

Αριθμός 5204

Ο ΠΕΡΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ
ΝΟΜΟΣ
(ΝΟΜΟΙ 30(Ι) ΚΑΙ 122(Ι) ΤΟΥ 2001
ΚΑΙ 139(Ι) ΤΟΥ 2002)

Απόφαση δυνάμει του άρθρου 21

Ο Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχονται δυνάμει του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων, εκδίδει την ακόλουθη απόφαση.

Τίτλος: Συνεργατικές Εταιρείες—Απαλλαγή από Τέλη Χαρτοσήμου.

1. Διαδικασία:

Στις 29 Οκτωβρίου 2001 κοινοποιήθηκε από το Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων, ως Αρμόδια Αρχή, στον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων, πρόγραμμα ενισχύσεων, το οποίο φέρει τον τίτλο «Συνεργατικές Εταιρείες—Απαλλαγή από Τέλη Χαρτοσήμου». Η κοινοποίηση έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων (εφεξής καλουμένων ως ο "Νόμος") και του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων (Διαδικασία Κοινοποίησης) Διατάγματος του 2001. Το πρόγραμμα βρισκόταν σε ισχύ κατά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του Νόμου και ως εκ τούτου συνιστά, με βάση το άρθρο 21, υφιστάμενο πρόγραμμα ενισχύσεων.

2. Περιγραφή του κοινοποιηθέντος προγράμματος ενισχύσεων:

- (α) Αρμόδια Αρχή υπεύθυνη για την εφαρμογή της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι το Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων.
- (β) στόχος της ενίσχυσης είναι η στήριξη του συνεργατικού κινήματος.
- (γ) η ενίσχυση χορηγείται με τη μορφή της δυνατότητας απαλλαγής ορισμένης συνεργατικής εταιρείας ή κατηγορίας συνεργατικών εταιρειών από τα τέλη χαρτοσήμου κατόπιν γνωστοποίησης του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Κυβερνατικής. Η απαλλαγή παρέχεται επ' αόριστον.
- (δ) δικαιούχοι της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι οι συνεργατικές εταιρείες. Ο αριθμός των δικαιούχων υπολογίζεται από 101 έως 500.
- (ε) η κοινοποιηθείσα ενίσχυση έχει ως νομική βάση το άρθρο 36 των περί Συνεργατικών Εταιρειών Νόμων του 1985 μέχρι 2000 και τη Γνωστοποίηση του Κυβερνήτη, η οποία εκδόθηκε δυνάμει των περί Συνεργατικών Εταιρειών Νόμων και δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 15 Φεβρουαρίου 1945 με την οποία απαλλάσσονται όλες οι Συνεργατικές Εταιρείες. Η εν λόγω Γνωστοποίηση συνεχίζει να ισχύει σύμφωνα με το άρθρο 59(3) των πιο πάνω Νόμων.
- (στ) δεν τίθεται θέμα επιστροφής της απαλλαγής από την καταβολή τελών εφόσον αυτή παρέχεται με βάση τις διατάξεις της σχετικής νομοθεσίας υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που αυτή αναφέρει.
- (ζ) νοουμένου ότι ο δικαιούχος είναι οποιαδήποτε συνεργατική εταιρεία, δεν τίθεται θέμα περαιτέρω διεξαγωγής έρευνας προκειμένου να παρωχηθεί η σχετική απαλλαγή.

3. Αξιολόγηση της ενίσχυσης που κοινοποιήθηκε:

- (α) Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, "δημόσια ενίσχυση" σημαίνει την οικονομική ενίσχυση που χορηγείται υπό οποιαδήποτε μορφή, άμεσα ή έμμεσα, από το Δημόσιο ή με πόρους του Δημοσίου και που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής.
 - (β) Η κοινοποιηθείσα ενίσχυση κρίθηκε ότι συνιστά δημόσια ενίσχυση διότι ικανοποιεί σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις του Νόμου:
 - (i) Χορηγείται άμεσα από το Δημόσιο. Η απαλλαγή των συνεργατικών εταιρειών από την καταβολή των τελών χαρτοσήμου τα οποία επιβάλλονται με βάση τους περί Χαρτοσήμων Νόμους του 1963 μέχρι 2002 σημαίνει παραίτηση του Δημοσίου από έσοδα που θα εισέπραττε κανονικά και άρα απώλεια δημοσίων εσόδων.
 - (ii) συνιστά οικονομική ενίσχυση, αφού το μέτρο απαλλάσσει τις συνεργατικές εταιρείες από μια κατηγορία συνήθων εξόδων τους με αποτέλεσμα να έχουν εξοικονόμηση πόρων. Η πιο πάνω ενίσχυση δε θα είχε παρασχεθεί υπό τις κανονικές συνθήκες της επιχειρηματικής δραστηριότητας των δικαιούχων επιχειρήσεων.
 - (iii) συνιστά ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, κι αυτό γιατί η απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής τελών χαρτοσήμου δεν παρέχεται στο σύνολο των επιχειρήσεων όλων των κλάδων παραγωγής αλλά περιορίζεται σε ένα μέρος των κυπριακών εταιρειών που στην προκειμένη περίπτωση είναι όλες οι συνεργατικές εταιρείες. Η καταβολή των τελών χαρτοσήμου βάσει των περί Χαρτοσήμων Νόμων του 1963 μέχρι 2002 εφαρμόζεται γενικά και ανεξάρτητα από τον κλάδο παραγωγής ή τη φύση των δραστηριοτήτων του φυσικού ή νομικού προσώπου που επιβαρύνεται. Ως εκ τούτου, η εν λόγω ενίσχυση συνιστά μία εξαίρεση από την εφαρμογή του τέλους χαρτοσήμου, η οποία δε δικαιολογείται από τη φύση ή τη λογική των πιο πάνω νόμων και του ευρύτερου φορολογικού συστήματος, αλλά παρέχει οφέλη μόνο σε ορισμένες επιχειρήσεις, δηλαδή στις συνεργατικές εταιρείες.
- Επιπλέον, η εξουσία που παρέχεται στο Υπουργικό Συμβούλιο να δίνει την απαλλαγή σε συγκεκριμένη συνεργατική εταιρεία ή σε κατηγορία συνεργατικών εταιρειών εισάγει πρόσθετες διακρίσεις στο πλαίσιο των ιδίων των συνεργατικών εταιρειών. Συνεπώς το κίνητρο είναι επιλεκτικό σε διάφορα επίπεδα.
- (iv) τέλος, δεδομένου ότι οι συνεργατικές εταιρείες δραστηριοποιούνται ελεύθερα στο σύνολο της κυπριακής αγοράς, προσφέροντας υπηρεσίες όχι μόνο στα μέλη τους αλλά και σε μη μέλη, η ενίσχυση αποτελεί πλεονέκτημα προς αυτές με

αποτέλεσμα να νοθεύεται ο ανταγωνισμός μεταξύ των συνεργατικών εταιρειών και των υπόλοιπων κυπριακών και ξένων επιχειρήσεων.

- (γ) Εφόσον από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση συνιστά δημόσια ενίσχυση σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου, εξετάστηκε κατά πόσο αυτή ανήκει στις κατηγορίες ενισχύσεων που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του Νόμου, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου, για τις οποίες όμως απαιτείται κοινοποίηση.

Όσον αφορά την πρώτη κατηγορία ενισχύσεων που προνοεί το άρθρο 6 του Νόμου, δηλαδή τις δημόσιες ενισχύσεις προς τη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία, κρίθηκε ότι, στο βαθμό που δικαιούχοι της ενίσχυσης είναι συνεργατικές εταιρείες των κλάδων της γεωργίας, κτηνοτροφίας και αλιείας, οι ενισχύσεις αυτές δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του Νόμου και άρα δεν απαιτείται προηγούμενη έγκριση του Εφόρου.

Όσον αφορά τη δεύτερη κατηγορία ενισχύσεων που προνοεί το άρθρο 6 του Νόμου, δηλαδή τις δημόσιες ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις που ανήκουν άμεσα ή έμμεσα κατ' αποκλειστικότητα σε αλλοδαπούς και οι οποίες κτώνται το εισόδημά τους από πηγές εκτός της Δημοκρατίας, κρίθηκε ότι δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης.

- (δ) Εφόσον από τα ανωτέρω κρίθηκε ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση συνιστά δημόσια ενίσχυση σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου, εξετάστηκε αν ανήκει σε μία από τις κατηγορίες ενισχύσεων που προνοούν τα άρθρα 4, 5 και 5Α του Νόμου.

Αρχικά εξετάστηκε κατά πόσο η κοινοποιηθείσα ενίσχυση εμπίπτει στις κατηγορίες των ενισχύσεων των άρθρων 4 και 5Α του Νόμου. Επειδή η ενίσχυση παρέχει στις συνεργατικές εταιρείες απαλλαγή από την καταβολή τελών, κρίθηκε ότι δεν εμπίπτει σε καμία από τις κατηγορίες που ορίζουν τα άρθρα 4 και 5Α.

Περαιτέρω, εξετάστηκε σε ποια από τις κατηγορίες ενισχύσεων του άρθρου 5 του Νόμου, που ο Έφορος δύναται να εγκρίνει, εμπίπτει η κοινοποιηθείσα ενίσχυση. Λόγω της φύσεως της ενίσχυσης, κρίθηκε ότι δεν εμπίπτει στις κατηγορίες ενισχύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 5(1)(α) και (γ), δηλαδή τις ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση και τις ενισχύσεις για την προώθηση της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και του πολιτισμού, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.

Αφού λήφθηκε υπόψη ο στόχος της ενίσχυσης, κρίθηκε ότι αυτή εμπίπτει στην κατηγορία των ενισχύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 5(1)(β) που δύναται να εγκριθούν για να προωθήσουν την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον. Βασικές προϋποθέσεις για να εγκριθούν από τον Έφορο ενισχύσεις δυνάμει του άρθρου 5(1)(β) είναι οι ενισχύσεις αυτές να είναι κατάλληλες και απαραίτητες για την επίτευξη των σκοπών του πιο πάνω άρθρου. Οι ενισχύσεις λοιπόν που εγκρίνονται δυνάμει του άρθρου 5(1)(β) πρέπει να μην

ξεπερνούν τα όρια του τι είναι κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών του συγκεκριμένου άρθρου.

Ενόψει των πιο πάνω, εξετάστηκε κατά πόσο οι συγκεκριμένοι όροι της ενίσχυσης διασφαλίζουν σε ικανοποιητικό βαθμό την πιθανή επίτευξη του στόχου που επιδιώκεται.

Μετά από εξέταση των στοιχείων του κοινοποιηθέντος προγράμματος κρίθηκε ότι αυτό δεν μπορεί να εγκριθεί με βάση το άρθρο 5(1)(β) για τους παρακάτω λόγους:

- (i) Το επιλέξιμο κόστος της ενίσχυσης, δηλαδή τα τέλη χαρτοσήμου, αποτελεί σύνθητες έξοδο της κάθε επιχείρησης, το οποίο θα έπρεπε να επωμισθεί η ίδια στα πλαίσια της τρέχουσας διαχείρισης των συνήθων δραστηριοτήτων της. Οι ενισχύσεις που καλύπτουν δαπάνες αυτού του είδους ανήκουν στην κατηγορία των λειτουργικών ενισχύσεων, οι οποίες χορηγούνται χωρίς καμία άμεση υποχρέωση, σε σχέση με το επιλέξιμο κόστος, εκ μέρους της δικαιούχου επιχείρησης ούτε χρηματοδοτούν άμεσα επενδύσεις ή δημιουργία θέσεων εργασίας ή έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη.

Οι λειτουργικές ενισχύσεις ενδέχεται να εμπίπτουν στις κατηγορίες δημόσιων ενισχύσεων που ο Έφορος δύναται να εγκρίνει, δυνάμει του άρθρου 5 του Νόμου. Βασικές, όμως, προϋποθέσεις για να εγκριθούν ενισχύσεις δυνάμει του άρθρου 5 είναι οι ενισχύσεις αυτές να είναι κατάλληλες και απαραίτητες για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 5, δηλαδή να μην ξεπερνούν τα όρια του τι είναι κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών του συγκεκριμένου άρθρου. Ο μακροχρόνιος όμως χαρακτήρας των προτεινόμενων λειτουργικών ενισχύσεων σε συνδυασμό με τα βασικά στοιχεία τους, δηλαδή την έλλειψη άμεσης, σε σχέση με το επιλέξιμο κόστος, υποχρέωσης εκ μέρους του δικαιούχου, τις καθιστά ακατάλληλες και δυσανάλογες για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκονται από το άρθρο 5.

Γι' αυτούς τους λόγους, κρίθηκε ότι λειτουργικές ενισχύσεις δύναται να εγκριθούν από τον Έφορο υπό πολύ αυστηρές προϋποθέσεις, οι οποίες δε συντρέχουν στην υπό εξέταση ενίσχυση, και κατά κανόνα σε περιπτώσεις, οι οποίες αναφέρονται ρητά στους Κανονισμούς που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 5(2) του Νόμου και περιέχουν λεπτομερή κριτήρια για την έγκριση κατηγοριών δημόσιων ενισχύσεων που εμπίπτουν στους τομείς που καλύπτει το άρθρο 5.

- (ii) η διακριτική ευχέρεια που δίδεται από τους περί Συνεργατικών Εταιρειών Νόμους στο Υπουργικό Συμβούλιο να παρέχει την ενίσχυση αποτελεί ισχυρό λόγο απόρριψης του σχεδίου, διότι αφαιρεί από την κοινοποιηθείσα ενίσχυση το στοιχείο της πλήρους διαφάνειας στην εφαρμογή της, ιδίως όταν δεν προκαθορίζονται οποιοδήποτε προϋποθέσεις ενεργοποίησης του συγκεκριμένου άρθρου των πιο πάνω νόμων ή οποιαδήποτε αντικειμενικά κριτήρια επιλογής των δικαιούχων.

Γενικότερα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι διοικητικές αποφάσεις, όπως οι αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, στο βαθμό που αποτελούν διαδικασίες

που προορίζονται να δώσουν μια απλή ερμηνεία των κανόνων γενικής εφαρμογής δεν αποτελούν καταρχή τεκμήριο για την ύπαρξη δημόσιας ενίσχυσης. Εφόσον, όμως, οι διοικητικές αποφάσεις αποκλίνουν, όπως στην προκειμένη περίπτωση, από τους κανόνες γενικής εφαρμογής με σκοπό να ευνοήσουν ορισμένες επιχειρήσεις, αυτές θεωρούνται μέτρα επιλεκτικού χαρακτήρα που στοιχειοθετούν την ύπαρξη μη συμβατής με το Νόμο δημόσιας ενίσχυσης.

Ενόψει των πιο πάνω, η κοινοποιηθείσα ενίσχυση εμπίπτει στις κατηγορίες ενισχύσεων που ο Έφορος δύναται να εγκρίνει δυνάμει του άρθρου 5 του Νόμου, η οποία, όμως, δεν εγκρίνεται διότι δεν είναι ούτε κατάλληλη αλλά ούτε και ανάλογη για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 5.

4. Απόφαση:

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΕΦΟΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΤΑ ΕΞΗΣ:

Α. Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενισχύσεων με τίτλο «Συνεργατικές Εταιρείες—Απαλλαγή από Τέλη Χαρτοσήμου» συνιστά δημόσια ενίσχυση, σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου. Η ενίσχυση αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου, δεν εμπίπτει στις διατάξεις του Νόμου στο βαθμό που δικαιούχοι της ενίσχυσης είναι συνεργατικές εταιρείες των κλάδων της γεωργίας, κτηνοτροφίας και αλιείας.

Η ενίσχυση αυτή εμπίπτει στις κατηγορίες δημόσιων ενισχύσεων που ο Έφορος δύναται να εγκρίνει, η οποία, όμως, δεν εγκρίνεται για τους λόγους που αναφέρθηκαν στο μέρος 3 της παρούσας απόφασης.

Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενισχύσεων αντιβαίνει προς τις διατάξεις του Νόμου. Ως εκ τούτου, εκδίδεται αρνητική απόφαση. Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Νόμου, το κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενισχύσεων θα εξακολουθεί να ισχύει το αργότερο μέχρι τις 30.4.2003 οπότε θα πρέπει να καταργηθεί.

Β. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων.

Λευκωσία, 30 Αυγούστου 2002.

ΧΡ. ΑΝΔΡΕΟΥ,

Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων.

Ε.Δ.Ε.: 25.06.002.129 (80.1.2.26.2.1.6)