

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ
ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΘΕΣΜΙΚΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία

Αγγελακοπούλου Ευτέρπη-Ζωή

A.M. 7109M046

Επιβλέπων Καθηγητής

Δονάτος Παπαγιάννης

Αθήνα

Νοέμβριος 2011

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΙΜΟ	International Maritime Organization
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
Βλ.	Βλέπε
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΗΣΚΕ	Δημόσιες Συμβάσεις Κρατικές Ενισχύσεις (περιοδικό)
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακος και Χάλυβα
ΠΕΚ	Πρωτοδικείο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΣΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι κρατικές ενισχύσεις συνίστανται σε μία πρακτική που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη στήριξη διαφόρων κλάδων της οικονομίας τους. Η εκτεταμένη χρήση τους όμως, είναι πιθανό να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Για το λόγο αυτό στη Συνθήκη έχει οριοθετηθεί με γενικές διατάξεις το θεσμικό πλαίσιο για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Παράλληλα η Επιτροπή και το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχουν περιγράψει τις προϋποθέσεις που στοιχειοθετούν την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.

Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει το ζήτημα των κρατικών ενισχύσεων και διαπραγματεύεται διεξοδικά την περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων στις θαλάσσιες μεταφορές. Ο τομέας των θαλάσσιων μεταφορών, είναι ζωτικής σημασίας για την οικονομία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, αντιμετωπίζει όμως εδώ και περίπου τρεις δεκαετίες έντονο ανταγωνισμό από πλοία νηολογημένα σε τρίτες χώρες. Οι αρχές των κρατών με τη χορήγηση ενισχύσεων προσβλέπουν στη στήριξη των θαλάσσιων μεταφορών, και κατ' επέκταση της οικονομίας τους.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στοχεύοντας στη σύγκλιση των ανωτέρω μέτρων, εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες ρυθμίζουν τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στις θαλάσσιες μεταφορές. Στόχος των κατευθυντήριων γραμμών είναι η σύγκλιση των μέτρων που θεσπίζουν τα κράτη μέλη για την προστασία του στόλου τους. Οι εν ισχύ κατευθυντήριες γραμμές, που ισχύουν από το 2004, προβλέπεται να αναθεωρηθούν και παραταθούν, και ήδη άνοιξε συζήτηση περί παράτασης τους. Οι λόγοι για τους οποίους κρίνεται ακόμη δικαιολογημένη και επιβεβλημένη η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων είναι πολλοί και έχουν τονιστεί από τα όργανα της Ένωσης.

Συμπερασματικά η επίδραση των κρατικών ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί μέχρι σήμερα στις θαλάσσιες μεταφορές κρίνεται θετική. Οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν έναν από τους σημαντικότερους οικονομικούς τομείς της Ε.Ε. και οι ενισχύσεις έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη του κοινοτικού στόλου και στην αύξηση της απασχόλησης κοινοτικών ναυτικών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πίνακας συντομογραφιών	2
Περίληψη	3
Εισαγωγή	6

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ

1.1. Έννοια – Ορισμός κρατικής ενίσχυσης	11
1.2. Έννοια κρατικής ενίσχυσης κατά τη Συνθήκη - Οι προϋποθέσεις που στοιχειοθετούν την έννοια της	12
1.2.1 Χορήγηση από το κράτος ή με κρατικούς πόρους.....	13
1.2.2 Παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στο λήπτη της	14
1.2.3. Προνομιακή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής.....	15
1.2.4. Νόθευση ή απειλή νόθευσης του ανταγωνισμού και επηρεασμός του ενδοκοινοτικού εμπορίου.....	16
1.3. Θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. για κρατικές ενισχύσεις	20
1.3.1 Συνθήκη ΕΚΑΧ	20
1.3.2. Συνθήκη ΕΚ	20
1.3.3 ΣΛΕΕ	20
1.3.3.1. Ενισχύσεις που συμβιβάζονται με την κοινή αγορά.....	21
1.3.3.2. Ενισχύσεις που δύνανται να συμβιβαστούν με την κοινή αγορά	22
1.3.4. Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων	23
1.3.4.1. Στάδια ελέγχου.....	24

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

2.1 Έννοια μεταφοράς	28
2.1.2 Ορισμός θαλάσσιων μεταφορών.....	28
2.2 Συγκριτική ανάλυση των θαλάσσιων με άλλους τρόπους μεταφοράς	28
2.3 Η σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την Ε.Ε.	32
2.4 Η σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την Ελλάδα.....	35
2.5 Η πολιτική της Ε.Ε. για τις θαλάσσιες μεταφορές.....	37

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

3.1 Εισαγωγή	42
3.2 Κατευθυντήριες γραμμές 1989	44
3.3 Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές του 1997	44
3.4 Κατευθυντήριες γραμμές 2004	46
3.5 Αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών του 2004	59

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

4.1 Εισαγωγή	61
4.2 Υπόθεση Ν37/2010	62
4.2.1. Περίληψη	62
4.2.2. Περιγραφή του κοινοποιηθέντος καθεστώτος	63
4.2.3. Αξιολόγηση της ενίσχυσης	64

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

5.1 Εισαγωγή	67
5.2 Επιπτώσεις χορήγησης κρατικών ενισχύσεων	67
5.3 Επιχειρήματα υπέρ/κατά της ύπαρξης κρατικών ενισχύσεων	72
Συμπεράσματα	76
Βιβλιογραφία	789

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το παγκόσμιο οικονομικό σύστημα, περισσότερο επίκαιρο αλλά και αμφισβητούμενο από ποτέ άλλοτε στη σύγχρονη ιστορία, βρίσκεται στο στόχαστρο μίας ολοένα διογκούμενης κριτικής για το ρόλο του και την επίδραση που ασκεί στις εθνικές οικονομίες καθώς δείχνει ικανό να επηρεάσει όχι μόνο αριθμητικούς συσχετισμούς αλλά και να μεταβάλει ραγδαία τη ζωή εκατομμυρίων ανθρώπων καθώς και τη θέση χωρών στον παγκόσμιο χάρτη.

Μέσα σ' αυτό το διεθνές περιβάλλον διάχυτης αμφισβήτησης, καχυποψίας αλλά και ταχύτατα μεταβαλλόμενων οικονομικών συσχετισμών παγκοσμίως, ο ανταγωνισμός κρατών, εθνικών οικονομιών και επιχειρήσεων έχει καταστεί ο σημαντικότερος παράγοντας βελτίωσης της ποιότητας των παραγόμενων προϊόντων και των παρεχόμενων υπηρεσιών, αλλά και σημαντικό εργαλείο στα χέρια των κρατών για την επιβεβαίωση, διατήρηση ή ενίσχυση της θέσης τους στην παγκόσμια αγορά.

Ακριβώς για τους λόγους αυτούς κρίνεται επιβεβλημένη ή έστω αναγνωρίζεται τόσο σε διεθνές όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο η μέγιστη σημασία που αποδίδεται από τα κράτη στην ανάπτυξη ελεύθερου ανταγωνισμού, χωρίς την παρεμβολή παραγόντων που μπορούν να τον παρεμποδίσουν, καθώς το παγκόσμιο οικονομικό γίγνεσθαι και η οικονομική ευμάρεια πολλών κρατών, έχει θεμελιωθεί και οικοδομηθεί στην έννοια του ελεύθερου και ανεμπόδιστου ανταγωνισμού.

Πολλά θα μπορούσαν να ειπωθούν για το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τον ανταγωνισμό και τις παραλείψεις ή τις αστοχίες πολλών ρυθμίσεων που κατά καιρούς προσπαθούν να θέσουν τις αρχές και τους κανόνες του θεμιτού ανταγωνισμού. Ωστόσο κανείς δεν μπορεί να παραγνωρίσει τις συστηματικές και εργώδεις προσπάθειες τόσο διεθνώς όσο και ειδικότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση να τεθούν κανόνες, κανόνες και αρχές, οι οποίες συμβάλλουν στην άμβλυση και στον παραμερισμό των παραγόντων εκείνων οι οποίοι μπορεί να επηρεάσουν και να βλάψουν τον ελεύθερο και υγιή ανταγωνισμό, ιδιαίτερα στον τομέα της παραγωγής και διακίνησης αγαθών.

Στο πλαίσιο αυτό αποτελεί κοινή διαπίστωση, ότι ένα από τα πλέον σύνθετα εμπόδια που μπορεί να επηρεάσουν αρνητικά ή ακόμη και να βλάψουν συστηματικά το διεθνή ανταγωνισμό αποτελεί η βούληση κρατών και κυβερνήσεων να παρέχουν με

διάφορους τρόπους οικονομικές ενισχύσεις σε εθνικές επιχειρήσεις, προκειμένου τις καταστήσουν με αυτόν τον τρόπο πιο εύρωστες και πιο ανταγωνιστικές συγκριτικά με τους ανταγωνιστές τους που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα, νοθεύοντας όμως, με αυτό τον τρόπο, τον ελεύθερο και αθέμιτο ανταγωνισμό, καθώς προσφέρουν συγκριτικά πλεονεκτήματα σε κάποιους οικονομικούς φορείς σε βάρος των ανταγωνιστών τους.

Η ανωτέρω αυτή πρακτική κρατών και κυβερνήσεων που έχει επικρατήσει να χαρακτηρίζεται με τον όρο “κρατικές ενισχύσεις” αναγνωρίστηκε σύντομα ως η σημαντικότερη ίσως τροχοπέδη στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού και έγιναν προσπάθειες να τιθασευτεί, οι οποίες τοποθετούνται χρονικά πολλές δεκαετίες πριν. Είναι ενδεικτικό ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο το πρόβλημα ήταν γνωστό και υπήρξε προσπάθεια να οριοθετηθεί με ρητές αναφορές στις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Ωστόσο, μέχρι και σήμερα, οι κρατικές ενισχύσεις αποτελούν το πιο ευαίσθητο ίσως, πεδίο του δικαίου του ανταγωνισμού. Αυτό οφείλεται πρωτίστως στο γεγονός ότι δεν υπάρχει ένα σαφές και ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο, τόσο σε επίπεδο πρωτογενούς όσο και δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου, αλλά και στην ατομία κρατών και κυβερνήσεων να προχωρήσουν σε σαφή οριοθέτηση και κανονιστική ρύθμιση των κρατικών ενισχύσεων καθώς αποτελούν πολλές φορές πρόσφορο έδαφος για την οικοδόμηση μέσω αυτών, εθνικών οικονομικών σχεδιασμών, αλλά και παρεμβάσεων στον καθορισμό των οικονομικών συσχετισμών και αλληλοεπιδράσεων διεθνώς.

Ειδικά, σε ένα πεδίο κλιμακούμενου διεθνώς ανταγωνισμού, η εκτεταμένη χρήση των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί πολλές φορές την απάντηση των εθνικών κυβερνήσεων στην προσπάθεια τους να καταστήσουν πιο ανταγωνιστικές τις επιχειρήσεις τους και να ποριστούν κατ’ επέκταση και τα όποια οικονομικά οφέλη προκύπτουν.

Οι τομείς της οικονομίας, στους οποίους τα κράτη εφαρμόζουν το μέτρο της κρατικής ενίσχυσης, είναι πολυσχιδείς κι εκτείνονται σε ολόκληρο σχεδόν το φάσμα της οικονομικής δραστηριότητας, πολλές φορές σε τόσο έντονο βαθμό, ώστε να καταργείται σχεδόν η έννοια του ελεύθερου ανταγωνισμού και κατ’ επέκταση τα θετικά αυτού αποτελέσματα, για τους αποδέκτες του, που είναι κυρίως οι καταναλωτές και η εν γένει εμπορική δραστηριότητα και οικονομική ανάπτυξη.

Ένας από τους πλέον σημαντικούς τομείς της οικονομικής και εμπορικής δραστηριότητας που είναι συνυφασμένος με τις κρατικές ενισχύσεις και στον οποίο γίνεται εκτεταμένη χρήση τους είναι οι θαλάσσιες μεταφορές, μέσω των οποίων άλλωστε διακινείται και ο μεγαλύτερος όγκος αγαθών και εμπορευμάτων παγκοσμίως. Εύλογο είναι λοιπόν ένας τόσο σημαντικός πυλώνας των εθνικών οικονομιών αλλά και της παγκόσμιας οικονομικής δραστηριότητας να αποτελεί για τα κράτη τομέα, που μέσω των κρατικών ενισχύσεων, προσπαθούν να καταστήσουν όσο το δυνατόν ανταγωνιστικότερο, προκειμένου να ενισχύσουν το status quo τους στον παγκόσμιο οικονομικό και εμπορικό χάρτη.

Στο πλαίσιο αυτό είναι εύλογο να εγείρονται από πολλούς ερωτήματα και γενικότεροι προβληματισμοί τόσο ως προς την αναγκαιότητα της ύπαρξης του θεσμού των κρατικών ενισχύσεων, όσο και κυρίως για τις προϋποθέσεις χορήγησης τους, καθώς, όπως προειπώθηκε, πολλές φορές αποτελούν το εργαλείο στα χέρια των κυβερνήσεων για εφαρμογή εθνικών οικονομικών πολιτικών και σχεδιασμών, οι οποίες έρχονται σε ευθεία αντίθεση με τις γενικές αρχές και τις κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν το δίκαιο του αθεμίτου ανταγωνισμού, ιδιαίτερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και καταστρατηγούν στην ουσία τον πυρήνα των ρυθμίσεων αυτών αλλά και την ίδια τη θεμελιώδη- για την οικονομική ανάπτυξη- έννοια του ελεύθερου, ανεμπόδιστου ανταγωνισμού.

Στο γενικότερο αυτό προβληματισμό εντάσσεται και η συζήτηση για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, την αναγκαιότητα αυτών, τους όρους χορήγησής τους, ακόμη και για τη διατήρησή τους ή μη ως μέτρο ενίσχυσης των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις θαλάσσιες μεταφορές. Είναι πρόδηλο ότι δε χωρεί ούτε μία απάντηση ούτε και ενιαίες ισοπεδωτικές ρυθμίσεις ως προς τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις που δρουν σε αυτό τον τόσο σημαντικό πυλώνα της οικονομικής και εμπορικής δραστηριότητας, αλλά τα επιχειρήματα υπέρ της διατήρησής τους, μέσα από τη θεσμοθέτηση ενός σαφούς και αυστηρού κανονιστικού πλαισίου χορήγησής τους, ώστε να προάγουν και να ενισχύουν τον υγιή ανταγωνισμό και όχι να αναιρούν τις θεμελιώδεις αρχές του, φαίνεται να υπερισχύουν.

Γύρω από το διακύβευμα αυτό, περί της διατήρησης ή μη, καθώς και περί των προϋποθέσεων χορήγησης των κρατικών ενισχύσεων που δίνονται από τα κράτη μέλη της

Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, σε σχέση τόσο με το υπάρχον κανονιστικό πλαίσιο και τις ρυθμίσεις του, όσο και με τις δυνατότητες βελτίωσής του προς την κατεύθυνση της προαγωγής του ελεύθερου ανταγωνισμού κινείται η παρούσα εργασία.

Ειδικότερα, μελετάται το πλαίσιο που έχει τεθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω κατευθυντήριων γραμμών, για την έγκριση και χορήγηση των κρατικών ενισχύσεων από τα κράτη – μέλη σε επιχειρήσεις τους που δρουν στον τόσο νευραλγικό πυλώνα της ευρωπαϊκής οικονομίας, τις θαλάσσιες μεταφορές.

Στο πρώτο κεφάλαιο θα επιχειρήσουμε να προσεγγίσουμε την έννοια της κρατικής ενίσχυσης, όπως αυτή περιγράφεται στο άρθρο 107 παρ.1 ΣΛΕΕ και θα αναφερθούμε διεξοδικά στις προϋποθέσεις που στοιχειοθετούν την έννοια αυτή. Στη συνέχεια θα παρουσιάσουμε το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με τις κρατικές ενισχύσεις. Καταγράφονται οι μορφές των ενισχύσεων οι οποίες θεωρούνται ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, εκείνες που συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά και εκείνες οι οποίες δύναται να θεωρηθούν, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, συμβατές με την εσωτερική αγορά. Περιγράφεται επίσης συνοπτικά ο μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται η έννοια της μεταφοράς γενικά και των θαλάσσιων μεταφορών ειδικότερα και παρουσιάζονται τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των θαλάσσιων μέσων μεταφοράς συγκριτικά με τα λοιπά μεταφορικά μέσα. Θα παρουσιάσουμε επίσης τους λόγους για τους οποίους οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο των μεταφορών στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το ειδικό βάρος που έχουν για την οικονομία τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και της Ελλάδας. Στην τέταρτη ενότητα του κεφαλαίου γίνεται μία επιγραμματική αναφορά στην εξέλιξη της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών από την ίδρυση της μέχρι σήμερα.

Αντικείμενο του τρίτου κεφαλαίου αποτελεί το θεσμικό πλαίσιο που έχει τεθεί από την Επιτροπή αναφορικά με τις κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές. Με σημείο αναφοράς το έτος 1989, οπότε και εκδόθηκαν οι πρώτες κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μέχρι σήμερα, θα αναλύσουμε την προσέγγιση της Επιτροπής στο θέμα αυτό, αναλύοντας τους λόγους για

τους οποίους η Επιτροπή το 1997 αναθεώρησε και μεταρρύθμισε τις κατευθυντήριες γραμμές του 1989 και επιπλέον θα γίνει αναλυτική παρουσίαση των κατευθυντήριων γραμμών του 2004, οι οποίες είναι ακόμη σε ισχύ, τουλάχιστον μέχρι και τα τέλη του τρέχοντος έτους, ενώ έχει ανοίξει και η συζήτηση περί αναθεώρησής τους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρατίθενται κάποια παραδείγματα χορήγησης κρατικών ενισχύσεων έτσι ώστε να γίνει καλύτερα κατανοητή η διαδικασία με την οποία εγκρίνονται οι κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών.

Στο πέμπτο κεφάλαιο περιγράφονται οι επιπτώσεις της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στην ανταγωνιστικότητα του στόλου. Οι πληροφορίες του κεφαλαίου συμπληρώνονται με τα ανάλογα διαγράμματα και στατιστικούς πίνακες. Επίσης τίθεται η επιχειρηματολογία για την κατάργηση ή μη των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών.

Στο τέλος της εργασίας γίνεται μία προσπάθεια, διαπιστώσεων, συμπερασμάτων αλλά και υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ

1.1. Έννοια –Ορισμός κρατικής ενίσχυσης

Η ενίσχυση¹ είναι ένα κρατικό μέτρο που προέρχεται από κρατικούς πόρους και έχει ως σκοπό την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής σε σχέση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις.

Η ενίσχυση συνίσταται είτε σε θετικές² παροχές είτε σε άλλες παρεμβάσεις οι οποίες ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις στις οποίες κανονικώς υπόκειται ο προϋπολογισμός μιας επιχείρησης. Οι παρεμβάσεις αυτές, δεν θεωρούνται ενισχύσεις υπό την αυστηρή έννοια του όρου, έχουν ωστόσο ταυτόσημα³ αποτελέσματα. Η ενίσχυση στοχεύει στην τόνωση⁴ ή ανακούφιση της επιχείρησης στην οποία χορηγείται.

Οι κρατικές ενισχύσεις αποτελούν συχνά μοχλό⁵ και κεντρικό⁶ μέσο οικονομικής και εμπορικής πολιτικής, στον οποίο καταφεύγουν τα κράτη μέλη προκειμένου να αντιμετωπίσουν διάφορα προβλήματα, οικονομικά, πολιτικά, κοινωνικά και περιφερειακά.

Η έννοια της ενίσχυσης διαφέρει από εκείνη της επιδότησης. Επιδότηση είναι η παροχή σε χρήματα ή είδος που χορηγείται προς υποστήριξη μιας επιχείρησης πέραν της πληρωμής στην οποία προβαίνει ο αγοραστής ή ο καταναλωτής για τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που αυτή παράγει⁷. Θα πρέπει επιπλέον να διακρίνουμε την έννοια της κρατικής ενίσχυσης και από τα μέτρα γενικής εφαρμογής τα οποία δεν αποτελούν κρατικές ενισχύσεις σύμφωνα με την έννοια των σχετικών διατάξεων της συνθήκης⁸. Η επιλεκτικότητα είναι εκείνη που διακρίνει τις κρατικές ενισχύσεις από τα μέτρα γενικής

¹ Βλ. Χατζηγάγιο Θ., Οι κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις, σελ.50

² Καταπόδης Γ., Εθνική Αναπτυξιακή πολιτική και νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, σελ.265

³ Κοτσίρης Λ., Ευρωπαϊκό Εμπορικό Δίκαιο I, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003, σελ.623

⁴ Δαγτόγλου Π., ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο II, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, 1998, σελ.312

⁵ Συνοδινός Χ., Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998, σελ.12

⁶ Δαγτόγλου Π., ο.π., σελ.308

⁷ Βλ. Χατζηγάγιος Θ., ο.π., σελ.46

⁸ 14^η Έκθεση ανταγωνισμού (1980), σ.146

εφαρμογής τα οποία εφαρμόζονται σε όλες τις επιχειρήσεις όλων των τομέων δραστηριότητας ενός κράτους⁹.

1.2 Έννοια κρατικής ενίσχυσης κατά τη Συνθήκη -Οι προϋποθέσεις που στοιχειοθετούν την έννοια της

Η Συνθήκη δεν περιέχει ρητό ορισμό για την έννοια της κρατικής ενίσχυσης, καθώς ορίζει μόνο την προέλευση της ενίσχυσης, που θα πρέπει να είναι κρατική, αδιαφορώντας¹⁰ για την μορφή της. Η προβληματική¹¹ αυτή φύση του ορισμού της «ενίσχυσης» έχει γίνει αντικείμενο της νομολογίας του Δικαστηρίου αλλά και γενικότερου σχολιασμού. Η παράλειψη¹² των συντακτών της Συνθήκης, να δώσουν έναν συγκεκριμένο ορισμό της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης, αναπληρώθηκε από την Επιτροπή, η οποία μαζί με το ΔΕΚ, διαμόρφωσαν έναν ορισμό. Ειδικότερα η νομολογία προσέγγισε διασταλτικά¹³ την έννοια της κρατικής ενίσχυσης, ενώ η Επιτροπή «παραδέχεται» ότι η έννοια «κρατική ενίσχυση» είναι δύσκολα οριοθετούμενη¹⁴.

Η έννοια της ενίσχυσης είναι η ευρύτερη¹⁵ δυνατή.

Προκειμένου στοιχειοθετηθεί η έννοια της κρατικής ενίσχυσης, πρέπει να πληρούνται σωρευτικά τέσσερις προϋποθέσεις, οι οποίες έχουν προσδιοριστεί από την νομολογία των ΔΕΚ/ΠΕΚ, ήτοι :

- *Να χορηγείται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους (συμπεριλαμβανομένων και τυχόν κοινοτικών πόρων)¹⁶*
- *Να παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στο λήπτη της*
- *Να ευνοεί ορισμένη επιχείρηση ή κλάδους παραγωγής και*
- *Να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο*

⁹ Βλ. Bacon K., State Aids and general measures, Oxford Yearbook of European Law, 1997 (17), σελ.269

¹⁰ Συνοδινός Χ., ο.π.σελ.21

¹¹ Hancher L.-Ottervanger T.-Slot P., EC State Aids, London, SWEET & MAXWELL, 2006, σελ.31

¹² Βλ. Χατζηγιάγιο Θ, ο.π. σελ.39

¹³ Συνοδινός Χ., ο.π. σελ.12

¹⁴ Βλ. 25^η Έκθεση της Επιτροπής επί της πολιτικής του ανταγωνισμού 1995, Επιτροπή 1996, σελ.73, 156

¹⁵ Δαγτόγλου Π., ο.π. σελ.311

¹⁶ Συνοδινός Χ., ο.π. σελ.13

1.2.1 Χορήγηση από το κράτος ή με κρατικούς πόρους

Η χορήγηση της ενίσχυσης πρέπει να γίνεται από το κράτος και με κρατικούς πόρους. Το κράτος περιλαμβάνει την κεντρική διοίκηση, τις διοικητικές υποδιαιρέσεις της, καθώς επίσης και άλλους οργανισμούς εξαρτημένους¹⁷ από το κράτος. Το κράτος νοείται δηλαδή με την ευρύτερη¹⁸ έννοια του. Μπορεί ακόμη να παρέχεται από κάποια ιδιωτική ή δημόσια παρεμβαλλόμενη οντότητα η οποία έχει λάβει σχετική εντολή από το Δημόσιο¹⁹.

Για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης είναι απαραίτητο να επιβαρύνεται το κράτος άμεσα²⁰ ή έμμεσα, σε διαφορετική περίπτωση δεν πρόκειται για κρατική ενίσχυση. Πρόκειται για προϋπόθεση επιτακτική²¹. Η επιβάρυνση αυτή του κρατικού προϋπολογισμού μπορεί να λάβει τη μορφή κρατικής δαπάνης αλλά και τη μορφή απώλειας κρατικών εσόδων. Η έννοια των κρατικών πόρων περιλαμβάνει εξάλλου όλα τα χρηματικά μέσα που ενδεχομένως χρησιμοποιεί το δημόσιο για την υποστήριξη επιχειρήσεων, χωρίς να έχει σημασία εάν αυτά αποτελούν περιουσιακά στοιχεία που βρίσκονται διαρκώς υπό την κατοχή του Δημοσίου²². Αυτό που έχει σημασία για τον χαρακτηρισμό αυτών των χρηματικών μέσων ως κρατικών πόρων είναι ότι θα πρέπει να παραμένουν υπό δημόσιο έλεγχο και, κατά συνέπεια, στη διάθεση των αρμόδιων εθνικών αρχών²³. Για να υπάρχει κρατική ενίσχυση θα πρέπει συνάμα να χρηματοδοτείται²⁴ με χρήματα του κράτους και να μπορεί ως ενέργεια να καταλογιστεί στο κράτος.

¹⁷ Δαγτόγλου Π., ο.π. σελ.313

¹⁸ Κοτσίρης Λ., ο.π. σελ.628

¹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού, Οδηγός Κοινοτική νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων, σελ.7

²⁰ Δαγτόγλου, Π., ό.π, σελ.313

²¹ Κοτσίρης Λ., ο.π. σελ.629

²² Βλ. ΔΕΚ C83/98 Ρ, Γαλλία /Ladbroke Racing και Επιτροπή, Συλλ.2000, σ.Ι-3271, σκ.50 και C-ΔΕΚ 482/99, Γαλλία/Επιτροπή (Stardust Marine), Συλλ.2000, σ.Ι-4397, σκ.37

²³ Βλ. Hancher L.-Ottervanger T.-Slot J., ο.π. σελ.38

²⁴ Σγουριδου Α., Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης, ΔΗΣΚΕ, Τεύχος 2/2004, σελ.122

1.2.2 Παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στο λήπτη της

Η ενίσχυση πρέπει να αποφέρει στο λήπτη της ένα οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο μειώνει²⁵ το κόστος με το οποίο κανονικά επιβαρύνεται κατά την άσκηση των επιχειρηματικών του δραστηριοτήτων. Δεν είναι απαραίτητο ωστόσο να υπάρχει πλήρης ανυπαρξία ανταλλάγματος εκ μέρους της επιχείρησης που ευνοείται²⁶.

Αρχή του ιδιώτη επενδυτή

Το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή αποτελεί το εργαλείο με το οποίο η Επιτροπή και το ΔΕΚ αξιολογούν εάν μία ενίσχυση είναι κρατική. Το κριτήριο υιοθετήθηκε^{27,28} αρχικά από την Επιτροπή, στη συνέχεια όμως έγινε αποδεκτό και από το Δικαστήριο²⁹. Η εν λόγω αρχή αποτελεί τη διέξοδο³⁰ που καθιέρωσε το ΔΕΚ για να διαπιστώσει αν μια ενίσχυση φέρει κρατικό χαρακτήρα καθώς και έναν κλασσικό³¹ τρόπο με τον οποίο αποδεικνύεται σε κάθε ξεχωριστή περίπτωση, εάν μία συγκεκριμένη ενίσχυση συνιστά κρατική ενίσχυση ή όχι.

Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, εξετάζεται η συμπεριφορά που θα είχε ένας ιδιώτης επενδυτής σε μία συγκεκριμένη περίπτωση και κάτω από παρόμοιες συνθήκες με αυτές που το κράτος χορηγεί μία ενίσχυση. Αν ο ιδιώτης προχωρούσε σε παρόμοια συμπεριφορά τότε δεν πρόκειται για ενίσχυση που εμπίπτει στις διατάξεις της Συνθήκης. Επομένως εάν το κράτος ενήργησε για προαγωγή³² του ίδιου συμφέροντος δεν πρόκειται για κρατική ενίσχυση.

Η Επιτροπή ανέλυε διεξοδικά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή, εμπλέκοντας³³ περίπλοκες οικονομικές αναλύσεις. Το ίδιο το δικαστήριο όμως, δεν μπορούσε εκ των πραγμάτων να υπεισέλθει στην ουσία της οικονομικής ανάλυσης της

²⁵ Καταπόδης Γ., ο.π. σελ.265

²⁶ Βλ. Καρύδης Γ., ο.π. σελ.300

²⁷ Σγουρίδου Α., ο.π. σελ.119

²⁸ Βλ.Απόφαση της Επιτροπής αρ.2320/81/EKAX, της 7^{ης} Αυγούστου 1981, περί θεσπίσεως κοινοτικών κανόνων για τις ενισχύσεις στη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα, ΕΕΕΚ, no L 228, της 13^{ης} Αυγούστου 1981, σελ.14

²⁹ Η πρώτη Απόφαση του ΔΕΚ είναι Boch, ΔΕΚC-40/85,10.7.1986, Βέλγιο/Επιτροπή, Συλλ.1986,2321

³⁰ Δαγτόγλου Π., ό.π. σελ.314

³¹ Σδουρίδου Α., ό.π. σελ.119

³² Κοτσίρης Λ., ο.π. σελ.627

³³ Σγουρίδου Α., ό.π. σελ.119

Επιτροπής. Ο ρόλος του περιοριζόταν στο έλεγχο της Απόφασης και κατά πόσο αυτή τηρεί τους διαδικαστικούς όρους, εμφανίζεται επαρκώς αιτιολογημένη, στηρίζεται σε αληθή πραγματικά περιστατικά και δεν πάσχει από πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως ή κατάχρηση εξουσίας³⁴.

Στη συνέχεια όμως και το ίδιο το Δικαστήριο, με νεότερες αποφάσεις του, προχώρησε σε πιο ουσιαστική αξιολόγηση του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή.

Προκειμένου να αξιολογηθεί ένα μέτρο, σύμφωνα με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι συνθήκες της χρηματοοικονομικής συναλλαγής μεταξύ του δημοσίου και της επιχείρησης³⁵:

➤ Αν το μέτρο αποτελεί κανονική εμπορική συναλλαγή, τότε δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87 παρ. 1 της Συνθήκης (νυν 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ)

➤ Αν το μέτρο έχει χαρακτηριστικά που δείχνουν ότι ένας επενδυτής δεν θα διακινδύνευε τα κεφάλαια του σε παρόμοιες συνθήκες, η εν λόγω συναλλαγή θα θεωρηθεί κρατική ενίσχυση

➤ Αν επομένως το μέτρο δεν αποτελεί κανονική εμπορική συναλλαγή, τότε, χαρακτηριζόμενο ως κρατική ενίσχυση, πρέπει να ελεγχθεί αν η ενίσχυση αυτή είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, σύμφωνα με τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87 παρ.3 της Συνθήκης (νυν 107 παρ.3 ΣΛΕΕ)

1.2.3.Προνομαϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής

Το κριτήριο της επιλεκτικότητας είναι απαραίτητο προκειμένου η παραχώρηση ενός πλεονεκτήματος να αποτελεί κρατική ενίσχυση σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Συνθήκη. Ειδικότερα ο χαρακτήρας της ενίσχυσης θα πρέπει να είναι εξαιρετικός³⁶, ευνοώντας μόνο ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής και διαταράσσοντας³⁷ την ισορροπία μεταξύ συγκεκριμένων επιχειρήσεων και των ανταγωνιστών τους. Η εισαγωγή

³⁴ ΔΕΚ C-56/93, 29.2.1996, Βέλγιο /Επιτροπή, Συλλ.1996, I-723, σκέψη 11

³⁵ Βλ. Χατζηγάγιο Θ., ο.π. σελ.255

³⁶ Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004, σελ.305

³⁷ Οδηγός Κοινοτική νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων, .ο.π., σελ.8

μιας εξαίρεσης είναι εκείνη που καθορίζει εάν ένα μέτρο είναι κρατική ενίσχυση ή όχι. Στην κατηγορία των επιχειρήσεων περιλαμβάνονται³⁸ τόσο οι ιδιωτικές επιχειρήσεις όσο και οι δημόσιες επιχειρήσεις κοινωφελούς σκοπού.

Η έννοια της επιχείρησης

Αναφορικά με την έννοια της επιχείρησης πρέπει να τονιστεί καταρχήν ότι έχει την ίδια έννοια με την επιχείρηση των άρθρων 101-103 ΣΛΕΕ, καθώς οι κρατικές ενισχύσεις εντάσσονται στις διατάξεις της Συνθήκης για τους κανόνες ανταγωνισμού.

Το ΔΕΚ θεωρεί ως επιχείρηση την άσκηση οργανωμένης οικονομικής δραστηριότητας, η οποία δεν είναι απαραίτητο να έχει νομική προσωπικότητα. Είναι απαραίτητη όμως η ύπαρξη³⁹ δικαιοπρακτικής ικανότητας. Στην υπό εξέταση περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων, οι τελευταίες απαγορεύονται είτε χορηγούνται σε ιδιωτικές είτε σε δημόσιες επιχειρήσεις⁴⁰.

1.2.4. Νόθευση ή απειλή νόθευσης του ανταγωνισμού και επηρεασμός του ενδοκοινοτικού εμπορίου

Για την απαγόρευση μιας κρατικής ενίσχυσης προϋποτίθεται η στρέβλωση ή η απειλή στρέβλωσης του ανταγωνισμού και ο επηρεασμός του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Η προϋπόθεση αυτή ουσιαστικά αποτελεί τον πυρήνα⁴¹ της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης.

Εξετάζεται δηλαδή αν μία ενίσχυση είναι ικανή⁴² να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο, χωρίς να έχει σημασία το είδος της⁴³. Η αναφερόμενη εξέταση από την Επιτροπή γίνεται με το να λαμβάνει υπόψη τις τις εμπορικές ροές, οι οποίες αναφέρονται

³⁸ Κοτσίρης Λ., ο.π., σελ. 636

³⁹ Παπαγιάννης Δ., ο.π., σελ.510

⁴⁰ Βλ.Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977 στην υποθ.78/06 «Steinike & Weinlig»

⁴¹ Σγουρίδου Α., ο.π. σελ.123

⁴² Κοτσίρης Λ. ,ο.π., σελ.639

⁴³ Μούσης Ν., Ευρωπαϊκή Ένωση, Εκδόσεις Παπαζήση,12^η αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα, 2008, σελ.315

στις υπάρχουσες στατιστικές⁴⁴. Προκειμένου όμως η ανάλυση των επιπτώσεων στις συναλλαγές να μην περιοριστεί σε μια στατική ή αναδρομική θεώρηση των πραγμάτων, η Επιτροπή πηγαίνει παρακάτω, λαμβάνοντας υπόψη τις πιθανές επιπτώσεις της ενίσχυσης στις ροές συναλλαγών. Ο επηρεασμός των ενδοκοινοτικών διακρατικών συναλλαγών εκφράζεται με την συγκέντρωση ισχύος στην αγορά από ορισμένη επιχείρηση σε σχέση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις και συνεπάγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού⁴⁵.

Να σημειωθεί εδώ ότι δεν είναι απαραίτητο η ενίσχυση να νοθεύει τον ανταγωνισμό ή να επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Αρκεί η πιθανολόγηση⁴⁶ ενός τέτοιου κινδύνου. Τεκμαίρεται⁴⁷ δηλαδή ως υφιστάμενη η εν λόγω προϋπόθεση, εφόσον και μόνο η πιθανολόγηση του κινδύνου πληροί τα δεδομένα της παραγράφου 1 του άρθρου 107. Επιπρόσθετα η προϋπόθεση αυτή πρέπει να τηρείται αυστηρά, και το Δικαστήριο το έχει αποδείξει, ακυρώνοντας αποφάσεις που έχει εκδώσει η Επιτροπή στις περιπτώσεις εκείνες που δεν συντρέχουν συγκεκριμένες ενδείξεις νόθευσης ή απειλής νόθευσης του ανταγωνισμού⁴⁸.

Όσον αφορά τις ενισχύσεις εκείνες που χορηγούνται σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται μόνο στην εσωτερική αγορά ενός κράτους μέλους, μπορούν και αυτές να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό. Και αυτό γιατί αποτρέπουν ανταγωνιστές από άλλες χώρες να προωθήσουν τα προϊόντα τους καθώς δεν θα είναι το ίδιο ανταγωνιστικά με τα τοπικά προϊόντα. Η αποθάρρυνση⁴⁹ αυτή της εισαγωγής προϊόντων αποτελεί ένδειξη, ότι μία ενίσχυση σε επιχείρηση της εσωτερικής αγοράς ενός κράτους μέλους, επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

Οι ανωτέρω δύο προϋποθέσεις, δηλαδή η νόθευση του ανταγωνισμού και ο επηρεασμός του ενδοκοινοτικού εμπορίου είναι συνυφασμένες μεταξύ τους. Στην κοινή αγορά, η νόθευση του ανταγωνισμού είναι πολύ πιθανό να συνεπάγεται και τον επηρεασμό του εμπορίου.

⁴⁴ Βλ. Φαραντούρης Ν., Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σελ.46

⁴⁵ Βλ. Φαραντούρης Ν, ο.π. σελ.46

⁴⁶ Παπαγιάννης Δ., ό.π. σελ.543

⁴⁷ Σγουρίδου Α., ο.π. σελ.125

⁴⁸ βλ. ΔΕΚ, απόφαση της 14.11.1984, υποθ.323/82, Intermills S.A. κατά Επιτροπής, Συλλ.1984, σ.3809

⁴⁹ Κοτσίρης Λ., ο.π. σελ.638

Αναφορικά με το ποσό της ενίσχυσης, έχει κριθεί νομολογιακά⁵⁰ ότι και ένα σχετικά μικρό ποσό μπορεί να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Θα πρέπει όμως να τονιστεί ότι κάποιες ενισχύσεις θεωρείται ότι δεν μπορούν να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό. Πρόκειται για τις λεγόμενες ενισχύσεις ήσσονος σημασίας ή “de minimis”. Σύμφωνα με τον ισχύοντα σχετικό Κανονισμό⁵¹, δε θεωρείται κρατική η ενίσχυση που χορηγείται σε ορισμένη επιχείρηση μέχρι του ποσού των 200.000€ συνολικά ανά τριετία..

Μορφές κρατικών ενισχύσεων

Το ΔΕΚ απέφυγε⁵² την ενδεικτική απαρίθμηση των μέτρων που θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις. Και αυτό γιατί δεν έχει σημασία⁵³ η μορφή ενός μέτρου, αλλά η συνδρομή των τεσσάρων προϋποθέσεων που συνθέτουν την έννοια της κρατικής ενίσχυσης. Είναι αξιοσημείωτο ωστόσο, ότι ο κατάλογος με τις μορφές των κρατικών ενισχύσεων είναι ανεξάντλητος. Τα πολλά παραδείγματα κρατικών ενισχύσεων αποδεικνύουν την εφευρετικότητα⁵⁴ των φορέων που τις χορηγούν.

Κάποιες μόνο από τις μορφές κρατικών ενισχύσεων είναι οι κάτωθι:

παραχώρηση ευνοϊκών δανείων⁵⁵

- ✓ απαλλαγές από φόρους και τέλη
- ✓ κρατικές εγγυήσεις για συναπτόμενα από την επιχείρηση δάνεια
- ✓ οικονομικές επιδοτήσεις
- ✓ οι κάθε είδους φορολογικές και ασφαλιστικές απαλλαγές και ελαφρύνσεις
- ✓ οι κρατικές εισφορές ή συμμετοχές στο κεφάλαιο επιχειρήσεων
- ✓ οι ιδιωτικοποιήσεις με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους
- ✓ η διαγραφή ή η ταχεία απόσβεση χρεών
- ✓ η δωρεάν διαφήμιση σε κρατικούς ραδιοτηλεοπτικούς σταθμούς

⁵⁰ Απόφαση ΠΕΚ 4/4/2001, στην υπόθεση T-288/99, Regione Autonoma Friuli-enezia-Giulia κατά Επιτροπής, ΣυλλΝομολ.2003, σελ.Π-3683

⁵¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας

⁵² Χατζηγάγιος Θ., ο.π. σελ.46

⁵³ Φαραντούρης Ν., ο.π. σελ.43

⁵⁴ Συνοδινός Χ., ο.π. σελ.12

⁵⁵ Παπαγιάννης Δ., ο.π. σελ.540

- ✓ παραχώρηση κτιρίων ή οικοπέδων δωρεάν ή με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους

Διάκριση κρατικών ενισχύσεων

Οι κρατικές ενισχύσεις διακρίνονται⁵⁶ στις ακόλουθες κατηγορίες:

1. Νέες ενισχύσεις, δηλαδή τα καθεστάτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις, οι οποίες δεν αποτελούν υφιστάμενη ενίσχυση, καθώς και οι μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων
2. Τυπικά παράνομες, δηλαδή εκείνες τα σχέδια των οποίων δεν κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή ή αυτές που αν και κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή τέθηκαν σε εφαρμογή πριν από την έκδοση απόφασης από την Επιτροπή.
3. Ενισχύσεις οι οποίες εφαρμόζονται καταχρηστικά, δηλαδή χρησιμοποιούνται από τον δικαιούχο τους κατά παράβαση των όρων και των προϋποθέσεων που αναφέρονται στην εγκριτική απόφαση της Επιτροπής.
4. Υφιστάμενες ενισχύσεις: πρόκειται για ενισχύσεις:
 - οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή συστήματα ενισχύσεων και καθεστάτα ατομικών ενισχύσεων που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμη έπειτα, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
 - που έχουν εγκριθεί ρητά ή σιωπηρά (εξαιτίας της μη λήψης απόφασης εντός των καθορισμένων προθεσμιών από την Επιτροπή)
 - για τις οποίες έχει παρέλθει το χρονικό διάστημα των δέκα ετών από τη χορήγηση τους, με αποτέλεσμα να έχει παραγραφεί το δικαίωμα ανάκτησης τους
 - που θεωρούνται ως υφιστάμενες, εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκαν σε ισχύ δεν αποτελούσαν ενίσχυση αλλά έγιναν στη συνέχεια λόγω της εξέλιξης της κοινής αγοράς και χωρίς να μεταβληθούν από το κράτος μέλος.

⁵⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.659/1999 του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ

1.3. Θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. για κρατικές ενισχύσεις

1.3.1 Συνθήκη ΕΚΑΧ

Η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα δεν επέτρεπε την χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Συγκεκριμένα στο Άρθρο 4 περίπτωση γ ορίζεται ότι: *«Θεωρούνται ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά άνθρακος και χάλυβος και κατά συνέπεια καταργούνται και απαγορεύονται εντός της Κοινότητας, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στην παρούσα συνθήκη: ... γ) οι επιδοτήσεις ή ενισχύσεις που χορηγούνται από τα Κράτη ή οι ειδικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από αυτά υπό οποιαδήποτε μορφή».*

1.3.2. Συνθήκη ΕΚ

Στην αντίπερα όμως όχθη, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας υιοθετεί μια πιο ήπια⁵⁷ και πραγματιστική προσέγγιση. Στο άρθρο 87 εισάγει το ασυμβίβαστο το κρατικών ενισχύσεων, αλλά στη συνέχεια προβλέπει εξαιρέσεις οι οποίες είτε *συμβιβάζονται* είτε δύνανται να συμβιβαστούν με την κοινή αγορά. Δεδομένου ότι τα οριζόμενα στο άρθρο αυτό αποτελούν πλέον περιεχόμενο του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα ακολουθήσει ανάλυση και ερμηνεία τους στην επόμενη ενότητα.

1.3.3 ΣΛΕΕ

Στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ περιλαμβάνονται τρεις κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων:

- *οι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά*
- *οι συμβατές με την εσωτερική αγορά και*
- *οι ενισχύσεις που δύνανται να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά*

⁵⁷ Συνοδινός Χ., ο.π. σελ.18

Στην πρώτη παράγραφο ορίζεται ότι:

«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 εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως».

Από την ανωτέρω διάταξη προκύπτει ότι η Συνθήκη δεν απαγορεύει εντελώς⁵⁸ τις κρατικές ενισχύσεις αλλά μόνο εκείνες οι οποίες είναι κρατικές, χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής, νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και επηρεάζουν τις διακρατικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης. Οι ως άνω προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά. Σε διαφορετική περίπτωση, η ενίσχυση δεν εμπίπτει στην έννοια του ασυμβίβαστου της ανωτέρω παραγράφου.

1.3.3.1. Ενισχύσεις που συμβιβάζονται με την κοινή αγορά

Οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ προβλέπουν εξαιρέσεις από την αυστηρή⁵⁹ απαγόρευση που θέτει η προηγούμενη παράγραφος, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Ειδικότερα η Συνθήκη επιτρέπει ρητά μία σειρά εξαιρέσεων από την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων. Πρόκειται για τις αυτοδίκαιες εξαιρέσεις. Συγκεκριμένα σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 2 συμβιβάζονται με την κοινή αγορά:

- 1. Οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρος προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων*
- 2. Οι ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα*
- 3. Οι ενισχύσεις προς την οικονομία ορισμένων περιοχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας οι οποίες θίγονται από τη διαίρεση της Γερμανίας, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την αντιστάθμιση των οικονομικών πλεονεκτημάτων που προκαλούνται από τη διαίρεση αυτή.*

⁵⁸ Δαγτόγλου Π., ο.π.σελ.309

⁵⁹ Hancher L-Ottervanger T.-Slot P.J., ο.π. σελ.31

Η ανωτέρω απαρίθμηση θεωρείται αποκλειστική⁶⁰, ως εκ τούτου ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θεωρήσει και άλλες κατηγορίες ενισχύσεων ως συμβατές με την κοινή αγορά.

Η πρώτη κατηγορία, οι ενισχύσεις δηλαδή κοινωνικού χαρακτήρα, χορηγούνται σε ορισμένα πρόσωπα και δικαιολογούνται εξαιτίας της οικονομικής⁶¹ ή κοινωνικής τους κατάστασης. Η δεύτερη κατηγορία ενισχύσεων χορηγείται σε διάφορες ζημιογόνες περιπτώσεις όπως είναι οι σεισμοί, οι πλημμύρες και οι πυρκαγιές. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η προβλεπόμενη τρίτη κατηγορία συμβατών με την εσωτερική αγορά ενισχύσεων. Η επανένωση της Γερμανίας, τον Οκτώβριο του 1990, καθιστά τις ενισχύσεις αυτής της κατηγορίας ουσιαστικά άνευ αντικειμένου⁶².

1.3.3.2. Ενισχύσεις που δύνανται να συμβιβαστούν με την κοινή αγορά

Η παράγραφος 3 του άρθρου 107, περιέχει τις περιπτώσεις εκείνες οι οποίες δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, ήτοι:

- *Οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση, καθώς και των περιοχών που αναφέρονται στο άρθρο 349, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρθρωτική, οικονομική και κοινωνική τους κατάσταση*
- *Οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους*
- *Οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον*
- *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*
- *Άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει προτάσει της Επιτροπής.*

⁶⁰ Παπαγιάννης Δ., ο.π. σελ.545

⁶¹ Βλ. Κοτσίρης Λ., ο.π. σελ.653

⁶² Παπαγιάννης Δ., ο.π. σελ.544

Εξαιτίας του γεγονότος ότι ήταν δύσκολο να προβλεφθούν όλες οι πιθανές μορφές που μπορεί να λάβει μία ενίσχυση για να κριθεί συμβατή με την κοινή αγορά, οι συντάκτες της Συνθήκης συμπεριέλαβαν δυνητικές εξαιρέσεις. Οι ανωτέρω περιπτώσεις δεν είναι αυτοδίκαια συμβατές αλλά υπόκεινται στην εκτίμηση της Επιτροπής⁶³.

1.3.4. Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων

Στην παρούσα ενότητα θα παρουσιαστεί ο μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτός τίθεται σε εφαρμογή από την Επιτροπή.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι ο έλεγχος⁶⁴ των κρατικών ενισχύσεων κατέστη βασικός πυλώνας της ενιαίας αγοράς διασφαλίζοντας ότι οι εταιρείες μπορούν να ανταγωνίζονται μεταξύ τους με ίσους όρους ανεξάρτητα από τον τόπο όπου είναι εγκαταστημένες και παρέχοντας εγγυήσεις κατά του συναγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών για την αμοιβαία χορήγηση επιδοτήσεων, που αποβαίνει εις βάρος τόσο των ίδιων όσο και του γενικού ευρωπαϊκού συμφέροντος. Ένας τέτοιος ανταγωνισμός επιδοτήσεων όχι μόνον θα οδηγούσε σε κατασπατάληση σπάνιων πόρων, αλλά θα απέβαινε επίσης εις βάρος της συνοχής της ΕΕ.

Το γεγονός ότι αυτός ο έλεγχος έχει ανατεθεί στην Επιτροπή αποτελεί⁶⁵ εγγύηση διασφάλισης όρων ίσου ανταγωνισμού, ενώ η κρίση⁶⁶ της υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου.

Με εβδομαδιαία συνεδρίαση των επικεφαλής των Γραφείων των Επιτρόπων, ο έλεγχος⁶⁷ των κρατικών ενισχύσεων βρίσκεται σταθερά στην ημερήσια διάταξη της Επιτροπής, που προετοιμάζει την λήψη των αποφάσεων της εξετάζοντας τα σχέδια ενισχύσεων που έχουν γνωστοποιηθεί.

(Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί μέρος της πολιτικής κρατικών ενισχύσεων, της οποίας τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα οδήγησαν σε ενίσχυση της

⁶³ Βλ. Κοτσίρης Λ., ο.π. 654

⁶⁴ Βλ. Έκθεση της Επιτροπής 2010 επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2010 της 10.6.2011, COM (2011) 328 τελικό, σελ.9

⁶⁵ Συνοδινός Χ. ο.π. σελ.14

⁶⁶ Κοτσίρης Λ., ό.π. σελ.620

⁶⁷ Συνοδινός Χ. ο.π. σελ.12

πειθαρχίας των κρατών όσον αφορά την υποχρέωση γνωστοποίησης, στην αυστηρή εφαρμογή της υποχρέωσης επιστροφής κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παράνομα καθώς και στην εμπέδωση στην αγορά και στους καταναλωτές της συνείδησης ότι οι κρατικές ενισχύσεις στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό)⁶⁸.

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ελέγχου η Επιτροπή εστιάζει⁶⁹ στις συνέπειες που έχει στον ανταγωνισμό η χορήγηση ενός καθεστώτος ενίσχυσης σε κάποια επιχείρηση.

Ο έλεγχος της Επιτροπής γίνεται βάσει του διαδικαστικού Κανονισμού 659/1999⁷⁰ τον οποίο εξέδωσε το Συμβούλιο. Ο εν λόγω Κανονισμός περιέχει τους όρους εφαρμογής του άρθρου 88ΣΕΚ (νυν 108 ΣΛΕΕ).

1.3.4.1.Στάδια ελέγχου

Ο έλεγχος της Επιτροπής περιλαμβάνει δύο στάδια ήτοι την προκαταρκτική εξέταση και την επίσημη διαδικασία έρευνας. Διαφέρει ωστόσο ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται τα στάδια για κάθε κατηγορία ενίσχυσης, δηλαδή νέες, παράνομες, καταχρηστική εφαρμογή ενίσχυσης και καθεστώς ενισχύσεων.

Νέες ενισχύσεις

Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα, δυνάμει του άρθρου 108 παρ.3 ΣΛΕΕ, να κοινοποιούν στην Επιτροπή όλα τα σχέδια θέσπισης των νέων καθεστώτων ενισχύσεων ή τροποποιήσεων υφιστάμενων καθεστώτων, εκτός και αν προβλέπεται κάτι διαφορετικό σε κανονισμούς οι οποίοι εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 109 ΣΛΕΕ(πρώην 89 ΣΕΚ). Επιπρόσθετα, τα κράτη δεν πρέπει να προβαίνουν σε εφαρμογή των σχεδίων θέσπισης ενισχύσεων χωρίς προηγουμένως να έχουν λάβει την έγκριση της Επιτροπής. Η αναφερόμενη διαδικασία είναι υποχρεωτική προκειμένου μία ενίσχυση θεωρηθεί ως νομοτύπως⁷¹ καθιερωθείσα. Η Επιτροπή έχοντας προθεσμία δύο μηνών, αρχίζει την προκαταρκτική εξέταση και στη συνέχεια:

⁶⁸ Συνοδινός Χ.ο.π. σελ.15

⁶⁹ Φαραντούρης Ν, ο.π. σελ.21

⁷⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.659/1999 του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ

⁷¹ Κοτσίρης Λ., ο.π. σελ.661

- Εφόσον διαπιστώσει ότι το μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση, εκδίδει σχετική απόφαση
- Εφόσον διαπιστώσει ότι εμπίπτει στην παράγραφο 1 του άρθρου 107, αλλά συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, εκδίδει «απόφαση για τη μη διατύπωση αντιρρήσεων»
- Εφόσον διαπιστώσει ότι το μέτρο δημιουργεί αμφιβολίες για το πόσο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας εκδίδοντας την «απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας».

Η τελευταία απόφαση (περί κίνησης επίσημης διαδικασίας έρευνας), περιέχει συνοπτικά τα πιο σημαντικά πραγματικά και νομικά ζητήματα, εκτίμηση του χαρακτήρα του σχεδιαζόμενου μέτρου και τις αμφιβολίες της Επιτροπής για την συμβατότητα του μέτρου με την εσωτερική αγορά. Η απόφαση καλεί το κράτος μέλος και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη για την υποβολή παρατηρήσεων εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

Αποτελέσματα της επίσημης διαδικασίας:

1. Η Επιτροπή εκδίδει απόφαση με την οποία κρίνει ότι το μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση κατόπιν τροποποιήσεων που επέφερε το κράτος μέλος
2. Η Επιτροπή εκδίδει απόφαση ότι η ενίσχυση είναι συμβατή με την κοινή αγορά κατόπιν τροποποιήσεων που επέφερε το κράτος μέλος. Η εν λόγω απόφαση αποκαλείται «θετική απόφαση». Ενδεχομένως η Επιτροπή να συνοδεύει τη θετική απόφαση με όρους
3. Η Επιτροπή εκδίδει «αρνητική απόφαση» κρίνοντας ότι η ενίσχυση δεν είναι συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά

Οι ανωτέρω αποφάσεις είθισται να λαμβάνονται εντός δεκαοχτώ μηνών από την έναρξη της διαδικασίας. Το κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να αποσύρει την κοινοποίηση του, προτού η Επιτροπή εκδώσει την απόφαση της. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή περατώνει τη διαδικασία.

Η Επιτροπή όταν διαπιστώσει ότι έλαβε μία απόφαση βασιζόμενη σε εσφαλμένες πληροφορίες, δύναται να την ανακαλέσει.

Παράνομες ενισχύσεις

Η Επιτροπή, έχοντας πληροφορίες ότι ένα κράτος μέλος έχει χορηγήσει παράνομη ενίσχυση, τις εξετάζει αμελλητί και ζητάει, εφόσον το κρίνει απαραίτητο, πληροφορίες από το οικείο κράτος. Σε περίπτωση που αυτό δεν ανταποκριθεί στο κάλεσμα της Επιτροπής ή οι πληροφορίες του είναι ελλιπείς, τότε εκδίδεται απόφαση, αποκαλούμενη ως διαταγή παροχής πληροφοριών, με την οποία τίθεται προθεσμία στο κράτος για παροχή των ζητούμενων πληροφοριών. Η Επιτροπή δύναται, αφού δώσει στο κράτος μέλος τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, να εκδώσει απόφαση με την οποία ζητάει από το κράτος την αναστολή της παράνομης ενίσχυσης, μέχρις ότου αποφανθεί για το συμβατό αυτής με την κοινή αγορά. Η απόφαση αυτή αποκαλείται διαταγή αναστολής. Μπορεί επιπρόσθετα να απαιτήσει από το κράτος την ανάκτηση της παράνομης ενίσχυσης, εφόσον όμως πληρούνται τα κάτωθι κριτήρια:

- Σύμφωνα με την κρατούσα πρακτική, δεν υπάρχουν αμφιβολίες περί του χαρακτήρα του συγκεκριμένου μέτρου ως ενίσχυσης
- Επιβάλλεται να αναληφθεί επείγουσα δράση
- Υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να προξενηθεί ουσιώδης και ανεπανόρθωτη ζημία σε ανταγωνιστή

Παρόλα αυτά υπάρχει το ενδεχόμενο το οικείο κράτος να μην συμμορφωθεί στις απαιτήσεις της Επιτροπής. Η τελευταία δύναται τότε, παράλληλα με τη διεξαγωγή έρευνας επί της ουσίας της υπόθεσης βάσει των πληροφοριών που διαθέτει, να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο ζητώντας δήλωση περί του ότι η εν λόγω μη συμμόρφωση του κράτους αποτελεί παράβαση της συνθήκης.

Σε περίπτωση που εκδοθεί αρνητική απόφαση για παράνομη ενίσχυση, η Επιτροπή εκδίδει απόφαση ανάκτησης σύμφωνα με την οποία το κράτος είναι υποχρεωμένο να απαιτήσει ανάκτηση της ενίσχυσης που χορήγησε, εκτός εάν αυτό αντίκειται σε κάποια από τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Το ποσό της ανάκτησης υπόκειται στους σχετικούς τόκους και πραγματοποιείται σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία και τις διαδικασίες που προβλέπονται στο οικείο κράτος μέλος.

Καταχρηστική εφαρμογή ενίσχυσης

Σε περιπτώσεις καταχρηστικής εφαρμογής ενισχύσεων η Επιτροπή δύναται να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας.

Υφιστάμενες ενισχύσεις

Σε περίπτωση που η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα καθεστώς δεν συμβιβάζεται ή κατέστη ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά, ενημερώνει σχετικά το κράτος μέλος και το καλεί να υποβάλει τις παρατηρήσεις του σε ορισμένη προθεσμία. Εφόσον η Επιτροπή, αφού εξετάσει τις πληροφορίες που έλαβε, συμπεράνει ότι το υφιστάμενο καθεστώς δεν είναι ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, εκδίδει σύσταση προς το κράτος μέλος στο οποίο μπορεί μεταξύ άλλων να προτείνει:

- α) την ουσιαστική τροποποίηση του καθεστώτος ενισχύσεων, ή
- β) την επιβολή ορισμένων διαδικαστικών όρων, ή
- γ) την κατάργηση του καθεστώτος ενισχύσεων

Κλείνοντας την ενότητα αυτή για το μηχανισμό ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, σημειώνουμε ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να κοινοποιούν στην Επιτροπή ετήσιες εκθέσεις, στις οποίες περιέχονται στοιχεία για όλα τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων τα οποία δεν υπόκεινται σε ειδική υποχρέωση υποβολής εκθέσεων με απόφαση της Επιτροπής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

2.1 Έννοια μεταφοράς

Με τον όρο μεταφορά νοείται η ενέργεια⁷² που παράγει χρησιμότητα μέσω της διακίνησης προσώπων και αγαθών από μία θέση σε κάποια άλλη. Τα αγαθά που μετακινούνται είναι είτε πρώτες ύλες είτε παραγωγικά προϊόντα τα οποία μεταφέρονται προκειμένου να πωληθούν.

2.1.2 Ορισμός θαλάσσιων μεταφορών

Θαλάσσιες μεταφορές ονομάζονται όλες εκείνες οι μετακινήσεις ανθρώπων ή κάθε άλλου αντικειμένου που γίνονται από τη θάλασσα, τους ποταμούς ή τις λίμνες.

2.2 Συγκριτική ανάλυση των θαλάσσιων με άλλους τρόπους μεταφοράς

Στην ενότητα που ακολουθεί παρατίθενται στοιχεία που αφορούν στη χρήση και τη σπουδαιότητα των θαλασσιών μεταφορών, κι επιπλέον επιχειρείται μία και διεξοδική καταγραφή, αλλά και ουσιαστική προσέγγιση των βασικότερων πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων τους. Η παράθεση αυτών των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων γίνεται συχνά υπό το πρίσμα μίας συγκριτικής τους ανάλυσης σε σχέση με τις υπόλοιπες γνωστές μορφές μεταφοράς αγαθών σήμερα.

Η επιφάνεια του πλανήτη μας καλύπτεται κατά τα τρία τέταρτά της από θάλασσα και ακριβώς αυτή η φυσική διαμόρφωση του, η κάλυψη δηλαδή του μεγαλύτερου μέρους του από θαλάσσια ύδατα, αποτέλεσε διαχρονικά, μέχρι και σήμερα, τον πλέον καθοριστικό παράγοντα, αλλά και το βασικό κινητήριο μοχλό επινόησης και ανάπτυξης των θαλασσιών εμπορευματικών οδών και κατ' επέκταση των θαλασσιών μέσων μεταφοράς και προσέδωσε σε αυτά πρωτεύουσα σημασία και υπερέχουσα θέση σε σχέση με τα υπόλοιπα μέσα μεταφοράς. Την υπερέχουσα αυτή θέση στον παγκόσμιο χάρτη των

⁷² Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., Ναυτιλιακή Οικονομική, Εκδόσεις Τζέι & Τζέι, Πειραιάς 1997, σελ.27

εμπορευματικών μεταφορών όχι μόνο διατηρούν, αλλά και ενισχύουν με την πάροδο του χρόνου, καθώς ο μεγαλύτερος όγκος αγαθών που διακινούνται παγκοσμίως, μεταφέρεται μέσω των θαλασσιών οδών με όλα τα υπάρχοντα θαλάσσια μέσα μεταφοράς.

Σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν παραπάνω, γίνονται εύκολα αντιληπτοί οι λόγοι για τους οποίους η χρήση των θαλάσσιων μεταφορικών μέσων προτιμήθηκε και προηγήθηκε χρονικά έναντι των λοιπών μέσων μεταφοράς. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα θαλάσσια μεταφορικά μέσα αποτέλεσαν τα πρώτα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για τη μεταφορά αγαθών από τον άνθρωπο ήδη από την προϊστορική ακόμη εποχή, ενώ τα υπόλοιπα είδη μεταφορικών μέσων έκαναν την εμφάνισή τους και χρησιμοποιήθηκαν μεταγενέστερα. Ειδικότερα τα μεταφορικά μέσα της ξηράς, συνέβαλλαν ουσιαστικά στην ανάπτυξη της οικονομίας από τότε που χρησιμοποιήθηκε η ατμομηχανή και αργότερα η μηχανή εσωτερικής καύσης για την κίνηση τους. Όσον αφορά τα αεροπορικά μέσα μεταφοράς, είναι γνωστό ότι αυτά εμφανίστηκαν στον εικοστό αιώνα, με την εφεύρεση του αεροπλάνου και η διάδοσή τους ως μέσων μεταφοράς του επιβατικού κοινού, αλλά και εμπορευμάτων, έλαβε μεγάλες διαστάσεις ιδίως μετά τον δεύτερο Παγκόσμιο πόλεμο⁷³.

Η μεταφορά αγαθών και ανθρώπων εξαρτάται από πολλούς παράγοντες και ποικίλες ποιοτικές⁷⁴ προϋποθέσεις. Οι ποιοτικές αυτές προϋποθέσεις, οι οποίες παρατίθενται συνοπτικά παρακάτω, είναι (α) η ταχύτητα της μεταφοράς, (β) η ασφάλεια με την οποία αυτή γίνεται, (γ) η επάρκεια μεταφορικής ικανότητας, (δ) η συχνότητα και κανονικότητα της εξυπηρέτησης, (ε) η άνεση και (στ) το χαμηλό κόστος.

Αναφορικά με την ταχύτητα της μεταφοράς, θα πρέπει να τονιστεί ότι η σημασία της ταχύτητας διαφέρει ανάλογα με την περίπτωση είτε πρόκειται για εμπορεύματα είτε για επιβάτες, ωστόσο τα πλεονεκτήματα που προκύπτουν από τον παράγοντα αυτό στις μεταφορές, στο εμπόριο, αλλά και στις συναλλαγές γενικότερα είναι ιδιαίτερα σημαντικά, καθώς διευκολύνεται η ταχύτερη διεκπεραίωση των παραγγελιών, συντομεύει ο χρόνος εκτέλεσής τους, περιορίζεται η ανάγκη ύπαρξης αποθηκευτικών χώρων κι επομένως μειώνονται και οι σχετικές δαπάνες που θα απαιτούνταν για την αποθήκευση των προϊόντων. Το θέμα της ασφάλειας είναι πρωταρχικής σημασίας και αφορά τόσο την ασφάλεια των εμπορευμάτων/επιβατών όσο και του ίδιου του μεταφορικού μέσου και

⁷³ Βλ.σχετικά Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., ο.π. σελ.34

⁷⁴ Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., ο.π. σελ.39

είναι ίσως ο καθοριστικότερος παράγοντας για την επιλογή μεταφορικού μέσου είτε πρόκειται για μεταφορά προσώπου είτε αγαθών. Έχει σημασία εξάλλου ένα μεταφορικό μέσο να είναι επαρκές, παρέχοντας μεταφορική ικανότητα και καλύπτοντας τη ζήτηση σε οποιαδήποτε εποχή του χρόνου και ιδιαίτερα σε περιόδους με αυξημένη ζήτηση, καθώς αν εκλείψει αυτή η προϋπόθεση, τότε θα μιλάμε για ανεπάρκεια του μέσου μεταφοράς. Βασικό στοιχείο, εξάλλου, για κάθε σύστημα μεταφοράς, είναι επιπλέον η συχνότητα και κανονικότητα της εξυπηρέτησης του. Μία συχνή και κανονική εξυπηρέτηση παρέχει το πλεονέκτημα του περιορισμού των αποθεμάτων και την ελαχιστοποίηση του κόστους για την αποθήκευση και διατήρηση τους. Σημαντικός παράγοντας επιπρόσθετα που χαρακτηρίζει ένα μέσο μεταφοράς είναι η άνεση της μεταφοράς. Ο παράγοντας αυτός ουσιαστικά είναι περισσότερο σημαντικός για την μεταφορά επιβατών παρά στοιχείο που βαρύνει κατά την επιλογή μέσου μεταφοράς, όταν πρόκειται για διακίνηση αγαθών. Τέλος, το χαμηλό κόστος αποτελεί ίσως τον σημαντικότερο και καταλυτικότερο παράγοντα για τις εμπορευματικές μεταφορές, αλλά θα πρέπει να εξετάζεται πάντοτε σε σχέση με τις απαιτήσεις της έκαστης μεταφοράς⁷⁵, καθώς και σε συνάρτηση με τους λοιπούς παράγοντες (π.χ. ασφάλεια, ταχύτητα κλπ)

Εξετάζοντας τις ποιοτικές προϋποθέσεις που αναφέρθηκαν παραπάνω στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών, διαπιστώνει κανείς εύκολα ότι τα θαλάσσια μεταφορικά μέσα ακόμη και σήμερα διατηρούν το συγκριτικό πλεονέκτημα ότι μπορούν να μεταφέρουν πολύ μεγαλύτερες ποσότητες από όλα τα άλλα μεταφορικά μέσα, γεγονός που έχει άμεσες θετικές συνέπειες στη μείωση του κόστους μεταφοράς. Το πλεονέκτημα του χαμηλού κόστους μεταφοράς προκύπτει από την ικανότητα του πλοίου για μαζική μεταφορά φορτίων. Στα μειονεκτήματα των θαλασσίων μεταφορών πρέπει να σημειώσουμε το χρόνο μεταφοράς με ένα πλοίο, που είναι απότοκο της χαμηλής σχετικά ταχύτητας με την οποία κινούνται τα πλοία.. Ο χρόνος αυτός πολλές φορές μπορεί να είναι μεγάλος σε σχέση με τα λοιπά μεταφορικά μέσα, αν συνυπολογιστεί, όμως, η ποσότητα που μεταφέρεται με το πλοίο, σε συνδυασμό με το χαμηλό κόστος μεταφοράς, μπορεί να υπερκεραστεί το μειονέκτημα του χρόνου και να καταδειχτούν με το πλέον εύγλωττο τρόπο τα συγκριτικά πλεονεκτήματα των εμπορευματικών μεταφορών μέσω των θαλασσίων οδών.

⁷⁵ Βλ. σχετικά Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., ο.π.σελ.40-44

Πέραν των ανωτέρω, αξίζει να αναφερθεί ότι στις θαλάσσιες μεταφορές τα μεταφορικά μέσα (πλοία) χρησιμοποιούν υπάρχουσες συνήθως φυσικές οδούς, ενώ τα οδικά μέσα μεταφοράς, προκειμένου να μετακινηθούν χρειάζονται τεχνητές οδούς, κάτι που συνεπάγεται την αναγκαιότητα έργων υποδομής με υψηλό κόστος, αλλά και καθυστερήσεις για την κατασκευή τους. Από την άποψη της χρησιμοποιούμενης οδού επομένως, τα θαλάσσια μεταφορικά μέσα υπερτερούν σαφώς σε σύγκριση με τα μέσα ξηράς. Συγκρίνοντας, ομοίως, τα θαλάσσια μέσα με τα εναέρια αναφορικά με τα έργα υποδομής, προκύπτει επίσης ότι τα εναέρια μέσα απαιτούν, όπως και τα χερσαία μέσα μεταφοράς, πολύ πιο δαπανηρές επενδύσεις σε υποδομές από τα θαλάσσια μεταφορικά μέσα⁷⁶.

Συγκριτικό επίσης πλεονέκτημα των πλοίων είναι ο αριθμός των μελών το πληρώματος τους, ο οποίος αναλογικά με τα λοιπά μεταφορικά μέσα είναι μικρότερος. Εδώ είναι χρήσιμο να αναφερθεί ότι για τη συντήρηση των έργων υποδομής για τα πλοία απαιτούνται ελάχιστες δαπάνες ενώ τα μόνα έξοδα που βαρύνουν ένα πλοίο είναι συνήθως τα λιμενικά τέλη⁷⁷.

Με την μεταφορά γενικότερα καθίσταται δυνατή η αξιοποίηση των πηγών πλούτου του πλανήτη μας οι οποίες είναι διάσπαρτες ανά την υφήλιο. Με τις μεταφορές γίνονται προσιτές⁷⁸ οι πλουτοπαραγωγικές πηγές σε εκείνους που τις έχουν ανάγκη. Με τις μεταφορές διακινούνται τα διάφορα αγαθά στις αγορές⁷⁹ που εκδηλώνεται η αντίστοιχη ζήτηση. Και είναι οι θαλάσσιες μεταφορές εκείνες οι οποίες έχουν τον πρωταρχικό ρόλο για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων.

Ένα άλλο στοιχείο που καταδεικνύει την ανωτερότητα των θαλάσσιων μεταφορικών μέσων συνίσταται στο γεγονός ότι οι περισσότερες χώρες παραγωγής και εξαγωγής πρώτων υλών είναι διάσπαρτες ανά την υφήλιο με τέτοιο τρόπο που μόνο διά μέσω της θάλασσας είναι εφικτό να διασυνδεθούν με τις καταναλωτικές αγορές⁸⁰.

⁷⁶ Βλ. Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., ο.π., σελ.44

⁷⁷ Βλ. Γεωργαντόπουλος Ε.- Βλάχος Γ., ο.π.σελ.45-46

⁷⁸ Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., Ναυτιλιακή Οικονομική, Εκδόσεις Τζέι & Τζέι, Πειραιάς, 1997, σελ.29

⁷⁹ Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., ο.π., σελ.30

⁸⁰ Βλ.σχετικά Θεοδωρόπουλος Σ.-Λεκάκου Μ.-Πάλλης Α., Ευρωπαϊκές Πολιτικές για τη ναυτιλία, Εκδόσεις Τυπωθήτω-Γιώργος Δαρδάνος, Αθήνα

Εξάλλου, η μεταφορική ικανότητα των πλοίων είναι πολύ μεγάλη και δεν μπορεί να συγκριθεί με κανένα άλλο μεταφορικό μέσο. Είναι χαρακτηριστικό δε ότι με τις θαλάσσιες μεταφορές μετακινούνται εκατομμύρια επιβάτες κάθε χρόνο και με τον τρόπο αυτό οι θαλάσσιες μεταφορές συμβάλλουν, πέρα από την ανάπτυξη του εμπορίου, στην ανάπτυξη του τουρισμού και στην ανάδειξη πολιτισμών και εθίμων ακόμη και στις πιο απομακρυσμένες γωνιές του πλανήτη.

Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι με τις θαλάσσιες μεταφορές επιτυγχάνεται η σύνδεση με τα νησιά σε μεγαλύτερο βαθμό σε σύγκριση με τις αεροπορικές μεταφορές, ενώ σε πολλές περιπτώσεις αποτελούν τον μοναδικό τρόπο διασύνδεσης των πολυάριθμων νησιών ανά την υφήλιο με τα εδάφη στην ηπειρωτική χώρα.

Είναι γενικά παραδεκτό τέλος ότι οι θαλάσσιες μεταφορές παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη ενεργειακή αποδοτικότητα σε σχέση με τα υπόλοιπα είδη μεταφορών. Αυτό σημαίνει ότι τα θαλάσσια μεταφορικά μέσα παράγουν λιγότερο διοξείδιο του άνθρακα συγκριτικά με τα υπόλοιπα μέσα μεταφοράς και κατ' επέκταση αποτελούν οικολογικά μεταφορικά μέσα τα οποία βέβαια είναι πολύ επιδεκτικά⁸¹ σε βελτιώσεις, έτσι ώστε οι θαλάσσιες μεταφορές καταστούν πιο καθαρές.

Από τα ανωτέρω προκύπτει με σαφήνεια ότι τα θαλάσσια μεταφορικά μέσα αποτελούν το μέσο με τα περισσότερα συγκριτικά πλεονεκτήματα σε σχέση με τα υπόλοιπα μεταφορικά μέσα και παραμένει το κυρίαρχο μέσο για τη διεξαγωγή του παγκόσμιου εμπορίου.

2.3 Η σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την Ε.Ε.

Για τη Γηραιά ήπειρο η ναυτιλία υπήρξε ανέκαθεν ένα από τα βασικά⁸² εφαλτήρια για την προώθηση του εμπορίου, την οικονομική ανάπτυξη και την εν γένει ευημερία των λαών της. Η Ε.Ε. είναι ηγετική παγκόσμια δύναμη στις θαλάσσιες μεταφορές, καθώς κατέχει το 40% του παγκόσμιου στόλου. Οι θαλάσσιες μεταφορές

⁸¹ Ψήφισμα του ΕΚ της 5^{ης} Μαΐου 2010 σχετικά με τους στρατηγικούς στόχους και τις συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018 (2011/C 81 E/03)

⁸² Βρυξέλλες, 21.1.2009 COM(2009) 8 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Στρατηγικοί στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018, σελ.2

συνδράμουν την ευρωπαϊκή οικονομία και τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις στον παγκόσμιο ανταγωνισμό και αποτελούν⁸³ κρίκους ζωτικής σημασίας για τις εφοδιαστικές αλυσίδες που συνδέουν την εσωτερική αγορά με την παγκόσμια οικονομία.

Επιπρόσθετα το 90% του εξωτερικού εμπορίου της ΕΕ και πάνω από το 40% του εσωτερικού της εμπορίου πραγματοποιείται δια θαλάσσης, γεγονός που καταδεικνύει τη σπουδαιότητα και τη σημασία που αποδίδεται στις θαλάσσιες μεταφορές ως στρατηγική επιλογή στο πλαίσιο της συντονισμένης πολιτικής που ασκείται στον τομέα του εμπορίου και των μεταφορών στους κόλπους της Ε.Ε. από τα κράτη – μέλη.

Είναι κατανοητό, λοιπόν, ότι οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν ζωτικής σημασίας κλάδο εμπορικής και οικονομικής δραστηριότητας για την Ε.Ε. Η είσοδος στην Κοινότητα κρατών που θεωρούνται παραδοσιακές ισχυρές δυνάμεις στον τομέα της ναυτιλίας, όπως της Μ. Βρετανίας και της Δανίας⁸⁴, της Ελλάδας και πιο πρόσφατα της Κύπρου και της Μάλτας, ενίσχυσαν σημαντικά το ρόλο και τη θέση των θαλάσσιων μεταφορών, αύξησαν το ναυτιλιακό βάρος της Ε.Ε. στην παγκόσμια αγορά και ενδυνάμωσαν τη θέση της Ένωσης στη λήψη αποφάσεων για ναυτιλιακά θέματα σε παγκόσμια κλίμακα. Σε μακροοικονομικό επίπεδο, η αποτελεσματικότητα της ναυτιλίας ευνοεί την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας και η αύξηση του θαλάσσιου εμπορίου ενισχύει την κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή της, παρέχοντας ουσιώδεις συνδέσεις με νησιά και απομακρυσμένες περιοχές. Η ύπαρξη 900 λιμένων, οι περισσότεροι κοντά σε βιομηχανικά κέντρα, αποτελεί τη μεγαλύτερη συγκέντρωση λιμένων σε όλο τον κόσμο⁸⁵ και καταδεικνύει τη σπουδαιότητα της ναυτιλίας και των θαλάσσιων μεταφορών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των λαών της Ε.Ε.

Η μεγάλη σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την Ε.Ε. οφείλεται σε πολλούς παράγοντες, οι κυριότεροι από τους οποίους συνοψίζονται κάτωθι:

➤ Οι θαλάσσιες μεταφορές συμβάλλουν στην ενεργειακή κάλυψη των αναγκών Ε.Ε. και αποτελούν σημαντικό μέσο της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής⁸⁶, καθώς μέσω αυτών μεταφέρεται το μεγαλύτερο ποσοστό του πετρελαίου, καθώς κι ένα

⁸³ Πράσινη Βίβλος 2006, σελ.10

⁸⁴ Η Μ.Βρετανία και η Δανία εισήλθαν στην Κοινότητα το 1973 με την 1^η διεύρυνση, η Ελλάδα το 1981 με τη 2^η διεύρυνση, ενώ η Κύπρος και η Μάλτα είναι δύο από τα δέκα μέλη της 5^{ης} διεύρυνσης που έγινε το 2004

⁸⁵ Βλ. Ρύθμιση των θαλασσιών μεταφορών στον Ευρωπαϊκό χώρο, Πάλλης Α. Κεφάλαιο στη Συλλογική Έκδοση Θεοδωρόπουλος Σ., Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής, Gutenberg, Αθήνα, 2007, σελ.43

⁸⁶ Βλ. COM (2009) 8 τελικό της 21.1.2009 Ανακοίνωση της Επιτροπής «Στρατηγικοί στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018»

πολύ σημαντικό ποσοστό υγροποιημένου φυσικού αερίου και άλλων ενεργειακών προϊόντων, εξασφαλίζοντας με αυτό τον τρόπο την ομαλή λειτουργία των ενεργειακών αγορών, αλλά και την ασφάλεια του ενεργειακού ανεφοδιασμού στα κράτη της Ε.Ε.

➤ Η ύπαρξη ενός σημαντικού μεγέθους κοινοτικού στόλου αποκλείει ή περιορίζει στο ελάχιστο την εξάρτηση της Ε.Ε. από τους στόλους τρίτων ανταγωνιστικών χωρών, οι οποίες, υπό ορισμένες περιστάσεις θα μπορούσαν να ενεργήσουν σύμφωνα με τα μακροπρόθεσμα εμπορικά ή στρατηγικά γεωπολιτικά τους συμφέροντα με σημαντικό κόστος για την Ε.Ε.

➤ Η απασχόληση ανθρώπινου δυναμικού σε θέσεις εργασίας στις θαλάσσιες μεταφορές, αλλά και σε επαγγέλματα που σχετίζονται με τις τελευταίες είναι πολύ σημαντικός παράγοντας για την εμπορική ανάπτυξη και την οικονομία της Ένωσης.

➤ Η ναυτιλία συμβάλλει στην εξισορρόπηση του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών, γεγονός πολύ σημαντικό για την εν γένει ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη στους κόλπους της ένωσης.

➤ Τα πλοία με κοινοτική σημαία υποδηλώνουν την παρουσία της Ε.Ε. στον κόσμο, στοιχείο σημαντικό για το κύρος της στην παγκόσμια οικονομία αλλά και στους συσχετισμούς που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της ανά τον κόσμο ασκούμενης πολιτικής.⁸⁷

➤ Τέλος, συνδέονται με την αμυντική ικανότητα μιας χώρας και με τον σχεδιασμό της εν λόγω αμυντικής πολιτικής. Αν και η στρατηγική εφεδρεία πλοίων εξαρτάται από τις στρατιωτικές προτεραιότητες κάθε χώρας, τη γεωγραφική της θέση και τις γεωπολιτικές της δεσμεύσεις, μία άμεση κινητοποιήσιμη ναυτική ικανότητα αποτελεί στρατηγικής σημασίας παράγοντα για πολλά κράτη μέλη, καθώς ανά πάσα στιγμή μπορεί να της προσδώσει το στρατηγικό πλεονέκτημα που αναζητά σε σχέση με τους ανταγωνιστές ή αντιπάλους της.

Συνολικά, θα λέγαμε ότι, όπως καταδεικνύεται εύγλωττα από τα προαναφερθέντα, οι θαλάσσιες μεταφορές συμβάλλουν καθοριστικά στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας, στην οικονομική ολοκλήρωση της Κοινότητας και στην διατήρηση αλλά και ενίσχυση της θέσης της ως μιας από τις ισχυρότερες οικονομίες παγκοσμίως και για το

⁸⁷ Βλ. Θεοδωρόπουλος Σ.-Λεκάκου Μ.-Πάλλης Α, ο.π.,σελ.105

λόγο αυτό αποτελούν έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες οικονομικής δραστηριότητας, με ολοένα αυξανόμενη δυναμική, υποστηριζόμενη από το σύνολο σχεδόν των κρατών-μελών της.

2.4 Η σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την Ελλάδα

Η Ελλάδα από την είσοδο της στην ΕΟΚ το 1981 έως σήμερα παραμένει η πρώτη ναυτιλιακή δύναμη στην Κοινότητα και η μεγαλύτερη ελληνόκτητη δύναμη στον κόσμο. Η συμβολή των θαλάσσιων εμπορευματικών μεταφορών στην εθνική οικονομία συνολικά είναι πολύ μεγάλη καθώς η εμπορική⁸⁸ ναυτιλία αποτελεί τον δυναμικότερο κλάδο της εθνικής μας οικονομίας με προοπτικές που με την πάροδο του χρόνου γίνονται ολοένα και πιο ευοίωνες και ελπιδοφόρες.

Η σημαντικότερη⁸⁹ συμβολή των θαλάσσιων μεταφορών στην ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας αφορά στην εισαγωγή συναλλάγματος⁹⁰. Σύμφωνα με την Τράπεζα της Ελλάδος⁹¹ οι εισπράξεις από τη ναυτιλία για το 2010 αντιπροσωπεύουν το 6,72% (τον Δεκέμβριο 2010 το ναυτιλιακό συνάλλαγμα ανήλθε σε 15.418 εκ. ευρώ, συγκρινόμενο με 13.552 εκ. ευρώ το 2009, δηλαδή, σημείωσε αύξηση 13,77%) και ήταν ιδιαίτερα υψηλές συγκρινόμενες με των άλλων Κρατών Μελών της ΕΕ όπου δεν υπερέβησαν το 1%. Στην δεκαετία 2000-2010, η ναυτιλία συνεισέφερε 140 δις € σε εισπράξεις από ξένο συνάλλαγμα⁹² στην Ελλάδα.

Από την άλλη μεριά, και παρά το γεγονός ότι η ελληνική ναυτιλία αποτελεί αναντίρρητα το σημαντικότερο κινητήριο μοχλό της εθνικής οικονομίας και της παραγωγής εθνικού πλούτου, η θυσία στην οποία υποβάλλεται το κοινωνικό σύνολο για την παραγωγή του εθνικού εισοδήματος, το οποίο προέρχεται από τη ναυτιλιακή δραστηριότητα, ισούται μόνο με τις δαπάνες λειτουργίας των κρατικών υπηρεσιών διοίκησης της εμπορικής ναυτιλίας και των λιμένων⁹³, γεγονός που δείχνει τη μεγάλη

⁸⁸ www.yen.gr, ανακτήθηκε στις 21/11/2011

⁸⁹ Βλάχος Γ., Εμπορική ναυτιλία & θαλάσσιο εμπόριο, σελ.65

⁹⁰ Ως ναυτικό συνάλλαγμα θεωρούνται οι μισθοί των ναυτικών, τα εφοπλιστικά εμβάσματα, τα ποσά που καταβάλλονται για τον ανεφοδιασμό, τις επισκευές, τις μετασκευές, τις εισφορές προς το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (NAT) καθώς και οι φόροι προς το Δημόσιο

⁹¹ Τράπεζα της Ελλάδος, 2011

⁹² Τράπεζα της Ελλάδος, 2011

⁹³ Βλ. Βλάχος, ο.π. σελ.605-606

αναντιστοιχία και δυσαναλογία μεταξύ των εσόδων που αποφέρει η ναυτιλία και των δημοσίων δαπανών για την υποστήριξη και ενίσχυσή της.

Ιδιαίτερα σημαντική επιπλέον είναι η επίδραση των θαλάσσιων μεταφορών στην απασχόληση τόσο στη θάλασσα όσο και στην ξηρά. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει μια μελέτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα αποτελέσματα της οποίας δείχνουν με τον πλέον σαφή τρόπο ότι η ναυτιλία συμβάλλει στη δημιουργία πολλαπλάσιων θέσεων εργασίας στην ξηρά εν συγκρίσει με τα πλοία⁹⁴.

Επιπρόσθετα πρέπει να επισημανθεί ότι οι θαλάσσιες μεταφορές είναι ζωτικής σημασίας για τη χώρα μας, καθώς, εξαιτίας της εδαφικής της κατανομής και των νησιωτικών ιδιαιτεροτήτων της, κρίνεται ως επιτακτική ανάγκη η διασύνδεση όλων των νησιών με την ηπειρωτική χώρα. Ένα από τα κυριότερα γεωμορφολογικά χαρακτηριστικά της Ελλάδας είναι το εκπληκτικά μεγάλο μήκος της ακτογραμμής της χώρας. Η Ελλάδα έχει συνολικό μήκος ακτών 15.021 χιλιόμετρα, που θεωρείται εξαιρετικά μεγάλο και οφείλεται στον πλούσιο οριζόντιο εδαφικά διαμελισμό τόσο της ηπειρωτικής χώρας όσο και των αναρίθμητων μικρών και μεγάλων νησιών, ο συνολικός αριθμός των οποίων υπερβαίνει τα 1500⁹⁵. Ειδικά το Αρχιπέλαγος του Αιγαίου αποτελείται από 2800 περίπου ελληνικά νησιά, νησίδες, βραχονησίδες και άλλους μικρότερους βράχους, που αντιπροσωπεύουν το 17,1 % του εδάφους της ελληνικής επικράτειας, ενώ ο πληθυσμός τους αντιπροσωπεύει το 12,5% του συνολικού ελληνικού πληθυσμού⁹⁶. Συνολικά στα νησιά κατοικεί το ένα τέταρτο του πληθυσμού της χώρας. Εύκολα, λοιπόν, γίνεται αντιληπτό ότι ο νησιωτικός χαρακτήρας της Ελλάδας δημιουργεί ιδιαίτερες ανάγκες για επαρκείς και ποιοτικές θαλάσσιες μεταφορές και συγκοινωνίες.

Οι θαλάσσιες μεταφορές συμβάλουν εξάλλου στην ανάπτυξη της άλλης μεγάλης οικονομικής δραστηριότητας της χώρας, του τουρισμού, καθώς, μέσω της διακίνησης εκατομμυρίων τουριστών κάθε χρόνο, ενδυναμώνεται ο ρόλος του τουρισμού, αλλά και γενικότερα η εθνική οικονομία, αφού οι τουριστικές συναλλαγές συνεισφέρουν σημαντικά στην ενίσχυση του εθνικού εισοδήματος.

⁹⁴ Βλ.σχετικά Βλάχος Γ., ο.π. σελ.66

⁹⁵ Ελλάς-Η ιστορία και ο πολιτισμός του ελληνικού έθνους από τις απαρχές μέχρι σήμερα, Τόμος Β', Εκδοτικός Οργανισμός Πάπυρος, Αθήνα, 1998, σελ.240

⁹⁶ Ελλάς-Η ιστορία και ο πολιτισμός του ελληνικού έθνους από τις απαρχές μέχρι σήμερα, ο.π., σελ.418

Τέλος, δεν πρέπει να παραβλέπουμε τη συμβολή της ναυτιλίας στη θωράκιση της αμυντικής ικανότητας της χώρας. Ιδιαίτερα στο Αιγαίο, με τα προβλήματα που υπάρχουν με τη γείτονα χώρα, με τις συνεχείς παραβιάσεις του ελληνικού χώρου, η ύπαρξη ενός ικανού αριθμού στόλου, ακόμη και εμπορικών ή επιβατικών πλοίων αποτελεί το εχέγγυο για την αμυντική ετοιμότητα της χώρας και για την αποτελεσματική απόκρουση οποιασδήποτε εθνικής απειλής.

2.5 Η πολιτική της Ε.Ε. για τις θαλάσσιες μεταφορές.

Στην παρούσα ενότητα γίνεται μία επισκόπηση στις σημαντικότερες στιγμές της κοινής πολιτικής για τις θαλάσσιες μεταφορές από την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης μέχρι και σήμερα.

Με τη Συνθήκη της Ρώμης, αναπτύχθηκαν τρεις Κοινές Πολιτικές, (α) η Κοινή Οικονομική και Εμπορική Πολιτική⁹⁷, (β) η Κοινή Αγροτική Πολιτική⁹⁸ και (γ) η Κοινή Πολιτική Μεταφορών⁹⁹. Η τελευταία αυτή κοινή πολιτική εντούτοις περιοριζόταν μόνο στις οδικές μεταφορές, τις σιδηροδρομικές και τις πλωτές. Οι θαλάσσιες και οι αεροπορικές μεταφορές εξαιρέθηκαν από την κοινή πολιτική μεταφορών. Για τους τομείς των θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών η Συνθήκη εξουσιοδοτούσε το Συμβούλιο να λαμβάνει ομόφωνα τις όποιες αναγκαίες αποφάσεις. Εναπόκειτο δηλαδή στο Συμβούλιο να αποφασίσει κάτω από ποιες διαδικασίες και προϋποθέσεις θα μπορούσαν να θεσπισθούν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. Το Συμβούλιο όμως, είναι ένα διακρατικό όργανο, στο οποίο κυριαρχούν τα εθνικά συμφέροντα των κρατών μελών. Εξαιτίας λοιπόν της επιμονής των κρατών μελών να διατηρήσουν τις εθνικές τους ατζέντες και το ισχύον καθεστώς, το καθένα προς εξυπηρέτηση των εθνικών του συμφερόντων, όχι μόνο στις θαλάσσιες αλλά και στις υπόλοιπες αγορές μεταφορών, για σαράντα σχεδόν χρόνια από την ίδρυση της ΕΟΚ, δεν είχε σημειωθεί σημαντική πρόοδος στο σχηματισμό Κοινής Πολιτικής Μεταφορών¹⁰⁰.

⁹⁷ Άρθρο 113 της Συνθήκης

⁹⁸ Άρθρο 43 της Συνθήκης

⁹⁹ Άρθρο 74 της Συνθήκης

¹⁰⁰ The European Union: Economics and Policies, El.Agraa A.M., Prentice Hall, Harlow, 2007, 8^η έκδοση, σελ.298-299

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 αυξήθηκε η σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την Κοινότητα και έγιναν οι πρώτες προσπάθειες ανάπτυξης μιας κοινής ναυτιλιακής πολιτικής. Σ' αυτό συνέτεινε αφενός ο αθέμιτος ανταγωνισμός για τον κοινοτικό στόλο από το στόλο κάποιων χωρών με κρατικό εμπόριο και ορισμένων χωρών της Άπω Ανατολής, και αφετέρου η ένταξη στην Κοινότητα παραδοσιακών ναυτικών δυνάμεων, όπως η Μ.Βρετανία, η Δανία, και λίγα χρόνια αργότερα η είσοδος της Ελλάδας, της μεγαλύτερης ναυτιλιακής δύναμης σε παγκόσμιο επίπεδο.

Ώθηση στην ανάπτυξη κοινής ναυτιλιακής πολιτικής έδωσε το ΔΕΚ με τη νομολογία του και συγκεκριμένα με την έκδοση δύο αποφάσεων του. Η πρώτη εκδόθηκε το 1973¹⁰¹ και με την εν λόγω απόφαση το ΔΕΚ επιβεβαίωσε ότι οι διατάξεις της Συνθήκης της Ρώμης αφορούσαν και τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. Η Απόφαση αυτή συνεπαγόταν ότι η Κοινότητα είχε αρμοδιότητα για την ανάπτυξη σχετικών προς τούτο πολιτικών. Κατά συνέπεια, η Κοινή Πολιτική Μεταφορών επεκτάθηκε και στις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. Πρόκειται ίσως για την πιο καθοριστικής σημασίας απόφαση του ΔΕΚ για τις θαλάσσιες μεταφορές. Η δεύτερη απόφαση, καταδικαστική για το Συμβούλιο, εκδόθηκε το 1985. Το ΔΕΚ διαπίστωσε ότι το Συμβούλιο δεν τήρησε τις υποχρεώσεις του, καθότι δεν εξέδωσε νομοθετικές διατάξεις για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών σύμφωνα με το άρθρο 75 της Συνθήκης ΕΚ.

Το 1986 εκδόθηκαν τέσσερις πολύ σημαντικοί Κανονισμοί:

- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ.4056/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσιών μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ.4056/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για τον καθορισμό του τρόπου εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 (άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ) της Συνθήκης στις θαλάσσιες μεταφορές

¹⁰¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 4^{ης} Απριλίου 1974 στην υπόθεση C 167/73 (The French Seamen Case)

- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ.4057/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού ναύλων κατά τις θαλάσσιες μεταφορές.

- Κανονισμός (ΕΟΚ) Αριθ.4058/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την ανάληψη συντονισμένων ενεργειών προκειμένου να εξασφαλιστεί η ελεύθερη πρόσβαση στις υπερωκεάνιες μεταφορές φορτίων

Οι ανωτέρω Κανονισμοί παρείχαν τα αναγκαία μέσα για τον συντονισμό των πολιτικών των κρατών μελών έναντι των πρακτικών τρίτων και βασίζονταν σε μία φιλοσοφία ανοικτής, μη προστατευτικής αγοράς, με στόχο την προώθηση ενός ανταγωνιστικού κοινοτικού στόλου και την ανάπτυξη της απασχόλησης¹⁰²».

Το 1992 με τον Κανονισμό 3577/92¹⁰³, επήλθε η απελευθέρωση των θαλάσσιων ενδομεταφορών. Ο Κανονισμός επέβαλλε την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός κράτους μέλους (καμποταζ) για οποιοδήποτε πλοίο φέρει τη σημαία ενός κράτους μέλους της Κοινότητας, και εφόσον μπορεί να εκτελεί ενδομεταφορές στο κράτος σημαίας. Ο Κανονισμός αυτός, εγκαθίδρυσε μία νέα πραγματικότητα στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών της Ε.Ε. Στόχος του ήταν η ενίσχυση της διαδικασίας εγκαθίδρυσης της ενιαίας αγοράς και η παροχή ποιοτικά υψηλών υπηρεσιών προς τους χρήστες, μέσω της βελτίωσης των συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού και της άρσης του προστατευτισμού και της κρατικής παρέμβασης.

Στις αρχές της δεκαετίας του 2000, κύριο σημείο της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής αποτέλεσαν τα λιμάνια και ο χειρισμός των φορτίων, η πλοήγηση και οι διαφανείς διοικητικές διαδικασίες βρέθηκαν στο επίκεντρο της προσοχής.

Η Λευκή Βίβλος¹⁰⁴ του 2001 αναγνωρίζοντας τη σημασία των μεταφορών συνολικά, έδωσε βάση μεταξύ άλλων και στην άνιση ανάπτυξη των διαφορετικών μέσων

¹⁰² Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Προς μία νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική» της 13.03.1996 COM(96) 81 τελικό, σελ.8

¹⁰³ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ.3577/92 του Συμβουλίου της 7^{ης} Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ)

¹⁰⁴ Λευκή Βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, COM (2001)0370 τελικό

μεταφορών. Η Λευκή Βίβλος έθεσε τους στόχους για τις μεταφορές, οι οποίοι συνίστανται:

- στην ανάπτυξη των θαλάσσιων υποδομών
- στην απλούστευση του ρυθμιστικού πλαισίου μέσω κοινοτικών δράσεων
- στην ενσωμάτωση ρυθμίσεων κοινωνικής πολιτικής στις δράσεις για τις θαλάσσιες μεταφορές
- στη δημιουργία ‘Λεωφόρων της θάλασσας’ κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αναπτυχθούν περαιτέρω οι θαλάσσιες μεταφορές.

Η διεύρυνση του 2004, με την είσοδο δέκα νέων μελών στους κόλπους της Κοινότητας, επικέντρωσε την προσοχή της πολιτικής για τις θαλάσσιες μεταφορές στη ναυτιλία μικρών αποστάσεων, προκειμένου να αποσυμφορηθούν οι οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές, οι οποίες αντιμετώπιζαν σοβαρά προβλήματα. Κεντρικό σημείο ήταν η δημιουργία του κοινού ναυτιλιακού χώρου και η δημιουργία θαλάσσιων λεωφόρων, με στόχο την αξιόπιστη ανάπτυξη της παράκτιας ναυτιλίας¹⁰⁵.

Το 2006 η Επιτροπή δημοσίευσε την Πράσινη Βίβλο¹⁰⁶ για μια Μελλοντική Ναυτιλιακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την Πράσινη Βίβλο η Επιτροπή άνοιξε τη συζήτηση για το μέλλον της θαλάσσιας πολιτικής της Ε.Ε.. Μίας πολιτικής που επιβάλλεται να είναι ενοποιημένη και να αντιμετωπίζει τις θάλασσες και τους ωκεανούς σαν μία ολότητα¹⁰⁷.

Κλείνοντας την επισκόπηση, αξίζει να σημειωθεί ότι τον Ιανουάριο 2009 παρουσιάστηκαν οι αναθεωρημένοι στρατηγικοί στόχοι της Ε.Ε. για τις θαλάσσιες μεταφορές με ορίζοντα το 2018¹⁰⁸ στους οποίους λήφθηκε υπόψη ότι (α) πάνω από το 80% του παγκόσμιου εμπορίου διενεργείται μέσω θαλάσσης, ενώ με τις θαλάσσιες

¹⁰⁵ The European Union : Economics and policies, El-Agraa A.M. Prentice Hall, Harlow, 2007, 8^η έκδοση, σελ.308-309

¹⁰⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ Προς μια μελλοντική Θαλάσσια Πολιτική για την Ένωση: Ένα Ευρωπαϊκό όραμα για τους ωκεανούς και τις θάλασσες της 7.6.2006 COM(2006) 275 τελικό

¹⁰⁷ Βλ. σχετικά Πράσινη Βίβλος, ο.π. σελ.4-6

¹⁰⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Στρατηγικοί στόχοι και Συστάσεις πολιτικής της Ε.Ε. για τις Θαλάσσιες Μεταφορές μέχρι το 2018», COM(2009)8

μεταφορές μικρών αποστάσεων μεταφέρεται το 40% των ενδοκοινοτικών φορτίων, (β) η Ε.Ε. αποτελεί το μεγαλύτερο εξαγωγέα και το δεύτερο μεγαλύτερο εισαγωγέα και (γ) η ναυτιλία συνδράμει στην επιχειρηματική ανταγωνιστικότητα παγκοσμίως. Η Επιτροπή αποδέχτηκε την ανάγκη δραστικών και άμεσων λύσεων, προκειμένου να διατηρηθεί η χωρητικότητα του κοινοτικού στόλου, να καταπολεμηθεί η πειρατεία και να μειωθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Οι βασικοί άξονες της νέας πολιτικής είναι η παρουσία της κοινοτικής ναυτιλίας στις παγκοσμιοποιημένες αγορές, η ναυτική τέχνη και η ναυτική τεχνογνωσία, η ποιοτική ναυτιλία, η συνεργασία στη διεθνή σκηνή, η πλήρης αξιοποίηση της ναυτιλίας μικρών αποστάσεων, η βιώσιμη ανάπτυξη όπως επίσης η θαλάσσια έρευνα και καινοτομία¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Βλ.ο.π.σελ.3-16

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

3.1 Εισαγωγή

Στο προηγούμενο κεφάλαιο παρουσιάστηκε η σημασία των θαλάσσιων μεταφορών για την οικονομία τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της όσο και της Ελλάδας ειδικότερα. Ωστόσο θα πρέπει να τονιστεί στο σημείο αυτό ότι η συμβολή αυτή δεν είναι πάντα δεδομένη. Και αυτό γιατί ο ευρωπαϊκός στόλος αντιμετωπίζει οξύ ανταγωνισμό από πλοία νηολογημένα σε τρίτες χώρες. Έναν ανταγωνισμό που δεν είναι πάντοτε ισότιμος.

Πρωταρχικό στόχο της θαλάσσιας πολιτικής της Ε.Ε. αποτελεί η διασφάλιση ελεύθερης πρόσβασης στις ναυτιλιακές αγορές του κόσμου για ασφαλή και φιλικά προς το περιβάλλον πλοία, τα οποία κατά προτίμηση θα είναι νηολογημένα σε νηολόγιο κράτους μέλους και θα απασχολούν κοινοτικούς υπηκόους¹¹⁰.

Το κόστος λειτουργίας ωστόσο ενός πλοίου με σημαία κράτους μέλους της Ε.Ε. και κατά συνέπεια η ανταγωνιστικότητα του επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες. Ειδικότερα το σχετικά υψηλό κόστος για μισθοδοσία, τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης που περιλαμβάνουν πολλές παροχές, το φορολογικό καθεστώς, τα επίσης υψηλά επίπεδα απαιτήσεων και προτύπων ποιότητας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας, τήρησης διεθνών κανόνων και κανονισμών λιμενικής διοίκησης αποτέλεσαν σοβαρά αίτια του ανταγωνιστικού μειονεκτήματος του κοινοτικού στόλου¹¹¹.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση οι μισθοί των ναυτικών και γενικά των απασχολούμενων στα πλοία είναι υψηλότεροι συγκριτικά με άλλες χώρες, όπως για παράδειγμα σε χώρες της Άπω Ανατολής. Επίσης στα κράτη μέλη τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης παρέχουν μία σειρά παροχές οι οποίες είναι ανύπαρκτες σε τρίτες χώρες. Τα πρότυπα ποιότητας που τηρούνται στην εργασία στις θαλάσσιες μεταφορές είναι υψηλά ενώ τηρούνται όλες οι υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από τους διεθνείς

¹¹⁰ Βλ. Conor Quigley Q.C., *European State Aid Law and Policy*, Oxford-Portland Oregon, 2009, second edition, σελ.331

¹¹¹ Βλ. Θεοδωρόπουλος Σ.-Λεκάκου Μ.-Πάλλης Α., ο.π. σελ.102

κανόνες και κανονισμούς που έχουν υπογράψει και είναι υποχρεωμένα να τηρούν τα τελευταία (π.χ. του IMO). Όλοι αυτοί οι παράγοντες όμως ανεβάζουν το κόστος λειτουργίας ενός πλοίου και κατά συνέπεια μειώνουν την ανταγωνιστικότητα του.

Τη δεκαετία του 1980 ο υπό κοινοτική σημαία στόλος μειώθηκε, μη αντέχοντας τον ανταγωνισμό από πλοία με σημαία τρίτων χωρών, στα τέλη όμως της ίδιας δεκαετίας αυτή η συρρίκνωση ανεστράφη. Η χωρητικότητα του κοινοτικού στόλου τη συγκεκριμένη δεκαετία μειώθηκε κατά 50%. Τα κράτη μέλη προσπαθώντας να προστατέψουν την υπό σημαία τους ναυτιλία έλαβαν διάφορα μέτρα για να ανατρέψουν αυτή την τάση. Πολλά εξ αυτών λάβανε¹¹² ειδικά μέτρα για τη βελτίωση του φορολογικού κλίματος για τις πλοιοκτήτριες εταιρείες. Τα εν λόγω μέτρα φορολογικής ελάφρυνσης που εφαρμόζονται στη ναυτιλία θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις. Οι τελευταίες αποτελούν παρεμβάσεις οι οποίες μπορούν να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα των θαλάσσιων μεταφορών.

Οι κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών διέπονται από τις γενικές διατάξεις για τις κρατικές ενισχύσεις των άρθρων 107-109 ΣΛΕΕ. Σχετικά ρυθμίζονται από τις κοινοτικές Κατευθυντήριες Γραμμές που εκδίδει η Επιτροπή. Οι λόγοι για τους οποίους κατέστη αναγκαία η έκδοση των κατευθυντήριων γραμμών συνοψίζονται στο γεγονός ότι θα έπρεπε να επέλθει μία σύγκλιση των μέτρων και των παρεμβάσεων με τα οποία τα κράτη μέλη της Ένωσης προσπάθησαν να διαφυλάξουν το στόλο τους από τον ανταγωνισμό κυρίως των μη κοινοτικών στόλων. Τα μέτρα αυτά είχαν σαν στόχο την αντιμετώπιση εκείνων των παραμέτρων που συνθέτουν¹¹³ το ανταγωνιστικό μειονέκτημα της ευρωπαϊκής ναυτιλίας.

Η γενική αρχή που διέπει τις κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές είναι ότι δεν θα πρέπει να θεσπίζονται σε βάρος των οικονομιών των άλλων κρατών μελών, και επίσης δεν θα πρέπει να επιφέρουν στρέβλωση των όρων του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών σε βαθμό αντίθετο προς το «κοινό συμφέρον». Αυτό σημαίνει ότι οι ενισχύσεις πρέπει να είναι σύμφωνες με τους στόχους τους οποίους θέτει η πολιτική για τις θαλάσσιες μεταφορές.

¹¹² Conog Quigley Q.C. , ο.π. σελ.332

¹¹³ Θεοδωρόπουλος Σ.-Λεκάκου Μ.-Πάλλης Α., ο.π., σελ 139

3.2 Κατευθυντήριες γραμμές 1989

Το έτος 1989 αποτέλεσε ορόσημο για τις κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές στην Ε.Ε. καθώς θεσπίστηκαν οι πρώτες κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα αυτό από την Επιτροπή. Η Επιτροπή επιθυμούσε με την Ανακοίνωση της αυτή να αντιμετωπίσει την αυξανόμενη χρήση, εκ μέρους των κρατών μελών, μέτρων που συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις. Στην Ανακοίνωση συνοψίζονταν οι όροι κάτω από τους οποίους μία κρατική ενίσχυση που χορηγείται στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά.

Το κοινό συμφέρον της Κοινότητας είχε διττό στόχο. Αφενός τη διατήρηση των πλοίων υπό σημαίες κοινοτικών κρατών μελών και αφετέρου την απασχόληση κοινοτικών ναυτικών στη μεγαλύτερη δυνατή αναλογία.

Η Επιτροπή συμπεριέλαβε στις γραμμές το περίγραμμα μιας μεθόδου για να εξασφαλιστεί ότι η συνολική επίπτωση των κρατικών ενισχύσεων δεν θα υπερβαίνει ένα ανώτατο όριο το οποίο καθοριζόταν βάσει της διαφοράς κόστους που αντιμετώπιζαν στις διεθνείς αγορές τα πλοία υπό σημαία κρατών μελών τα οποία εφάρμοζαν το χαμηλότερο μισθοδοτικό τρόπο. Ο υπολογισμός αυτής της μεθόδου βασίσθηκε στο υποθετικό κόστος λειτουργίας πλοίων υπό σημαία Πορτογαλίας και Κύπρου, εκ των οποίων η πρώτη θεωρήθηκε ως η φθηνότερη σημαία της Ένωσης και η δεύτερη ως σημαία ευκαιρίας. Για κάθε κράτος μέλος καθορίστηκε ένα εθνικό ανώτατο όριο της ετήσιας ενίσχυσης που θα χορηγείται για τη λειτουργία και που θα ισχύει για όλους τους τύπους των πλοίων. Τα εθνικά ανώτατα όρια των διαφόρων κρατών μελών δεν ήταν ωστόσο ίδια.

Οι κατευθύνσεις όμως που έθεταν οι γραμμές δεν κατάφεραν να επιτύχουν τους στόχους που είχαν τεθεί.

3.3 Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές του 1997

Το 1997 η Επιτροπή χάραξε νέες κατευθυντήριες γραμμές¹¹⁴ μέσα από τις οποίες διαφάνηκε μια διαφοροποιημένη προσέγγιση ως προς το θέμα αντιμετώπισης της συρρίκνωσης του κοινοτικού στόλου. Η μεταστροφή αυτή αιτιολογούνταν καθώς ο κοινοτικός στόλος συνέχιζε να συρρικνώνεται. Με Ανακοίνωση¹¹⁵ της η Επιτροπή το Μάρτιο του 1996 έκρινε ότι η κοινοτική ναυτιλιακή στρατηγική θα έπρεπε να αναθεωρηθεί. Σύμφωνα με την προηγούμενη Ανακοίνωση της Επιτροπής, η ανταγωνιστικότητα του κοινοτικού στόλου θα επέλθει μέσω της περαιτέρω βελτίωσης της ασφάλειας, της πρόσβασης στις διεθνείς αγορές και της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού, ευθυγραμμιζόμενες με ανάλογες προσπάθειες για την ενίσχυση των προγραμμάτων κατάρτισης και την ενθάρρυνση της απασχόλησης και των ενεργειών E & A. Το κυρίαρχο στοιχείο της Ανακοίνωσης ήταν πως οι κατευθυντήριες γραμμές του 1989 έπρεπε να αναθεωρηθούν προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις στο χώρο του διεθνούς ανταγωνισμού και συνάμα οι παγκόσμιες τάσεις για την απελευθέρωση του εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών, να συνυπολογισθούν οι εξελίξεις που έχουν υπάρξει στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών και οι εμπειρίες από την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών του 1989.

Αναφορικά με τις γενικές αρχές που διέπουν τις κατευθυντήριες γραμμές, ισχύει ο στόχος για την προώθηση της ιδέας ενός ασφαλούς και ανταγωνιστικού κοινοτικού στόλου στον οποίο θα απασχολείται, ο υψηλότερος δυνατός αριθμός κοινοτικών ναυτικών.

Η Επιτροπή εγκατέλειψε τη μέθοδο που είχε υιοθετήσει με το ανώτατο όριο, καθώς η εφαρμογή της αποδείχθηκε δύσκολη και κατά συνέπεια πολύ αναποτελεσματική. Θα έπρεπε, ως εκ τούτου, να εφαρμοστεί μια διαφορετική προσέγγιση που θα είχε ως στόχο τον περιορισμό της έντασης με την οποία χορηγούνταν τα μέτρα ενισχύσεων.

Η ανταγωνιστική διαφορά ανάμεσα στα πλοία που είναι νηολογημένα αφενός σε νηολόγιο κράτους μέλους και αφετέρου εκείνων που νηολογούνται σε τρίτα νηολόγια εξαρτάται κυρίως από το κόστος φορολογίας, δηλαδή το κόστος φορολογίας των εταιρειών και των συναφών με τη φορολογία υποχρεώσεων για τους ναυτικούς. Και είναι

¹¹⁴ Ανακοίνωση 97/C 205/05 «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλασσιών μεταφορών»

¹¹⁵ «Προς μία νέα ναυτιλιακή στρατηγική» COM (96) 81 τελικό 13.3.1996

αυτό το κόστος που συνεπάγεται τη μειωμένη ανταγωνιστικότητα των υπό κοινοτική σημαία πλοίων.

3.4 Κατευθυντήριες γραμμές 2004

Η ισχύουσα Ανακοίνωση¹¹⁶ της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών αποτελεί συνέχεια των κατευθύνσεων της Ανακοίνωσης του 1997 καθώς η ίδια η Επιτροπή εκτιμά¹¹⁷ ότι η προσέγγιση που ακολουθήθηκε στις κατευθυντήριες γραμμές του 1997 ήταν ορθή. Οι κατευθυντήριες γραμμές επιφέρουν ορισμένες τροποποιήσεις στο θεσμικό πλαίσιο του 1997, στηρίζονται¹¹⁸ όμως στην ίδια βασική προσέγγιση, ότι η ύπαρξη των κρατικών ενισχύσεων στη ναυτιλία, είναι ακόμη δικαιολογημένη. Οι κατευθυντήριες γραμμές υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή τον Ιανουάριο του 2004 και στην Ανακοίνωση δεν προβλέπεται ημερομηνία λήξης τους. Ορίζεται μόνο ότι «θα επανεξεταστούν εντός επτά ετών από την εφαρμογή τους»¹¹⁹.

Στόχος¹²⁰ των κατευθυντήριων γραμμών είναι να τεθούν οι παράμετροι εντός των οποίων θα εγκρίνονται από την Επιτροπή οι κρατικές ενισχύσεις για τις θαλάσσιες μεταφορές, και συγκεκριμένα τα φορολογικά και κοινωνικά μέτρα για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, τα μέτρα αντικατάστασης των πληρωμάτων, οι επενδυτικές και οι περιφερειακές ενισχύσεις, οι ενισχύσεις για κατάρτιση και για αναδιάρθρωση, καθώς και οι ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων, ενώ ρυθμίζονται και θέματα υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και συμβάσεων.

Πεδίο εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών

Οι κατευθυντήριες γραμμές καλύπτουν τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη μέλη ή από κρατικούς πόρους. Στις ενισχύσεις αυτές συμπεριλαμβάνονται

¹¹⁶ Ανακοίνωση C (2004) 43 της Επιτροπής-Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών

¹¹⁷ Ανακοίνωση C (2004) 43, ο.π. σελ.13/4

¹¹⁸ ΔΗΣΚΕ, Τεύχος 3/2004, σελ.216

¹¹⁹ Ανακοίνωση C(2004) 43, ο.π. Ενότητα 13. Κατάλληλα μέτρα

¹²⁰ Βλ. ΔΗΣΚΕ ο.π.σελ.216

όλα τα χρηματοοικονομικά πλεονεκτήματα που παραχωρούνται υπό οποιαδήποτε μορφή και τα οποία χρηματοδοτούνται από δημόσιες αρχές καθώς και όλες οι ρυθμίσεις σύμφωνα με τις οποίες το κράτος εγγυάται δάνεια ή άλλες μορφές χρηματοδοτήσεων από τις εμπορικές τράπεζες. Οι «δημόσιες αρχές» περικλείουν τις δημόσιες επιχειρήσεις αλλά και τις ελεγχόμενες από το κράτος τράπεζες.

Οι κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται στις δραστηριότητες «θαλάσσιων μεταφορών», όπως αυτές έχουν οριστεί στους Κανονισμούς 4055/86 και 3577/92. Πεδίο εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών είναι συνεπώς¹²¹ οι ενδοκοινοτικές θαλάσσιες μεταφορές και οι θαλάσσιες μεταφορές προς ή από τρίτες χώρες.

Με τον όρο ενδοκοινοτικές θαλάσσιες μεταφορές νοούνται «οι θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων από οποιοδήποτε λιμάνι κράτους μέλους σε οποιοδήποτε λιμάνι ή εγκαταστάσεις *off-shore* άλλου κράτους μέλους¹²²» και θαλάσσιες μεταφορές προς ή από τρίτες χώρες «οι θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων, μεταξύ των λιμανιών κράτους μέλους και των λιμανιών ή εγκαταστάσεων *off-shore* τρίτης χώρας¹²³».

Οι κατευθυντήριες γραμμές δεν εφαρμόζονται στις ενισχύσεις για την ναυπηγική βιομηχανία και στις επενδύσεις σε έργα υποδομής. Το γεγονός ότι ένα κράτος επενδύει σε έργα υποδομής δεν εμπεριέχει κανονικά κρατική ενίσχυση, εφόσον το κράτος παρέχει ελεύθερη και ισότιμη πρόσβαση στις υποδομές του, σε οποιονδήποτε το επιθυμεί. Αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής ο έλεγχος κατά πόσο μία επένδυση σε έργα υποδομής μπορεί να εμπεριέχει κρατική ενίσχυση ερευνώντας το όφελος που μπορεί να προσκομίζουν μόνο ορισμένοι πλοιοκτήτες. Οι κατευθυντήριες γραμμές καλύπτουν και τις κρατικές ενισχύσεις για τη ρυμούλκηση και τις εργασίες βυθοκόρησης μόνο εφόσον συνιστούν θαλάσσιες μεταφορές περισσότερο από το 50% των υπηρεσιών τους. Επιπρόσθετα τα ρυμουλκά και οι βυθοκόροι θα πρέπει να είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος.

¹²¹ Βλ. Κατευθυντήριες γραμμές και κανονισμό 4055/1986

¹²² Καν.4055/86

¹²³ Ο.π.

Γενικοί στόχοι των κατευθυντήριων γραμμών

Προορισμός των κατευθυντήριων γραμμών είναι η ενίσχυση της διαφάνειας στη χορήγηση των κρατικών ενισχύσεων έτσι ώστε να είναι πλήρως ενημερωμένες τόσο οι εθνικές αρχές όσο και οι επιχειρήσεις και τα μεμονωμένα άτομα. Είναι σαφές, ότι οι κατευθύνσεις που θέτει η Επιτροπή, απευθύνονται όχι μόνο στις αρχές των κρατών μελών που επιθυμούν να χορηγήσουν μία κρατική ενίσχυση, αλλά και στις επιχειρήσεις και στα άτομα ξεχωριστά. Αυτό δικαιολογείται καθώς όλοι θα πρέπει να είναι γνώστες του θεσμικού πλαισίου βάσει του οποίου δύναται να χορηγηθεί μία ενίσχυση είτε πρόκειται για εκείνον που τη χορηγεί, είτε για το λήπτη της αλλά ακόμη και για τις ανταγωνίστριες εταιρείες οι οποίες ενδεχομένως θίγονται από την χορήγηση της.

Στη συνέχεια, καθορίζονται οι στόχοι για τους οποίους επιτρέπεται η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών. Συγκεκριμένα σκοπό έχουν:

- *τη βελτίωση της παροχής ασφαλών, αποδοτικών και φιλικών προς το περιβάλλον θαλασσιών μεταφορών*
- *την ενθάρρυνση της εγγραφής ή επανεγγραφής στα νηολόγια των κρατών μελών*
- *τη συμβολή στην εδραίωση του ναυτιλιακού κλάδου, με έδρα στα κράτη μέλη, με παράλληλη διατήρηση ενός συνολικά ανταγωνιστικού στόλου στις παγκόσμιες αγορές.*
- *Τη διατήρηση και βελτίωση της τεχνογνωσίας στα ναυτιλιακά θέματα, καθώς και την προστασία και την προαγωγή της απασχόλησης των ευρωπαϊών ναυτικών και*
- *Τη συμβολή στην προώθηση νέων υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσιών μεταφορών μικρών αποστάσεων, σύμφωνα με τη λευκή βίβλο για την πολιτική μεταφορών της Κοινότητας*

Αν και ο κανόνας που θέτουν οι γραμμές είναι πως η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων επιτρέπεται μόνο σε πλοία τα οποία έχουν νηολογηθεί σε νηολόγιο κράτους μέλους, εντούτοις τίθενται και περιπτώσεις, εξαιρετικές, όπως αναφέρεται, κάτω από τις οποίες επιτρέπεται η χορήγηση κρατικής ενίσχυσης και σε πλοία που είναι νηολογημένα:

- στο νηολόγιο των νήσων Kerguelen
- στο νηολόγιο των ολλανδικών Αντιλλών
- στο νηολόγιο της νήσου του Μαν
- στα νηολόγια των Βερμούδων και των Καϋμάν,

Οι κρατικές ενισχύσεις στα ανωτέρω αναφερόμενα νηολόγια επιτρέπονται κάτω από τρεις προϋποθέσεις. Ειδικότερα τα πλοία αυτά είναι απαραίτητο (α) να συμμορφώνονται με τα διεθνή πρότυπα και την κοινοτική νομοθεσία, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών με την ασφάλεια έναντι ατυχημάτων και κακόβουλων πράξεων, τις περιβαλλοντικές επιδόσεις και τις συνθήκες εργασίας στα πλοία, (β) η εκμετάλλευσή τους να εκτελείται από έδαφος της κοινότητας και (γ) ο πλοιοκτήτης τους να είναι εγκατεστημένος στην Κοινότητα και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να δύναται να αποδείξει ότι το νηολόγιο συμβάλλει άμεσα στην επίτευξη των προαναφερόμενων στόχων.

Μία τελευταία περίπτωση, στην οποία επιτρέπεται η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, συνίσταται στην εξαιρετική εκείνη περίπτωση ουδέτερων προς την σημαία πλοίων, στην οποία μπορεί να αποδειχθεί ότι η Ένωση αποκομίζει συγκεκριμένο όφελος.

Φορολογική μεταχείριση των ναυτιλιακών εταιριών

Πολλές χώρες εκτός της Κοινότητας, διαθέτοντας τις κατάλληλες υποδομές, κατάφεραν να αναπτύξουν ισχυρά νηολόγια, προσελκύοντας πλοιοκτήτες χάρη στο ηπιότερο φορολογικό κλίμα από εκείνο που επικρατούσε στα κράτη μέλη. Οι φορολογικές αυτές ελαφρύνσεις δημιούργησαν κίνητρα όχι μόνο για αλλαγή της σημαίας αλλά ακόμη και για αλλαγή της έδρας της εταιρείας τους. Στην Ε.Ε. θα πρέπει λοιπόν να δημιουργηθούν εκείνες οι συνθήκες ανταγωνισμού, ώστε οι πλοιοκτήτες να προβαίνουν σε αλλαγές της σημαίας των πλοίων τους. Ο ανωτέρω στόχος μπορεί να επιτευχθεί μέσα από ένα πιο ήπιο φορολογικό καθεστώς. Ο φορολογικός ανταγωνισμός αποτελεί ζήτημα αφενός ανάμεσα στα κράτη μέλη της κοινότητας και αφετέρου σε τρίτες χώρες. Σπάνια συναντάται το φαινόμενο της αλλαγής σημαίας από ένα κράτος σε ένα άλλο.

Για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου τα κράτη μέλη θέσπισαν μέτρα για τη βελτίωση των φορολογικών συνθηκών. Τέτοια μέτρα ενδεικτικά είναι η δυνατότητα επιταχυμένης απόσβεσης των επενδύσεων σε πλοία, το δικαίωμα αφορολόγητης αποθεματοποίησης των κερδών που προέκυψαν από την πώληση πλοίων επί ορισμένα έτη, υπό τον όρο όμως ότι τα εν λόγω κέρδη επανεπενδύονται σε άλλα πλοία και το σύστημα αντικατάστασης της κανονικής φορολογίας των επιχειρήσεων από το φόρο επί της χωρητικότητας. Συνέπεια του φόρου επί της χωρητικότητας είναι να καταβάλλει ο πλοιοκτήτης ποσού φόρου άμεσα συνδεδεμένο με τη χωρητικότητα που χρησιμοποιείται πραγματικά. Αυτά τα μέτρα αποτελούν κρατικές ενισχύσεις, αντικειμενικός στόχος των οποίων, είναι η προώθηση της ανταγωνιστικότητας των κοινοτικών στόλων στην παγκόσμια ναυτιλιακή αγορά.

Για να εγκριθεί ένα καθεστώς φορολογικής ελάφρυνσης θα πρέπει το πλοίο να φέρει κοινοτική σημαία. Στον κανόνα αυτό υπάρχει και εξαίρεση. Πράγματι, δύναται να εγκριθεί ένα καθεστώς σε μία πλοιοκτήτρια εταιρεία η οποία έχει την έδρα της σε κάποιο κράτος μέλος και η στρατηγική και εμπορική διαχείριση των πλοίων της ασκείται από εκεί, συμβάλλοντας στην τόνωση της οικονομίας και της απασχόλησης στην Κοινότητα. Οι ενισχύσεις πρέπει να είναι απαραίτητες για να επαναπατρισθεί η στρατηγική και εμπορική διαχείριση όλων των σχετικών πλοίων στην Κοινότητα και επιπλέον οι αποδέκτες των ενισχύσεων να υπόκεινται σε φόρο εταιρειών στην Κοινότητα. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό επίσης, στα πλοία που εκμεταλλεύονται εταιρείες που επωφελούνται από τις ενισχύσεις να τηρούνται τα διεθνή και κοινοτικά πρότυπα ασφαλείας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και εκείνα για τις συνθήκες εργασίας επί των πλοίων.

Επιλέξιμες επίσης μπορούν να είναι και κάποιες εταιρείες διαχείρισης πλοίων που είναι εγκατεστημένες στην Κοινότητα. Πρόκειται για νομικά πρόσωπα που παρέχουν υπηρεσίες στους πλοιοκτήτες, όπως τεχνικός έλεγχος, πρόσληψη του πληρώματος και εκπαίδευση του, λειτουργία των πλοίων. Οι εταιρείες διαχείρισης πλοίων είναι επιλέξιμες για χορήγηση κρατικής ενίσχυσης μόνο για τα πλοία για τα οποία αναλαμβάνουν συνάμα την τεχνική διαχείριση και τη διαχείριση του πληρώματος.

Συναφές προς την εργασία κόστος

Οι ενισχύσεις στον συγκεκριμένο τομέα πρέπει να τονώσουν την ανάπτυξη του κλάδου και της απασχόλησης και όχι να παρέχουν γενική οικονομική υποστήριξη. Είναι απαραίτητο, προκειμένου μειωθεί το κόστος απασχόλησης, να επιτραπούν ορισμένα μέτρα:

- *μείωση του ύψους των εισφορών για την κοινωνική προστασία των ναυτικών της Κοινότητας που απασχολούνται σε πλοία νηολογημένα σε κάποιο κράτος μέλος*
- *μείωση του ύψους του φόρου εισοδήματος για τους ναυτικούς από την Κοινότητα που εργάζονται σε πλοία νηολογημένα σε κάποιο κράτος μέλος.*

Για την συγκεκριμένη παράγραφο, ναυτικοί της Κοινότητας νοούνται οι ναυτικοί, που είναι πολίτες της Κοινότητας και του ΕΟΧ και οι οποίοι εργάζονται σε πλοία (συμπεριλαμβανομένων των οχηματαγωγών ro-ro) που εξυπηρετούν τακτικές γραμμές επιβατικών μεταφορών μεταξύ λιμένων της Κοινότητας, καθώς επίσης και οι ναυτικοί που υπόκεινται σε φορολογία ή και καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης σε κράτος μέλος, σε όλες τις άλλες περιπτώσεις.

Η προστασία της απασχόλησης στην Κοινότητα αποτελεί πρωταρχικό στόχο των ενισχύσεων στις θαλάσσιες μεταφορές. Έτσι η μείωση της φορολογίας όλων των ναυτικών που απασχολούνται στις θαλάσσιες μεταφορές έχει θετικές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊών πλοιοκτητών. Για εσωτερικούς φορολογικούς λόγους ορισμένα κράτη μέλη επιστρέφουν στους πλοιοκτήτες το συνολικό ή μερικό κόστος που απορρέει από τις επιβαρύνσεις αυτές. Συνεπάγεται βέβαια ότι υπάρχει σύνδεση με τις προαναφερόμενες επιβαρύνσεις, ότι δεν υπάρχει στοιχείο υπέρμετρης αντιστάθμισης και ότι το καθεστώς είναι διαφανές και δεν επιδέχεται καταχρήσεις.

Όσον αφορά στις υπηρεσίες ρυμούλκησης και βυθοκόρησης, δύναται να χορηγηθούν ενισχύσεις οι οποίες προάγουν την απασχόληση των ναυτικών της Κοινότητας αλλά εφόσον αφορούν ναυτικούς της Κοινότητας που εργάζονται σε ποντοπόρα αυτοκινούμενα ρυμουλκά και βυθοκόρους, νηολογημένα σε κάποιο κράτος μέλος, τα οποία εκτελούν εργασίες θαλάσσιας μεταφοράς στη θάλασσα κατά τουλάχιστον 50% του χρόνου εκτέλεσης των επιχειρήσεων τους. Έτσι οι εργασίες βυθοκόρησης που εκτελούνται κυρίως σε λιμάνια, δεν θα επιλέγονται για ενισχύσεις που προάγουν την απασχόληση των ναυτικών της κοινότητας.

Οι ενισχύσεις για την προώθηση της απασχόλησης στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών εμπίπτουν στη γενική εξαίρεση του Καν.2204/2002¹²⁴. Σύμφωνα με τον αναφερόμενο Κανονισμό, τα καθεστώτα ενισχύσεων που πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που θέτει αυτός, συμβιβάζονται με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 87 (νυν 107 ΣΛΕΕ) παράγραφος 3 της συνθήκης και δεν υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 88 (νυν 108 ΣΛΕΕ) παράγραφος 3 της συνθήκης, υπό δύο προϋποθέσεις, ήτοι:

α) οποιαδήποτε ενίσχυση δυνάμενη να χορηγηθεί στο πλαίσιο αυτών των καθεστώτων πληροί όλες τις προϋποθέσεις του Κανονισμού·

β) το καθεστώς περιέχει ρητή αναφορά στον Κανονισμό, αναφέροντας τον τίτλο και τα στοιχεία δημοσίευσής του στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Είναι συνεπώς, προφανές ότι για τις ενισχύσεις με σκοπό την προώθηση της απασχόλησης στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών δεν απαιτείται κοινοποίηση στην Επιτροπή.

Μέτρα αντικατάστασης των πληρωμάτων

Η χορήγηση ενισχύσεων για την αντικατάσταση πληρωμάτων στοχεύει στη μείωση του κόστους απασχόλησης των ευρωπαϊών ναυτικών σε πλοία νηολογημένα σε νηολόγια των κρατών μελών, και κυρίως των ναυτικών που απασχολούνται σε πλοία που εκτελούν δρομολόγια μεγάλων αποστάσεων. Οι ενισχύσεις αυτές μπορεί να χορηγούνται υπό τη μορφή της καταβολής ποσών ή της επιστροφής του κόστους επαναπατρισμού ναυτικών της Κοινότητας οι οποίοι εργάζονται σε νηολογημένα στα κράτη μέλη πλοία.

Επενδυτικές ενισχύσεις

Σε γενικές γραμμές η Επιτροπή δεν εγκρίνει κρατικές ενισχύσεις για την ανανέωση των πλοίων του στόλου, καθότι οι τελευταίες τείνουν να οδηγούν σε στρέβλωση του ανταγωνισμού. Μόνο στις περιπτώσεις εκείνες, που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που οδηγούν στη μείωση του

¹²⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2204/2002 της Επιτροπής της 12ης Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση

συνολικού μεταφορικού δυναμικού του στόλου, δύναται να εγκριθεί από την Επιτροπή ένα τέτοιο πρόγραμμα. Γενικά οι επενδύσεις αυτές θα πρέπει να τηρούν την σχετική κοινοτική νομοθεσία. Είναι όμως δυνατή η έγκριση χορήγησης λοιπών επενδυτικών σχεδίων σύμφωνων με την κοινοτική πολιτική για την ασφάλεια στη θάλασσα που μπορούν να βελτιώσουν τον εξοπλισμό των εγγεγραμμένων στα νηολόγια των κρατών μελών πλοίων ή να προωθήσουν την χρήση ασφαλών και καθαρών πλοίων. Στόχος των εν λόγω ενισχύσεων είναι η ευθυγράμμιση με πρότυπα ασφαλείας και προστασίας του περιβάλλοντος αυστηρότερα από εκείνα που προβλέπονται από διεθνείς οργανισμούς. Θα πρέπει και αυτές οι ενισχύσεις να είναι σύμφωνες με τις ευρωπαϊκές διατάξεις για τις ναυπηγικές εργασίες.

Επιπρόσθετα, η Επιτροπή μπορεί να εγκρίνει περιφερειακή ενίσχυση σε ναυτιλιακή εταιρεία η οποία εδρεύει σε κάποια υποβαθμισμένη περιοχή και επενδύει σε αυτή. Για παράδειγμα μπορεί να εγκριθεί επένδυση που αφορά στην κατασκευή εξειδικευμένων αποθηκευτικών χώρων ή την αγορά πάγιου εξοπλισμού διαμεταφόρτωσης. Η χορήγηση επιτρέπεται εφόσον η ενίσχυση είναι σύμφωνη με τους κανόνες που ισχύουν για τις περιφερειακές ενισχύσεις.

Ενισχύσεις για κατάρτιση

Η Επιτροπή στην Ανακοίνωση της, υπενθυμίζει για τον εν λόγω τομέα, ότι οι ενισχύσεις για κατάρτιση καλύπτονται από την εξαίρεση που προβλέπεται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ.68/2001¹²⁵. Ωστόσο, ο ανωτέρω Κανονισμός έχει αντικατασταθεί από τον νέο Γενικό Κανονισμό Απαλλαγής κατά Κατηγορία¹²⁶ (ΓΚΑΚ) ο οποίος ισχύει και εφαρμόζεται από το 2008. Σύμφωνα με τον ΓΚΑΚ, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν στις επιχειρήσεις ενισχύσεις για γενική και για ειδική επαγγελματική εκπαίδευση. Αυτές οι κατηγορίες ενισχύσεων καλύπτονται από τον ΓΚΑΚ και, συνεπώς, δεν απαιτείται να κοινοποιούνται στην Επιτροπή, εξαιρουμένων των ατομικών ενισχύσεων που υπερβαίνουν τα 2 εκατ.ευρ.

¹²⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 68/2001 της Επιτροπής της 12ης Ιανουαρίου 2001 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις για επαγγελματική εκπαίδευση

¹²⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής της 6ης Αυγούστου 2008 για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία)

Οι επιλέξιμες δαπάνες περιλαμβάνουν δαπάνες όπως το κόστος του προσωπικού των εκπαιδευτών, το κόστος μετακίνησης εκπαιδευτών και εκπαιδευόμενων, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων διαμονής, το κόστος υλικών και προμηθειών που σχετίζονται άμεσα με την εκπαίδευση, οι αποσβέσεις των υλικοτεχνικών μέσων και του εξοπλισμού που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την εκπαίδευση, το κόστος υπηρεσιών προσανατολισμού και παροχής συμβουλών, το κόστος προσωπικού των εκπαιδευόμενων για τις ώρες συμμετοχής τους στην εκπαίδευση.

Σύμφωνα με τον ΓΚΑΚ τα χαρακτηριστικά της εκπαίδευσης στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών δικαιολογούν την εφαρμογή ειδικής προσέγγισης για τον τομέα αυτόν, όπου η ένταση της ενίσχυσης μπορεί να φθάσει το 100% των επιλέξιμων δαπανών.

Οι ενισχύσεις σε προγράμματα κατάρτισης τα οποία παρακολουθούν οι ναυτικοί και τα οποία έχουν γενικό χαρακτήρα (επαγγελματικό είτε ακαδημαϊκό) και υποστηρίζονται από το κράτος δεν θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις. Σε αυτή την περίπτωση δεν απαιτείται η κοινοποίηση των εν λόγω προγραμμάτων στην Επιτροπή.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, όταν το πρόγραμμα μπορεί να θεωρηθεί ότι συμπεριλαμβάνει κρατική ενίσχυση, τότε απαιτείται η κοινοποίηση του. Σχετικό παράδειγμα αποτελεί ένα πρόγραμμα κατάρτισης το οποίο πραγματοποιείται πάνω σε πλοίο, και τα οικονομικά οφέλη περιέρχονται στον οργανισμό κατάρτισης, τους μαθητευόμενους, τους ναυτικούς ή τους πλοιοκτήτες. Ο γενικός κανόνας εδώ είναι, ότι η Επιτροπή εγκρίνει τις ενισχύσεις που χορηγούνται για κατάρτιση σε πλοία εγγεγραμμένα στα νηολόγια των κρατών μελών της Ένωσης. Δύναται όμως να εγκριθεί και κάποιο πρόγραμμα κατάρτισης σε πλοία νηολογημένα σε τρίτη χώρα, λόγω ελλείψεως για παράδειγμα διαθέσιμων θέσεων σε νηολογημένα στην Ένωση πλοία.

Κατ' ακολουθία, όταν η κατάρτιση περιλαμβάνει κρατική χρηματοδότηση, ο εκπαιδευόμενος δεν πρέπει να είναι ενεργό μέλος του πληρώματος, αλλά υπεράριθμος. Τούτο δικαιολογείται, καθώς δεν είναι δυνατό να καταβάλλεται καθαρή επιχορήγηση μισθών σε ναυτικούς, που ήδη απασχολούνται σε κανονικές δραστηριότητες του πληρώματος.

Όσον αφορά την έγκριση ενισχύσεων οι οποίες συμβάλλουν στην ποιοτική αναβάθμιση της ναυτιλίας και στην ποιότητα και ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών και στην προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, αυτές δύνανται να εγκριθούν εντός των ορίων που τίθενται από τη Συνθήκη.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός, ότι επιτρέπονται οι ενισχύσεις που αποσκοπούν στην αναβάθμιση των προσόντων και δεξιοτήτων των αξιωματικών καθ' όλη τη διάρκεια της καριέρας τους. Η ενίσχυση αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή εισφοράς στα έξοδα κατάρτισης ή συνεισφοράς για τον μισθό του αξιωματικού κατά τη διάρκεια της κατάρτισης. Οι ανωτέρω ενισχύσεις δεν πρέπει να καταλήγουν σε άμεση ή έμμεση επιδότηση των μισθών των αξιωματικών.

Κλείνοντας τα οριζόμενα στις κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις στην κατάρτιση, θα αναφερθούμε σε μία ακόμη κατηγορία ενισχύσεων που μπορεί να επιτραπεί στον τομέα αυτό. Πρόκειται για την επανεκπαίδευση των αλιέων που εργάζονται σε πλοία ανοικτής θαλάσσης και επιθυμούν πλέον να απασχοληθούν ως ναυτικοί.

Ενισχύσεις για αναδιάρθρωση

Αναφορικά με τις ενισχύσεις για αναδιάρθρωση στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, η Επιτροπή εφαρμόζει τις κατευθυντήριες γραμμές για την αναδιάρθρωση και τη διάσωση προβληματικών επιχειρήσεων¹²⁷, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιόζουσα φύση του συγκεκριμένου τομέα. Οι αναφερόμενες κατευθυντήριες γραμμές ή όποια άλλη κοινοτική διάταξη τις αντικαταστήσει, θα εφαρμοσθούν από την Επιτροπή κατά την εξέταση των προοριζόμενων για τις ναυτιλιακές εταιρείες ενισχύσεων αναδιάρθρωσης.

Παροχή δημόσιας υπηρεσίας και συμβάσεις

Στις θαλάσσιες ενδομεταφορές επιτρέπεται η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για συγκεκριμένες ωστόσο υπηρεσίες. Για τις εν λόγω υπηρεσίες, οι υποχρεώσεις παροχής

¹²⁷ ΕΕ C 288 της 9.10.1999

και οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας καθώς και οι προσφερόμενες οικονομικές αντισταθμίσεις, πρέπει να πληρούν τους όρους της εν λόγω διάταξης και τους κοινοτικούς κανόνες και διαδικασίες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις όπως έχουν ερμηνευθεί από το Δικαστήριο.

Η Επιτροπή κάνει αποδεκτό το γεγονός ότι όταν είναι απαραίτητη μια διεθνής μεταφορική γραμμή για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών δημοσίων συγκοινωνιών, επιτρέπεται η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας συγκοινωνίας ή η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον όμως η σχετική οικονομική αντιστάθμιση υπόκειται στους προαναφερόμενους κανόνες και διαδικασίες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις.

Η χρονική διάρκεια των συμβάσεων εκπλήρωσης καθηκόντων δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να περιορίζεται σε εύλογο και όχι υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα. Το διάστημα αυτό κυμαίνεται γύρω στην εξαετία, καθώς συμβάσεις για σημαντικά μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα ενέχουν τον κίνδυνο για τη δημιουργία (ιδιωτικού) μονοπωλίου.

Κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων

Οι θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων¹²⁸ είναι ιδιαίτερα σημαντικό να αναπτυχθούν τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Επειδή είναι πιθανό η έναρξη λειτουργίας γραμμών μικρών αποστάσεων να συνοδεύεται από σημαντικό κόστος για τα κράτη μέλη, η Επιτροπή θα εγκρίνει κρατικές ενισχύσεις για πλοία που φέρουν τη σημαία κράτους μέλους, προκειμένου για την εξασφάλιση της προώθησης τέτοιων γραμμών.

Οι ενισχύσεις αυτές, κοινοποιούμενες στην Επιτροπή πρέπει να πληρούν κάποιες προϋποθέσεις, ήτοι:

¹²⁸ Θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων (Sea short shipping) ορίζονται «η θαλάσσια μετακίνηση φορτίων και επιβατών μεταξύ λιμένων ευρισκόμενων γεωγραφικά στην Ευρώπη ή μεταξύ αυτών των λιμένων και λιμένων ευρισκόμενων σε μη ευρωπαϊκές χώρες των οποίων η ακτογραμμή βρίσκεται στις έγκλειστες θάλασσες που συνορεύουν την Ευρώπη.

- η διάρκεια τους δεν πρέπει να ξεπερνά την τριετία, και πρέπει να στοχεύουν στη χρηματοδότηση γραμμής που συνδέει λιμάνια στο έδαφος των κρατών-μελών
- η εκτελούμενη γραμμή πρέπει να αντικαθιστά τουλάχιστον εν μέρει τις οδικές μεταφορές χωρίς όμως εκτροπή των θαλάσσιων μεταφορών που να αντιβαίνει στο κοινό συμφέρον
- να εντάσσονται σε ένα λεπτομερές σχέδιο, με προκαθορισμένο περιβαλλοντικό αντίκτυπο, που αφορά είτε νέα διαδρομή, είτε αναβάθμιση υπηρεσιών σε υφιστάμενη γραμμή
- σκοπός της ενίσχυσης πρέπει να είναι είτε η κάλυψη έως ποσοστό 30% του λειτουργικού κόστους της εν λόγω γραμμής, είτε μέχρι ύψους 10% της επένδυσης για τον απαραίτητο εξοπλισμό που απαιτείται για την υπηρεσία αυτή.
- η ενίσχυση να χορηγείται με διαφανή κριτήρια
- το επενδυτικό σχέδιο πρέπει να είναι βιώσιμο μετά την περίοδο των ενισχύσεων και τέλος
- η ενίσχυση δεν πρέπει να έχει σωρευτικό χαρακτήρα με τις αντισταθμίσεις για παροχή δημόσιας υπηρεσίας

Ανώτατο όριο

Η μορφή των ενισχύσεων διαφέρει από κράτος σε κράτος. Ορισμένα κράτη εφαρμόζουν φορολογικές ελαφρύνσεις ενώ άλλα κράτη επιλέγουν να προβούν στην επιστροφή ποσών από το φόρο εισοδήματος των ναυτικών. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει εναρμόνιση των φορολογικών καθεστώτων των κρατών μελών, μπορούν να εξακολουθήσουν να εφαρμόζονται και οι δύο εναλλακτικοί τρόποι. Επιπλέον σε ορισμένες περιπτώσεις είναι δυνατός και ο συνδυασμός τους. Στην περίπτωση αυτή βέβαια ελλοχεύει ο κίνδυνος συσσώρευσης των ενισχύσεων σε επίπεδα δυσανάλογα με τους στόχους του κοινοτικού συμφέροντος, ο οποίος μπορεί και να μετατραπεί σε αγώνα επιδοτήσεων μεταξύ των κρατών μελών.

Το ανώτατο επίπεδο ενισχύσεων που δύναται να επιτραπεί είναι η μείωση σε μηδενικό επίπεδο της φορολογίας και των κοινωνικών εισφορών υπέρ των ναυτικών και η μείωση της φορολογίας των εταιρειών για τις ναυτιλιακές δραστηριότητες. Δεν επιτρέπεται ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα ενισχύσεων να χορηγήσει μεγαλύτερο όφελος από εκείνο το ποσό των φόρων και των κοινωνικών εισφορών που εισπράττονται από τις ναυτιλιακές εταιρίες και τους ναυτικούς. Ειδικότερα το συνολικό ποσό των κρατικών ενισχύσεων που προορίζονται για ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση των ναυτιλιακών εταιρειών, για το κόστος απασχόλησης, για την αντικατάσταση των πληρωμάτων, για τις επενδύσεις και για τις περιφερειακές ενισχύσεις βάσει των διατάξεων του άρθρου 87 (νυν 107 ΣΛΕΕ), παράγραφος 3, σημεία α) και γ), δεν πρέπει να ξεπερνάει το συνολικό ποσό των φόρων και των κοινωνικών εισφορών που εισπράττονται από τις ναυτιλιακές δραστηριότητες και τους ναυτικούς.

Τελικές παρατηρήσεις

Η Επιτροπή, παρακολουθώντας συστηματικά τον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, θα προβεί στις κατάλληλες ενέργειες και θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα, στην περίπτωση εκείνη που αλλάζουν οι συνθήκες και κρίνει ότι δεν δικαιολογούνται πλέον οι κρατικές ενισχύσεις στον σημαντικό αυτό τομέα της ευρωπαϊκής οικονομίας.

Τα νέα μέτρα ενίσχυσης που κοινοποιούνται στην Επιτροπή προς έγκριση, είναι απαραίτητο να συμπεριλαμβάνουν ένα χρονοδιάγραμμα στο οποίο θα αναφέρονται τα ποσοτικά αποτελέσματα των στόχων που τίθενται από τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές για διάστημα μιας εξαετίας. Ιδιαίτερα πρέπει να αναφέρεται η αναμενόμενη μακροοικονομική απόδοση για τον αντίστοιχο ναυτιλιακό κλάδο, η οποία θα συνοδεύεται από εκτίμηση του αριθμού των θέσεων απασχόλησης που δημιουργήθηκαν ή διατηρήθηκαν. Συγχρόνως, τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλλουν έκθεση αξιολόγησης των αποτελεσμάτων τους σε συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα (έξι χρόνια) για όλα τα καθεστώτα είτε πρόκειται για υφιστάμενο είτε για νέο. Το χρονικό αυτό διάστημα μειώνεται σε τρία χρόνια, όταν η εγκριθείσα ενίσχυση χορηγείται κατά παρέκκλιση από τη σύνδεση με τη σημαία.

3.5 Αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών του 2004

Δεδομένου ότι στην Ανακοίνωση του 2004 προβλέπεται ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών θα επανεξεταστούν εντός επτά ετών από την εφαρμογή τους, ήδη από το 2009, έχει ανοίξει η συζήτηση περί της αναθεώρησης και παράτασης τους. Στην παρούσα ενότητα θα παρουσιαστούν οι απόψεις και η επιχειρηματολογία οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και άλλων παραγόντων όπως η Ένωση Ελλήνων Εφοπλιστών, σχετικά με το εν λόγω, καθοριστικής σημασίας για τις ευρωπαϊκές θαλάσσιες μεταφορές, ζήτημα.

Καταρχήν, η Επιτροπή σε Ανακοίνωση¹²⁹ της τον Ιανουάριο του 2009, υποστηρίζει ότι οι κατευθυντήριες γραμμές έχουν συμβάλει στη διατήρηση μέρους του στόλου στα ευρωπαϊκά νηολόγια και στη δημιουργία θέσεων εργασίας για τους ναυτικούς των κρατών μελών της Ένωσης. Παρόλα αυτά, τα ευρωπαϊκά νηολόγια συνεχίζουν να δέχονται έντονο ανταγωνισμό από νηολόγια τρίτων χωρών κυρίως λόγω πρόσβασης σε φθηνά κεφάλαια και πολυάριθμο εργατικό δυναμικό, στην κυβερνητική στήριξη που τους παρέχεται και στην ευέλικτη εφαρμογή διεθνώς συμφωνημένων προτύπων.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από την πλευρά του, σε ψήφισμα¹³⁰ του περί των «Στρατηγικών στόχων και συστάσεων πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018», μεταξύ άλλων υποστηρίζει ότι οι θαλάσσιες μεταφορές, όπως και οι υπόλοιποι κλάδοι της οικονομίας, πρέπει να υπόκεινται πρωτίστως στη νομοθεσία που διέπει τις κρατικές ενισχύσεις, μολονότι οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να χορηγούνται κατ' εξαίρεση σε ειδικές περιπτώσεις, με την προϋπόθεση ότι χορηγούνται προσωρινά και με διαφανή τρόπο.

Θεωρεί επίσης ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές είναι απαραίτητο να διατηρηθούν και παραταθούν. Οι κυριότεροι λόγοι που επικαλείται το Κοινοβούλιο γι' αυτήν του την τοποθέτηση συνίστανται στο γεγονός ότι έχουν συμβάλει ουσιαστικά στη διατήρηση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας

¹²⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Στρατηγικοί στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018» COM(2009) 8 τελικό, σελ.3

¹³⁰ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5^{ης} Μαΐου 2010 σχετικά με τους στρατηγικούς στόχους και τις συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018 (2011/C 81 E/03)

της ευρωπαϊκής ναυτιλίας και στη δυνατότητα της να αντιμετωπίσει επιτυχώς τον, συχνά αθέμιτο, ανταγωνισμό από τρίτες χώρες, στη διατήρηση της ηγετικής θέσης της διεθνώς και, κατά συνέπεια, με αυτόν τον τρόπο, στη στήριξη της οικονομίας των κρατών μελών.

Το ανωτέρω Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου βασίστηκε στην έκθεση¹³¹ για τον ορισμό των στρατηγικών στόχων της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές έως το 2018 της αρμόδιας Επιτροπής του Ε.Κ. για θέματα μεταφορών, Επιτροπής Ενέργειας και Μεταφορών. Συγκεκριμένα, ως προς το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων στη ναυτιλία - η ισχύς των οποίων λήγει το 2011- η ανωτέρω Έκθεση της Επιτροπής προβλέπει όχι μόνο τη διατήρηση των κατευθυντήριων γραμμών για τις θαλάσσιες μεταφορές αλλά και την παράτασή τους. Οι κρατικές ενισχύσεις συνεισφέρουν, σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής Ενέργειας και Μεταφορών, στη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής ναυτιλίας, που αντιμετωπίζει σκληρό και, πολύ συχνά, αθέμιτο ανταγωνισμό από τρίτες χώρες.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει και η θέση της Ένωσης Ελλήνων Εφοπλιστών (ΕΕΕ) για το ζήτημα της διατήρησης των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές. Στην ετήσια έκθεση της, η ΕΕΕ ανάμεσα σε άλλα θίγει και το θέμα των κατευθυντήριων γραμμών και καταθέτει τις απόψεις της επί τούτου. Η ΕΕΕ θεωρεί ότι η παράταση¹³² των Κατευθυντήριων γραμμών της Ε.Ε. για τις κρατικές επιδοτήσεις στη ναυτιλία κρίνεται απαραίτητη και επιβεβλημένη. Οι λόγοι για τους οποίους είναι επιβεβλημένη η παράταση αυτή είναι πολυάριθμοι. Καταρχήν οι κατευθυντήριες γραμμές συνέβαλαν σε σημαντικό βαθμό στις οικονομίες των κρατών μελών. Επιπρόσθετα είχαν σημαντική επίδραση στην βελτίωση της ασφαλούς, αποτελεσματικής και περιβαλλοντικά φιλικής θαλάσσιας μεταφοράς, καθώς επίσης και στην ενθάρρυνση της νηολόγησης νέων πλοίων στα νηολόγια των κρατών μελών και στην επιστροφή πλοίων στα κοινοτικά νηολόγια. Για τους ανωτέρω λόγους η ΕΕΕ είναι υπέρ της παράτασης της ισχύος των Κατευθυντήριων Γραμμών¹³³.

¹³¹ Ψήφισμα του ΕΚ., ο.π.

¹³² Ένωση Ελλήνων Εφοπλιστών, Ετήσια Έκθεση 2010-2011, σελ.18

¹³³ Βλ. Ένωση Ελλήνων Εφοπλιστών, Ο.π., σελ.18

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

4.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό παρατίθεται ένα παράδειγμα χορήγησης κρατικής ενίσχυσης, υπό τη μορφή ελάφρυνσης φορολογικής φύσεως, έτσι ώστε να γίνει καλύτερα κατανοητή η διαδικασία με την οποία εγκρίνονται οι κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών.

Η περίπτωση που αναλύεται αφορά την έγκριση από την Επιτροπή ειδικού φορολογικού καθεστώτος για τις εταιρείες διεθνών θαλάσσιων μεταφορών το οποίο υπέβαλε προς έγκριση η Κύπρος. Η επιλογή του συγκεκριμένου παραδείγματος έγινε με γνώμονα ότι η Κυπριακή Δημοκρατία αποτελεί μία μεγάλη ναυτιλιακή δύναμη, έχοντας τον τρίτο μεγαλύτερο στόλο στην Ε.Ε. με ποσοστό 12,13% επί του συνολικού στόλου των 27 κρατών μελών. Παράλληλα η Κύπρος κατέχει κυρίαρχη θέση στην παγκόσμια ναυτιλία λόγω της ουσιαστικής αύξησης του στόλου της τα τελευταία χρόνια αποτελώντας ένα ποιοτικό και ανταγωνιστικό ναυτιλιακό κέντρο με περαιτέρω δυνατότητες για ανάπτυξη¹³⁴.

Η θέσπιση ενός καθεστώτος κρατικής ενίσχυσης θα επιφέρει σημαντική ισχυροποίηση στις κυπριακής και ευρωπαϊκής οικονομία καθώς αναμένεται να συμβάλλει, μεταξύ άλλων, στη διατήρηση των πλοίων που είναι εγγεγραμμένα στο νηολόγιο της αλλά και στην προσέλκυση νέων, στην αναβάθμιση του εργατικού δυναμικού και την εν γένει ανάπτυξη του ναυτιλιακού τομέα.

Αναλύοντας την παραπάνω περίπτωση θα αναδειχθούν οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή προέβη στην έγκριση της ρύθμισης που υπεβλήθη από την Κυπριακή κυβέρνηση.

¹³⁴ Βλ. http://www.mcw.gov.cy/mcw/dms/dms.nsf/eu_gr/eu_gr?OpenDocument ανακτήθηκε στις 18/11/2011

4.2 Υπόθεση N37/2010

4.2.1.Περίληψη

Στις 24/03/2010 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε το φορολογικό καθεστώς που πρότειναν προς θέσπιση οι κυπριακές αρχές, με το οποίο καθιερώνεται ένα σύγχρονο σύστημα φορολόγησης των εταιριών που δραστηριοποιούνται στις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές ή σε παρεμφερείς δραστηριότητες. Η εν λόγω ρύθμιση περιγράφεται ως «σύστημα φόρου χωρητικότητας» και αντικαθιστά το ισχύον σύστημα επιβολής εταιρικού φόρου.

Πιο συγκεκριμένα, οι κυπριακές αρχές με επιστολή τους στις 27 Ιανουαρίου 2010, κοινοποίησαν στην Επιτροπή πρόταση για την καθιέρωση ενός νέου φορολογικού πλαισίου υπέρ των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών, εντός του οποίου οι δικαιούχοι δύνανται να επιλέξουν φορολόγηση βάσει της χωρητικότητας του στόλου τους («σύστημα φόρου χωρητικότητας») αντί της φορολόγησης επί των καθαρών κερδών τους

Η πρόταση της κυπριακής κυβέρνησης περιλαμβάνει διεξοδική περιγραφή τόσο του υπό εξέταση καθεστώτος όσο και των στόχων στην επίτευξη των οποίων αποσκοπούν οι τιθέμενες με αυτό ρυθμίσεις. Ειδικότερα, απαριθμούνται οι δικαιούχοι και οι προϋποθέσεις υπαγωγής αυτών στο νέο ευνοϊκό καθεστώς, όπως επίσης και οι δραστηριότητες που θεωρούνται επιλέξιμες για φορολόγηση χωρητικότητας. Ακολουθεί η καταγραφή των συντελεστών του φόρου χωρητικότητας καθώς και η διευθέτηση ζητημάτων που αφορούν τη σύνδεση του φόρου χωρητικότητας με τη σημαία. Εν συνεχεία, γίνεται εκτενής ανάλυση των αυστηρών μέτρων οριοθέτησης του αντικειμένου να αποφευχθεί η καταστρατήγηση του πεδίου εφαρμογής του, περιγράφεται ο προϋπολογισμός και η διάρκεια του καθεστώτος ενώ, εν κατακλείδι, τονίζεται ιδιαίτερα η μη σάρρευση άλλου καθεστώτος υπέρ των κυπρίων πλοιοκτητών.

Η Επιτροπή, κατά λόγο αρμοδιότητας, εξέτασε και αξιολόγησε το κοινοποιηθέν κυπριακό καθεστώς και με σχετική της απόφαση αποφάνθηκε ότι επρόκειτο για κρατική

ενίσχυση η οποία συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά δυνάμει του άρθρου 107, παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ.

4.2.2.Περιγραφή του κοινοποιηθέντος καθεστώτος

Η Επιτροπή, κατόπιν κοινοποίησης από την Κυπριακή Δημοκρατία, σύμφωνα με την προβλεπόμενη περί έγκρισης κρατικών ενισχύσεων νομοθεσία, ενέκρινε την πρόταση της Κυπριακής κυβέρνησης για μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος, που διέπει τις ναυτιλιακές εταιρείες με επιβολή ειδικού μειωμένου φόρου.

Το ανωτέρω καθεστώς προβλέπει ότι οι εταιρείες που δραστηριοποιούνται στις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές μπορούν να επιλέξουν την υπαγωγή τους σε φόρο ο οποίος θα υπολογίζεται βάσει της καθαρής χωρητικότητας του στόλου που διαθέτουν (φόρος χωρητικότητας) και όχι βάσει των πραγματικών κερδών τους από τις δραστηριότητες θαλάσσιων μεταφορών. Επί της ουσίας, επιβάλλεται για κάθε σκάφος κατ'αποκοπή ποσό με συντελεστές φορολόγησης οι οποίοι βαίνουν μειούμενοι καθώς αυξάνεται η φορολογητέα χωρητικότητα.

Ως δικαιούχοι περιγράφονται οι ιδιοκτήτες κυπριακών πλοίων ή πλοίων της ΕΕ καθώς και οι ιδιοκτήτες πλοίων με ξένη σημαία, υπό όρους. Επίσης, στη ρύθμιση υπάγονται οι ναυλωτές πλοίων υπό οποιαδήποτε σημαία, με ποσοστιαίο περιορισμό επί του συνόλου των πλοίων του επιλέξιμου ναυλωτή και, τέλος, οι διαχειριστές πλοίων που παρέχουν υπηρεσίες διαχείρισης πληρώματος ή τεχνικής διαχείρισης (όχι όμως και εμπορικής), με ασφαλιστικές δικλείδες ως προς την προαγωγή της απασχόλησης, την τήρηση κανόνων ασφαλείας και την προστασία του περιβάλλοντος. Το εν λόγω καθεστώς θα εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, σε παρεμφερείς με τις θαλάσσιες μεταφορές δραστηριότητες, στα ρυμουλκά, τους βυθοκόρους και τα σκάφη πόντισης καλωδίων κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις.

Προκειμένου να αποτραπεί η διευρυμένη εφαρμογή του εν λόγω καθεστώτος σε μη επιλέξιμες δραστηριότητες, με ορατό τον κίνδυνο της φοροδιαφυγής, θεσμοθετούνται συγκεκριμένα μέτρα οριοθέτησης αντικειμένου. Αυτά συνίστανται στο σαφή διαχωρισμό των επιλέξιμων και μη δραστηριοτήτων και συναλλαγών που πραγματοποιούνται είτε με

συνδεδεμένες επιχειρήσεις είτε εντός της ίδιας της επιχείρησης-δικαιούχου. Κατ'αντίστοιχο τρόπο επιμερίζονται επίσης οι δαπάνες και τα εισοδήματα που προκύπτουν από τις δραστηριότητες της εταιρίας ενώ τυχόν παραβίαση των ανωτέρω επιφέρει αυστηρές κυρώσεις.

Πρωταρχικός στόχος του υπό προώθηση καθεστώτος το οποίο έχει διάρκεια δέκα ετών, αρχόμενης την 1^η Ιανουαρίου 2010, είναι να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και κατ'επέκταση η ανάπτυξη της ναυτιλιακής οικονομίας της σε ευρωπαϊκό επίπεδο, παρέχοντας, μεταξύ άλλων, κίνητρα για εγγραφή πλοίων σε νηολόγια της ΕΕ και προωθώντας την απασχόληση στα ναυτιλιακά επαγγέλματα. Σημειώνεται ότι κράτη μέλη της ΕΕ με ισχυρό τομέα θαλάσσιων μεταφορών εφαρμόζουν ήδη παρόμοιο καθεστώς. Ως εκ τούτου, τα προσδοκώμενα οφέλη από την εφαρμογή της νέας ρύθμισης αναμένεται να αποτελέσουν ισχυρό αντιστάθμισμα στην προυπολογισθείσα απώλεια κρατικών εσόδων ύψους 1,5 εκατ. Ευρώ.

4.2.3 Αξιολόγηση της ενίσχυσης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζοντας το προτεινόμενο καθεστώς υπό το πρίσμα των κατευθυντήριων γραμμών του 2004 για τις κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές, απεφάνθη ότι το υπό έλεγχο καθεστώς εναρμονίζεται με αυτές, ως ερειδόμενο στο άρθρο 107, παρ.3 ΣΛΕΕ. Η ανωτέρω απόφαση δημοσιεύθηκε στο Μητρώο¹³⁵ Κρατικών Ενισχύσεων με αριθμό υπόθεσης N37/2010.

Σκιαγραφώντας το νομικό πλαίσιο που διέπει το εξεταζόμενο ζήτημα, η Επιτροπή καταρχήν θεωρεί ότι το κοινοποιηθέν καθεστώς φέρει το χαρακτήρα της κρατικής ενίσχυσης, κατά την ερμηνεία του άρθρου 107 παρ.1 ΣΛΕΕ, καθώς συντρέχουν σωρευτικά και οι τέσσερις προϋποθέσεις που συνθέτουν την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.

¹³⁵ Το Μητρώο Κρατικών Ενισχύσεων περιλαμβάνει λεπτομερείς πληροφορίες για τις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων που εξετάζονται από την Επιτροπή. Αποτελεί ένα μέσο διαφάνειας, το οποίο αναπτύχθηκε από την Επιτροπή στον τομέα της πολιτικής κρατικών ενισχύσεων. Διατίθεται στην ιστοσελίδα της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού στο διαδίκτυο

Ειδικότερα, το φορολογικό πλεονέκτημα που θεσπίζει το εν λόγω καθεστώς παρέχεται από κρατικούς πόρους, καθώς οι κυπριακή κυβέρνηση παραιτείται από την είσπραξη φορολογικών εσόδων. Επιπρόσθετα, το καθεστώς παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα σε ορισμένες μόνο επιχειρήσεις (σε εκείνες που δραστηριοποιούνται στις διεθνείς μεταφορές). Και αυτό καθώς η κυπριακή πλευρά θα έχει απώλεια εσόδων περίπου 1,5 εκατομμύρια ευρώ ετησίως. Το υπό εξέταση μέτρο απειλεί, ως εκ τούτου, να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και μπορεί να επηρεάσει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εφόσον οι εν λόγω ναυτιλιακές δραστηριότητες ουσιαστικά πραγματοποιούνται σε μια παγκόσμια αγορά.

Ακολούθως, εκτίθεται η κατάλληλη νομική βάση για την αξιολόγηση της συμβατότητας του κυπριακού καθεστώτος με την Συνθήκη. Πρόκειται για το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο (γ) ΣΛΕΕ, δυνάμει του οποίου θεσπίζονται προϋποθέσεις που, εφόσον συντρέχουν, δύνανται να κάμψουν τη γενική απαγόρευση κρατικών ενισχύσεων.

Αρχικά, το κοινοποιηθέν καθεστώς κρίνεται, αναφορικά με τους στόχους που θέτει, ως συμβατό με τις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών καθώς αποσκοπεί στην εδραίωση του ναυτιλιακού κλάδου στην ΕΕ με παράλληλη διατήρηση της ανταγωνιστικότητάς του σε παγκόσμιο επίπεδο. Άλλωστε, το καθεστώς φόρου χωρητικότητας αναγνωρίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως αποτελεσματικό σύστημα, συμβατό με την εσωτερική αγορά.

Σε ό,τι αφορά τους επιλέξιμους δικαιούχους και τις αντίστοιχες ναυτιλιακές δραστηριότητες, αξιολογήθηκε ως ικανοποιητική τόσο η περιγραφή τους όσο και οι όροι υπαγωγής τους στο νέο καθεστώς, δεδομένου ότι υφίσταται συμμόρφωσή τους προς την κοινή πρακτική που ακολουθείται στην ΕΕ βάσει των κατευθυντήριων γραμμών. Ομοίως αξιολογούνται και οι συντελεστές του φόρου χωρητικότητας, παρόλο που η μέθοδος υπολογισμού διαφέρει από αυτή που εφαρμόζει η πλειονότητα των κρατών μελών. Ωστόσο η διαφοροποίηση αυτή είναι άνευ σημασίας αφού ο καθορισμός της μεθόδου επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους, εφόσον το αποτέλεσμα που προκύπτει είναι συγκριτικά ισόρροπο.

Εξετάζοντας περαιτέρω το σκεπτικό της απόφασης, προκύπτει ότι το ισχυρό πλέγμα των μέτρων οριοθέτησης αντικειμένου κρίνεται θετικά, ως δυνάμενο να

αποτρέψει τη διάχυση των πλεονεκτημάτων του συστήματος φόρου χωρητικότητας σε μη επιλέξιμες δραστηριότητες. Επομένως, η εφαρμογή των εν λόγω μέτρων αναμένεται, αφενός, να λειτουργήσει αποτρεπτικά ως προς τα φαινόμενα φοροδιαφυγής και, αφετέρου, να εμποδίσει τυχόν αδικαιολόγητη στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Τέλος,, τονίζεται ιδιαίτερα η μη σόρευση άλλου καθεστώτος υπέρ των κυρίων πλοιοκτητών, όπως επίσης και το γεγονός ότι το καθεστώς δεν υπερβαίνει το ανώτατο όριο ενίσχυσης που προβλέπεται στις κατευθυντήριες γραμμές

Κατόπιν του προεκτεθέντος σκεπτικού, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το εξεταζόμενο καθεστώς είναι συμβατό με την κοινή αγορά δυνάμει του άρθρου 107, παρ.3 ΣΛΕΕ στοιχείο γ. καθόσον πληροί τις προϋποθέσεις που τίθενται από τις κατευθυντήριες γραμμές για τις θαλάσσιες μεταφορές και τη διαχείριση πλοίων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

5.1 Εισαγωγή

Στο τελευταίο Κεφάλαιο της παρούσας εργασίας περιγράφονται οι επιπτώσεις της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στις θαλάσσιες μεταφορές. Θα εξεταστεί η θετική επίδραση των ενισχύσεων που χορήγησαν τα κράτη μέλη που σήμερα ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση στην ανταγωνιστικότητα του στόλου της Ένωσης. Η περίοδος που εξετάζεται καλύπτει τη χρονολογική περίοδο από το 2004, οπότε και εκδόθηκαν οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής που είναι ακόμη σε ισχύ, μέχρι το 2009. Στην δεύτερη ενότητα του παρόντος Κεφαλαίου παρουσιάζονται τα επιχειρήματα υπέρ της διατήρησης των κρατικών ενισχύσεων στον ζωτικής σημασίας τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, μα και συνάμα ένας αντίλογος για την κατάργησή τους.

5.2 Επιπτώσεις χορήγησης κρατικών ενισχύσεων

Στον κάτωθι Πίνακα καταγράφονται τα συνολικά ποσά που χορηγήθηκαν από τα κράτη μέλη της ΕΕ-27 για κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των μεταφορών και συγκεκριμένα στις θαλάσσιες, στις χερσαίες, στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές, στις αεροπορικές και τέλος στις μεταφορές (γενικά). Από τον Πίνακα δεν περιλαμβάνονται τα στοιχεία που χορηγήθηκαν στους σιδηρόδρομους.

Πίνακας Ι

Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των μεταφορών(εξαιρουμένων των σιδηροδρόμων), ΕΕ 27 σε εκατ.€, 2004-2009	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Θαλάσσιες μεταφορές	1380	1624	1857	1695	1822	1846
Χερσαίες μεταφορές	185	174	22389	140	311	245
Εσωτερικές πλωτές μεταφορές	13	18	8	9	7	7
Αεροπορικές μεταφορές	339	210	118	155	120	739
Μεταφορές (γενικά)	183	499	480	452	343	433
Σύνολο	2160	2525	24851	2451	2604	3269

Πηγή: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

Από τον ανωτέρω Πίνακα προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

1. Στις χερσαίες μεταφορές χορηγήθηκε το μεγαλύτερο ποσό για κρατικές ενισχύσεις. Ακολουθούν στη δεύτερη θέση οι θαλάσσιες μεταφορές, ενώ το μικρότερο ποσό χορηγήθηκε στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές
2. Στις θαλάσσιες μεταφορές χορηγήθηκε για πέντε από τα έξι υπό εξέταση έτη, το μεγαλύτερο ποσό κρατικών ενισχύσεων συγκριτικά με τις υπόλοιπες μορφές μεταφορών
3. Για τα έτη 2004-2005-2007-2008-2009, το ποσοστό που χορηγήθηκε στις θαλάσσιες μεταφορές ξεπερνάει το 50% των συνολικών ποσών που χορηγήθηκαν ετησίως σε κρατικές ενισχύσεις σε όλες τις μορφές μεταφορών

4. Οι πόροι που δαπανώνται για τις θαλάσσιες μεταφορές ακολουθούν μια αυξητική πορεία, η οποία αν και ανακόπτεται το 2007, συνεχίζει την αυξητική της πορεία το 2008.

Στον **Πίνακα II** που ακολουθεί παρουσιάζονται οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν για τις θαλάσσιες μεταφορές στη διάρκεια της αναφερόμενης ως άνω περιόδου. Τα στοιχεία αφορούν στα 27 κράτη μέλη που σήμερα ανήκουν στην Ε.Ε.

Από τα στοιχεία που καταγράφονται στον Πίνακα I συμπεραίνονται τα ακόλουθα:

➤ Το κράτος μέλος που χορήγησε τα μεγαλύτερα ποσά για κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές είναι η Ιταλία και ακολουθεί η Γαλλία

➤ Από τα κράτη της ΕΕ-27, εννέα είναι εκείνα τα οποία δεν χορήγησαν κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές, η Αυστρία, η Βουλγαρία, η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Ελλάδα, το Λουξεμβούργο, η Μάλτα, η Πορτογαλία, η Πολωνία και η Σλοβακία. Οι χώρες της κεντρικής Ευρώπης δικαιολογημένα δεν διαθέτουν κρατικούς πόρους για τη χορήγηση ενισχύσεων καθώς δεν βρέχονται από θάλασσα. Είναι όμως αξιοσημείωτο ότι χώρες με μακρά ναυτική παράδοση, όπως η Πορτογαλία, και ιδιαίτερα η Ελλάδα, πρώτη ναυτική δύναμη στην Ε.Ε., να μην έχουν χορηγήσει κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές στην εξεταζόμενη χρονολογική περίοδο.

Αναφορικά με τη χώρα μας και για το γεγονός ότι δεν χορηγεί κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές σε Έκθεση¹³⁶ που έχει εκδοθεί από το Ελεγκτικό συνέδριο, πριν από μία δεκαετία, περιλαμβάνεται μία εξήγηση σχετικά με το εν λόγω θέμα από στελέχη του αρμόδιου Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας. Υποστηρίζεται λοιπόν, ότι «η τεχνητή βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής εμπορικής ναυτιλίας εν γένει, με τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων θα ήταν πρακτικά ανέφικτη, ενόψει του τεράστιου μεγέθους του στόλου και των περιορισμένων δυνατοτήτων της ελληνικής οικονομίας.

¹³⁶ Έκθεση Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με θέμα «Οι κρατικές Ενισχύσεις στην Ελλάδα Ο Τομέας των Μεταφορών, 2000, σελ.19

Πίνακας II

State aid in maritime transport	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Austria						
Belgium	20,3	11,4	198,2	238,8	201,4	212,3
Bulgaria						
Cyprus	1,6	1,6	3,9	4,2	2,5	2,6
Czech Republic						0,0
Denmark	89,8	94,6	92,6	91,2	88,4	87,3
Germany	47,7	106,1	118,6	64,9	83,8	83,5
Spain	115,3	162,9	166,0	139,2	126,6	115,7
Estonia				0,1	0,2	0,1
Greece						
France	247,0	297,8	364,2	255,8	420,2	432,3
Finland	67,0	90,0	87,5	86,7	88,8	86,3
Ireland	0,5	0,6	0,6	1,1	1,0	1,4
Hungary			0,6	0,6	0,6	0,5
Italy	373,4	419,2	379,5	341,2	332,4	333,8
Luxemburg						
Lithuania				4,6	0,9	0,3

State aid in maritime transport	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Latvia	2,9	2,6	0,0			
Malta						
Netherlands	144,3	152,5	148,6	159,4	154,4	136,6
Portugal						
Poland						
Romania	2,1	0,0				
Sweden	177,0	176,5	173,7	177,4	181,3	181,2
Slovenia						10,4
Slovakia						
United Kingdom	91,5	108,1	122,5	129,7	140,1	161,9

All data are provided in million Euro at constant 2000 prices but have been re-refreceded on the year 2009

Πηγή:Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Επιτροπής

Στον Πίνακα III περιέχονται στοιχεία για τον έλεγχο του παγκόσμιου εμπορικού στόλου για την περίοδο 2005-2009. Τα στοιχεία δίνονται σε **Dwt (εκατομμύρια)**

Περιοχή	2005	2006	2007	2008	2009
ΕΕ-27	316,9	332,1	368,5	392,1	417,9
ΕΕ-15	305,0	321,2	355,9	377,4	402,9
Βόρεια Αμερική	45,4	51,6	49,3	49,7	52,2
Λατινική Αμερική	14,4	12,3	12,4	13,5	14,0
Ασία/Ωκεανία	361,3	399,4	423,4	462,7	497
Αφρική	5,1	5,0	5,0	5,1	5,0
Άγνωστος	52,7	47,4	45,8	59,3	67,6
Σύνολο	879,9	936,4	101,1	1071,0	1144,4
Μερίδιο της Ε.Ε. επί του συνόλου του παγκόσμιου στόλου					
ΕΕ-27	36,0%	35,5%	36,8%	36,6%	36,5%
ΕΕ15	34,7%	34,3%	35,5%	35,2%	35,2%

Τα ανωτέρω στοιχεία αφορούν σε πλοία 1000κοχ και άνω

Ημερομηνία αναφοράς: 1/1/2009

Πηγή: Γενική Διεύθυνση Ενέργειας και Μεταφορών (Επιτροπή) σε συνεργασία με τη Eurostat

Από τον ανωτέρω πίνακα προκύπτει ότι η Ε.Ε. κατά την περίοδο 2005-2009 είχε μία αυξητική πορεία όσον αφορά την χωρητικότητα του στόλου που ελέγχουν τα κράτη μέλη της

5.3 Επιχειρήματα υπέρ/κατά της ύπαρξης κρατικών ενισχύσεων

Η Ευρωπαϊκή ναυτιλία, πρώτη ναυτιλιακή δύναμη στον κόσμο, καλείται να δραστηριοποιηθεί σε ένα έντονα μεταβαλλόμενο και απαιτητικό περιβάλλον. Οι ευρωπαϊκές θαλάσσιες μεταφορές αντιμετωπίζουν οξύ ανταγωνισμό από τρίτες χώρες, οι οποίες προσφέρουν μεν ανταγωνιστικές, από οικονομική σκοπιά, υπηρεσίες, χωρίς όμως το γεγονός αυτό να συνεπάγεται υψηλό ποιοτικό επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών, εάν ληφθούν υπόψη και άλλες ουσιώδεις παράμετροι.

Τίθενται λοιπόν ποικίλα ερωτήματα που χρήζουν απάντησης και τα οποία σχετίζονται με τον προβληματισμό που θέτει η παρούσα εργασία. Το κυριότερο εξ αυτών είναι εάν και κατά πόσο η Ε.Ε. πρέπει να κατευθύνει την πολιτική της προς την εδραίωση και διατήρηση ποιοτικών και ασφαλών θαλάσσιων μεταφορών αλλά και ποια μέσα είναι πρόσφορα για την κατάκτηση του στόχου αυτού ώστε η θέση της στην παγκόσμια αγορά να αναβαθμίζεται διαρκώς.

Ένα ελκυστικό πλαίσιο για ποιοτικές θαλάσσιες μεταφορές στην Ευρώπη θα συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, με την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Συνάμα, πρέπει όχι μόνο να διατηρηθεί αλλά και να βελτιωθεί ένα σαφές και αποτελεσματικό πλέγμα ρυθμίσεων της ΕΕ για τη φορολογία χωρητικότητας, τη φορολογία εισοδήματος και τις κρατικές ενισχύσεις. Το σύστημα αυτό πρέπει να διευκολύνει τη λήψη θετικών μέτρων προκειμένου να στηριχθούν οι προσπάθειες για φιλικές προς το περιβάλλον θαλάσσιες μεταφορές, η τεχνολογική καινοτομία καθώς και οι ναυτικές σταδιοδρομίες και οι επαγγελματικές δεξιότητες¹³⁷.

Σε ό,τι αφορά την προώθηση των ναυτικών επαγγελματιών, οι κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές συμβάλλουν σημαντικά ως μέσο για την εδραίωση της ποιοτικής απασχόλησης στον τομέα αυτό.

Ειδικότερα, η συνεχής κατάρτιση των απασχολούμενων στα πλοία μέσω προγραμμάτων, τα οποία αποτελούν κρατικές ενισχύσεις, είναι απαραίτητη για τη συνεχή επιμόρφωση των εργαζομένων στα θαλάσσια μέσα μεταφοράς, είτε πρόκειται για αξιωματικούς είτε για κατώτερα πληρώματα. Το ανθρώπινο αυτό εργατικό δυναμικό είναι εκείνο το οποίο μέχρι σήμερα συνέβαλε τα μέγιστα στην ανταγωνιστικότητα της

¹³⁷ Ανακοίνωση COM(2009) 8 τελικό, σελ.3-4

ευρωπαϊκής ναυτιλίας στον παγκόσμιο χάρτη και είναι εκείνο το οποίο θα συνεχίσει να στηρίζει¹³⁸ την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών ναυτιλιακών κλάδων εν γένει.

Επιπρόσθετα, ένας σημαντικός παράγοντας που προάγει την ποιότητα στις θαλάσσιες μεταφορές είναι η ασφάλεια. Η ποιότητα και η ασφάλεια είναι δύο έννοιες αλληλένδετες. Η τήρηση αυστηρών κανόνων ασφαλείας στις συνθήκες εργασίας, στις ενέργειες που ενδέχεται να επηρεάσουν το περιβάλλον αλλά και στα ίδια τα μέσα μεταφοράς¹³⁹, είναι απαραίτητη προϋπόθεση, μεταξύ άλλων, για την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και άρα ισχυρής ανταγωνιστικότητας.

Αυτή τη στιγμή η Ε.Ε. διαθέτει, αναφορικά με το ζήτημα της ασφαλείας, ένα από τα πιο προηγμένα ρυθμιστικά πλαίσια για τις θαλάσσιες μεταφορές παγκοσμίως, καθώς τα νηολογημένα, σε νηολόγια κρατών μελών, πλοία οφείλουν να τηρούν τους κοινοτικούς και διεθνείς κανόνες ασφαλείας και παρουσιάζουν υψηλό βαθμό συμμόρφωσης προς αυτούς.

Οι κρατικές ενισχύσεις είναι ένα από τα μέσα που αναμφισβήτητα μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη των ανωτέρω στόχων, μέσω της στήριξης των εταιρειών, που νηολογούν τα πλοία τους σε νηολόγια κρατών μελών, της στήριξης της απασχόλησης και της κατάρτισης των απασχολούμενων στον εν λόγω κλάδο των μεταφορών.

Ως αντίλογος, υποστηρίζεται η άποψη ότι οι κρατικές ενισχύσεις νοθεύουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Δέον όμως να τονιστεί εδώ ότι στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών οι ενισχύσεις και τα μέτρα που θεσπίζονται στοχεύουν κυρίως στη στήριξη της ανταγωνιστικότητας των υπό κοινοτική σημαία πλοίων έναντι σημαίων τρίτων χωρών. Το κόστος που επιβαρύνει ένα πλοίο νηολογημένο σε ένα κράτος μέλος δεν διαφέρει πολύ από το κόστος που θα είχε αν ήταν εγγεγραμμένο σε κάποιο άλλο κράτος μέλος. Για το λόγο αυτό δεν παρατηρείται εκτεταμένη αλλαγή σημαίας από κράτος μέλος σε άλλο.

Ένα δεύτερο σημείο το οποίο πρέπει να αναφερθεί είναι ότι οι κρατικές ενισχύσεις, επιβαρύνοντας τον κρατικό προϋπολογισμό ενός κράτους, επιβαρύνουν ουσιαστικά τον φορολογούμενο πολίτη και στερούν πόρους από άλλες οικονομικές δραστηριότητες. Εκείνος που ουσιαστικά χρηματοδοτεί μία κρατική ενίσχυση είναι ο

¹³⁸ Ανακοίνωση ο.π. σελ.4

¹³⁹ Για θέματα ποιότητας/ασφαλείας στις θαλάσσιες μεταφορές βλ. σχετικά Κωσταγιόλας Π.-Χλωμούδης Κ., Διαχείριση Ποιότητας και Ασφάλειας στις θαλάσσιες μεταφορές, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2011, σελ.29-61

απλός φορολογούμενος πολίτης, στην περίπτωση μας ο πολίτης κράτους μέλους της Ένωσης.

Επίσης είναι δυνατό οι κρατικές ενισχύσεις να οδηγήσουν σε στρέβλωση του ανταγωνισμού με συνέπειες στους ίδιους τους καταναλωτές. Η αλόγιστη χορήγηση ενισχύσεων μπορεί να οδηγήσει στην μονοπωλιακής φύσεως ισχυροποίηση της θέσης ορισμένων επιχειρήσεων, οι οποίες καρπώνονται τα οφέλη των ενισχύσεων. Η διαμόρφωση μιας τέτοιας κατάστασης επιβαρύνει τελικά τους καταναλωτές καθώς μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των τιμών και χειροτέρευση της ποιότητας.

Παράλληλα, η διάθεση των πόρων του κράτους μέλους σε ένα συγκεκριμένο τομέα, συνεπάγεται ότι στερούνται πόροι από κάποιον άλλο/άλλους τομείς της οικονομίας.

Ωστόσο, όπως αναδείχθηκε από την παρούσα εργασία, οι θαλάσσιες μεταφορές είναι καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη της Ε.Ε. και των κρατών μελών της και οι κρατικές ενισχύσεις αποτελούν χρήσιμο εργαλείο προς την κατεύθυνση αυτή. Σε κάθε περίπτωση βέβαια θα πρέπει να χορηγούνται με γνώμονα το κοινό συμφέρον και με αυστηρή τήρηση των κανόνων που τίθενται περί της χορήγησης τους. Όπως αποδεικνύεται, όσο ο θεσμός των κρατικών ενισχύσεων εντάσσεται σε ένα αυστηρό πλαίσιο ελέγχου, ελαχιστοποιείται ο κίνδυνος στρεβλώσεων και τα πολλαπλά οφέλη της εφαρμογής του υπερσκελίζουν τις δυνητικές παρενέργειες.

Συνοψίζοντας, τόσο η Ε.Ε. και όσο και τα κράτη μέλη της έχουν ζωτικό συμφέρον να διατηρήσουν και να επιτύχουν σταθερούς και παγκόσμιους όρους ανταγωνισμού για τη ναυτιλία και τους συσχετιζόμενους με αυτή κλάδους. Προκειμένου λοιπόν να ανταπεξέλθουν στο απαιτητικό παγκόσμιο περιβάλλον και στις σύγχρονες προκλήσεις, η επιδίωξη της ανάπτυξης αποτελεί μονόδρομο και οι κρατικές ενισχύσεις είναι το όχημα που μπορεί να οδηγήσει, με συνετή και ελεγχόμενη χρήση του, στο επιθυμητό, προς την κατεύθυνση αυτή, αποτέλεσμα.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μέσα από το διακύβευμα που αναπτύχθηκε στην παρούσα εργασία περί της διατήρησης ή μη, καθώς και περί των προϋποθέσεων χορήγησης των κρατικών ενισχύσεων που δίνονται από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, αναδείχθηκε με σαφήνεια ότι οι θαλάσσιες μεταφορές είναι ένας βασικός πυλώνας για την οικονομία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος συμβάλει καταλυτικά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ενισχύει, υπό τις κατάλληλες προϋποθέσεις, τον ελεύθερο ανταγωνισμό μεταξύ κρατών και επιχειρήσεων. Οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν τον κινητήριο μοχλό της ευρωπαϊκής οικονομίας, συνδράμοντας τις επιχειρήσεις των κρατών μελών στη σκακιέρα του παγκόσμιου ανταγωνισμού και εξασφαλίζοντας τον απρόσκοπτο ενεργειακό εφοδιασμό της Ευρώπης. Ταυτόχρονα συνεισφέρουν σημαντικά στην εξισορρόπηση του ισοζυγίου πληρωμών, στηρίζουν και ενδυναμώνουν μία εξίσου σημαίνουσα οικονομική δραστηριότητα, τον τουρισμό, ενώ αξιοσημείωτη είναι και η συμβολή τους στην ενίσχυση της απασχόλησης, καθώς και στην άρτια και επαρκή διασύνδεση των πολυάριθμων νησιών της Ευρώπης με τον ηπειρωτικό κορμό της..

Ο κοινοτικός στόλος εντούτοις, αντιμετωπίζει εδώ και τρεις περίπου δεκαετίες οξύ και έντονο ανταγωνισμό από τον στόλο τρίτων χωρών. Οι χώρες αυτές προσφέροντας κυρίως φορολογικές ελαφρύνσεις, έχουν προσελκύσει σημαντικό αριθμό πλοίων ο οποίος ήταν εγγεγραμμένος σε νηολόγια κρατών μελών της Ένωσης.. Ο ισχυρός αυτός ανταγωνισμός οδήγησε στην συρρίκνωση του ευρωπαϊκού στόλου, γεγονός το οποίο είχε πολλαπλές συνέπειες και στην οικονομία της Κοινότητας.

Προκειμένου να αντιμετωπίσουν τη δυσχερή αυτή κατάσταση, να βοηθήσουν στην αναστροφή του γενικότερου αρνητικού κλίματος και να προστατέψουν το στόλο τους, τα κράτη μέλη εισάγανε διάφορα μέτρα στήριξης των θαλάσσιων μεταφορών, που έχει επικρατήσει να χαρακτηρίζονται ως κρατικές ενισχύσεις και οι οποίες δύναται να λαμβάνουν διάφορες μορφές.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, παρακολουθώντας την τάση των κρατών μελών να χορηγούν τέτοιου είδους ενισχύσεις και μάλιστα να επιλέγουν διαφορετικές μορφές ενισχύσεων το καθένα, αποφάσισε να παρέμβει με στόχο τη σύγκλιση των μέτρων αυτών και στο πλαίσιο αυτό εξέδωσε σχετικές κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες εδώ και 22

χρόνια αποτελούν το βασικό θεσμικό πλαίσιο με το οποίο ελέγχονται τα καθεστώτα ενισχύσεων που χορηγούνται για την στήριξη των θαλάσσιων μεταφορών. Αν και οι πρώτες κατευθυντήριες γραμμές που τέθηκαν σε εφαρμογή (1989) δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, ωστόσο από το έτος 1997, μέσω της αναθεώρησης των κατευθυντήριων γραμμών, άρχισε να αποδίδει ο έλεγχος των χορηγούμενων κρατικών ενισχύσεων. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ενδυνάμωση του ευρωπαϊκού στόλου, ενώ ταυτόχρονα τα φορολογικά καθεστώτα και οι φορολογικές ελαφρύνσεις που υιοθετήθηκαν από τα κράτη μέλη συνετέλεσαν στην αναστροφή της τάσης αλλαγής σημαίας, φαινόμενο πολύ σύνηθες τη δεκαετία του 1980.

Απότοκο όλων όσων αναπτύχθηκαν στα κεφάλαια της παρούσας εργασίας είναι το συμπέρασμα ότι οι κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές στους κόλπους της Ε.Ε., κρίνονται ακόμη αναγκαίες και απαραίτητες για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής ναυτιλίας και αναγκαίες για την ενδυνάμωση της, παρά τα όποια μειονεκτήματα μπορεί κανείς να διαπιστώσει ως προς το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο και τους όρους χορήγησής τους.

Είναι αναμφισβήτητο ότι οι κρατικές ενισχύσεις στις θαλάσσιες μεταφορές, με δεδομένο μάλιστα ότι οι σημαίες των κρατών μελών της Ε.Ε. εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν ισχυρό ανταγωνισμό από νηολόγια τρίτων χωρών, ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα και τη θετική ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ναυτιλίας, μιας ναυτιλίας η οποία είναι δυναμικά ποιοτική, τηρώντας όλα τα διεθνή πρότυπα ποιότητας.

Με αφορμή τις σκέψεις αυτές ερχόμαστε αντιμέτωποι με ένα μεγάλο ερώτημα που αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της. Η Ε.Ε. οφείλει να αναρωτηθεί, να αποφασίσει και να απαντήσει πειστικά στο ερώτημα αν επιθυμεί ποιοτικές θαλάσσιες μεταφορές ή όχι, καθώς η ποιότητα στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών κρίνεται ιδιαιτέρως καθοριστικής σημασίας για το παρόν και το μέλλον της οικονομίας της Ένωσης. Η ποιότητα μεταφράζεται σε συνθήκες υψηλότερης ασφάλειας και μεγαλύτερης προστασίας, σε ειδικευμένο προσωπικό είτε πρόκειται για αξιωματικούς, είτε για κατώτερο πλήρωμα, σε πρόληψη της ρύπανσης από τα πλοία. Αντίθετα οι χαμηλότερες σε κόστος θαλάσσιες μεταφορές συνεπάγονται πολλές φορές και χαμηλή ποιότητα, αυξημένο ρίσκο ατυχημάτων, περιβαλλοντικά αρνητικές επιπτώσεις, μειωμένη εξυπηρέτηση.

Η εξασφάλιση της ποιότητας, λοιπόν, συνεπάγεται μεγαλύτερο κόστος για τις εταιρείες κάθε είδους που δραστηριοποιούνται στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών. Προκειμένου, όμως, να συνεχίσουν να παρέχουν υψηλής ποιότητας υπηρεσίες, με όλες τις θετικές επιδράσεις που αυτές συνεπάγονται για την Ε.Ε. είναι αναγκαίο να στηρίζονται με διάφορα μέτρα, μεταξύ των οποίων είναι και η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Ειδικά στις μέρες μας όπου η ευρωπαϊκή οικονομία διέρχεται μια μεγάλη κρίση, είναι αδήριτη αλήθεια ότι οι θαλάσσιες μεταφορές είναι επιβεβλημένο να στηριχθούν είτε οικονομικά είτε θεσμικά, προκειμένου να ανταπεξέλθουν στο διεθνή ανταγωνισμό.

Η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων είναι επιβεβλημένη επομένως, αυτό ωστόσο δε σημαίνει ότι θα πρέπει να γίνεται και καταστρατήγηση τους. Αντίθετα, κρίνεται επιβεβλημένο η διαδικασία χορήγησης και ελέγχου κρατικών ενισχύσεων να γίνεται μέσα από ένα σαφώς οριοθετημένο θεσμικό πλαίσιο έτσι ώστε να αποφεύγεται η δυνατότητα καταστρατήγησής τους, καθώς πρόκειται για κρατικούς πόρους, οι οποίοι ουσιαστικά βαρύνουν τους προϋπολογισμούς, και κατά συνέπεια τους πολίτες των κρατών μελών της Ένωσης και για το λόγο αυτό πρέπει να υπάρχει η δέουσα επιμέλεια ως προς τη διαχείριση και χορήγησή τους.

Οι κατευθυντήριες γραμμές που εκδίδει η Επιτροπή και οι οποίες ρυθμίζουν τη χορήγηση των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, έχουν συμβάλει στην ενίσχυση του κοινοτικού στόλου με την επανανηολόγηση πλοίων αλλά και με την προσέλκυση νέων στα νηολόγια των κρατών μελών. Για το λόγο αυτό κρίνεται απαραίτητο να παραταθεί η ισχύ τους προκειμένου να συνεχίσουν να κατευθύνουν τα κράτη-μέλη, ταυτόχρονα, όμως θα πρέπει να προχωρήσει η επεξεργασία ενός συνολικότερου και αυστηρότερου θεσμικού πλαισίου ως προς τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία χορήγησής τους.

Κατά μία άποψη οι κρατικές ενισχύσεις έχουν αρνητικές συνέπειες λόγω του κόστους ευκαιρίας. Όμως η ενίσχυση ενός τόσο νευραλγικού τομέα της ευρωπαϊκής οικονομίας σε μια τόσο κρίσιμη δύσκολη οικονομική συγκυρία κρίνεται θεσμικά επιβεβλημένη και ηθικά αναπόφευκτη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική:

1. Βλάχος Γ., Εμπορική Ναυτιλία & Θαλάσσιο Περιβάλλον, Εκδόσεις Αθ.Σταμούλης, Αθήνα 1999
2. Βλάχος Γ.-Νικολαΐδης Μ., Βασικές Αρχές της Ναυτιλιακής Επιστήμης, Τόμος Α', Εκδόσεις ΤΖΕΪ & ΤΖΕΪ ΕΛΛΑΣ, Πειραιάς, Δεκέμβριος 1999
3. Γεωργαντόπουλος Ε.-Βλάχος Γ., Ναυτιλιακή Οικονομία, Εκδόσεις ΤΖΕΪ & ΤΖΕΪ ΕΛΛΑΣ, Πειραιάς 1997
4. Γουλιέλμος Α.-Σαμπράκος Ε., Ακτοπλοΐα & Ναυτιλία μικρών αποστάσεων, Εκδόσεις Αθ.Σταμούλης, Αθήνα, 2002
5. Δαγτόγλου Π. ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο II Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα 1998
6. Δαγτόγλου Π., Η ελευθερία ανταγωνισμού στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, 1996
7. Θεοδωρόπουλος Σ.-Λεκάκου Μ.-Πάλλης Α., Ευρωπαϊκές Πολιτικές για τη Ναυτιλία, τυπωθήτω-Γιώργος Δαρδάνος, Απρίλιος 2006
8. Καρύδης Γεώργιος, Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004
9. Κοσταγιόλας Π.-Χλωμούδης Κ., Διαχείριση Ποιότητας και Ασφάλειας στις Θαλάσσιες Μεταφορές, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2011
10. Κοτσίρης Λάμπρος, Ευρωπαϊκό Εμπορικό Δίκαιο I, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003
11. Μούσης Ν., Ευρωπαϊκή Ένωση δίκαιο, οικονομία, πολιτική, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008, 12^η αναθεωρημένη έκδοση
12. Παπαγιάννης Δ., Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, Τρίτη έκδοση
13. Συνοδινός Χ., Οι κρατικές ενισχύσεις υπό τον έλεγχο του κοινοτικού δικαίου παράθεση των κυριότερων αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1998
14. Φαραντούρης Ν., Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006

15. Χατζηγάγιος Γ.Θωμάς, Κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις

Ξενόγλωσση:

1. Farantouris N., Shipping in Europe and the Emergence of a Common Maritime Transport Polyci, Ant.N.Sakkoulas Publisers, Athens-Komotini, 2000
2. Conor Quigley Q.C., European State Aid Law and Policy, Oxford-Portland Oregon , 2009, second edition,
3. Bacon K., State Aids and general measures, Oxford Yearbook of European Law, 1997 (17)
4. Hancher L.-Ottervanger T.-Slot P., EC State Aids, London, SWEET & MAXWELL, 2006
5. The European Union: Economics and Policies, El.Agraa A.M., Prentice Hall, Harlow, 2007, 8^η έκδοση

NOMΟΘΕΣΙΑ ΕΕ-ΕΚΘΕΣΕΙΣ-ΚΕΙΜΕΝΑ

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής της 6ης Αυγούστου 2008 για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1998/2006 της Επιτροπής της 15ης Δεκεμβρίου 2006 για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.659/1999 του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ

Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ.3577/92 του Συμβουλίου της 7^{ης} Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2204/2002 της Επιτροπής της 12ης Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις για την απασχόληση

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 68/2001 της Επιτροπής της 12ης Ιανουαρίου 2001 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις ενισχύσεις για επαγγελματική εκπαίδευση

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.659/1999 του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1999 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ

Απόφαση της Επιτροπής αρ.2320/81/ΕΚΑΧ, της 7^{ης} Αυγούστου 1981, περί θεσπίσεως κοινοτικών κανόνων για τις ενισχύσεις στη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα, ΕΕΕΚ, no L 228, της 13^{ης} Αυγούστου 1981

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Προς μία νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική» της 13.03.1996 COM(96) 81 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Στρατηγικοί στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018» COM(2009) 8 τελικό

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5^{ης} Μαΐου 2010 σχετικά με τους στρατηγικούς στόχους και τις συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018 (2011/C 81 E/03)

Λευκή Βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, COM (2001)0370 τελικό

Πράσινη Βίβλος, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Προς μια μελλοντική Θαλάσσια Πολιτική για την Ένωση: Ένα Ευρωπαϊκό όραμα για τους ωκεανούς και τις θάλασσες της 7.6.2006 COM(2006) 275 τελικό

Ανακοίνωση 97/C 205/05 «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών»

Έκθεση της Επιτροπής 2010 επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2010 της 10.6.2011, COM (2011) 328 τελικό

25^η Έκθεση της Επιτροπής επί της πολιτικής του ανταγωνισμού 1995, Επιτροπή 1996

14^η Έκθεση ανταγωνισμού (1980)

Οδηγός της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού (Επιτροπή) «Κοινοτική νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων»

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΔΕΚ - ΠΕΚ

ΔΕΚ C83/98 P, Γαλλία /Ladbroke Racing και Επιτροπή, Συλλ.2000, σ.Ι-3271, σκ.50 και C-ΔΕΚ 482/99, Γαλλία/Επιτροπή (Stardust Marine), Συλλ.2000, σ.Ι-4397, σκ.37

ΔΕΚ Boch, ΔΕΚC-40/85,10.7.1986, Βέλγιο/Επιτροπή, Συλλ.1986,2321

ΔΕΚ C-56/93, 29.2.1996, Βέλγιο /Επιτροπή, Συλλ.1996, I-723

Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977 στην υποθ.78/06 «Steinike & Weinlig»

ΔΕΚ, απόφαση της 14.11.1984, υποθ.323/82, Intermills S.A. κατά Επιτροπής, Συλλ.1984, σ.3809

Απόφαση ΠΕΚ 4/4/2001, στην υπόθεση T-288/99, Regione Autonoma Friuli-enezia-Giulia κατά Επιτροπής, Συλλ.Νομολ.2003, σελ.ΙΙ-3683

Απόφαση του Δικαστηρίου της 4^{ης} Απριλίου 1974 στην υπόθεση C 167/73 (The French Seamen Case)

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

http://www.mcw.gov.cy/mcw/dms/dms.nsf/eu_gr/eu_gr?OpenDocument

www.yen.gr

ΛΟΙΠΕΣ ΠΗΓΕΣ

Ετήσια Έκθεση 2010-2011, Ένωση Ελλήνων Εφοπλιστών