



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ Π.
Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ- ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ & ΤΡΑΠΕΖΙΚΟΥ Δ
ΙΚΑΙΟΥ

Διπλωματική εργασία με θέμα :

«Η εφαρμογή του δικαίου ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων στον τ
ομέα των αεροπορικών μεταφορών»



Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια : Νικολέτα Α. Κολοβού

Επιβλέπων Καθηγητής : Κωνσταντίνος Στεφάνου

Αθήνα, 30 Σεπτεμβρίου 2015

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΩΓΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

1.	Το ενωσιακό πλαίσιο ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.....	2
1.1	Η έννοια της ασυμβίβαστης κρατικής ενίσχυσης.....	2
1.2	Ο χαρακτηρισμός της αντιστάθμισης της ΥΓΟΣ ως κρατικής ενίσχυσης....	7
1.3	Οι συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά κρατικές ενισχύσεις.....	10
1.4	Υποχρέωση κοινοποίησης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.....	11

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι : Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994 – Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005

I.A	Κρατικές Ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες.....	13
I.A.1	Η έκθεση της Επιτροπής Σοφών για τις αερομεταφορές.....	13
I.A.2	Κύρια σημεία των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 1994.....	14
I.A.2.1	Λειτουργικές κρατικές ενισχύσεις.....	15
I.A.2.2	Κρατική συμμετοχή – εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή... 16	
I.A.2.3	Εξαιρέσεις του άρθρου 107§3 α' και γ'.....	17
I.A.2.4	Επενδύσεις στις υποδομές.....	18
I.B	Κρατικές Ενισχύσεις προς αερολιμένες.....	18
I.B.1	Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές 2005.....	18
I.B.2	Η υπόθεση Αερολιμένες του Παρισιού (Aerports de Paris).....	19
I.B.3	Η υπόθεση Ryanair/Charleroi.....	23

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ: Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 – Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014

II.A	Κρατικές Ενισχύσεις προς αερολιμένες.....	28
II.A.1	Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 για χρηματοδότηση των αερολιμένων.....	28
II.A.2	Κύρια σημεία των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 2005.....	29
II.A.2.1	Τυπολογία αερολιμένων.....	29
II.A.2.2	Οικονομική δραστηριότητα των αερολιμένων.....	30
II.A.2.3	Δραστηριότητες ΥΓΟΣ των αερολιμένων.....	31

<i>II.A.2.4 Αρχή του επενδυτή στην οικονομία της αγοράς.....</i>	31
<i>II.A.2.5 Χρηματοδότηση αερολιμένων.....</i>	32
II.B Κρατικές Ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες.....	34
<i>II.B.1 Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 για τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες.....</i>	34
<i>II.B.1.1 Ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών από περιφερειακούς αερολιμένες.....</i>	34
<i>II.B.2 Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές 2014.....</i>	34
<i>II.B.3 Η υπόθεση Leipzig-Halle.....</i>	35
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ III: Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014: κύρια σημεία και βασικές αλλαγές</u>	
III.A Κατευθυντήριες γραμμές για τις Κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες.....	44
<i>III.A.1 Κύρια σημεία των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 2014.....</i>	45
<i>III.A.1.1 Ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 107§1 της Συνθήκης.....</i>	46
<i>III.A.1.2 Δημόσια χρηματοδότηση Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος.....</i>	49
<i>III.A.1.3 Συμβατότητα των ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο 107§3 στοιχείο γ' της Συνθήκης.....</i>	51
<i>III.A.1.4 Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα σύμφωνα με το άρθρο 107§2 στοιχείο α' της Συνθήκης.....</i>	62
III.B Βασικές αλλαγές που επήλθαν με τις νέες Κατευθυντήριες Γραμμές.....	62
III.Γ Ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης	66
<u>ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....</u>	67
<u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....</u>	70

ΕΙΣΑΓΩΓΩΓΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

Ιστορικά, οι αερομεταφορές αναπτύχθηκαν υπό την αιγίδα και τον έλεγχο των εθνικών αρχών. Στην Ευρώπη, αυτό σε μεγάλο βαθμό ισοδυναμούσε με μονοπωλιακούς εθνικούς αερομεταφορείς και αερολιμένες οι οποίοι ευρίσκοντο υπό την διαχείριση του δημοσίου ή ανήκαν ιδιοκτησιακά σε αυτό. Το θεσμικό σύστημα ήταν απαλλαγμένο από την πίεση των κανόνων του ανταγωνισμού, καθώς οι αεροπορικές μεταφορές είχαν τη μορφή υπηρεσιών δημόσιας ωφέλειας και οι εθνικών συμφερόντων αεροπορικές εταιρείες τελούσαν υπό ένα προνομιακό και προστατευτικό καθεστώς μονοπωλιακής ή οιονεί μονοπωλιακής θέσης. Οι διεθνείς αερομεταφορές, οι οποίες βασίζονταν σε διακρατικές διμερείς συμφωνίες, αναπτύχθηκαν ανάλογα, με αυστηρό έλεγχο σε ό,τι αφορά ειδικότερα την πρόσβαση στην αγορά και τα καθεστώτα ιδιοκτησίας των αεροπορικών εταιρειών. Η κατάτμηση αυτή σε εθνικές αγορές και η έλλειψη πραγματικού ανταγωνισμού ήταν όλο και λιγότερο προσαρμοσμένη με τα αυξανόμενα πρότυπα διαβίωσης και την αυξανόμενη ζήτηση για αεροπορικές μεταφορές. Από τα μέσα της δεκαετίας του '70, η πολιτική αεροπορία υποχρεώθηκε να κινηθεί από μια κρατικά ελεγχόμενη οικονομική δραστηριότητα σε μια δραστηριότητα ανοικτή στην οικονομία της αγοράς¹.

Στις αρχές της δεκαετίας του ενενήντα ο τομέας των αερομεταφορών στην Ευρώπη εισήλθε σε ένα καθεστώς απελευθέρωσης. Πολλές δέσμες ρυθμιστικών μέτρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σταδιακά οδήγησαν τις προστατευμένες εθνικές αγορές αερομεταφορών σε μια ενιαία ανταγωνιστική αγορά για τις αεροπορικές μεταφορές². Η απελευθέρωση υλοποιήθηκε σταδιακά με τη λήψη από το Συμβούλιο τριών «πακέτων μέτρων», εκ των οποίων το πρώτο ελήφθη το 1987³, το δεύτερο το 1990⁴ και το τρίτο το 1992⁵. Η απελευθέρωση ήταν αρχικά περιορισμένη, αφού οι κοινοτικοί αερομεταφ

¹ MARC THOMAS, «Αεροπορικές μεταφορές: Κανόνες τη αγοράς», 5/2015, διαθέσιμο σε <http://www.europarl.europa.eu>.

² De facto, οι αεροπορικές μεταφορές έχουν καταστεί ο πρώτος τρόπος μεταφορών και, σε μεγάλο βαθμό, ο μοναδικός, που επωφελήθηκε από την πλήρη ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς.

³ Οδηγία 87/601/ΕΟΚ για τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 374, 31.12.1987, σελ. 12 και Απόφαση 87/602/ΕΟΚ για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 374, 31.12.1987, σελ. 19.

⁴ Κανονισμός (ΕΟΚ) 2342/90 σχετικά με τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 217 της 11.8.1990, σελ. 1 έως 7, Κανονισμός (ΕΟΚ) 2343/90 για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών και για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας επιβατών μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών ΕΕ L 217 της 11.8.1990, σελ. 8 έως 14 και Κανονισμός (ΕΟΚ) 2344/90 που τροποποιεί τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 3976/87 για την εφαρμογή του άρθρου 85§3 της συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, ΕΕ L 217 της 11.8.1990, σελ. 15 έως 16.

⁵ Κανονισμός (ΕΟΚ) 2407/92 περί της εκδόσεως αδειών των αερομεταφορέων, ΕΕ L 240 της

ορείς είχαν πρόσβαση στις τακτικές ενδοκοινοτικές αερογραμμές με ορισμένους περιορισμούς στην εκτέλεση των δρομολογίων και στην υπάρχουσα διαθεσιμότητα. Την 1^η Απριλίου 1997, βάσει των ως άνω «πακέτων μέτρων», καταργήθηκαν και οι τελευταίοι περιορισμοί οι οποίοι αφορούσαν στις εσωτερικές αεροπορικές μεταφορές⁶.

Η απελευθέρωση των αεροπορικών μεταφορών αφορούσε στην ελεύθερη πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων στις μεταφορές επιβατών και εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών – μελών, αλλά και στο εσωτερικό κάθε κράτους μέλους⁷. Εγκαθιδρύθηκαν νέες αεροπορικές γραμμές, εισήχθησαν νέες υπηρεσίες, περιορίστηκαν τα μονοπώλια, δημιουργήθηκαν νέες αεροπορικές εταιρείες και εταιρείες παροχής υπηρεσιών εδάφους, ενώ οι αναποτελεσματικές εθνικές εταιρείες αναγκάστηκαν να εκσυγχρονιστούν, αλλιώς να κλείσουν. Στο πλαίσιο των εξελίξεων και των διαρθρωτικών αλλαγών, συνέπεια των οποίων ήταν η ενίσχυση του ανταγωνισμού εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατέστη επιτακτική η ανάγκη για αυστηρότερη εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού και κρατικών ενισχύσεων και για το λόγο αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατευθύνθηκε προς την εφαρμογή των σχετικών κανόνων της Συνθήκης και στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

1. Το ενωσιακό πλαίσιο ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων

1.1 Η έννοια της ασυμβίβαστης κρατικής ενίσχυσης

Στο Πρωτόκολλο 27, το οποίο είναι προσαρτημένο στις Συνθήκες και είναι ισόκυρο με αυτές⁸, προβλέπεται ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα σύστημα που εξασφαλίζει ότι δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός⁹. Η διαφύλαξη του υγιούς ανταγωνισμού

24.8.1992, σελ. 1 έως 7, Κανονισμός (ΕΟΚ) 2408/92 για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σελ. 8 έως 14 και Κανονισμός (ΕΟΚ) 2409/92 για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σελ. 15 έως 17 (όπως έχουν αντικατασταθεί από τον Κανονισμό (ΕΚ) 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα, ΕΕ L 293 της 31.10.2008, σελ. 3 έως 20). Όλοι οι ανωτέρω ήταν τους υφιστάμενους ακόμη εμπορικούς περιορισμούς για τις ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες που δραστηριοποιούνταν εντός της ΕΕ, θεσπίζοντας με τον τρόπο αυτό την «Ευρωπαϊκή Ενιαία Αγορά Αερομεταφορών».

⁶ Α. ΞΕΝΙΤΗ, «Κρατικές Ενισχύσεις στον τομέα των μεταφορών: Αεροπορικές μεταφορές», σε Ελληνικό Ινστιτούτο Κρατικών Ενισχύσεων, Κρατικές Ενισχύσεις- Τα Βασικά Κανονιστικά Κείμενα, Κριτική Έκδοση, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σελ. 110 επ.

⁷ Ρ. ΧΑΤΖΗΝΙΚΟΛΑΟΥ– ΑΓΓΕΛΙΔΟΥ, «Η απελευθέρωση των αεροπορικών μεταφορών - Διεθνείς εξελίξεις», Τεύχος 2, InterPares, διαθέσιμο σε <http://www.intellectum.org>.

⁸ Βλ. άρθρο 51 ΣΕΕ και σχετικώς Κ.Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ, «Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2015, σελ. 46.

⁹ Το άρθρο 3 παρ. 1 περ. ζ της Συνθήκης προέβλεπε ότι η δράση της Κοινότητας περιλαμβάνει μεταξύ άλλων και ένα καθεστώς που εξασφαλίζει ανόθευτο ανταγωνισμό μέσα στη εσωτερική αγορά. Η περίπτωση ζ που εισήγαγε την αρχή του ανόθευτου ανταγωνισμού, δεν περιλαμβάνεται αυτούσια στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ, μετά την ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, λόγω της επιμονής της Γαλλίας. Παρ' όλα αυτά, το Πρωτόκολλο 27 αναγνωρίζει ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει

ού, στο πλαίσιο της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς, κατέστησε αναγκαίο τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων, καθώς τα κράτη μέλη προσέφευγαν συχνά στη χορήγηση κινήτρων. Οι κρατικές ενισχύσεις δύνανται να στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό ευνοώντας ορισμένες επιχειρήσεις ή παραγωγές. Ως εκ τούτου, ο έλεγχός τους εξασφαλίζει συνθήκες υγιούς και ισότιμου ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις που λειτουργούν στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς.

Η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής ΣΛΕΕ) θέτει το πλαίσιο ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων στα άρθρα 107 έως 109¹ ΣΛΕΕ, τα οποία αποτελούν τμήμα των κανόνων περί ανταγωνισμού.

Το άρθρο 107§1 ΣΛΕΕ ορίζει την έννοια της κρατικής ενίσχυσης και θέτει τον κανόνα του καταρχήν ασυμβίβαστου με την κοινή αγορά : *«Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως».*

Συνεπώς, ως κρατική ενίσχυση νοείται η κρατική παρέμβαση υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων, έτσι ώστε να προκαλείται νόθευση ή κίνδυνος νόθευσης του υγιούς ανταγωνισμού σε επίπεδο ενδοενοσιακού εμπορίου¹ . Προκειμένου ένα συγκεκριμένο μέτρο να έχει χαρακτήρα κρατικής ενίσχυσης, οπότε κρίνεται καταρχήν ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, πρέπει να πληροί σωρευτικά τέσσερις προϋποθέσεις :

Α) Παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στον λήπτη : Για την εφαρμογή του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, το επίμαχο μέτρο πρέπει να παρέχει σε επιχείρηση συγκεκριμένο οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο δεν θα είχε λάβει υπό κανονικές συνθήκες, ήτοι κατά

σύστημα που εξασφαλίζει ότι δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός. Η απάλειψη αυτή του «ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού» από τις πολιτικές της ΕΕ, εκτός από συμβολική της διαφωνίας μεταξύ των κρατών μελών εάν η έννοια του ανταγωνισμού συνιστά κεντρική οργανωτική αρχή της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει πρακτικό αντίκρισμα, καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεχίζει να εφαρμόζει το δίκαιο του ανταγωνισμού με τον ίδιο ακριβώς τρόπο και το ΔΕΕ δεν έχει αποφανθεί σχετικά με την διαφορετική εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ, βλ. AL. JONES and BR. SUFRIN, EU Competition law: Text, Cases and Materials, Online Resources Center, 4th Edition, 2010, σελ. 39 επ., Μ.-Θ. ΜΑΡΙΝΟΣ, «Πολιτική και εφαρμογή του δικαίου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού από μία ανεξάρτητη αρχή ανταγωνισμού και κλαδική ρυθμιστική αρχή - Παρατηρήσεις με αφορμή το νέο νόμο κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού (ΕΕμπΔ 3/2011,527)», Δίκαιο Επιχειρήσεων & Εταιρειών, Τεύχος 11/2011, Νομική Βιβλιοθήκη και Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ, «Η θέση του ανταγωνισμού στη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊκή Έκφραση, Τεύχος 88/2013, σελ. 10 επ.

¹ Πρώην άρθρα 87 έως 89 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ).

¹ Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ, «Κρατικές Ενισχύσεις, Κοινοτική & Εθνική ρύθμιση», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σελ. 16.

τη συνήθη διεξαγωγή της δραστηριότητάς της. Ο αποδέκτης του οικονομικού πλεονεκτήματος, σύμφωνα με τη Συνθήκη, είναι επιχείρηση. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής ΔΕΕ) ορίζει, με τις αποφάσεις του, τις επιχειρήσεις ως οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς ή το καθεστώς ιδιοκτησίας που τις διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής τους¹. Κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά αποτελεί οικονομική δραστηριότητα¹. Αυτός καθαυτός ο οικονομικός χαρακτήρας μιας δραστηριότητας δεν εξαρτάται από το εάν η δραστηριότητα αποφέρει κέρδη. Σήμερα είναι πλέον σαφές, για παράδειγμα, ότι η δραστηριότητα των αεροπορικών εταιρειών, η οποία συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών μεταφοράς σε επιβάτες ή/και σε επιχειρήσεις, καθώς και η δραστηριότητα ενός αερολιμένα, η οποία συνίσταται στην παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών σε αεροπορικές εταιρείες και στους διάφορους φορείς παροχής υπηρεσιών¹, αποτελούν οικονομικές δραστηριότητες.

Προκειμένου να εκτιμάται κατά πόσον μια επιχείρηση έχει αποκομίσει οικονομικό πλεονέκτημα, εφαρμόζεται η λεγόμενη αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς¹. Η εν λόγω αρχή θα πρέπει να βασίζεται σε διαθέσιμες πληροφορίες και προβλέψεις για τις εξελίξεις κατά τον χρόνο χορήγησης της δημόσιας χρηματοδότησης και όχι σε οποιαδήποτε ανάλυση με βάση μεταγενέστερες καταστάσεις. Συνεπώς, όταν ένας αερολιμένας, για παράδειγμα, λαμβάνει δημόσια χρηματοδότηση, η Επιτροπή εκτιμά κατά πόσον η εν λόγω χρηματοδότηση συνιστά ενίσχυση εξετάζοντας εάν, υπό παρόμοιες περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής στηριζόμενος στις προβλέψιμες δυνατότητες αποδοτικότητας, ανεξάρτητα από κάθε θεώρηση κοινωνικού χαρακτήρα ή περιφερειακής ή κλαδικής πολιτικής, θα είχε χορηγήσει την ίδια χρηματοδότηση¹. Η ανάλυση της

¹ Ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σελ. 4 έως 14, (2.1. Έννοιες της επιχείρησης και της οικονομικής δραστηριότητας) και τη σχετική νομολογία, ιδίως ΔΕΕ, 12.9.2000, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, Ραβίον και λοιποί, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. I-6451, σκέψεις 74-75. Βλ. επίσης σχετικά Κ.Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ, «Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Εκδ. Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα, 1980, σελ. 28-31 και πιο πρόσφατα Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗ, «Κρατικά Μέτρα Νόθευσης του Ανταγωνισμού – Η εκ πλαγίου εφαρμογή των άρθρων 101 & 102 ΣΛΕΕ», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015, σελ. 1-2.

¹ Ενδεικτικά, ΔΕΕ, 16.6.1987, υποθ. 118/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. Νομολ. 1987, σελ. 2599, σκέψη 7.

¹ ΓΔΕΕ, 12.12.2000, υποθ. T-128/98, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. II-3929, σκέψεις 75 έως 79, επικυρωθείσα επί αναίρεσως, ΔΕΕ, 24.10.2002, υποθ. C-82/01 P, Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-9297, σκέψη 75 και 79.

¹ Ενδεικτική Νομολογία: ΔΕΕ, 14.11.1984, υποθ. 323/82, Intermills κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1984, σελ. 3809, ΔΕΕ, 10.7.1986, υποθ. 234/84, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1986, σελ. 2263, ΔΕΕ, 14.2.1990, υποθ. C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1990, σελ. I-307, ΔΕΕ, 21.3.1990, υποθ. C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1990, σελ. I-959, ΔΕΕ, 5.6.2012, υποθ. C-124/10 P, Επιτροπή κατά EDF, (ECLI:EU:C:2012:318).

¹ ΔΕΕ, 10.7.1986, υποθ. 40/85, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1986, σελ. 2321, σκέψη 13.

συμμόρφωσης με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή, θα πρέπει να βασίζεται σε υγιείς εκ των προτέρων προοπτικές αποδοτικότητας για την οντότητα που χορηγεί τη χρηματοδότηση¹, ενώ η απουσία επιχειρηματικού σχεδίου αποτελεί ένδειξη ότι ενδεχομένως να μην ικανοποιούνται τα κριτήρια της εν λόγω αρχής.

B) Χορήγηση από το κράτος ή με κρατικούς πόρους : Το οικονομικό ωφέλημα προς τον αποδέκτη πρέπει να χορηγείται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους προκειμένου να αποτελεί κρατική ενίσχυση βάσει του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ. Η έννοια των κρατικών πόρων είναι ευρεία και καλύπτει όχι μόνο τον κρατικό προϋπολογισμό, αλλά και όλους τους δημόσιους πόρους οποιαδήποτε και αν είναι η μορφή τους και οποιοσδήποτε και αν είναι ο περιορισμός τους¹, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων από τους οποίους το τελευταίο παραιτείται χορηγώντας ενισχύσεις, όπως για παράδειγμα η θέσπιση φορολογικών πλεονεκτημάτων ή η χορήγηση άτοκων ή χαμηλότοκων δανείων, καθώς και τους πόρους που χειρίζεται οποιοσδήποτε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας, ο οποίος βρίσκεται υπό τον έλεγχο και την εποπτεία ή δρα κατ' εντολή δημόσιας αρχής¹.

Η μεταφορά κρατικών πόρων μπορεί να λάβει πολλές μορφές, όπως για παράδειγμα να συνίσταται σε άμεσες επιχορηγήσεις, φορολογικές εκπτώσεις, δάνεια με ευνοϊκούς όρους ή άλλους προτιμησιακούς όρους χρηματοδότησης. Κρατικοί πόροι χορηγούνται επίσης εάν το κράτος προσφέρει παροχές σε είδος ή με τη μορφή επιδοτούμενων υπηρεσιών², όπως είναι για παράδειγμα και οι αερολιμενικές υπηρεσίες. Κρατικοί πόροι είναι δυνατόν να χρησιμοποιούνται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Οι πόροι από τα ταμεία της Ένωσης συνιστούν επίσης κρατικούς πόρους, όταν οι πόροι αυτοί κατανέμονται².

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, οι πόροι ενός δημόσιου αερολιμένα συνιστούν κρατικούς πόρους. Κατά συνέπεια, ένας δημόσιος αερολιμένας δύναται να χορηγεί ενισχύσεις σε αεροπορική εταιρεία που χρησιμοποιεί τον αερολιμένα εφόσον η απόφαση χορήγησης του μέτρου καταλογίζεται στο κράτος και πληρούνται οι υπόλοιποι όροι του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ. Το ΔΕΕ έχει αποφανθεί ότι το κατά πόσον ένα μέτρο λαμβάν

¹ ΔΕΕ, 21.3.1991, υποθ. C-305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-1603, σκέψη 20.

¹ Γ. ΚΑΡΥΔΗΣ, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 409 επ.

¹ Α. ΜΕΤΑΞΑΣ, «Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ: Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, σελ. 45 επ.

² ΔΕΕ, 20.11.2003, υποθ. C-126/01, GEMO, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-13769, σκέψεις 28-29 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

² Το ΔΕΕ επιβεβαίωσε ότι εφόσον χρηματικά μέσα παραμένουν διαρκώς υπό δημόσιο έλεγχο και συνεπώς στη διάθεση των αρμόδιων εθνικών αρχών, αυτό αρκεί για να χαρακτηριστούν κρατικές ενισχύσεις, βλ. ΔΕΕ, 16.5.2000, υποθ. C-83/98 P, Γαλλία κατά Ladbroke Racing και Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. I-3271, σκέψη 50.

εται απευθείας από το κράτος ή από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς που έχουν ιδρυθεί ή επιφορτιστεί από το κράτος για να χορηγούν τις ενισχύσεις είναι χωρίς σημασία για τον χαρακτηρισμό του μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης² .

Γ) Ο επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου : Η έννοια της ενίσχυσης προϋποθέτει ότι το σχετικό κρατικό μέτρο έχει εξαιρετικό χαρακτήρα, είναι ειδικό ή επιλεκτικό, ήτοι ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, με αποτέλεσμα να διαταράσσει την ισορροπία μεταξύ της αποδέκτριας επιχείρησης και των ανταγωνιστών της² . Ο επιλεκτικός χαρακτήρας διαχωρίζει τα μέτρα κρατικής ενίσχυσης από τα γενικά οικονομικά μέτρα στήριξης που έχουν καθολική εφαρμογή σε όλες τις επιχειρήσεις, όλων των τομέων δραστηριότητας ενός κράτους μέλους² .

Το κριτήριο της διάκρισης μπορεί να αφορά στα χαρακτηριστικά της ωφελούμενης επιχείρησης, όπως για παράδειγμα μια επιχορήγηση που ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις που πληρούν κριτήρια μεγέθους (διακριτική μεταχείριση *ratione personae*), κλαδικές ενισχύσεις ή ενισχύσεις που αφορούν συγκεκριμένο τύπο οικονομικής δραστηριότητας, λόγω χάρη εξαγωγικές επιδοτήσεις (διακριτική μεταχείριση *ratione materiae*), διακριτική μεταχείριση υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, όπως περιφερειακές ενισχύσεις (διακριτική μεταχείριση *ratione loci*) ή τέλος, διακριτική μεταχείριση με προσφυγή σε κριτήρια που ανάγονται στον παράγοντα χρόνο, για παράδειγμα οικονομικό βοήθημα που ευνοεί επιχειρήσεις που ιδρύθηκαν ύστερα από συγκεκριμένη ημερομηνία, αποκλείοντας έτσι αντικειμενικά τις υπόλοιπες (διακριτική μεταχείριση *ratione temporis*)² .

Δ) Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στο εμπόριο : Η εφαρμογή του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ προϋποθέτει, τέλος, ότι η ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, η χρηματοδοτική στήριξη στρεβλώνει τον ανταγωνισμό στον βαθμό που ενισχύει τη θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις² .

Ο ανταγωνισμός μεταξύ αερολιμένων είναι δυνατό να αξιολογηθεί με βάση τα κριτήρια επιλογής των αεροπορικών εταιρειών και ιδίως με σύγκριση παραγόντων, όπως για παράδειγμα η φύση των προσφερόμενων αερολιμενικών υπηρεσιών και οι σχε

² ΔΕΕ, 22.3.1977, υποθ. 78/76, Steinike & Weinlig κατά Γερμανίας, Συλλ. Νομολ. 1977, σελ. 595, σκέψη 21.

² Γ. ΚΑΡΥΔΗΣ, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 412 επ.

² Κ. BACON, «State aids and general measures», Oxford Yearbook of European Law, 1997 σελ. 269 επ.

² Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ, «Κρατικές Ενισχύσεις, Κοινοτική & Εθνική ρύθμιση», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σελ. 35-37.

² Ενδεικτικά, ΔΕΕ, 7.3.2002, υποθ. C-310/99 Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-2289, σκέψη 31.

τικοί πελάτες, ο πληθυσμός ή η οικονομική δραστηριότητα, η συμφόρηση, η ύπαρξη πρόσβασης δια ξηράς, καθώς και το ύψος των τελών και οι συνολικοί εμπορικοί όροι που ισχύουν για τη χρήση των αερολιμενικών υποδομών και υπηρεσιών. Το ύψος των τελών αποτελεί καίριο παράγοντα, εφόσον η κρατική χρηματοδότηση που χορηγείται σε έναν αερολιμένα θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να διατηρηθούν τεχνητά τα τέλη αεροδρομίου σε χαμηλό επίπεδο με σκοπό την προσέλκυση αεροπορικών εταιρειών και να οδηγήσει με τον τρόπο αυτόν σε σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού² .

Περαιτέρω οι αερολιμένες ανταγωνίζονται για τη διαχείριση των αερολιμενικών υποδομών, συμπεριλαμβανομένων αυτών σε τοπικούς και περιφερειακούς αερολιμένες. Ως εκ τούτου, η δημόσια χρηματοδότηση ενός αερολιμένα μπορεί να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό στις αγορές που αφορούν την εκμετάλλευση αερολιμενικών υποδομών. Επιπλέον, η δημόσια χρηματοδότηση τόσο προς αερολιμένες όσο και προς αεροπορικές εταιρείες μπορεί να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές στις αγορές αεροπορικών μεταφορών σε ολόκληρη την Ένωση² .

1.2 Ο χαρακτηρισμός της αντιστάθμισης της ΥΓΟΣ ως κρατικής ενίσχυσης

Το άρθρο 106 ΣΛΕΕ διευκρινίζει ότι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (στο εξής ΥΓΟΣ) υπόκεινται στους κανόνες των Συνθηκών και ιδίως στους κανόνες του ανταγωνισμού, επομένως και των κρατικών ενισχύσεων, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου αυτού είναι αφενός, η υιοθέτηση περιοριστικών του ανταγωνισμού κρατικών μέτρων για τη διασφάλιση παροχής ΥΓΟΣ, αφετέρου, η υιοθέτηση αυτών των περιοριστικών του ανταγωνισμού κρατικών μέτρων, να έχουν τον μικρότερο δυνατό αρνητικό αντίκτυπο στον ανταγωνισμό² . Επιδιώκεται η στάθμιση από τη μια, της διαφύλαξης του ανταγωνισμού και από την άλλη, της ανάγκης διασφάλισης των ΥΓΟΣ, μέσω της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας.

Η απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων εφαρμόζεται καταρχήν στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, στο μέτρο που συνεπάγονται την άσκηση οικονομι

² Ανακοίνωση της Επιτροπής, Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες, ΕΕ C 99 της 4.4.2014, σελ. 3-34, παρ. 43.

² ό.π., ΕΕ C 99 της 4.4.2014, παρ. 44.

² Το άρθρο 106§2 επιτρέπει τη μη εφαρμογή του συνόλου των κανόνων της Συνθήκης και όχι μόνο των σχετικών διατάξεων του ανταγωνισμού. Για την «εμπλοκή» του άρθρου αυτού στο ευρωπαϊκό δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων βλ. Α. ΜΕΤΑΞΑΣ, «Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ: Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, σελ. 26 επ.

κών δραστηριοτήτων από μια επιχείρηση. Ωστόσο, μέχρι την έκδοση της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση Altmark³ το 2003, δεν ήταν απολύτως σαφές αν η χορήγηση από δημόσια αρχή αντιστάθμισης για την παροχή ΥΓΟΣ ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ και συνιστούσε κατά συνέπεια κρατική ενίσχυση.

Στην υπόθεση Altmark το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, στον τομέα των ΥΓΟΣ, η αντιστάθμιση δεν συνιστά κρατική ενίσχυση αν αντισταθμίζει απλώς το καθαρό κόστος που συνδέεται με την εκπλήρωση παρόμοιων υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας³. Ωστόσο, επέβαλε επίσης αυστηρούς όρους με σκοπό να περιορίσει τη χορηγούμενη αντιστάθμιση στις δαπάνες τις οποίες θα επωμιζόταν ένας αποτελεσματικός πάροχος κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών. Τα «τέσσερα κριτήρια Altmark»³, τα οποία πρέπει να πληρούνται ώστε να καταδειχθεί ότι η αντιστάθμιση ΥΓΟΣ δεν συνιστά κρατική ενίσχυση, είναι τα εξής :

- Πρώτον, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, και η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη.
- Δεύτερον, οι παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια, με σκοπό να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να περιλαμβάνει η αντιστάθμιση οικονομικό πλεονέκτημα ικανό να ευνοήσει τη δικαιούχο επιχείρηση έναντι των ανταγωνιστριών της.
- Τρίτον, η αντιστάθμιση δεν πρέπει να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.
- Τέταρτον, όταν η επιλογή της επιχειρήσεως στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, σε συγκεκριμένη περίπτωση, δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας 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 μια μέ

³ ΔΕΕ, 24.7.2003, υποθ. C-280/00, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-7747. Βλ. σχετικώς V.S. Karayannis, «Le concept d'aide «brute». Le financement des services d'intérêt général par des fonds publics – Quelques réflexions sur l'arrêt Altmark rendu par la C.J.C.E. », JTDE 2004, σελ. 6.

³ ΔΕΕ, υποθ. C-280/00, ό.π., σκέψη 71.

³ ΔΕΕ, υποθ. C-280/00, ό.π., σκέψεις 88 έως 93.

ση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και τα κατάλληλα μέσα προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

Εφόσον πληρούνται τα τέσσερα ως άνω κριτήρια, η αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση και δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 107 και 108 ΣΛΕΕ. Επί παραδείγματι, αν και η Επιτροπή θεωρεί ότι κάθε φοράς διαχείρισης ενός αερολιμένα οφείλει, ως οικονομικός παράγοντας, να αναλαμβάνει με δικούς του πόρους τα συνήθη έξοδα που συνδέονται με τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής και συνεπώς να μην χορηγείται δημόσια χρηματοδότηση για τις υπηρεσίες αυτές, οι επιχορηγήσεις που λαμβάνει για την εκμετάλλευση των αερολιμενικών υποδομών μπορεί να μην θεωρηθούν τελικά μέτρο κρατικής ενίσχυσης, εφόσον αποτελούν αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας³.

Στην περίπτωση που οι δημόσιες αρχές χαρακτηρίσουν οικονομικές δραστηριότητες που ασκούνται από αερολιμένες ή αεροπορικές εταιρείες ως ΥΓΟΣ, κατά την έννοια του άρθρου 106§2 ΣΛΕΕ και της νομολογίας στην υπόθεση Altmark, οι κατευθύνσεις σχετικά με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η δημόσια χρηματοδότηση της ΥΓΟΣ συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, παρέχονται από τη λεγόμενη «δέσμη κανόνων για τις ΥΓΟΣ», η οποία εφαρμόζεται επίσης στην αντιστάθμιση που παρέχεται σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες. Τη «δέσμη κανόνων για τις ΥΓΟΣ» αποτελούν η Ανακοίνωση για τις ΥΓΟΣ³, ο κανονισμός υπ' αριθμ. 360/2012³, η Απόφαση 2012/21/ΕΕ της Επιτροπής³ και το Πλαίσιο κανόνων για τις ΥΓΟΣ³.

³ Υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται και οι σχετικοί όροι που έχουν τεθεί από τη νομολογία Altmark.

³ Ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σελ. 4 έως 14.

³ Κανονισμός (ΕΕ) 360/2012 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας οι οποίες χορηγούνται σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ L 114 της 26.4.2012, σελ. 8 έως 13.

³ Απόφαση 2012/21/ΕΕ της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ L 7 της 11.1.2012, σελ. 3 έως 10.

³ Ανακοίνωση της Επιτροπής- Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σελ. 15 έως 22.

1.3 Οι συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά κρατικές ενισχύσεις

Στο άρθρο 107§1 της ΣΛΕΕ διατυπώνεται ρητά ότι οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά. Ωστόσο, η απαγόρευση των ενισχύσεων δεν είναι απόλυτη. Στο ίδιο άρθρο της Συνθήκης υπάρχει η φράση «εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως», γεγονός που προϊδεάζει για τις παραγράφους που ακολουθούν και οι οποίες αναφέρονται σε αυτοδίκαιες (107§2 ΣΛΕΕ) και δυνητικές (107§3 ΣΛΕΕ) εξαιρέσεις από τη γενική απαγόρευση των ενισχύσεων. Αυτό σημαίνει ότι στην περίπτωση ενίσχυσης υπό την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, το πρόβλημα που τίθεται περαιτέρω είναι αν αυτή πληροί κάποιο από τα κριτήρια που θεσπίζει το άρθρο 107 ΣΛΕΕ στις παραγράφους 2 και 3, προκειμένου να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά.

Στις αυτοδίκαιες εξαιρέσεις, οι κρατικές ενισχύσεις συμβιβάζονται οπωσδήποτε με την κοινή αγορά. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν έχει την αρμοδιότητα να αποφασίσει για τη σκοπιμότητα ή μη της εφαρμογής των εξαιρέσεων που προβλέπει η εν λόγω διάταξη. Οι εξαιρέσεις της παραγράφου 2 εφαρμόζονται, δηλαδή, αυτοδίκαια, χωρίς ωστόσο να απαλλάσσουν το κράτος μέλος από την υποχρέωση κοινοποίησης των ενισχύσεων που σχεδιάζει να χορηγήσει επικαλούμενη τη συγκεκριμένη διάταξη. Η Επιτροπή έχει την αρμοδιότητα να ελέγξει κατά πόσον οι ενισχύσεις μπορούν πράγματι να υπαχθούν σε κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 107 παράγραφος 2. Παραμένει δηλαδή αποκλειστικά αρμόδια για να κρίνει εάν μία κρατική ενίσχυση εμπίπτει στις περιπτώσεις των αυτοδίκαιων εξαιρέσεων³.

Οι δυνητικές εξαιρέσεις αποτελούν απαγορευμένες, καταρχήν, κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες όμως μπορεί τελικά να θεωρηθούν συμβιβάσιμες, υπό τις ειδικές προϋποθέσεις που αναφέρονται στην παρ. 3, με σχετική διαπλαστική κατουσίαν περιεχομένου απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Πιο συγκεκριμένα «δύναται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά: α) οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθιστα χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση [...] β) οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους· γ) οι ενισχύσεις για την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον· δ) οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον και ε) άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται

³ Χ. Π. ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ, «Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου: παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998, σελ. 41.

αι από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει προτάσει της Επιτροπής». Οι εξαιρέσεις της παραγράφου 3 δεν εφαρμόζονται αυτοδίκαια, αλλά εξετάζονται, όπως ελέγχθη, από την Επιτροπή, η οποία αξιολογεί τις συνέπειες της εκάστοτε ενίσχυσης στην λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

1.4 Υποχρέωση κοινοποίησης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ειδική αρμοδιότητα βάσει του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, να αποφαινεται κατά πόσον κρατικές ενισχύσεις συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να κοινοποιούν κάθε σχέδιο κρατικής ενίσχυσης και να αναμένουν την έγκριση της Επιτροπής πριν το θέσουν σε εφαρμογή.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 108§1 ΣΛΕΕ *«Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της κοινής αγοράς»*. Περαιτέρω, η παράγραφος 3 προβλέπει ότι *«η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, κατά το άρθρο 107, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση»*.

Με τις διατάξεις αυτές θεσπίζεται τεκμήριο αρμοδιότητας, σε ενωσιακό επίπεδο, υπέρ της Επιτροπής να ελέγχει διαρκώς τα καθεστώτα χορήγησης κρατικών ενισχύσεων (ά. 108§1), αλλά και να διενεργεί εκ των προτέρων έλεγχο στα σχέδια των κρατών μελών που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν ήδη υφιστάμενες ενισχύσεις (ά. 108§3). Ως υφιστάμενες ενισχύσεις³ νοούνται οι κρατικές ενισχύσεις που ήταν σε εφαρμογή πριν την ένταξη ενός κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ή οι κατά προσήκοντα τρόπο κοινοποιηθείσες στην Επιτροπή κρατικές ενισχύσεις επί των οποίων η τελευταία δεν πρόβαλλε αντιρρήσεις. Νέες κρατικές ενισχύσεις⁴ θεωρούνται αυτές, οι οποίες τίθενται σε ισχύ ή θεσπίζονται στην εσωτερική έννομη τάξη μετά την ένταξη του κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ή και μεταγενέστερες τροποποιήσεις υφιστάμενων⁴.

³ Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ, «Κρατικές Ενισχύσεις, Κοινοτική & Εθνική ρύθμιση», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σελ. 66 επ.

⁴ Βλ. Β.Σ. Καραγιάννη, ό.π., σελ. 67 επ.

⁴ Ο εννοιολογικός διαχωρισμός είναι σημαντικός καθώς εφαρμόζονται διαφορετικές διατάξεις τ

Τόσο ο διαρκής, κατασταλτικός έλεγχος της παραγράφου 1, όσο και ο προληπτικός έλεγχος της παραγράφου 3, δύναται να καταλήξει στη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108§2, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή τάσσει στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλλουν παρατηρήσεις για κάθε ενίσχυση που φέρεται να μη συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 107 ή ότι χορηγείται καταχρηστικώς. Μετά την ακρόαση των ενδιαφερομένων, η Επιτροπή λαμβάνει την απόφασή της επί του ζητήματος και σε περίπτωση που κρίνει ότι η επίμαχη ενίσχυση δεν είναι συμβατή με τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού κατά το ενωσιακό δίκαιο, αποφασίζει ότι το κράτος που τη χορήγησε οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που αυτή ορίζει. Αν το εκάστοτε κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί με την απόφαση της Επιτροπής, τότε αυτή ή οποιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενο κράτος, δύναται να προσφύγει απευθείας στο ΔΕΕ, κατά παρέκκλιση των άρθρων 258 και 259⁴ .

Ο έλεγχος του συμβιβασμού των κρατικών ενισχύσεων με την κοινή αγορά που προβλέπεται στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ, έχει εξειδικευθεί περαιτέρω στον Κανονισμό υπ' αριθ. 659/99 του Συμβουλίου⁴ , ο οποίος υποστηρίζει την ερμηνεία και την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου και εκδόθηκε βάσει της πρόβλεψης του άρθρου 109 ΣΛΕΕ για να κωδικοποιήσει τη σχετική νομολογία και να αυξήσει τη διαφάνεια και την ασφάλεια του δικαίου στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Παρέχει δε στην Επιτροπή τα μέσα για την ανάληψη συμπληρωματικών δράσεων, κυρίως σε ό,τι αφορά την ανάκτηση παράνομων ή ασυμβίβαστων κρατικών ενισχύσεων⁴ .

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι : Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994 – Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005

I.A Κρατικές Ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες :

Στις 16 Νοεμβρίου 1994 η Επιτροπή εξέδωσε τις πρώτες Κοινοτικές Κατευθύνσεις, οι οποίες θα καθόριζαν την υιοθετούμενη από αυτήν πολιτική στον τομέα των αερομεταφορών. Πρόκειται για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κ

της Συνθήκης για τον έλεγχο κατά περίπτωση, ενώ η υποχρέωση κοινοποίησης υφίσταται μόνο για τις νέες κρατικές ενισχύσεις και την τροποποίηση υφιστάμενων.

⁴ Προηγούμενη διατύπωση αιτιολογημένης γνώμης της Επιτροπής πριν την άσκηση της προσφυγής.

⁴ Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 83 της 27.03.1999, σελ. 1 έως 9. Για την εφαρμογή του εν λόγω Κανονισμού εκδόθηκε ο Κανονισμός (ΕΚ) 794/2004 σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, ΕΕ L 140 της 30.4.2004, σ. 1-134.

⁴ M. KARPENSCHIF, «La récupération des aides nationales versées en violation du droit communautaire à l' aube du règlement n. 659/1999: du mythe à la réalité?». RTDE, 2001, σελ.551.

ρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών».⁴

1.Α.1 Η έκθεση της Επιτροπής Σοφών για τις αερομεταφορές

Η Επιτροπή Σοφών για τις αερομεταφορές συγκροτήθηκε τον Ιούνιο του 1993 από τον Επίτροπο Abel Matutes⁴, αποτελούμενη από μια ομάδα εμπειρογνώμωνων στις αεροπορικές μεταφορές, με στόχο την ανάλυση της κατάστασης της πολιτικής αεροπορίας στην Κοινότητα και τη διατύπωση συστάσεων σε σχέση με τη μελλοντική διαμόρφωση της Κοινοτικής πολιτικής στις αερομεταφορές⁴. Η έκθεση της Επιτροπής Σοφών δημοσιεύθηκε την 1^η Φεβρουαρίου 1994⁴ και τα κυρίως ζητήματα ενασχόλησής της ήταν η κατανομή διαθέσιμου χρόνου, οι κρατικές ενισχύσεις, οι συγχωνεύσεις και οι συμμαχίες μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών.

Όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις η Επιτροπή των Σοφών συνέστησε πρώτον, ότι οι «οικονομικές ενέσεις» προς τους αερομεταφορείς, οποιασδήποτε μορφής, θα έπρεπε κατά κανόνα να απορρίπτονται εφόσον δεν είναι συμβατές με τις συνήθειες εμπορικές πρακτικές, δεύτερον, καλούσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εφαρμόσει αυστηρά τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις και να εκπονήσει σαφείς κατευθύνσεις για την αξιολόγηση των εξαιρέσεων από τον κανόνα των κρατικών ενισχύσεων, τρίτον, αναγνώρισε ότι για ένα σύντομο χρονικό διάστημα θα έπρεπε να εξετάζεται η έγκριση των κρατικών ενισχύσεων εφόσον η ενίσχυση αφορούσε την αναδιάρθρωση ενός αερομεταφορέα και την οικονομική του βιωσιμότητα, καθόσον αυτό θα εξυπηρετούσε και το συμφέρον της Κοινότητας, υπό την προϋπόθεση ότι η θέση των ανταγωνιστών θα διασφαλιζόταν⁴.

Η Επιτροπή Σοφών έθεσε όρους για την αποδοχή μιας κρατικής ενίσχυσης προς μια αεροπορική εταιρεία. Βασική της θέσης ήταν η αρχή της μοναδικότητας, άλλως η αρχή της άπαξ χορήγησης της ενίσχυσης (μια φορά- τελευταία φορά / one time- last time), ενώ απαραίτητη κρίθηκε η υποβολή ενός προγράμματος αναδιάρθρωσης, βάσει του οποίου μια αεροπορική εταιρεία θα οδηγούνταν σε οικονομική και εμπορική βιωσιμότητα εντός ορισμένου χρονικού πλαισίου. Το πρόγραμμα όφειλε να προσελκύει το ενδιαφέρον του ιδιωτικού τομέα και να προβλέπει στην τελευταία του φάση την ιδιωτικοποίηση της επιχείρησης. Η εγκυρότητα ενός τέτοιου προγράμματος, καθώς και οι πιθανότ

⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σελ. 5 έως 20.

⁴ European Commission, Press releases database, διαθέσιμο στη διεύθυνση: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-94-54_el.htm

⁴ Βλ. Α. ΞΕΝΙΤΗ, ό.π., σελ. 110 επ.

⁴ «Le rapport du Comité de Sages», ITA Press, n 209, Φεβρουάριος 1992, σελ. 16-28.

⁴ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σελ. 2, I.3.

ητες επιτυχίας του, θα έπρεπε να αξιολογούνται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες. Σκοπός των ανωτέρω ήταν στην ουσία να εγκαταλείψουν οι αερομεταφορείς το προστατευμένο περιβάλλον, στο οποίο έως τότε λειτουργούσαν, και να υιοθετήσουν τη συμπεριφορά ενός οικονομικού παράγοντα.

Από τις ως άνω προτάσεις της Επιτροπής Σοφών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε ορισμένες, ενώ έκρινε ότι κάποιες άλλες δεν δύναται να τις εφαρμόσει. Επί παραδείγματι, δεδομένου ότι η Συνθήκη στο άρθρο 345 ΣΛΕΕ δεν προδικάζει το καθεστώς ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη, δεν ήταν εφικτό να επιβληθεί υποχρέωση ιδιωτικοποίησης όσων αεροπορικών εταιρειών τελούσαν υπό κρατική ιδιοκτησία, προκειμένου να γίνει αποδεκτό το σχέδιο για την αναδιάρθρωσή τους και κατ' επέκταση η χορηγούμενη κρατική ενίσχυση. Εκτός αυτού, ανέφικτη ήταν και η πλήρης εφαρμογή της αρχής της μοναδικότητας. Σε κάθε περίπτωση, θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη και άλλα στοιχεία, όπως η ύπαρξη εξαιρετικών και απρόβλεπτων περιστάσεων, εξωτερικών από την ενισχυόμενη αεροπορική εταιρεία.

1.A.2 Κύρια σημεία των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 1994

Η πρώτη προσπάθεια θέσπισης κανόνων από την Επιτροπή εντοπίζεται το 1984 στο πλαίσιο του προγράμματος απελευθέρωσης του τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Με το Μνημόνιο για την πολιτική αεροπορία Νο 2⁵ καθιερώθηκαν κατευθύνσεις και κριτήρια για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων υπέρ των αερομεταφορέων επί τη βάση των άρθρων 92 και 93 (πλέον 107 και 108 ΣΛΕΕ) της Συνθήκης. Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994 αντικατέστησαν τις κατευθύνσεις που τέθηκαν με το Μνημόνιο Νο 2 και επιλαμβάνονταν δύο βασικών προβληματισμών, αφενός, της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς αεροπορικών μεταφορών, αφετέρου, της ενίσχυσης της διαφάνειας, με τελικό στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των αερομεταφορέων στον ευρωπαϊκό χώρο.

1.A.2.1 Λειτουργικές κρατικές ενισχύσεις

Οι ενισχύσεις με λειτουργικό χαρακτήρα, ήτοι οι λειτουργικές ενισχύσεις, είναι όσες μειώνουν το κόστος λειτουργίας μιας επιχείρησης και χορηγούνται με πρόσκαιρο σκοπό τη μείωση των τρεχόντων εξόδων της και με απώτερο στόχο τη διατήρηση στη ζωή της λειτουργίας της⁵. Η λειτουργική ενίσχυση αποβλέπει στο να απαλλάξει τις δικαιούχους επιχειρήσεις από μέρος των δαπανών που θα επωμίζονταν οι ίδιες στα πλαίσια

⁵ Commission of the European Communities, «Memorandum No 2 on civil aviation: progress towards the development of a Community air transport policy», Doc. COM(84) 72 final, 15 March 1994.

⁵ Θ. Γ. ΧΑΤΖΗΓΑΓΙΟΣ, «Οι κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις», Εκδ. ΙuS, 2004, σελ 195 επ.

ια της διαχείρισης των συνήθων δραστηριοτήτων τους και στοχεύει στο να διατηρήσει σε λειτουργία μια δικαιούχο επιχείρηση ή να διατηρήσει το επίπεδο των εργασιών της, χωρίς να προβαίνει σε καμία βασική τεχνολογική, δομική ή αναπτυξιακή αλλαγή. Η Επιτροπή δεν εγκρίνει κατά κανόνα τις λειτουργικές ενισχύσεις, επομένως είναι κατ' αρχήν ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά. Στις Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994 η Επιτροπή άφησε ένα περιθώριο εξαιρέσεων προβλέποντας ότι οι λειτουργικές ενισχύσεις επιτρέπονταν υπό προϋποθέσεις :

i. Υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας

Η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας έχει την έννοια των υποχρεώσεων που επιβάλλονται σε κάποιον αερομεταφορέα προκειμένου να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για την παροχή υπηρεσίας πληρούσας καθορισμένα κριτήρια συνέχειας, τακτικότητας, μεταφορικής ικανότητας και τιμών, τα οποία ο αερομεταφορέας δεν επρόκειτο να πληροί εάν ελάμβανε αποκλειστικά υπόψη το εμπορικό του συμφέρον⁵. Υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας επιβάλλονται σε τακτικές αεροπορικές γραμμές προς αερολιμένα που εξυπηρετεί περιφερειακή ή αναπτυσσόμενη περιοχή ή σε γραμμή μικρής συχνότητας, προς οποιοδήποτε περιφερειακό αερολιμένα, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω γραμμές θεωρούνται ζωτικής σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της περιοχής στην οποία ευρίσκεται το αεροδρόμιο⁵.

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στις Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994, κάθε κράτος μέλος εδύνατο να αποζημιώνει έναν αερομεταφορέα που είχε αναλάβει την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας εφόσον, αφενός η πρόσβαση στο δρομολόγιο περιοριζόταν από το κράτος μέλος σε έναν μόνο αερομεταφορέα για μία περίοδο τριών ετών, αφετέρου, ο μοναδικός αυτός αερομεταφορέας να είχε επιλεγεί σύμφωνα με δημόσια διαδικασία υποβολής προσφορών. Η πλήρωση των ως άνω όρων συνεπάγονταν ότι η αποζημίωση προς τον αερομεταφορέα δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση, υπό την προϋπόθεση το μέγιστο ύψος της αποζημίωσης να μην υπερέβαινε το ύψος του ελλείμματος⁵.

ii. Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα

Σύμφωνα με το άρθρο 107§2^α ΣΛΕΕ οι κρατικές ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές, συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων. Η διάταξη αυτή αν και εφαρμόζεται σπανίως, μπορεί να παρουσιάζει ενδιαφέρον στην περίπτωση μιας

⁵ Κανονισμός (ΕΟΚ) 2408/92 για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σελ. 8 έως 14, άρθρο 2 περ. ιε.

⁵ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 15.

⁵ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 16-18.

άμεσης λειτουργικής επιδότησης των αεροπορικών δρομολογίων, εφόσον η ενίσχυση είναι προς όφελος των τελικών καταναλωτών⁵. Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα είναι αυτές που καλύπτουν ειδικές κατηγορίες καταναλωτών, όπως για παράδειγμα παιδιά, φοιτητές, άτομα χαμηλού εισοδήματος, άτομα συγκεκριμένης ηλικιακής ομάδας, άτομα με ειδικές ανάγκες ή άτομα που διαμένουν σε απομακρυσμένες περιφέρειες.

1.A.2.2 Κρατική συμμετοχή – εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή

Η Συνθήκη θεσπίζει τόσο την αρχή της ουδετερότητας όσον αφορά το καθεστώς της ιδιοκτησίας, όσο και την αρχή της ισότητας μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων. Επί τη βάση των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 1994, υπήρχαν δύο στάδια στην εκτίμηση της Επιτροπής. Για να διαπιστωθεί η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, η Επιτροπή, σύμφωνα με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς, αξιολογούσε σε ένα πρώτο στάδιο τις συνθήκες της οικονομικής συναλλαγής, καθώς ένα μέτρο μπορεί να αποτελεί είτε ενίσχυση, είτε συνήθη εμπορική συναλλαγή. Στην περίπτωση που η Επιτροπή έκρινε ότι το μέτρο ενείχε στοιχεία κρατικής ενίσχυσης, σε ένα δεύτερο στάδιο, ήλεγχε την πιθανότητα συμβατότητας με την κοινή αγορά⁵.

Κατά γενικό κανόνα στις κατευθύνσεις του 1994, μια ενίσχυση αξιολογούνταν βάσει των όρων χορήγησης κεφαλαίων από το κράτος προς μια αεροπορική εταιρεία και του αν ένας ιδιώτης επενδυτής υπό κανονικές συνθήκες της αγοράς θα δεχόταν να χρηματοδοτήσει με τους ίδιους όρους μια συγκρίσιμη ιδιωτική επιχείρηση. Οι εισφορές κεφαλαίου, λόγω χάρη, δεν συνιστούσαν κρατική ενίσχυση όταν επρόκειτο να αυξηθεί η συμμετοχή του δημοσίου σε μια επιχείρηση με εισφορά κεφαλαίου, ταυτόχρονα, ωστόσο, με την εισφορά κεφαλαίου από κάποιον ιδιώτη επενδυτή, η οποία έπρεπε να χαρακτηρίζεται από οικονομική σημαντικότητα⁵. Επιπλέον, η αρχή του ιδιώτη επενδυτή ετύγχανε εφαρμογής και στις περιπτώσεις δημόσιων πόρων που χορηγούνταν σε έναν εθνικό αερομεταφορέα με τη μορφή δανείων ή εγγυήσεων δανείων και η αξιολόγηση αφορούσε εάν το δάνειο θα χορηγούνταν σε κάθε περίπτωση και από μια εμπορική τράπεζα⁵.

1.A.2.3 Εξαιρέσεις του άρθρου 107§3 α' και γ'⁵

Όταν η Επιτροπή έκρινε ότι μέτρα που είχαν ληφθεί ενείχαν στοιχεία κρατικής ενίσχυσης, συνέχιζε την αξιολόγησή της ελέγχοντας αν τυγχάνουν εφαρμογής οι όροι του άρθρου 107§3 περιπτώσεις α' και γ', ήτοι εάν επρόκειτο για περιφερειακή ενίσχυση

⁵ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 24.

⁵ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 25.

⁵ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 27.

⁵ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 32.

⁵ Κατ' ακρίβεια, Εξαιρέσεις υπό το άρθρο 92§3 α' και γ' της Συνθήκης, μετέπειτα άρθρο 87§3 α' και γ' ΣΕΚ, νυν άρθρο 107§3 α' και γ' ΣΛΕΕ.

η ή για ενίσχυση διάσωσης. Στις περιπτώσεις αυτές, η ενίσχυση ήταν συμβατή με την κοινή αγορά και ως εκ τούτου επιτρεπτή.

Όσον αφορά τις περιφερειακές ενισχύσεις, η Επιτροπή έπρεπε στην αξιολόγηση ή της να εξετάσει αν η επωφελούμενη επιχείρηση είχε την έδρα της ή είχε προβεί σε επενδύσεις σε μειονεκτούσα περιοχή, όπως για παράδειγμα σε περιοχή στην οποία το βιοτικό επίπεδο ήταν ασυνήθως χαμηλό ή στην οποία επικρατούσε σοβαρή υποαπασχόληση, κατά τα ειδικώς προβλεπόμενα στο άρθρο 107§3, περίπτωση α'⁶.

Όσον αφορά τις ενισχύσεις διάσωσης, η Επιτροπή απαιτούσε την ύπαρξη ενός βιώσιμου σχεδίου αναδιάρθρωσης, προκειμένου να κριθεί συμβατή η ενίσχυση με την εσωτερική αγορά, κατά τα ειδικώς προβλεπόμενα στο άρθρο 107§3, περίπτωση γ'. Ωστόσο, οι όροι για την αποδοχή της συμβατότητας ήταν αρκετοί και αυστηροί. Η ενίσχυση έπρεπε να αποτελεί τμήμα ενός συνολικού προγράμματος αναδιάρθρωσης, συγκεκριμένης και περιορισμένης χρονικής διάρκειας, με ρεαλιστικές υποθέσεις όσον αφορά την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της επιχείρησης, ολοκληρωμένο προκειμένου να μην χρειαστεί περαιτέρω ενίσχυση μελλοντικά, το ύψος και η ένταση της ενίσχυσης να περιορίζονται στο αναγκαίο για τα έξοδα της αναδιάρθρωσης και να απουσιάζει οποιαδήποτε κυβερνητική παρέμβαση στην διαχείριση της επιχείρησης⁶.

1.A.2.4 Επενδύσεις στις υποδομές

Η κατασκευή ή επέκταση των έργων υποδομής, όπως είναι μεταξύ άλλων και τα αεροδρόμια, αποτελούσε κατά τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994, ένα γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής, το οποίο δεν μπορούσε να ελεγχθεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις. Τοιουτοτρόπως και σε αντίθεση με όσα ισχύουν σήμερα, αποφάσεις για την ανάπτυξη των υποδομών δεν αποτελούσαν πεδίο εφαρμογής της Ανακοίνωσης της Επιτροπής.

1.B Κρατικές Ενισχύσεις προς αερολιμένες :

1.B.1 Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές 2005⁶

Η πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 αποτέλεσε αποτέλεσμα

⁶ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 36.

⁶ ό.π., ΕΕ C 350 της 10.12.1994, παρ. 37-38.

⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις Κοινοτικές Κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες, ΕΕ C 312 της 9.12.2005, σελ. 1 έως 14.

πλήθος παραγόντων. Η Επιτροπή εργάστηκε για περισσότερο από 10 έτη στο λεγόμενο «άνοιγμα του ευρωπαϊκού ουρανού», λαμβάνοντας μέτρα απελευθέρωσης της πρόσβασης στην ενδοκοινοτική αγορά. Ταυτόχρονα ελήφθη μια σειρά μέτρων που αφορούσαν τις αερομεταφορές, στον τομέα της κατανομής των χρονοθυρίδων⁶, της εξυπηρέτησης εδάφους⁶ ή των ηλεκτρονικών συστημάτων κράτησης θέσεων⁶, προκειμένου να πλαισιωθεί η απελευθέρωση της αγοράς και να επιτραπεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των παραγόντων του τομέα με δίκαιους κανόνες.

Παράλληλα, το άνοιγμα του τομέα, το οποίο όπως ήταν φυσικό είχε μεγάλες επιπτώσεις στη δραστηριότητα και τη συμπεριφορά των αεροπορικών εταιρειών ή των εθνικών αερομεταφορέων, συνοδεύτηκε από την επιβολή αυστηρής πειθαρχίας στις κρατικές ενισχύσεις. Η εφαρμογή της αρχής να παρέχεται για μια και τελευταία φορά ενίσχυση αναδιάρθρωσης («one time-last time») επέτρεψε στις πλέον προσαρμόσιμες εταιρείες να εγκαταλείψουν το σχετικά προστατευμένο καθεστώς λειτουργίας και να αποκτήσουν φυσιολογική συμπεριφορά οικονομικού παράγοντα. Αυτό οδήγησε σε σημαντική αναδιάρθρωση όλου του τομέα των αερομεταφορών, η οποία κατέστη ακόμη πιο επιβεβλημένη μετά τα γεγονότα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 που επηρέασαν αισθητά τις αερομεταφορές στο σύνολό τους⁶.

Καταλυτικό ρόλο διαδραμάτισαν δύο εξελίξεις στην ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών. Αφενός, η εμφάνιση των λεγόμενων low-cost (χαμηλού κόστους) αεροπορικών εταιρειών, οι οποίες χαρακτηρίζονται από ελκυστικές τιμές και δομή που τους επιτρέπει να χρηματοδοτούν τις τιμές αυτές. Αφετέρου, οι αερολιμένες, οι οποίοι ξεκίνησαν να δραστηριοποιούνται έντονα για να προσελκύσουν νέες αεροπορικές συνδέσεις. Στο πλαίσιο αυτό, δύο υποθέσεις αποδείχθηκαν καίριες και αποτέλεσαν έναυσμα για την πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005, η υπόθεση Αερολιμένες του Παρισιού⁶ και η υπόθεση Ryanair/Charleroi⁶, οι οποίες παρατίθενται συνοπτικά κατωτέρω.

1.B.2 Η υπόθεση Αερολιμένες του Παρισιού (Aéroports de Paris)

⁶ Κανονισμός (ΕΟΚ) 95/93 σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες ΕΕ L 14 της 22.1.1993, σελ. 1 έως 6.

⁶ Οδηγία 96/67/ΕΚ σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας ΕΕ L 272 της 25.10.1996, σελ. 36 έως 45

⁶ Κανονισμός (ΕΟΚ) 2299/89 για τη θέσπιση κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων ΕΕ L 220 της 29.7.1989, σελ. 1 έως 7.

⁶ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 3.

⁶ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, 12.12.2000, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. II-3929, η οποία επικυρώθηκε από ΔΕΕ, υποθ. C-82/01 P, 24.10.2002, Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-9297).

⁶ ΓΔΕΕ, υποθ. T-196/04, 17.12.2008, Ryanair κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2008, σελ. II-3643.

Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994 προέβλεπαν μεταξύ άλλων, όπως αναφέραθηκε ανωτέρω, ότι η κατασκευή ή η επέκταση έργων υποδομής (όπως είναι τα αεροδρόμια) αποτελεί ένα γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής, το οποίο δεν μπορεί να ελεγχθεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις. Η αρχή αυτή αντικατόπτριζε την θέση της Επιτροπής ότι οι αερολιμενικές υποδομές δεν εντάσσονται στις οικονομικές δραστηριότητες και επομένως στις διατάξεις της Συνθήκης για ανταγωνισμό⁶. Τόσο το ΓΔΕΕ (πρώην ΠΕΚ) με την απόφασή του, όσο και το ΔΕΕ (πρώην ΔΕΚ) με την επικύρωση της απόφασης του ΓΔΕΕ επί αναιρέσεως για τους Αερολιμένες του Παρισιού, ακύρωσαν τη θέση της Επιτροπής σχετικά με το ότι οι αερολιμενικές υποδομές αποτελούν γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής, ταυτόχρονα δε, διευκρινίστηκε ότι η λειτουργία και η διαχείριση ενός αεροδρομίου αποτελεί οικονομική δραστηριότητα.

1. Ιστορικό της διαφοράς

Η Aéroports de Paris (στο εξής ADP), ήταν δημόσιος οργανισμός με οικονομική αυτοτέλεια που αναγνωριζόταν από το γαλλικό δίκαιο, στην οποία είχε ανατεθεί «η διαρρύθμιση, εκμετάλλευση και ανάπτυξη του συνόλου των εγκαταστάσεων πολιτικής αεροπορίας, καθώς και όλων των συναφών εγκαταστάσεων που έχουν επίκεντρο την περιοχή του Παρισιού και που έχουν ως σκοπό να διευκολύνουν την άφιξη και την αναχώρηση των αεροσκαφών, να κατευθύνουν την αεροναυτιλία και να διασφαλίζουν την επιβίβαση, αποβίβαση και επίγεια μεταφορά των επιβατών και των εμπορευμάτων και το υ ταχυδρομικού υλικού που μεταφέρονται αεροπορικώς»⁷. Η ADP υπέγραψε δύο συμβάσεις παραχώρησης για την παροχή υπηρεσιών τροφοδοσίας, με την Alpha Flight Services (στο εξής AFS) και με την Orly Air traiteur (στο εξής OAT), με αντάλλαγμα την καταβολή εμπορικού τέλους.

Στις 29 Δεκεμβρίου 1993, η AFS πληροφόρησε την ADP ότι οι συντελεστές εμπορικού τέλους που εφαρμόζονταν σε αυτήν και στην OAT δεν ήταν ισοδύναμοι, με αποτέλεσμα η διαφορά αυτή να δημιουργεί ανισότητα μεταξύ τους. Η AFS ζήτησε, κατά συνέπεια, να ευθυγραμμιστούν οι συντελεστές και να αρθούν οι τυχόν ανισότητες, κάτι όμως που η ADP αρνήθηκε. Στις 22 Ιουνίου 1995, η AFS υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή κατά της ADP, για τον λόγο ότι η τελευταία επέβαλε άνισα τέλη στους φορείς παροχής υπηρεσιών τροφοδοσίας κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 102 ΣΛΕΕ⁷. Η Επιτροπή αφού πρώτα ζήτησε και μελέτησε όλα τα απαραίτητα αποδεικτικά

⁶ Αν και ήταν ανοιχτό το ενδεχόμενο η λειτουργία και η διαχείριση των αερολιμενικών υποδομών να αποτελούν οικονομική δραστηριότητα και επομένως να υπόκεινται στις διατάξεις της Συνθήκης για τον ανταγωνισμό, επομένως και στις διατάξεις για τις κρατικές ενισχύσεις.

⁷ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, ό.π., σκέψη 1.

⁷ Κατ' ακρίβεια, άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ, πρώην άρθρο 82 ΕΚ, νυν άρθρο 102 ΣΛΕΕ, για την απαγόρευση εκμετάλλευσης δεσπόζουσας θέσης.

στοιχεία από την ADP, απεφάνθη⁷ ότι τα εμπορικά τέλη που επέβαλλε η ADP στους παρόχους των υπηρεσιών τροφοδοσίας, εκμεταλλευόμενη τη δεσπόζουσα θέση της, ήταν μεροληπτικά και υπολογίζονταν επί διαφορετικής βάσεως, χωρίς οι διαφοροποιήσεις αυτές να δικαιολογούνται αντικειμενικώς και την καλούσε να παύσει τη σχετική παράβαση, προτείνοντας στους ενδιαφερόμενους φορείς παροχής υπηρεσιών εδάφους αμερόληπτο καθεστώς εμπορικών τελών.

2. Απόφαση ΓΔΕΕ

Κατά της αποφάσεως της Επιτροπής προσέφυγε η ADP με αίτημα την ακύρωσή της. Μεταξύ άλλων, η ADP ισχυρίστηκε ότι δεν ασκούσε επιχειρηματική δραστηριότητα υπό την έννοια του άρθρου 102 ΣΛΕΕ, άλλα ότι είχε ως αντικείμενο δραστηριότητάς της αποκλειστικά τη διοίκηση και τη διαχείριση δημόσιας ιδιοκτησίας. Τα δε επίμαχα εμπορικά τέλη, οφείλονταν από τους φορείς παροχής υπηρεσιών τροφοδοσίας για την αποκλειστική χρήση της δημόσιας ιδιοκτησίας και όχι για τις υπηρεσίες διαχειρίσεως των αερολιμένων, οι οποίες ούτως ή άλλως, κατά την ADP, δεν της απένειμαν την ιδιότητα της επιχειρήσεως. Η ADP υποστήριξε ότι η δραστηριότητά της ενέχει άσκηση δημόσιας εξουσίας και προϋποθέτει τη διαφύλαξη των συλλογικών συμφερόντων και ότι οι εγκαταστάσεις της δεν ήταν υπηρεσίες βιομηχανικού και εμπορικού χαρακτήρα. Επομένως, σύμφωνα με την ADP, η διοίκηση και η διαχείριση της δημόσιας περιουσίας δεν μπορούσε να συνιστά οικονομική δραστηριότητα⁷.

Το ΓΔΕΕ αρχικά επισήμανε ότι στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικαίου του ανταγωνισμού, η έννοια της επιχειρήσεως καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο της χρηματοδοτήσεώς του⁷, καθώς και ότι κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά, αποτελεί οικονομική δραστηριότητα. Επιπλέον, οι διατάξεις της Συνθήκης στον τομέα του ανταγωνισμού είναι εφαρμοστέες στις δραστηριότητες ενός οργανισμού των οποίων μόνον ένα μέρος μπορεί να θεωρηθεί ως δραστηριότητα δημοσίας αρχής⁷.

Για να καθοριστεί αν οι δραστηριότητες της ADP συνιστούσαν επιχειρηματικές δραστηριότητες κατά την έννοια του άρθρου 102 ΣΛΕΕ, έπρεπε να αναζητηθεί η φύση των δραστηριοτήτων αυτών. Το ΓΔΕΕ με την απόφασή του, διέκρινε μεταξύ αφενός, των αμιγώς διοικητικών δραστηριοτήτων της ADP, ιδίως των καθηκόντων αστυνομεύσ

⁷ Απόφαση 98/513/EC της Επιτροπής σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 86 της Συνθήκης ΕΚ (IV/35.613 - Alpha Flight Services κατά Aéroports de Paris) EE L 230 της 18.8.1998, σελ. 10 έως 27.

⁷ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, ό.π., σκέψεις 103 έως 105.

⁷ ΔΕΕ, 23.4.1991, υποθ. C-41/90, Höfner και Elser κατά Macrotron, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-1979, σκέψη 21.

⁷ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, ό.π., σκέψεις 107-109.

εως, και, αφετέρου, των δραστηριοτήτων διαχειρίσεως και εκμεταλλεύσεως των παρισινών αερολιμένων, για τις οποίες και καταβάλλονταν τα εμπορικά τέλη⁷ .

Η δραστηριότητα της διαχειρίσεως των αερολιμενικών υποδομών, διά της οποίας η ADP καθόριζε τους τρόπους και τους όρους ασκήσεως της δραστηριότητας των φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους, δεν μπορούσε να θεωρηθεί δραστηριότητα αστυνομείσεως. Η διάθεση αεροπορικών εγκαταστάσεων από την ADP συνέβαλε στην εκτέλεση ενός συνόλου υπηρεσιών οικονομικής φύσεως επί της δημόσιας ιδιοκτησίας και συμμετείχε, κατ' αυτόν τον τρόπο, στην οικονομική της δραστηριότητα. Οι δραστηριότητες της ADP ήταν, λοιπόν, οικονομικής φύσεως, από τις οποίες ορισμένες εκτελούνταν επί της δημόσιας ιδιοκτησίας, αλλά δεν αποτελούσαν, για τον λόγο αυτό, άσκηση δημόσιας εξουσίας. Ως εκ τούτου, το ΓΔΕΕ έκρινε ότι συνιστούσε δραστηριότητα οικονομικής φύσεως η διάθεση αερολιμενικών εγκαταστάσεων στις αεροπορικές εταιρίες και στους διάφορους φορείς παροχής υπηρεσιών έναντι καταβολής τελών⁷ .

3. Απόφαση ΔΕΕ

Η ADP άσκησε αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως του ΓΔΕΕ. Ωστόσο, το ΔΕΕ απέρριψε της αίτηση αναιρέσεως της ADP και επικύρωσε την απόφαση του ΓΔΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, το ΔΕΕ επανέλαβε ότι στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού, η έννοια της επιχειρήσεως καλύπτει κάθε φορέα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του και ενέκρινε τον διαχωρισμό που έκανε το ΓΔΕΕ μεταξύ των αμιγώς διοικητικών δραστηριοτήτων της ADP και των δραστηριοτήτων διαχειρίσεως και εκμεταλλεύσεως των παρισινών αερολιμένων για τις οποίες καταβάλλονταν τα εμπορικά τέλη. Το ΔΕΕ παρατήρησε ότι η ADP δεν πρόβαλε κανένα επιχείρημα από το οποίο να συνάγεται ότι οι σχέσεις με τους φορείς παροχής υπηρεσιών εδάφους διέπονταν από την άσκηση δημόσιας εξουσίας από την ADP ή ότι οι εν λόγω σχέσεις συνδέονταν αναπόσπαστα με τις δραστηριότητες της ADP που αφορούσαν την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Ως εκ τούτου, ορθώς το ΓΔΕΕ έκρινε με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ότι συνιστούσε δραστηριότητα οικονομικής φύσεως η διάθεση αερολιμενικών εγκαταστάσεων στις αεροπορικές εταιρίες και στους διάφορους φορείς παροχής υπηρεσιών, έναντι καταβολής τελών⁷ .

4. Κριτική αποτίμηση

Μέχρι πρότινος, επί τη βάση των Κατευθύνσεων του 1994, όπως ελέχθη, η χρηματοδότηση των υποδομών θεωρείτο συχνά ότι δεν ενέπιπτε στους κανόνες περί κρατικό

⁷ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, ό.π., σκέψη 112.

⁷ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, ό.π., σκέψεις 120-121, 125, 130.

⁷ ΔΕΕ, υποθ. C-82/01 P, ό.π., σκέψεις 75 έως 79.

ν ενισχύσεων, με βάση την υπόθεση ότι η κατασκευή και η λειτουργία μιας υποδομής συνιστούσαν γενικό μέτρο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και όχι οικονομική δραστηριότητα.

Ωστόσο, τόσο το ΓΔΕΕ, όσο και το ΔΕΕ, με τις αποφάσεις τους στην υπόθεση «Αερολιμένες του Παρισιού», αποφάνθηκαν ότι οι δραστηριότητες διαχείρισης και εκμετάλλευσης αερολιμένων, οι οποίες περιλαμβάνουν την παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών στις αεροπορικές εταιρείες και στους διάφορους παρόχους υπηρεσιών σε έναν αερολιμένα, αποτελούν οικονομικές δραστηριότητες. Η μεταστροφή αυτή της νομολογίας, η οποία κρίνεται ορθή και αναμενόμενη λόγω των εξελίξεων που συντελέστηκαν στο τομέα των αερομεταφορών την τελευταία δεκαετία, όπως επιβεβαιώθηκε στη συνέχεια από πλήθος αποφάσεων του ΓΔΕΕ και του ΔΕΕ, αποτέλεσε το έναυσμα για την εφαρμογή των διατάξεων περί ανταγωνισμού, άρα και των διατάξεων για τις κρατικές ενισχύσεις, στη διαχείριση και εκμετάλλευση ενός αερολιμένα. Ταυτόχρονα, επιβεβαιώθηκε ότι δεν είναι όλες οι δραστηριότητες ενός αερολιμένα οικονομικής φύσεως, επομένως η δημόσια χρηματοδότηση αυτού του είδους δραστηριοτήτων στο πλαίσιο άσκησης δημόσιας εξουσίας, εξαιρείται από την εφαρμογή των διατάξεων περί ανταγωνισμού της Συνθήκης.

Παρόλα αυτά, πριν από την απόφαση στην υπόθεση *Aéroports de Paris* υπήρχε αβεβαιότητα, επομένως οι δημόσιες αρχές μπορούσαν ευλόγως να θεωρούν ότι η χρηματοδότηση των υποδομών που χορηγούνταν δεν συνιστούσαν κρατική ενίσχυση και ότι, ως εκ τούτου, τα μέτρα αυτά δεν ήταν αναγκαίο να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τα μέτρα χρηματοδότησης αυτού του είδους που είχαν εγκριθεί πριν από την έκδοση της απόφασης *Aéroports de Paris* βάσει των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Φυσικά, αυτό δεν συνεπάγεται ό τι, κατόπιν των ως άνω αποφάσεων, ισχύει τεκμήριο για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, αλλά θα πρέπει να εξακριβώνεται σε κάθε περίπτωση χωριστά.

Τέλος, οι ως άνω αποφάσεις των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν εκτός των άλλων και πρακτική αξία, καθώς ενώ η υπόθεση «Αερολιμένες του Παρισιού» αφορούσε ένα συγκεκριμένο τομέα, ήτοι αυτόν των αεροπορικών μεταφορών, οι αρχές που ανέπτυξαν τα Δικαστήρια αποτελούν γενική ερμηνεία και εφαρμόζονται έκτοτε σε κάθε υποδομή που λειτουργεί με σκοπό την οικονομική δραστηριότητα.

1.B.3 Η υπόθεση Ryanair/Charleroi

1. Ιστορικό διαφοράς

Η υπόθεση Ryanair κατά Επιτροπής (στο εξής υπόθεση Charleroi) αποτέλεσε μια χρόνια δικαστική διαμάχη μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης. Κατά τη διάρκεια

α του έτους 2000, διεξήχθησαν διαπραγματεύσεις με αντικείμενο την εγκατάσταση της βάσεως της Ryanair επί ηπειρωτικού εδάφους στο Charleroi. Περί τις αρχές του μηνός Νοεμβρίου 2001, η Ryanair συνήψε δύο χωριστές συμφωνίες (στο εξής επίδικες συμφωνίες), αφενός με την Περιφέρεια Βαλλονίας, ιδιοκτήτρια του αεροδρομίου του Charleroi, αφετέρου, με την Brussels South Charleroi Airport (στο εξής BSCA), μια δημόσια επιχείρηση ελεγχόμενη από την Περιφέρεια Βαλλονίας. Λίγο πριν την εγκατάσταση της Ryanair ο αερολιμένας του Charleroi προσμετρούσε λιγότερους από 20.000 επιβάτες ετησίως, με αποτέλεσμα να παρουσιάζει ζημιογόνα αποτελέσματα⁷. Τον Ιανουάριο του 2002, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε μια καταγγελία από την Virgin Express, μια αντίπαλη της Ryanair αεροπορική εταιρεία χαμηλού κόστους, η οποία ισχυριζόταν ότι χορηγήθηκαν παράνομες κρατικές ενισχύσεις στη Ryanair από τις βελγικές κρατικές αρχές. Είναι αξιοσημείωτο, ότι η συμφωνία μεταξύ της Ryanair και των δύο εκπροσώπων του βελγικού κράτους, δεν είχε κοινοποιηθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως σχετικά προβλέπεται στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ και για το λόγο αυτό η Επιτροπή ξεκίνησε έρευνα τον Δεκέμβριο του 2002. Τον Φεβρουάριο του 2004, η Επιτροπή αποφάσισε ότι πράγματι είχε χορηγηθεί στη Ryanair παράνομη κρατική ενίσχυση και η τελευταία προσέφυγε εναντίον αυτής της απόφασης ενώπιον του ΓΔΕΕ.

2. Η χορηγηθείσα ενίσχυση

Η εικαζόμενη κρατική ενίσχυση αφορούσε προνόμια που χορηγήθηκαν στη Ryanair από δύο κρατικούς φορείς, ήτοι από την BSCA και από την Περιφέρεια της Βαλλονίας. Βάσει των επίδικων συμφωνιών, οι βέλγικες αρχές δεσμεύθηκαν να παρέχουν στην Ryanair συγκεκριμένους ναύλους. Στην συμφωνία με την Περιφέρεια της Βαλλονίας, προβλεπόταν η τροποποίηση των ωρών λειτουργίας του αεροδρομίου, η χορήγηση προτιμησιακού τιμολογίου για τα τέλη προσγείωσης στο αεροδρόμιο του Charleroi, ήτοι μείωση της τάξεως του 50% σε σχέση με το νόμιμο επίπεδο, ενώ επιπλέον η Περιφέρεια της Βαλλονίας ανέλαβε τη δέσμευση να αποζημιώσει τη Ryanair για οποιαδήποτε απώλεια κέρδους απορρέουσα άμεσα ή έμμεσα από τυχόν τροποποίηση μέσω διατάγματος ή κανονισμού όλων των τελών αεροδρομίου ή των ωραρίων λειτουργίας του αερολιμένα. Στην έτερη συμφωνία με την BSCA, η τελευταία ανέλαβε τη δέσμευση να συμμετάσχει στις αναληφθείσες από τη Ryanair δαπάνες για την εγκατάσταση της βάσεώς της.

Για καμία άλλη αεροπορική εταιρεία πέραν της Ryanair δεν προβλεπόντουσαν αντίστοιχα προνόμια. Ως αντάλλαγμα, η Ryanair ανέλαβε με τη δεύτερη συμφωνία, τη δέσμευση να σταθμεύει δύο έως τέσσερα αεροσκάφη στο αεροδρόμιο Charleroi και να πραγματοποιεί, για περίοδο δεκαπέντε ετών, τουλάχιστον τρεις πτήσεις μετ' επιστροφή

⁷ Brussels South Charleroi Airport, Annual Statistics.

ς ανά σκάφος ημερησίως. Παράλληλα, ανέλαβε τη δέσμευση σε περίπτωση «σημαντικής αποσύρσεως» της από τον αερολιμένα, να επιστρέψει το σύνολο ή μέρος των καταβληθέντων από την BSCA ποσών. Ενείχαν, λοιπόν, ρίσκο για την Ryanair οι ως άνω συμφωνίες, αντιθέτως για την BSCA ήταν μια μεγάλη ευκαιρία να εδραιωθεί ως σημαντικός αντίπαλος και να προσελκύσει τοιούτοτρόπως και άλλες αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους.

3. Η απόφαση της Επιτροπής

Το Δεκέμβριο του 2002 η Επιτροπή ξεκίνησε την επίσημη διαδικασία έρευνας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 108§2 ΣΛΕΕ, κατόπιν δημοσιευμάτων στον βέλγικο τύπο και της σχετικής καταγγελίας. Τον Ιανουάριο του 2003 η Επιτροπή δημοσίευσε τα πρώτα αποτελέσματα της έρευνάς της και κάλεσε τα τρίτα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Αξιοσημείωτο είναι, ότι δώδεκα αεροπορικές εταιρείες ανταποκρίθηκαν στην πρόσκληση της Επιτροπής και υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους.

Η Επιτροπή έπρεπε να αξιολογήσει στην ουσία εάν τα μέτρα που έλαβαν η Περιφέρεια της Βαλλονίας και η BSCA υπέρ της Ryanair, ήταν σύμφωνα ή όχι με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Τον Φεβρουάριο του 2004 η Επιτροπή εξέδωσε την Απόφασή της⁸, με την οποία μάλιστα εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή σε ενίσχυση που αφορούσε αεροδρόμιο. Η Επιτροπή έκρινε ότι ουδείς ιδιωτικός φορέας, εάν ευρισκόταν υπό τις ίδιες συνθήκες με αυτές της BSCA, δεν θα είχε παραχωρήσει τα ίδια πλεονεκτήματα στη Ryanair. Επομένως, λόγω μη τήρησης της αρχής του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς, τα πλεονεκτήματα που χορηγήθηκαν στην Ryanair συνιστούσαν κατά την κρίση της Επιτροπής κρατικές ενισχύσεις⁸ ικανές να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό υπέρ της Ryanair⁸.

Ειδικότερα, η Επιτροπή απέρριψε ότι τυγχάνει εφαρμογής η αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς στις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την Περιφέρεια της Βαλλονίας. Εκτίμησε ότι ο καθορισμός των τελών προσγειώσεως ενέπιπτε στις νομοθετικές και κανονιστικές αρμοδιότητες της Περιφέρειας της Βαλλονίας και όχι σε οικονομική δραστηριότητα δυνάμενη να ερμηνευθεί υπό το φως της αρχής του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η Περιφέρεια της Βαλλονίας δεν ενήργησε στο πλαίσιο των προνομίων της ως δημοσσία αρχή και συμπεριφέρθηκε κατά τρόπο στερούμενο νομιμότητας και εισάγοντα διακρίσεις, χορηγώντας στη Ryanair, για περίοδο δώδεκα ετών και μέσω συμβάσεως ιδι

⁸ Απόφαση 2004/393/EK της Επιτροπής για τα πλεονεκτήματα που εκχωρήθηκαν από την περιφέρεια της Βαλλονίας και την Brussels South Charleroi Airport στην αεροπορική εταιρεία Ryanair κατά την εγκατάστασή της στο Charleroi, ΕΕ L 137 της 30.4.2004, σελ. 1 έως 62.

⁸ Υπό την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ.

⁸ Δελτίο Τύπου IP/04/157, 3 Φεβρουαρίου 2004, Βρυξέλλες.

ωτικού δικαίου, μείωση του ύψους των τελών αεροδρομίου, την οποία δεν είχε χορηγήσει σε άλλες αεροπορικές εταιρίες.

Εν συνεχεία, η Επιτροπή επιχείρησε να εκτιμήσει αν το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή τύγγανε εφαρμογής στα ληφθέντα από την BSCA μέτρα. Κατέληξε στο ότι η BSCA δεν ενήργησε σύμφωνα με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς και ότι τα χορηγηθέντα στη Ryanair πλεονεκτήματα συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ. Κατά την Επιτροπή, η BSCA ανέλαβε κινδύνους τους οποίους δεν θα αναλάμβανε ιδιώτης επενδυτής ενεργώντας υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς. Οι ανωτέρω κίνδυνοι αφορούσαν τόσο το επιχειρηματικό σχέδιο, όσο και τα λοιπά στοιχεία των σχέσεων μεταξύ της BSCA και της Περιφέρειας Βαλλονίας⁸.

Εντούτοις, η Επιτροπή αποφάσισε ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στην Ryanair στο Charleroi ήταν δυνατό να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά με βάση την πολιτική μεταφορών⁸, στο μέτρο που επέτρεπαν την ανάπτυξη και τη διασφάλιση της καλύτερης εκμετάλλευσης των δευτερευουσών αερολιμενικών υποδομών, οι οποίες δεν χρησιμοποιούνταν πλήρως και συνιστούσαν δαπάνη για το κοινωνικό σύνολο. Επομένως, σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής, η Ryanair μπορούσε να διατηρήσει εν μέρει τις ενισχύσεις που της είχαν χορηγηθεί, επιστρέφοντας όσες δεν κρίθηκαν συμβατές με την κοινή αγορά.

Η απόφαση της Επιτροπής αναδείχθηκε ως ζωτικής σημασίας, καθώς αποτέλεσε το έναυσμα και τη βάση για τις νέες Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005. Είναι χαρακτηριστικό, ότι οι θέσεις της Επιτροπής στην υπόθεση Ryanair/Charleroi, αντικατοπτρίζονται στις Κατευθύνσεις του 2005 «για την χρηματοδότηση των αεροδρομίων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες»⁸.

4. Απόφαση του ΓΔΕΕ

Τον Μάιο του 2004 η Ryanair προσέφυγε κατά της ως άνω απόφασης της Επιτροπής ενώπιον του ΓΔΕΕ. Η Ryanair προέβαλε με την προσφυγή της ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν ανέφερε τους λόγους για τους οποίους η Περιφέρεια της Βαλλονίας και το αεροδρόμιο θεωρήθηκαν ανεξάρτητοι φορείς, μολονότι η Περιφέρεια είχε και την ι

⁸ ΓΔΕΕ, υποθ. T-196/04, ό.π., σκέψεις 15-16.

⁸ Παραπομπή στο άρθρο 107§3 εδάφιο γ ΣΛΕΕ: «Δύναται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά: [...] οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον».

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες, ΕΕ C 312 της 9.12.2005, σελ. 1 έως 14.

διοκτησία και τον έλεγχο του αεροδρομίου. Περαιτέρω, η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε αφενός, ότι δεν προβάλλονταν οι λόγοι για τους οποίους η Περιφέρεια αντιμετώπιζονταν ως θεσπίζουσα νομοθεσία και επιβάλλουσα ρυθμίσεις και όχι ως ιδιοκτήτης αεροδρομίου και, αφετέρου, ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της στοιχεία για τη συμπεριφορά άλλων αεροδρομίων και δεν εκτίμησε ορθά το επιχειρηματικό σχέδιο του αεροδρομίου.

Το ΓΔΕΕ δικαίωσε την προσφεύγουσα αεροπορική εταιρεία και ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής, με την αιτιολογία ότι στηρίχθηκε σε λάθος βάση. Ειδικότερα, το ΓΔΕΕ αναγνώρισε ότι η Περιφέρεια Βαλλονίας και η BSCA έπρεπε να εκληφθούν ως μία και ενιαία οντότητα για τους σκοπούς της εφαρμογής της αρχής του ιδιώτη επενδυτή ή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς⁸. Η Περιφέρεια Βαλλονίας κατείχε το 96% των μετοχών της BSCA, επομένως ήταν ξεκάθαρο ότι η BSCA ήταν οικονομικά εξαρτημένη από την Περιφέρεια της Βαλλονίας. Εν συνεχεία, το ΓΔΕΕ έκρινε ότι η Επιτροπή κακώς δεν είχε εφαρμόσει το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή στην συμφωνία μεταξύ της Ryanair και της Περιφέρειας της Βαλλονίας, ενώ το εφαρμόσει λανθασμένα στην συμφωνία μεταξύ Ryanair και BSCA. Σύμφωνα με το ΓΔΕΕ, η Περιφέρεια της Βαλλονίας ενήργησε στο πλαίσιο δραστηριοτήτων οικονομικής φύσεως και δεν ασκούσε τα προνόμια της ως δημόσια αρχή, όπως υποστήριζε η Επιτροπή.

Το ΓΔΕΕ αναγνώρισε ότι πρέπει να γίνεται διάκριση ανάμεσα στις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει το κράτος ως επιχείρηση ασκούμενη οικονομική δραστηριότητα και σε εκείνες που υπέχει ως δημόσια αρχή. Όταν το κράτος λειτουργεί ως οικονομικός δρών, η Επιτροπή πρέπει να προσεγγίζει τα ληφθέντα μέτρα έχοντας υπόψη και εφαρμόζοντας την αρχή του ιδιώτη επενδυτή⁸. Το ΓΔΕΕ τόνισε ότι ο ρόλος του περιορίζεται στο να κρίνει εάν η Επιτροπή εφαρμόσει ορθά τους κανόνες δικαίου και εφόσον έκρινε ότι αυτό δεν είχε συμβεί στην παρούσα υπόθεση, όφειλε να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής στο σύνολό της.

5. Κριτική Αποτίμηση

Η υπόθεση Charleroi ήταν η πρώτη ανάμεσα σε μια σειρά ρυθμιστικών και δικαστικών διαδικασιών σχετικά με τις συμβατικές ρυθμίσεις μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών χαμηλού κόστους και των κρατικών περιφερειακών αεροδρομίων σε όλη την Ευρώπη. Έθεσε ένα σημαντικό προηγούμενο για τον τρόπο με τον οποίο αυτές οι υποθέσεις θα πρέπει να εξετάζονται στο μέλλον, τόσο στον τομέα των αερομεταφορών όσο και σε άλλους τομείς της οικονομίας.

Ειδικότερα, το ΓΔΕΕ με τη σχετική απόφασή του διευκρίνισε, ξεκαθάρισε και

⁸ ΓΔΕΕ, υποθ. T-196/04, ό.π., σκέψη 61.

⁸ ΓΔΕΕ, υποθ. T-196/04, ό.π., σκέψεις 84-85.

διέκρινε τη θέση του. Η κρίση ότι η Περιφέρεια Βαλλονίας και η BSCA έπρεπε να εκληφθούν ως μία και ενιαία οντότητα για τους σκοπούς της εφαρμογής της αρχής του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς, είναι ιδιαίτερα σημαντική για τυχόν μελλοντική επανεξέταση κρατικών ενισχύσεων από την Επιτροπή, καθώς σε πλήθος ακόμα υποθέσεων η Επιτροπή αντιμετώπισε δύο οντότητες ως ξεχωριστές. Κατά συνέπεια, μια πιθανή νέα απόφαση θα πρέπει να υιοθετηθεί σε μια διαφορετική βάση σε σχέση με την αρχική. Η δεύτερη βασική διαπίστωση του ΓΔΕΕ ήταν ότι οι δράσεις της Περιφέρειας Βαλλονίας κατά τον καθορισμό των αερολιμενικών τελών έπρεπε να εκληφθούν ως οικονομικές δραστηριότητες και όχι ως άσκηση προνομίων της ως δημόσια αρχή. Η ιδιαίτερη σημασία αυτής της κρίσης είναι ότι βοηθά να αποσαφηνιστεί το εύρος του τι πρέπει να θεωρείται οικονομική δραστηριότητα. Ακόμη και όταν οι σχετικές τιμές καθορίζονται απευθείας από μια δημόσια αρχή, εφόσον υπάρχει αντίτιμο για τις παρεχόμενες υπηρεσίες, θα πρέπει να θεωρείται μέρος μιας οικονομικής δραστηριότητας.

Η Επιτροπή, με αφετηρία τη σκέψη ότι ο καθορισμός τελών προσγειώσεως ενέπιπτε στις υποχρεώσεις της Περιφέρειας Βαλλονίας ως δημόσιας αρχής, έκρινε ότι η προσφορά μειωμένων χρεώσεων προσγειώσεως στη Ryanair, ισοδυναμούσε με παράνομη κρατική ενίσχυση. Η επ' αυτού του ζητήματος τοποθέτηση του ΓΔΕΕ ήταν ότι ο καθορισμός τελών προσγειώσεως συνδέεται με τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής και ως εκ τούτου αποτελεί σαφώς οικονομική δραστηριότητα. Για το λόγο αυτό, όσον αφορά την εφαρμογή της «αρχής MEIP», το ΓΔΕΕ πρόβαλε την πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε η Επιτροπή, αν και δεν προχώρησε σε λεπτομερή εξέταση. Εξ άλλου το ΓΔΕΕ, εξ αρχής είχε τονίσει ότι ο ρόλος του περιορίζεται στο να κρίνει εάν η Επιτροπή εφάρμοσε ορθά τους κανόνες δικαίου και εφόσον έκρινε ότι αυτό δεν είχε συμβεί, όφειλε να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής στο σύνολό της όπως και έπραξε. Ωστόσο, ανέφερε ότι *«αφ' ής στιγμής η εξέταση του συνόλου των επίδικων μέτρων απαιτούσε εφαρμογή της αρχής του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς, όχι μόνον έναντι των ληφθέντων από την BSCA μέτρων αλλά και έναντι εκείνων που εξέδωσε η Περιφέρεια Βαλλονίας, [...] Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλείεται ότι η εφαρμογή της ανωτέρω αρχής στο σύνολο που συνέστησαν η Περιφέρεια Βαλλονίας και η BSCA θα μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετικά αποτελέσματα»*. Το ΓΔΕΕ ορθώς έκρινε και ακύρωσε την ως άνω απόφαση της Επιτροπής, βασιζόμενο, εξ άλλου, σε προηγούμενη νομολογία, κατά βάση στην απόφαση για την υπόθεση Aéroports de Paris, σύμφωνα με την οποία ο καθορισμός του ύψους των τελών προσγειώσεως καθώς και η εγγύηση περί καταβολής αποζημίωσης που συναρτάται με αυτά, συνιστά δραστηριότητα αναγόμενη ευθέως στη διαχείριση υποδομών αερολιμένα, διαχείριση η οποία αποτελεί οικονομική δραστηριότητα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II: Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 – Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014

II.A Κρατικές Ενισχύσεις προς αερολιμένες :

II.A.1 Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 για χρηματοδότηση των αερολιμένων

Στις 9 Δεκεμβρίου 2005 η Επιτροπή ανακοίνωσε τις νέες Κοινοτικές Κατευθύνσεις, για την «*χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες*».⁸ Από το κείμενο των Κατευθύνσεων του 2005 ήταν εμφανής η αλλαγή της πολιτικής της Επιτροπής αναφορικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες, αλλά και ως προς αεροδρόμια. Η νέα προσέγγιση της Επιτροπής περιείχε πιο αυστηρούς κανόνες και αρχές σε σχέση με τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994. Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 συμπλήρωσαν τις Κατευθύνσεις του 1994, χωρίς να τις αντικαταστήσουν, διευκρινίζοντας τους κανόνες ανταγωνισμού που έπρεπε να εφαρμόζονται στους διάφορους τρόπους χρηματοδότησης των αερολιμένων και στις ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες⁸ . Η Επιτροπή εισήγαγε τις νέες Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 σε συνέχεια της απόφασής της σχετικά με την εγκατάσταση της Ryanair στο αεροδρόμιο Charleroi.

II.A.2 Κύρια σημεία των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 2005

Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 αναφέρονται κυρίως στη χρηματοδότηση των αερολιμένων και στις κρατικές ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες. Η Επιτροπή δήλωσε ότι εκτιμούσε τη συμβολή των εταιρειών χαμηλού κόστους στη μείωση των τιμών των αεροπορικών μεταφορών στην Ευρώπη, ωστόσο, έκρινε ότι ο τρόπος με τον οποίο οι αερομεταφορείς χαμηλού κόστους διαπραγματεύονταν τις επιχειρηγίες των δημοσίων αρχών, είχε εγείρει διάφορα ερωτήματα όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Συνθήκης⁹ . Για το λόγο αυτό, απαιτείτο ένα σαφέστερο θεσμικό πλαίσιο, το οποίο εισήγαγαν οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005.

II.A.2.1 Τυπολογία αερολιμένων

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες, ΕΕ C 312 της 9.12.2005, σελ. 1 έως 14.

⁸ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 19.

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 17.

Το καθεστώς διαχείρισης των αερολιμένων μεταβλήθηκε άρδην, αερολιμένες μετ αφέρθηκαν από την κρατική δικαιοδοσία, στη δικαιοδοσία περιφερειών, εταιρειών του δημοσίου ή του ιδιωτικού τομέα. Οι θεμελιώδεις οργανωτικές αλλαγές αντικατόπτριζ αν αφενός, το ενεργό ενδιαφέρον των ιδιωτών επενδυτών για τους αερολιμένες, αφετέ ρου τη μεταβολή της στάσης των δημοσίων αρχών όσον αφορά τη συμμετοχή του ιδι ωτικού τομέα στην ανάπτυξη των αερολιμένων. Η εξέλιξη αυτή οδήγησε σε μεγαλύτε ρη διαφοροποίηση και συνθετότητα των υπηρεσιών που εξασφαλίζουν οι αερολιμένες⁹.

Οι αερολιμένες, παρ' ότι βασικά προσφέρουν τις υποδομές που είναι απαραίτητες για τις αερομεταφορές, εξελίχθηκαν σε εξαιρετικά αποδοτικούς εμπορικούς συντελεστ ές. Η επιρροή που ασκεί η δραστηριότητα ενός αερολιμένα στις δραστηριότητες έτερων αερολιμένων και στις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών, ποικίλλει ανάλογα με την κατηγορία στην οποία ανήκει ο συγκεκριμένος αερολιμένας, καθώς υπάρχουν διάφορα επίπεδα ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων τύπων αερολιμένων.

Εισήχθη, λοιπόν, μια βασική διάκριση με τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005, η κατηγοριοποίηση των αερολιμένων από την Επιτροπή, με βασικό κριτήριο τον όγκο τη ς επιβατικής κίνησης. Οι τέσσερις κατηγορίες στις Κατευθύνσεις του 2005 οι εξής⁹ :

- κατηγορία Α, για τους «μεγάλους κοινοτικούς αερολιμένες», με ετήσια επιβατική κίνηση άνω των 10 εκατομμυρίων επιβατών,
- κατηγορία Β, για τους «εθνικούς αερολιμένες», με ετήσια επιβατική κίνηση επιβα τών από 5 έως 10 εκατομμύρια,
- κατηγορία Γ, για τους «μεγάλους περιφερειακούς αερολιμένες», με ετήσιο όγκο ε πιβατικής κίνησης από 1 έως 5 εκατομμύρια επιβάτες,
- κατηγορία Δ, για τους «μικρούς περιφερειακούς αερολιμένες», με ετήσιο όγκο επι βατικής κίνησης κάτω του 1 εκατομμυρίου επιβατών.

Η Επιτροπή κατηγοριοποίησε του αερολιμένες με σκοπό να διακρίνει τον βαθμό α νταγωνισμού μεταξύ τους και να κρίνει αν η δημόσια χρηματοδότηση που χορηγήθηκε σε αερολιμένα μπορούσε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Παραδείγματος χάριν, η δημ όσια χρηματοδότηση των κατηγοριών Α και Β μπορούσαν να στρεβλώσουν τον ανταγ ωνισμό και να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, αντιθέτως, η δ ημόσια χρηματοδότηση των κατηγοριών Γ και Δ, είχε μικρότερες πιθανότητες στρέβλ ωσης του ανταγωνισμού.

II.A.2.2 Οικονομική δραστηριότητα των αερολιμένων

Για τη διαπίστωση της ύπαρξης κρατικών ενισχύσεων τίθεται το ερώτημα αν η δικ

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 6-7.

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 11-15.

αιούχος επιχείρηση ασκεί οικονομική δραστηριότητα. Από τη Νομολογία των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί πλέον δεδομένο ότι οι αερολιμένες ασκούν οικονομικές δραστηριότητες, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος τους και του τρόπου λειτουργίας τους, αποτελούν δε επιχείρηση υπό την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ και ισχύουν για αυτούς οι κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις⁹.

Ωστόσο, δεν είναι όλες οι δραστηριότητες ενός φορέα διαχείρισης αερολιμένα οικονομικής φύσεως. Οι δραστηριότητες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους κατά την άσκηση των δικαιωμάτων του ως δημόσια αρχή δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις. Οι δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την ασφάλεια, τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, τις αστυνομικές και τελωνειακές υπηρεσίες. Η χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων αυτών πρέπει να περιορίζεται στην αποζημίωση του κόστους που επιφέρουν οι εν λόγω δραστηριότητες και να μη διοχετεύεται προς άλλες δραστηριότητες οικονομικής φύσεως⁹.

II.A.2.3 Δραστηριότητες ΥΓΟΣ των αερολιμένων

Κάθε φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα οφείλει, όπως κάθε οικονομικός παράγοντας, να αναλαμβάνει με δικούς του πόρους τα συνήθη έξοδα που συνδέονται με τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής και συνεπώς να μην επιδέχεται δημόσια χρηματοδότηση για τις υπηρεσίες που παρέχει. Ωστόσο, η δημόσια χρηματοδότηση ενός αερολιμένα μπορεί να αποτελεί εξαίρεση από την εφαρμογή των διατάξεων για τις κρατικές ενισχύσεις, εφόσον πρόκειται για αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας.

Σε περίπτωση επιβολής υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ο φορέας εκμετάλλευσης ενός αερολιμένα μπορεί να αποζημιωθεί από τις δημόσιες αρχές για το πρόσθετο κόστος που επιφέρει η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Στις περιπτώσεις αυτές, τυγχάνει εφαρμογής η απόφαση του Δικαστηρίου για την υπόθεση Altmark⁹, με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι αποζημιώσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται τα τέσσερα κριτήρια⁹, όπως αναφέρθηκαν παραπάνω υπό

⁹ ΔΕΕ, 23.4.1991, υποθ. C-41/90, Höfner και Elser κατά Macrotron, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-1979, ΔΕΕ, 17.2.1993, υποθ. C-159/91 και C-160/91, Poucet και Pistre κατά AGF και Cancava Συλλ. Νομολ. 1993, σελ. I-637, ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, 12.12.2000, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. II-3929, η οποία επικυρώθηκε από ΔΕΕ, υποθ. C-82/01 P, 24.10.2002, Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-9297, ΓΔΕΕ, 24.3.2011, συνεκδικασθείσες υποθ. T-443/08 και T-455/08, Freistaat Sachsen και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2011, σελ. II-1311, επικυρωθείσα επί αναιρέσεως, ΔΕΕ, 19.12.2012, υποθ. C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen και Flughafen Leipzig-Halle κατά Επιτροπής, (ECLI:EU:C:2012:821).

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 32-33.

⁹ ΔΕΕ, 24.7.2003, υποθ. C-280/00, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-7747.

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 34-37.

1.2 (Ο χαρακτηρισμός της αντιστάθμισης της ΥΓΟΣ ως κρατικής ενίσχυσης).

II.A.2.4 Αρχή του επενδυτή στην οικονομία της αγοράς

Η Επιτροπή δεν απομακρύνθηκε από την πρακτική που ακολουθούσε κατά την εξέταση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων και επανέλαβε μέσω της Ανακοινώσεώς της ότι βασικό κριτήριο ελέγχου αποτελούσε η εφαρμογή της αρχής του ιδιώτη επενδυτή και συγκεκριμένα αρχή του επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Επομένως, τόσο για τις περιπτώσεις δημόσιας χρηματοδότησης αερολιμένων, όσο και για τις περιπτώσεις χρηματοδότησης αεροπορικών εταιρειών, χορηγούμενες άμεσα ή έμμεσα από δημόσιες αρχές, η Επιτροπή αξιολογούσε, δυνάμει των Κατευθύνσεων του 2005, εάν υπάρχει ενίσχυση εξετάζοντας εάν *«υπό παρεμφερείς συνθήκες, ένας ιδιώτης επενδυτής θα προέβαινε σε αυτή τη στήριξη βασιζόμενος σε προβλέψιμες δυνατότητες απόδοσης, χωρίς καμιά συλλογιστική κοινωνικού χαρακτήρα ή περιφερειακής ή κλαδικής πολιτικής»*⁹.

II.A.2.5 Χρηματοδότηση αερολιμένων

Στις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 η Επιτροπή αρχικά ομαδοποίησε τις δραστηριότητες ενός αερολιμένα και εν συνεχεία αναφέρθηκε στους κανόνες για τον έλεγχο των ενισχύσεων ανά κατηγορία δραστηριότητας. Οι σχετικές κατηγορίες ήταν οι εξής⁹:

- i)** κατασκευή των καθαρά αερολιμενικών υποδομών και εξοπλισμών (διάδρομοι, τερματικοί σταθμοί, ασφαλοτάπητες, πύργος ελέγχου) ή εγκαταστάσεων άμεσης υποστήριξης (πυροσβεστικές εγκαταστάσεις, εξοπλισμοί ασφαλείας ή προστασίας),
- ii)** εκμετάλλευση των υποδομών, που αφορούσε τη συντήρηση και τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής,
- iii)** παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών συνδεδεμένων με τις αερομεταφορές, όπως οι υπηρεσίες εδάφους, η χρήση των συναφών υποδομών, οι πυροσβεστικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες έκτακτης βοήθειας, ασφαλείας, κ.λπ. και
- iv)** διεξαγωγή εμπορικών δραστηριοτήτων μη άμεσα συνδεδεμένων με τις βασικές δραστηριότητες ενός αερολιμένα, οι οποίες περιελάμβαναν, μεταξύ άλλων, την κατασκευή ή, τη χρηματοδότηση, την εκμετάλλευση και τη μίσθωση χώρων και ακινήτων, όχι μόνο για γραφεία και αποθήκευση, αλλά και για ξενοδοχεία, βιομηχανικές επιχειρήσεις μέσα στον χώρο του αερολιμένα, καταστήματα και εστιατόρια, χώρους στάθμευσης.

Οι Κατευθύνσεις του 2005 είχαν ισχύ για όλες τις αερολιμενικές δραστηριότητες, εξαιρουμένων των υπηρεσιών ασφαλείας, ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, ή κάθε άλλης δραστηριότητας υπαγόμενης στην αρμοδιότητα κράτους μέλους στο πλαίσιο των δικαιοδοσιών του ως δημόσιας αρχής⁹.

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 46.

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 53.

I. Χρηματοδότηση των αερολιμενικών υποδομών

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση της χρήσης ή της κατασκευής των αερολιμενικών υποδομών, η θέση της Επιτροπής ήταν ότι ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα, από τη στιγμή που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, πρέπει να χρηματοδοτεί με ιδίους πόρους το κόστος χρήσης ή κατασκευής των υποδομών που διαχειρίζεται. Συνεπώς, η παροχή αερολιμενικών υποδομών σε ένα φορέα διαχείρισης από κράτος μέλος (ακόμη και σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο), ο οποίος δεν ενεργεί ως ιδιώτης επενδυτής χωρίς κατάλληλη οικονομική αντιστάθμιση, ή η χορήγηση δημοσίων επιδοτήσεων σε ένα φορέα διαχείρισης με σκοπό τη χρηματοδότηση των υποδομών, ενδέχεται να του προσφέρουν οικονομικό πλεονέκτημα σε βάρος των ανταγωνιστών του, το οποίο πρέπει να κοινοποιηθεί και να εξετασθεί με βάση τους κανόνες που ισχύουν για τις κρατικές ενισχύσεις¹.

Προς το σκοπό αυτό, οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 καθόριζαν τα κριτήρια βάση των οποίων η Επιτροπή προέβαινε στον έλεγχο των χορηγούμενων κρατικών ενισχύσεων. Επί παραδείγματι, η Επιτροπή εξέταζε εάν η κατασκευή και η εκμετάλλευση ανταποκρινόταν σε σαφώς καθορισμένο στόχο γενικού συμφέροντος, εάν η υποδομή προσέφερε ικανοποιητικές προοπτικές χρήσης μεσοπρόθεσμα ή εάν η πρόσβαση στην υποδομή ήταν ανοικτή σε όλους τους πιθανούς χρήστες με ισότιμο τρόπο και χωρίς διακρίσεις¹.

II. Επιχορηγήσεις για την εκμετάλλευση των αερολιμενικών υποδομών

Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 αποτύπωναν ακόμα τη θέση της Επιτροπής αναφορικά με τις επιχορηγήσεις που ήταν δυνατό να λαμβάνει ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα για τη εκμετάλλευση των αερολιμενικών υποδομών. Καταρχήν, η Επιτροπή επαναλάμβανε ότι ο φορέας διαχείρισης ενός αερολιμένα οφείλει, όπως κάθε οικονομικός παράγων, να αναλαμβάνει με δικούς του πόρους τα συνήθη έξοδα που συνδέονται με τη διαχείριση της αερολιμενικής υποδομής. Ωστόσο, η δημόσια χρηματοδότηση αυτών των υπηρεσιών θα μπορούσε να μην συνιστά κρατική ενίσχυση, εφόσον αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, τηρουμένων πάντα των όρων που έχουν τεθεί από τη νομολογία Altmark¹. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, οι επιδοτήσεις εκμετάλλευσης αποτελούσαν κρατικές λειτουργικές ενισχύσεις, οι οποίες ήταν δυνατόν να κριθούν συμβιβάσιμες βάσει του άρθρου 107§3 στοιχεία α ή γ, ή βάσει του άρθρου 106§2.

⁹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 54.

¹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 57.

¹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 61.

¹ ΔΕΕ, 24.7.2003, υποθ. C-280/00, ό.π.

Κατά την εξέτασή της, η Επιτροπή, όφειλε να ελέγχει εάν ο αερολιμένας είχε αναλάβει πράγματι την παροχή υπηρεσίας γενικού συμφέροντος και εάν το ύψος της αποζημίωσης υπερέβαινε τα αναγκαία για την κάλυψη του κόστους που δημιουργεί η εκτέλεση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και του εύλογου κέρδους¹ .

II.B Κρατικές Ενισχύσεις προς αεροπορικές εταιρείες :

II.B.1 Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 για τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες

Οι Κοινοτικές Κατευθύνσεις του 2005 εκτός από την χρηματοδότηση των αερολιμένων, αναφέρονται και στις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες. Η νέα αυτή προσέγγιση της Επιτροπής, αποτύπωνε την απόφασή της σχετικά με την εγκατάσταση της Ryanair στο αεροδρόμιο Charleroi.

II.B.1.1 Ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών από περιφερειακούς αερολιμένες

Πρόθεση της Επιτροπής στις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005 ήταν η ενίσχυση της επιβατικής κίνησης στους περιφερειακούς αερολιμένες. Για το λόγο αυτό, υπήρξε πρόβλεψη αποδοχής της προσωρινής χορήγησης δημοσίων ενισχύσεων σε αεροπορικές εταιρείες υπό όρους, ως κίνητρο για την έναρξη νέων γραμμών ή νέων συχνοτήτων με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες και για την προσέλκυση όγκου επιβατών¹ . Αξιοσημείωτο είναι, ότι δυνάμει του γενικού στόχου ανάπτυξης των συνδυασμένων μεταφορών και της βελτιστοποιημένης χρήσης των υποδομών, δεν θα έπρεπε να επιτρέπεται η χορήγηση ενίσχυσης για την έναρξη νέας αεροπορικής σύνδεσης, η οποία αντιστοιχούσε σε ανάλογη σιδηροδρομική σύνδεση με τρένα μεγάλης ταχύτητας¹ .

Ωστόσο, τα οικονομικά κίνητρα για την έναρξη νέων γραμμών, με εξαίρεση τις περιπτώσεις στις οποίες οι δημόσιες αρχές συμπεριφέρονταν ως ιδιώτης επενδυτής που δρα στην οικονομία της αγοράς, προσέφεραν πλεονεκτήματα στις δικαιούχους εταιρείες και μπορούσαν, επομένως, να επιφέρουν άμεσα στρεβλώσεις μεταξύ αεροπορικών εταιρειών, εφόσον μείωναν το κόστος εκμετάλλευσης των δικαιούχων. Για το λόγο αυτό, στις Κατευθύνσεις του 2005, αναλυτικά αναφέρονται οι όροι και προϋποθέσεις έγκρισης των σχετικών ενισχύσεων¹ .

¹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 62-67.

¹ ό.π., ΕΕ C 312 της 9.12.2005, παρ. 74.

II.B.2 Πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές 2014

Το 2011 η Επιτροπή εγκαινίασε την αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών (του 1994, όπως συμπληρώθηκαν με τις κατευθυντήριες γραμμές του 2005) σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στον κλάδο των αερομεταφορών, διεξάγοντας δημόσια διαβούλευση¹, για την επικαιροποίησή τους, με γνώμονα τις εξελίξεις στην ενωσιακή αγορά και την προσαρμογή τους στα διάφορα επιχειρηματικά μοντέλα που εμφανίσθηκαν από τότε που ξεκίνησε η απελευθέρωση του τομέα, προκειμένου να καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα των αερομεταφορών.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων δέκα ετών, το περιβάλλον της αγοράς του κλάδου των αερομεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση μεταβλήθηκε σημαντικά. Πιο συγκεκριμένα, ξεκίνησαν τη λειτουργία τους αρκετά νέα περιφερειακά αεροδρόμια, στα μεγάλα αστικά κέντρα προέκυψαν προβλήματα συμφόρησης, η παρουσία του ιδιωτικού τομέα έγινε έντονα αισθητή, ενώ το τοπίο των αερολιμενικών δραστηριοτήτων επίσης εξελίχθηκε. Δημιουργήθηκε στην ουσία μια νέα αγορά, με τα μισά από τα έσοδά της να προέρχονται από μη αεροπορικές δραστηριότητες. Όσον αφορά τις αεροπορικές εταιρείες, η συγκέντρωση επιταχύνθηκε, αρκετοί αερομεταφορείς αντιμετώπισαν και αντιμετώπιζουν δυσκολίες, ενώ το επιχειρηματικό μοντέλο των «low cost» αερομεταφορέων αναπτύχθηκε δυναμικά. Η εμπειρία από την εφαρμογή των κατευθύνσεων του 1994 και του 2005, κατέδειξαν την ανάγκη για την αναθεώρησή τους, με στόχο τη διασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού, αλλά και των ισότιμων όρων στον ανταγωνισμό για τις αεροπορικές εταιρείες και τα αεροδρόμια, ανεξάρτητα από τα επιχειρηματικά τους μοντέλα¹.

Στο πλαίσιο αυτό, η υπόθεση Leipzig-Halle¹, όπως παρουσιάζεται κατωτέρω, βασισμένη σε προηγούμενη νομολογία, αποδείχθηκε καίρια και αποτέλεσε έναυσμα για την πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014.

¹ ό.π., EE C 312 της 9.12.2005, παρ. 75.

¹ ό.π., EE C 312 της 9.12.2005, παρ. 79 α' έως ιβ'.

¹ Οι παρατηρήσεις που έλαβε από τα εμπλεκόμενα μέρη στις δημόσιες διαβουλεύσεις που διεξήχθησαν το 2011 (βλ. IP/11/445) και το 2013 (βλ. IP/13/644/), έδειξαν ότι υπάρχει σαφής ανάγκη για επικαιροποίηση των ισχυόντων κανόνων. Τόνισαν την ανάγκη για περισσότερη σαφήνεια και για την ενεργό εφαρμογή των ισχυόντων κανόνων, καθώς και ότι οι κανόνες για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων πρέπει να γίνουν πιο διαφανείς.

¹ European Commission, MEMO/14/121, «State aid: Commission adopts new guidelines on state aid to airports and airlines (Aviation Guidelines)», Brussels, 20 February 2014.

¹ ΓΔΕΕ, 24.3.2011, συνεκδικασθείσες υποθ. T-443/08 και T-455/08, Freistaat Sachsen και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2011, σελ. II-1311, επικυρωθείσα επί αναπέσεως, ΔΕΕ, 19.12.2012, υποθ. C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen και Flughafen Leipzig-Halle κατά Επιτροπής, (ECLI:EU:C:2012:821).

II.B.3 Η υπόθεση Leipzig-Halle

1. Ιστορικό διαφοράς

Ο όμιλος DHL, ένας από τους κύριους ομίλους που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ταχείας αποστολής δεμάτων, κατόπιν διαπραγματεύσεων με διάφορα αεροδρόμια, αποφάσισε να μεταφέρει τον ευρωπαϊκό κόμβο αερομεταφοράς δεμάτων από τις Βρυξέλλες στη Λειψία-Halle. Το αεροδρόμιο της Λειψίας-Halle εκμεταλλευόταν η εταιρία Flughafen Leipzig-Halle GmbH (στο εξής FLH), θυγατρική της Mitteldeutsche Flughafen AG (στο εξής MF), η οποία δεν είχε ιδιώτες μετόχους. Στις 4 Νοεμβρίου 2004, η MF αποφάσισε την κατασκευή ενός νέου νότιου διαδρόμου απογειώσεως και προσγειώσεως. Ο διάδρομος αυτός επρόκειτο να χρηματοδοτηθεί με εισφορά κεφαλαίου, ύψους 350 εκατομμυρίων ευρώ, προς την MF ή την FLH εκ μέρους των μετόχων τους του δημοσίου τομέα.

Στις 21 Σεπτεμβρίου 2005, η FLH, η MF και η DHL υπέγραψαν συμφωνία-πλαίσιο δυνάμει της οποίας η FLH είχε την υποχρέωση να κατασκευάσει τον νότιο διάδρομο και να τηρήσει τις συμπεφωνημένες υποχρεώσεις καθ' όλη τη διάρκεια της ισχύος της συμφωνίας. Μεταξύ των υποχρεώσεων αυτών περιλαμβανόταν η εγγύηση της συνεχούς λειτουργίας του νότιου διαδρόμου, ήτοι 24 ώρες την ημέρα και 7 ημέρες την εβδομάδα, καθώς και η υποχρέωση εξασφάλισης ότι τουλάχιστον το 90% των αερομεταφορών από ή για την DHL θα μπορούσαν να πραγματοποιούνται ανά πάσα στιγμή από τον εν λόγω υπό κατασκευή διάδρομο. Όσον αφορά τις εγγυήσεις, η συμφωνία-πλαίσιο προέβλεπε ότι αν η FLH δεν ανταποκρινόταν μετά την έναρξη της λειτουργίας του κόμβου στους όρους εκμεταλλεύσεως που είχαν συμφωνηθεί, η FLH και η MF θα υποχρεούνταν να καταβάλουν στη DHL αποζημίωση για κάθε ζημία ή απώλειά της¹.

Στις 5 Απριλίου 2006, η Γερμανία κοινοποίησε στην Επιτροπή τη συμφωνία-πλαίσιο και τη δήλωση προθέσεων. Εν συνεχεία, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες και ακολούθησαν συναντήσεις στις οποίες συμμετείχαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής, η FLH, η MF, η DHL και οι γερμανικές αρχές. Κατόπιν τούτων, με επιστολή της στις 23 Νοεμβρίου 2006, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108§2 ΣΛΕΕ για τη συμφωνία-πλαίσιο, τη δήλωση προθέσεων, καθώς και την εισφορά κεφαλαίου.

2. Η απόφαση της Επιτροπής

¹ Μάλιστα, στις 21 Δεκεμβρίου 2005, το ομόσπονδο κράτος της Σαξονίας προέβη σε δήλωση προθέσεων υπέρ της FLH και της DHL, με την οποία εγγυήθηκε την οικονομική αποδοτικότητα της FLH κατά τη διάρκεια ισχύος της συμφωνίας-πλαισίου και δεσμεύθηκε να αποζημιώσει τη DHL σε περίπτωση κατά την οποία το αεροδρόμιο Λειψίας-Halle δεν θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί όπως έχει συμφωνηθεί.

Η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της¹ για τα μέτρα που έλαβε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπέρ των εταιριών DHL και FLH.

Όσον αφορά την εισφορά κεφαλαίου, η Επιτροπή απεφάνθη ότι η κρατική ενίσχυση ύψους 350 εκατομμυρίων ευρώ, την οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σχεδίαζε να χορηγήσει στη FLH για την κατασκευή του νότιου διαδρόμου και των συναφών αερολιμενικών υποδομών, συμβιβάζονταν με την κοινή αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3, στοιχείο γ' ΣΛΕΕ.

Όσον αφορά τη συμφωνία-πλαίσιο και τη δήλωση προθέσεων, η Επιτροπή έκρινε ότι, αφενός, οι απεριόριστες εγγυήσεις που παρέχονταν με τη συμφωνία αυτή και, αφετέρου, η δήλωση προθέσεων, συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, στο μέτρο που το ομόσπονδο κράτος της Σαξονίας, η MF και η FLH κάλυπταν τους λειτουργικούς κινδύνους της DHL υπό όρους τους οποίους ένας ιδιώτης επενδυτής που δρα υπό τις συνήθεις συνθήκες της οικονομίας αγοράς δεν θα είχε δεχθεί. Δεδομένου ότι η DHL είχε ήδη λάβει το μέγιστο δυνατό ποσό συμβατής επενδυτικής ενισχύσεως κατ' εφαρμογή του άρθρου 107§3, στοιχείο α' ΣΛΕΕ, η Επιτροπή ή αποφάσισε ότι οι απεριόριστες εγγυήσεις της συμφωνίας-πλαισίου και η δήλωση προθέσεων δεν ήταν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά.

Η MF και FLH προσέφυγαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής ΓΔΕΕ) κατά της αποφάσεως της Επιτροπής, προβάλλοντας οκτώ λόγους ακυρώσεως¹. Σημειωτέον, ότι κατά της αποφάσεως της Επιτροπής προσέφυγαν οι Freistaat Sachsen και Land Sachsen-Anhalt, για την συνεκδικασθείσα υπόθεση T-443/08, πλην όμως, η προσφυγή τους απορρίφθηκε λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος.

3. Τα βασικά επιχειρήματα από τις προσφεύγουσες

Βασικό επιχείρημα των προσφευγουσών¹ ήταν ότι η Επιτροπή τήρησε λανθασμένα

¹ Απόφαση 2008/948/ΕΚ της Επιτροπής για μέτρα που έλαβε η Γερμανία υπέρ των εταιριών DHL και Flughafen Leipzig/Halle, ΕΕ L 346 της 23.12.2008, σελ. 1 έως 36.

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ό.π., σκέψη 70: «Προς στήριξη της προσφυγής τους στην υπόθεση T-455/08, οι προσφεύγουσες προβάλλουν οκτώ λόγους ακυρώσεως, αντλούμενους, κατ' ουσίαν, ο πρώτος, από παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ· ο δεύτερος, από το ότι η FLH δεν μπορούσε να είναι ο αποδέκτης κρατικής ενισχύσεως· ο τρίτος, από το ότι η FLH δεν μπορούσε να χαρακτηριστεί συγχρόνως και ως πάροχος και ως αποδέκτης κρατικών ενισχύσεων· ο τέταρτος, από παραβίαση των αρχών της μη αναδρομικότητας, της ασφάλειας δικαίου, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ισότητας· ο πέμπτος, από την παράβαση του πρωτογενούς δικαίου από τις κατευθυντήριες γραμμές του 2005· ο έκτος, που προβάλλεται επικουρικώς, από διαδικαστική πλημμέλεια· ο έβδομος, από μη τήρηση της κατανομής των αρμοδιοτήτων που προκύπτει από τη Συνθήκη ΕΚ, και ο όγδοος, από τον αντιφατικό χαρακτήρα και την ανεπάρκεια της αιτιολογήσεως του ύψους της φερόμενης ενισχύσεως».

¹ Το οποίο παρουσιάζει ενδιαφέρον για το αντικείμενο της παρούσης, σχετικά με την πορεία προς τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014.

σμένη στάση όταν θεώρησε ότι η χρηματοδότηση του νοτίου διαδρόμου αποτελούσε κρατική ενίσχυση, βασιζόμενες σε δύο βασικές αρχές. Πρώτον, ότι η κατασκευή αερολιμενικών υποδομών δεν αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, αλλά εμπίπτει στην πολιτική μεταφορών, στην οικονομική πολιτική και στην περιφερειακή πολιτική. Εξάλλου, σύμφωνα με τις προσφεύγουσες, η κατασκευή του νότιου διαδρόμου δεν μπορούσε να συνιστά οικονομική δραστηριότητα, καθόσον ένας ιδιώτης επενδυτής δεν θα ασκούσε τη δραστηριότητα αυτή, ελλείψει σχετικού οικονομικού κινήτρου. Συγκεκριμένα, δεν υπήρχε καμία προοπτική να καταστεί η επένδυση αποδοτική και να προσελκύσει τοιούτοτρόπως το ιδιωτικό ενδιαφέρον, λόγω της αδυναμίας μετακυλήσεως των δαπανών κατασκευής στους χρήστες του αεροδρομίου μέσω των αερολιμενικών τελών. Εκτός αυτού, στο κράτος της Γερμανίας, τα τέλη αυτά εγκρίνονταν από την αερολιμενική αρχή του ομόσπονδου κράτους του αεροδρομίου, οι δε ιδιώτες επενδυτές ουδεμία επιρροή θα μπορούσαν να ασκήσουν ως προς το ύψος των τελών αυτών. Ως εκ τούτου, το ύψος των τελών δεν μπορούσε να οριστεί ελεύθερα από τον φορέα εκμεταλλεύσεως βάσει οικονομικών θεωρήσεων και δεν θα είχε, στην πραγματικότητα, καμία σχέση με το κόστος της επενδύσεως. Συνεπώς, μια παρόμοια επένδυση δεν θα ήταν επικερδής για έναν ιδιώτη επενδυτή, με αποτέλεσμα να μην υφίσταται οικονομική δραστηριότητα σύμφωνα με τις προσφεύγουσες, αλλά μάλλον ένα μέτρο διαρθρωτικής πολιτικής.

Δεύτερον, οι προσφεύγουσες προέβαλαν ότι η Επιτροπή υποστήριξε με την απόφασή της, τη διάκριση των διαφόρων δραστηριοτήτων του φορέα εκμεταλλεύσεως ενός αερολιμένα, δεδομένου ότι δεν έχουν όλες οικονομικό χαρακτήρα. Εν προκειμένω, σύμφωνα με τις προσφεύγουσες, η επένδυση αφορούσε μόνο την υποδομή και συγκεκριμένα τον νότιο διάδρομο, την οποία εξάλλου δεν θα αναλάμβανε ιδιώτης επενδυτής, όπως είχαν ήδη επικαλεστεί. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της τα ανωτέρω, αντιθέτως στηρίχθηκε σε μια σφαιρική θεώρηση του αεροδρομίου, θεωρώντας το επιχείρηση. Συναφώς, οι προσφεύγουσες προσθέτουν, ότι η δραστηριότητα κατασκευής αερολιμενικών υποδομών και η δραστηριότητα της εκμεταλλεύσεως των υποδομών αυτών συνιστούν δύο διαφορετικές δραστηριότητες. Η τελευταία υπόκειντο ανέκαθεν στις διατάξεις της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις, αντίθετα η πρώτη εξαιρούνταν, εφόσον όλοι οι δυνητικοί χρήστες είχαν ίση και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση σε αυτή. Η Επιτροπή όφειλε, κατά τις προσφεύγουσες, να αποδείξει τον οικονομικό χαρακτήρα χωριστά για κάθε μία από τις σχετικές δραστηριότητες. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν προέβη σε αυτή τη διαφοροποίηση και, συνάγοντας τον οικονομικό χαρακτήρα της κατασκευής του νότιου διαδρόμου, από τον οικονομικό χαρακτήρα της εκμεταλλεύσεώς του, δεν απέδειξε τον οικονομικό χαρακτήρα της επίδικης κατασκευής.

4. Απόφαση του ΓΔΕΕ

Η απάντηση του Γενικού Δικαστηρίου στα ως άνω επιχειρήματα των προσφευ

γουσών έχει εξέχουσα σημασία, καθώς αφενός, αποκάλυψε την αλλαγή στάσης σχετικά με την δημόσια χρηματοδότηση των αερολιμενικών υποδομών και τη σχετική εφαρμογή των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων, αφετέρου, αποδείχθηκε καίρια για την αναθεώρηση των Κατευθυντηρίων Γραμμών σχετικά με τις αερομεταφορές.

Το ΓΔΕΕ απέρριψε το επιχείρημα ότι η κατασκευή αερολιμενικών υποδομών δεν αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, αλλά ότι εμπίπτει στην πολιτική μεταφορών, στην οικονομική πολιτική και στην περιφερειακή πολιτική. Πράγματι, από πάγια νομολογία προκύπτει, αφενός, ότι το άρθρο 107§1 ΣΛΕΕ δεν διακρίνει τις κρατικές παρεμβάσεις ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς τους, αλλά τις ορίζει σε συνάρτηση με τα αποτελέσματά τους¹ και, αφετέρου, ότι η εισφορά κεφαλαίου εκ μέρους των δημοσίων αρχών πρέπει να εκτιμάται με βάση το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, ανεξαρτήτως οποιασδήποτε θεωρήσεως κοινωνικού χαρακτήρα ή περιφερειακής ή κλαδικής πολιτικής¹. Επιπλέον, το ΓΔΕΕ διευκρίνισε ότι όταν η κατασκευή μιας υποδομής δεν είναι κερδοφόρα, δεν τεκμαίρεται απουσία οικονομικής δραστηριότητας, καθώς η τελευταία δεν εξαρτάται από την αποδοτικότητα.

Πράγματι με τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994, η Επιτροπή υποστήριξε ότι η υλοποίηση σχεδίων υποδομών συνιστούσε μέτρο γενικής πολιτικής, το οποίο δεν μπορούσε να ελέγξει δυνάμει των περί κρατικών ενισχύσεων κανόνων της Συνθήκης. Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία, αφενός, το ζήτημα του κατά πόσον μια ενίσχυση αποτελεί κρατική ενίσχυση υπό την έννοια της Συνθήκης, πρέπει να επιλύεται βάσει αντικειμενικών στοιχείων τα οποία εκτιμώνται σε σχέση προς το χρονικό σημείο κατά το οποίο η Επιτροπή λαμβάνει την απόφασή της¹ και, αφετέρου, μολονότι η Επιτροπή δεσμεύεται από τα ρυθμιστικά πλαίσια που θεσπίζει και τις ανακοινώσεις που εκδίδει στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, τούτο ισχύει μόνο στο μέτρο που τα νομοθετήματα αυτά δεν παρεκκλίνουν από την ορθή εφαρμογή των κανόνων των Συνθηκών, δεν μπορούν δε αυτά να ερμηνεύονται με τρόπο που περιορίζει το περιεχόμενο των άρθρων 107 και 108 ΣΛΕΕ ή αντίθετο προς τους στόχους που επιδιώκουν τα εν λόγω άρθρα¹.

Εξάλλου, στον αερολιμενικό τομέα την τελευταία δεκαετία σημειώθηκαν εξελίξεις, οι οποίες αφορούν ειδικότερα την οργάνωσή του και την οικονομική του κατάσταση, καθώς και την κατάσταση που επικρατεί από πλευράς ανταγωνισμού. Επιπλέον,

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδ. υποθ. T-443/08 και T-455/08, ό.π., σκέψη 102 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, ιδίως ΔΕΕ, 2.7.1974, υποθ. 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1974, σελ. 709, σκέψη 27.

¹ ΓΔΕΕ, 24.9.2008, υποθ. T-20/03, Kahla/Thüringen Porzellan κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2008, σελ. II-2305, σκέψη 242 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

¹ ΔΕΕ, 22.6.2006, συνεκδ. υποθ. C-182/03 and C-217/03, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2006, σελ. I-5479, σκέψη 137.

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδ. υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ό.π., σκέψη 105.

με τη νομολογία των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήδη από το 2000 είχε αναγνωρισθεί ότι οι φορείς διαχείρισεως αεροδρομίων ασκούν κατ' αρχήν οικονομική δραστηριότητα υπό την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, η οποία εμπίπτει στις περί κρατικών ενισχύσεων διατάξεις. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, το ΓΔΕΕ απεφάνθη ότι η Επιτροπή ορθώς έπραξε ως όφειλε και κατά την έκδοση της αποφάσεώς της έλαβε υπόψη της όλες τις εξελίξεις, καθώς και όσα αυτές συνεπάγονται, όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ για τη χρηματοδότηση των υποδομών που συνδέονται με την άσκηση των δραστηριοτήτων διαχείρισεως αεροδρομίων. Επομένως, το ΓΔΕΕ έκρινε ότι η Επιτροπή δεν έσφαλε στην απόφασή της θεωρώντας ότι από το 2000 και έπειτα, δεν μπορούσε *a priori* να αποκλειστεί η εφαρμογή των περί κρατικών ενισχύσεων διατάξεων στα αεροδρόμια¹.

Το ΓΔΕΕ απέρριψε, επίσης, το επιχείρημα ότι πρέπει να διακρίνονται οι διάφορες δραστηριότητες του φορέα εκμεταλλεύσεως ενός αερολιμένα, δεδομένου ότι δεν έχουν όλες οικονομικό χαρακτήρα και ότι για το λόγο αυτό, η δραστηριότητα κατασκευής αερολιμενικών υποδομών και η δραστηριότητα της εκμεταλλεύσεως των υποδομών αυτών συνιστούν δύο διαφορετικές δραστηριότητες.

Κατά πρώτον, το ΓΔΕΕ επιβεβαίωσε ότι η εκμετάλλευση ενός αερολιμένα αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, αποδεικνύοντας στην παρούσα υπόθεση ότι με την εκμετάλλευση του αεροδρομίου της Λειψίας-Halle, η FLH είχε ήδη εμπλακεί με οικονομικές δραστηριότητες. Αυτό επιβεβαιώθηκε από διάφορους παράγοντες, μεταξύ άλλων από το ότι η FLH παρείχε αερολιμενικές υπηρεσίες έναντι αμοιβής προερχόμενης κατά κύριο λόγο από τα αερολιμενικά τέλη, τα οποία έπρεπε να εκλαμβάνονται ως αντίτιμο για τις υπηρεσίες που παρέχονται από τον παραχωρησιούχο του αεροδρομίου, ή από το γεγονός ότι μπορεί η FLH να διαχειριζόταν ένα περιφερειακό και όχι ένα διεθνές αεροδρόμιο, ωστόσο αυτό δεν αναιρούσε τον οικονομικό χαρακτήρα της δραστηριότητάς της, εφόσον η δραστηριότητα αυτή αφορούσε την παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής στην αγορά των περιφερειακών αερολιμενικών υπηρεσιών, καθώς επίσης και από το γεγονός ότι το αεροδρόμιο της Λειψίας-Halle ευρισκόταν σε κατάσταση ανταγωνισμού με άλλα περιφερειακά αεροδρόμια για την εγκατάσταση του ευρωπαϊκού κόμβου εμπορευματικών αερομεταφορών της DHL. Εξάλλου, η εκμετάλλευση του νότιου διαδρόμου θα αποτελούσε οικονομική δραστηριότητα για την FLH. Πράγματι, ο νότιος διάδρομος αποτελούσε υποδομή την οποία εκμεταλλευόταν η FLH για εμπορικούς σκοπούς, δεδομένου μάλιστα ότι ο εν λόγω διάδρομος δεν διατίθετο για δωρεάν χρήση προς το κοινό συμφέρον, αλλά επιβάλλονταν τέλη ως αντίτιμο για τη χρήση του. Συναφώς, τα αερολιμενικά τέλη θα αποτελούσαν την κύρια πηγή εσόδων για τη χρηματοδότηση του νέου νότιου διαδρόμου και συνεπώς, η κατασκευή και η επέκτασή του, θα επ

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδ. υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ό.π., σκέψη 106.

έτρεπαν στην FLH να αυξήσει τις δυνατότητές της και την οικονομική της δραστηριότητα εκμεταλλεύσεως του αεροδρομίου της Λειψίας-Halle¹ .

Το ΓΔΕΕ, επίσης, υποστήριξε ότι δεν πρέπει να διακρίνεται η δραστηριότητα που συνίσταται στην κατασκευή ή επέκταση μιας υποδομής, εν προκειμένω του νότιου διαδρόμου, από τη μεταγενέστερη χρήση της υποδομής αυτής. Αντιθέτως, ο οικονομικός ή μη χαρακτήρας της μεταγενέστερης χρησιμοποιήσεως της κατασκευασμένης υποδομής, είναι αυτός που θα καθορίσει τον χαρακτήρα της δραστηριότητας επεκτάσεώς της. Κατά τη συλλογιστική αυτή, το ΓΔΕΕ εξέτασε μια σειρά δραστηριοτήτων των φορέων εκμετάλλευσης αερολιμένων που δεν είναι οικονομικής φύσεως, αλλά εμπίπτουν στην άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας. Τέτοιες είναι οι υπηρεσίες ασφάλειας και αστυνομίας, τα μέτρα πυροπροστασίας και δημόσιας ασφάλειας, η ασφάλεια λειτουργίας, η μετεωρολογική υπηρεσία και η υπηρεσία ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας. Στην παρούσα υπόθεση, η κατασκευή και η επέκταση του νότιου διαδρόμου δεν ενέπιπταν, αυτές καθαυτές, στην άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας. Συνεπώς, το ΓΔΕΕ απέρριψε την επιχειρηματολογία σύμφωνα με την οποία η επέκταση αερολιμενικών υποδομών δεν συνιστά οικονομική δραστηριότητα, δεδομένου ότι ο οικονομικός χαρακτήρας της δραστηριότητας αυτής δεν μπορεί να εξεταστεί χωριστά από τον χαρακτήρα της εκμεταλλεύσεως της υποδομής¹ .

5. Απόφαση του ΔΕΕ

Επί της αναιρέσεως, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επικύρωσε πλήρως την απόφαση του ΓΔΕΕ¹ . Προς στήριξη της αναιρέσεώς τους, οι αναιρεσεύουσες, επανέλαβαν στην ουσία την επιχειρηματολογία που ανέπτυξαν ενώπιον του ΓΔΕΕ, επικαλούμενες ότι η κατασκευή ή η επέκταση αερολιμενικών υποδομών δεν συνιστά οικονομική δραστηριότητα εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, άρα η μέσω κρατικών πόρων χρηματοδότησή τους δεν μπορούσε να συνιστά κρατική ενίσχυση¹ .

Το ΔΕΕ υποστήριξε ότι οι εκτιμήσεις του ΓΔΕΕ δεν βαρύνονταν με πλάνη περί το δίκαιο, όπως επικαλέστηκαν οι αναιρεσεύουσες. Λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών και νομικών στοιχείων κατά τον χρόνο λήψεως της αποφάσεώς της, η Επιτρο

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδ. υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ό.π., σκέψεις 93-94.

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδ. υποθέσεις T-443/08 και T-455/08, ό.π., σκέψη 100.

¹ Προς στήριξη της αιτήσεως αναιρέσεώς τους, οι αναιρεσεύουσες προέβαλαν πέντε λόγους οι οποίοι αντλούνται, πρώτον, από παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, δεύτερον, από παραβίαση των αρχών της μη αναδρομικότητας, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφαλείας δικαίου, τρίτον, από παράβαση των άρθρων 1, στοιχείο β', περίπτωση ν, 17 και 18 του Κανονισμού 659/1999, τέταρτον, από μη τήρηση της κατανομής αρμοδιοτήτων που απορρέει από τη Συνθήκη ΕΚ και, πέμπτον, από μη τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως των αποφάσεων.

¹ ΔΕΕ, υποθ. C-288/11 P, ό.π., σκέψη 35.

πή ήταν υποχρεωμένη να εξετάσει την εισφορά κεφαλαίου στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που της απονέμει το άρθρο 108 ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, ορθώς το ΓΔΕΕ αφενός, απέρριψε τα σχετικά με την Ανακοίνωση του 1994 επιχειρήματα και αφετέρου, εξέτασε τον προβληθέντα λόγο ακυρώσεως εξετάζοντας επακριβώς, με βάση τα στοιχεία που είχε στη διάθεσή του και όχι με βάση την Ανακοίνωση του 1994, αν η κατασκευή του νέου νοτίου διαδρόμου συνιστούσε οικονομική δραστηριότητα¹.

Όσον αφορά τον αμφισβητούμενο από τις αναιρεσείουσες αδιάρρηκτο χαρακτήρα των δραστηριοτήτων εκμεταλλεύσεως και κατασκευής, το ΔΕΕ έκρινε ότι συνιστά οικονομική δραστηριότητα κάθε δραστηριότητα διαθέσεως αγαθών ή παροχής υπηρεσιών σε συγκεκριμένη αγορά, επομένως η FLH, στο πλαίσιο της εκμεταλλεύσεως του αεροδρομίου της Λειψίας-Halle, ασκούσε οικονομική δραστηριότητα δεδομένου ότι παρείχε αερολιμενικές υπηρεσίες έναντι αμοιβής προερχόμενης, μεταξύ άλλων, από τα αερολιμενικά τέλη στην αγορά των περιφερειακών αερολιμενικών υπηρεσιών. Εξάλλου, η ύπαρξη τέτοιας αγοράς είχε αποδειχθεί από το ΓΔΕΕ κυρίως από το γεγονός ότι το αεροδρόμιο της Λειψίας-Halle ευρισκόταν σε κατάσταση ανταγωνισμού με άλλα περιφερειακά αεροδρόμια για την εγκατάσταση του ευρωπαϊκού κόμβου εμπορευματικών αερομεταφορών της DHL. Εκτός αυτού, η εκμετάλλευση του νέου νοτίου διαδρόμου θα αποτελούσε στοιχείο της οικονομικής δραστηριότητας της FLH, δεδομένου ότι την υποδομή αυτή θα εκμεταλλευόταν για εμπορικούς σκοπούς, με την απαίτηση τελών ως αντίτιμο για τη χρήση της. Τα τέλη αυτά θα αποτελούσαν την κύρια πηγή εσόδων για τη χρηματοδότηση του διαδρόμου αυτού, ο οποίος θα επέτρεπε στην FLH να αυξήσει τις δυνατότητές της και την οικονομική της δραστηριότητα εκμεταλλεύσεως του αεροδρομίου της Λειψίας-Halle.

Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η δραστηριότητα κατασκευής αερολιμενικών υποδομών δεν θα μπορούσε να εξασφαλίζεται από ιδιώτες επιχειρηματίες, καθόσον δεν υφίστατο αγορά για αυτού του είδους τη δραστηριότητα λόγω της μη αποδοτικότητάς της, το ΔΕΕ έκρινε ότι η κατασκευή του νέου νοτίου διαδρόμου αποτελούσε δραστηριότητα άμεσα συνδεόμενη με τη διαχείριση του αεροδρομίου, η οποία συνιστούσε οικονομική δραστηριότητα. Κατόπιν της διαπιστώσεως αυτής, το ΓΔΕΕ δεν όφειλε να εξετάσει κατά πόσον υπήρχε ειδική αγορά για τη δραστηριότητα κατασκευής αερολιμενικών υποδομών. Επίσης, το γεγονός ότι μια δραστηριότητα δεν ασκείται από ιδιώτες επιχειρηματίες ή το γεγονός ότι δεν είναι αποδοτική, δεν αποτελούσαν προσφύη κριτήρια

¹ Η ανακοίνωση του 1994 (ΕΕ C 350 της 10.12.1994, ό.π.), αναφέρει, στη σκέψη 12 ότι η «υλοποίηση σχεδίων υποδομών (αεροδρομίων, αυτοκινητοδρόμων, γεφυρών, κτλ.) συνιστά μέτρο γενικής οικονομικής πολιτικής το οποίο η Επιτροπή δεν μπορεί να ελέγξει βάσει των περί κρατικών ενισχύσεων κανόνων της Συνθήκης [...]». Ωστόσο, τόσο η Επιτροπή, όσο και το ΓΔΕΕ στις αποφάσεις τους, έλαβαν υπόψη τους, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, τις εξελίξεις που είχαν σημειωθεί στον αερολιμενικό τομέα, αλλά και τη μεταστροφή της νομολογίας.

στο πλαίσιο του χαρακτηρισμού της ως οικονομικής δραστηριότητας. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, αφενός, η έννοια της επιχειρήσεως, στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού, καλύπτει κάθε φορέα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο της χρηματοδοτήσεώς του, και, αφετέρου, συνιστά οικονομική δραστηριότητα κάθε δραστηριότητα διαθέσεως αγαθών ή παροχής υπηρεσιών σε συγκεκριμένη αγορά. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι ο οικονομικός ή μη χαρακτήρας μιας δραστηριότητας δεν εξαρτάται από το αν η οντότητα που την ασκεί ανήκει στον ιδιωτικό ή στον δημόσιο τομέα, ή από την αποδοτικότητα της δραστηριότητας αυτής¹.

Απορρίπτοντας και τα λοιπά επιχειρήματα των αναιρεσειουσών, το ΔΕΕ απέρριψε την αίτηση αναίρεσης και επικύρωσε την απόφαση του ΓΔΕΕ.

6. Κριτική Αποτίμηση

Κατόπιν της αποφάσεως της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2000 στην υπόθεση *Aéroports de Paris*, με την οποία το ΔΕΕ ακύρωσε την ερμηνεία ότι υλοποίηση σχεδίων υποδομών δεν μπορεί να ελεγχθεί από την Επιτροπή βάσει των περί κρατικών ενισχύσεων κανόνων της Συνθήκης, διευκρινίζοντας ότι η λειτουργία ενός αεροδρομίου αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, η Επιτροπή έκτοτε ακολούθησε αυτή την προσέγγιση¹, όπως αποδεικνύεται και από την απόφασή της στην υπόθεση *Leipzig/Halle*. Το ΔΕΕ με την απόφασή του στην υπόθεση *Leipzig/Halle*, επιβεβαίωσε ότι η κατασκευή κάθε είδους υποδομής που προορίζεται να αποτελέσει αντικείμενο οικονομικής εκμετάλλευσης, όπως ο διάδρομος ενός εμπορικού αεροδρομίου, συνιστά οικονομική δραστηριότητα καθατή, πράγμα που σημαίνει ότι οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων εφαρμόζονται στον τρόπο χρηματοδότησής της. Χαρακτηριστικό είναι ότι ενώ οι ανωτέρω υποθέσεις αφορούν έναν συγκεκριμένο τομέα, οι αρχές που ανέπτυξε το ΔΕΕ φαίνεται να αποτελούν γενική ερμηνεία και, επομένως, εφαρμόζονται σε κάθε υποδομή που λειτουργεί με σκοπό την οικονομική δραστηριότητα.

Αρχικά, η απόφαση του ΔΕΕ, το 2011, για την υπόθεση *Leipzig/Halle*, προκάλεσε έκπληξη, ή ακόμα και «σοκ» για το μέλλον της δημόσιας χρηματοδότησης των έργων υποδομής. Μετά τις πρώτες αντιδράσεις, ωστόσο, όλο και περισσότερο γινόταν αντιληπτό ότι οι κρίσεις του Δικαστηρίου είχαν συνεπή θεμελίωση. Αν υπάρχει, λοιπόν, μια υποδομή (π.χ. ένας αεροδιάδρομος), η οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την οικονομική δραστηριότητα (π.χ. τον τερματικό σταθμό ενός αεροδρομίου), τότε η κατασκευή ή αυτής της υποδομής καθίσταται οικονομική δραστηριότητα και, συνακόλουθα η δημ

¹ ΔΕΕ, υποθ. C-288/11 P, ό.π., σκέψεις 49-50.

¹ Αναγνωρίζοντας, ωστόσο, ότι λόγω της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που μπορεί να είχε δημιουργηθεί, η χρηματοδότηση των υποδομών πριν από την ημερομηνία εκδόσεως της σχετικής αποφάσεως, δεν έπρεπε να οδηγήσει στην ανάκτηση της εικαζόμενης κρατικής ενίσχυσης.

όσια χρηματοδότησή της μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση, εφόσον πληρούνται όλα τα κριτήρια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ.

Με την κρίση των Δικαστηρίων στην υπόθεση Leipzig/Halle, η νομολογία έκανε ένα σημαντικό βήμα μπροστά, μετά τις αποφάσεις στην υπόθεση Aéroports de Paris, ξεκαθαρίζοντας ότι δεν πρέπει να διακρίνεται η δραστηριότητα κατασκευής ή επέκτασης μιας υποδομής από τη μεταγενέστερη εκμετάλλευσή της. Επιπλέον, διευκρινίστηκε ότι ο οικονομικός ή μη χαρακτήρας της μεταγενέστερης χρησιμοποιήσεως της κατασκευασμένης υποδομής, είναι αυτός που θα καθορίσει τον χαρακτήρα της δραστηριότητας επέκτασής της. Ο αντίκτυπος της διεύρυνσης του τι συνιστά «οικονομική δραστηριότητα», όπως η κατασκευή των υποδομών που αποτελούν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης όπως κρίθηκε στην υπόθεση Leipzig/Halle, αντανακλάται στις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014. Δείχνουν τη συνεχώς εξελισσόμενη προσέγγιση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων από την Επιτροπή, η οποία δείχνει να «συμμορφώνεται» και να συμπλέει με τις καίριες αποφάσεις των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αυτό το στάδιο, είναι πολύ πρόωμη οποιαδήποτε πρόβλεψη σχετικά με το πώς θα διαμορφωθεί το τοπίο της ευρωπαϊκής βιομηχανίας των αερομεταφορών ως αποτέλεσμα των Κατευθυντήριων Γραμμών του 2014.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ III: Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014: κύρια σημεία και βασικές αλλαγές

III.A Κατευθυντήριες γραμμές για τις Κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες

Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές υιοθετήθηκαν στις 20 Φεβρουαρίου 2014, ενώ στις 4 Απριλίου 2014 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης η Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις Κατευθυντήριες γραμμές για τις Κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες¹. Ρητά στην παράγραφο 24 αναφέρεται ότι «οι παρούσες κατευθυντήριες γραμμές αντικαθιστούν τις κατευθυντήριες γραμμές του 1994 και του 2005 για τις αεροπορικές μεταφορές».

Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές του 2014 καταγράφουν τη νέα νομική και οικονομική κατάσταση όσον αφορά τη δημόσια χρηματοδότηση αερολιμένων και αεροπορικών εταιρειών και διευκρινίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η εν λόγω δημόσια χρηματοδότηση ενδέχεται να συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, καθώς επίσης και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να κηρυχθεί συμβιβασίμη με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ. Η

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής, Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες, ΕΕ C 99 της 4.4.2014, σελ. 3-34.

αξιολόγηση της Επιτροπής βασίζεται στην πείρα της και στην πρακτική που ακολουθεί κατά τη λήψη αποφάσεων, καθώς και στην ανάλυση των τρεχουσών συνθηκών της αγοράς στους τομείς των αερολιμένων και των αεροπορικών μεταφορών¹. Ο αντίκτυπος της διεύρυνσης του τι συνιστά «οικονομική δραστηριότητα», όπως για παράδειγμα η κατασκευή των υποδομών που αποτελούν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης, αντανακλάται στις κατευθυντήριες γραμμές του 2014. Δείχνουν τη συνεχώς εξελισσόμενη προσέγγιση της Επιτροπής στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

III.A.1 Κύρια σημεία των Κατευθυντηρίων Γραμμών του 2014

Η Επιτροπή στη νέα Ανακοίνωσή της, αναφέρει ότι οι αερολιμένες εξακολουθούν στο μεγαλύτερο ποσοστό τους να τελούν υπό δημόσια ιδιοκτησία και διαχείριση¹, αν και αυξάνεται συνεχώς η συμμετοχή ιδιωτικών επιχειρήσεων σε αερολιμένες σε ολόκληρη την Ένωση. Οι μικρότεροι αερολιμένες είναι αυτοί που εμφανίζουν το μεγαλύτερο ποσοστό δημόσιας ιδιοκτησίας¹ και τις περισσότερες φορές βασίζονται σε κρατική στήριξη για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων τους. Η εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς των αερολιμένων και των αεροπορικών μεταφορών εντάσσεται στις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή με σκοπό τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και των αναπτυξιακών δυνατοτήτων των κλάδων των αερολιμένων και των αεροπορικών εταιρειών της Ένωσης. Η διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ αεροπορικών εταιρειών και αερολιμένων στην Ένωση είναι θεμελιώδους σημασίας για την επίτευξη των στόχων αυτών, καθώς και για ολόκληρη την εσωτερική αγορά¹.

Για τους σκοπούς των παρουσών κατευθυντηρίων γραμμών, το δεύτερο (2^ο) κεφάλαιο τιτλοφορείται ως «Πεδίο Εφαρμογής και Ορισμοί» και παρατίθενται αναλυτικά 29 ορισμοί, διευκρινίζοντας και ορίζοντας τοιουτοτρόπως κάθε πιθανή έννοια που ανατάται στο κείμενο της Ανακοίνωσης.

III.A.1.1 Υπαρξη κρατικών ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 107§1 της Συνθήκης

Στο τρίτο (3^ο) κεφάλαιο των κατευθύνσεων του 2014 αναλύονται οι προϋποθέσεις

¹ ό.π., EE C 99 της 4.4.2014, παρ. 11.

¹ Σύμφωνα με το Διεθνές Συμβούλιο Αερολιμένων της Ευρώπης, το 2010 το 77% των αερολιμένων ανήκε πλήρως στο κράτος, ενώ το 9% ήταν πλήρως ιδιωτικής ιδιοκτησίας. Βλ. Airport Council International Europe: The Ownership of Europe's Airports 2010 (Η ιδιοκτησία των αερολιμένων της Ευρώπης το 2010).

¹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού είναι το γεγονός ότι οι αερολιμένες κρατικής ιδιοκτησίας, παρότι το 2010 αντιστοιχούσαν στο 77% του συνόλου των αερολιμένων, εξυπηρετούσαν μόλις το 52% της συνολικής επιβατικής κίνησης.

¹ ό.π., EE C 99 της 4.4.2014, παρ. 9.

προκειμένου να τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 107§1 ΣΛΕΕ, ήτοι τα κριτήρια για την διαπίστωση ύπαρξης κρατικών ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί σε έναν αερολιμένα ή μια αεροπορική εταιρεία.

Αρχικά, αποσαφηνίζονται οι έννοιες της «επιχείρησης» και της «οικονομικής δραστηριότητας». Σύμφωνα με το άρθρο 107§1 ΣΛΕΕ, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνο όταν ο αποδέκτης είναι «επιχείρηση». Το ΔΕΕ, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, έχει επανειλημμένως ορίσει με τη νομολογία του τις επιχειρήσεις ως οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς ή το καθεστώς ιδιοκτησίας που τις διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής τους. Κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά αποτελεί οικονομική δραστηριότητα. Αυτός καθαυτός ο οικονομικός χαρακτήρας μιας δραστηριότητας δεν εξαρτάται από το εάν η δραστηριότητα αποφέρει κέρδη¹. Όσον αφορά την έννοια «οικονομική δραστηριότητα», είναι πλέον σαφές ότι η δραστηριότητα των αεροπορικών εταιρειών, η οποία συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών μεταφορών σε επιβάτες και επιχειρήσεις, αποτελεί οικονομική δραστηριότητα. Σχετικά με τους αερολιμένες, οι κατευθυντήριες γραμμές για τις αεροπορικές μεταφορές του 1994 εξέφραζαν ακόμη την άποψη ότι «η κατασκευή ή επέκταση έργων υποδομής (αεροδρομίων, αυτοκινητοδρόμων, γεφυρών, κτλ.) αποτελεί ένα γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής το οποίο δεν μπορεί να ελεγχθεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις»¹. Τα Δικαστήρια της Ένωσης, στην υπόθεση «Aéroports de Paris»¹ όπως αναλυτικά παρατέθηκε ανωτέρω, ανέτρεψαν την εν λόγω άποψη και αποφάνθηκαν ότι η δραστηριότητα ενός αερολιμένα που συνίσταται στην παροχή αερολιμενικών υπηρεσιών σε αεροπορικές εταιρείες και στους διάφορους φορείς παροχής υπηρεσιών αποτελεί επίσης οικονομική δραστηριότητα. Εξάλλου, το ΓΔΕΕ, στην απόφασή του στην υπόθεση «Αερολιμένας Leipzig-Halle»¹ όπως επίσης αναλυτικά παρατέθηκε ανωτέρω, διευκρίνισε ότι η εκμετάλλευση αερολιμένα αποτελεί οικονομική δραστηριότητα, αναπόσπαστο μέρος της οποίας είναι η κατασκευή αερολιμενικών υποδομών. Στην ίδια υπόθεση, κρίθηκε ότι η έννοια της «οικονομικής δραστηριότητας» έχει αναδρομική εφαρμογή από το 2000. Ως εκ τούτου, από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης στην υπόθεση «Aéroports de Paris», η λειτουργία και η κατασκευή υποδομών αερολιμένων πρέπει να θεωρείται ότι εμπίπτουν στο πεδίο ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

Ωστόσο, δεν είναι απαραίτητως οικονομικού χαρακτήρα όλες οι δραστηριότητες π

¹ ό.π., ΕΕ C 99 της 4.4.2014, παρ. 26.

¹ ΕΕ C 350 της 10.12.1994, ό.π., σκέψη 12.

¹ ΓΔΕΕ, υποθ. T-128/98, ό.π., επικυρωθείσα επί αναιρέσεως, ΔΕΕ, υποθ. C-82/01 P, ό.π.

¹ ΓΔΕΕ, συνεκδ. υποθ. T-443/08 και T-455/08, ό.π., επικυρωθείσα επί αναιρέσεως, ΔΕΕ, υποθ. C-288/11 P, ό.π.

ου ασκεί ένας αερολιμένας. Εάν ένας αερολιμένας ασκεί οικονομικές και μη οικονομικές δραστηριότητες, πρέπει να θεωρείται επιχείρηση μόνο σε σχέση με τις πρώτες. Το ΔΕΕ έκρινε ότι δραστηριότητες που συνήθως εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους κατά την άσκηση των εξουσιών του ως δημόσιας αρχής δεν είναι οικονομικού χαρακτήρα και δεν εμπίπτουν εν γένει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις¹. Σε έναν αερολιμένα, δραστηριότητες όπως ο έλεγχος της εναέριας κυκλοφορίας, η αστυνόμευση, οι τελωνειακές υπηρεσίες, η πυρόσβεση, οι δραστηριότητες που είναι αναγκαίες για τη διασφάλιση της πολιτικής αεροπορίας από πράξεις έκνομων επεμβάσεων, καθώς και οι επενδύσεις που αφορούν τις υποδομές και τον εξοπλισμό που απαιτούνται για την εκτέλεση των εν λόγω δραστηριοτήτων, θεωρούνται εν γένει μη οικονομικού χαρακτήρα¹.

Η πρώτη προϋπόθεση, δυνάμει του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, που αναφέρεται στις κατευθύνσεις του 2014 είναι η χρήση κρατικών πόρων και ο καταλογισμός στο κράτος. Αυτό σημαίνει ότι η χρηματοδότηση θα πρέπει να πραγματοποιείται μέσω κρατικών πόρων, όπως για παράδειγμα μέσω άμεσων επιχορηγήσεων, φορολογικών εκπτώσεων, δανείων με ευνοϊκούς ή άλλους προτιμησιακούς όρους χρηματοδότησης, ή μέσω κρατικών παροχών σε είδος ή με τη μορφή επιδοτούμενων υπηρεσιών¹, όπως είναι και οι αερολιμενικές υπηρεσίες. Ταυτόχρονα, όμως, είναι απαραίτητο να αξιολογείται κατά πόσο μέτρα που χορηγούνται από δημόσιες επιχειρήσεις μπορούν να καταλογιστούν στο Δημόσιο. Το Δικαστήριο έχει σημειώσει ότι ο καταλογισμός στο Δημόσιο ενός μέτρου που λαμβάνεται από δημόσια επιχείρηση μπορεί να συναχθεί από ένα σύνολο ενδείξεων που προκύπτουν από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης και από το όλο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η λήψη του μέτρου¹. Οι πόροι ενός δημόσιου αερολιμένα συνιστούν κρατικούς πόρους. Κατά συνέπεια, ένας δημόσιος αερολιμένας δύναται να χορηγεί ενισχύσεις σε αεροπορική εταιρεία που χρησιμοποιεί τον αερολιμένα εφόσον η απόφαση χορήγησης του μέτρου καταλογίζεται στο κράτος και πληρούνται οι υπόλοιποι όροι του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ¹.

Η δεύτερη προϋπόθεση, δυνάμει του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, που αναφέρεται στις κατευθύνσεις του 2014 είναι η στρέβλωση του ανταγωνισμού και οι επιπτώσεις στο εμπόριο. Γενικά, όταν η χρηματοδοτική στήριξη που παρέχει ένα κράτος μέλος ενισχύει

¹ ΔΕΕ, 16.6.1987, υποθ. 118/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. Νομολ. 1987, σελ. 2599, σκέψεις 7 και 8.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 34-35 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, ιδίως, ΔΕΕ, 19.1.1994, υποθ. C-364/92, SAT Fluggesellschaft κατά Eurocontrol, Συλλ. Νομολ. 1994, σελ. I-43, σκέψη 30, ΔΕΕ, 26.3.2009, υποθ. C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2009, σελ. I-2207, σκέψη 71.

¹ ΔΕΕ, 20.11.2003, υποθ. C-126/01, GEMO, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-13769, σκέψη 29.

¹ ΔΕΕ, 16.5.2002, υποθ. C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust Marine), Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-4397, σκέψεις 55 και 56.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 40.

τη θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που ανταγωνίζονται σε μια δεδομένη ενωσιακή αγορά και με αυτόν τον τρόπο ενισχύει τη θέση της, το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών πρέπει να θεωρείται ότι επηρεάζεται από το εν λόγω πλεονέκτημα. Ο ανταγωνισμός μεταξύ αερολιμένων είναι δυνατόν να αξιολογηθεί με βάση τα κριτήρια επιλογής των αεροπορικών εταιρειών, και ιδίως με σύγκριση παραγόντων όπως η φύση των προσφερόμενων αερολιμενικών υπηρεσιών και οι σχετικοί πελάτες, ο πληθυσμός ή η οικονομική δραστηριότητα, η συμφόρηση, η ύπαρξη πρόσβασης διαξηράς, καθώς και το ύψος των τελών και οι συνολικοί εμπορικοί όροι που ισχύουν για τη χρήση των αερολιμενικών υποδομών και υπηρεσιών. Μάλιστα, το ύψος των τελών αποτελεί καίριο παράγοντα, εφόσον η κρατική χρηματοδότηση που χορηγείται σε έναν αερολιμένα θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να διατηρηθούν τεχνητά τα τέλη αεροδρομίου σε χαμηλό επίπεδο με σκοπό την προσέλκυση αεροπορικών εταιρειών και να οδηγήσει με τον τρόπο αυτόν σε σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού¹.

Η τρίτη προϋπόθεση, δυνάμει του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, που αναφέρεται στις κατευθύνσεις του 2014, είναι η δημόσια χρηματοδότηση των αερολιμένων και η εφαρμογή της αρχής του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς. Οι νέες κατευθύνσεις, κατ'εφαρμογή του άρθρου 345 ΣΛΕΕ¹, δεν κάνουν διάκριση μεταξύ των διαφόρων τύπων δικαιούχων ως προς τη νομική τους δομή ή ως προς το εάν ανήκουν στον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, και κάθε αναφορά σε αεροπορικές εταιρείες και σε αερολιμένες ή στις επιχειρήσεις που τους διαχειρίζονται περιλαμβάνει κάθε τύπο νομικής οντότητας. Προκειμένου να εκτιμάται το κατά πόσον μια επιχείρηση έχει αποκομίσει οικονομικό πλεονέκτημα, θα εφαρμόζεται η λεγόμενη δοκιμή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς¹. Συνεπώς, όταν ένας αερολιμένας λαμβάνει δημόσια χρηματοδότηση, η Επιτροπή θα εκτιμά κατά πόσον η εν λόγω χρηματοδότηση συνιστά ενίσχυση εξετάζοντας εάν, υπό παρόμοιες περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής στηριζόμενος στις προβλέψιμες δυνατότητες αποδοτικότητας, ανεξάρτητα από κάθε θεώρηση κοινωνικού χαρακτήρα ή περιφερειακής ή κλαδικής πολιτικής, θα είχε χορηγήσει την ίδια χρηματοδότηση. Κριτήρια, επίσης, μπορούν να θεωρηθούν η προοπτική μακροπρόθεσμης αποδοτικότητας καθ'όλη τη διάρκεια ζωής της επένδυσης ή η ύπαρξη επιχειρηματικού σχεδίου. Δημόσια χρηματοδότηση που χορηγείται υπό συνθήκες οι οποίες ανταποκρίνονται στους κανονικούς όρους της αγοράς δεν θεωρείται κρατική ενίσχυση¹.

Η τέταρτη προϋπόθεση, δυνάμει του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, που αναφέρεται στις κ

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 42-44.

¹ Το άρθρο 345 ΣΛΕΕ ορίζει ότι «οι Συνθήκες δεν προδικάζουν με κανένα τρόπο το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη».

¹ Κατευθύνσεις 1994 : «Αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς», Κατευθύνσεις 2005 : «Αρχή του επενδυτή στην οικονομία της αγοράς», Κατευθύνσεις 2014 : «Δοκιμή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς».

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 46-52.

κατευθύνσεις του 2014, είναι οι οικονομικές σχέσεις μεταξύ αερολιμένων και αεροπορικών εταιρειών. Όταν ένας αερολιμένας έχει στη διάθεσή του δημόσιους πόρους, τυχόν ενίσχυση προς μια αεροπορική εταιρεία που χρησιμοποιεί τον αερολιμένα μπορεί κατά αρχήν να εξαιρείται από την εφαρμογή των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων, όταν η σχέση μεταξύ του αερολιμένα και της εν λόγω αεροπορικής εταιρείας εκπληρώνει τα κριτήρια της δοκιμής του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς. Τούτο ισχύει κατά κανόνα εάν η τιμή που χρεώνεται για τις αερολιμενικές υπηρεσίες αντιστοιχεί στην αγοραία τιμή ή εάν μπορεί να αποδειχθεί μέσω εκ των προτέρων ανάλυσης ότι η ρύθμιση μεταξύ αερολιμένα και μιας αεροπορικής εταιρείας θα οδηγήσει σε θετική πρόσθετη συμβολή στα κέρδη για τον αερολιμένα¹.

III.A.1.2 Δημόσια χρηματοδότηση Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος

Στο τέταρτο (4^ο) κεφάλαιο των κατευθύνσεων του 2014 γίνεται αναφορά στις περιπτώσεις εκείνες που οι οικονομικές δραστηριότητες που ασκούνται από αερολιμένες ή αεροπορικές εταιρείες, μπορούν να χαρακτηριστούν ως υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος («ΥΓΟΣ») κατά την έννοια του άρθρου 106§2 ΣΛΕΕ και της νομολογίας στην υπόθεση Altmark, όπως αναλυτικά αναφέρθηκε ανωτέρω, και να παρέχουν αντιστάθμιση για την εκτέλεση των υπηρεσιών αυτών¹. Εάν δεν πληρούται έστω ένα από τα σωρευτικά κριτήρια της απόφασης Altmark, η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στον δικαιούχο της και συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107§1 ΣΛΕΕ, εκτός από τις περιπτώσεις που δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 106§ ΣΛΕΕ.

Όσον αφορά τις υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών, υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας μπορούν να επιβληθούν μόνο σε σχέση με συγκεκριμένο δρομολόγιο ή ομάδα

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 53.

¹ ΔΕΕ, υποθ. C-280/00, ό.π., σκέψεις 86-93. Η δημόσια χρηματοδότηση για την παροχή ΥΓΟΣ δεν συνιστά επιλεκτικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης, εφόσον πληρούνται οι παρακάτω τέσσερις προϋποθέσεις: α) ο δικαιούχος μηχανισμού κρατικής χρηματοδότησης για την παροχή ΥΓΟΣ πρέπει να έχει επίσημα επιφορτιστεί με την παροχή και εκπλήρωση ΥΓΟΣ, οι δε υποχρεώσεις του πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένες· β) οι παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια· γ) η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής της ΥΓΟΣ, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών· και δ) όταν η επιλογή του δικαιούχου δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, που επιτρέπει την παροχή της υπηρεσίας με το μικρότερο για το κοινωνικό σύνολο κόστος, το επίπεδο της χορηγούμενης αντιστάθμισης πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση με χρηστή διαχείριση προκειμένου να εκπληρώσει τις εν λόγω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος.

δρομολογίων και όχι σε σχέση με οποιοδήποτε γενικό δρομολόγιο με αναχώρηση από έναν συγκεκριμένο αερολιμένα, πόλη ή περιφέρεια¹. Επιπλέον, υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας μπορούν να επιβληθούν σε σχέση με ένα δρομολόγιο μόνο με σκοπό να ικανοποιηθούν ανάγκες μεταφορών που δεν μπορούν να καλυφθούν επαρκώς από υφιστάμενο αεροπορικό δρομολόγιο ή με άλλα μέσα μεταφοράς¹.

Όσον αφορά τους αερολιμένες, η Επιτροπή αναφέρει στις Κατευθύνσεις του 2014 ότι η συνολική διαχείριση ενός αερολιμένα μπορεί, σε επαρκώς δικαιολογημένες περιπτώσεις, να θεωρηθεί ΥΓΟΣ, όπως όταν τμήμα περιοχής, η οποία δυνητικά εξυπηρετείται από τον αερολιμένα, θα ήταν χωρίς αυτόν, απομονωμένο από την υπόλοιπη Ένωση, σε βαθμό που θα έβλαπτε την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξή του. Μια τέτοια εκτίμηση θα πρέπει να λαμβάνει δεόντως υπόψη άλλους τρόπους μεταφοράς, και ιδίως σιδηροδρομικά δρομολόγια υψηλής ταχύτητας ή θαλάσσιες συνδέσεις που εξυπηρετούνται από οχηματαγωγά πλοία. Στις περιπτώσεις αυτές, οι δημόσιες αρχές μπορούν να επιβάλουν υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε έναν αερολιμένα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο αερολιμένας θα παραμείνει ανοικτός στην εμπορική κίνηση¹.

III.A.1.3 Συμβατότητα των ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο 107§3 στοιχείο γ' της Συνθήκης

Εφόσον πληρούνται σωρευτικά τα κριτήρια που θέτει το άρθρο 107§1 ΣΛΕΕ, η δημόσια χρηματοδότηση που χορηγείται σε αερολιμένες ή αεροπορικές εταιρείες συνιστά απαγορευμένη κρατική ενίσχυση. Η ενίσχυση αυτή, ωστόσο, μπορεί να θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' της Συνθήκης. Με τις κατευθυντήριες γραμμές του 2014 για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες, τίθενται κριτήρια συμβατότητας που πρέπει να πληρούν σωρευτικώς οι κρατικές ενισχύσεις προκειμένου να θεωρηθούν συμβατές με την κοινή αγορά, αφενός για τους αερολιμένες, αφετέρου για τις αεροπορικές εταιρείες. Για την αξιολόγηση του κατά πόσον ένα μέτρο ενίσχυσης μπορεί να θεωρηθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή εν γένει αναλύει στην Ανακοίνωσή της κατά πόσον ο σχεδιασμός του μέτρου ενίσχυσης διασφαλίζει ότι ο θετικός αντίκτυπος της ενίσχυσης στην επίτευξη ενός στόχου κοινού ενδιαφέροντος υπερβαίνει τις αρνητικές επιπτώσεις που ενδέχεται να επιφέρει στις συναλλαγές και στον ανταγωνισμό¹.

¹ Βλ. Κανονισμός (ΕΚ) 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα, ΕΕ L 293 της 31.10.2008, σελ. 3 έως 20, άρθρα 16-18.

¹ Ειδικότερα, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα ήταν δύσκολο να δικαιολογηθούν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε ένα δρομολόγιο προς συγκεκριμένο αερολιμένα, εάν υπάρχουν ήδη παρόμοιες υπηρεσίες, κυρίως από την άποψη χρόνου μεταφοράς, συχνότητας δρομολογίων, επιπέδου και ποιότητας εξυπηρέτησης, σε άλλον αερολιμένα που εξυπηρετεί την ίδια ζώνη επιρροής.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 72.

I. Ενισχύσεις σε αερολιμένες

Επενδυτικές ενισχύσεις σε αερολιμένες : Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές του 2014, εισάγουν μια νέα προσέγγιση στην αξιολόγηση της συμβατότητας των ενισχύσεων προς αερολιμένες. Ενώ οι κατευθυντήριες γραμμές του 2005 για τις αεροπορικές μεταφορές άφηναν ανοικτό το ζήτημα των επενδυτικών ενισχύσεων, οι παρούσες αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές ορίζουν τις μέγιστες επιτρεπτές εντάσεις ενίσχυσης ανάλογα με το μέγεθος του αερολιμένα. Η μέγιστη επιτρεπτή ένταση ενίσχυσης για τις επενδυτικές ενισχύσεις αυξάνεται κατά ποσοστό έως 20% για τους αερολιμένες που εδρεύουν σε απομακρυσμένες περιοχές, ενώ για τους μεγάλους αερολιμένες με ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης άνω των 5 εκατομμυρίων επιβατών, οι επενδυτικές ενισχύσεις δεν θα πρέπει, καταρχήν, να χαρακτηρίζονται συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 ΣΛΕΕ¹ .

Ενισχύσεις λειτουργίας σε αερολιμένες : Οι ενισχύσεις λειτουργίας συνιστούν καταρχήν μια μορφή ενισχύσεων που στρεβλώνει σημαντικά τον ανταγωνισμό και μπορούν να εγκρίνονται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αερολιμένες θα πρέπει κατά κανόνα να αναλαμβάνουν τις δικές τους λειτουργικές δαπάνες. Εντούτοις, η σταδιακή μετάβαση στη νέα πραγματικότητα της αγοράς, εξηγεί το γεγονός ότι περιφερειακοί αερολιμένες έλαβαν ευρεία στήριξη λειτουργίας από δημόσιες αρχές πριν από την έγκριση των νέων κατευθυντήριων γραμμών του 2014. Για το λόγο αυτό στις νέες κατευθύνσεις του 2014 προβλέπεται μια μεταβατική περίοδος δέκα ετών, προκειμένου να δοθεί στον κλάδο των αερομεταφορών η δυνατότητα να προσαρμοστεί στη νέα κατάσταση της αγοράς, επομένως, ορισμένες κατηγορίες ενισχύσεων λειτουργίας προς αερολιμένες ενδεχομένως να εξακολουθούν να είναι δικαιολογημένες υπό προϋποθέσεις¹ . Στο τέλος της μεταβατικής περιόδου, δεν θα πρέπει να χορηγούνται πλέον ενισχύσεις λειτουργίας σε αερολιμένες, οι οποίοι θα πρέπει να χρηματοδοτούν τη λειτουργία τους με ίδιους πόρους¹ .

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 78.

¹ Εκτός εάν συντρέχουν λίαν εξαιρετικές περιστάσεις, όπως η μετεγκατάσταση υπάρχοντος αερολιμένα, όπου η αναγκαιότητα κρατικής παρέμβασης χαρακτηρίζεται από σαφή ανεπάρκεια της αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη τις εξαιρετικές περιστάσεις, το μέγεθος της επένδυσης και τις περιορισμένες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

¹ Οι ενισχύσεις λειτουργίας προς περιφερειακούς αερολιμένες μπορούν να θεωρούνται συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ, ωστόσο, όσον αφορά τους αερολιμένες με ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης κάτω των 700.000 επιβατών, η Επιτροπή, μετά από περίοδο τεσσάρων ετών, θα επανεξετάσει τις προοπτικές αποδοτικότητας αυτής της κατηγορίας αερολιμένων προκειμένου να κρίνει κατά πόσον πρέπει να θεσπιστούν ειδικοί κανόνες σχετικά με την εκτίμηση του συμβιβάσιμου των ενισχύσεων λειτουργίας υπέρ των εν λόγω αερολιμένων με την εσωτερική αγορά.

¹ Μολονότι θα έπρεπε να εξακολουθεί να επιτρέπεται η παροχή αντιστάθμισης για μη καλυφθείσες δαπάνες λειτουργίας υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος για μικρούς αερολιμένες

Τόσο οι επενδυτικές ενισχύσεις, όσο και οι ενισχύσεις λειτουργίας που χορηγούνται σε αερολιμένες είτε ως μεμονωμένες ενισχύσεις, είτε στο πλαίσιο καθεστώτος ενισχύσεων, θα θεωρούνται συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ¹, εφόσον πληρούνται οι σωρευτικές προϋποθέσεις που τίθενται με τις κατευθύνσεις του 2014 και συγκεκριμένα :

α) Συμβολή στην επίτευξη ενός σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού ενδιαφέροντος : σύμφωνα με το άρθρο 107§3 ΣΛΕΕ, ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης πρέπει να έχει στόχο κοινού ενδιαφέροντος. Στην πρώτη αυτή προϋπόθεση ισχύουν τα ίδια κριτήρια τόσο για τις επενδυτικές ενισχύσεις, όσο και για τις ενισχύσεις λειτουργίας. Έτσι, λοιπόν, επενδυτικές ενισχύσεις και ενισχύσεις λειτουργίας για μια μεταβατική περίοδο δέκα ετών, θα θεωρείται ότι συμβάλλουν στην επίτευξη ενός στόχου κοινού ενδιαφέροντος εφόσον είτε αυξάνουν την κινητικότητα των πολιτών της Ένωσης και τη συνδεσιμότητα των διαφόρων περιοχών δημιουργώντας σημεία πρόσβασης για τις πτήσεις εντός της Ένωσης, είτε καταπολεμούν τη συμφόρηση της εναέριας κυκλοφορίας στους κύριους κομβικούς αερολιμένες της Ένωσης, είτε τέλος, διευκολύνουν την περιφερειακή ανάπτυξη¹. Αξιοσημείωτο είναι ότι η αύξηση του αριθμού των μη αποδοτικών αερολιμένων και η δημιουργία πρόσθετης μη χρησιμοποιούμενης χωρητικότητας, όταν δεν υπάρχουν ικανοποιητικές προοπτικές χρήσης μεσοπρόθεσμα¹, δεν συμβάλλουν στην επίτευξη ενός σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού ενδιαφέροντος¹.

β) Ανάγκη για κρατική παρέμβαση : ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης πρέπει να στοχεύει στο να επιφέρει ουσιαστική βελτίωση την οποία δεν δύναται να επιτύχει η ίδια η αγορά, για παράδειγμα επανορθώνοντας μια ανεπάρκεια της αγοράς ή αντιμετωπίζοντας κάποιο πρόβλημα σχετικά με την ισότητα μεταχείρισης ή τη συνοχή. Οι συνθήκες

ή με στόχο τη συνδεσιμότητα όλων των περιοχών με ιδιαίτερες απαιτήσεις, οι αλλαγές στην αγορά τις οποίες προωθούν οι παρούσες κατευθυντήριες γραμμές αναμένεται να επιτρέπουν στους αερολιμένες να καλύπτουν τις δαπάνες τους όπως συμβαίνει σε οποιονδήποτε άλλον κλάδο.

¹ Οι ενισχύσεις λειτουργίας θα θεωρούνται συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ για μία μεταβατική περίοδο δέκα ετών, από τις 4 Απριλίου 2014.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 84 και 113.

¹ Εάν ένα επενδυτικό έργο στοχεύει πρωτίστως στη δημιουργία νέας αερολιμενικής χωρητικότητας, οι νέες υποδομές πρέπει, μεσοπρόθεσμα, να καλύπτουν την προβλεπόμενη ζήτηση των αεροπορικών εταιρειών, των επιβατών και των πρακτορείων μεταφορών στη ζώνη επιρροής του αερολιμένα. Κάθε επένδυση που δεν συνοδεύεται από ικανοποιητικές μεσοπρόθεσμες προοπτικές χρήσης ή μειώνει τις μεσοπρόθεσμες προοπτικές χρήσης υφιστάμενων υποδομών στη ζώνη επιρροής δεν μπορεί να θεωρείται ότι εξυπηρετεί στόχο κοινού ενδιαφέροντος.

¹ Όταν ένας αερολιμένας βρίσκεται στην ίδια ζώνη επιρροής με άλλον αερολιμένα ο οποίος διαθέτει πλεονάζουσα χωρητικότητα, το επιχειρηματικό σχέδιο, βάσει αξιόπιστων προβλέψεων σχετικά με την κίνηση επιβατών και φορτίων, πρέπει να προσδιορίζει τις πιθανές επιπτώσεις στην κίνηση του άλλου αερολιμένα που βρίσκεται στην εν λόγω ζώνη επιρροής. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα έχει αμφιβολίες ως προς τις προοπτικές που έχει ένας μη αποδοτικός αερολιμένας να επιτύχει πλήρη κάλυψη των λειτουργικών δαπανών κατά το πέρας της μεταβατικής περιόδου, εάν άλλος αερολιμένας βρίσκεται στην ίδια ζώνη επιρροής.

τις οποίες αντιμετωπίζουν μικρότεροι αερολιμένες κατά την ανάπτυξη των υπηρεσιών τους και την προσέλκυση ιδιωτικής χρηματοδότησης, είναι συχνά λιγότερο ευνοϊκές σε σύγκριση με τις συνθήκες που αντιμετωπίζουν οι κύριοι αερολιμένες της Ένωσης. Ως εκ τούτου, υπό τις παρούσες συνθήκες της αγοράς, οι μικρότεροι αερολιμένες ενδεχομένως να δυσκολευτούν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση για τις επενδύσεις τους σε υποδομές και τη λειτουργία τους, αντίστοιχα, χωρίς δημόσια χρηματοδότηση.

Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή για τις ανάγκες των νέων κατευθυντηρίων γραμμών του 2014 κατηγοριοποίησε τους αερολιμένες, ανάλογα με το βαθμό οικονομικής βιωσιμότητας. Όσον αφορά τις επενδυτικές ενισχύσεις, αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση έως 3 εκατομμύρια επιβάτες δεν μπορούν κατά κανόνα να καλύψουν μεγάλο μέρος του κόστους κεφαλαίου τους και για το λόγο αυτό χρήζουν κρατικής χρηματοδότησης, αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση από 3 έως 5 εκατομμύρια επιβάτες, μόνο σε ορισμένες περιστάσεις και κατά περίπτωση μπορούν να τύχουν κρατικής στήριξης για τη χρηματοδότηση μέρους του κόστους κεφαλαίου τους, ενώ τέλος, αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση άνω των 5 εκατομμυρίων επιβατών είναι συνήθως αποδοτικοί και μπορούν να καλύπτουν το σύνολο των δαπανών τους, εκτός εάν συντρέχουν λίαν εξαιρετικές περιστάσεις¹. Από την άλλη, για τις ενισχύσεις λειτουργίας η κατηγοριοποίηση διαφοροποιείται και η Επιτροπή θεωρεί ότι για να είναι επιλέξιμος ένας αερολιμένας για ενισχύσεις λειτουργίας, η ετήσια επιβατική κίνησή του δεν πρέπει να υπερβαίνει τα 3 εκατομμύρια επιβάτες¹.

γ) Κατάλληλότητα των κρατικών ενισχύσεων ως μέσου πολιτικής : τα κράτη μέλη πρέπει να αποδεικνύουν ότι το μέτρο ενίσχυσης, είτε πρόκειται για επενδυτική ενίσχυση, είτε για ενίσχυση λειτουργίας¹, είναι κατάλληλο μέσο πολιτικής για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου ή για την επίλυση των προβλημάτων στην αντιμετώπιση των οποίων αποβλέπει η ενίσχυση. Ένα μέτρο ενίσχυσης δεν θα θεωρείται συμβιβασίμο με την εσωτερική αγορά, εάν άλλα μέσα πολιτικής ή μέσα ενίσχυσης που προκαλούν μικρότερες στρεβλώσεις επιτρέπουν την επίτευξη του ίδιου στόχου.

δ) Λειτουργία της ενίσχυσης ως κινήτρου: η ενίσχυση πρέπει να μεταβάλλει τη συμπεριφορά των οικείων επιχειρήσεων κατά τέτοιο τρόπο ώστε αυτές να επιδίδονται σε πρόσθετες δραστηριότητες που δεν θα πραγματοποιούσαν χωρίς την ενίσχυση, ή τι

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 89.

¹ Βλ. αναλυτικά κατηγοριοποίηση ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 118-119.

¹ Για την παροχή κατάλληλων κινήτρων με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση του αερολιμένα, το ποσό της ενίσχυσης λειτουργίας καθορίζεται, καταρχήν, εκ των προτέρων ως πάγιο ποσό που καλύπτει το αναμενόμενο έλλειμμα χρηματοδότησης λειτουργίας (προσδιορίζεται βάσει εκ των προτέρων επιχειρηματικού σχεδίου) επί μεταβατική περίοδο διάρκειας δέκα ετών. Για τους λόγους αυτούς, καμία εκ των υστέρων αύξηση του ποσού της ενίσχυσης δεν θα πρέπει, καταρχήν, να θεωρείται συμβιβασίμη με την εσωτερική αγορά, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων (βλ. αναλυτικά ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 121-122).

ς οποίες θα πραγματοποιούσαν μεν αλλά με περιορισμένο ή διαφορετικό τρόπο ή σε διαφορετική τοποθεσία¹. Ένα επενδυτικό έργο σε έναν αερολιμένα μπορεί να είναι οικονομικά ελκυστικό από μόνο του. Επομένως, πρέπει να επαληθεύεται ότι η επένδυση δεν θα είχε πραγματοποιηθεί καθόλου ή δεν θα είχε πραγματοποιηθεί στην ίδια έκταση χωρίς την κρατική ενίσχυση. Εάν τούτο επιβεβαιωθεί, η Επιτροπή θα αποδέχεται ότι το μέτρο ενίσχυσης λειτουργεί ως κίνητρο και ότι η κρατική ενίσχυση είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά¹. Οι ενισχύσεις λειτουργίας, από την άλλη, έχουν χαρακτήρα κινήτρου εάν είναι πιθανόν, σε περίπτωση μη χορήγησης ενίσχυσης λειτουργίας και λαμβάνοντας υπόψη την πιθανή παρουσία επενδυτικής ενίσχυσης και το μέγεθος της κίνησης, να μειωθεί σημαντικά το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας του συγκεκριμένου αερολιμένα¹.

ε) Αναλογικότητα του ποσού της ενίσχυσης: το ποσό της ενίσχυσης πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο αναγκαίο για να δοθεί ώθηση σε πρόσθετες επενδύσεις ή δραστηριότητες στην οικεία περιοχή.

Όσον αφορά τις επενδυτικές ενισχύσεις, το μέγιστο επιτρεπόμενο ποσό κρατικών ενισχύσεων εκφράζεται ως ποσοστό των επιλέξιμων δαπανών (μέγιστη ένταση ενίσχυσης). Επιλέξιμες είναι οι δαπάνες που σχετίζονται με τις επενδύσεις σε αερολιμενικές υποδομές, σε υποδομές υπηρεσιών εδάφους και σε εξοπλισμό αερολιμένα. Οι επενδυτικές δαπάνες που σχετίζονται με μη αεροναυτικές δραστηριότητες (συγκεκριμένα, χώροι στάθμευσης, ξενοδοχεία, εστιατόρια και γραφεία) είναι μη επιλέξιμες¹. Για να είναι αναλογικές, οι επενδυτικές ενισχύσεις σε αερολιμένες πρέπει να περιορίζονται στο επιπρόσθετο κόστος που προκύπτει από την υλοποίηση του ενισχυόμενου σχεδίου/δραστηριότητας, αντί για την υλοποίηση του εναλλακτικού σχεδίου/δραστηριότητας που θα είχε υλοποιήσει ο δικαιούχος στο σενάριο του αντιπαραδείγματος ως ανωτέρω υπό δ, εάν δηλαδή δεν είχε λάβει την ενίσχυση. Όπου δεν είναι γνωστό κάποιο συγκεκριμένο αντιπρόδειγμα, για να είναι αναλογικό το ποσό της ενίσχυσης, δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το έλλειμμα χρηματοδότησης του επενδυτικού έργου¹.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 79 δ'.

¹ Η λειτουργία της ενίσχυσης ως κινήτρου διαπιστώνεται μέσω ανάλυσης αντιπαραδειγμάτων, συγκρίνοντας τα επίπεδα της σχεδιαζόμενης δραστηριότητας με ή χωρίς την ενίσχυση. Όπου δεν είναι γνωστό κάποιο συγκεκριμένο αντιπρόδειγμα, μπορεί να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση λειτουργεί ως κίνητρο όταν υπάρχει έλλειμμα χρηματοδότησης του κόστους κεφαλαίου, (ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 95-96).

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 124.

¹ Η χρηματοδότηση δραστηριοτήτων αυτού του είδους δεν καλύπτεται από τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές, καθώς οι εν λόγω δραστηριότητες δεν αφορούν τον τομέα των μεταφορών, και ως εκ τούτου αξιολογούνται βάσει των αντίστοιχων τομεακών και γενικών κανόνων.

¹ Το λεγόμενο «έλλειμμα χρηματοδότησης του κόστους κεφαλαίου», το οποίο προσδιορίζεται βάσει ενός εκ των προτέρων επιχειρηματικού σχεδίου ως η καθαρή παρούσα αξία της διαφοράς μεταξύ των θετικών και αρνητικών ταμειακών ροών (συμπεριλαμβανομένων των επενδυτικών δαπ

Η μέγιστη επιτρεπτή ένταση επενδυτικής ενίσχυσης για τους αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση από 3 έως 5 εκατομμύρια επιβάτες είναι έως 25%, για τους αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση από 1 έως 3 εκατομμύρια επιβάτες είναι έως 50% και για τους αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση κάτω από 1 εκατομμύριο επιβάτες είναι έως 75%. Ωστόσο, προβλέπονται και εξαιρέσεις από τα ανωτέρω. Για αερολιμένες που βρίσκονται σε απομακρυσμένες περιοχές και μάλιστα ανεξαρτήτως μεγέθους, οι μέγιστες εντάσεις επενδυτικής ενίσχυσης μπορούν να αυξηθούν έως 20%. Επίσης, για τους αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση κάτω από 1 εκατομμύριο επιβάτες, οι οποίοι ευρίσκονται σε περιφερειακή περιοχή, μπορεί να δικαιολογηθεί σε εξαιρετικές περιστάσεις και βάσει κατά περίπτωση αξιολόγησης, ένταση άνω του 75% που είναι το όριο. Σε περίπτωση μετεγκατάστασης υφιστάμενου αερολιμένα και παύση των αερολιμενικών δραστηριοτήτων του στις υφιστάμενες εγκαταστάσεις, θα αξιολογούνται η αναλογικότητα, η αναγκαιότητα και η μέγιστη ένταση ενίσχυσης ανεξάρτητα από τη μέση κίνηση. Τέλος, για αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση άνω των 5 εκατομμυρίων επιβατών, μόνο σε λίαν εξαιρετικές περιστάσεις μπορούν να λάβουν ενίσχυση για τη χρηματοδότηση αερολιμενικών υποδομών¹.

Όσον αφορά τις ενισχύσεις λειτουργίας σε αερολιμένες, προκειμένου να είναι αναλογικές πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο αναγκαίο για την πραγματοποίηση της ενισχυόμενης δραστηριότητας. Το επιχειρηματικό σχέδιο του αερολιμένα πρέπει να προετοιμάζει το έδαφος για τη πλήρη κάλυψη των λειτουργικών του δαπανών κατά το πέρασ της μεταβατικής περιόδου των δέκα ετών, που θα διαφέρει για κάθε αερολιμένα και θα εξαρτάται από το αρχικό έλλειμμα χρηματοδότησης λειτουργίας του αερολιμένα¹.

Η μέγιστη επιτρεπτή ένταση ενίσχυσης λειτουργίας κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, θα περιορίζεται στο 50% του αρχικού ελλείμματος χρηματοδότησης λειτουργίας για περίοδο δέκα ετών, που υπολογίζεται ως μέσος όρος των πέντε ετών που προηγούνται της μεταβατικής περιόδου, ήτοι των ετών 2009 έως 2013¹. Μετά τη μεταβατική περίοδο των δέκα ετών, όλοι οι αερολιμένες πρέπει να έχουν επιτύχει πλήρη κάλυψη των λειτουργικών δαπανών τους και μετά την ημερομηνία αυτή καμία ενίσχυση λειτουργίας σε αερολιμένες δεν θα θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγ

ανών) κατά τη διάρκεια ζωής της επένδυσης. Για τις επενδυτικές ενισχύσεις, αυτό το επιχειρηματικό σχέδιο θα πρέπει να καλύπτει την περίοδο οικονομικής εκμετάλλευσης του στοιχείου ενεργητικού (Βλ. αναλυτικά ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 98-100).

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 100-105.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 125-126.

¹ Για παράδειγμα, εάν το μέσο ετήσιο έλλειμμα χρηματοδότησης ενός συγκεκριμένου αερολιμένα κατά την περίοδο 2009 έως 2013 ανέρχεται σε 1 εκατομμύριο ευρώ, το μέγιστο ποσό της ενίσχυσης λειτουργίας που θα μπορούσε να λάβει ο αερολιμένας ως εκ των προτέρων καθορισμένο πάγιο ποσό θα ήταν 5 εκατομμύρια ευρώ σε διάστημα δέκα ετών (50% x 1 εκατομμύριο ευρώ x 10 έτη).

ορά, εξαιρουμένων των ενισχύσεων λειτουργίας που χορηγούνται σύμφωνα με τους οριζόντιους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, όπως για παράδειγμα οι κανόνες σχετικά με τη χρηματοδότηση των ΥΓΟΣ¹. Εξαίρεση από τα ανωτέρω αποτελούν οι αερολιμένες με ετήσιο όγκο επιβατικής κίνησης έως 700.000 επιβάτες, οι οποίοι ενδέχεται να αντιμετωπίσουν αυξημένες δυσκολίες για την επίτευξη πλήρους κάλυψης των δαπανών τους κατά τη διάρκεια της δεκαετούς μεταβατικής περιόδου. Για τον λόγο αυτόν, το μέγιστο επιτρεπτό ποσό ενίσχυσης για αερολιμένες αυτούς, θα είναι το 80% του αρχικού ελλείμματος χρηματοδότησης λειτουργίας επί πέντε έτη από την έναρξη της μεταβατικής περιόδου¹.

στ) αποφυγή αδικαιολόγητων αρνητικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών: οι αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης πρέπει να είναι επαρκώς περιορισμένες έτσι ώστε το συνολικό ισοζύγιο του μέτρου να είναι θετικό. Ειδικότερα, η αύξηση του αριθμού των μη αποδοτικών αερολιμένων ή η δημιουργία πρόσθετης μη χρησιμοποιούμενης χωρητικότητας στη ζώνη επιρροής υφιστάμενων υποδομών ενδέχεται να έχει στρεβλωτικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και το εμπόριο. Για τον περιορισμό των ενδεχόμενων στρεβλώσεων, ο αερολιμένας, πρέπει να είναι ανοικτός σε όλους τους δυνητικούς χρήστες και δεν πρέπει να προορίζεται για έναν συγκεκριμένο χρήστη. Σε περίπτωση φυσικού περιορισμού της χωρητικότητας, η κατανομή θα πρέπει να γίνεται με βάση ενδεδειγμένα, αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια που δεν εισάγουν διακρίσεις¹.

ζ) Διαφάνεια της ενίσχυσης: τέλος, είναι απαραίτητο να ληφθούν περαιτέρω μέτρα για τη βελτίωση της διαφάνειας των κρατικών ενισχύσεων στην Ένωση. Συγκεκριμένα, πρέπει να ληφθούν μέτρα προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη, οι οικονομικοί παράγοντες, το ενδιαφερόμενο κοινό και η Επιτροπή έχουν εύκολη πρόσβαση στο πλήρες κείμενο όλων των ισχυόντων καθεστώτων ενίσχυσης στον τομέα των αερομεταφορών, καθώς και στις συναφείς πληροφορίες για τα μεμονωμένα μέτρα ενίσχυσης¹.

Κατά την αξιολόγηση ενός καθεστώτος ενισχύσεων, οι προϋποθέσεις που αφορούν την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της ενίσχυσης και τη λειτουργία της ως κινήτρου, θα θεωρείται ότι ικανοποιούνται εάν το κράτος μέλος έχει δεσμευθεί να χορηγήσει την ενίσχυση, μόνον αφού εξακριβώσει ότι πληρούνται και δεσπορευτικώς, όλ

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 129.

¹ Για παράδειγμα, εάν το ετήσιο μέσο έλλειμμα χρηματοδότησης ενός μικρού αερολιμένα κατά την περίοδο 2009 έως 2013 ανέρχεται σε 1 εκατομμύριο ευρώ, το μέγιστο ποσό της ενίσχυσης λειτουργίας που θα μπορούσε να λάβει ο αερολιμένας ως εκ των προτέρων καθορισμένο πάγιο ποσό θα ήταν 4 εκατομμύρια ευρώ σε διάστημα πέντε ετών (80% x 1 εκατομμύριο ευρώ x 5 έτη).

¹ Βλ. αναλυτικά ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 106-108 και 131-134.

¹ Βλ. αναλυτικά ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 161-163.

ες οι ως άνω υπό α έως ζ αναφερόμενες προϋποθέσεις. Μάλιστα, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να κοινοποιούν τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων.

Όσον αφορά τις επενδυτικές ενισχύσεις, τα κράτη μέλη δύνανται να κοινοποιούν τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων που αφορούν επενδυτικές ενισχύσεις για αερολιμένες με μέση ετήσια επιβατική κίνηση κάτω από 3 εκατομμύρια επιβάτες. Υποχρεούνται, ωστόσο, λόγω του υψηλού κινδύνου στρέβλωσης του ανταγωνισμού, να κοινοποιούν τις επενδυτικές ενισχύσεις σε αερολιμένες με μέση ετήσια επιβατική κίνηση πάνω από 3 εκατομμύρια επιβάτες, τις επενδυτικές ενισχύσεις με ένταση ενίσχυσης άνω του 75% σε αερολιμένα με μέση ετήσια επιβατική κίνηση κάτω από 1 εκατομμύριο επιβάτες, εξαιρουμένων των αερολιμένων που βρίσκονται σε απομακρυσμένες περιοχές, τις επενδυτικές ενισχύσεις που χορηγούνται για τη μετεγκατάσταση αερολιμένων, τις επενδυτικές ενισχύσεις για τη χρηματοδότηση μικτού επιβατικού/εμπορευματικού αερολιμένα που διακίνησε πάνω από 200.000 τόνους φορτίου κατά τις δύο χρήσεις που προηγούνται αυτής κατά την οποία κοινοποιείται η ενίσχυση, τις επενδυτικές ενισχύσεις για τη δημιουργία νέου επιβατικού αερολιμένα και τις επενδυτικές ενισχύσεις με στόχο τη δημιουργία ή την ανάπτυξη αερολιμένα που βρίσκεται εντός απόστασης 100 χιλιομέτρων ή διάρκειας μετάβασης 60 λεπτών με αυτοκίνητο, λεωφορείο, τρένο ή τρένο με γάλης ταχύτητας από υφιστάμενο αερολιμένα¹.

Όσον αφορά τις ενισχύσεις λειτουργίας, τα κράτη μέλη δύνανται να κοινοποιούν τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων που αφορούν ενισχύσεις λειτουργίας για αερολιμένες με μέση ετήσια επιβατική κίνηση κάτω από 3 εκατομμύρια επιβάτες. Υποχρεούνται, ωστόσο, λόγω του υψηλού κινδύνου στρέβλωσης του ανταγωνισμού, να κοινοποιούν τις ενισχύσεις λειτουργίας για τη χρηματοδότηση μικτού επιβατικού/εμπορευματικού αερολιμένα που διακίνησε πάνω από 200.000 τόνους φορτίου κατά τις δύο χρήσεις που προηγούνται αυτής κατά την οποία κοινοποιείται η ενίσχυση και τις ενισχύσεις λειτουργίας σε αερολιμένα, εάν υπάρχουν άλλοι αερολιμένες εντός απόστασης 100 χιλιομέτρων ή διάρκειας μετάβασης 60 λεπτών με αυτοκίνητο, λεωφορείο, τρένο ή τρένο μεγάλης ταχύτητας¹.

II. Ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών

Σύμφωνα με την Επιτροπή, οι αεροπορικές εταιρείες, όπως και οι αερολιμένες, θα πρέπει κατά κανόνα να αναλαμβάνουν τις δικές τους λειτουργικές δαπάνες. Η ανάπτυξη νέας αεροπορικής κίνησης θα πρέπει, καταρχήν, να βασίζεται σε ορθή επιχειρηματική ή ανάλυση. Ωστόσο, χωρίς τα κατάλληλα κίνητρα, οι αεροπορικές εταιρείες δεν είναι πάντα έτοιμες να διακινδυνεύσουν την έναρξη νέων δρομολογίων με τόπο αναχώρηση

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 109-111.

¹ Βλ. αναλυτικά ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 135-137.

ς άγνωστους και μη δοκιμασμένους μικρούς αερολιμένες. Επομένως, υπό προϋποθέσεις, επιτρέπεται να χορηγούνται στις αεροπορικές εταιρείες ενισχύσεις εκκίνησης κατά τη διάρκεια, αλλά ακόμη και μετά το πέρας της μεταβατικής περιόδου. Οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέου δρομολογίου με σκοπό την αύξηση της συνδεσιμότητας μιας περιοχής θα θεωρούνται συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§3 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται οι σωρευτικές προϋποθέσεις που τίθενται με τις κατευθύνσεις του 2014, αντίστοιχες με αυτές για τους αερολιμένες και συγκεκριμένα:

α) Συμβολή στην επίτευξη ενός σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού ενδιαφέροντος : σύμφωνα με το άρθρο 107§3 ΣΛΕΕ, ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης πρέπει να έχει στόχο κοινού ενδιαφέροντος. Οι ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών θεωρείται ότι συμβάλλουν στην επίτευξη ενός στόχου κοινού ενδιαφέροντος εφόσον, είτε αυξάνουν την κινητικότητα των πολιτών της Ένωσης και τη συνδεσιμότητα των διαφόρων περιοχών με το άνοιγμα νέων γραμμών, είτε διευκολύνουν την περιφερειακή ανάπτυξη απομακρυσμένων περιοχών. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ανταγωνισμού μεταξύ των μεταφορών στην Ένωση, θα πρέπει να αποφεύγεται η αλληλοεπικάλυψη με υφιστάμενη παρεμφερή σύνδεση που εξυπηρετείται από σιδηροδρομικό δρομολόγιο μεγάλης ταχύτητας ή από άλλον αερολιμένα ευρισκόμενο στην ίδια ζώνη επιρροής υπό παρεμφερείς συνθήκες, καθώς στις περιπτώσεις αυτές δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβάλλει στην επίτευξη ενός σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού ενδιαφέροντος¹ .

β) Ανάγκη για κρατική παρέμβαση : ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης πρέπει να στοχεύει στο να επιφέρει ουσιαστική βελτίωση την οποία δεν δύναται να επιτύχει η ίδια η αγορά, για παράδειγμα επανορθώνοντας μια ανεπάρκεια της αγοράς ή αντιμετωπίζοντας κάποιο πρόβλημα σχετικά με την ισότητα μεταχείρισης ή τη συνοχή. Οι αεροπορικές εταιρείες συχνά δεν έχουν τα κατάλληλα κίνητρα και δεν είναι για το λόγο αυτό διατεθειμένες να διακινδυνεύσουν την έναρξη νέων δρομολογίων από άγνωστους και μη δοκιμασμένους αερολιμένες. Λιγότερο ευνοημένοι στις περιπτώσεις αυτές εμφανίζονται οι μικρότεροι αερολιμένες της Ένωσης. Για το λόγο αυτό, στις νέες κατευθύνσεις του 2014, γίνεται κατηγοριοποίηση και προβλέπεται ότι πρώτον, ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών θα θεωρούνται συμβιβάσιμες μόνο ως προς δρομολόγια που συνδέουν έναν αερολιμένα που εξυπηρετεί λιγότερους από 3 εκατομμύρια επιβάτες ετησίως, δεύτερον, ενισχύσεις για την έναρξη λειτουργίας γραμμών που συνδέουν αερολιμένα ο οποίος ευρίσκεται σε απομακρυσμένη περιοχή με άλλον αερολιμένα θα θεωρούνται συμβιβάσιμες ανεξάρτητα από το μέγεθος των σχετικών αερολιμένων, τρίτον, ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών που συνδέουν αερολιμένα (μη ευρισκόμενο σε απομ

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 139-140.

ακρυσμένη περιοχή) με ετήσια επιβατική κίνηση από 3 έως 5 εκατομμύρια επιβάτες, μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά μόνον κατ' εξαίρεση σε δεόντως δικαιολογημένες περιπτώσεις και τέταρτον, ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών που συνδέουν αερολιμένα με ετήσια επιβατική κίνηση άνω των 5 εκατομμυρίων επιβατών, δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά¹.

γ) Καταλληλότητα των κρατικών ενισχύσεων ως μέσου πολιτικής : τα κράτη μέλη πρέπει να αποδεικνύουν ότι η ενίσχυση είναι κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου ή για την επίλυση των προβλημάτων στην αντιμετώπιση των οποίων προβλέπει η ενίσχυση. Ένα μέτρο ενίσχυσης δεν θα θεωρείται συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά εάν άλλα, λιγότερο στρεβλωτικά, μέσα πολιτικής ή μέσα ενίσχυσης επιτρέπουν την επίτευξη του ίδιου στόχου. Ένα επιχειρηματικό σχέδιο που έχει καταρτισθεί εκ των προτέρων από την αεροπορική εταιρεία θα πρέπει να αποδεικνύει ότι το δρομολόγιο που λαμβάνει την ενίσχυση έχει προοπτικές να καταστεί αποδοτικό για την αεροπορική εταιρεία χωρίς δημόσια χρηματοδότηση μετά από τρία έτη. Ελλείψει επιχειρηματικού σχεδίου για μια γραμμή, οι αεροπορικές εταιρείες πρέπει να παράσχουν στον αερολιμένα ανέκκλητη δέσμευση ότι θα εξυπηρετούν τη γραμμή τουλάχιστον για περίοδο τουλάχιστον ίσης διάρκειας με την περίοδο κατά την οποία έλαβαν ενίσχυση για την έναρξη της νέας γραμμής¹. Δεν είναι, πάντως, επιλέξιμο ένα μέτρο, εάν η γραμμή εξυπηρετείται ήδη από σιδηροδρομικό δρομολόγιο μεγάλης ταχύτητας ή από άλλο αερολιμένα στην ίδια ζώνη επιρροής υπό τις ίδιες συνθήκες.

δ) Λειτουργία της ενίσχυσης ως κινήτρου: η ενίσχυση πρέπει να μεταβάλλει τη συμπεριφορά των οικείων επιχειρήσεων κατά τέτοιο τρόπο, ώστε αυτές να επιδίδονται σε πρόσθετες δραστηριότητες που δεν θα πραγματοποιούσαν χωρίς την ενίσχυση, ή τις οποίες θα πραγματοποιούσαν μεν αλλά με περιορισμένο ή διαφορετικό τρόπο ή σε διαφορετική τοποθεσία¹. Μια ενίσχυση προς αεροπορική εταιρεία για την έναρξη νέας γραμμής λειτουργεί ως κίνητρο εάν είναι πιθανό ότι, ελλείψει της ενίσχυσης, δεν θα είχε δρομολογηθεί, για παράδειγμα, η νέα γραμμή.

ε) Αναλογικότητα του ποσού της ενίσχυσης: το ποσό της ενίσχυσης πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο αναγκαίο για να δοθεί ώθηση σε πρόσθετες επενδύσεις ή δραστηριότητες στην οικεία περιοχή. Το μέγιστο επιτρεπόμενο ποσό κρατικών ενισχύσεων εκφράζεται ως ποσοστό των επιλέξιμων δαπανών (μέγιστη ένταση ενίσχυσης). Στην περίπτωση των αεροπορικών εταιρειών, επιλέξιμες δαπάνες είναι τα αερολιμενικά τέλη για την εκάστοτε γραμμή, ενώ η μέγιστη επιτρεπτή ένταση ενίσχυσης για την έναρξη νέων γραμμών μπορεί να καλύπτει έως το 50% των αερολιμενικών τελών για μια γραμμή.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 141-145.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 146-147.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 79 δ.

μή για μέγιστη περίοδο τριών ετών¹ .

στ) αποφυγή αδικαιολόγητων αρνητικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών : οι αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης πρέπει να είναι επαρκώς περιορισμένες έτσι ώστε το συνολικό ισοζύγιο του μέτρου να είναι θετικό. Προκειμένου να αποφεύγονται οι αδικαιολόγητες αρνητικές επιπτώσεις για τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές, οσάκις η σύνδεση που θα εξυπηρετείται από το νέο αεροπορικό δρομολόγιο, εξυπηρετείται ήδη από σιδηροδρομικό δρομολόγιο μεγάλης ταχύτητας ή από άλλον αερολιμένα στην ίδια ζώνη επιρροής υπό παρεμφερείς συνθήκες, το εν λόγω αεροπορικό δρομολόγιο δεν θα είναι επιλέξιμο για ενίσχυση για έναρξη νέας γραμμής. Οι δημόσιες αρχές που προτίθενται να χορηγήσουν σε μια εταιρεία ενίσχυση για την έναρξη νέου δρομολογίου, οφείλουν να δημοσιοποιούν καταλλήλως την πρόθεση και τα σχέδιά τους εντός προθεσμίας ικανής να επιτρέψει σε όλες τις ενδιαφερόμενες αεροπορικές εταιρείες να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους και να προτείνουν δρομολόγια. Οι ενισχύσεις για την έναρξη νέας γραμμής δεν επιτρέπεται να συνδυάζονται με άλλους τύπους κρατικών ενισχύσεων χορηγούμενων για την εκμετάλλευση μιας γραμμής¹ .

ζ) Διαφάνεια της ενίσχυσης : τέλος, είναι απαραίτητο να ληφθούν περαιτέρω μέτρα για τη βελτίωση της διαφάνειας των κρατικών ενισχύσεων στην Ένωση. Συγκεκριμένα, πρέπει να ληφθούν μέτρα προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη, οι οικονομικοί παράγοντες, το ενδιαφερόμενο κοινό και η Επιτροπή έχουν εύκολη πρόσβαση στο πλήρες κείμενο όλων των ισχυόντων καθεστώτων ενίσχυσης στον τομέα των αερομεταφορών, καθώς και στις συναφείς πληροφορίες για τα μεμονωμένα μέτρα ενίσχυσης¹ .

Κατά την αξιολόγηση ενός καθεστώτος ενισχύσεων, οι προϋποθέσεις που αφορούν την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της ενίσχυσης και τη λειτουργία της ως κινήτρου, θα θεωρείται ότι ικανοποιούνται εάν το κράτος μέλος έχει δεσμευθεί να χορηγήσει την ενίσχυση, μόνον αφού εξακριβώσει ότι πληρούνται και δεσπορευτικώς, όλες οι ως άνω υπό α έως ζ αναφερόμενες προϋποθέσεις. Μάλιστα, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται σθεναρά να κοινοποιούν εθνικά καθεστώτα ενισχύσεων σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών, αντί να κοινοποιούν μεμονωμένα μέτρα ενίσχυσης για κάθε αερολιμένα. Αυτό αποσκοπεί στη μείωση του διοικητικού φόρτου, τόσο για τις αρχές των κρατών μελών όσο και για την Επιτροπή. Ωστόσο, λόγω του υψηλού κινδύνου στρέβλωσης του ανταγωνισμού, οι ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών σε αερολιμένες οι οποίοι δεν ευρίσκονται σε απομακρυσμένες περιοχές και εξυπηρετούν

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 150.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 151-153.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 161-163.

μέση ετήσια επιβατική κίνηση άνω των 3 εκατομμυρίων επιβατών, θα πρέπει πάντοτε να κοινοποιούνται ατομικά¹.

III.A.1.4 Ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα σύμφωνα με το άρθρο 107§2 στοιχείο α' της Συνθήκης

Εφόσον πληρούνται σωρευτικά τα κριτήρια που θέτει το άρθρο 107§1 ΣΛΕΕ, η δημόσια χρηματοδότηση που χορηγείται σε αερολιμένες ή αεροπορικές εταιρείες συνιστά απαγορευμένη κρατική ενίσχυση. Η ενίσχυση αυτή, ωστόσο, συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§2 στοιχείο α' της Συνθήκης, που προβλέπει ότι «*Συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά : α) οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων [..]*». Στις κατευθυντήριες γραμμές του 2014 για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες προβλέπεται ότι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα για την παροχή υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών θα θεωρούνται συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107§2 στοιχείο α' ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται σωρευτικώς οι εξής προϋποθέσεις¹ :

α) η ενίσχυση πρέπει να λειτουργεί πραγματικά προς όφελος των τελικών καταναλωτών,

β) η ενίσχυση πρέπει να έχει κοινωνικό χαρακτήρα, δηλαδή πρέπει, καταρχήν, να καλύπτει μόνο ορισμένες κατηγορίες επιβατών που χρησιμοποιούν τη συγκεκριμένη αεροπορική σύνδεση (για παράδειγμα, επιβάτες με ειδικές ανάγκες, όπως παιδιά, άτομα με αναπηρία, άτομα με χαμηλά εισοδήματα, σπουδαστές, ηλικιωμένους κ.λπ.). Ωστόσο, στην περίπτωση που η εν λόγω γραμμή συνδέει απομακρυσμένες περιοχές, (π.χ. εξόχως απόκεντρες περιοχές, νησιά και αραιοκατοικημένες περιοχές), η ενίσχυση θα μπορούσε να καλύπτει ολόκληρο τον πληθυσμό της συγκεκριμένης περιφέρειας,

γ) η ενίσχυση πρέπει να χορηγείται χωρίς διακρίσεις ως προς την προέλευση των υπηρεσιών που παρέχονται, δηλαδή χωρίς να έχει σημασία ποια αεροπορική εταιρεία παρέχει τις υπηρεσίες.

III.B Βασικές αλλαγές που επήλθαν με τις νέες Κατευθυντήριες Γραμμές

Οι νέες Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014 αποτελούν μέρος της στρατηγικής της Επιτροπής για τον εκσυγχρονισμό των κρατικών ενισχύσεων σε όλους τους τομείς της ενωσιακής αγοράς¹ και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», με την οποία υπογραμμίζε

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 154-155.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 156-157.

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικ

ται η σημασία των υποδομών των μεταφορών στο πλαίσιο της στρατηγικής της Ένωσης για τη βιώσιμη ανάπτυξη την επόμενη δεκαετία¹. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, από τις προηγούμενες Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005, το τοπίο στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών άλλαξε σημαντικά. Οι αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους αναπτύχθηκαν δυναμικά, όταν αρκετές «εθνικές» (flag carrier) αεροπορικές εταιρείες ξεκίνησαν να αντιμετωπίζουν σοβαρές οικονομικές δυσχέρειες. Πολλοί αερολιμένες παρουσίασαν περιορισμένη χωρητικότητα, με τις προβλέψεις να δείχνουν ότι μέχρι το 2035 περίπου 2 εκατομμύρια πτήσεις δεν θα είναι σε θέση να φιλοξενηθούν¹. Οι νέες Κατευθύνσεις έχουν κληθεί να διαδραματίσουν έναν κρίσιμο ρόλο υπό το πρίσμα της αναμενόμενης συμφόρησης στον ευρωπαϊκό αεροπορικό τομέα¹.

Κατόπιν όλων των ως άνω εξελίξεων στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, αλλά και της μεταστροφής της ενωσιακής νομολογίας, οι Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014 καινοτομούν, διευκρινίζουν και εισάγουν αξιοσημείωτες αλλαγές, εν συγκρίσει με τα προηγούμενα καθεστώτα¹, όπως κατωτέρω παρουσιάζονται.

Κατ' αρχήν, οι νέες Κατευθυντήριες Γραμμές καινοτομούν εισάγοντας τη λεγόμενη δοκιμή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς («Market Economy Investor Principle – εφεξής : «αρχή ΜΕΙΡ») για την αξιολόγηση της ύπαρξης κρατικών ενισχύσεων. Η διαφορά με τις προηγούμενες κατευθύνσεις της Επιτροπής έγκειται στο ότι ορίζονται πλέον αρχές βάσει των οποίων θα αξιολογείται η ύπαρξη απαγορευμένης και μη συμβιβάσιμης κρατικής χρηματοδότησης¹. Στο κείμενο της ανακοίνωσης της Επιτροπής προβλέπεται ότι για να εφαρμοστεί η «αρχή ΜΕΙΡ» θα πρέπει αυτή να βασίζεται σε διαθέσιμες πληροφορίες και προβλέψεις για την κερδοφορία κατά τον χρόνο χορήγησης της δημόσιας χρηματοδότησης και όχι σε οποιαδήποτε ανάλυση με βάση μεταγενέστερες καταστάσεις ή θα πρέπει να υφίσταται επιχειρηματικό σχέδιο. Επιπλέον, η «αρχή ΜΕΙΡ» εφαρμόζεται στις περιπτώσεις ενίσχυσης μιας αεροπορικής εταιρείας από

ονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, COM(2012) 209 τελικό, της 8^{ης} Μαΐου 2012.

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 τελικό, της 3^{ης} Μαρτίου 2010.

¹ Eurocontrol (2013), «Challenges of growth 2013, Task 4: European Air Traffic in 2035», σελ. 3.

¹ Πράγματι, η Επιτροπή στη ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ: Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών», COM(2011) 144 τελικό, της 28^{ης} Μαρτίου 2011, παρ. 31, αναφέρει ότι: «*Η χωρητικότητα των αερολιμένων πρέπει να βελτιστοποιηθεί και, όπου κρίνεται αναγκαίο, να αυξηθεί προκειμένου να αντιμετωπιστεί η αυξανόμενη ζήτηση μετακίνησης προς και από τρίτες χώρες και περιοχές της Ευρώπης με κακές συνδέσεις, πράγμα που θα έχει ως αποτέλεσμα τον υπερδιπλασιασμό των δραστηριοτήτων αεροπορικών μεταφορών της ΕΕ έως το 2050*».

¹ Κατευθυντήριες Γραμμές του 1994, όπως συμπληρώθηκαν με τις Κατευθυντήριες Γραμμές του 2005.

¹ J. KAVANAGH, Oxera compelling economics, Agenda, «Turbulence ahead? The new state aid guidelines for aviation», Oxera Agenda March 2014, σελ. 1.

έναν αερολιμένα που χρησιμοποιεί. Για τη σχετική αξιολόγηση λαμβάνεται υπόψη αν η τιμή που χρεώνεται για τις αερολιμενικές υπηρεσίες αντιστοιχεί στην αγοραία τιμή ή αν μπορεί να αποδειχθεί μέσω εκ των προτέρων ανάλυσης ότι η ρύθμιση μεταξύ αερολιμένα και αεροπορικής εταιρείας θα οδηγήσει σε θετική πρόσθετη συμβολή στα κέρδη για τον αερολιμένα¹.

Οι κατευθύνσεις της Επιτροπής του 1994 προέβλεπαν ότι η κατασκευή έργων υποδομής, όπως είναι και οι αερολιμένες, αποτελούσε ένα γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής, το οποίο δεν μπορούσε να ελεγχθεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις. Το καθεστώς αυτό ήδη ανατράπηκε με τις Κατευθύνσεις του 2005, οι οποίες, ωστόσο, άφησαν ανοικτό το ζήτημα των επενδυτικών ενισχύσεων. Αντίθετα, οι νέες Κατευθύνσεις του 2014 επιβάλλουν αυστηρούς περιορισμούς σχετικά με τις ενισχύσεις που λαμβάνουν τα αεροδρόμια για τη χρηματοδότηση των υποδομών τους, ήτοι σχετικά με τις επενδυτικές ενισχύσεις, θέτοντας πολυάριθμες σωρευτικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι ενισχύσεις αυτές προκειμένου να κριθούν συμβατές με το δίκαιο της ΕΕ. Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής οι ενισχύσεις για τη χρηματοδότηση επενδύσεων σε έργα υποδομής επιτρέπονται μόνο για αεροδρόμια με λιγότερους από 5 εκατομμύρια επιβάτες ετησίως και μάλιστα με ορισμένους περιορισμούς¹. Μόνο αν συντρέχουν λίαν εξαιρετικές περιστάσεις αερολιμένες με ετήσια επιβατική κίνηση πάνω από 5 εκατομμύρια επιβάτες μπορούν να τύχουν δημόσιας χρηματοδότησης¹. Επί παραδείγματι, το London Heathrow, το Charles de Gaulle και το αεροδρόμιο της Φρανκφούρτης δέχονται περισσότερους από 10 εκατομμύρια επιβάτες ετησίως¹.

Εν συνεχεία, σε αντίθεση με τις κατευθυντήριες γραμμές του 1994 που απαγόρευαν τη χορήγηση λειτουργικών ενισχύσεων και τις κατευθυντήριες γραμμές του 2005 που προέβλεπαν ότι οι ενισχύσεις λειτουργίας που χορηγούνται σε αερολιμένες ή αεροπορικές εταιρείες δύνανται να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά μόνον κατ'εξάιρεση και με αυστηρούς όρους, η Επιτροπή στη νέα Ανακοίνωσή της, αναφέρει ότι οι ενισχύσεις λειτουργίας συνιστούν καταρχήν μια μορφή ενισχύσεων που στρεβλώνει σημαντικά τον ανταγωνισμό και μπορούν να εγκρίνονται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, καθώς και ότι οι αερολιμένες και οι αεροπορικές εταιρείες θα πρέπει να αναλαμβάνουν τις δικές τους λειτουργικές δαπάνες¹, εντούτοις, στο πλαίσιο της σταδιακής

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 53.

¹ J. KAVANAGH, Oxera compelling economics, Agenda, «Turbulence ahead? The new state aid guidelines for aviation», Oxera Agenda March 2014, σελ. 1.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 89.

¹ Για παράδειγμα, για τη χρονιά 2012-2013, το London Heathrow είχε περίπου 72,4 εκατομμύρια επιβάτες, το Charles de Gaulle 62,1 εκατομμύρια επιβάτες και το αεροδρόμιο της Φρανκφούρτης 58 εκατομμύρια επιβάτες, Airports Council International (2014), 'Airport Traffic Data, Worldwide Airport Traffic Report', 14 March 2014.

μετάβασης στη νέα πραγματικότητα της αγοράς, επιτρέπεται σε μικρότερα αεροδρόμια, με λιγότερους από 3 εκατομμύρια επιβάτες, να λάβουν ενίσχυση για λειτουργικούς σκοπούς, ήτοι λειτουργικές ενισχύσεις¹, για μια μεταβατική περίοδο δέκα ετών¹. Η Επιτροπή προβλέπει ότι οι αερολιμένες πρέπει να προσκομίζουν ένα επιχειρηματικό σχέδιο προκειμένου να προετοιμάζεται το έδαφος για πλήρη κάλυψη των λειτουργικών δαπανών κατά το πέρας της μεταβατικής περιόδου.

Τέλος, οι νέες Κατευθυντήριες Γραμμές του 2014 εισάγουν ορισμένες αλλαγές στους όρους υπό τους οποίους οι αεροπορικές εταιρείες μπορούν να λάβουν ενισχύσεις για την έναρξη νέων δρομολογίων, ήτοι ενισχύσεις εκκίνησης. Σύμφωνα με τα προηγούμενα καθεστώτα, μια ενίσχυση εκκίνησης θεωρούνταν συμβιβάσιμη για δρομολόγια που συνέδεαν έναν περιφερειακό αερολιμένα με ετήσια επιβατική κίνηση έως 5 εκατομμύρια επιβάτες, με άλλον αερολιμένα της Ένωσης, καθώς και για δρομολόγια που αναχωρούσαν από αερολιμένες σε υπεραπομακρυσμένες περιοχές και είχαν προορισμό γείτονες τρίτες χώρες¹. Αντίθετα, δυνάμει της νέας Ανακοίνωσης, μια ενίσχυση εκκίνησης θα θεωρείται συμβιβάσιμη μόνο ως προς δρομολόγια που συνδέουν έναν αερολιμένα με λιγότερους από 3 εκατομμύρια επιβάτες ετησίως με άλλον αερολιμένα εντός του Κοινού Ευρωπαϊκού Εναέριου Χώρου, καθώς και ως προς τα δρομολόγια που συνδέουν αερολιμένα ο οποίος βρίσκεται σε απομακρυσμένη περιοχή με άλλον αερολιμένα, ανεξάρτητα από το μέγεθος των σχετικών αερολιμένων¹. Επιπλέον, το ποσοστό των επιλέξιμων δαπανών για μια περίοδο τριών ετών, παρουσιάζεται ελαφρώς αυξημένο, καθώς σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του 2005 το ύψος της ενίσχυσης δεν μπορούσε να υπερβαίνει, κάθε έτος, το 50% του ύψους του επιλέξιμου κόστους του έτους αυτού και, ως προς τη διάρκεια της ενίσχυσης, το 40% κατά μέσο όρο του επιλέξιμου κόστους¹, ενώ στις νέες κατευθύνσεις προβλέπεται ότι οι επιλέξιμες δαπάνες μπορούν να καλύπτουν συνολικώς έως το 50% των αερολιμενικών τελών για μια γραμμή¹.

III.Γ Ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης

Η Επιτροπή στο πλαίσιο της κοινής προσέγγισης που ακολουθεί ως προς την αναθεώρηση των διαφόρων κατευθυντηρίων γραμμών και πλαισίων για την ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς, την αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών μέσ

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 13.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 119.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 17.

¹ ΕΕ C 312 της 9.12.2005, ό.π., παρ. 15 και 79 β.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 142-143.

¹ ΕΕ C 312 της 9.12.2005, ό.π., παρ. 79 στ.

¹ ΕΕ C 99 της 4.4.2014, ό.π., παρ. 150.

ω της καλύτερης συμβολής των κρατικών ενισχύσεων στους στόχους κοινού συμφέροντος, τον αυστηρότερο έλεγχο στη δημιουργία κινήτρων, τον περιορισμό της ενίσχυσης στο ελάχιστο και την αποφυγή των δυνητικών αρνητικών επιπτώσεων των ενισχύσεων στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές, αναθεώρησε το 2014 και τις κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων².

Οι συνθήκες κάτω από τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν κρατικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες δεν καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές κάθε τομέα χωριστά, αλλά στις κατευθυντήριες γραμμές διάσωσης και αναδιάρθρωσης της Επιτροπής. Κατά τα προβλεπόμενα, οι παρούσες κατευθύνσεις εφαρμόζονται και στον τομέα των αερομεταφορών². Επί παραδείγματι, πρόσφατα η Επιτροπή με απόφασή της έδωσε εντολή στην Κύπρο να ανακτήσει ασυμβίβαστες ενισχύσεις από τον εθνικό της αερομεταφορέα, τις Κυπριακές Αερογραμμές². Πιο συγκεκριμένα, μετά από εις βάθος έρευνα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ένα πακέτο ενίσχυσης αναδιάρθρωσης ύψους άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ προς τον προβληματικό εθνικό αερομεταφορέα της Κύπρου, τις Κυπριακές Αερογραμμές, προσέδωσε στην επιχείρηση αδικαιολόγητο πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών της, κατά παράβαση των κανόνων της Ε.Ε. περί κρατικών ενισχύσεων. Ως εκ τούτου, οι Κυπριακές Αερογραμμές κατόπιν εντολής όφειλαν να επιστρέψουν όλες τις ασυμβίβαστες ενισχύσεις που έλαβαν. Ειδικότερα, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι Κυπριακές Αερογραμμές δεν είχαν καμία πραγματική προοπτική να καταστούν βιώσιμες χωρίς συνεχιζόμενη κρατική ενίσχυση. Ήδη, οι Κυπριακές Αερογραμμές αντιμετώπιζαν οικονομικές δυσχέρειες επί σειρά ετών και κατ' επανάληψη επωφελήθηκαν από μέτρα δημόσιας στήριξης, παρ' ότι ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων προβλέπουν αυστηρά ότι μια επιχείρηση μπορεί να λάβει ενίσχυση αναδιάρθρωσης μία μόνο φορά σε περίοδο 10 ετών (σύμφωνα με την αρχή της «εφάπαξ ενίσχυσης»). Εξάλλου, η Κύπρος δεν προσκόμισε α

² Ανακοίνωση της Επιτροπής - Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων, ΕΕ C 249 της 31.7.2014, σελ. 1 έως 28.

² ΕΕ C 249 της 31.7.2014, ό.π., παρ. 18: «*Η Επιτροπή θα εφαρμόσει τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές στις ενισχύσεις προς όλες τις προβληματικές επιχειρήσεις, εκτός αυτών που δραστηριοποιούνται στον τομέα του άνθρακα ή του χάλυβα και αυτών που καλύπτονται από ειδικούς κανόνες για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, με την επιφύλαξη τυχόν ειδικών κανόνων που αφορούν προβληματικές επιχειρήσεις σε κάποιο συγκεκριμένο τομέα. Η Επιτροπή θα εφαρμόσει τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές στον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, υπό την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τους ειδικούς κανόνες που ορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές για την εξέταση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας και στον τομέα της γεωργίας, συμπεριλαμβανομένου του πρωτογενούς τομέα της γεωργικής παραγωγής».*

² Απόφαση (ΕΕ) 2015/1073 της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις SA.35888 (2013/C) (πρώην 2013/NN) SA.37220 (2014/C) (πρώην 2013/NN) SA.38225 (2014/C) (πρώην 2013/NN) που χορήγησε η Κύπρος στην Cyprus Airways (Public) Ltd, ΕΕ L 179 της 8.7.2015, σελ. 83 έως 111.

ποδεικτικά στοιχεία ότι οι Κυπριακές Αερογραμμές αντιμετώπιζαν εξαιρετικές και απρόβλεπτες περιστάσεις που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν εξαίρεση από την αρχή αυτή. Τέλος, το σχέδιο αναδιάρθρωσης των Κυπριακών Αερογραμμών βασιζόταν σε μη ρεαλιστικές παραδοχές και δεν αντικατόπτριζε επαρκώς τα διαφορετικά σενάρια της αγοράς. Για όλους τους προαναφερόμενους λόγους, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι Κυπριακές Αερογραμμές δεν ήταν σε θέση να καταστούν βιώσιμες μακροπρόθεσμα χωρίς συνεχή κρατική στήριξη.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η δράση της Ένωσης στον οικονομικό τομέα θεμελιώνεται στην αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού. Βασικό εργαλείο της δράσης της Ένωσης αποτελεί η πολιτική ανταγωνισμού, μέσω της οποίας επιχειρείται να αναπτυχθούν ανταγωνιστικές δυνάμεις, οι οποίες θα επιτρέψουν στις αγορές να λειτουργήσουν ομαλά, προκειμένου να ενισχυθεί η βέλτιστη κατανομή πόρων, η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας. Οι κρατικές ενισχύσεις συνιστούν μία από τις κρίσιμότερες παραμέτρους της πολιτικής ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι κρατικές παρεμβάσεις δεν επιτρέπουν στην κοινή αγορά να διαμορφωθεί ελεύθερα και αποδυναμώνουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό, καθώς μειώνουν συνήθως τα κίνητρα των επιχειρήσεων να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητά τους, με περαιτέρω αρνητικές συνέπειες για την οικονομική ευημερία και την ενότητα της κοινής αγοράς.

Απώτερος στόχος της οικονομικής πολιτικής και ιδίως της πολιτικής του ανταγωνισμού της Ένωσης είναι να μειώνεται χρόνο με το χρόνο το συνολικό ποσό των κρατικών ενισχύσεων. Πράγματι, το ευρωπαϊκό δίκαιο εισάγει ένα σύστημα που βασίζεται, αφενός, στην αρχή του ασυμβιβάστου των ενισχύσεων, αφετέρου, σε έναν ελεγκτικό μηχανισμό που αφενός κατατείνει στην τήρηση αυτής της αρχής και, αφετέρου, υλοποιεί ένα σύστημα εξαιρέσεων από την απαγόρευση (συμβιβάσιμες ενισχύσεις), όταν αυτές δικαιολογούνται επαρκώς από θεμιτούς στόχους δημόσιας πολιτικής. Η διαμόρφωση του συστήματος αυτού, ωστόσο, ήταν σταδιακή και κάθε άλλο παρά δεδομένη στο προϋσχύσαν κοινοτικό δίκαιο. Στην ΕΚΑΧ η απαγόρευση χορήγησης κρατικής ενίσχυσης ήταν απόλυτη, ενώ στην ΕΟΚ κυριάρχησε μια πιο ευέλικτη αντίληψη, αφενός το ασυμβίβαστο αυτών με την εσωτερική αγορά, αφετέρου, οι εξαιρέσεις, υπό τον έλεγχο της Επιτροπής.

Σε περιόδους οικονομικής ή και κοινωνικής κρίσης, οι πιέσεις για την παροχή κρατικών ενισχύσεων είναι έντονες. Σήμερα, μεσούσης της οικονομικής κρίσης που μαστίζει τις αγορές ανά τον κόσμο, η απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων για τη διαφύλαξη των όρων του ανταγωνισμού στην ενωσιακή αγορά έχει κλονιστεί σημαντικά. Τη στιγμή

γμή που οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις προχωρούν σε μια άνευ προηγουμένου χρηματοδότηση των πιστωτικών ιδρυμάτων και του χρηματοοικονομικού τομέα εν γένει, εις μάτην η Επιτροπή επικαλείται την πολιτική απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων σε άλλους τομείς της οικονομίας. Στο πλαίσιο της διεθνούς οικονομικής κρίσης, δεν νοείται καμία εξαίρεση ανάμεσα σε τομείς της οικονομίας που δύνανται να λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση και σε τομείς που δεν μπορούν, καθώς μια σχετική διάκριση είναι πιθανό να προκαλέσει σφοδρές αναταράξεις στον παραγωγικό και κοινωνικό ιστό των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Επιτροπή θα αναγκαστεί να αναθεωρήσει την πολιτική της περί κρατικών ενισχύσεων και σε άλλους τομείς της οικονομίας, εκτός των αεροπορικών μεταφορών, προσαρμοζόμενη στα νέα δεδομένα που δημιουργεί η οικονομική ύφεση.

Εξάλλου, είναι πιθανόν τα κράτη μέλη, παρακινούμενα από τη χρηματοπιστωτική κρίση, να δράσουν ατομικά και να κινητοποιήσουν τους διαθέσιμους εθνικούς πόρους προκειμένου να επιδοτήσουν τις επιχειρήσεις τους. Η εμπειρία του παρελθόντος έχει καταδείξει ότι αυτού του είδους τα μέτρα είναι αναποτελεσματικά και έχουν αρνητικές επιπτώσεις στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Βασικό μέλημα της πολιτικής ανταγωνισμού στην Ένωση πρέπει να είναι η πρόληψη τέτοιου είδους εθνικών πολιτικών που θα μπορούσαν να βλάψουν το σύνολο της ευρωπαϊκής οικονομίας. Σίγουρα, η παρούσα οικονομική συγκυρία απαιτεί ενδεχόμενες παρεκκλίσεις από τον κανόνα της απαγόρευσης κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες όμως θα πρέπει να είναι σαφείς, διαφανείς, στοχευμένες, επικουρικές, αναλογικές και συνεχώς ελεγχόμενες, με δυνατότητα αναθεώρησης. Οι κανόνες των Συνθηκών περί ανταγωνισμού και ιδιαίτερα οι σχετικοί με τις κρατικές ενισχύσεις, μπορούν να φανούν ιδιαίτερα χρήσιμοι σε συνθήκες οικονομικής κρίσης, κυρίως λόγω της ευελιξίας που τους διακρίνει, επιτρέποντας την κρατική παρέμβαση επί τη βάση κριτηρίων και όρων, βοηθώντας τόσο στην αναχαίτηση της κρίσης, όσο και στην προετοιμασία της οικονομίας να ενταχθεί δυναμικά στην επακόλουθη φάση ανάκαμψης.

Εκ πρώτης όψεως, οι νέες Κατευθυντήριες Γραμμές της Επιτροπής για τις αερομεταφορές δείχνουν να ενσωματώνουν και να αντανakλούν τις διευκρινίσεις της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και τις καίριες εξελίξεις ειδικότερα στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Η Επιτροπή μέχρι στιγμής έχει δημοσιεύσει λίγες μόνον αποφάσεις για υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των αερομεταφορών, αν και προβαίνει επί του παρόντος σε εις βάθος έρευνες αεροδρομίων και αεροπορικών εταιρειών, οι δε αποφάσεις που αναμένεται να εκδοθούν κατά τη διάρκεια των επόμενων μηνών, θα παρέχουν πολύτιμες πληροφορίες για το πως η Επιτροπή εφαρμόζει τις νέες Κατευθυντήριες Γραμμές.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση Αερομεταφορέων έχει εκφράσει ανησυχίες ότι περίπου 80 π

εριφερειακοί αερολιμένες ενδέχεται να αναγκαστούν να παύσουν τη λειτουργία τους και να κλείσουν, ενώ ο φόβος ότι δεκάδες μικρά αεροδρόμια μπορεί να αντιμετωπίσουν περικοπές ή ακόμα και κλείσιμο έχουν εκφραστεί δια του Τύπου. Αυτά έρχονται, βέβαια, σε αντίθεση με τις προβλέψεις της Επιτροπής, η οποία αναμένει ότι οι ελλειμματικοί αερολιμένες θα καταφέρουν να επανακάμψουν κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου των δέκα ετών και ότι μόνο οι πιο αναποτελεσματικοί αερολιμένες θα κλείσουν ως αποτέλεσμα των νέων κατευθυντήριων γραμμών². Κάθε περίπτωση πάσης λειτουργίας ενός αεροδρομίου θα μπορούσε να έχει σημαντικό κόστος από την άποψη της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης και ολοκλήρωσης εντός της ΕΕ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν έχει αποκλείσει το ενδεχόμενο να προβεί μελλοντικά σε περαιτέρω αλλαγές στις νέες κατευθυντήριες γραμμές². Ωστόσο, θα ήταν χρήσιμο αν η Επιτροπή διευκρίνιζε τον τρόπο με τον οποίο σκοπεύει να αξιολογήσει τις κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις τυχόν κλεισίματος αεροδρομίου. Στην παρούσα φάση, αναμένουμε πως θα υλοποιηθεί στην πράξη το νεοπαγές κείμενο των Κατευθυντήριων Γραμμών του 2014 και αν αυτό πράγματι θα προσαρμοστεί με τις παρούσες συνθήκες της οικονομικής κρίσης, ή αν άλλως, η Επιτροπή θα αναγκαστεί να προβεί σύντομα την αναθεώρησή του.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

K. BACON, «State aids and general measures», Oxford Yearbook of European Law, 1997

Κ.Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ, «Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2015

Κ.Α. ΣΤΕΦΑΝΟΥ, «Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα», Εκδ. Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα, 1980

Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗ, «Κρατικά Μέτρα Νόθευσης του Ανταγωνισμού – Η εκ πλαγίου

² Σύμφωνα με την εκτίμηση επιπτώσεων της Επιτροπής, αεροδρόμια με ετήσια επιβατική κίνηση μέχρι 500.000 επιβάτες δεν είναι πιθανό να κλείσουν ως αποτέλεσμα των νέων κατευθυντήριων γραμμών, ωστόσο, πιο μικρά αεροδρόμια ενδέχεται να κλείσουν αν δεν καταφέρουν να βελτιώσουν και να αυξήσουν τα έσοδα και την αποτελεσματικότητά τους. European Commission, «New State aid rules for a competitive aviation industry», Competition Policy Brief, Issue 2, February 2014.

² Πράγματι, η Επιτροπή σκοπεύει να προβεί σε αξιολόγηση των νέων κατευθυντήριων γραμμών κάποια μέσα στα επόμενα έξι χρόνια και δεν έχει αποκλείσει πιθανές αλλαγές στις κατευθυντήριες γραμμές επί τη βάση σημαντικών ζητημάτων πολιτικής ανταγωνισμού ή πολιτικής μεταφορών.

- υ εφαρμογή των άρθρων 101 & 102 ΣΛΕΕ», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015
- Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ., «Κρατικές Ενισχύσεις, Κοινοτική & Εθνική ρύθμιση», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006
- Γ. ΣΠ. ΚΑΡΥΔΗΣ, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012
- Γ. ΣΠ. ΚΑΡΥΔΗΣ, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004
- Γ.Ν. ΚΑΤΑΠΟΔΗΣ, «Εθνική αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006
- Α. ΜΕΤΑΞΑΣ, «Η οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 87 παρ. 1 ΣΕΚ: Αντισταθμιστικές παροχές για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003
- Χ. Π. ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ, «Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου: παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998
- Θ. Γ. ΧΑΤΖΗΓΑΓΙΟΣ, «Οι κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις», Εκδ. IuS, 2004
- Ν. ΦΑΡΑΝΤΟΥΡΗΣ, «Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007
- Α. ΞΕΝΙΤΗ, «Κρατικές Ενισχύσεις στον τομέα των μεταφορών: Αεροπορικές μεταφορές», σε Ελληνικό Ινστιτούτο Κρατικών Ενισχύσεων, Κρατικές Ενισχύσεις- Τα Βασικά Κανονιστικά Κείμενα, Κριτική Έκδοση, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- Β.Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ, «Η θέση του ανταγωνισμού στη Συνθήκη της Λισαβόνας», Ευρωπαϊκή Έκφραση, Τεύχος 88/2013, σελ. 10
- V.S. Karayannis, «Le concept d'aide «brute». Le financement des services d'intérêt général par des fonds publics – Quelques réflexions sur l'arrêt Altmark rendu par la C.J.C.E. », JTDE 2004, σελ. 6
- MARC THOMAS, «Αεροπορικές μεταφορές : Κανόνες τη αγοράς», 5/2015, διαθέσιμο σε <http://www.europarl.europa.eu>
- P. ΧΑΤΖΗΝΙΚΟΛΑΟΥ– ΑΓΓΕΛΙΔΟΥ, «Η απελευθέρωση των αεροπορικών μεταφορών - Διεθνείς εξελίξεις», Τεύχος 2, InterPares, διαθέσιμο σε <http://www.intellectum.org>
- AL. JONES and BR. SUFRIN, EU Competition law: Text, Cases and Materials, Online Resources Center, 4th Edition, 2010

Χ. ΓΚΟΛΦΙΝΟΠΟΥΛΟΣ, «Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αερομεταφορών: χρήσιμες κατευθύνσεις της Επιτροπής με αφορμή την απόφαση Ryanair», Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ) 1/2005, σελ. 51-59

Χ. ΓΚΟΛΦΙΝΟΠΟΥΛΟΣ, «Ενισχύσεις αναδιάρθρωσης και το κριτήριο του ιδιώτη πιστωτή- Η απόφαση T-68/03 Ολυμπιακή Αεροπορία Υπηρεσίες Α.Ε. κατά Επιτροπής, Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις (ΔηΣΚΕ) 1-3/2007, σελ. 64

Μ.-Θ. ΜΑΡΙΝΟΣ, «Πολιτική και εφαρμογή του δικαίου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού από μία ανεξάρτητη αρχή ανταγωνισμού και κλαδική ρυθμιστική αρχή - Παρατηρήσεις με αφορμή το νέο νόμο κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού (ΕΕμπΔ 3/2011,527)», Δίκαιο Επιχειρήσεων & Εταιρειών, Τεύχος 11/2011, Νομική Βιβλιοθήκη

ΜοΚΕ, Ενημερωτικό δελτίο κρατικών ενισχύσεων- Τεύχος 1/2015, Έκθεση της Επιτροπής για τις ενισχύσεις σε ευρωπαϊκές τράπεζες

Μ. KARPENSCHIF, «La récupération des aides nationales versées en violation du droit communautaire à l' aube du règlement n. 659/1999: du mythe à la réalité?», RTDE, 2001, σελ.551

«Le rapport du Comité de Sages», IGA Press, n 209, Φεβρουάριος 1992, σελ. 16-28

J. KAVANAGH, Oxera compelling economics, Agenda, «Turbulence ahead? The new state aid guidelines for aviation», Oxera Agenda March 2014

ΛΟΙΠΕΣ ΠΗΓΕΣ

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΔΕΕ

ΔΕΕ, 2.7.1974, υποθ. 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1974, σελ. 709

ΔΕΕ, 22.3.1977, υποθ. 78/76, Steinike & Weinlig κατά Γερμανίας, Συλλ. Νομολ. 1977, σελ. 595

ΔΕΕ, 14.11.1984, υποθ. 323/82, Intermills κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1984, σελ. 3809

ΔΕΕ, 10.7.1986, υποθ. 234/84, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1986, σελ. 2263

ΔΕΕ, 16.6.1987, υποθ. 118/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. Νομολ. 1987, σελ. 2599

ΔΕΕ, 14.2.1990, υποθ. C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1990, σελ. I-307

ΔΕΕ, 21.3.1990, υποθ. C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1990, σελ. I-959

ΔΕΕ, 21.3.1991, υποθ. C-305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-1603

ΔΕΕ, 23.4.1991, υποθ. C -41/90, Höfner και Elser κατά Macrotron, Συλλ. Νομολ. 1991, σελ. I-1979

ΔΕΕ, 17.2.1993, υποθ. C-159/91 και C-160/91, Poucet και Pistre κατά AGF και Cancava Συλλ. Νομολ. 1993, σελ. I-637

ΔΕΕ, 19.1.1994, υποθ. C-364/92, SAT Fluggesellschaft κατά Eurocontrol, Συλλ. Νομολ. 1994, σελ. I-43

ΔΕΕ, 16.5.2000, υποθ. C-83/98 P, Γαλλία κατά Ladbroke Racing και Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. I-3271

ΔΕΕ, 12.9.2000, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, Ρανιον και λοιποί, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. I-6451

ΔΕΕ, 7.3.2002, υποθ. C-310/99 Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-2289

ΔΕΕ, 16.5.2002, υποθ. C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust Marine), Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-4397

ΔΕΕ, 24.10.2002, υποθ. C-82/01 P, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2002, σελ. I-9297

ΔΕΕ, 24.7.2003, υποθ. C-280/00, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-7747

ΔΕΕ, 20.11.2003, υποθ. C-126/01, GEMO, Συλλ. Νομολ. 2003, σελ. I-13769

ΔΕΕ, 22.6.2006, συνεκδ. υποθ. C-182/03 and C-217/03, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2006, σελ. I-5479

ΔΕΕ, 26.3.2009, υποθ. C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2009, σελ. I-2207

ΔΕΕ, 5.6.2012, υποθ. C-124/10 P, Επιτροπή κατά EDF (ECLI:EU:C:2012:318)

ΔΕΕ, 19.12.2012, υποθ. C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen και Flughafen Leipzig-Halle κατά Επιτροπής, (ECLI:EU:C:2012:821)

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΓΔΕΕ

ΓΔΕΕ, 12.12.2000, υποθ. T-128/98, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2000, σελ. II-3929

ΓΔΕΕ, 17.12.2008, υποθ. T-196/04, Ryanair κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2008, σελ. II-3643

ΓΔΕΕ, 24.3.2011, συνεκδικασθείσες υποθ. T-443/08 και T-455/08, Freistaat Sachsen και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλ. Νομολ. 2011, σελ. II-1311

ΚΕΙΜΕΝΑ ΤΗΣ Ε.Ε.

Οδηγία 87/601/ΕΟΚ για τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 374, 31.12.1987, σελ. 12

Απόφαση 87/602/ΕΟΚ για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 374, 31.12.1987, σελ. 19.

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2342/90 σχετικά με τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 217 της 11.8.1990, σελ. 1 έως 7

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2343/90 για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών και για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας επιβατών μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών ΕΕ L 217 της 11.8.1990, σελ. 8 έως 14

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2344/90 που τροποποιεί τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 3976/87 για την εφαρμογή του άρθρου 85§3 της συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, ΕΕ L 217 της 11.8.1990, σελ. 15 έως 16.

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2407/92 περί της εκδόσεως αδειών των αερομεταφορέων, ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σελ. 1 έως 7, Κανονισμός (ΕΟΚ) 2408/92 για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σελ. 8 έως 14

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2409/92 για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών, ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σελ. 15 έως 17

Κανονισμός (ΕΚ) 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα, ΕΕ L 293 της 31.10.2008, σελ. 3 έως 20

Οδηγία 87/601/ΕΟΚ για τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 374, 31.12.1987, σελ. 12

Απόφαση 87/602/ΕΟΚ για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 374, 31.12.1987, σελ. 19.

Ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σελ. 4 έως 14

Ανακοίνωση της Επιτροπής, Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες, ΕΕ C 99 της 4.4.2014, σελ. 3-34

Ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σελ. 4 έως 14

Κανονισμός (ΕΕ) 360/2012 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συ

νήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας οι οποίες χορηγούνται σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, EE L 114 της 26.4.2012, σελ. 8 έως 13

Απόφαση 2012/21/ΕΕ της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, EE L 7 της 11.1.2012, σελ. 3 έως 10

Ανακοίνωση της Επιτροπής- Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, EE C 8 της 11.1.2012, σελ. 15 έως 22

Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, EE L 83 της 27.03.1999, σελ. 1 έως 9

Κανονισμός (ΕΚ) 794/2004 σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ, EE L 140 της 30.4.2004, σ. 1-134

Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, EE C 350 της 10.12.1994, σελ. 5 έως 20

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2408/92 για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, EE L 240 της 24.8.1992, σελ. 8 έως 14

Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις Κοινοτικές Κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες, EE C 312 της 9.12.2005, σελ. 1 έως 14

Κανονισμός (ΕΟΚ) 95/93 σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες EE L 14 της 22.1.1993, σελ. 1 έως 6

Οδηγία 96/67/ΕΚ σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας EE L 272 της 25.10.1996, σελ. 36 έως 45

Κανονισμός (ΕΟΚ) 2299/89 για τη θέσπιση κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων EE L 220 της 29.7.1989, σελ. 1 έως 7

Απόφαση 98/513/ΕΚ της Επιτροπής σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 86 της Συνθήκης ΕΚ (IV/35.613 - Alpha Flight Services κατά Aéroports de Paris) EE L 230 της 18.8.1998, σελ. 10 έως 27

Απόφαση 2004/393/ΕΚ της Επιτροπής για τα πλεονεκτήματα που εκχωρήθηκαν από την περιφέρεια της Βαλλονίας και την Brussels South Charleroi Airport στην αεροπορική εταιρεία Ryanair κατά την εγκατάστασή της στο Charleroi, EE L 137 της 30.4.2004, σελ. 1 έως 62

Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες, ΕΕ C 312 της 9.12.2005, σελ. 1 έως 14

European Commission, MEMO/14/121, «State aid: Commission adopts new guidelines on state aid to airports and airlines (Aviation Guidelines)», Brussels, 20 February 2014

Απόφαση 2008/948/ΕΚ της Επιτροπής για μέτρα που έλαβε η Γερμανία υπέρ των εταιρειών DHL και Flughafen Leipzig/Halle, ΕΕ L 346 της 23.12.2008, σελ. 1 έως 36

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, COM(2012) 209 τελικό, της 8ης Μαΐου 2012

Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 τελικό, της 3ης Μαρτίου 2010

ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ: Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών», COM(2011) 144 τελικό, της 28ης Μαρτίου 2011

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, COM(2012) 209 τελικό, της 8ης Μαΐου 2012

Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 τελικό, της 3ης Μαρτίου 2010

Ανακοίνωση της Επιτροπής - Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων, ΕΕ C 249 της 31.7.2014, σελ. 1 έως 28

Απόφαση (ΕΕ) 2015/1073 της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις SA.35888 (2013/C) (πρώην 2013/NN) SA.37220 (2014/C) (πρώην 2013/NN) SA.38225 (2014/C) (πρώην 2013/NN) που χορήγησε η Κύπρος στην Cyprus Airways (Public) Ltd, ΕΕ L 179 της 8.7.2015, σελ. 83 έως 111

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

www.eur-lex.europa.eu

www.curia.europa.eu

www.europarl.europa.eu

www.diske.gr

www.cieel.gr

www.intellectum.org

www.icao.int

www.eubusiness.com