



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΓΡΑΦΕΙΟ ΕΦΟΡΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ



Ε.Ε.Κ.Ε. 25.02.001.09
Ε.Ε.Κ.Ε. 25.02.001.09.01
Ε.Ε.Κ.Ε. 25.02.001.09.02
Ε.Ε.Κ.Ε. 25.01.006
(Εγκύκλιος Αρ.71)
Αρ. Τηλ.: 22-601219

26 Φεβρουαρίου 2014

Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας,
Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας,
Επίτροπο Διοικήσεως,
Γενικούς Διευθυντές Βουλής των Αντιπροσώπων, Υπουργείων,
Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων, Συντονισμού και Ανάπτυξης,
Γενική Λογίστρια της Δημοκρατίας,
Προϊστάμενο Διοίκησης Προεδρίας,
Γραμματέα Υπουργικού Συμβουλίου,
Ένωση Δήμων }
Ένωση Κοινοτήτων } (με την παράκληση για ενημέρωση των μελών)

ΘΕΜΑ: Εκμίσθωση κρατικής/δασικής γης και παραχώρηση αδειών χρήσης

Επιθυμώ να αναφερθώ στο πιο πάνω θέμα με σκοπό να διασαφηνιστούν θέματα που αφορούν την εφαρμογή των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων από τις Αρμόδιες Αρχές στις περιπτώσεις εκμίσθωσης κρατικής/δασικής γης καθώς επίσης και στην παραχώρηση αδειών χρήσης.

2. Με βάση την εμπειρία που έχει αποκτηθεί από το Γραφείο μου στην εφαρμογή των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων στις συμβάσεις μίσθωσης/άδειες χρήσης κρατικής και δασικής γης μεταξύ δημοσίων αρχών και επιχειρήσεων και λαμβάνοντας υπόψη τις δυσχέρειες/ερωτήματα που κατά καιρούς προέκυπταν, η παρούσα εγκύκλιος αποσκοπεί στο να επισημάνει υπό μορφή εκτενούς επεξήγησης τις αρχές του κοινοτικού δικαίου στις εν λόγω περιπτώσεις.

ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

3. Κατ' αρχάς, όπως γνωρίζετε, οι κανόνες των κρατικών ενισχύσεων και του ανταγωνισμού γενικότερα εφαρμόζονται σε επιχειρήσεις. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «η έννοια της επιχείρησης καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησης του»¹. Η οικονομική

¹ Απόφαση ΔΕΚ της 19^{ης} Φεβρουαρίου 2002, C – 309/99, Συλλογή 2002.



δραστηριότητα, με βάση την ίδια νομολογία, «*συνίσταται σε κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά*». Συνεπώς η έννοια της επιχείρησης προσδίδεται από τον οικονομικό χαρακτήρα των δραστηριοτήτων τις οποίες ασκεί. Ως τέτοια κρίνεται ακόμα και η οικονομική δραστηριότητα που ασκεί ένα μεμονωμένο άτομο χωρίς να υφίσταται νομική προσωπικότητα (π.χ. αυτοεργοδοτούμενος).

4. Συστατικά στοιχεία της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης με βάση το Άρθρο 107, παράγραφος 1, της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής η «ΣΛΕΕ»), τα οποία θα πρέπει να συνυπάρχουν σωρευτικά ώστε να υφίσταται κρατική ενίσχυση αποτελούν: α) η απώλεια κρατικών πόρων, η οποία δεν έχει απαραίτητα τη μορφή επιχορήγησης αλλά μπορεί να λάβει και άλλες μορφές (π.χ. η εκμίσθωση γης με προνομιακούς όρους για το δικαιούχο, η παράλειψη είσπραξης από το κράτος των οφειλόμενων σ' αυτό ποσών κ.ά.), β) ο επιλεκτικός χαρακτήρας, δηλαδή η ενίσχυση δε δίδεται γενικά σε όλες ανεξαιρέτα τις επιχειρήσεις αλλά απευθύνεται σε μία μεμονωμένη επιχείρηση ή σε ορισμένες επιχειρήσεις ή σε ένα κλάδο παραγωγής, γ) η παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στην αποδέκτρια επιχείρηση, ήτοι, οικονομικό όφελος το οποίο δε θα είχε λάβει υπό τις κανονικές συνθήκες της επιχειρηματικής της δραστηριότητας και δ) νόθευση του ανταγωνισμού σε βαθμό που να επηρεάζει ή να δύναται να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5. Υπό το φως των ως άνω επισημαίνεται ότι, οι οικονομικές συναλλαγές μεταξύ κράτους και φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμοι και Κοινότητες) θεωρούνται εσωτερική υπόθεση του Δημοσίου και δεν αφορούν τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων (π.χ. η εκμίσθωση γης από φορέα της κεντρικής διοίκησης σε Δήμο) λόγω του ότι οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελούν συστατικό στοιχείο του ίδιου του κράτους. Η εκμίσθωση ή/και μεταβίβαση κρατικής περιουσίας από ένα φορέα κρατικής εξουσίας σε άλλο ακόμα και με ονομαστικό ενοίκιο/δωρεάν μεταβίβαση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου για τις κρατικές ενισχύσεις. Ωστόσο, εάν με την εκμίσθωση αυτή, η Τοπική Αρχή θα εμπλακεί στην άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων, ως προς τη δραστηριότητά της αυτή θα θεωρείται ως επιχείρηση και θα εφαρμόζονται οι κανόνες των κρατικών ενισχύσεων και του ανταγωνισμού. Επίσης, εάν με βάση τους όρους της μίσθωσης αυτής επακολουθήσει υπεκμίσθωση της γης σε ιδιώτη/επιχείρηση για άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, η υπεκμίσθωση θα πρέπει να είναι σύμφωνη με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων με βάση τα όσα αναλύονται στη συνέχεια.

6. Βασική αρχή μη ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης στις συμβάσεις μίσθωσης/άδειες χρήσης κρατικής και δασικής γης, οι οποίες αφορούν άσκηση οικονομικής δραστηριότητας κατά την προαναφερθείσα έννοια, αποτελεί η επιβολή του αγοραίου μισθώματος. Όπως γίνεται αντιληπτό, η εκμίσθωση κρατικής γης σε τιμή ίση με το αγοραίο ενοίκιο δε συνιστά κρατική ενίσχυση, καθότι δεν πληρούνται τα κριτήρια του Άρθρου 107, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ, ήτοι δεν υφίσταται απώλεια κρατικών πόρων, ούτε παραχωρείται οικονομικό πλεονέκτημα στο δικαιούχο αλλά ούτε και

νοθεύεται ο ανταγωνισμός σε βαθμό που να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Επιπρόσθετα, στις περιπτώσεις μακροχρόνιων συμβάσεων το μίσθωμα θα πρέπει να αναθεωρείται σε τακτά χρονικά διαστήματα (το αργότερο ανά πενταετία). Εάν δεν αναθεωρείται σε τακτά χρονικά διαστήματα υπάρχει ο κίνδυνος το μίσθωμα, ως αυτό αρχικώς επεβλήθη, με την πάροδο του χρόνου να πάψει να ανταποκρίνεται στο ύψος του αγοραίου ενοικίου και, κατά συνέπεια, να θεωρείται ότι παρέχεται κρατική ενίσχυση κατά το μέρος που το ύψος του καταβαλλόμενου μισθώματος υπολείπεται του εκάστοτε αγοραίου μισθώματος. Ως εκ τούτου, όταν το καταβαλλόμενο ενοίκιο είναι χαμηλότερο του αγοραίου, τότε υφίσταται απώλεια κρατικών πόρων και το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση, εκτός εάν ο τομέας δραστηριοποίησης του δικαιούχου ή/και η φύση των εργασιών του δεν επηρεάζουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές.

7. Ο καθορισμός (υπολογισμός) του αγοραίου μισθώματος θα πρέπει να πραγματοποιείται από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα, ο οποίος ως τέτοιος θα πρέπει να πληροί τα κριτήρια που αναφέρονται στην Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (εφεξής η «Επιτροπή») σχετικά με στοιχεία κρατικής ενίσχυσης στις πωλήσεις γηπέδων-οικοπέδων και κτηρίων από τις δημόσιες αρχές² (εφεξής η «Ανακοίνωση») η οποία εφαρμόζεται κατ' αναλογία και στην ενοικίαση κρατικής γης. Σημειώνεται ότι το Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας (εφεξής το «ΤΚΧ») πληροί τα κριτήρια αυτά.

8. Εναλλακτικά η εκμίσθωση κρατικής/δασικής γης μπορεί να γίνεται με επιλογή του μισθωτή μέσα από ανοικτή και διάφανη διαδικασία διαγωνισμού (προσφορών). Σύμφωνα με την Ανακοίνωση, η μίσθωση γηπέδων-οικοπέδων και κτηρίων μετά από άνευ όρων διαγωνισμό, με ανοικτή διαδικασία, τήρηση διατυπώσεων δημοσιότητας (οι οποίες παρατίθενται στην Ανακοίνωση) και με επιλογή της υψηλότερης ή μοναδικής προσφοράς «πραγματοποιείται εξ ορισμού στην αγοραία τιμή». Η εκμίσθωση κρατικής/δασικής γης με βάση τη διαδικασία αυτή και με έγγραφα Διαγωνισμού που καθορίζουν με σαφήνεια τεχνικές, οικονομικές και άλλες προϋποθέσεις της επιλογής, που να λαμβάνει σημαντικά υπόψη το κριτήριο της καλύτερης οικονομικά προσφοράς, μπορεί εκ προοιμίου να αποκλείσει τη χορήγηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης. Επίσης, ο καθορισμός του αγοραίου μισθώματος με άλλα κριτήρια/φόρμουλα (π.χ. στις βιομηχανικές περιοχές), τα οποία ωστόσο, θα γίνονταν αποδεκτά από ένα ιδιώτη επενδυτή σε συνθήκες οικονομίας της αγοράς θεωρείται ότι δεν αντίκειται στις προειρηθείσες αρχές.

ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΑΓΟΡΑΙΟΥ ΜΙΣΘΩΜΑΤΟΣ – ΜΗ ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

9. Εξαίρεση από τον κανόνα της επιβολής αγοραίου μισθώματος αποτελούν οι περιπτώσεις στις οποίες δεν πληρούνται, με βάση το Άρθρο 107, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ, το κριτήριο της νόθευσης του ανταγωνισμού σε βαθμό επηρεασμού, έστω

² Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων C 209 της 10^{ης} Ιουλίου 1997 σ. 03.

δυνητικά, των ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Αυτό συμβαίνει, συνήθως, όταν οι δραστηριότητες που ασκεί ο μισθωτής είναι καθαρά τοπικού χαρακτήρα (π.χ. μηχανουργία οχημάτων, συνεργεία επιδιόρθωσης ηλεκτρικών εγκαταστάσεων, μεμονωμένα εστιατόρια κ.ά.), και συνεπώς η ενίσχυση δεν είναι ικανή να επηρεάσει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Ως εκ τούτου, σε τέτοιες περιπτώσεις, είναι δυνατή η επιβολή μισθώματος χαμηλότερου του αγοραίου, ακόμα και ονομαστικού, χωρίς αυτό να συνιστά παραβίαση των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων. Επισημαίνεται ότι για την εξέταση του υπό αναφορά κριτηρίου δεν έχει σημασία εάν οι επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται αποκλειστικά σε τοπικό επίπεδο ή εάν ο κύκλος εργασιών τους είναι περιορισμένος αλλά το κατά πόσο οι δραστηριότητές τους (αγαθά ή/και υπηρεσίες), ως εκ της φύσεώς τους, αποτελούν αντικείμενο ενδοκοινοτικών συναλλαγών (όπως οι τραπεζικές εργασίες, η μεταποιητική βιομηχανία ή οι τομείς της γεωργίας και κτηνοτροφίας κ.ά.) και, συνεπώς, έστω και δυνητικά, θα μπορούσαν να τα εμπορεύονται σε ενδοκοινοτικό επίπεδο.

10. Είναι δυνατή, η εκμίσθωση κρατικής/δασικής γης με μίσθωμα χαμηλότερο του αγοραίου ή/και η δωρεάν παραχώρησή της, στα πλαίσια συμφωνίας συνεταιρισμού/κοινοπραξίας του κράτους ή ενός Δήμου/Κοινότητας με μία ιδιωτική εταιρεία, δηλαδή όταν το κράτος θα αξιοποιήσει τη γη ως επιχειρηματικός φορέας. Προϋπόθεση για να θεωρείται η εκμίσθωση/παραχώρηση της γης υπό τέτοιους όρους συμβατή με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί η εκπλήρωση του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή που δρα σε συνθήκες οικονομίας της αγοράς. Με βάση το κριτήριο αυτό αποκλειστικός γνώμονας της επιλογής αυτής για το κράτος θα πρέπει να είναι, όπως ένας ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος υπό τις ίδιες συνθήκες, το μέγιστο δυνατό οικονομικό όφελος, κάτι που θα πρέπει να βασίζεται σε τεκμηριωμένες για το σκοπό αυτό μελέτες.

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ

11. Όπως είναι γνωστό υπάρχει ένας σημαντικός αριθμός συμβάσεων μίσθωσης κρατικής/δασικής γης οι οποίες έχουν συνομολογηθεί προενταξιακά και έχουν μακροχρόνια διάρκεια ισχύος. Οι συμβάσεις αυτές περιέχουν όρο για αναθεώρηση του μισθώματος σε τακτά χρονικά διαστήματα, συνήθως ανά πενταετία. Στις πλείστες των περιπτώσεων το επιβαλλόμενο από τις εν λόγω συμβάσεις μίσθωμα είναι αρκετά χαμηλότερο του αγοραίου. Συνήθως εξαρτούν την αναθεώρηση του μισθώματος από παράγοντες άλλους εκτός της εκάστοτε αγοραίας αξίας της γης, όπως ο τιμάρημος ή αύξηση υπό μορφή καθορισμένου ποσοστού επί του αρχικού μισθώματος. Με βάση τους όρους αυτούς, το καταβαλλόμενο μετενταξιακά (και έως σήμερα) μίσθωμα είναι προφανώς χαμηλότερο του αγοραίου και ως εκ τούτου θα έπρεπε να εγείρεται ζήτημα παράβασης των αρχών των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων, ως αυτές παρατίθενται ανωτέρω. Ωστόσο, χρόνος χορήγησης μίας ενίσχυσης, με βάση το κοινοτικό δίκαιο, θεωρείται ο χρόνος παραχώρησης στο δικαιούχο κατά τρόπο νομικά δεσμευτικό, με βάση το εθνικό δίκαιο, του έννομου δικαιώματος λήψης της ενίσχυσης. Ως τέτοιος χρόνος στην προκειμένη περίπτωση θεωρείται η ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης και με βάση το ίδιο νομικό πλαίσιο δεν τίθεται θέμα νέας ενίσχυσης

που θα πρέπει να αξιολογηθεί η συμβατότητά της με τους κανόνες του ανταγωνισμού, ούτε συνιστά παράνομη ενίσχυση (εκτός εάν εξεταστεί και κριθεί ως τέτοια από την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή). Συνεπώς, η καταβολή μισθώματος με βάση τους αρχικούς όρους της σύμβασης δεν θέτει θέμα κρατικής ενίσχυσης. Ωστόσο, ως προς αυτή την κατηγορία συμβάσεων, εγείρεται θέμα συμβατότητας με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) Όπου στις εν λόγω μακροχρόνιες συμβάσεις προνοείται δυνατότητα αναθεώρησης του μισθώματος, έστω και με βάση την αύξηση του τιμαριθμικού δείκτη, το κράτος υποχρεωτικά θα πρέπει να επιβάλλει την αύξηση αυτή (κατά τον καθορισμένο από τη σύμβαση χρόνο) ακόμα και στην περίπτωση που η σύμβαση προσδίδει χαρακτήρα δυνητικό στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος. Το κράτος θα πρέπει να διεκδικεί από τους μισθωτές τις αυξήσεις αυτές διαφορετικά τους χορηγεί μια νέα κρατική ενίσχυση, η οποία συνίσταται στη διαφορά μεταξύ του καταβαλλόμενου μισθώματος και του μισθώματος ως αυτό θα έπρεπε να αναθεωρηθεί με βάση τη σύμβαση.

(β) Τυχόν ανανέωση μίας σύμβασης με τους ίδιους όρους ενώ υπάρχει το δικαίωμα τερματισμού της, κάτι που αναιρεί το συνεχιζόμενο χαρακτήρα της, είναι δυνατό, από την ενέργεια αυτή του κράτους, να χορηγείται μία νέα μη συμβατή κρατική ενίσχυση. Κατά συνέπεια στις περιπτώσεις συμβάσεων που λήγει π.χ. η πρώτη 33ετία και στις οποίες το κράτος έχει την επιλογή της μη ανανέωσης ή της ανανέωσης με διαφορετικούς όρους τότε υποχρεωτικώς, θα πρέπει να επιβάλλεται το αγοραίο ενοίκιο (με πρόνοια αναθεώρησής του ανά πενταετία με βάση νέα εκτίμηση της αγοραίας αξίας της γης). Σε διαφορετική περίπτωση το μέτρο θα πρέπει να κοινοποιείται εκ των προτέρων στον Έφορο για αξιολόγηση κατά πόσο συνιστά ή όχι συμβατή ενίσχυση.

(γ) Περαιτέρω, ως προς τις ανωτέρω μακροχρόνιες συμβάσεις μίσθωσης, που, όμως, προνοούν όπως η ανανέωση γίνεται κατ' εκλογή του μισθωτή, δηλαδή, εάν ο μισθωτής επιθυμεί την ανανέωση της σύμβασης, το κράτος δεν έχει άλλη επιλογή παρά να την ανανεώσει, η πρακτική του κράτους να ανανεώνονται οι συμβάσεις αυτές ως έχουν παραμένει. Με βάση γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας με αριθμό φακέλου Γ.Ε. 50(Α)/2000/Ν.50/13 και ημερομηνία 22.5.2013, η οποία αφορούσε μία συγκεκριμένη σύμβαση μίσθωσης, αναφέρεται ότι, ο σχετικός όρος δεν άφηνε περιθώρια άλλα στη Δημοκρατία από το να προβεί στην ανανέωση της μίσθωσης από τη στιγμή που ο μισθωτής επέλεγε να ασκήσει το δικαίωμα που του έδιδε ο όρος για ανανέωση. Ωστόσο, όπως είχε διατυπωθεί παλαιότερα από τη Νομική Υπηρεσία, θα ήταν σκόπιμο όπως ενσωματώνεται στη σύμβαση η εξής παράγραφος: *«Ο εκμισθωτής δύναται να επανεκτιμήσει και να αναθεωρήσει οποτεδήποτε το μίσθωμα εάν αυτό ήθελε κριθεί μη συμβατό με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων, ούτως ώστε να το καταστήσει συμβατό με αυτό/αυτούς και ο μισθωτής δεσμεύεται όπως αποδεχθεί το αναθεωρημένο μίσθωμα και όπως καταβάλλει τούτο.»* Σύμφωνα με την ίδια γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα, για τον πιο πάνω όρο *«αποτελεί επιβαλλόμενο*

περιεχόμενο της εκάστοτε Σύμβασης το οποίο επιβάλλεται από αναγκαστικό κοινοτικό δίκαιο. Αν λοιπόν κάποιος μισθωτής δεν αποδέχεται τέτοιο όρο, η Δημοκρατία θα μπορεί να καταγγέλλει τη Σύμβαση για το λόγο αυτό, προς το σκοπό δηλαδή της τήρησης του κοινοτικού δικαίου».

ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

12. Όπως αναφέρεται στην εισαγωγή της παρούσας Εγκυκλίου, σε αρκετές περιπτώσεις παρουσιάζονται δυσχέρειες στην εφαρμογή των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων στις υπό αναφορά μακροχρόνιες συμβάσεις μίσθωσης ή/και άδειες χρήσης κρατικής και δασικής γης. Οι δυσχέρειες αυτές αφορούν κυρίως παράλειψη έγκαιρης άσκησης των συμβατικών δικαιωμάτων του κράτους κατά την ανανέωση της σύμβασης ή την αναθεώρηση του μισθώματος κατά τον καθορισμένο χρόνο ή/και άρνηση ή παράλειψη του μισθωτή να καταβάλει τα οφειλόμενα με βάση την ως εκτεθείσα ανάλυση μισθώματα. Τα πιο πάνω έχουν ως αποτέλεσμα την απώλεια κρατικών πόρων υπό μορφή είτε μη καταβολής των οφειλόμενων μισθωμάτων είτε καταβολής μισθωμάτων κατώτερων από τα αγοραία.

13. Εκμίσθωση κρατικής γης σε τιμή χαμηλότερη από το αγοραίο ενοίκιο ή παράλειψη είσπραξης των οφειλόμενων με βάση τις ως άνω αρχές μισθωμάτων αποτελεί κρατική ενίσχυση και μάλιστα λειτουργικής μορφής η οποία ως τέτοια είναι ασύμβατη με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων (εκτός εάν η ενίσχυση εμπίπτει στις κατηγορίες εξαιρέσεων που αναφέρονται στην παρούσα Εγκύκλιο). Το ύψος της ενίσχυσης συνίσταται στη διαφορά μεταξύ του αγοραίου μισθώματος ή του μισθώματος το οποίο θα έπρεπε να επιβληθεί με βάση τις ως άνω αρχές και του καταβαλλόμενου μισθώματος. Ως λειτουργικές ενισχύσεις καλούνται οι ενισχύσεις που απλώς βελτιώνουν την οικονομική κατάσταση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής ή/και τις απαλλάσσουν από υποχρεώσεις τις οποίες θα επωμίζονταν υπό κανονικές συνθήκες αγοράς χωρίς να συνδέονται με συγκεκριμένες ενέργειες και πρωτοβουλίες από την πλευρά των δικαιούχων, όπως είναι, για παράδειγμα, η πραγματοποίηση επενδύσεων, η επαγγελματική εκπαίδευση ή η έρευνα, δραστηριότητες οι οποίες ευνοούνται από τους κοινοτικούς κανόνες των κρατικών ενισχύσεων. Επισημαίνεται ότι στις περιπτώσεις εσφαλμένης ανανέωσης ή μη επιβολής της αύξησης του ενοικίου όπως προβλέπεται στη σύμβαση, τα μισθώματα που θα οφείλονται στη Δημοκρατία θα πρέπει να υπολογίζονται από την ημερομηνία κατά την οποία θα έπρεπε να είχε αναπροσαρμοστεί ή αναθεωρηθεί το ενοίκιο. Από την ίδια ημερομηνία ο μισθωτής θα οφείλει και νόμιμους τόκους επί της διαφοράς των μισθωμάτων αυτών, λόγω της μη έγκαιρης καταβολής τους. Με βάση τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων τα εν λόγω μισθώματα (συν τόκοι) οφείλονται έστω και αν η παράλειψη επιβολής του αγοραίου ή του αναθεωρημένου μισθώματος οφείλεται σε υπαιτιότητα των αρμοδίων αρχών (π.χ. εκ παραδρομής να έχει παρέλθει ο καθορισμένος χρόνος για αναπροσαρμογή του μισθώματος, χωρίς να έχει γίνει καμία ενέργεια για το σκοπό αυτό από την αρμόδια αρχή).

14. Επισημαίνεται συναφώς ότι, εν σχέσει με τη λήξη/ανανέωση συμβάσεων ή την αναθεώρηση μισθώματος, θα πρέπει να λαμβάνονται τα δέοντα μέτρα από τις ίδιες τις αρμόδιες αρχές. Για το σκοπό αυτό συνιστάται η τήρηση μητρώου με όλες τις συμβάσεις, στο οποίο να εμφανίζονται ο καθορισμένος χρόνος ανανέωσης/αναθεώρησης του μισθώματος καθώς και οι σχετικοί όροι, ώστε το κράτος να ασκεί έγκαιρα τα συμβατικά του δικαιώματα. Με τη συστηματική παρακολούθηση ενός τέτοιου μητρώου θα αποφεύγονται φαινόμενα εσφαλμένης ανανέωσης συμβάσεων ή μη επιβολής αγοραίου μισθώματος κατά τον καθορισμένο στη σύμβαση χρόνο ή/και μη αναθεώρησης του ενοικίου.

ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΙΔΙΩΤΗ ΠΙΣΤΩΤΗ

15. Σε περιπτώσεις άρνησης ή παράλειψης των μισθωτών να καταβάλουν τα οφειλόμενα προς το κράτος μισθώματα, η αρμόδια αρχή θα πρέπει να εξαντλεί, σε συνεργασία με τη Νομική Υπηρεσία, όλα τα νόμιμα μέσα (π.χ. δικαστικά μέτρα) για να εξασφαλίσει το λαβείν της (οφειλόμενα μισθώματα συν νενομισμένοι τόκοι). Στα πλαίσια της λήψης νομικών μέτρων, είναι δυνατός, σε συνεννόηση με τη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, ο διακανονισμός των ως άνω οφειλών με τον μισθωτή. Αυτό μπορεί να γίνει μόνο εφόσον η Νομική Υπηρεσία, με βάση τα ενώπιόν της δεδομένα, κρίνει πως η είσπραξη του μέγιστου δυνατού ποσού από τα οφειλόμενα μισθώματα (συν τους νενομισμένους τόκους) είναι δυνατή μόνο στα πλαίσια διακανονισμού (π.χ. διαγραφή μέρους της οφειλής έναντι έγκαιρης καταβολής του υπολοίπου) αντί οιασδήποτε άλλης μεθόδου (π.χ. δικαστική διαδικασία). Κριτήριο με βάση το οποίο ο διακανονισμός αυτός κρίνεται ως σύμφωνος με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων είναι η νομολογιακή «**αρχή του ιδιώτη πιστωτή**» (market economy creditor principle), δηλαδή η σύγκριση της συμπεριφοράς της κρατικής αρχής με αυτήν ενός υποτιθέμενου ιδιωτικού πιστωτικού ιδρύματος ευρισκόμενου, υποθετικά, στην ίδια κατάσταση έναντι του οφειλέτη, το οποίο επιδιώκει να ανακτήσει τα μέγιστα οφειλόμενα σε αυτό ποσά¹. Εάν οι εν προκειμένω ενέργειες του κράτους δεν προσομοιάζουν με αυτές ενός ιδιωτικού πιστωτικού ιδρύματος με αποτέλεσμα να ευνοείται ανισομερώς ο οφειλέτης, τότε η επιχείρηση αποκτά οικονομικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών της μέσω κρατικών πόρων, κατά παράβαση του Άρθρου 107, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ. Επισημαίνεται ότι, σε περιπτώσεις που προτίθεστε να προχωρήσετε στη ρύθμιση οφειλής με διακανονισμό, λεπτομέρειες της σκοπούμενης ρύθμισης θα πρέπει να κοινοποιούνται στον Έφορο προς αξιολόγηση, για να κρίνεται κατά πόσο ο διακανονισμός αυτός πληροί την ως άνω νομολογιακή αρχή. Όταν μία ρύθμιση οφειλών κριθεί ότι πληροί το «κριτήριο του ιδιώτη πιστωτή» τότε το μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.

¹ βλ. ενδεικτικά: Απόφαση του Πρωτοδικείου (από 1.12.2009 μετονομάστηκε σε Γενικό Δικαστήριο) της 11^{ης} Ιουλίου 2002 στην υπόθεση T-152/99 (HAMSA), Συλλογή της Νομολογίας 2002, και Απόφαση Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (από 1.12.2009 μετονομάστηκε σε Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης) της 29^{ης} Ιουνίου 1999 στην υπόθεση C-256/97 (DMT), Συλλογή της Νομολογίας 1999.

ΣΥΜΒΑΤΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ

16. Μείωση του ύψους, έκπτωση ή οποιαδήποτε άλλο μέτρο που συνεπάγεται απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής των οφειλόμενων ενοικίων (συν τους νενομισμένους τόκους) ως συμβατή ενίσχυση είναι δυνατή μόνο στα πλαίσια του κανόνα de minimis. Η ρύθμιση αυτή μπορεί να αφορά στο παρελθόν, για οφειλόμενα μισθώματα που ο μισθωτής αρνήθηκε ή παρέλειψε να καταβάλει (συν τους νενομισμένους λόγω μη έγκαιρης καταβολής τόκους) αλλά και στο μέλλον (π.χ. απαλλαγή από τα μισθώματα ή καταβολή μέρους τους). Όπως γνωρίζετε, ο κανόνας de minimis επιτρέπει την παραχώρηση ενισχύσεων μέχρι €200.000 ανά τριετία, ανά επιχείρηση, σωρευτικά από οποιανδήποτε αρμόδια αρχή (ωστόσο, μειώνεται στις €15.000 στις επιχειρήσεις του πρωτογενούς τομέα, στις €100.000 στις επιχειρήσεις των οδικών εμπορευματικών μεταφορών και στις €30.000 στις επιχειρήσεις στον τομέα της αλιείας).

ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ - ΣΥΝΟΨΗ

17. Συναφώς, με την παρούσα Εγκύκλιό μου καλείστε όπως, όποτε προτίθεστε να προβείτε σε μέτρα τα οποία αφορούν μισθώσεις/άδειες χρήσης κρατικής/δασικής γης για τα οποία δεν υφίσταται βεβαιότητα ως προς τη συμβατότητά τους με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων ή πιθανόν να εκφεύγουν των προειρηθεισών αρχών ή να φαίνεται δυσχερής η εφαρμογή τους, προτού προχωρήσετε με αυτά (π.χ. συνομολόγηση νέας σύμβασης ή ανανέωση υφιστάμενης, διακανονισμός οφειλόμενων μισθωμάτων) κοινοποιείται το θέμα στον Έφορο για περαιτέρω καθοδήγηση ή αξιολόγηση.

18. **Εν συνόψει** αναφέρονται τα ακόλουθα:

(α) Βασική αρχή του κοινοτικού δικαίου για τις κρατικές ενισχύσεις για την εκμίσθωση κρατικής/δασικής γης ή την παραχώρηση αδειών χρήσης είναι αυτή να πραγματοποιείται στη βάση του αγοραίου ενοικίου. Το αγοραίο ενοίκιο, σε περιπτώσεις μακροπρόθεσμων συμβάσεων, θα πρέπει να αναθεωρείται το αργότερο ανά πενταετία, με βάση την εκάστοτε αγοραία αξία της γης.

(β) Η ως άνω βασική αρχή αφορά κάθε νέα εκμίσθωση σε επιχειρήσεις αλλά και κάθε υφιστάμενη σύμβαση που πρόκειται να ανανεωθεί. Μοναδική εξαίρεση αποτελούν οι συμβάσεις μίσθωσης που προνοούν αυτόματη ανανέωση με τους ίδιους όρους, κάτι που δεν επιτρέπει στο κράτος τη διακοπή τους ή την ανανέωσή τους με βάση το αγοραίο ενοίκιο.

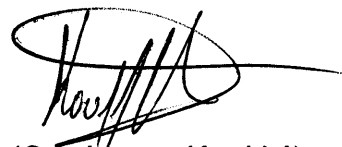
(γ) Οι υφιστάμενες μακροπρόθεσμες συμβάσεις δύνανται να συνεχίσουν ως έχουν μέχρι τη λήξη τους, έστω και αν το καταβαλλόμενο ενοίκιο είναι χαμηλότερο από το αγοραίο. Ωστόσο, εάν μία υφιστάμενη σύμβαση επιτρέπει στο κράτος την επιβολή

αύξησης (π.χ. κάθε 5 χρόνια με βάση την αύξηση του τιμαριθμικού δείκτη) αυτή η δυνατότητα θα πρέπει να ασκείται υποχρεωτικώς. Τυχόν παράλειψη δυνατό να συνιστά νέα – παράνομη – κρατική ενίσχυση.

(δ) Οι κρατικές αρχές οφείλουν να διεκδικούν την είσπραξη των οφειλόμενων ενοικίων με όλα τα νόμιμα μέσα. Τυχόν ανοχή στην είσπραξή τους συνάγεται ότι χορηγούν μία μη συμβατή κρατική ενίσχυση συνεχιζόμενου χαρακτήρα. Μοναδικές εξαιρέσεις στις περιπτώσεις αυτές αποτελούν η ρύθμιση των παλαιών οφειλών είτε με εξώδικο συμβιβασμό κατ' εκπλήρωση του κριτηρίου του ιδιώτη πιστωτή (ως υπόδειξη της Νομικής Υπηρεσίας με μοναδικό γνώμονα το συμφέρον του κράτους) είτε ως παραχώρηση, διά της διαγραφής τους, εν όλω ή εν μέρει, ως ενίσχυση de minimis.

(ε) Σε περιπτώσεις συμπράξεων του κράτους με επενδυτές, η εκμίσθωση/παραχώρηση γης θα πρέπει να αξιολογείται με βάση το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή, δηλαδή κατά πόσο η συμπεριφορά του κράτους και οι όροι της παραχώρησης και της γενικότερης σύμπραξης συνάδουν με ένα ιδιώτη επενδυτή που, θεωρητικά, θα βρισκόταν στην ίδια θέση.

19. **Εν κατακλείδι**, καλούνται οι αρμόδιες αρχές που εμπλέκονται σε μακροχρόνιες συμβάσεις μίσθωσης ή άδειες χρήσης κρατικής/δασικής γης σε ενεργή συμμόρφωση με τις επεξηγηθείσες αρχές στην παρούσα Εγκύκλιο. Μη συμμόρφωση προς αυτές εγείρει αυτόματα ζήτημα συμβατότητας με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων, και ενδεχομένως, παραβίασης υποχρεωτικού κοινοτικού δικαίου. Όπου υφίστανται αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να απευθύνονται στον Έφορο για καθοδήγηση. Όπως είναι αντιληπτό η δέσμευση του κράτους/Δήμων/Κοινοτήτων στα πλαίσια μίας νέας σύμβασης ή ανανέωσης μίας σύμβασης με εσφαλμένους όρους καθιστά ιδιαίτερος δυσχερή τη δυνατότητα της εκ των υστέρων συμμόρφωσης με το κοινοτικό δίκαιο για τις κρατικές ενισχύσεις. Για το σκοπό αυτό συστήνεται όπως κάθε Αρμόδια Αρχή που εκμισθώνει κρατική γη δημιουργήσει ένα πλήρες μητρώο το οποίο θα παρακολουθεί συστηματικά στις περιπτώσεις λήξης/ανανέωσης/αναθεώρησης του ενοικίου, έτσι ώστε να αποφεύγονται λάθη, να μη χορηγούνται μη συμβατές ενισχύσεις και να διασφαλίζονται τα συμφέροντα του κράτους.



(Ονούφριος Κουλλά)

Έφορος Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων