

Αντίστοιχα, η διαχειριστική παρέμβαση²¹ (regulatory quality management) αποτελεί τη ρυθμιστική πολιτική (regulatory policy) και αφορά τη διαχείριση της ποιότητας των ρυθμίσεων τόσο προληπτικά όσο και κατασταλτικά.

Τέλος, η ρυθμιστική διακυβέρνηση²² (regulatory governance) αφορά ενέργειες σχεδιασμού εφαρμογής, συντονισμού και ολοκλήρωσης υπό την αρχή της διαφάνειας, υπευθυνότητας, αποτελεσματικότητας και συνοχής, καθώς και προσαρμοστικότητας και αλληλεπίδρασης με άλλες πολιτικές ή θεσμικές λειτουργίες.

Συνήθως η κρατικής παρέμβαση ιστορικά λαμβάνει τη μορφή του οικονομικού και πολιτικού πλαισίου. Πολλές θεωρίες²³ έχουν αναπτυχθεί στηριζόμενες κυρίως στο φιλελεύθερο πρότυπο οικονομίας της αγοράς. Το κράτος λειτουργεί ως εγγυητής της λειτουργίας της αγοράς και λαμβάνει μέτρα ιδίως σε περιόδους κρίσης. Διάφοροι λόγοι μπορούν να οδηγήσουν στη λήψη μέτρων κρατικής παρέμβασης.

Στον τομέα της ενέργειας σύμφωνα με τις διατάξεις του δικαίου της ΕΕ οι λόγοι λήψης μέτρων από το κράτος αποτελούν τους εξής:

Αρχικά, επειδή προτεραιότητα και στόχος της ένωσης αποτελεί η οικονομική ολοκλήρωση, ήτοι η ανάπτυξη και διασφάλιση της πολιτικής του ανταγωνισμού με την

19. Γεώργιος Μ. Παπαιωάννου, Στρατηγικές απελευθέρωσης αγορών σε Περιβάλλον Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων – Αναδυόμενες τάσεις & προοπτικές, Σάκκουλας, 2005, σελ. 1επ

20. Γεώργιος Μ. Παπαιωάννου, Στρατηγικές απελευθέρωσης αγορών σε Περιβάλλον Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων – Αναδυόμενες τάσεις & προοπτικές, Σάκκουλας, 2005, σελ. 3επ

21. Γεώργιος Μ. Παπαιωάννου, Στρατηγικές απελευθέρωσης αγορών σε Περιβάλλον Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων – Αναδυόμενες τάσεις & προοπτικές, Σάκκουλας, 2005, σελ. 3επ

22. Γεώργιος Μ. Παπαιωάννου, Στρατηγικές απελευθέρωσης αγορών σε Περιβάλλον Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων – Αναδυόμενες τάσεις & προοπτικές, Σάκκουλας, 2005, σελ. 3επ

23. Γεώργιος Μ. Παπαιωάννου, Στρατηγικές απελευθέρωσης αγορών σε Περιβάλλον Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων – Αναδυόμενες τάσεις & προοπτικές, Σάκκουλας, 2005, σελ. 3επ

ταυτόχρονη προστασία του περιβάλλοντος, του οικοσυστήματος, του φυσικού πλούτου και της πολιτιστικής κληρονομιάς,

Επειδή πρέπει να διασφαλιστεί και να εξυπηρετηθεί το γενικό οικονομικό συμφέρον, ιδίως για τις επιχειρήσεις, που εκτελούν υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, άλλως γενικού οικονομικού συμφέροντος²⁴ (ΥΓΟΣ) στον τομέα της ενέργειας,

Επειδή η ενέργεια είναι απαραίτητο και αδιαπραγμάτευτα αναγκαίο αγαθό για την επιβίωση του οικοσυστήματος και της αλυσίδας του περιβάλλοντος, καθώς και για την εξασφάλιση ενός ελαχίστου επιπέδου ζωής, για την οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή, νομικά ενδιαφέρει, διότι αποτελεί αντικείμενο χρήσης και εκμετάλλευσης από τον άνθρωπο²⁵,

Επειδή δεν παρουσιάζεται κατά τη διάρκεια του χρόνου συγκεκριμένη ζήτηση και προσφορά κατά τους όρους της οικονομίας της αγοράς, αφού εξαρτάται από τις συνθήκες της φύσης και της βιωσιμότητας του περιβάλλοντος,

Επειδή διακρίνουμε, κατά την άσκηση αυτών των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων σχετικά με την ενέργεια, μια δυσκολία αποθήκευσης της ενέργειας,

Επειδή ταυτόχρονα για αυτό το σκοπό και για την ενάσκηση αυτής της δραστηριότητας των επιχειρήσεων χρειάζονται υποδομές μεγάλων κεφαλαίων, η απόσβεση των οποίων επέρχεται επίσης μακροπρόθεσμα, γεγονός που αποτελεί αναχαιτιστικό παράγοντα στην ανάπτυξη της διαχείρισης της ενέργειας μέσω των υποκειμένων της αγοράς²⁶,

Επειδή τα ως άνω μειονεκτήματα εμφάνισης και ανάπτυξης δικτύων και συστημάτων διαχείρισης της ενέργειας επιτείνουν το οικονομικό κόστος των επιχειρήσεων,

Επειδή ιδίως για τη δραστηριότητα των ΑΠΕ, θεωρητικά και πρακτικά υφίστανται πολλά μειονεκτήματα οικονομικού κόστους ως προς τη λειτουργία τους σε σχέση με τα συμβατικά καύσιμα, με αποτέλεσμα να μην επιλέγεται η χρήση τους από ιδιώτες και επιχειρήσεις.

Επειδή δημιουργείται το φαινόμενο της εξωτερικότητας²⁷, σύμφωνα με το οποίο το βάρος του οικονομικού κόστους, που υφίσταται έκαστη επιχείρηση κατά τη λειτουργία της στον τομέα της ενέργειας, μετατοπίζεται στον καταναλωτή και υποχρεούται εν τέλει αυτός να καταβάλλει τις ζημιές των επιχειρήσεων, ακόμη και όταν δεν είναι συναφείς και νόμιμες προς τις δραστηριότητές των,

24. Βλ. για περισσότερες λεπτομέρειες και Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ.161-162

25. Αικ. Ηλιάδου Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίαση, 2004

26. www.europedia.moussis.eu/books/Book_2, www.chamberofkavala.gr, www.eic.gr

27. <http://europa.eu/pol/env/idexel.htm>, http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/en0003_el.htm, Τάκης Νικολόπουλος, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ, 2005, σελ. 79, 80, 81επ

Επειδή είναι αναγκαία η προστασία του καταναλωτή και της υγείας του ανθρώπου,

Ως εκ τούτου, για την κάλυψη της ζήτησης και αντίστοιχης έλλειψης της ενέργειας, για την ενίσχυση των ερευνών, της προστασίας του περιβάλλοντος και της προστασίας των καταναλωτών, καθίσταται σκόπιμη και στο μέτρο, που είναι αναγκαία κατά την αρχή της αναλογικότητας, η κρατική παρέμβαση στον τομέα της ενέργειας, και ιδίως η επιβολή ρυθμιστικών – οικονομικών μέτρων και ο έλεγχος της αγοράς²⁸.

Το δίκαιο της Ένωσης δεν κατονομάζει τη μορφή των κρατικών παρεμβάσεων, δηλαδή το είδος των μέτρων, τα οποία λαμβάνουν κατά την ευχέρειά τους τα κράτη μέλη σύμφωνα με την οικονομική και δημοσιονομική πολιτική τους βάσει των αιτιών ή των σκοπών, που θέλουν να επιτύχουν²⁹.

4. Μέτρα κρατικής παρέμβασης και η Διάκρισή τους:

Ειδικότερα, τα μέτρα της κρατικής ρύθμισης³⁰ διακρίνονται σε άμεσα μέτρα και σε έμμεσα μέτρα. Ωστόσο, ρυθμίσεις υιοθετούνται και μέσω του μηχανισμού της αυτορρύθμισης ως τρίτη κατηγορία ρυθμίσεων· άλλωστε, ακόμη και η αυτορρύθμιση των σχέσεων των μερών, μπορεί να προκαλέσει τη λήψη κρατικής ρύθμισης.

Επιπλέον, τα μέτρα αυτά διακρίνονται ανάλογα με τα αποτελέσματα, που επιφέρουν στην αγορά, αντίστοιχα σε οριζόντια ή κάθετα³¹. Το κράτος παρεμβαίνει με σκοπό να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα μιας επιχείρησης ή ενός κλάδου επιχειρήσεων. Επομένως, κατά αυτόν τον τρόπο διακρίνονται τα μέτρα σε οριζόντια, όταν ενισχύουν την ενεργητική τεχνολογική πολιτική μιας μόνο επιχείρησης, και σε κάθετα, όταν ενισχύουν μια επιχείρηση ή ένα κλάδο παραγωγής ή διανομής ή μεταφοράς κλπ., διότι το κράτος κρίνει ως αναγκαίο την ενίσχυση της στρατηγικής ορισμένων κλάδων εντός της αγοράς. Δηλαδή τα οριζόντια μέτρα αφορούν τους ανταγωνιστές μεταξύ τους, ενώ τα κάθετα μέτρα αφορούν τα διάφορα επίπεδα αλυσίδας διανομής.

28. Σταμάτης Δρακάκης, Κρατικές ενισχύσεις: ενέργεια και περιβάλλον, παρουσίαση ΕΛΛ. ΙΝΣΤ. ΚΡΑΤ. ΕΝΙΣΧ., 2010, Αικ. Ηλιάδου, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας παρουσίαση, 2004

29. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο II, 1998, σελ. 309

30. Γεώργιος Χ. Σπύκος, Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας – κρατική ρύθμιση και αυτορρύθμιση, 2011, σελ. 34επ, 67επ, 144επ, Robert Home, A short guide to European Environmental Law, Papers in Land Management, No 4, 2007, Cambridge & Chelmsford, pg. 11, http://www.anglia.ac.uk/ruskin/en/home/faculties/alss/deps/law/staff0/home.Maincontent.001_0.file.tmp/No4-IntroEurEnvLaw.pdf

31. Robert Home, όπ.π., 2007, σελ. 5επ, 8επ, 10, Τ. Νικολόπουλος, όπ.π., 2005, σελ. 77επ, 100επ, http://www.theseis.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1037

Αυτό το συμπέρασμα φανερώνει και ο ελληνικός νόμος 4001/2011 για τη λειτουργία Ενεργειακών αγορών Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για έρευνα, παραγωγή, δίκτυα μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις του ΥΠΕΚΑ, ο οποίος ενσωματώνει τις Οδηγίες 2009/72 και 2009/73, που καταργούν τις παλαιότερες Οδηγίες 2003/54 και 2003/55 αντίστοιχα, όπως θα εξεταστούν παρακάτω. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 2 παρ. 2 με επικεφαλίδα «Ορισμοί» προσδιορίζει στην περίπτωση (ιε) «Κάθετη Ολοκληρωμένη Επιχείρηση Φυσικού Αερίου: Επιχείρηση Φυσικού Αερίου ή όμιλος επιχειρήσεων, όπου: (αα) το ίδιο πρόσωπο ή τα ίδια πρόσωπα δικαιούνται, άμεσα ή έμμεσα, να ασκούν τον έλεγχο και (ββ) η εν λόγω επιχείρηση ή ο όμιλος επιχειρήσεων ασκούν τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες Μεταφοράς, Διανομής, ΥΦΑ και αποθήκευσης και τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες παραγωγής ή Προμήθειας Φυσικού Αερίου.» και αντίστοιχα στην περίπτωση (κ) «Οριζόντια Ολοκληρωμένη Επιχείρηση Φυσικού Αερίου: επιχείρηση που ασκεί τουλάχιστον μια από τις δραστηριότητες παραγωγής, Μεταφοράς, Διανομής, Προμήθειας, Αποθήκευσης Φυσικού Αερίου ή προσωρινής αποθήκευσης και επαναεριοποίηση ΥΦΑ και (τουλάχιστον) μία άλλη (επιχειρηματική) δραστηριότητα εκτός του τομέα του Φυσικού Αερίου.».

4.1. Άμεσα μέτρα κρατικής παρέμβασης

Τα άμεσα μέτρα περιλαμβάνουν είτε νομοθετικές είτε διοικητικές ρυθμίσεις, οι οποίες αφορούν ιδίως το κατασταλτικό έλεγχο με εξαιρέσεις. Αντίθετα, σπουδαία θέση κατέχουν και οι έμμεσες κρατικές ρυθμίσεις στην πράξη, κατά την άποψη του γράφουσα.

Όσον αφορά τα νομοθετικές ρυθμίσεις της πρώτης κατηγορίας³² των άμεσων μέτρων, κατοχυρώνονται οι προσταγές, (όπως καταβολή αποζημίωσης, άμεσος εξαναγκασμός και επαναφορά σε πρότερη κατάσταση), οι απαγορεύσεις, (όπως η τήρηση της προστασίας των συνταγματικών δικαιωμάτων και της αρχής της αναλογικότητας), οι υποχρεώσεις, (όπως σχετικά με την κοινοποίηση πληροφοριών, την περιβαλλοντική παρακολούθηση και την οργάνωση της επιχείρησης), και ο καθορισμός των περιβαλλοντικών προτύπων σχετικά με τις οριακές τιμές ρύπων και τον καθορισμό προδιαγραφών προϊόντων, καθώς και ο χωροταξικός σχεδιασμός.

Επίσης, ως διοικητικά μέτρα προβλέπονται διοικητικές απαγορεύσεις, περιορισμοί και προσταγές, όπως πράξεις που επιβάλουν πρόστιμα, με τα οποία επιβάλλεται η καταβολή τελών ή η εφαρμογή ευθύνης κατά την αρχή της αποτελεσματικότητας. Ως διοικητικά μέτρα ιδιαίτερης και κρίσιμης σπουδαιότητας

32. Γεώργιος Χ. Σπώκος, Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας – κρατική ρύθμιση και αυτορρύθμιση, 2011, σελ. 34επ

προληπτικού ελέγχου θεωρούνται οι αδειοδοτήσεις³³, βεβαιώσεις και προεγκρίσεις χωροθέτησης.

4.2. Έμμεσα μέτρα κρατικής παρέμβασης

Τα έμμεσα μέτρα³⁴, τα οποία βρίσκονται στον αντίποδα των άμεσων, διότι θεσπίζονται ιδίως με σκοπό την εξασφάλιση της αρχής της πρόληψης και την αρχή της ευθύνης.

Αρχικά, προβλέπεται και ρυθμίζεται νομοθετικά το πλαίσιο αστικής, ποινικής και περιβαλλοντικής ευθύνης. Όσον αφορά την περιβαλλοντική ευθύνη, ρυθμίζεται σε διεθνές επίπεδο κατά τη σύμβαση του Λουγκάνο, σε ευρωπαϊκό επίπεδο σύμφωνα με την πρώτη Οδηγία 2004/35 και σε εθνικό επίπεδο με το προεδρικό διάταγμα 148/2009, όπως ενσωμάτωσε την σχετική Οδηγία. Σύμφωνα με τις ανωτέρω πηγές δικαίου κατοχυρώνεται η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η αρχή της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και οι αρχές³⁵ της προφύλαξης και της πρόληψης.

Επιπλέον, θεσπίζονται διάφορες περιβαλλοντικές εισφορές. Σε αυτήν την κατηγορία έμμεσων μέτρων, κατά την αρχή της μη διάκρισης και την αρχή της αναλογικότητας διακρίνουμε τα φορολογικά συστήματα για τη χρήση φυσικών πόρων και το σύστημα τελών, το οποίο περιλαμβάνει το σύστημα τελών κινήτρων παραγωγής ή ρύπανσης και το σύστημα οικονομικών τελών χρήσης, αποβλήτων ή εκρών.

Περαιτέρω εδώ εντάσσονται οι διάφορες συνδρομές, χρεώσεις διοικητικών εξόδων για παροχή πληροφοριών ή χρήσης κρατικών υποδομών ή αδειοδότησης, και δασμοί και τελωνειακές διαφοροποιήσεις.

Άλλη κατηγορία έμμεσων μέτρων αποτελούν οι μηχανισμοί οικονομικής στήριξης σύμφωνα με την αρχή της κοινωνικής πρόνοιας και της δικαιοσύνης, όπως κρατικές μεσεγγυήσεις, φορολογικές απαλλαγές, ειδικές αποζημιώσεις κρατικές προμήθειες, χρηματοδοτικά μέτρα για επενδυτικές ενισχύσεις ή ενισχύσεις λειτουργίας, ή επιχορηγήσεις, επιδοτήσεις, χορηγήσεις δανείων.

33. Διακρίνονται από τις περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις και από τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

34. Γεώργιος Χ. Σπώκος, Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας – κρατική ρύθμιση και αυτορρύθμιση, 2011, σελ. 67επ

35. Η διαφορά της αρχής πρόληψης από την αρχή της προφύλαξης, έγκειται στο ότι η πρώτη είναι ευρύτερη από τη δεύτερη, η οποία αφορά μόνο τη διαχείριση του κινδύνου και δεν πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά. Συνήθως οι όροι, οι οποίοι δεν ερμηνεύονται από το πρωτογενές δίκαιο της ένωσης, ορίζονται κατά το παράγωγο δίκαιο σύμφωνα με τις συγκεκριμένες συνθήκες και ρυθμίσεις in concreto (και όχι in abstracto).

Παράδειγμα ανακοίνωση Επιτροπής για την αρχή της προφύλαξης COM 2000/0001, βλ. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:EL:HTML>, http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/16/02/02/?lang=gr&all=1&s=1&e=10, <http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=1503&lang=1&catpid=6>

Συμβάλλει σε όλα τα ανωτέρω η περιβαλλοντική πληροφόρηση³⁶ ως έμμεσο μέτρο με τη συνεισφορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των διοικητικών αρχών, οι οποίες σκοπούν - πλην των άλλων αρμοδιοτήτων τους - στην καταστολή και αντιμετώπιση του «πράσινου ξεπλύματος»³⁷.

Επιπρόσθετα, έμμεσο μέτρο αποτελεί η κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες περιέχουν ρήτρες μη συμμόρφωσης, προβλέπουν την τυχόν κατάπτωση εγγυήσεων καλής εκτέλεσης έργου και οφείλουν να συμβαδίζουν με τις επιταγές του Συντάγματος κατά την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, τη δημοκρατική αρχή, την αρχή της ισότητας και την αρχή της νομιμότητας.

Τέλος, υπάρχει ειδική νομοθετική ρύθμιση για τη διαχείριση της κρατικής περιουσίας, ήτοι διαχείριση των κρατικών εσόδων και της επιβολής των διοικητικών τελών και κατοχυρώνεται ως έμμεσο μέτρο η εκπόνηση μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) σύμφωνα με τον προληπτικό και κατασταλακτικό έλεγχο της διοίκησης.

Συχνά τα ως άνω έμμεσα μέτρα ενισχύουν επιχειρήσεις, χωρίς να είναι συμβατά με το ευρωπαϊκό δίκαιο περί κρατικών ενισχύσεων, και πολώνουν τις σχέσεις μεταξύ των μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών τμημάτων και των ανταγωνιστικών τμημάτων της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, ενώ ταυτόχρονα καταστρατηγείται η αρχή της ευθύνης και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», με αποτέλεσμα να αναπτύσσεται το φαινόμενο των εξωτερικοτήτων με την αντίστοιχη επιβάρυνση του καταναλωτή. Ένα τέτοιο παράδειγμα του φαινομένου των εξωτερικοτήτων αποτελεί η επιβολή φόρων / τελών κατά της ρύπανσης των αυτοκινήτων, τους οποίους επωμίζεται να καταβάλλει ο καταναλωτής. Για την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού κρίνεται αναγκαία η εσωτερική των εξωτερικοτήτων από τον παραγωγό, διότι με αυτόν τον τρόπο βελτιώνεται το κοινωνικό κόστος, και κατ' επέκταση προστατεύεται το περιβάλλον.

4.3. Αυτορρύθμιση ως παράγοντας λήψης μέτρου κρατικής παρέμβασης

Ως τελευταία κατηγορία κρατικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος και του ανταγωνισμού κατά την αρχή της ενσωμάτωσης αποτελεί η αυτορρύθμιση³⁸ ως πρωτότυπη ρύθμιση ή ως προκληθείσα – παράγωγη ρύθμιση, που διαχωρίζεται στην

36. Βλ. και Σύμβαση του Άαρχους για την πληροφόρηση και ενημέρωση των διοικητικών αρχών προς τους ενδιαφερόμενους και διοικούμενους.

37. Πράσινο ξεπλύμα (Greenwashing) ορίζεται η διαστρέβλωση της πράσινης ανάπτυξης εις βάρος των καταναλωτών, δηλαδή όταν παραπλανούνται οι καταναλωτές σχετικά με τις περιβαλλοντικές ενέργειες των επιχειρήσεων ή / και τα περιβαλλοντικά οφέλη των προϊόντων ή / και των υπηρεσιών τους σύμφωνα με τον αθέμιτο ανταγωνισμό, βλ. <http://ecology-salonika.org/2010/06/21/greenwashing-and-misleading-consumers/>

38. Γεώργιος Χ. Σπώκος, Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας – κρατική ρύθμιση και αυτορρύθμιση, 2011, σελ. 144επ.

αυτορρύθμιση των φυσικών προσώπων, στην αυτορρύθμιση της αγοράς και στο κρατικό πλαίσιο αυτορρύθμισης σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

Σχετικά με την αυτορρύθμιση των φυσικών προσώπων πρόσωπο, το οποίο έχει έννομο συμφέρον ως άμεσα προσβαλλόμενο ή ως τρίτο, μπορεί να ασκήσει σχετική αγωγή για την προστασία του δικαιώματος στο περιβάλλον καθώς και προσφυγή ενώπιον είτε του εθνικού δικαστή σύμφωνα με τις αρμοδιότητες περί κρατικής εποπτείας, είτε ενώπιον των ευρωπαϊκών δικαστηρίων. Αξιοσημείωτη είναι και η εθελοντική δράση ατομικά ή συλλογικά μέσω μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) κατά την αρχή της αυτοδικίας και κατά την πολιτική της διακυβέρνησης.

Η αυτορρύθμιση της αγοράς, από την άλλη, αφορά μέτρα οικολογικής σήμανσης κατά την αρχή της αποτελεσματικότητας, την τιμολόγηση, την εκτίμηση κύκλου ζωής των προϊόντων, τη διαφήμιση και τον καθορισμό εθελοντικών προδιαγραφών προϊόντων.

Τέλος, το κρατικό πλαίσιο αυτορρύθμισης περιέχει μέτρα για την προώθηση και τη συστηματοποίηση των εθελοντικών περιβαλλοντικών προγραμμάτων (ΕΠΠ) και προβλέπει θεσμούς αυτοελέγχου και ενδοεταιρικά συστήματα (όπως το πολύ γνωστό πρότυπο του ISO), καθώς επίσης αναπτύσσει μέτρα για την εσωτερική των εξωτερικότητων, έτσι ώστε να προστατεύεται επαρκώς το καταναλωτικό κοινό, και εισάγει την ασφάλιση ευθύνης, ιδίως της περιβαλλοντικής ευθύνης.

B. ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ:

1. Κρατική ενίσχυση ως μέτρο οικονομικής πολιτικής και σύγκρουση συμφερόντων:

Οι κυβερνήσεις έχουν πολλά επιχειρήματα για να παρεμβαίνουν στην οικονομική ζωή και όλα έχουν συνήθως μια πολιτικοκοινωνική βάση, ήτοι την αποφυγή της χρεωκοπίας των επιχειρήσεων, που έχουν ως συνέπεια συλλογικές απολύσεις απaráδεκτες για την περιφερειακή και κοινωνική πολιτική, έτσι ώστε μέσω των διαρθρωτικών αλλαγών να εξασφαλίσει την τεχνητή επιβίωση επιχειρήσεων ή κλάδων σε παρακμή. Κατά πόσο, λοιπόν, είναι προσηκουσα μια τέτοια ενίσχυση; Δεν θίγει τα συμφέροντα των ομοειδών εταιρειών άλλων κρατών μελών, ιδίως όταν τα μεγάλα εκβιομηχανισμένα κράτη μέλη έχουν πάντα τη δυνατότητα να χορηγούν ενισχύσεις στους ενδιαφερόμενους ενεργειακούς φορείς λόγω των οικονομικών τους μεγεθών και δυνατοτήτων σε αντίθεση με τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη εντός της ένωσης;³⁹

Συμπεραίνουμε πως η κρατική παρέμβαση ενέχει σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των οικονομικών παραγόντων⁴⁰, που ωφελούνται μονομερώς από αυτή, και των ανταγωνιστών τους σε άλλα κράτη μέλη, οι οποίοι θεωρούν τους εαυτούς των αδικημένους και πιέζουν τις κυβερνήσεις τους για όμοια μεταχείριση. Πρόκειται δηλαδή για σύγκρουση από τη μία πλευρά του κρατικού συμφέροντος και ατομικά των ωφελούμενων επιχειρήσεων και από την άλλη πλευρά του ενωσιακού συμφέροντος και των ανταγωνιστών υπολοίπων κρατών μελών⁴¹. Για να αποφευχθεί η αντιπαράθεση μεταξύ των κρατών μελών και η αναποτελεσματική σπατάλη των κρατικών πόρων, έχει διατυπωθεί από τους θεωρητικούς το αίτημα δημιουργίας ενός «κώδικα καλής συμπεριφοράς» των κρατών μελών σε αυτό το πεδίο⁴². Επιπλέον, η Επιτροπή, με σκοπό να μειώσει⁴³ την χορήγηση του συνολικού επιπέδου κρατικών ενισχύσεων ως ποσοστού του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, χρησιμοποιεί ορισμένα μέσα, όπως την εκπόνηση δεικτών αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας για τις κρατικές ενισχύσεις, την εκτίμηση του αντίκτυπου των ενισχύσεων στον ανταγωνισμό βάσει

39. www.europedia.moussis.eu/books

40. www.europedia.moussis.eu/books, Έλσα Αδαμαντίδου, σε Β. Σκουρή, Η ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Κέντρο Διεθνούς και Οικονομικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2003, σελ. 746

41. Τάκης Νικολόπουλος, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», 2005, σελ. 100

42. www.europedia.moussis.eu/books

43. Βλ. XXXI & XXXII Εκθέσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πολιτική ανταγωνισμού του έτους 2001 και 2002 αντίστοιχα, http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2001/el.pdf & http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2002/el.pdf

οικονομικών κριτηρίων και την ενθάρρυνση των ανταλλαγών εμπειριών και των συντονισμένων δράσεων αξιολόγησης.

Τέλος, ειδικά στην ελληνική επικράτεια ήδη το Υπουργείο Οικονομίας έχει εξαγγείλει ένα Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων⁴⁴ και Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Στήριξης⁴⁵ 2012 - 2015 (ταυτιζόμενο εννοιολογικά με τον όρο πρόγραμμα κρατικών ενισχύσεων), σύμφωνα με το ΕΣΠΑ 2007-2013 και τη συγχρηματοδότηση της Ένωσης στα πλαίσια του 7^{ου} Προγράμματος – Σχεδίου 2007-2013, με πορεία προς την ανάπτυξη της χώρας και μείωση των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης, έτσι ώστε να επιτευχθεί η βιωσιμότητα, η απασχόληση και η κοινωνική συνοχή στη χώρα.

2. Διάκριση της εσωτερικής ενεργειακής αγοράς σε μονοπωλιακά κι ανταγωνιστικά τμήματα:

Η εσωτερική ενεργειακή αγορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης σκοπεύει στην απελευθέρωση της και στην ενίσχυση του ανταγωνισμού και πρακτικά, διακρίνεται σε δύο τμήματα, από τα οποία το ένα αφορά το μονοπωλιακό χαρακτήρα και το άλλο τον ανταγωνιστικό⁴⁶. Σύμφωνα με το πρωτογενές δίκαιο της ένωσης, άρθρο 102 παρ. 1 ΣΛΕΕ, επιτρέπεται κατ' αρχήν η ύπαρξη μονοπωλίων, αλλά απαγορεύεται η κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης, που κατέχουν στην αγορά.

Τα μονοπώλια στον τομέα της ενέργειας εμφανίζονται στην αγορά ως καθέτως ολοκληρωμένες κρατικές επιχειρήσεις και ως (κρατικές ή ιδιωτικές) υπηρεσίες γενικού οικονομικού σκοπού. Οι επιχειρήσεις αυτές ενισχύουν την ανάπτυξη και τη βιωσιμότητα της οικονομίας και κατ' επέκταση της κοινωνίας. Σημαντικό στοιχείο για την ενίσχυση των επιχειρήσεων αυτών είναι οι κρατικές ενισχύσεις που τους χορηγούνται, έτσι ώστε να πραγματοποιηθούν επενδύσεις υψηλών κεφαλαίων για την επίτευξη των στόχων της βιωσιμότητας. Τα μονοπώλια αποτελούν ένα δίκτυο, ένα σύστημα, που εκπληρώνει τις λειτουργίες της μεταφοράς και της διανομής του αγαθού της ενέργειας. Επειδή δεν συμφέρει με βάση οικονομικά κριτήρια⁴⁷ ο πολλαπλασιασμός τους, κατέχουν αποκλειστικά δικαιώματα στην αγορά και αποτελούν την λεγόμενη κλειστή

44. <http://www.ggea.gr/ap/pde.htm>

45. <http://www.minfin.gr>, <http://www.minfin.gr/contentapi/f/binaryChannel/minfin/datastore/6e/55/79/6e55794044503668f798becf1425cec63e75290c/application/pdf/%CE%9C%CE%A0%CE%94%CE%A3.pdf>

46. Σταμάτη Δρακάκη, Κρατικές ενισχύσεις: ενέργεια και περιβάλλον, παρουσίαση ΕΛΛ. ΙΝΣΤ. ΚΡΑΤ. ΕΝΙΣΧ., 2010, Αικ. Ηλιάδου, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας παρουσίαση, 2004, Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο ΙΙ, 1998, σελ. 300επ

47. βλ. όπως ακολουθεί το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, Απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής C-305/89 Alfa Romeo

αγορά. Λόγω του χαρακτήρα που παρουσιάζουν, ονομάζονται φυσικά μονοπώλια, θεσμικά – νομικά μονοπώλια⁴⁸.

Για λόγους, που βασίζονται στη θεωρία του οικονομικού δικαίου και του ανταγωνισμού, αρκετές φορές το κράτος ιδιωτικοποιεί⁴⁹ (αποκρατικοποιεί) φυσικά μονοπώλια, με σκοπό να προάγει τον ανταγωνισμό, να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα των δραστηριοτήτων αυτών και να σημειωθούν μεγαλύτερα έσοδα και κέρδη μειώνοντας το κόστος που προκύπτει από τη φύση της λειτουργίας τους ως απαραίτητο αγαθό για το κοινωνικό σύνολο.

Στην αντίθετη θέση διακρίνουμε την απελευθερωμένη αγορά. Τα ανταγωνιστικά τμήματα υπόσχονται και εξασφαλίζουν μεγαλύτερη αποδοτικότητα μέσω των επενδύσεων και των ξένων κεφαλαίων που προσελκύουν. Ταυτόχρονα η εδραίωσή τους στην εσωτερική αγορά την απαλλάσσει από δυσλειτουργίες και νόθευση του ανταγωνισμού. Τα ανταγωνιστικά τμήματα στον τομέα της ενέργειας ασκούν τη δραστηριότητα της παραγωγής και της προμήθειας, σε αντίθεση με τα μονοπωλιακά (που ασκούν τη μεταφορά και τη διανομή). Επειδή λειτουργούν υπό συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού, επιτρέπεται, υπό προϋποθέσεις, να χορηγείται σε κάθε ενδιαφερόμενο σχετική νόμιμη άδεια για την ενάσκηση των αντίστοιχων δραστηριοτήτων (αδειοδότηση). Έτσι θεμελιώνεται το δικαίωμα (ίσης) πρόσβασης στα δίκτυα – συστήματα, που αποτελούν την ανοιχτή αγορά.

3. Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων αναφορικά με τη σχέση μονοπωλιακών και ανταγωνιστικών τμημάτων & δικαίωμα πρόσβασης τρίτων:

Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ των μονοπωλιακών και ανταγωνιστικών τμημάτων, το δίκαιο της ένωσης μέσω Οδηγιών και πλέον των ισχυουσών Κανονισμών (νομοθετικό πλαίσιο για τη ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου και του δικαιώματος πρόσβασης τρίτων στην βασική υποδομή του δικτύου εντός της εν λόγω αγοράς ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου), καθώς και η διοικητική

48. Βλ. πιο αναλυτικά Β. Γ. Χατζόπουλος, Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων στο ευρωπαϊκό και εθνικό δίκαιο, 2002, σελ. 96επ

49. Επίκεινται οι ιδιωτικοποιήσεις (αποκρατικοποιήσεις) δημόσιων εταιριών, όπως ΔΕΣΜΗΕ, ΔΕΣΦΑ, ΔΕΗ, ΕΛΤΑ, ΤΡΑΙΝΟΣΕ κλπ. Ορισμένοι στη θεωρία ταυτίζουν τις έννοιες ιδιωτικοποίηση και αποκρατικοποίηση, ενώ άλλοι δεν τις θεωρούν συνώνυμες, αλλά ορίζουν ως ιδιωτικοποίηση την ανάληψη της πλειοψηφίας του μετοχικού κεφαλαίου μιας δημόσιας εταιρίας από ιδιώτες επενδυτές λόγω ανταγωνιστικών αιτιών (μείωση κόστους – αύξηση εσόδων για τη λειτουργική δραστηριότητα της επιχείρησης με οικονομικούς όρους της αγοράς), και ως αποκρατικοποίηση τη βίαιη λόγω πολιτικών - κοινωνικών γεγονότων αποχώρηση του κράτους ή τη μείωση της συμμετοχής του στο μετοχικό κεφάλαιο μιας δημόσιας εταιρίας, με αποτέλεσμα να καθίσταται αυτή ιδιωτική (μείωση δημοσίων δαπανών και αύξηση δημοσίων εσόδων στον κρατικό προϋπολογισμό). Τέλος, για την έννοια της ιδιωτικοποίησης και υπό ποιες προϋποθέσεις αποτελεί μέτρο κρατικής ενίσχυσης βλ. άρθρα 252, 112 και 113 ΣΛΕΕ, Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 324επ

πρακτική και η νομολογία του ΔΕΕ, που ακολουθεί την αμερικάνικη νομολογία και πρακτική, ανέπτυξε τον κανόνα των βασικών διευκολύνσεων⁵⁰ (essential facilities), άλλως κανόνας της στενωπού ή του λαιμού της μπουκάλας (bottleneck). Ο κανόνας αυτός αποτελεί μια νομολογιακά διατυπωμένη προσπάθεια να περιοριστεί η συμβατική ελευθερία ορισμένων μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών επιχειρήσεων, που βρίσκονται σε καθεστώς δεσπόζουσας θέσης εντός της αγοράς, έτσι ώστε να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός και η οικονομική αποτελεσματικότητα (efficiency) και κατ' επέκταση να θεσμοθετηθεί η υποχρέωση των εν λόγω δεσποζουσών επιχειρήσεων να συναλλάσσονται με τους ανταγωνιστές τους και να θέτουν στην διάθεση αυτών έναντι ευλόγου τιμήματος κάποια αγαθά ή υπηρεσίες, που είναι απαραίτητα για τη διατήρηση των ασθενέστερων ανταγωνιστών εντός της αγοράς, αλλά και για την κοινωνική συνοχή.

Η εφαρμογή του κανόνα προϋποθέτει ότι μία ή περισσότερες επιχειρήσεις σε δεσπόζουσα θέση ελέγχουν την πρόσβαση σε κάποια βασική διευκόλυνση. Στοιχεία⁵¹ του ορισμού των βασικών διευκολύνσεων πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά και αυτά αποτελούν τα εξής: (α) η ύπαρξη διευκόλυνσης υλικής ή άυλης (κατά την κρατούσα άποψη τέτοιες θεωρούνται μόνο οι μοναδικές υποδομές και τα δίκτυα), (β) ο χαρακτηρισμός της διευκόλυνσης ως βασικής για τον ανταγωνισμό εν γένει και έπειτα για τον ίδιο τον ανταγωνιστή κατά την αρχή της αναλογικότητας και του δικαιώματος πρόσβασης τρίτων στο δίκτυο, (γ) η αντικειμενική αδυναμία επανάληψης (duplication) της διευκόλυνσης κατά αντικειμενικό τρόπο σε νομικό, τεχνικό ή οικονομικό επίπεδο, (δ) η εξασφάλιση του ανταγωνισμού σε παράπλευρη ή σαφώς διαχωρισμένη αγορά (κατά την κρατούσα άποψη το στοιχείο αυτό πλεονάζει και δεν έχει ουσιαστική σημασία πλέον), (ε) υποχρέωση παραχώρησης πρόσβασης έναντι ευλόγου ανταλλάγματος και μη άρνηση χορήγησης πρόσβασης στην υποδομή, (στ) απουσία αντικειμενικής δικαιολογίας που να δικαιολογεί την άρνηση, (ζ) η συμμόρφωση της εταιρίας στην οποία δίνεται η πρόσβαση με τις εύλογες απαιτήσεις του κατόχου της διευκόλυνσης, και τέλος (η) ο τυχόν χρονικός προσδιορισμός ως προς την έναρξη και λήξη της παροχής δικτύου προς τον ανταγωνιστή κατά τον κανόνα του *ratione temporae*, αν επιβάλλεται από τη φύση της διευκόλυνσης, το κόστος και τις συνθήκες ανάπτυξης της, και από τη σχέση της δεσπόζουσας επιχείρησης και του ανταγωνιστή.

Ο κανόνας αυτός ισχύει για τις επιχειρήσεις της ενέργειας, καθώς για άλλες δραστηριότητες, που χαρακτηρίζονται ως φυσικά μονοπώλια, και προκρίνεται η απελευθέρωση (ή σταδιακή απορρύθμιση - deregulation) αυτών λόγω της νομικής

50. Βασίλης Γ. Χατζόπουλος, Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων (essential facilities) στο Ευρωπαϊκό και Εθνικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, 2002, σελ. 1-3, 11επ, 23επ, 26επ, 51επ, 96επ
51. Β.Γ. Χατζόπουλος, όπ.π., 2002, σελ. 53επ, 58επ, 60επ, 65, 66, 67 και 105επ

φύσης τους (ως φυσικά μονοπώλια) και λόγω της ύπαρξης ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων, που εκχωρούνται από το κράτος σε επιχειρήσεις⁵². Ήτον τομέα της ενέργειας η απελευθέρωση αυτή εξασφαλίζεται με το δικαίωμα πρόσβασης των ανταγωνιστών στον δημόσιο δίκτυο μεταφοράς ηλεκτρισμού ή φυσικού αερίου σύμφωνα με επιμέρους θεωρίες και τεχνικές, όπως η αρχή της πρόσβασης τρίτων (Third Party Access, TPA) στην ενέργεια, ως μερική ή έμμεση εφαρμογή του κανόνα των βασικών διευκολύνσεων⁵³, που επιβάλλεται κατά την αρχή της αναλογικότητας από τις εκάστοτε εθνικές κανονιστικές αρχές, όπως η ΡΑΕ κατά το ελληνικό δίκαιο, ενώ ταυτόχρονα ισχύουν και δευτερεύουσες υποχρεώσεις στο φορέα εκμετάλλευσης του δικτύου (καλή πίστη και καλόπιστη διαπραγματέυση, παροχή υπηρεσιών χονδρικής με σκοπό τη μεταπώληση, ελεύθερη πρόσβαση σε τεχνικές διεπαφές, πρωτόκολλα ή άλλες βασικές τεχνολογίες, παροχή συνεγκατάστασης ή άλλων από κοινού μορφών διευκολύνσεων).

Σημαντική διαπιστώνεται η συμβολή απόφασης⁵⁴ του ΔΕΚ, όπου τέθηκαν οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους κανόνα εισάγοντας δύο κριτήρια, πρώτον την απόλυτη αναγκαιότητα της απαιτούμενης διευκόλυνσης – υποδομής της δεσπόζουσας επιχείρησης σε καθεστώς φυσικού μονοπωλίου για την άσκηση της δραστηριότητας του ανταγωνιστή, και δεύτερον την ύπαρξη αντικειμενικής αδυναμίας σε νομοθετικό, τεχνικό και οικονομικό επίπεδο για τον ιδανικό ανταγωνιστή της δεσπόζουσας επιχείρησης να δημιουργήσει εκ νέου αντίστοιχη διευκόλυνση – υποδομή. Με βάση τα κριτήρια αυτά η εφαρμογή του κανόνα είναι εξαιρετική και διαπιστώνεται μόνο περιπτώσιολογικά *in concreto* ανάλογα με τα πραγματικά δεδομένα κάθε υπόθεσης⁵⁵.

Πέραν όμως αυτών των δύο κριτηρίων, λαμβάνονται υπόψη από τις εθνικές κανονιστικές αρχές και άλλα οικονομικά και τεχνικά κριτήρια κατά την αρχή της αναλογικότητας για την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα, όπως η τεχνική και οικονομική βιωσιμότητα της χρήσης και εγκατάστασης ανταγωνιστών ευκολιών, η αρχική επένδυση του κατόχου ευκολίας σε σχέση με τους κινδύνους υλοποίησης της, η ανάγκη μακροπρόθεσμης διασφάλισης του ανταγωνισμού, η προστασία δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, η παροχή πανευρωπαϊκών υπηρεσιών (μέσω των διευρωπαϊκών δικτύων).

52. Βασίλης Γ. Χατζόπουλος, *όπ.π.*, 2002, σελ. 3, 51επ

53. Βασίλης Γ. Χατζόπουλος, Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων (essential facilities) στο Ευρωπαϊκό και Εθνικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, 2002, σελ. 26, 28επ

54. Βλ. μεταξύ πολλών άλλων υπόθεση Magill, Βασίλης Γ. Χατζόπουλος, Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων (essential facilities) στο Ευρωπαϊκό και Εθνικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, 2002, σελ. 21επ

55. Βλ. αποφάσεις που δέχτηκαν την εφαρμογή του κανόνα αντίθετα από την απόφαση στην υπόθεση Magill, όπως οι αποφάσεις του ΠΕΚ: Tiercé Ladbroke κατά Επιτροπής T-504/93 και European Night Services T-374, 375, 384 & 388/94

Τέλος, η εθνική κανονιστική αρχή δύναται να επιβάλλει⁵⁶ πρόστιμα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των ενδιαφερόμενων φορέων, καθώς και εύλογο αντίτιμο πρόσβασης – διασύνδεσης (συχνά αποκαλούμενο ως αποζημίωση) για την παροχή του δικτύου – της διευκόλυνσης προς τον φορέα εκμετάλλευσης αυτού του δικτύου. Η εθνική κανονιστική αρχή επιβλέπει ως εκ τούτου και την τήρηση των υποχρεώσεων διαφάνειας, αμεροληψίας και λογιστικού διαχωρισμού από το φορέα εκμετάλλευσης του δικτύου.

Αντιλαμβανόμαστε πως ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων μεταλλάχθηκε και ενσωματώθηκε στην Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την αρχή του ανταγωνισμού και την αρχή της εύρυθμης λειτουργίας της κοινής αγοράς, όπου στηρίχθηκε η μετέπειτα και ισχύουσα παράγωγη νομοθεσία της ένωσης για τη ρύθμιση της απελευθέρωσης της αγοράς φυσικών μονοπωλίων με ειδικά ή / και αποκλειστικά δικαιώματα στον τομέα της ενέργειας. Το νομικό πλαίσιο αυτό υποχρεώνει τόσο τις επιχειρήσεις ως αποδέκτες και φορείς εκμετάλλευσης των υποδομών – δικτύων, όσο και τα ίδια τα κράτη μέλη της ένωσης, που υποχρεώνονται να ενσωματώσουν τις σχετικές Οδηγίες και να ρυθμίσουν νομικά την αγορά ενέργειας με την παράλληλη προστασία του ανταγωνισμού, του καταναλωτή, του περιβάλλοντος και της υγείας του ανθρώπου, άλλως εφαρμόζεται η νομική διαδικασία κυρώσεων ενώπιον της Επιτροπής και του ΔΕΕ.

4. Ανταγωνισμός και απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων:

Πρωταρχικός στόχος της ένωσης αποτελεί η οικονομική ολοκλήρωση. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού προτεραιότητα έχει η εγκαθίδρυση του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς. Ένα από τα κεφάλαια που ρυθμίζονται στη Συνθήκη αποτελεί και η πρόβλεψη της εκ των προτέρων⁵⁷ (a priori) απαγόρευσης χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στη Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που εξετάζουμε αμέσως παρακάτω και πιο συγκεκριμένα στον

56. Β. Γ. Χατζόπουλος, όπ.π., 2002, σελ. 28επ

57. Για την εκ των προτέρων απαγόρευση έχουν διατυπωθεί και αντίθετες απόψεις στη θεωρία, όπου ισχυρίζονται ότι κατ' αρχήν η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων είναι επιτρεπτή, αλλά απαγορεύεται όταν δεν τηρούνται οι προϋποθέσεις χορήγησής της κατά τη ΣΛΕΕ και ορισμένες αρχές, όπως η αρχή της μη διάκρισης, η αρχή της διαφάνειας και η αρχή της αναλογικότητας. Για την εκ των προτέρων απαγόρευση βλ. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 308επ, ενώ για την αντίθετη άποψη βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος ΙΙ, 2010, σελ. 164, 165επ και Α. Μεταξάς, Η ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων – Ο ρόλος του εθνικού δικαστή στο σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, ΔΕΕ 8-9 (2009) (Έτος 15^ο), σελ. 1-7

τομέα της ενέργειας⁵⁸. Ωστόσο, ο ανταγωνισμός αποτελείται από ενιαίο σύμπλεγμα διατάξεων συστηματικά δομημένο κατά το πρωτογενές δίκαιο.

Ως εκ τούτου, ακόμη και η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, που εκπίπτουν του ενωσιακού συμφέροντος, είναι ικανές να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό και να προκαλέσουν και οι ίδιες την ενίσχυση του ολιγοπωλιακού ή μονοπωλιακού χαρακτήρα και κατ' επέκταση την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης της επιχείρησης ή την προώθηση των συμπράξεων και συμφωνιών μεταξύ των επιχειρήσεων⁵⁹. Το γεγονός αυτό παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον λόγω της φύσης του αγαθού της ενέργειας ως κοινού και αναγκαίου για τη διαβίωση των ανθρώπων, αλλά και για την ταυτόχρονη διαφύλαξη των κανόνων του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, και κατ' επέκταση την προστασία του περιβάλλοντος και των καταναλωτών, καθώς και του δικαιώματος πρόσβασης ενδιαφερόμενων φορέων, που άλλως αποκλείονται.

Όμως, η Συνθήκη θεσπίζει ρητά εξαιρέσεις και περιορισμούς από την αρχική απαγόρευση⁶⁰. Επιπλέον, σε περίπτωση μη ρητής πρόβλεψης στη Συνθήκη, τότε, σχετικά με επιτρεπόμενη απόκλιση από τους πρωτογενείς κανόνες του ανταγωνισμού κατά το ενωσιακό δίκαιο, καλείται σε εφαρμογή οι ειδικότερη τυχόν ρύθμιση του παράγωγου δικαίου, άλλως ελλειπούσης τέτοιας ρύθμισης ισχύει το κριτήριο της τελολογικής ερμηνείας, καλούμενο ως ο «κανόνας της λογικής» ή «κανόνας της ευλόγου αιτίας» (rule of reason), όπως αναπτύχθηκε στο αμερικάνικο αντιμονοπωλιακό δίκαιο και υιοθετήθηκε αργότερα από την ένωση⁶¹.

Θεσμικό και αρμόδιο όργανο για τον έλεγχο των μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις είτε βρίσκονται στο στάδιο σχεδίου είτε ισχύουν ήδη, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό, άλλως των παραβιάσεων των κανόνων του ανταγωνισμού κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο, ορίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υπό τον τελικό έλεγχο των Δικαστηρίων της Ένωσης⁶².

58. Βλ. άρθρα 107επ ΣΛΕΕ, *Τάκης Νικολόπουλος*, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», 2005, σελ. 77επ, *Δαγτόγλου*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο II, 1998, σελ. 307επ

59. Συνάγεται συνδυαστικά από τις διατάξεις άρθρων 101, 102, 106 και 107 ΣΛΕΕ, βλ. και: *Σταμάτη Δρακάκη*, Κρατικές ενισχύσεις: ενέργεια και περιβάλλον, παρουσίαση ΕΛΛ. ΙΝΣΤ. ΚΡΑΤ. ΕΝΙΣΧ., 2010, *Αικ. Ηλιάδου*, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίαση, 2004, *Δαγτόγλου*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο II, 1998, σελ. 259, *Τάκης Νικολόπουλος*, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ, 2005, σελ. 68-69

60. Άρθρα 107επ ΣΛΕΕ, *Δαγτόγλου*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο II, 1998, σελ. 317επ

61. *Δαγτόγλου*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο II, 1998, σελ. 257, βλ. για περισσότερες λεπτομέρειες: http://www.proz.com/kudoz/english_to_greek/law_general/1658470-rule_of_reason.html

62. Άρθρο 108 ΣΛΕΕ, *Δαγτόγλου*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο – Ουσιαστικό Δίκαιο II, 1998, σελ. 259επ

Παράλληλα αξιοσημείωτη είναι και η νομολογία⁶³ των ευρωπαϊκών Δικαστηρίων, ως ευρωπαϊκή πηγή δικαίου, που εισάγει διάφορα - συμπληρωματικά προς το πρωτογενές δίκαιο - κριτήρια και θεωρίες για την ορθή εφαρμογή των σχετικών διατάξεων.

Με βάση την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου η ευχέρεια των κρατών μελών να ορίζουν και να ρυθμίζουν τις εσωτερικές τους υποθέσεις, που ασκείται παράλληλα με την ένωση, δεν συνεπάγεται τον παραγκωνισμό των ενωσιακών διατάξεων, πρωτογενών και παραγώγων, έτσι ώστε να καθιστά αναποτελεσματική την εκτέλεση των ληφθέντων μέτρων.

Τέλος, οι σχετικές απαγορεύσεις περί ανταγωνισμού μπορεί να αφορούν και τρίτες χώρες σύμφωνα με την αρχή του αποτελέσματος, ήτοι όταν αυτές εμφανίζουν αντανταγωνιστική συμπεριφορά, η οποία παράγει αποτελέσματα εντός της εσωτερικής αγοράς.

Η Επιτροπή αναθεωρεί και ανακοινώνει⁶⁴ σχετικά με τη μελλοντική ρύθμιση των κρατικών ενισχύσεων τη μεταρρύθμιση των αντίστοιχων κανόνων και διαδικασιών. Προτείνεται η μείωση του αριθμού των κρατικών ενισχύσεων και η καλύτερη στοχοθέτησή τους, ώστε να συμβάλλουν καλύτερα στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και στη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας⁶⁵.

Ειδικότερα, η οικονομική πολιτική της ένωσης περιέχει τους κανόνες του ανταγωνισμού, οι οποίοι ρυθμίζουν και τις κρατικές ενισχύσεις στα άρθρα 107επ ΣΛΕΕ. Οι κρατικές ενισχύσεις άλλωστε, αποτελούν ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής της δημόσιας εξουσίας των κρατών μελών⁶⁶.

Πέραν της Συνθήκης, θεσπίζεται αντίστοιχα παράγωγο δίκαιο, το οποίο αποτελούν οι κανονισμοί, οι οδηγίες, σχετικές διατάξεις, ακόμη και νομολογιακά κριτήρια και θεωρίες για την επίτευξη της προστασίας του ανόθευτου και ελεύθερου ανταγωνισμού ή για την εισαγωγή αποκλίσεων, εξαιρέσεων και περιορισμών χάριν γενικού οικονομικού συμφέροντος.

Ορισμένες φορές οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να αντικαθίστανται από πόρους της ευρωπαϊκής ένωσης ή ακόμη και τρίτων χωρών.

63. Μεταξύ πολλών, βλ. C-393/92 Almelo, C-280/00 Altmark, C-320/91 Corbeau, C-379/98 Preussen Elektra AG κλπ.

64. Ανακοίνωση Επιτροπής σχετικά με τον Έκσυγχρονισμό των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις COM(2012) 209 FINAL

65. www.eic.gr, www.chamberofkavala.gr

66. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Δίκαιο II – Ουσιαστικό Δίκαιο, 1998, σελ. 307, 308επ, 312επ, www.eyeisotita.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=825

Γ. ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

1. Προϋποθέσεις πρωτογενούς δικαίου κρατικών ενισχύσεων:

Με βάση το πρωτογενές⁶⁷ δίκαιο της ΣΛΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στο άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ κατ' αρχήν θεσπίζεται η απαγόρευση της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων, όταν νοθεύουν ή ενδέχεται να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό εντός της εσωτερικής αγοράς, ήτοι δεν βαίνουν προς το ενωσιακό συμφέρον, την οικονομική ολοκλήρωση, και εισάγονται τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία επιτρέπεται ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως ενίσχυση. Κατ' εξαίρεση ρητά ή με βάση την τελεολογική ερμηνεία κατοχυρώνονται εξαιρέσεις και σχετικοί περιορισμοί, όπου λόγω γενικού οικονομικού συμφέροντος είναι δυνατή η απόκλιση από τους αντίστοιχους κανόνες και η θεμελίωση της ευχέρειας των κρατών μελών να ορίσουν την οικονομική τους πολιτική (άρθρο 107 παρ. 2 και 3 ΣΛΕΕ). Τέλος, στα άρθρα 108, 109 ΣΛΕΕ εισάγεται η διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

Η απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων ορίζεται στο άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, με βάση το οποίο εισάγεται η ακόλουθη διατύπωση: «*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 μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως*».

Με βάση τη διατύπωση του ως άνω άρθρου ορίζονται τέσσερις προϋποθέσεις για την εφαρμογή της σχετικής απαγόρευσης: Πρώτον, να πρόκειται για κρατική ενίσχυση, δεύτερον, να χορηγείται από κρατικούς πόρους προς επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής, τρίτον να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει (κατ' αποτέλεσμα, ακόμη και μη επερχόμενο) τον ανταγωνισμό, και τέταρτον, να επηρεάζει τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές⁶⁸.

Ακολούθως, ακριβώς επειδή οι έννοιες του ανταγωνισμού κρίνονται αυτόνομα, ανεξάρτητα από τον εννοιολογικό προσδιορισμό των εκάστοτε εθνικών δικαίων των κρατών μελών, και ευρύτερα, έτσι ώστε να περιέχουν κάθε αντίστοιχη έννοια εθνικού

67. Για το πρωτογενές δίκαιο της ένωσης κατά τη Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρα 106, 107-109 ΣΛΕΕ, βλ.: *A. Μεταξάς, Συνθήκη ΕΕ & ΛΕΕ 2012 (Legal Commentary of Articles 106, 107-109 TFEU, in Christianos, TEU + TFEU – Commentary, Nomiki Bibliothiki Publications) 2012, σελ. 589επ, EU state aid law Basic Normative Texts, Commented Edition, Nomiki Bibliothiki 2011, pg. 10επ, 12επ, 25επ, Bram Delvaux, Michael Hunt, Kim Talus, EU Energy Law and Policy Issues, Energy Law Research Forum, 2011, pg. (12επ, 30επ, 63επ, 78επ), 245επ, 261επ, 279επ*

68. *Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο II – Ουσιαστικό Δίκαιο, 1998, σελ. 310-311*

δικαίου της ένωσης σύμφωνα και με τη νομολογία του ΔΕΕ, θεωρείται σκόπιμο να παρατεθούν οι εννοιολογικοί προσδιορισμοί ορισμένων εννοιών και η ανάλυση των ανωτέρω προϋποθέσεων και κριτηρίων.

1.1. πρώτη προϋπόθεση: ορισμός κρατικής ενίσχυσης:

Ο ορισμός της ενίσχυσης⁶⁹ είναι ευρύς και περιλαμβάνει διάφορα οικονομικά μέτρα πολιτικής των κρατών μελών. Η ίδια η συνθήκη δεν ορίζει ρητά το περιεχόμενο της έννοιας. Επιπλέον, ο ορισμός της κρατικής ενίσχυσης δεν διαφαίνεται ούτε στο παράγωγο δίκαιο κατ' εξουσιοδότηση του πρωτογενούς. Νομολογιακά από την Επιτροπή και το ΔΕΕ έχουν προσδιοριστεί ορισμένες εκφάνσεις οικονομικών μέτρων, που αποτελούν παραδείγματα κρατικών ενισχύσεων.

Ωστόσο, γίνεται δεκτό από τη θεωρία ότι:

Ως κρατική ενίσχυση ορίζεται η παροχή, που χορηγείται έπειτα από κρατική παρέμβαση μιας δημόσιας αρχής – κράτους σε εθνικό, τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο, μέσω δημοσίων πόρων σε επιχειρήσεις ή παραγωγούς - φορείς κλάδων παραγωγής (για παράδειγμα ενέργειας), με συνέπεια να δημιουργείται ένα ευνοϊκό καθεστώς με μορφή οικονομικού (ανταγωνιστικού) πλεονεκτήματος για την υποστήριξή τους, ενώ ταυτόχρονα τίθενται οι συνθήκες στρέβλωσης του ανταγωνισμού και του ενδο-ενωσιακού εμπορίου⁷⁰.

1.1.1. Νομολογιακά παραδείγματα προσδιορισμού κρατικής ενίσχυσης

Σύμφωνα με την Επιτροπή και το Δικαστήριο της ένωσης (ΔΕΕ), το οποίο ανέπτυξε διάφορες θεωρίες στο πέρασμα του χρόνου, η έννοια της ενίσχυσης είναι ευρεία και αποδεσμεύεται από τον οργανισμό, από τον οποίο χορηγείται, καθώς και από τη μορφή που λαμβάνει ή το σκοπό τους.

Όμως, η ενίσχυση, για να θεωρηθεί κρατική, πρέπει να προέρχεται από το κράτος ή από κρατικούς πόρους ή κατ' επιλογή του κράτους με πόρους τρίτων, ήτοι οργανισμών, που ιδρύθηκαν ή εξουσιοδοτήθηκαν από το κράτος και ασκούν δημόσια

69. *Αντώνης Μεταξάς*, Το ζήτημα της οριοθέτησης της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ. Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, Νομικό Βήμα 2005, τ. 51, σελ. 1367, . Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 164, 165

70. *Δαγτόγλου*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο II – Ουσιαστικό Δίκαιο, 1998, σελ. 311επ, www.eyeisotita.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=825, *Τάκης Νικολόπουλος*, Περιβάλλον και ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», 2005, σελ. 77επ, <http://europa.eu/pol/env/indexel.htm>, http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/ev0003_el.htm, *Κων/νος Στεφάνου*, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης, Τόμος Γ', 1999Δ, σελ. 20επ, Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 164, 165επ

εξουσία (π.χ. οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης) ή εποπτεύονται άμεσα ή έμμεσα από το κράτος για την άσκηση μη εμπορικής - κατά κύριο λόγο - δραστηριότητας, καθώς και ιδιωτική ή δημόσια επιχείρηση υπό το νομικό καθεστώς του ιδιωτικού δικαίου (π.χ. πιστωτικό ίδρυμα). Κριτήριο για να χαρακτηριστεί μια ενίσχυση κρατική, αποτελεί η άμεση ή έμμεση επιβάρυνση του κράτους ή των κρατικών πόρων⁷¹.

Αδιάφορη, επίσης, είναι και η μορφή που μπορούν να λάβουν, είτε πρόκειται για άμεση ενίσχυση, έμμεση ενίσχυση, (ή κατά μια άποψη, ακόμη και αν προέρχεται μέσω της αυτορρύθμισης των σχέσεων των ενδιαφερόμενων φορέων). Δεν υπάρχει περιοριστικός, κλειστός αριθμός μορφών κρατικής ενίσχυσης (*numerus clausus*), αλλά κρίνονται συγκεκριμένα (*in concreto*) και ενδεικτικά κατά περίπτωση εκ του αποτελέσματος ως τέτοιες. Ειδικότερα, κρατικές ενισχύσεις αποτελούν ιδίως οι εξής περιπτώσεις: επιχορηγήσεις (ως ειδικότερη έννοια από την ενίσχυση), δάνεια με ευνοϊκούς όρους μη διαθέσιμους στην αγορά⁷², εγγυήσεις, ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση, συμμετοχή δημοσίου στην εταιρική αύξηση του κεφαλαίου (κεφαλαιακή ενίσχυση) σε περίπτωση που δεν ενδιέφεραν τους ιδιώτες επενδυτές, τομεακές ενισχύσεις, περιφερειακές ενισχύσεις, ό, τι μέτρο τονώνει, ανακουφίζει ή ωφελεί την επιχείρηση κλπ⁷³. Επομένως, η κρατική ενίσχυση μπορεί να έχει και μη χρηματική μορφή⁷⁴, δηλαδή μπορεί να λαμβάνει κάθε θετική ενέργεια ή παράλειψη κρατικής παρέμβασης, νομική ή πραγματική δημόσια παρέμβαση⁷⁵, με έννοια ευρύτερη της επιχορήγησης.

Σύμφωνα με την ορθή άποψη της Επιτροπής η ενίσχυση, που παρέχεται από το κράτος σε προβληματική επιχείρηση, με την ανάληψη απεριόριστης ευθύνης, έναντι της κανονικά περιορισμένης, όπως για παράδειγμα η αγορά μετοχών της, αποτελεί κρατική ενίσχυση, διότι αποτελεί εγγύηση ότι θα συνεχίσει - έστω και τεχνητά - τη λειτουργία της εντός της αγοράς⁷⁶.

71. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 310επ, 312-313, βλ. απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής C-482/99, βλ. επίσης και για τη διάκριση άμεσων *stricto sensu* και έμμεσων κρατικών πόρων Απόφαση Preussen Elektra C-379/98

72. Εδώ έγκειται η διαφορά μεταξύ των πιστώσεων από πιστωτικά ιδρύματα και των ενισχύσεων από κρατικούς πόρους. Πρόκειται για ύστατη περίπτωση ενίσχυσης μίας επιχείρησης, όταν δεν μπορεί να της πιστωθεί κάποιο κεφάλαιο με τους όρους της αγοράς.

73. Τάκης Νικολόπουλος, όπ.π., 2005, σελ. 49, 50, 78επ, 82επ,85, Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ.310-312

74. Βλ. αποφάσεις C-387/92 Banco Exterior, C-39/94 SFEI, C-256/97 DM Transport, C-276/02 Ισπανία κατά Επιτροπής.

75. Νομική ή πραγματική παρέμβαση ορίζεται γενικά κάθε μορφής μέτρο που θεσπίζεται από τις κρατικές αρχές, μόνο για τον καθορισμό της συμπεριφοράς μιας συγκεκριμένης επιχείρησης ή συγκεκριμένων δημόσιων επιχειρήσεων, και όχι του συνόλου του δημοσίου τομέα. Τα κρατικά αυτά μέτρα μπορεί να θεσπίζονται σύμφωνα με νομοθετικές ή διοικητικές πράξεις, συμβάσεις, πρακτικές, υπουργικές αποφάσεις, κλπ., Βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 160επ, 164, 165επ

76. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 312, www.eic.gr, www.chamberofkavala.gr

Δεν συγκαταλέγονται στις κρατικές ενισχύσεις και θεωρούνται ασυμβίβαστες, οι παραφορολογικές επιβαρύνσεις (π.χ. φόροι υπέρ τρίτων) ανάλογα με το σκοπό που εξυπηρετεί το έσοδό τους⁷⁷.

1.1.2. Ειδικά το νομολογιακό κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή

Παρατηρείται ότι στην πράξη κρίσιμα είναι τα πολιτικά, παρά τα εμπορικά κριτήρια⁷⁸, σύμφωνα με τα οποία οι δημόσιες επιχειρήσεις αντιμετωπίζονται ευμενέστερα από τα κράτη μέλη έναντι των ιδιωτικών επιχειρήσεων, για αυτό δεν εφαρμόζεται στις πρώτες η ελευθερία βούλησης, αντίστοιχα με αυτήν που κατέχουν οι ιδιώτες μέτοχοι έναντι της εταιρίας τους. Απαγορεύονται μόνο οι κρατικές, όχι άλλου είδους ενισχύσεις. Κριτήριο αποτελεί η αρχή του ιδιώτη επενδυτή⁷⁹ της οικονομίας της αγοράς κατά τη νομολογία του ΔΕΕ, που ορίζει ότι ένα μέτρο χαρακτηρίζεται ως κρατική ενίσχυση, αν η κεφαλαιακή ενίσχυση, όπως και κάθε οικονομική συναλλαγή μεταξύ ενός κράτους μέλους και μιας επιχείρησης γίνεται με όρους διαρθρωτικής πολιτικής, που δεν θα ήταν αποδεκτοί σε ένα ιδιώτη επενδυτή συγκριτικού μεγέθους⁸⁰ στο ομαλό πλαίσιο της οικονομίας τη αγοράς, σε μακροπρόθεσμο χρονικό διάστημα, είτε έχουν άμεσο ή έμμεσο ουσιαστικό κέρδος, είτε άλλες ωφέλειες για την επιχείρηση.

1.2. δεύτερη προϋπόθεση: επιχειρήσεις ή παραγωγοί / φορείς κλάδων παραγωγής:

Το άρθρο 106 ΣΛΕΕ, αν και υπάγεται σε άλλο τμήμα του αυτού κεφαλαίου, παραπέμπει και συνδέεται με τα σχετικά άρθρα περί κρατικών ενισχύσεων, έτσι ώστε, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει, καλείται σε εφαρμογή.

«1. Τα κράτη μέλη δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες των Συνθηκών, ιδίως προς εκείνους των άρθρων 18 και 101 μέχρι και 109, ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα.»

⁷⁷. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 312

⁷⁸. Βλ. και Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 164

⁷⁹. Κριτήριο του επενδυτή, βλ. Δαγτόγλου, όπ.π., σελ. 314επ., Χάρης Συνοδινός, Πολιτική Ανταγωνισμού II: ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων εις Κων/νος Στεφάνου, Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές, το Ρυθμιστικό Πλαίσιο, Τόμος Γ', 2006, σελ. 95επ, Νικόλαος Φαραντούρης, Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, 2007, σελ. 45επ, βλ. Απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής C-305/89 Alfa Romeo

⁸⁰. Πρέπει τουλάχιστον να είναι η συμπεριφορά μιας ιδιωτικής holding company ή ενός ιδιωτικού ομίλου επιχειρήσεων ή μια μητρική εταιρεία έναντι της θυγατρικής της.

2. Οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου, υπόκεινται στους κανόνες των Συνθηκών ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκειτο προς το συμφέρον της Ένωσης.»

3. Η Επιτροπή μεριμνά για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος άρθρου και απευθύνει, εφόσον είναι ανάγκη, κατάλληλες οδηγίες ή αποφάσεις προς τα κράτη μέλη».

Αρχικά, καθώς δεν προσδιορίζονται στη Συνθήκη, κρίνεται σκόπιμο να οριστούν οι όροι: επιχείρηση, δημόσια επιχείρηση, επιχείρηση με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα και επιχείρηση, που παρέχει υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, καθώς και επιχείρηση με χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου⁸¹.

1.2.1. Ορισμοί ανάλογα με το αντικείμενο επιχείρησης

Ως επιχείρηση, αν και δεν ορίζεται ρητά στη Συνθήκη, προσδιορίζεται εννοιολογικά ευρέως, ακριβώς ό,τι ισχύει και στα άρθρα 101επ ΣΛΕΕ, δηλαδή ορίζεται ως η οικονομική ενότητα που συμμετέχει άμεσα στην εσωτερική αγορά ασκώντας οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό της καθεστώς, τον κερδοσκοπικό ή μη χαρακτήρα της και τον τρόπο χρηματοδότησής της. Μπορεί, λοιπόν, να αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή ακόμη και δημοσίου δικαίου, καθώς και ένωση χωρίς νομική προσωπικότητα.

Διακρίνεται από τη δημόσια επιχείρηση, η οποία ερμηνεύεται και αυτή ευρέως και περιλαμβάνει όλες τις μορφές δημόσια ελεγχόμενων επιχειρήσεων που υπάρχουν στα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από τη νομική τους φύση. Αρκεί ως κριτήριο να συντρέχει η ύπαρξη πραγματικής δυνατότητας ελέγχου και αποφασιστικής επιρροής της επιχείρησης από το κράτος ή οργανισμό της τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλη δημόσια επιχείρηση⁸².

81. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 300επ, Αικ. Ηλιάκη, όπ.π., 2004, Δ. Σταματάκης, όπ.π., 2010, http://europa.eu/pol/env/index_el.htm

82. Για τον ορισμό της δημόσιας επιχείρησης ισχύει ο οικείος ορισμός της Οδηγίας 80/723 για τη διαφάνεια των χρηματοπιστωτικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων, όπως τροποποιήθηκε από τις Οδηγίες 2000/52 και 2006/111. Αντίθετα από την Άποψη της Επιτροπής, για να χαρακτηριστεί μια επιχείρηση δημόσια, αρκεί η άσκηση αποφασιστικής επιρροής από το κράτος προς μια επιχείρηση λόγω κυριότητας, οικονομικής συμμετοχής ή δύναμει διατάξεων. Αποφασιστική επιρροή τεκμαίρεται ότι ασκείται είτε αν το Δημόσιο άμεσα ή έμμεσα κατέχει την πλειοψηφία του καλυφθέντος της επιχείρησης, είτε των δικαιωμάτων ψήφου, είτε δύναται να ορίσει πάνω από το μισό των οργάνων διοίκησης ή διευθύνσεως ή εποπτείας της επιχείρησης. Η Επιτροπή ορίζει κριτήρια διάκρισης μεταξύ των

Επιχειρήσεις με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα⁸³, που τους χορηγούν τα κράτη μέλη, είναι οι επιχειρήσεις στις οποίες παραχωρείται η εκτέλεση δημοσίων υπηρεσιών. Συνήθως λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και εκτελούν υπηρεσίες δημοσίου χαρακτήρα κατ' εντολή και υπό τον έλεγχο του κράτους. Συγκεκριμένο παράδειγμα αποτελούν οι υπηρεσίες ενέργειας, (βλ. και ΕΥΔΑΠ, ΔΕΗ, ΟΤΕ), των οποίων ανατίθεται η παροχή μονοπωλιακά σε ορισμένες εταιρίες υπό δημόσιο ή ιδιωτικό έλεγχο. Όπου φορείς δημοσίων υπηρεσιών μεταφέρονται πλήρως και οριστικά στον ιδιωτικό τομέα – ιδιωτικοποίηση – και καταργούνται τα ειδικά και αποκλειστικά δικαιώματα τους, πρόκειται πλέον για κοινές ιδιωτικές επιχειρήσεις που υπάγονται απεριορίστα στους κανόνες ανταγωνισμού.

Ο όρος επιχείρηση γενικού οικονομικού συμφέροντος είναι παρόμοιο συνήθως με τον όρο επιχείρηση κοινής ωφέλειας⁸⁴. Ορίζεται η συγκεκριμένη επιχείρηση –

ενισχύσεων και της αύξησης κεφαλαίου μιας επιχείρησης σύμφωνα με τους όρους της οικονομίας. Για τη «δημόσια επιχείρηση» βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ.159επ, Σπηλιωτοπούλου Ε. Η δημόσια επιχείρησης, σελ. 26, Γ. Προβόπουλος, Οι δημόσιες επιχειρήσεις και Οργανισμοί – Οικονομική Θεωρία και Ελληνική Πραγματικότητα, Ειδικές Μελέτες 11, Εκδ. ΙΟΒΕ, Αθήνα 1982 (αναθεώρηση 1990), σελ. 29επ, Γ. Προβόπουλος, Δημοσιονομική πολιτική, Επενδύσεις και Παραγωγικότητα, Εκδ. ΙΟΒΕ, Αθήνα 1988, η δημόσια επιχείρηση είναι διττή έννοια και αποτελείται από τον όρο επιχείρηση και τον όρο δημόσιο χαρακτήρα. Η επίτευξη κέρδους αποτελεί σκοπό γενικού οικονομικού συμφέροντος, βλ. διαφορά *fiscus* και *impetium* Προβόπουλος, όπ.π., 1982 (αναθεώρηση 1990), σελ. 22επ

83. Σύμφωνα με την απόφαση *Bodson* C-30/87, αποκλειστικά δικαιώματα χορηγούνται από το κράτος μέλος σε μια επιχείρηση με νομοθετική ή διοικητική πράξη, σύμφωνα με την οποία η επιχείρηση αναλαμβάνει κατά αποκλειστικότητα το δικαίωμα να παρέχει μία υπηρεσία ή να εκτελεί μια δραστηριότητα εντός δεδομένης γεωγραφικής περιοχής, και αντίστοιχα σύμφωνα με το άρθρο 2 της Οδηγίας 2006/111, ειδικά δικαιώματα είναι αυτά που χορηγεί το κράτος μέλος σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων με νομοθετική, κανονιστική ή διοικητική πράξη, η οποία εντός δεδομένης γεωγραφικής περιοχής: (α) περιορίζει σε δύο ή περισσότερες τις επιχειρήσεις, οι οποίες επιτρέπονται να παρέχουν μία υπηρεσία ή να αναλάβουν μια δραστηριότητα χωρίς να τηρούν αντικειμενικά κριτήρια που βασίζονται στην αρχή της αναλογικότητας και δεν εισάγουν διακρίσεις ή (β) ορίζει, με κριτήρια άλλα από εκείνα που αναφέρονται ανωτέρω, περισσότερες της μια ανταγωνιζόμενες μεταξύ τους επιχειρήσεις οι οποίες επιτρέπεται να παρέχουν μια υπηρεσία ή να αναλάβουν μια δραστηριότητα ή (γ) να παρέχει σε οποιαδήποτε επιχείρηση ή επιχειρήσεις, με κριτήρια άλλα από εκείνα που αναφέρονται ανωτέρω, νομικά ή κανονιστικά πλεονεκτήματα που επηρεάζουν ουσιωδώς την ικανότητα οποιασδήποτε άλλης επιχείρησης να παρέχει την ίδια υπηρεσία ή να ασκεί την ίδια δραστηριότητα στην ίδια γεωγραφική περιοχή με ουσιαστικούς ίσους όρους. Βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ.160

84. Στη θεωρία οι ΥΓΟΣ διακρίνονται ή σε επιχείρηση καθολικής υπηρεσίας και σε επιχείρηση κοινής ωφέλειας, ή σε επιχείρηση με οικονομική δραστηριότητα και σε επιχείρηση με μη οικονομική δραστηριότητα.

Ως ΥΓΟΣ, άλλως επιχείρηση, που διενεργεί και προσφέρει υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αποτελεί τη γενική έννοια και όπως λέει και το όνομά της, αφορά το οικονομικό ή μη γενικό – δημόσιο συμφέρον και τη κοινωνική συνοχή. Αντίστοιχα η έννοια της καθολικής υπηρεσίας αποτελεί εξειδίκευση της έννοιας ΥΓΟΣ και έχει διττή σημασία: η ποιότητα και η καθολικότητα της προσφερόμενης υπηρεσίας προς τον καταναλωτή. Ειδικότερα, ως ατομικό δικαίωμα αφορά τον καταναλωτή, που του εξασφαλίζει εύλογη και δίκαιη τιμή ως αντάλλαγμα για την υπηρεσία και το δικαίωμα της πρόσβασης στο δίκτυο, ενώ ως υπηρεσίας κοινής ωφέλειας με καθολικό χαρακτήρα σε σχέση με τον ανταγωνισμό, αφορά ορισμένες υποχρεώσεις, που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις, οι οποίες εξυπηρετούν το γενικό οικονομικό συμφέρον (ΥΓΟΣ)., Βλ. Καλαβρός,

ιδιωτικός φορέας, της οποίας ανατέθηκε η παροχή προϊόντων ή υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, με σύμβαση ανάθεσης αποκλειστικά από το κράτος – δημόσια εξουσία με προκαθορισμένους όρους και σαφείς υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, που συνεπάγεται την απελευθέρωση του προϊόντος ή της υπηρεσίας σύμφωνα με τους κανόνες του ανταγωνισμού και κατ' επέκταση τη χορήγηση προνομίων ώστε να αντεπεξέλθει στο κόστος παροχής των ΥΓΟΣ. Η λειτουργία τους έχει ιδιαίτερη σημασία για την εθνική οικονομία και τελούν σε στενή σχέση με το κράτος – δημόσια εξουσία. Τα κράτη μέλη διατηρούν μεγάλη ευχέρεια ως προς το χαρακτηρισμό μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος. Διαπιστώνεται ότι το παρεμβατικό κράτος αφήνει

όπ.π., 2010, σελ. 162επ και Θ. Πανάγος, Το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς ενέργειας – Η οργάνωση και η λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα, 2012, σελ. 87επ, Επιπλέον, μεταξύ πολλών αποφάσεων ΔΕΕ, βλ. Corbeau C-320/91.

Κατά τη δεύτερη διάκριση, που είναι ακόμη πιο κατανοητή για τη διαφορά της διάκρισης σε δύο κατηγορίες ΥΓΟΣ, ως υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος αποτελεί η δραστηριότητα οικονομικής φύσης, όπως ταχυδρομικές υπηρεσίες, τηλεπικοινωνίες, μεταφορές, υπηρεσίες παροχής ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου, που έχουν σαφή οικονομική διάσταση και ρυθμίζονται από ένα ειδικό κοινοτικό νομικό πλαίσιο. Υπόκεινται επίσης στους κανόνες της εσωτερικής αγοράς και του ανταγωνισμού, όπως καθορίζονται στη συνθήκη λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Βλ. κοινοτικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για παροχή δημόσιας υπηρεσίας στην Επίσημη Εφημερίδα C 297 της 29.11.2005.

Κατά την Ανακοίνωση της Επιτροπής του 2007 με συνοδευτικό έγγραφο «Μια ενιαία αγορά για τον 21^ο αιώνα – Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος: Μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση» COM(2007) 725, ορίζεται η διάκριση των ΥΓΣ σε οικονομικές και μη και η διάκριση των ΥΓΣ από τις κοινωνικές ΥΓΣ. Σύμφωνα με την ανωτέρω Ανακοίνωση, Υπηρεσία Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος, που παρέχεται έναντι αμοιβής, υπόκειται στους ευρωπαϊκούς κανόνες εσωτερικής αγοράς και ανταγωνισμού. Ωστόσο, μπορούν να επιτραπούν παρεκκλίσεις από αυτούς τους κανόνες για τη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ορισμένες ΥΓΟΣ έχουν ευρωπαϊκή διάσταση, ιδίως οι μεγάλοι βιομηχανικοί κλάδοι δικτύων (ταχυδρομικές υπηρεσίες, υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών, μεταφορών, ή εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια ή φυσικού αερίου) και ρυθμίζονται από συγκεκριμένους ευρωπαϊκούς κανόνες. Επιπλέον, είναι δυνατόν να εφαρμοστούν στις ΥΓΟΣ οι ευρωπαϊκοί κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων, περί προστασίας του περιβάλλοντος και του καταναλωτή.

Αντίθετα υπηρεσίες μη οικονομικού χαρακτήρα, όπως η αστυνομία, η δικαιοσύνη και τα υποχρεωτικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίες δεν υπόκεινται σε συγκεκριμένη ευρωπαϊκή νομοθεσία, ούτε καλύπτονται από τους κανόνες για την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό.

Πρακτικά η λειτουργία των υπηρεσιών αυτών διαφέρει από κράτος μέλος σε κράτος μέλος και η διάκριση μεταξύ των οικονομικών και μη οικονομικών ΥΓΣ απαιτεί ξεχωριστή ανάλυση κατά περίπτωση της κάθε δραστηριότητας.

Τέλος, ως κοινωνικές υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος ορίζονται αυτές που παρέχονται γενικά κατά τρόπο εξατομικευμένο, ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες χρηστών, που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση, και γενικά υπαγορεύονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της ισότιμης πρόσβασης. Μπορούν να έχουν οικονομικό ή μη χαρακτήρα, ακόμη και στην περίπτωση οργανισμών κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Ο χαρακτηρισμός της οικονομικής δραστηριότητας εξαρτάται κυρίως από τον τρόπο εκτέλεσης, οργάνωσης και χρηματοδότησης της δραστηριότητας και όχι από το νομικό καθεστώς του οργανισμού που παρέχει την υπηρεσία. Πρόκειται κυρίως για τα υποχρεωτικά και συμπληρωματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, που καλύπτουν τους κυριότερους κινδύνους της ζωής (υγεία, γήρανση, εργατικά ατυχήματα, ανεργία, σύνταξη και αναπηρία), καθώς και άλλες υπηρεσίες παρεχόμενες απευθείας στο άτομο, όπως υπηρεσίες κοινωνικής αρωγής, απασχόλησης και επιμόρφωσης, επιδοτούμενης στέγασης ή μεσοπρόθεσμης φροντίδας.

περιθώρια και ενισχύει στο μέτρο του δυνατού και υπό τους όρους του ανταγωνισμού το φιλελεύθερο κοινωνικό κράτος και την αυτορρύθμιση των σχέσεων των φορέων.

Ως επιχείρηση με χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου, ορίζεται ο φορέας, του οποίου παραχωρήθηκε από το κράτος η εκτέλεση του αποκλειστικού δημοσιονομικού σκοπού της εξασφάλισης μιας ιδιαίτερης πηγής εσόδων, σύμφωνα με την οποία ο φορέας θα εισπράττει και θα μεταβιβάζει στο κράτος τον αντίστοιχο φόρο. Στην Ελλάδα έχουν καταργηθεί όλα τα δημοσιονομικά μονοπώλια, τέτοια αποτελούσαν για παράδειγμα η αγορά καπνών, οινοπνεύματος, παιγνιόχαρτων, σπίρτων, κλπ.

Άρα, συμπεραίνουμε, ότι η δημόσια επιχείρηση, επειδή ακριβώς ανεξαρτητοποιείται από την νομική φύση της, είναι εννοιολογικά ευρύτερη από την επιχείρηση με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, η οποία περιέχεται στην πρώτη, καθώς και από την επιχείρηση γενικού οικονομικού συμφέροντος ή/και κοινής ωφέλειας⁸⁵. Με τη σειρά της η επιχείρηση με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, (αλλά και κατ' επέκταση και η δημόσια επιχείρηση,) περιέχει εννοιολογικά την επιχείρηση γενικού οικονομικού συμφέροντος ή άλλως κοινής ωφέλειας⁸⁶. Παρατηρείται ότι οι Οδηγίες που εισάγουν σχετικές νομοθετικές προβλέψεις για δημόσιες επιχειρήσεις, ορίζουν και διακρίνουν το χαρακτήρα και τη λειτουργία τέτοιου είδους επιχειρήσεων μεταξύ τους στο τμήμα όροι ή ορισμοί (ή σε παραρτήματα των Οδηγιών).

1.2.2. Τρόπος προσδιορισμού του αντικειμένου κάθε επιχείρησης

Κατά το άρθρο 106 και 107επ ΣΛΕΕ, αφορά όλες τις ιδιωτικές και δημόσιες επιχειρήσεις και όλους τους κλάδους παραγωγής. Ειδικά οι κρατικές ενισχύσεις προς δημόσιες επιχειρήσεις υπόκεινται στις διατάξεις της Συνθήκης σε βαθμό που κατ' αρχήν δεν είναι ούτε ευμενέστερος ούτε δυσμενέστερος από εκείνο που ισχύει για τον ιδιωτικό τομέα σύμφωνα με την αρχή της μη διάκρισης και της ισότητας και απαγορεύεται η προνομιακή μεταχείριση επιχειρήσεων δημοσίου τομέα έναντι των επιχειρήσεων ιδιωτικού τομέα.

Σύμφωνα με τη Συνθήκη, και συγκεκριμένα στο άρθρο 345 ΣΛΕΕ, παρέχεται η ευχέρεια στα κράτη μέλη να χαρακτηρίσουν ελεύθερα μια επιχείρηση ως δημόσια ή γενικού οικονομικού συμφέροντος ή ιδιωτική⁸⁷. Η διάρθρωση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος έγκειται στην ελευθερία διαμόρφωσης των κρατών μελών, υπό την προϋπόθεση να μην καταστρατηγείται το δίκαιο του ανταγωνισμού και να μην κωλύεται

85. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 300 – 304, βλ. *Ε. Σπηλιωτοπούλου* Η δημόσια επιχείρησης, 1963, σελ. 26, *Γ. Προβόπουλος*, Οι δημόσιες επιχειρήσεις και Οργανισμοί – Οικονομική Θεωρία και Ελληνική Πραγματικότητα, Ειδικές Μελέτες 11, Εκδ. IOBE, Αθήνα 1982 (αναθεώρηση 1990), σελ. 22επ,29επ, *Γ. Προβόπουλος*, Δημοσιονομική πολιτική, Επενδύσεις και Παραγωγικότητα, Εκδ. IOBE, Αθήνα 1988,

86. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 304

87. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 314

η εφαρμογή της αρχής της ισότητας και μη διάκρισης μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής ιδιοκτησίας. Κατ' επέκταση η Επιτροπή δεν μπορεί να επιβάλλει την ιδιωτικοποίηση μιας επιχείρησης ή την απαγόρευση αποκρατικοποίησής της ως όρο έγκρισης μιας κρατικής ενίσχυσης. Είναι δυνατή η συμμετοχή του ιδιωτικού κεφαλαίου στον επιχειρηματικό κίνδυνο, αλλά πρέπει να ελέγχεται από την Επιτροπή.

1.2.3. Εξαιρέση από την απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων προς επιχειρήσεις ή κλάδους επιχειρήσεων

Η χορήγηση αυτή επιτρέπεται, όταν ενισχύεται καθολικά και συνολικά είδος επιχειρήσεων. Αντίθετα, όπως αναφέρθηκε, η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, κατά των συνδυασμό των άρθρων 106 παρ. 1 και 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, απαγορεύεται, στο μέτρο που ευνοούνται ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένοι κλάδοι παραγωγής. Σύμφωνα με το άρθρο 106 παρ. 2 εισάγεται ρητή εξαίρεση, σύμφωνα με την οποία δεν υπάγονται όλες οι δημόσιες επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, αλλά μονό δύο ιδιαίτερες κατηγορίες επιχειρήσεων υπό τον όρο ότι δεν καταστρατηγείται το συμφέρον της Ένωσης στις συναλλαγές των κρατών μελών: ήτοι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση δημόσιων υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και τα δημοσιονομικά μονοπώλια.

Ειδικότερα, για τα δημοσιονομικά μονοπώλια⁸⁸ αξίζει απλά να αναφερθεί ότι η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων για τη διατήρησή των απαγορεύεται, όταν η παραχώρηση, η άσκηση του αποκλειστικού δικαιώματος συνιστά ή ενδέχεται να αποτελέσει κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης. Επίσης, αν τα αποκλειστικά δικαιώματα είναι συμπληρωματικά της λειτουργίας της μονοπωλιακής επιχείρησης και μπορούν να αποχωριστούν από την γενικού συμφέροντος υπηρεσία, τότε δεν είναι αντικειμενικώς δικαιολογημένη η παραχώρησή τους⁸⁹. Η απαγόρευση περιορίζεται στην κατάχρηση και όχι στο αποκλειστικό δικαίωμα καθ' αυτό.

Δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση⁹⁰ μέτρο γενικού οικονομικού χαρακτήρα (general measures) χορηγούμενο αδιακρίτως σε όλους τους τομείς παραγωγής ενισχύοντας το σύνολο της εθνικής οικονομίας. Οι κρατικές ενισχύσεις είναι επιτρεπτές και σκοπεύουν στην ενίσχυση της εθνικής οικονομίας, όταν χορηγούνται σε όλες τις επιχειρήσεις της

88. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 305

89. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 306

90. Παρατηρείται μια σύγχυση στη θεωρία σχετικά με τον προσδιορισμό ενός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης, όταν αυτή επιτρέπεται κατά τις πρωτογενούς ή και παραγώγου δικαίου διατάξεις της ένωσης. Άλλη μερίδα της θεωρίας το ορίζει ως επιτρεπόμενη κρατική ενίσχυση και άλλη μερίδα ως επιτρεπόμενο μέτρο κρατικής παρέμβασης. Κατά την άποψη του γράφοντος είναι το ίδιο και το αυτό, αφού και η κρατική ενίσχυση αποτελεί μέτρο γενικού οικονομικού χαρακτήρα, όταν πληροί τις προϋποθέσεις του δικαίου περί χορήγησής του, και πρακτικά δεν σημειώνεται κάποια διάκριση ως προς τις συνέπειες λόγω της διαφορετικής ονοματοδοσίας του χορηγούμενου μέτρου.

εθνικής επικράτειας του αντίστοιχου κλάδου παραγωγής. Αντίθετα, απαγορεύεται κρατική ενίσχυση προς συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής με βάση το κριτήριο της επιλεξιμότητας και της μονομέρειας χωρίς αντιπαροχή-αντιστάθμιση από το λήπτη της, διότι το οικονομικό πλεονέκτημα, που απολαμβάνει ο λήπτης, θίγει τους ανταγωνιστές του.

1.2.4. Κριτήριο αντιστάθμισης – αντιπαροχής προς υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την νομολογία ΔΕΕ

Σύμφωνα με ανακοίνωση της Επιτροπής το 2012 και με βάση τη νομολογία του ΔΕΕ το κριτήριο της αντιστάθμισης⁹¹ εφαρμόζεται για να ορίσει πότε μια ενίσχυση είναι κρατική ή όχι και κατ' επέκταση αν απαγορεύεται ή όχι, εφόσον απειλεί ή νοθεύει τον ανταγωνισμό. Αντισταθμιστικό μέτρο ή άλλως αντιπαροχή δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση και δεν απαγορεύεται, διότι δεν δημιουργεί οικονομικό πλεονέκτημα σε συγκεκριμένη επιχείρηση ή κλάδο παραγωγής με σκοπό να απειλήσει ή νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Υπόκειται στον έλεγχο της Επιτροπής, όπως οι κρατικές ενισχύσεις, αλλά απαλλάσσεται από την κοινοποίηση προς την Επιτροπή, όπως ακολουθείται κατά το προκαταρκτικό στάδιο της διαδικασίας ελέγχου ενώπιον της Επιτροπής (όπως θα αναπτυχθεί παρακάτω στο οικείο κεφάλαιο). Ταυτόχρονα δεν θίγονται οι δημόσιες συμβάσεις κατά την άσκηση της τομεακής οικονομικής και νομοθετικής πολιτικής των κρατών μελών κατά τα άρθρα 49επ και 56επ ΣΛΕΕ και το κράτος οφείλει να τηρεί υποχρεωτικά την ενωσιακή νομοθεσία και της αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, αναλογικότητας και αμοιβαίας αναγνώρισης, όταν ως δημόσια αρχή, που ασκεί κρατική εξουσία, αναθέτει με σύμβαση (πράξη ανάθεσης) σε τρίτο μέρος την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (ΥΓΟΣ) στον τομέα της ενέργειας.

Σύμφωνα με τη μέθοδο αξιολόγησης της συμβατότητας των ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά μέσω της εφαρμογής του κριτηρίου της «(αντι-)στάθμισης», η κρατική παρέμβαση εισέρχεται για να αντιμετωπίσει τις ανεπάρκειες της αγοράς, που δημιουργούνται με τη στρέβλωση του ανταγωνισμού. Για παράδειγμα, η κρατική παρέμβαση με μορφή κανονιστικής ρύθμισης, προτύπων, φόρων, που επιβάλλονται σε ρυπαίνουσες επιχειρήσεις αντισταθμίζει έτσι τις αρνητικές εξωτερικότητες, τις οποίες οι ρυπαίνουσες επιχειρήσεις δημιουργούν κατά την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Το μέτρο πρέπει να λειτουργεί ως κίνητρο και να παραμένει αναλογικό, μόνο εάν το ίδιο αποτέλεσμα δε θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς ενίσχυση - μέτρο ή με μικρότερη

91. Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος 2012/C8/02, σελ. 4-14 της Επίσης Εφημερίδας της ΕΕ, Αποφάσεις Altmark C-280/00, Γαλλία κατά Επιτροπής C-482/99, Ιταλία κατά Επιτροπής C-173/73, Compagnie Commerciale de l'Ouest C-78/90 & 83/90

ενίσχυση - μέτρο. Το ποσό της ενίσχυσης πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο που απαιτείται για την επίτευξη της επιδιωκόμενης προστασίας του περιβάλλοντος. Όλα τα οικονομικά πλεονεκτήματα που μπορεί να αποκομίσουν οι επιχειρήσεις από την εν λόγω επένδυση πρέπει να αφαιρούνται κατά τον υπολογισμό των επιλέξιμων δαπανών για την επενδυτική ενίσχυση.

1.2.5. Δικονομική σκοπιά της εξαίρεσης

Κατά το 106 παρ. 2 ΣΛΕΕ στη θεωρία υποστηρίζεται η στενή ερμηνεία της εξαίρεσης, αντίθετα από ότι συμβαίνει στην πράξη. Προβληματισμός αναφύεται σχετικά με τη δυνατότητα άμεσης ενέργειας⁹² αυτών των διατάξεων, έτσι ώστε να θεμελιώνονται δικαιώματα ιδιωτών, που να προστατεύονται από τα εθνικά δικαστήρια. Η ρητή υπαγωγή των δημοσίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα στους κανόνες του ανταγωνισμού δεν έχει καθ' αυτή άμεση ενέργεια σύμφωνα με τις πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου διατάξεις. Αυτό υποστηρίζει και το ΔΕΕ. Όταν πρόκειται, όμως, για μέτρα κρατών μελών σχετικά με δημόσιες επιχειρήσεις ή επιχείρησης με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, τα οποία αντίκεινται σε διατάξεις της Συνθήκης, σε συνδυασμό με τα άρθρα 106 και 107επ ΣΛΕΕ, αποκτούν οι σχετικές διατάξεις άμεση ενέργεια, και θεμελιώνουν δικαιώματα ιδιωτών, τα οποία οφείλουν να προστατεύσουν τα εθνικά δικαστήρια.

Άρα, συνάγει κανείς ότι η διαπίστωση της απειλής νόθευσης ή νόθευσης του ανταγωνισμού γίνεται πρακτικά και σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, σύμφωνα με τα εκάστοτε μέτρα, που πρόκειται να χορηγήσει ή χορηγεί το κράτος⁹³.

1.3. Τρίτη προϋπόθεση: Προστασία ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού:

Η έννοια της «νοθεύσεως του ανταγωνισμού» πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως. Αρκεί και ενδιαφέρει το αντικειμενικό αποτέλεσμα, ενώ η πρόθεση καθίσταται αδιάφορη⁹⁴. Σύμφωνα, άλλωστε, με το γράμμα της διάταξης 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, δεν χρειάζεται να επέλθει το αποτέλεσμα της νόθευσης του ανταγωνισμού, αλλά αρκεί και η απειλή της επέλευσής του στο μέλλον.

92. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 303-304

93. Παρόλ' αυτά, κατά την άποψη του γράφοντος, η πρακτική αυτή είναι συγκεκριμένη και ουσιαστικά άγνωστη συνήθως για ένα απλό ιδιώτη, που θίγονται τα έννομα συμφέροντά του κατ' επέκταση της λειτουργίας μιας δημόσιας επιχείρησης ή μιας επιχείρησης δημόσιου / γενικού σκοπού. Αντίθετα, μία ανταγωνιστική επιχείρηση παρόμοιου ή όμοιου αντικειμένου λειτουργίας μπορεί να εξαγάγει με μεγαλύτερη βεβαιότητα και ασφάλεια το ανωτέρω συμπέρασμα περί προσβολής των διατάξεων για τις κρατικές ενισχύσεις με βάση τα αντίστοιχα χορηγούμενα μέτρα κρατικής παρέμβασης.

94. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 316

1.3.1. Απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων λόγω προστασίας ανταγωνισμού

Η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων αποτελεί οικονομικό (ανταγωνιστικό) πλεονέκτημα για μια επιχείρηση έναντι των ανταγωνιστών της, είτε πρόκειται για χορήγηση ιδιαίτερου προνομίου, είτε για μεταβίβαση αποκλειστικού δικαιώματος⁹⁵. Αν δεν πληροί, όμως, τους κανόνες ανταγωνισμού και υπερβαίνει το σκοπό της και το γενικό οικονομικό συμφέρον σύμφωνα με την αρχή της αναγκαιότητας και την αρχή της αναλογικότητας⁹⁶, προσβάλλει τον ελεύθερο και ανόθευτο ανταγωνισμό, είτε με προώθηση, είτε με ενδεχόμενη δημιουργία ολιγοπωλίων ή μονοπωλίων στην εσωτερική αγορά και κατ' επέκταση την ενίσχυση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, που απαγορεύεται κατά τη Συνθήκη. Κατά το άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ απαγορεύονται κάθε ενέργεια, που μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση και να χαρακτηρίζεται ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά ως εκ του ίδιου του νόμου (*ipso iure*) αθέμιτη και απαγορευμένη⁹⁷. Ακόμη κι αν θεωρείται θεμιτή μια ενίσχυση και απουσιάζει αρχικά ο ασυμβίβαστος χαρακτήρας της, μπορεί να επέλθει μεταγενέστερα, έτσι ώστε να την καθιστά ασυμβίβαστη και καταχρηστική εντός της εσωτερικής αγοράς κατά τους όρους του ανταγωνισμού.

Επιπρόσθετα, η νόθευση ή η απειλή νόθευσης του ανταγωνισμού αντίκειται στην αρχή της μη διάκρισης και της ισότητας με διπλή και διττή έννοια⁹⁸:

(α) Πρώτον, αντίκειται υπό την έννοια ότι ευνοούνται ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδοι παραγωγής έναντι των ανταγωνιστών τους με όμοιο ή συναφές αντικείμενο κατά την εφαρμογή της οικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής του κράτους μέλους στην αγορά του. Δεύτερον, αντίκειται, διότι στο μέτρο, που αφορά τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και κρατών μελών με τρίτα κράτη, δεν πρέπει, κατά το Συμβούλιο και την Επιτροπή, να κωλύει τους όρους εγκατάστασης αλλοδαπών ή ευρωπαϊκών επιχειρήσεων μέσω της χορήγησης την χορήγηση ενισχύσεων από τα κράτη μέλη.

(β) Παράλληλα, με επιχείρημα – πρόφαση προστασίας του περιβάλλοντος, το κράτος ενισχύσει ορισμένες επιχειρήσεις έναντι των ανταγωνιστών της και με τον τρόπο αυτό μειώνει την ανταγωνιστικότητα⁹⁹ των άλλων επιχειρήσεων και ταυτόχρονα,

95. Βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ. 165επ, 168επ

96. Δαγτόγλου, όπ.π., σελ. 316επ, Νικολόπουλος, όπ.π., 2005, σελ. 95

97. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 317

98. Σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων βλ. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 316επ, Τάκης Νικολόπουλος, όπ.π., 2005, σελ. 99επ

99. Σύμφωνα με την ιστοσελίδα της ΒΙΚΙΠΑΙΔΕΙΑ, όπου ορίζονται ο ανταγωνισμός και η ανταγωνιστικότητα, διαφαίνεται και η μεταξύ τους εννοιολογική διαφορά: Ο ανταγωνισμός αφορά περισσότερες επιχειρήσεις, οι οποίες αγωνίζονται μεταξύ τους για την επικράτησή τους στην αγορά, την αύξηση μεριδίου της αγοράς, ή την επίτευξη ορισμένου σκοπού. Αντίθετα, η ανταγωνιστικότητα αφορά εσωτερικά τη λειτουργία μίας μόνο επιχείρησης, η οποία με τα δικά

καταστρατηγείται η ανάπτυξη του ανταγωνισμού κατά το δίκαιο της ένωσης, πρώτον, εθνικά, και δεύτερον ευρωπαϊκά ή διεθνώς, με αποτέλεσμα τόσο μικροοικονομικά όσο και μακροοικονομικά – κατά τους όρους της οικονομικής θεωρίας να συγκρούονται η πολιτική του περιβάλλοντος και η πολιτική της οικονομικής ολοκλήρωσης και του ανταγωνισμού.

Ωστόσο, προβλέπονται ορισμένες εξαιρέσεις για την κάλυψη γενικού συμφέροντος¹⁰⁰ κατά τη Συνθήκη, όπως για την εξυπηρέτηση προτεραιοτήτων και αναγκών στην αγορά της ενέργειας και των υπηρεσιών, ιδίως αναφορικά με την προστασία του περιβάλλοντος.

1.3.2. Οριστικές και Δυνητικές εξαιρέσεις από την προστασία του ανταγωνισμού

Η Συνθήκη ρητά ορίζει ποιες θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις και συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά στο άρθρο 107 παρ. 2 ΣΛΕΕ, και ποιες δύνανται να θεωρηθούν συμβατές στο άρθρο 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ, ως ακολούθως:

«[...] 2. Συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά: (α) οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρος προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων, (β) οι ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα, (γ) 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

της παραγωγικά μέσα, συντελεστές, λειτουργίες, αναπτύσσεται και εξελίσσεται με τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε να μπορεί κατ' επέκταση να κερδίσει την αγορά, το καταναλωτικό κοινό, και να διακρίνεται και να ανταγωνίζεται ομοειδείς ή συναφείς επιχειρήσεις του σκοπού της και του τομέα της, είτε αφορά την παροχή κάποιου προϊόντος είτε κάποιας υπηρεσίας. Τέλος, με βάση ορισμένα οικονομικά κριτήρια, που λαμβάνονται υπόψη ως δείκτες, που αξιολογούν την επικράτηση μιας επιχείρησης στην αγορά, (για παράδειγμα τιμές προϊόντων ή υπηρεσιών, διαφήμιση, καινοτομίες και εφευρετικότητα, κλπ), ο ανταγωνισμός διακρίνεται σε, αρχικά, ελεύθερο και ανόθευτο, και δευτερευόντως, αθέμιτο ανταγωνισμό. Ο ελεύθερος και ανόθευτος ανταγωνισμός αφορά τη λειτουργία μεταξύ των επιχειρήσεων και την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού στα στάδια της παραγωγής – διανομής – μεταφοράς – κατανάλωσης, ενώ ο αθέμιτος αφορά τη σχέση των επιχειρήσεων με τους καταναλωτές και την προστασία των τελευταίων από δόλιες ενέργειες, όπως παραπλάνηση, των επιχειρήσεων προς το καταναλωτικό κοινό. Συνήθως, ο ελεύθερος και ανόθευτος ανταγωνισμός μπορεί να παρουσιάζει στοιχεία του αθέμιτου ανταγωνισμού, όταν η επίδραση της παράνομης εφαρμογής κανόνων ανταγωνισμού επηρεάζει τους καταναλωτές.

http://slirsredirect.search.aol.com/redirector/sredirect?sredirect=843&invocationType=tb50-ie-games-ab-en-us&query=συνύφανση&tb_uid=20110205163245906&tb_oid=05-02-2011&tb_mrud=05-02-2011

100. Λόγοι γενικού συμφέροντος ορίζονται αρχικά η ανάπτυξη μειονεκτουσών περιφερειών, οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, η προώθηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων, η έρευνα και η ανάπτυξη, η προστασία του περιβάλλοντος, η επαγγελματική κατάρτιση, η απασχόληση και ο πολιτισμός. Ειδικότερα, βλ. άρθρο 107 παρ. 2 και 3 ΣΛΕΕ

ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, δύναται να εκδώσει απόφαση για την κατάργηση του παρόντος σημείου.»

3. Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά: (α) οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως 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, (β) οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους, (γ) οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον, (δ) 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, (ε) άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει προτάσει της Επιτροπής».

Ορισμένες κρατικές ενισχύσεις, λοιπόν, κατά το γράμμα της Συνθήκης, διαφεύγουν της απαγόρευσης¹⁰¹ είτε οριστικά και ρητά κατά το άρθρο 107 παρ. 2 ΣΛΕΕ, είτε δυνητικά σύμφωνα με το άρθρο 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

Οι οριστικές (de jure) εξαιρέσεις είναι ρητά και περιοριστικά αναφερόμενες και αφορούν ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων, καθώς και ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών, που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα (σεισμούς, πλημμύρες, πυρκαγιές, επιδημίες, τρομοκρατικές ενέργειες κλπ.). Παρά τη ρητή πρόβλεψή τους, κατά το 108 ΣΛΕΕ, επιβάλλεται ο έλεγχος τους από την Επιτροπή, έτσι ώστε να διαπιστώσει τη σώρευση των αναγκαίων προϋποθέσεων και την επιτρεπόμενη μη καταχρηστική εφαρμογή τους. Επίσης, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να χορηγούν ή να τροποποιούν τέτοιες ενισχύσεις χωρίς να τις κοινοποιούν στην Επιτροπή.

Μεγαλύτερη πρακτική σημασία εμφανίζουν, ωστόσο, οι δυνητικές εξαιρέσεις του άρθρου 107 παρ. 3 ΣΛΕΕ, όπου οι προβλεπόμενες κατηγορίες ενισχύσεων δεν θεωρούνται συμβατές αυτομάτως, αλλά εξαιρετικά ύστερα από ad hoc εξέταση από την αρχή της απαγόρευσης με απόφαση της Επιτροπής. Ρυθμίζονται νομοθετικά πέντε κατηγορίες δυνητικών εξαιρέσεων: (α) Αφορά ενισχύσεις για την προώθηση της

101. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 317επ, Τ. Νικολόπουλος, όπ.π., 2005, σελ. 78, Βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ.168-171

οικονομικής ανάπτυξης περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι συνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση σύμφωνα με τις συνθήκες που επικρατούν στην ένωση. Αυτές χαρακτηρίζονται ως περιφερειακές ενισχύσεις και διακρίνονται σε αυτές που χορηγούνται σε ιδιαίτερες μειονεκτικές περιοχές και στις λοιπές περιοχές που μειονεκτούν συγκριτικά με άλλες περιοχές ίδιου κράτους μέλους. (β) Αφορά ενισχύσεις για τη προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους. Αυτές χαρακτηρίζονται ως γενικές οριζόντιες ενισχύσεις και χορηγούνται ιδίως προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Ευρύτερα χαρακτηρίζονται ως ενισχύσεις έρευνας και ανάπτυξης¹⁰². (γ) Αφορά ενισχύσεις 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, και χαρακτηρίζονται τομεακές ενισχύσεις. (δ) Αφορά ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών και του ανταγωνισμού κατά το κοινό συμφέρον της ένωσης, και χαρακτηρίζονται ως πολιτιστικές ενισχύσεις. (ε) Τέλος, μία τελευταία κατηγορία αποτελούν όσες εξαιρετικές και ειδικές ενισχύσεις καθορίζονται από το Συμβούλιο ως συμβατές με την κοινή αγορά έπειτα από σχετική πρόταση της Επιτροπής ή μετά από αίτηση κράτους μέλους κατά τα άρθρα 108 και 109 ΣΛΕΕ. Το Συμβούλιο - αν και σε λίγες περιπτώσεις - έχει ήδη κάνει χρήση της σχετικής εξουσιοδότησης, όπως στην περίπτωση των ενισχύσεων προς ναυπηγεία, ενισχύσεων για τις δαπάνες διεξαγωγής αντιοικονομικών μεταφορών αναγκαίων για κοινωνικούς λόγους κατά το άρθρο 93 ΣΛΕΕ.

Από τα ανωτέρω ενδιαφέρει στον τομέα της ενέργειας, και κατ' επέκταση στον τομέα προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως οι (οριζόντιες) ενισχύσεις¹⁰³ για έρευνα και ανάπτυξη, καθώς και οι περιφερειακές¹⁰⁴, αλλά μακράν πρωτεύουσα σημασία διατηρούν οι τομεακές ενισχύσεις¹⁰⁵.

102. Στις ενισχύσεις για την πρώτη κατηγορία περιφερειών εφαρμόζονται πολύ επιεικέστερα κριτήρια από ό,τι στη δεύτερη.

103. Οριζόντιες ενισχύσεις αποτελούν ιδίως όσες χορηγούνται για έρευνα και ανάπτυξη, επαγγελματική εκπαίδευση, υποστήριξη μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), για την απασχόληση, για την προστασία του περιβάλλοντος, τη διάσωση και ανασυγκρότηση προβληματικών επιχειρήσεων. Βλ. Κανονισμός 68/2001, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 363/2003, Κανονισμός 70/2001, όπως τροποποιήθηκε με τους Κανονισμούς 364/2004, 1/2004 & 1595/2004, Κανονισμός 2204/2002, Κατευθυντήριες Γραμμές C 244/2004, Βλ. Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος ΙΙ, 2010, σελ.168-171

104. Απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής C-169/95, Κατευθυντήριες Γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τις κανονιστικές κατευθύνσεις για τη συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο χορήγηση περιφερειακών ενισχύσεων 1998/C 74/9 & 2000/C 258/6, καθώς και Πολυτομεακό Πλαίσιο για τις περιφερειακές ενισχύσεις προς μεγάλα επενδυτικά σχέδια 2002/C 70/8, Βλ. Γ. – Ε. Φ.

Ειδικά, λοιπόν, όσον αφορά την κατηγορία των τομεακών ενισχύσεων δυνητικής εξαίρεσης (αλλά και σε άλλου είδους ενισχύσεις), αυτές χορηγούνται, εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει κατά τις αρχές της αναγκαιότητας και αποτελεσματικότητας τη δικαιολογημένη προσδοκία να ενισχυθεί ο ωφελούμενος κλάδος παραγωγής και να καταστεί βιώσιμος και αναδιαμορφωμένος βαθμιαία (με φθίνουσα φορά ενίσχυσης) εντός χρονικού διαστήματος. Για αυτό το λόγο, πρέπει να καταστρωθεί ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα με σαφείς όρους αναδιάρθρωσης και ριζικά μέτρα¹⁰⁶. Κατά την εξέταση της χορήγησης κατά περίπτωση (ad hoc) μίας ενίσχυσης, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις συνθήκες, που επικρατούν στο σύνολο της Ένωσης, και όχι μόνο το κράτος μέλος ή την περιφέρεια, στην οποία καλείται να εφαρμοστεί η υπό εξέταση ενίσχυση. Άρα, και πάλι η εν λόγω σύγκρουση συμφερόντων λύνεται υπέρ της ένωσης και δικαιολογείται, όταν προάγει το ενωσιακό συμφέρον στις συναλλαγές, και δεν καθορίζεται από το εθνικό ή ακόμη το επιχειρησιακό συμφέρον ως αποδέκτης της ωφέλειας.

Σχετικά με την πέμπτη περίπτωση δυνητικής εξαίρεσης, με βάση τη στενή ερμηνεία δέχεται η Επιτροπή εξαιρέσεις από την γενική απαγόρευση ασυμβίβαστων με την εσωτερική αγορά ενισχύσεων, υπό την προϋπόθεση ότι τεκμηριώνεται η χορήγησή των από ειδικούς εξαιρετικούς σκοπούς γενικού συμφέροντος κατά την οικονομική και κοινωνική αξιολόγηση στο σύνολο της ένωσης, δίχως τους οποίους ο αποδέκτης της ωφέλειας δεν θα κατόρθωνε να επιτύχει με δικές του ενέργειες¹⁰⁷. Κατά τη νομολογία¹⁰⁸ του ΔΕΕ, η Επιτροπή μπορεί να επιτρέψει την άρση της απαγόρευσης και την έγκριση κρατικών ενισχύσεων κατά την εφαρμογή διαρθρωτικών προγραμμάτων περισσότερες από μία φορές, μόνο εφόσον λαμβάνονται υπόψη όλες εκείνες οι εξαιρετικές και απρόβλεπτες συνθήκες, οι οποίες δεν προέρχονται από την ωφελούμενη επιχείρηση. Οι συλλογισμοί της Επιτροπής οφείλουν να τελούν πάντα σε λογική ακολουθία και συνοχή.

Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ.168-171

105. Χορηγούνται για την υποστήριξη συγκεκριμένων τομέων ή κλάδων παραγωγής, που βρίσκονται σε κρίση ή είναι σημαντικά σπουδαίοι για την ισορροπία της οικονομίας της αγοράς, όπως η αυτοβιομηχανία, ο κλάδος του χάλυβα και του σιδήρου, η ναυπηγική, η κλωστοϋφαντουργία, η γεωργία, η αλιεία οι μεταφορές. Βλ. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 319επ, 320, Βλ. *Γ. – Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος II, 2010, σελ.168-171*

106. Όπως τη μείωση του προσωπικού, την ορθολογικότερη οργάνωση της επιχείρησης, την αύξηση της παραγωγικότητας, αλλά ενδεχομένως και τη μείωση του παραγόμενου προϊόντος στο επίπεδο που καθορίζει η ζήτηση ή τη συρρίκνωση του δικτύου ή του στόλου μιας αεροπορικής εταιρείας, στο επίπεδο επικερδούς λειτουργίας της, αλλά και τη διεύρυνση της επιστημονικής έρευνας ή τη συμμόρφωση στους περιβαλλοντολογικούς κανόνες της κοινότητας.

107. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 321

108. ΔΕΚ C- 261/89 (Comsal) Ιταλία κατά Επιτροπής, Σκέψεις 20-21

1.4. τέταρτη προϋπόθεση: συμφέρον της ένωσης και η διατήρηση των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών:

Τελευταία, αλλά εξίσου σημαντική, είναι η διαφύλαξη του συμφέροντος της ένωσης, όπως ορίζεται στο άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ της Συνθήκης. Απαγορεύονται, δηλαδή, οι ενισχύσεις, οι οποίες παρέχονται κατά τρόπο επιλεκτικό από τα κράτη – μέλη ή μέσω κρατικών πόρων και ενδέχεται να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών – μελών, νοθεύοντας τον ανταγωνισμό¹⁰⁹.

Εισάγεται μια προστατευτική ρήτρα, έτσι ώστε η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, καθώς και οι περιορισμοί και εξαιρέσεις του άρθρου 107 παρ. 2 και 3 ΣΛΕΕ, να εγγυώνται σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, τη διατήρηση συνθηκών ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού. Με αυτό τον τρόπο, διασφαλίζεται ότι ούτε απειλείται ούτε κατ' αποτελέσματα στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός εντός της ένωσης και επιτυγχάνεται σταδιακά η οικονομική ολοκλήρωση.

Η εισαγωγή της εξαίρεσης, άλλως ρήτρα ή κριτήριο, από το γενικό απαγορευτικό κανόνα του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, υπόκειται επιπλέον, στην αρχή της μη διάκρισης και ισότητας μεταξύ των κρατών μερών, έτσι ώστε τα οικονομικά μέτρα, που θεσπίζουν κατά την εσωτερική οικονομική τους πολιτική, να μην διασαλεύουν τον ανταγωνισμό και το συμφέρον της ένωσης.

Με βάση την ευχέρεια που δίνεται από τη Συνθήκη προς τα κράτη μέλη, αυτά αναλαμβάνουν το βάρος της ευθύνης χορήγησης ενισχύσεων σύμφωνα με τη σύμβαση ανάθεσης της δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος σε ιδιωτικούς φορείς. Τελικά, ύψιστος σκοπός είναι κατά την αρχή της βιωσιμότητας και αξιοπρέπειας του ανθρώπου να μην προσβάλλεται ο ανταγωνισμός και να προστατεύεται ταυτόχρονα ο καταναλωτής.

Συμπερασματικά, μόνο στο μέτρο που καταλύει τις συναλλαγές, το εμπόριο και σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών της ένωσης απαγορεύεται η χορήγηση κρατικής ενίσχυσης από ένα κράτος μέλος προς ωφελούμενη επιχείρηση ή κλάδο παραγωγής, ακόμη και αν πρόκειται για μικρές ενισχύσεις ή αν χορηγούνται προς μικρές επιχειρήσεις. Τα αυτά ισχύουν και προς τρίτα κράτη, εφόσον επιφέρουν συνέπειες, που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά της ένωσης. Αδιάφορο ρόλο παίζει η τυχόν εισροή κερδών ή η αύξηση ποσοστών εξαγωγής της ωφελούμενης επιχείρησης, παρά μόνο αρκεί η ενίσχυση της ανταγωνιστικής θέσης της ωφελούμενης επιχείρησης ή κλάδου παραγωγής εντός της ένωσης με τρόπο που καταστρατηγεί τον ανταγωνισμό ή/και με

109. <http://www.eyeisotita.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=825>

τρόπο καταχρηστικό. Η Επιτροπή ως αρμόδιο όργανο διαπιστώνει την προσβολή του ανταγωνισμού, ανεξάρτητα αν προήλθε πριν ή κατά το χρόνο της απόφασής της, και επιβάλλει τις προβλεπόμενες κυρώσεις.

2. Διαδικασία ελέγχου κρατικών ενισχύσεων ως συμβατών με το ευρωπαϊκό δίκαιο:

Η διαδικασία ελέγχου χορήγησης και εφαρμογής μέτρων, έτσι ώστε να ορίζονται ως συμβατές κρατικές ενισχύσεις κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο, θεσπίζεται στα άρθρα 108 και 109 ΣΛΕΕ πρωτογενώς. Συμπληρωματικός, ωστόσο, είναι σε παράγωγο¹¹⁰ επίπεδο και ο Κανονισμός 659/1999, όπως έχει τροποποιηθεί, καθώς και τα παραρτήματα του Κανονισμού 794/2004, οι οποίοι αναλύουν την διαδικασία που ακολουθείται ενώπιον της Επιτροπής.

«Άρθρο 108: 1. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.»

2. Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού τάξει 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 καταχρηστικώς, 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 ταχθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος δύναται να 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 θεσπιστεί ή που πρόκειται να θεσπιστεί από το κράτος αυτό θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, κατά παρέκκλιση 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

110. Επιπλέον, συμπληρωματικά λειτουργούν αρκετές Ανακοινώσεις και Κατευθυντήριες Γραμμές της Ένωσης. Ενδεικτικά αναφέρονται οι εξής: Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το επαγγελματικό απόρρητο στις αποφάσεις για τις κρατικές ενισχύσεις δημοσιευμένη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης C 297 της 09.12.2003, Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των κανόνων αξιολόγησης παράνομης κρατικής ενίσχυσης δημοσιευμένη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης C 119 της 22.05.2002, Ανακοίνωση της Επιτροπής για τα επιτόκια που εφαρμόζονται κατά την ανάκτηση των παράνομων ενισχύσεων δημοσιευμένη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης C 110 της 08.05.2003 και C150 της 27.06.2003

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.»

3. 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 κρίνει ότι το σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, κατά το άρθρο 107, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από τη προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση.»

4. Η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει κανονισμούς σχετικά με τις κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων για τις οποίες το Συμβούλιο έχει ορίσει, σύμφωνα με το άρθρο 109, ότι μπορούν να μην υπόκεινται στη διαδικασία της παραγράφου 3 του παρόντος άρθρου.»

Άρθρο 109: Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δύναται να εκδίδει κάθε αναγκαίο κανονισμό για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108, και ιδίως να καθορίζει τους όρους εφαρμογής του άρθρου 108, παράγραφος 3, και τις κατηγορίες ενισχύσεων που εξαιρούνται από την διαδικασία αυτή.»

Όπως ήδη αναφέρθηκε η απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων ως ασυμβιβάστων με το ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού, καθώς και η ρητή οριστική ή δυνητική εξαίρεση ορισμένων ενισχύσεων, δεν απολαμβάνουν άμεση, απόλυτη και ανεπιφύλακτη ισχύ. Για αυτό ως αρμόδιο όργανο¹¹¹ κατά το άρθρο 108 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ε.Ε. καλείται αποκλειστικά και ειδικά η Επιτροπή, υπό τον έλεγχο, όμως, του ΔΕΕ, και ελέγχει αν η διαδικασία χορήγησης νέων ή υφιστάμενων κρατικών ενισχύσεων είναι συμβατή με το δίκαιο της ένωσης ad hoc, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, ή όχι και αν πληροί την αντικειμενική υπόσταση του άρθρου 107 πρ. 1 ΣΛΕΕ όντας επωφελές και αναγκαίο κατά την αρχή της αναλογικότητας. Ενδέχεται, τηρώντας την αρχή της διάκρισης των εξουσιών¹¹², να συμβάλλουν στον ως άνω έλεγχο η νομολογία του ΔΕΕ και οι κανονισμοί¹¹³ του Συμβουλίου, για την έκδοση των

111. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 325επ, βλ. και ΔΕΚ 44/93 Namur – Les assurances du crédit (σκέψη 11) με παραπομπή σε ΔΕΚ 47/91 Ιταλία κατά Επιτροπής (σκέψη 5)

112. Δαγτόγλου, όπ.π., 1998, σελ. 325, βλ. ΔΕΚ 44/93 Namur – Les assurances du crédit και ΔΕΚ 301/87 Γαλλία κατά Επιτροπής

113. Έτσι, καλούνται συμπληρωματικά προς τη διαδικασία του 108 ΣΛΕΕ η εφαρμογή της ελεγκτικής διαδικασίας του Κανονισμού 659/1999, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 794/2004 και Κανονισμό 271/2008, ή αντίστοιχα εφαρμόζεται όταν προσήκει και πληρούνται οι διατάξεις του ο Κανονισμός 800/2008, σχετικά με την απαλλαγή ανά κατηγορία κρατικών

οποίων εξουσιοδοτείται σε συνδυασμό των άρ. 108 παρ. 4 και άρ. 109 ΣΛΕΕ, με σκοπό να καθορίζει τους όρους εφαρμογής των άρθρων 107επ ΣΛΕΕ.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η διαδικασία ελέγχου διακρίνεται σε δύο στάδια¹¹⁴: Αρχικά, επιλαμβάνεται του ελέγχου η Επιτροπή κατά το άρ. 108 παρ. 1 και 2 εδ. α' & παρ. 3 ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή ελέγχει είτε προληπτικά για τη χορήγηση νέων ενισχύσεων, είτε κατασταλτικά για τις υφιστάμενες ενισχύσεις. Σημειώνεται ότι η Επιτροπή οφείλει να προχωρεί σε κάθε στάδιο της διαδικασίας με ταχύ ρυθμό, αλλιώς μπορεί να δημιουργηθεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στους ενδιαφερόμενους για την συμβατότητα της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά με αποτέλεσμα υπό ορισμένους όρους να μην επιτρέπεται στο μέλλον να διαταχθεί η επιστροφή της ενίσχυσης¹¹⁵. Έπειτα, αν προσφύγει η Επιτροπή ή κάποιος από τους ενδιαφερομένους προς το Δικαστήριο της ένωσης (ΔΕΕ), αναλαμβάνει αυτό τον περαιτέρω έλεγχο σύμφωνα με το άρ. 108 παρ. 2 εδ. β' ΣΛΕΕ.

Τέλος, κατά τη διάρκεια της ως άνω διαδικασίας, αλλά πριν αποφασίσει η Επιτροπή, αν υποβληθεί σχετική αίτηση από οποιοδήποτε κράτος μέλος, το Συμβούλιο παρεμβαίνει¹¹⁶ και ομόφωνα αποφασίζει για το αν η θέσπιση της κρατικής ενίσχυσης είναι συμβατή ή όχι, υπό τον όρο, όμως, ότι συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις. Τότε εφόσον γίνει δεκτή η εν λόγω αίτηση, αναστέλλεται η διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής¹¹⁷, έως ότου - και πάντως για διάστημα έως τριών μηνών - αποφανθεί το Συμβούλιο επί της αιτήσεως. Διαφορετικά, με την παρέλευση της προθεσμίας η Επιτροπή συνεχίζει τον έλεγχο και λαμβάνει την απόφασή της σύμφωνα με το άρ. 108 παρ. 2 εδ. γ'+δ' ΣΛΕΕ. Κατά άλλη άποψη¹¹⁸, η οποία αντιβαίνει στο γράμμα της σχετικής ως άνω διάταξης, υποστηρίζεται ότι η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται ακόμη και κατά το στάδιο της τυπικής διαδικασίας ενώπιον του ΔΕΕ, υπό τον όρο πάντα ότι συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις.

Ειδικότερα, ας δούμε αναλυτικά τα ακόλουθα έξι στάδια της διαδικασίας¹¹⁹:

ενισχύσεων από την υποχρέωση κοινοποίησης μιας ενίσχυσης από το κράτος μέλος προς την Επιτροπή, κατά το άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

114. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 328επ

115. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 327επ

116. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 330

117. Κατά το Δικαστήριο, η Επιτροπή δεν υποχρεούται πριν την έκδοση την απόφασής της, να περιμένει το αποτέλεσμα των παράλληλων διαδικασιών, αν σχημάτισε ήδη την πεποίθηση βάσει μιας οικονομικής ανάλυσης της υπόθεσης, που δεν πάσχει από κανένα προφανές ελάττωμα αξιολόγησης, ότι ο παραλήπτης της ενίσχυσης δεν παραβίασε τα άρθρα 101, 102 ΣΛΕΕ. Την απόφαση της Επιτροπής μπορούν να προσβάλλουν δικαστικά το κράτος μέλος που χορηγεί την ενίσχυση και οι ωφελούμενες από αυτή επιχείρηση. Η προσφυγή αυτή δεν αναστέλλει όμως την δεσμευτικότητα της απόφασης της Επιτροπής., βλ. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 331

118. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 331

119. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 325επ, 328επ, *Καλαβρός*, όπ.π., 2012, σελ. 171επ, 173επ, 174επ, *Μεταξάς*, όπ.π., ΔΕΕ 8-9(2009) (Έτος 15^ο), σελ. 1-7

(α) υποχρέωση κοινοποίησης κρατικών ενισχύσεων από το κράτος μέλος προς την Επιτροπή:

Αρχικά, πριν ένα κράτος μέλος (ή γενικά ο δημόσιος τομέας ενός κράτους μέλους) χορηγήσει νέες κρατικές ενισχύσεις προς μία επιχείρηση ή ένα κλάδο επιχειρήσεων, τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να κοινοποιήσουν εγκαίρως και πλήρως στην Επιτροπή τα σχέδιά τους σχετικά με την εφαρμογή της (τομεακής) πολιτικής τους σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ. Το αυτό ισχύει, ακόμη και αν ένα κράτος μέλος έχει ήδη εκκινήσει τη διαδικασία χορήγησης κρατικών ενισχύσεων προς τις ωφελούμενες επιχειρήσεις ή αν τροποποιεί τις ήδη χορηγηθείσες υφιστάμενες ενισχύσεις¹²⁰, διότι σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 1 και 3 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή εξετάζει συνεχώς και διαρκώς τη συμβατότητα των μέτρων προς το ενωσιακό δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων. Αντίστοιχα, σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί προς την υποχρέωση αναγγελίας και κοινοποίησης των σχεδιαζόμενων μέτρων, είθισται να κοινοποιούνται στην Επιτροπή από τρίτους, (όπως λόγου χάριν από τους ανταγωνιστές της ωφελούμενης επιχείρησης).

(β) προκαταρκτική εξέταση Επιτροπής εντός δύο μηνών, με προληπτικό χαρακτήρα για τις νέες ενισχύσεις:

Μετά την κοινοποίηση προς την Επιτροπή, η τελευταία ασκεί την προκαταρκτική εξέταση κατά την τυπική διαδικασία και αποφασίζει σχετικά με την έγκριση των μέτρων. Σε αυτή τη φάση, το Δικαστήριο¹²¹ προσδιόρισε τη χρονική διάρκεια από την προκαταρκτική εξέταση ως τη λήψη της απόφασης της Επιτροπής σε (2) μήνες. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, ήτοι ως την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής, η ενίσχυση αναστέλλεται με άμεση ισχύ (υποχρέωση αναστολής εφαρμογής – stand still obligation), με αποτέλεσμα να μπορεί να την επικαλεστεί και ένας ιδιώτης ενώπιον των δικαστηρίων ή να την προσβάλει κάθε ενδιαφερόμενος¹²²

120. Παρεμπιπτόντως, αναφέρεται η διαφορά των όρων «νέα» ενίσχυση και «υφιστάμενη» ενίσχυση. Η πρώτη αφορά την νέα υποβολή σχεδίου από το κράτος μέλος ενώπιον της Επιτροπής, έπειτα από απόρριψη προηγούμενου σχεδίου, ενώ η δεύτερη αφορά την αναδιαμόρφωση και τροποποίηση των όρων μίας ήδη χορηγηθείσας ενίσχυσης, έπειτα από την έγκριση της Επιτροπής ή του ΔΕΕ. Κατ' αρχήν, το κράτος μέλος δεν μπορεί ούτε στη μία ούτε στην άλλη περίπτωση να χορηγήσει νέα ή υφιστάμενη τροποποιημένη ενίσχυση, εκτός αν ενημερώσει και κοινοποιήσει εγκαίρως την Επιτροπή, ώστε να μπορεί να ελέγξει την συμβατότητα της με την εσωτερική αγορά κατά τον προληπτική – προκαταρκτική εξέταση της τυπικής διαδικασίας του άρ. 108 ΣΛΕΕ., Για την έννοια της νέας ενίσχυσης: βλ. ΔΕΚ 44/93 Namur – Les assurances du crédit με παραπομπή σε ΔΕΚ 91/83 και 173/83 Heineken Brauwerij (σκέψη 17/18), *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 326επ

121. Κατ' αναλογία της προθεσμίας της αίτησης ακυρώσεως, που ίσχυε κατά την Συνθήκη, βλ. ΔΕΚ 120/73 Lorenz, 121/73 Markmann, 122/73 Nordsee, 141/73 Lohrey, C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieures produits alimentaires, *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 328

122. Στην πράξη, όμως, το κράτος μέλος συχνά χορηγεί ή τροποποιεί μία ενίσχυση προς την ενδιαφερόμενη επιχείρηση ή κλάδο, δίχως να την κοινοποιεί στην Επιτροπή ή να περιμένει την έγκρισή της με απόφαση της Επιτροπής. Σε αυτήν την περίπτωση η Συνθήκη ΛΕΕ περιέχει ειδικές διατάξεις για τέτοιου είδους παραβιάσεις. Το ΔΕΕ, όμως, εφαρμόζει ανάλογα την

ενώπιον του ΔΕΕ. Αν, όμως, η σχεδιαζόμενη εισαγωγή ή αναδιαμόρφωση μιας ενίσχυσης έχει αναγγελθεί και κοινοποιηθεί προς την Επιτροπή από τα κράτη μέλη, αλλά αυτή αδρανή να ασκήσει τον προκαταρκτικό έλεγχο, τότε, μετά το πέρας της επαρκούς προθεσμίας, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να εκτελέσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα ως υπαγόμενα στη ρύθμιση περί κρατικών ενισχύσεων. Αντίθετα, σε περίπτωση που η Επιτροπή δεν τα εγκρίνει¹²³, κινεί αμελλητί την ακόλουθη διαδικασία (άρ. 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ).

(γ) κύρια εξέταση Επιτροπής με κατασταλτικό χαρακτήρα για νέες και υφιστάμενες (a posteriori) ενισχύσεις:

Η διαδικασία αυτή αποτελεί την κύρια εξέταση κατά την τυπική διαδικασία και έχει, λοιπόν, ως εξής: Η εκκίνηση της κύριας διαδικασίας από την Επιτροπή επέρχεται με την αποστολή μιας διεξοδικής επιστολής¹²⁴ προς την κυβέρνηση του κράτους μέλους, που σκοπεύει να χορηγήσει την ενίσχυση, εντός της οποίας η Επιτροπή εκθέτει τις απόψεις της σχετικά με την άρνησή της κατά την προκαταρκτική εξέταση να υπαγάγει της σχεδιαζόμενη ενίσχυση σε μία από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις της Συνθήκης. Παράλληλα, η επιστολή αυτή δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά το άρθρο 108 παρ. 2 εδ. α' ΣΛΕΕ, στην επιστολή της, η Επιτροπή τάσσει προθεσμία – συνήθως ενός ή δύο μηνών – στους ενδιαφερόμενους, ήτοι σε όσους έχουν έννομο συμφέρον ως άμεσα παθόντες ή τρίτους¹²⁵, εντός της οποίας μπορούν να εκθέσουν τις πληροφορίες, τις απόψεις και τις παρατηρήσεις τους σχετικά με τη συμβατότητα ή καταχρηστικότητα της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων. Σημειώνεται μάλιστα, ότι τα κράτη μέλη, τα οποία χορήγησαν ήδη κρατικές ενισχύσεις, ενημερώνουν την Επιτροπή ετησίως για τις υφιστάμενες αυτές ενισχύσεις μέσω των εκθέσεων τους. Έπειτα από την «έγγραφη ακρόαση» των ενδιαφερομένων, η Επιτροπή εξετάζει το σχέδιο, με το οποίο θεσπίζεται ή τροποποιείται η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, για να διαπιστώσει αν τα μέτρα συμβαδίζουν με το ενωσιακό δίκαιο ή αν τίθενται καταχρηστικά κατά το άρθρο 108 παρ. 2 εδ. α'. Επιπλέον, κατά το άρθρο 108 παρ. 1, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει τα κατάλληλα μέτρα προς τα κράτη μέλη χάριν της προοδευτικής ανάπτυξης και της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Κατά τη διάρκεια του ελέγχου και μέχρι την έκδοση της απόφασης της Επιτροπής, τα κράτη μέλη οφείλουν να μην εφαρμόζουν τα σχεδιαζόμενα μέτρα (υποχρέωση αναστολής εφαρμογής – stand still obligation) κατά το άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

διαδικασία, η οποία ισχύει στην περίπτωση που γίνεται η νόμιμη κοινοποίηση συνδυαστικά και με άλλες ρυθμίσεις του ενωσιακού δικαίου.

123. ΔΕΚ 198/91 Cook και ΔΕΚ 225/91 Matra, βλ. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 328

124. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 329επ

125. Ενδιαφερόμενοι είναι το κράτος μέλος που σχεδιάζει την ενίσχυση και οι ωφελούμενες από αυτήν επιχειρήσεις αλλά και άλλα κράτη μέλη ή επιχειρήσεις ή ενώσεις επιχειρήσεων των οποίων τα συμφέροντα βλάπτονται θίγονται από την ενίσχυση των ανταγωνιστών τους

(δ) οριστική απόφαση Επιτροπής για την έγκριση – συμβατότητα ή μη των κρατικών ενισχύσεων κράτους μέλους:

Τέλος, η Επιτροπή διαπιστώνει με οριστική απόφασή της τη συμβατότητα ή μη των κρατικών ενισχύσεων και αναλόγως υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καταργήσουν ή να τροποποιήσουν τα αντίστοιχα μέτρα, που δεν ενέκρινε η Επιτροπή, εντός προθεσμίας, άλλως προχωράμε στο επόμενο στάδιο ενώπιον του ΔΕΕ.

(ε) απευθείας προσφυγή στο ΔΕΕ από οποιοδήποτε ενδιαφερόμενο και αμετάκλητη απόφαση:

Καταργήθηκε η δυνατότητα αίτησης ακύρωσης ενώπιον του ΠΕΚ κατά της απόφασης της Επιτροπής εντός της ορισθείσας προθεσμίας, προτού καταστεί η απόφαση οριστική και δεσμεύσει τους ενδιαφερόμενους και το κράτος μέλος, διότι καταστρατηγούνταν κατά αυτόν τον τρόπο, η ουσία και το αποτέλεσμα της απόφασης ως οριστικής, την οποία έκδιδε η Επιτροπή¹²⁶. Ωστόσο, το ως άνω δικαίωμα αντικαταστάθηκε με το άρθρο 108 παρ. 2 εδ. β' ΣΛΕΕ, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα απευθείας προσφυγής από την Επιτροπή ή οποιοδήποτε ενδιαφερόμενο κράτος ενώπιον του ΔΕΕ κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις 258, 259 ΣΛΕΕ και αποτελεί το επόμενο και τελευταίο στάδιο της διαδικασίας, το οποίο περατώνεται με την απόφαση του Δικαστηρίου.

Ωστόσο, παράλληλα με την ανωτέρω δυνατότητα προσφυγής εκάστου των ενδιαφερομένων ενώπιον του ΔΕΕ, που προσφέρει η Συνθήκη ΛΕΕ, η απαγόρευση της διάταξης 108 παρ. 3 τελ. εδ. αναπτύσσει άμεση ενέργεια¹²⁷, με αποτέλεσμα να μπορούν να την επικαλεστούν οι ιδιώτες (όπως για παράδειγμα, οι ανταγωνιστές της ωφελούμενης επιχείρησης), να ασκούν το δικαίωμα της προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία οφείλουν να τους προστατεύσουν σύμφωνα με τη δικαιοδοσία τους, και να αιτούνται την ακύρωση και την αναστολή των μέτρων που λήφθηκαν κατά παράβαση της διατάξεως αυτής, καθώς και την αποκατάσταση της ζημίας που τυχόν υπέστησαν. Η απόφαση των εθνικών δικαστηρίων αφορά μόνο τα ως άνω αιτήματα, και βέβαια δεν ανταποκρίνεται σχετικά με τη συμβατότητα των μέτρων με την εσωτερική αγορά, διότι – όπως ήδη αναφέρθηκε – αποκλειστικό όργανο, για να την κρίνει οριστικά, είναι μόνο η Επιτροπή, υπό τον έλεγχο του ΔΕΕ.

Παρόλα αυτά και μόνο κατ' εξαίρεση, κατά την αντίθετη θεωρητική άποψη, ωστόσο αποφανθεί οριστικά η Επιτροπή και εφόσον έχει δημιουργηθεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη προς τους ενδιαφερόμενους, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να αποφανθούν για την ερμηνεία και την εφαρμογή της έννοιας της ενίσχυσης κατά τα 107επ ΣΛΕΕ, μόνο για να κρίνουν ένα κρατικό μέτρο ως συμβατό, το οποίο λήφθηκε

126. Βλ. για διαδικασία ενώπιον ΠΕΚ, *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 328-329

127. *Δαγτόγλου*, όπ.π., 1998, σελ. 326επ, 332επ

χωρίς την τήρηση της προκαταρκτικής εξέτασης του άρθρου 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ. Έπειτα, η οριστική απόφαση της Επιτροπής, η οποία χαρακτηρίζει το κρατικό μέτρο ως συμβατό με την εσωτερική αγορά, δεν θεραπεύει την παράβαση της απαγόρευσης του 108 παρ. 3 εδ. τελ. και δεν το καθιστά ανίσχυρο, αλλιώς θα αλλοιωνόταν η άμεση ενέργεια της διάταξης αυτής και θα καταστρατηγούνταν τα δικαιώματα των ιδιωτών, καθώς τα δικαστήρια θα ωθούνταν να αγνοούν τη διάταξη και την αποτελεσματικότητά της.

(στ) επιστροφή (ή ανάκτηση ή αναζήτηση) - (recovery, récupération, restitution, rückforderung) παράνομων κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες δεν εγκρίθηκαν ως συμβατές με το ευρωπαϊκό δίκαιο κατά την Επιτροπή ή το ΔΕΕ:

Ως παράνομες κρατικές ενισχύσεις θεωρούνται όσες δεν εγκρίθηκαν από την Επιτροπή χωρίς την ανωτέρω διαδικασία, δηλαδή είτε χωρίς να λάβει χώρα προηγούμενη κοινοποίηση των, είτε με τη θέση τους σε ισχύ κατά το χρονικό διάστημα της υποχρέωσης αναστολής εφαρμογής. Ο έλεγχος της παρανομίας διενεργείται από την Επιτροπή κατά αποκλειστική (ή άλλως δέσμια) αρμοδιότητα (υπό τον έλεγχο του ΔΕΕ) έπειτα από καταγγελία ή/ και από πρόσθετες πληροφορίες που έλαβε ή ζήτησε από το κράτος μέλος.

Ως συνέπεια της παρανομίας του κράτους μέλους, η κρατούσα θεωρία υποστηρίζει με βάση το άρθρο 108 παρ. 2 εδ. α' ΣΛΕΕ ευρέως ερμηνευμένο γραμματικά ότι, για την αποκατάσταση της κοινωνικής δικαιοσύνης και την τήρηση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, αν, τελικά, δεν εγκριθεί η ενίσχυση, επειδή κρίνεται καταχρηστική και ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά, παρά το γεγονός ότι έχει ήδη χορηγηθεί από το κράτος μέλος προς την ωφελούμενη επιχείρηση ή κλάδο επιχειρήσεων, τότε με απόφαση της Επιτροπής αναζητείται και διατάσσεται η επιστροφή της συν τυχόν τόκους υπερημερίας από την ημέρα της καταβολής του εν λόγω ποσού, ακόμη και αν συνεπάγεται την πτώχευση της ωφεληθείσας επιχείρησης. Οι εξουσίες της Επιτροπής για την ανάκτηση των παράνομων ενισχύσεων υπόκεινται σε παραγραφή δέκα (10) ετών.

Κατά το ΔΕΕ¹²⁸ σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 108 παρ. 2 εδ. α' ΣΛΕΕ, όταν συντρέχει παρανομία του κράτους μέλους αναφορικά με τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων κατά το πρωτογενές και παράγωγο ευρωπαϊκό δίκαιο του ανταγωνισμού, η «κατάργηση ή η τροποποίηση» μιας κρατικής ενίσχυσης συνεπάγεται την αναδρομική αναζήτηση της παράνομα χορηγηθείσας ενίσχυσης με στόχο να αποκατασταθεί κατά

128. Βλ. για αποφάσεις ΔΕΕ για την αναδρομική αναζήτηση (άλλως επιστροφή) παράνομων κρατικών ενισχύσεων ΔΕΕ C-242/00 Γερμανία/ Επιτροπής, C-47/91 Ιταλία / Επιτροπή, C-382/99 Κάτω Χώρες / Επιτροπή, C-169/95 Ισπανία / Επιτροπή, C-70/72 Επιτροπή / Γερμανία, C-310/85 Deufile/Επιτροπή, C-142/87 Βέλγιο / Επιτροπή, κατά Καλαβρός – Γεωργόπουλος, όπ.π., 2010, σελ. 174επ

την αρχή της αποτελεσματικότητας ο ελεύθερος και ανόθευτος ανταγωνισμός εντός της κοινής αγοράς.

Επομένως, συνάγουμε ότι δεν συμβαδίζει κατ' ανάγκη η διατασσόμενη επιστροφή του ποσού με τις συνέπειες, που προκαλεί, κατά την αρχή της αναλογικότητας. Ακόμη και αν είναι δυσανάλογο και αντίθετο με την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το κράτος μέλος δεν δύναται να απαλλαγεί από την εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής, που διατάσσει την επιστροφή της ενίσχυσης, ή να την αναστείλει. Διαφορετικά, η Επιτροπή έχει δικαίωμα να προσφύγει εναντίον αυτού του κράτους μέλους ενώπιον του ΔΕΕ.

Συμπεραίνουμε ότι η ανάπτυξη διαφορετικών και αμφισβητούμενων θεωριών σχετικά τη νομική διαδικασία για την ανάκτηση παράνομων ενισχύσεων λύνεται διότι αυτή η διαδικασία βασίζεται στην εφαρμογή του εθνικού δικαίου¹²⁹ εκάστοτε κράτους μέλους ελλείψει ενωσιακών διατάξεων με την τήρηση όμως του συμφέροντος της Ένωσης. Άρα, τα δίκαια των εκάστοτε κρατών μελών είναι αυτά που εφαρμόζονται για την ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων κατά εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου, που παρέχει ρητά αυτή τη διαδικασία. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε, η αρμοδιότητα των δικαστικών οργάνων κάθε κράτους μέλους δεν έγκειται στον έλεγχο της νομιμότητας της απόφασης της Επιτροπής, αλλά στην τήρηση και πλήρωση των προϋποθέσεων του πρωτογενούς και παραγώγου δικαίου των κρατικών ενισχύσεων¹³⁰. Η παράβαση του ευρωπαϊκού δικαίου από τα κράτη μέλη στοιχειοθετεί την αστική του ευθύνη και ο θιγόμενος διοικούμενος - ιδιώτης μπορεί να αξιώσει αποζημίωση κατά την δικαιοδοσία των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ¹³¹.

129. Βλ. *Αντ. Μεταξάς*, όπ.π., ΔΕΕ 8-9/2009(ΕΤΟΣ 15^ο)5, σελ. 1-7, Βλ. και άρθρο 108 και ιδίως άρ. 108 παρ. 2 και 3 ΣΛΕΕ, άρθρο 258, άρθρο 288 ΣΛΕΕ και Κανονισμός 659/1999 και ΓΚΑΚ

130. Απόφαση FNCE, Απόφαση CELF C-196/06

131. Απόφαση Francovich C-6 & 9/90, Απόφαση Brasserie du Pecheur C-46 & 48/93, Απόφαση Traghetti C-173/03, Απόφαση SFEI C-39/94

Δ. ΠΑΡΑΓΩΓΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

1. Παράγωγο νομικό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων:

Εκτός από την ρύθμιση που γίνεται με τις κεντρικές διατάξεις 106,107επ ΣΛΕΕ, οι κρατικές ενισχύσεις ρυθμίζονται και από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο¹³² μέσω Κανονισμών, Οδηγιών, Ανακοινώσεων και Κατευθυντηρίων Γραμμών της Επιτροπής.

1.1. Γενικό πλαίσιο:

Ως προς το γενικό πλαίσιο ισχύουν οι Γενικοί Διαδικαστικοί Κανόνες, πιο συγκεκριμένα ο Ευρωπαϊκός Διαδικαστικός Κανονισμός 659/1999 και ο Ευρωπαϊκός Εφαρμοστικός Κανονισμός 794/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 1935/2006 και Κανονισμό 1147/2008. Σχετικές είναι η Ανακοίνωση 2007/C 272/05 της Επιτροπής για αποτελεσματική εφαρμογή των ανακτήσεων και η Ανακοίνωση 2002/C 119/12 της Επιτροπής για αξιολόγηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης.

Επιπρόσθετα, στο γενικό πλαίσιο εμπίπτουν οι κανόνες δικαίου για την απαλλαγή κατά κατηγορία ενισχύσεων, όπως προβλέπονται στους εξής Κανονισμούς: ο Εξουσιοδοτικός Κανονισμός 994/98 του Συμβουλίου, ο Κανονισμός 1998/2006 της Επιτροπής περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (De Minimis), και ο Γενικός Απαλλακτικός Κανονισμός 800/2008 της Επιτροπής, όπου αναφέρει την πολιτική των κρατικών ενισχύσεων της Ε.Ε. και την απαλλαγή κατά κατηγορία των ενισχύσεων, που εκπίπτουν από την υποχρέωση κοινοποίησης προς την Επιτροπή¹³³. Σχετική είναι και

132. Για το παράγωγο νομικό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων, βλ. την ανάλυση των νομοθετημάτων διαδικτυακά στην ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης <http://eur-lex.europa.eu> και συγκεκριμένα, http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid.htm

133. Στο σημείο αυτό όμως, ιστορικά πρέπει να επισημανθεί η Ανακοίνωση της Επιτροπής 2001/C 37/03 σχετικά με το κοινοτικό πλαίσιο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος.

Στο κείμενο της Ανακοίνωσης αυτής, η Επιτροπή προσεγγίζει το ευρωπαϊκό περιβαλλοντικό δίκαιο, ερμηνεύει τη διαδικασία τόσο της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων όσο και του ελέγχου αυτών εν γένει για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και ειδικά για την ενέργεια και τη φορολογία και εισάγει ορισμούς ευρύτατης σημασίας.

Πιο συγκεκριμένα στο Β' μέρος υπ' αριθμόν 6 παράγραφο παρατηρείται ότι ο ορισμός του περιβάλλοντος ρητά ενώνει τις δύο ευρωπαϊκές πολιτικές του περιβάλλοντος και της ενέργειας, όπως ισχύει με βάση την αρχή της ενσωμάτωσης, και αυτό έχει πρακτική σημασία και συνέπεια την εφαρμογή της ανακοίνωσης αυτής και για ειδικότερες κρατικές ενισχύσεις σχετικά με την ενέργεια, την ενεργειακή απόδοση και ενεργειακή ασφάλεια.

Ιδιαίτερη σπουδαιότητα συγκεντρώνει ο ορισμός της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και το στοιχείο του περιεχομένου της. Ως αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» ορίζει την αρχή εκείνη «σύμφωνα με την οποία οι δαπάνες για την καταπολέμηση της ρύπανσης πρέπει να καταλογίζονται στους ρυπαίνοντες που την προκαλούν».

Η Ανακοίνωση ερμηνεύει στο Γ' μέρος της την πολιτική ελέγχου των ενισχύσεων και την πολιτική περιβάλλοντος με ειδική αναφορά για τον κλάδο της ενέργειας και των φορολογικών

η Σύσταση της Επιτροπής για τον ορισμό¹³⁴ των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων 2003/361.

1.2. Ειδικό πλαίσιο:

Στο ειδικό παράγωγο νομικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων ρυθμίζονται οριζόντιοι, τομεακοί και εξειδικευμένοι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, καθώς και κρατικές ενισχύσεις ως αντιστάθμισμα για την παροχή ΥΓΟΣ, και τέλος μέτρα κρατικών ενισχύσεων για την ανάκαμψη από την οικονομική κρίση¹³⁵.

Πιο συγκεκριμένα, οι Οριζόντιοι Κανόνες εισάγουν ενισχύσεις για ΜΜΕ, για επαγγελματική εκπαίδευση και για καινοτομία και απασχόληση, οι οποίες ενσωματώθηκαν στον ΓΚΑΚ. Επίσης, αφορούν τις περιφερειακές ενισχύσεις, τις ενισχύσεις για έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία (Κατευθυντήρια Γραμμή 2006/C 323/01), τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος (Κατευθυντήρια Γραμμή 2008/C 82/01), όπως συνοδεύονται από τις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές. Συμπεριλαμβάνεται και ο Οδηγός για τη χρηματοδότηση επιχειρηματικών κεφαλαίων υψηλού κινδύνου στην περιφερειακή πολιτική (Κατευθυντήρια Γραμμή 2006/C 194/02), και ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (Κατευθυντήρια Γραμμή 2004/C 244/02).

Όσον αφορά τους Τομεακούς – Εξειδικευμένους Κανόνες, αυτοί διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων, οι μεν χορηγούνται σε χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (Κατευθυντήρια Γραμμή σχετικά με κρατικές ενισχύσεις για τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς 2008/C 270/02 και Κατευθυντήρια Γραμμή σχετικά

επιπτώσεων και στο Δ' μέρος διευκρινίζει και συνοψίζει με λίγα λόγια τη σημασία των ενισχύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Πολύ πρακτική όμως σημασία παρουσιάζει το Ε' μέρος, όπου αναλύονται οι γενικοί όροι έγκρισης των ενισχύσεων υπέρ της προστασίας του περιβάλλοντος ανά κατηγορία. Οι κατηγορίες είναι τρεις, ήτοι οι επενδυτικές ενισχύσεις, οι ενισχύσεις για μικρομεσαίες επιχειρήσεις και οι ενισχύσεις λειτουργίας, όπου η κάθε μια διακρίνεται σε υποκατηγορίες.

Στα υπόλοιπα μέρη της Ανακοίνωσης αναλύονται τόσο ο στόχος του Πρωτοκόλλου του Κυότο, καθώς και τα μέτρα και μέσα για μείωση αερίων του φαινομένου του θερμοκηπίου ερμηνεύονται τα στοιχεία β' και γ' του άρθρου 87 παρ. 3 και άρθρο 88 ΣΛΕΕ, και διευκρινίζεται η σωρευτική χρηματοδότηση ενισχύσεων από διαφορετικές πηγές του κράτους μέλους και της ένωσης, και υπερτονίζεται η αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής πολιτικής κατά την εφαρμογή άλλων ευρωπαϊκών πολιτικών της Ένωσης. Τέλος, στο παράρτημα της ανακοίνωσης ορίζεται το περιεχόμενο της κοινοποίησης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης από τα κράτη μέλη προς την Επιτροπή.

134. Βλ. και υπόδειγμα δήλωσης για την ιδιότητα ΜΜΕ μιας επιχείρησης 2003/C 118/03. (κανόνες κρατικών ενισχύσεων ΕΕ –Περιφερειακή πολιτική ΕΕ)

135. Πλην αυτών, υπάρχουν και άλλες ειδικότερες διατάξεις ευρωπαϊκών νομικών πράξεων, όπως για την σήμανση, ιδίως την οικολογική σήμανση προϊόντων και υπηρεσιών, την ενίσχυση ιδιωτικών οικοδομών και λοιπών κτιρίων, που πληρούν χαρακτηριστικές προϋποθέσεις σχετικές με την ενεργειακή αποδοτικότητα και την προστασία του περιβάλλοντος κλπ. Βλ. ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής ένωσης για την πολιτική του περιβάλλοντος, για την πολιτική της ενέργειας και του ανταγωνισμού, ιδίως για τις κρατικές ενισχύσεις: http://europa.eu/index_el.htm

με Ανακεφαλαιοποίηση των χρηματοπιστωτικών οργανισμών στο ελάχιστο απαραίτητο (2009/C 16/01), οι δε σε δημόσιες υπηρεσίες ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων (Κατευθυντήρια Γραμμή 2001/C 320/04), και άλλοι σε κινηματογραφικά και οπτικοακουστικά έργα. Επιπλέον, έχουν θεσπιστεί και Εξειδικευμένα Μέσα Ενισχύσεων, όπως κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων, και επίσης ρυθμίζονται τα Επιτόκια Αναφοράς μέσω της Μεθόδου καθορισμού επιτοκίων αναφοράς και προεξόφλησης (Κατευθυντήρια Γραμμή 2008/C 14/02).

Αναφορικά με τις Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος, Κρατικές ενισχύσεις σε Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος 2005/842, Κοινοτικό Πλαίσιο για τις Κρατικές Ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (Κατευθυντήρια Γραμμή 2005/C 297/04), Οδηγία 2005/81 της Επιτροπής για τη διαφάνεια των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων.

1.3. Προσωρινής διάρκειας για την οικονομική κρίση παράγωγο νομικό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων:

Τέλος, ρυθμίζονται και Προσωρινά Μέτρα της Ε.Ε. για την οικονομική κρίση, όπως το Σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης της Επιτροπής για την ανάπτυξη και την απασχόληση, την Ανακεφαλαιοποίηση των χρηματοπιστωτικών οργανισμών στο πλαίσιο της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης (Κατευθυντήρια Γραμμή 2009/C 10/03), το Προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό τη στήριξη χρηματοδότησης κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης (Κατευθυντήρια Γραμμή 2009/C 16/01), καθώς και Κρατικές ενισχύσεις, όπου η Επιτροπή εκδίδει προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο για τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πιστωτικής κρίσης στη πραγματική οικονομία, και το Προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά η διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης. Τέλος, με βάση των ως άνω προσωρινών κοινοτικών πλαισίων ενισχύονται μέσω χρηματοδοτήσεων και οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις για την ανάπτυξη του μεταξύ των ανταγωνισμού σε καιρό οικονομικής κρίσης.

1.4. Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ενέργειας κατά το γενικό και ειδικό παράγωγο νομικό πλαίσιο:

Συγκεκριμένα, ιδίως για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ενέργεια, όπως ήδη αναφέρθηκε και στο ως άνω κεφάλαιο του πρωτογενούς δικαίου των κρατικών

ενισχύσεων, αν και αρχικά απαγορεύεται η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων σε μεμονωμένες και επιλέξιμες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής στον τομέα της ενέργειας, κατ' εξαίρεση σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για την ενεργειακή πολιτική της Ευρώπης για εξαιρετικούς και ιδιαίτερους λόγους¹³⁶ ενεργειακής πολιτικής, προστασίας του περιβάλλοντος κατά την ηλεκτροπαραγωγική διαδικασία, αειφόρου και βιώσιμου ανάπτυξης και ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, η ρυθμιστική κρατική παρέμβαση δικαιολογείται στον τομέα της ενέργειας να εισάγει οικονομικά μέτρα παραγωγού ευρωπαϊκού δικαίου, ιδίως τομεακής πολιτικής για την υλοποίηση των ευρωπαϊκών στόχων.

1.5. Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του περιβάλλοντος κατά το γενικό και ειδικό παράγωγο νομικό πλαίσιο:

Οι κρατικές ενισχύσεις¹³⁷ για την προστασία του περιβάλλοντος αφορούν κυρίως ενισχύσεις για την καινοτομία και την έρευνα, την τόνωση του επιχειρηματικού πνεύματος και την βελτίωση του περιβάλλοντος των επιχειρήσεων, την επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο, τις ΥΓΟΣ, την περιφερειακή πολιτική, την εφαρμογή σύγχρονων υποδομών στον τομέα της ενέργειας, λειτουργικές και επενδυτικές ενισχύσεις, ενισχύσεις για την εξοικονόμηση ενέργειας και ενισχύσεις για την προώθηση ΑΠΕ, την ενίσχυση μικρομεσαίων επιχειρήσεων και μολυσμένων βιομηχανικών χώρων. Οι κρατικές ενισχύσεις συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής και τη διασφάλιση της αρχής της αειφόρου και βιώσιμου ανάπτυξης.

1.6. Επιμέρους εξέταση και ανάλυση παράγωγο νομικού πλαισίου:

Ειδικότερα, θα εξεταστεί παρακάτω η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της ενέργειας κατά το παράγωγο δίκαιο. Δυστυχώς, δεν μπορούν να αναφερθούν εκτενώς όλες οι νομικές διατάξεις για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ενέργειας και εν γένει του περιβάλλοντος. Για αυτό το λόγο, συγκεκριμένα θα αναπτυχθεί το νομικό πλαίσιο του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής, ενώ ως προς το ειδικό παράγωγο πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων θα γίνει μια προσέγγιση στον τομέα των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, στο τομέα του περιβάλλοντος και της φορολογίας ενεργειακών προϊόντων. Τέλος, θα αναφερθεί η

136. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ενεργειακή πολιτική για την Ευρώπη COM (2007) 1 final

137.http://europa.eu/legislation_summaries,
http://europa.eu/legislation_summaries/other/126106_el.htm

χρηματοδότηση στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας και διατάξεις περί των εξωχώριων δραστηριοτήτων των υπεράκτιων επιχειρήσεων στον τομέα της ενέργειας.

2. Γενικό παράγωγο πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων: Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΚ 800/2008):

Κατά τον εκσυγχρονισμό του νομικού πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων και σύμφωνα με τη στρατηγική της «Ευρώπη 2020», η Επιτροπή προσπαθεί να εναρμονίσει και να απλουστεύσει τη διαδικασία χορήγησής τους ιδίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης, δίνοντας έμφαση στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και στην περιφερειακή ανάπτυξη μειονεκτικών περιοχών. Επομένως, εναρμονίστηκαν πέντε κανονισμοί¹³⁸ σε ένα ενιαίο κείμενο του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής κατά κατηγορία κρατικών ενισχύσεων¹³⁹, υπ' αριθμόν 800/2008 Κανονισμό, διευρύνοντας τη κατηγορίες και εισάγοντας κριτήρια συμβατότητας σύμφωνα με το άρθρο 107 ΣΛΕΕ(πρώην άρθρο 87 ΣυνθΕΚ). Η ισχύς του κανονισμού ταυτίζεται με την ισχύ του Προγράμματος έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας (ΠΕΑΚ) και με την ισχύ των Κατευθυντήριων γραμμών για ενισχύσεις περιφερειακής ανάπτυξης (ΚΓΠΕ), ήτοι από τον Αύγουστο του 2008 μέχρι το Δεκέμβριο του 2013. Με ανακοίνωση¹⁴⁰ της Επιτροπής του 2012, προτείνεται η επέκταση του εν λόγω Κανονισμού και η διεύρυνσή του περαιτέρω σε κατηγορίες ενισχύσεων, που δεν ορίζονται ακόμη στο σώμα του ΓΚΑΚ. Συγκεκριμένα ο ΓΚΑΚ προβλέπει 26 κατηγορίες – μέτρα κρατικών ενισχύσεων («καλές ενισχύσεις»), που εξαιρούνται από την υποχρέωση των κρατών μελών προς κοινοποίηση στην Επιτροπή.

Προβλέπει ενισχύσεις για μικρομεσαίες επιχειρήσεις κατά προτεραιότητα, αλλά και για έρευνα, καινοτομία, περιφερειακή ανάπτυξη, εκπαίδευση, απασχόληση και κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου, οι οποίες χορηγούνται με σκοπό την αύξηση της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας, την προστασία του περιβάλλοντος, την προώθηση της επιχειρηματικότητας, την ενίσχυση νεοσύστατων μικρών επιχειρήσεων σε ενισχυμένες περιοχές και την αντιμετώπιση άλλων προβλημάτων, όπως ενισχύσεις

138. Οι πέντε αυτοί Κανονισμοί είναι: Καν 994/98, Καν 364/2004 (πρώην Καν 70/2001), Καν 68/2001, Καν 2204/2002, Καν 1628/2006

139. <http://www.ependyseis.gr/sub/kratikes/kratikes.htm>, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.cfm, http://gber.citizen_summary_sheet_el.htm, βλ. διαδικτυακά, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_citizen_summary_sheet_el.pdf, http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_stateaid_rdi/el.rtf, Πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων υπέρ της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας – Έγγραφο Διαβούλευσης, σελ. 1-18, και http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_regional_stateaid/el.rtf, Δημόσια Διαβούλευση σχετικά με την αναθεώρηση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, σελ. 1-20

140. Βλ Ανακοίνωση Επιτροπής σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των κρατικών ενισχύσεων COM(2012) 209 τελικό

για ίδρυση επιχείρησης σε γυναίκες επιχειρηματίες, ενισχύσεις σε εργαζομένους μειονεκτικής περιοχής και ενισχύσεις σε αναπήρους.

Συγκεκριμένα, προβλέπονται για την προστασία του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής οι εξής κρατικές ενισχύσεις: επενδυτικές ενισχύσεις για υπέρβαση κοινοτικών προτύπων περιβαλλοντικής προστασίας, ενισχύσεις για την απόκτηση μεταφορικών οχημάτων, των οποίων οι προδιαγραφές υπερβαίνουν τα κοινοτικά πρότυπα περιβαλλοντικής προστασίας, ενισχύσεις για την έγκαιρη προσαρμογή σε μελλοντικά περιβαλλοντικά πρότυπα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), επενδυτικές ενισχύσεις σε μέτρα εξοικονόμησης ενέργειας, επενδυτικές ενισχύσεις για τη συμπαραγωγή ενέργειας υψηλής απόδοσης, επενδυτικές ενισχύσεις για την προώθηση της παραγωγής ενέργειας, που προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές (ΑΠΕ), ενισχύσεις για την εκπόνηση περιβαλλοντικών μελετών, και ενισχύσεις με τη μορφή μείωσης των περιβαλλοντικών φόρων.

Ο ΓΚΑΚ ορίζει ενισχύσεις σε όλους τους τομείς της οικονομίας. Εξαιρούνται όμως, από το πεδίο εφαρμογής του ενισχύσεις σχετικά με την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια, τη γεωργία, τον άνθρακα, την περιφερειακή ενίσχυση του χάλυβα, τη ναυπηγική, τον τομέα των συνθετικών ινών, για εξαγωγές ή για προτιμητέα μεταχείριση εγχώριων σε σχέση με εισαγόμενα αγαθά και ορισμένες ενισχύσεις προς μεγάλες επιχειρήσεις, καθώς και η αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων και επιχειρήσεων εισηγμένων σε πτωχευτική διαδικασία.

Με βάση τον Κανονισμό, όποια ενίσχυση εμπίπτει στις διατάξεις του, απαλλάσσεται από την κοινοποίηση και αυτόματα εγκρίνεται από την Επιτροπή. Επιτρέπεται δηλαδή η χορήγηση των ενισχύσεων μέσω κρατικών πόρων με εγχείριση απλού ενημερωτικού δελτίου ή ακόμη και χωρίς προηγούμενη ανακοίνωση στην Επιτροπή, από τα κράτη μέλη προς τους ενδιαφερόμενους φορείς. Σύμφωνα με τον Κανονισμό, απλουστεύεται η διαδικασία χορήγησης και μειώνεται ο διοικητικός φόρτος για τις δημόσιες αρχές με σκοπό την καλύτερη διακυβέρνηση και την τήρηση της αρχής της διαφάνειας, της αμεροληψίας, της επιτάχυνσης της διαδικασίας. Τέλος, επιδιώκεται με αυτόν τον τρόπο η αποτελεσματικότερη παρακολούθηση των ενισχύσεων, που χορηγούνται.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η κρατική ενίσχυση¹⁴¹, που χορηγείται από τα κράτη μέλη κατά το ΓΚΑΚ, ορίζεται μέχρι το 20% των επιλέξιμων δαπανών για τις μικρές επιχειρήσεις και μέχρι το 10% των επιλέξιμων δαπανών για τις μεσαίες επιχειρήσεις, όπου επιλέξιμες δαπάνες ορίζονται οι δαπάνες επενδύσεων σε υλικά και άυλα στοιχεία του ενεργητικού ή οι εκτιμώμενες δαπάνες αμοιβών της απασχόλησης που

141. Για επιλέξιμες δαπάνες, και ποσοστά συμμετοχής και κάλυψης επενδύσεων βλ. διαδικτυακά: Δημόσια Διαβούλευση σχετικά με την αναθεώρηση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, σελ. 15, 18-19

δημιουργούνται άμεσα από το πρόγραμμα επένδυσης, που υπολογίζεται για μια περίοδο δύο ετών. Ορίζονται, όμως, και ειδικότερα ποσοστά κάλυψης επενδύσεων μέσω της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων κατά κατηγορίες, όπως στην περίπτωση επιλέξιμων περιοχών με ασυνήθως χαμηλό βιοτικό επίπεδο ή σοβαρή υποαπασχόληση.

Επιτρεπόμενη είναι η σώρευση περισσότερων μέτρων κρατικών ενισχύσεων, προβλεπόμενων από το ΓΚΑΚ, και ισχύουν οι οικείοι και οι ευνοϊκότεροι κανόνες κάλυψης επιλέξιμων δαπανών για το σύνολο της ενίσχυσης.

Εννοείται πως ενισχύσεις που δεν καλύπτονται από το ΓΚΑΚ πρέπει να ανακοινώνονται κατά περίπτωση από το κράτη μέλη προς την Επιτροπή, ακόμη και αν δεν είναι ασυμβίβαστες με το ευρωπαϊκό δίκαιο.

Ωστόσο, η άρση της κοινοποίησης χορήγησης κρατικών ενισχύσεων από τα κράτη μέλη προς την Επιτροπή, δεν αναιρεί την διαδικασία ελέγχου και κήρυξη των ενισχύσεων ως συμβατών με την ΣΛΕΕ. Άλλωστε, Ανακοίνωση¹⁴² της Επιτροπής θεσπίζει τα κριτήρια για την αναλυτική αξιολόγηση περιφερειακών ενισχύσεων προς μεγάλα επενδυτικά σχέδια. Σύμφωνα με τις Κατευθυντήριες γραμμές Περιφερειακής Ενίσχυσης¹⁴³, είναι δυνατή η στρέβλωση του ανταγωνισμού με τη χορήγηση περιφερειακών ενισχύσεων κατά τον ΓΚΑΚ με δύο τρόπους, είτε στην παραγωγή, είτε στην κατανάλωση του προϊόντος. Στην πρώτη περίπτωση, διαπιστώνεται η απειλή ή η νόθευση του ανταγωνισμού, στην περίπτωση όπου η παραγωγική ικανότητα που δημιουργείται με το σχέδιο υπερβαίνει το 5% της αγοράς, με βάση τα στοιχεία για τη φαινόμενη κατανάλωση του σχετικού προϊόντος, εκτός εάν ο μέσος ρυθμός αύξησης της φαινόμενης του κατανάλωσης κατά τα τελευταία πέντε έτη είναι υψηλότερος από τον μέσο ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Και στην δεύτερη περίπτωση, παρατηρείται η στρέβλωση του ανταγωνισμού, όταν πριν ή μετά την επένδυση, ο δικαιούχος της ενίσχυσης έχει ιδιαίτερα σημαντική θέση στην αγορά και καλύπτει περισσότερο από το 25% των πωλήσεων του σχετικού προϊόντος στην αγορά.

Στις ως άνω δύο περιπτώσεις υπέρβαση των σχετικών ορίων, η Επιτροπή κινεί την τυπική διαδικασία και ελέγχει αρχικά την καταλληλότητα και την αναγκαιότητα της χορήγησης της συγκεκριμένης κρατικής ενίσχυσης για την επίτευξη του στόχου της περιφερειακής ανάπτυξης, και έπειτα σύμφωνα με την αναλυτική αξιολόγηση, ελέγχει αν η κρατική ενίσχυση έχει χαρακτήρα κινήτρου, σύμφωνα με τον οποίο τα οφέλη, που συνεπάγεται η χορήγηση της ενίσχυσης αντισταθμίζουν την προκύπτουσα νόθευση του

142. Για την Ανακοίνωση αναλυτικής αξιολόγησης της Επιτροπής «IDAC», βλ. ΕΕ C 223 της 16.9.2009, σ. 3

143. ΕΕ C 54 της 4.3.2006, σ. 13.

ανταγωνισμού και την επίδραση στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Τέλος, η Επιτροπή ελέγχει αν η κρατική ενίσχυση είναι αναλογική¹⁴⁴, που σημαίνει ότι το ποσό και η ένταση της ενίσχυσης πρέπει να είναι περιορισμένα στο ελάχιστο αναγκαίο για την πραγματοποίηση της επένδυσης στην ενισχυόμενη περιοχή, και συγκρίνει τις θετικές και αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης. Θετικές επιπτώσεις αποτελούν η συμβολή της ενίσχυσης στην περιφερειακή ανάπτυξη και την επίτευξη του στόχου, για τον οποίο χορηγήθηκε, ενώ αρνητικές είναι οι επιπτώσεις, που απειλούν ή νοθεύουν τον ανταγωνισμό, και παράλληλα θίγουν τις ιδιωτικές επενδύσεις ή την παραγωγή ανταγωνιστών και μειώνουν τις θέσεις εργασίας σε άλλες περιοχές της ΕΕ, καθιστώντας την λειτουργία της αγοράς αναποτελεσματική. Κατά τη στάθμιση των θετικών και αρνητικών επιπτώσεων, η Επιτροπή έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια.

Τα κράτη μέλη διατηρούν το βάρος απόδειξης του χαρακτήρα κινήτρου της χορηγούμενης ενίσχυσης, αποδεικνύοντας με βάση τυποποιημένο έγγραφο, το οποίο δημοσιεύεται στο Διαδίκτυο, είτε ότι η ενίσχυση παρέχει κίνητρο για τη λήψη θετικής απόφασης όσον αφορά την πραγματοποίηση της επένδυσης στην ενισχυόμενη περιοχή διότι η επένδυση σε διαφορετική περίπτωση δεν θα ήταν κερδοφόρα για την επιχείρηση σε καμία περιοχή (σενάριο 1), είτε ότι η ενίσχυση παρέχει κίνητρο για την πραγματοποίηση της επένδυσης στην ενισχυόμενη περιοχή αντί σε άλλη, διότι με αυτήν αντισταθμίζονται τα καθαρά μειονεκτήματα και το καθαρό κόστος που συνεπάγεται η πραγματοποίηση επένδυσης στην ενισχυόμενη περιοχή (σενάριο 2). Για να αποδειχθεί αυτό, το κράτος μέλος πρέπει να υποβάλει μια διεξοδική περιγραφή της αντίθετης περίπτωσης, δηλαδή εκείνης στην οποία δεν θα είχε χορηγηθεί ενίσχυση.

3. Ειδικό παράγωγο πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων:

3.1. Τομέας ΥΓΟΣ:

3.1.1. Διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων σχετικά με δραστηριότητες ΥΓΟΣ:

Οι δημόσιες συμβάσεις¹⁴⁵, που συνάπτονται στον τομέα του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, ρυθμίζονται από την Οδηγία 2004/17, όπως έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί από την Οδηγία 2005/51,

144. Στο σενάριο 1 (απόφαση επένδυσης) η ενίσχυση θα ήταν αναλογική εάν η απόδοση της επένδυσης ανταποκρίνεται στο σύνθητες ποσοστό απόδοσης που εφαρμόζει η επιχείρηση για άλλα επενδυτικά σχέδια, σε σχέση με το κόστος κεφαλαίου της επιχείρησης ως σύνολο ή με τις αποδόσεις που συνήθως παρατηρούνται στον σχετικό τομέα. Στο σενάριο 2 η ενίσχυση είναι αναλογική εφόσον δεν υπερβαίνει τη διαφορά μεταξύ του καθαρού κόστους που συνεπάγεται η πραγματοποίηση της επένδυσης στην ενισχυόμενη περιοχή και του (χαμηλότερου) καθαρού κόστους επένδυσης σε εναλλακτική περιοχή, και κατά συνέπεια αντισταθμίζει την χαμηλότερη κερδοφορία του σχεδίου στην περιοχή.

145. Βλ. http://europa.eu/legislation_summaries/energy/internal_energy_market/l22010_el.htm

Κανονισμό 2083/2005, Κανονισμό 1422/2007, Οδηγία 2009/81 και Κανονισμό 1177/2009. Η Ένωση απλοποίησε, εναρμόνισε και εκσυγχρόνισε το νομικό πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων στους ως άνω τομείς βασιζόμενη στις αρχές της εσωτερικής αγοράς. Έτσι ευνοείται υπό προϋποθέσεις η προώθηση χρήσης ηλεκτρονικών διαδικασιών για την προκήρυξη και διενέργεια των σχετικών διαγωνισμών. Τέλος, με βάση και τη νομολογία του ΔΕΕ, η επιλογή των οικονομικών φορέων – δικαιούχων επιχειρήσεων διενεργείται σύμφωνα με κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια.

Η διαδικασία συνάψεως δημοσίων συμβάσεων ρυθμίζεται πλέον σε δύο Οδηγίες, που συγχώνευσαν τις προϋπάρχουσες τέσσερις¹⁴⁶. Πρόκειται για την Οδηγία 2004/18 «κλασική» για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών¹⁴⁷, και την Οδηγία 2004/17 για τους ειδικούς τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών¹⁴⁸, η οποία ενσωμάτωσε τη νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με τα κριτήρια¹⁴⁹ ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων σε αρμόδιους φορείς. Σκοπός της τελευταίας αυτής Οδηγίας 2004/17 αποτελεί η σύγκλιση των διαφορετικών εθνικών δικαίων σχετικά με την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, αλλά και η ρύθμιση των αγορών ενέργειας, ύδατος, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών, λόγω της φύσης τους ως κλειστές αγορές, που οφείλεται στη χορήγηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων σε φορείς δραστηριοποίησης στους κλάδους αυτούς από το εκάστοτε κράτος μέλος. Έτσι επιδιώκεται να εξασφαλιστεί ο ελεύθερος και ανόθευτος ανταγωνισμός και το άνοιγμα της αγοράς των εν λόγω τομέων.

Στην Οδηγία 2004/17 ορίζονται οι εξής έννοιες:

Ως δημόσια σύμβαση ορίζεται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας η οποία συνάπτεται εγγράφως μεταξύ μιας αναθέτουσας αρχής και ενός οικονομικού φορέα με αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών.

Ως σύμβαση παραχώρησης έργων και υπηρεσιών ορίζεται η σύμβαση η οποία διαφέρει από τη δημόσια σύμβαση ως προς το ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης, είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής.

Αναθέτουσα αρχή ορίζεται το κράτος, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις τους, που μπορούν να προκηρύξουν μια δημόσια σύμβαση.

146. Οδηγία 93/38, Οδηγία 90/531, Κανονισμός 3975 & 3976/87

147. Όπως ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το π.δ. 60/2007

148. Όπως ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το π.δ. 59/2007

149. Κριτήρια αποτελούν οι αρχές της ένωσης, όπως αρχής της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης, ιδίως για την επιλογή του αναθέτοντος φορέα, αρχή της αναλογικότητας, αρχή της διαφάνειας, αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης.

Δημόσια επιχείρηση ορίζεται κάθε επιχείρηση στην οποία η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ασκεί άμεσα ή έμμεσα καθοριστική επιρροή, είτε επειδή έχει κυριότητα ή χρηματοδοτική συμμετοχή είτε λόγω των κανόνων που διέπουν την επιχείρηση.

Οικονομικός φορέας ορίζεται ένας επιχειρηματίας, ένα προμηθευτής ή ένας πάροχος υπηρεσιών που ανταποκρίνεται σε μια πρόσκληση υποβολής προσφορών.

Ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα είναι αυτά που παραχωρούνται από ένα κράτος μέλος το οποίο επιφυλάσσει σε ένα ή περισσότερους φορείς την άσκηση ορισμένης δραστηριότητας με αποτέλεσμα να θίγεται η ικανότητα των άλλων φορέων να ασκούν αυτήν την δραστηριότητα.

Τέλος, ταχυδρομικές υπηρεσίες αποτελούν οι υπηρεσίες που συνίστανται στην συλλογή, διαλογή, μεταφορά και διανομή ταχυδρομικών αντικειμένων.

Όσον αφορά τους αναθέτοντες φορείς, η Οδηγία ορίζει ως ειδικούς φορείς κάθε αναθέτουσα αρχή ή δημόσια επιχείρηση, που ασκεί δραστηριότητες σε έναν από τους ακόλουθους τομείς: αέριο, ηλεκτρική ενέργεια, ύδωρ, μεταφορές, ταχυδρομικές υπηρεσίες, εξόρυξη καυσίμων, διάθεση λιμένων ή αεροδρομίων, και κάθε αναθέτονα φορέα, ο οποίος, όταν δεν είναι ούτε αναθέτουσα αρχή ούτε δημόσια επιχείρηση, ασκεί μια (ή περισσότερες) από τις προαναφερθείσες δραστηριότητες και απολαμβάνει ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, τα οποία χορηγεί η αρμόδια αρχή ενός κράτους μέλους. Στο παράρτημα της Οδηγίας 2004/17 παρατίθενται μη εξαντλητικοί κατάλογοι των αναθετόντων φορέων. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή κάθε τροποποίηση.

Η οδηγία 2004/17 εφαρμόζεται σε δραστηριότητες διάθεσης ή εκμετάλλευσης σταθερών δικτύων σχεδιασμένων για να παρέχουν στο κοινό υπηρεσία στον τομέα της παραγωγής, της μεταφοράς ή της διανομής φυσικού αερίου, θερμότητας ή ηλεκτρισμού ή της τροφοδότησης των δικτύων αυτών με φυσικό αέριο, θερμότητα ή ηλεκτρισμό, δραστηριότητες σχετικά με τη διάθεση ή εκμετάλλευση σταθερών δικτύων σχεδιασμένων να παρέχουν στο κοινό υπηρεσίες στον τομέα παραγωγής, μεταφοράς ή διανομής πόσιμου ύδατος ή της τροφοδότησης των δικτύων αυτών με πόσιμο ύδατο, συμβάσεις και διαγωνισμούς που συνδέονται με έργα υδραυλικής μηχανικής, αρδευτικά ή αποστραγγιστικά έργα όταν ο αναθέτων φορέας δραστηριοποιείται στον τομέα του πόσιμου νερού, ή συμβάσεις που συνδέονται με την αποχέτευση ή την επεξεργασία λυμάτων, και δραστηριότητες διάθεσης ή εκμετάλλευσης δικτύων που παρέχουν υπηρεσίες στο κοινό στους τομείς των ορισμένων μεταφορών με σιδηρόδρομο, αυτόματα συστήματα, τραμ, τρόλεϊ, λεωφορεία ή καλώδιο, καθώς και παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών¹⁵⁰, ενώ τέλος εφαρμόζεται και σε δραστηριότητες εκμετάλλευσης μιας γεωγραφικής περιοχής με σκοπό είτε την αναζήτηση και εξόρυξη

150. Βλ. σχετική Οδηγία 96/67

πετρελαίου, αερίου, άνθρακα ή άλλων στερεών καυσίμων, είτε τη διάθεση αερολιμένων, θαλάσσιων λιμένων ή λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας ή άλλων τερματικών σταθμών μεταφορικών μέσων, σε αεροπορικούς, θαλάσσιους ή ποτάμιους μεταφορείς.

Οι συμβάσεις, που συνάπτονται στους εν λόγω τομείς, παύουν να εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, όταν υπάρχει πραγματικός ανταγωνισμός. Όταν η μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο το επιτρέπει, η Επιτροπή με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήματος των αναθετόνων φορέων κάθε χώρας μπορεί να εκδώσει μια απόφαση με την οποία αποδεικνύεται ο πραγματικός ανταγωνισμός σε ένα κράτος μέλος και για έναν συγκεκριμένο τομέα σύμφωνα με ειδική διαδικασία. Η διαδικασία, που ακολουθείται, βασίζεται σε χαρακτηριστικά συγκεκριμένων αγαθών και υπηρεσιών, στην ύπαρξη εναλλακτικών αγαθών ή υπηρεσιών, στις τιμές και στην παρουσία περισσότερων του ενός ανταγωνιστών. Αν δεν υπάρξει απόφαση στις ορισθείσες προθεσμίες, εφαρμόζεται η εξαίρεση.

Από το πεδίο εφαρμογής της σχετικής Οδηγίας εξαιρούνται επίσης, συμβάσεις, που δεν εμπίπτουν ρητά στις διατάξεις της, και όσες συμβάσεις, έχουν ανατεθεί κατά αποκλειστικότητα. Πιο συγκεκριμένα, εξαιρούνται συμβάσεις παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών στους οριζόμενους τομείς δραστηριοτήτων και συμβάσεις, που συνάπτονται με σκοπό τη μεταπώληση ή τη μίσθωση σε τρίτους, με σκοπούς άλλους από την άσκηση μιας από τις οριζόμενες δραστηριότητες ή για την άσκηση μιας τέτοιας δραστηριότητας σε τρίτη χώρα. Η Επιτροπή μπορεί να δημοσιεύσει στην Επίσημη Εφημερίδα τον κατάλογο των κατηγοριών των προϊόντων και των δραστηριοτήτων που εξαιρούνται. Επιπλέον, δεν εμπίπτουν στις διατάξεις της Οδηγίας, οι απόρρητες συμβάσεις που απαιτούν ιδιαίτερα μέτρα ασφαλείας ή που συνάπτονται σύμφωνα με τους διεθνείς κανόνες, καθώς και ορισμένες συμβάσεις, τις οποίες συνάπτει ο αναθέτων φορέας με συνδεδεμένη επιχείρηση ή τις οποίες συνάπτει η κοινοπραξία, η οποία έχει συσταθεί αποκλειστικά από περισσότερους αναθέτοντες φορείς, με σκοπό την άσκηση δραστηριοτήτων. Εξ ορισμού, μια συνδεδεμένη επιχείρηση έχει ετήσιους λογαριασμούς της αναθέτουσας επιχείρησης ή υπόκειται στην κυρίαρχη επιρροή λόγω ιδιοκτησίας, χρηματοδοτικής συμμετοχής ή των κανόνων που τη διέπουν. Οι αναθέτοντες φορείς κοινοποιούν στην Επιτροπή τα ονόματα των επιχειρήσεων ή των κοινοπραξιών, τη φύση και τον όγκο των οριζόμενων συμβάσεων. Εξαιρούνται και οι συμβάσεις υπηρεσιών που ανατίθενται βάσει αποκλειστικού δικαιώματος, και οι συμβάσεις υπηρεσιών που έχουν ως αντικείμενο την αγορά ή τη μίσθωση γης, υφιστάμενων κτισμάτων ή άλλων ακινήτων ή αφορούν δικαιώματα επ' αυτών (εκτός από χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, που συνάπτονται πριν, ταυτόχρονα ή μετά τη σύμβαση μίσθωσης ή αγοράς), καθώς και υπηρεσίες διαιτησίας και συμβιβασμού, χρηματοοικονομικές υπηρεσίες σχετικές με την έκδοση, την αγορά, την πώληση ή τη

μεταβίβαση τίτλων, συμβάσεις εργασίας, υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης που αμείβονται εξ ολοκλήρου από τον αναθέτοντα φορέα, συμβάσεις που συνάπτονται από ορισμένους αναθέτοντες φορείς για την αγορά ύδατος και για την προμήθεια ενέργειας ή καυσίμων που προορίζονται για την παραγωγή ενέργειας, ορισμένες συμβάσεις που υπάγονται σε ειδικό καθεστώς στη Γερμανία, στην Αυστρία, στις Κάτω Χώρες και στο Ηνωμένο Βασίλειο και στον τομέα της αναζήτησης και εξόρυξης πετρελαίου, αερίου, άνθρακα και άλλων στερεών καυσίμων, και τέλος, ορισμένες αγορές που συνάπτονται στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας και καλύπτονται από την Οδηγία 2009/81.

Τα κράτη μέλη μπορούν να αναθέτουν κατά αποκλειστικότητα ορισμένες δημόσιες συμβάσεις σε προστατευόμενα εργαστήρια ή να προβλέπουν την εκτέλεση τους στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευμένων θέσεων εργασίας, όταν η πλειονότητα των ενδιαφερόμενων εργαζομένων είναι άτομα με ειδικές ανάγκες.

Οι κανόνες που εφαρμόζονται κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων για την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, υπαγόμενες στο πεδίο εφαρμογής της άνω Οδηγίας, αποτελούν τόσο τα κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων και οι κανόνες διαφάνειας και δημοσιότητας, όσο και οι τεχνικές προδιαγραφές, που προβλέπονται στην Οδηγία, και οι ικανότητες των οικονομικών φορέων, και τέλος διατάξεις για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, η προώθηση των ηλεκτρονικών μέσων, όπως η διενέργεια ηλεκτρονικών πλειστηριασμών, αλλά και η ισοτιμία των ηλεκτρονικών και των παραδοσιακών μέσων, καθώς και το κριτήριο της απόρριψης ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών ή προσφορών που περιέχουν προϊόντα καταγωγής τρίτων χωρών.

Όσον αφορά την διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, παρατηρούνται διάφορες μορφές διαδικασιών, όπως η ανοιχτή διαδικασία, η κλειστή διαδικασία, η διαδικασία με διαπραγμάτευση ή χωρίς δημόσια προκήρυξη της σύμβασης.

Σε μια ανοιχτή διαδικασία κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει μια προσφορά. Ύστερα από τη δημοσίευση μιας προκήρυξης, η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής μιας προσφοράς είναι 52 ημέρες. Σε περίπτωση δημοσίευσης ενδεικτικής περιοδικής προκήρυξης, αυτή η προθεσμία μπορεί να μειωθεί, κατά γενικό κανόνα, σε 36 ημέρες. Σε καμία περίπτωση η προθεσμία παραλαβής μιας προσφοράς δεν μπορεί να είναι μικρότερη από 22 ημέρες.

Αντίστοιχα, σε μια κλειστή διαδικασία κάθε οικονομικός φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει και μόνο όσοι κληθούν μπορούν να υποβάλουν προσφορά. Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής είναι γενικά 37 ημέρες, οι οποίες υπολογίζονται από την προκήρυξη της σύμβασης ή της πρόσκλησης για επιβεβαίωση του ενδιαφέροντος, όταν ο διαγωνισμός προκηρύσσεται με περιοδική προκήρυξη. Δεν μπορεί να είναι μικρότερη από 22 ημέρες ή 15 ημέρες, αν η προκήρυξη είναι

ηλεκτρονική. Ο αναθέτων φορέας καλεί ταυτόχρονα και εγγράφως τους επιλεγέντες υποψηφίους να υποβάλλουν τις προσφορές τους. Η προθεσμία παραλαβής των προσφορών που είναι η ίδια για όλους τους υποψηφίους, μπορεί να οριστεί με κοινή συμφωνία μεταξύ του αναθέτοντος φορέα και των επιλεγέντων υποψηφίων. Αν δεν υπάρξει καμία συμφωνία, ο αναθέτων φορέας ορίζει μια προθεσμία, η οποία, κατά γενικό κανόνα, διαρκεί τουλάχιστον 24 ημέρες από την πρόσκληση, αλλά δεν είναι ποτέ μικρότερη από 10 ημέρες.

Σε μια διαδικασία με διαπραγμάτευση, οι αναθέτοντες φορείς διαβουλεύονται με τους οικονομικούς φορείς της επιλογής τους και διαπραγματεύονται μαζί τους όρους της σύμβασης. Στις διαδικασίες με διαπραγμάτευση και δημοσίευση της προκήρυξης, η διαδικασία καθώς και οι ελάχιστες προθεσμίες των αιτήσεων συμμετοχής και παραλαβής των προσφορών είναι όμοιες με αυτές της κλειστής διαδικασίας.

Τέλος, οι αναθέτοντες φορείς μπορούν να αναθέσουν μια σύμβαση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού κάτω από τις συγκεκριμένες συνθήκες: Είτε εάν, ύστερα από προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού, δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά ή καμία από τις υποβληθείσες προσφορές δεν είναι κατάλληλη, είτε εάν μια σύμβαση συνάπτεται αποκλειστικά για σκοπούς έρευνας και ανάπτυξης, είτε ένα για λόγους τεχνικούς, καλλιτεχνικούς ή σχετικούς με την προστασία αποκλειστικών δικαιωμάτων, είτε σε περίπτωση κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα, είτε για συμβάσεις που βασίζονται σε μια συμφωνία – πλαίσιο όταν αυτή έχει συναφθεί σύμφωνα με την Οδηγία, η σύμβαση μπορεί να ανατεθεί μόνο σε συγκεκριμένο οικονομικό φορέα. Ανατίθεται σύμβαση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού, σε περίπτωση συμβάσεων προμηθειών, για συμπληρωματικές παραδόσεις, όταν η αλλαγή του αρχικού προμηθευτή αντιβαίνει με την αγορά υλικού με διαφορετικά τεχνικά χαρακτηριστικά, ή για προμήθειες που είναι εισηγμένες και αγοράζονται σε χρηματιστήριο εμπορευμάτων, ή για αγορές ευκαιρίας ή υπό ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους σε οικονομικό φορέα που παύει τη δραστηριότητα του ή τελεί υπό δικαστική εκκαθάριση. Τέλος, το αυτό ισχύει και όταν διενεργούνται συμπληρωματικές εργασίες ή υπηρεσίες που δεν αναφέρονται στο αρχικό σχέδιο και έχουν καταστεί αναγκαίες λόγω απρόβλεπτων συνθηκών, ή όταν αναλαμβάνονται νέα έργα που συνίστανται στην επανάληψη παρόμοιων έργων, ή όταν εκτελούνται συμβάσεις υπηρεσιών, όπου η σχετική σύμβαση πρέπει να ανατεθείς τον νικητή σύμφωνα με τους κανόνες του διαγωνισμού.

Δεν είναι η προκήρυξη διαγωνισμού για τις συμβάσεις που συνάπτονται με σκοπούς άλλους από την άσκηση μιας δραστηριότητας στους οικείους τομείς ή για την άσκηση μιας τέτοιας δραστηριότητας σε τρίτη χώρα, τις απόρρητες συμβάσεις που απαιτούν ιδιαίτερα μέτρα ασφάλειας ή που συνάπτονται σύμφωνα με τους διεθνείς

κανόνες, και κάθε διαγωνισμό που οργανώνεται για την άσκηση μιας δραστηριότητας που είναι ανοιχτή στον ανταγωνισμό.

Ο αναθέτων φορέας δημοσιεύει προκήρυξη διαγωνισμού που έχει συνταχθεί σύμφωνα με τους κανόνες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Οι ανταλλαγές και η αποθήκευση πληροφοριών εγγυώνται την ακεραιότητα και το απόρρητο των δεδομένων. Ο αναθέτων φορέας λαμβάνει γνώση για τα σχέδια μόνο μετά την εκπνοή της προθεσμίας υποβολής.

Η συμμετοχή σε ένα διαγωνισμό δεν μπορεί να περιορίζεται στην επικράτεια ή σε ένα μέρος ενός κράτους μέλους ή από τη νομική φύση των συμμετεχόντων. Τα κριτήρια ανάθεσης είναι σαφή και αμερόληπτα και εξασφαλίζουν έναν πραγματικό ανταγωνισμό. Η κριτική επιτροπή αποτελείται αποκλειστικά από ανεξάρτητα φυσικά πρόσωπα. Όταν απαιτείται ένα επαγγελματικό προσόν για τη συμμετοχή, τουλάχιστον το ένα τρίτο της κριτικής επιτροπής διαθέτει αυτό το προσόν. Η κριτική επιτροπή είναι αυτόνομη στην απόφασή της: εξετάζει τα σχέδια με βάση τα κριτήρια ανάθεσης. Τηρείται η ανωνυμία των συμμετεχόντων ως την τελική απόφαση.

Για την εξασφάλιση της εφαρμογής της οδηγίας με αποτελεσματικούς, προσπελάσιμους και διαφανείς μηχανισμούς, τα κράτη μέλη μπορούν να ορίσουν ή να συγκροτήσουν έναν ανεξάρτητο φορέα. Το αργότερο στις 31 Οκτωβρίου κάθε έτους, τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή μια στατιστική απογραφή των συμβάσεων που έχουν συναφθεί και εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας. Η συμβουλευτική επιτροπή για τις δημόσιες συμβάσεις επικουρεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η παρούσα οδηγία καταργεί την Οδηγία 92/13 και 93/38 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, που ίσχυε ως το τέλος του Ιανουαρίου 2006

Στα πλαίσια του ελληνικού δικαίου¹⁵¹ ισχύει η ανωτέρω ρύθμιση σύμφωνα με το ν.4001/2011 και π.δ. 59/2007, όπου η διαδικασία ανάθεσης συντελείται είτε με τη διενέργεια προκήρυξης διαγωνισμού, είτε (ακόμη κι αν δεν υπάρξει ενδιαφέρον) ο αρμόδιος υπουργός ή η εθνική ρυθμιστική αρχή με διοικητική πράξη επιλέγει ως φορέα παροχής υπηρεσίας κοινής ωφέλειας ή σύνολο επιχειρήσεων που ασκούν τη δραστηριότητα προμήθειας ή επιχείρηση, που θα παρέχει τις συγκεκριμένες υπηρεσίες κατά το βέλτιστο οικονομικό τρόπο με το μικρότερο δυνατό κόστος για το κοινωνικό σύνολο. Παράλληλα, ισχύουν οι ανωτέρω κανόνες – κριτήρια για την επιλογή του οικονομικού φορέα. Η ανάθεση παροχής δημοσίων υπηρεσιών γίνεται με σύμβαση δημόσια, λόγω του λειτουργικού κριτηρίου, ότι αυτή εξυπηρετεί γενικό δημόσιο συμφέρον.

151. Θ. Κ. Πανάγος, όπ.π., 2012, σελ. 102επ, 105επ, 109επ

Στην ουσία με το νέο νόμο επέρχεται μεγαλύτερη προστασία για την εχεμύθεια και τη διαφάνεια των δημοσίων συμβάσεων μέσω πλειστηριασμών, και κατ' επέκταση διασφαλίζονται και προστατεύονται τα δικαιώματα των καταναλωτών και πελατών ανά κατηγορία.

Τέλος, επισημαίνεται ότι η Οδηγία 2004/17 ορίζει και προβλέπει, πλην των άλλων, και την άσκηση ενδίκων μέσων σχετικά με τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων στους τομείς της ύδρευσης, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών, με σκοπό να προστατευτούν τα συμφέροντα των ζημιωθέντων.

3.1.2. κρατικές ενισχύσεις σε ΥΓΟΣ – νομολογιακά παραδείγματα και περιπτώσιολογία έμμεσων μέτρων κρατικής παρέμβασης:

Όπως ήδη αναφέρθηκε ανωτέρω, λόγω των διαφορετικών επικρατουσών συνθηκών ανά κράτος μέλος στην ευρωπαϊκή ήπειρο, το κάθε κράτος μέλος διατηρεί την ευχέρεια να προσδιορίζει ελεύθερα τις κατηγορίες υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, άλλως κοινής ωφέλειας. Όμως, παρά το γεγονός την ευρωπαϊκής νομοθετικής πρόβλεψης του άρθρου 106 σε συνδυασμό με τα άρθρα 107επ ΣΛΕΕ, εμφανίζεται ιδιαίτερα συνήθης η πρακτική καταστρατήγησης και παραβίασης αυτών των διατάξεων της ΣΛΕΕ, διότι ηθελημένα ή αθέλητα τα κράτη μέλη ορίζουν καταχρηστικά υπηρεσίες ως κοινής ωφέλειας, ενώ στην πραγματικότητα πρόκειται για χορήγηση άμεσων ή έμμεσων κρατικών ενισχύσεων.

Κατά την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης, κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες, το ΔΕΕ σταθερά και διαχρονικά διαμόρφωσε τις προϋποθέσεις εφαρμογής των διατάξεων και τα όρια¹⁵², πέρα των οποίων οι υπηρεσίες που ορίζονται από τα κράτη μέλη ως κοινής ωφέλειας, υποκρύπτουν κρατικές ενισχύσεις και συνεπώς είναι ασυμβίβαστες με την ευρωπαϊκή νομοθεσία:

Έκρινε συγκεκριμένα ότι η κρατική ενίσχυση είναι ευρύτερη της επιχορήγησης και υποστήριξε ότι η μορφή της κρατικής παρέμβασης μπορεί να συνίσταται είτε σε θετική ενέργεια, είτε σε παράλειψη¹⁵³.

Υποστήριξε ότι η παράλειψη τελείται ως μέτρο κρατικής παρέμβασης, υπό την έννοια ότι οι δημόσιες αρχές είτε ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις¹⁵⁴ του προϋπολογισμού μιας επιχείρησης, είτε παρέχουν φορολογική απαλλαγή¹⁵⁵ σε ορισμένες επιχειρήσεις,

152. Βλ. Θεόδωρος Κ. Πανάγος, Το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς ενέργειας – Η οργάνωση και η λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα, 2012, σελ. 112-119

153. Βλ. Αποφάσεις ΔΕΕ: Banco de Credito Industrial C-387/92, De Gesamenlijke Steenkolenmijnem in Limburg κατά Ανώτατης Αρχής C-30/59

154. De Gesamenlijke Steenkolenmijnem in Limburg κατά Ανώτατης Αρχής C-30/59

155. Steekgewest C-174/02, Ferring C-53/00

γεγονότα τα οποία παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών και αποτελούν κρατική ενίσχυση, ακόμη και αν δεν μεταβιβάζονται κρατικοί πόροι.

Ειδικότερα, επισήμανε ότι η κρατική παρέμβαση¹⁵⁶ είναι ανεξάρτητη από τη μορφή που λαμβάνει και από τα αίτια και τους σκοπούς, για τους οποίους χορηγείται, αλλά αντίθετα συναρτάται και προσδιορίζεται συμβατή ή μη με το ευρωπαϊκό δίκαιο ανάλογα με τα αποτελέσματα, που επιφέρει στην αγορά, ήτοι αν απειλεί ή αν νοθεύει τον ανταγωνισμό, και επανέλαβε ότι η ενίσχυση κρίνεται αντικειμενικά και εξαρτάται μόνο από την παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος από το κράτος προς μία ή περισσότερες επιχειρήσεις.

Το ΔΕΕ επανέλαβε τη διάταξη της Συνθήκης σχετικά με την οποία η χορήγηση της κρατικής ενίσχυσης δεν πρέπει να θίγει και να επηρεάζει το εμπόριο και τις συναλλακτικές σχέσεις¹⁵⁷ μεταξύ των κρατών μελών και έκανε δεκτά μέτρα ως κρατικές ενισχύσεις, όσες θεωρούνται μόνο τα πλεονεκτήματα, που χορηγούνται από αμέσως ή εμμέσως με κρατικούς πόρους¹⁵⁸, ήτοι μόνο όσα πλεονεκτήματα χορηγούνται απευθείας από το κράτος και όσα χορηγούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, τους οποίους έχει ορίσει ή ιδρύσει το κράτος.

Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο δεν δέχτηκε ως κρατική ενίσχυση τη θέσπιση τιμών αναφοράς στο φυσικό αέριο, διότι υποστήριξε ότι κατά την νομοθεσία της ένωσης για την αγορά του φυσικού αερίου (Οδηγία 2003/55, όπως καταργήθηκε με την Οδηγία 2009/73), τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιβάλλουν υποχρεώσεις κοινής ωφέλειας στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά και έτσι επιτρέπεται η θέσπιση αντίστοιχων υπηρεσιών, που αφορούν σε τιμές αναφοράς¹⁵⁹. Η κρατική αυτή παρέμβαση πρέπει να δικαιολογείται από το γενικό οικονομικό συμφέρον κατά την αρχή της αναλογικότητας, σύμφωνα με την οποία η διάρκεια του επιβαλλόμενου μέτρου πρέπει να είναι περιορισμένη, διότι το μέτρο αυτό συνιστά εν τοις πράγμασι εμπόδιο¹⁶⁰ για την ομαλή λειτουργία της εγχώριας αγοράς φυσικού αερίου.

Κρίθηκε, επίσης, ότι μέτρο χορηγούμενο από κράτος μέλος σε δημόσια επιχείρηση, που συνίσταται σε επιβάρυνση κατά σημαντικό μέρος του προϊόντος, προερχόμενη από επιβολή τέλους σε χρήστες υποδομής, μπορεί να χαρακτηριστεί κρατική

156. Ladbroke, Fleuren Compost, Γαλλία κατά Επιτροπής C-241/94, Ιταλία κατά Επιτροπής C-173/73

157. Βλ. Preussn Elektra C-379/98,

158. Van Tiggele C-82/77, Sloman Neptun C-198/91, Kirsammer-Hack, Viscido C-52/97 ως C-54/97, Ecotrade C-200/97, Piaggio C-295/97

159. C-265/08 Federutility, Assogas, Liibarna Spa, Sadori Gas Srl, Egea Commerciale Srl, E.On Vendita Spa, Sorgenia Spa κατά Autorita' per l'Energia Elettrica e il Gas

160. C-265/08 Federutility, Assogas, Liibarna Spa, Sadori Gas Srl, Egea Commerciale Srl, E.On Vendita Spa, Sorgenia Spa κατά Autorita' per l'Energia Elettrica e il Gas

ενίσχυση¹⁶¹, εφόσον επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, η διάθεση του προϊόντος του τέλους δεν συναρτάται προς σαφώς καθορισμένη υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας και το αντάλλαγμα, το οποίο φέρεται ως αναγκαίο για την παροχή αυτής της υπηρεσίας, δεν υπολογίσθηκε βάσει εκ των προτέρων προσδιορισμένων, με αντικειμενικότητα και διαφάνεια, παραμέτρων, με σκοπό να αποτραπεί το ενδεχόμενο να συνεπάγεται το εν λόγω αντάλλαγμα οικονομικό πλεονέκτημα ικανό να ευνοήσει τη δικαιούχο επιχείρηση έναντι των ανταγωνιστών της.

Για τη σχέση μεταξύ της υπηρεσίας κοινής ωφέλειας και της κρατικής ενίσχυσης, απεφάνθη το ΔΕΕ σε ιδιάζουσας σημασίας απόφασή¹⁶² του, με την επίκληση όλων των προηγούμενων αποφάσεών του, οι οποίες εξέτασαν την έννοια της κρατικής ενίσχυσης περιπτωσιολογικά και ad hoc, ότι σύμφωνα με τη σχετική διάταξη της ΣΛΕΕ, για να αποτελέσει μια κρατική παρέμβαση ασυμβίβαστη κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο κρατική ενίσχυση, αρχικά, πρέπει να πρόκειται για σχετική παρέμβαση ευθέως από το κράτος ή μέσω δημόσιων πόρων, η παρέμβαση αυτή να μπορεί να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, επιπλέον, η παρέμβαση αυτή πρέπει να χορηγεί ένα πλεονέκτημα υπέρ του δικαιούχου και τέλος, να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Επανέλαβε δηλαδή τις τέσσερις προϋποθέσεις της διάταξης 107 ΣΛΕΕ σχετικά με τον ορισμό της κρατικής ενίσχυσης. Σημείωσε ότι μια δημόσια επιδότηση, που χορηγείται σε επιχείρηση, η οποία παρέχει απλώς τοπικές ή περιφερειακές υπηρεσίες χωρίς να παρέχει τέτοιες υπηρεσίες εκτός του κράτους μέλους της προέλευσής της, μπορεί να εμφανίζει επιπτώσεις στον ενδοκοινοτικό εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και ότι δεν υφίσταται κάποιο όριο ή ποσοστό, κάτω από το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν επηρεάζεται το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Άρα, με όποια μορφή παρέμβασης κι αν εμφανίζονται τα χορηγούμενα μέτρα, θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες ενδέχεται να ευνοήσουν επιχειρήσεις άμεσα ή έμμεσα και να θεωρηθούν ως οικονομικό πλεονέκτημα προς τη δικαιούχο επιχείρηση, που δεν θα είχε αποκομίσει με άλλο τρόπο κατά τις συνθήκες της αγοράς.

Επομένως, μια αντιστάθμιση αποτελεί αντιπαροχή έναντι της παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος δικαιούχων επιχειρήσεων και θεωρείται κρατική ενίσχυση, υπό τις εξής προϋποθέσεις: Αρχικά, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση σαφώς καθορισμένης υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, όπου η ανάθεση αυτής της υποχρέωσης πραγματοποιείται με έναν από τους προβλεπόμενους κατά το νόμο τρόπους (όπως για π.χ. ανταγωνιστική

161. C-34 ως 38/01 Enirisorce Spa κατά Ministero Delle Finanze

162. Altmark (Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg & Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH) C-280/00

διαδικασία πρόσκλησης ενδιαφερομένων κατά τις αρχές της διαφάνειας και αμεροληψίας (οδηγία 2004/17, όπως ενσωματώθηκε με το π.δ. 59/2007), και αν δεν τελεσφορήσει η διαδικασία αυτή, παρέχεται η δυνατότητα στη ρυθμιστική αρχή ενέργειας να ορίσει ως πάροχο επιχείρηση που μπορεί να παρέχει τις συγκεκριμένες υπηρεσίες κατά το βέλτιστο οικονομικά τρόπο προς ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος). Επιπλέον, οι όροι για τον υπολογισμό¹⁶³ της αντιστάθμισης πρέπει να είναι προκαθορισμένοι κατά αντικειμενικό και διαφανή τρόπο, με σκοπό να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να περιλαμβάνει η αντιστάθμιση οικονομικό πλεονέκτημα ικανό να ευνοήσει της δικαιούχο επιχείρηση έναντι των ανταγωνιστών της. Παράλληλα η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να τηρείται, έτσι ώστε η αντιστάθμιση να μην υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας, υπολογιζόμενο με βάση το πραγματικό κόστος της παροχής, τα έσοδα από την παροχή της υπηρεσίας και ένα εύλογο κέρδος. Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται ο ελεύθερος και ο ανόθευτος ανταγωνισμός, χωρίς την χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος προς τη δικαιούχο επιχείρηση. Τέλος, σε περίπτωση που η επιλογή της επιχείρησης προς εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν ακολουθεί τη διαδικασία συνάψεως δημόσιας σύμβασης, έτσι ώστε η υποψήφια δικαιούχος επιχείρηση να παρέχει τις σχετικές υπηρεσίες με το ελάχιστο δυνατό κόστος για το κοινωνικό σύνολο, το επίπεδο της αναγκαίας αντιστάθμισης¹⁶⁴ πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών, στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με μέσα προς ικανοποίηση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών. Η συνδρομή των ανωτέρω τεσσάρων προϋποθέσεων είναι σωρευτική και σε περίπτωση που μια από αυτές δεν συντρέχει, η κρατική παρέμβαση θεωρείται κρατική ενίσχυση¹⁶⁵, (και όχι αντιστάθμιση).

3.2. Τομέας ηλεκτρικής ενέργειας:

3.2.1. Κανονισμός 67/2010 για γενικούς κανόνες για τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοοικονομικής βοήθειας στο τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων:

Έπειτα από την υπ' αριθμόν COM(2006) 846 Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Σχέδιο διασυνδέσεων προτεραιότητας», συμπληρωματικά με την Οδηγία 2005/89 για

163. Gemo C-126/01

164. Βλ. Altmark C-280/00

165. Βλ. Altmark C-280/00

τα μέτρα διασφάλισης εφοδιασμού ηλεκτρισμού και για τις επενδύσεις υποδομής, την Οδηγία 2004/67 για τα μέτρα εφοδιασμού φυσικού αερίου και την υπ' αριθμόν 1346/2006 Απόφαση για τον καθορισμό προσανατολισμών σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας και την κατάργηση των αποφάσεων 96/391 και 1229/2003, προτάθηκε η ανάγκη συντονισμού των κρατών μελών για το σχεδιασμό διευρωπαϊκών δικτύων, που θα καλύπτουν και τις καταναλωτικές ανάγκες, θα προωθούν τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και θα ενισχύουν την συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση των διευρωπαϊκών δικτύων, έτσι ώστε να υφίσταται επιτυχής συνεργασία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Για την επιτάχυνση των διαδικασιών σχεδιασμού και αδειοδότησης και την διασφάλιση του ελέγχου και της επίβλεψης της εξέλιξης των σχεδίων και των επενδύσεων, συντάχθηκε ο Κανονισμός 67/2010 με σκοπό την αύξηση της κοινοτικής χρηματοδότησης και την ενθάρρυνση των ευρωπαϊκών τραπεζών (ETE & ETAA) να χρηματοδοτούν κατά προτεραιότητα τις ενεργειακές διευρωπαϊκές διασυνδέσεις¹⁶⁶.

Ο κανονισμός 67/2010 θέτει τους όρους και τη διαδικασία χορήγησης κοινοτικής χρηματοοικονομικής βοήθειας σε σχέδια κοινού ενδιαφέροντος μεταξύ των κρατών μελών των διευρωπαϊκών δικτύων στο χώρο των τηλεπικοινωνιών, της μεταφοράς και της ενέργειας¹⁶⁷. Μέρος του σχεδίου είναι δυνατό να χρηματοδοτηθεί, εφόσον είναι τεχνικά και οικονομικά ανεξάρτητο.

Η κοινοτική χρηματοδοτική βοήθεια μπορεί να λάβει πέντε μορφές: είτε ως συγχρηματοδότηση σπουδών σχετικά με το σχέδιο διευρωπαϊκών δικτύων, με τη συμμετοχή της Κοινότητας ως το μισό του συνολικού κόστους της εκπαίδευσης, είτε ως επιδοτήσεις του επιτοκίου σε δάνεια χορηγούμενα από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό χρηματοοικονομικό νομικό πρόσωπο, είτε ως συνεισφορές σε ασφάλιστρα εγγυήσεων για δάνεια από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων ή άλλο χρηματοοικονομικό ίδρυμα, είτε ως άμεσες επιδοτήσεις επενδύσεων σε αιτιολογημένες περιπτώσεις, είτε τέλος, ως συμμετοχή σε επιχειρηματικά κεφάλαια ρίσκου για τα επενδυτικά κεφάλαια με σκοπό την ουσιαστική επένδυση του ιδιωτικού τομέα.

Για να χορηγηθεί με μια από τις ως άνω μορφές η οικονομική βοήθεια, η ένωση απαιτεί την πλήρωση ορισμένων όρων: Αρχικά η χρηματοδότηση του εν λόγω σχεδίου είναι δυνατή, εφόσον υφίσταται χρηματοοικονομικό εμπόδιο για την επίτευξη του έργου.

166. Ο Κανονισμός 67/2010 καταργεί τον προϋφιστάμενο Κανονισμό 2236/95 για γενικούς κανόνες χορήγησης κοινοτικής ενίσχυσης στον τομέα διευρωπαϊκών δικτύων, Βλ. και Απόφαση 1364/2006 για τον καθορισμό προσανατολισμών σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας, που καταργεί την απόφαση 96/391 και την απόφαση 1229/2003

167. Βλ. ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον Κανονισμό 67/2010: <http://eur-lex.europa.eu>

Δεν μπορεί να υπερβαίνει η οικονομική βοήθεια το ελάχιστο ποσοστό, που είναι αναγκαίο για την έναρξη του σχεδίου και σε εξαιρετικές περιπτώσεις το 10% του συνολικού επενδυτικού κόστους. Τέλος, η κοινοτική οικονομική βοήθεια δεν μπορεί να χορηγείται, αν το σχέδιο χρηματοδοτείται από άλλη πηγή κοινοτικής χρηματοδότησης. Η επιτροπή ορίζει το ενδεικνυόμενο πολυετές πρόγραμμα ανά τομέα για την αποτελεσματική και ουσιαστική παροχή οικονομικής βοήθειας. Το πρόγραμμα αυτό αποτελείται από τα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος στους ειδικούς τομείς της ενέργειας, μεταφοράς ή τηλεπικοινωνίας, το οποίο μπορεί να αναθεωρηθεί για την αποτελεσματική πρόοδο και επίτευξη των σχεδίων.

Τα εν λόγω σχέδια επιλέγονται με βάση ορισμένα κριτήρια. Λαμβάνονται υπόψη τα οικονομικά κριτήρια, και ιδίως η ωριμότητα του έργου, η τυχόν κάλυψη κόστους από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, τα άμεσα και έμμεσα κοινωνικο-οικονομικά αποτελέσματα του σχεδίου, η απασχόληση εργατικού προσωπικού, οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις και συνέπειες και οι συνεργασίες μεταξύ των διάφορων φορέων, που λαμβάνουν μέρος για την επίτευξη του διασυνοριακού έργου.

Όσον αφορά τη διαδικασία, οι αιτήσεις υποβάλλονται στην Επιτροπή του εκάστοτε κράτους μέλους, που αφορά. Λεπτομέρειες ορίζονται στο σώμα του κανονισμού.

Τέλος, είναι δυνατό η Επιτροπή να ορίσει τη μείωση ή την ακύρωση της οικονομικής βοήθειας, που παρέχεται για το έργο, σε περίπτωση που δεν εφαρμόζεται ή εφαρμόζεται πλημμελώς ένας εκ των όρων ή προκύψει σπουδαία αλλαγή στη φύση του επιχορηγούμενου σχεδίου, για τη οποία δεν αιτήθηκε η έγκριση της Επιτροπής. Το έργο χρηματοδοτείται για μεγάλο χρονικό διάστημα διαρκώς, εκτός αν δεν ξεκινήσει η εφαρμογή του σε δύο χρόνια, όποτε ακυρώνεται η χρηματοδότηση, ή αν δεν τελειοποιηθεί εντός δεκαετίας, οπότε μπορεί η Επιτροπή να ζητήσει την επιστροφή ορισμένων ποσών χρηματοοικονομικής βοήθειας.

Η χρηματοδότηση των διευρωπαϊκών αυτών δικτύων μεταφοράς, ή ορθότερα διαμετακόμισης, ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου προβλέπεται και από τους Κανονισμούς υπ' αριθμόν 715/2009 (που κατήργησε το Κανονισμό 1775/2005) για το ευρωπαϊκό δίκτυο μεταφοράς φυσικού αερίου και υπ' αριθμόν 714/2009 (που κατήργησε τον Κανονισμό 1228/2003) για το ευρωπαϊκό δίκτυο μεταφοράς ηλεκτρισμού. Οι ανωτέρω Κανονισμοί καθιερώνουν και ιδρύουν το διασυνοριακό ευρωπαϊκό δίκτυο συστήματος μεταφοράς Διαχειριστών τόσο για το φυσικό αέριο, όσο και για τον ηλεκτρισμό (ENTSO – European Network of Transmission System Operators for gas and electricity). Σύμφωνα με τους Κανονισμούς αυτούς η χρηματοδότηση των δικτύων αυτών βασίζεται στις περιφερειακές ενισχύσεις, που σχεδιάζονται κάθε δύο χρόνια. Τα κόστη ορίζονται με βάση προβλεπόμενων κοστών (forecast costs and transmission charges) και με βάση του μηχανισμού αποζημίωσης

για το δανεισμό – φιλοξενία διασυνοριακών καλωδίων για τη μεταφορά ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου (compensation mechanism for costs of hosting cross-border flows of electricity and gas). Στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο επισημαίνεται ότι απαρτίζονται από τους εθνικούς διαχειριστές, ήτοι από τα εθνικά συστήματα μεταφοράς ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου.

3.2.2. Χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ:

Η αξιοποίηση των ΑΠΕ περιλαμβάνει την εκμετάλλευση και χρήση αιολικής ενέργειας, ηλιακής ενέργειας ή άλλως φωτοβολταϊκών, βιομάζας και 5Pβιοκαυσίμων, γεωθερμικής ενέργειας και αντλιών θερμότητας¹⁶⁸. Παρά το γεγονός ότι το κόστος τους είναι υψηλότερο από το κόστος των συμβατικών πηγών ενέργειας, συμβάλλουν καθοριστικά στην ανάσχεση των κλιματικών αλλαγών, στην αύξηση παραγωγής και κατανάλωσης ενέργειας σε τοπικό επίπεδο, στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και στην εργατική απασχόληση.

Η απόφαση 1639/2006 σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος – πλαισίου για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία για τα έτη 2007-2013 (ΠΚΑ-CIP) ενθαρρύνει ιδίως τη χρησιμοποίηση των τεχνολογιών πληροφορίας, των οικότεχνολογιών και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, τα συμφέροντα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) και την οικολογική καινοτομία, έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στους στόχους της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας.

Ειδικότερα για την ενίσχυση των ΑΠΕ εισάγεται το πρόγραμμα «Ευφυής ενέργεια – Ευρώπη», το οποίο συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων της βιώσιμης ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης, στη χρήση νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, στη διείσδυση των πηγών ενέργειας στην αγορά και τη διαφοροποίηση της ενέργειας από τα καύσιμα με την ταυτόχρονη αύξηση του μεριδίου των πηγών ενέργειας στην εσωτερική μεικτή κατανάλωση και τη μείωση της τελικής ενεργειακής κατανάλωσης σύμφωνα και με την απόφαση 1230/2003. Το πρόγραμμα αυτό έληξε το 2006 και περιελάμβανε τέσσερα πεδία δράση (SAVE, STEER, ALTENER, COOPENER) για την προώθηση των ΑΠΕ.

168. Η βιομάζα και τα βιοκαύσιμα χρηματοδοτούνται ως περιφερειακές ενισχύσεις και ως βιοκαύσιμο ορίζεται υγρό ή αέριο καύσιμο που χρησιμοποιείται στις μεταφορές, και παράγεται από τη βιομάζα. Βιομάζα καλείται το σύνολο των οργανικών ζωικών ή φυσικών ουσιών, που περιλαμβάνουν ειδικά προϊόντα, απορρίμματα και κατάλοιπα από τη γεωργία, τη δασοκομία, τη βιομηχανία και τα νοικοκυριά. Ως βιο-diesel ορίζεται το μεθόλη που παράγεται από φυσικά ή ζωικά λίπη και χρησιμοποιείται ως βιοκαύσιμο, ενώ βιοαιθανόλη ορίζεται η παραγωγή αιθανόλης από φυτά πλούσια σε ζάχαρη ή δημητριακά / φυτικές ίνες, που χρησιμοποιείται ως βιοκαύσιμα σε μηχανές πετρελαίου. Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής COM(2006) 34 τελικό, και Ανακοίνωση Επιτροπής για το Σχέδιο Βιομάζας COM(2005) 628 τελικό.

Σημαντική είναι η συμβολή του 7^{ου} προγράμματος πλαισίου έρευνας για την περίοδο 2007-2013 στην αύξηση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στην έρευνα και στον τομέα της ενέργειας και του περιβάλλοντος. Ενισχύει τις προσπάθειες έρευνας για οικολογικά αυτοκίνητα, ενεργειακά αποδοτικά κτίρια και εργοστάσια του μέλλοντος σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2009) 209.

Ανακοίνωση Επιτροπής Green Public Procurement – GPP COM(2008) 400 περιέχει ρυθμίσεις και για την ενέργεια, και συγκεκριμένα για τα οικολογικά προϊόντα και υπηρεσίες, την οικολογική καινοτομία, ενώ ενσωματώνει πολιτική παραγωγού δικαίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις σχετικά με τις Οδηγίες 2004/17 και 2004/18, είχε ως στόχο το έτος 2010.

Ισχύουσα και πλέον σημαντική καθίσταται η Οδηγία 2009/28 σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ΑΠΕ με την τροποποίηση και συνακόλουθη κατάργηση των προϋφιστάμενων Οδηγιών 2001/77, 2003/30 και 2006/108.

Έπειτα από πρόταση της Επιτροπής εγκαθιδρύθηκε το Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund με αποθεματικό 100 εκατομμύρια με σκοπό να ενισχύσει τις ιδιωτικές επενδύσεις σε σχέδια που προωθούν την ενεργειακή αποδοτικότητα και την χρήση ΑΠΕ σε αναπτυσσόμενες χώρες και αναδυόμενες οικονομίες. Σύμφωνα με Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2006) 583 προτάθηκε η ίδρυση του διεθνούς ταμείου GEEREF σκοπεύοντας στην ασφάλιση ενεργειακής παροχής στις πιο φτωχές περιοχές του κόσμου με την ταυτόχρονη προστασία του περιβάλλοντος, της κλιματικής αλλαγής και της ποιότητας του αέρα, καθώς και με οφέλη για την εργασία και την επιχειρηματικότητα, την αύξηση του βιοτικού επιπέδου και του εισοδήματος σε τοπικό επίπεδο.

3.2.3. Ενισχύσεις παραγωγής πετρελαίου και υδρογονανθράκων:

Αν και τα τελευταία χρόνια αποτέλεσε στόχος της Ένωσης η ενίσχυση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ), δεν έπαυσαν οι ρυθμίσεις για τη χορήγηση ενισχύσεων στην παραγωγή πετρελαίου και υδρογονανθράκων λόγω του μειωμένου κόστους της λειτουργίας των επιχειρήσεων και της προοδευτικής μείωσης της ποσότητας του υπεδάφους σε υδρογονάνθρακες. Επιπλέον, με την ενίσχυση παραγωγής συμβατικών καυσίμων εντός της Ένωσης επιτυγχάνεται η μείωση ή η εξάλειψη εξάρτησης από ενεργειακές πηγές τρίτων χωρών.

Κατά την πορεία της γηραιάς ηπείρου, πριν την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδρύθηκε η ΕΚΑΧ – Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα το 1951 στο Παρίσι, έπειτα από το Β' παγκόσμιο πόλεμο λαμβάνοντας υπόψη τις νωπές συνέπειες του. Η ΕΚΑΧ χρηματοδοτούσε με τη μορφή δανείων, εγγυήσεων ή άλλων επενδύσεων

βιομηχανικές επιχειρήσεις στον τομέα του άνθρακα και του χάλυβα, με την ταυτόχρονη τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού, την προστασία των καταναλωτών και του εργατικού δυναμικού, καθώς και τη δίκαιη και διαφανή κοστολόγηση των τιμών κατά την παραγωγή, μεταφορά – διανομή και κατανάλωση. Η σχετική Συνθήκη έληξε στα μέσα του 2002 και μεταβίβασε προς την Ευρωπαϊκή Κοινότητα - νυν Ευρωπαϊκή Ένωση - όλα τα περιουσιακά, ενεργητικά και παθητικά, στοιχεία της.

Με απόφαση της ΕΚΑΧ 3623/1993 θεσπίστηκε ένα πρώτο κανονιστικό πλαίσιο για την κρατική ενίσχυση των βιομηχανιών παραγωγής πετρελαίου και υδρογονανθράκων. Μετά τη λύση της ΕΚΑΧ ο κίνδυνος εισαγωγής ενέργειας με τις ως άνω μορφές από τρίτα κράτη επαληθεύτηκε.

Ιδιαίτερης σημασίας υπήρξε ιστορικά η Ανακοίνωση¹⁶⁹ της Επιτροπής για την Ενεργειακή Πολιτική για την Ευρώπη, καθώς και η Πράσινη Βίβλος¹⁷⁰ σχετικά με την ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, όπου αναφέρεται η ευρωπαϊκή στρατηγική για την βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας πετρελαίου και υδρογονανθράκων.

Κατά την τελευταία δεκαετία θεσπίστηκε ο Κανονισμός 1407/2002 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα, ο οποίος αφορά την χορήγηση ενισχύσεων από το κράτος σε δραστηριότητες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με βάση τον άνθρακα. Η χορήγηση των κρατικών ενισχύσεων τελούσε, ως ήταν φυσικό, υπό την τήρηση των αρχών της διαφάνειας και της αναλογικότητας και λάμβανε μέτρα για την αναδιάρθρωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων παραγωγής πετρελαίου και υδρογονανθράκων. Ο Κανονισμός 1407/2002 τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό 1791/2006.

Κατά τον Κανονισμό 1407/2002 στο πεδίο «ορισμοί», ορίζεται, μεταξύ άλλων, η έννοια των ζημιών τρέχουσας παραγωγής, όπου σημαίνει η θετική διαφορά μεταξύ του κόστους παραγωγής του άνθρακα και της τιμής πώλησης του παραδιδόμενου άνθρακα, η οποία συμφωνείται ελευθέρως από τα συμβαλλόμενα μέρη σε συνάρτηση με τις συνθήκες στην παγκόσμια αγορά. Με βάση τον ως άνω Κανονισμό, προβλέπονταν τρία είδη ενισχύσεων: αρχικά, ενισχύσεις για μείωση της δραστηριότητας και κάλυψη ζημιών τρέχουσας παραγωγής, δεύτερον, ενισχύσεις για την πρόσβαση σε αποθέματα άνθρακα κατά την αρχική επένδυση ή κατά την τρέχουσα παραγωγή, χωρίς να επιτρέπεται η σύρρευση μεταξύ των δύο τους (με πτωτική τάση χορήγησης αυτών των ενισχύσεων), και τρίτον, ενισχύσεις για την κάλυψη έκτατων δαπανών. Η χορήγηση των ενισχύσεων τελούσαν υπό την τήρηση των όρων και των προϋποθέσεων του

169. Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής: Ενεργειακή Πολιτική για την Ευρώπη COM(2007) 1 final

170. Βλ. Πράσινη Βίβλος για την ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού COM(2000)769 final

Κανονισμού. Όπως είναι βέβαιο και φυσικό, ο Κανονισμός παραπέμπει στην εφαρμογή των διατάξεων του πρωτογενούς και παραγώγου δικαίου σχετικά με την ακολουθητέα διαδικασία χορήγησης των ενισχύσεων και επισημαίνει την τήρηση της υποχρέωσης κοινοποίησης, εξέτασης και έγκρισης μίας χορηγούμενης ή χορηγηθείσας ενίσχυσης. Η έγκριση μίας ενίσχυσης διαπιστωνόταν, εφόσον δικαιολογείται με βάση τα οικονομικά στοιχεία της εκάστοτε επιχείρησης – λήπτριας της ενίσχυσης.

Υπό τις προϋποθέσεις του Κανονισμού ένα κράτος μέλος μπορούσε να χορηγήσει ενίσχυση προς μία επιχείρηση παραγωγής πετρελαίου ή υδρογονανθράκων για την μείωση των δραστηριοτήτων της με βάση αντικειμενικά και οικονομικά κριτήρια.

Ο παραπάνω Κανονισμός, με τις τροποποιήσεις του, ίσχυσε ως το 2010. Η ρύθμιση αυτή σκόπευε στην προστασία του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής. Η λήξη της ισχύος του Κανονισμού το 2010 επιβεβαίωνε τόσο την ανάγκη προσωρινής αναδιάρθρωσης και ενίσχυσης των επιχειρήσεων, οι οποίες λειτουργούσαν στον τομέα του πετρελαίου και του άνθρακα, αλλά και στη σταδιακή μείωση ως και εξάλειψη της χρήσης πετρελαίου και την μείωση ως και εξάλειψη των βιομηχανιών άνθρακα, με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, της κλιματικής αλλαγής, και την αποφυγή – μείωση των ρύπων του αέρα.

Σε αυτό το στάδιο, η Απόφαση¹⁷¹ του Συμβουλίου για τις κρατικές ενισχύσεις, που διευκολύνουν την παύση λειτουργίας μη ανταγωνιστικών ανθρακωρυχείων έρχεται να συμπληρώσει και να υπογραμμίσει την ανάγκη αλλαγής νομοθετικής πλεύσης χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος. Ίσχυσε μέχρι 1.1.2011 και σηματοδότησε τη μετάβαση του κλάδου του άνθρακα από την υπαγωγή στους ειδικούς κανόνες στους γενικούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για όλους τους τομείς. Σκόπευε στην εξάλειψη της στρέβλωσης του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς και τη διευκόλυνση της παύσης της λειτουργίας μη ανταγωνιστικών ανθρακωρυχείων. Δηλαδή προέβλεπε τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στις επιχειρήσεις τέτοιου είδους, έτσι ώστε να επιτευχθεί η προοδευτική μείωση και ο περιορισμός των μονάδων παραγωγής άνθρακα αμετάκλητα.

Μία επιχείρηση μπορούσε να λάβει ενίσχυση, εφόσον τηρούσε ξεχωριστούς λογαριασμούς κατά την αρχή της διάκρισης των λογαριασμών. Επίσης, οι τιμές και οι ποσότητες του άνθρακα έπρεπε να συμφωνούνται ελεύθερα μεταξύ των συμβαλλομένων κατά τους όρους της παγκόσμιας αγοράς.

Οι ειδικοί κανόνες του ΓΚΑΚ ή άλλων ειδικών νομικών πράξεων εξακολουθούσαν να ισχύουν, καθώς και ο Κανονισμός 659/1999, σύμφωνα με τον οποίο προβλεπόταν η διαδικασία χορήγησης των κρατικών ενισχύσεων για όλους τους

171. Βλ. Απόφαση Συμβουλίου για τις κρατικές ενισχύσεις, που διευκολύνουν την παύση λειτουργίας μη ανταγωνιστικών ανθρακωρυχείων 2010/787

τομείς, όπως ισχύει και συμπληρώνεται ακόμη και σήμερα από τις γενικές διατάξεις του πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου.

Δεν προβλέφθηκαν εκ των υστέρων νέα μέτρα για χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από υδρογονάνθρακες ως και σήμερα.

3.2.4. Οδηγία για τη διαφάνεια τιμών φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού 2008/92:

Η Οδηγία για τη διαφάνεια τιμών φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού 2008/92 καταργεί την προϋφιστάμενη αυτής Οδηγία 90/377. Αναφέρεται¹⁷² στους τελικούς βιομηχανικούς χρήστες (industrial end-users) και στοχεύει στην εισαγωγή μιας ευρωπαϊκής διαδικασίας, που θα βεβαιώνει την αρχή της διαφάνειας σχετικά με τις τιμές, που χρεώνονται οι τελικοί καταναλωτές έναντι της χρήσης φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού. Η διαδικασία αυτή κρίθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο αναγκαία, διότι η τιμή αποτελεί κριτήριο – πληροφορία, σύμφωνα με το οποίο οι καταναλωτές επιλέγουν μεταξύ διαφόρων ενεργειακών προμηθευτών και επίσης μεταξύ ενεργειακών πηγών.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν πληροφορίες προς την Eurostat, ότι οι τιμές και οι όροι πώλησης, καθώς και τα συστήματα τιμών έναντι της χρήσης των συγκεκριμένων αγαθών φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού προς τους τελικούς χρήστες της βιομηχανίας, που έχουν αναπτυχθεί, ανταποκρίνονται στην κατανάλωση και είναι αντιπροσωπευτικοί για κάθε αντίστοιχη κατηγορία αγαθού κατανάλωσης σε εθνικό επίπεδο.

Η αναφορά των τιμών, που χρεώνονται οι τελικοί χρήστες της βιομηχανίας τέτοιου είδους έναντι της παροχής των αυτών αγαθών, δηλαδή πιο συγκεκριμένα για την πώληση φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού από τους διανομείς για ίδια χρήση αυτών, προς την Eurostat, είναι υποχρεωτική. Επιπλέον υποχρεωτικά οφείλεται να εκφράζεται η τιμή του φυσικού αερίου ανά γιγατζάουλ και η τιμή του ηλεκτρισμού ανά κιλοβατώρα. Τέλος, στις τιμές συμπεριλαμβάνονται επιπλέον όλες οι πρόσθετες χρεώσεις, όπως χρεώσεις δικτύου, χρήση ενέργειας, εκπτώσεις, ασφάλιστρα, καθώς και κάθε είδους φόροι, τέλη αρχικής σύνδεσης δεν συμπεριλαμβάνονται.

Οι αναφορές των τιμών συγκεντρώνονται δύο φορές το χρόνο, ήτοι τον Ιανουάριο και τον Ιούλιο, ενώ η μέθοδος υπολογισμού και η περιγραφή των φόρων, που επιβάλλονται σε πωλήσεις φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού προς τελικούς χρήστες αναφέρονται μία φορά το χρόνο, τον Ιανουάριο.

172. Βλ. επίσημη ιστοσελίδα Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την Οδηγία 2008/92: <http://eur-lex.europa.eu>

Παρατηρούμε ότι η Οδηγία κάνει λόγο για τελικούς χρήστες και όχι για καταναλωτές. Έτσι, περιλαμβάνονται προφανώς και οι μεταφορές ενέργειας προς βιομηχανικές επιχειρήσεις στο εσωτερικό σύστημα μεταξύ παραγωγής και μεταφοράς - διανομής ενέργειας. Η διάκριση αυτή είναι σκόπιμη, αφού στοχεύει στην τήρηση της αρχής της διαφάνειας και ρυθμίζει διαδικαστικά τη συλλογή αναφορών και λειτουργίας συστημάτων των τιμών ανά κράτος μέλος της ένωσης για στατιστικούς λόγους.

Αντίστοιχα στις Οδηγίες για τη ρύθμιση της αγοράς του φυσικού αερίου και τους ηλεκτρισμού, όπως ανωτέρω αναφέρθηκαν, εισάγονται λεπτομερώς προστατευτικές διατάξεις για τους καταναλωτές, όπως ενσωματώνονται στα εθνικά δικαιικά συστήματα των εκάστοτε κρατών μελών, και κατηγοριοποιούνται οι χρήστες σε χρήστες, πελάτες, επιλεγέντες πελάτες και ευάλωτοι πελάτες, χωρίς πάλι, όμως, να γίνεται αναφορά στην έννοια καταναλωτής. Τέλος, επισημαίνεται ότι και σε εκείνες τις Οδηγίες γίνεται αναφορά για τον έλεγχο των τιμολογίων και την υποχρέωση των προμηθευτών φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού να διαφοροποιούν τα τιμολόγια τους ανά κατηγορία καταναλωτών.

Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει η τήρηση της αρχής της διαφάνειας των τιμών έναντι της παροχής ενέργειας είτε με μορφή ηλεκτρισμού είτε με μορφή φυσικού αερίου, διότι κατά το φαινόμενο των εξωτερικοτήτων ο καταναλωτής ως τελικός αποδέκτης της υπηρεσίας – προϊόντος χρεώνεται και οφείλει μεγαλύτερο χρηματικό αντάλλαγμα έναντι του προσφερόμενου ποσού ενέργειας, για να καλύψει τις ζημιές των επιχειρήσεων και των επιπλέον φόρων και τελών. Συμπερασματικά, το φαινόμενο των εξωτερικοτήτων καταλήγει να αποτελεί έμμεση μορφή ενίσχυσης, την οποία παραλείπει να ρυθμίσει το κράτος.

3.2.5. Οδηγία 94/22 για τις συνθήκες χορήγησης και χρήσης αδειών για την αναζήτηση, εκμετάλλευσης και παραγωγής υδρογονανθράκων:

Η Οδηγία 94/22 για τις συνθήκες χορήγησης και χρήσης αδειών για την αναζήτηση, εκμετάλλευσης και παραγωγής υδρογονανθράκων συμπληρώνεται από τη σχετική Οδηγία 2008/92 για τη διαδικασία της Ένωσης για τη βελτίωση της διαφάνειας στις τιμές του φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού, που χρεώνονται στους τελικούς χρήστες της βιομηχανίας, η οποία κατήργησε την Οδηγία 90/377.

Η Οδηγία αυτή, υπ' αριθμόν 94/22, ρυθμίζει ότι έκαστο από τα κράτη μέλη κατά την άσκηση των κυριαρχικών τους δικαιωμάτων επάνω στις πηγές υδρογονανθράκων εντός της επικράτειάς τους, καθορίζει την γεωγραφική περιοχή άσκησης δικαιωμάτων επί των πηγών αυτών και την αδειοδότηση των ενδιαφερόμενων φορέων.

Για την επίτευξη μεγαλύτερου ανταγωνισμού, την ασφάλεια προμήθειας ενέργειας και την ενσωμάτωση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, κοινοί κανόνες δικαίου θεσπίζονται, με σκοπό την τήρηση της αρχής της μη διάκρισης – ισότητας πρόσβασης στις δραστηριότητες, σχετικές με την άσκηση δικαιωμάτων πάνω στους υδρογονάνθρακες. Η οδηγία αναφέρει την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας κατά τον προσδιορισμό των ορίων της γεωγραφικής περιοχής και της διάρκειας της χορηγούμενης άδειας αναλογικά με τους όρους που δικαιολογούν την καλύτερη δυνατή άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών σύμφωνα με οικονομικά και τεχνικά δεδομένα.

Σκοπός της Οδηγίας αποτελεί ο παραγκωνισμός και η αποφυγή της κλειστής αγοράς και της δημιουργίας καταχρηστικής δεσπτόζουσας θέσης κάποιου φορέα, ο οποίος να διατηρεί αποκλειστικά δικαιώματα πάνω σε μια συγκεκριμένη περιοχή υδρογονανθράκων, όταν σε αυτήν την περιοχή διαπιστώνεται ότι ωφελεί και προκύπτει ως πιο αποτελεσματική η χρήση και η άσκηση δικαιωμάτων επί της πηγής υδρογονανθράκων από περισσότερες αδειοδοτούμενες επιχειρήσεις – φορείς.

Όπως είναι αναμενόμενο, η διαδικασία χορήγησης σχετικών αδειών καθορίζεται από το εκάστοτε κράτος μέλος, και φυσικά πρέπει να διαπερνάται από τις αρχές της ίσης πρόσβασης, της μη διάκρισης, και της διαφάνειας, καθώς και της αμεροληψίας και αντικειμενικότητας των κριτηρίων. Ακολουθείται μια ανοικτή διαδικασία προς τους ενδιαφερόμενους φορείς και η επιλογή διενεργείται με βάση τόσο οικονομικά όσο και τεχνικά κριτήρια, τα οποία σχετίζονται με την ικανότητα του φορέα να δραστηριοποιηθεί σε μια γεωγραφική περιοχή και να ασκήσει τα εν λόγω δικαιώματα επί αυτής. Επιπλέον, προσμετράται και η δυνατότητα του φορέα να καταβάλλει το απαιτούμενο χρηματικό αντίτιμο για την απόκτηση της άδειας άσκησης δικαιωμάτων, όταν αυτή η άδεια τίθεται προς πώληση.

Όλες οι πληροφορίες αναφορικά με τη διαδικασία αδειοδότησης δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης τουλάχιστον (90) ενενήντα ημέρες πριν την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους φορείς. Τέλος, τα ίδια τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να ασκούν τις δραστηριότητες αυτές χάριν του δημοσίου συμφέροντος, της δημόσιας υγείας, της εθνικής ασφάλειας, για την προστασία του περιβάλλοντος και των αυτών δραστηριοτήτων, Σε σχέση με τρίτες χώρες, τα κράτη μέλη οφείλουν να διατηρούν συγκρίσιμη διαχείριση κατά τον κανόνα της λογικής του αμερικανικού δικαίου προς τις επιχειρήσεις τρίτων χωρών, όπως αντίστοιχα λαμβάνουν οι τελευταίες από την Ένωση.

Επισημαίνεται φυσικά ότι οφείλεται τακτική ετήσια αναφορά των κρατών μελών προς την Ένωση σχετικά με τους φορείς αδειοδότησης, την αυτή χορηγούμενη αδειοδότηση, της γεωγραφική περιοχή άσκησης των εν λόγω δικαιωμάτων και τα αποθέματα, που διατηρούνται στην επικράτεια του κράτους μέλους.

Η οδηγία αυτή λειτουργεί συμπληρωματικά προς την Οδηγία 2004/17 περί συντονισμού διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών.

3.3. Τομέας περιβάλλοντος:

3.3.1. Οδηγία 2003/87 σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση:

Η Οδηγία 2003/87 τροποποιεί την Οδηγία 96/61 και στοχεύει στην μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου χάριν της προστασίας του κλίματος και κατ' επέκταση του περιβάλλοντος¹⁷³.

Η χορήγηση αδειών εκπομπής αερίων από το κράτος προς επιχειρήσεις, που λειτουργούν στον τομέα της ενέργειας, της παραγωγής και μεταποίησης των σιδηρούχων μεταλλευμάτων, της εξορυκτικής βιομηχανίας και της παραγωγής χαρτοπολλτού, χαρπιού και χαρτονιού, ορίζεται ως αναγκαία για τον κάτοχό της, ώστε να «ελέγχεται» το φαινόμενο του θερμοκηπίου. Η χορήγηση αυτών των αδειών ρυθμίζεται από την Οδηγία 2003/87, όπως έχει τροποποιηθεί¹⁷⁴ πλείστες φορές και ισχύει σήμερα. Η άδεια εκπομπής αερίων, που συμβάλλει στο φαινόμενο του θερμοκηπίου αποτελεί ένα έμμεσο μέτρο κρατικής ενίσχυσης, αφού χορηγείται έπειτα από αίτηση της επιχείρησης, που ασκεί μία εκ των ανωτέρω δραστηριοτήτων, υποχρεωτικά από κρατικές αρμόδιες αρχές. Επίσης, αποτελεί προϋπόθεση των συγκεκριμένου είδους επιχειρήσεων για να αναπτυχθούν στην εσωτερική αγορά και να λειτουργήσουν ανταγωνιστικά. Ωστόσο, αποτελεί και ένα μέτρο κρατικής παρέμβασης με στόχο τον έλεγχο της κλιματικής αλλαγής και άρα, την προστασία του περιβάλλοντος.

Στο παράρτημα I της Οδηγίας 2003/87 παρατίθενται οι προβλεπόμενες δραστηριότητες, όπως αναφέρθηκαν ήδη, για τις οποίες κάθε εγκατάσταση επιχείρησης τέτοιου είδους, υποχρεούται να αιτείται προς την αρμόδια κρατική αρχή

173. Βλ. επίσημη ιστοσελίδα Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Οδηγία 2003/87, όπως τροποποιήθηκε: <http://eur-lex.europa.eu>

174. Η οδηγία 2003/87 ενσωματώθηκε στην υπουργική απόφαση ΚΥΑ 54409/2632/2004 στο Εθνικό Δίκαιο και καθορίστηκε η λειτουργία του συστήματος στην Ελλάδα. Τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2004/101, την Οδηγία 2008/101, την Οδηγία 2009/29, και τέλος με τον Κανονισμό 219/2009, ενώ συμπληρωματικά λειτουργούν και οι διατάξεις του Κανονισμού 920/2010, η Οδηγία IPPC και ο Κανονισμός 1031/2010. Η τελευταία νομική πράξη του Κανονισμού 219/2009 καλείται να ενσωματωθεί σε ελληνικό νόμο. Βλ. επίσης και Απόφαση 2007/589 Επιτροπής περί θέσπισης κατευθυντηρίων γραμμών για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά την εφαρμογή της Οδηγίας 2003/87, και η Απόφαση 2006/780 Επιτροπής για την αποφυγή της διπλής καταγραφής των μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στο πλαίσιο του κοινοτικού συστήματος εμπορίας εκπομπών για δραστηριότητες έργων με βάση το Πρωτόκολλο του Κυότο σύμφωνα με την Οδηγία 2003/87.

της λήψη άδειας εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, όπου θα αναφέρει λεπτομερώς τόσο την εγκατάσταση και τη δραστηριότητα αυτής και των χρησιμοποιούμενων τεχνολογιών και υλών κατά το παράρτημα II της σχετικής Οδηγίας, οι οποίες είναι δυνατό να συνεπάγονται την εκπομπή αερίων θερμοκηπίου, όσο και τις πηγές των εκπομπών και τα προβλεπόμενα μέτρα για την παρακολούθηση των εκπομπών και την κοινοποίησή τους.

Η άδεια μπορεί να καλύπτει μία ή περισσότερες εγκαταστάσεις μιας επιχείρησης και χορηγείται μόνο και εφόσον διαπιστωθεί ότι ο κάτοχος – φορέας της άδειας έχει τη δυνατότητα να παρακολουθεί και να κοινοποιεί τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Η αρμόδια αρχή επανεξετάζει τακτικά ανά πεντάμηνο την άδεια εκπομπής αερίων θερμοκηπίων και προβαίνει – αν είναι αναγκαίο – στις απαραίτητες τροποποιήσεις.

Η χορηγούμενη άδεια αναφέρει το όνομα και τη διεύθυνση του φορέα εκμετάλλευσης, την περιγραφή των δραστηριοτήτων και εκπομπών των εγκαταστάσεων, το πρόγραμμα παρακολούθησης, τις απαιτήσεις για την αναφορά των εκπομπών, καθώς και την υποχρέωση επιστροφής εντός του πρώτου έτους των δικαιωμάτων που αντιστοιχούν στις συνολικές εκπομπές του προηγούμενου έτους.

Συμπληρωματικά προς την Οδηγία 2003/87, η Οδηγία 2004/101, που τροποποιεί την προηγούμενη και ενσωματώνει στο ενωσιακό δίκαιο το Πρωτόκολλο του Κυότο, και εισάγει το σύστημα ανταλλαγής δικαιωμάτων εμπορίας αερίων θερμοκηπίου, ή όπως ονομάζεται στο κείμενο του Πρωτοκόλλου του Κυότο «μηχανισμοί έργων».

Κατά το Πρωτόκολλο του Κυότο, κάθε κράτος μέλος διατηρεί κάποια ποσοστά εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Μεταξύ των κρατών μελών διαπιστώνεται στην πράξη και από διεθνείς έρευνες και έρευνες της Ένωσης ότι άλλα κράτη μέλη υπερβαίνουν το αντίστοιχο ποσοστό τους ανάλογα με τις ανάγκες και την έκταση της γεωγραφικής τους επικράτειας, και άλλες ούτε καν καλύπτουν το ελάχιστο ποσοστό, που τους αντιστοιχεί.

Η σπουδαιότητα αυτής της Οδηγίας έγκειται στο γεγονός ότι στόχος της ένωσης είναι η γραμμική μείωση της εκπομπής αερίων θερμοκηπίου. Για αυτό το σκοπό εισάγει η Οδηγία αυτή ρύθμιση για τη διαχείριση των δικαιωμάτων. Έτσι με αυτόν τον τρόπο πωλείται η ίδια η άδεια εκπομπής αερίων θερμοκηπίου μέσω πλειστηριασμού που διεξάγει το κράτος μέλος, εκτός αν το δικαίωμα, που χορηγείται με την σχετική άδεια, διατίθεται δωρεάν.

Ο τρόπος διενέργειας του πλειστηριασμού έχει ως εξής: Το 88% των τίτλων κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών βάσει των εκπομπών τους. Έτσι για την προστασία του κλίματος και την εξισορρόπηση των ποσοστών αερίων το κράτος, που υπερκαλύπτει το ποσοστό του, πωλεί σε άλλο κράτος με μειωμένη εκπομπή αερίων

ορισμένο μέρος των αερίων που εκπέμπει το πρώτο. Το 10% των τίτλων της άδειας κατανέμεται για λόγους αλληλεγγύης και ανάπτυξης και τέλος, το υπόλοιπο 2% κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών, των οποίων οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου το 2005, οι οποίες ισχύουν για τα κράτη μέλη δυνάμει του Πρωτοκόλλου του Κυότο, ήταν τουλάχιστον 20% χαμηλότερες τη χρονιά αναφοράς.

Περίπου το 50% των εισπράξεων από τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων οφείλει να χρησιμοποιείται κυρίως για τη μείωση αερίων, αλλά και την ανάπτυξη ΑΠΕ (ανανεώσιμων πηγών ενέργειας), και άλλων τεχνολογιών, οι οποίες στοχεύουν σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, καθώς και για μέτρα για την αποφυγή της αποδάσωσης και μέτρα για την αύξηση της δάσωσης και της αναδάσωσης, και για την απομόνωση του διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) από τα δάση, αλλά και τη δέσμευση και τη γεωλογική αποθήκευση του διοξειδίου του άνθρακα (CO₂). Τέλος, το ως άνω ποσοστό χρησιμεύει και στην ενίσχυση χαμηλών εκπομπών των δημοσίων μέσω κοινωνίας, στην έρευνα της ενεργειακής απόδοσης και της μόνωσης, καθώς και των καθαρών τεχνολογιών, και στην κάλυψη διοικητικών δαπανών για τη διαχείριση του ευρωπαϊκού συστήματος ενέργειας.

Τα μέτρα αυτά, τα οποία εισάγει η Οδηγία, ισχύουν για όλη την Ένωση με στόχο την εναρμόνιση των κρατών μελών για την μείωση των αερίων θερμοκηπίου, τη μείωση διαρροής άνθρακα και την ανάπτυξη μιας οικονομίας, που θα στηρίζεται σε ανανεώσιμες και καθαρές πηγές ενέργειας και θα προστατεύει το κλίμα και το περιβάλλον.

Επισημαίνεται, ως είναι αναμενόμενο, ότι τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζουν ότι όλες οι αποφάσεις και οι εκθέσεις αναφορικά με την ποιότητα και την κατανομή των δικαιωμάτων, την εποπτεία, την υποβολή εκθέσεων και την επαλήθευση εκπομπών, γνωστοποιούνται αμέσως κατά την αρχή της διαφάνειας, της αμεροληψίας και της ίσης πρόσβασης στην πληροφορία.

Επιπλέον, σημαντικό ρόλο παίζει και ο Κανονισμός 920/2010 της Επιτροπής για την θέσπιση τυποποιημένου συστήματος μητρώων υπό μορφή ηλεκτρονικών βάσεων δεδομένων για την παρακολούθηση της έκδοσης, κατοχής, μεταβίβασης και ακύρωσης δικαιωμάτων. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται κατ' επέκταση η πρόσβαση των πολιτών στις πληροφορίες αυτές και ενισχύεται ο εμπιστευτικός χαρακτήρας των μητρώων. Έτσι τηρούνται και εφαρμόζονται οι διατάξεις του Πρωτοκόλλου του Κυότο σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η Επιτροπή ορίζει κεντρικό διαχειριστή του ανεξάρτητου αυτού συστήματος, ο οποίος προβαίνει σε αυτόματο έλεγχο κάθε συναλλαγής δικαιωμάτων. Τέλος, υπάρχει η δυνατότητα σύναψης δεσμευτικών ή μη συμφωνιών για τον διοικητικό και τεχνικό συντονισμό μεταξύ του ευρωπαϊκού ή άλλων συστημάτων εμπορίας αερίων

θερμοκηπίου ή για την αναγνώριση δικαιωμάτων μεταξύ του ευρωπαϊκού συστήματος και συμβατών υποχρεωτικών συστημάτων εμπορίας εκπομπών αερίων θερμοκηπίου με απόλυτα ανώτατα όρια εκπομπών, που έχουν καθιερωθεί σε άλλη χώρα ή σε υπομοσπονδιακές ή περιφερειακές οντότητες.

Συμπληρωματικές και συναφείς πράξεις αποτελούν ο Κανονισμός 1031/2010 για το χρόνο διεξαγωγής, τη διαχείριση και τις λοιπές πτυχές των πλειστηριασμών δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της ως άνω Οδηγίας 2003/87, όπως τροποποιήθηκε, καθώς και η Απόφαση της Επιτροπής 2007/589 για τη θέσπιση κατευθυντηρίων γραμμών για τη παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της ως άνω Οδηγίας 2003/87, όπως τροποποιήθηκε, και η Απόφαση 2006/780 της Επιτροπής για την αποφυγή της διπλής καταγραφής των μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στο πλαίσιο του κοινοτικού συστήματος εμπορίας εκπομπών για δραστηριότητες έργων με βάση το πρωτόκολλο του Κυότο σύμφωνα με την Οδηγία 2003/87, όπως τροποποιήθηκε.

3.3.2. Κανονισμός 66/2010 σχετικά με το οικολογικό σήμα στην ΕΕ:

Ο Κανονισμός 66/2010 καταργεί τον Κανονισμό 1980/2000 και συμπληρώνεται από την Οδηγία 2009/125 σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα (οικολογικό σήμα - Ecolabel EE). Ο τροποποιημένος Κανονισμός θεσπίζει προαιρετικό σύστημα απονομής οικολογικού σήματος, και συντονίζει τα διαφορετικά δικαιικά συστήματα, που υφίστανται ανά κράτος μέλος. Σκοπεύει στην πρόβλεψη κριτηρίων, τα οποία πρέπει να πληρούν τα προϊόντα, που φέρουν το οικολογικό σήμα εντός της Ένωσης, και στην προώθηση αυτών των προϊόντων, που κατέχουν μειωμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις για το περιβάλλον και το κλίμα σε όλη της διάρκεια του κύκλου ζωής τους (LC – LIFE CIRCLE). Κατ' επέκταση, εκτός από τον ελεύθερο και ανόθευτο ανταγωνισμό, προστατεύει και τον αθέμιτο ανταγωνισμό, ο οποίος αφορά την προστασία των καταναλωτών, διότι μέσω των προϊόντων, που φέρουν το οικολογικό σήμα, παρέχονται στους καταναλωτές επακριβείς, μη παραπλανητικές και επιστημονικά τεκμηριωμένες πληροφορίες χωρίς να προκαλείται σύγχυση σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των προϊόντων.

Ο Κανονισμός έχει ως πεδίο εφαρμογής όλα τα αγαθά ή υπηρεσίες, που διατίθενται προς διανομή, κατανάλωση ή χρήση, επί πληρωμή ή δωρεάν εντός της ευρωπαϊκής αγοράς. Εφαρμόζεται σε κατηγορίες προϊόντων, όπως τρόφιμα,

ζωοτροφές, οργανικά¹⁷⁵, προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας και μη μεταποιημένα γεωργικά προϊόντα¹⁷⁶, και ορίζονται βιολογικά κριτήρια. Εξαιρούνται προϊόντα με βλαβερές ουσίες¹⁷⁷, καθώς και τα φαρμακευτικά προϊόντα για ανθρώπινη ή κτηνιατρική χρήση¹⁷⁸. Το οικολογικό σήμα πρέπει να υποκαθιστά τις επικίνδυνες ουσίες, -όσο το δυνατόν- με ασφαλέστερες ουσίες.

Σπουδαίο ρόλο παίζει η συνδρομή των εποπτικών αρχών των κρατών μελών, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και οργανώσεις καταναλωτών για τη διασφάλιση της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και την προώθηση αγοράς προϊόντων με το οικολογικό σήμα εντός της Ένωσης. Ο σχετικός Κανονισμός παρέχει εξουσιοδότηση προς την Επιτροπή να καθορίσει τα κριτήρια, τα οποία πρέπει να πληρούν τα προϊόντα που φέρουν το οικολογικό σήμα, αλλά και να τροποποιεί κατά την κρίση της τα παραρτήματα του Κανονισμού¹⁷⁹. Η Επιτροπή θεσπίζει για αυτό το σκοπό το Συμβούλιο Οικολογικής Σήμανσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΟΣΕΕ), που απαρτίζεται και συγκροτείται από τους αντιπροσώπους των αρμοδίων φορέων των κρατών μελών, και από άλλα ενδιαφερόμενα μέλη, και παρέχει αρωγή και συμβουλές για την τροποποίηση ή κατάρτιση κριτηρίων. Αντίστοιχα, τα κράτη μέλη υποχρεώνονται με βάση τον Κανονισμό να εισάγουν διατάξεις, οι οποίες θα επιφέρουν κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης του περιεχομένου του Κανονισμού.

Τέλος, για την αποτελεσματική προώθηση και ενθάρρυνση στην αγορά των προϊόντων με το οικολογικό σήμα, ορίζεται η μείωση των εξόδων χρήσης οικολογικού σήματος και η μείωση της εργασίας - ιδίως των μικρομεσαίων (ΜΜΕ) - επιχειρήσεων σχετικά με την εισαγωγή προϊόντων οικολογικού σήματος στην αγορά της Ένωσης.

Στο τμήμα «Ορισμοί» του Κανονισμού, αναφέρεται, πλην των άλλων, ο ορισμός των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ως κάθε μεταβολή στο περιβάλλον, που προκαλείται εξ ολοκλήρου ή εν μέρει από προϊόν κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής του. Ως περιβαλλοντικές επιδόσεις ορίζεται το αποτέλεσμα της εκ μέρους του κατασκευαστή διαχείρισης των χαρακτηριστικών του προϊόντος, που έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις, και εξακρίβωση ορίζεται η διαδικασία, κατά την οποία επιβεβαιώνεται ότι ένα προϊόν πληροί τα κριτήρια του συγκεκριμένου οικολογικού σήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά τον καθορισμό των κριτηρίων, αποτελούν επιστημονικά στοιχεία, που πρέπει να πληρούνται σε όλη τη διάρκεια κύκλου ζωής των προϊόντων που

175. Βλ. Κανονισμό 178/2002 για τον καθορισμό γενικών αρχών και των απαιτήσεων νομοθεσίας για τρόφιμα, την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αρχής για την ασφάλεια τροφίμων και καθορισμό διαδικασιών ασφάλειας τροφίμων.

176. Βλ. Κανονισμός 834/2007

177. Βλ. Κανονισμό 1907/2006 και Κανονισμό 1272/2008

178. Βλ. για φαρμακευτικά προϊόντα για ανθρώπινη χρήση: Οδηγία 2001/83, ενώ για φαρμακευτικά προϊόντα κτηνιατρικής χρήσης: Οδηγία 2001/82

179. Βλ. Απόφαση Συμβουλίου 1999/468

φέρουν το οικολογικό σήμα της ΕΕ. Τα κριτήρια είναι τα εξής: Ελέγχονται οι σημαντικότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ιδίως ως προς την κλιματική αλλαγή, τη φύση και τη βιοποικιλότητα, την κατανάλωση ενέργειας και των φυσικών πόρων, την παραγωγή αποβλήτων και την εκπομπή σε όλα τα στοιχεία του περιβάλλοντος, τη ρύπανση μέσω φυσικών φαινομένων και μέσω της χρήσης και ελευθέρωσης επικίνδυνων ουσιών. Ελέγχεται, επιπρόσθετα, η υποκατάσταση επιβλαβών ουσιών με ασφαλέστερες ουσίες, ή άλλα υλικά ή τεχνικές, στο μέτρο που αυτό είναι εφικτό. Κριτήριο αποτελεί η μείωση πειραμάτων σε ζώα και η δυνατότητα μείωσης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων χάρη της επαναχρησιμοποίησης και της ανθεκτικότητας των εν λόγω προϊόντων, καθώς και το καθαρό οικολογικό ισοζύγιο θετικών και αρνητικών συνεπειών για το περιβάλλον, όπως θέματα για την υγεία και την ασφάλεια κατά τον κύκλο ζωής των εξεταζόμενων προϊόντων. Τέλος, λαμβάνονται υπόψη, αν κρίνονται απαραίτητες, κοινωνικο-ηθικές παράμετροι, όπως τα πρότυπα και οι κώδικες δεοντολογίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ – ILO).

Στο σχετικό κανονισμό ορίζεται η διαδικασία εκπόνησης και αναθεώρησης των κριτηρίων απονομής του οικολογικού σήματος της ΕΕ, όπως συμπληρώνεται η διαδικασία με βάση τα παραρτήματα του Κανονισμού, και αναφέρονται τα έγγραφα, που πρέπει να καταθέσει το ενδιαφερόμενο μέρος ενώπιον της Επιτροπής και του ΣΟΣΕΕ, για την εκκίνηση της διαδικασίας εκπόνησης ή αναθεώρησης των κριτηρίων απονομής οικολογικού σήματος της ΕΕ. Η Επιτροπή με τη συμβολή του ΣΟΣΕΕ, θεσπίζει ειδικές ρυθμίσεις και μέτρα για τα ειδικά κριτήρια απονομής οικολογικού σήματος της ΕΕ ανά κατηγορία προϊόντων, και τα δημοσιεύει στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ.

Η αίτηση απονομής του οικολογικού σήματος κατατίθεται στον αρμόδιο φορέα του κράτους μέλους προέλευσης (ή κυκλοφορίας για προϊόν εκτός της Κοινότητας) του προϊόντος, όπως ορίζει ο Κανονισμός, και λαμβάνει μία από τις μορφές του οικολογικού σήματος, όπως εκτίθεται στα παραρτήματα του Κανονισμού, εφόσον πληρούνται οι αντίστοιχοι όροι και προϋποθέσεις, όπως η πλήρης έγγραφη τεκμηρίωση και περιγραφή του οικολογικού σήματος. Εντός δύο μηνών ο αρμόδιος φορέας ελέγχει την αίτηση καταχώρισης, ειδοποιεί την επιχείρηση και αποδίδει στον προϊόν αριθμό καταχώρισης. Αν δεν τεκμηριωθεί η αίτηση καταχώρισης εντός έξι μηνών, απορρίπτεται από τον αρμόδιο φορέα.

Κατά το υπόδειγμα του αντίστοιχου παραρτήματος του Κανονισμού, ο αρμόδιος φορέας συνάπτει σύμβαση με κάθε επιχείρηση, που κάνει χρήση του οικολογικού σήματος κατά τους όρους της ΕΕ. Μετά από την σύναψη αυτή έχει το δικαίωμα η εκάστοτε επιχείρηση να κάνει χρήση του οικολογικού σήματος στα προϊόντα της.

Ο αρμόδιος φορέας υποχρεούται να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή την απονομή - καταχώρηση οικολογικού σήματος προς μια επιχείρηση. Η Επιτροπή τηρεί κοινό μητρώο, που το ενημερώνει τακτικά και το δημοσιεύει στο διαδίκτυο.

Ο αρμόδιος φορέας διενεργεί εξακριβώσεις κατόπιν καταγγελίας, εφόσον απαιτείται, ενημερώνει την επιχείρηση – χρήστη του οικολογικού σήματος και του δίνει τη δυνατότητα να εκθέσει τις παρατηρήσεις του ενώπιον τούτου.

Επίσημα αναγνωρισμένα συστήματα απονομής οικολογικού σήματος των κρατών μελών εφαρμόζονται, μόνο και εφόσον προβλέπουν τουλάχιστον εξίσου αυστηρά κριτήρια απονομής οικολογικού σήματος όπως ο αυτός Κανονισμός.

3.3.3. Κατά εξουσιοδότηση Κανονισμός 244/2012, της Οδηγίας 2010/31 για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με τον καθορισμό συγκριτικού μεθοδολογικού πλαισίου για τον υπολογισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των δομικών στοιχείων.

Κατά την ευρωπαϊκή διάσκεψη της 8 Μαΐου του 2012, που διοργάνωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την ενεργειακή απόδοση και για την οικονομική ενίσχυση, ιδίως για τα κτίρια και τα δομικά στοιχεία, συζητήθηκε ο ρόλος του ρυθμιστικού πλαισίου χρηματοδοτικών μέσων της ένωσης και των κρατών μελών για την ενεργειακή απόδοση. Σχετικές ρυθμίσεις προβλέπονται στον κατά εξουσιοδότηση Κανονισμό 244/2012, της Οδηγίας 2010/31 για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με τον καθορισμό συγκριτικού μεθοδολογικού πλαισίου για τον υπολογισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των δομικών στοιχείων¹⁸⁰, και συμπληρώνεται από τις αντίστοιχες Κατευθυντήριες Γραμμές¹⁸¹.

Η Οδηγία 2010/31 αποτελεί το κύριο νομοθετικό κείμενο για τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης των κτιρίων. Σύμφωνα με την Οδηγία αυτή, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν και να εφαρμόσουν ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης για τα νέα και τα υπάρχοντα κτίρια, έτσι ώστε να επιτευχθεί ο σκοπός της Οδηγίας, ήτοι η εξασφάλιση της πιστοποίησης της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων και η επίτευξη της τακτικής επιθεώρησης των λεβήτων και συστημάτων κλιματισμού σε κτίρια. Η εν λόγω

180. Σχετικός είναι ο ελληνικός νόμος 3661/2008 για την ενεργειακή απόδοση και την χορήγηση ενεργειακών πιστοποιητικών κτιρίων

181. Βλ. Κατευθυντήριες γραμμές που συνοδεύουν τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 244/2012 της Επιτροπής, της 16ης Ιανουαρίου 2012, προς συμπλήρωση της οδηγίας 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με τον καθορισμό συγκριτικού μεθοδολογικού πλαισίου για τον υπολογισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των δομικών στοιχείων 2012/C 115/01

Οδηγία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν ως το 2021 ότι όλα τα νέα κτίρια είναι τα λεγόμενα «σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας κτιρίων».

Η Οδηγία 2010/31 εκδόθηκε μετά την εφαρμογή της πρώτης ΟΕΕΚ (Οδηγία Ενεργειακών Επιδόσεων Κτιρίων) - Οδηγίας 2002/91. Η αναθεώρηση¹⁸² είχε ως στόχο την διευκρίνιση και την απλοποίηση ορισμένων διατάξεων, την επέκταση του πεδίου εφαρμογής, την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των διατάξεων και τη διασφάλιση του πρωταγωνιστικού ρόλου του δημοσίου τομέα. Η Οδηγία 2002/91, όπως αναθεωρήθηκε με την Οδηγία 2010/31, συμπληρώνει τις: Οδηγία 93/76 για τον περιορισμό εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα με τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης (SAVE) και Οδηγία 89/106 για την προσέγγιση νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών.

Ειδικότερα, όσον αφορά τον κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμό 244/2012 της Οδηγίας 2010/31, όπως συνοδεύεται με τις αντίστοιχες κατευθυντήριες γραμμές και τα παραρτήματά του, θεσπίζεται συγκριτικό μεθοδολογικό πλαίσιο που πρέπει να χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για τον υπολογισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης για νέα και υφιστάμενα κτήρια και δομικά στοιχεία. Ο στόχος του Κανονισμού ταυτίζεται κατ' επέκταση με το στόχο της Οδηγίας 2010/31, και αφορά την προώθηση της μείωσης της χρήσης ενέργειας στο δομημένα περιβάλλον, μιας και ο τομέας των κτηρίων συγκαταλέγεται στις κυριότερες πηγές εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα¹⁸³.

Στο μεθοδολογικό πλαίσιο προδιαγράφονται οι κανόνες για να συγκρίνονται τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης, τα μέτρα που ενσωματώνουν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και οι δέσμες και παραλλαγές αυτών των μέτρων, με βάση την απόδοση της πρωτογενούς ενέργειας και το κόστος υλοποίησής τους. Στο μεθοδολογικό πλαίσιο καθορίζεται επίσης ο τρόπος εφαρμογής των εν λόγω κανόνων σε επιλεγμένα κτήρια αναφοράς, με σκοπό τον προσδιορισμό των επιπέδων βέλτιστου κόστους των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης.

Αναφέρονται οι υποχρεώσεις και η αρμοδιότητα των κρατών μελών να καθορίσουν τις ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των

182. Βλ. και Πρόταση της Οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων COM/2008/0780, καθώς και την Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2009) 111 τελικό σχετικά με την κινητοποίηση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών για τη διευκόλυνση της μετάβασης προς μια ενεργειακά αποδοτική οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα

183. Βλ. οδηγία 2009/125/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού όσον αφορά τα συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα, προβλέπεται η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης για τα εν λόγω προϊόντα. Οι επιδόσεις των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών οι οποίες πρέπει να χρησιμοποιούνται για τους υπολογισμούς στο πλαίσιο του παρόντος κανονισμού θα πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 305/2011 για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

δομικών στοιχείων για την επίτευξη του βέλτιστου κόστους, οι οποίες δεν πρέπει να είναι χαμηλότερες από 15% του αποτελέσματος του υπολογισμού του βέλτιστου κόστους, που χρησιμοποιείται ως εθνικό μέτρο σύγκρισης, να καθορίσουν το τελικό αποτέλεσμα των υπολογισμών βέλτιστου κόστους ως εθνικό μέτρο σύγκρισης με βάση της μακροοικονομική θεώρηση, που αφορά τον συνυπολογισμό του κόστους και του οφέλους για το κοινωνικό σύνολο κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής, ή με βάση τη χρηματοοικονομική θεώρηση, που λαμβάνει υπόψη μόνο την επένδυση.

Τα κράτη μέλη μπορούν να επανεξετάζουν εγκαίρως τους υπολογισμούς ικανοποιητικών ή βέλτιστου κόστους επιπέδων ενεργειακής απόδοσης κτιρίων και να αναθεωρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης, που απαιτούνται κατά την Οδηγία 2010/31. Τα αποτελέσματα της επανεξέτασης του κράτους μέλους γνωστοποιούνται μέσω υποβολής έκθεσης του κράτους μέλους στην Επιτροπή, όπου αναφέρονται όλα τα εισερχόμενα δεδομένα υπολογισμού και τις παραδοχές, που χρησιμοποιούνται για τους υπολογισμούς και όλα τα αποτελέσματα των υπολογισμών τούτων σε μακροοικονομικό και χρηματοοικονομικό επίπεδο. Περιλαμβάνει, επίσης, τους συντελεστές μετατροπής πρωτογενούς ενέργειας, που εφαρμόστηκαν, η ανάλυση ευαισθησίας σχετικά με την μελλοντική εξέλιξη των τιμών όλων των φορέων ενέργειας, που χρησιμοποιούνται σε εθνική κλίμακα, καθώς και τις παραδοχές για τις εξελίξεις των ενεργειακών τιμών και των τιμών του διοξειδίου του άνθρακα, και τυχόν αιτιολόγηση διαφοράς των χαμηλότερων ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης σε σύγκριση με τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό. Τέλος, επισημαίνεται ότι η υποβολή εκθέσεων ακολουθεί το σχετικό παράρτημα του Κανονισμού.

Συμπληρωματικά αναφέρεται ο ορισμός της πρωτογενούς ενέργειας, όπως διατυπώνεται στις κατευθυντήριες γραμμές, και αποτελεί την ενέργεια που χρησιμοποιείται για να παραχθεί η παρεχόμενη στο κτίριο ενέργεια. Υπολογίζεται από τις παρεχόμενες και εξαγόμενες ποσότητες των φορέων ενέργειας, χρησιμοποιώντας συντελεστές μετατροπής της πρωτογενούς ενέργειας. Στην πρωτογενή ενέργεια περιλαμβάνονται οι μη ανανεώσιμες και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Εάν λαμβάνονται υπόψη και τα δύο, το άθροισμα μπορεί να ονομάζεται "συνολική πρωτογενής ενέργεια".

Στις κατευθυντήριες γραμμές ορίζονται και τα κριτήρια υποδιαίρεσης των κατηγοριών κτιρίων, όπως η παλαιότητα, το μέγεθος, οι κλιματικές συνθήκες, ο προσανατολισμός και η σκίαση, τα δομικά προϊόντα σε φέρουσες και άλλες κατασκευές, και η κατηγορία των προστατευόμενων ιστορικών κτιρίων. Στο κείμενο των κατευθυντηρίων γραμμών προβλέπονται πιθανά μέτρα και συστήματα ενεργειακής απόδοσης, που εξετάζονται από κράτη μέλη για την πιστοποίηση των κτιρίων ενεργειακής απόδοσης, καθώς και παραλλαγές αυτών. Προβλέπονται και οι μέθοδοι

υπολογισμού των ικανοποιητικών ή βέλτιστου κόστους επιπέδων ενεργειακής απόδοσης κτιρίων ή δομικών στοιχείων από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, οι διάφορες κατηγορίες του κόστους καθώς και λοιπές διαδικαστικές λεπτομέρειες.

3.3.4. Οδηγία 2008/98 για τα απόβλητα:

Η σχετική Οδηγία αναφέρεται στο συνολικό κύκλο αποβλήτων από την παραγωγή μέχρι τη διάθεση, καθώς και στην ανάκτηση και ανακύκλωση. Καταργεί προϋφιστάμενες Οδηγίες, και συγκεκριμένα την Οδηγία 75/439, την Οδηγία 91/689 και Οδηγία 2006/12.

Λόγω των αυξητικών ποσοστών παραγωγής αποβλήτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θεσπίζονται βασικές αρχές της ανάκτησης και διάθεσης αποβλήτων, για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου αποβλήτων και την εισαγωγή μέτρων πρόληψης και μείωσης επιπτώσεων της παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων στο περιβάλλον για την διατήρηση των φυσικών πόρων. Το νομοθετικό πλαίσιο επεξεργασίας αποβλήτων εντός της Ένωσης αποσκοπεί στην προστασία τόσο του περιβάλλοντος, όσο και της δημόσιας υγείας, μέσω της πρόληψης των αρνητικών επιπτώσεων από την παραγωγή και διαχείριση των αποβλήτων.

Κατά την ανωτέρω Οδηγία, απόβλητα ορίζονται κάθε ουσία ή αντικείμενο, το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει. Αντίστοιχα ως διαχείριση αποβλήτων, αποτελεί τόσο η συλλογή, μεταφορά, ανάκτηση, και διάθεση αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας των εργασιών αυτών, καθώς και την επίβλεψη των εργασιών στις οποίες προβαίνουν οι έμποροι ή οι μεσίτες. Τέλος, ως ανάκτηση ορίζεται η οποιαδήποτε εργασία αφορά το κύριο αποτέλεσμα χρήσης αποβλήτων για την εξυπηρέτηση ενός χρήσιμου σκοπού, ενώ ανακύκλωση αποτελεί η οποιαδήποτε εργασία ανάκτησης, κατά την οποία τα απόβλητα μετατρέπονται εκ νέου σε προϊόντα, υλικά ή ουσίες, προοριζόμενα να εξυπηρετήσουν τον αρχικό τους ή άλλο σκοπό.

Στο πεδίο εφαρμογής της εντάσσονται τα απόβλητα από διάφορες πηγές, όπως τα αέρια απόβλητα, τα ραδιενεργά απόβλητα, τα αποχαρακτηρισμένα εκρηκτικά, περιπτώματα, λύματα, ζωικά υποπροϊόντα, πτώματα ζώων εκτός σφαγείων, και απόβλητα από ορυκτούς πόρους. Προβλέπεται εκ της Οδηγίας η ιεράρχηση των αποβλήτων για την καλύτερη προστασία του περιβάλλοντος κατά την ακόλουθη σειρά προτεραιότητας: πρόληψη, προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση, άλλη ανάκτηση, ιδίως ενεργειακή, και τέλος διάθεση. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν μέτρα κατά την ιεράρχηση αυτή και υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι η διαχείριση των αποβλήτων δεν θέτει σε κίνδυνο την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον.

Σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων, προβλέπεται η υποχρέωση κάθε παραγωγού και κατόχου αποβλήτων να πραγματοποιεί την επεξεργασία των αποβλήτων ή να την αναθέτει σε έμπορο, οργανισμό ή επιχείρηση. Επισημαίνεται η μεταξύ των κρατών μελών συνεργασία για τη δημιουργία δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης αποβλήτων, αν είναι αναγκαίο και απαραίτητο εντός της ΕΕ. Η αποθήκευση και η επεξεργασία των επικίνδυνων αποβλήτων οφείλει να διεξάγεται σε συνθήκες, οι οποίες παρέχουν προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας, χωρίς να αναμειγνύουν άλλες κατηγορίες αποβλήτων, και να συσκευάζονται και να επισημαίνονται κατά τα διεθνή και κοινοτικά πρότυπα.

Τέλος, σχετικά με τις άδειες και τις καταχωρήσεις αυτών αναφέρεται ότι κάθε οργανισμός ή επιχείρηση, που εκτελεί ή πρόκειται να εκτελέσει τις ως άνω εργασίες, λαμβάνει άδεια από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, που ρυθμίζουν τις απαραίτητες λεπτομέρειες.

Οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να καταρτίσουν ένα ή περισσότερα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων που θα καλύπτουν ολόκληρη τη γεωγραφική επικράτεια του οικείου κράτους μέλους. Τα σχέδια αυτά θα περιγράφουν ειδικότερα το είδος, την ποσότητα και την πηγή των αποβλήτων, τα υφιστάμενα συστήματα συλλογής αποβλήτων και τα κριτήρια σχετικά με τον εντοπισμό τοποθεσιών. Πρέπει επίσης να αναπτυχθούν προγράμματα πρόληψης αποβλήτων, ώστε να διαρραγεί η σχέση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και περιβαλλοντικών επιπτώσεων που συνδέονται με την παραγωγή αποβλήτων. Τα εν λόγω προγράμματα κοινοποιούνται από τα κράτη μέλη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3.4. Τομέας φορολογίας: Οδηγία 2003/96 για την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας ενεργειακών προϊόντων και την ηλεκτρικής ενέργειας:

Η οδηγία¹⁸⁴ 2003/96 ισχύει όπως τροποποιήθηκε από τις Οδηγίες 2004/74 και 2004/75. Θεσπίζεται ένα γενικό καθεστώς φορολογίας ενεργειακών προϊόντων και ηλεκτρικής ενέργειας μέσω του συστήματος ελάχιστων συντελεστών, που ισχύει στα πετρελαιοειδή και επεκτείνεται πλέον και στο φυσικό αέριο, στον άνθρακα και την ηλεκτρική ενέργεια, καθώς και στα ενεργειακά προϊόντα, όταν χρησιμοποιούνται ως καύσιμα κινητήρων ή θέρμανσης ή για ηλεκτρική ενέργεια με στόχο την διατήρηση και ενίσχυση ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού.

184. Η οδηγία 2003/96 ενσωματώθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με λοιπούς Κανονισμούς και Οδηγίες στο νόμο 2127/93 (Φ.Ε.Κ. 48/Α'/6.4.1993), και εν συνεχεία, στο νόμο 2960/2001 με ισχύ από την 1.1.2002, και αποτελούν τον Εθνικό Τελωνειακό Κώδικα (Φ.Ε.Κ. 265/Α'/22.11.2001).

Με συντεταγμένες την αρχή της αποτελεσματικότητας, τους στόχους του Πρωτοκόλλου του Κυότο για την προστασία του κλίματος και την εξάλειψη του φαινομένου του θερμοκηπίου, - ως είναι δυνατόν -, την ενεργειακή ασφάλεια και απόδοση, και την προστασία του περιβάλλοντος, η Ένωση εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να χορηγούν φορολογικά πλεονεκτήματα σε επιχειρήσεις, που θεσπίζουν μέτρα για τη μείωση των εκπομπών τους.

Τονίζεται ότι η φορολόγηση εφαρμόζεται μόνο για καύσιμα θέρμανσης, για καύσιμα κινητήρων σε ιδιωτική, βιομηχανική και εμπορική χρήση, και για ηλεκτρική ενέργεια. Εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής τα ενεργειακά προϊόντα και η ηλεκτρική ενέργεια από την φορολογία κατά το σύστημα των ελάχιστων συντελεστών, όταν χρησιμοποιούνται ως πρώτες ύλες, ή για χημική αναγωγή, ή για ηλεκτρολυτική και μεταλλουργική κατεργασία.

Βέβαια η σχετική οδηγία διαφοροποιεί τους ελάχιστους συντελεστές φορολογίας της ιδιωτικής από την εμπορική χρήση, με αποτέλεσμα να παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να μειώσουν τη διαφορά μεταξύ του επιπέδου του ειδικού φόρου κατανάλωσης προς μη εμπορική χρήση πετρελαίου εσωτερικής καύσης για τα αυτοκίνητα, και του ειδικού φόρου κατανάλωσης επί της βενζίνης. Ως βιομηχανικές και εμπορικές χρήσεις αντίστοιχα ορίζονται από την Οδηγία, η χρήση ενέργειας στον τομέα της γεωργίας, για καλλιέργειες οπωροκηπευτικών, ιχθυοκαλλιέργειες και δασοκομία, για κινητήρες σταθερής θέσης και οχήματα για χρήση εκτός δημοσίων οδών, καθώς και για εξοπλισμό και μηχανήματα σε οικοδομές, έργα πολιτικού μηχανικού και δημόσια έργα.

Δίνεται η δυνατότητα από την Οδηγία στα κράτη μέλη, εφόσον τηρούν την ελάχιστη φορολόγηση των ως άνω προϊόντων, να καθιερώνουν διαφορετικούς συντελεστές φορολογίας στις περιπτώσεις, όπου η διαφοροποίηση αυτή συνδέεται άμεσα με την ποιότητα του προϊόντος, ή με τα ποσοτικά επίπεδα κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας και ενεργειακών προϊόντων για θέρμανση, ή με ειδικές ανάγκες και χρήσεις δημοσίου συμφέροντος, όπως για μέσα μαζικής μεταφοράς, αποκομιδή απορριμμάτων, ένοπλες δυνάμεις και δημόσια διοίκηση, ασθενοφόρα, και πρόσωπα ΑμΕΑ, καθώς και επιχειρηματική ή μη χρήση.

Ωστόσο, η Οδηγία εισάγει και ρυθμίσεις απαλλαγής ή μείωσης από τη φορολογία, όπως στην περίπτωση παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από τα ως άνω προϊόντα, για λόγους περιβαλλοντικής πολιτικής, για δημόσιες αεροπορικές μεταφορές και για δημόσια ναυσιπλοΐα. Τα κράτη μέλη δεν απαγορεύεται να καταρτίζουν μεταξύ τους ή ακόμη και με τρίτα κράτη δημόσιες συμφωνίες για καθιέρωση απαλλαγών ή μειώσεων από την φορολόγηση αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών, ενώ παράλληλα τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να παρέχουν πλήρεις ή μερικές

απαλλαγές ή μειώσεις του επιπέδου φορολογίας σε ενεργειακά προϊόντα για την τεχνολογική ανάπτυξη φιλικότερων προς το περιβάλλον προϊόντων ή σε καύσιμα από ΑΠΕ, ή σε βιοκαύσιμα, ή σε μορφές ηλιακής, αιολικής, παλιρροιακής, γεωθερμικής ενέργειας ή βιομάζας και απορριμμάτων, ή σε προϊόντα για χρήση μέσων μαζικής μεταφοράς, ή τέλος, σε φυσικό αέριο και υγραέριο που χρησιμοποιείται ως προωθητικό. Έτσι επιτυγχάνεται η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, η προστασία του περιβάλλοντος και η ενεργειακή αποδοτικότητα.

Τα κράτη μέλη μπορούν να επιστρέφουν το σύνολο του φόρου (100%) σε ενεργειοβόρες επιχειρήσεις και μέρος του φόρου (ως και 50%) στις υπόλοιπες επιχειρήσεις.

Τέλος, επισημαίνεται, όπως ορίζεται στην εν λόγω Οδηγία, ότι ως επίπεδο φορολογίας εννοείται το σύνολο των εισπραττόμενων επιβαρύνσεων από όλους του έμμεσους φόρους, εκτός ΦΠΑ, που υπολογίζονται άμεσα ή έμμεσα για την ποσότητα ενεργειακών προϊόντων και τη ηλεκτρικής ενέργειας κατά τη στιγμή της παράδοσης προς κατανάλωση.

Παράλληλα ως εμπορικό πετρέλαιο εσωτερικής καύσης, το οποίο χρησιμοποιείται ως προωθητικό, ορίζεται το πετρέλαιο εσωτερικής καύσης που χρησιμοποιείται ως προωθητικό για τη μεταφορά εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτου, ή για ίδιο λογαριασμό, με μηχανοκίνητα οχήματα ή συνδυασμούς συζευγμένων οχημάτων που προορίζονται αποκλειστικά για την οδική μεταφορά εμπορευμάτων και με μέγιστο επιτρεπόμενο μικτό βάρος ίσο ή ανώτερο των 7,5 τόνων, καθώς επίσης για την, τακτική ή περιστασιακή, μεταφορά επιβατών με μηχανοκίνητο όχημα των κατηγοριών M2 ή M3, όπως ορίζονται στην Οδηγία 70/156, σχετικά με τη προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν στην έγκριση των οχημάτων με κινητήρα και των ρυμουλκούμενων τους.

Αντίστοιχα, ως βιομάζα ορίζεται, κατά την Οδηγία, το βιοαποικοδομήσιμο τμήμα των προϊόντων, απορριμμάτων και καταλοίπων από τη γεωργία (που περιέχουν φυτικές και ζωικές ουσίες), τη δασοκομία και τις συναφείς βιομηχανίες, καθώς και το βιοαποικοδομήσιμο τμήμα των βιομηχανικών και αστικών απορριμμάτων και καταλοίπων.

Τέλος, ως ενεργειοβόρος επιχείρηση ορίζεται η επιχείρηση στην οποία είτε η αγορά ενεργειακών προϊόντων και ηλεκτρικής ενέργειας ανέρχεται τουλάχιστον στο 3,0% της αξίας παραγωγής, είτε ο καταβλητέος εθνικός ενεργειακός φόρος ανέρχεται τουλάχιστον στο 0,5% της προστιθέμενης αξίας.

4. πυρηνική ενέργεια

4.1. Εισαγωγή στη συνθήκη Ευρατόμ (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας):

Η συνθήκη της Ευρατόμ με στόχο τον συντονισμό των ερευνητικών προγραμμάτων των κρατών μελών, την ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας, συμβάλλει σήμερα στην από κοινού χρήση γνώσεων, υποδομών και χρηματοδοτικών πόρων της πυρηνικής ενέργειας, καθώς και στη διασφάλιση εφοδιασμού με ατομική ενέργεια στο πλαίσιο κεντρικού συστήματος ελέγχου.

Η Συνθήκη Ευρατόμ υπογράφηκε το 1957 ταυτόχρονα με τις συνθήκες της Ρώμης για την ίδρυση και τη λειτουργία της ΕΟΚ, με στόχο την καταπολέμηση της έλλειψης ενέργειας κατά τη δεκαετία του 50' και την κάλυψη του επενδυτικού κόστους της πυρηνικής ενέργειας.

Στο πεδίο εφαρμογής της εντάσσονται η από κοινού χρησιμοποίηση του δυναμικού των πυρηνικών βιομηχανιών των κρατών μελών μόνο για ειρηνικούς σκοπούς και για την προάσπιση τους ενεργειακού εφοδιασμού και της ευημερίας των λαών, και όχι για στρατιωτικές συρράξεις. Η συνθήκη εφαρμόζεται μόνο για ορισμένες οντότητες, δηλαδή μόνο για τα κράτη μέλη, τα φυσικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις ή τους οργανισμούς δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, που ασκούν το σύνολο ή το μέρος των δραστηριοτήτων τους σε ένα τομέα που καλύπτεται από τη συνθήκη, ήτοι τα ειδικά σχάσιμα υλικά, τα αρχικά υλικά και τα μεταλλεύματα από τα οποία εξάγονται τα αρχικά υλικά κατά την αρχή της ίσης πρόσβασης στις πηγές του εφοδιασμού.

Ο έλεγχος των διασφαλίσεων της Ευρατόμ ασκείται σε συνδυασμό με τις εγγυήσεις που δίνονται από το Διεθνή Οργανισμό Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) στο πλαίσιο τριμερών συμφωνιών που συνάπτονται από τα κράτη μέλη, την Ένωση και τον ΔΟΑΕ.

Το Δεκέμβριο του 2007 με την τροποποίηση των συνθηκών της ΕΕ μεταβλήθηκαν ορισμένες διατάξεις της συνθήκης της Ευρατόμ μέσω του πρωτοκόλλου για την τροποποίηση της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, μόνο ως προς τις προσαρμογές στους νέους κανόνες της τροποποιητικής συνθήκης για το θεσμικό και χρηματοδοτικό τομέα.

Με βάση την υπ' αριθμόν Απόφαση 2008/114 θεσπίζεται το καταστατικό του Οργανισμού Εφοδιασμού της Ευρατόμ, όπως ιδρύθηκε με την συνθήκη Ευρατόμ και λειτουργεί από το 1960. Σκοπός του οργανισμού αυτού είναι η τήρηση της ίσης, τακτικής και δίκαιης πρόσβασης στα μεταλλεύματα και πυρηνικά καύσιμα από όλους τους χρήστες εντός της ένωσης. Ο οργανισμός εδρεύει στο Λουξεμβούργο και

εποπτεύεται από την Επιτροπή. Έχει νομική προσωπικότητα και οικονομική αυτονομία. Διατηρεί δικαίωμα προαίρεσης επί των υλικών που παράγονται εντός της Ένωσης, το οποίο εφαρμόζεται ως πλήρες δικαίωμα κυριότητας επί των μεταλλευμάτων και αρχικών υλικών και ως δικαίωμα χρήσης και κατανάλωσης επί ειδικών σχάσιμων υλικών. Το συγκεκριμένο δικαίωμα προαίρεσης ασκείται με τη σύναψη συμβάσεων προμήθειας με απλοποιημένο τρόπο και διακρίνεται από το αποκλειστικό δικαίωμα σύναψης συμβάσεων εφοδιασμού, ήτοι κάθε είδους προμήθειας σχετικών υλικών, όπως πώληση, αγορά, δανεισμός, ανταλλαγές εντός και εκτός της ένωσης, μέσω ελεύθερης διαπραγμάτευσης.

Τέλος, επισημαίνεται ότι η χρήση της πυρηνικής ενέργειας έγκειται στη βούληση εκάστοτε κράτους μέλους και η Ένωση δεν περιορίζει αυτή την ευχέρεια. Επιφυλάσσει μόνο στα κράτη μέλη ένα κοινό συντονιστικό ρυθμιστικό και νομικό πλαίσιο λειτουργίας, καθώς και ρυθμίσεις για τη μείωση και μη εξάπλωση της πυρηνικής ενέργειας και πυρηνικών αντιδραστήρων, και εν τέλει την διαχείριση των πυρηνικών αποβλήτων.

4.2. Απόφαση χρηματοδότησης ερευνάς στον τομέα της πυρηνικής σύντηξης του έργου ITER:

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση και τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, διαπιστώνουμε ότι μεγάλο μέρος των ενισχύσεων αυτών χορηγούνται με σκοπό την έρευνα και την ανάπτυξη των τεχνολογιών και των επιστημονικών και εκπαιδευτικών δράσεων στο πλαίσιο του 7^{ου} προγράμματος – πλαισίου Ευρατόμ 2007- 2013. Με βάση Κανονισμών της Ένωσης¹⁸⁵ και σύμφωνα με την Απόφαση του Συμβουλίου 2007/198/Ευρατόμ, σχετικά με την ίδρυση της ευρωπαϊκής κοινής επιχείρησης για τον ITER¹⁸⁶ και την ανάπτυξη της πυρηνικής σύντηξης¹⁸⁷, καθώς και περί παραχωρήσεως προνομίων σε αυτή, συνεστήθη μια κοινή

185. Για την έρευνα στο πεδίο της ενεργειακής σύντηξης βλ. Κανονισμός Ευρατόμ 1908/2006 σχετικά με τους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στη δράση που αναλαμβάνεται δυνάμει του 7^{ου} προγράμματος – πλαισίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και με τους κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2011) σε συνδυασμό με τον Κανονισμό 1906/2006 για τους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του 7^{ου} προγράμματος – πλαισίου και για τους κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007 – 2013)

186. Βλ. Αποφάσεις 2006/970 και 2006/977, όπου ορίζεται ως ITER ο διεθνής πειραματικός θερμοπυρηνικός αντιδραστήρας, ερευνητικό εργαλείο που έχει ως σκοπό να αποδείξει την επιστημονική και τεχνική δυνατότητα της θερμοπυρηνικής σύντηξης. Κατά γράμμα αποτελεί το Διεθνή Οργανισμό Ενέργειας Σύντηξης.

187. Βλ. Αποφάσεις 2006/970 και 2006/977, όπου ορίζεται ως πυρηνική σύντηξη ένα από τα δύο είδη θερμοπυρηνικής αντίδρασης και πρόκειται για διεργασία κατά την οποία δύο ατομικοί πυρήνες συνενώνονται για να σχηματίσουν έναν βαρύτερο πυρήνα. Η σύντηξη ελαφρότερων πυρήνων ελευθερώνει τεράστιες ποσότητες ενέργειας που προέρχεται από το έλλειμμα μάζας

επιχείρηση για 35 έτη από το 2007 με έδρα τη Βαρκελώνη της Ισπανίας στο πλαίσιο συμφωνίας συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, της Επιτροπής της Ένωσης και ορισμένων τρίτων χωρών¹⁸⁸. Αποστολή και στόχο έχει την ταχεία υλοποίηση της σύντηξης και την κατάρτιση προγράμματος δραστηριοτήτων προπαρασκευής της κατασκευής αντιδραστήρα σύντηξης βάσει επίδειξης (DEMO) και των εξαρτώμενων εγκαταστάσεων, ιδίως του διεθνούς κέντρου ακτινοβολίας των υλικών σύντηξης (IFMIF).

Η χρηματοδότηση αυτών των επιστημονικών, ερευνητικών και τεχνολογικών δραστηριοτήτων συνολικά χορηγούνται τόσο από κράτη μέλη όσο και από την Ευρατόμ μέσω παρόμοιας διαδικασίας και από τα ίδια όργανα της ένωσης, όπως στις ενισχύσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτή η κοινή επιχείρηση αποτελεί νομικό πρόσωπο και υπέχει συμβατική και εξωσυμβατική ευθύνη. Η συμβατική ευθύνη διέπεται από συγκεκριμένη σύμβαση και από το ισχύων δίκαιο. Το ΔΕΕ είναι αρμόδιο να αποφανθεί, εφόσον προβλέπεται ρήτρα διαιτησίας στη σύμβαση. Όσον αφορά την εξωσυμβατική ευθύνη της εφαρμόζονται κοινές ή γενικές αρχές σύμφωνα με το δίκαιο των κρατών μελών σχετικά με τις ζημίες που προκαλούνται από την ίδια και τους εκπροσώπους – υπαλλήλους της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και αρμόδιο καλείται πάλι το ΔΕΕ για διαφορές σχετικά με την επανόρθωση ζημιών και προσφυγές κατά της κοινής επιχείρησης.

Με πρόταση απόφασης για τη δημοσιονομική πειθαρχία και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο και την αντιμετώπιση πρόσθετων χρηματοδοτικών αναγκών του έργου ITER και με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για την κατάσταση και τη μελλοντική πορεία του ITER, αποφασίστηκε η αύξηση της χρηματοδότησης και η μείωση των δαπανών του έργου με δύο τρόπους, ήτοι είτε με την εφαρμογή συμπληρωματικών χρηματοδοτήσεων από τα κράτη μέλη είτε με τον καθορισμό ανωτάτων ορίων για τις δημοσιονομικές προοπτικές στα ενδεικνυόμενα επίπεδα¹⁸⁹.

Ιδιαίτερη σημασία συγκεντρώνει τέλος, η Απόφαση του Συμβουλίου 2007/614 για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρατόμ και της κυβέρνησης της Ιαπωνίας στην

και καλείται πυρηνική ενέργεια σύνδεσης. Η αντίδραση αυτή πραγματοποιείται στον ήλιο και σε όλα τα άστρα του σύμπαντός μας. Η αντίθετη ακριβώς έννοια από την πυρηνική σύντηξη αποτελεί η πυρηνική σχάση, όπου ορίζεται στις ανωτέρω Αποφάσεις ως το φαινόμενο της διαίρεσης ενός βαρέως ατομικού πυρήνα, όπως ουρανίου ή πλουτωνίου, σε δύο ή περισσότερους ελαφρούς πυρήνες με έκλυση σημαντικής ποσότητας ενέργειας.

188. Η σύντηξη αποτελεί, μαζί με τις ΑΠΕ, μια εναλλακτική επιλογή αντί των ορυκτών καυσίμων προερχόμενη από την ακτινοβολία από τον ήλιο και άλλα άστρα. Πρωτοπόρος αποτέλεσε το έργο JET – Joint European Torus το 1988 και σε νέο στάδιο καθιερώθηκε το έργο ITER, έργο πειραματικών εγκαταστάσεων.

189. Βλ. Απόφαση COM(2010) 403 final για τη δημοσιονομική πειθαρχία και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο και την αντιμετώπιση πρόσθετων χρηματοδοτικών αναγκών του έργου ITER και Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2010) 226 final για την κατάσταση και τη μελλοντική πορεία του ITER

από κοινού υλοποίηση των δραστηριοτήτων ευρύτερης θεώρησης στον ερευνητικό τομέα της ενέργειας σύντηξης.

4.3. Κανονισμός 300/2007, με ισχύ ως το 2013 σχετικά με τη θέσπιση μηχανισμού συνεργασίας στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας, όσον αφορά τη χρηματοδότηση (- κρατική ενίσχυση) πυρηνικής ασφάλειας:

Στο κείμενο του Κανονισμού 300/2007 θεσπίζονται χρηματοδοτικά μέτρα, τα οποία σκοπεύουν στην διασφάλιση και παροχή ενός υψηλού επιπέδου πυρηνικής ασφάλειας και προστασίας από ακτινοβολίες και στη λήψη αποτελεσματικών και ουσιαστικών μέτρων διασφάλισης πυρηνικών υλικών σε τρίτες χώρες. Το κανονιστικό πλαίσιο χρηματικής υποστήριξης περιλαμβάνει στο πεδίο εφαρμογής του εν γένει τη βελτίωση της πυρηνικής ασφάλειας, και ειδικότερα τη διαχείριση ασφάλειας πυρηνικού εργοστασίου (σχεδιασμός, λειτουργία, συντήρηση, παροπλισμός), την ασφαλή μεταφορά, την επεξεργασία και διάθεση αναλωμένων πυρηνικών καυσίμων και των ραδιενεργών αποβλήτων, την αποκατάσταση πρώην πυρηνικών εγκαταστάσεων, την προστασία από τις ιονίζουσες ακτινοβολίες που οφείλονται σε ραδιενεργά υλικά, την πρόληψη ατυχημάτων και την αντίδραση σε περίπτωση ατυχήματος, καθώς και την προώθηση της διεθνούς συνεργασίας.

Η χρηματοδότηση, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, λαμβάνει κάθε δυνατή μορφή, όπως μορφή έργων ή προγραμμάτων, επιχορηγήσεων ή συνεισφορών σε ταμεία εγγυήσεων, συνεισφορών σε εθνικά ή διεθνή ταμεία ή ακόμα και σε ανθρώπινο δυναμικό ή υλικών πόρων. Στην εν λόγω χρηματοδότηση μπορεί να συμμετέχει και η ΕΕ και ακολουθείται πάντα η τυπική διαδικασία, όπως ήδη αναφέρθηκε.

Η συμμετοχή στην ανάθεση σύναψης συμβάσεων ή χορήγησης συμβάσεων περιορίζεται κατά κανόνα στα φυσικά πρόσωπα ή νομικά πρόσωπα εγκατεστημένα σε κράτος μέλος της ένωσης, σε χώρα που είναι δικαιούχος του παρόντος μηχανισμού συνεργασίας, σε δικαιούχο χώρα του προενταξιακού μέσου ή χώρα γειτονίας ή χώρα μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Η συμμετοχή είναι επίσης ανοιχτή σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα από χώρες που έχουν παράσχει αμοιβαία πρόσβαση στην εξωτερική τους βοήθεια.

Τέλος, όπως είναι φυσικό, ο Κανονισμός αυτός αποτελεί νομική πράξη της Ευρατόμ και συμπερασματικά, συμπληρώνεται από άλλες νομικές πράξεις της αυτής ένωσης κατά την εφαρμογή της με την ταυτόχρονη τήρηση αρχών του ευρωπαϊκού δικαίου κατά την ΣΛΕΕ και ιδίως την προστατευτική ρήτρα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, της δημοσιονομικής της πολιτικής και των μεταξύ των κρατών μελών σχέσεων.

5. Εξωχώριες εταιρίες:

5.1. Εισαγωγή στην έννοια των εξωχώριων – υπεράκτιων εταιριών:

Ιδιαίτερη σημασία έχει η αναφορά στις εξωχώριες – υπεράκτιες εταιρείες, όπου εγκαθίστανται εικονικά σε χώρες, οι οποίες προσφέρουν προϋποθέσεις κατάλυσης του ανταγωνισμού. Δεν υπάρχει ορισμός σχετικά με την έννοια εξωχώρια – υπεράκτια εταιρεία, παρά μόνο κάποια, λειτουργικά και οικονομικά συνήθως, κριτήρια για τον χαρακτηρισμό μιας εταιρείας ως εξωχώριας. Η επιλογή της εγκατάστασης διενεργείται με βάση οικονομικά κριτήρια, όπως η αποφυγή φορολογίας κατά τη διακίνηση κεφαλαίων, αγαθών ή υπηρεσιών, η αύξηση κερδών, η ανυπαρξία συναλλακτικών περιορισμών και τελών, η εξειδίκευση εργατικού δυναμικού σε διοικητικά και λογιστικά ζητήματα, το φθηνό χειρονακτικό εργατικό δυναμικό, η ανάληψη και εγχείριση ενός δημοσίου έργου με ευνοϊκά οικονομικά και επενδυτικά δεδομένα. Αυτή η διατήρηση της οικονομικά ευνοϊκής κατάστασης για την προσέλκυση κεφαλαίων εκ μέρους ορισμένων κρατών αποτελεί έμμεσο μέτρο κρατικής παρέμβασης εις βάρος άλλων χωρών, και ιδίως των οικονομικά αναπτυγμένων χωρών, γεγονός που στρεβλώνει τον ανταγωνισμό τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αναλυτικότερα, εξωχώρια εταιρία ιδρύεται εκτός συνόρων, επιλέγεται ως έδρα της μια χώρα με ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς, αλλά δραστηριοποιείται και χρηματοδοτείται από πηγές εκτός της χώρας ίδρυσης. Επομένως, σε άλλο κράτος βρίσκεται η καταστατική έδρα της και σε άλλο η πραγματική¹⁹⁰. Οι χώρες μεταξύ τους υπογράφουν συμβάσεις για την αποφυγή διπλής φορολογίας, έτσι ώστε τα κέρδη και οι επενδύσεις να μην φορολογούνται σε περισσότερες χώρες. Λόγος ίδρυσης τέτοιων εταιριών αποτελεί η διεθνοποίηση των χρηματοοικονομικών συναλλαγών και διακίνηση κεφαλαίων και η ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου. Παρατηρείται ότι και στον τομέα της ενέργειας δεν αποκλείεται να υφίστανται η ίδρυση και η λειτουργία εξωχώριων εταιριών¹⁹¹.

190. Βλ. Παναγιώτης Δουβής, *Offshore Δραστηριότητες*, 2008 Β' έκδοση, σελ. 46επ, 47επ, 49επ, 72επ, 87επ, 419επ, 451επ, <http://nefeli.lib.teicrete.gr/browse/sdo/ba/2011/RigouMaria/attached-document-1324290585-235324-16253/Rigou2011.pdf>, Μαρία Ρήγου Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό ίδρυμα Κρήτης «υπεράκτιες εταιρίες»

191. Μεταξύ πολλών ειδών εξωχώριων εταιριών, στο τομέα της ενέργειας μπορεί να εμφανιστούν εξωχώριες εμπορικές ή επενδυτικές εταιρείες. Ειδικότερα όσον αφορά τις εμπορικές εταιρείες (Trading Companies), είναι «εταιρίες που δραστηριοποιούνται κατά κύριο λόγο στο εισαγωγικό και εξαγωγικό εμπόριο με σκοπό να μεταφέρουν αποτελεσματικά τα κέρδη από μια χώρα με υψηλή φορολόγηση σε μία χώρα με χαμηλή. Το σχήμα αυτό αποκαλούμενο τριγωνικό εμπόριο, έχει ως εξής: μία εταιρία εμπορική που πραγματοποιεί εξαγωγές εισαγωγές ιδρύει μια υπεράκτια που λειτουργεί ως διαμεσολαβητής μεταξύ του πωλητή και αγοραστή (θυγατρική και όχι υποκατάστημα), όταν η ιδρύτρια επιχείρηση πραγματοποιεί εισαγωγές ο προμηθευτής στέλνει τα εμπορεύματα απευθείας στην ιδρύτρια και εκδίδει τιμολόγιο στο όνομα

5.2. Προτεινόμενος κανονισμός από την Επιτροπή για ασφάλειας των υπεράκτιων δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης κοιτασμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου:

Ως υψίστης σημασίας παραγωγής ενέργειας αποτελεί η παραγωγή ενέργειας από πετρέλαιο και φυσικό αέριο από εξωχώριες – υπεράκτιες επιχειρήσεις. Γεωστρατηγικά αναπτύσσεται σε παγκόσμιο – διεθνές επίπεδο το «αρκτικό στρατηγικό άνοιγμα» προς τη ΝοτιοΑνατολική Μεσόγειο και διεθνώς¹⁹². Σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι φανερή η ολοένα και αυξανόμενη συντονισμένη προσπάθεια κυβερνήσεων ρύθμισης των εξωχώριων εταιριών, με σκοπό να επιβληθεί εμπόδιο προς την ίδρυση τους.

Εν προκειμένω προτάθηκε¹⁹³ κανονισμός από την Επιτροπή για ασφάλειας των υπεράκτιων δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης κοιτασμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου στο τομέα της ενέργειας. Επιπλέον, προτάθηκε με απόφαση¹⁹⁴ της Επιτροπής η σύσταση Ομάδας Αρχών στην ένωση, ως αρμόδια για την υπεράκτια εκμετάλλευση πετρελαίου και φυσικού αερίου.

Σύμφωνα με ανεξάρτητες μελέτες, αντίθετα με την άποψη της Επιτροπής, επισημαίνουν ότι ο προτεινόμενος κανονισμός¹⁹⁵ δεν εισάγει μέτρα, τα οποία αν εφαρμοστούν θα βελτιώσουν τη λειτουργία των εξωχώριων εταιριών με την τήρηση των υποχρεώσεών τους σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος και κλιματικής αλλαγής, ιδίως μετά το συμβάν του κόλπου του Μεξικού, του Macondo και την γενικότερη δράση των εταιριών αυτών στην περιοχή της Βόρειας Θάλασσας (κυρίως του Ηνωμένου Βασιλείου, Δανίας, Ολλανδίας και Νορβηγίας, παρόλο που δεν είναι μέλος της ΕΕ, απευθύνεται όμως και σε αυτήν το σχέδιο του Κανονισμού).

της υπεράκτιας, η οποία με τη σειρά της τιμολογεί την ιδρύτρια σε τιμή προσαυξημένη. Αντίστοιχα αν η μητρική πραγματοποιεί εξαγωγές το εμπόρευμα αποστέλλεται στον αγοραστή και η μητρική τιμολογεί σε χαμηλή τιμή την υπεράκτια, η οποία με την σειρά της τιμολογεί τον αγοραστή. Έτσι η μητρική μειώνει τα εμφανιζόμενα κέρδη και σωρεύει το κεφάλαιο στο λογαριασμό της υπεράκτιας.

Επειδή οι περισσότερες υπεράκτιες δικαιοδοσίες επιβάλλουν υψηλούς δασμούς εισαγωγής, σημειώνεται ότι η υπεράκτια πρέπει να μην παραλαμβάνει αλλά να πωλεί χωρίς αυτά να περάσουν μέσω του εδάφους της υπεράκτιας έδρας». Συνήθως οι εταιρίες με υπεράκτια δραστηριότητα ιδρύονται με σκοπό και αντικείμενο το ξέπλυμα βρώμικου χρήματος, ήτοι τη νομιμοποίηση παράνομου χρήματος, ή τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Τέλος, με τελευταία νομοθέτηση παγκόσμια και ευρωπαϊκά θεσπίστηκε ο κανόνας «γνώρισε τον πελάτη σου» (know your customer -KYC), όταν κάποιος συμβάλλεται με φυσικό ή νομικό πρόσωπο και συναλλάσσεται, για να μην δεχτεί παράνομα χρήματα ως προϊόντα εγκλήματος και κατηγορηθεί για φοροδιαφυγή και για ίδρυση και κατοχή ακινήτων εξωχώριας δραστηριότητας.

192. http://odisseasm1.blogspot.gr/2012/08/blog-post_2204.html

193. Βλ. Αιτιολογική έκθεση και πρόταση Κανονισμού COM(2011) 688 FINAL

194. Βλ. Απόφαση Επιτροπής *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 018 της 21/01/2012 σ. 0008 - 0010*

195. Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής COM(2010) 560 final, Ανακοίνωση Επιτροπής SEC(2010) 1193 final, βλ. και Proposed EU Regulation of Offshore Safety - Oil & Gas UK(Health & Safety Report 2012 Asset Integrity Hydrocarbon Releases Proposed EU Regulation of Offshore Safety Aviation Emergency Response Mutual Agreements Oil & Gas UK Register of Examining Doctors Media Centre Government Relations Events Working in Industry Publications About Us FAQs Wireline Extranet), <http://www.oilandgasuk.co.uk/ProposedEURegulation.cfm>

Κάθε χώρα είναι αρμόδια να λαμβάνει και να θεσμοθετεί δικό της νομοθετικό πλαίσιο προστασίας περιβάλλοντος από την άσκηση υπεράκτιων δραστηριοτήτων. Λόγω της έλλειψης επιβολής αυστηρών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος από τα κράτη μέλη και λόγω της αυξανόμενης περιβαλλοντικής, κοινωνικής και οικονομικής ζημίας στη Βόρεια Θάλασσα, κόλπο Μεξικού, Βαλτική Θάλασσα, Μαύρη Θάλασσα και Μεσόγειο, από την εξεύρεση και εκμετάλλευση κοιτασμάτων πετρελαίου/υδρογονανθράκων και φυσικού αερίου, η Επιτροπή πρότεινε σχέδιο κανονισμού προστασία περιβάλλοντος από τη δραστηριότητα εξωχώριων εταιριών ιδίως στην Ευρώπη, αλλά και παγκοσμίως.

5.3. Προώθηση εξωχώριας αιολικής ενέργειας με βάση του ενεργειακού στόχους πολιτικής για το 2020 και έπειτα, σύμφωνα με Ανακοίνωση COM(2008) 768 τελικό για την ανάπτυξη της ναυτιλιακής και εξωχώριας αιολικής ενέργειας εντός της εσωτερικής αγοράς:

Η παραγωγή αιολικής ενέργειας αποτελεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο την ενέργεια του μέλλοντος και με βάση αυτό το αξίωμα εκδόθηκε σχετική Ανακοίνωση από τα όργανα της ένωσης για την ανάπτυξη της ναυτιλιακής και εξωχώριας αιολικής ενέργειας εντός της εσωτερικής αγοράς.

Η ανακοίνωση στοχεύει στη μείωση του φαινομένου θερμοκηπίου, που προκαλείται από την εκπομπή αερίων, την ασφάλεια ενέργειας, ιδίως μέσω από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, όπως είναι η αιολική ενέργεια, και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας εντός της Ένωσης. Ειδικά για την προώθηση της ναυτιλιακής αιολικής ενέργειας σε σύγκριση με την ενχώρια παραγωγή αιολικής ενέργειας, παρουσιάζονται οφέλη για την παραγωγή μονάδων στη θάλασσα, λόγω της δύναμης των θαλάσσιων ανέμων σε σύγκριση με τους ανέμους ξηράς¹⁹⁶. Η Ανακοίνωση αυτή ενισχύει την εξωχώρια αιολική ενέργεια και ιδίως της ναυτιλιακή αιολική ενέργεια, διότι είναι ωφέλιμη για την προστασία του οικοσυστήματος, καθώς επιτρέπει διάφορες νέες χρήσεις της θάλασσας, ιδίως για την εξωχώρια υδατοκαλλιέργεια, που ωφελεί τις υποδομές των αιολικών «χωραφιών».

Η Ανακοίνωση αυτή θέτει επιπλέον τη βάση δημιουργίας και θεσμοθέτησης ενός νομοθετικού πλαισίου για την εκμετάλλευση αυτού του είδους της ενέργειας.

Εμπόδια για την ανάπτυξη του ναυτιλιακής αιολικής ενέργειας αποτελούν τόσο ο ανταγωνισμός μεταξύ αφενός των εξωχώριων επιχειρήσεων παραγωγής αιολικής

196. Η διαφορά των ανέμων θαλάσσης από τους ανέμους ξηράς έγκειται τόσο στην κατεύθυνση των ανέμων, όσο και στη συμπεριφορά τους, ήτοι στη δύναμη τους και στην μεταβολή των ανέμων αυτών εντός 24-ώρου. Οι θαλάσσιοι άνεμοι αλλάζουν συνέχεια με μεγάλη ευκολία και αναπτύσσουν μεγάλη δύναμη λόγω της ατμόσφαιρας και της θερμοκρασίας του αέρα.

ενέργειας και αφετέρου των ενχώριων επιχειρήσεων παραγωγής αιολικής ενέργειας και των βιομηχανιών πετρελαίου και φυσικού αερίου, σχετικά με τη χρηματοδότηση, την ειδίκευση και τον εξοπλισμό, όσο και η απουσία ηλεκτρικών συστημάτων μεταφοράς στη θάλασσα σε συνδυασμό με την έλλειψη εμπειρίας για το θαλάσσιο – ναυτιλιακό περιβάλλον από τα κράτη μέλη. Τέλος, επειδή ακριβώς η θάλασσα αποτελεί ακατοίκητη περιοχή, η παραγόμενη ενέργεια είναι δύσκολο να διανεμηθεί στην ξηρά, και άρα, είναι αναγκαία η επέκταση της ικανότητας διασυνδεσιμότητας (interconnection capacity).

Ε. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Μελλοντική προοπτική ευρωπαϊκής νομοθεσίας κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της ενέργειας

Λόγω των κοινωνικών δεδομένων και της οικονομικής κρίσης, σύμφωνα με τις Εκθέσεις¹⁹⁷ της Επιτροπής του Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πολιτική του ανταγωνισμού το 2011 και 2012 κύριος στόχος αποτελεί η αναδιάρθρωση, η διάσωση ή εν τέλει η εκκαθάριση πιστωτικών και επενδυτικών ιδρυμάτων του τραπεζικού και χρηματοοικονομικού τομέα. Ωστόσο, δεν παραβλέπεται και η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στο τομέα της ενέργειας για την επίτευξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οποία θα είναι έξυπνη, ανταγωνιστική, βιώσιμη και με χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη¹⁹⁸, εκτός από τα κριτήρια της σταθερότητας και της ευελιξίας, που αναπύχθηκαν κατά τη στρατηγική της Λισσαβόνας.

Το πρόγραμμα 2014 – 2020 «Συνδέοντας την Ευρώπη – Ευρώπη 2020» θα εισάγει νέα μέτρα κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των μεταφορών, της ενέργειας και του διαδικτύου. Με βάση τη νέα στρατηγική¹⁹⁹ για μία Δημιουργική Ευρώπη κατά το χρονικό διάστημα 2014-2020, επισημαίνεται η προστασία του εργατικού δυναμικού, και ιδίως των ευάλωτων ομάδων, όπως οι ΑμΕΑ – άτομα με ειδικές ανάγκες και οι γυναίκες. Επιπλέον, έμφαση δίνεται στην προστασία του κλίματος και την μείωση των συνεπειών, που σημειώνονται με την κλιματική αλλαγή.

Ειδικά στο πλαίσιο της ενεργειακής πολιτικής λαμβάνονται μέτρα για τη διασφάλιση των ενεργειακών πόρων, την ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων και την εύρυθμη λειτουργία τους, τη δράση για το κλίμα, και την ενίσχυση μιας ευφυούς ενέργειας για την Ευρώπη του 2020, η οποία θα βασίζεται στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Αντίστοιχα, γενικά για την περιβαλλοντική πολιτική της Ένωσης, λαμβάνονται μέτρα για την προστασία των καταναλωτών και της υγείας του ανθρώπου,

197. Βλ. για το έτος 2010 Ανακοίνωση Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πολιτική ανταγωνισμού τελικό COM(2011) 328

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0328/com_com\(2011\)0328_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0328/com_com(2011)0328_el.pdf) και για το έτος 2011 Βλ. Ανακοίνωση Ευρωπαϊκής Επιτροπής τελικό COM (2012) 253 http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2011/part1_el.pdf

198. Βλ. Ανακοίνωση για την ευκαιρία της κλιματικής αλλαγής στην Ευρώπη 2008/30 τελικό: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0030:EN:HTML:NOT>

199. Βλ. επίσημη ιστοσελίδα Ε.Ε.: Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών για μια δημιουργική Ευρώπη 2012/C 277/15,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0156:0163:EL:PDF> , και Δημιουργική Ευρώπη: Η Επιτροπή δημοσιοποιεί το σχέδιό της για τόνωση του πολιτιστικού και δημιουργικού τομέα, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο τύπου:

Reference: IP/11/1399 Date: 23/11/2011,

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1399&format=HTML&aged=0&language=EL&guiLanguage=en>

την τήρηση της αρχής της αειφόρου και βιωσίμου ανάπτυξης, καθώς και νέα μέτρα για την ναυτιλιακή πολιτική και την εκμετάλλευση της αιολικής μορφής ενέργειας των θαλασσών.

Επιπλέον, όμως, πρέπει να επισημανθεί η τάση της μείωσης των κρατικών ενισχύσεων τα τελευταία έτη τόσο λόγω της οικονομικής κρίσης, όσο και λόγω των νέων τεχνολογικών και επιστημονικών δεδομένων.

Έπειτα από την Ανακοίνωση της Επιτροπής το 2012 για τον εκσυγχρονισμό κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, στο τρέχον χρονικό διάστημα από τον Ιούλιο του 2012 ως και τον Οκτώβριο του 2012 προτάθηκε από την Επιτροπή του Ανταγωνισμού της ΕΕ η συμμετοχή δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, ακόμη και πολιτών μεμονωμένα σε δημόσια διαβούλευση²⁰⁰ για την επικείμενη αναθεώρηση ορισμένων κατευθυντηρίων γραμμών και παραγώγου δικαίου για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ενέργειας και εν γένει του περιβάλλοντος (Κανονισμοί και Οδηγίες).

Σκοπός της Επιτροπής αποτελεί η εμπέδωση και συγκέντρωση υλικού για τα αποτελέσματα από την μέχρι τώρα εφαρμογή των κανόνων και των διαδικασιών χορήγησης κρατικών ενισχύσεων. Ιδιαίτερη σπουδαιότητα σημειώνουν οι παρατηρήσεις, που τυχόν θα προσκομίσουν οι εθνικές αρμόδιες ρυθμιστικές αρχές στον τομέα της ενέργειας, καθώς και οι παρατηρήσεις δημόσιων και ιδιωτικών φορέων για την αναθεώρηση και τροποποίηση ή κατάργηση υφιστάμενων μη αποτελεσματικών ρυθμίσεων.

Πιο συγκεκριμένα, προτείνεται η αντιμετώπιση προβλημάτων σχετικά με την άμεση φορολογία, που ανακύπτουν, όταν επιχειρηματικά κεφάλαια επενδύονται σε διασυνοριακή βάση. Επιπλέον, άνοιξε η διαβούλευση για την ενίσχυση της εκπαίδευσης και δεξιοτήτων με βάση τις νέες τεχνολογίες και η διαβούλευση για προτάσεις σχετικά με τους δείκτες αποδοτικότητας των πόρων.

Στον τομέα της πολιτικής του περιβάλλοντος προτείνεται σχετική διαβούλευση για την επικαιροποίηση του Ευρωπαϊκού Σχεδίου Υλοποίησης της Σύμβασης της Στοκχόλμης για τους έμμονους οργανικούς ρύπους και διαβούλευση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, καθώς και διαβούλευση για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του περιβάλλοντος, καθώς και διαβούλευση για την επανεξέταση του χρονοδιαγράμματος πλειστηριασμών στο πλαίσιο του Συστήματος

200. Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής για το πρόγραμμα εργασιών για το έτος 2012 COM(2011) 777 τελικό διαδικτυακά στην ιστοσελίδα http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp2012_annex_el.pdf και διαδικτυακά την ιστοσελίδα σχετικά με τη δημόσια διαβούλευση κανονισμών, οδηγιών, ανακοινώσεων και κατευθυντηρίων γραμμών <http://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>, http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_el.htm

εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ και διαβούλευση για την εφαρμογή της οδηγίας για τον περιβαλλοντικό θόρυβο.

Ακόμη ειδικότερα για τον τομέα του ανταγωνισμού ξεκίνησε η διαβούλευση για τις μικρές σημασίας κρατικών ενισχύσεων βάση του Κανονισμού de minimis (1998/2006) και η διαβούλευση για κρατικές ενισχύσεις σχετικά με την προώθηση επενδύσεων επιχειρηματικών κεφαλαίων σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), καθώς και η διαδικαστική μεταρρύθμιση για τις κρατικές ενισχύσεις, που αφορά την αναθεώρηση και μεταρρύθμιση των διαδικασιών χορήγησης κρατικών ενισχύσεων. Ακόμη και ο Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων, αλλά και η σχετική νομοθεσία για τα ευρυζωνικά και διευρωπαϊκά δίκτυα και για τις ενεργειακές υποδομές κοινού ενδιαφέροντος τέθηκαν σε δημόσια διαβούλευση για αναθεώρηση και μεταρρύθμιση.

Ταυτόχρονα, ενισχύεται και προωθείται η χρήση ανανεώσιμων μορφών ενέργειας και η διατήρηση της ενεργειακής αποδοτικότητας κατά τη διαβούλευση σχετικά με την «Ευφυής Ευρώπη – Ευρώπη III» στα πλαίσια της πρωτοβουλίας «Ορίζοντας 2020», και διαβούλευση σχετικά με την ωκεάνια ενέργεια, ενώ προτείνεται και σχέδιο δράσης για την τόνωση της Επιχειρηματικότητας «Επιχειρηματικότητα 2020» και δημόσια διαβούλευση για την εμπορική και οικονομική σχέση ΕΕ και ΗΠΑ.

Όσον αφορά τον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, ξεκίνησε η διαβούλευση σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ερευνητικό Πρόγραμμα για τη Σύντηξη, και για την Ευρώπη της ατομικής ενέργειας (Ευρατομ).

Γενικά καταλαμβάνονται πλείστα θέματα για τις κρατικές ενισχύσεις στα πλαίσια της πολιτικής του ανταγωνισμού, αλλά και για τη φορολογία, για την ενέργεια, για το περιβάλλον και τη βιώσιμη και αειφόρο ανάπτυξη, για τη δημόσια υγεία, για την έρευνα και την τεχνολογία, καθώς και για την επιχειρηματικότητα. Ο εκσυγχρονισμός των νομοθετημάτων και η μεταρρύθμισή τους αποδεικνύεται αναγκαία ιστορικά, διότι ακολουθεί ή ρυθμίζει τα νέα δεδομένα, που αναδύονται καθημερινά, μιας και η συνεχής εξέλιξη των επιστημονικών και τεχνολογικών μέσων και οι δυνατότητες εξοικονόμησης κόστους με βάση τα οικονομικά δεδομένα ανατρέπουν διαρκώς τις κοινωνικούς, πολιτικούς και οικονομικούς συντελεστές και τις μεταξύ τους σχέσεις.

2. Συμπεράσματα ως προς την έννοια της κρατικής ενίσχυσης

Παρατηρείται ότι ο ορισμός της κρατικής ενίσχυσης δεν ορίζεται στο πρωτογενές δίκαιο, ούτε στο παράγωγο δίκαιο, παρά μόνο σύμφωνα με τα κριτήρια που ορίζει η νομολογία της Επιτροπής, και άλλοτε του ΔΕΕ.

Σημειώνεται μάλιστα κατά την μελέτη των πολυποίκιλων ευρωπαϊκών αποφάσεων ότι τα μέτρα κρατικής παρέμβασης που ορίζονται ή δεν ορίζονται ως κρατική ενίσχυση, διαφέρουν και κρίνονται πάντα κατά περίπτωση και συγκεκριμένα με βάση τα πραγματικά γεγονότα και με βάση τα οικονομικά στοιχεία και τα νομικά δεδομένα.

Λόγω της δυσκολίας και τη πολυπλοκότητας της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης και λόγω της διαφορετικότητας των δικαιοκτών συστημάτων των εκάστοτε κρατών μελών της ένωσης, που συνεπάγεται τη διαφορετικότητα της νομικής φύσης των επιχειρήσεων – νομικών προσώπων ιδίως στον τομέα της ενέργειας, έχουν τεθεί γενικά οι προϋποθέσεις χορήγησης μιας ενίσχυσης καθώς και οι εξαιρέσεις τους κατά το πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο, οι οποίες πρέπει να πληρούνται σωρευτικά και όχι διαζευκτικά.

Παρά το γεγονός ότι το ΔΕΕ ορισμένες φορές δίνει βάρος και αναλύει στο αιτιολογικό της απόφασης του ορισμένες προϋποθέσεις, αρχές και κριτήρια, δεν σηματοδοτεί την περιθωριοποίηση των υπόλοιπων προϋποθέσεων ως μη ουσιαστικών και σπουδαίων ή την ύπαρξη τυχόν διαζευκτικής σχέσης μεταξύ των. Αντίθετα, όλες οι προϋποθέσεις και οι εξαιρέσεις πρωτογενούς και παραγώγου δικαίου, (όπως ο Κανονισμός ΓΚΑΚ) λειτουργούν συμπληρωματικά σε σχέση αντιδιαστολής, με αποτέλεσμα να εφαρμόζεται η καταλληλότερη διάταξη για την εκάστοτε περίπτωση κατά την υπαγωγή των πραγματικών γεγονότων στον αντίστοιχο κανόνα δικαίου.

Επαναλαμβάνεται, τέλος, ότι η διάσταση των θεωρητικών απόψεων για το αν ένα χορηγούμενο μέτρο προσδιορίζεται ως κρατική ενίσχυση, όταν αυτό επιτρέπεται κατά τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, δεν συνεπάγεται πρακτικά διαφορετικές έννομες ή ουσιαστικές συνέπειες. Κατά την άποψη του γράφοντος αποτελεί ένα και το αυτό.

3. Συμπεράσματα για την προστασία του περιβάλλοντος

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θέσπισε ρυθμίσεις συγκεκριμένες από τη δεκαετία του 1990 και ιδίως τα τελευταία χρόνια, από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας και έπειτα. Με βάση την πολιτική τόσο της ενέργειας, του περιβάλλοντος και του ανταγωνισμού και με βάση μικρο- και μακρο- οικονομικά δεδομένα, εξέδωσε Οδηγίες και Κανονισμούς και Ανακοινώσεις, τα οποία τα κράτη μέλη ενσωμάτωναν κατά καιρούς στο εθνικό τους δίκαιο.

Λόγω όμως, της διαφορετικής μορφολογίας του εδάφους και της γεωγραφικής θέσης κάθε κράτους μέλους, και με βάση τα οικονομικά δεδομένα των χωρών του Βορρά και του Νότου σε περιόδους οικονομικής κρίσης, η ενωσιακή νομοθεσία

εφαρμόζεται ποικιλοτρόπως και με αντίστοιχες σημασίες ρυθμίσεις σε έκαστο κράτος μέλος.

Αναφορικά με την Ελλάδα, η οποία βρίσκεται στη Μεσόγειο, η γεωγραφική της σημασία είναι τόσο σπουδαία, λόγω και των γεωλογικών της κοιτασμάτων και λόγω των καιρικών συνθηκών της, γεγονός το οποίο βαρύνει περισσότερο την υποχρέωση της νομοθετικής εξουσίας να απορυθμίζει νομικά κατεστημένες καταστάσεις και να θεσπίζει μέτρα κατάλληλα, αναγκαία και ανάλογα, έτσι ώστε να προσιδιάζουν πρακτικά στην εκμετάλλευση των κοιτασμάτων πετρελαίου, φυσικού αερίου, ηλεκτρισμού, καθώς και στην ανάπτυξη πράσινων και οικολογικών μορφών ενέργειας, όπως είναι οι ΑΠΕ.

Τα μέτρα αυτά κρατικής παρέμβασης προτείνεται από την κρατούσα θεωρία να είναι προληπτικά, ελαστικά και αυστηρά. Παράλληλα, η χρήση των κατασταλτικών μέτρων – αν και απαραίτητη – πρέπει να προλαμβάνεται, με σκοπό να αποφεύγεται όσο το δυνατό, διότι εκ των υστέρων οι ζημιές στο περιβάλλον εκ της φύσης του δεν μπορούν να αποκατασταθούν από τον ανθρώπινο παράγοντα ολοκληρωτικά και αποτελεσματικά.

Αυτό έχει ως αποτέλεσμα το περιβάλλον να ανακυκλώνεται και να αναγεννιέται με τις δικές τους φυσικές δυνάμεις, οι οποίες, μιας και υπερνικούν εκ των πραγμάτων την ανθρώπινη δυναμική δραστηριότητα, επηρεάζουν τον άνθρωπο σε μεγάλο, ίσως καταστροφικό, βαθμό, για να διατηρήσουν τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος (πανίδα και χλωρίδα).

ΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΒΙΒΛΙΑ

- Έλσα Αδαμαντίδου, σε Β. Σκουρή, Η ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Κέντρο Διεθνούς και Οικονομικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2003
- Γ.-Ε. Φ. Καλαβρός – Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ουσιαστικό Δίκαιο, Τόμος ΙΙ, 2010
- Π. Δ. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο ΙΙ – Ουσιαστικό Δίκαιο, 1998
- Παναγιώτης Δουβής, Offshore Δραστηριότητες, 2008 Β' έκδοση
- Τάκης Νικολόπουλος, Περιβάλλον και Ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο: Στον αστερισμό του «οικοανταγωνισμού», ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ, 2005,
- Θεόδωρος Πανάγος, Το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς ενέργειας – Η οργάνωση και η λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα, 2012,
- Γεώργιος Μ. Παπαιωάννου, Στρατηγικές απελευθέρωσης αγορών σε Περιβάλλον Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων – Αναδυόμενες τάσεις & προοπτικές, Σάκκουλας, 2005
- Πρακτικά Ημερίδας, Κέντρου Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Απελευθέρωση της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας, 2002
- Γ. Προβόπουλος, Οι δημόσιες επιχειρήσεις και Οργανισμοί – Οικονομική Θεωρία και Ελληνική Πραγματικότητα, Ειδικές Μελέτες 11, Εκδ. ΙΟΒΕ, Αθήνα 1982 (αναθεώρηση 1990)
- Γ. Προβόπουλος, Δημοσιονομική πολιτική, Επενδύσεις και Παραγωγικότητα, Εκδ. ΙΟΒΕ, Αθήνα 1988
- Ε. Σπηλιωτοπούλου Η δημόσια επιχείρησης, 1963
- Γεώργιος Χ. Σπώκος, Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας – κρατική ρύθμιση και αυτορρύθμιση, 2011
- Κων/νος Στεφάνου, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης, Τόμος Γ', 1999Δ
- Χάρης Συνοδινός, Πολιτική Ανταγωνισμού ΙΙ: ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων εις Κων/νος Στεφάνου, Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές, το Ρυθμιστικό Πλαίσιο, Τόμος Γ', 2006
- Θεόδωρος Τζώνου, Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, 2010
- Νικόλαος Φαραντούρης, Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, 2007
- Θεόδωρος Φορτσάκης, Δίκαιο της Ενέργειας, 2009

- *Βασίλης Γ. Χατζόπουλος*, Ο κανόνας των βασικών διευκολύνσεων (essential facilities) στο Ευρωπαϊκό και Εθνικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, 2002

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:

- *Μεταξάς*, *Συνθήκη ΕΕ & ΛΕΕ 2012* (Legal Commentary of Articles 106, 107-109 TFEU, in *Christianos*, TEU + TFEU – Commentary, Nomiki Bibliothiki Publications) 2012
- EU state aid law Basic Normative Texts, Commented Edition, Nomiki Bibliothiki 2011
- *Bram Delvaux, Michael Hunt, Kim Talus*, EU Energy Law and Policy Issues, Energy Law Research Forum, 2011

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΑΙ ΞΕΝΑ ΑΡΘΡΑ:

- *Αντώνης Μεταξάς*, Το ζήτημα της οριοθέτησης της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ. Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, Νομικό Βήμα 2005, τ. 51, σελ. 1367,
- *William Onzim*, Mind the gap: International Climate Law, Health Protection and the United Kingdom's Climate Legislation, Wolters Klawer Law & Business, European Energy and Environmental Law Review, April 2012

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΑΙ ΞΕΝΑ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΑ ΑΡΘΡΑ :

- *Σταμάτης Δρακάκης*, Κρατικές ενισχύσεις: ενέργεια και περιβάλλον, παρουσίαση ΕΛΛ. ΙΝΣΤ. ΚΡΑΤ. ΕΝΙΣΧ., 2010
- *Αικ. Ηλιάδη*, Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίαση, 2004
- *Α. Μεταξάς*, Η ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων – Ο ρόλος του εθνικού δικαστή στο σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, ΔΕΕ 8-9 (2009) (Έτος 15^ο), σελ. 1-7
- *Μαρία Ρήγου*, Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό ίδρυμα Κρήτης «υπεράκτιες εταιρίες»
- *Robert Home*, A short guide to European Environmental Law, Papers in Land Management, No 4, 2007, Cambridge & Chelmsford

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΔΕΕ και πρώην ΠΕΚ:

- C-393/92 Almelo

- C-280/00 Altmark (Altmark Trans GmbH, Regierungsprasidium Magdeburg & Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH)
- C-320/91 Corbeau
- C-379/98 Preussen Elektra AG
- C-482/99 Γαλλία κατά Επιτροπής
- C-305/89 Alfa Romeo Απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής
- Απόφαση στην υπόθεση Magill
- C-387/92 Banco Exterior
- C-39/94 SFEI
- C-256/97 DM Transport
- C-276/02 Ισπανία κατά Επιτροπής.
- C-30/87 Bodson
- C-173/73 Ιταλία κατά Επιτροπής
- C-78/90 & 83/90 Compagnie Commerciale de l' Ouest
- C-387/92 Banco de Credito Industrial
- C-30/59 De Gesamenlijke Steenkolenmijnem in Limburg κατά Ανώτατης Αρχής
- C-174/02 Steekgewest
- C-53/00 Ferring
- C-241/94 Ladbroke, Fleuren Compost, Γαλλία κατά Επιτροπής
- C-82/77 Van Tiggele
- C-198/91 Sloman Neptun
- C-52/97 ως C-54/97 Kirsammer-Hack, Viscido
- C-200/97 Ecotrade
- C-295/97 Piaggio
- C-265/08 Federutility, Assogas, Liibarna Spa, Sadori Gas Srl, Egea Commerciale Srl, E.On Vendita Spa, Sorigenia Spa κατά Autorita' per l'Energia Elettrica e il Gas
- C-34 ως 38/01 Enirisorce Spa κατά Ministero Delle Finanze
- C -126/01 Gemo
- C-169/95 Απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής
- C- 261/89 (Comsal) Ιταλία κατά Επιτροπής
- C- 44/93 Namur – Les assurances du crédit
- C-120/73 Lorenz,
- C-121/73 Markmann
- C- 122/73 Nordsee

- C- 141/73 Lohrey
- C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires
- C-198/91 Cook
- C- 225/91 Matra
- C-242/00 Γερμανία/ Επιτροπής
- C-47/91 Ιταλία / Επιτροπή
- C-382/99 Κάτω Χώρες / Επιτροπή
- C-169/95 Ισπανία / Επιτροπή
- C-70/72 Επιτροπή / Γερμανία
- C-310/85 Deufil/Επιτροπή
- C-142/87 Βέλγιο / Επιτροπή
- Απόφαση FNCE
- C-196/06 Απόφαση CELF
- C-6 & 9/90 Απόφαση Francovich
- C-46 & 48/93 Απόφαση Brasserie du Pecheur
- C-173/03 Απόφαση Traghetti
- C-39/94 Απόφαση SFEI
- T-504/93 Tiercé Ladbroke κατά Επιτροπής
- T-374, 375, 384 & 388/94 European Night Services

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ:

<http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%BD%CE%AD%CF%81%CE%B3%CE%B5%CE%B9%CE%B1>

<http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%BD%CE%AD%CF%81%CE%B3%CE%B5%CE%B9%CE%B1>,

www.minenv.gr/1/12/123/12309/g1230908.html

www.europedia.moussis.eu/books/Book_2,

www.chamberofkavala.gr, www.eic.gr

<http://europa.eu/pol/env/idexel.htm>, http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/en0003_el.htm

<http://www.anglia.ac.uk/ruskin/en/home/faculties/alss/deps/law/staff0/home.Maincontent.0010.file.tmp/No4-IntroEurEnvLaw.pdf>

http://www.theseis.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1037

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:EL:HTML>

, http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/16/02/02/?lang=gr&all=1&s=1&e=1

<http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=1503&lang=1&catid=6>

<http://ecology-salonika.org/2010/06/21/greenwashing-and-misleading-consumers/>
http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2001/el.pdf &
http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2002/el.pdf
<http://www.ggea.gr/ap/pde.htm>
<http://www.minfin.gr>, <http://www.minfin.gr/contentapi/f/binaryChannel/minfin/datastore/6e/55/79/6e55794044503668f798becf1425cec63e75290c/application/pdf/%CE%9C%CE%A0%CE%94%CE%A3.pdf>
http://www.proz.com/kudoz/english_to_greek/law_general/1658470-rule_of_reason.html
www.eyesotita.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=825
<http://europa.eu/pol/env/indexel.htm>, http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/ev0003_el.htm
http://slirsredirect.search.aol.com/redirector/sredir?sredir=843&invocationType=tb50-ie-games-ab-en-us&query=συνύφανση&tb_uuid=20110205163245906&tb_oid=05-02-2011&tb_mrud=05-02-2011
<http://el.wikipedia.org>
<http://www.eyesotita.gr/el/Pages/DictionaryFS.aspx?item=825>
<http://eur-lex.europa.eu>
http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid.htm
http://europa.eu/legislation_summaries,
http://europa.eu/legislation_summaries/other/126106_el.htm
<http://www.ependyseis.gr/sub/kratikes/kratikes.htm>, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.cfm, http://gber_citizen_summary_sheet_el.htm ,
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_citizen_summary_sheet_el.pdf,
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_stateaid_rdi/el.rtf,
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_regional_stateaid/el.rtf ,
http://europa.eu/legislation_summaries/energy/internal_energy_market/l22010_el.htm
<http://nefeli.lib.teicrete.gr/browse/sdo/ba/2011/RigouMaria/attached-document-1324290585-235324-16253/Rigou2011.pdf>,
http://odisseasml.blogspot.gr/2012/08/blog-post_2204.html
<http://www.oilandgasuk.co.uk/ProposedEURegulation.cfm>
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0328/_com_com\(2011\)0328_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0328/_com_com(2011)0328_el.pdf)
http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2011/part1_el.pdf

http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp2012_annex_el.pdf

<http://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_el.htm

[\[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0030:EN:HTML:NOT\]\(http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0030:EN:HTML:NOT\)](http://eur-</p></div><div data-bbox=)

[\[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0156:0163:EL:PDF\]\(http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0156:0163:EL:PDF\)](http://eur-</p></div><div data-bbox=)

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1399&format=HTML&aged=0&language=EL&guiLanguage=en>

Ζ. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΒΑΣΙΚΟ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΟ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΡΟΗΣ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

