

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«Εφαρμοσμένων Οικονομικών και Περιφερειακής Ανάπτυξης»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ:

ΕΦΗΡΜΟΣΜΕΝΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η μετάβαση στο νέο μοντέλο κρατικών ενισχύσεων

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Αγγελική Τσαγδή

Αθήνα, 2025

## Τριμελής Επιτροπή

Κωστόπουλος Ιωάννης, Επιβλέπων

Κεραμίδου Ιωάννα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

Χριστοφόρου Ασημίνα, Επίκουρος Καθηγήτρια

Copyright © Αγγελική Τσαγδή, 2024

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

# Πίνακας Περιεχομένων

<b>ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....</b>	<b>5</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>6</b>
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....</b>	<b>7</b>
<b>1. ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ .....</b>	<b>8</b>
1.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ .....	8
1.2 ΈΝΝΟΙΑ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ .....	9
1.3 ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ .....	16
1.4 ΕΝ ΔΥΝΑΜΕΙ ΣΥΜΒΑΤΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ .....	17
1.5 ΜΟΡΦΕΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ .....	18
1.6 ΚΟΙΝΕΣ ΑΡΧΕΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ .....	19
1.7 ΚΟΙΝΗ ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ .....	21
1.8 ΠΡΑΣΙΝΗ ΜΕΤΑΒΑΣΗ .....	23
<b>2. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΤΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ .....</b>	<b>26</b>
2.1 TRANSPARENCY AWARD MODULE (TAM) .....	26
2.2 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕ ΤΟ TAM.....	28
2.3 ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ .....	29
2.4 ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΕΝΑΝΤΙ ΠΕΡΙΟΔΟΥ ΚΡΙΣΗΣ .....	31
2.5 ΧΡΟΝΙΚΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΔΩΝ ΑΝΑΛΥΣΗΣ .....	33
2.6 ΠΛΗΘΟΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ .....	35
2.7 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ..	39
2.8 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ .....	42
2.9 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΕΙΔΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ .....	43
<b>3. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΠΑΝΔΗΜΙΑΣ ..</b>	<b>46</b>
3.1. ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΛΟΓΩ COVID 19 .....	46
3.2 ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ .....	48
3.3 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΑΝΔΗΜΙΑ COVID-19 .....	55
3.4 ΤΟΜΕΙΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΠΟΥ ΕΛΑΒΑΝ ΤΟ ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΟ ΠΛΗΘΟΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ 2018-2024 .....	57
3.5 ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΠΟΣΟΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΤΟΝ ΔΙΑΣΤΗΜΑ 2018-2024 .....	60
3.6 Το ποσοστό χορηγήσεων των κρατικών ενισχύσεων που κατευθύνθηκε στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις σε σύγκριση με το ποσοστό που κατευθύνθηκε στις μεγάλες επιχειρήσεις; .....	63
3.7 Οι ελληνικές περιφέρειες που έλαβαν τις περισσότερες κρατικές ενισχύσεις .....	65
<b>4. ΣΥΖΗΤΗΣΗ .....</b>	<b>68</b>
<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....</b>	<b>70</b>
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....</b>	<b>72</b>

# Ευρετήριο Διαγραμμάτων

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΜΕΤΑΞΥ COVID ΚΑΙ NON-COVID ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ.....	32
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: ΠΛΗΘΟΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ.....	35
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: ΠΛΗΘΟΣ COVID ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ .....	36
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: NON-COVID ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ .....	39
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5: COVID ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ.....	40
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: ΚΑΤΑΝΟΜΗ NON-COVID ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ .....	42
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7: ΚΑΤΑΝΟΜΗ NON-COVID ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΕΙΔΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ .....	43
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8: ΚΑΤΑΝΟΜΗ COVID ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΕΙΔΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ .....	45
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: ΤΟΜΕΙΣ ΜΕ ΤΟ ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΟ ΠΛΗΘΟΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ 2018-2024.....	59
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10: ΎΨΟΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΕΤΟΣ.....	62
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11: ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΕΙΔΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ .....	64
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12: ΠΟΣΑ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ .....	67

# Ευρετήριο Πινάκων

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 1:</b> ΠΛΗΘΟΣ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ 2018-2024 .....	57
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 2:</b> ΠΟΣΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΕΤΟΣ .....	60
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3:</b> ΠΟΣΟΣΤΟ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ .....	63
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4:</b> ΠΟΣΑ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ .....	65

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

**Αντικείμενο:** Η παρούσα διπλωματική εργασία μελετά τη πορεία των κρατικών ενισχύσεων στην ελληνική οικονομία το χρονικό διάστημα 2018-2024. Συγκεκριμένα στόχος της διπλωματικής εργασίας είναι η παρακολούθηση και η ερμηνεία των μεταβολών των κρατικών ενισχύσεων που εφαρμόστηκαν το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, με ιδιαίτερη έμφαση στη περίοδο της πανδημίας. Εξετάζεται τόσο το ύψος των ενισχύσεων όσο και οι κλάδοι της οικονομίας οι οποίοι τέθηκαν σε προτεραιότητα για τη στρατηγική ενίσχυση τους μέσω της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων. Βασική παράμετρο ερμηνείας αποτελούν οι θεσμικές αλλαγές που επέφερε η πανδημία COVID-19 που επηρέασε σημαντικά το εύρος των παρεμβάσεων του κράτους στην οικονομία. Η ανάλυση της ελληνικής περίπτωσης πραγματοποιείται με αναφορά στο γενικότερο σχετικό πλαίσιο που διέπει τις κρατικές ενισχύσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

**Μεθοδολογία:** Η μεθοδολογική προσέγγιση στην οποία βασίζεται η έρευνα είναι δευτερογενής ανάλυση δεδομένων και εγγράφων, με την αξιοποίηση θεσμικών κειμένων και στατιστικών στοιχείων που έχουν εξαχθεί από το Transparency Award Module (TAM), που αποτελεί το βασικό σύστημα καταγραφής των κρατικών ενισχύσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα δεδομένα κατηγοριοποιήθηκαν με βάση τη χρονική περίοδο, το πλήθος των ενισχύσεων, τον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, την κατηγορία του δικαιούχου και την περιφέρεια που έλαβε την ενίσχυση.

**Συνεισφορά:** Η διπλωματική εργασία επιδιώκει να συμβάλει στη μελέτη και τη συζήτηση του τρόπου με τον οποίο εντάχθηκε η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων στην ελληνική οικονομία και στην κατανόηση του ρόλου των ενισχύσεων ως εργαλείο πολιτικής. Τα ευρήματα αποτελούν χρήσιμο υλικό και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο για μελλοντική αξιολόγηση του ρολού και της αποτελεσματικότητας των κρατικών ενισχύσεων στην οικονομία.

## ABSTRACT

**Objective.** This thesis studies the course of state aid in the Greek economy during the period 2020-2024. Specifically, the aim of the thesis is to monitor and interpret the changes in state aid observed this period, with particular emphasis on the period of the pandemic. Both the amount of aid and the sectors of the economy that were prioritized for strategic support through the granting of state aid are examined. A key parameter of interpretation is the institutional changes brought about by the COVID-19 pandemic, which affected the scope of state interventions in the economy.

**Methodology.** The methodological approach on which the research is based is secondary data and document analysis, utilizing institutional texts and statistical data extracted from the Transparency Award Module (TAM), which is the main recording system for state aid at the European Union level. The data are categorized based on the time period, the number of aids, the sector of economic activity, the category of the beneficiary and the region that received the aid.

**Contribution and Social Benefit.** The thesis seeks to contribute to the study and discussion of the way in which state aid policy was integrated into the Greek economy and to the understanding of the role of aid as a policy tool. The findings could be used at a theoretical and practical level for future evaluation of the role and effectiveness of state aid in the economy.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πανδημία COVID-19 αποτέλεσε ένα πρωτοφανές σοκ για τις εθνικές οικονομίες αναδεικνύοντας την ανάγκη για άμεση και στοχευμένη κρατική παρέμβαση στην οικονομία. Η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να μπορέσει να ανταποκριθεί στις προκλήσεις ανέπτυξε ένα πλαίσιο πολιτικών στήριξης το οποίο στόχευσε τόσο στην στήριξη των επιχειρήσεων όσο και στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής. Οι κρατικές ενισχύσεις είχαν καίριο ρόλο ως εργαλείο άσκησης οικονομικής πολιτικής για τη σταθεροποίηση της οικονομίας. Η περίπτωση της Ελλάδας παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς η πανδημία προκάλεσε σοβαρές επιπτώσεις σε δομικούς τομείς της οικονομίας όπως είναι ο τουρισμός και η εστίαση όπου λόγω των περιοριστικών μέτρων αντιμετώπισαν δραματική μείωση στη ζήτηση. Η μελέτη παρουσιάζει τη προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης που απαιτούν ιδιαίτερη μεταχείριση.

Ο στόχος της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η ανάλυση της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα το χρονικό διάστημα 2018-2024 με έμφαση στη διαχείριση των κρατικών ενισχύσεων μεταξύ κανονικών και εκτάκτων συνθηκών. Με βάση τα δεδομένα του συστήματος Transparency Award Module (TAM) εξετάζεται η κατανομή των κρατικών ενισχύσεων ανά τομέα, ανά κατηγορία δικαιούχου και ανά γεωγραφική περιφέρεια.

Η μεθοδολογική προσέγγιση της εργασίας βασίζεται στην στατιστική επεξεργασία δεδομένων που αντλήθηκαν από το TAM πραγματοποιώντας μια συγκριτική ανάλυση μεταξύ των χρονικών περιόδων πριν, κατά και μετά της πανδημίας. Η ανάλυση που πραγματοποιείται επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τη μετάβαση σε ένα νέο μοντέλο κρατικών ενισχύσεων με έμφαση στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων στην αντιμετώπιση κρίσεων.

Η διπλωματική εργασία ολοκληρώνεται σε τέσσερα κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο αφιερώνεται στο θεωρικό πλαίσιο της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς το συνολικό πλέγμα των κρατικών ενισχύσεων της Ελλάδας επικαθορίζεται από την σχετική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην οποία

ανήκει. Στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας αναλύεται η μεθοδολογική ανάλυση των δεδομένων μέσω του Transparency Award Module και καταγράφεται η κατανομή των ενισχύσεων σε περίοδο κανονικότητας και έκτακτης κατάστασης ανά οικονομική δραστηριότητα, περιφέρεια και δικαιούχο. Ακολουθεί το τρίτο κεφάλαιο όπου εξετάζεται η εμπειρική εφαρμογή της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων την περίοδο της πανδημίας στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τέλος η εργασία ολοκληρώνεται με το τέταρτο κεφάλαιο στο οποίο παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της μελέτης, συνάγονται κρίσιμα συμπεράσματα που προέκυψαν από την έρευνα και διατυπώνονται ορισμένες προτάσεις σχετικής πολιτικής.

## 1. ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ

### 1.1 Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) αποτελούν τις τρεις ευρωπαϊκές κοινότητες που ιδρύθηκαν τη δεκαετία του 50. Στον Γάλλο πολιτικό Jean Monnet ανήκει η πατρότητα της ιδέας, ενώ ο υπουργός εξωτερικών της Γαλλίας Robert Schuman την παρουσίασε δημοσίως στις 9 Μαΐου του 1950, μια ημερομηνία η οποία σηματοδοτεί την έναρξη του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή ήταν ιδιαίτερα επιτακτική η ανάγκη εξασφάλισης της ειρήνης αλλά και η ταχεία οικονομική ανάκαμψη της μεταπολεμικής Ευρώπης. Επομένως η διαφύλαξη της ειρήνης, η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και η επίτευξη διακρατικής συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών λαών αποτέλεσαν τους πρωταρχικούς στόχους των παραπάνω κοινοτήτων.

Το επόμενο μεγάλο βήμα έγινε τον Ιούνιο του 2007 όταν η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη υπογράφηκε στην Λισαβόνα (Συνθήκη της Λισαβόνας) και άρχισε να ισχύει την 1.12.2009. Με την σύνταξη της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης τα κράτη μέλη ίδρυσαν την «Ευρωπαϊκή Ένωση», με αρμοδιότητες για την επίτευξη κοινών στόχων και τη διαφύλαξη κοινών αξιών, μέσω των οποίων η ένωση απέκτησε νομική προσωπικότητα. Οι δυο διεθνείς συνθήκες που διέπουν την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η «Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση» (ΣΕΕ) και η «Συνθήκη για την Λειτουργία

της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ΣΛΕΕ). Η ΣΕΕ καθορίζει τις συνταγματικές πλευρές της Ευρωπαϊκής Ένωσης εστιάζοντας σε θεμελιώδεις αρχές. Η ΣΛΕΕ προσδιορίζει πολύ λεπτομερέστερα τον τρόπο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σαχπεκίδου, 2021).

## 1.2 Έννοια των κρατικών ενισχύσεων

Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέτει αρχικά την αρχή της απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων. Σκοπός είναι η αποφυγή των αρνητικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και το ενδοενοσιακό εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

Παρά τον γενικό κανόνα ότι οι ενισχύσεις δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, το άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 της Συνθήκης προβλέπει ότι υπάρχουν ορισμένες περιπτώσεις όπου μπορούν να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά εφόσον οι κυβερνητικές παρεμβάσεις είναι απαραίτητες για την επίτευξη πολιτικών στόχων δημοσίου συμφέροντος οι οποίοι δεν θα ήταν δυνατό να επιτευχθούν μόνο από τις δυνάμεις της αγοράς.

Η Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008) ορίζει απευθείας την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σε συνδυασμό με τις συνθήκες κάτω από τις οποίες αυτές δεν είναι επιθυμητές. Συγκεκριμένα στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης οι κρατικές ενισχύσεις ορίζονται ως «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους» και παράλληλα ορίζεται πως «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους οι οποίες νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως».

Διευκρινίζεται ότι για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης τα κριτήρια που θα πρέπει να εξετάζονται σωρευτικά είναι τα εξής (Μουαμελετζή, 2018):

α) η ύπαρξη επιχείρησης

- β) η χρηματοδότησή από το κράτος ή μέσω κρατικών πόρων
- γ) η παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στην επιχείρηση που λαμβάνει την ενίσχυση
- δ) ο επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου
- ε) η απειλή στρέβλωσης του ανταγωνισμού
- στ) η ενίσχυση να επηρεάζει το ενδοενοσιακό εμπόριο

### 1.2.1 Η έννοια της επιχείρησης

Η εφαρμογή των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων απαιτεί ο δικαιούχος του μέτρου να είναι επιχείρηση. Σύμφωνα με τον νομικό ορισμό επιχείρηση αποτελεί κάθε οντότητα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα. Η έννοια της επιχείρησης βασίζεται σε μια λειτουργική προσέγγιση, όπου το μόνο καθοριστικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό μιας οντότητας ως επιχείρησης αποτελεί η άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, δηλαδή η προσφορά αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά. Σε κάθε άλλη περίπτωση η δραστηριότητα είναι μη οικονομική και δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Διευκρινίζεται ότι η εφαρμογή των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων δεν εξαρτάται από το νομικό καθεστώς που διέπει την επιχείρηση, δηλαδή από το αν είναι οργανωμένη βάσει του δημοσίου ή του ιδιωτικού δικαίου, ούτε από το αν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα καθώς είναι απολυτά νοητό μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις να προσφέρουν αγαθά και υπηρεσίες στην αγορά. Τέλος οι δραστηριότητες του κράτους όταν αναλαμβάνονται στα πλαίσια άσκησης δημόσιας εξουσίας, όταν δηλαδή εμπίπτουν στις ουσιαστικές λειτουργίες του, εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008).

### 1.2.2 Κρατικοί πόροι

Σύμφωνα με το άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008) μόνο τα πλεονεκτήματα τα οποία έχουν χορηγηθεί

άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Περιλαμβάνονται όλοι οι πόροι που προέρχονται από τον δημόσιο τομέα, περιλαμβανομένων και των ενδοκρατικών οργανισμών και υπό ορισμένες συνθήκες πόροι ιδιωτικών φορέων, ενώ η χρηματοδότηση του μέτρου μπορεί να πραγματοποιηθεί είτε απευθείας από το κράτος είτε από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς που έχει ορίσει το κράτος για την χορήγηση της ενίσχυσης στους δικαιούχους.

Οι κρατικοί πόροι είναι δυνατό να μεταφερθούν στις επιχειρήσεις με διάφορες μορφές. Μπορεί να λάβουν την μορφή θετικής μεταφοράς πόρων όπως είναι οι άμεσες επιχορηγήσεις, η σύναψη δάνειων με ευνοϊκούς όρους, οι εισφορές κεφαλαίου, η συμμετοχή στο κεφάλαιο επιχειρήσεων, οι επιδοτήσεις επιτοκίου.

Είναι σημαντικό όμως να διευκρινιστεί ότι η έννοια της κρατικής ενίσχυσης δεν περιλαμβάνει μόνο τη θετική μεταφορά κεφαλαίων, καθώς μεταφορά κρατικών πόρων συνιστά και η απώλεια κρατικών εσόδων που σε διαφορετική περίπτωση θα είχαν καταβληθεί στο Δημόσιο. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν οι περιπτώσεις στις οποίες οι παρεμβάσεις απαλλάσσουν τον προϋπολογισμό της επιχείρησης από οικονομικές επιβαρύνσεις λαμβάνοντας την μορφή διαφυγόντων εσόδων όπως είναι οι φορολογικές ή ασφαλιστικές ελαφρύνσεις, η διαγραφή ή ρύθμιση χρεών, η παροχή αγαθών και υπηρεσιών σε τιμή χαμηλότερη από την αγοραία, η πρόσβαση σε δημόσια περιουσία ή σε φυσικούς πόρους και η χορήγηση αποκλειστικών δικαιωμάτων χωρίς επαρκή αποζημίωση σύμφωνα με τις τιμές της αγοράς.

Τέλος μεταφορά κρατικών πόρων συνιστά και η έκθεση κρατικών πόρων σε κίνδυνο μελλοντικής επιβάρυνσης του Δημοσίου, για παράδειγμα μέσω παραχώρησης εγγυήσεων.

Ο κρίσιμος παράγοντας για να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση προέρχεται από κρατικούς πόρους δεν είναι η προέλευση των πόρων αλλά η αξιολόγηση του κατά πόσο το κράτος έχει την ευθύνη του ελέγχου των πόρων πριν την άμεση ή έμμεση μεταφορά τους στους δικαιούχους.

Τέλος, μεταφορά κρατικών πόρων υπάρχει και στην περίπτωση όπου οι πόροι προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην περίπτωση αυτή για να θεωρηθούν κρατικοί πόροι απαραίτητη προϋπόθεση είναι οι εθνικές αρχές να έχουν τη διακριτική

ευχέρεια να αποφασίσουν σχετικά με τη χρήση τους. Σε αντίθετη περίπτωση όπου οι πόροι χορηγούνται απευθείας από την Ένωση και δεν υπάγονται σε έλεγχο των κρατών μελών δεν αποτελούν κρατικούς πόρους.

### 1.2.3 Η έννοια του πλεονεκτήματος

Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ (European Union, 2008), πλεονέκτημα αποτελεί κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα ήταν δυνατό να αποκομίσει επιχείρηση υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς, δηλαδή χωρίς την παρέμβαση του κράτους. Πλεονέκτημα υπάρχει κάθε φορά που το κράτος παρεμβαίνει απαλλάσσοντας τον δικαιούχο από δαπάνες που είναι εγγενείς στην οικονομική του δραστηριότητα υπό όρους που διαφέρουν από τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, βελτιώνοντας την οικονομική του κατάσταση.

Προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα μέτρα που χορηγούνται παρέχουν πλεονέκτημα πραγματοποιείται μια σύγκριση της συμπεριφοράς των δημοσίων οργανισμών με παρομοίους ιδιωτικούς φορείς που λειτουργούν με βάση τις κανονικές συνθήκες της αγοράς.

Στη περίπτωση των δημοσίων επενδύσεων για να διαπιστωθεί η ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων χρησιμοποιείται η «αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς» με βάση την οποία εξετάζεται κατά πόσο ένας ιδιώτης επενδυτής θα προέβαινε στην πραγματοποίηση της συγκεκριμένης επένδυσης υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς.

Για τη περίπτωση της ρύθμισης χρέους από το δημόσιο αναπτύχθηκε το «κριτήριο του ιδιώτη πιστωτή». Σύμφωνα με αυτό το κριτήριο εξετάζεται η συμπεριφορά που εκδηλώνει ο δημόσιος πιστωτής πραγματοποιώντας μια σύγκριση με την συμπεριφορά του ιδιώτη πιστωτή που βρίσκεται σε παρόμοια κατάσταση.

Ένα ακόμα κριτήριο που έχει αναπτυχθεί είναι το «κριτήριο του ιδιώτη πωλητή» για τις περιπτώσεις που το δημόσιο πραγματοποιεί πώληση περιουσιακών στοιχείων, για να εξεταστεί αν η ίδια τιμή θα μπορούσε να επιτευχθεί από έναν ιδιώτη

πωλητή. Διευκρινίζεται ότι δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση στην περίπτωση που πραγματοποιούνται υπό τις συνθήκες συνθήκες της αγοράς.

Τέλος, το κριτήριο του «φορέα της οικονομίας της αγοράς» (ΦΟΑ) αναπτύχθηκε ως μια μέθοδο εκτίμησης του κατά πόσον το Δημόσιο έχει χορηγήσει πλεονέκτημα σε επιχείρηση μη ενεργώντας όπως θα ενεργούσε σε παρόμοια κατάσταση ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς θέτοντας τη δικαιούχο επιχείρηση σε ευνοϊκότερη θέση συγκριτικά με εκείνη των ανταγωνιστών της, παρέχοντας της οικονομικό πλεονέκτημα.

Σε περίπτωση αμφιβολίας το κράτος θα πρέπει να προσκομίσει τα απαραίτητα δικαιολογητικά που αποδεικνύουν ότι η λήψη της απόφασης για τη συναλλαγή έγινε βάσει οικονομικών αξιολογήσεων και θα είχε πραγματοποιηθεί υπό κανονικές συνθήκες της αγοράς.

#### 1.2.4 Η επιλεκτικότητα του μέτρου

Η επιλεκτικότητα αποτελεί βασική προϋπόθεση προκειμένου να εμπίπτει το μέτρο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008). Το κρατικό μέτρο για να θεωρηθεί επιλεκτικό θα πρέπει να ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής», ενώ οι ανταγωνιστές τους θα πρέπει να αποκλείονται. Γίνεται φανερό ότι στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν εμπίπτουν μέτρα γενικής εφαρμογής που λαμβάνουν σε ισότιμη βάση όλες οι επιχειρήσεις, αλλά μόνο εκείνα τα μέτρα που παρέχουν οφέλη με επιλεκτικό τρόπο σε ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους της οικονομίας ενός κράτους μέλους .

Η αξιολόγηση της επιλεκτικότητας των μέτρων πραγματοποιείται μέσω μιας ανάλυσης σε τρία στάδια.

Στο πρώτο στάδιο της ανάλυσης προσδιορίζεται το σύστημα αναφοράς που αποτελεί το γενικό πλαίσιο βάσει του οποίου αξιολογείται η επιλεκτικότητα ενός μέτρου.

Στο δεύτερο στάδιο εξετάζεται κατά πόσον ένα συγκεκριμένο μέτρο αποτελεί παρέκκλιση από το εν λόγω σύστημα αναφοράς. Το μέτρο που εξετάζεται θεωρείται εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό υπό την προϋπόθεση ότι ευνοεί ορισμένες μόνο επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής σε σύγκριση με επιχειρήσεις με αντίστοιχη πραγματική και νομική κατάσταση. Σε αντίθετη περίπτωση όπου το μέτρο δεν αποτελεί παρέκκλιση από το σύστημα αναφοράς δεν ικανοποιείται το κριτήριο της επιλεκτικότητας.

Κατά το τρίτο και τελευταίο στάδιο της ανάλυσης για ένα εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό μέτρο θα πρέπει να διαπιστωθεί κατά πόσον η παρέκκλιση αιτιολογείται από τη φύση του συστήματος αναφοράς. Το μέτρο δεν θεωρείται επιλεκτικό και δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης εφόσον οι παρεκκλίσεις δικαιολογούνται από τη φύση του συστήματος.

#### 1.2.5 Η απειλή νόθευσης του ανταγωνισμού

Το μέτρο ενίσχυσης ανήκει στο πεδίο εφαρμογής των κρατικών ενισχύσεων του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης (European Union, 2008) εφόσον «νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής».

Για να διαπιστωθεί η νόθευση ή η απειλή νόθευσης του ανταγωνισμού αρκεί να αποδεικνύεται ότι η ενίσχυση ευνοώντας την επιχείρηση που λαμβάνει το μέτρο της παρέχει τη δυνατότητα να αποκτήσει μία ισχυρότερη θέση στην αγορά σε σχέση με τους ανταγωνιστές της, μέσω της απαλλαγής της από δαπάνες που θα επωμιζόταν υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς προκαλώντας με αυτό τον τρόπο διαταραχές στην ισορροπία.

Βασική προϋπόθεση είναι η επιχείρηση που λαμβάνει το μέτρο να δραστηριοποιείται σε έναν απελευθερωμένο τομέα όπου υπάρχει ή θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός. Διευκρινίζεται ότι η νόθευση του ανταγωνισμού αποκλείεται στην περίπτωση όπου μια υπηρεσία υπόκειται σε νόμιμο μονοπώλιο ή η υπηρεσία δεν βρίσκεται σε ανταγωνισμό με άλλες υπηρεσίες.

Ο ορισμός της κρατικής ενίσχυσης δεν έχει ως απαραίτητη προϋπόθεση η στρέβλωση του ανταγωνισμού να είναι σημαντική, είναι όμως απαραίτητο η πιθανότητα νόθευσης να μην αποτελεί απλώς μια υπόθεση αλλά να βασίζεται σε στοιχεία.

#### 1.2.6 Επιπτώσεις στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών

Σύμφωνα με τον ορισμό των κρατικών ενισχύσεων του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης (European Union, 2008) προϋπόθεση αποτελεί το μέτρο να «επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές». Διευκρινίζεται ότι αρκεί η ενίσχυση να δύναται να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές των κρατών μελών και δεν απαιτείται απόδειξη ότι η ενίσχυση έχει πραγματικές επιπτώσεις στις εν λόγω συναλλαγές.

Ειδικότερα, τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αποφανθεί ότι «όταν μια κρατική ενίσχυση οικονομικού χαρακτήρα ενισχύει τη θέση μιας επιχειρήσεως σε σχέση με άλλες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις στις ενδοενωσιακές συναλλαγές, πρέπει να θεωρείται ότι η εν λόγω ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές αυτές».

Απαραίτητη προϋπόθεση είναι ο καθορισμός των επιπτώσεων βάσει των οποίων προβλέπεται ότι το μέτρο απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και έχει αρνητικό αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Στο παρελθόν η Επιτροπή σε διάφορες υποθέσεις έκρινε ότι το υπό εξέταση μέτρο λόγω του ότι η επιχείρηση που το λαμβάνει παρέχει αγαθά ή υπηρεσίες σε μια περιορισμένη γεωγραφικά περιοχή, έχει καθαρά τοπικό αντίκτυπο επομένως είναι αδύνατο να αποτελέσει πόλο έλξης πελατών από άλλα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου δεν επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών (European Commission, 2016).

### 1.3 Γενικές εξαιρέσεις της απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων

Η διάταξη του άρθρου 107 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008) καθορίζει τις περιπτώσεις των κρατικών ενισχύσεων που θεωρούνται συμβατές με την εσωτερική αγορά. Από την γενική αρχή της απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων εξαιρούνται μέτρα τα οποία εξυπηρετούν συγκεκριμένους σκοπούς κοινωνικού, ανθρωπιστικού ή ιστορικού χαρακτήρα λόγω του ότι οι καταστάσεις αυτές δεν θα μπορούσαν να αντιμετωπισθούν επαρκώς από τις αγορές.

α) Με την εσωτερική αγορά συμβιβάζονται «Οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές, υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προελεύσεως των προϊόντων» άρθρο 107 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Παρέχονται αποκλειστικά σε φυσικά πρόσωπα υπό την προϋπόθεση ότι χορηγούνται χωρίς διάκριση προέλευσης των αγαθών ή υπηρεσιών που καταναλώνονται προκειμένου να μην παρεμποδίζεται η ελεύθερη επιλογή των καταναλωτών. Αφορά ενισχύσεις που εξυπηρετούν στόχους κοινωνικής πολιτικής όπως είναι για παράδειγμα η μείωση των ανισοτήτων.

β) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιτρέπονται «οι ενισχύσεις για την αποκατάσταση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα» όπως είναι για παράδειγμα οι σεισμοί, οι πλημμύρες και οι επιδημίες. Σκοπός είναι η επανόρθωση των ζημιών και η οικονομική στήριξη των ατόμων ή των επιχειρήσεων που έχουν πληγεί. Βασική προϋπόθεση αποτελεί η απόδειξη των ζημιών που προκλήθηκαν και η χορήγηση του μέτρου να είναι ανάλογη με την ένταση των ζημιών.

γ) Τέλος, επιτρεπόμενες κρατικές ενισχύσεις αποτελούν «οι ενισχύσεις προς την οικονομία ορισμένων περιοχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι οποίες θίγονται από τη διαίρεση της Γερμανίας, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων που προκαλούνται από τη διαίρεση αυτή. Μετά την παρέλευση πενταετίας από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, δύναται να εκδώσει απόφαση για την κατάργηση του παρόντος σημείου». Σκοπός είναι η αποκατάσταση

των οικονομικών προβλημάτων και η οικονομική ανάκαμψη των περιοχών που έπληξε η διαίρεση οι οποίες αντιμετώπιζαν σοβαρή οικονομική καθυστέρηση, υπό την προϋπόθεση ότι χορηγούνται αναλογικά στο βαθμό που είναι απαραίτητες για την αντιμετώπιση των προβλημάτων.

#### 1.4 Εν δυνάμει συμβατές ενισχύσεις

Η παράγραφος 3 του άρθρου 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008) παρέχει ένα περιθώριο ευελιξίας καθώς αναφέρεται σε ένα μεγαλύτερο εύρος τομέων και ορίζει ότι οι κρατικές ενισχύσεις που δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά είναι οι εξής:

α) Ενισχύσεις που στοχεύουν στην τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών με δυσχερή οικονομική κατάσταση (Σαχπεκίδου, 2021) οι οποίες βρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τον μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς το βιοτικό επίπεδο είναι ιδιαίτερα χαμηλό και επικρατεί υψηλή ανεργία.

β) Ενισχύσεις για την πραγματοποίηση έργων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος (IPCEI) ή για την αντιμετώπιση σοβαρής οικονομικής διαταραχής. Αφορά ενισχύσεις που προωθούν σχέδια τα οποία ωφελούν το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως για παράδειγμα έργα υποδομών, πράσινης ενέργειας ή έρευνας και ανάπτυξης.

γ) Ενισχύσεις που αποσκοπούν στη προώθηση της ανάπτυξης συγκεκριμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή τομέων. Περιλαμβάνονται οι ενισχύσεις που έχουν ως στόχο την προώθηση της ανάπτυξης συγκεκριμένων τομέων ή γεωγραφικών περιοχών υπό την προϋπόθεση ότι δεν νοθεύουν υπέρμετρα τον ανταγωνισμό με τρόπο που να θίγουν το δημόσιο συμφέρον.

δ) Ενισχύσεις οι οποίες συμβάλλουν στην προαγωγή του πολιτισμού και στην διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς.

ε) Άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο έπειτα από πρόταση της Επιτροπής. Υπάρχει η δυνατότητα να προσθέτουν επιπλέον

κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων οι οποίες θεωρούνται από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ότι είναι συμβατές σε περίπτωση που το επιτρέπουν οι περιστάσεις και οι ανάγκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2008).

### 1.5 Μορφές κρατικών ενισχύσεων

Οι κρατικές ενισχύσεις μπορεί να λάβουν διάφορες μορφές καθώς αποτελούν ένα βασικό εργαλείο οικονομικής πολιτικής που εξυπηρετεί συγκεκριμένους στόχους. Ανάλογα με τις ανάγκες που δημιουργούνται στην οικονομία οι κρατικές ενισχύσεις προσαρμόζονται καταλληλά επιδιώκοντας την επίτευξη ποικίλων στόχων όπως είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, η προώθηση των επενδύσεων σε τομείς ενδιαφέροντος και η υποστήριξη επιχειρήσεων ή ακόμα και κλάδων της οικονομίας που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικά προβλήματα. Η διάκριση των κρατικών ενισχύσεων ανάλογα με την μορφή τους συμβάλει στην αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων ως εργαλείο πολιτικής.

Οι κύριες μορφές που μπορεί να λάβουν οι κρατικές ενισχύσεις είναι οι εξής:

α) Άμεσες επιχορηγήσεις (direct grants): χρηματικά ποσά που καταβάλλονται απευθείας από το κράτος για στήριξη των δικαιούχων επιχειρήσεων και την κάλυψη αναγκών χωρίς να αναλαμβάνουν υποχρέωση επιστροφής.

β) Φορολογικές ελαφρύνσεις: περιλαμβάνουν τις απαλλαγές και τις μειώσεις φορών. Εδώ δεν δίνονται απευθείας χρήματα αλλά μειώνεται το ποσό του φόρου που θα έπρεπε να καταβάλουν στο κράτος υπό κανονικές συνθήκες λειτουργίας. Αποτελούν έμμεση μορφή οικονομικής στήριξης.

γ) Κρατικές εγγυήσεις δάνειων (government issued loan guarantees): το κράτος αναλαμβάνει μέρος ή το σύνολο του πιστωτικού κινδύνου αποπληρωμής ενός δάνειου.

δ) Δάνεια με προνομιακούς ορους (soft loans): δάνεια που χορηγούνται με όρους πιο ευνοϊκούς όπως είναι τα χαμηλότερα επιτόκια και οι αναβολές πληρωμών τα οποία δεν προσφέρονται υπό κανονικές συνθήκες τις αγορές

ε) Ενισχύσεις σε είδος: παροχή περιουσιακών στοιχείων, αγαθών και υπηρεσιών σε τιμές χαμηλότερες από τις τιμές της αγοράς

στ) Κεφαλαιακές ενέσεις του κράτους (state capital injections): το κράτος αποκτά συμμετοχή στο κεφάλαιο της επιχείρησης προκειμένου να στηρίξει ένα στρατηγικό τομέα της οικονομίας (ClientEarth, 2024).

## 1.6 Κοινές αρχές αξιολόγησης των κρατικών ενισχύσεων

Το προτεινόμενο μέτρο ενίσχυσης για να θεωρηθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά θα πρέπει να διασφαλίζεται, έπειτα από εξέταση της Επιτροπής ότι έχει σχεδιαστεί κατά τέτοιο τρόπο όπου τα θετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης να υπερβαίνουν τις αρνητικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

Για τον σκοπό αυτό, έχουν καθοριστεί κοινές αρχές αξιολόγησης βάσει των οποίων η Επιτροπή κρίνει εάν το μέτρο ενίσχυσης είναι συμβατό με τη Συνθήκη.

Η Επιτροπή θέτει σε εφαρμογή το μέτρο μόνον εφόσον πληρούνται τα ακόλουθα κριτήρια αξιολόγησης της συμβατότητας:

α) Συμβολή στην επίτευξη κοινού στόχου: το προτεινόμενο μέτρο κρατικής ενίσχυσης πρέπει να συμβάλλει στην επίτευξη ενός σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού ενδιαφέροντος σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 της Συνθήκης, για παράδειγμα πρωταρχικό στόχο των περιφερειακών ενισχύσεων αποτελεί η στρατηγική ανάπτυξη της περιοχής προκειμένου να μειωθεί το χάσμα μεταξύ των περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

β) Ανάγκη κρατικής παρέμβασης: το μέτρο θα πρέπει να στοχεύει σε περιπτώσεις όπου η ενίσχυση είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση κάποιας ανεπάρκειας της αγοράς επιφέροντας σημαντική βελτίωση η οποία δεν θα ήταν δυνατό να επιτευχθεί υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς. Αν ο ίδιος στόχος μπορεί να επιτευχθεί από την αγορά χωρίς κρατική παρέμβαση η ενίσχυση δεν δικαιολογείται,

καθώς η εκτέλεση παρομοίων έργων με όρους αγοράς υποδεικνύει ότι δεν υπάρχει ανάγκη για κρατική παρέμβαση.

γ) Καταλληλότητα του μέτρου ενίσχυσης: το μέτρο ενίσχυσης είναι απαραίτητο να αποτελεί το πλέον πρόσφορο μέσο άσκησης πολιτικής για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου σε σύγκριση με άλλες πιθανές επιλογές. Εάν ο ίδιος στόχος μπορεί να επιτευχθεί με αλλά λιγότερο στρεβλωτικά μέσα πολιτικής τότε η ενίσχυση δεν θεωρείται συμβατή. Πρέπει να διασφαλιστεί από το κράτος ότι η ενίσχυση χορηγείται με την μορφή που είναι πιθανό να προκαλέσει τις λιγότερες στρεβλώσεις τόσο στο εμπόριο όσο και στον ανταγωνισμό.

δ) Χαρακτήρα κινήτρου: έχει καθοριστική σημασία η ενίσχυση να μεταβάλλει την επιχειρηματική συμπεριφορά είτε ως προς την ίδια την επένδυση είτε ως προς την τοποθεσία της κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ωθεί την επιχείρηση να αναλάβει την άσκηση πρόσθετων δραστηριοτήτων τις οποίες δεν θα ασκούσε χωρίς την ενίσχυση ή θα αναλάμβανε με διαφορετικό τρόπο ή τόπο. Η ενίσχυση θα πρέπει να παρέχει κίνητρο για τη λήψη θετικής απόφασης όσον αφορά την πραγματοποίηση της επένδυσης, διότι μια επένδυση που σε διαφορετική περίπτωση δεν θα ήταν επαρκώς κερδοφόρα για τον δικαιούχο μπορεί πλέον να πραγματοποιηθεί. Σε διαφορετική περίπτωση η ενίσχυση παρέχει κίνητρο για την πραγματοποίηση μιας προγραμματιζόμενης επένδυσης στην οικεία περιοχή αντί σε κάποια άλλη, δηλαδή επηρεάζει την απόφαση της επιχείρησης σχετικά με την τοποθεσία.

ε) Αναλογικότητα της ενίσχυσης: το ύψος και η ένταση της ενίσχυσης είναι απαραίτητο να περιορίζονται στο ελάχιστο αναγκαίο ποσό που απαιτείται για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου, προκειμένου να ελαχιστοποιούνται οι στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό. Η επιλογή της ελάχιστης απαιτούμενης οικονομικής παρέμβασης έχει καθοριστική σημασία για την αξιολόγηση της συμβατότητας της ενίσχυσης με την αγορά.

στ) Αποφυγή αδικαιολόγητων αρνητικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών: οι αρνητικές επιπτώσεις που ενδέχεται να επιφέρει το προτεινόμενο μέτρο στον ανταγωνισμό και το εμπόριο των κρατών μελών είναι ζωτικής σημασίας να περιορίζονται και να αντισταθμίζονται από τον θετικό

αντίκτυπο που θα έχει η παρέμβαση λόγω της συμβολής της στην επίτευξη ενός στόχου κοινού ενδιαφέροντος. Η Επιτροπή για να κρίνει εάν η ενίσχυση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά εξετάζει κατά πόσο τα οφέλη που προκύπτουν υπερβαίνουν τις μη επιθυμητές συνέπειες έτσι ώστε η τελική αποτίμηση του μέτρου να είναι θετική.

ζ) Διαφάνεια της ενίσχυσης: η διαφάνεια των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί ένα ζωτικής σημασίας κριτήριο καθώς είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ορθή εφαρμογή των κανόνων, τον δημόσιο έλεγχο και την ενίσχυση της λογοδοσίας. Τα κράτη μέλη, η Επιτροπή, οι οικονομικοί φορείς και το κοινό επιβάλλεται να έχουν άμεση και πλήρη πρόσβαση σε όλες τις πληροφορίες που σχετίζονται με τις ενισχύσεις. Για το λόγο αυτό τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να δημοσιοποιούν το κείμενο του κοινοποιηθέντος καθεστώτος ενισχύσεων, τις διατάξεις σχετικά με την εφαρμογή του, τη χορηγούσα αρχή, τους μεμονωμένους δικαιούχους, το ποσό της ενίσχυσης ανά δικαιούχο, την ένταση της ενίσχυσης (European Commission, 2014).

## 1.7 Κοινή Αγροτική Πολιτική

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)<sup>1</sup> αποτελεί από το 1962, μία από τις σημαντικότερες ιστορικά πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΚΑΠ αξιοποιεί περίπου το 30% του προϋπολογισμού της ΕΕ, με νομική βάση στη ΣΛΕΕ (European Union, 2008). Κύριος στόχος της είναι η στήριξη της γεωργίας, και πιο συγκεκριμένα:

A) η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας μέσω αποτελεσματικότερης τεχνολογίας και χρήσης παραγωγικών συντελεστών,

B) η εξασφάλιση βιώσιμου εισοδήματος για τους γεωργούς,

Γ) η επιβίωση της αγροτικής οικονομίας.

Ενώ πρόσφατα προστέθηκαν και περιβαλλοντικοί στόχοι όπως:

---

<sup>1</sup> Common Agricultural Policy (CAP), συχνά μετφραζόμενη και ως Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ)

Δ) η βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων,

Ε) η διατήρηση του τοπίου και των αγροτικών περιοχών της Ένωσης.

Στην πράξη, δεδομένης της συγκριτικά χαμηλής παραγωγικότητας της γεωργίας σε σχέση με άλλους κλάδους της οικονομίας (περίπου 40% χαμηλότερη), η ΚΑΠ αποσκοπεί κυρίως στους στόχους Β και Γ, δηλαδή την αύξηση του εισοδήματος των αγροτών. Αυτό φαίνεται και από την κατανομή των δράσεων της, καθώς περίπου το 70% των πόρων της υλοποιείται στην υποστήριξη εισοδημάτων μέσω άμεσων πληρωμών, που στόχο έχουν την μετρίαση των εξωτερικοτήτων της αγοράς ως προς τις κοινωνικο-περιβαλλοντικές υπηρεσίες που προσφέρει η γεωργία (European Commission, 2025a).

Ως προς τους παραπάνω στόχους, η ΚΑΠ επιδρά θετικά στην οικονομική βιωσιμότητα της γεωργίας, ανεβάζοντας το μέσο εισόδημα της γεωργίας στο ίδιο επίπεδο με τους υπόλοιπους κλάδους. Παρ' όλ' αυτά, η αύξηση του εισοδήματος δεν είναι οριζόντια, ευνοώντας δυσανάλογα τις ισχυρότερες οικονομικά μονάδες που ούτως η άλλως είναι πιο ανταγωνιστικές και ανθεκτικότερες στις διαταραχές της αγοράς (Guth et al., 2020).

Ως προς την αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας (η οποία και αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει σε υψηλότερα μέσα εισοδήματα), η επίδραση της ΚΑΠ είναι πιο δύσκολο να προσδιοριστεί. Είναι σημαντικό να αναφερθεί πως οι αγροτικές μονάδες στην ΕΕ είναι ιδιαίτερα ανομοιογενείς, με αποτέλεσμα επιχορηγήσεις (πχ λειτουργικού κόστους) που επιδρούν θετικά σε κάποιες μονάδες να επιδρούν αρνητικά σε άλλες (Bereznicka & Wicki, 2021). Κατά τους Paun & Ivascu (2021), παρότι βραχυπρόθεσμα οι ενισχύσεις της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής επιδρούν θετικά στην αγροτική παραγωγή, μακροπρόθεσμα (πέραν των 3 χρόνων) το αποτέλεσμά τους φαίνεται να αντιστρέφεται και να λειτουργούν ανασταλτικά.

Μελετώντας την επίδραση της ΚΑΠ στην τεχνολογική αλλαγή/αποτελεσματικότητα, οι Khafagy & Vigani (2022) βρίσκουν μηδαμινή ως αρνητική επίδραση, αν και επισημαίνουν πως εξετάζουν μόνο μία πλευρά της συνολικής παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής. Τα σημαντικότερα ευρήματα είναι πως οι άμεσες πληρωμές προς τις αγροτικές μονάδες έχουν την

μεγαλύτερη αρνητική επίδραση, καθώς απαλείφουν κίνητρα για αύξηση της παραγωγικότητας, ενώ οι ενισχύσεις στις επενδύσεις ενδεχομένως να προωθούν την υπερεπένδυση σε λιγότερο παραγωγικές διεργασίες έναντι ανταγωνιστικότερων εναλλακτικών.

Μελετώντας την επίδρασή της στην παραγωγικότητα της εργασίας (παράγοντα που θεωρητικά έχει την μεγαλύτερη επίδραση στο εισόδημα), οι Bereznicka & Wicki (2021) βρίσκουν πως οι ενισχύσεις της ΚΑΠ τείνουν να αυξάνουν την παραγωγικότητα της εργασίας στο σύνολο των αγροτικών μονάδων της ΕΕ. Παρ' όλ' αυτά το μέγεθος της επίδρασης εξαρτάται από την υφιστάμενη παραγωγικότητα εργασίας της κάθε αγροτικής μονάδας. Σε μονάδες με ήδη υψηλή παραγωγικότητα εργασίας, καθώς το περιθώριο αύξησης της παραγωγικότητας είναι μικρότερο, οι ενισχύσεις καταλήγουν να αυξάνουν την παραγωγή εις βάρος της παραγωγικότητας, πιθανόν επειδή κατευθύνονται προς λιγότερο παραγωγικές επενδύσεις.

## 1.8 Πράσινη Μετάβαση

Η σημαντικότερη ίσως σύγχρονη πολιτική της ΕΕ είναι οι δράσεις της προς την «πράσινη μετάβαση», με αποκορύφωμα την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (ΕΠΣ), η οποία προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το 2019, και ψηφίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το 2020. Η ΕΠΣ αποτελεί ένα σύνολο μέτρων και πολιτικών που στοχεύει να κάνει την Ευρώπη κλιματικά ουδέτερη μέχρι το 2050, με επιμέρους στόχους:

A) την παροχή οικονομικής και βιώσιμης ενέργειας,

B) την επίτευξη της κυκλικής οικονομίας,

Γ) την αποτελεσματικότερη χρήση ενέργειας και πόρων,

Δ) τη μηδενική ρύπανση,

E) την προστασία και την αποκατάσταση των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας,

ΣΤ) την εξασφάλιση ενός δίκαιου, υγιούς, και φιλικού προς το περιβάλλον συστήματος διανομής και παραγωγής τροφίμων (Farm to Fork)

Z) τη μεταστροφή σε πιο βιώσιμες και «έξυπνες» μορφές μεταφορών (European Commission, 2019).

Πέραν από τις νομοθετικές διατάξεις της ΕΠΣ, οι συνολικές ενισχύσεις της, που πρόκειται να ξεπεράσουν το 1 τρισεκατομμύριο ευρώ, αντιπροσωπεύουν το 30% του προϋπολογισμού της ΕΕ (για τα έτη 2021-2027) συν τους πόρους του NextGenerationEU (European Commission, 2021). Η αποτελεσματικότητα αυτών των ενισχύσεων διαφέρει ανάλογα με τον επιμέρους στόχο που αποσκοπεί και είναι δύσκολο να προσδιοριστεί με ακρίβεια, δεδομένης της πρόσφατης υλοποίησής τους.

Στο κομμάτι της βιώσιμης παραγωγή ενέργειας, οι επενδύσεις σε φωτοβολταϊκά κύτταρα και αιολικά πάρκα στηρίζονται στη βεβαιότητα των ευρωπαϊκών ενισχύσεων: αν οι ενισχύσεις αυτές μειωθούν, οι επενδύσεις προβλέπεται να μειωθούν κατά 45% και 16% αντίστοιχα (Sendstad et al., 2022). Εξίσου, αποτελεσματικές είναι και οι ενισχύσεις στη μετάβαση βιομηχανιών όπως αυτή του ατσαλιού, αλλά χωρίς επιπρόσθετες, στοχευμένες δράσεις, τόσο τα κόστη όσο και τα οφέλη της μετάβασης δεν διαμοιράζονται δίκαια (Vogl et al., 2021).

Οι ενισχύσεις/επιχορηγήσεις αποτελούν το πιο συνηθισμένο μέτρο για τη μεταστροφή των οδικών μεταφορών σε εναλλακτικές με χαμηλότερη κατανάλωση ενέργειας και χαμηλότερες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου ανά τόνο φορτίου, όπως ο σιδηρόδρομος ή τα μεταφορικά πλοία. Παρόλο που οι εθνικές και περιφερειακές ενισχύσεις έχουν συνήθως θετικό αντίκτυπο, δεν ισχύει το ίδιο και με τις ευρωπαϊκές. Μία πιθανή αιτία είναι πως ένα μεγάλο μέρος των εθνικών/περιφερειακών ενισχύσεων αξιολογούνται μόνο όταν το κράτος-μέλος κάνει αίτηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για επέκτασή τους, άρα υπάρχει μεροληψία, καθώς τείνουν να προτείνονται οι πιο επιτυχημένες ενισχύσεις. Παρ' όλ' αυτά, η ανομοιογένεια εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (επίπεδα τιμών, μισθών, τεχνολογίας, κλπ.) δημιουργεί τεράστια διαχειριστικά κόστη στην υλοποίηση των όποιων πανευρωπαϊκών προγραμμάτων (Takman & Gonzalez-Aregall, 2024).

Αξίζει να αναφερθεί πως η Πράσινη Μετάβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπονομεύεται και έρχεται σε σύγκρουση με άλλες Ευρωπαϊκές δράσεις, με χαρακτηριστική περίπτωση την ΚΑΠ. Παρόλο που ο αγροτικός τομέας έχει μεγάλες προοπτικές να γίνει πιο βιώσιμος, λόγω της ΚΑΠ εξαιρείται από μηχανισμούς όπως το Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών, ενώ ενισχύονται αρκετές δραστηριότητες με αρνητικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο. Η άρση των ενισχύσεων σε ορισμένους κλάδους της γεωργίας και της κτηνοτροφίας προτείνεται συχνά ως ένα εύκολα υλοποιήσιμο μέτρο προς την επίτευξη της Πράσινης Μετάβασης.

Οι Heyl et al. (2022) υποστηρίζουν πως οι ενισχύσεις της ΚΑΠ πρέπει να μειωθούν δραματικά και να λειτουργούν μόνο συμπληρωματικά σε άλλες δράσεις που σκοπεύουν τη βιωσιμότητα της γεωργίας, με περισσότερες ενισχύσεις να κατευθύνονται προς R&D. Παρ' όλ' αυτά, οι κοινωνικές συνέπειες μιας τέτοιας άρσης είναι αμφίβολο αν θα είναι θετικές, καθώς θα επηρεάσουν δυσανάλογα γεωργούς που ήδη βρίσκονται σε δυσχερή οικονομική κατάσταση, ενώ περίπου τα  $\frac{3}{4}$  της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προβλέπεται να καλυφθούν από την επακόλουθη αύξηση της παραγωγής τρίτων χωρών (Jansson et al., 2021).

Αντίστοιχα με την ΚΑΠ (Khafagy & Vigani, 2022), οι ενισχύσεις της ΕΕ επιδρούν αρνητικά και στην αλιεία, καθώς διατηρώντας την τεχνικά επικερδή, της έχει επιτρέψει να αυξήσει την παραγωγή της εις βάρος της παραγωγικότητάς της, με αποτέλεσμα όχι μόνο την υπονόμηση της ευημερίας των ψαράδων, αλλά και την εξάντληση της θαλάσσιας βιομάζας (Skerritt et al., 2020; Villasante et al., 2022).

## 2. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΤΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει τη μετάβαση στο νέο μοντέλο κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα για το χρονικό διάστημα 2018-2024. Πραγματοποιείται μια περιγραφική και συγκριτική μελέτη που βασίζεται στην επεξεργασία δευτερογενών δεδομένων που έχουν εξαχθεί από επίσημες αρχές. Στόχος της εργασίας είναι η ερμηνεία τόσο των μεταβολών που έχουν επέλθει στο καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων και εκδηλωθήκαν το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, των στρατηγικών αποφάσεων που λήφθηκαν και των μέτρων που εφαρμόστηκαν για την αντιμετώπιση εκτάκτων συνθήκων όπως ήταν η πανδημία, αλλά και στους ευρύτερους αναπτυξιακούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η μεθοδολογική προσέγγιση στην οποία βασίστηκε η παρούσα διπλωματική εργασία στηρίζεται στον συνδυασμό θεωρητικής ανάλυσης και εμπειρικής διερεύνησης. Αρχικά στο πρώτο σκέλος της εργασίας πραγματοποιήθηκε θεωρητική διερεύνηση προκειμένου να αποσαφηνιστούν οι βασικές έννοιες που σχετίζονται με τις κρατικές ενισχύσεις, την εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα κριτήρια αξιολόγησης της συμβατότητάς τους με την αγορά. Η βιβλιογραφική επισκόπηση βασίστηκε σε επιστημονικά άρθρα και εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τα οποία αποτέλεσαν τη βάση για την ανάπτυξη του ερευνητικού υποβάθρου. Το εμπειρικό μέρος της έρευνας βασίζεται στη περιγραφική και συγκριτική δευτερογενή ανάλυση δεδομένων που έχουν εξαχθεί από έγκυρες και επίσημες αρχές. Η συγκεκριμένη μεθοδολογική προσέγγιση επιλέχθηκε λόγω της ανάγκης εστίασης στο εργαλείο των κρατικών ενισχύσεων τόσο σε θεσμικό υπόβαθρο όσο και στην αξιολόγηση της εφαρμογής τους σε ορούς εμπειρικής πραγματικότητας. Στόχος της εργασίας είναι η ολοκληρωμένη παρουσίαση και κατανόηση της μετάβασης στο νέο μοντέλο κρατικών ενισχύσεων.

### 2.1 TRANSPARENCY AWARD MODULE (TAM)

Η διασφάλιση της διαφάνειας είναι ένα μείζον θέμα στο πλαίσιο του ελέγχου της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων. Για τον λόγο αυτόν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρησιμοποιεί το εργαλείο Transparency Award Module (TAM). Το TAM αποτελεί μια

ηλεκτρονική βάση δεδομένων μέσω της οποίας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιοποιεί πληροφορίες που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στις επιχειρήσεις όπως ο αριθμός υπόθεσης, η χορηγούσα αρχή, το όφελος κ.τ.λ., εξυπηρετώντας λόγους διαφάνειας. Η χρησιμότητα του συγκεκριμένου εργαλείου έγκειται στη συστηματική καταγραφή των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται προκειμένου να καθίσταται δυνατή τόσο η εποπτεία τους όσο και η ενημέρωση της αγοράς.

Η ανάπτυξη του TAM εξυπηρετεί τη θεμελιώδη αρχή της διαφάνειας, παρέχοντας τη δυνατότητα πιο αποτελεσματικής εποπτείας με στόχο τη προστασία του ανταγωνισμού. Η χρήση του TAM συνιστά όρο συμβατότητας της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων, καθώς προβλέπεται ρητά στο άρθρο 9 του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής κατά Κατηγορία (GBER), του Κανονισμού Απαλλαγής για την Αλιεία και Υδατοκαλλιέργεια (FABER) καθώς και του Κανονισμού Απαλλαγής για τη Γεωργία (ABER) η υποχρέωση δημοσίευσης στο TAM εντός εξαμήνου από την ημερομηνία χορήγησης κάθε κρατικής ενίσχυσης που υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο όριο. Διευκρινίζεται ότι ακόμα και σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης όπως είναι η πανδημία στην οποία πραγματοποιήθηκε πρωτοφανής μαζική κινητοποίηση πόρων η τήρηση των απαιτήσεων της διαφάνειας δεν κάμφθηκε. Συγκεκριμένα επιβλήθηκε στα αρμόδια όργανα η ανάρτηση των απαιτούμενων στοιχείων στο TAM από την παράγραφο 25 του καθεστώτος, UK Temporary Framework (SA.56841) .

Η λειτουργία του TAM αποτελείται από μια αυστηρά τυποποιημένη διαδικασία καταχώρησης, ελέγχου και έγκρισης με τα στοιχεία των κρατικών ενισχύσεων που θα πρέπει να δημοσιευτούν να υποβάλλονται από το όργανο που είναι υπεύθυνο για την χορήγηση της ενίσχυσης. Η αρμόδια αρχή χορήγησης (granting authority), αποκτά ειδικό κωδικό πρόσβασης μέσω του οποίου μπορεί να εισάγει τα στοιχεία στην πλατφόρμα. Στη συνέχεια ακολουθεί η εξέταση της πληρότητας και της ακρίβειας των δεδομένων καθώς και η συμβατότητα τους με τις απαιτήσεις του ενωσιακού δίκαιου. Το έργο αυτό το έχει αναλάβει η εθνική μονάδα συντονισμού κρατικών ενισχύσεων και πραγματοποιείται πριν αποσταλούν επισήμως τα δεδομένα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Τέλος, εφόσον οι πληροφορίες κριθούν ικανοποιητικές μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου, τα δεδομένα διαβιβάζονται στη Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όργανο το οποίο είναι υπεύθυνο για τη δημοσίευσή τους στην επίσημη βάση δεδομένων. Η έγκριση της

Ευρωπαϊκής Επιτροπής σηματοδοτεί την έναρξη της διαδικασίας δημοσίευσης στην ιστοσελίδα του TAM με το κοινό να αποκτά πλήρη πρόσβαση. Μέσω αυτής της διαδικασίας εξασφαλίζεται ένας πολυεπίπεδος έλεγχος καθώς η ευθύνη βαραίνει τις εθνικές αρχές με την τελική έγκριση όμως να λαμβάνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Με τον τρόπο αυτό αναδεικνύεται η σημασία του TAM ως μηχανισμού που ενισχύει την αξιοπιστία του συστήματος των κρατικών ενισχύσεων.

## 2.2 Η διαδικασία εφαρμογής και συμμόρφωσης με το TAM

Η διαδικασία αυτή επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ασκεί εποπτεία στην εφαρμογή των μέτρων που λαμβάνουν έγκριση μειώνοντας τον κίνδυνο κατάχρησης και παράλληλα συμβάλλοντας στη διαφάνεια και τη λογοδοσία καθώς η πρόσβαση στις πληροφορίες είναι ελεύθερη και κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να λάβει γνώση.

Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του TAM ο δικαιούχος της ενίσχυσης μπορεί να αντιμετωπίσει σοβαρές συνέπειες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει τη δυνατότητα εφόσον αποδειχθεί ότι η ενίσχυση δεν είναι συμβατή με τους κανόνες της Ένωσης ή όταν τα στοιχεία δεν έχουν δηλωθεί επαρκώς στο TAM να ζητήσει την ανάκτηση της ενίσχυσης. Η ανάκτηση λαμβάνεται με απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πραγματοποιείται από τον δικαιούχο όταν η κρατική ενίσχυση κρίνεται ότι δεν ικανοποιεί τη προϋπόθεση της συμβατότητας και με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνοδεύεται από την υποχρέωση καταβολής και των τόκων που αναλογούν (που υπολογίζονται με ανατοκισμό). Καθίσταται σαφές ότι το TAM αποτελεί ουσιαστικό μηχανισμό που συμβάλλει στην ενίσχυση της νομιμότητας και της προστασίας από τις καταχρήσεις της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων, δημιουργώντας ισχυρά κίνητρα για όλους τους εμπλεκόμενους. Τα όργανα που είναι υπεύθυνα για την χορήγηση των ενισχύσεων ασκούν εποπτεία για την πρόληψη ώστε να αποφευχθούν μελλοντικές κυρώσεις και οι δικαιούχοι στους οποίους χορηγούνται οι κρατικές ενισχύσεις να προστατεύονται από το ενδεχόμενο να μην είναι συμβατές με τις απαιτήσεις των κανόνων, γεγονός που μπορεί να επιφέρει σοβαρές συνέπειες. Συνολικά ο TAM αποτελεί ένα κρίσιμο πυλώνα για την αποτελεσματική

εφαρμογή των κρατικών ενισχύσεων προκειμένου να εξασφαλίζεται η συμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων, ενισχύοντας με αυτό τον τρόπο την αξιοπιστία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και την εμπιστοσύνη των πολιτών στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναδεικνύοντας την αλληλεξάρτηση μεταξύ της διαφάνειας, της ασφάλειας δικαίου και την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού (Rose & Mehta, 2020).

### 2.3 Υποχρεωτικά στοιχεία καταγραφής των κρατικών ενισχύσεων

Οι απαιτήσεις του TAM δημιουργούν συγκεκριμένες υποχρεώσεις δημοσίευσης πληροφοριών για κάθε κρατική ενίσχυση που χορηγείται. Η δημοσίευση των πληροφοριών μέσω του Transparency Award Module (TAM) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπερβαίνει τις γενικές αναφορές και απαιτεί αναλυτική και έγκαιρη καταχώρηση των στοιχείων που αφορούν κάθε μεμονωμένη κρατική ενίσχυση που χορηγείται. Τα στοιχεία αυτά συνθέτουν μια συγκρίσιμη βάση πληροφόρησης για το σύνολο των κρατών μελών στην οποία έχει πρόσβαση ο κάθε ενδιαφερόμενος. Η ανάρτηση των δεδομένων στην πλατφόρμα επιτρέπει στους ενδιαφερομένους να αποκτήσουν πρόσβαση σε κρίσιμες πληροφορίες που αφορούν την κατανομή των δημοσίων πόρων.

Συγκεκριμένα, για κάθε κρατική ενίσχυση που χορηγείται θα πρέπει να καταχωρίζονται στο TAM ο αριθμός υπόθεσης (SA case number) ή ο τίτλος του μέτρου ενίσχυσης, η ταυτότητα του δικαιούχου, δηλαδή η επωνυμία του νομικού προσώπου που λαμβάνει την ενίσχυση είτε μέσω του ευρωπαϊκού ΦΠΑ (VAT number) είτε μέσω ενός αναγνωρισμένου εθνικού κωδικού, ο τύπος του δικαιούχου βάσει της κατηγοριοποίησης της επιχείρησης είτε σε μικρομεσαία είτε σε μεγάλη επιχείρηση, η περιφέρεια δραστηριοποίησης με την οποία αποτυπώνεται η γεωγραφική διάσταση της ενίσχυσης, δηλαδή η γεωγραφική περιοχή που ασκεί τη δραστηριότητα του ο δικαιούχος, άρα ο τόπος στον οποίο θα υλοποιηθεί το έργο για το οποίο χορηγείται η ενίσχυση, ενώ διευκρινίζεται ότι το κράτος ως σύνολο δηλώνεται μόνο σε περιπτώσεις πολυπεριφερειακής δραστηριότητας. Σημαντικό στοιχείο είναι ο τομέας οικονομικής δραστηριότητας δηλαδή ο κλάδος στον οποίο χορηγείται η ενίσχυση (π.χ. μεταποίηση,

λιανεμπόριο, τουρισμός). Υποχρεωτική είναι η αναφορά στη μορφή που λαμβάνει η ενίσχυση δηλαδή αν πρόκειται για άμεση επιχορήγηση, φορολογική ελάφρυνση, εγγύηση δάνειο καθώς και ο σκοπός που εξυπηρετεί η ενίσχυση όπως είναι ο στόχος περιφερειακής ανάπτυξης, η έρευνα, η καινοτομία κ.τ.λ. και η ημερομηνία χορήγησης της ενίσχυσης η οποία συμπίπτει με τη στιγμή που λαμβάνει ο δικαιούχος το δικαίωμα λήψης της ενίσχυσης. Αποτελεί κρίσιμο στοιχείο καθώς χρησιμοποιείται στην αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των κρατικών ενισχύσεων στην οικονομία και στην χάραξη οικονομικής πολιτικής.

Επιπρόσθετα απαραίτητα στοιχεία που υποχρεωτικά αναρτώνται στο TAM είναι το νόμισμα της χορήγησης δηλαδή το νόμισμα στο οποίο αποτιμάται το οικονομικό πλεονέκτημα που προκύπτει εξαιτίας της κρατικής ενίσχυσης. Για τα κράτη μέλη που ανήκουν στην Ευρωζώνη το νόμισμα είναι αποκλειστικά το ευρώ ενώ για τα υπόλοιπα υπάρχει δυνατότητα επιλογής αναμεσα στο ευρώ και το εθνικό τους νόμισμα. Στην περίπτωση επιλογής του εθνικού νομίσματος το TAM πραγματοποιεί αυτόματα την μετατροπή. Το ονομαστικό ποσό της ενίσχυσης που αποτυπώνει το συνολικό ποσό της ενίσχυσης εκφρασμένο σε απόλυτο αριθμό (όχι σε εκατομμύρια) αφορά μόνο ανακτήσιμα μέσα όπως είναι τα δάνεια και οι εγγυήσεις και θα πρέπει να δηλώνεται το μικτό ισοδύναμο επιχορήγησης (Gross Grant Equivalent). Το πραγματικό χορηγούμενο ποσό δηλαδή το πραγματικό μέγεθος του πλεονεκτήματος του δικαιούχου καθώς και η χορηγούσα αρχή όπου αναφέρεται στην αρχή που είναι υπεύθυνη για την χορήγηση της ενίσχυσης. Τέλος προβλέπεται η υποχρέωση καταγραφής τυχόν συγχρηματοδότησης μέσω δημοσίων πόρων για την διαπίστωση του κατά ποσό η ενίσχυση συνδυάζεται με αλλά δημοσιά χρηματοδοτικά μέσα.

Η έγκαιρη και λεπτομερής καταχώρηση των δεδομένων συμβάλλει καταλυτικά στον έλεγχο της εφαρμογής των κρατικών ενισχύσεων μια αρμοδιότητα η οποία ανήκει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στοχεύει στην ίση μεταχείριση μεταξύ των κρατών μελών παρέχοντας ταυτόχρονα την δυνατότητα παρακολούθησης της κατανομής των πόρων της οικονομίας. Η συνετή διαχείριση κρίνεται απαραίτητη, μέσω της συλλογής των απαραίτητων δεδομένων από τις χορηγούσες αρχές μειώνεται ο κίνδυνος παραλείψεων που ενέχει σοβαρό κίνδυνο ανάκτησης της ενίσχυσης

Ως εκ τούτου, το TAM δεν λειτουργεί ως ένα απλό σύστημα καταγραφής δεδομένων αλλά αποτελεί θεσμικό πυλώνα διασφάλισης νομιμότητας και ενίσχυσης της διαφάνειας της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων συμβάλλοντας στην προστασία του ανταγωνισμού και στην διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς.

Η ικανοποίηση της θεμελιώδους αρχής της διαφάνειας απαιτεί εκτός από την δημοσίευση των απαιτούμενων στοιχείων στο TAM και την έγκαιρη διόρθωση υφιστάμενων δεδομένων σε περιπτώσεις ύπαρξης μεταβολών. Τη διαδικασία της τροποποίησης την αναλαμβάνουν στελέχη διορισμένα από τις χορηγούσες αρχές, που ορίζονται ως διαχειριστές του συστήματος. Ο ρόλος του TAM είναι καταλυτικός για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στην πολιτική των κρατικών ενισχύσεων καθώς διασφαλίζεται η πρόσβαση σε πληροφόρηση (European Commission, 2025b).

## 2.4 Πολιτική κρατικών ενισχύσεων σε περίοδο κανονικότητας έναντι περιόδου κρίσης

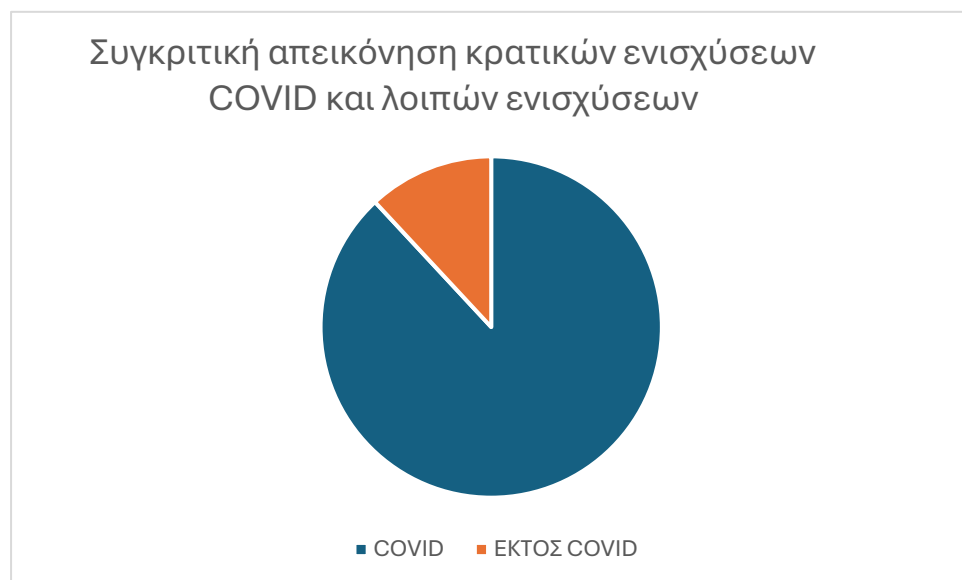
### 2.4.1 Διάκριση μεταξύ COVID και Non-COVID ενισχύσεων

Η παρακολούθηση της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων μέσω της ανάλυσης δεδομένων για το χρονικό διάστημα 2018-2024 παρέχει δυνατότητα ερμηνείας τόσο της έκτασης όσο και της κατεύθυνσης της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία μέσω των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν σε συνδυασμό με τους στόχους πολιτικής που τέθηκαν τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Παρατηρείται μια διάκριση αναμεσα στις κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς (Non-COVID) και στις ενισχύσεις που σκοπός τους ήταν η αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας και συγκεκριμένα η αντιμετώπιση των συνέπειων της πανδημίας (COVID).

Η διαφοροποίηση αυτή μεταξύ της περιόδου κανονικότητας και της περιόδου έκτακτης ανάγκης αποτελεί ένα κομβικό εύρημα καθώς αναδεικνύει το νέο μοντέλο κρατικών ενισχύσεων, όπου η κρατική παρέμβαση στην οικονομία έλαβε μια

πρωτοφανή κλίμακα στοχεύοντας στην αποκατάσταση της διαταραχής που προκλήθηκε από την πανδημία.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: Κατανομή μεταξύ COVID και Non-COVID ενισχύσεων



ΠΗΓΗ: TAM

Το διάγραμμα παρουσιάζει τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν με στόχο την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής στην οικονομία σε σύγκριση με τις υπόλοιπες κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν για την εξυπηρέτηση άλλων στόχων πολιτικής. Η ανάλυση των δεδομένων αναδεικνύει ένα πολύ σημαντικό εύρημα για τη μελέτη του νέου μοντέλου των κρατικών ενισχύσεων. Με το συνολικό νούμερο των εγγράφων στη βάση δεδομένων να είναι 5.200, οι 4.581 εγγραφές αφορούν κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν με στόχο την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής στην οικονομία, δηλαδή μέτρα που έλαβε το κράτος προκειμένου να αντιμετωπίσει τις δυσμενείς επιπτώσεις που επέφερε η πανδημία στην οικονομία. Αυτό το νούμερο αντιστοιχεί σε ποσοστό 88,1% του συνόλου των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν, με τις εγγραφές των κρατικών ενισχύσεων που αφορούν άλλους στόχους πολιτικής να καταλαμβάνουν μόνο το 11,9%, δηλαδή συνολικά 620 εγγραφές.

Η πρώτη ενίσχυση που καταγράφεται για την αποκατάσταση των ζημιών της πανδημίας δόθηκε στις 29/04/2020 ενώ η τελευταία στις 24/10/2023 με το χρονικό διάστημα αυτό να διαμορφώνει την περίοδο εφαρμογής τους εκτάκτου πλαισίου

στήριξης της οικονομίας. Η τόσο μεγάλη απόκλιση που παρατηρείται σε συνδυασμό με την υψηλή συγκέντρωση των κρατικών ενισχύσεων στην συγκεκριμένη κατηγορία αναδεικνύει τη μετάβαση στο νέο μοντέλο των κρατικών ενισχύσεων από μια κατάσταση κανονικότητας σε μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης με πρωταρχικό στόχο την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων της πανδημίας. Η διαφοροποίηση που παρατηρείται αποτελεί κομβικό σημείο της ανάλυσης καθώς τεκμηριώνει τον τρόπο με τον οποίο πραγματοποιήθηκε η μετάβαση στο νέο μοντέλο κρατικών ενισχύσεων. Η Ελλάδα αξιοποίησε το προσωρινό πλαίσιο που ενέκρινε η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να καταφέρει να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της πανδημίας που αποτελεί τον καταλυτή για τη διαμόρφωση του νέου μοντέλου κρατικών ενισχύσεων.

## 2.5 Χρονικός προσδιορισμός των περιόδων ανάλυσης

Η χρονική διάσταση της ανάλυσης αποτελεί κομβικό στοιχείο για την ερμηνεία της εξέλιξης των κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα. Με βάση τα δεδομένα τα οποία αντλήθηκαν από την επίσημη βάση του Transparency Award Module παρατηρείται ότι οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν με στόχο την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής στην οικονομία (Temporary Framework) εντοπίζονται για πρώτη φορά στις 29 Απριλίου 2020 ενώ η τελευταία εγγραφή παρατηρείται στις 24 Οκτωβρίου 2023. Η οργάνωση της ανάλυσης βασίζεται σε αυτές τις τρεις διακριτές χρονικές περιόδους

### 2.5.1 Χρονική περίοδος πριν την έκτακτη κατάσταση της πανδημίας (έως 28/04/2020)

Το χρονικό διάστημα πριν την πανδημία οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται αντιπροσωπεύουν την κανονικότητα του συστήματος στήριξης των επιχειρήσεων. Οι κρατικές παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται στην οικονομία στοχεύουν στην εξυπηρέτηση παραδοσιακών στόχων οικονομικής πολιτικής όπως είναι η περιφερειακή ανάπτυξη και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας συγκεκριμένων τομέων της οικονομίας.

### 2.5.2 Χρονική περίοδος διάρκειας της πανδημίας (29/04/2020-24/10/2023)

Το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα χαρακτηρίζεται από πρωτοφανή κρατική παρέμβαση στην οικονομία λόγω της έκτακτης κατάστασης της πανδημίας όπου οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν για την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής στην οικονομία κυριαρχούν σε αριθμό και σε ύψος χρηματοδότησης. Η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων δεν αποτελεί απλώς ένα εργαλείο για την ανάπτυξη της οικονομίας αλλά μετατρέπεται σε μηχανισμό σταθεροποίησης της οικονομίας σε περιόδους εκτατών συνθήκων εξυπηρετώντας στόχους όπως η στήριξη των επιχειρήσεων και τη διατήρηση της απασχόλησης.

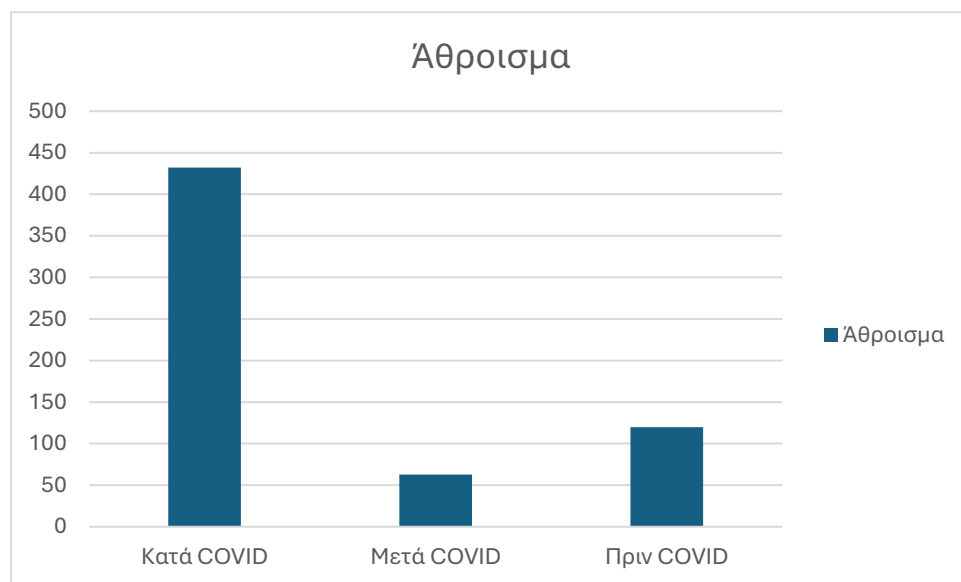
### 2.5.3 Χρονική περίοδος μετά την πανδημία (25/10/2023-11/07/2024)

Η τρίτη περίοδος της ανάλυσης αφορά τη σταδιακή επιστροφή σε ένα πλαίσιο κανονικότητας της οικονομίας. Με την λήξη των εκτάκτων μέτρων να εγείρει το ερώτημα του κατά πόσο το μοντέλο κρατικών ενισχύσεων επανέρχεται στα προ κρίσης επίπεδα ή αν διαμορφώθηκε μια νέα πραγματικότητα.

Η διάκριση που πραγματοποιείται ανάμεσα σε αυτές τις τρεις χρονικές περιόδους δίνει τη δυνατότητα πραγματοποίησης μιας συγκριτικής ανάλυσης μεταξύ παρεμβάσεων σε συνθήκες κανονικότητας σε αντίθεση με τις έκτακτες παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται στην οικονομία και συνδέονται άμεσα με την αποτύπωση του νέου μοντέλου κρατικών ενισχύσεων.

## 2.6 Πλήθος κρατικών ενισχύσεων σε περίοδο κανονικότητας και έκτακτης κατάστασης

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: Πλήθος κρατικών ενισχύσεων σε περίοδο κανονικότητας και έκτακτης κατάστασης



ΠΗΓΗ: TAM

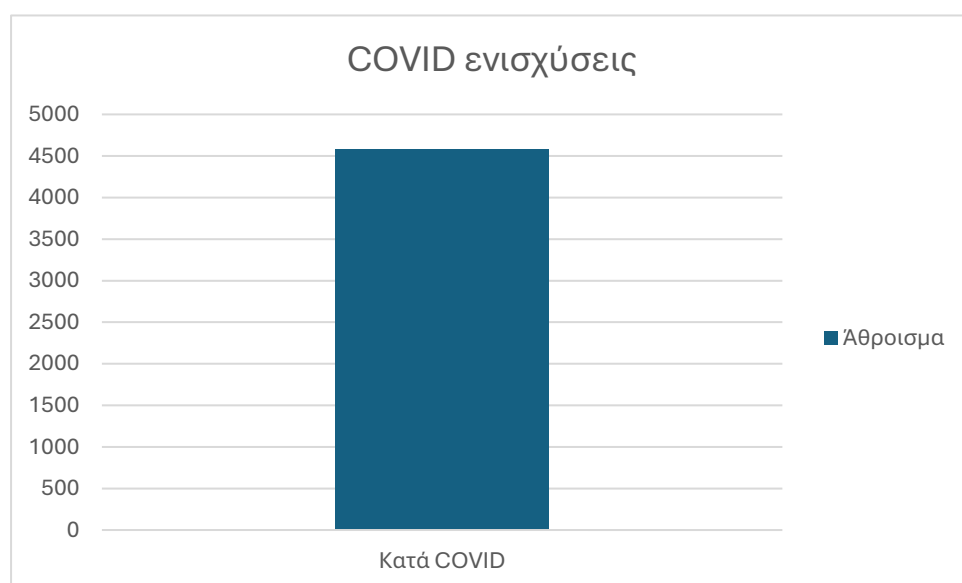
Η καταγραφή των κρατικών ενισχύσεων που δεν αφορούν την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας (Non-COVID ενισχύσεις) παρουσιάζει μια διαφορετική δυναμική σε σχέση με τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας. Συγκεκριμένα τη χρονική περίοδο πριν την έναρξη της πανδημίας έως 28/04/2020 χορηγήθηκαν συνολικά 120 Non-COVID ενισχύσεις. Εδώ πρόκειται για τη φάση κανονικότητας, στην οποία αντικατοπτρίζεται η συνήθης λειτουργία των κρατικών ενισχύσεων βάσει της ενωσιακής νομοθεσίας. Κατά τη διάρκεια της πανδημίας (29/04/2020-24/10/2023), παρόλο που στο επίκεντρο βρίσκονται τα έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης, εντοπίζονται 432 Non-COVID ενισχύσεις. Το εύρημα αυτό φανερώνει ότι ακόμα και κατά τη διάρκεια της πανδημίας δεν πραγματοποιήθηκε πλήρη αναστολή των παραδοσιακών ενισχύσεων αλλά λειτουργήσαν παράλληλα με τα έκτακτα μέτρα στήριξης. Η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων την περίοδο της πανδημίας που δεν στοχεύουν στην αντιμετώπιση της κρίσης αναδεικνύει την ανάγκη υποστήριξης

κλάδων και δραστηριοτήτων που δεν ήταν δυνατό να ενταχθούν στα ειδικά καθεστώτα του COVID.

Τη χρονική περίοδο μετά το τέλος της πανδημίας (25/10/2023 έως 11/07/2024) οι κρατικές ενισχύσεις που καταγράφονται και δεν αποτελούν COVID ενισχύσεις ανέρχονται στις 61 ένα γεγονός που σηματοδοτεί τη επιστροφή της οικονομίας σε συνθήκες κανονικότητας και εντάσσονται στα σταθερά πλαίσια πολιτικής κρατικών ενισχύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η συνολική αποτίμηση του διαγράμματος αναδεικνύει τις Non-COVID ενισχύσεις ως έναν μηχανισμό που διασφαλίζει ότι ακόμα και σε έκτακτες συνθήκες η κρατική μέριμνα δεν περιορίζεται αποκλειστικά σε μετρά έκτακτης ανάγκης αλλά ικανοποιεί και τις ανάγκες της κανονικής οικονομικής δραστηριότητας.

**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: Πλήθος COVID ενισχύσεων**



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Η κατανομή των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν με στόχο την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής στην οικονομία, δηλαδή με στόχο την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας παρουσιάζει μια διαφορετική εικόνα σε σχέση με τις Non-COVID ενισχύσεις. Στο διάγραμμα παρουσιάζεται η συγκέντρωση του συνόλου των ενισχύσεων αποκλειστικά στη περίοδο της πανδημίας ένα γεγονός

που επιβεβαιώνει τόσο τον έκτακτο όσο και τον προσωρινό χαρακτήρα του μηχανισμού αυτού.

Συγκεκριμένα την περίοδο της πανδημίας με αφετηρία της 29 Απριλίου του 2020 έως τις 24 Οκτωβρίου του 2023 οι κρατικές ενισχύσεις που καταγράφονται ανέρχονται στις 4.581 COVID ενισχύσεις. Η μαζική παρέμβαση στην οικονομία πρωτοφανούς κλίμακας τη συγκεκριμένη περίοδο αντικατοπτρίζει την κομβική σημασία των κρατικών ενισχύσεων για την αντιμετώπιση των πρωτόγνωρων προκλήσεων που επέφερε η υγειονομική κρίση σε επιχειρήσεις και τους κλάδους της οικονομίας. Αντίθετα το χρονικό διάστημα πριν το ξέσπασμα της πανδημίας έως 28/04/2020 αλλά και μετά το τέλος της πανδημίας από 25/10/2023 δεν εντοπίζεται, όπως είναι φυσικό, καμία COVID ενίσχυση αποτυπώνοντας τον έκτακτο χαρακτήρα που διαδραμάτισε το συγκεκριμένο καθεστώς κρατικών ενισχύσεων με τις παρεμβάσεις αυτές να μην αποτελούν στοιχείο κανονικότητας.

Το διάγραμμα καθιστά σαφές ότι η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων αποτέλεσε τον καθοριστικό μηχανισμό παρέμβασης στην οικονομία για την άμβλυση των δυσμενών επιπτώσεων που επέφερε στην οικονομία η πανδημία. Αντίθετα με τις Non-COVID κρατικές ενισχύσεις που παρουσιάζουν μια συνέχεια πριν, κατά και μετά την πανδημία, οι COVID ενισχύσεις που χορηγήθηκαν για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης αντικατοπτρίζουν τη μετάβαση στο μοντέλο της έκτακτης κατάστασης που ενεργοποιείται αποκλειστικά σε συνθήκες σοβαρής διαταραχής της οικονομίας.

Μέσα από τη σύγκριση που πραγματοποιείται μεταξύ των COVID ενισχύσεων που χορηγήθηκαν για αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας και των Non-COVID ενισχύσεων αναδεικνύονται δυο διαφορετικά μοντέλα κρατικής παρέμβασης. Το μοντέλο της κανονικότητας και το μοντέλο της έκτακτης κατάστασης.

Οι Non-COVID ενισχύσεις χορηγούνται και στις τρεις χρονικές περιόδους της ανάλυσης με την κατανομή τους να λαμβάνει τη μορφή: πριν την πανδημία 120 ενισχύσεις, κατά τη διάρκεια της πανδημίας 432 ενισχύσεις, ενώ μετά την πανδημία 61 ενισχύσεις. Το εύρημα αυτό αναδεικνύει τη συνεχή λειτουργία του συστήματος των κρατικών ενισχύσεων που εξυπηρετεί διαρκείς στόχους αναπτυξιακής πολιτικής

ανεξάρτητα από την ύπαρξη κρίσεων στην οικονομία. Ταυτόχρονα η παρουσία των Non-COVID ενισχύσεων ακόμα και κατά τη διάρκεια της πανδημίας επιβεβαιώνει την ανάγκη διατήρησης ενός σταθερού μηχανισμού στήριξης της οικονομίας εκτός από τα έκτακτα μέτρα που στοχεύουν στην αντιμετώπιση κρίσεων.

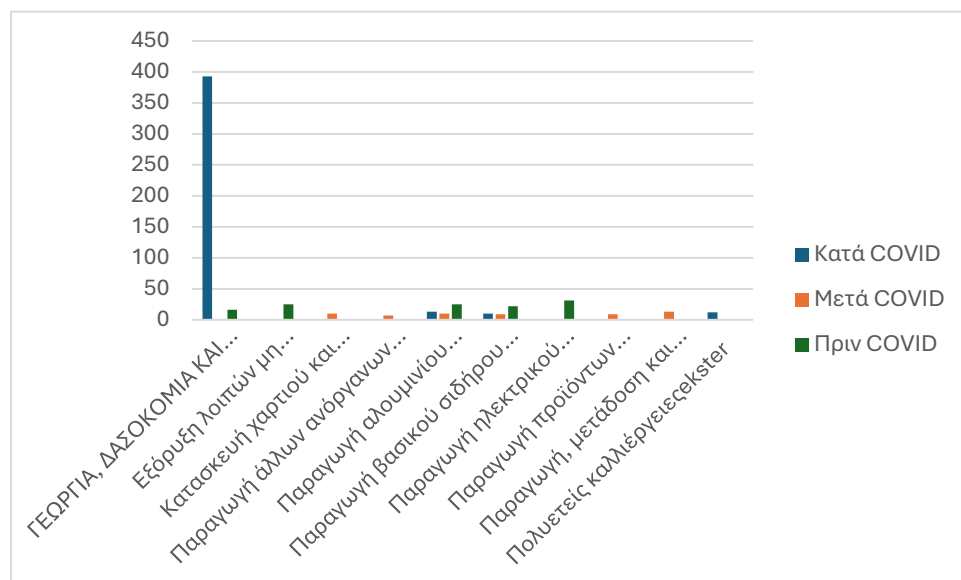
Οι COVID ενισχύσεις που χορηγήθηκαν με στόχο την αποκατάσταση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας παρουσιάζουν απόλυτη συγκέντρωση κατά τη διάρκεια της πανδημίας με πλήθος 4.581 ενισχύσεων, ενώ δεν καταγράφεται καμία εγγραφή πριν και μετά την πανδημία. Με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώνεται ο έκτακτος χαρακτήρας των συγκεκριμένων παρεμβάσεων που θεσπίστηκαν ως ένα προσωρινό εργαλείο για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας. Οι COVID ενισχύσεις λειτουργούν προστατευτικά για την οικονομία αλλά χωρίς μόνιμο χαρακτήρα.

Μέσω της αντιπαράβολής των δυο διακριτών στόχων κρατικών ενισχύσεων αναδεικνύεται η διττή φύση της κρατικής παρέμβασης με τις Non-COVID ενισχύσεις να χαρακτηρίζονται από σταθερότητα, συνέχεια και μέριμνα για την επίτευξη αναπτυξιακών στόχων πολιτικής και τις COVID ενισχύσεις να χαρακτηρίζονται από τον προσωρινό και έκτακτο χαρακτήρα και την ικανότητα τους να ανταποκρίνονται σε συνθήκες κρίσης.

Συμπερασματικά η ανάλυση των δεδομένων οδηγεί στην ανάδειξη αφενός του μοντέλου κρατικών ενισχύσεων που εφαρμόζεται σε περιόδους κανονικότητας το οποίο παραμένει σε ισχύ σε βάθος χρόνου και αφετέρου του νέου μοντέλου κρατικών ενισχύσεων που ενεργοποιείται σε περιόδους κρίσεων. Η διάκριση αυτή αποτελεί τον βασικό σκοπό της μελέτης καθώς αναδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη αξιοποιούν ευέλικτα την πολιτική των κρατικών ενισχύσεων και σε συνθήκες κανονικότητας και σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης.

## 2.7 Κρατικές ενισχύσεις ανά τομέα της οικονομίας σε περίοδο κανονικότητας και έκτακτης κατάστασης

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: Non-COVID ενισχύσεις ανά τομέα της οικονομίας



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

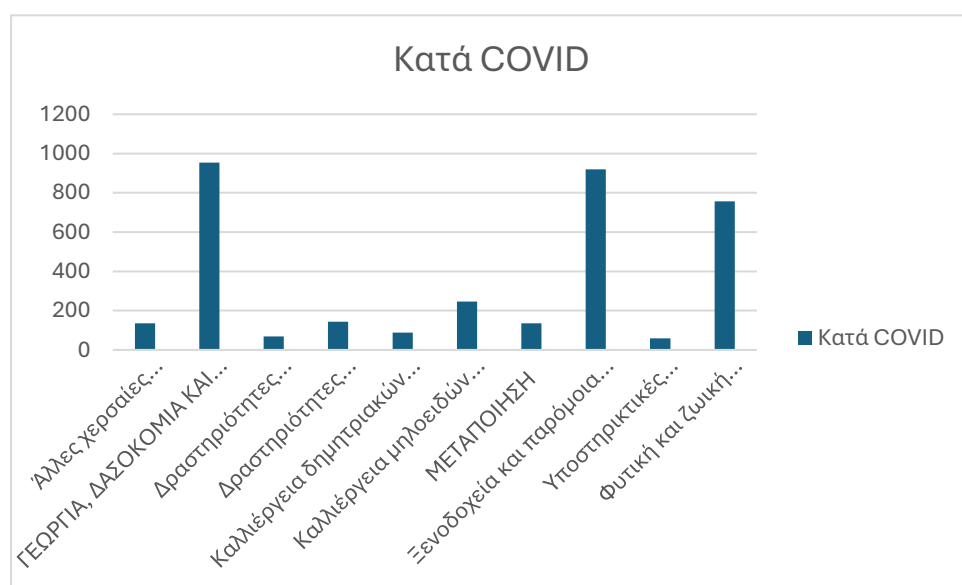
Η μελέτη της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα το χρονικό διάστημα 2018-2024 παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τους κλάδους της οικονομίας στους οποίους κατευθύνθηκαν. Η παρούσα ανάλυση βασίστηκε σε συγκεντρωτικούς πίνακες (pivot tables), και πραγματοποιήθηκε με διάκριση του χρονικού διαστήματος σε τρεις χρονικές περιόδους: πριν την πανδημία, κατά τη διάρκεια της πανδημίας και μετά την πανδημία, χρησιμοποιώντας ειδικό φίλτρο το οποίο απομονώνει τις ενισχύσεις που δεν συνδέονται με τα ειδικά μετρά στήριξης λόγω πανδημίας.

Το διάγραμμα που προέκυψε από τον συγκεντρωτικό πίνακα αποτυπώνει στον οριζόντιο άξονα τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας και στον κάθετο άξονα τον αριθμό των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν με τις τρεις διαφορετικές χρονικές περιόδους να αποτυπώνονται με διακριτά χρώματα. Στο διάγραμμα παρουσιάζεται η κυριαρχία του τομέα Γεωργία, Δασοκομία και Αλιεία κατά τη χρονική περίοδο της πανδημίας, με τους βιομηχανικούς τομείς να διατηρούν μια διαχρονική συμμετοχή.

Τα αποτελέσματα της ανάλυσης δείχνουν ότι την περίοδο πριν την πανδημία οι Non-COVID ενισχύσεις που χορηγήθηκαν αφορούσαν στρατηγικούς τομείς όπως η ενέργεια και η γεωργία. Κατά το χρονικό διάστημα της πανδημίας παρατηρήθηκε εκρηκτική αύξηση στον αριθμό των ενισχύσεων λόγω των προγραμμάτων στήριξης των επιχειρήσεων, αν όμως αφαιρεθούν οι COVID ενισχύσεις απομένει ένα μικρός αριθμός ενισχύσεων που συνδέεται με τη συνέχεια προγραμμάτων σε κλάδους της ενέργειας και της βιομηχανίας. Μετα την πανδημία οι ενισχύσεις μειωθήκαν αλλά οι κύριοι αποδέκτες παρέμειναν ο πρωτογενείς τομέας και η βιομηχανία.

Η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων εξυπηρετεί και τη διαχρονική υποστήριξη σε στρατηγικούς τομείς της οικονομίας αλλά και την αντιμετώπιση σοβαρών διαταραχών στην οικονομία. Το γεγονός αυτό γίνεται φανερό από την διάκριση αναμεσα σε COVID και Non-COVID ενισχύσεις.

**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5: COVID ενισχύσεις ανά τομέα της οικονομίας**



ΠΗΓΗ: TAM

Στο συγκεκριμένο διάγραμμα παρουσιάζεται η κατανομή των κρατικών ενισχύσεων ανά τομέα οικονομικής δραστηριότητας που χορηγήθηκαν κατά την διάρκεια της πανδημίας.

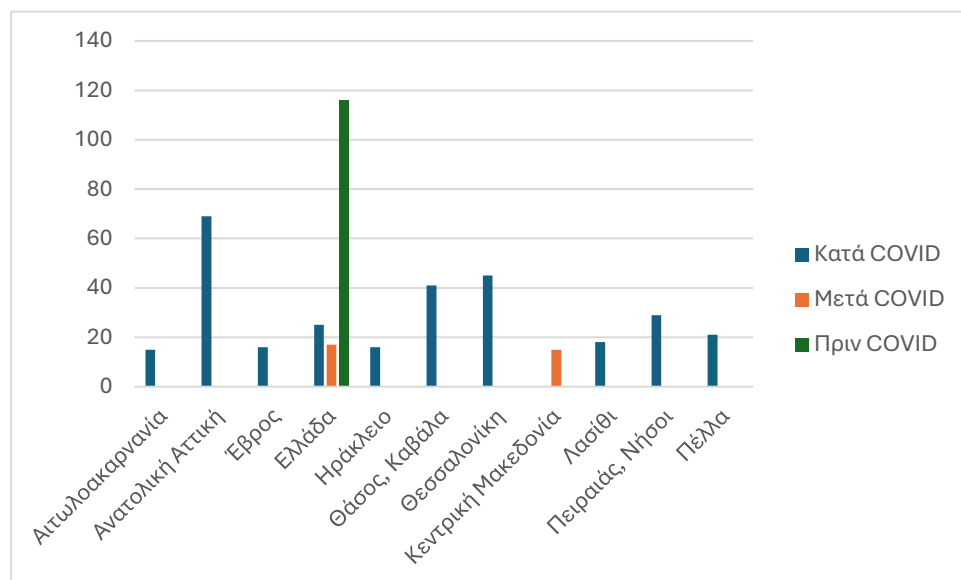
Η κατανομή των ενισχύσεων ανά τομέα οικονομικής δραστηριότητας αναδεικνύει τους τομείς της οικονομίας στους οποίους δόθηκε προτεραιότητα καθώς

επλήγησαν δυσανάλογα από την πανδημία. Παρατηρείται ότι ο μεγαλύτερος όγκος των ενισχύσεων συγκεντρώθηκε στον τομέα της Γεωργίας, Δασοκομίας και Αλιείας ένα γεγονός που επιβεβαιώνει την στρατηγική σημασία του πρωτογενούς τομέα στην ελληνική οικονομία, ο οποίος αντιμετώπισε σοβαρές διαταραχές που επηρεάζουν άμεσα την εφοδιαστική αλυσίδα, την απασχόληση και τη ζήτηση. Η Φυτική και ζωική παραγωγή, που αποτελεί μια πιο εξειδικευμένη κατηγορία του πρωτογενούς τομέα, έλαβε και αυτή ένα σημαντικό όγκο ενισχύσεων, πράγμα που δείχνει τη σημασία της επισιτιστικής ασφάλειας σε έκτακτες συνθήκες. Ο κλάδος που αφορά τα Ξενοδοχεία και τις υπηρεσίες φιλοξενίας έλαβε στήριξη καθώς αντιμετώπισε τις δυσμενείς επιπτώσεις της πανδημίας λόγω των περιοριστικών μέτρων. Ένας ακόμα τομέας της οικονομίας που ενισχύθηκε ήταν η Μεταποίηση, στοχεύοντας στη διατήρηση της παραγωγικής δυναμικότητας της οικονομίας.

Το διάγραμμα επιβεβαιώνει τον στοχευμένο χαρακτήρα της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων. Οι τομείς της γεωργίας και του τουρισμού κρίνονται ιδιαίτερα κρίσιμοι για την οικονομία καθώς αποτελούν βασικούς παραγωγικούς κλάδους, για το λόγο αυτό κατευθύνθηκε σε αυτούς ένας δυσανάλογα μεγάλος όγκος των διαθέσιμων πόρων. Η συνολική αποτίμηση της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων κατά την περίοδο της πανδημίας επιβεβαιώνει τον επιλεκτικό τους χαρακτήρα καθώς δόθηκε έμφαση και προτεραιότητα στους τομείς που ήταν περισσότερο εκτεθειμένοι στις επιπτώσεις της κρίσης.

## 2.8 Κρατικές ενισχύσεις ανά περιφέρεια σε περίοδο κανονικότητας και έκτακτης κατάστασης

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: Κατανομή Non-COVID κρατικών ενισχύσεων ανά Περιφέρεια



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

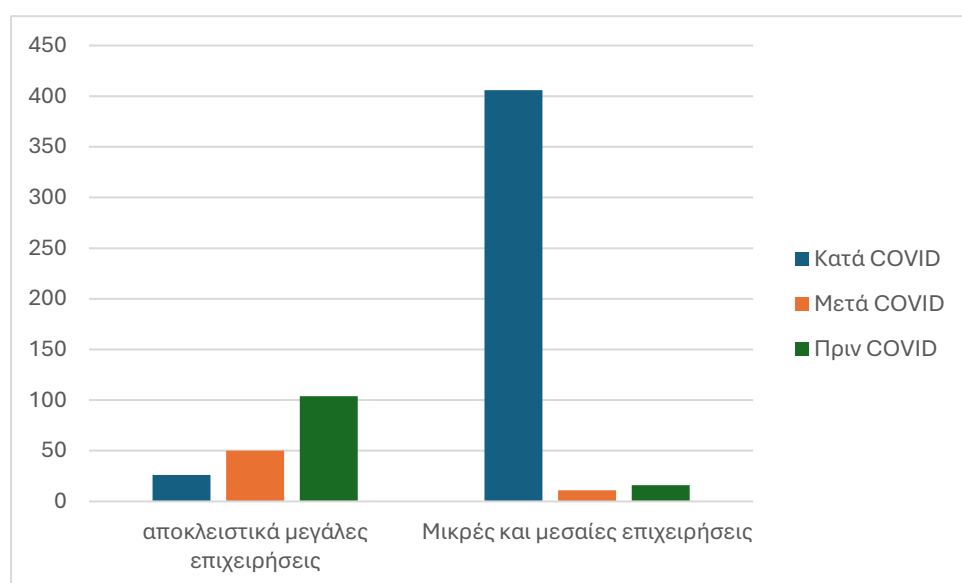
Στο διάγραμμα παρουσιάζεται η κατανομή των κρατικών ενισχύσεων ανά γεωγραφική περιφέρεια κατά τις διαφορετικές χρονικές περιόδους της μελέτης. Παρατηρείται ότι οι κρατικές ενισχύσεις συγκεντρώνονται σε συγκεκριμένους γεωγραφικούς τόπους ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους.

Κατά τη χρονική περίοδο της πανδημίας ο μεγαλύτερος όγκος των ενισχύσεων κατευθύνθηκε στις περιφέρειες της κεντρικής Μακεδονίας και του Έβρου καθώς και σε περιφέρειες με έντονη αγροτική δραστηριότητα. Το εύρημα αυτό φανερώνει τον προσανατολισμό της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων στις περιφέρειες που βρέθηκαν να είναι πιο εκτεθειμένες στις επιπτώσεις της πανδημίας. Η ανάλυση αναδεικνύει ότι η κατανομή των ενισχύσεων ανά περιφέρεια εξυπηρετεί διττό στόχο καθώς στοχεύει τόσο στην στήριξη περιοχών με στρατηγική σημασία όσο και στην κοινωνική συνοχή. Η έντονη συγκέντρωση σε συγκεκριμένες περιφέρειες αναδεικνύει κρίσιμες ανισότητες στον τρόπο που κατευθύνθηκε η δημόσια στήριξη συνολικά επιβεβαιώνει την ανακατανομή των πόρων χωρικά, δίνοντας προτεραιότητα σε περιφέρειες που θεωρήθηκαν πιο ευάλωτες και κομβικές.

## 2.9 Κρατικές ενισχύσεις ανά είδος δικαιούχου σε περίοδο κανονικότητας και έκτακτης κατάστασης

Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) αποτελούν έναν πολύ σημαντικό μοχλό απασχόλησης για τις περισσότερες οικονομίες, παράλληλα όμως είναι πιο ευάλωτες σε περιόδους κρίσης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7: Κατανομή Non-COVID κρατικών ενισχύσεων ανά είδος δικαιούχου



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Οι κρατικές ενισχύσεις διακρίνονται και με βάση το είδος του δικαιούχου σε αποκλειστικά μεγάλες επιχειρήσεις και σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), η διάκριση αυτή παρέχει σημαντικές πληροφορίες για τις προτεραιότητες που τέθηκαν και την κατεύθυνση της κρατικής πολιτικής η οποία μεταβάλλεται ανάλογα με τις συγκυρίες.

Στο διάγραμμα παρατηρείται ότι κατά τη χρονική περίοδο πριν την πανδημία ο μεγαλύτερος όγκος των ενισχύσεων κατευθύνθηκε στις μεγάλες επιχειρήσεις. Το εύρημα αυτό σχετίζεται με τη δραστηριοποίηση των μεγάλων επιχειρήσεων σε στρατηγικούς κλάδους όπως η βιομηχανία και η μεταποίηση.

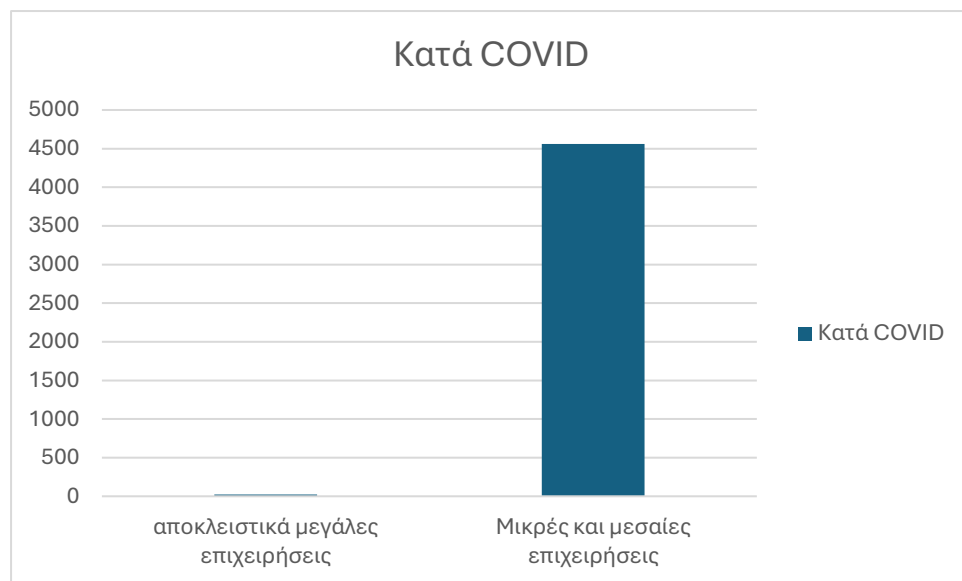
Κατά την χρονική περίοδο της πανδημίας η εικόνα αλλάζει και οι Non-COVID ενισχύσεις που χορηγήθηκαν κατευθύνθηκαν στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις ένα γεγονός που αντανακλά την ανάγκη στήριξης του πιο ευάλωτου τμήματος της οικονομίας το οποίος όμως αποτελεί δομικό στοιχείο της ελληνικής οικονομίας και απασχολεί το μεγαλύτερο μέρος του εργατικού δυναμικού στοχεύοντας στη προστασία των θέσεων εργασίας.

Την χρονική περίοδο που ακολουθεί μετά την πανδημία παρατηρείται μείωση των κρατικών ενισχύσεων και στις δυο κατηγορίες δικαιούχων. Το εύρημα αυτό συνάδει με την υπόθεση της σταδιακής απεμπλοκής του κράτους από τις παρεμβάσεις στην οικονομία προκειμένου να επιστρέψει σε συνθήκες κανονικότητας. Ωστόσο η συνέχεια της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων πάρα τη συρρίκνωση της κρατικής παρέμβασης αναδεικνύει τη μεγάλη σημασία της στήριξης της επιχειρηματικότητας για την αναπτυξιακή πολιτική.

Συνολικά παρατηρείται ότι οι Non-COVID ενισχύσεις που χορηγήθηκαν προσαρμοστήκαν ευέλικτα στις ανάγκες που δημιουργήθηκαν, με τη περίοδο πριν την πανδημία να δίνεται έμφαση στη στήριξη των μεγάλων και σημαντικών επιχειρήσεων ενώ κατά τη διάρκεια της πανδημίας το ενδιαφέρον στράφηκε στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, γεγονός που ανακλά την κοινωνική και οικονομική τους σημασία και τέλος μετά τη πανδημία να παρατηρείται μια ισορροπία μεταξύ τους, όπως και ένας περιορισμένος αριθμός ενισχύσεων.

Συμπερασματικά γίνεται φανερό ότι η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων μπορεί να λειτουργήσει τόσο ως εργαλείο για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας των μεγάλων επιχειρήσεων της οικονομίας όσο και ως μηχανισμός προστασίας για τις μικρές επιχειρήσεις που αποτελούν όμως την ραχοκοκαλιά της ελληνικής οικονομίας.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8: Κατανομή COVID ενισχύσεων ανά είδος δικαιούχου



ΠΗΓΗ: TAM

Το διάγραμμα που προκύπτει από την ανάλυση των δεδομένων καταδεικνύει ότι τη χρονική περίοδο της πανδημίας οι ενισχύσεις COVID που χορηγήθηκαν είχαν ως κυρίαρχο αποδέκτη τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις οι οποίες συγκέντρωσαν την συντριπτική πλειοψηφία των διαθέσιμων πόρων. Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις αποτελούν δομικό στοιχείο της ελληνικής οικονομίας, απασχολώντας ένα πολύ μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού. Επομένως η λειτουργία τους καθίσταται ζωτικής σημασίας για την απασχόληση. Η έντονη στήριξη τους κατά τη περίοδο της πανδημίας απέτρεψε τις μαζικές πτωχεύσεις και την αύξηση της ανεργίας.

Σε αντίθεση με τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις οι μεγάλες επιχειρήσεις φαίνεται ότι απορρόφησαν ελάχιστο αριθμό ενισχύσεων. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι διαθέτουν πιο εύκολη πρόσβαση σε χρηματοδότηση και έχουν τη δυνατότητα εσωτερικής αναδιάρθρωσης. Για τον λόγο αυτόν δόθηκε άμεση προτεραιότητα σε επιχειρήσεις που είχαν μικρότερες αντοχές στις επιπτώσεις της πανδημίας. Η διαπίστωση αυτή αναδεικνύει τον κοινωνικό ρόλο της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων, καθώς δεν αποτελεί απλώς μηχανισμό για την διατήρηση της ισορροπίας της αγοράς αλλά και μέσο εξασφάλισης της κοινωνικής συνοχής και προστασίας των πιο ευάλωτων κατηγοριών. Η κατανομή των ενισχύσεων ανά είδος δικαιούχου φανερώνει την προτεραιοποίηση που έθεσε το κράτος για την προστασία της

μικρομεσαίας επιχειρηματικότητας που αποτελεί το μεγαλύτερο μέρος της επιχειρηματικής βάσης.

### 3. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΠΑΝΔΗΜΙΑΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία δομήθηκε γύρω από συγκεκριμένα ερευνητικά ερωτήματα, τα οποία προκύπτουν τόσο από το θεωρητικό πλαίσιο όσο και από την ανάγκη αποτίμησης της εφαρμογής του νέου μοντέλου κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η βασική υπόθεση της παρούσας εργασίας είναι ότι η χρονική περίοδος 2020–2024 σηματοδότησε μια σημαντική αλλαγή στον τρόπο που οι κρατικές ενισχύσεις σχεδιάζονται και εφαρμόζονται σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

#### 3.1. Προσωρινό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων λόγω COVID 19

Η πανδημία του Covid 19 οδήγησε στην υιοθέτηση του Προσωρινού Πλαισίου Κρατικών Ενισχύσεων (Temporary Framework). Οι εθνικές κυβερνήσεις των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανακοίνωσαν μέτρα στήριξης κατά την διάρκεια της πανδημίας προκειμένου να βοηθήσουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις να ανταπεξέλθουν στις διαταραχές της οικονομίας που προκλήθηκαν από την πανδημία. Για να μετριάσει της επιπτώσεις του Covid 19 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέτρεψε στα κράτη μέλη να στηρίζουν άμεσα τις επιχειρήσεις που πλήττονται.

Το Προσωρινό Πλαίσιο των Κρατικών Ενισχύσεων υιοθετήθηκε στις 19 Μάρτιου του 2020, λαμβάνοντας τη μορφή αμέσων επιχορηγήσεων, κρατικών εγγυήσεων δανείων, δημοσίων και ιδιωτικών δανείων με επιδοτούμενα επιτόκια και δανειακές δυνατότητες και ευελιξία στη παροχή πιστώσεων βραχυχρόνιας διάρκειας. Δόθηκε η δυνατότητα εφαρμογής μέτρων που προσαρμόζονται στις εκάστοτε συνθήκες και υπερβαίνουν του περιορισμούς που θέτει το ευρωπαϊκό δίκαιο ανταγωνισμού. Σκοπός ήταν να μπορέσουν οι επιχειρήσεις να συνεχίσουν την λειτουργία τους ή να την παγώσουν προσωρινά χωρίς να επηρεάζονται ανεπανόρθωτα οι μελλοντικές προοπτικές τους για ανάπτυξη.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από τον Μάρτιο του 2020 έως τα τέλη του 2021, εγκρίθηκαν κρατικές ενισχύσεις ύψους άνω των 3,1 τρις ευρώ εκ των οποίων όμως περίπου τα 940 δις ευρώ χορηγήθηκαν πράγματι σε επιχειρήσεις, δηλαδή περίπου το 30% του συνολικού ποσού.

Το Προσωρινό Πλαίσιο τροποποιήθηκε κατ' επανάληψη (Απρίλιο, Μάιο, Ιούνιο, Οκτώβριο 2020, Ιανουάριο και Νοέμβριο 2021) κατά τη διάρκεια της πανδημίας, διευρύνοντας το φάσμα των επιλέξιμων μέτρων προκειμένου να μπορέσει να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες ανάγκες ώστε να παρέχει τη καλύτερη δυνατή στήριξη. Έγινε πρόβλεψη για τη παροχή κίνητρων για πράσινες επενδύσεις και για περαιτέρω στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Συγκεκριμένα στις 3 Απριλίου του 2020 επεκτάθηκε περαιτέρω για την στήριξη της έρευνας, της δοκιμής και της παραγωγής προϊόντων σχετικών με την αντιμετώπιση της πανδημίας και την προστασία της απασχόλησης.

Στις 8 Μαΐου του 2020 το πλαίσιο τροποποιήθηκε επιτρέποντας την εφαρμογή μέτρων ανακεφαλαιοποίησης, ενώ στις 29 Ιουνίου του 2020 διευρύνθηκε ώστε να συμπεριλαμβάνονται και μικρές και νεοφυείς επιχειρήσεις.

Το Προσωρινό Πλαίσιο επεκτάθηκε ακόμα μια φορά στις 13 Οκτωβρίου του 2020 ώστε να καλύπτει μέρος του σταθερού κόστους των επιχειρήσεων που πλήττονται από την πανδημία. Στις 28 Ιανουαρίου του 2021 δόθηκε η δυνατότητα μετατροπής ορισμένων ενισχύσεων στη μορφή των άμεσων επιχορηγήσεων, ενώ παράλληλα αυξήθηκαν τα ανώτατα όρια για ορισμένα μέτρα στήριξης. Τέλος, στις 18 Νοέμβριου του 2021 παρουσιάστηκε το πλαίσιο για τη μελλοντική κατάργηση του Προσωρινού Πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων με σκοπό τη σταδιακή μετάβαση της οικονομίας σε φάση ανάκαμψης.

Ένα επιπλέον μέτρο δημοσιεύτηκε στις 11 Φεβρουάριου του 2021 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το οποίο συμπεριλάμβανε την στήριξη της ψηφιοποίησης. Σε αυτό το σημείο είναι σκόπιμο να διευκρινιστεί ότι η απόφαση για επιπλέον στήριξη των επιχειρήσεων και των τομέων της οικονομίας που έπληξε η πανδημία ήταν άρρηκτα συνδεδεμένη και με μακροπροθέσμους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως είναι για παράδειγμα η ψηφιακή μετάβαση.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την σταδιακή κατάργηση του προσωρινού πλαισίου κρατικών ενισχύσεων το οποίο δεν παρατάθηκε πέρα από τις 30 Ιουνίου του 2022 για τα περισσότερα μέτρα στήριξης καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε μεταβεί σε φάση ανάκαμψης. Ωστόσο έγινε πρόβλεψη ορισμένων μεταβατικών διατάξεων συγκεκριμένα τα κράτη μέλη διατήρησαν τη δυνατότητα να εφαρμόζουν μέτρα στήριξης επενδύσεων έως τις 31 Δεκεμβρίου 2022, και να παρέχουν μέτρα ενίσχυσης κεφαλαιακής επάρκειας (Solvency Support) έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023. Η ισχύς του μέτρου έπαψε στις 30 Ιουνίου 2022 σηματοδοτώντας τη μετάβαση σε φάση ανάκαμψης μέσω του Recovery and Resilience Facility

Οι συνεχείς αναθεωρήσεις του προσωρινού πλαισίου φανερώνουν τον δυναμικό χαρακτήρα των κρατικών ενισχύσεων και την ικανότητά τους να προσαρμόζονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες. Αποτελεί ένα αποτελεσματικό εργαλείο αντικυκλικής πολιτικής για τη διασφάλιση της συνοχής μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συνθήκες κρίσης μέσω μιας πρωτοφανούς κινητοποίησης πόρων που ξεπέρασαν τα 3 τρις ευρώ. Στόχος είναι η αξιοποίηση της ευελιξίας των κρατικών ενισχύσεων παράλληλα όμως με μια προσπάθεια για διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ της παρέμβασης στην οικονομία και της αποφυγής στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Βασική επιδίωξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εφαρμογή του μέτρου ήταν η προσπάθεια εναρμόνισης των εθνικών στρατηγικών με το δίκαιο ανταγωνισμού (European Commission, 2025e).

### 3.2 Πολιτικές κρατικών ενισχύσεων σε εθνικό επίπεδο

Η πανδημία του COVID-19 δημιούργησε μεγάλες πιέσεις στις εθνικές οικονομίες αναδεικνύοντας την ανάγκη για κρατική παρέμβαση. Τον Μάρτιο του 2020 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε το Προσωρινό Πλαίσιο Κρατικών Ενισχύσεων (Temporary Framework), σκοπός του οποίου ήταν η παροχή στήριξης στα κράτη μέλη προκειμένου να αμβλύνουν τις οικονομικές συνέπειες της πανδημίας μέσω της κινητοποίησης δημοσίων πόρων. Στόχος των μέτρων που λήφθηκαν ήταν η αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν από την πανδημία. Οι παρεμβάσεις που εγκρίθηκαν στηρίχθηκαν στις διατάξεις του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, ιδίως τις παραγράφους

2(β), 3(β) και 3(γ) καθώς και στο Προσωρινό Πλαίσιο Κρατικών Ενισχύσεων. Κάθε χωρά σχεδίασε και εφάρμοσε προγράμματα κρατικών ενισχύσεων ικανοποιώντας ένα μεγάλο εύρος αναγκών, παρέχοντας την δυνατότητα άμεσης αποζημίωσης ζημιών, στοχευμένης παρέμβασης και στήριξης σημαντικών τομέων της οικονομίας που αντιμετώπισαν σοβαρές διαταραχές.

### 3.2.1 Μέτρα βάσει του άρθρου 107(2)(β) ΣΛΕΕ

Το άρθρο 107(2)(β) ορίζει ότι οι κρατικές ενισχύσεις που είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά είναι: «οι ενισχύσεις που αποσκοπούν στην επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από φυσικές καταστροφές ή άλλα εξαιρετικά γεγονότα».

Τα μέτρα που εμπίπτουν στην παράγραφο 2β του άρθρου 107 χορηγήθηκαν με σκοπό την άμεση αποζημίωση ζημιών λόγω εκτάκτων καταστάσεων, καθώς η πανδημία αναγνωρίστηκε ως ένα τέτοιο γεγονός. Στον τομέα των αερομεταφορών, οι αεροπορικές εταιρίες έλαβαν μεγάλες αποζημιώσεις καθώς η πανδημία προκάλεσε δυσανάλογη ζημιά με τις εταιρίες να βλέπουν τα έσοδα τους να μειώνονται δραματικά λόγω των ακυρώσεων πτήσεων και της μειωμένης ζήτησης. Συγκεκριμένα, η Aegean Airlines στην Ελλάδα, η Alitalia στην Ιταλία, η TAP Air Portugal, η Finnair στη Φινλανδία και η airBaltic στη Λετονία έλαβαν αποζημιώσεις. Αντίστοιχα, τα αεροδρόμια όπως το Διεθνές Αεροδρόμιο Αθηνών, το Malta International Airport και το Charleroi στο Βέλγιο αποζημιώθηκαν για απώλειες που προέκυψαν από την πτώση της επιβατικής κίνησης. Η στήριξη των αεροπορικών εταιριών και των αεροδρομίων κρίθηκε απαραίτητη. Στόχευε στη διασφάλιση της αεροπορικής συνδεσιμότητας και στην προστασία από αλυσιδωτές επιπτώσεις σε άλλους κρίσιμους τομείς της οικονομίας δεδομένου ότι τα αεροδρόμια αποτελούν κομβικές υποδομές για τις εθνικές και ευρωπαϊκές οικονομίες.

Ο κλάδος των σιδηροδρομικών μεταφορών υπέστη επίσης μεγάλη μείωση στα έσοδά του καθώς, λόγω των περιοριστικών μέτρων που λήφθηκαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας, η ζήτηση μειώθηκε δραματικά με το υψηλό πάγιο κόστος του συγκεκριμένου κλάδου να καθιστά πολύ δύσκολη την προσαρμογή του στα νέα δεδομένα. Για την στήριξη του τομέα των μεταφορών λήφθηκαν διάφορα μέτρα.

Ενδεικτικά, στην Ιταλία εγκρίθηκε ενίσχυση ύψους 687 εκατ. ευρώ για την αποζημίωση σιδηροδρομικών επιχειρήσεων για τις ζημίες που υπέστησαν από τη μείωση της κυκλοφορίας λόγω της πανδημίας (SA.62394). Παρόμοια μέτρα έλαβαν και άλλα κράτη-μέλη, αναδεικνύοντας τον στρατηγικό ρόλο των σιδηροδρόμων που αποτελούν κρίσιμη δημόσια υποδομή τόσο για τις μετακινήσεις των επιβατών όσο και για τις εφοδιαστικές αλυσίδες. Πραγματοποιήθηκαν στοχευμένες παρεμβάσεις για την αποκατάσταση των επιπτώσεων της πανδημίας και την διασφάλιση της βιωσιμότητας του κλάδου.

Ο τομέας των εκδηλώσεων και του πολιτισμού λόγω των περιοριστικών μέτρων στις συναθροίσεις υπέστη σχεδόν καθολική απώλεια εσόδων και για τον λόγο αυτόν κρίθηκε απαραίτητο να λάβει αποζημιώσεις για την προστασία της βιωσιμότητας του κλάδου. Συγκεκριμένα η Γερμανία υιοθέτησε μέτρα ύψους 208 εκατ. ευρώ για την αποκατάσταση των ζημιών (SA.64494) και η Ιταλία μέτρα ύψους 520 εκατ. Ευρώ για την αποζημίωση του συγκεκριμένου τομέα (SA.63317).

Γίνεται φανερό ότι το άρθρο 107(2)(β) κατά την διάρκεια της πανδημίας είχε ένα προστατευτικό ρόλο για κρίσιμους τομείς της οικονομίας οι οποίοι αντιμετώπισαν δυσμενείς επιπτώσεις λόγω των εκτάκτων συνθήκων που έκαναν την κρατική παρέμβαση απαραίτητη.

### 3.2.2 Μέτρα βάσει του άρθρου 107(3)(β) ΣΛΕΕ

Η παράγραφος 107(3)(β) επιτρέπει τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων που στοχεύουν στην αντιμετώπιση σοβαρής διαταραχής στην οικονομία. Συγκεκριμένα «Μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις που προορίζονται να θεραπεύσουν σοβαρή διαταραχή της οικονομίας κράτους μέλους.».

Η πανδημία προκάλεσε εκτεταμένες διαταραχές σε πολλούς τομείς της οικονομίας για το λόγο αυτό κρίθηκε αναγκαίο να ληφθούν μέτρα τα οποία εγκρίθηκαν στο πλαίσιο του άρθρου 107(3)(β). Τα κράτη μέλη αξιοποίησαν τις δυνατότητες του άρθρου προκειμένου να περιορίσουν τις οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας.

Η Γαλλία έθεσε σε εφαρμογή μεγάλης κλίμακας προγράμματα κρατικών εγγυήσεων. Στρατηγική επιλογή της Γαλλίας αποτέλεσε η στήριξη της αγοράς πιστώσεων υιοθετώντας μέτρα που αποσκοπούσαν στη διατήρηση της ρευστότητας μέσω της κινητοποίησης του ιδιωτικού τομέα, αλλά και η στήριξη στρατηγικών τομέων της οικονομίας προκειμένου να προστατευθούν από συστημική κατάρρευση. Τον Μάρτιο του 2021 εφάρμοσε πρόγραμμα κρατικών εγγυήσεων ύψους 20 δις ευρώ. Σκοπός ήταν η κινητοποίηση ιδιωτικών κεφαλαίων για την αύξηση των πιστώσεων με την συμμετοχή των επενδυτών για την στήριξη των επιχειρήσεων που δεν είχαν πρόσβαση σε χρηματοδότηση. Ήδη όμως από τον Απρίλιο του 2020 για τη διασφάλιση της πρόσβασης των επιχειρήσεων σε κεφάλαια είχε θεσπίσει εγγυητικό σχήμα ύψους 10 δις. ευρώ για την αγορά εμπορικών πιστώσεων το οποίο λειτούργησε προληπτικά. Η Γαλλία επέλεξε να στηρίξει την χρηματοπιστωτική σταθερότητα αντί να περιοριστεί σε αποζημιώσεις συγκεκριμένων κλάδων. Ωστόσο, δέχθηκε κριτική καθώς η μεγάλη κλίμακα του ύψους των ενισχύσεων υπερέβαινε τις αντίστοιχες άλλων κρατών μελών προκαλώντας ανησυχία σε επίπεδο ευρωπαϊκού ανταγωνισμού καθώς θα μπορούσε να οδηγήσει σε ασύμμετρα πλεονεκτήματα για τις γαλλικές επιχειρήσεις στην εσωτερική αγορά της ΕΕ.

Η Γερμανία προχώρησε στην εφαρμογή εκτεταμένων προγραμμάτων. Συγκεκριμένα το έτος 2020 εγκρίθηκε πρόγραμμα εγγυήσεων ύψους 840 εκατ. ευρώ με στόχο την προστασία των καταναλωτών και την στήριξη του ταξιδιωτικού κλάδου (SA.57741). Επιπλέον εφάρμοσε μέτρα που περιλάμβαναν κρατικές ενισχύσεις ύψους 750 εκατ. ευρώ για τη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και του τουριστικού τομέα που κλήθηκε να αντιμετωπίσει μαζικές ακυρώσεις ταξιδιών λόγω της πανδημίας και των περιορισμών που επέφερε. Η παρέμβαση αυτή ήταν καταλυτική για τη συνέχεια της επιχειρηματικής δραστηριότητας σε συνθήκες αυξημένης αβεβαιότητας. Τέλος προχώρησε και στην κεφαλαιακή ενίσχυση επιχειρήσεων με στρατηγική σημασία για την οικονομία όπως η Lufthansa, για να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα και η ανταγωνιστικότητά τους.

Το Βέλγιο τον Απρίλιο του 2020 θέσπισε ένα σχέδιο κρατικών ενισχύσεων ύψους 50 δις. ευρώ (SA.56819). Πρόκειται για έναν από τους μεγαλύτερους μηχανισμούς ασφάλισης εμπορικών πιστώσεων που προέβλεπε τη χορήγηση κρατικών εγγυήσεων σε δάνεια, με δικαιούχους επιχειρήσεις και ελεύθερους επαγγελματίες. Την

περίοδο της πανδημίας οι επιχειρήσεις αντιμετώπιζαν αυξημένη δυσκολία πρόσβασης σε χρηματοδότηση, λόγω της επιφυλακτικότητας των τραπεζών απέναντι στον κίνδυνο αφερεγγυότητας. Κυρίως στόχος του προγράμματος ήταν η εξασφάλιση ρευστότητας στην αγορά μέσω της χορήγησης δάνειων από τις τράπεζες εφόσον γνώριζαν ότι το κράτος καλύπτει μέρος του κινδύνου αφερεγγυότητας προκειμένου αποφευχθεί η κατάρρευση των εμπορικών συναλλαγών.

Η περίπτωση της Δανίας παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς διαφοροποιήθηκε και υιοθέτησε ένα μοντέλο ενισχύσεων που χαρακτηρίζεται από την κοινωνική του διάσταση, αφού προέβλεψε τη στήριξη των αυτοαπασχολουμένων, θεσπίζοντας αποζημιώσεις ύψους 1,3 δισ. ευρώ (Μάρτιος 2020). Στη συνέχεια εφάρμοσε ένα πρόγραμμα ύψους 5,4 δισ. ευρώ (Απρίλιος 2020), που λειτούργησε ως μηχανισμός πρόληψης για την προστασία των θέσεων εργασίας και την αποτροπή μαζικών πτωχεύσεων ιδιαίτερα σε τομείς που επηρεάστηκαν έντονα από την πανδημία όπως ο τουρισμός, η εστίαση και οι υπηρεσίες. Τα μέτρα αυτά είχαν έντονα κοινωνική διάσταση και αποσκοπούσαν στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής σε μια περίοδο μεγάλης αβεβαιότητας. Το μοντέλο της Δανίας δείχνει πώς το άρθρο 107(3)(β) ΣΛΕΕ μπορεί να ξεπεράσει τα παραδοσιακά του όρια και να αξιοποιηθεί όχι μόνο για τη σταθεροποίηση της αγοράς, αλλά και ως εργαλείο κοινωνικής πολιτικής για την προστασία ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.

Το άρθρο 107(3)(β) αποτέλεσε ένα πολύ σημαντικό εργαλείο για τη σταθεροποίηση της οικονομίας κατά τη διάρκεια της πανδημίας, με προγράμματα που υπερέβησαν τα 3 τρις ευρώ για τη διασφάλιση θέσεων εργασίας και παροχή ρευστότητας. Συγκριτικά με το άρθρο 107(2)(β), που στόχευε στην άμεση αποζημίωση συγκεκριμένων ζημιών, το άρθρο 107(3)(β) κάλυπτε ένα μεγαλύτερο εύρος αναγκών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση μπόρεσε μέσω του άρθρου αυτού να κινητοποιήσει πόρους εύελικτα και να τους κατευθύνει αποτελεσματικά στις ανάγκες που παρουσιάστηκαν σε κάθε κράτος μέλος.

### 3.2.3 Μέτρα βάσει του άρθρου 107(3)(γ) ΣΛΕΕ

Η παράγραφος 107(3)(γ) της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι συμβατές με την εσωτερική αγορά μπορεί να θεωρηθούν :«οι ενισχύσεις για την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή περιοχών, όταν δεν μεταβάλλουν τους όρους συναλλαγών κατά τρόπο που αντίκειται στο κοινό συμφέρον». Αφορούν στοχευμένες παρεμβάσεις σε συγκεκριμένους τομείς ή για λόγους κοινωνικής συνοχής, μέτρα που ενισχύουν την περιφερειακή ανάπτυξη και προωθούν την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση.

Η Ελλάδα έλαβε έγκριση το 2020 για πρόγραμμα κρατικών ενισχύσεων ύψους 665 εκατ. ευρώ (SA.58555) για την προστασία της πρώτης κατοικίας ευάλωτων νοικοκυριών, ένα από τα σημαντικότερα μετρά κοινωνικού χαρακτήρα που αφορούσε μια συγκεκριμένη κατηγορία δραστηριότητας. Η βασική επιδίωξη του μέτρου ήταν η αποφυγή της απώλειας στέγης των πιο ευάλωτων νοικοκυριών κατά τη διάρκεια της υγειονομικής και οικονομικής κρίσης, αλλά και η ταυτόχρονη διασφάλιση κοινωνικής συνοχής και η σταθεροποίηση του τραπεζικού συστήματος περιορίζοντας τον κίνδυνο δημιουργίας μη εξυπηρετούμενων δάνειων. Η ενίσχυση συνδέθηκε με στόχους κοινωνικής προστασίας καθώς στόχευε στην προστασία της ιδιοκατοίκησης πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων ξεπερνώντας τους στόχους για σταθεροποίηση της οικονομίας.

Το Ηνωμένο Βασίλειο αξιοποίησε το άρθρο 107(3)(γ) ΣΛΕΕ και εφάρμοσε μέτρο κρατικών ενισχύσεων ύψους 1,46 δισ. λίρες (SA.58477) το οποίο είχε οικονομικό και ταυτόχρονα κοινωνικό χαρακτήρα. Οι δικαιούχοι του μέτρου ήταν εργαζόμενοι στον τομέα της υγείας και οι φορείς παροχής κοινωνικής φροντίδας σε όλη τη χώρα. Ο βασικός στόχος του μέτρου ήταν η θωράκιση του συστήματος υγείας απέναντι στις αυξημένες προκλήσεις της πανδημίας μέσω της διασφάλισης του αναγκαίου εξοπλισμού για την καταπολέμηση του ιού. Ταυτόχρονα το κράτος ανέλαβε τη κάλυψη του κόστους προμήθειας διευκολύνοντας με αυτό τον τρόπο τους φορείς υγείας. Η επιλογή αυτή αναδεικνύει την ευρύτητα της εφαρμογής που παρέχει η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων πέρα από τα στενά όρια της σταθεροποίησης της οικονομίας και στη διασφάλιση θεμελιωδών κοινωνικών αγαθών όπως είναι η υγεία, λειτουργώντας ως μηχανισμός κοινωνικής ανθεκτικότητας.

Η Πορτογαλία έθεσε σε εφαρμογή πρόγραμμα κρατικών ενισχύσεων βάσει του άρθρου 107(3)(γ) ΣΛΕΕ για την στήριξη κομβικών κλάδων για την οικονομία, με έμφαση στις αερομεταφορές, ένας τομέας της οικονομίας ο οποίος αντιμετώπισε δυσανάλογη επιβάρυνση λόγω της μειωμένης επιβατικής κίνησής που επέφεραν τα περιοριστικά μέτρα για την μείωση της διάδοσης του ιού. Εγκρίθηκαν προγράμματα κρατικών ενισχύσεων ύψους 1,2, δις ευρώ για την αεροπορική εταιρεία TAP (SA.57369) και 133 εκατ. ευρώ για την αεροπορική εταιρεία SATA (SA.58101). Η πορτογαλική κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισαν ότι οι αεροπορικές εταιρείες TAP και SATA αποτελούν κομβικές υποδομές ζωτικής σημασίας για την οικονομία καθώς ο τουριστικός κλάδος αποτελεί σημαντικό μέρος του ΑΕΠ και δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται απλώς ως εμπορικές επιχειρήσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε τα μέτρα βάσει του άρθρου 107(3)(γ) ΣΛΕΕ, καθώς έκρινε ότι είχαν ως στόχο τη διασφάλιση της βιωσιμότητας μιας σημαντικής οικονομικής δραστηριότητας και πληρούνταν το κριτήριο της αναλογικότητας, η ενίσχυση ήταν αναγκαία και τα οφέλη υπερέβαιναν τις πιθανές αρνητικές επιπτώσεις που θα μπορούσε να έχει η ενίσχυση στον ανταγωνισμό.

Πραγματοποιώντας μια σύγκριση των τριών περιπτώσεων αναδεικνύεται η ευελιξία που παρέχει το άρθρο 107(3)(γ) ΣΛΕΕ να προσαρμόζεται στις ανάγκες που παρουσιάζονται. Οι τρεις χώρες έκαναν διαφορετική χρήση του άρθρου με την Ελλάδα να στοχεύει στην κοινωνική συνοχή και την προστασία των ευάλωτων ομάδων, την Πορτογαλία να εστιάζει στη στήριξη κομβικών τομέων της οικονομίας ενώ το Ηνωμένο Βασίλειο στη θωράκιση της δημόσιας υγείας. Τα διαφορετικά αυτά παραδείγματα τονίζουν την κοινή προσπάθεια για καταπολέμηση των επιπτώσεων της πανδημίας αλλά ταυτόχρονα δείχνουν ότι η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί ένα σύνθετο εργαλείο που μπορεί να εξυπηρετεί ταυτόχρονα τόσο οικονομικούς όσο και κοινωνικούς στόχους με βάση τις ιδιαιτερότητες της κάθε οικονομίας (European Commission, 2024).

### 3.3 Κρατικές ενισχύσεις στην Ελλάδα κατά την πανδημία COVID-19

Η Ελλάδα για την αντιμετώπιση των δυσμενών οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων που επέφερε η πανδημία στην οικονομία αξιοποίησε την ευελιξία που παρείχαν οι κανόνες κρατικών ενισχύσεων εφαρμόζοντας μετρά οικονομικής στήριξης βάση του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και του Προσωρινού Πλαισίου Κρατικών Ενισχύσεων. οι πολιτικές που εφάρμοσε στόχευαν τόσο στην αποκατάσταση άμεσων ζημιών που προκάλεσε η πανδημία στις επιχειρήσεις όσο και στη στήριξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.

Στο πλαίσιο του άρθρου 107(3)(γ) ΣΛΕΕ ένα από τα πιο χαρακτηριστικά μέτρα που εφαρμόστηκαν ήταν το πρόγραμμα ύψους 665 εκατ. ευρώ που εφαρμόστηκε για την προστασία της πρώτης κατοικίας ευάλωτων νοικοκυριών. Η παρέμβαση αυτή ήταν ένα μετρώ με έντονα κοινωνικό χαρακτήρα και στόχευε στην στήριξη των νοικοκυριών που λόγω της πανδημίας αντιμετώπιζαν δυσκολίες στην εξυπηρέτηση των στεγαστικών τους δάνειων τους με κίνδυνο να χάσουν την κυριά κατοικία τους.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 26 Ιουλίου του 2021 ενέκρινε άμεση επιχορήγηση ύψους 110 εκατ. ευρώ προς το Διεθνές Αεροδρόμιο Αθηνών “Ελευθέριος Βενιζέλος” που αποτελεί κομβική υποδομή της οικονομίας και βασική προϋπόθεση για την αεροπορική συνδεσιμότητα ενώ θα μπορούσε να προκαλέσει σοβαρές αλυσιδωτές επιπτώσεις και σε άλλους κλάδους. Στόχος της παρέμβασης ήταν η αποκατάσταση ζημιών που υπέστη λόγω της απότομης μείωσης της αεροπορικής κίνησης και των ταξιδιωτικών περιορισμών που εφαρμόστηκαν για τον περιορισμό της διάδοσης του ιού. Αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα εφαρμογής του άρθρου 107(2)(β) ΣΛΕΕ, το οποίο επιτρέπει την παροχή αποζημίωσης ζημιών που προκλήθηκαν από έκτακτες καταστάσεις.

Στις 1 Ιουνίου 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε, βάσει των κανόνων κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ και του Προσωρινού Πλαισίου (Temporary Framework), ένα από τα πιο σημαντικά μέτρα ενισχύσεων ύψους 800 εκατ. ευρώ για τη στήριξη επιχειρήσεων τουρισμού που επλήγησαν από την πανδημία COVID-19. Το συγκεκριμένο μετρώ ενίσχυσης χορηγήθηκε με την μορφή άμεσων επιχορηγήσεων και αφορούσε επιχειρήσεις κάθε μεγέθους που δραστηριοποιούνται στον τομέα του

τουρισμού (ξενοδοχεία, τουριστικά γραφεία, καταλύματα). Στόχος του μέτρου ήταν η στήριξη ενός κομβικού πυλώνα της ελληνικής οικονομίας μέσω της παροχής κεφαλαίου κίνησης για την κάλυψη των απαιτούμενων υλικών που είναι απαραίτητα για την ομαλή διεξαγωγή των δραστηριοτήτων τους ώστε να αποτραπεί η απώλεια θέσεων εργασίας.

Στο πλαίσιο του Προσωρινού Πλαισίου Κρατικών Ενισχύσεων (Temporary Framework), εφαρμόστηκε στις 17 Μαΐου 2021 ένα από τα πιο κρίσιμα μέτρα ύψους 793 εκατ. ευρώ. Η ενίσχυση αφορούσε τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) που αποτελούν δομικό στοιχείο της ελληνικής οικονομίας και αντιμετώπισαν δυσμενείς επιπτώσεις λόγω της πανδημίας. Η ενίσχυση χορηγήθηκε με τη μορφή των άμεσων επιχορηγήσεων και κάλυπτε επιχειρήσεις όλων των κλάδων της οικονομίας, πλην του χρηματοπιστωτικού τομέα. Οι κύριοι στόχοι του μέτρου ήταν η παροχή ρευστότητας στους δικαιούχους, η διατήρηση της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας και η ανάκαμψη από τις δυσμενείς επιπτώσεις που επέφερε η πανδημία όπως είναι η μείωση της ζήτησης και η περιορισμένη πρόσβαση σε χρηματοδότηση.

Ένα ακόμα μέτρο κρατικών ενισχύσεων που ενέκρινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 11 Μαΐου 2020 στο πλαίσιο του Προσωρινού Πλαισίου Κρατικών Ενισχύσεων ύψους 500 εκατ. Ευρώ, αφορούσε τη στήριξη των αυτοαπασχολούμενων που αποτελούν μια από τις πιο ευάλωτες κατηγορίες της αγοράς εργασίας. Το μέτρο αυτό σχεδιάστηκε για την στήριξη των αυτοαπασχολούμενων και των διαχειριστών μικρών εταιρειών που απασχολούν αριθμό εργαζομένων μικρότερο από είκοσι και ο τομέας της δραστηριότητάς τους αντιμετώπισε σοβαρές επιπτώσεις από την πανδημία όπως είναι ο κλάδος του τουρισμού και η εστίαση. Το πρόγραμμα έλαβε τη μορφή της εφάπαξ καταβολής των 800 ευρώ ανά δικαιούχο. Ο στόχος του συγκεκριμένου μέτρου ενίσχυσης ήταν η μερική αντιστάθμιση των απωλειών εισοδήματος που υπέστησαν οι δικαιούχοι λόγω της μείωσης ή ακόμη και της αναστολής της επαγγελματικής τους δραστηριότητάς τους κατά την περίοδο των περιοριστικών μέτρων. Η Ελλάδα είναι μια χώρα όπου οι αυτοαπασχολούμενοι αποτελούν ένα υψηλό ποσοστό της απασχόλησης και για τον λόγο αυτόν ήταν κρίσιμη η προστασία αυτής της κατηγορίας εργαζομένων. Έτσι λειτούργησε ως δίκτυο ασφάλειας των εισοδημάτων αυτής της κατηγορίας εργαζομένων προκειμένου να αποφευχθεί περαιτέρω πτώση της κατανάλωσης, η οποία θα ενέτεινε την ύφεση ακόμα περισσότερο.

Η αποτίμηση της ελληνικής εμπειρίας φανερώνει την σημασία του ρόλου των κρατικών ενισχύσεων η οποία ξεπερνά τα στενά όρια της σταθεροποίησης της οικονομίας και επεκτείνεται και σε μέτρα με κοινωνική διάσταση που εξυπηρετούν στόχους κοινωνικής συνοχής και προστασίας πιο ευάλωτων ομάδων (European Commission, 2025d).

Στη συνέχεια απαντώνται καίρια ερωτήματα αναφορικά με τις κρατικές ενισχύσεις όπως ποιοι τομείς της οικονομίας έλαβαν τις περισσότερες ενισχύσεις στην Ελλάδα το χρονικό διάστημα 2018-2024.

### 3.4 Τομείς της ελληνικής οικονομίας που έλαβαν το μεγαλύτερο πλήθος κρατικών ενισχύσεων 2018-2024

Με βάση τα δεδομένα που έχουν εξαχθεί από την επίσημη ιστοσελίδα του TAM οι τομείς που έλαβαν τις περισσότερες ενισχύσεις για το χρονικό διάστημα 2018-2024 είναι οι εξής

**Πίνακας 1: Πλήθος κρατικών ενισχύσεων ανά τομέα της οικονομίας 2018-2024**

<b>ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>ΠΛΗΘΟΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ</b>
Γεωργία, Δασοκομία και Αλιεία	1363
Ξενοδοχεία και παρόμοια καταλύματα	919
Φυτική και ζωική παραγωγή, θήρα και συναφείς δραστηριότητες	757
Καλλιέργεια μηλοειδών και πυρηνόκαρπων	247
Δραστηριότητες υπηρεσιών εστιατορίων και κινητών μονάδων εστίασης	144
Μεταποίηση	136
Άλλες χερσαίες μεταφορές επιβατών	135
Καλλιέργεια δημητριακών (εκτός ρυζιού), οσπρίων και ελαιοειδών σπόρων	89
Δραστηριότητες ταξιδιωτικών πρακτορείων	68
Υποστηρικτικές δραστηριότητες για τις τέχνες του θεάματος	59
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>3917</b>

ΠΗΓΗ: TAM

Στον πίνακα απεικονίζονται οι δέκα τομείς της ελληνικής οικονομίας βάσει του πλήθους των κρατικών ενισχύσεων που έλαβαν το χρονικό διάστημα 2018-2024. Εξετάζοντας τα παραπάνω δεδομένα προκύπτουν ορισμένα κρίσιμα συμπεράσματα σχετικά με τους τομείς της ελληνικής οικονομίας στους οποίους δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση και βοήθεια από το κράτος.

Ο τομέας που καταλαμβάνει την πρώτη θέση είναι "Γεωργία, Δασοκομία και Αλιεία" συγκεντρώνοντας το υψηλότερο πλήθος ενισχύσεων. Το εύρημα αυτό αντανακλά τη διαχρονική στρατηγική υποστήριξη που λαμβάνει ο πρωτογενής τομέας στην ελληνική οικονομία, γεγονός που στοχεύει τόσο στην προστασία του αγροτικού εισοδήματος όσο και στην αυξημένη έκθεση που έχει ο συγκεκριμένος τομέας σε εξωγενείς διαταραχές όπως είναι για παράδειγμα οι φυσικές καταστροφές, τα φυσικά φαινόμενα και η κλιματική αλλαγή.

Στην δεύτερη θέση βρίσκεται τομέας «Ξενοδοχεία και παρόμοια καταλύματα». Το εύρημα αυτό αποδεικνύει ότι ο τουριστικός κλάδος είναι μείζονος σημασίας για την ελληνική οικονομία. Η ιδιαίτερα υψηλή συχνότητα κρατικών ενισχύσεων που καταγράφηκε στον τομέα αυτό το χρονικό διάστημα που εξετάζεται σχετίζεται στενά με την περίοδο της πανδημίας του COVID-19, κατά την οποία ο τουριστικός τομέας υπέστη μεγάλο πλήγμα και έντονη συρρίκνωση, λόγω των περιοριστικών μέτρων της κυβέρνησης τα οποία οδήγησαν σε μεγάλη και απότομη μείωση του τουρισμού με αποτέλεσμα ο κλάδος αυτός να αποτελέσει έναν από τους κυρίους στόχους των έκτακτων ενισχυτικών παρεμβάσεων προκειμένου να μπορέσει να ανακάμψει.

Ακολουθούν επιμέρους κλάδοι του πρωτογενούς τομέα, όπως η Φυτική και ζωική παραγωγή, καθώς και η Καλλιέργεια μηλοειδών, επιβεβαιώνοντας ξανά την υπόθεση στόχευσης και στήριξης του πρωτογενούς τομέα καθώς αποτελεί τη βασική πηγή εισοδήματος για πολλές περιφερειακές και αγροτικές περιοχές.

Τέλος, η παρουσία του κλάδου «Δραστηριότητες υπηρεσιών εστιατορίων και κινητής εστίασης» επιβεβαιώνει τη συστηματική υποστήριξη του τομέα των μικρών επιχειρήσεων και της εστίασης που αποτελούν ένα δομικό στοιχείο της ελληνικής οικονομίας καθώς και έναν κρίσιμο φορέα απασχόλησης ο οποίος δέχθηκε ισχυρό πλήγμα από τα περιοριστικά μέτρα της περιόδου της πανδημίας.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: Τομείς με το μεγαλύτερο πλήθος κρατικών ενισχύσεων 2018-2024



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Στο διάγραμμα απεικονίζονται οι δέκα τομείς της οικονομίας που έλαβαν το μεγαλύτερο πλήθος κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα για το χρονικό διάστημα 2018-2024. Συγκρίνοντας της επιδόσεις των κλάδων που απεικονίζονται στο διάγραμμα παρατηρούμε ότι ο τομέας που συγκέντρωσε το μεγαλύτερο πλήθος κρατικών ενισχύσεων είναι η Γεωργία, Δασοκομία και Αλιεία (1363), ο κλάδος των Ξενοδοχείων και παρόμοιων καταλυμάτων (919) ακολουθεί αμέσως μετά. Την τρίτη θέση καταλαμβάνει ένας κλάδος ο οποίος εντάσσεται επίσης στον πρωτογενή τομέα ,η Φυτική και ζωική παραγωγή, θήρα και συναφείς δραστηριότητες (757), το εύρημα αυτό ενισχύει περαιτέρω την υπόθεση της συστηματικής στήριξης των αγροτικών και περιφερειακών περιοχών. Ακολουθεί ο κλάδος της καλλιέργειας μηλοειδών και πυρηνόκαρπων (247), ο οποίος αποτελεί μια πιο εξειδικευμένη δραστηριότητα του γεωργικού τομέα. Στην πέμπτη θέση καταρτίζονται οι Δραστηριότητες υπηρεσιών εστιατορίων και κινητής εστίασης (144), επιβεβαιώνοντας την ισχυρή στήριξη που είχε ο τομέας της εστίασης, ειδικά κατά την περίοδο της πανδημίας που υπήρχε μεγάλη ανάγκη. Ακολουθεί αμέσως μετά ένας σημαντικός δευτερογενής τομέας παραγωγής, η Μεταποίηση (136), ενώ στην έβδομη θέση κατατάσσεται ο τομέας των Άλλων χερσαίων μεταφορών επιβατών (135), στον οποίο περιλαμβάνονται μεταφορές μη

ειδικά καθορισμένες .Στην όγδοη θέση κατατάσσεται η καλλιέργεια δημητριακών, οσπρίων και ελαιούχων σπόρων (89), ενώ ακολουθούν οι Δραστηριότητες ταξιδιωτικών πρακτορείων (68), γεγονός που δείχνει την πρόθεση στήριξης των ευρύτερων τουριστικών δραστηριοτήτων. Τέλος, η δέκατη θέση καταλαμβάνεται από τις Υποστηρικτικές δραστηριότητες για τις τέχνες του θεάματος (59) μια κατηγορία η οποία πάρα το γεγονός ότι ανήκει στον πολιτιστικό τομέα και παρουσιάζει χαμηλή ανθεκτικότητα σε κρίσεις λαμβάνει χαμηλό πλήθος ενισχύσεων συγκριτικά με τις υπόλοιπες.

### 3.5 Μεταβολή του πόσου των κρατικών ενισχύσεων τον διάστημα 2018-2024

**Πίνακας 2:** Ποσό κρατικών ενισχύσεων ανά έτος

ΕΤΟΣ	ΠΟΣΟ	ΜΕΤΑΒΟΛΗ
2018	338.585.895	-
2019	88.731.864	-73,79%
2020	132.063.853	48,83%
2021	870.118.263	558,86%
2022	449.991.529	-48,28%
2023	289.832.699	35,59%
2024	268.809.892	7,25%

ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Στον πίνακα παρουσιάζονται τα συνολικά ποσά των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην Ελλάδα το χρονικό διάστημα 2018-2024 και οι ποσοστιαίες μεταβολές τους ανά έτος. Η ποσοτική ανάλυση παρουσιάζει σημαντικές διακυμάνσεις με το έτος 2018 να αποτελεί την αφετηρία της ανάλυσης, με το συνολικό ποσό των κρατικών ενισχύσεων να ανέρχεται σε περίπου 338,6 εκατομμύρια ευρώ. Ωστόσο, την αμέσως επόμενη χρονιά (2019), παρατηρείται δραματική μείωση της τάξης του - 73,8%, με τις ενισχύσεις να περιορίζονται σε μόλις 88,7 εκατομμύρια ευρώ. Η πτώση αυτή μπορεί να οφείλεται τόσο στην ολοκλήρωση προγραμμάτων όσο και στη μειωμένη ζήτηση για κρατική ενίσχυση σε συγκεκριμένους κλάδους.

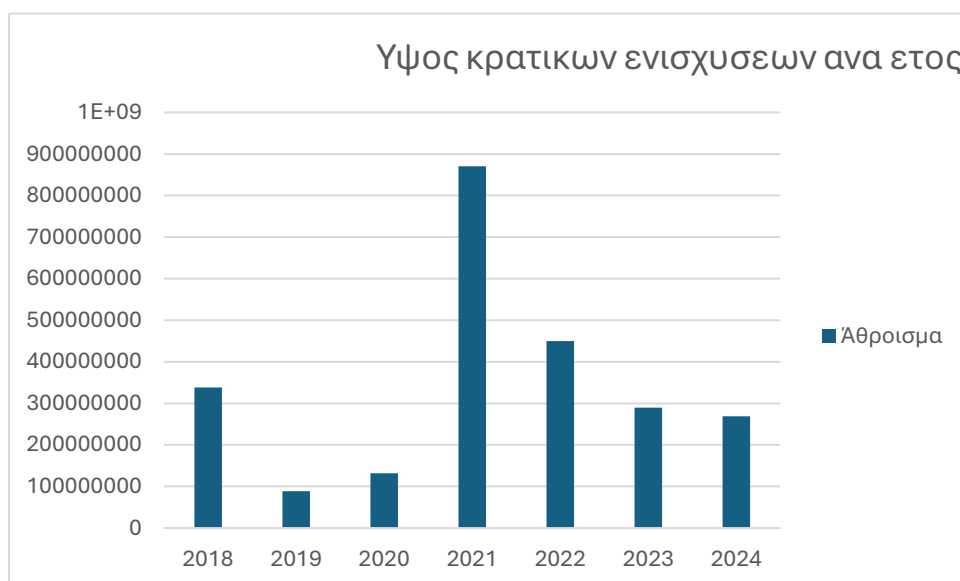
Το έτος 2020 παρουσιάζεται μια αύξηση στο ύψος των κρατικών ενισχύσεων κατά 48,8%, με το συνολικό ποσό να αγγίζει τα 132 εκατομμύρια ευρώ. Η αυξητική

αυτή τάση κλιμακώνεται το έτος 2021, όπου οι ενισχύσεις αυξάνονται στα 870 εκατομμύρια ευρώ, καταγράφοντας μια ετήσια μεταβολή +558,86% σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Η αύξηση των κρατικών ενισχύσεων που εκδηλώνεται μπορεί να ερμηνευθεί σε άμεση συνάρτηση με τις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19, καθώς την περίοδο αυτή τέθηκαν μαζικά σε εφαρμογή μέτρα στήριξης για την απορρόφηση των οικονομικών επιπτώσεων στην επιχειρηματικότητα, την απασχόληση και την παραγωγή.

Από το 2022 και έπειτα, καταγράφεται σταδιακή μείωση στο ύψος των κρατικών ενισχύσεων, το 2022 οι ενισχύσεις μειώνονται κατά 48,28%, το 2023 κατά 35,59%, και το 2024 κατά 7,25%. Η πτωτική αυτή πορεία που καταγράφεται μπορεί να εξηγηθεί από τη σταδιακή άρση των έκτακτων μέτρων στήριξης που εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο της πανδημίας και στη μείωση ανάγκης για κρατική παρέμβαση, καθώς η οικονομία επανέρχεται σε πιο σταθερούς ρυθμούς.

Η συνολική αποτίμηση που προκύπτει μέσω της ανάλυσης των δεδομένων δείχνει ότι οι κρατικές ενισχύσεις δεν ακολουθούν μια σταθερή πορεία αλλά διαμορφώνονται δυναμικά καθώς προσαρμόζονται ανάλογα με τις ανάγκες που προκύπτουν από τις εκάστοτε συγκυρίες που δημιουργούνται. Η έντονη αύξηση του 2021 και η σταδιακή μείωση που ακολουθεί αποτελούν σαφή δείγματα ανταποκρινόμενης οικονομικής πολιτικής απέναντι σε εξωγενείς κρίσεις.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10: Ύψος κρατικών ενισχύσεων ανά έτος



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Το γράφημα απεικονίζει τα συνολικά ποσά των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην Ελλάδα την χρονική περίοδο 2018–2024.

Στο διάγραμμα παρουσιάζονται σημαντικές διακυμάνσεις στο ύψος των κρατικών ενισχύσεων από έτος σε έτος, αναδεικνύοντας την ευελιξία που παρέχει το εργαλείο πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων και την προσαρμοστικότητα που εμφανίζει για την αντιμετώπιση των εκάστοτε οικονομικών και κοινωνικών αναγκών και διαταραχών που εμφανίζονται στην οικονομία. Με αφετηρία το έτος 2018 όπου ξεκινά από ένα σχετικά μεγάλο ύψος κρατικών ενισχύσεων (περίπου 338 εκατομμύρια ευρώ), παρουσιάζεται όμως μια απότομη πτώση το επόμενο έτος 2019, ενώ στη συνέχεια σημειώνεται σταδιακή ανάκαμψη.

Το πιο αξιοσημείωτο στοιχείο του διαγράμματος είναι η απότομη αύξηση που εμφανίζεται ξαφνικά το έτος 2021, όπου το ύψος των κρατικών ενισχύσεων αυξάνεται απότομα στα 871 εκατομμύρια ευρώ, παρουσιάζοντας τη μέγιστη τιμή που καταγράφεται στο χρονικό διάστημα που εξετάζουμε. Η ερμηνεία του φαινομένου αυτού σχετίζεται στενά με την εφαρμογή των εκτεταμένων μέτρων στήριξης προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις της πανδημίας του COVID-19, όπου επηρέασε καταλυτικά κρίσιμους τομείς για την ελληνική οικονομία όπως είναι ο τουρισμός και η εστίαση .

Από το έτος 2022 και έπειτα, παρατηρείται σταδιακή αποκλιμάκωση του συνολικού ποσού των κρατικών ενισχύσεων που χορηγείται στις επιχειρήσεις ένα γεγονός που οφείλεται στην επιστροφή της οικονομίας σε κανονικές συνθήκες οι οποίες δεν απαιτούν την ανάγκη για έκτακτες κρατικές παρεμβάσεις στην αγορά.

Το συγκεκριμένο διάγραμμα παρουσιάζει τη μη γραμμική συμπεριφορά που εμφανίζουν οι κρατικές ενισχύσεις, ένα γεγονός που επιβεβαιώνει την προσέγγιση των κρατικών ενισχύσεων ως ένα εργαλείο αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής που χρησιμοποιείται για την αντιμετώπιση εξωγενών διαταραχών .

3.6 Το ποσοστό χορηγήσεων των κρατικών ενισχύσεων που κατευθύνθηκε στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις σε σύγκριση με το ποσοστό που κατευθύνθηκε στις μεγάλες επιχειρήσεις;

**Πίνακας 3:** Ποσοστό κρατικών ενισχύσεων ανά κατηγορία δικαιούχου

ΕΙΔΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΥ	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΠΟΣΟ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ
αποκλειστικά μεγάλες επιχειρήσεις	1.320.115.993	54,14%
Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις	1.118.018.062	45.86%
ΣΥΝΟΛΟ	2.738.133.995	100%

ΠΗΓΗ: TAM

Στον πίνακα παρουσιάζεται η κατανομή των κρατικών ενισχύσεων βάσει του μεγέθους των δικαιούχων επιχειρήσεων. Παρατηρούμε μια ισορροπημένη αλλά με μικρή τάση υπεροχής υπέρ των μεγάλων επιχειρήσεων. Συγκεκριμένα, το **54,14%** των συνολικών ενισχύσεων της περιόδου κατευθύνθηκε προς αποκλειστικά μεγάλες επιχειρήσεις, ενώ το υπόλοιπο 45,86% αφορούσε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).

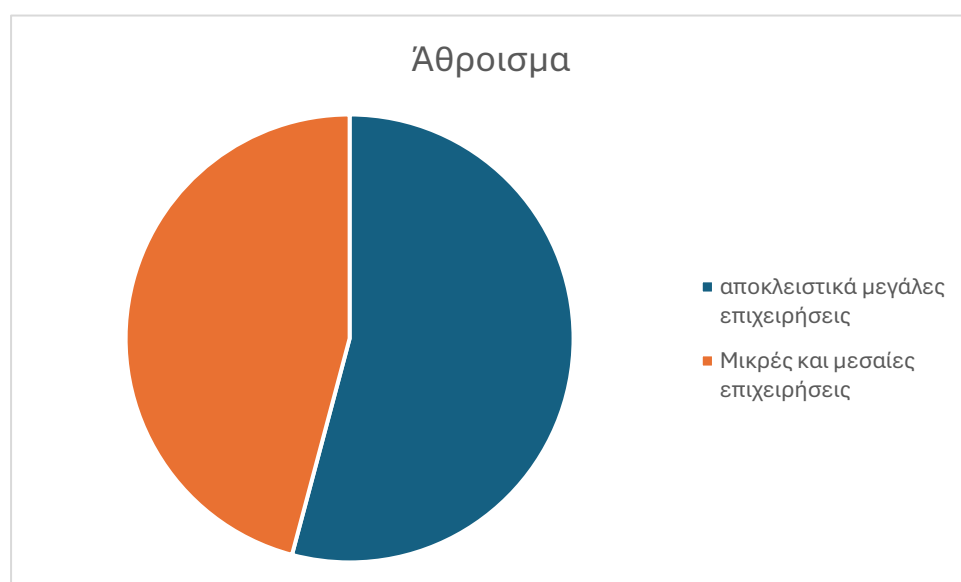
Οι μικρές επιχειρήσεις αποτελούν δομικό στοιχείο της ελληνικής οικονομίας καθώς συνεισφέρουν καθοριστικά στην παραγωγή και την απασχόληση για το λόγο αυτό υπάρχει διαχρονική προσπάθεια στήριξης της μικρομεσαίας επιχειρηματικότητας.

Τα ευρήματα παρόλα αυτά δείχνουν ότι το μεγαλύτερο μέρος των κρατικών ενισχύσεων απορρίφθηκε από τις μεγάλες επιχειρήσεις. Η μεγαλύτερη κακόνομη των κρατικών ενισχύσεων προς όφελος των μεγάλων επιχειρήσεων συνδέεται άμεσα με το μεγαλύτερο μέγεθος επενδυτικών σχεδίων που είναι σε θέση να αναλάβουν.

Οι Μικρές και Μεσαίες επιχειρήσεις αντίθετα ενώ είναι πολυπληθέστερες στην ελληνική οικονομία συγκριτικά με τις μεγάλες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν μεγαλύτερη δυσχέρεια στην πρόσβαση σε χρηματοδοτικά εργαλεία αλλά και στην συμμόρφωση τους με τις απαιτήσεις των κανονισμών των κρατικών ενισχύσεων. Παρόλα αυτά το γεγονός ότι σχεδόν το ήμισυ των ενισχύσεων χορηγήθηκε σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις υποδηλώνει μια ουσιώδη κρατική μέριμνα για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητάς τους και την ενίσχυση της ανθεκτικότητάς τους σε περιόδους οικονομικής αβεβαιότητας.

Συνολικά, η εικόνα που προκύπτει από την παρούσα κατανομή συνάδει με μια πολιτική ισορροπημένης ενίσχυσης, χωρίς ακραίες αποκλίσεις, αλλά με εμφανή την ανάγκη για περαιτέρω στοχευμένες παρεμβάσεις υπέρ των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, στο πλαίσιο μιας δίκαιης και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης.

*ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11: Κρατικές ενισχύσεις ανά είδος δικαιούχου*



ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Το παραπάνω διάγραμμα πίτας απεικονίζει την ποσοστιαία κατανομή του συνολικού ποσού των κρατικών ενισχύσεων μεταξύ των δύο βασικών κατηγοριών δικαιούχων επιχειρήσεων, των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) και των αποκλειστικά μεγάλων επιχειρήσεων.

Όπως προκύπτει από την οπτική παρουσίαση, οι μεγάλες επιχειρήσεις απορρόφησαν το 54,14% των συνολικών ενισχύσεων, ενώ το υπόλοιπο 45,86% κατευθύνθηκε προς τις Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις. Η ελαφρώς μεγαλύτερη συμμετοχή των μεγάλων επιχειρήσεων στο σύνολο της δημόσιας ενίσχυσης υποδηλώνει την αυξημένη ικανότητά τους να υποβάλλουν και να διαχειρίζονται επενδυτικά σχέδια μεγαλύτερης κλίμακας, τα οποία ενδεχομένως πληρούν πιο εύκολα τα κριτήρια ένταξης σε προγράμματα χρηματοδότησης.

Ωστόσο η στήριξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων εκδηλώνει μια θεσμική πρόθεση για υποστήριξη της βιωσιμότητας των επιχειρήσεων αυτών αλλά και της περιφερειακής ανάπτυξης, δεδομένου ότι οι Μικρές και Μεσαίες επιχειρήσεις αποτελούν δομικό στοιχείο της ελληνικής οικονομίας, τόσο σε αριθμό επιχειρήσεων όσο και σε θέσεις εργασίας.

Το γράφημα επομένως καταδεικνύει έναν σχετικά ισορροπημένο καταμερισμό των δημόσιων πόρων, χωρίς ακραίες αποκλίσεις υπέρ κάποιας κατηγορίας, γεγονός που μπορεί να θεωρηθεί θετικό ως προς τη στοχευμένη και κοινωνικά δίκαιη διάθεση των κρατικών ενισχύσεων.

### 3.7 Οι Ελληνικές περιφέρειες που έλαβαν τις περισσότερες κρατικές ενισχύσεις

**Πίνακας 4:** Ποσά κρατικών ενισχύσεων ανά περιφέρεια

<b>ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ</b>	<b>ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΠΟΣΟ</b>
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	598.646.769,00
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	220.002.663,00
ΑΤΤΙΚΗΣ	138.161.191,00

ΠΗΓΗ:ΤΑΜ

Η μελέτη της κατανομής των κρατικών ενισχύσεων με γεωγραφικούς ορούς αποτελεί μια βασική παράμετρο για την ερμηνεία και την κατανόηση των κρατικών αποφάσεων που στοχεύουν στην άμβλυνση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών. Τα στοιχεία που προκύπτουν με γεωγραφική αναφορά διοικητικές περιφέρειες της χώρας, αναδεικνύουν αξιοσημείωτες διαφοροποιήσεις ως προς την ένταση και το εύρος της δημόσιας παρέμβασης σε κάθε περιφέρεια.

Η περιφέρεια της Στερεάς Ελλάδας αποτελεί τον βασικό αποδέκτη των κρατικών ενισχύσεων της χώρας, με χρηματοδοτήσεις που υπερβαίνουν τα 598,6 εκατομμύρια ευρώ. Το εύρημα αυτό σχετίζεται με την σημαντική παρουσία μεγάλων επιχειρηματικών σχημάτων στη βιομηχανία, την ενέργεια και τη βαριά μεταποίηση, που εδρεύουν ή διατηρούν παραγωγικές εγκαταστάσεις εντός της περιφέρειας. Επιπλέον, η ύπαρξη στρατηγικών υποδομών ενδέχεται να λειτουργεί καταλυτικά στην απορρόφηση υψηλότερων επίπεδων κρατικών ενισχύσεων.

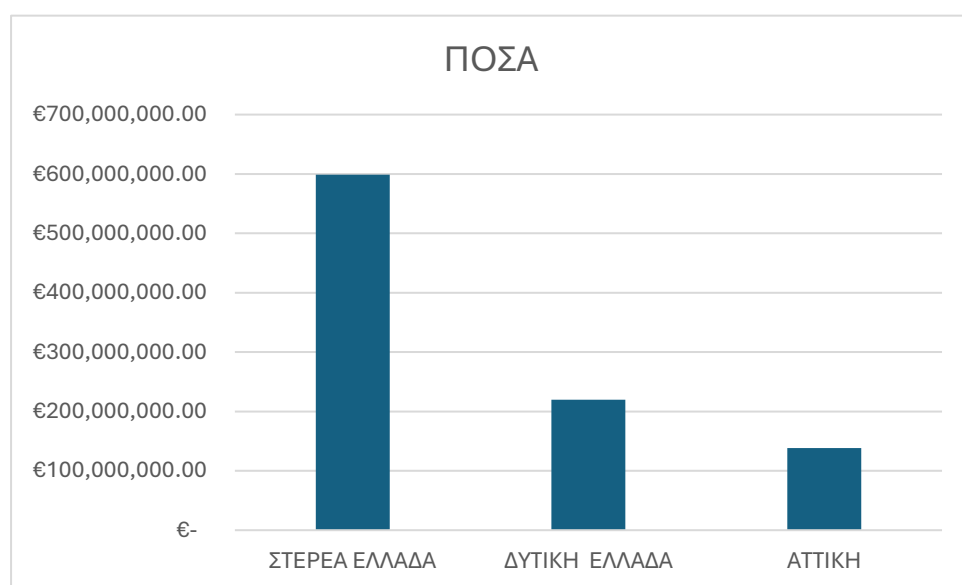
Ακολουθεί αμέσως μετά η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, με συνολικές ενισχύσεις που ανέρχονται σε 220 εκατομμύρια ευρώ. Το εύρημα αυτό αποτελεί ένδειξη προσπάθειας στρατηγικής στήριξης περιοχών που εμφανίζουν αναπτυξιακή καθυστέρηση. Ενισχύεται με αυτό τον τρόπο η υπόθεση ανακατανομής των πόρων της οικονομίας με στόχο την μείωση των ανισοτήτων προς όφελος της περιφερειακής σύγκλισης.

Η Περιφέρεια Αττικής, παρότι αποτελεί το διοικητικό, οικονομικό και πληθυσμιακό κέντρο της χώρας, κατάσχεται στην τρίτη θέση με τις κρατικές ενισχύσεις να φθάνουν τα 138,2 εκατομμύρια ευρώ. Το γεγονός ότι στη περιφέρεια Αττικής η κατανομή των κρατικών ενισχύσεων είναι χαμηλότερη από ότι αναμενόταν μπορεί να αποδοθεί σε θεσμικούς περιορισμούς που απορρέουν από το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίες περιορίζουν τη στήριξη των περισσότερο ανεπτυγμένων περιοχών καθώς βασικός στόχος χορήγησης είναι η σύγκλιση των περιφερειών. Εκδηλώνεται μια στρατηγική πολιτική επιλογή κατανομής των πόρων, η οποία έχει ως πρωταρχικό στόχο την ενίσχυση περιφερειών που το έχουν περισσότερο ανάγκη την παρέμβαση του κράτους.

Η εικόνα που διαμορφώνεται δεν αφορά μόνο ανισότητες στην κατανομή των πόρων των κρατικών ενισχύσεων γεωγραφικά, αλλά και την ενεργή αναδιανεμητική λειτουργία του κράτους. Η διαδικασία αυτή επηρεάζεται τόσο από τους περιορισμούς που επιβάλλει το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και από τις προτεραιότητες του κάθε κράτους μέλους για την υποστήριξη της εθνικής οικονομίας.

Ως εκ τούτου, η μελέτη της περιφερειακής κατανομής των κρατικών ενισχύσεων δεν συνιστά μόνο εργαλείο τεχνικής αποτίμησης, αλλά θεμελιώδες μέσο ερμηνείας της κατεύθυνσης της εθνικής πολιτικής οικονομίας και της γεωγραφίας των δημόσιων παρεμβάσεων.

*ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12: Ποσά κρατικών ενισχύσεων ανά περιφέρεια*



ΠΗΓΗ: ΤΑΜ

Το παραπάνω διάγραμμα απεικονίζει τη κατανομή των συνολικών κρατικών ενισχύσεων στις τρεις περιφέρειες που συγκέντρωσαν τα υψηλότερα ποσά κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα. Παρατηρείται ότι η Στερεά Ελλάδα κατατάσσεται πρώτη, συγκεντρώνοντας κρατικές ενισχύσεις ύψους σχεδόν 600 εκατομμυρίων ευρώ, ποσό κατά πολύ μεγαλύτερο σε σύγκριση με τη περιφέρεια της Δυτικής Ελλάδας η οποία βρίσκεται στη δεύτερη θέση. Η Αττική, παρά την οικονομική και πληθυσμιακή της βαρύτητα, κατατάσσεται στην τρίτη θέση.

Το εύρημα αυτό αποτυπώνει την χωρική ανακατανομή δημόσιων πόρων προς λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες ή περιοχές με υψηλή συγκέντρωση στρατηγικών επενδύσεων (όπως ενεργειακές ή βιομηχανικές εγκαταστάσεις στη Στερεά Ελλάδα). Το διάγραμμα τεκμηριώνει επίσης την στοχευμένη προσέγγιση των πολιτικών κρατικών ενισχύσεων υπό το πρίσμα της περιφερειακής ανάπτυξης, με σκοπό την ενίσχυση της χωρικής σύγκλιση.

#### 4. ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία μελετά τη πολιτική των κρατικών ενισχύσεων για το χρονικό διάστημα 2018-2024 με ιδιαίτερη έμφαση στη κρίση που προκάλεσε η πανδημία. Παρέχει μια πλήρη εικόνα για τον τρόπο με τον οποίο η χώρα αξιοποίησε της δυνατότητες που παρείχε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας η οποία αποτέλεσε μια από τις πιο κρίσιμες συγκυρίες της σύγχρονης εποχής. Τα κύρια συμπεράσματα της ανάλυσης αφορούν το πλήθος των ενισχύσεων, την τομεακή κατανομή τους, την γεωγραφική διασπορά, την κατανομή ανά δικαιούχο καθώς και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της ως εργαλείο οικονομικής πολιτικής.

Τα αποτελέσματα της παρούσας εργασίας αναδεικνύουν την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αντιδρά με ταχύτητα σε συνθήκες κρίσης, όπως είναι η πανδημία προσαρμόζοντας τα εργαλεία πολιτικής που διαθέτει πάρα τις διαφορετικές εθνικές προτεραιότητες και τις θεσμικές δυσκαμψίες. Η πανδημία αποτέλεσε μια πολύ μεγάλη πρόκληση καθώς έθεσε σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία αλλά και την οικονομική σταθερότητα και συνοχή μεταξύ των κρατών μελών. Η ανάλυση αναδεικνύει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να αντιμετωπίσει της επιπτώσεις της πανδημίας έλαβε κρίσιμες αποφάσεις, κινητοποίησε μαζικά και σε πρωτοφανή κλίμακα οικονομικούς πόρους δημιουργώντας νέα και καινοτόμα χρηματοδοτικά εργαλεία όπως είναι το Next Generation EU, προσαρμόζοντας το κανονιστικό πλαίσιο για τη στήριξη των κρατών μελών. Η πρόσφατη εμπειρία της πανδημίας επηρέασε καταλυτικά τη διαμόρφωση της μελλοντικής Ευρωπαϊκής πολιτικής καθώς ανάδειξε την ανάγκη η Ευρωπαϊκή Ένωση να υπερβεί τους θεσμικούς περιορισμούς της. Ενέργησε συντονισμένα και έλαβε

αποφάσεις που αποτέλεσαν αναγκαίες προϋποθέσεις για την επιβίωση του ευρωπαϊκού εγχειρήματος σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον.

Στις 16 Ιουλίου του 2025 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την πρόταση της για ένα φιλόδοξο και δυναμικό πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (Multiannual Financial Framework, MFF), με συνολικό ύψος που αγγίζει σχεδόν τα 2 τρισεκατομμύρια ευρώ, ένα ποσό που αντιστοιχεί στο 1,26% του ακαθάριστου εισοδήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το χρονικό διάστημα 2028-2034. Το νέο αυτό πλαίσιο επιδιώκει να θωρακίσει την Ένωση με έναν μακροπρόθεσμο επενδυτικό προϋπολογισμό ώστε να μπορέσει να στηρίξει τις φιλοδοξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επόμενη δεκαετία που επιδιώκει να είναι ανεξάρτητη, ανθεκτική, βιώσιμη και ασφαλής. Η νέα αυτή πρόταση αποτυπώνει το ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ύπαρξη αναγκαίων πόρων, ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις του μέλλοντος μέσω ενός ευέλικτου και επαρκώς χρηματοδοτούμενου προϋπολογισμού. Το νέο πλαίσιο στοχεύει να καταστήσει την Ευρώπη πιο ανεξάρτητη και ανθεκτική απέναντι στις διεθνείς πιέσεις, αποσκοπώντας στην ικανοποίηση αντικρουόμενων ανάγκες όπως είναι η οικονομική σταθερότητα και η δυνατότητα γρήγορης προσαρμογής.

Ταυτόχρονα το πρόγραμμα Single Market and Customs θα ευνοήσει τους πολίτες και τις επιχειρήσεις μέσω της προώθησης της ολοκλήρωσης της Ενιαίας Αγοράς, της άρσης των διασυνοριακών εμποδίων και την ενίσχυση της συνεργασίας των εθνικών διοικήσεων.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ανάλυση των δεδομένων κρατικών ενισχύσεων στην Ελλάδα για την περίοδο 2018–2024 δείχνει ότι η πανδημία COVID-19 αποτέλεσε σημείο καμπής για την πολιτική ενισχύσεων. Μέχρι το 2020 κυριαρχούσε ένα πιο «κανονικό» πλαίσιο, όπου οι ενισχύσεις στόχευαν κυρίως σε περιφερειακή ανάπτυξη, επενδύσεις και συγκεκριμένους τομείς πολιτικής. Με την υγειονομική κρίση, όμως, παρατηρήθηκε:

A) Απότομη αύξηση τόσο στον αριθμό όσο και στο ύψος των ενισχύσεων, καθώς το κράτος κινητοποίησε πρωτοφανείς πόρους για να στηρίξει επιχειρήσεις και απασχόληση.

B) Εστίαση σε πληττόμενους κλάδους, όπως τουρισμός, εστίαση, λιανεμπόριο και μεταφορές, που επηρεάστηκαν περισσότερο από τα περιοριστικά μέτρα.

Γ) Μεταβολή του μείγματος εργαλείων, με έμφαση σε άμεσες επιχορηγήσεις, εγγυήσεις δανείων και άλλες μορφές ρευστότητας αντί για καθαρά φορολογικά κίνητρα.

Δ) Ενίσχυση της διαφάνειας μέσω του Transparency Award Module (TAM), που λειτούργησε ως κεντρικό εργαλείο ελέγχου και δημοσιοποίησης όλων των μέτρων, ακόμη και σε καθεστώς έκτακτης ανάγκης.

E) Στροφή σε ένα πιο ευέλικτο καθεστώς ενισχύσεων χάρη στο Προσωρινό Πλαίσιο της ΕΕ, που επέτρεψε ταχύτερη και στοχευμένη κρατική παρέμβαση.

Η μελέτη καταλήγει ότι η Ελλάδα πέρασε από ένα σταθερό, σχετικά περιοριστικό μοντέλο κρατικών ενισχύσεων σε ένα πιο δυναμικό και παρεμβατικό πλαίσιο, ικανό να ανταποκρίνεται σε κρίσεις, παράλληλα με την αντίστοιχη εξέλιξη στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, η εμπειρία της πανδημίας δείχνει την ανάγκη για μόνιμη βελτίωση των μηχανισμών παρακολούθησης και διαφάνειας (όπως το TAM), για σχεδιασμό ενισχύσεων με σαφή στόχευση και κριτήρια αναλογικότητας ώστε να περιορίζονται οι στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό, καθώς και για στενή

σύνδεση των ενισχύσεων με τους μακροπρόθεσμους αναπτυξιακούς στόχους της ΕΕ, όπως πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, έρευνα και καινοτομία.

Για την περίοδο 2028 και μετά, τα διδάγματα αυτά θα αξιοποιηθούν ώστε το σύστημα κρατικών ενισχύσεων να γίνει ακόμη πιο στρατηγικό, πράσινο, διαφανές και αποτελεσματικό.

Το νέο κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ αναμένεται να συνδέει τις ενισχύσεις με τις μεγάλες προτεραιότητες της Ένωσης – την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, την ενίσχυση της βιομηχανικής ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας, αλλά και την κοινωνική συνοχή και τη δίκαιη μετάβαση των περιφερειών. Η χρήση εργαλείων διαφάνειας όπως το TAM θα ενισχυθεί για πραγματικό χρόνο καταγραφή και έλεγχο, ενώ θα εισαχθεί πιο συστηματική ex-ante και ex-post αξιολόγηση για να διασφαλίζεται η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα κάθε μέτρου. Παράλληλα, θα αναπτυχθούν μόνιμοι μηχανισμοί ταχείας έγκρισης για περιόδους κρίσεων, και θα ενθαρρυνθεί η συνδυασμένη χρήση επιχορηγήσεων, δανείων και κεφαλαιακών ενέσεων μέσω εθνικών αναπτυξιακών τραπεζών και ευρωπαϊκών εργαλείων (InvestEU, RRF-τύπου μηχανισμοί).

Συνολικά, η εμπειρία της εξαετίας 2018–2024 λειτουργεί ως «εργαστήριο πολιτικής» που θα οδηγήσει σε ένα σύγχρονο, στοχευμένο και ευέλικτο καθεστώς κρατικών ενισχύσεων μετά το 2028, ικανό να στηρίζει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, να προστατεύσει τις περιφέρειες και τις επιχειρήσεις σε μελλοντικές κρίσεις και ταυτόχρονα να διατηρεί την ισορροπία της ενιαίας αγοράς.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Bereznicka, J., & Wicki, L. (2021). Do Farm Subsidies Improve Labour Efficiency in Farms in EU Countries? *EUROPEAN RESEARCH STUDIES JOURNAL*, XXIV(Issue 2B). <https://doi.org/10.35808/ersj/2315>
- ClientEarth. (2024). *State aid control in the EU: A State aid guide for civil society*. <https://www.clientearth.org/media/ojukkerk/clientearth-state-aid-control-in-the-eu-a-state-aid-guide-for-civil-society.pdf>
- European Commission. (2014). *Ανακοίνωση της Επιτροπής — Πλαίσιο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία*. [http://www.gsrt.gr/Legislation/Files/LawFiles95/OJ\\_C\\_2014\\_198\\_FULL\\_EL\\_TXT.pdf](http://www.gsrt.gr/Legislation/Files/LawFiles95/OJ_C_2014_198_FULL_EL_TXT.pdf)
- European Commission. (2016). *Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52016XC0719%2805%29>
- European Commission. (2019). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS The European Green Deal*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640#document2>
- European Commission. (2021). *Finance and the Green Deal*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal_en)
- European Commission. (2024). *Coronavirus Outbreak: List of Member State Measures approved under Articles 107(2)b, 107(3)b and 107(3)c TFEU and under the State Aid Temporary Framework*. [https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus_en)
- European Commission. (2025a). *The Common Agricultural Policy at a glance*. [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_en)
- European Commission. (2025b). *Transparency Award Module User's guide*. [https://stateaid.minfin.bg/upload/2254/TAM\\_UserGuide\\_V16\\_March-2025.pdf](https://stateaid.minfin.bg/upload/2254/TAM_UserGuide_V16_March-2025.pdf)

- European Commission. (2025c, July 16). *The 2028-2034 EU budget for a stronger Europe*. [https://Commission.Europa.Eu/Strategy-and-Policy/Eu-Budget/Long-Term-Eu-Budget/Eu-Budget-2028-2034\\_en](https://Commission.Europa.Eu/Strategy-and-Policy/Eu-Budget/Long-Term-Eu-Budget/Eu-Budget-2028-2034_en).
- European Commission. (2025d, September 25). *Coronavirus state aid support measures for GREECE*. [https://Commission.Europa.Eu/Strategy-and-Policy/Coronavirus-Response/Supporting-Jobs-and-Economy-during-Coronavirus-Pandemic/State-Aid-Cases/Greece\\_en](https://Commission.Europa.Eu/Strategy-and-Policy/Coronavirus-Response/Supporting-Jobs-and-Economy-during-Coronavirus-Pandemic/State-Aid-Cases/Greece_en).  
[https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/supporting-jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases/greece\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/supporting-jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases/greece_en)
- European Commission. (2025e, September 25). *State aid cases during the COVID-19 crisis*. [https://Commission.Europa.Eu/Strategy-and-Policy/Coronavirus-Response/Supporting-Jobs-and-Economy-during-Coronavirus-Pandemic/State-Aid-Cases\\_en](https://Commission.Europa.Eu/Strategy-and-Policy/Coronavirus-Response/Supporting-Jobs-and-Economy-during-Coronavirus-Pandemic/State-Aid-Cases_en). [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/supporting-jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/supporting-jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases_en)
- European Union. (2008). *Treaty on the Functioning of the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>
- Guth, M., Smędzik-Ambroży, K., Czyżewski, B., & Stępień, S. (2020). The economic sustainability of farms under common agricultural policy in the European union countries. *Agriculture (Switzerland)*, *10*(2). <https://doi.org/10.3390/agriculture10020034>
- Heyl, K., Ekardt, F., Sund, L., & Roos, P. (2022). Potentials and Limitations of Subsidies in Sustainability Governance: The Example of Agriculture. *Sustainability (Switzerland)*, *14*(23). <https://doi.org/10.3390/su142315859>
- Jansson, T., Nordin, I., Wilhelmsson, F., Witzke, P., Manevska-Tasevska, G., Weiss, F., & Gocht, A. (2021). Coupled Agricultural Subsidies in the EU Undermine Climate Efforts. *Applied Economic Perspectives and Policy*, *43*(4). <https://doi.org/10.1002/aepp.13092>
- Khafagy, A., & Vigani, M. (2022). Technical change and the Common Agricultural Policy. *Food Policy*, *109*. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2022.102267>

- Paun, C., & Ivascu, C. (2021). The impact of EU's financial support on the agriculture's development: A panel data analysis. *Management and Marketing*, 16(2). <https://doi.org/10.2478/mmcks-2021-0006>
- Rose, A., & Mehta, J. (2020, August 25). *State aid reporting: the "Transparency Award Module."* DWF. <https://dwfgroup.com/en/news-and-insights/insights/2020/8/transparency-award-module>
- Sendstad, L. H., Hagspiel, V., Mikkelsen, W. J., Ravndal, R., & Tveitstøl, M. (2022). The impact of subsidy retraction on European renewable energy investments. *Energy Policy*, 160. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2021.112675>
- Skerritt, D. J., Arthur, R., Ebrahim, N., Le Brenne, V., Le Manach, F., Schuhbauer, A., Villasante, S., & Sumaila, U. R. (2020). A 20-year retrospective on the provision of fisheries subsidies in the European Union. *ICES Journal of Marine Science*, 77(7–8). <https://doi.org/10.1093/icesjms/fsaa142>
- Takman, J., & Gonzalez-Aregall, M. (2024). Public policy instruments to promote freight modal shift in Europe: evidence from evaluations. *Transport Reviews*, 44(3). <https://doi.org/10.1080/01441647.2023.2279219>
- Villasante, S., Sumaila, R., Da-Rocha, J. M., Carvalho, N., Skerritt, D. J., Schuhbauer, A., Cisneros-Montemayor, A. M., Bennett, N. J., Hanich, Q., & Prellezo, R. (2022). Strengthening European Union fisheries by removing harmful subsidies. *Marine Policy*, 136. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104884>
- Vogl, V., Åhman, M., & Nilsson, L. J. (2021). The making of green steel in the EU: a policy evaluation for the early commercialization phase. *Climate Policy*, 21(1). <https://doi.org/10.1080/14693062.2020.1803040>
- Μουαμελετζή, Ε. (2018). Λειτουργία και Βασικές Έννοιες του Συστήματος Κρατικών Ενισχύσεων. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ – ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ. [https://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2018/moyamelatsi\\_Oktober2018.pdf](https://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2018/moyamelatsi_Oktober2018.pdf)
- Σαχπεκίδου, Ε. (2021). *Ευρωπαϊκό Δίκαιο* (3rd ed.). ΣΑΚΚΟΥΛΑ.