

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΩΝ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Διπλωματική εργασία με θέμα:

«ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΓΟΡΑ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ»

ΜΟΥΡΑΤΙΑΝ Φιλοθέη Άλκηστη
A.M. 1205 M 022

Επιβλέπων: Καθηγητής κος Κωνσταντίνος Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ

Αθήνα, Νοέμβριος 2007

Εισαγωγή	2
A. Κρατικές ενισχύσεις στην απελευθερωμένη αγορά παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.....	4
I. Η εξέλιξη της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και η εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στην νέα αυτή αγορά.....	4
1. Η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.	4
2. Η θεωρία των κρατικών ενισχύσεων	12
II. Κρατικές ενισχύσεις στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας	16
1. Χορήγηση Κρατικών Ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας.	16
2. Χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από συμβατικά καύσιμα. –Η περίπτωση του κοινοτικού Άνθρακα.....	27
B. Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος και Αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας ...	42
I. Οι Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος στην Κοινοτική Έννομη Τάξη.	42
1. Η θεωρία των Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος. Ειδικά η παροχή ΥΓΟΣ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.....	42
2. Χρηματοδότηση για την παροχή ΥΓΟΣ στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Κρατική ενίσχυση ή αντιστάθμιση?	53
II. Case study: Υποχρεώσεις παροχής ΥΓΟΣ στην ελληνική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.	66
1. Χρηματοδότηση για την ανάθεση ΥΓΟΣ συνιστάμενη στην παροχή επικουρικής υπηρεσίας εφεδρικής ισχύος ηλεκτρικής ενέργειας.	66
2. Χορήγηση αντιστάθμισης για την δημιουργία Υδροηλεκτρικού Έργου.....	72
Αντί Συμπερασμάτων	80
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	84
A. Ελληνική.....	84
B. Ξενόγλωσση.....	86
ΠΗΓΕΣ	88
ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ	89
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ.....	90

Εισαγωγή

Καταστατικός στόχος και αποστολή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως έχει αποτυπωθεί στη διάταξη του άρθρου 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (εφεξής ΣυνθΕΚ ή η Συνθήκη), αποτελεί η δημιουργία κοινής αγοράς, μέσα σε συνθήκες υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού.

Στα πλαίσια του καταστατικού αυτού σκοπού προωθήθηκε το άνοιγμα στον ελεύθερο ανταγωνισμό τομέων οι οποίοι τελούσαν υπό, πλήρως ή εν μέρει, μονοπωλιακό καθεστώς, και διαμορφώθηκε, ως εκ τούτου, ένα εντελώς νέο πλαίσιο άσκησης των δραστηριοτήτων αυτών. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, εγκαινιάστηκε η εποχή της απελευθέρωσης δραστηριοτήτων οι οποίες παραδοσιακά ανήκαν στο κράτος, και συγκεκριμένα των αγορών της ηλεκτρικής ενέργειας, του φυσικού αερίου, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιακών και ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει η απελευθέρωση των αγορών των δραστηριοτήτων αυτών για τον πρόσθετο λόγο ότι, πέραν της αμιγώς οικονομικής τους διάστασης και εμπορευσιμότητας, παρουσιάζουν στοιχεία τα οποία δεν μπορούν να αγνοηθούν, με κυριότερο την ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών, σε συλλογικό επίπεδο.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία νοείται ως απελευθέρωση των τομέων της παραγωγής, μεταφοράς, διανομής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας στον ανταγωνισμό και η δραστηριοποίηση ιδιωτικών φορέων στις δραστηριότητες αυτές.

Η απελευθέρωση της εν λόγω αγοράς είχε σαν αυτονόητη συνέπεια την υπαγωγή των επιμέρους δραστηριοτήτων της αγοράς ενέργειας στις διατάξεις του πρωτογενούς και παράγωγου κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού. Επομένως, εφαρμόζονται στην εν λόγω αγορά τόσο οι διατάξεις των άρθρων 81 επ. της Συνθήκης, κανόνες εφαρμοστέοι επί των επιχειρήσεων, όσο και οι διατάξεις των άρθρων 87 επ. ΣυνθΕΚ περί κρατικών ενισχύσεων.

Το πρώτο στάδιο της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας που επιχειρήθηκε με την κοινοτική οδηγία 96/92 ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, προέβλεπε την σταδιακή απελευθέρωση της αγοράς. Με την οδηγία 2003/54, που καταργεί τη 96/92 ΕΚ, προωθείται η ταχύτερη απελευθέρωση στον ανταγωνισμό των δραστηριοτήτων της παραγωγής, μεταφοράς και διανομής και της προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας. Η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας ωστόσο, παραμένει και μετά το δεύτερο στάδιο απελευθέρωσής

της, με την προαναφερθείσα 2003/54 οδηγία, μία ρυθμισμένη αγορά. Και τούτο διότι η ηλεκτρική ενέργεια πέραν της φύσης ως αγαθού δημόσιου και αδιαπραγμάτευτα αναγκαίου για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου ζωής, για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, συνδέεται άμεσα και με άλλους τομείς πολιτικής, με τους οποίους πρέπει να συνυπάρξει.

Μέσα στα πλαίσια λοιπόν της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, και στη διαμόρφωσή της, πρέπει να συνεκτιμηθούν και ληφθούν υπόψη και άλλοι παράγοντες που αφορούν κυρίως στην παραγωγή της. Η αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής πολιτικής σε κάθε άλλη πολιτική και δράση της κοινότητας, επιβάλλει την ένταξη της παραμέτρου αυτής κατά τη διαμόρφωση της ενεργειακής πολιτικής της Κοινότητας. Παράλληλα, η εξασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού επιβάλλει τη λήψη μέτρων για την ικανοποίηση της εύλογης απαίτησης του καταναλωτικού κοινού για ακώλυτη πρόσβαση στο αγαθό του ηλεκτρισμού. Επιπρόσθετα, η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας στους καταναλωτές ενέχει τη διάσταση της παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, η οποία οφείλει να συνεχίσει να ικανοποιείται και να παρέχεται μέσα σε συνθήκες ανταγωνισμού.

Στην παρούσα εργασία θα επιχειρηθεί η ανάπτυξη του ζητήματος των κρατικών παρεμβάσεων με τη μορφή κρατικών ενισχύσεων στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, ενισχύσεις που, χορηγούμενες στους φορείς των δραστηριοτήτων ηλεκτρικής ενέργειας διαμορφώνουν ένα ευνοϊκό γι' αυτούς καθεστώς και παράλληλα είναι σε θέση δυνάμει να δημιουργήσουν συνθήκες στρέβλωσης του ανταγωνισμού και του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Το ζήτημα βέβαια που περαιτέρω τίθεται είναι το κατά πόσο το παράνομο των ενισχύσεων αυτών αίρεται ή δικαιολογείται χάριν της εξυπηρέτησης άλλων προτεραιοτήτων και αναγκών στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, αλλά και υπηρεσιών. Ειδικότερα θα μας απασχολήσει η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά και οι κρατικές ενισχύσεις στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από τον κοινοτικό άνθρακα, καύσιμο κατ' αρχήν επιβλαβές για το περιβάλλον, σημαντικό όμως για την ικανοποίηση του στόχου Κοινότητας για την εξασφάλιση της ενεργειακής επάρκειάς της. Επιπρόσθετα, θα αναφερθούμε στην ιδιαίτερη σημασία της ηλεκτρικής ενέργειας ως κοινωνικό αγαθό, απαραίτητο για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου ζωής και την ανάγκη για την εξυπηρέτηση στον τομέα αυτό της υποχρέωσης γενικού οικονομικού συμφέροντος προς όφελος των καταναλωτών.

A. Κρατικές ενισχύσεις στην απελευθερωμένη αγορά παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

I. Η εξέλιξη της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και η εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στην νέα αυτή αγορά.

1. Η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

Μέχρι την απελευθέρωσή της, η βιομηχανία ηλεκτρικής ενέργειας, ήταν οργανωμένη μέσα από καθέτως ολοκληρωμένες μονοπωλιακές επιχειρήσεις, οι οποίες, τις περισσότερες φορές, ανήκαν στο κράτος¹ και δραστηριοποιούνταν στην παραγωγή, μεταφορά, διανομή και προμήθεια της ηλεκτρικής ενέργειας, σε μία γεωγραφική περιφέρεια ή και σε ολόκληρη την Επικράτεια, ανάλογα με τη δομή της αγοράς σε κάθε κράτος². Οι εθνικές αγορές ήταν προστατευμένες, πράγμα που εκδηλωνόταν είτε με τη δραστηριοποίηση σ' αυτές κρατικών μονοπωλιακών επιχειρήσεων, είτε με τους όρους που ετίθεντο για την πρόσβαση στα δίκτυα μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας³.

Η δημιουργία και συντήρηση των δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας αποτελούσε δραστηριότητα πρώτιστης προτεραιότητας κάθε ευρωπαϊκού κράτους, ενώ η πολυπλοκότητα της κατασκευής και η ιδιαίτερη σημασία τους για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, κατέστησε τις δραστηριότητες αυτές κατεξοχήν κρατικές. Πράγματι, το υψηλό κόστος κατασκευής δικτύου μεταφοράς ή διανομής καθιστούσε τη δραστηριότητα μη ελκυστική, τους δε ιδιώτες επενδυτές απρόθυμους να το αναλάβουν. Από την άλλη, το ηλεκτρικό ρεύμα, αποτελούσε (και αποτελεί) θεμελιώδες αγαθό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και ασφάλεια. Οι δύο αυτοί παράγοντες συνέβαλαν στο να θεωρηθεί ο τομέας της ηλεκτρικής ενέργειας ως ένας κρατικά χρηματοδοτούμενος τομέας υπηρεσιών⁴, και δη δημόσιων, λόγω

¹ Leonardo MEEUS, Konrad PURCHALA & Ronnie BELMANS (2005), Developments of the Internal Electricity Market in Europe, *Elsevier* 2005, July 2005, Vol. 18, Iss. 6, pp.25.

² Roberto SERRALLES (2006), Electric energy restructuring in the European Union: Integration, subsidiarity and the challenge of harmonization, *Energy Policy* 34, pp. 2542.

³ Μαρία ΠΑΠΑΝΤΩΝΗ (2003), *Το δίκαιο της Ενέργειας*, Ευρωπαϊκή Θεώρηση-Ελληνική Εφαρμογή, σ. 23 επ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

⁴ Roberto SERRALLES, όπ.π. (υποσημ. 2).

ακριβώς της ιδιαίτερης σημασίας της ηλεκτρικής ενέργειας στον κοινωνικοοικονομικό τομέα και ανάπτυξη⁵.

Σε παγκόσμιο επίπεδο, η έναρξη της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας χρονολογείται ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1970⁶, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι πρώτες πιέσεις για απελευθέρωση της αγοράς ξεκίνησαν από τις αρχές τις δεκαετίας του 1980.

Ο τομέας της ενέργειας αποτέλεσε αντικείμενο των Συνθηκών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα καθώς και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας. Οι ενεργειακές εξελίξεις και κρίσεις σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο, κατέστησαν την ανάπτυξη της αγοράς ενέργειας πρωταρχικό στόχο της Κοινότητας, που αποτυπώθηκε σε ρητές διατάξεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου. Η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 στ. ξ της Συνθήκης, προβλέπει τη δημιουργία διευρωπαϊκών δικτύων, ως ένα από τα μέσα υλοποίησης των στόχων της Κοινότητας, ενώ η διάταξη του άρθρου 154, υπό τον Τίτλο XII- Διευρωπαϊκά Δίκτυα, προβλέπει τη δημιουργία δικτύων υποδομής στον τομέα της ενέργειας. Οι εν λόγω διατάξεις⁷ αποτελούν επαρκή και σταθερή νομική βάση, πρόσφορη για την διαμόρφωση του απαραίτητου εκείνου κανονιστικού νομοθετικού πλαισίου για την περαιτέρω εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών στην κατεύθυνση της δημιουργίας μίας κοινής ενεργειακής πολιτικής.

Την πρωτοβουλία για τη σταδιακή εγκαθίδρυση μίας εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας ανέλαβε η Επιτροπή, με την υιοθέτηση, στις αρχές της δεκαετίας του 1990 δύο οδηγιών, της Οδηγίας 90/377/ΕΟΚ σχετικά με μία κοινοτική διαδικασία για τη διαφάνεια των τιμών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας για τον τελικό βιομηχανικό καταναλωτή και της Οδηγίας 90/547/ΕΟΚ για τη διαμετακόμιση ηλεκτρικής ενέργειας μέσω μεγάλων

⁵ Η άμεση σύνδεση του τομέα της ενέργειας με τις κεντρικές εξουσίες των κρατών μελών, αποτελεί και έναν από τους λόγους για τους οποίους η διαμόρφωση μίας κοινής ενεργειακής πολιτικής είναι δύσκολη, δεδομένου ότι δημιούργησε αγεφύρωτες, μερικές φορές, λειτουργικές και οργανωτικές διαφορές στον τομέα αυτό.

⁶ Μιχαήλ-Θεόδωρος ΜΑΡΙΝΟΣ (2003), *Η Πρόσβαση στο ενεργειακό δίκτυο- Η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

⁷ ΕΕ C 321 E/1, 29.12.2006, Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

δικτύων⁸. Επρόκειτο για το λεγόμενο Πακέτο *Cardoso*,⁹ και αποτέλεσε ιστορικά το πρώτο στάδιο στη διαδικασία της απελευθέρωσης της αγοράς αυτής.

Ωστόσο, η ολοκλήρωση της διαδικασίας απελευθέρωσης αποδείχτηκε μάλλον δύσκολη και βραδεία, καθώς τα κράτη μέλη, επιδιώκοντας να διατηρήσουν την κυριαρχία τους στην αγορά ενέργειας, έδειξαν μεγάλη απροθυμία να συγκλίνουν τις πολιτικές τους επιδιώξεις και να διαμορφώσουν το απαραίτητο *consensus* για την υιοθέτηση περαιτέρω νομοθετικών μέτρων απελευθέρωσης στον ανταγωνισμό¹⁰ της εν λόγω αγοράς. Η κατάσταση, όπως είχε διαμορφωθεί, προκάλεσε την αποφασιστική παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία ανέλαβε μονομερώς δράση για την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Σε απόφασή της, επί καταγγελίας εταιριών διανομής ηλεκτρικής ενέργειας στις Κάτω Χώρες, εφάρμοσε τη διάταξη του παλαιού άρθρου 85 ΣυνθΕΚ (νυν άρθρο 81 ΣυνθΕΚ), επεκτείνοντας τη ρυθμιστική εμβέλεια του άρθρου αυτού και στις επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας¹¹. Παράλληλα, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 226 ΣυνθΕΚ (παλαιό 169) κατά κρατών μελών, που διατηρούσαν μονοπωλιακά καθεστώτα στην εισαγωγή και εξαγωγή ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου, παραβιάζοντας τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών της Συνθήκης, και ειδικότερα των άρθρων 28, 29 και 31 (παλαιά άρθρα 30, 34 και 37) περί απαγόρευσης των ποσοτικών περιορισμών και των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και κατάργησης των κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα¹².

⁸ ΕΕ L 185, 17.7.1990 και ΕΕ L 131/13.11.1990 αντίστοιχα.

⁹ Για μία αναλυτική παρουσίαση της ενδοοργανικής διαδικασίας απελευθέρωσης της αγοράς ενέργειας βλ., μεταξύ άλλων, Ευγενία ΠΑΠΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ (1996), *Εσωτερική Αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας: Εξελίξεις και Προοπτικές, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τ. 4, σ. 769.

¹⁰ Χριστίνα ΜΠΟΥΣΟΥΛΕΓΚΑ (1998), *Νεότερες νομολογιακές εξελίξεις για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα μονοπωλιακά καθεστώτα εισαγωγής και εξαγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τ. 2, σ. 337.

¹¹ Απόφαση 91/50/ΕΟΚ της Επιτροπής της 16 Ιανουαρίου 1991 σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 85 της ΣυνθΕΟΚ (IV 32.732, *Ijsselcentrale* κλπ).

¹² Απόφαση της 23.10.1997, C 157/94 (Επιτροπή *ν.* Βασιλείου Κάτω Χωρών), C-158/1994 (Επιτροπή *ν.* κατά Ιταλικής Δημοκρατίας), C-159/94 (Επιτροπή *ν.* Γαλλικής Δημοκρατίας),

Ο αποφασιστικός ρόλος που είχε διαδραματίσει η Επιτροπή αλλά και το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (εφεξής ΔΕΚ ή το Δικαστήριο) στη ρύθμιση των μονοπωλιακών καθεστώτων στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, βοήθησαν ώστε να μεταβληθεί η ιδιαίτερα επιφυλακτική στάση των κρατών μελών, τα οποία άρχισαν να διάκινονται περισσότερο ευνοϊκά απέναντι στο ενδεχόμενο νομοθετικής επίλυσης του θέματος. Η εξέλιξη αυτή επιτάχυνε τη διαδικασία διαπραγματεύσεων για την θέσπιση της οδηγίας απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, με αποτέλεσμα την υιοθέτηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας¹³, η οποία αποτέλεσε το πρώτο, ουσιαστικά, στάδιο για την απελευθέρωση της εν λόγω αγοράς, μέσα από μία σταδιακή προσέγγιση μερικής απελευθέρωσης¹⁴.

Ήδη από το προοίμιο προσδιορίζεται ο σκοπός της οδηγίας να αυξήσει την επάρκεια στην παραγωγή, τη μεταφορά και τη διανομή της ηλεκτρικής ενέργειας, ενισχύοντας την ασφάλεια του εφοδιασμού και την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, παράλληλα με την προστασία του περιβάλλοντος. Στο σημείο 11 του προοιμίου και στη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1, γίνεται σαφής και ρητή αναφορά στην αρχή της επικουρικότητας, βάσει της οποίας τα κράτη μέλη διαθέτουν τη διακριτική ευχέρεια να καθορίσουν τους συγκεκριμένους όρους εφαρμογής της οδηγίας, επιλέγοντας το κατάλληλο καθεστώς, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες τις εσωτερικής τους αγοράς.

Παράλληλα, μέσα από το προοίμιο της οδηγίας¹⁵ αλλά και από τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2, τίθεται όριο στο βαθμό απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Ο περιορισμός αυτός γίνεται χάριν της

C-160/94 (Επιτροπή *ν.* Βασιλείου της Ισπανίας). Αξίζει να επισημανθεί ότι οι προσφυγές απορρίφθηκαν, πράγμα το οποίο ενδεχομένως οφείλεται στο γεγονός ότι εντωμεταξύ είχε ήδη εκδοθεί η οδηγία 96/92/ΕΚ.

¹³ ΕΕ L 27, 30.1.1997, σ. 20. Δέον να επισημανθεί ότι για την θέσπιση της οδηγίας για το πρώτο στάδιο της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, επιλέχτηκε ως νομική βάση η διάταξη του άρθρου 251 που προβλέπει τη διαδικασία της Συναπόφασης Συμβουλίου και Κοινοβουλίου. Η επιλογή αυτή είναι ενδεικτική της εξέχουσας σημασίας που είχε η συμμετοχή όλων των πολιτικών παραγόντων, που εκπροσωπούσαν άλλωστε και διαφορετικά συμφέροντα. Βλ. σχετικά Χριστίνα ΜΠΟΥΣΟΥΛΕΓΚΑ, *όπ.π.* (υποσημ. 10)

¹⁴ Χάρης ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ (2000), *Απελευθέρωση των μονοπωλίων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και κοινοτικό δίκαιο, Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, τ. 11, σ. 1073.

¹⁵ Σημεία 9, 13, 14

εξασφάλισης παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας¹⁶, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ασφάλεια του εφοδιασμού, η προστασία των καταναλωτών και η προστασία του περιβάλλοντος. Πράγματι, στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού στον ενεργειακό τομέα, η παροχή υποχρεώσεων κοινής ωφέλειας ή εκπλήρωσης στόχων γενικού συμφέροντος ενέχει κεντρική σημασία¹⁷ (κατωτέρω Β Μέρος, Ι).

Επιπρόσθετα, η οδηγία εισάγει στις επιμέρους δραστηριότητες ηλεκτρικής ενέργειας νέους όρους και χαρακτηριστικά. Ενδεικτικά αναφέρεται η διαδικασία αδειοδότησης των μονάδων παραγωγής, και η δυνατότητα πρόσβασης τρίτων στο δίκτυο μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας (Third Party Access), προς ικανοποίηση της απαίτησης για πραγματικό άνοιγμα στον ανταγωνισμό της εν λόγω αγοράς, η οποία θα έμενε γράμμα κενό αν δεν εξασφαλιζόταν για τον κάθε παραγωγό η δυνατότητα έγχυσης της παραγόμενης ενέργειας στο Σύστημα.

Παράλληλα εισάγεται η έννοια του λογιστικού και λειτουργικού διαχωρισμού των καθετοποιημένων επιχειρήσεων, προς εξασφάλιση υγιούς ανταγωνισμού. Με τον τρόπο αυτό, μία καθετοποιημένη επιχείρηση ηλεκτρισμού, που δραστηριοποιείται δηλαδή ταυτόχρονα σε δύο τουλάχιστον από τις δραστηριότητες παραγωγής, μεταφοράς, διανομής και προμήθειας, είναι υποχρεωμένη να διακρίνει τους λογαριασμούς της κατά τρόπον ώστε να αποφεύγονται οι σταυροειδείς επιδοτήσεις από έναν οικονομικά αποδοτικό κλάδο δραστηριότητας σε άλλους λιγότερο επικερδείς.

Με την οδηγία 2003/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92¹⁸, η Κοινότητα εισέρχεται σε ένα δεύτερο στάδιο απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο χαρακτηρίζεται από ταχύτητα και μεγαλύτερη αυστηρότητα ως προς τα μέσα και τις δράσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη για την υλοποίησή της. Υπό το καθεστώς της νέας οδηγίας για την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, οι εθνικές

¹⁶ Βλ. Χ.ΣΥΝΟΔΙΝΟΥ, όπ.π. (υποσημ. 14).

¹⁷ Βλ. σχετικά ΜΑΡΙΝΟΣ, όπ.π (υποσημ. 6).

¹⁸ ΕΕ L 176/15.7.2003

αγορές πρέπει να οργανώνονται υπό το φως των κανόνων του ανταγωνισμού, ώστε να είναι ασφαλείς και περιβαλλοντικά βιώσιμες¹⁹. Χαρακτηριστικό της νέας αυτής οδηγίας αποτελεί εκτός των άλλων η καθιέρωση της ρυθμιζόμενης πρόσβασης στο Δίκτυο μεταφοράς και διανομής, η κατάργηση της διάκρισης ανάμεσα σε επιλέξιμους και μη επιλέξιμους πελάτες, απελευθερώνοντας ταυτόχρονα τον τομέα της προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας, ενώ ιδιαίτερα σημαντική παρουσιάζεται η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας ως υπηρεσία κοινής ωφέλειας.

Ειδικά, το ζήτημα της υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας παραμένει περισσότερο επίκαιρο από ποτέ. Και τούτο διότι η ισορροπία ανάμεσα στην απελευθέρωση της αγοράς και στην υποχρέωση παροχής ενός κοινωνικού και δημόσιου αγαθού είναι δύσκολα επιτεύξιμη.

Αναμφίβολα η ενέργεια είναι αγαθό ζωτικής σημασίας για τον άνθρωπο και τις κοινωνίες, καθώς αποτελεί τον κινητήριο μοχλό κάθε προόδου²⁰. Ως εκ τούτου, πρώτιστη υποχρέωση και καθήκον για τους φορείς εξουσίας είναι η εξασφάλιση της παροχής της αδιάλειπτα και στις ποσότητες που ζητούνται κάθε φορά, εξισορροπώντας την ζήτηση με την παραγωγή.

Το χαρακτηριστικό της κοινής ωφέλειας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας αποτυπώνεται στους τρεις θεμελιώδεις στόχους/πυλώνες, πάνω στους οποίους διαμορφώνεται και αναπτύσσεται η ενεργειακή πολιτική. Οι στόχοι αυτοί συνίστανται στην ασφάλεια του εφοδιασμού, της εξασφάλισης δηλαδή αδιάλειπτης τροφοδότησης των καταναλωτών με ηλεκτρική ενέργεια, στην ελαχιστοποίηση του κόστους, προκειμένου να επιτευχθεί υψηλή ανταγωνιστικότητα, και στην αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, μέσα στα πλαίσια και υπό τον υπαρκτό

¹⁹ Μ.ΠΑΠΑΝΤΩΝΗ, όπ.π. (υποσημ. 3)

²⁰ Βλ και Πρακτικό Επεξεργασίας (ΠΕ) ΣτΕ 158/1992 (δημοσιευμένο στον Αρμενόπουλο/1992, σ. 650) σχετικά με την έξοδο της Δημόσιας Επιχείρησης Πετρελαίου από τον Δημόσιο Τομέα, καθώς και ΠΕ ΣτΕ 159/1992 (δημοσιευμένο στο Αρχείο Νομολογίας 1992/156) σχετικά με την έξοδο της ΕΥΔΑΠ από το Δημόσιο Τομέα, όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι [...] ασχέτως του ιδιωτικού προσώπου των, οι επιχειρήσεις αυτές επιδιώκουν το δημόσιο σκοπό της διασφάλισης στο κοινωνικό σύνολο εκείνων των ζωτικών αγαθών, χωρίς τα οποία δεν υφίστανται οι ομαλοί όροι για την κατά τα σύγχρονα κριτήρια αξιοπρεπή διαβίωση του ανθρώπου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και δραστηριότητάς του, που εγγυώνται τα άρθρα 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος.

κίνδυνο της κλιματικής αλλαγής²¹. Παράλληλα, με Ανακοίνωσή της η Επιτροπή έθεσε νέες προκλήσεις-στόχους της ενεργειακής πολιτικής της Κοινότητας, προσθέτοντας στους στόχους της ασφάλειας του εφοδιασμού και της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής, τον περιορισμό της εξάρτησης της Κοινότητας από τις εισαγωγές συμβατικών καυσίμων²², από πλούσιες σε πλουτοπαραγωγικές πηγές χώρες, ασταθείς ωστόσο πολιτικά και κοινωνικά²³.

Ωστόσο, μεταξύ των στόχων αυτών, μπορούν εύκολα να ανακύψουν συγκρούσεις και ασυμβατότητες και τούτο διότι, οι στόχοι αυτοί αποτελούν από μόνοι τους ιδιαίτερο τομέα πολιτικής και νομοθετικής παρέμβαση της Κοινότητας, η δε συνύπαρξή τους στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας φαίνεται κατ' αρχήν ασύμβατη. Για παράδειγμα, στα πλαίσια της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, η υποχρέωση μίας ηλεκτροπαραγωγικής επιχείρησης να εφοδιάσει και εξοπλίσει τις παραγωγικές της μονάδες με αντιρρυπαντικό εξοπλισμό, μπορεί να συνεπάγεται πάρα πολύ μεγάλο κόστος, με μακροπρόθεσμη απόσβεση. Αυτό σαφώς έχει αντίκτυπο στην ανταγωνιστική θέση του επιχειρηματικού φορέα, που περιορίζει τα κέρδη του λόγω των υποχρεώσεων περιβαλλοντικής αναβάθμισης των μονάδων του, η παρέμβαση αυτή ωστόσο καθίσταται αναγκαία για λόγους περιβαλλοντικής προστασίας κατά τη διαδικασία της ηλεκτροπαραγωγής. Ένα άλλο παράδειγμα μπορεί να αντληθεί από τον τομέα της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας. Η προοπτική μίας εταιρίας διανομής ηλεκτρικής ενέργειας να παρέχει ηλεκτρικό ρεύμα σε δυσπρόσιτες περιοχές με πολύ περιορισμένο περιθώριο κέρδους, δεν είναι ελκυστική σε σύγκριση με την προοπτική τροφοδότησης μίας αστικής περιοχής, άρα η επιλογή της επιχείρησης αυτής είναι δεδομένη και προφανής. Από την άλλη ωστόσο

²¹ Αικατερίνη ΗΛΙΑΔΟΥ (2006), Ρύθμιση της Αγοράς Ενέργειας, *Ενέργεια και Δίκαιο*, τ. 6/3^ο έτος/Β' εξάμηνο, σ. 37.

²² Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Ενεργειακή Πολιτική για την Ευρώπη*, COM (2007) 1 τελικό.

²³ Την ανησυχία για την έντονη εξάρτηση της Κοινότητας από τρίτες χώρες, εκφράζουν τα κείμενα των θεσμικών οργάνων της, στα οποία αποτυπώνεται ξεκάθαρα και σε όλες του τις διαστάσεις το ζήτημα αυτό. Παράλληλα, νέα κείμενα, και δη η πρόσφατη Πράσινη Βίβλος για την *Ευρωπαϊκή Στρατηγική για αειφόρο, ανταγωνιστική και ασφαλή ενέργεια*, καθώς και άλλες ανακοινώσεις και ψηφίσματα, τονίζουν την ενεργειακή εξάρτηση της Κοινότητας και την αβεβαιότητα που διαμορφώνεται δεδομένων των εξελίξεων τόσο σε κοινοτικό όσο και σε διεθνές επίπεδο.

πλευρά προβάλλει η ανάγκη κάλυψης των ηλεκτροδοτικών αναγκών του συνόλου των καταναλωτών με το ζωτικής σημασίας αγαθό της ηλεκτρικής ενέργειας, υποχρέωση μάλιστα που ενυπάρχει στο κοινοτικό νομοθετικό πλαίσιο της απελευθέρωσης της αγοράς.

Διαπιστώνεται λοιπόν έντονη η ανάγκη παρέμβασης ενός τρίτου, μη ανταγωνιστικού στις εν λόγω επιχειρήσεις φορέα, που θα εξασφαλίσει την σύμμετρη ικανοποίηση των στόχων αυτών, μέσα σε συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού. Εξαιτίας δε της ιδιαίτερου και γενικού δημοσίου συμφέροντος διάστασης της ηλεκτρικής ενέργειας, ένας τέτοιος φορέας δεν μπορεί παρά να είναι κρατικός²⁴.

Η αγορά λοιπόν της ηλεκτρικής ενέργειας ενέχει μία ιδιαιτερότητα σε σχέση με άλλες εισηγμένες στον ανταγωνισμό αγορές, αυτή της κοινής ωφέλειας που πρέπει να εξυπηρετήσει. Ως εκ τούτου, σε μία αγορά όπως αυτή, οι κρίσεις που μπορεί να προκύψουν δεν μπορούν να ξεπεραστούν με τις οικονομικές θεωρίες περί αυτορρύθμισης της αγοράς, λόγω της παροχής αγαθού δημοσίου συμφέροντος. Επομένως η κρατική παρέμβαση προβάλλει αναγκαία, στο μέτρο και στο βαθμό που θα εξισορροπήσει τις αντιθετικές και συγκρουόμενες (ήδη προαναφερθείσες) διαστάσεις της πολιτικής ενέργειας και της απελευθερωμένης αγοράς²⁵.

Αλλά με τις σκέψεις αυτές ερχόμαστε στο επίμαχο ζήτημα των κρατικών ενισχύσεων, κατ' αρχήν απαγορευμένης κρατικής παρέμβασης στην αγορά²⁶ και δυνάμενης να προκαλέσει στρέβλωση στον υγιή ανταγωνισμό. Το ζήτημα που περαιτέρω τίθεται είναι κατά πόσο μπορεί να υπάρξει εξισορρόπηση των στόχων/διαστάσεων/πυλώνων της ενεργειακής πολιτικής μέσα από το μηχανισμό των κρατικών ενισχύσεων, προκειμένου οι στόχοι αυτοί να υλοποιηθούν σύμμετρα και αποτελεσματικά.

²⁴ Α. ΗΛΙΑΔΟΥ, όπ.π. (υποσημ. 21)

²⁵ Π.Β. ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΗΣ (2005), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, εκδ. Λιβάνη, σ. 108.

²⁶ Χάρης ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ (2002), *Απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και κανόνες ανταγωνισμού*, εις Ε. ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ (επιμ.) *Απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και Κανόνες του Ανταγωνισμού*, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου (Πρακτικά Ημερίδας), σ. 82 επ..

2. Η θεωρία των κρατικών ενισχύσεων

Στην κοινοτική έννομη τάξη ο στόχος της δημιουργίας ενιαίας αγοράς μέσω υγιούς ανταγωνισμού μπορεί να παρεμποδιστεί από πρακτικές και μεθοδεύσεις των ίδιων των επιχειρήσεων και οικονομικών φορέων αλλά και από την κρατική παρέμβαση που με διάφορους μηχανισμούς δημιουργεί προσκόμματα στην εφαρμογή της πολιτικής του ανταγωνισμού²⁷. Για την αντιμετώπιση της διαστρεβλωτικής του ανταγωνισμού κρατικής παρέμβασης θεσπίστηκε η διάταξη του άρθρου 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ²⁸, η οποία οριοθετεί ως κατ' αρχήν ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά την κρατική παρέμβαση μέσα από τη χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος και τη δημιουργία επιλεκτικά ευνοϊκής κατάστασης για μία επιχείρηση ή ένα κλάδο παραγωγής²⁹, συγκριτικά με τους ανταγωνιστές της. Η εν λόγω διάταξη, λοιπόν, θέτει τους κανόνες, στο πλαίσιο των οποίων οι κρατικές ενισχύσεις κρίνονται κατά πόσο συμβιβάζονται ή όχι με την κοινή αγορά³⁰.

Για την κατά το κοινοτικό δίκαιο έννοια της κρατικής ενίσχυσης δεν υπάρχει σαφής ορισμός ούτε στο πρωτογενές ούτε στο παράγωγο κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 87 παρ. 1 της Συνθήκης δεν περιέχει σαφή ορισμό της εν λόγω έννοιας, παρά αρκείται στον επιγραμματικό καθορισμό των προϋποθέσεων, η σωρευτική συνδρομή των οποίων χαρακτηρίζει μία ενίσχυση ως κρατική και ως εκ τούτου ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.

Παράλληλα, απουσία σχετικού ορισμού παρατηρείται και στους, κατ' εξουσιοδότηση του πρωτογενούς, κανόνες του παράγωγου κοινοτικού δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων, κύρια δε των Κανονισμών, που διαμορφώνουν το σχετικό νομικό πλαίσιο. Η επιλογή αυτή δεν είναι τυχαία. Απώτερο στόχο έχει την εξασφάλιση ευελιξίας κατά τη διαδικασία ελέγχου των κάθε φορά χορηγούμενων κρατικών ενισχύσεων

²⁷ Π.Β.Ρουμελιώτης, όπ.π. (υποσημ. 25)

²⁸ Άρθρο 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ: *Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της εννοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν η Συνθήκη ορίζει άλλως.*

²⁹ Βλ. αναλυτικά Χάρης ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ (2006), Πολιτική Ανταγωνισμού II: Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων, εις Κωνσταντίνου Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές, Το Ρυθμιστικό Πλαίσιο*, Τόμος Γ', σ. 95 επ..

³⁰ Γεώργιος ΚΑΤΑΠΟΔΗΣ (2006), *Εθνική Αναπτυξιακή Πολιτική και Νομιμότητα των Κρατικών Ενισχύσεων*, εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή, σ. 260 επ..

σε επιχειρηματικούς φορείς³¹. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η δυνατότητα διεύρυνσης ή περιορισμού του πεδίου εφαρμογής του ανάλογα με τις εκάστοτε συνθήκες και πραγματικά περιστατικά που έχει ενώπιόν της η Επιτροπή, αρμόδια κατά τη Συνθήκη³² να εξετάζει τα καθεστώτα ενισχύσεων που ισχύουν κάθε φορά στα κράτη-μέλη.

Παρά την απουσία σχετικού ορισμού, με το όρο αυτό νοείται κάθε κρατική παρεμβατική πρακτική χορήγησης σε μία επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε ένα συγκεκριμένο τομέα της αγοράς, ενός οικονομικού πλεονεκτήματος, προερχόμενου από το κράτος ή από κρατικούς πόρους, καθιστώντας την έτσι σε πλεονεκτικότερη θέση συγκριτικά με άλλες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά, νοθεύοντας (ή απειλώντας να νοθεύσουν) τον ανταγωνισμό και επηρεάζοντας το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Πρόκειται δηλαδή για ένα σημαντικό εργαλείο περιορισμού και ελέγχου της παρέμβασης της κρατικής εξουσίας στην οικονομία και στις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Στην έννοια λοιπόν των κρατικών ενισχύσεων εντοπίζονται τέσσερα θεμελιώδη στοιχεία η σωρευτική συνδρομή των οποίων καθιστά μία κρατική παρέμβαση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά³³. Ειδικότερα, βασικό στοιχείο της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης αποτελεί η χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος από κρατικούς πόρους ή από το κράτος. Θα πρέπει λοιπόν το εν λόγω πλεονέκτημα να αποτελεί για το Δημόσιο ή για τους οργανισμούς αυτού, πρόσθετη επιβάρυνση ή μείωση εσόδων που κανονικά θα εισέπραττε. Σημειώνεται εν προκειμένω ότι κατά τη νομολογία του ΔΕΚ, η έννοια κράτος προσλαμβάνει ευρύτερη διάσταση και καταλαμβάνει πέραν του σκληρού πυρήνα και κάθε είδους δημόσιες επιχειρήσεις (που το νομικό τους περίβλημα αρμόζει σε εταιρίες ιδιωτικού δικαίου) και οργανισμούς που ελέγχονται ή εποπτεύονται από το κράτος ή δρουν κατ' εντολή της δημόσιας αρχής³⁴. Αποφασιστικό κριτήριο για να κριθεί η κρατική προέλευση της ενίσχυσης, αποτελεί το νομολογιακά πλασμένο κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή³⁵. Σύμφωνα με το εν λόγω κριτήριο, αυτό που ελέγχεται κάθε φορά είναι αν ένας ιδιωτικός

³¹ Αντώνη ΜΕΤΑΞΑ (2003), Το ζήτημα της οριοθέτησης της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ. Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, *Νομικό Βήμα*, τ. 51, σ. 1367.

³² Βλ άρθρο 88 παρ. 1 ΣυνθΕΚ

³³ Βλ. αναλυτικά Κωνσταντίνος Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ (1999), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης*, Τόμος Γ', 4^η Αναθεωρημένη Έκδοση, σ. 20 επ..

³⁴ Πρβλ Απόφαση της 16.5.2002, C-482/99 (Γαλλία κατά Επιτροπής) σκ. 37 επ.

³⁵ Πρβλ Απόφαση της 21.3.1991, C-305/89, (Ιταλία κατά Επιτροπής (Alfa Romeo)), σκ. 19 επ.

επιχειρηματικός φορέας θα προέβαινε στην εν λόγω παροχή, την οποία αναλαμβάνει και στην οποία προβαίνει το κράτος³⁶.

Το οικονομικό αυτό πλεονέκτημα χαρακτηρίζεται περαιτέρω από το στοιχείο της *μονομέρειας* και της *επιλεξιμότητας*, με την έννοια ότι η ενίσχυση που χορηγείται δε συνοδεύεται από αντίστοιχη αντιπαροχή από το λήπτη της, με αποτέλεσμα ο τελευταίος να ενισχύεται οικονομικά έναντι άλλων που δεν απολαμβάνουν το πλεονέκτημα ή υποχρεούνται σε παροχή. Συνεπεία αυτού, δημιουργείται μία ανισορροπία στην αγορά και θίγεται ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων.

Η μορφή που δύναται να λάβει το οικονομικό πλεονέκτημα δεν είναι κατ' ανάγκη χρηματική. Η νομολογία του ΔΕΚ έχει κρίνει ότι αυτό (το πλεονέκτημα) μπορεί να παίρνει πολλές άλλες μορφές και να συνίσταται όχι μόνο σε θετικές παροχές αλλά και σε κάθε είδους παρεμβάσεις οι οποίες ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικά βαρύνουν τον προϋπολογισμό της επωφελούμενης επιχείρησης³⁷. Είναι λοιπόν ευρύτερο της επιχορήγησης, συνεπάγεται όμως τα ίδια αποτελέσματα³⁸.

Περαιτέρω, η εν λόγω ενίσχυση θα πρέπει να χορηγείται σε συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή σε κλάδους παραγωγής. Αν, αντίθετα, ένα κράτος, λόγω οικονομικών συγκυριών, λάβει μέτρα ενισχυτικά της παραγωγικότητας όλων των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στο έδαφός του, και που συντείνουν στην ενίσχυση της εθνικής οικονομίας, τότε δεν πρόκειται για απαγορευμένη κρατική ενίσχυση, αφού δεν συντρέχει το κριτήριο της επιλεξιμότητας, δεδομένου ότι από την εν λόγω κρατική παρέμβαση επωφελούνται όλοι οι επιχειρηματικοί φορείς και παραγωγικοί κλάδοι.

Επιπρόσθετα, το χορηγούμενο οικονομικό πλεονέκτημα θα πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Ειδικότερα, επισημαίνεται ότι σε μία αγορά, όπου δραστηριοποιούνται περισσότερες επιχειρήσεις, εύλογο είναι η κάθε μία από αυτές να προσπαθεί να

³⁶ Βλ. σχετικά Χάρης Συνοδινός, όπ.π. (υποσημ. 29), Νικόλαος ΦΑΡΑΝΤΟΥΡΗΣ (2007), *Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σ. 45 επ..

³⁷ Απόφαση της 15.3.95, C-387/92 (Banco Exterior) [σκ.13], Απόφαση της 11.7.96, C-39/94 (SFEI) [σκ.58], Απόφαση της 29.6.99, C-256/97 (DM Transport) [σκ.19], Απόφαση της 14.9.04, C-276/02 (Ισπανία κατά Επιτροπής) [σκ.24].

³⁸ Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η νομολογία έχει χαρακτηρίσει ως κρατικές ενισχύσεις τις κάθε είδους φοροαπαλλαγές, τις πιστώσεις, οι κρατικές εγγυήσεις δανείων, τα ειδικά τραπεζικά επιτόκια, δαπάνες προώθησης ή διαφήμισης χωρίς αντίστοιχο αντάλλαγμα, οι υποτιμημένες πωλήσεις δημοσίων αγαθών και πληθώρα άλλες παρεμβάσεις που επενεργούν θετικά, και σε πολλές περιπτώσεις καθοριστικά, στον προϋπολογισμό της επιχείρησης και κατ' επέκταση στη θέση της στην αγορά

υποσκελίζει τις ανταγωνιστριές της κατά τρόπον ώστε να απολαμβάνει του μεγαλύτερου δυνατού κέρδους, με όσο το δυνατόν μικρότερο κόστος. Η ενίσχυση της θέσης μίας επιχείρησης έναντι των ανταγωνιστριών της μέσα από την κρατική παρέμβαση με τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, και χωρίς την συνδρομή δικαιολογητικού αυτών (των ενισχύσεων) λόγου, συνιστά σαφή νόθευση του ανταγωνισμού.

Τέλος, η χορηγούμενη κρατική ενίσχυση θα πρέπει να επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Με την τέταρτη αυτή προϋπόθεση, ελέγχεται κατά πόσο η χορηγηθείσα οικονομική κρατική παρέμβαση έχει συνέπειες και επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς.

Από τα παραπάνω διαπιστώνεται ότι στο στόχαστρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής βρίσκονται, εκτός από πρακτικές των ιδίων των επιχειρήσεων και οι παρεμβατικές πρακτικές των κρατών μελών, που ευνοούν επιχειρήσεις χορηγώντας οικονομικά πλεονεκτήματα, επιλεκτικά, στρεβλώνοντας κατά τούτο την ανάπτυξη του υγιούς ανταγωνισμού.

Ωστόσο, η γενική αυτή απαγόρευση κάμπτεται μέσα από ειδικές διατάξεις τις ίδιες της Συνθήκης. Ειδικότερα, η διάταξη του άρθρου 87 παρ. 2 εξαιρεί από τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων παροχές οι οποίες θεωρούνται ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, ενώ στη διάταξη του άρθρου 87 παρ.3, προβλέπεται η δυνατότητα εκ των υστέρων διαπίστωσης της συμβατότητας μίας κρατικής ενίσχυσης με την κοινή αγορά.

Υπάγοντας την ενεργειακή πολιτική στη θεωρία των κρατικών ενισχύσεων, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, εφόσον πλέον αποτελεί μία απελευθερωμένη στον ανταγωνισμό δραστηριότητα, οι κρατικές ενισχύσεις προς μεμονωμένους κλάδους ή επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας είναι απαγορευμένες.

Ένας τέτοιος ισχυρισμός ωστόσο εύκολα θα ανατρεπόταν, καθώς αγνοεί τους βασικούς στόχους της ενεργειακής πολιτικής, όπως αυτοί προαναφέρθηκαν και επαναδιατυπώθηκαν στην πρόταση της Επιτροπής περί μίας ενεργειακής πολιτικής για την Ευρώπη³⁹. Η επιτακτικότητα με την οποία εισάγονται τα ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος κατά την ηλεκτροπαραγωγική διαδικασία καθώς και τα ζητήματα ασφάλειας του εφοδιασμού, προσδιορίζουν και οριοθετούν τη ρυθμιστική κρατική παρέμβαση, δικαιολογούν δε και την οικονομική κρατική παρέμβαση προκειμένου να υλοποιηθούν οι τιθέμενοι στόχοι.

³⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπ.π. (υποσημ. 22).

Ειδικά επί του ζητήματος της περιβαλλοντικής προστασίας και αειφόρου ανάπτυξης αλλά και ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού θα αναφερθούμε αμέσως κατωτέρω, διακρίνοντας ανάμεσα σε κρατικές ενισχύσεις για την ενίσχυση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και σε κρατικές ενισχύσεις στη βιομηχανία άνθρακα, βασική πρώτη ύλη παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

II. Κρατικές ενισχύσεις στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας

1. Χορήγηση Κρατικών Ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας.

Διακηρυγμένος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η προστασία του περιβάλλοντος, στόχος που αποτυπώνεται ρητά τόσο σε διατάξεις του πρωτογενούς και παραγώγου κοινοτικού δικαίου όσο και σε δεδηλωμένες αρχές, κυρίως δε της αειφόρου ανάπτυξης⁴⁰ και πρόληψης και προφύλαξης. Σε ορισμένα κράτη μέλη η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο δικαίωμα, κατοχυρωμένο σε συνταγματικό επίπεδο⁴¹.

Ο τομέας της ενέργειας συνδέεται άμεσα με την περιβαλλοντική πολιτική και προστασία, και τούτο διότι ιδίως η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ορυκτά καύσιμα είναι ιδιαίτερα επιβαρυντική περιβαλλοντικά.

Παράλληλα όμως υποχρέωση κάθε κράτους μέλους είναι η εξασφάλιση της προμήθειας με ηλεκτρική ενέργεια του συνόλου των καταναλωτών, ανά πάσα στιγμή, όπου αυτοί και αν βρίσκονται στην επικράτεια του καθενός, λόγω της ζωτικής σημασίας που αντιπροσωπεύει για την στοιχειώδη ανθρώπινη διαβίωση και την οικονομική ανάπτυξη το εν λόγω αγαθό⁴².

⁴⁰ Ο όρος αειφόρος ανάπτυξη χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από την Αναφορά της Επιτροπής Μπρούντλαντ του 1987 *Το κοινό μας μέλλον*, όπου ορίστηκε ως η ανάπτυξη εκείνη που ικανοποιεί τις ανάγκες της παρούσας γενιάς χωρίς να διακυβεύει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους. Βλ. αναλυτικότερα για την εν λόγω αρχή Μάριος ΧΑΪΝΤΑΡΛΗΣ (2001), *Αειφορία, Αειφόρος ανάπτυξη και Δίκαιο, Περιβάλλον και Δίκαιο*, 4/2001, σελ. 520 επ

⁴¹ Στην ελληνική έννομη τάξη το δικαίωμα στο περιβάλλον κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 24 του Συντάγματος ως δικαίωμα για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισορροπο, η νομική του φύση δε είναι τριπλή, δηλαδή πρόκειται για ατομικό δικαίωμα, κοινωνικό και πολιτικό. Για την εν λόγω προβληματική βλ. μεταξύ άλλων, Ι.Κ.ΚΑΡΑΚΩΣΤΑ-Δ.ΝΙΚΑ (1996), *Προστασία του περιβάλλοντος και ενέργεια στην ευρωπαϊκή προοπτική, Ελληνική Δικαιοσύνη*, 37, σ. 1275.

⁴² Χ.Συνοδινός (2001), *Ενέργεια και Περιβάλλον, Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 3, σ. 347

Οι συμβατικές μορφές παραγωγής ενέργειας διέρχονται βαθιά κρίση τόσο σε επίπεδο επάρκειας πρωτογενών πηγών ορυκτών καυσίμων όσο και σε επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, επίδρασής τους σ' αυτό, και συμβολής τους στην παγκόσμια επιταγή για βιώσιμη και αειφόρο ανάπτυξη⁴³. Οι διαπιστώσεις αυτές σε συνδυασμό με την συνεχώς αυξανόμενη ενεργειακή εξάρτηση της Κοινότητας από τις ενεργειακές πηγές τρίτων χωρών, την οδήγησαν να στρέψει από νωρίς την προσοχή και το ενδιαφέρον της σε νέες μορφές παραγωγής ενέργειας. Αποτέλεσμα αυτού είναι να προωθούνται μορφές παραγωγής ενέργειας που έχουν σαν βάση και αφετηρία την αποδέσμευση της λειτουργίας τους από συμβατικά, ορυκτά καύσιμα (κυρίως πετρέλαιο, άνθρακα και φυσικό αέριο) και την εκμετάλλευση όσο το δυνατόν ευρύτερα και αποδοτικότερα, τόσο ενεργειακά όσο και οικονομικά, των φυσικών πόρων και δυνάμεων της φύσης. Οι νέες αυτές μορφές παραγωγής ενέργειας, ευρύτερα γνωστές ως ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (εφεξής και για συντομία ΑΠΕ) βρίσκονται σήμερα στην πρώτη γραμμή του ενεργειακού αλλά και επιχειρηματικού ενδιαφέροντος της Κοινότητας ενώ παράλληλα αυξάνεται το ποσοστό έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης στο πεδίο αυτό⁴⁴.

Σε κοινοτικό επίπεδο συνεκτικό και εναρμονισμένο κανονιστικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ δημιουργήθηκε μόλις το 2001, με την έκδοση της Οδηγίας 2001/77 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας⁴⁵. Μέχρι τη θέσπιση της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη εφάρμοζαν δικά τους κανονιστικά πλαίσια για την προώθηση των ΑΠΕ, πρακτική που ελλόχευε κινδύνους

⁴³ Πρέπει δε να επισημανθεί ότι οι υποχρεώσεις προστασίας του περιβάλλοντος απορρέουν και από διεθνείς συμβατικές δεσμεύσεις της ίδιας της Κοινότητας, κυρίως δε από το Πρωτόκολλο του Κιότο της Σύμβασης Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και την από κοινού τήρηση των σχετικών δεσμεύσεων, βασικός στόχος του οποίου είναι ο αγώνας κατά των κλιματικών μεταβολών μέσω διεθνούς δράσης για τη μείωση των εκπομπών ορισμένων αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου, και που είναι υπεύθυνα για την άνοδο της θερμοκρασίας του πλανήτη, το οποίο περιέχει μία σειρά μέτρων που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να μειωθούν οι εκπομπές των επίμαχων αερίων (Απόφαση 2002/358/ΕΚ της 25.4.2002, ΕΕ L 130, 15.5.2002

⁴⁴ Ευπραξία-Αίθρα ΜΑΡΙΑ (2001), Τεχνικά Έργα Ηλεκτροπαραγωγής από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και Προστασία του Περιβάλλοντος, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, 2/2001, σελ. 338 επ..

⁴⁵ ΕΕ L 283/33, 27.10.2001

για την εξασφάλιση ανόθευτου και υγιούς ανταγωνισμού⁴⁶ στον τομέα της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

Ένα από τα πλέον ενδιαφέροντα εθνικά προγράμματα προώθησης των ΑΠΕ, που απέκτησε και μεγάλο νομολογιακό ενδιαφέρον, ήταν αυτό που εφάρμοσε η Γερμανία, και που αντιμετώπισε την κρίση του ΔΕΚ⁴⁷ σε προδικαστικό ερώτημα που απηύθυνε γερμανικό δικαστήριο για την ερμηνεία της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης και ιδίως της προϋπόθεσης της προέλευσης από κρατικούς πόρους.

Ειδικότερα, το ζήτημα που τέθηκε στην εν λόγω υπόθεση αφορούσε το κατά πόσο συνιστά κρατική ενίσχυση κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους, η οποία αφενός υποχρεώνει τις ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικού ρεύματος να αγοράζουν το ηλεκτρικό ρεύμα που παράγεται στη ζώνη τους εφοδιασμού από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σε ελάχιστες τιμές, ανώτερες από την πραγματική οικονομική αξία αυτού του είδους ηλεκτρικού ρεύματος· και αφετέρου, [αν συνιστά κρατική ενίσχυση, κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους η οποία] κατανέμει το οικονομικό βάρος που προκύπτει από την υποχρέωση αυτή μεταξύ των εν λόγω επιχειρήσεων παροχής ηλεκτρικού ρεύματος και των ιδιωτικών επιχειρήσεων εκμεταλλεύσεως δικτύων ηλεκτρικού ρεύματος σε προηγούμενο στάδιο της παραγωγής.

Είναι προφανές ότι η διάταξη του γερμανικού νόμου που ανάγκαζε τις επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικής ενέργειας να αγοράζουν ρεύμα παραγόμενο από ανανεώσιμες πηγές, δημιουργούσε ένα σαφές οικονομικό πλεονέκτημα υπέρ των επιχειρήσεων παραγωγής ρεύματος από ΑΠΕ. Πράγματι, δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η προκαθορισθείσα ελάχιστη τιμή για το παραγόμενο από ΑΠΕ ηλεκτρικό ρεύμα, η οποία μάλιστα ήταν αυξημένη σε σχέση με την πραγματική της αξία, σε συνδυασμό με την επιβαλλόμενη, στους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας, υποχρέωση αγοράς, παρέχει ένα σημαντικό και ειδικό οικονομικό πλεονέκτημα στους παραγωγούς αυτού του είδους ηλεκτρικού ρεύματος⁴⁸. Επομένως, κατ' αρχήν ο ανταγωνισμός νοθεύεται μεταξύ των διάφορων παραγωγών ηλεκτρικού ρεύματος, δεδομένου ότι επιλεκτικά χορηγείται σε κάποιους από τους παραγωγούς ένα οικονομικό

⁴⁶ Felix B. KRIEGLSTEIN, Renewable energy schemes and EC State Aid Provisions, *European Environmental Law Review*, p. 51, όπου παρουσιάζονται, ενδεικτικά, προγράμματα προώθησης των ΑΠΕ στην ηλεκτροπαραγωγή στα κράτη μέλη, πριν την υιοθέτηση της οδηγίας 2001/77/ΕΚ.

⁴⁷ Απόφαση Δικαστηρίου της 13.3.2001, C-379/98, (*Preussen Elektra AG*)

⁴⁸ Πρβλ. και σκ. 112 των προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα F.G. Jacobs.

πλεονέκτημα, ήτοι η εξασφάλιση αγοράς του παραγόμενου ηλεκτρικού ρεύματος, άρα εξασφαλισμένα κέρδη από την πώλησή του.

Ωστόσο, το ζήτημα που τέθηκε περαιτέρω συνίστατο στο κατά πόσο θα μπορούσε όντως να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση το εν λόγω μέτρο, αξιολογώντας κυρίως τη βασική διάσταση της θεωρίας των κρατικών ενισχύσεων, την προέλευση δηλαδή της ενίσχυσης, άλλως του οικονομικού πλεονεκτήματος από κρατικούς πόρους ή από το κράτος. Αναφέρθηκε παραπάνω ότι η έννοια της κρατικής προέλευσης έχει διττή διάσταση, και συνίσταται όχι μόνο στην χορήγηση ενίσχυσης με θετική παροχή, αλλά και στην μη είσπραξη από το κράτος πόρων που διαφορετικά θα έπρεπε να εισπράξει.

Το Δικαστήριο, με μία λακωνική διατύπωση, έκρινε ότι η υποχρέωση που επιβλήθηκε στις ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, να αγοράζουν σε καθορισμένες, ελάχιστες τιμές το παραγόμενο από ΑΠΕ ηλεκτρικό ρεύμα, δεν συνεπάγεται άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων στις επιχειρήσεις που είναι παραγωγοί αυτού του είδους ηλεκτρικού ρεύματος⁴⁹. Κατ' ουσίαν δε, πρόκειται για κατανομή μίας οικονομικής επιβαρύνσεως που απορρέει για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, και δεν μπορεί να θεωρηθεί άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων⁵⁰. Κατέληξε δε το Δικαστήριο επισημαίνοντας ότι το γεγονός ότι

η υποχρέωση αγοράς επιβάλλεται από το νόμο και απονέμει αναμφισβήτητο πλεονέκτημα σε ορισμένες επιχειρήσεις δεν μπορεί να της προσδώσει το χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως υπό την έννοια του άρθρου 87 παρ.1 της Συνθήκης (σκ. 61).

Ενδιαφέρον παρουσίασε στην εν λόγω υπόθεση ο ισχυρισμός του αιτούντος το προδικαστικό ερώτημα εθνικού δικαστηρίου, σύμφωνα με τον οποίο, ακόμα κι αν η υπό κρίση εθνική κανονιστική ρύθμιση δεν συνιστά άμεση κρατική ενίσχυση, ωστόσο το οικονομικό βάρος που απορρέει από την υποχρέωση αγοράς σε ελάχιστες τιμές μπορεί να μετακυλήσει κατά αρνητικό τρόπο στα οικονομικά αποτελέσματα των επιχειρήσεων που υπόκεινται στην υποχρέωση και να προκαλέσει συνεπώς, μείωση των φορολογικών εσόδων του κράτους. Το Δικαστήριο ωστόσο απέρριψε τον εν λόγω ισχυρισμό κρίνοντας ότι

[...] η συνέπεια αυτή είναι συμφυής προς μία τέτοια κανονιστική ρύθμιση και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μέσο για την παροχή στους παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ορισμένου πλεονεκτήματος, το βάρος του οποίου φέρει το κράτος. (σκ. 62).

⁴⁹ C-379/98, σκ. 59.

⁵⁰ C-379/98, σκ. 60.

Επί του ερωτήματος λοιπόν που ετέθη για το αν αποτελεί κρατική ενίσχυση η επιβολή της υποχρέωσης αγοράς σε καθορισμένες ελάχιστες τιμές από τους παρόχους ηλεκτρικού ρεύματος, παραγόμενου από ΑΠΕ το ΔΕΚ έδωσε αρνητική απάντηση, δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή, καίτοι επιβληθείσα με κανονιστική διάταξη, οδηγεί σε ανακατανομή των κεφαλαίων ιδιωτικών επιχειρήσεων και ως εκ τούτου δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Και τούτο διότι ελλείπει η βασική συνιστώσα και προϋπόθεση χαρακτηρισμού ενός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης, ήτοι η προέλευση της ενίσχυσης από κρατικούς πόρους.

Το ζήτημα της συμβολής των ΑΠΕ στην προστασία του περιβάλλοντος, στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων και στην τήρηση των περιβαλλοντικών δεσμεύσεων της Κοινότητας, τέθηκε σε επόμενο ερώτημα, και συγκεκριμένα στη συμβατότητα της ρύθμισης του γερμανικού νόμου με τη διάταξη του άρθρου 28 της Συνθήκης περί ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος. Το Δικαστήριο, έχοντας ήδη κρίνει ότι το ηλεκτρικό ρεύμα αποτελεί εμπόρευμα⁵¹ κατά την έννοια των διατάξεων της Συνθήκης⁵², προέβη στη διαπίστωση ότι

[...] η επιβαλλόμενη σε όλους τους επιχειρηματίες κράτους-μέλους υποχρέωση να εφοδιαστούν με συγκεκριμένο προϊόν από κρατικό προμηθευτή μέχρις ορισμένου ποσοστού περιορίζει εξίσου τις δυνατότητες εισαγωγής του προϊόντος αυτού εμποδίζοντας τους επιχειρηματίες αυτούς να εφοδιαστούν για μέρος των αναγκών τους από επιχειρηματίες ευρισκόμενους σε άλλα κράτη-μέλη.

Παρά τη διαπίστωση αυτή, το Δικαστήριο, προέβη σε αξιολόγηση της εν λόγω ρύθμισης ερμηνεύοντας αυτή τελολογικά αλλά και λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της αγοράς του ηλεκτρικού ρεύματος, προκειμένου να δικαιολογήσει το, καταρχήν ασυμβίβαστο με το άρθρο 28 ΣυνθΕΚ, εθνικό μέτρο. Εστιάζει το Δικαστήριο στη σημασία της ένταξης των ΑΠΕ στην παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος, για την προστασία του περιβάλλοντος, επισημαίνοντας ότι οι εν λόγω μορφές παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της Κοινότητας και των κρατών-μελών που από κοινού έχουν δεσμευτεί να επιτύχουν. Κρίνει δε το Δικαστήριο ότι

[...] η αύξηση της χρησιμοποίησής αυτής περιλαμβάνεται μεταξύ των στόχων που έχουν προτεραιότητα, τους οποίους η Κοινότητα και τα κράτη-μέλη προτίθενται να επιδιώξουν ενόψει της εφαρμογής των

⁵¹ Βασίλη ΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΥ (2004), Η νομολογία του ΔΕΚ σχετικά με την ενέργεια, *Ενέργεια και Δίκαιο*, τ.2/2004, σ. 7.

⁵² Απόφαση της 15.4.1964, C-6/64 (Costa v. ENEL), Απόφαση της 27.4.1994, C-393/92 (Almelo).

υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει της συμβάσεως-πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές, εγκριθείσας εξ ονόματος της Κοινότητας [...]

Τέλος το Δικαστήριο κάνει ρητή αναφορά στην αρχή της ενσωμάτωσης⁵³ της περιβαλλοντικής πολιτικής κατά τον καθορισμό και εφαρμογή των άλλων πολιτικών της Κοινότητας. Η εν λόγω κρίση του Δικαστηρίου καθίσταται ιδιαίτερα επίκαιρη και καθοριστική στη διαμόρφωση της ενεργειακής πολιτικής της Κοινότητας, και κυρίως στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, μία από τις πλέον περιβαλλοντικά επιβλαβείς δραστηριότητες, στο εσωτερικό της.

Τελικά, τι καινούριο ήρθε να προσθέσει η εν λόγω απόφαση στην προβληματική των κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ; Ουσιαστικά τίποτα και τούτο γιατί αναλώθηκε το Δικαστήριο στο να κρίνει αν αποδεικνύεται, από τα ενώπιόν του πραγματικά περιστατικά, μεταφορά κρατικών πόρων, άμεση ή έμμεση, κάνοντας διάκριση ανάμεσα στην ευρεία και στενή διάσταση της έννοιας «από κρατικούς πόρους»⁵⁴. Επανέλαβε δε παλαιότερη νομολογία του επί της υιοθέτησης της *strict sensu*⁵⁵ έννοιας της προέλευσης από κρατικούς πόρους, ώστε να περιορίζεται το πεδίο εφαρμογής της απαγορευτικής διάταξης του άρθρου 87 παρ. 1, χάριν της διεύρυνσης της δυνατότητας των κρατών μελών επιλογής χρηματοδοτικών μέσων προώθησης των ΑΠΕ, μη υπαγόμενων στους απαγορευτικούς περί κρατικών ενισχύσεων, κανόνες.

Το επίμαχο ζήτημα της απόφασης αυτής, η αντιμετώπιση δηλαδή των ΑΠΕ, και δη στην ηλεκτροπαραγωγή, με ευνοϊκούς όρους, περιορίστηκε στην δικαιολόγηση του περιορισμού κατ' άρθρο 28 ΣυνθΕΚ, λόγω της συμβολής αυτών στην προστασία του περιβάλλοντος, που συνιστά περαιτέρω ζήτημα προστασίας της υγείας και της ζωής των προσώπων και των ζώων καθώς και στην προφύλαξη των φυτών⁵⁶.

⁵³ Βλ. για την εν λόγω αρχή «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Πώς θα ταιριάξουμε τις ανάγκες με τις ευθύνες μας. Ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών παραμέτρων στην οικονομική πολιτική», COM (2000) 576, τελικό.

⁵⁴ Mercedes FERNADEZ ARMENTEROS (2001), Case Notes, ECJ 13rd March 2001, Case C-379/98, *Preussen Elektra Aktiengesellschaft v. Schleswig Aktiengesellschaft*, *RECIEL*, 10,3, p. 344, Blackwell Publishers.

⁵⁵ Tilman KUHN (2001), Implications of the *Preussen Elektra* Judgment of the European Court of Justice on the Community Rules on State Aid and the free movement of goods, *Legal Issues of Economic Integration*, 28 (3), pp.361

⁵⁶ C-379/98, σκ. 75.

Από μία πρώτη ανάγνωση η απόφαση αυτή δεν φαίνεται να συμβάλλει καθοριστικά, παρά μόνο στην επιβεβαίωση της νομολογίας του ΔΕΚ περί μίας *strict sensu* ερμηνείας της προϋπόθεσης της προέλευσης ενός κρατικού μέτρου, προκειμένου αυτό να θεωρηθεί απαγορευμένη κρατική ενίσχυση. Ωστόσο, η σημασία της εστιάζεται στην ώθηση που έδωσε για τη γενικότερη καθιέρωση των ΑΠΕ στην κοινοτική ενεργειακή αγορά.

Ειδικότερα, η προώθηση των ΑΠΕ στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας αντιμετωπίστηκε από νωρίς ως ένα εργαλείο επίτευξης των περιβαλλοντικών διεθνών δεσμεύσεων της Κοινότητας στο πεδίο της προστασίας του περιβάλλοντος, κυρίως δε των δεσμεύσεων του Πρωτοκόλλου του Κιότο⁵⁷. Η ανάγκη δε αυτή κατέστη επιτακτική ειδικά στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, δεδομένου ότι καταλαμβάνει το μεγαλύτερο ποσοστό της παραγόμενης ενέργειας στην Κοινότητα.

Πρέπει συναφώς να τονιστεί ότι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ, διαφέρει σημαντικά από την παραγωγή από συμβατικά καύσιμα και τούτο διότι η αξιοποίηση των φυσικών πόρων, πέραν της αδιαμφισβήτητης συμβολής στην προστασία του περιβάλλοντος, αποτελεί μία οικονομικά μη ανταγωνιστική ενεργειακή πηγή. Πράγματι, ο τρόπος λειτουργίας των ΑΠΕ δεν αποτελεί πάντα ελκυστική επένδυση για τους ιδιώτες επενδυτές, καθότι η λειτουργία τους παρουσιάζει προβλήματα κυρίως τεχνικής φύσης· επίσης η αποδοτικότητά τους δεν είναι πάντα εξασφαλισμένη, λόγω της άμεσης εξάρτησής τους από φυσικές πηγές, οι οποίες είναι δύσκολο να προβλεφθούν και τιθασευτούν. Επιπρόσθετα, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ είναι σαφώς περισσότερο δαπανηρή από την παραγωγή από συμβατικά καύσιμα, δεδομένου άλλωστε ότι τα περιβαλλοντικά οφέλη από τις ΑΠΕ δεν συνυπολογίζονται στο κόστος παραγωγής⁵⁸.

Όσον αφορά στην στρέβλωση του ανταγωνισμού από τη χορήγηση ενός οικονομικού πλεονεκτήματος στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ, αυτό δεν είναι εύκολο να συναχθεί. Και τούτο, διότι η υποχρέωση αγοράς ηλεκτρικού ρεύματος παραγόμενου από ΑΠΕ, πράγματι, από μία πρώτη σκόπευση, παρέχει ένα σαφές οικονομικό πλεονέκτημα στους παραγωγούς από τις εν λόγω πηγές. Ωστόσο, το πλεονέκτημα αυτό χορηγείται προκειμένου να μπορέσουν οι τελευταίοι να ανταγωνιστούν τους παραγωγούς από συμβατικά καύσιμα, των οποίων η παραγωγή έχει μικρότερο κόστος⁵⁹. Αναφέρθηκε και παραπάνω ότι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ είναι ασύμφορη

⁵⁷ Βλ. ανωτέρω (υποσημ. 43).

⁵⁸ Felix B. KRIEGLSTEIN, όπ.π. (υποσημ. 46),

⁵⁹ *Ibid*

επενδυτικά λόγω του χαμηλού ποσοστού τεχνολογικής ανάπτυξης του εν λόγω τομέα, αλλά και λόγω της αδυναμίας πρόβλεψης της επάρκειας της ενεργειακής πηγής (π.χ. του ανέμου, της ηλιοφάνειας, κλπ), ώστε να καλύψει το επενδυτικό κόστος του παραγωγού⁶⁰.

Για τους λόγους αυτούς, στην προκείμενη περίπτωση, ήδη κατά το στάδιο της κοινοποίησης της επίμαχης γερμανικής κανονιστικής ρύθμισης στην Επιτροπή προκειμένου να κρίνει τη συμβατότητα αυτής με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, η τελευταία θεώρησε ότι δεν πρόκειται για μία στρεβλωτική του ανταγωνισμού διάταξη, αλλά ότι υπάρχει ανάγκη εναρμόνισης των εθνικών σχεδίων των κρατών μελών, στη βάση της σύμμετρης ανάπτυξης και προώθησης των ΑΠΕ⁶¹. Μέσα στα πλαίσια αυτά άλλωστε προωθήθηκε και το σχέδιο οδηγίας για την ανάπτυξη των ΑΠΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες στους φυσικούς πόρους των κρατών μελών και καταλείποντας, για το λόγο αυτό, στη διακριτική τους ευχέρεια την διαμόρφωση σχεδίων ανάπτυξής τους.

Διαπιστώνεται λοιπόν ότι η σημασία της απόφασης αυτής του Δικαστηρίου εντοπίζεται στο ζήτημα της ανάγκης εναρμόνισης των διάφορων τακτικών και πρακτικών προώθησης της παραγόμενης από ΑΠΕ ηλεκτρικής ενέργειας στα κράτη μέλη. Η προώθηση των μορφών αυτών ενέργειας αποτελεί ένα από τα πιο σημαντικά περιβαλλοντικά εργαλεία προκειμένου η Κοινότητα να επιτύχει τους περιβαλλοντικούς της στόχους. Ωστόσο, μέχρι την υιοθέτηση κοινοτικού κανονιστικού πλαισίου για τις ΑΠΕ, η ανάπτυξη των μορφών αυτών ενέργειας ήταν εκ των πραγμάτων περιορισμένη. Η σχετική πρόβλεψη στην οδηγία 96/92⁶² για την προώθηση των ΑΠΕ μέσω της κατά προτεραιότητα πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς και διανομής ήταν περιορισμένης εμβέλειας, δεδομένου άλλωστε ότι δεν θέσπιζε υποχρέωση για τα κράτη μέλη, αλλά διακριτική ευχέρεια υπέρ αυτών⁶³.

Η προαναφερθείσα οδηγία 2001/77 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, αποτέλεσε το εναρμονισμένο κανονιστικό κοινοτικό πλαίσιο για την

⁶⁰ Mark RINGEL (2006), *Fostering the use of renewable energies in the European Union: the race between feed-in tariffs and green certificates*, *Renewable Energy* 31, p. 1

⁶¹ Felix B. KRIEGLSTEIN, όπ.π., (υποσημ. 58).

⁶² Σημείο 28 του προοιμίου και άρθρα 8 παρ. 3 και 11 παρ. 3 για δυνατότητα των κρατών μελών επιβολής στους διαχειριστές του Συστήματος μεταφοράς και Δικτύου διανομής την υποχρέωση προνομιακής πρόσβασης στο σύστημα και στο δίκτυο, αντίστοιχα.

⁶³ Για τον εν λόγω προβληματισμό βλ. και Ann GOOSSENS and Sam EMMERECHECHTS (2001), *Case Law, Case c-379/98, Preussen Elektra AG v. Schlesweg AG, Judgment of the Full Court of 13rd March 2001*, *Common Market Law Review*, 38, pp. 991.

προώθηση των ΑΠΕ στην ηλεκτροπαραγωγή και την οριοθέτηση της συμβολής τους για την προστασία του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης, για την προσπάθεια μείωσης της εξάρτησης της Κοινότητας από συμβατικά καύσιμα τρίτων κρατών, και την ασφάλεια του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια του συνόλου της Κοινότητας⁶⁴.

Ειδικότερα, στο προοίμιο της εν λόγω οδηγίας αναγνωρίζεται η σημαντική συμβολή των ΑΠΕ στην ενεργειακή απεξάρτηση της Ένωσης από τρίτες μη κοινοτικές χώρες εισαγωγείς ενέργειας και στην εξασφάλιση σημαντικού ποσοστού ενεργειακής αυτάρκειας για το μέλλον. Παράλληλα, δεδομένης της προαναφερθείσας δέσμευσης της Κοινότητας από τη Σύμβαση πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή αλλά και από το συνοδευόν αυτή Πρωτόκολλο του Κιότο για τον περιορισμό στην ατμόσφαιρα ορισμένων ρύπων που συμβάλλουν στη δημιουργία του φαινομένου του θερμοκηπίου, κρίνεται ότι η συμβολή των ΑΠΕ στην συμμόρφωση της Κοινότητας με τις διεθνείς συμβατικές της δεσμεύσεις θα είναι καθοριστική.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι από την ανάγνωση των κοινοτικών κειμένων, καθίσταται εναργές ότι η προώθηση των ΑΠΕ και η ενίσχυση της συμβολής τους στην ενεργειακή παραγωγή προϋποθέτει την οικονομική και εν γένει ρυθμιστική ενίσχυσή τους. Ενδεικτικό της μεγάλης σημασίας που αποδίδει η Κοινότητα στην προώθηση των νέων αυτών μορφών ενέργειας αποτελεί το γεγονός ότι, μολονότι το κοινοτικό δίκαιο τάσσεται κατ' αρχήν κατά των κρατικών ενισχύσεων, στην περίπτωση των ΑΠΕ, διατηρούμενης της εφαρμογής των διατάξεων 87 και 88 ΣυνΘΕΚ, αναγνωρίζεται η ενίσχυσή τους μέσω κρατικών πόρων και δικαιολογείται από την μεγάλη συμβολή τους στην προστασία του περιβάλλοντος.

Πράγματι, αποτελεί κοινή παραδοχή το γεγονός ότι οι επενδύσεις στον τομέα των ΑΠΕ χρειάζονται και την κατάλληλη κρατική ενίσχυση προκειμένου να είναι βιώσιμες οικονομικά. Και τούτο, κυρίως διότι, όπως προαναφέρθηκε, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ κοστίζει πολύ περισσότερο απ' ό τι η παραγωγή από συμβατικές πηγές παραγωγής ενέργειας. Η αναγκαιότητα αυτή αναγνωρίζεται και από την ίδια την οδηγία 2001/77⁶⁵, στην οποία επισημαίνεται η ανάγκη χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στους παραγωγούς από ΑΠΕ, ενισχύσεις που δικαιολογούνται από την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος.

Η οδηγία καταλείπει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών την επιλογή των οικονομικών εκείνων μέσων που θα εξασφαλίσουν την

⁶⁴ Οδηγία 2001/77, σημ. 1 του προοιμίου

⁶⁵ Βλ. στοιχείο 12 του προοιμίου της οδηγίας.

ενίσχυση των ΑΠΕ στις εθνικές αγορές ηλεκτρικής ενέργειας, τα οποία (μέσα) μπορεί να παίρνουν διάφορες μορφές. Ενδεικτικά προβλέπονται στην οδηγία ως μηχανισμοί στήριξης τα πράσινα πιστοποιητικά⁶⁶, οι ενισχύσεις για τις επενδύσεις, οι φορολογικές απαλλαγές ή μειώσεις καθώς και τα συστήματα στήριξης των τιμών.

Σημαντικός μηχανισμός ενίσχυσης των ΑΠΕ στην αγορά ενέργειας αποτελεί η ρύθμιση με την οποία η παραγόμενη από ΑΠΕ ηλεκτρική ενέργεια εγχέεται κατά προτεραιότητα στο Σύστημα. Διευκρινιστικά επισημαίνεται ότι όλη η παραγόμενη ενέργεια, ανεξάρτητα από την παραγωγική πηγή προέλευσής της, προσφέρεται στο Σύστημα (pool). Εκεί, ανάλογα με τη ζήτηση για ηλεκτρική ενέργεια διαμορφώνεται η αναγκαία ποσότητα ενέργειας που θα εγχυθεί προκειμένου να καλυφθεί η ζήτηση αυτή. Κατά τη διαδικασία έγχυσης ενέργειας στο Σύστημα, εγχέεται κατά προτεραιότητα η παραγόμενη από ΑΠΕ ηλεκτρική ενέργεια. Η ρύθμιση αυτή είχε ήδη εισαχθεί στην οδηγία 96/92 και διατηρήθηκε στην νέα οδηγία 2003/54⁶⁷. Παράλληλα, προβλέπεται και στην ειδική για τις ΑΠΕ οδηγία 2001/77, στο άρθρο 7 παρ. 2 της οποίας προβλέπεται η δυνατότητα των κρατών μελών να εξασφαλίζουν την κατά προτεραιότητα πρόσβαση στο Δίκτυο Μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας των παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ.

Με τον τρόπο λοιπόν αυτό παρέχεται μία κρατική ενίσχυση στην παραγόμενη από ΑΠΕ ηλεκτρική ενέργεια, η οποία συνίσταται στην εξασφάλιση πώλησης της ενέργειας αυτής στο Σύστημα, και δημιουργώντας μία εγγύηση της απορρόφησης της παραγόμενης ενέργειας των ΑΠΕ σε καθορισμένη τιμή έτσι ώστε να υπάρχει βεβαιότητα και σταθερότητα ως προς τα έσοδα των παραγωγών ΑΠΕ⁶⁸.

Η προώθηση λοιπόν των ΑΠΕ στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας απαιτεί την κρατική παρέμβαση, τόσο ρυθμιστικά όσο και οικονομικά. Ωστόσο, η κρατική αυτή παρέμβαση, καίτοι κατ' αρχήν ασυμβίβαστη με τις διατάξεις της Συνθήκης περί απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων, παρουσιάζεται στην παρούσα περίπτωση δικαιολογημένη. Η συμβολή των ΑΠΕ στην προστασία του περιβάλλοντος και στην επίτευξη των διεθνών συμβατικών δεσμεύσεων της Κοινότητας και των κρατών μελών για μείωση εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και εν γένει ενίσχυσης της

⁶⁶ Για τον εν λόγω μηχανισμό στήριξης βλ. Γ.ΚΑΡΑΒΙΔΕΣ, Α.Μ.ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, Μ.ΑΘΑΝΑΣΑΚΗ (2004), Πράσινα Πιστοποιητικά Παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, *Ενέργεια και Δίκαιο*, 2/2004, σ. 65.

⁶⁷ Βλ. σχετικά άρθρο 11 παρ. 3

⁶⁸ Κ.Π.ΒΑΣΙΛΑΚΗΣ (2007), *Εισαγωγή στο δίκαιο της ηλεκτροπαραγωγής από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ)*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σ.123 επ.

περιβαλλοντικής πολιτικής και προστασίας, συμψηφίζει τις κρατικές αυτές παροχές, στα πλαίσια άλλωστε και της αρχής της αναλογικότητας. Παράλληλα, η ένταξή τους στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας συμβάλλει σημαντικά στην ενίσχυση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού με καθαρές μορφές ενέργειας καθώς και στον περιορισμό της εξάρτησης της Κοινότητας από τις πρωτογενείς ενεργειακές πηγές τρίτων κρατών.

2. Χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από συμβατικά καύσιμα. –Η περίπτωση του κοινοτικού Άνθρακα.

Οι βασικοί στόχοι της ευρωπαϊκής ενεργειακής στρατηγικής, όπως αυτή έχει πρόσφατα διαμορφωθεί, επικεντρώνονται σε τρεις βασικούς άξονες, και συγκεκριμένα στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, στον περιορισμό της εξάρτησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τους εισαγόμενους υδρογονάνθρακες και την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης, για την εξασφάλιση ασφαλούς και φτηνής ενέργειας για τους καταναλωτές⁶⁹. Ειδικά το ζήτημα της μείωσης της εξάρτησης από ενεργειακές πηγές τρίτων κρατών, είχε ήδη απασχολήσει την Ένωση, και αποτέλεσε έναν από τους βασικούς λόγους ανάπτυξης των ΑΠΕ ιδίως στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, τα προβλήματα στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από τις εν λόγω πηγές, όπως αυτά αναλύθηκαν παραπάνω, κατέστησαν αναγκαία τη διατήρηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από συμβατικά καύσιμα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ασφάλεια και επάρκεια του ενεργειακού εφοδιασμού.

Ανέκυψε λοιπόν από νωρίς το ζήτημα της μείωσης της εξάρτησης της Ένωσης από εισαγωγές συμβατικών ενεργειακών καυσίμων από τρίτες χώρες παράλληλα με την ανάγκη ικανοποίησης της απαίτησης του συνόλου των καταναλωτών για συνεχή, ασφαλή και αξιόπιστη τροφοδότηση με ηλεκτρική ενέργεια, με όρους ανταγωνιστικούς αλλά και κοινωνικούς. Για να συμβιβαστεί όμως η ανάγκη μείωσης της εξάρτησης με την απαίτηση ενεργειακού εφοδιασμού, η Ένωση έπρεπε να στραφεί στην αξιοποίηση των εγχώριων (ευρωπαϊκών) πηγών πρωτογενούς καυσίμου, δηλαδή στον κοινοτικό άνθρακα, το μόνο, ενεργειακά αξιοποιήσιμο, συμβατικό καύσιμο της ευρωπαϊκής ηπείρου.

Στην Πράσινη Βίβλο *Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού*⁷⁰, είχε ήδη επισημανθεί ότι έπρεπε να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της πορείας και βιωσιμότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας άνθρακα και τούτο διότι, η ανταγωνιστικότητα της ενεργειακής αυτής πηγής ήταν και παραμένει πάρα πολύ χαμηλή, συγκριτικά με κοιτάσματα άλλων (τρίτων) κρατών. Μέσα στα πλαίσια αυτά και προτάσσοντας την ανάγκη του ενεργειακού εφοδιασμού της Κοινότητας, προκρίθηκε η λύση της συνέχισης της ενίσχυσης της βιομηχανίας άνθρακα από κρατικούς πόρους, χρηματοδοτώντας

⁶⁹ Βλ. αναλυτικά την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Ενεργειακή Πολιτική για την Ευρώπη, COM (2007) 1, τελικό.

⁷⁰ COM (2000) 769, τελικό

δραστηριότητες διατήρησης ενός ελάχιστου δυναμικού παραγωγής και συνέχισης λειτουργίας επιλεγμένων ορυχείων.

Ο κοινοτικός άνθρακας, παρόλο που αποτέλεσε τη βάση δημιουργίας της ευρωπαϊκής οικονομίας, καθώς χρησιμοποιήθηκε ευρέως στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, βρίσκεται σήμερα σε σημείο οριακό. Ήδη από νωρίς είχαν διαφανεί προβλήματα στην ποιότητα του καυσίμου που εξορύσσεται από το υπέδαφος των κρατών μελών, με άμεση συνέπεια την ανάγκη κρατικής χρηματοδότησής του προκειμένου να συνεχιστεί η παραγωγή και χρήση του. Η αυξανόμενη πίεση που ασκεί η αγορά πετρελαιοειδών σε συνδυασμό με την έντονη ανταγωνιστικότητα ανθρακικών κοιτασμάτων άλλων κρατών, καθιστούν την εξόρυξη και χρήση κοινοτικού άνθρακα θνησιγενή. Τα βασικά προβλήματα εντοπίζονται στην ποιότητα του εξορυσσόμενου άνθρακα, ο οποίος είναι χαμηλός σε θερμιδική αξία, καθώς και στο κόστος εξόρυξής του, που συνήθως ξεπερνά το κόστος εισαγωγής από άλλες χώρες.

Η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στη βιομηχανία του άνθρακα αντιμετωπίστηκε περισσότερο ευνοϊκά σε σχέση με άλλους βιομηχανικούς κλάδους, ήδη από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα. Με τη Συνθήκη αυτή δίνονταν η δυνατότητα στα κράτη μέλη να παρεμβαίνουν υπέρ της βιομηχανίας άνθρακα, ενώ τα διάφορα καθεστώτα διαδέχονταν το ένα το άλλο προβλέποντας τους όρους και τα κριτήρια για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων προς την εν λόγω βιομηχανία.

Με την απόφαση 3623/1993/EKAX της Επιτροπής⁷¹ για το κοινοτικό καθεστώς παρεμβάσεως των κρατών μελών υπέρ της βιομηχανίας άνθρακα, θεσπίστηκε το κοινοτικό κανονιστικό πλαίσιο που προσδιόριζε τους όρους και τις προϋποθέσεις χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή άνθρακα. Ήδη είχαν γίνει εμφανείς οι μεγάλες αδυναμίες του κοινοτικού άνθρακα να ανταπεξέλθει στην αυξανόμενη πίεση της ανταγωνιστικότητας των ανθρακικών κοιτασμάτων άλλων χωρών καθώς και των τιμών των υδρογονανθράκων. Διαπιστωνόταν δε ότι οι κρατικές ενισχύσεις στη βιομηχανία αυτή, καίτοι αντίθετες στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, έπρεπε να χορηγηθούν προκειμένου να ικανοποιηθεί ο στόχος της αναδιάρθρωσης και εξορθολογισμού της. Η ισχύς της απόφασης αυτής έληξε το 2002, συνέπεσε δε με τη λήξη της ΣυνθΕΚΑΧ. Ωστόσο, με την εκπνοή της Συνθήκης ΕΚΑΧ, και ελλείψει μέτρων χρηματοδοτικής στήριξης, η ευρωπαϊκή βιομηχανία άνθρακα, στην πλειονότητά της θα οδηγείτο βραχυπρόθεσμα σε εξαφάνιση. Και τούτο

⁷¹ ΕΕ L 329 της 30.12.1993, σ.12

διότι το μεγαλύτερο μέρος της κοινοτικής παραγωγής άνθρακα είναι μη ανταγωνιστικό ως προς τις εισαγωγές από τρίτες χώρες⁷².

Έπρεπε λοιπόν να εξευρεθούν τα νομικά εκείνα προκειμένου να διαμορφωθεί το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων προς τη βιομηχανία άνθρακα, προκειμένου να διατηρηθεί μία ελάχιστη κοινοτική παραγωγή και μάλιστα κατά τρόπον ώστε να συμβιβάζεται με το κατ' αρχήν απαγορευτικό καθεστώς κρατικών ενισχύσεων των διατάξεων της Συνθήκης. Κάμψη της απαγόρευσης και δικαιολογητικός λόγος της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στην βιομηχανία άνθρακα, αποτέλεσε η ανάγκη ενεργειακής αυτάρκειας της Ένωσης⁷³.

Πράγματι, τα προβλήματα της εξάρτησης της Ένωσης από ενεργειακούς πόρους τρίτων κρατών, καίτοι είχαν από νωρίς εντοπιστεί, δεν είχαν επιλυθεί, το μερίδιο των ΑΠΕ στην ενεργειακή αγορά παρέμενε ιδιαίτερα χαμηλό και η ανάγκη εξασφάλισης ασφαλούς, αξιόπιστης και συνεχούς τροφοδότησης με ηλεκτρική ενέργεια ήταν παρούσα και επιτακτική. Ήταν λοιπόν αναγκαία η συνέχιση της ενίσχυσης μέσω κρατικών πόρων της εν λόγω βιομηχανίας προκειμένου να ανταπεξέλθει η Ένωση στις απαιτήσεις των καταναλωτών της.

Προκειμένου να συμβιβαστούν οι στόχοι της ενεργειακής απεξάρτησης⁷⁴, της ασφάλειας εφοδιασμού αλλά και της προστασίας του περιβάλλοντος, κατέστη επιτακτική η ανάγκη να συνεχιστεί η διαδικασία αναδιάρθρωσης, εκσυγχρονισμού και εξορθολογισμού⁷⁵ της βιομηχανίας άνθρακα. Και τούτο, παρά το γεγονός ότι η βασική διαπίστωση συνίσταται στο ότι το μεγαλύτερο μέρος της κοινοτικής παραγωγής άνθρακα θα παραμείνει μη ανταγωνιστικό, ενώ ο στόχος μίας κοινοτικής βιομηχανίας άνθρακα εμπορικά ανταγωνιστικής στις παγκόσμιες αγορές είναι οριστικά μη επιτεύξιμος⁷⁶.

Μέσα στα πλαίσια αυτά, η διαμόρφωση ενός καθεστώτος διατήρησης μίας επιδοτούμενης παραγωγής άνθρακα, προκειμένου να καλύψει, έστω και μερικά, το στόχο της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, είναι

⁷² Βλ. σχετικά Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα, COM (2001) 423, τελικό.

⁷³ Julie Riise KOLSTAD, European Policy on State Aid to the Coal Industry, Working Paper no 41/2004, δημοσιευμένο στο http://www.uia.no/en/portaler/om_universitetet/oekonomi_og_samfunnsfag/sentre/internasjonalekonomi_og_skipsfart (10.10.2007)

⁷⁴ Βλ. και Press Release, Commission reports on the application of State Aid rules to the Coal Industry in the EU, Br. 21.5.2007, IP/07/686.

⁷⁵ COM (2001) 423, τελικό, όπ.π. (υπόσημ. 72)

⁷⁶ Julie Riise KOLSTAD, όπ.π. (υπόσημ. 73)

αναγκαία. Με το καθεστώς αυτό σκοπείται περαιτέρω η οριοθέτηση των διαδικασιών αναδιάρθρωσης, προοδευτικής συρρίκνωσης της βιομηχανίας άνθρακα και διατήρησης της παραγωγής ενέργειας από αυτόν με λογικό κόστος⁷⁷, λαμβάνοντας βέβαια υπόψη και το κοινωνικό κόστος που θα προκύψει από τη διαδικασία αυτή⁷⁸.

Με τα δεδομένα αυτά θεσπίστηκε ο Κανονισμός 1407/2002 του Συμβουλίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα⁷⁹. Ο εν λόγω Κανονισμός, η ρυθμιστική εμβέλεια του οποίου επεκτείνεται μόνο στις ενισχύσεις στην βιομηχανία άνθρακα, αφήνοντας έξω από το ρυθμιστικό του πλαίσιο τις ΑΠΕ, έχει ως στόχο να συμβιβάσει τις απαγορευτικές διατάξεις του άρθρου 87 παρ. ΣυνθΕΚ περί κρατικών ενισχύσεων με την ανάγκη κρατικής χρηματοδότησης της εν λόγω δραστηριότητας, με βάση την αρχή της αναλογικότητας⁸⁰, προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητά της και να ικανοποιηθούν, με τον τρόπο αυτό, οι βασικοί στόχοι της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής, κύρια δε ο στόχος της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού. Η κατεύθυνση των ενισχύσεων του άνθρακα στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας προβλέπεται ρητά από τον ίδιο τον Κανονισμό, ο οποίος καθορίζει περιοριστικά και εξαντλητικά τις δραστηριότητες για τις οποίες δικαιολογείται η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, και από τις οποίες η ηλεκτροπαραγωγή αποτελεί πρώτιστη προτεραιότητα⁸¹.

Ο στόχος αυτός θα επιτευχθεί με την αναδιάρθρωση της βιομηχανίας του άνθρακα, μέσα από τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικές και περιφερειακές πτυχές της αναδιάρθρωσης του τομέα και την ανάγκη να διατηρηθεί μία ελάχιστη ποσότητα εγχώριας παραγωγής άνθρακα⁸².

Έχοντας ως δεδομένο το γεγονός ότι οι δυνατότητες να καταστεί ο κοινοτικός άνθρακας ανταγωνιστικός σε σχέση με τα κοιτάσματα άλλων χωρών είναι ανύπαρκτες, ο στόχος της αναδιάρθρωσης συνίσταται στη δημιουργία των συνθηκών εκείνων που θα εξασφαλίσουν για ένα χρονικό διάστημα μία ελάχιστη παραγωγή άνθρακα, που θα χρησιμοποιηθεί

⁷⁷ COM (2001) 423, τελικό, όπ.π. (υποσημ. 75).

⁷⁸ Πράγματι, η αιφνίδια παύση αξιοποίησης του κοινοτικού άνθρακα, θα συνεπαγόταν τεράστιο κοινωνικό κόστος, ιδίως σε χώρες με μεγάλα κοιτάσματα, και μεγάλο αριθμό απασχολούμενων ανθρώπων σε αυτά.

⁷⁹ ΕΕ L 205/1, 2.8.2002

⁸⁰ Βλ. σημ. 11 του προοιμίου του Κανονισμού, όπου ρητή αναφορά στην αρχή της αναλογικότητας.

⁸¹ Βλ. άρθρο 3 παρ. 2 του Κανονισμού.

⁸² Άρθρο 1 του Κανονισμού.

κυρίως στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Τίθενται λοιπόν εκ προοιμίου δύο βασικοί περιορισμοί στο καθεστώς ενισχύσεων, ένας χρονικός και ένας ποσοτικός. Πράγματι, με τον εν λόγω Κανονισμό δεν δικαιολογείται άνευ άλλου τινός η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην εν λόγω βιομηχανία, αλλά, αντίθετα, και προκειμένου αυτές να είναι συμβατές με την ορθή λειτουργία της κοινής αγοράς θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που τίθενται από τον Κανονισμό.

Για το λόγο άλλωστε αυτό οι συμβατές με το κατ' αρχήν απαγορευτικό καθεστώς του άρθρου 87 ΣυνθΕΚ, ενισχύσεις περιορίζονται σε τρεις κατηγορίες, εξαιρουμένων μάλιστα των ενισχύσεων για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη και των ενισχύσεων για το περιβάλλον⁸³.

Συγκεκριμένα, ο Κανονισμός προβλέπει τρεις κατηγορίες ενισχύσεων, που αφορούν στη μείωση της δραστηριότητας, στην πρόσβαση σε αποθέματα και στην κάλυψη εκτάκτων δαπανών⁸⁴.

Ειδικότερα, οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται για τη μείωση της παραγωγικής δραστηριότητας, απευθύνονται σε επιχειρήσεις οι οποίες δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν στο υψηλό κόστος παραγωγής, και καθίσταται, ως εκ τούτου, μη συμφέρουσες ανταγωνιστικά και οικονομικά, εισέρχονται δε σε μία διαδικασία παύσης της λειτουργίας τους. Είναι προφανές ότι η παύση της λειτουργίας ανθρακικών επιχειρήσεων θα έχει ένα μεγάλο αντίκτυπο σε κοινωνικό επίπεδο, καθώς σημαντικό ποσοστό των εργαζομένων σ' αυτά θα πρέπει να εγκαταλείψει αυτή τη δραστηριότητα. Για το λόγο αυτό, είναι αναγκαία η χορήγηση ενισχύσεων προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κοινωνικές και περιφερειακές συνέπειες που συνδέονται με την παύση της λειτουργίας της εν λόγω βιομηχανίας. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξει μία μεταβατική περίοδος κοινωνικής και οικονομικής αναδιοργάνωσης των περιοχών που θίγονται από τις αναδιαρθρώσεις αυτές⁸⁵. Σε κάθε περίπτωση, οι ενισχύσεις αυτές δεν δύνανται να χορηγούνται στις μη ανταγωνιστικές βιομηχανίες άνθρακα, παρά μόνο μέχρι το τέλος του 2007, θέτοντας έτσι ένα σαφή χρονικό περιορισμό στη διάρκεια χορήγησης των ενισχύσεων αυτών⁸⁶. Βασική δε μέριμνα που αποτυπώνεται ρητά και στον Κανονισμό

⁸³ Άρθρο 3 του Κανονισμού.

⁸⁴ Άρθρα 4, 5 και 7 αντίστοιχα, του Κανονισμού.

⁸⁵ Αξίζει να επισημανθεί ότι το ρόλο αυτό, καίτοι μέσα σε εντελώς διαφορετικά πλαίσια και υπό διαφορετικές προϋποθέσεις, καλούνται να επιτελέσουν και τα Ευρωπαϊκά Κοινοτικά Ταμεία, τα οποία είναι διαρθρωμένα γύρω από διάφορους στόχους, ένας από τους οποίους είναι η προσαρμογή των εργαζομένων στις βιομηχανικές αναδιαρθρώσεις. Βλ. αναλυτικά Π.Β.Ρουμελιώτης, όπ.π. (υποσημ. 25), σ. 155 επ..

⁸⁶ Ενδεικτικά, η Γερμανία, η Γαλλία και η Ισπανία χορήγησαν ενισχύσεις για την παύση λειτουργίας ασύμφορων ορυχείων και προς τον σκοπό του μετριασμού των κοινωνικών

είναι να μη δημιουργηθεί μέσω του καθεστώτος αυτού στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, χορηγώντας ενισχύσεις σε επιχειρήσεις θνησιγενείς, οι οποίες αξιοποιούν τους χορηγούμενους πόρους για την επίτευξη άλλων στόχων.

Όσον αφορά στις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται για την πρόσβαση σε αποθέματα άνθρακα, ο Κανονισμός προβαίνει σε διάκριση ανάμεσα σε ενισχύσεις που χορηγούνται για την κάλυψη της αρχικής επένδυσης και σε ενισχύσεις που χορηγούνται στην τρέχουσα παραγωγή. Η εν λόγω μορφή κρατικών ενισχύσεων είναι αυτή που συνυφαίνεται άμεσα με το στόχο της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού και της μείωσης της εξάρτησης της Ένωσης από πλουτοπαραγωγικές πηγές τρίτων κρατών. Οι ενισχύσεις της κατηγορίας αυτής χορηγούνται σε μονάδες παραγωγής οι οποίες βάσει των τεχνικών τους χαρακτηριστικών και της προσδόκιμης οικονομικής και τεχνικής τους βιωσιμότητας, μπορούν να συμβάλλουν στην πρόσβαση σε αποθέματα άνθρακα, με ικανοποιητικό κόστος⁸⁷.

Όσον αφορά ειδικότερα στις ενισχύσεις αρχικής επένδυσης, αυτές χορηγούνται σε μονάδες παραγωγής που είτε δεν έχουν λάβει καμία οικονομική ενίσχυση, βάσει του προϋφιστάμενου καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων, είτε έχουν λάβει ενισχύσεις και μπορούν να αποδείξουν ότι δύνανται να είναι ανταγωνιστικές σε σχέση με την τιμή του εισαγόμενου από τρίτες χώρες άνθρακα, παρόμοιας ποιότητας⁸⁸. Παράλληλα, η επιχείρηση που αιτείται την ενίσχυση οφείλει να καταρτίσει σχέδιο λειτουργίας και χρηματοδότησης από το οποίο να προκύπτει η οικονομική της βιωσιμότητα και άρα η αποδοτικότητα της επένδυσης, ενώ παράλληλα τίθεται και ένας περιορισμός ως προς το ύψος της ενίσχυσης, η οποία δεν δύναται να υπερβαίνει το 30% του συνολικού επενδυτικού κόστους. Οι ενισχύσεις λοιπόν που χορηγούνται στις εν λόγω επιχειρήσεις δίδουν τη δυνατότητα να διατηρηθεί η οικονομική τους βιωσιμότητα και η ανταγωνιστική τους ικανότητα, μέσω της υλοποίησης των απαραίτητων τεχνικών επενδύσεων.

συνεπειών στη παύσης αυτής, βλ. αναλυτικά Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών, «Έκθεση της Επιτροπής όσον αφορά την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) 1407/2002 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα, COM (2007) 253 τελικό.

⁸⁷ Julie Riise KOLSTAD, όπ.π. (υποσημ. 73).

⁸⁸ Η άμεση σύνδεση και αναπόφευκτη σύγκριση των ευρωπαϊκών κοιτασμάτων με τα κοιτάσματα τρίτων χωρών είναι ενδεικτική της δυσμενούς κατάστασης στην οποία έχει υπεισέρθει ο κοινοτικός άνθρακας, αλλά και του γεγονότος ότι οι εισαγωγές κοιτασμάτων από τρίτες χώρες είναι περισσότερο συμφέρουσες οικονομικά για την Ένωση.

Οι ενισχύσεις για την πρόσβαση σε αποθέματα άνθρακα εξειδικεύονται περαιτέρω στις ενισχύσεις στην τρέχουσα παραγωγή, στοχεύουν δε στην κάλυψη των ζημιών που προκύπτουν από την παραγωγική διαδικασία. Οι μονάδες παραγωγής που απολαμβάνουν τέτοιων ενισχύσεων έχουν εξασφαλίσει ένα ελάχιστο ποσοστό παραγωγής άνθρακα με βάση τις καλύτερες οικονομικές προοπτικές. Διαφοροποιούνται δε από τις ενισχύσεις της αρχικής επένδυσης κατά το ότι χορηγούνται σε στάδιο μεταγενέστερο της παραγωγικής ζωής της επιχείρησης παραγωγής άνθρακα.

Τέλος, η τρίτη κατηγορία κρατικών ενισχύσεων στοχεύει στην κάλυψη των δαπανών που προκύπτουν (ή προέκυψαν) από τον εξορθολογισμό και την αναδιάρθρωση της εν λόγω βιομηχανικής παραγωγής και δεν έχουν σχέση με την τρέχουσα παραγωγή. Πρόκειται για τις επιβαρύνσεις που κληρονομούνται από το παρελθόν και δύνανται να θεωρηθούν συμβατές με την κοινή αγορά, εφόσον το ύψος τους δεν υπερβαίνει τις δαπάνες αυτές⁸⁹.

Όπως και οι ενισχύσεις για τη μείωση της παραγωγής έτσι και οι ενισχύσεις για την πρόσβαση σε αποθέματα άνθρακα υπάγονται σε έναν χρονικό περιορισμό, δύνανται δε να χορηγούνται μέχρι το 2010, οπότε και παύει η κρατική χρηματοδότηση της κοινοτικής βιομηχανίας άνθρακα. Ωστόσο, και προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιτευχθείσα με τις ενισχύσεις αυτές ενεργειακή αυτάρκεια της Ένωσης, προβλέπεται ήδη από τον παρόντα Κανονισμό μία δικλείδα ασφαλείας.

Πράγματι η σταδιακή μείωση των ενισχύσεων στον άνθρακα⁹⁰, θα πρέπει να συνοδεύεται από την παράλληλη ενίσχυση άλλων μορφών ενέργειας, παρέχοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβούν σε νέα κατανομή των ενισχύσεων που χορηγούνται στον τομέα της ενέργειας, με βάση την αρχή μίας προοδευτικής μεταφοράς των ενισχύσεων προς τις ανανεώσιμες πηγές. Παράλληλα, η γενικότερη τάση στον εφοδιασμό των καταναλωτών με ηλεκτρική ενέργεια συνίσταται στην διαφοροποίηση των πηγών και μορφών της παραγόμενης ενέργειας, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε περιφέρειας και τις ενεργειακές δυνατότητες της κάθε μιας.

⁸⁹ Ενδεικτικά η Τσεχία και η Γαλλία συνεχίζουν να καταβάλλουν ενισχύσεις για κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιβαρύνσεις που έχουν κληρονομηθεί από το παρελθόν από τη βιομηχανία άνθρακα, βλ. σχετικά COM (2007) 253 τελικό, όπ.π. (υποσημ. 86).

⁹⁰ Στο άρθρο 6 του Κανονισμού προβλέπεται ότι ο συνολικός όγκος των ενισχύσεων στον άνθρακα πρέπει να ακολουθήσει πτωτική τάση.

Μέσα στα πλαίσια αυτά προβλέπεται από τον εν λόγω Κανονισμό, η δημιουργία βάσης πηγών πρωτογενούς ενέργειας, που θα συμβάλει στην ενίσχυση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, μέσα από ένα ελάχιστο δυναμικό επιδοτούμενης παραγωγής άνθρακα σε συνδυασμό με μέτρα που αποσκοπούν στην προώθηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ. Με τον τρόπο αυτό, κυρίως δε με τη σταδιακή αποδέσμευση των πόρων από τις ενισχύσεις στην παραγωγή άνθρακα, καθίσταται ευκολότερη και αποτελεσματικότερη η προσπάθεια αύξησης του μεριδίου ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ΑΠΕ⁹¹, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην ικανοποίηση του στόχου της περιβαλλοντικής προστασίας κατά τη διαδικασία παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

Η δημιουργία της βάσης αυτής συντάσσεται πλήρως και με το κοινοτικό κανονιστικό πλαίσιο απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Πράγματι, τόσο στην ήδη καταργηθείσα οδηγία 96/92/ΕΚ⁹² όσο και στην οδηγία 2003/54, στη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 4 προβλέπεται η δυνατότητα αξιοποίησης στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, των εγχώριων πηγών πρωτογενούς καυσίμου με ευνοϊκούς όρους, προκειμένου να εξασφαλιστεί η επάρκεια του εφοδιασμού. Βάσει της διάταξης αυτής, τα κράτη μέλη μπορούν να εξασφαλίσουν την κατά προτεραιότητα πρόσβαση στο σύστημα κατανομής φορτίων, στις εγκαταστάσεις παραγωγής που χρησιμοποιούν εγχώριες πηγές πρωτογενούς ενεργειακού καυσίμου, σε ποσοστό 15% επί της συνολικά παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας.

Παράλληλα, όπως ήδη αναφέρθηκε, η οδηγία 2001/77 προβλέπει την κατά προτεραιότητα πρόσβαση στο σύστημα κατανομής φορτίων ηλεκτρικής ενέργειας, της ενέργειας που παράγεται από ΑΠΕ⁹³. Από μία πρώτη άποψη, η μεθόδευση της κατά προτεραιότητα πρόσβασης στο Σύστημα δημιουργεί οικονομικό πλεονέκτημα, τόσο για τους ηλεκτροπαραγωγούς από ΑΠΕ όσο και για τους ηλεκτροπαραγωγούς από επιδοτούμενο άνθρακα, στο βαθμό που η παραγόμενη από αυτούς ενέργεια έχει το

⁹¹ COM (2001) 423 τελικό, όπ.π. (υποσημ. 72).

⁹² Οδηγία 96/92 άρθρο 8 παρ. 4

⁹³ Στην ελληνική έννομη τάξη, ο νόμος 2773/1999 (ΦΕΚ Α' 286/22.12.1999) που μετέφερε την οδηγία 96/92/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3426/2005 (ΦΕΚ Α' 309/22.12.2005), στην εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 19 παρ. 2, σημ. ε' στοιχ. αα και ββ για την θέσπιση του κώδικα Διαχείρισης του Συστήματος Ηλεκτρικής Ενέργειας, προβλέπει ρητά ότι κατά την κατανομή των φορτίων ηλεκτρικής ενέργειας, ο Διαχειριστής του Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (ήδη ΔΕΣΜΗΕ) θα δίνει προτεραιότητα στις εγκαταστάσεις παραγωγής που χρησιμοποιούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας καθώς και σε εγκαταστάσεις παραγωγής οι οποίες χρησιμοποιούν εγχώριες πηγές πρωτογενούς ενέργειας μέχρι ποσοστού 15% (υπονοώντας προφανώς τον ελληνικό λιγνίτη).

προνόμιο της εξασφαλισμένης απορρόφησης, άρα χορηγείται σ' αυτούς ένα οικονομικό πλεονέκτημα. Ωστόσο, η επιλεκτική αυτή μεταχείριση δικαιολογείται από το γεγονός της εξασφάλισης της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, ικανοποιώντας παράλληλα τις απαιτήσεις της ενεργειακής αυτάρκειας της Ένωσης και της προστασίας του περιβάλλοντος, έστω και αν ειδικά στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, ο βαθμός ωρίμανσης της κοινοτικής βιομηχανίας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας είναι περιορισμένος.

Το κανονιστικό αυτό πλαίσιο χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή άνθρακα για τη περαιτέρω χρησιμοποίησή του στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, συνάντησε έντονη την κριτική μέρους της θεωρίας. Οι βασικές επιφυλάξεις εντοπίζονται στη βιωσιμότητα και αποτελεσματικότητα του πλαισίου αυτού για την επίτευξη των στόχων της Ένωσης, της εξασφάλισης του ενεργειακού εφοδιασμού και περιορισμού της ενεργειακής εξάρτησης από συμβατικά καύσιμα άλλων κρατών. Οι ενστάσεις στηρίζονται στην διεύρυνση της διαφοροποίησης ανάμεσα στο κόστος παραγωγής του εγχώριου (κοινοτικού) άνθρακα και στο κόστος του εν λόγω ορυκτού σε παγκόσμιο επίπεδο, που είναι σημαντικά χαμηλότερο.

Πριν ακόμα από την θέσπιση του Κανονισμού, το σύστημα κρατικών ενισχύσεων στη βιομηχανία άνθρακα που είχε διαμορφωθεί από τη ΣυνθΕΚΑΧ και την απόφαση 3623/1993/ΕΚΑΧ της Επιτροπής, είχε ως δικαιολογητική βάση την ανάγκη ασφάλειας του εφοδιασμού καθώς και την ανησυχία για αύξηση των ποσοστών ανεργίας στην Κοινότητα, σε περίπτωση που έκλειναν τα ορυχεία άνθρακα. Είχε λοιπόν υποστηριχθεί ότι η αλματώδης αύξηση του κόστους του ενεργειακού εφοδιασμού σε παγκόσμιο επίπεδο, με άμεσες συνέπειες στους ενεργειακούς καταναλωτές, θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με την ενίσχυση της εγχώριας παραγωγής καυσίμων για ηλεκτροπαραγωγή, ενώ η πολιτική των εισαγωγών άνθρακα από τρίτες χώρες απορριπτόταν επειδή προσέκρουε στην ικανοποίηση του στόχου της ασφάλειας εφοδιασμού και της ενεργειακής αυτάρκειας.

Ωστόσο, στα επιχειρήματα αυτά αντιπαρατέθηκε βασικά το κόστος του παραγόμενου άνθρακα σε σχέση με το κόστος των εισαγωγών, ενώ το ζήτημα της ασφάλειας του εφοδιασμού σε περίπτωση εισαγωγών, αντικρούστηκε με το επιχείρημα ότι οι κύριες εξαγωγοί χώρες άνθρακα, δεν αντιμετωπίζουν κοινωνικά και πολιτικά προβλήματα (σε αντίθεση με τις προμηθευτές πετρελαίου χώρες της Μέσης Ανατολής), πράγμα που

περιορίζει τον κίνδυνο διατάραξης του απρόσκοπτου εφοδιασμού⁹⁴. Παράλληλα, η γεωγραφική διασπορά των κοιτασμάτων άνθρακα ανά τον κόσμο, δημιουργεί οικονομικό πλεονέκτημα για την Ένωση, η οποία θα μπορεί να καθορίσει τις τιμές πώλησης, επιλέγοντας ανάμεσα από περισσότερους προμηθευτές και πιέζοντας προς τα κάτω την τιμή του καυσίμου και συνακόλουθα το κόστος αγοράς του. Αντίθετα, η μεγάλη συγκέντρωση των κοινοτικών ανθρακικών κοιτασμάτων σε λίγες χώρες θα μπορούσε περισσότερο εύκολα να οδηγήσει σε προβλήματα στον ενεργειακό εφοδιασμό, χωρίς μάλιστα καμία εναλλακτική πηγή προμήθειας⁹⁵.

Επί του ζητήματος του κοινωνικού κόστους που θα προέκυπτε από μία διαδικασία παύσης της κοινοτικής παραγωγής άνθρακα, έχει υποστηριχθεί ότι αυτό τελικά δεν μπορεί να είναι υψηλό δεδομένου ότι ένα πολύ μεγάλο ποσοστό καλυπτόταν από μετανάστες εργάτες, οι οποίοι προοπτικά θα επέστρεφαν στις χώρες καταγωγής τους⁹⁶.

Περαιτέρω, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, το γεγονός ότι μέχρι σήμερα η Ένωση δεν έχει επιλύσει επιτυχώς τα προβλήματα ασφάλειας του εφοδιασμού της με την ενίσχυση των δικών της μέσων και πηγών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, καθιστά αναγκαία τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Ωστόσο, οι πολέμιοι των ενισχύσεων αντιτείνουν ότι οι λόγοι ασφάλειας του εφοδιασμού και κοινωνικής συνοχής για τη δικαιολόγηση της χορήγησης ενισχύσεων τείνουν να εκλείψουν, λόγος για τον οποίο η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων πρέπει να αναθεωρηθεί. Τα επιχειρήματα δε, εστιάζουν κυρίως στην μείωση της κατανάλωσης και της παραγωγής άνθρακα στο σύνολο της Ένωσης.

Ειδικά ως προς το ποσοστό παραγωγής άνθρακα στις χώρες της Ένωσης επισημαίνεται (χωρίς μάλιστα να αμφισβητείται) ότι η παραγωγή άνθρακα έχει μειωθεί δραματικά, με άμεσο αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών από τρίτες χώρες και βασική αιτία τη χαμηλή θερμοιδογόνο δύναμη του ευρωπαϊκού ορυκτού. Το κόστος παραγωγής του είναι σημαντικά υψηλότερο από το κόστος εισαγωγών, γεγονός που καθιστά θνησιγενή την παραγωγή αλλά, ταυτόχρονα, αναποτελεσματική τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στην εν λόγω βιομηχανία.

⁹⁴ Marian RADEZKI (1995), A scrutiny of the motives for hard coal subsidies in Western Europe, *Resources Policy*, Vol. 21, No 2, p.99.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Βλ. σχετικά Marian RADEZKI (1995), Elimination of West European Coal subsidies. Implications for coal production and coal imports, *Energy Policy*, Vol. 23, No 6, p. 509, Karl STORCHMANN (2005) The rise and fall of German hard coal subsidies, *Energy Policy*, Vol. 33, p. 1469.

Εναλλακτικά δε προτείνεται η αύξηση των εισαγωγών από καλής ποιότητας άνθρακα τρίτων χωρών, δραστηριότητα η οποία σήμερα είναι ιδιαίτερα συμφέρουσα για την Ένωση, λόγω της μεγάλης διασποράς των παραγωγών και εξαγωγέων χωρών αλλά και της ασφάλειας των οδικών διελεύσεων⁹⁷. Παράλληλα, προτείνεται η κάθε ηλεκτροπαραγωγός επιχείρηση να διαθέτει ένα επαρκές πλεόνασμα εφεδρικού κοιτάσματος για τις περιπτώσεις έλλειψης του καυσίμου⁹⁸. Επίσης, προκρίνεται η μετατόπιση των κρατικών ενισχύσεων σε νέες μεθόδους παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, κυρίως δε στις ανανεώσιμες πηγές, πράγμα άλλωστε που θα αυξήσει την «εξαγωγή» νέων τεχνολογιών από την Κοινότητα σε τρίτες χώρες. Επί του ζητήματος της αύξησης της ανεργίας και της μεγάλης παραγωγής ανέργων από το κλείσιμο των ορυχείων, προτείνεται η επένδυση σε νέες μεθόδους κατάρτισης των εργαζομένων αυτών, ώστε να μπορέσουν εύκολα και γρήγορα να ενταχθούν και πάλι στην παραγωγική διαδικασία⁹⁹.

Οι προτάσεις αυτές, παρόλο που βασίζονται σε επαληθεύσιμους ισχυρισμούς και στοιχεία, φαίνεται ότι αγνοούν μία βασική παράμετρο, ήτοι την απεξάρτηση (ή τον κατά το δυνατόν περιορισμό της εξάρτησης) της Ένωσης από ενεργειακά καύσιμα τρίτων κρατών. Αυτή η παράμετρος άλλωστε αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους της ενεργειακής πολιτικής. Η Ένωση δε ήρθε πολλές φορές αντιμέτωπη με το πρόβλημα στην ασφάλεια του εφοδιασμού της ακριβώς λόγω της εξάρτησής της από το φυσικό αέριο και τους υδρογονάνθρακες τρίτων κρατών¹⁰⁰. Ακόμα λοιπόν κι αν γίνει δεκτό το επιχείρημα ότι οι παραγωγοί και εξαγωγείς άνθρακα χώρες, δεν αντιμετωπίζουν προβλήματα ασφάλειας και κοινωνικών κρίσεων, και στην περίπτωση αυτή δεν επιτυγχάνεται ο στόχος του απεγκλωβισμού της Ένωσης από την ενεργειακή της εξάρτηση.

Διαπιστώνεται λοιπόν ότι το καθεστώς ενισχύσεων στη βιομηχανία άνθρακα που θεσπίστηκε με τον Κανονισμό 1407/2002 έχει σαν βασικό στόχο την ενίσχυση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού της Ένωσης και τον περιορισμό της εξάρτησής της από ενεργειακές πρώτες ύλες τρίτων κρατών, μέσα από τη διατήρηση ενός ποσοστού εγχώριων πηγών πρωτογενούς ενέργειας. Η παραγωγή άνθρακα στην Ένωση,

⁹⁷ Βλ. Marian RADETZKI (1995), όπ.π. (υποσημ. 96)

⁹⁸ Manuel FRONDEL, Rainer KAMBECK, Christoph M. SCHMIDT (2007), Hard Coal Subsidies: A never ending story?, *Energy Policy*, Vol. 35, p. 3807.

⁹⁹ Manuel FRONDEL et. al. *Ibid.*

¹⁰⁰ Πολύ πρόσφατο το παράδειγμα με τον αγωγό φυσικού αερίου της Ουκρανίας, αλλά και τις αυξανόμενες πιέσεις του πετρελαίου από τις κοινωνικές κρίσεις στις χώρες της Μέσης Ανατολής.

κρίθηκε ότι μπορεί υπό προϋποθέσεις να συμβάλλει σημαντικά στο στόχο αυτό, λαμβανομένων υπόψη τόσο των αμιγώς ενεργειακών παραμέτρων όσο και της ανάγκης διατήρησης της κοινωνικής συνοχής στην Ένωση. Ο διττός χρονικός περιορισμός που τίθεται στον εν λόγω Κανονισμό για τη διάρκεια των εν λόγω ενισχύσεων, επιβεβαιώνει ότι η παραγωγή άνθρακα στην Ένωση δεν μπορεί παρά να είναι περιορισμένη, λόγος άλλωστε για τον οποίο καθίσταται αναγκαία η ανάπτυξη και προώθηση άλλων μορφών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δεδομένου ότι το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων του άνθρακα περιορίζεται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και συμπαραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας. Για το λόγο αυτό προβλέπεται από τον Κανονισμό η σταδιακή κατάργηση των ενισχύσεων αυτών, με παράλληλη ενίσχυση των ανανεώσιμων πηγών, ως εναλλακτική πηγή παραγωγής ενέργειας.

Επίσης, μέσα από τον εν λόγω Κανονισμό προωθείται, παράλληλα με τη διατήρηση μίας επιδοτούμενης ελάχιστης παραγωγής άνθρακα, η διατήρηση της προνομιακής θέσης της ευρωπαϊκής τεχνολογίας όσον αφορά στην εξόρυξη και την καθαρή καύση του άνθρακα. Με τον τρόπο αυτό καθίσταται δυνατή η μεταφορά, ή εξαγωγή της ευρωπαϊκής τεχνολογίας στον τομέα της βιομηχανίας άνθρακα σε μεγαλύτερες ανθρακοπαραγωγές περιοχές, λόγος άλλωστε για τον οποίο καθίστανται συμβατές ενισχύσεις για την έρευνα και την ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατάρτιση¹⁰¹.

Πέρα από το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που καθιερώνεται με τον Κανονισμό 1407/2002, η Επιτροπή αντιμετώπισε και άλλες περιπτώσεις χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από άνθρακα, τις οποίες αντιμετώπισε χωρίς να επικαλεστεί τις διατάξεις του. Χαρακτηριστική είναι η υπόθεση σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Γερμανία στον σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στο Cottbus¹⁰².

Στην περίπτωση εκείνη οι τοπικές αρχές αποφάσισαν να αντικαταστήσουν έναν πεπαλαιωμένο σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη, η λειτουργία του οποίου δεν ανταποκρινόταν στις σύγχρονες τεχνικές προδιαγραφές περί κατανάλωσης καυσίμου και προστασίας του περιβάλλοντος, από έναν σύγχρονο σταθμό συμπαραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας. Το νέο εργοστάσιο κατ' αρχήν θα εφοδίαζε με τηλεθέρμανση την ευρύτερη περιοχή και δευτερευόντως θα παρήγαγε ηλεκτρική ενέργεια, η οποία θα προοριζόταν

¹⁰¹ Βλ. και στ. 18 και 21 του προοιμίου του Κανονισμού.

¹⁰² Απόφαση 1999/581/EK Απόφαση της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 1998 σχετικά με κρατική ενίσχυση στο σταθμό ηλεκτροπαραγωγής στο Cottbus.

αποκλειστικά για την ηλεκτροδότηση της περιοχής. Την εν λόγω επένδυση με χορήγηση κρατικών ενισχύσεων υποστήριξε τόσο το ομόσπονδο κράτος του Βρανδεμβούργου, όσο και η Επιτροπή, στο πλαίσιο του κοινοτικού προγράμματος THERMIE¹⁰³, δεδομένου ότι ο νέος σταθμός θα χρησιμοποιούσε μία νέα μέθοδο καύσης του λιγνίτη με στόχο να αποδείξει ότι ο λιγνίτης μπορεί να αποτελέσει ενεργειακό ανταγωνιστικό καύσιμο.

Η Επιτροπή ωστόσο, θεώρησε ότι η υπό κρίση κρατική ενίσχυση, καίτοι ad hoc χορηγηθείσα στον σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, αποτελούσε στην πραγματικότητα έμμεση κρατική ενίσχυση μίας εταιρίας εξόρυξης και εκμετάλλευσης λιγνίτη, όμορη του εν λόγω σταθμού ηλεκτροπαραγωγής και συμβεβλημένη με αυτόν προκειμένου να τον εφοδιάζει με τον εξορυσσόμενο από αυτή λιγνίτη. Κατά τούτο η Επιτροπή έκρινε ότι πρόκειται για έμμεση κρατική ενίσχυση η οποία δύναται να έχει επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, διαπίστωση η οποία προερχόταν από παλαιότερη δέσμευση της Γερμανίας να μην χορηγήσει ενισχύσεις στην παραγωγή λιγνίτη. Πρέπει να παρατηρηθεί ότι παρ' όλο που η εξόρυξη και παραγωγή λιγνίτη είχε εξαιρεθεί από τη δυνατότητα κρατικής ενίσχυσης, και κάθε τέτοια ενίσχυση δεν ήταν συμβατή με την κοινή αγορά, ωστόσο, οι σταθμοί παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας θα μπορούσαν να λαμβάνουν κρατικές ενισχύσεις στο πλαίσιο των καθεστώτων ενισχύσεων περιφερειακού χαρακτήρα, έρευνας και ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος.

Μέσα στα πλαίσια αυτά η Επιτροπή έκρινε ότι η χορηγηθείσα ενίσχυση στο σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, αποτελούσε έμμεση κρατική ενίσχυση υπέρ της όμορης εταιρίας παραγωγής λιγνίτη, για το λόγο ότι εξαιτίας της δυσκολίας μεταφοράς του, ήταν δεδομένος ο εφοδιασμός του νέου σταθμού ηλεκτροπαραγωγής με τον εξορυσσόμενο από την εν λόγω εταιρία λιγνίτη. Η έμμεση αυτή ενίσχυση κρίθηκε ότι μπορεί να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές, δεδομένου ότι υπήρχε αφενός η δυνατότητα να χρησιμοποιηθεί άλλο, πλην του λιγνίτη καύσιμο, και δη φυσικό αέριο, αφετέρου δε επηρέαζε τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, αφού πρόκρινε την κατανάλωση του παραγόμενου από την όμορη του σταθμού εταιρία, περιορίζοντας τις δυνατότητες τροφοδότησής του από άλλες κοινοτικές εταιρίες μέσω εισαγωγών.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έκρινε ότι η επενδυτική ενίσχυση που χορηγήθηκε στον σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας αποτελούσε

¹⁰³ Κανονισμός 2008/90 του Συμβουλίου της 29.6.1990 σχετικά με την προώθηση των ενεργειακών τεχνολογιών για την Ευρώπη, ΕΕ L 185/17.7.1990, σ.1

στην ουσία απαγορευμένη έμμεση κρατική ενίσχυση μίας συγκεκριμένης εταιρίας παραγωγής λιγνίτη, κατά τα άρθρα 87 παρ. 1 και 2 της Συνθήκης.

Ωστόσο, η Επιτροπή δεν περιόρισε εκεί την θέση της, αλλά επέκτεινε το συλλογισμό της υπάγοντας την περίπτωση αυτή στη δικαιολογητική των κρατικών ενισχύσεων διάταξη του άρθρου 87 παρ.3. Υποστήριξε λοιπόν ότι η χορηγηθείσα ενίσχυση θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με την κοινή αγορά δυνάμει του άρθρου 87 παρ. 3 στοιχ. α της ΣυνθΕΚ, δηλαδή ως ενίσχυση για την προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση. Πράγματι, σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται για λόγους ανόδου του βιοτικού επιπέδου μίας περιοχής, μπορούν να θεωρηθούν συμβατές με την κοινή αγορά εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της εν λόγω διάταξης. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή, όφειλε να αξιολογήσει την ενίσχυση αυτή από την άποψη της περιφερειακής ανάπτυξης.

Με ανακοίνωσή της η Επιτροπή καθόρισε τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα¹⁰⁴, οι οποίες στοχεύουν στον προσδιορισμό των διάφορων κατηγοριών επιλέξιμων περιοχών, στον καθορισμό των επιτρεπτών μέτρων ενίσχυσης και στη διαμόρφωση της έντασης της κρατικής ενίσχυσης που λαμβάνεται από τις διάφορες επιλέξιμες περιοχές¹⁰⁵. Βασικός δε σκοπός των ενισχύσεων αυτών είναι η εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής, ένας από τους θεμελιώδεις στόχους της Κοινότητας¹⁰⁶.

Μέσα στα πλαίσια αυτά, η Επιτροπή έκρινε ότι η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην ηλεκτροπαραγωγό εταιρία Cottbus αποτελούσε μέτρο στήριξης μίας αρχικής επένδυσης για την οποία μπορούσαν να εγκριθούν κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, ενώ το ύψος της ενίσχυσης που τελικά χορηγήθηκε ήταν σημαντικά κατώτερο από το ανώτατο όριο που καθορίζεται από τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής¹⁰⁷.

¹⁰⁴, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, ΕΕ C 74/10.3.1998, σ.9.

¹⁰⁵ Βλ. και Φαίδων ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ (2004), Κριτική των κατευθυντήριων Γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις Περιφερειακές Ενισχύσεις, *Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ)*, 2/2004, σ. 161 επ.

¹⁰⁶ Βλ. και α. 158 παρ. 2 και 3 ΣυνθΕΚ.

¹⁰⁷ Το επιτρεπόμενο ανώτατο όριο ενίσχυσης ανέρχεται σε 35% του συνολικού κόστους της επένδυσης, ενώ στην υπό κρίση περίπτωση, η ένταση της ενίσχυσης ανερχόταν σε ποσοστό 20%.

Παράλληλα, διαπίστωσε ότι η επέκταση της λειτουργίας της εν λόγω ηλεκτροπαραγωγικής μονάδας θα συνέβαλε σημαντικά στην ενίσχυση των θέσεων εργασίας στην περιοχή, ενώ παράλληλα, θα συνέβαλλε στην βελτίωση της ενεργειακής υποδομής της ευρύτερης περιφέρειας. Όσον αφορά στην παραγωγό λιγνίτη όμορη εταιρία, διαπιστώθηκε ότι οι επιπτώσεις στην αγορά καυσίμων εντός της Κοινότητας θα ήταν ασήμαντες δεδομένου ότι η εν λόγω εταιρίας αντιπροσωπεύει μόνο το 0,9% της συνολικής παραγωγής λιγνίτη, ποσοστό που δεν συνεπάγεται τη στρέβλωση του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

Με την απόφασή της λοιπόν αυτή η Επιτροπή, ενέκρινε τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων σε σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη, στηριζόμενη στη διάταξη του άρθρου 87 παρ. 3, με την οποία κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται προκειμένου να επιτευχθεί η κοινωνική συνοχή εντός της Κοινότητας, δύνανται να θεωρηθούν συμβατές με την κοινή αγορά.

Διαπιστώνεται λοιπόν από τα παραπάνω ότι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στη βιομηχανία άνθρακα για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, δύνανται να δικαιολογηθούν από διατάξεις τόσο του πρωτογενούς όσο και του παραγώγου κοινοτικού δικαίου. Βέβαια, η επιλογή της νομικής βάσης εξαρτάται από το στόχο που τίθεται κάθε φορά και πρέπει να επιτευχθεί, της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού και της κοινωνικής συνοχής της Ένωσης. Σε κάθε δε περίπτωση, η ιδιαίτερη σημασία των στόχων αυτών για την Ένωση και η ανάγκη ικανοποίησής τους αποτελεί ικανή συνθήκη για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων προς όφελος τελικά του ευρωπαϊκού καταναλωτικού κοινού.

B. Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος και Αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας

Ι. Οι Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος στην Κοινοτική Έννομη Τάξη.

1. Η θεωρία των Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος. Ειδικά η παροχή ΥΓΟΣ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.

Η παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας απασχόλησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ήδη από τα πρώτα της βήματα και τούτο γιατί, πέραν του στόχου της οικονομικής ολοκλήρωσης που επεδίωκε, από νωρίς άρχισε να διαφαίνεται ότι η δράση της και ιδίως ο στόχος της δημιουργίας της κοινής αγοράς μέσα σε συνθήκες ανταγωνισμού, αναπόφευκτα θα είχε και κοινωνικές προεκτάσεις. Αυτό έγινε πολύ περισσότερο αισθητό στις περιπτώσεις που υπηρεσίες και προϊόντα που παρέχονταν μέχρι τότε αποκλειστικά από το Κράτος απελευθερώθηκαν και υπήχθησαν στις διατάξεις του ανταγωνισμού. Αναμενόμενα, από την εξέλιξη αυτή επηρεάστηκε και αναδιαμορφώθηκε και ο τομέας της ηλεκτρικής ενέργειας, και δη η δραστηριότητα προμήθειας του εν λόγω ζωτικής φύσης αγαθού στο σύνολο των καταναλωτών, αδιάλειπτα, απρόσκοπτα και με ασφάλεια.

Πράγματι, το άνοιγμα στον ανταγωνισμό τομέων οι οποίοι ήταν άμεσα συνυφασμένοι με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας από το κράτος, όπως οι τηλεπικοινωνίες, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, η ενέργεια και οι μεταφορές, δημιούργησε νέα δεδομένα στην αγορά αλλά και θεμελιώδη κοινωνικά ζητήματα που απαιτούσαν λύση. Το παρεμβατικό, κοινωνικό κράτος, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί από τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, άρχισε σταδιακά να δίνει τη θέση του σε πιο φιλελεύθερες κοινωνικοοικονομικές δομές, μετακινώντας τα όρια του κράτους και του δημοσίου δικαίου¹⁰⁸.

Η πρόσβαση, λοιπόν, όλων των πολιτών της Ένωσης στους εν λόγω τομείς, ήταν καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη του στόχου της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης, περισσότερο δε για την εκπλήρωση του στόχου του υψηλού επιπέδου κοινωνικής προστασίας, που είχε τεθεί με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ¹⁰⁹. Από την άλλη το άνοιγμα στον ανταγωνισμό και η λειτουργία με τους κανόνες και τα κριτήρια της

¹⁰⁸ Έλσα ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ (1998), Αποκρατικοποίηση-εκσυγχρονισμός των δημοσίων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας και προστασία των καταναλωτών, *Αρμενόπουλος* τ. 7, σ. 787.

¹⁰⁹ Πρβλ σχετικά για τη διάδραση του στόχου της οικονομικής ολοκλήρωσης με το στόχο της επίτευξης υψηλού επιπέδου ανταγωνισμού αλλά και κοινωνικής προστασίας στον Κωνσταντίνος Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ (2002), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Γενικά και Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια*, Τόμος Α', 6^η Έκδοση, σ. 61 επ..

αγοράς, έπρεπε να αποτελέσουν αντικείμενο συμβιβασμού για τις εταιρίες που βρέθηκαν ενώπιον αφενός της υποχρέωσης εκπλήρωσης μίας δημόσιας υποχρέωσης και αφετέρου της πρόκλησης επίτευξης κερδών μέσα σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον

Κυρίως λοιπόν από τη δεκαετία του '90, οπότε και άρχισαν να εμφανίζονται οι πρώτες αποκρατικοποιήσεις, κατέστη φανερό ότι το κράτος άρχισε να υποχωρεί σταδιακά από την άμεση παραγωγή αγαθών και την άμεση παροχή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο. Ταυτόχρονα δε ανέθετε την παροχή των υπηρεσιών αυτών είτε σε φορείς που συνέστηνε το ίδιο για την παροχή τους, είτε σε ιδιωτικούς φορείς, εξασφαλίζοντάς τους ταυτόχρονα κάποια προνόμια, για την ιδιαίτερη αυτή αποστολή που είχαν αναλάβει¹¹⁰.

Ωστόσο η ανάθεση σε κρατικά μονοπώλια της υποχρέωσης παροχής δημόσιων υπηρεσιών, και ειδικότερα ΥΓΟΣ, ερχόταν σε αντίθεση με το θεμελιώδη στόχο της Κοινότητας, την εγκαθίδρυση δηλαδή ενός καθεστώτος ανόθευτου ανταγωνισμού στα πλαίσια της κοινής αγοράς. Ως εκ τούτου, επιχειρήθηκε η ανάθεση της παροχής των δημόσιων υπηρεσιών, που ήταν συνυφασμένες με την έννοια και λειτουργία του Κράτος, σε ιδιωτικούς φορείς.

Επιχειρώντας την οριοθέτηση της έννοιας της δημόσιας υπηρεσίας, διαπιστώνεται ότι αυτή στο κοινοτικό δίκαιο λαμβάνει διαφορετική διάσταση από την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας όπως είχε διαμορφωθεί στα κράτη μέλη κυρίως βάσει του οργανικού κριτηρίου. Πιο συγκεκριμένα, ως δημόσια υπηρεσία νοείται η επιχείρηση η οποία έχει επιφορτιστεί από την κρατική εξουσία με την διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, προσδιορίζεται με λειτουργικά κριτήρια και βασικά χαρακτηριστικά της αποτελούν ο χαρακτήρας δημοσίου συμφέροντος που της έχει ανατεθεί, η ρυθμιστική εξουσία και δυνατότητα επιβολής κυρώσεων από τη δημόσια εξουσία¹¹¹.

Ειδικότερα, η έννοια της δημόσιας υπηρεσίας απαντάται στο κοινοτικό δίκαιο σε συγκεκριμένους τομείς. Οι πρώτες αναφορές έγιναν στα άρθρα 73 ΣυνΘΕΚ περί παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των μεταφορών καθώς και στο άρθρο 86 παρ. 2 (πρώην άρθρο 90 παρ. 2) περί υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ εισήχθη στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο η διάταξη του άρθρου 16, το

¹¹⁰ Σταυρούλα ΚΤΙΣΤΑΚΗ (1995), Δίκαιο του ανταγωνισμού και δημόσια υπηρεσία στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Corbeau και Almelo), *Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 36, σ. 1479 επ

¹¹¹ *Ibid*

οποίο με μία παρεμφερή διατύπωση αυτής του άρθρου 86 παρ. 2, που αποτελεί άλλωστε *lex specialis* σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 16, ανήγαγε τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος σε μία από της αρχές της Ένωσης. Στόχος λοιπόν της εισαγωγής της εν λόγω διάταξης ήταν η πανηγυρική διακήρυξη της θέσης των ΥΓΟΣ στην κοινή αγορά. Με τον τρόπο αυτό αναγνωρίζεται ο θεμελιώδης χαρακτήρας των υπηρεσιών αυτών ως αξίες πλέον της Ένωσης¹¹². Πέραν όμως της αναφοράς των ΥΓΟΣ στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, αντίστοιχη διάταξη βρίσκουμε και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, στο άρθρο 36 του οποίου αναγνωρίζεται και διασφαλίζεται το δικαίωμα των πολιτών να έχουν πρόσβαση σε ΥΓΟΣ¹¹³. Βέβαια, εκτός από την νομοθετική κατοχύρωση των ΥΓΟΣ στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, η τομεακή κοινοτική νομοθεσία μπορεί επίσης να καθιερώνει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Παρά τη μεγάλη σημασία τους, ωστόσο, ελλείπει τόσο από το πρωτογενές όσο και από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο ένας σαφής ορισμός της έννοιας των ΥΓΟΣ, που να προσδιορίζει το περιεχόμενό τους. Τούτο είναι, κατά την γνώμη μας, δικαιολογημένο, δεδομένης μάλιστα της ευρείας διακριτικής ευχέρειας που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη χαρακτηρισμού μίας υπηρεσίας ως γενικού οικονομικού συμφέροντος. Πράγματι, η σαφής και περιοριστική οριοθέτηση της έννοιας θα στερούσε από τα κράτη μέλη της δυνατότητας να καθορίσουν τις εν λόγω υπηρεσίες ανάλογα με τις ιδιαίτερες ανάγκες, κοινωνικές και οικονομικές, του καθενός.

Γίνεται πάντως δεκτό ότι ο όρος αναφέρεται σε υπηρεσίες οικονομικής φύσης που εξυπηρετούν κυρίως σκοπούς γενικού συμφέροντος και για το λόγο αυτό υπόκεινται από τα κράτη μέλη σε συγκεκριμένες υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας. Την έννοια συνθέτει ακόμη η πράξη ανάθεσης από τη δημόσια εξουσία σε μία συγκεκριμένη και από πριν καθορισμένη επιχείρηση, η χορήγηση κάποιων προνομίων προκειμένου η επιφορτισμένη επιχείρηση να μπορέσει να ανταπεξέλθει στο κόστος παροχής των ΥΓΟΣ, η διατήρηση στενής σχέσης με τη δημόσια εξουσία

¹¹² Ε. ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ (2003), εις Β.Σκουρή, *Η ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σ. 746.

¹¹³ Άρθρο 36 **Πρόσβαση στις Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Ενδιαφέροντος**. Η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται την πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, όπως αυτό προβλέπεται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές, σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, προκειμένου να προαχθεί η κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ένωσης.

αλλά και η μεγάλη σημασία της επίμαχης δραστηριότητας για την εθνική οικονομία¹¹⁴.

Η ιδιαιτερότητα της ανάθεσης παροχής ΥΓΟΣ σε μία επιχείρηση, και εν γένει σε έναν ιδιωτικό δρώντα, έγκειται στο γεγονός ότι, προκειμένου αυτή (η ΥΓΟΣ) να ικανοποιηθεί αναστέλλεται, υπό προϋποθέσεις, η εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού επί της επιχείρησης που έχει επιφορτιστεί με την παροχή της.

Ειδικότερα, η ίδια η διάταξη του άρθρου 86 παρ. 2 ορίζει ότι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στον κανόνες της παρούσας συνθήκης, 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 στο συμφέρον της Κοινότητας.

Η διάταξη αυτή καθιερώνει την ύπαρξη μίας κατηγορίας επιχειρήσεων¹¹⁵ οι οποίες συγκεντρώνουν μία διττή ιδιότητα. Αφενός λοιπόν είναι ιδιωτικές επιχειρήσεις, υπαγόμενες κανονικά στους κανόνες και νόμους της ελεύθερης αγοράς και ως εκ τούτου στις διατάξεις περί ανταγωνισμού, αφετέρου, είναι επιφορτισμένες με μία υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος, η οποία θέλει αλλά και πρέπει να ικανοποιηθεί.

Η επιβολή της υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ στις επιχειρήσεις αυτές δικαιολογεί την μη εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης, κύρια δε των κανόνων του ανταγωνισμού, υπό δύο προϋποθέσεις, όπως αυτές προκύπτουν μέσα από την ίδια τη διάταξη του άρθρου 86 παρ.2. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει αφενός η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων να εμποδίζει πραγματικά ή νομικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής των επίμαχων επιχειρήσεων αφετέρου δε η ανάπτυξη των ενδοκοινοτικών συναλλαγών να επηρεάζεται σε βαθμό αντίθετο προς το συμφέρον της Κοινότητας.

¹¹⁴ Ε. ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ (2003), όπ.π. (υποσημ. 112).

¹¹⁵ Ως επιχείρηση, κατά το κοινοτικό δίκαιο του ανταγωνισμού και όπως η έννοια αυτή έχει διαμορφωθεί και διαπλαστεί από την νομολογία του ΔΕΚ, νοείται το φυσικό ή νομικό εκείνο πρόσωπο το οποίο ασκεί οικονομική δραστηριότητα ανεξάρτητα από τη νομική μορφή και τον τρόπο χρηματοδότησής του, πρόκειται δε για κοινοτική έννοια η οποία ερμηνεύεται λειτουργικά. Οικονομική δραστηριότητα, θεωρείται κάθε δραστηριότητα παροχής αγαθών ή υπηρεσιών σε μία δεδομένη αγορά, η ύπαρξη δε οικονομικής δραστηριότητας, οδηγεί στο χαρακτηρισμό του φορέα της δραστηριότητας ως επιχείρησης.

Πρόκειται ουσιαστικά για μία στάθμιση συμφερόντων ανάμεσα στη δημοσίου συμφέροντος υποχρέωση, που πρέπει να ικανοποιηθεί, και στην ανάγκη δημιουργίας συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού για τη λειτουργία της κοινής αγοράς¹¹⁶, κατ' ουσία δε για μία στάθμιση εθνικού και κοινοτικού συμφέροντος.

Ειδικότερα, κατά τη διάταξη του άρθρου 86 παρ.2 δεν αποκλείεται η εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης και δη του ανταγωνισμού στις επιχειρήσεις που έχουν αναλάβει την παροχή ΥΓΟΣ. Αντίθετα δε, αυτές υπόκεινται κατ' αρχήν στις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού¹¹⁷. Ωστόσο, η εφαρμογή των κανόνων αυτών υποχωρεί όταν εγείρεται το ζήτημα της αποτελεσματικής και απρόσκοπτης παροχής των υπηρεσιών αυτών. Στο μέτρο δηλαδή που οι περί του ανταγωνισμού διατάξεις δεν παρεμποδίζουν πραγματικά ή νομικά την εκπλήρωση τις ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στις επιχειρήσεις αυτές, δεν συντρέχει λόγος μη εφαρμογής τους. Εξ αντιδιαστολής, στο μέτρο και στο βαθμό που οι κανόνες αυτοί καθιστούν δύσκολη την ικανοποίησή τους, τότε η εφαρμογή τους (των κανόνων του ανταγωνισμού) υποχωρεί.

Ωστόσο, γίνεται δεκτό ότι, επειδή η μη εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού συνιστά σε κάθε περίπτωση μία μη ομαλή εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης, η οποία δικαιολογείται, εν προκειμένω, χάριν της ικανοποίησης των ΥΓΟΣ, θα πρέπει ο αποκλεισμός της εφαρμογής τους να αιτιολογείται κάθε φορά ειδικά και να συνίσταται μόνο στο μέρος εκείνο που είναι αναγκαίο για την ικανοποίηση των υπηρεσιών αυτών. Επομένως, ο περιορισμός της εφαρμογής τους ερμηνεύεται κάθε φορά συσταλτικά και εκτείνεται μόνο στο μέτρο και στην έκταση που είναι απαραίτητο για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής με την οποία είναι επιφορτισμένη η εκάστοτε επιχείρηση¹¹⁸.

Περαιτέρω, και προκειμένου η εν λόγω εξαιρετική διάταξη του άρθρου 86 παρ. 2, να μην αποτελέσει έρεισμα για τις επιχειρήσεις (αλλά και τα κράτη μέλη μέσω της ανάθεσης σε συγκεκριμένους ιδιωτικούς δρώντες υποχρεώσεων παροχής ΥΓΟΣ) στρέβλωσης των κανόνων του ανταγωνισμού, η ίδια η διάταξη περιέχει σχετική προστατευτική ρήτρα, διατυπωμένη στην τελευταία περίοδο αυτής. Η ρήτρα αυτή εγγυάται ότι ο περιορισμός της εφαρμογής των γενικών διατάξεων της Συνθήκης, δεν θα φτάσει μέχρι στρεβλώσεως των συναλλαγών, γεγονός άλλωστε που θα

¹¹⁶ Βλ. σχετικά Β. Σκουρή, όπ.π. (υποσημ. 112)

¹¹⁷ Ε. ΚΤΙΣΤΑΚΗ, όπ.π. (υποσημ. 110)

¹¹⁸ *Ibid.*

αντέκειται στο συμφέρον της Κοινότητας και θα αναχαίτιζε την ικανοποίηση του στόχου της ολοκλήρωσης.

Συνοψίζοντας λοιπόν επισημαίνεται ότι η ικανοποίηση του στόχου της οικονομικής ολοκλήρωσης και ειδικότερα το άνοιγμα στον ανταγωνισμό τομέων υπηρεσιών και προϊόντων, την ευθύνη για την παροχή των οποίων είχε το κράτος, και πλέον την αναθέτει σε ιδιωτικούς φορείς, έχει αναπόφευκτες συνέπειες στη λειτουργία της Ένωσης, κυρίως δε στην αδήριτη ανάγκη προσπορισμού του κάθε καταναλωτή των αναγκών εκείνων μέσων για μία αξιοπρεπή διαβίωση.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι καθίσταται αναγκαίος ο συμβιβασμός της εξασφάλισης του κοινού με δημόσιες υπηρεσίες, ειδικότερη έκφανση των οποίων αποτελούν οι ΥΓΟΣ, από ιδιωτικούς δρώντες, μέσα σε μία ανταγωνιστική ενιαία αγορά.

Η διάταξη του άρθρου 86 παρ.2 ήρθε να αποτελέσει το νομικό εκείνο έρεισμα για την ικανοποίηση του στόχου αυτού. Ωστόσο, και επειδή η υποχώρηση της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού δεν συμβιβάζεται με τη λογική και λειτουργία της Κοινότητας/Ένωσης, απαιτείται ο προσδιορισμός επιμέρους προϋποθέσεων, που θα καταστήσουν τον περιορισμό αυτό σύννομο κατά το πρωτογενές και παράγωγο κοινοτικό δίκαιο.

Απαιτείται λοιπόν πρώτα από όλα, σαφής και ρητή πράξη ανάθεσης μίας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος σε μία συγκεκριμένη εταιρία, με κριτήρια ανάθεσης προσδιορισμένα εκ των προτέρων. Η νομική δε φύση της εταιρίας αυτής είναι αδιάφορη για τον κοινοτικό νομοθέτη, υπάγονται ως εκ τούτου στη ρυθμιστική εμβέλεια της διάταξης τόσο οι δημόσιες επιχειρήσεις όσο και οι εταιρίες του ιδιωτικού δικαίου.

Επιχειρώντας την υπαγωγή στη γενική θεωρία περί παροχής ΥΓΟΣ του ειδικότερου τομέα της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, επισημαίνεται κατ' αρχήν ότι τόσο η θεωρία όσο και η νομολογία δέχονται την ιδιαίτερη φύση του εν λόγω αγαθού αλλά και την αδιαμφισβήτητη σημασία της εν λόγω υπηρεσίας στους καταναλωτές¹¹⁹.

Πράγματι, το ηλεκτρικό ρεύμα, εκτός από εμπόρευμα¹²⁰, αποτελεί και υπηρεσία¹²¹. Την αυτονόητη αυτή διάσταση του ηλεκτρικού ρεύματος, ήρθε να επιβεβαιώσει η νομολογία του ΔΕΚ στην υπόθεση *Almelo*¹²².

¹¹⁹ Αικ. ΗΛΙΑΔΟΥ, όπ.π. (υποσημ. 21)

¹²⁰ Αυτό κρίθηκε ήδη πολύ νωρίς από τη νομολογία του ΔΕΚ στην προαναφερθείσα απόφαση *Costa vs Enel*.

¹²¹ Βλ. και σκέψη 2 των προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα DARMON στην υπόθεση *Almelo*, C-393/92, όπου επισημαίνει ότι [...] επιτρέπει την ικανοποίηση μεγάλου αριθμού

Στην υπόθεση αυτή ετέθη το ζήτημα της συμβατότητας με τις διατάξεις των άρθρων 81 και 82 ΣυνθΕΚ, του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στις Κάτω Χώρες. Ειδικότερα, η εν λόγω αγορά ήταν οργανωμένη σε τρία επίπεδα. Στο πρώτο βρίσκονταν οι επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, ακολουθούσε η διανομή από περιφερειακές εταιρίες και στο τελευταίο επίπεδο δραστηριότητας ηλεκτρικής ενέργειας βρίσκονταν οι τοπικές εταιρίες παροχής ηλεκτρικής ενέργειας στους καταναλωτές. Η ιδιαιτερότητα του σχήματος αυτού έγκειτο στο γεγονός ότι οι τοπικές εταιρίες παροχής ηλεκτρικού ρεύματος ήταν υποχρεωμένες βάσει συμβατικής δέσμευσης, να προμηθεύονται ηλεκτρικό ρεύμα αποκλειστικά από τις περιφερειακές εταιρίες διανομής, ενώ ταυτόχρονα ήταν απαγορευμένη γι' αυτές η εισαγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από άλλους εισαγωγείς. Σε αντιστάθμισμα της υποχρέωσης αποκλειστικής αγοράς βρισκόταν η υποχρέωση αποκλειστικής πώλησης από τις περιφερειακές εταιρίες διανομής, ενώ παράλληλα, υπήρχε και σε επίπεδο καταναλωτή υποχρέωση αποκλειστικής αγοράς ηλεκτρικού ρεύματος από τις τοπικές εταιρίες διανομής.

Είχε λοιπόν διαμορφωθεί ένα τριμερές σχήμα αποκλειστικών δεσμεύσεων και υποχρεώσεων, που συμπεριλάμβανε τις περιφερειακές εταιρίες διανομής, τις τοπικές εταιρίες παροχής και τους τελικούς καταναλωτές. Στο σχήμα αυτό πρέπει να προστεθεί η πρωτοβουλία μίας περιφερειακής εταιρίας διανομής να επιβάλει στις, συνεργαζόμενες αναγκαστικά, τοπικές εταιρίες παροχής, μία επιβάρυνση εξισώσεως, κατά την πώληση σε αυτές ηλεκτρικής ενέργειας, προκειμένου να ισοσταθμίσει το υψηλό κόστος από την υποχρέωσή της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας σε καταναλωτές αγροτικών ζωνών σε σχέση με το χαμηλό κόστος παροχής ηλεκτρικής ενέργειας σε αστικά κέντρα, υποχρέωση με την οποία ήταν βεβαρυνμένες οι τοπικές εταιρίες παροχής.

Επομένως, τέθηκε το ζήτημα της συμβατότητας του τρόπου ουσιαστικά διαμόρφωσης της εν λόγω αγοράς με το κοινοτικό δίκαιο, κύρια δε με τις

αναγκών [...], είναι προϊόν πρώτης ανάγκης και η διάθεσή του πρέπει να είναι εγγυημένη, γενικευμένη και προσιτή από άποψη κόστους. Βλ. επίσης και Πρακτικό Επεξεργασίας 158/92 και 159/92 όπου το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε, σε επεξεργασία προεδρικών διαταγμάτων για την έξοδο από το δημόσιο τομέα δημοσίων επιχειρήσεων, ότι [...] οι δημόσιες επιχειρήσεις που παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο, όπως είναι ιδίως [...] η ενέργεια [...], ασκούν πράγματι δημόσια υπηρεσία. Και συνεχίζει επισημαίνοντας ότι [...] οι επιχειρήσεις αυτές επιδιώκουν τον δημόσιο σκοπό της διασφάλισης στο κοινωνικό σύνολο εκείνων των ζωτικών αγαθών, χωρίς τα οποία δεν υφίστανται οι ομαλοί όροι για την κατά τα σύγχρονα κριτήρια αξιοπρεπή διαβίωση του ανθρώπου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του.

¹²² Απόφαση της 27 Απριλίου 1994, C-393/92 (Almelo).

διατάξεις των άρθρων 31, 81, 82 και 86 παρ. 2 ΣυνθΕΚ και με το κατά πόσο οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή επί της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

Επί του ζητήματος της εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 81 έως 87 ΣυνθΕΚ στη διανομή ηλεκτρικού ρεύματος, το ΔΕΚ αποφάνθηκε κατηγορηματικά ότι όπου η Συνθήκη είχε την πρόθεση να εξαιρέσει ορισμένες δραστηριότητες από την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού προέβλεψε ρητά σχετική παρέκκλιση. Συνεπώς προέβη σε μία ιδιαίτερα συσταλτική ερμηνεία των εξαιρέσεων από τους κανόνες του ανταγωνισμού οι οποίοι, ως εκ τούτου, είναι εφαρμόσιμοι και επί συμφωνιών σχετικών με την παραγωγή και διανομή ηλεκτρικού ρεύματος¹²³.

Το Δικαστήριο, επεσήμανε ότι ο τρόπος διαμόρφωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας διανομής στις Κάτω Χώρες και ιδίως η επιβολή της περιοριστικής ρήτρας αποκλειστικής αγοράς ηλεκτρικού ρεύματος από τους περιφερειακούς διανομείς, επιφέρει περιοριστικό αποτέλεσμα επί του ανταγωνισμού, στο μέτρο που η ρήτρα αυτή απαγορεύει στον τοπικό διανομέα να εφοδιαστεί ηλεκτρικό ρεύμα από άλλους προμηθευτές. (σκ. 36).

Παρακάτω όμως το Δικαστήριο, επιλαμβανόμενο της ερμηνείας και της εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 86 παρ. 2 έκρινε ότι

Το άρθρο 90, παράγραφος 2 [νυν άρθρο 86 παρ.2], της Συνθήκης προβλέπει ότι οι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος επιχειρήσεις εξαιρούνται από τους κανόνες της Συνθήκης περί ανταγωνισμού, στο μέτρο που ο περιορισμός, ακόμη και ο αποκλεισμός, του ανταγωνισμού εκ μέρους άλλων οικονομικών παραγόντων είναι απαραίτητος προκειμένου να εξασφαλιστεί η εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί.

Πρέπει δε να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι είχε προηγηθεί η έκδοση απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση Corbeau¹²⁴. Το ΔΕΚ είχε κρίνει ότι οι ειδικές υπηρεσίες που παρείχε ο Paul Corbeau, ιδιώτης που είχε αναλάβει την άσκηση δραστηριότητας εξειδικευμένης ταχυδρομικής υπηρεσίας, κατά παρέκκλιση από τον βελγικό νόμο που διαμόρφωνε συνθήκες μονοπωλίου ταχυδρομικών υπηρεσιών υπέρ της βελγικής αυτεπιστασίας, μπορούν να παρέχονται παράλληλα και από ιδιωτικούς φορείς, υπό την επιφύλαξη ότι δεν θίγουν την οικονομική υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος που είχε κατ' αρχήν ανατεθεί στον κάτοχο αποκλειστικών ή μονοπωλιακού χαρακτήρα δικαιωμάτων. Συνεπώς

¹²³ Βλ. σχετικά Σ. ΚΤΙΣΤΑΚΗ (1995) όπ.π. (υποσημ. 110)

¹²⁴ Απόφαση της 19ης Μαΐου 1993, C-320/91, Corbeau, Συλλογή 1993, σ. I-2533, σκέψη 14

σύμφωνα με τη θεμελιώδη αυτή απόφαση κρίθηκε ότι οι κανόνες του ανταγωνισμού είναι δυνατόν να παρακάμπτονται όταν καθιστούν αδύνατη την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί σε μία επιχείρηση καθώς και όταν θέτουν σε κίνδυνο την οικονομική της ισορροπία¹²⁵.

Στην απόφαση *Almelo*, το Δικαστήριο επεξέτεινε την αρχική του αυτή νομολογία κρίνοντας περαιτέρω ότι

Πρέπει συναφώς να σημειωθεί ότι μια τέτοια επιχείρηση οφείλει να εξασφαλίζει την αδιάκοπη παροχή ηλεκτρικού ρεύματος επί του συνόλου του εδάφους ευθύνης της, σε όλους τους καταναλωτές, τοπικούς διανομείς ή τελικούς χρήστες, στις ποσότητες που ζητούνται ανά πάσα στιγμή, με ομοιόμορφα τιμολόγια και υπό συνθήκες που δεν μπορούν να μεταβάλλονται παρά μόνο σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια εφαρμοζόμενα σε όλους τους πελάτες (σκ. 48).

Συνεχίζει δε το Δικαστήριο τονίζοντας ότι

Περιορισμοί του ανταγωνισμού εκ μέρους άλλων οικονομικών επιχειρηματιών πρέπει να γίνονται δεκτοί, στο μέτρο που αποδεικνύονται απαραίτητοι προκειμένου να επιτρέπουν στην επιφορτισμένη με μια τέτοια αποστολή γενικότερου συμφέροντος επιχείρηση να εκπληρώνει την αποστολή αυτή. Συναφώς, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές συνθήκες υπό τις οποίες λειτουργεί η επιχείρηση, κυρίως τα έξοδα στα οποία υποβάλλεται, και οι νομικές ρυθμίσεις, ιδίως οι σχετικές προς το περιβάλλον, από τις οποίες διέπεται (σκ. 49).

Διαπιστώνεται λοιπόν από τα παραπάνω ότι ήδη η νομολογία του Δικαστηρίου είχε αντιμετωπίσει το ζήτημα της ΥΓΟΣ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Αναγνώρισε λοιπόν και δικαιολόγησε την κάμψη της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού σε εταιρίες διανομής ηλεκτρικής ενέργειας¹²⁶, προκειμένου οι τελευταίες να εκπληρώσουν τη δημόσια υπηρεσία που είχαν αναλάβει, ήτοι την παροχή στο σύνολο των καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας κατά τρόπο ώστε να ικανοποιείται η ανάγκη συνεχούς, ασφαλούς και απρόσκοπτης τροφοδότησης με το εν λόγω αγαθό.

Τη νομολογιακή αυτή κρίση ήρθε να αποτυπώσει σε νομικά δεσμευτικό κείμενο η (ήδη προαναφερθείσα) κοινοτική οδηγία 96/92/EK για τη σταδιακή απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Πράγματι στη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 αναγνωρίζεται διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη επιβολής στις επιχειρήσεις ηλεκτρισμού υποχρεώσεων

¹²⁵ Βλ. και σχόλιο της Geigh HANCHER (1997), Case Law στο Common Market Law Review, No 34, pp. 1509-1521.

¹²⁶ Βλ. σχετικά και Β.ΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΣ (2004), όπ.π. (υποσημ. 51)

παροχής ΥΓΟΣ. Η διάταξη αυτή καθορίζει ενδεικτικά τους στόχους για την επίτευξη των οποίων δικαιολογείται η επιβολή υποχρεώσεων ΥΓΟΣ στην ηλεκτρική ενέργεια, κυρίως δε της ασφάλειας του εφοδιασμού, την τακτική παροχή, την ποιότητα στις τιμές και την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ η ίδια διάταξη εισάγει την αρχή της διαφάνειας στη διαδικασία ανάθεσης ΥΓΟΣ.

Τη διάταξη αυτή επανέλαβε η νεώτερη οδηγία 2003/43. Πράγματι, το δεύτερο κεφάλαιο της οδηγίας αφορά στην οργάνωση του τομέα, ενώ η διάταξη του άρθρου 3 είναι αφιερωμένη στις υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και προστασία των καταναλωτών. Η ανάγκη εισαγωγής της διάταξης αυτής εκκινά από την παραδοχή ότι η ενέργεια, είναι ζωτικής σημασίας αγαθό, ως εκ τούτου κανένας δεν μπορεί να στερηθεί της απόλαυσής του.

Η ικανοποίηση της απαίτησης αυτής καθίσταται περισσότερο επιτακτική στα πλαίσια μίας ανταγωνιστικά οργανωμένης αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, στην οποία οι ενεργειακοί παίκτες ενδιαφέρονται προφανώς για την ελαχιστοποίηση του κόστους και την αύξηση των κερδών. Δεδομένου μάλιστα ότι η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας είναι σχετικά νέα, οι συγκρίσεις με κρατικές επιχειρήσεις των οποίων στόχος ήταν η εξυπηρέτηση της δημόσιας υπηρεσίας και μόνο αυτός, είναι αναπόφευκτες. Θεωρητικά τουλάχιστον οι επιχειρήσεις αυτές έθεταν σαν πρώτη προτεραιότητα την προστασία του καταναλωτή, επιδιώκοντας την ασφάλεια του εφοδιασμού, τις χαμηλές τιμές και την προστασία του περιβάλλοντος.

Σε μία ανταγωνιστική αγορά όμως, αυτό που προσδιορίζει και καθορίζει τη δράση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας είναι η επίτευξη κέρδους και η αύξηση του μεριδίου της αγοράς την οποία κατέχουν. Επιπρόσθετα, παρόλο που οι περισσότεροι συμμερίζονται την άποψη ότι η αύξηση του ανταγωνισμού συνεπάγεται μείωση των τιμών με σαφές όφελος για τον καταναλωτή, ωστόσο και ειδικά στο πεδίο της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας ως δραστηριότητα παροχής δημόσιας υπηρεσίας, οι εγγυήσεις πρέπει να είναι περισσότερο οριοθετημένες¹²⁷ υπέρ του καταναλωτή.

Για το λόγο αυτό στην παράγραφο 2 ανατίθεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, οι οποίες μπορούν να αφορούν την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας

¹²⁷ Βλ Christopher W. Jones (2004), *EU Energy Law, The Internal Energy Market*, Claeys & Casteels, pp.113.

του ενεργειακού εφοδιασμού [...]. Σε κάθε περίπτωση τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα κατά τον προσδιορισμό και την ανάθεση των υπηρεσιών αυτών, να τηρούν τις διατάξεις της συνθήκης, ενώ και στη διάταξη αυτή η αρχή της διαφάνειας και η αμεροληψία τίθενται ως βασικά κριτήρια κατά τη διαδικασία ανάθεσης ΥΤΟΣ σε μία επιχείρηση.

Ιδιαίτερη μνεία γίνεται στην παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου, όπου προβλέπεται η δυνατότητα των κρατών μελών να λάβουν μέτρα, μέσα στα πλαίσια της διακριτικής τους ευχέρειας, προστασίας των τελικών καταναλωτών, κύρια δε των καταναλωτών απομακρυσμένων περιοχών. Η διάταξη αυτή πρέπει να αναγνωστεί σε συνδυασμό με την παράγραφο 7 του άρθρου, όπου προσδιορίζονται ρητά οι στόχοι της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής που πρέπει να επιτύχει η Ένωση, σε συνδυασμό με την προστασία του περιβάλλοντος.

Παράλληλα, μέσα στην οδηγία εξειδικεύεται η διάταξη του άρθρου 86 παρ.2 ΣυνθΕΚ επί του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Η παράγραφος 8 του άρθρου 3 αποτελεί ουσιαστικά την υπαγωγή μίας τομεακής, ειδικής περίπτωσης ΥΤΟΣ στη γενική διάταξη του άρθρου 86 παρ.2 που, όπως προαναφέρθηκε, δικαιολογεί την κάμψη της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού όταν η εφαρμογή τους θα παρεμπόδιζε από νομική ή πραγματική άποψη την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας προς το κοινό οικονομικό συμφέρον και στο μέτρο που η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν επηρεάζεται σε βαθμό που να αντιβαίνει προς τα συμφέροντα της Κοινότητας¹²⁸.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η διάταξη της παραγράφου 4 του αυτού άρθρου, η οποία, καίτοι λακωνική, εμπεριέχει μία μεγάλη προβληματική με σημαντικές θεωρητικές αλλά και πρακτικές προεκτάσεις. Η διάταξη ορίζει ότι όταν παρέχεται οικονομική αντιστάθμιση, άλλες μορφές αντιστάθμισης και αποκλειστικά δικαιώματα τα οποία παραχωρεί ένα κράτος μέλος για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων των παραγράφων 2 και 3 (σημ. πρόκειται για την παροχή ΥΤΟΣ και την ανάθεση καθολικής υπηρεσίας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας), παρέχονται με αμερόληπτο και διαφανή τρόπο. Το σημείο 29 του προοιμίου της οδηγίας προοικονομεί την εν λόγω διάταξη, επισημαίνοντας ότι στο βαθμό που τα μέτρα τα θεσπιζόμενα από τα κράτη μέλη για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής υπηρεσίας κοινής ωφελείας συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 παρ. 1 της Συνθήκης, η κοινοποίησή τους στην Επιτροπή είναι σύμφωνα με το άρθρο 88 παρ. 3 της Συνθήκης υποχρεωτική.

¹²⁸ Άρθρο 3 παρ. 8 της οδηγίας 2003/54/ΕΚ.

Με τις ως άνω διατάξεις εισάγεται στο ρυθμιστικό πλαίσιο της ηλεκτρικής ενέργειας το ζήτημα της αντιστάθμισης που χορηγείται σε μία επιχείρηση επιφορτισμένη με την υποχρέωση παροχής ΥΓΟΣ. Πράγματι, οι όροι του ανταγωνισμού είναι πολύ πιθανό να καταστήσουν ασύμφορη και μη ελκυστική την ανάληψη μίας τέτοιας υποχρέωσης από μία επιχείρηση που λειτουργεί με τους κανόνες της αγοράς στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, η ΥΓΟΣ πρέπει να ικανοποιηθεί προς όφελος του καταναλωτή και προς ικανοποίηση της ανάγκης επίτευξης κοινωνικής και οικονομικής συνοχής ανάμεσα στα κράτη μέλη. Τίθεται λοιπόν το ζήτημα του κατά πόσο είναι θεμιτή αλλά και ανεκτή κατά τη Συνθήκη η παροχή αντιστάθμισης στην επιφορτισμένη με ΥΓΟΣ επιχείρηση προκειμένου η τελευταία να ανταπεξέλθει στο ανταγωνιστικό αυτό καθεστώς..

Αλλά με τις σκέψεις αυτές ερχόμαστε στο ζήτημα της φύσης της αντιστάθμισης που χορηγείται για τους παραπάνω λόγους σε επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση ΥΓΟΣ γενικά, και στην ηλεκτροπαραγωγή ειδικότερα, αντλώντας μάλιστα δύο παραδείγματα από την ελληνική ενεργειακή αγορά, και στη συμβατότητα των αντισταθμίσεων αυτών με τους κανόνες της Συνθήκης, κυρίως δε με τους κανόνες του ανταγωνισμού.

2. Χρηματοδότηση για την παροχή ΥΓΟΣ στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Κρατική ενίσχυση ή αντιστάθμιση?

Η υποχώρηση της κρατικής δραστηριοποίησης σε τομείς παροχής αγαθών και υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και ο περιορισμός της παρέμβασής του σε σχεδόν αμιγώς εποπτικό και καθοδηγητικό ρόλο, με την ταυτόχρονη ανάθεση της παροχής των υπηρεσιών αυτών σε ιδιωτικούς φορείς¹²⁹, δεν σήμανε άνευ άλλου τινός την διακοπή της ενεργούς ανάμειξης του κράτους στον τρόπο ανάθεσης μίας ΥΓΟΣ σε ένα ιδιωτικό φορέα.

Αντίθετα, η κρατική παρέμβαση παραμένει καθοριστική, δεδομένου άλλωστε ότι, όπως προαναφέρθηκε, στους φορείς δημόσιας εξουσίας στα κράτη μέλη αναγνωρίζεται ευρεία διακριτική ευχέρεια καθορισμού μίας ΥΓΟΣ ανάλογα με τις ανάγκες τους¹³⁰, και ανάθεσής της σε έναν ιδιωτικό φορέα. Αυτό άλλωστε αποτελεί και μία από τις βασικές προϋποθέσεις της διάταξης του άρθρου 86 παρ.2 ΣυνθΕΚ, η ρητή δηλαδή ανάθεση μίας

¹²⁹ Colin Scott (2000), *Services of General Interest in EC Law: Matching Values to Regulatory Technique in the Public and Private Sectors*, *European Law Journal*, Vol. 6, No 4, pp. 310-325.

¹³⁰ Βλ. μεταξύ άλλων για το θέμα αυτό Colin Scott, *ibid*.

ΥΓΟΣ από το κράτος, από τη δημόσια δηλαδή αρχή, σε μία ιδιωτική επιχείρηση μέσω μίας πράξης ανάθεσης¹³¹.

Η απεμπλοκή όμως του κράτους από αυτή καθ' εαυτή την διαδικασία παροχής ΥΓΟΣ και η ταυτόχρονη μεταβίβαση της υποχρέωσης αυτής στους ιδιώτες, δημιουργεί για τους τελευταίους ένα επιπρόσθετο βάρος, το οποίο κατ' αρχήν δεν συμβιβάζεται με το βασικό τους στόχο, δηλαδή την επίτευξη κερδών και την αύξηση του μεριδίου της αγοράς τους σε μία ανταγωνιστική αγορά. Παράλληλα, η φύση πολλών ΥΓΟΣ τις καθιστά τόσο δαπανηρές που δεν μπορούν να παρασχεθούν αποτελεσματικά στη βάση των μηχανισμών της αγοράς, λόγος άλλωστε για τον οποίο επιβάλλεται να διαμορφωθούν ειδικότεροι όροι ώστε να καταστήσουν εφικτή την παροχή τους από τον ιδιώτη στον οποίο έχουν ανατεθεί¹³².

Πράγματι, το κόστος για την εκπλήρωση της υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ μπορεί να είναι τόσο υψηλό που να εξαναγκάζει τον υπόχρεο παροχής της στην ανάληψη περαιτέρω δραστηριοτήτων προκειμένου να καταστεί γι' αυτόν εφικτή η αποτελεσματική παροχή της υπηρεσίας. Εξάλλου μέσα από μία πράξη ανάθεσης ΥΓΟΣ αυτό που επιδιώκεται, είναι, μεταξύ άλλων, η ίση πρόσβαση όλων στην υπηρεσία αυτή, η συνέχεια στην παροχή της υπηρεσίας, οι χαμηλές τιμές, οι ασφάλεια, η προστασία του περιβάλλοντος και η προώθηση των συμφερόντων του καταναλωτή¹³³.

Προκειμένου να συμβιβαστούν λοιπόν αφενός η ανάγκη εξασφάλισης υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος στους καταναλωτές και αφετέρου η ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μέσα σε συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού, σημαντικό ρόλο έχει επιτελέσει η χορήγηση από το κράτος ή από κρατικούς πόρους οικονομικού ανταλλάγματος στην επιφορτισμένη με υποχρεώσεις παροχής ΥΓΟΣ ιδιωτική επιχείρηση, προκειμένου να ανταπεξέλθει στο κόστος παροχής της υπηρεσίας.

Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, η χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος από κρατικούς πόρους ή από το κράτος συνιστά την απαγορευτική προϋπόθεση της διάταξης του άρθρου 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ. Στο σημείο λοιπόν αυτό και προκειμένου να διαγνωστεί η φύση παροχής αυτής, εισάγεται η διάταξη του άρθρου 86 παρ.2 ΣυνθΕΚ η οποία φαίνεται να κάμπτεται την απαγόρευση αυτή. Ειδικότερα, η εν λόγω διάταξη αποτελεί

¹³¹ Για τους τρόπους ανάθεσης μίας ΥΓΟΣ από το κράτος βλ. Έλσας ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ (2004), *Ανάθεση και χρηματοδότηση Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος*, *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τ. 1, σ. 2 επ..

¹³² Paris Anestis & Stamatis Drakakakis (2006), *State Aid Policy and Services of General Economic Interest: shedding some light on a controversial area*, *The European Antitrust Review*, pp. 60-66.

¹³³ Βλ. σχετικά Vito AURICCHIO (2001), *Services of General Economic Interest and the Application of EC Competition Law*, *World Competition*, V.24, Iss.1, p.p.65-91.

ουσιαστικά το σημείο τομής ανάμεσα στους κανόνες του ανταγωνισμού από τη μία πλευρά και του γενικού συμφέροντος από την άλλη¹³⁴, δικαιολογεί δε την παρέμβαση της δημόσιας εξουσίας με στόχο την εναρμόνιση της ιδιωτικής δραστηριότητας με το δημόσιο συμφέρον¹³⁵.

Το ζήτημα της φύσης της οικονομικής ενίσχυσης μίας επιχείρησης επιφορτισμένης με την παροχή ΥΓΟΣ απασχόλησε ήδη από νωρίς τη νομολογία του Δικαστηρίου αλλά και του Πρωτοδικείου. Κυρίως δε τα δικαιοδοτικά όργανα της Κοινότητας απασχόλησε το κατά πόσο η αντιπαροχή αυτή που χορηγείται για την ικανοποίηση της υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ, συνιστά ή όχι κρατική ενίσχυση, η οποία δικαιολογείται χάριν της εξυπηρέτησης του γενικού συμφέροντος, ή αν συνιστά ένα άλλου είδους αντάλλαγμα/αντιστάθμισμα προς την υπόχρεη επιχείρηση για την παροχή των υπηρεσιών αυτών και το οποίο (αντιστάθμισμα) εκφεύγει της έννοιας και προβληματικής των κρατικών ενισχύσεων.

Ήδη από το 1985, στην υπόθεση ADBHU¹³⁶, το ΔΕΚ είχε να αντιμετωπίσει το ζήτημα της μορφής που λαμβάνει μία χρηματοδότηση που χορηγεί το κράτος σε μία επιφορτισμένη με την παροχή ΥΓΟΣ επιχείρηση. Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΚ έκρινε ότι η οικονομική παροχή του κράτους στην εταιρία που είχε αναλάβει τη συλλογή και διάθεση ορυκτελαίων, δεν αποτελούσε κρατική ενίσχυση ασυμβίβαστη με τη διάταξη του άρθρου 87 (τότε 92) ΣυνθΕΚ, αλλά ένα οικονομικό αντιστάθμισμα της εκπλήρωσης της υποχρέωσης που είχε αναλάβει η εν λόγω εταιρία. Την νομολογιακή αυτή λύση επιβεβαίωσε το Δικαστήριο σε πολλές μετέπειτα αποφάσεις του, στη νομολογία δε αυτή στήριξε και η Επιτροπή τη θέση της, η οποία θεωρούσε ότι το οικονομικό αντιστάθμισμα που χορηγείται σε μία εταιρία που έχει αναλάβει την εκπλήρωση ΥΓΟΣ είναι απλώς μία αντιστάθμιση για τις παρεχόμενες από αυτή υπηρεσίες, και σε καμία περίπτωση κρατική ενίσχυση¹³⁷.

¹³⁴ Βλ. μεταξύ πολλών Λήδα-Κωνσταντίνα ΜΠΑΛΤΑ (2006), Κρατικές ενισχύσεις και αντισταθμιστικές παροχές υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος: ένας συσχετισμός σε διαρκή εξέλιξη, *Εφημερίδα Δημοσίου Δικαίου*, Τεύχος 6, σ. 775 επ., Ewa GROMNICKA (2005), Services of General Economic Interest in the State Aid Regime: Proceduralization of Political Choices?, *European Public Law*, Vol. 11, Iss. 3, pp. 429-461, Vito Auricchio, όπ.π. (υποσημ.133).

¹³⁵ Αναλυτικά για την κρατική παρέμβαση προκειμένου να ικανοποιηθεί το δημόσιο συμφέρον, βλ. σχετικά Γεώργιο ΚΑΤΑΠΟΔΗ (2006), όπ.π. (υποσημ. 30), σ. 59 επ..

¹³⁶ Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1985, C-240/83.

¹³⁷ Πρβλ P.ANESTIS & S. DRAKAKAKIS, όπ.π. (υποσημ. 132).

Ωστόσο, το Πρωτοδικείο απείχε από την ερμηνευτική αυτή προσέγγιση. Ειδικότερα, στην υπόθεση *La Post*¹³⁸, τέθηκε το ζήτημα του κατά πόσο αποτελεί απαγορευμένη κρατική ενίσχυση η μείωση της φορολογίας που επιβλήθηκε στη *La Post*, επιχείρηση επιφορτισμένη κατ' αρχήν με την υποχρέωση παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος. Η Επιτροπή, στην οποία είχε γνωστοποιηθεί η εν λόγω χρηματοδότηση, αποφάσισε να μην την κατατάξει ως απαγορευμένη κρατική ενίσχυση, για το λόγο ότι το φορολογικό πλεονέκτημα δεν ξεπερνούσε το πρόσθετο κόστος που ήταν υποχρεωμένη να φέρει η επιχείρηση ως υπόχρεη παροχής ΥΓΟΣ.

Το Πρωτοδικείο, επικαλούμενο τις αποφάσεις *Corbeau* και *Almelo*, με τις οποίες αναγνωρίστηκε η κάμψη των κανόνων του ανταγωνισμού στις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με την παροχή ΥΓΟΣ, και κρίνοντας ότι η νομολογία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί αναλογικά και στις περιπτώσεις παροχής οικονομικών αντισταθμίσεων σε εταιρίες προκειμένου να ανταπεξέλθουν λογιστικά αλλά και ανταγωνιστικά, στο κόστος παροχής της υπηρεσίας, έκρινε ότι

[...] *mutatis mutandis*, και στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, οπότε η καταβολή μιας κρατικής ενισχύσεως είναι δυνατό, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 2 (σημ. ήδη άρθρο 86 παρ. 2), της Συνθήκης, να μην εμπίπτει στην απαγόρευση του άρθρου 92 (σημ., ήδη άρθρο 87) της εν λόγω Συνθήκης, υπό την προϋπόθεση ότι η εν λόγω ενίσχυση σκοπεί απλώς στο να αντισταθμίσει το κόστος που προκαλείται από την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει η επιφορτισμένη με τη διαχείριση υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος επιχείρηση και ότι η χορήγηση της ενισχύσεως αποδεικνύεται αναγκαία για να μπορεί η εν λόγω επιχείρηση να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας που υπέχει υπό συνθήκες οικονομικής ισορροπίας. Η κρίση σχετικά με την αναγκαιότητα της ενισχύσεως συνεπάγεται συνολική εκτίμηση των οικονομικών συνθηκών υπό τις οποίες η εν λόγω επιχείρηση ασκεί τις εμπίπτουσες στον επιφυλασσόμενο σ' αυτήν τομέα δραστηριότητες, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη ενδεχόμενα οφέλη που η εν λόγω επιχείρηση μπορεί να αντλεί από ανοικτούς στον ανταγωνισμό τομείς

Με την απόφαση αυτή το Πρωτοδικείο προκρίνει τη λύση του χαρακτηρισμού της οικονομικής αντισταθμίσης που χορηγείται για την εξισορρόπηση του κόστους από την παροχή ΥΓΟΣ ως κρατικής ενίσχυσης, δικαιολογημένης όμως στη βάση εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 86 παρ.2 ΣυνθΕΚ.

Θέλοντας όμως να προλάβει την καταχρηστική εφαρμογή της διάταξης έθεσε το ίδιο δύο προϋποθέσεις για τη δικαιολόγηση της κρατικής αυτής

¹³⁸ T-106/96, απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 1997.

ενίσχυσης. Η μία ανάγεται στο σκοπό της παρεχόμενης ενίσχυσης, ο οποίος συνίσταται στην εξισορρόπηση του κόστους που προκύπτει από την υποχρέωση παροχής της εκάστοτε υπηρεσίας· η άλλη, ανάγεται στην υποβολή της αντισταθμιστικής αυτής παροχής στη βάση της αρχής της αναλογικότητας, και δη της μίας της διάστασης, ήτοι της αναγκαιότητας του μέσου, δηλαδή της κάμψης των κανόνων του ανταγωνισμού και δη με πράξη κρατική –τη χορήγηση δηλαδή του κρατικού οικονομικού πλεονεκτήματος-, προς το σκοπό που πρέπει να ικανοποιηθεί, δηλαδή την ικανοποίηση της ΥΓΟΣ¹³⁹.

Με την απόφαση αυτή, και όλες όσες ακολούθησαν αυτή τη νομολογιακή προσέγγιση¹⁴⁰, προκρίθηκε η λύση της υπαγωγής της αντιπαροχής για την εκπλήρωση των ΥΓΟΣ στην έννοια των κρατικών ενισχύσεων και συνακόλουθα της εφαρμογής όλων των κανόνων περί αυτών, τόσο των ουσιαστικών όσο και των διαδικαστικών.

Ειδικά ως προς τους τελευταίους, επρόκειτο ουσιαστικά για την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 88 παρ. 3, που επιβάλλει στα κράτη μέλη την προηγούμενη κοινοποίηση του σχεδίου της κρατικής ενίσχυσης που προτίθενται να χορηγήσουν, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επί ποινή μάλιστα ακυρότητας της χορηγηθείσας κρατικής ενίσχυσης. Η δεύτερη περίοδος της ίδιας παραγράφου εμπεριέχει τη ρήτρα της αναστολής (standstill) της χορήγησης της κρατικής ενίσχυσης μέχρι η Επιτροπή να αποφανθεί επί της νομιμότητά της, εν προκειμένω επί της δικαιολόγησής της στη βάση της διάταξης του άρθρου 86 παρ. 2¹⁴¹.

Η τήρηση της διάταξης του άρθρου 88 ΣυνθΕΚ είναι απαρέγκλιτη και το κάθε κράτος υποχρεούται να κοινοποιήσει στην Επιτροπή κάθε μέσο που κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να μπορέσει η τελευταία να ελέγξει τη συμβατότητα του μέτρου με την κοινή αγορά. Παρ' όλα αυτά όμως, η διαδικασία αυτή απαιτεί ικανό χρονικό διάστημα για να ολοκληρωθεί, πράγμα που έχει αντίκτυπο στον επιδιωκόμενο από τη χορήγηση της παροχής αυτής στόχο.

Η ερμηνευτική αυτή προσέγγιση υπέρ της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης ήρθε να ανατραπεί με απόφαση του Δικαστηρίου, στην υπόθεση *Ferring*¹⁴². Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο επανήλθε στην προηγούμενη

¹³⁹ Βλ. σχετικά Α.Κ. ΜΠΑΛΤΑ, όπ.π. (υποσημ. 134), σ. 776, V. AURICCHIO, όπ.π. (υποσημ. 133), p. 69, P. ANESTIS & S. DRAKAKAKIS, όπ.π. (υποσημ. 132), p. 62.

¹⁴⁰ Αξίζει να σημειωθεί ότι την νομολογιακή αυτή προσέγγιση ακολούθησαν και άλλες αποφάσεις, π.χ. απόφαση της 10^{ης} Μαΐου 2000, Υπόθεση T- 46/97 (SIC).

¹⁴¹ Frederic LOUIS & Anne VALLERY (2004), *Ferring Revisited: the Altmark Case and State Financing of Public Service Obligations*, *World Competition*, pp. 53-74.

¹⁴² Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-53/00 (*Ferring*).

νομολογιακή θέση του (παραπάνω απόφαση ADBHU) κρίνοντας ότι δεν συνιστά κρατική ενίσχυση το τίμημα που καταβάλλεται στο φορέα που έχει επιφορτιστεί με την εκπλήρωση υποχρέωσης γενικού οικονομικού συμφέροντος, στο μέτρο που το τίμημα αυτό αποτελεί αντιστάθμισμα για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και δεν υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο/ κόστος, που θα το κατέτασσε σε οικονομικό πλεονέκτημα ικανό να συγκεντρώσει τις προϋποθέσεις που θα το χαρακτήριζαν ως κρατική ενίσχυση και θα το κατέτασσαν στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 87 ΣυνθΕΚ.

Το αντίτιμο που καταβάλλεται στον φορέα εκπλήρωσης της υποχρέωσης αυτής αποτελεί ένα είδος αντιπαροχής έναντι των παρεχομένων υπηρεσιών. Δεν αποτελεί οικονομικό πλεονέκτημα ικανό να θεωρηθεί ως κρατική ενίσχυση, αλλά αντιστάθμιση για την κάλυψη μέρους ή του συνόλου των δαπανών που προκύπτουν από την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής, στην οποία περιλαμβάνεται και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωσή της.

Τούτο συνεπάγεται ότι δεν συντρέχει υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή της οικονομικής αυτής αντιπαροχής, προϋποτιθεμένου ότι πληρούνται πάντα οι ανωτέρω προϋποθέσεις. Στην περίπτωση όμως που η αντιπαροχή αυτή υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο, πράγμα που ελέγχεται βάση των κριτηρίων που εξειδικεύτηκαν από το ΔΕΚ, τότε αυτή παύει να αποτελεί αντιστάθμιση για την εκπλήρωση της ΥΓΟΣ και αποτελεί κρατική ενίσχυση, εμπίπτουσα στο ρυθμιστικό πλαίσιο των άρθρων 87 και 88 ΣυνθΕΚ.

Μέχρι λοιπόν και την απόφαση *Ferring* είχαν διατυπωθεί από τα δικαιοδοτικά όργανα της Κοινότητας δύο θεωρίες ως προς την ερμηνεία και την κατηγοριοποίηση της χρηματοδότησης που χορηγείται σε μία επιχείρηση προκειμένου αυτή να ανταπεξέλθει στο κόστος παροχής της ΥΓΟΣ που έχει αναλάβει¹⁴³. αφενός η αντισταθμιστική προσέγγιση (*compensation approach*), σύμφωνα με την οποία η ενίσχυση, στο μέτρο που χορηγείται προκειμένου να αντισταθμιστεί το κόστος από την παροχή της υπηρεσίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 87 της Συνθήκης· αφετέρου η προσέγγιση της κρατικής ενίσχυσης (*state aid approach*), σύμφωνα με την οποία η χορήγηση της αντιστάθμισης αυτής είναι κρατική ενίσχυση κατά την έννοια και στο σκοπό του άρθρου 87, δύναται ωστόσο να δικαιολογηθεί από τη διάταξη

¹⁴³ Για τις διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις βλ. Ευτ. ΜΟΥΑΜΕΛΕΤΖΗ, Η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας αποτελεί κρατική ενίσχυση; (με αφορμή την απόφαση *Altmark* του ΔΕΚ, *Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις* τ.1/2004, σελ. 42 επ., Α.ΜΕΤΑΞΑΣ, *όπ.π.*(υποσημ. 31) καθώς και Βασίλειος ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ (2006) *Κρατικές Ενισχύσεις*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ. 43 επ..

του άρθρου 86 παρ.2, στη βάση δηλαδή της κάμψης των κανόνων του ανταγωνισμού για την ικανοποίηση της δημόσιας υπηρεσίας¹⁴⁴.

Την κατάσταση ήρθε να επαναπροσδιορίσει και οριοθετήσει η απόφαση του Δικαστηρίου της 24^{ης}.7.2003¹⁴⁵ σε προδικαστικό ερώτημα του Γερμανικού Bundesverwaltungsgericht, στα πλαίσια διαφοράς χορήγησης στην εταιρία *Altmark Trans* εκ μέρους του Regierungspraesidium αδειών λειτουργίας λεωφορειακών γραμμών

Στην υπόθεση αυτή, το ζήτημα που απασχόλησε το Δικαστήριο ήταν το κατά πόσο ήταν σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο η χορήγηση αδειών εκμεταλλεύσεως συγκοινωνιακών γραμμών μεταφοράς προσώπων σε μικρές αποστάσεις για δρομολόγια για τα οποία ήταν αναγκαία η χορήγηση κρατικών επιδοτήσεων. Οι επιδοτήσεις αυτές είχαν χορηγηθεί για την κάλυψη ελλειμμάτων από την εταιρία που είχε αναλάβει την εκμετάλλευση των συγκοινωνιακών αυτών γραμμών.

Η χορήγηση των αδειών στην προσφεύγουσα επιχείρηση (στην *Altmark*), δεν αμφισβητήθηκε από τα διάδικα μέρη στα διάφορα στάδια της δικαστικής αντιδικίας, τόσο δηλαδή ενώπιον των εθνικών όσο και του Δικαστηρίου. Αυτό που προκάλεσε την αντιδικία και την αίτηση για την έκδοση του προδικαστικού ερωτήματος ήταν ουσιαστικά η πρόβλεψη για τη χορήγηση μίας οικονομικής ενίσχυσης στην εν λόγω εταιρία προκειμένου να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της παροχής δημόσιας υπηρεσίας που είχε αναλάβει, κύρια δε η συμβατότητα των επιδοτήσεων αυτών με το κοινοτικό δίκαιο.

Η προσφεύγουσα επιχείρηση υποστήριξε ότι η χρηματοδότηση της παροχής δημόσιας υπηρεσίας από κρατικούς πόρους δεν συνιστά κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης, στο μέτρο που η χρηματοδότηση αυτή δεν υπερβαίνει το κόστος που συνεπάγεται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Υποστηρίχτηκε δε περαιτέρω ότι στο βαθμό που η χρηματοδότηση ξεπερνά το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του κόστους αυτού, τότε αυτή συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 παρ.1 ΣυνθΕΚ.

Το Δικαστήριο επανέλαβε τις αρνητικές προϋποθέσεις της απαγορευτικής διάταξης του άρθρου 87 της Συνθήκης, έκρινε δε ότι ακόμα και μία μικρή

¹⁴⁴ Πρέπει να σημειωθεί ότι η προσέγγιση αυτή καθιστά ουσιαστικά τη διάταξη του άρθρου 86 παρ.2 κενή περιεχομένου. Και τούτο διότι ανάγει ουσιαστικά την κάμψη των κανόνων του ανταγωνισμού προκειμένου για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας ως έναν ακόμα δικαιολογητικό των κρατικών ενισχύσεων λόγω, όπως αυτοί αποτυπώνονται στις παραγράφους 2 και 3 του α. 87 ΣυνθΕΚ. Για την προβληματική αυτή βλ. μεταξύ άλλων Ewa GROMNICKA, όπ.π. (υποσημ. 134)

¹⁴⁵ C-280/00, *Altmark*

ενίσχυση η οποία χορηγείται σε φορέα παροχής δημόσιας υπηρεσίας με περιορισμένη τοπική εμβέλεια, ενδέχεται να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, μέσα από τη χορήγηση του οικονομικού αυτού πλεονεκτήματος, και να πληρούνται ως εκ τούτου η αντικειμενική υπόσταση της διάταξης αυτής.

Περαιτέρω, το Δικαστήριο, επαναλαμβάνοντας την απόφασή του στην υπόθεση ADBHU¹⁴⁶, επανήλθε στην παλαιότερη (και την αρχική επί του θέματος) νομολογία του κρίνοντας ότι κατ' αρχήν η χορήγηση οικονομικής αντιστάθμισης για την παροχή ΥΓΟΣ δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια της διάταξης του 87 ΣυνΘΕΚ.

Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο δεν περιορίστηκε απλώς στο να επαναλάβει παλαιότερη νομολογία του, αλλά προχώρησε ένα βήμα παραπέρα, καθορίζοντας τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν, και μάλιστα σωρευτικά, προκειμένου να τυγχάνει επίκλησης και εφαρμογής η προσέγγιση της δικαιολόγησης της κρατικής επιχορήγησης ως αντιστάθμισης για την παροχή ΥΓΟΣ¹⁴⁷.

Κατά το Δικαστήριο η πρώτη προϋπόθεση συνίσταται στην ύπαρξη πράξης ανάθεσης παροχής ΥΓΟΣ σε μία επιχείρηση. Επισημαίνει δε ότι

[...] η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενώ η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη. [σκ. 89]

Η προϋπόθεση αυτή είναι διττή. Η ανάθεση παροχής μίας ΥΓΟΣ απαιτεί δεσμευτική πράξη της δημόσιας εθνικής αρχής, η οποία ενδέχεται να είναι μονομερής ή συμβατική, ως αποτέλεσμα διαγωνισμού με την αναθέτουσα αρχή. Ταυτόχρονα, η δεύτερη διάσταση της προϋπόθεσης αυτής αντανακλά περαιτέρω την ευρεία διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να προσδιορίζουν τη φύση, τον αριθμό και την έκταση των ΥΓΟΣ μέσα στην επικράτειά τους.

Η δεύτερη προϋπόθεση που καθορίζεται μέσα από τη νομολογία *Altmark*, συνίσταται στον σαφή προσδιορισμό των παραμέτρων χορήγησης της αντιστάθμισης. Σύμφωνα με το Δικαστήριο

[...] οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια, με σκοπό να αποφευχθεί το ενδεχόμενο

¹⁴⁶ Βλ. παραπάνω (υποσημ. 136)

¹⁴⁷ Βλ. μεταξύ πολλών Βλ. μεταξύ πολλών Βασίλειος ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ (2006), όπ.π. (υποσημ. 143), Andreas BARTOSCH (2003), Clarification or Confusion? How to reconcile the EcJ's Rulings in *Altmark* and *Chronopost*, *European State Aid Law Quarterly*, pp. 375, Ulrich SCHNELLE (2003), Bidding Procedures in EC State Aid Surveillance over Public Services after *Altmark Trans*, *European State Aid Law Quarterly*, p. 411.

να περιλαμβάνει η αντιστάθμιση αυτή ένα οικονομικό πλεονέκτημα ικανό να ευνοήσει τη δικαιούχο επιχείρηση έναντι των ανταγωνιστριών της. [σκ. 90]

Η προϋπόθεση αυτή λειτουργεί κατά κανόνα προληπτικά έναντι ενδεχόμενων καταχρήσεων από τα κράτη μέλη των διατάξεων περί ανάθεσης υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ. Παράλληλα, λειτουργεί και σαν κριτήριο για τη διαπίστωση χορήγησης απαγορευμένων κρατικών ενισχύσεων, στο μέτρο που η χορηγηθείσα αντιστάθμιση ξεπερνά το αναγκαίο και από πριν καθορισμένο μέτρο εξισορρόπησης του κόστους παροχής της ΥΓΟΣ.

Η τρίτη προϋπόθεση εισάγει στην αξιολόγηση του επίμαχου μέτρου (δηλαδή της χορηγηθείσας αντιπαροχής) την αρχή της αναλογικότητας, και δη την ειδικότερη έκφασή της, την αναγκαιότητα του χορηγούμενου μέτρου προς το σκοπό που πρόκειται να επιτευχθεί. Το Δικαστήριο ρητά επισημαίνει ότι

[...] η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέτρου των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών. Η τήρηση της προϋποθέσεως αυτής είναι απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι δεν χορηγείται στη δικαιούχο επιχείρηση κανένα πλεονέκτημα που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, με ενίσχυση της ανταγωνιστικής θέσεως της επιχείρησής αυτής. [σκ. 92]

Η προϋπόθεση αυτή εισάγει εκτός από την αρχή της αναλογικότητας και του αναγκαίου μέτρου, ένα εντελώς νέο στοιχείο, το οποίο μάλιστα τη διαφοροποιεί από την προηγούμενη απόφαση ADBHU. Πρόκειται για το ζήτημα του εύλογου κέρδους (*reasonable profit*) υπέρ της επιχείρησης που έχει αναλάβει την υποχρέωση παροχής της υπηρεσίας. Δηλαδή, με την επίμαχη αυτή προϋπόθεση, το Δικαστήριο αναγνωρίζει ως αντιστάθμισμα στην επιχείρηση για τις παρεχόμενες υπηρεσίες, όχι μόνο το κόστος που προκύπτει για αυτή και το οποίο αντισταθμίζεται από την κρατική παρέμβαση, αλλά και ένα εύλογο κέρδος για την επιχείρηση. Τούτο, κρίνεται κατ' αρχήν εύλογο, γιατί στην περίπτωση που η επιχείρηση δεν είχε επιφορτιστεί με την υποχρέωση αυτή θα λειτουργούσε σε μία ανταγωνιστική αγορά με πρώτιστο και αποκλειστικό στόχο την αύξηση των κερδών και του μεριδίου της στην αγορά αυτή. Το γεγονός ότι σε μία επιχείρηση έχει ανατεθεί ΥΓΟΣ δε σημαίνει ότι τη επιχείρηση αυτή απέχει από τη συμμετοχή σε μία ανταγωνιστική αγορά. Γι' αυτό άλλωστε και το Δικαστήριο θεωρεί κρίσιμη την απόδοση ενός εύλογου κέρδους.

Τέλος το Δικαστήριο εισάγει το κριτήριο του τρόπου ανάθεσης μίας ΥΓΟΣ σε μία επιχείρηση. Έκρινε λοιπόν ότι

[...] όταν η επιλογή της επιχειρήσεως στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη περίπτωση δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, παρέχοντας τη δυνατότητα επιλογής του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο, για το κοινωνικό σύνολο, κόστος το επίπεδο της απαραίτητης αντισταθμίσεως πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μία μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με μεταφορικά μέσα προς ικανοποίηση της των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.[σκ. 93]

Η τέταρτη αυτή προϋπόθεση εμπεριέχει δύο επιμέρους κριτήρια, τον τρόπο ανάθεσης μίας ΥΓΟΣ αλλά και το κριτήριο της ανάθεσης σε περίπτωση που δεν ακολουθηθεί διαγωνιστική διαδικασία. Ο πρώτος λοιπόν τρόπος ανάθεσης είναι η διαγωνιστική διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης με κατακύρωση αυτής στον επικρατέστερο μειοδότη¹⁴⁸, ο οποίος είναι ουσιαστικά ο πλέον ασφαλής τρόπος ανάθεσης της υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ σε έναν ιδιωτικό φορέα.

Με την τέταρτη αυτή προϋπόθεση εισάγεται η δυνατότητα απόκλισης από την επιλογή αυτή (του διαγωνισμού) και διαμορφώνεται ένας άλλος τρόπος ανάθεσης, ο οποίος όμως δεν περιγράφεται συγκεκριμένα. Πράγματι το Δικαστήριο δεν εστιάζει στο πώς, θα ανατεθεί η υποχρέωση, αλλά στο κριτήριο που πρέπει να εφαρμοστεί αν δεν γίνει διαγωνισμός. Το κριτήριο αυτό είναι η ανάλυση των δαπανών μίας μέσης επιχείρησης, λαμβάνοντας υπόψη τους λογαριασμούς χρήσης και ένα εύλογο κέρδος.

Διαφαίνεται λοιπόν μία τάση εμπιστοσύνης στις δυνάμεις της αγοράς και στους μηχανισμούς που ενεργοποιούνται μέσα σ' αυτή, προκειμένου να επιτευχθεί χαμηλότερη τιμή, μεγαλύτερη αποδοτικότητα και καλύτερες υπηρεσίες για τον πολίτη. Προκρίνεται μία σύγκριση ανάμεσα στους ανταγωνιστές μίας δεδομένης αγοράς, υπάρχοντες αλλά και δυνητικούς¹⁴⁹, ώστε να επιλεγεί αυτός στο (επιχειρηματικό) πρόσωπο του

¹⁴⁸ Βλ. Ε. ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ, όπ.π. (υποσημ. 131).

¹⁴⁹ Δεδομένου ότι το Δίκαιο του Ανταγωνισμού ενέχει το στοιχείο της δυνητικότητας, με την έννοια ότι η κοινή αγορά δημιουργεί τις προϋποθέσεις εκείνες ώστε να είναι σε κάθε περίπτωση δυνατό για ένα επενδυτή να αναπτύξει την οικονομική ή παραγωγική του δραστηριότητα σ' αυτή.

οποίου συγκεντρώνονται οι άνω προϋποθέσεις (χαμηλή τιμή, αποδοτικότητα, ποιότητα). Αντίστοιχο με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, στο πεδίο των κρατικών ενισχύσεων, φαίνεται εν προκειμένω το κριτήριο του ιδιώτη επιχειρηματία, και λειτουργεί σε κάθε περίπτωση ως ανατρεπτικός μηχανισμός σε παρελκυστικές και αντι- ανταγωνιστικές τακτικές και πρακτικές του κράτους εις βάρος των ενταγμένων στο στίβο του ανταγωνισμού επιχειρηματικών φορέων. Τα πρακτικά εμπόδια που ανακύπτουν από την εφαρμογή αυτού του κριτηρίου, συνίστανται στην περίπτωση κατά την οποία σε μία αγορά δεν έχει αναπτυχθεί ανταγωνισμός, οπότε καθίσταται αλυσιτελής η όποια σύγκριση μεγεθών¹⁵⁰.

Η συνδρομή των ανωτέρω προϋποθέσεων είναι σωρευτική, πρέπει δηλαδή να συντρέχουν ταυτόχρονα προκειμένου να μπορεί να γίνει λόγος για αντιπαροχή/ αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, που αποκλείει με τη σειρά της την ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος, και κατ' επέκταση τη στοιχειοθέτηση κρατικής ενίσχυσης. Στην περίπτωση που δεν συντρέχουν οι άνω προϋποθέσεις, τότε η χρηματοδότηση, το αντιστάθμισμα οποιουδήποτε είδους, αποτελεί κρατική ενίσχυση και πρέπει, προκειμένου να γίνει αποδεκτό ως μη παραβιάζον τον ανταγωνισμό, να κοινοποιηθεί στην Επιτροπή και η τελευταία να κρίνει επί του συμβατού του με την κοινή αγορά.

Παράλληλα, διαπιστώνεται ότι η διατύπωση των προϋποθέσεων αυτών είναι πάρα πολύ γενική. Και τούτο διότι το Δικαστήριο δεν ήθελε να περιορίσει την εφαρμογή τους μόνο στην ενώπιόν του υπόθεση. Αντίθετα, απέβλεπε στην ευρεία εφαρμογή των προϋποθέσεων αυτών σε υποθέσεις σχετικές με τη χορήγηση αντιστάθμισης για την παροχή ΥΓΟΣ και δη όχι μόνο στον τομέα των μεταφορών αλλά σε όλες τις περιπτώσεις που το εκάστοτε κράτος μέλος αναθέτει μία υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας¹⁵¹.

Τη νομολογιακή αυτή κατασκευή του Δικαστηρίου ήρθε να αποτυπώσει σε ένα νομικά δεσμευτικό κείμενο η Επιτροπή, με τη σύνταξη κοινοτικού

¹⁵⁰ Βλ. για το πρόβλημα αυτό απόφαση ΔΕΚ της 3^{ης} Ιουλίου 2003 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-81/01 P, C-93/01 P, C-94/01 P (Chronopost) το οποίο έκρινε ότι «ελλείπει οποιασδήποτε δυνατότητας συγκρίσεως της καταστάσεως των Γαλλικών Ταχυδρομείων...οι συνθήκες συνθήκες της αγοράς, οι οποίες είναι κατ' ανάγκη υποθετικές, πρέπει να εκτιμώνται σε σχέση με τα διαθέσιμα αντικειμενικά και επαληθεύσιμα στοιχεία.» Έκρινε λοιπόν ότι, σε περίπτωση που δεν υπάρχει ανταγωνιστικός φορέας σε μία αγορά, οι μηχανισμοί της αγοράς δεν είναι δυνατό να εφαρμοστούν με απόλυτο τρόπο και για το λόγο αυτό υπάρχει μία ελαστικότητα και προσαρμογή στις περιστάσεις

¹⁵¹ Βλ. σχετικά Noel TRAVERS (2003), Public Service Obligation and State Aid: Is all really clear after Altmark?, *European State Aid Law Quarterly*, V.3, pp. 387.

πλαίσιου για τις κρατικές ενισχύσεις υπό τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας¹⁵² καθώς και έκδοση της οδηγίας 2005/81/EK¹⁵³ της Επιτροπής περί τροποποίησης της οδηγίας 80/723 περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων και για την οικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων και της Απόφασης της 28^{ης}.11.2005 για την εφαρμογή του άρθρου 86 παρ. 2 της Συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις υπό τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος¹⁵⁴, όπου καθορίζονται οι κατευθυντήριες αρχές για την προσαρμογή του δικαίου των κρατικών ενισχύσεων στα νέα οικονομικά και ανταγωνιστικά δεδομένα των κοινωφελών επιχειρήσεων.

Όσον αφορά στους τομείς δραστηριοτήτων στους οποίους έχουν εφαρμογή οι εν λόγω ρυθμίσεις, ορίζεται από το εν λόγω πλαίσιο εργασίας ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια στον καθορισμό της φύσης των υπηρεσιών που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως ΥΓΟΣ και ως τέτοιες να ενταχθούν στο ρυθμιστικό πλαίσιο της εν λόγω οδηγίας, εξαιρουμένων αυτονόητως των τομέων που αποτελούν ήδη αντικείμενο ρύθμισης ευθέως από Κοινοτικούς κανόνες.

Το ζήτημα όμως που περαιτέρω ανακύπτει συνίσταται στις εγγυήσεις διαφάνειας που εξασφαλίζει η ανάθεση της υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ και η εξ αυτής προερχόμενη αντισταθμιστική παροχή από τις εθνικές αρχές. Η νέα κοινοτική οδηγία 2005/81/EK της Επιτροπής, που τροποποιεί την 80/723/ΕΟΚ, απαιτεί, όπως προκύπτει από τη σκέψη 1 του προοιμίου αυτής, από τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν για την εξασφάλιση διαφάνειας στις οικονομικές σχέσεις που αναπτύσσονται ανάμεσα στις δημόσιες αρχές και στις δημόσιες επιχειρήσεις αλλά και μέσα στην οργάνωση και λειτουργία ορισμένων επιχειρήσεων.

Κατ' αρχήν λοιπόν, αυτό που πρέπει να εξασφαλιστεί είναι η διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των εθνικών αρχών και των δημοσίων αλλά και ιδιωτικών επιχειρήσεων που αναλαμβάνουν την ικανοποίηση ΥΓΟΣ. Θα πρέπει κάθε φορά να προκύπτουν με σαφήνεια, μέσα από τον κατάλληλο έλεγχο, τα ακριβή ποσά/ οι δημόσιοι πόροι, που τέθηκαν στη διάθεση της επιχείρησης για την εκπλήρωση της υποχρέωσής της, η χρήση αυτών και η πραγματική χρησιμοποίηση για την υλοποίηση της υποχρέωσης, των δημοσίων αυτών πόρων.

¹⁵² 2005/C 297/04

¹⁵³ L 312/47, 29.11.2005

¹⁵⁴ 2005/842/EK, L 312/67, 29.11.2005

Παράλληλα, η υποχρέωση διαφάνειας βαρύνει και τις επιχειρήσεις εκείνες, οι οποίες πέραν της ανάθεσης σ' αυτές της υποχρέωσης εκπλήρωσης ΥΓΟΣ, ασκούν και άλλες εμπορικές δραστηριότητες. Η απαίτηση αυτή εξασφαλίζεται με την καθιέρωση σύνταξης και δημοσίευσης χωριστών λογαριασμών (unbundling), υπαγόμενων στην ελεγκτική αρμοδιότητα ανεξάρτητων αρχών, για κάθε είδος δραστηριότητας. Οι λογαριασμοί αυτοί αποτυπώνουν τα κεφάλαια που δαπανήθηκαν για την παροχή ΥΓΟΣ αφενός, και την παροχή των άλλων εμπορικών δραστηριοτήτων αφετέρου. Σύμφωνα με την σκ. 4 του προοιμίου της εν λόγω οδηγίας, μόνο μέσω της τήρησης των χωριστών λογαριασμών είναι δυνατόν να προσδιορίζονται τα έξοδα που καταλογίζονται στις ΥΓΟΣ και να υπολογίζεται σωστά το ύψος της αντίστοιχης αντιστάθμισης.

Με τα παραπάνω επιχειρήθηκε να καταδειχτεί κατ' αρχήν το ζήτημα της απεμπλοκής του κράτους από την πρωτογενή διαδικασία παραγωγής αγαθών και παροχής υπηρεσιών ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο και η ανάθεση της εκπλήρωσης της υποχρέωσης αυτής σε ιδιωτικούς φορείς. Ιδιαίτερα δε απασχόλησε η έννοια της υποχρέωσης παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, ενός τομέα ο οποίος έχει απελευθερωθεί και αναπτύσσεται μέσα σε συνθήκες ανταγωνισμού. Εύλογα, το άνοιγμα στον ανταγωνισμό μίας δραστηριότητας που μέχρι πρόσφατα ανήκε στο κράτος θα εγκυμονούσε κινδύνους κυρίως για τους καταναλωτές, αφού κατ' αρχήν η εύλογη τάση των ιδιωτικών παιχτών σε μία ελεύθερη και ανταγωνιστική αγορά επίτευξης και αύξησης των κερδών δεν φαίνεται να συμβαδίζει με την παροχή δημόσιων υπηρεσιών που πρέπει να ικανοποιηθούν.

Η προφανής αυτή συνέπεια της απελευθέρωσης της εν λόγω αγοράς επιχειρείται να αμβλυνθεί μέσα από την χρηματοδότηση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος με κρατικούς πόρους προκειμένου να καθίσταται εφικτή για τον ιδιώτη επιχειρηματία η παραμονή του με ανταγωνιστικούς όρους σε μία αγορά και η ταυτόχρονη εκπλήρωση της υποχρέωσης που του έχει ανατεθεί παροχής ΥΓΟΣ.

Τη θεωρία και νομολογία απασχόλησε η φύση της χρηματοδότησης αυτής, τη στιγμή που από μία πρώτη σκόπευση αυτή (η χρηματοδότηση) φαίνεται να εμπίπτει στις απαγορευτικές διατάξεις της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων. Και τούτο διότι η φύση και η δυνητικά διαστρεβλωτική παρέμβαση του κράτους στην αγορά δημιούργησαν την ανάγκη περαιτέρω οριοθέτησης της δικαιολογημένης παρέμβασης, προκειμένου να ικανοποιείται κάθε φορά αποκλειστικά και μόνο η ανάγκη ικανοποίησης της δημόσιας υπηρεσίας.

Μέσα από τη νομολογία του ΔΕΚ, όπως αυτή τελικά διαμορφώθηκε, καθορίστηκαν τέσσερις προϋποθέσεις, η σωρευτική συνδρομή των οποίων απαλλάσσει τη χορηγηθείσα αντιστάθμιση από την υπαγωγή της στο απαγορευτικό καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων. Η νομολογιακή αυτή κατασκευή αποτυπώθηκε σε νομικά δεσμευτικό πλαίσιο της Επιτροπής, προκειμένου να καθίσταται περισσότερο αποτελεσματική η αξιολόγηση της αντιπαροχής αυτής.

Τα κοινοτικά νομικά μέσα κυρίως δε το άρθρο 86 παρ.2, όπως ερμηνεύτηκε από τη νομολογία και εξειδικεύτηκε από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, αποτέλεσαν το σημείο εκείνο συμβιβασμού αφενός της επιδίωξης εκ μέρους των επιχειρήσεων ηλεκτρισμού κερδών και εν γένει δραστηριοποίησης σε μία ανταγωνιστική αγορά, αφετέρου δε της εξασφάλισης της παροχής της υπηρεσίας στο καταναλωτικό κοινό.

Αμέσως παρακάτω θα επιχειρηθεί η υπαγωγή στο νομολογιακό και νομοθετικό αυτό καθεστώς δύο περιπτώσεων από την ελληνική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας χορήγησης σε εταιρίες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας χρηματοδότησης για την ικανοποίηση αναγκών γενικού οικονομικού συμφέροντος, για να διαπιστωθεί αν, κατά την κρίση μας, οι χορηγηθείσες παροχές συνιστούν αντιστάθμιση για την παροχή ΥΓΟΣ ή κρατική ενίσχυση, υπαγόμενη στο ειδικό ρυθμιστικό πλαίσιο της Συνθήκης και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου.

II. Case study: Υποχρεώσεις παροχής ΥΓΟΣ στην ελληνική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

Επιχειρώντας την υπαγωγή στα παραπάνω, κυρίως δε στην προβληματική της χρηματοδότησης υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, θα αντιμετωπίσουμε δύο παραδείγματα από την ελληνική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, ανάθεσης ΥΓΟΣ, αφενός σε μία αμιγώς ιδιωτική εταιρία, αφετέρου σε μία δημόσια προκειμένου να εξασφαλιστεί η εκπλήρωση υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.

1. Χρηματοδότηση για την ανάθεση ΥΓΟΣ συνιστάμενη στην παροχή επικουρικής υπηρεσίας εφεδρικής ισχύος ηλεκτρικής ενέργειας.

Στα πλαίσια της διαδικασίας απελευθέρωσης των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας των κρατών μελών, επιχειρείται, κατά κοινοτική επιταγή, η απελευθέρωση της ελληνικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, αρχής

γενομένης με το νόμο 2773/1999¹⁵⁵, ο οποίος εισήγαγε στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 96/92/ΕΚ.

Μέχρι τότε το σύνολο των δραστηριοτήτων ηλεκτρικής ενέργειας ασκούσε αποκλειστικά η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ) η οποία ήταν μία καθέτως ολοκληρωμένη μονοπωλιακή επιχείρηση, ανήκουσα εξ ολοκλήρου στο ελληνικό δημόσιο. Με το προεδρικό διάταγμα 333/2000¹⁵⁶ η ΔΕΗ μετατράπηκε σε ανώνυμη εταιρία, ανήκουσα κατά το μεγαλύτερο μέρος της στο ελληνικό δημόσιο, και τελούσα υπό την εποπτεία του Υπουργείου Ανάπτυξης και της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας (ΡΑΕ), ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, η οποία ρυθμίζει, παρακολουθεί και εποπτεύει την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

Σήμερα, μετά την κατάργηση της ως άνω οδηγίας 96/92 και την αντικατάστασή της με την 2003/54, επήλθαν αλλαγές και στην εθνική ενεργειακή αγορά, στην οποία η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στα ανταγωνιστικά της τμήματα, δηλαδή στην παραγωγή και στην προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας, διέπεται από τις διατάξεις του ν. 2773/1999, όπως τροποποιήθηκε ιδίως με τις διατάξεις των ν. 3175/2003 και 3426/2005¹⁵⁷. Κατ' εξουσιοδότηση του νόμου (άρθρα 19 και 20) έχει εκδοθεί ο Κώδικας Διαχείρισης του Συστήματος και Συναλλαγών Ηλεκτρικής Ενέργειας – ΚΔΣ&ΣΗΕ (ΦΕΚ Β' 655/2005), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, με τις διατάξεις του οποίου αντικατεστάθησαν οι διατάξεις των αρχικών Κωδίκων (ΦΕΚ Β' 623 και 654/2001).

Στο πλαίσιο του ΚΔΣ&ΣΗΕ προβλέπεται η οργάνωση χονδρεμπορικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, λειτουργός της οποίας είναι ο Διαχειριστής του Συστήματος (ΔΕΣΜΗΕ), που είναι άλλωστε και λειτουργός του φυσικού Συστήματος. Η νέα αγορά ηλεκτρικής ενέργειας λειτουργεί κατά το σύστημα της υποχρεωτικής ημερησίας αγοράς (*mandatory pool system*), σύμφωνα με το οποίο προβλέπονται σε γενικές γραμμές τα εξής:

Οι κάτοχοι άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας υποβάλλουν υποχρεωτικά προσφορές έγχυσης ηλεκτρικής ενέργειας, που δύνανται από τεχνική άποψη να παράγουν και δεν τελούν σε προγραμματισμένη συντήρηση ή ολική μη διαθεσιμότητα και υποχρεωτική υποβολή δηλώσεων φορτίου για τους κατόχους άδειας προμήθειας που επιθυμούν να προμηθεύσουν πελάτες – τελικούς καταναλωτές. Τυχόν μη τήρηση της υποχρέωσης συμμετοχής στην αγορά συνεπάγεται επιβολή κυρώσεων εκ μέρους του ΔΕΣΜΗΕ.

¹⁵⁵ ΦΕΚ Α' 286/22.12.1999

¹⁵⁶ ΦΕΚ Α 278/2000

¹⁵⁷ ΦΕΚ Α' 207/29.8.2003 και ΦΕΚ Α' 309/22.12.2005 αντίστοιχα.

Ο ΔΕΣΜΗΕ έχει την αρμοδιότητα διαμόρφωσης του Ημερήσιου Ενεργειακού Προγραμματισμού (ΗΕΠ) κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται αφενός ο απρόσκοπτος ενεργειακός εφοδιασμός και αφετέρου η ελαχιστοποίηση της συνολικής δαπάνης που απαιτείται για την εξυπηρέτηση του φορτίου. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ένταξη των μονάδων παραγωγής καθορίζεται κατ' αύξουσα τάξη, αναλόγως του ύψους των προσφορών που υποβάλλονται νομίμως. Δικαίωμα προτεραιότητας αναγνωρίζεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (ΑΠΕ & ΣΗΘΥΑ ορισμένου μεγέθους), για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος.

Παράλληλα, ο ΔΕΣΜΗΕ πραγματοποιεί τις εκκαθαρίσεις όλων των οικονομικών συναλλαγών βάσει των πραγματοποιηθεισών εγχύσεων και απορροφήσεων από το Σύστημα σύμφωνα με την Οριακή Τιμή του Συστήματος (ΟΤΣ), η οποία διαμορφώνεται από την προσφορά της τελευταίας ακριβότερης μονάδας που εντάσσεται στον ΗΕΠ.

Οι κάτοχοι αδειών παραγωγής έχουν δικαίωμα να εκδίδουν Αποδεικτικά Διαθεσιμότητας Ισχύος (ΑΔΙ), τα οποία καθίστανται Συμβάσεις Διαθεσιμότητας Ισχύος (ΣΔΙ) όταν αγοράζονται από κάτοχο άδειας προμήθειας προκειμένου αυτός να δύναται να αποδεικνύει «ικανοποιητικές μακροχρόνιες εγγυήσεις για την εξασφάλιση διαθεσιμότητας επαρκούς ισχύος παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για το Σύστημα» που του επιτρέπει την άσκηση της δραστηριότητάς του σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 2 γ' ν. 2773/1999.

Ο ΔΕΣΜΗΕ είναι, όπως προαναφέρθηκε ο λειτουργός του Συστήματος μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας, έχει δε δια νόμου την αρμοδιότητα και ευθύνη της εκμετάλλευσης και συντήρησης του Συστήματος, λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα για την εξασφάλιση επαρκών περιθωρίων εφεδρείας ηλεκτρικής ενέργειας από τους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας και εξασφαλίζει την ασφάλεια, την αξιοπιστία και την αποδοτικότητα του Συστήματος, ενώ μεριμνά για να είναι διαθέσιμες οι αναγκαίες επικουρικές υπηρεσίες.

Στον ΚΔΣ&ΣΗΕ εισήχθη το 2003 η διάταξη του άρθρου 178 περί επικουρικής υπηρεσίας νέας εφεδρικής ισχύος για τα έτη 2004 έως 2006. Με τη διάταξη αυτή σκοπεύτο η διασφάλιση της παροχής επικουρικών υπηρεσιών λειτουργικής εφεδρείας και ιδίως εφεδρείας απρόβλεπτων καταστάσεων και εφεδρείας ειδικών περιπτώσεων μεγάλης ζήτησης, κυρίως κατά τους θερινούς μήνες. Τούτο κατέστη αναγκαίο κυρίως διότι ότι η επάρκεια ηλεκτρικής ενέργειας από τις τότε λειτουργούσες μονάδες ηλεκτροπαραγωγής ήταν πολύ περιορισμένη, οι δε ανάγκες σε ηλεκτρική ενέργεια συνεχώς αυξάνονταν, ιδίως κατά τους θερινούς μήνες.

Με τη διάταξη αυτή προβλεπόταν ουσιαστικά η προκήρυξη διαγωνισμού για την σύναψη σύμβασης παροχής επικουρικών υπηρεσιών από νέα ισχύ, μεταξύ των κατόχων άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Η διάταξη προέβλεπε τη Συμφωνία Υλοποίησης της Μονάδας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και τη Σύμβαση Διαθεσιμότητας Ισχύος, οι οποίες θα συνάπτονταν μεταξύ του Διαχειριστή και του προς τον η κατακύρωση του διαγωνισμού παραγωγού ηλεκτρικής ενέργειας. Σύμφωνα με τη διάταξη η Σύμβαση Διαθεσιμότητας Ισχύος προέβλεπε την καταβολή από τον ΔΕΜΗΕ στον κάτοχο της άδειας παραγωγής ισόποσο ετήσιο τίμημα διαθεσιμότητας ισχύος, το ύψος του οποίου θα προέκυπτε από το Διαγωνισμό, θα κάλυπτε όλες τις επικουρικές υπηρεσίες που θα παρείχε η μονάδα και δεν περιελάμβανε εισπράξεις για το λειτουργικό της κόστος. Η ίδια διάταξη προέβλεπε τον τρόπο αποζημίωσης του νικήσαντα στο διαγωνισμό καθώς και τα κριτήρια με τα οποία θα υπολογιζόταν αυτή η αποζημίωση. Η διάρκεια δε της σύμβασης ορίστηκε σε 3 χρόνια.

Μετά την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας και την επιλογή του αναδόχου ετέθη σε εφαρμογή η σύμβαση, το αντικείμενο της οποίας ήταν η εξασφάλιση Διαθεσιμότητας Ισχύος προκειμένου να παρέχει επικουρικές υπηρεσίες λειτουργικής εφεδρείας και ιδίως εφεδρείας απρόβλεπτων καταστάσεων και εφεδρείας ειδικών περιπτώσεων μεγάλης ζήτησης από τη Μονάδα προς το Σύστημα, σύμφωνα με τις εντολές του ΔΕΣΜΗΕ. Ο παραγωγός ήταν υποχρεωμένος, μεταξύ άλλων και για όλο το διάστημα ισχύος της σύμβασης, να εκτελεί τις συμβατικές εντολές κατανομής που του απηύθυνε ο ΔΕΣΜΗΕ, ενώ περιοριζόταν το δικαίωμά του να συμμετέχει σε δραστηριότητες της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, καθ'ό διάστημα ίσχυε η συμβατική εντολή κατανομής. Ωστόσο, σύμφωνα με την ίδια τη Σύμβαση, ο ανάδοχος είχε το δικαίωμα υποβολής ημερήσιων προσφορών στο Σύστημα, όπως κάθε άλλος παραγωγός ηλεκτρικής ενέργειας για το υπόλοιπο διάστημα.

Με τη Σύμβαση προσδιορίστηκε το Τίμημα Διαθεσιμότητας Ισχύος, ενώ ο ΔΕΣΜΗΕ υποχρεούτο να καταβάλλει στον Παραγωγό κάθε μήνα το ποσό που βάσει της Σύμβασης υπολογιζόταν ως Μηνιαίο Καθαρό Τίμημα Διαθεσιμότητας Ισχύος.

Τέλος, διάρκεια της Σύμβασης ορίστηκε για τρία χρόνια, με μία δυνατότητα παράτασης.

Το ζήτημα που τίθεται λοιπόν συνίσταται στο κατά πόσο εν προκειμένω πρόκειται για ανάθεση παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, και δη χρηματοδοτούμενη μέσω του ΔΕΣΜΗΕ, ο οποίος, αν και ανώνυμη εταιρία, ανήκει ωστόσο κατά το μεγαλύτερο μέρος του στο ελληνικό δημόσιο, και είναι ο μόνος αρμόδιος, σύμφωνα με το νόμο να

μεριμνά για την εξασφάλιση επάρκειας ηλεκτρικής ενέργειας στο Σύστημα, και εν γένει στο καταναλωτικό κοινό.

Αρχικά, πρέπει να επισημανθεί ότι δεν τίθεται καμία αμφιβολία περί της φύσης της παρεχόμενης υπηρεσίας ως δημόσιας υπηρεσίας, και δη υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος. Πράγματι πληρούνται εν προκειμένω όλα τα κριτήρια που έχει θέσει η κοινοτική νομοθεσία και έχει εξειδικεύσει η νομολογία, τόσο των εθνικών όσο και των κοινοτικών δικαστηρίων. Όπως προαναφέρθηκε, η ηλεκτρική ενέργεια εκτός από εμπόρευμα αποτελεί και υπηρεσία, στο μέτρο που για την παροχή της στον τελικό καταναλωτή εμπλέκεται ένα οργανωμένο Δίκτυο μεταφοράς και διανομής της. Μέχρι την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, παρέχονταν από το κράτος, σήμερα ωστόσο, έχει ανοιχτεί στον ανταγωνισμό, με αποτέλεσμα την παρεμβολή ιδιωτικών φορέων στις διάφορες, ανταγωνιστικές δραστηριότητες ηλεκτρικής ενέργειας (παραγωγή, προμήθεια). Αποτελεί δε ειδικότερη μορφή δημόσιας υπηρεσίας, δεδομένου ότι είναι εμπορεύσιμη υπηρεσία, η παροχή της δηλαδή γίνεται κατόπιν καταβολής ανταλλάγματος.

Στην περίπτωση που μας απασχολεί η παρεχόμενη υπηρεσία ήταν η εξασφάλιση της εφεδρείας ισχύος του Συστήματος, προκειμένου να ικανοποιείται η υποχρέωση για συνεχή, ασφαλή και απρόσκοπτη παροχή ηλεκτρικής ενέργειας, σύμφωνα άλλωστε και με τα κριτήρια που έθεσε η απόφαση *Almelo*. Το κράτος, μέσω των αρμόδιων φορέων του –του ΔΕΣΜΗΕ-, προκήρυξε σχετικό διαγωνισμό, προκειμένου να ανατεθεί σε ιδιώτη η υποχρέωση της παροχής της υπηρεσίας αυτής.

Περαιτέρω όμως αυτό που πρέπει να ερευνηθεί είναι αν η ανάθεση αυτή και η συμβατική πρόβλεψη καταβολής στον ανάδοχο/υπόχρεο παροχής ΥΠΟΣ τιμήματος διαθεσιμότητας της ισχύος συνιστά αντιστάθμισμα για την παρεχόμενη από τον ανάδοχο υπηρεσία, ήτοι την επικουρική υπηρεσία παροχής εφεδρικής ισχύος, βάσει των κριτηρίων που έθεσε η απόφαση *Altmark* και επανέλαβε η κοινοτική νομοθεσία στο προαναφερθέν κανονιστικό πλαίσιο¹⁵⁸.

Σύμφωνα με την προεκτεθείσα νομολογία, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενώ η υποχρέωση πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη. Εν προκειμένω, η διάταξη του άρθρου 178 του ΚΔΣ&ΣΗΕ προσδιορίζει σαφώς την παρεχόμενη υπηρεσία, ήτοι την επικουρική

¹⁵⁸ Οφείλουμε στο σημείο αυτό να προβάλλουμε τις επιφυλάξεις μας για την αξιολόγηση στην οποία θα προβούμε, δεδομένου άλλωστε ότι η εν λόγω υπόθεση δεν απασχόλησε ποτέ κανένα δικαιοδοτικό όργανο, εθνικό ή κοινοτικό, η κρίση του οποίου θα ήταν ανεπίδεκτη οποιασδήποτε αμφισβήτησης.

υπηρεσία εξασφάλισης εφεδρείας για την κάλυψη των αυξανόμενων αναγκών ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας. Η υποχρέωση αυτή, διατυπώνεται επίσης ρητά και ανεπιφύλακτα στη Σύμβαση που υπεγράφη μεταξύ του αναδόχου και του Διαχειριστή, κατά τρόπον ώστε να μη χωρεί αμφιβολία περί της φύσης της. Επομένως, η προϋπόθεση της σαφούς οριοθέτησης και του ακριβούς καθορισμού της υπηρεσίας πληρούται εν προκειμένω.

Περαιτέρω, η απόφαση απαιτεί τον εκ των προτέρων προσδιορισμό των παραμέτρων βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση για την παρεχόμενη υπηρεσία, και δη αντικειμενικά και με διαφάνεια. Στην παράγραφο 3 του άρθρου 178 ορίζεται ότι ο Διαχειριστής καταβάλλει στον κάτοχο άδειας παραγωγής ισόποσο ετήσιο τίμημα διαθεσιμότητας ισχύος κατά τα έτη 2004, 2005 και 2006. Το ύψος του οφειλόμενου τιμήματος διαθεσιμότητας ισχύος είναι αυτό που προκύπτει από το διαγωνισμό. Από μία πρώτη ανάγνωση, είναι εύλογο να διατυπώνονται επιφυλάξεις αναφορικά με την πλήρωση της προϋπόθεσης αυτής, και τούτο διότι πέραν τις ιδιαίτερα λακωνικής διατύπωσης, δεν ορίζονται από την απόφαση οι αναγκαίοι παράμετροι υπολογισμού, προκειμένου άλλωστε να είναι μετρήσιμος και συγκρίσιμος ο τρόπος υπολογισμού.

Ωστόσο, θεωρούμε ότι η πρόβλεψη στη διάταξη για την ανάθεση του προσδιορισμού αυτού σε μεταγενέστερο στάδιο, στο στάδιο της ολοκλήρωσης του Διαγωνισμού καταλείπει επαρκή εχέγγυα ακρίβειας και διαφάνειας. Και τούτο διότι κατά την διάταξη, η διαδικασία ανάθεσης προϋποθέτει διαγωνιστική διαδικασία, η οποία, τουλάχιστον θεωρητικά γίνεται αντιληπτή ως μία ανοιχτή, διαφανής και αμερόληπτη διαδικασία που προσδιορίζεται και οριοθετείται ως προς τους όρους της από το κράτος (ή τους αρμόδιους φορείς του)¹⁵⁹. Επομένως, και το ύψος του οφειλόμενου τιμήματος διαθεσιμότητας ισχύος, εφόσον προκύπτει από τη διαδικασία του διαγωνισμού για την επιλογή αναδόχου προς παροχή της εν λόγω ΥΓΟΣ, δεν μπορεί να ξεπερνά το αναγκαίο μέτρο προκειμένου να καταστήσει για τον ανάδοχο την ανάληψη της υπόψη υπηρεσίας πραγματοποιήσιμη. Για το λόγο άλλωστε αυτό πληρούται κατά τη γνώμη μας και η τρίτη προϋπόθεση, του περιορισμού δηλαδή της αντιστάθμισης στο μέτρο του αναγκαίου προκειμένου να για την εκπλήρωση της υπόψη υπηρεσίας.

Η εξέταση της συνδρομής της τέταρτης προϋπόθεσης παρέλκει, καθώς προϋποθέτει ανάθεση της παροχής της υπηρεσίας χωρίς διαγωνιστική διαδικασία. Διαπιστώνεται ότι τόσο η απόφαση *Altmark* όσο και το σχετικό

¹⁵⁹ Βλ. σχετικά Ulrich SCHNELLE (2003), *Bidding Procedures in EC State Aid Surveillance over Public Services after Altmark Trans*, *European State Aid Law Quarterly*, V.3, pp. 411.

κανονιστικό πλαίσιο φαίνεται να προσδίδουν μεγάλη εμπιστοσύνη στους διαγωνισμούς, ως μηχανισμών της αγοράς προκειμένου για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών. Τούτο είναι εύλογο, καθώς οι διαγωνισμοί, κυρίως δε οι μειοδοτικοί, αποτυπώνουν τόσο κατά την εξέλιξη της διαγωνιστικής διαδικασίας όσο και κατά την τελική τους φάση της ανάθεσης τις ανάγκες, τις πιέσεις αλλά και τα όρια της σχετικής αγοράς στην οποία αφορούν κάθε φορά.

Επιχειρήθηκε λοιπόν η υπαγωγή στα κριτήρια της απόφασης *Altmark* και του κανονιστικού κοινοτικού πλαισίου μίας ελληνικής περίπτωσης ανάθεσης υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ, συνιστάμενης στην εξασφάλισης επικουρικής υπηρεσίας εφεδρικής ισχύος για την κάλυψη των απρόβλεπτων και έκτακτων περιπτώσεων μεγάλης ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας, προκειμένου να ικανοποιείται η υποχρέωση εξασφάλισης παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, ως αγαθού ζωτικής σημασίας για το καταναλωτικό κοινό.

Η ανάθεση προέβλεπε την χορήγηση στον ανάδοχο μίας αντισταθμιστικής παροχής, του ανταλλάγματος διαθεσιμότητας ισχύος προκειμένου να καταστεί επιτεύξιμη η ικανοποίηση της υποχρέωσης αυτής.

Ο τρόπος ανάθεσης και κυρίως ο προσδιορισμός των παραμέτρων υπολογισμού του ανταλλάγματος για την παροχή της υπόψη υπηρεσίας μετά από διαγωνισμό, παρέχει επαρκή εχέγγυα και εγγυήσεις διαφάνειας και τήρησης του αναγκαίου μέτρου για την ικανοποίηση της υποχρέωσης παροχής ΥΓΟΣ στον τομέα της εξασφάλισης ισχύος ηλεκτρικής ενέργειας από τον ανάδοχο.

Κρίνουμε δε σκόπιμο να επαναλάβουμε τις επιφυλάξεις μας για την υπαγωγή και την αξιολόγηση στην οποία προέβημεν, την αρμοδιότητα για την διενέργεια της οποίας έχουν μόνο τα εθνικά και κοινοτικά Δικαστήρια.

2. Χορήγηση αντιστάθμισης για την δημιουργία Υδροηλεκτρικού Έργου.

Η ηλεκτροπαραγωγική διαδικασία μπορεί να συνεπάγεται για τον κάτοχο της άδειας παραγωγής επιμέρους υποχρεώσεις, πολλές δε φορές άσχετες με αυτή καθεαυτή την παραγωγή. Αυτό συμβαίνει κατ' εξοχήν στις περιπτώσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Υδροηλεκτρικά Έργα (ΥΗΕ), όπου επιβάλλονται, παρεμπιπτόντως, στον παραγωγό επιμέρους δραστηριότητες, κύρια δε η κατασκευή και λειτουργία έργων άρδευσης και ύδρευσης, η κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων και άλλες υποχρεώσεις που επάγονται όφελος για το κοινωνικό σύνολο και εξυπηρετούν μία

δημόσια υπηρεσία αλλά σε άλλους, πέραν της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, τομείς.

Στην ελληνική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, μέχρι πριν την απελευθέρωσή της, όπου το μονοπώλιο στην παραγωγή κατείχε δια νόμου η ΔΕΗ, η επιβολή επιμέρους υποχρεώσεων κατά την κατασκευή και λειτουργία ΥΗΕ ήταν δεδομένη και εν μέρει δικαιολογημένη. Μετά όμως την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και την άρση του εν λόγω μονοπωλίου στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, τα δεδομένα διαφοροποιήθηκαν σημαντικά. Και τούτο διότι, με την ένταξη στην παραγωγική διαδικασία περισσότερων παραγωγών και δυνάμει παραγωγών, βασική συνιστώσα της δραστηριοποίησης των οποίων είναι η αύξηση των κερδών, η επιβολή σε έναν από αυτούς της υποχρέωσης εκτέλεσης περαιτέρω έργων και συντήρησης αυτών, προϋποθέτει για τους τελευταίους ένα επιπλέον κόστος το οποίο δεν θα αναλάμβαναν, με δική τους πρωτοβουλία και χωρίς κάποιο αντάλλαγμα.

Η ίδιες υποχρεώσεις παροχής ΥΓΟΣ άσχετων με την ηλεκτροπαραγωγή αλλά επ' ευκαιρίας αυτής, επιβλήθηκαν στη ΔΕΗ, προκειμένου η τελευταία να κατασκευάσει και λειτουργήσει ένα ΥΗΕ. Με διάταξη νόμου προβλέφθηκε η δυνατότητα της τελευταίας να λαμβάνει κρατικούς πόρους προκειμένου να διαχειρίζεται ΥΓΟΣ, έδιδε δε κατ' εξουσιοδότηση την εξουσία στον αρμόδιο Υπουργό να καθορίσει με διοικητική πράξη τις περαιτέρω λεπτομέρειες εφαρμογής αυτής της διάταξης.

Στα πλαίσια αυτά ετέθη το ζήτημα του κατά πόσο συνιστά κρατική ενίσχυση η καταβολή στη ΔΕΗ επιχορήγησης από κρατικούς και κοινοτικούς πόρους, μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, για την κατασκευή ενός ΥΗΕ. Η έγκριση της καταβολής του ποσού έγινε με Κοινή Υπουργική Απόφαση, στην οποία έχει ρητά επισημανθεί ότι η καταβολή γίνεται για την διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, δεδομένου ότι με τα εν λόγω έργα θα εξυπηρετούνταν, κατ' αρχήν, η δημόσια υπηρεσία της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας αλλά οι ανάγκες ύδρευσης και άρδευσης κάποιων πόλεων.

Αυτό που πρέπει να εξεταστεί αρχικά είναι η φύση των ΥΗΕ ως ενεργειακών έργων αλλά και των επιμέρους λειτουργιών που επιτελούν. Πέραν του προφανούς οφέλους και κέρδους που προσκομίζουν στην επιχείρηση από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, τα ΥΗΕ έχουν χαρακτηριστεί ως έργα πολλαπλής σκοπιμότητας, έχουν δε χαρακτήρα κοινής ωφέλειας στο βαθμό που ευνοούν συνολικά την οικονομία της ευρύτερης περιοχής στην οποία βρίσκονται.

Ειδικότερα, εκτός από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, τα ΥΗΕ καλύπτουν σημαντικές ανάγκες των περιοχών στις οποίες βρίσκονται, όπως η άρδευση και ύδρευση, η αντιπλημμυρική προστασία αλλά και η

τουριστική ανάπτυξη. Οι ταμιευτήρες που δημιουργούνται συγκρατούν τα ύδατα, τα οποία αξιοποιούνται ποικιλοτρόπως, με ιδιαίτερα ευνοϊκό αντίκτυπο στις τοπικές κοινωνίες.

Επομένως, τα ΥΗΕ θεωρούνται ως έργα υποδομής που συνδέονται με την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Ειδικά δε στην περίπτωση της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας και της κάλυψης υδρευτικών και αρδευτικών αναγκών, η λειτουργία των ΥΗΕ συνδέεται άμεσα με την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, εφόσον εξυπηρετούν εμπορεύσιμες ανάγκες ζωτικής σημασίας του κοινωνικού συνόλου.

Πρέπει όμως περαιτέρω να ερευνηθεί αν με βάση τα πραγματικά περιστατικά της ειδικής αυτής περίπτωσης, η χορήγηση στη ΔΕΗ ενός οικονομικού ανταλλάγματος από κρατικούς πόρους για την κατασκευή και λειτουργία του εν λόγω ΥΗΕ συνιστά αντιστάθμιση για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, στα πλαίσια μάλιστα παροχής από αυτή (τη ΔΕΗ) τέτοιων υπηρεσιών.

Πρέπει συναφώς να επισημανθεί ότι το μετοχικό κεφάλαιο της ΔΕΗ ανήκει κατά πλειοψηφία στο ελληνικό δημόσιο, λόγω δε της αποφασιστικής επιρροής που ασκεί σ' αυτή, κυρίως μέσω του Υπουργείου Ανάπτυξης που σύμφωνα με το νόμο 2773/99 την εποπτεύει, αποτελεί δημόσια επιχείρηση. Βέβαια το γεγονός αυτό δεν ασκεί επιρροή για την έκταση εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι κρίσιμο στοιχείο αποτελεί η άσκηση οικονομικής δραστηριότητας (βλ. σχετικά και ανωτέρω), η οποία στην περίπτωση της ΔΕΗ συνίσταται στην παραγωγή και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας.

Ωστόσο, η ΔΕΗ τόσο βάσει του ιδρυτικού της νόμου 1468/1950, όσο και, μετά την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, βάσει του νέου κανονιστικού πλαισίου, παραμένει κοινωφελής, είναι μάλιστα επιφορτισμένη με την υποχρέωση παροχής ηλεκτρικής ενέργειας στο σύνολο των καταναλωτών. Ειδικότερα, η διάταξη του άρθρου 26 παρ. 2 και 3 καθιστά τη ΔΕΗ υπόχρεη προς σύναψη σύμβασης προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας με κάθε καταναλωτή, οποτεδήποτε αυτός το ζητήσει, ακόμα κι αν πριν ήταν συμβεβλημένος με άλλον προμηθευτή. Επομένως, δεν αμφισβητείται ότι η ΔΕΗ είναι, κατ' αρχήν, επιφορτισμένη δια νόμου με την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Ωστόσο για να διαπιστωθεί εν προκειμένω κατά πόσο η χορηγούμενη ενίσχυση συνιστά αντιστάθμιση για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών

πρέπει να ανατρέξουμε στα κριτήρια που έθεσε η απόφαση Altmark και να υπάγουμε τα υπόψη πραγματικά περιστατικά σ' αυτά¹⁶⁰.

Σύμφωνα λοιπόν με τα ανωτέρω, η πρώτη προϋπόθεση που πρέπει να πληρούται συνίσταται στο να είναι η δικαιούχος επιχείρηση πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση σαφώς καθορισμένης υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας. Σύμφωνα με την υποχρέωση αυτή θα πρέπει να υπάρχει πράξη της δημόσιας εξουσίας ανάθεσης της ΥΓΟΣ, στην οποία (πράξη) να προσδιορίζονται επ' ακριβώς οι υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας που πρόκειται να ανατεθούν στην επιχείρηση.

Στην περίπτωση αυτή λοιπόν και προκειμένου η ανάθεση και ο προσδιορισμός της υποχρέωσης να είναι συγκεκριμένος, ώστε η διαδικασία να είναι σύννομη, απαιτείται η ενσωμάτωση της βούλησης αυτής σε μία νομικά δεσμευτική πράξη, με την οποία η αρμόδια αρχή αναθέτει σε έναν φορέα την εκπλήρωση μίας συγκεκριμένης υποχρέωσης ΥΓΟΣ.

Όπως προαναφέρθηκε, η ΔΕΗ είναι δια νόμου επιφορτισμένη με την υποχρέωση παροχής ΥΓΟΣ, ακόμα δε περισσότερο είναι και υπόχρεη πάροχος καθολικής υπηρεσίας ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, προκειμένου να χορηγηθεί μία υπηρεσία ως ΥΓΟΣ, απαιτείται να προσδιοριστούν περαιτέρω τα ειδικότερα χαρακτηριστικά της, εν προκειμένω δε οι ειδικότερες υποχρεώσεις που υπέχει η ΔΕΗ για την εξυπηρέτηση της συγκεκριμένης ΥΓΟΣ.

Νομικό έρρισμα της κρίσης αυτής αποτελεί πέραν της διάταξης του άρθρου 3 της οδηγίας 2003/54 και της διάταξης του άρθρου 26 παρ. 2 και 3 του ν. 2773/1999, η εξουσιοδοτική διάταξη βάσει της οποίας εκδόθηκε η Υπουργική Απόφαση έγκρισης της καταβολής της δαπάνης στη ΔΕΗ. Πράγματι, νομικό έρρισμα της εν λόγω Υπουργικής Απόφασης ήταν η διάταξη του άρθρου 82 παρ. 13 του ν. 3057 σύμφωνα με την οποία

Στη ΔΕΗ ΑΕ μπορούν να καταβάλλονται επιχορηγήσεις από εθνικούς ή κοινοτικούς πόρους για τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού δημοσίου συμφέροντος μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Με Κοινές Αποφάσεις των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Ανάπτυξης καθορίζονται οι αναγκαίες λεπτομέρειες εφαρμογής της παρούσας παραγράφου και μνημονεύονται ειδικά οι λόγοι γενικού δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούν την καταβολή των σχετικών ποσών.

¹⁶⁰ Επισημαίνεται ότι η εν λόγω υπόθεση καταβολής επιχορήγησης στη ΔΕΗ από κρατικούς πόρους για την κατασκευή του εν λόγω έργου, έχει υπαχθεί στην γνωμοδοτική κρίση της Μονάδας Κρατικών Ενισχύσεων, του Κέντρου Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, η οποία (γνωμοδότηση) αποτελεί οδηγό μας στην παρούσα.

Παράλληλα, η εν λόγω επιχείρηση προκειμένου να προβεί στην εκτέλεση του εν λόγω –χρηματοδοτούμενου- ΥΗΕ εφοδιάστηκε με άλλες νομικά δεσμευτικές πράξεις, κυρίως με την άδεια χρήσης ύδατος και την άδεια εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων, κατά σαφή πρόβλεψη τόσο του κοινοτικού όσο και του εθνικού νομοθετικού πλαισίου, και με την ενιαία άδεια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, που δια νόμου της έχει χορηγηθεί.

Επομένως, διαπιστώνεται από το συνδυασμό των παραπάνω πράξεων και εγκρίσεων, με τις οποίες έχει εφοδιαστεί η επιχείρηση, ότι απορρέουν γι' αυτή κάποιες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, οι οποίες (υποχρεώσεις) εξυπηρετούνται, μεταξύ άλλων και με την κατασκευή και λειτουργία του εν λόγω ΥΗΕ.

Πράγματι, αυτό καθίσταται περισσότερο εμφανές για τις παρεχόμενες επί του τομέα των υδάτων υπηρεσίες, κυρίως δε στις υποχρεώσεις που «παρεμπιπτόντως» ανατίθενται στην ΔΕΗ, σε έργα βασικός στόχος και προορισμός των οποίων είναι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Στο βαθμό λοιπόν που η εγκριθείσα χρηματοδότηση αφορά στα συνοδευτικά έργα που κατασκευάζονται επ' ευκαιρίας της κατασκευής του αμιγώς ενεργειακού ΥΗΕ, αυτή (η χρηματοδότηση) χορηγείται για την κάλυψη των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των υδάτων, υποχρεώσεις τις οποίες η επιχείρηση, διαφορετικά, δεν θα αναλάμβανε.

Ωστόσο, υπαινίχτηκε και παραπάνω ότι οι εν λόγω υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των υδάτων, ανατίθενται επ' ευκαιρίας μίας άλλης δραστηριότητας, κύριας και προεξάρχουσας, αυτή της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από την λειτουργία του ΥΗΕ. Επομένως αυτό που πρέπει προηγουμένως να εξεταστεί είναι αυτή καθεαυτή η δραστηριότητα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από το εν λόγω ΥΗΕ και το αν συνιστά εκπλήρωση παροχής ΥΓΟΣ.

Η εξέταση της διάστασης αυτής είναι απαραίτητη, δεδομένου ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η δραστηριότητα αυτή, δηλαδή η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, δεν θα αποφέρει οικονομικό όφελος στον φορέα λειτουργίας του έργου (εν προκειμένω στη ΔΕΗ) από την εμπορική δραστηριότητα της πώλησης της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας. Επομένως, το εν λόγω έργο, η κρατική επιχορήγηση για την κατασκευή και λειτουργία του οποίου έχει εγκριθεί, δεν θα ικανοποιήσει τη δημόσια υπηρεσία στον τομέα των υδάτων, αλλά θα εξυπηρετήσει κατ' αρχήν τη δραστηριότητα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από έναν παραγωγό, ως βασική και προγενέστερη οιασδήποτε άλλης δραστηριότητας.

Για να υποστηριχτεί λοιπόν ότι η εγκριθείσα επιχορήγηση συνιστά αντιστάθμισμα για την παροχή ΥΓΟΣ, και όχι κρατική ενίσχυση, θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από το

συγκεκριμένο έργο θα εξυπηρετήσει μία ΥΓΟΣ στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και επάρκειας αυτής. Ειδικά δε για την ΔΕΗ η υποχρέωση αυτή είναι σχετικά εύκολο να διαπιστωθεί, κυρίως από το νομοθετικό πλαίσιο και τις δια νόμου υποχρεώσεις παροχής ΥΓΟΣ που της έχουν ανατεθεί στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, όπως προεκτέθηκε.

Ως εκ τούτου, η πρώτη προϋπόθεση της νομολογίας *Altmark* φαίνεται κατ' αρχήν πως πληρούται.

Περαιτέρω, πρέπει να ερευνηθεί αν πληρούνται η δεύτερη προϋπόθεση, αν δηλαδή έχουν προσδιοριστεί εκ των προτέρων, αντικειμενικά και με διαφάνεια οι παράμετροι υπολογισμού του ύψους της αντιστάθμισης για τις παρασχεθείσες υπηρεσίες.

Ειδικά στην περίπτωση της παροχής ΥΓΟΣ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, η υποχρέωση του εκ των προτέρων προσδιορισμού των παραμέτρων της αντιστάθμισης προκύπτει και από την ίδια την κοινοτική οδηγία 2003/54 στη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 3 της οποίας ορίζεται ότι

Όταν παρέχεται οικονομική αντιστάθμιση, άλλες μορφές αντιστάθμισης και αποκλειστικά δικαιώματα τα οποία παραχωρεί ένα κράτος μέλος για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων των παραγράφων 2 και 3, παρέχονται με αμερόληπτο και διαφανή τρόπο

Στην υπό κρίση περίπτωση ωστόσο και από μία απλή ανάγνωση της υπουργικής απόφασης έγκρισης της επιχορήγησης για την κατασκευή του ΥΗΕ διαπιστώνεται ότι αυτή η προϋπόθεση δεν πληρούται. Ειδικότερα, ελλείπει από το σώμα της πράξης όχι μόνο η αναφορά στις παραμέτρους υπολογισμού της αντιστάθμισης που θα χορηγηθεί αλλά και ούτε το ύψος του ποσού της αντιστάθμισης. Αντίθετα υπάρχει μία γενικόλογη αναφορά στο συνολικό προϋπολογισμό του έργου και στις κρατικές πιστώσεις για το επίμαχο οικονομικό έτος, χωρίς ωστόσο να εξειδικεύεται η ειδική κρατική επιχορήγηση γι' αυτά ούτε να αναφέρονται τα κριτήρια ή οι παράμετροι υπολογισμού της.

Με τα δεδομένα όμως αυτά η υπό κρίση κρατική επιχορήγηση δεν πληρεί τα κριτήρια της νομολογίας *Altmark* για να υπαχθεί ως εκ τούτου στην έννοια της αντισταθμιστικής παροχής για την παροχή από τη ΔΕΗ ΥΓΟΣ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας μέσω του συγκεκριμένου ΥΗΕ. Επομένως, από τη στιγμή που η μία προϋπόθεση δεν πληρούται και δεδομένου ότι αυτές (οι προϋποθέσεις) πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά, παρέλκει να εξεταστεί η συνδρομή των υπολοίπων.

Η βασική βέβαια συνέπεια της αξιολόγησης αυτής έγκειται στο ότι η χορηγηθείσα με την ως άνω Υπουργική Απόφαση κρατική ενίσχυση υπό

τη μορφή της χορήγησης οικονομικής ενίσχυσης στην επιχείρηση εμπίπτει στις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων, κατ' αρχήν απαγορευμένων, κατά τα ανωτέρω. Επομένως, καθίσταται αναγκαία η ενεργοποίηση της διάταξης του άρθρου 88 της Συνθήκης και η πρόκληση της αξιολογικής κρίσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί της συμβατότητά της ή μη. Σε εφαρμογή δε της διάταξης αυτής θα πρέπει η χορήγηση της εν λόγω κρατικής ενίσχυσης να ανασταλεί, κατά τη ρητή πρόβλεψη της Συνθήκης (standstill clause).

Η υπό κρίση περίπτωση αποτελεί ένα παράδειγμα περιπτώσεων χορήγησης οικονομικού πλεονεκτήματος σε επιχειρήσεις, το οποίο όμως (οικονομικό αντάλλαγμα) δεν δικαιολογείται με βάση τα κριτήρια της νομολογίας *Altmark*. Η επιχορήγηση προς τη ΔΕΗ για την κατασκευή του υπό κρίση ΥΗΕ συνιστά οικονομικό πλεονέκτημα προς την επιχείρηση, και όχι απλή αντιστάθμιση/αντιπαροχή έναντι της εκπλήρωσης υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, κατά τα ως άνω κριτήρια.

Βέβαια, στην εν λόγω υπόθεση παρουσιάζεται ένα φαινόμενο αντιφατικό και το οποίο συνίσταται στο ότι το υπόψη έργο ως προς το σκοπό και τη λειτουργία του συνδέεται άμεσα με την εκπλήρωση μίας ΥΓΟΣ, τόσο στον τομέα των υδάτων (ύδρευση, άρδευση κλπ) όσο και στον τομέα της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, στα πλαίσια της εξασφάλισης εφεδρείας ηλεκτρικής ενέργειας μέσω της παραγωγής από ΥΗΕ.

Ωστόσο, ο σκοπός που καλείται να εκπληρώσει μία επιχείρηση επιφορτισμένη με ΥΓΟΣ δεν είναι ικανή συνθήκη για να δικαιολογήσει τη χορήγηση σ' αυτή οικονομικού πλεονεκτήματος υπό τη μορφή της αντισταθμιστικής παροχής. Η αυστηρότητα των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται κάθε φορά και δη σωρευτικά, δύναται να δικαιολογηθεί από λόγους που ανάγονται στην προστασία του ανταγωνισμού.

Πράγματι, η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας είναι πλέον, μετά την οδηγία 2003/54, αλλά και με το νέο πακέτο οδηγίας για το τρίτο στάδιο της απελευθέρωσης της εν λόγω αγοράς που εκκρεμεί προς κρίση ενώπιον των κοινοτικών θεσμικών οργάνων¹⁶¹, μία απελευθερωμένη αγορά στην οποία έχουν εφαρμογή οι κανόνες του ανταγωνισμού.

Ο περιορισμός της εφαρμογής των κανόνων αυτών δύναται να γίνει μόνο κατ' εξαίρεση και πολύ περιοριστικά προς όφελος της εξυπηρέτησης της δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας λόγω της

¹⁶¹ Βλ. σχετικά Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/54 concerning common rules for the internal market in electricity, δημοσιευμένο στο http://ec.europa.eu/energy/electricity/package_2007/index_en.htm (15.11.2007)

φύσης του ηλεκτρικού ρεύματος ως αγαθού ζωτικής σημασίας για τους καταναλωτές. Λόγω ακριβώς της εξαιρετικής φύσης αυτής της παρέκκλισης από ένα κανονιστικό πλαίσιο αυστηρό, όπως αυτό του ανταγωνισμού, είναι δικαιολογημένη η επιβολή πρόσθετων προϋποθέσεων, προκειμένου να εξασφαλίζεται κάθε φορά ένα καθεστώς υγιούς ανταγωνισμού προς όφελος του καταναλωτικού κοινού.

Αντί Συμπερασμάτων

Με την παρούσα, επιχειρήθηκε μία προσέγγιση στο ζήτημα του συμβιβασμού της κρατικής παρέμβασης μέσω της χορήγησης οικονομικών ωφελημάτων στην αγορά της ηλεκτρικής ενέργειας, με την ανάγκη προστασίας άλλων αγαθών και αναγκών άμεσα συναρτώμενων με τον ηλεκτρισμό.

Με την απελευθέρωση της ηλεκτρικής ενέργειας, διαμορφώθηκε μία νέα αγορά, η οποία υπήχθη αναπόφευκτα στους κανόνες του ανταγωνισμού. Επομένως έχουν εφαρμογή επ' αυτής οι απαγορευτικές διατάξεις τόσο του πρωτογενούς όσο και του παραγώγου κοινοτικού δικαίου των κρατικών ενισχύσεων, των παρεμβάσεων δηλαδή των κρατών με οικονομικά μέσα στην αγορά και στη στρέβλωση αυτής, μέσα από την ευνοϊκή, επιλεκτική χορήγηση οικονομικά αποτιμητών ωφελημάτων στους ιδιώτες που δρουν σ' αυτή.

Ωστόσο, η ανάγκη προστασίας άλλων τομέων πολιτικής καθώς και εξασφάλισης της συνέχειας της τροφοδότησης των καταναλωτών με το ζωτικής φύσης αγαθού του ηλεκτρισμού, κατέστησαν αναγκαία την κάμψη των απαγορευτικών των κρατικών ενισχύσεων κανόνων προκειμένου να επέλθει η απαραίτητη ισορροπία ανάμεσα αφενός στην εξασφάλιση υγιούς ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά και αφετέρου ικανοποίησης βασικών και πρωταρχικών αναγκών.

Στα πλαίσια αυτά και ειδικά στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας επιχειρήθηκε η μερική, και πάντως ελεγχόμενη, κάμψη των κανόνων του ανταγωνισμού υπέρ των παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, μίας νέας, εναλλακτικής μορφής παραγωγής ηλεκτρισμού, αφετηρία της οποίας ήταν η ικανοποίηση των αναγκών των καταναλωτών σε ηλεκτρική ενέργεια με την αδήριτη ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος. Πράγματι, δεδομένου ότι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από συμβατικά καύσιμα είναι ιδιαίτερα επιβαρυντική για το περιβάλλον, προωθείται η ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, οι οποίες, αξιοποιώντας τις δυνάμεις της φύσης, συμβάλλουν στην εξασφάλιση ενός ποσοστού της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας.

Δεδομένων ωστόσο των τεχνικών και επενδυτικών προβλημάτων που παρουσιάζει η ανάπτυξη των μορφών αυτών παραγωγής ενέργειας, κρίνεται απαραίτητη η κάμψη των κανόνων του ανταγωνισμού και δη των απαγορευτικών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, προκειμένου να εξασφαλιστούν κίνητρα για τους ιδιώτες παραγωγούς. Δικαιολογητικός λόγος της απόκλισης αυτής αποτελεί η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος κατά την ηλεκτροπαραγωγική διαδικασία, που καθιστά

επιτρεπτές και νόμιμες τις κρατικές παρεμβάσεις μέσω της χορήγησης, οιασδήποτε μορφής, οικονομικών πλεονεκτημάτων στους παραγωγούς από ΑΠΕ.

Επιπρόσθετα, η κάμψη των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων δικαιολογείται από λόγους που ανάγονται στην εξασφάλιση του εφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια του συνόλου των καταναλωτών. Η ενεργειακή ένδεια που διέρχεται η Κοινότητα και η αυξανόμενη εξάρτησής της από τα ενεργειακά κοιτάσματα τρίτων κρατών, καθιστά απαραίτητη την αξιοποίηση των κοιτασμάτων των συμβατικών καυσίμων που αυτή διαθέτει, προκειμένου να ικανοποιηθεί η απαίτηση αυτή. Πράγματι, το μεγαλύτερο ποσοστό της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας στην Κοινότητα σήμερα προέρχεται από εισαγωγές συμβατικών κοιτασμάτων, πράγμα που την θέτει σε σχέση άμεσης οικονομικής αλλά και ενεργειακής εξάρτησης με τις πλουτοπαραγωγικές τρίτες χώρες, με απρόβλεπτες συνέπειες στην ενεργειακή της ασφάλεια.

Με τα δεδομένα αυτά επιχειρήθηκε, με κοινοτική νομοθετική παρέμβαση, η διαμόρφωση του αναγκαίου εκείνου κανονιστικού πλαισίου χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στην κοινοτική βιομηχανία άνθρακα, του μόνου ενεργειακά αξιοποιήσιμου ευρωπαϊκού καυσίμου, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της εξάρτησης της Κοινότητας αλλά και της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού των ευρωπαίων καταναλωτών.

Διαπιστώνεται λοιπόν ότι η ικανοποίηση των απαιτήσεων της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, αποτέλεσε ικανή συνθήκη κάμψης των απαγορευτικών κανόνων χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στον απελευθερωμένο τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

Περαιτέρω, η ιδιαίτερη φύση της ηλεκτρικής ενέργειας ως αγαθού ζωτικής σημασίας για την ανθρώπινη διαβίωση καθώς και η έλλειψη οιασδήποτε δυνατότητας αντικατάστασής της με άλλη μορφή ενέργειας, καθιστά τη δραστηριότητα παροχής της στους καταναλωτές δημόσια υπηρεσία, και δη υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 86 παρ.2 ΣυνθΕΚ και της ερμηνείας της από τα κοινοτικά θεσμικά και δικαιοδοτικά όργανα. Ειδικότερα, η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας στο σύνολο των καταναλωτών, ανά πάσα στιγμή, όπου κι αν βρίσκονται, ομοιόμορφα και χωρίς διακρίσεις, έχει αποτελέσει κατ' αρχήν αντικείμενο προβληματισμού και επιφυλάξεων για το «ποσοστό» απελευθέρωσης της εν λόγω αγοράς.

Και τούτο διότι η απελευθέρωση στον ανταγωνισμό των δραστηριοτήτων της ηλεκτρικής ενέργειας, εύλογα λογίζεται από τους ιδιωτικούς φορείς (αλλά και είναι πράγματι) ως μίας νέα αγορά, προσοδοφόρα και επικερδής.

Ταυτόχρονα όμως τα κράτη μέλη, ως δικαιούχοι μίας δραστηριότητας που όταν τους ανήκε προσδιοριζόταν με γνώμονα την ικανοποίηση των ηλεκτροδοτικών αναγκών του καταναλωτικού κοινού, έπρεπε να εξασφαλίσουν ότι η ικανοποίηση των αναγκών αυτών δεν θα ανακοπτόταν από τη διαδικασία της απελευθέρωσης. Κρίθηκε λοιπόν αναγκαία η ρυθμιστική παρέμβαση των τελευταίων προκειμένου να εξασφαλίζεται η υπηρεσία παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, ως υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, καθοριστικής σημασίας για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου ζωής, με την αξιοποίηση των μηχανισμών της ίδιας της αγοράς.

Διαμορφώθηκε λοιπόν μέσα από την κοινοτική νομοθεσία και νομολογία ένας μηχανισμός χρηματοδότησης με κρατικούς πόρους του ιδιώτη δρώντα στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, προκειμένου ο τελευταίος να αναλάβει την ικανοποίηση της υπηρεσίας αυτής, κατά τρόπον ώστε αφενός να εξασφαλίζεται η παροχή της ηλεκτρικής ενέργειας προς ικανοποίηση των αναγκών του καταναλωτικού κοινού, αφετέρου δε να εξασφαλίζεται η απρόσκοπτη λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

Η φύση της χρηματοδότησης αυτής ως κρατικής ενίσχυσης ή ως απλής αντιστάθμισης για τις παρεχόμενες υπηρεσίες προβληματίσε τόσο τη θεωρία όσο και τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το τελευταίο αξιοποιώντας την νομολογιακή του εμπειρία αλλά και παρεμβατική του (σε πολιτικό επίπεδο) ικανότητα, προέκρινε τη λύση του χαρακτηρισμού της παροχής αυτής ως αντισταθμιστικής, καθορίζοντας παράλληλα τέσσερις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά προκειμένου η εν λόγω παροχή να εκφεύγει της εφαρμογής των (ιδιαίτερα αυστηρών και περιοριστικών) κανόνων των κρατικών ενισχύσεων.

Ανεξάρτητα από το χαρακτηρισμό της εν λόγω παροχής ως αντισταθμιστικής ή ως κρατικής ενίσχυσης, δικαιολογημένης στη βάση της ικανοποίησης μίας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, η ουσία του προβληματισμού έγκειται προφανώς αλλού: στην διατήρηση της κρατικής παρέμβασης μέσω της χορήγησης οικονομικής αντιπαροχής σε έναν ιδιωτικό φορέα που δρα σε μία ανταγωνιστική αγορά. Η αδήριτη ανάγκη ικανοποίησης της εν λόγω υπηρεσίας νομιμοποιεί την παρέμβαση αυτή, που από μία πρώτη σκόπευση δεν φαίνεται κατ' αρχήν να συμβιβάζεται με τους κανόνες του ανταγωνισμού.

Διαπιστώνεται λοιπόν ότι η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, ακόμα και μετά την απελευθέρωσή της στον ανταγωνισμό, συνεχίζει να δέχεται τις κρατικές παρεμβάσεις με τη μορφή εν γένει χρηματοδοτήσεων προς ικανοποίηση άλλων απαιτήσεων και υπηρεσιών και προκειμένου να

επιτευχθεί η συνύπαρξη της δραστηριότητας αυτής με δραστηριότητες και πολιτικές, κατ' αρχήν ασυμβίβαστες μεταξύ τους. Ωστόσο, η ακριβής και ρητή οριοθέτηση των παρεμβάσεων αυτών καθίσταται αναγκαία προκειμένου να εξασφαλίζεται κάθε φορά ο τιθέμενος στόχος της πραγματικής και κατ' ουσία απελευθέρωση της εν λόγω αγοράς, προς όφελος τελικά του καταναλωτικού κοινού.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Ελληνική

1. Ε. ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ (2004), *Ανάθεση και χρηματοδότηση Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τ. 1
2. *Της ιδίας* (2003), εις Β.ΣΚΟΥΡΗ, *Η ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
3. *Της ιδίας* (1998), *Αποκρατικοποίηση-εκσυγχρονισμός των δημοσίων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας και προστασία των καταναλωτών*, Αρμενόπουλος, τ. 7
4. Κ.Π.ΒΑΣΙΛΑΚΗΣ (2007), *Εισαγωγή στο δίκαιο της ηλεκτροπαραγωγής από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ)*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
5. Αικατερίνη ΗΛΙΑΔΟΥ (2006), *Ρύθμιση της Αγοράς Ενέργειας, Ενέργεια και Δίκαιο*, 6/2006
6. Γ.ΚΑΡΑΒΙΔΕΣ, Α.Μ.ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, Μ.ΑΘΑΝΑΣΑΚΗ (2004), *Πράσινα Πιστοποιητικά Παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, Ενέργεια και Δίκαιο*, 2/2004
7. Βασίλειος ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ (2006) *Κρατικές Ενισχύσεις*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
8. Ι.Κ.ΚΑΡΑΚΩΣΤΑΣ-Δ.ΝΙΚΑΣ (1996), *Προστασία του περιβάλλοντος και ενέργεια στην ευρωπαϊκή προοπτική, Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 37
9. Γεώργιος ΚΑΤΑΠΟΔΗΣ (2006), *Εθνική Αναπτυξιακή Πολιτική και Νομιμότητα των Κρατικών Ενισχύσεων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
10. Σταυρούλα ΚΤΙΣΤΑΚΗ (1995), *Δίκαιο του ανταγωνισμού και δημόσια υπηρεσία στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Corbeau και Almelo)*, *Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 36
11. Ευπραξία-Αίθρα ΜΑΡΙΑ (2001), *Τεχνικά Έργα Ηλεκτροπαραγωγής από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και Προστασία του Περιβάλλοντος, Περιβάλλον και Δίκαιο*, 2/2001

12. Μιχαήλ-Θεόδωρος **ΜΑΡΙΝΟΣ** (2003), *Η Πρόσβαση στο ενεργειακό δίκτυο- Η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
13. Αντώνης **ΜΕΤΑΞΑΣ** (2003), Το ζήτημα της οριοθέτησης της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣυνθΕΚ. Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, *Νομικό Βήμα*, τ. 51
14. Λήδα-Κωνσταντίνα **ΜΠΑΛΤΑ** (2006), Κρατικές ενισχύσεις και αντισταθμιστικές παροχές υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος: ένας συσχετισμός σε διαρκή εξέλιξη, *Εφημερίδα Δημοσίου Δικαίου*, Τεύχος 6, σ. 775 επ
15. Ευτυχία **ΜΟΥΑΜΕΛΕΤΖΗ** (2004), Η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας αποτελεί κρατική ενίσχυση; (με αφορμή την απόφαση Altmark του ΔΕΚ, *Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις*, τ.1
16. Χριστίνα **ΜΠΟΥΣΟΥΛΕΓΚΑ** (1998), Νεότερες νομολογιακές εξελίξεις για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα μονοπωλιακά καθεστώτα εισαγωγής και εξαγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τ. 2
17. Φαίδων **ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ** (2004), Κριτική των κατευθυντήριων Γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις Περιφερειακές Ενισχύσεις, *Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ)*, 2/2004
18. Ευγενία **ΠΑΠΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ** (1996), Εσωτερική Αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας: Εξελίξεις και Προοπτικές, *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τ. 4
19. Μαρία **ΠΑΠΑΝΤΩΝΗ** (2003), *Το δίκαιο της Ενέργειας*, Ευρωπαϊκή Θεώρηση-Ελληνική Εφαρμογή, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη
20. Π.Β. **ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΗΣ** (2005), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, εκδ. Λιβάνη
21. Κωνσταντίνος Α. **ΣΤΕΦΑΝΟΥ** (2002), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Γενικά και Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια*, Τόμος Α', Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 6η Έκδοση
22. *Του ιδίου* (1999), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης*, Τόμος Γ, εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 4^η Αναθεωρημένη Έκδοση

23. Χάρης **ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ** (2006), Πολιτική Ανταγωνισμού II: Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων, εις Κωνσταντίνου Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ (επιμ.) *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές. Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές. Το Ρυθμιστικό Πλαίσιο*, Τόμος Γ', εκδόσεις Ι.Σιδέρη, Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών
24. **Του ιδίου** (2002), Απελευθέρωση της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας και Κανόνες του Ανταγωνισμού, εις Ε. Αδαμαντίδου (επιμ.) *Απελευθέρωση της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας και Κανόνες του Ανταγωνισμού*, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου (Πρακτικά Ημερίδας), εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
25. **Του ιδίου** (2001), Ενέργεια και Περιβάλλον, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, 3/2001
26. **Του ιδίου** (2000), Απελευθέρωση των μονοπωλίων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και κοινοτικό δίκαιο, *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, τ. 11
27. Νικόλαος **Φαραντούρης** (2007), Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
28. Μάριος **ΧΑΪΝΤΑΡΗΣ** (2001), Αειφορία, Αειφόρος ανάπτυξη και Δίκαιο, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, 4/2001
29. Βασίλης **ΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΣ** (2004), Η νομολογία του ΔΕΚ σχετικά με την ενέργεια, *Ενέργεια και Δίκαιο*, 2/2004

B. Ξενόγλωσση

1. Paris **ANESTIS & Stamatis DRAKAKAKIS** (2006), State Aid Policy and Services of General Economic Interest: shedding some light on a controversial area, *The European Antitrust Review*
2. Mercedes Fernandez **ARMENTEROS** (2001), Case Notes, ECJ 13rd March 2001, Case C-379/98, Preussen Elektra Aktiengesellschaft v. Schleswig Aktiengesellschaft, *RECIEL*, 10,3, p. 344, Blackwell Publishers
3. Vito **AURICCHIO** (2001), Services of General Economic Interest and the Application of EC Competition Law, *World Competition*, V.24, Iss.1, pp.65-91
4. Andreas **BARTOSCH** (2003), Clarification or Confusion? How to reconcile the EcJ's Rulings in Altmark and Chronopost, *European State Aid Law Quarterly*, pp. 375

5. Manuel FRONDEL, Rainer KAMBECK, Christoph M. SCHMIDT (2007), Hard Coal Subsidies: A never ending story?, *Energy Policy*, Vol. 35
6. Ann GOOSSENS and Sam EMMERECHTS (2001), Case Law, Case c-379/98, Preussen Elektra AG v. Schleswag AG, Judgment of the Full Court of 13rd March 2001, *Common Market Law Review*, 38
7. Ewa GROMNICKA (2005), Services of General Economic Interest in the State Aid Regime: Proceduralization of Political Choices?, *European Public Law*, Vol. 11, Iss. 3, pp. 429-461
8. Geigh HANCHER (1997), Case Law στο *Common Market Law Review*, No 34, pp. 1509-1521
9. Christopher W. JONES (2004), *EU Energy Law, The Internal Energy Market*, Claeys & Casteels, pp.113
10. Julie Riise KOLSTAD, European Policy on State Aid to the Coal Industry, Working Paper no 41/2004, δημοσιευμένο στο http://www.uia.no/en/portaler/om_universitetet/oekonomi_og_samfunnsfag/sentre/internasjonalekonomi_og_skipsfart (10.10.2007)
11. Felix B. KRIEGLSTEIN (2001), Renewable energy schemes and EC State Aid Provisions, *European Environmental Law Review*
12. Tilman KUHN (2001), Implications of the Preussen Elektra Judgment of the European Court of Justice on the Community Rules on State Aid and the free movement of goods, *Legal Issues of Economic Integration*, 28 (3)
13. Frederic LOUIS & Anne VALLERY (2004), Ferring Revisited: the Altmark Case and State Financing of Public Service Obligations, *World Competition*, pp. 53-74
14. Leonardo MEEUS, Konrad PURCHALA & Ronnie BELMANS (2005), Developments of the Internal Electricity Market in Europe, *Energy Policy*, Vol. 18, Iss. 6
15. Marian RADETZKI (1995), A scrutiny of the motives for hard coal subsidies in Western Europe, *Resources Policy*, Vol. 21, No 2
16. Marian RADETZKI (1995), Elimination of West European Coal subsidies. Implications for coal production and coal imports, *Energy Policy*, Vol. 23, No 6
17. Mark RINGEL (2006), Fostering the use of renewable energies in the European Union: the race between feed-in tariffs and green certificates, *Renewable Energy*, v. 31

18. Ulrich SCHNELLE (2003), Bidding Procedures in EC State Aid Surveillance over Public Services after Altmark Trans, *European State Aid Law Quarterly*, p. 411
19. Colin SCOTT (2000), Services of General Interest in EC Law: Matching Values to Regulatory Technique in the Public and Private Sectors, *European Law Journal*, Vol. 6, No 4, pp. 310-325
20. Roberto SERRALLES (2006), Electric energy restructuring in the European Union: Integration, subsidiarity and the challenge of harmonization, *Energy Policy* 34.
21. Karl STORCHMANN (2005) The rise and fall of German hard coal subsidies, *Energy Policy*, Vol. 33
22. Noel TRAVERS (2003), Public Service Obligation and State Aid: Is all really clear after Altmark?, *European State Aid Law Quarterly*, V.3, pp. 387

ΠΗΓΕΣ

- Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Ενεργειακή Πολιτική για την Ευρώπη*, COM (2007) 1 τελικό.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών –Έκθεση της Επιτροπής όσον αφορά την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1407/2002 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα, COM (2007) 253 τελικό
- Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, EE C 321 E/1, 29.12.2006.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις υπό τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, 2005/C 297/04
- Πρωτόκολλο του Κιότο της Σύμβασης Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και την από κοινού τήρηση των σχετικών δεσμεύσεων, (Απόφαση 2002/358/ΕΚ της 25.4.2002, EE L 130, 15.5.2002)

- Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα, COM (2001) 423, τελικό
- Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Πώς θα ταιριάξουμε τις ανάγκες με τις ευθύνες μας. Ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών παραμέτρων στην οικονομική πολιτική»* COM (2000) 576, τελικό
- Πράσινη Βίβλο Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού COM (2000) 769, τελικό
- Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, EE C 74/10.3.1998
- Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, EE C 74/10.3.1998

NOMΟΘΕΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

A. Κοινοτική Νομοθεσία

- Οδηγία 2005/81/EK για την τροποποίηση της οδηγίας 80/723 περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων και για την οικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων, L 312/47, 29.11.2005
- Απόφαση της 28ης.11.2005 για την εφαρμογή του άρθρου 86 παρ. 2 της ΣυνθΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις υπό τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, 2005/842/EK, L 312/67, 29.11.2005
- Οδηγία 2003/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92, EE L 16/23.1.2004
- Κανονισμός 1407/2002 του Συμβουλίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα, EE L 205/1, 2.8.2002
- Οδηγία 2001/77 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την παραγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, EE L 283/33/ 27.10.2001

- Απόφαση 1999/581/EK της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 1998 σχετικά με κρατική ενίσχυση στο σταθμό ηλεκτροπαραγωγής στο Cottbus, EE L 220/20.8.1999.
- Οδηγία 96/92/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας EE L 27/ 30.1.1997
- Απόφαση 3623/1993/EKAX της Επιτροπής για το κοινοτικό καθεστώς παρεμβάσεως των κρατών μελών υπέρ της βιομηχανίας άνθρακα, EE L 329/30.12.1993
- Απόφαση 91/50/ΕΟΚ της Επιτροπής της 16 Ιανουαρίου 1991 σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 85 της ΣυνθΕΟΚ (IV 32.732, Ijsselcentrale κλπ), EE L 28/2.2.1991
- Οδηγία 90/547/ΕΟΚ για τη διαμετακόμιση ηλεκτρικής ενέργειας μέσω μεγάλων δικτύων, EE L 131/13.11.1990
- Οδηγία 90/377/ΕΟΚ σχετικά με μία κοινοτική διαδικασία για τη διαφάνεια των τιμών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας για τον τελικό βιομηχανικό καταναλωτή, EE L 185, 17.7.1990
- Κανονισμός 2008/90 του Συμβουλίου της 29.6.1990 σχετικά με την προώθηση των ενεργειακών τεχνολογιών για την Ευρώπη, EE L 185/17.7.1990

Β. Εθνική Νομοθεσία

- Κώδικας Διαχείρισης του Συστήματος και Συναλλαγών Ηλεκτρικής Ενέργειας – ΚΔΣ&ΣΗΕ (ΦΕΚ Β' 655/2005)
- Νόμος 3426/2005, Επιτάχυνση της διαδικασίας για την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, (ΦΕΚ Α' 309/22.12.2005)
- Νόμος 3175/2003, Αξιοποίηση γεωθερμικού δυναμικού, τηλεθέρμανση και άλλες διατάξεις, ΦΕΚ Α' 207/29.8.2003
- Νόμος 2773/1999, Απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας- Ρύθμιση θεμάτων ενεργειακής πολιτικής και λοιπές διατάξεις (ΦΕΚ Α' 286/22.12.1999).

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Α. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ

- Απόφαση της 23^{ης}.10.1997, C-157/94 (Επιτροπή κατά Βασιλείου Κάτω Χωρών)

- Απόφαση της 23^{ης}.10.1997, C-158/1994 (Επιτροπή κατά κατά Ιταλικής Δημοκρατίας)
- Απόφαση της 23^{ης}.10.1997, C-159/94 (Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας)
- Απόφαση της 23^{ης}.10.1997, C-160/94 (Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας)
- Απόφαση της 16^{ης}.5.2002, C-482/99 (Γαλλία κατά Επιτροπής)
- Απόφαση της 21^{ης}.3.1991, C-305/89 (Ιταλία κατά Επιτροπής (Alfa Romeo))
- Απόφαση της 15^{ης}.3.1995, C-387/92 (Banco Exterior)
- Απόφαση της 11^{ης}.7.1996, C-39/94 (SFEI)
- Απόφαση της 29^{ης}.6.1999, C-256/97 (DM Transport)
- Απόφαση της 14^{ης}.9.2004, C-276/02 (Ισπανία κατά Επιτροπής)
- Απόφαση της 13^{ης}.3.2001, C-379/98 (Preussen Elektra AG)
- Απόφαση της 15^{ης}.4.1964, C-6/64 (Costa v. ENEL)
- Απόφαση της 27^{ης}.4.1994, C-393/92 (Almelo)
- Απόφαση της 19^{ης}.5.1993, C-320/91 (Corbeau), Συλλογή 1993, σ. I-2533
- Απόφαση της 7^{ης}.2.1985, C-240/83 (ABDHU)
- Απόφαση της 7^{ης}.2.1997, T-106/96 (La Post)
- Απόφαση της 10^{ης}.5.2000, T-46/97 (SIC)
- Απόφαση της 22.11.2001, C-53/00 (Ferring)
- Απόφαση της 24^{ης}. 7.2003, C-280/00 (Altmark)
- Απόφαση της 3^{ης}.7.2003, C-81/01P και C-93/01P, C-94/01P (Chronopost)

B. ΕΘΝΙΚΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ

- Πρακτικό Επεξεργασίας (ΠΕ) ΣτΕ 158/1992
- Πρακτικό Επεξεργασίας (ΠΕ) ΣτΕ 159/1992