Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 23ης Ιανουαρίου 2014[1]

Υπόθεση C-184/11

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Βασιλείου της Ισπανίας

«Αποφάσεις της Επιτροπής με τις οποίες κρατικές ενισχύσεις κρίνονται ασύμβατες με την κοινή αγορά — Αναγκαία μέτρα προς εκτέλεση των αποφάσεων — Απόφαση του Δικαστηρίου περί διαπιστώσεως παραβάσεως των υποχρεώσεων κράτους μέλους — Παράβαση υποχρεώσεως προς εκτέλεση αποφάσεως εντός εύλογου χρόνου — Χρηματική ποινή»

1. Το 2001 η Επιτροπή εξέδωσε έξι αποφάσεις με τις οποίες έκρινε ότι συγκεκριμένα φορολογικά μέτρα, τα οποία έλαβε η Αυτόνομη Κοινότητα της Χώρας των Βάσκων (στο εξής: Χώρα των Βάσκων), συνιστούσαν ασύμβατες με την κοινή αγορά κρατικές ενισχύσεις και ότι, ως εκ τούτου, το Βασίλειο της Ισπανίας όφειλε να τις ανακτήσει. Το 2006, κατόπιν προσφυγής της Επιτροπής, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η Ισπανία παρέβη την υποχρέωσή της προς εκτέλεση των ανωτέρω αποφάσεων. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο, πρώτον, να διαπιστώσει ότι η Ισπανία παρέβη την υποχρέωση προς εκτέλεση εντός εύλογου χρόνου της ως άνω αποφάσεως του Δικαστηρίου και, δεύτερον, να την υποχρεώσει στην καταβολή κατ' αποκοπή χρηματικής ποινής, ανάλογης του χρονικού διαστήματος κατά το οποίο δεν εκτέλεσε την απόφαση.

2. Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή υπερεκτίμησε τα προς ανάκτηση ποσά και ότι, εν πάση περιπτώσει, τυχόν επιβληθησόμενη ποινή θα πρέπει να είναι μικρότερη από την αιτηθείσα.

Ιστορικό

Οι κρατικές ενισχύσεις και οι αποφάσεις του 2001

3. Μεταξύ των ετών 1994 και 1997, καθεμία από τις τρεις επαρχίες της Χώρας των Βάσκων —Άλαβα (Álava), Βιθκάια (Vizcaya) και Γκιπούθκοα (Guipúzcoa)[2]— έλαβε δύο ειδών φορολογικά μέτρα, τα οποία ίσχυσαν μέχρι το 1999 ή το 2000: πρώτον, έκπτωση φόρου υπέρ επιχειρήσεων ίση με το 45 % του ποσού των επενδύσεων και, δεύτερον, σταδιακή μείωση της φορολογητέας βάσεως για νεοσύστατες επιχειρήσεις επί τέσσερα διαδοχικά έτη, υποκείμενα αμφότερα σε προϋποθέσεις.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Για λόγους συνέπειας, διατηρώ την ορθογραφία της ισπανικής γλώσσας, η οποία χρησιμοποιήθηκε κατά τα προηγούμενα στάδια των διαδικασιών, μολονότι η βασκική είναι διαφορετική και η επίσημη ισπανική ορθογραφία τη λαμβάνει υπόψη της.

4. Τα ανωτέρω μέτρα δεν κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή, η οποία, μόλις έλαβε γνώση αυτών, κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ[3]. Στις 11 Ιουλίου 2001 εξέδωσε έξι αποφάσεις[4].

5. Σε όλες τις εξετασθείσες περιπτώσεις, η Επιτροπή έκρινε ότι κάθε μέτρο είχε χαρακτήρα καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων. Η Επιτροπή αγνοούσε τις λεπτομέρειες της καταστάσεως των επιχειρήσεων οι οποίες ήταν πραγματικοί δικαιούχοι των ενισχύσεων, πλην όμως έκρινε επαρκές το γεγονός ότι οι δυνητικοί δικαιούχοι αυτών εδύναντο να επωφεληθούν από ενισχύσεις μη σύμφωνες με τις οδηγίες της Ένωσης, τις κατευθυντήριες γραμμές και τα πλαίσια τα οποία εφαρμόζονται σχετικώς[5]. Πριν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι κρατικές ενισχύσεις είχαν παρανόμως τεθεί σε εφαρμογή και ήταν ασύμβατες με την κοινή αγορά, η Επιτροπή σημείωσε ότι οι επίμαχες αποφάσεις της εκδίδονταν «με την επιφύλαξη ότι μεμονωμένες ενισχύσεις δύνανται να θεωρηθούν, εν όλω ή εν μέρει, ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά σε συνάρτηση με τα ίδια χαρακτηριστικά τους, είτε σε μεταγενέστερη απόφαση της Επιτροπής είτε κατ' εφαρμογή των κανονισμών παρέκκλισης»[6]. Ως εκ τούτου, καμία εκδοθείσα απόφαση δεν χαρακτήρισε *συγκεκριμένες κρατικές ενισχύσεις* ασύμβατες με την κοινή αγορά και δεν απέκλεισε την πιθανότητα να ήταν συμβατές κάποιες από αυτές. Ωστόσο, όλα τα *καθεστώτα ενισχύσεων* κρίθηκαν ασύμβατα.

Έλεγχος συμβατού των ενισχύσεων με την κοινή αγορά

– Καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου ίσης με το 45 % του ποσού των επενδύσεων

6. Σε γενικές γραμμές, και στις τρεις υποθέσεις έγινε ο ίδιος έλεγχος[7]. Οι ενισχύσεις μπορούσαν να θεωρηθούν επενδυτικές, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα[8], υπό τον όρο ότι υπολογίζονταν επί επενδυμένων ποσών στην περιφέρεια και δεν ξεπερνούσαν καθορισμένο ανώτατο όριο με τη μορφή ποσοστού επ' αυτών. Ωστόσο, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ της περιοχής ήταν πολύ υψηλό για να εφαρμοστεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ περιφερειακή παρέκκλιση, ενώ, σε ό,τι αφορά την περιφερειακή παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, διαπιστώθηκε υπέρβαση του προβλεπόμενου ανώτατου ορίου καθαρού ισοδυνάμου επιχορηγήσεως (ΚΙΕ). Επιπροσθέτως, ενώ μόνον οι αρχικές επενδύσεις ήταν επιλέξιμες σύμφωνα με τις ανωτέρω κατευθυντήριες γραμμές, τα επίμαχα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων ήταν δυνατό να αφορούν και άλλες δαπάνες. Επίσης, υπάρχουν περαιτέρω προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει να πληρούνται[9]. Κάθε κρατική ενίσχυση που δεν πληροί τα προβλεπόμενα κριτήρια πρέπει να θεωρείται λειτουργική και όχι επενδυτική ενίσχυση. Ωστόσο, οι λειτουργικές ενισχύσεις πρέπει να πληρούν τα κριτήρια τα οποία θεσπίζονται στα σημεία 4.15 έως 4.17 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές

3 — Βλ. ΕΕ 1999, C 351, σ. 29, ΕΕ 2000, C 55, σ. 2, και ΕΕ 2000, C 71, σ. 8.

4 — Απόφαση 2002/820/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, για το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ισπανία υπέρ των επιχειρήσεων της Άλαβα υπό μορφή έκπτωσης φόρου 45 % επί των επενδύσεων (ΕΕ L 296, σ. 1)· απόφαση 2002/892/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, για το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ισπανία σε ορισμένες νεοσύστατες επιχειρήσεις στην Άλαβα (ΕΕ L 314, σ. 1)· απόφαση 2003/27/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, σχετικά με το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ισπανία υπέρ των επιχειρήσεων της Βισκάγια υπό μορφή έκπτωσης φόρου 45 % επί των επενδύσεων (ΕΕ L 17, σ. 1)· απόφαση 2002/806/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, σχετικά με το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ισπανία σε ορισμένες νεοσύστατες επιχειρήσεις στη Βισκάγια (ΕΕ L 279, σ. 35)· απόφαση 2002/894/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, σχετικά με το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ισπανία υπέρ των επιχειρήσεων της Γκιπούθκοα υπό μορφή έκπτωσης φόρου 45 % των επενδύσεων (ΕΕ L 314, σ. 26), και απόφαση 2002/540/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, σχετικά με το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που εφάρμοσε η Ισπανία σε ορισμένες νεοσύστατες επιχειρήσεις στην Guipúzcoa (ΕΕ L 174, σ. 31) (στο εξής: αποφάσεις του 2001).

5 — Απόφαση 2002/820, σημείο 76·αποφάσεις 2002/892, 2002/806 και 2002/540, σημείο 78· αποφάσεις 2003/27 και 2002/894, σημείο 83.

6 — Απόφαση 2002/820, σημείο 98· αποφάσεις 2002/892, 2002/806 και 2002/540, σημείο 90? απόφαση 2003/27, σημείο 105· απόφαση 2002/894, σημείο 107.

7 — Απόφαση 2002/820, σημεία 76 έως 94· αποφάσεις 2002/894 και 2003/27, σημεία 83 έως 100.

8 — ΕΕ 1998, C 74, σ. 9, όπως τροποποιήθηκε με ΕΕ 2000, C 258, σ. 5 (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998).

9 — Απόφαση 2002/820, σημείο 83· αποφάσεις 2002/894 και 2003/27, σημείο 89.

ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, πράγμα που δεν συνέβαινε στην προκειμένη περίπτωση, με δεδομένο ότι οι επαρχίες της Χώρας των Βάσκων δεν ήταν ιδιαίτερα απομακρυσμένες ή περιοχές χαμηλής δημογραφικής πυκνότητας. Ως εκ τούτου, τα επίδικα καθεστώτα δεν συμφωνούσαν με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα. Επιπροσθέτως, επενδυτικές ενισχύσεις εκτός περιφέρειας δεν ήταν δυνατό να θεωρηθούν περιφερειακές και δεν υπήρχε ούτε η δυνατότητα παρεκκλίσεως για την ενίσχυση μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), διότι οι επίδικες ενισχύσεις δεν περιορίζονταν σε ποσό 7,5 % ή 15 %, ως όφειλαν, του ακαθάριστου ισοδυνάμου επιχορηγήσεως (ΑΙΕ). Εν πάση περιπτώσει, μολονότι συγκεκριμένοι τομείς είχαν εξαιρεθεί από την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, εντούτοις δεν εξαιρέθηκαν από τα επίμαχα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων.

– Καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή μειώσεως της φορολογητέας βάσεως

7. Και στην περίπτωση αυτή, σε γενικές γραμμές, έγινε ο ίδιος έλεγχος και στις τρεις υποθέσεις[10], παρόμοιος με τον διενεργηθέντα ως προς τα καθεστώτα ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου ίσης με το 45 % του ποσού των επενδύσεων. Το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ της περιοχής ήταν πολύ υψηλό για να εφαρμοστεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α′, ΕΚ περιφερειακή παρέκκλιση. Μολονότι οι ενισχύσεις για περιφερειακή ανάπτυξη θα μπορούσαν να είναι συμβατές κατ' εφαρμογή του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΕΚ, εντούτοις τα επίμαχα καθεστώτα πρέπει να θεωρηθούν λειτουργικές και όχι επενδυτικές ενισχύσεις ή ενισχύσεις για απασχόληση. Ωστόσο, όπως ακριβώς και στην περίπτωση των καθεστώτων ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % και για τους ίδιους ακριβώς λόγους, τα επίδικα καθεστώτα δεν εναρμονίζονταν με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα. Επίσης, οι επίμαχες ενισχύσεις δεν θα μπορούσαν να θεωρηθούν συμβατές, κατά το μέτρο που αφορούσαν δικαιούχους υποκείμενους σε συγκεκριμένους τομεακούς κανόνες, ιδίως δε επειδή δεν τηρούσαν την απαγόρευση προωθήσεως νέας παραγωγικής ικανότητας. Τέλος, καμία από τις λοιπές παρεκκλίσεις, που προβλέπονται στο άρθρο 87, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ δεν ήταν δυνατό να εφαρμοστεί.

8. Συνεπώς, και στις δύο περιπτώσεις καθεστώτων φορολογικής ενισχύσεως η Επιτροπή έκρινε συνολικά, ήτοι δίχως να αναφέρεται στις συνθήκες υπό τις οποίες τα καθεστώτα *πράγματι εφαρμόστηκαν* αλλά στις συνθήκες υπό τις οποίες *θα μπορούσαν* να εφαρμοστούν.

Το διατακτικό των αποφάσεων του 2001

9. Σύμφωνα με το άρθρο 1 των αποφάσεων, το εκάστοτε επίμαχο καθεστώς κρατικών ενισχύσεων κρίθηκε παράνομο και ασύμβατο με την κοινή αγορά. Σύμφωνα με το άρθρο 2, η Ισπανία υποχρεώθηκε να καταργήσει το καθεστώς ενισχύσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, η Ισπανία υποχρεωτικά «λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την ανάκτηση από τους δικαιούχους των αναφερόμενων στο άρθρο 1 ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παράνομα στους δικαιούχους» και οφείλει να απέχει από περαιτέρω καταβολές εκκρεμών ενισχύσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, η ανάκτηση έπρεπε να πραγματοποιηθεί αμελλητί, σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας για την άμεση και αποτελεσματική εκτέλεση της αποφάσεως, ενώ οι ανακτηθείσες ενισχύσεις έπρεπε να υπολογιστούν εντόκως.

Οι προσφυγές ακυρώσεως, οι αναιρέσεις και οι διαδικασίες λόγω παραβάσεως

10. Οι αρχές των βασκικών επαρχιών προσέφυγαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προς ακύρωση των έξι αποφάσεων.

10 — Σημεία 78 έως 90 καθεμίας αποφάσεως (2002/540, 2002/806 και 2002/892).

11. Επειδή οι προσφυγές ακυρώσεως δεν είχαν ανασταλτικό αποτέλεσμα, η Επιτροπή υπενθύμισε στις ισπανικές αρχές την υποχρέωσή τους να ανακτήσουν τις ενισχύσεις που είχαν κριθεί παρανόμως χορηγηθείσες με τις αποφάσεις του 2001. Μετά την αλυσιτελή ανταλλαγή παρατηρήσεων η οποία διήρκεσε περίπου δύο έτη, τον Νοέμβριο του 2003 η Επιτροπή άσκησε κατά του Βασιλείου της Ισπανίας έξι προσφυγές λόγω παραβάσεως.

12. Με την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2006[11], το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη έχοντας λάβει εμπροθέσμως όλα τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωση προς τις διατάξεις των άρθρων 2 και 3 καθεμίας από τις έξι αποφάσεις, παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από αυτές. Ειδικότερα, η Ισπανία παρέβη την υποχρέωσή της να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την ανάκτηση των χορηγηθεισών ενισχύσεων[12]. Ωστόσο, η απόφαση του 2006 δεν προσδιόρισε τις επίμαχες ενισχύσεις, άλλωστε ουδέποτε τέθηκε το ζήτημα αυτό κατά την εκδίκαση της υποθέσεως.

13. Κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ Δεκεμβρίου 2006 και Νοεμβρίου 2010 τα μέρη αντάλλαξαν περαιτέρω παρατηρήσεις, οπότε αποκαλύφθηκε η απόκλισή τους ως προς τα προς ανάκτηση ποσά. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, η Ισπανία ανέκτησε μέρος των χορηγηθεισών ενισχύσεων. Η Επιτροπή θεώρησε επίσης ότι η Ισπανία δεν της παρείχε επαρκείς πληροφορίες. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 228, παράγραφος 2, ΕΚ, απέστειλε στις 11 Ιουλίου 2007 έγγραφο οχλήσεως και ακολούθως συνέταξε και απέστειλε, στις 26 Ιουνίου 2008, αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία απαιτούσε πλήρη συμμόρφωση με την προμνησθείσα απόφαση του 2006 εντός προθεσμίας δύο μηνών, ήτοι μέχρι τις 26 Αυγούστου 2008.

14. Στις 9 Σεπτεμβρίου 2009 το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις προσφυγές ακυρώσεως[13]. Στις 28 Ιουλίου 2011 απορρίφθηκαν και οι αιτήσεις αναιρέσεως των βασκικών αρχών[14].

15. Στην απόφασή του ως προς τα καθεστώτα ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η Επιτροπή, όταν κρίνει γενικά και αφηρημένα ένα καθεστώς κρατικής ενισχύσεως, δεν είναι υποχρεωμένη να αναλύσει κάθε επιμέρους περίπτωση. Μόνον κατά το στάδιο αναζητήσεως των χορηγηθεισών ενισχύσεων το κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να ελέγξει την κατ' ιδίαν κατάσταση κάθε συγκεκριμένης επιχειρήσεως, ιδίως δε το κατά πόσον το παρασχεθέν πλεονέκτημα μπορεί, χρησιμοποιούμενο από τον δικαιούχο, να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές[15].

Αιτήματα της προσφυγής

16. Εν τω μεταξύ, στις 18 Απριλίου 2011 η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή. Στις 30 Οκτωβρίου 2013 τροποποίησε τα αιτήματά της. Πλέον ζητεί κατ' ουσίαν από το Δικαστήριο

— να διαπιστώσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις αποφάσεις του 2001 και από το άρθρο 260 ΣΛΕΕ, καθόσον δεν εκτέλεσε την απόφαση του 2006·

11 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-485/03 έως C-490/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2006, σ. I-11887, στο εξής: απόφαση του 2006).

12 — Σκέψη 81 της αποφάσεως του 2006.

13 — Για το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-227/01 έως T-229/01, T-265/01, T-266/01 και T-270/01, Diputación Foral de Álava κ.λπ κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. II-3029), για το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή μειώσεως της φορολογητέας βάσεως, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2009, T-230/01 έως T-232/01 και T-267/01 έως T-269/01, Diputación Foral de Álava κ.λπ κατά Επιτροπής.

14 — Για το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, απόφαση της 28ης Ιουλίου 2011, C-471/09 P έως C-473/09 P, Diputación Foral de Vizcaya κατά Επιτροπής, για το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή μειώσεως της φορολογητέας βάσεως, απόφαση της 28ης Ιουλίου 2011, C-474/09 P έως C-476/09 P, Diputación Foral de Vizcaya κατά Επιτροπής.

15 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 14 απόφαση C-471/09 P έως C-473/09 P (σκέψεις 98, 99 και 102), οι οποίες παραπέμπουν στην απόφαση της 9ης Ιουνίου 2011, C-71/09 P, C-73/09 P και C-76/09 P, Comitato «Venezia vuole vivere» κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. I-4727, σκέψεις 63, 64, 115 και 130 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

— να υποχρεώσει την Ισπανία στην καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού 64 543 000 ευρώ (το οποίο προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του ημερήσιου ποσού των 25 817,40 ευρώ με τις 2 500 ημέρες οι οποίες έχουν μεσολαβήσει από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του 2006 μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 2013, οπόταν ανακτήθηκαν ολοσχερώς οι κρατικές ενισχύσεις που κρίθηκαν παράνομες με τις αποφάσεις του 2001), και

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Διαδικασία

17. Ακόμα και μετά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας παρατηρήθηκαν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των δηλώσεων των διαδίκων ως προς τα ποσά των ενισχύσεων τα οποία χορηγηθήκαν, έπρεπε να ανακτηθούν, είχαν ήδη ανακτηθεί αλλά και απέμεναν να ανακτηθούν. Το Δικαστήριο, για τον λόγο αυτό, ζήτησε από κάθε διάδικο να καταρτίσει πίνακα και να παραθέσει για καθεμία από τις αποφάσεις του 2001 τα κατά τη γνώμη του έγκυρα αριθμητικά στοιχεία, το εκάστοτε κρινόμενο νομικό ζήτημα και την ενδιαφερόμενη επιχείρηση. Το Δικαστήριο υπέδειξε επίσης στα μέρη ότι έπρεπε να σημειώσουν σε κάθε προσκομιζόμενο ενώπιόν του έγγραφο τις ακριβείς σελίδες επί των οποίων βασίζονται για να αποδείξουν τα αριθμητικά στοιχεία τους, διευκρινίζοντας ότι το αποδεικτικό υλικό το οποίο δεν είναι σαφώς προσδιορισμένο ενδέχεται να μη ληφθεί υπόψη. Οι απαντήσεις των διαδίκων περιήλθαν στο Δικαστήριο τον Μάρτιο 2013 (στο εξής: πίνακες του 2013). Δεδομένου ότι παρέμεναν ακόμα διαφορές και ασάφειες, τέθηκαν περαιτέρω γραπτές ερωτήσεις στις οποίες οι διάδικοι έδωσαν γραπτές απαντήσεις, δίχως ωστόσο να επιτύχουν να διαλύσουν κάθε αμφιβολία.

18. Κατά την επ' ακροατηρίου συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2013, ζητήθηκε από τα μέρη να εστιάσουν στα ζητήματα που ήγειρε το Βασίλειο της Ισπανίας στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, το οποίο η Επιτροπή δεν είχε τη δυνατότητα να αντικρούσει πλήρως.

19. Στις 30 Οκτωβρίου 2013 η Επιτροπή ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι οι παρασχεθείσες ενισχύσεις είχαν ανακτηθεί ολοσχερώς και εντόκως, η τελευταία δε καταβολή έγινε στις 15 Οκτωβρίου 2013.

Συνοπτική παρουσίαση των ζητημάτων

20. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι ισπανικές αρχές παρέβησαν την υποχρέωσή τους να ανακτήσουν εντός εύλογου χρόνου το σύνολο των χορηγηθεισών ενισχύσεων. Υποστηρίζει ότι, αρχικώς,

i) οι ισπανικές αρχές θεώρησαν τις κρατικές ενισχύσεις συμβατές, ενώ αυτές δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις που θέτουν οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 (η Ισπανία αντιτείνει ότι οι κρατικές ενισχύσεις ήταν νόμιμες, σύμφωνα με προηγούμενες κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα ή άλλους τομεακούς κανόνες, και ότι ήταν εσφαλμένη η ερμηνεία από την Επιτροπή των κατευθυντηρίων γραμμών του 1998·

ii) οι ισπανικές αρχές εφάρμοσαν έκπτωση έως και 100 000 ευρώ ανά δικαιούχο, ενώ οι κανόνες de minimis εφαρμόζονται μόνον όταν το συνολικό ποσό είναι κάτω του ανώτατου ορίου (η Ισπανία αντιτείνει ότι κάθε ποσό κρατικών ενισχύσεων κάτω από το ανώτατο όριο θα πρέπει να αγνοείται)·

iii) οι ισπανικές αρχές εφάρμοσαν αναδρομικά φορολογικές εκπτώσεις δίχως να αποδείξουν ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους (η Ισπανία αντιτείνει ότι οι εκπτώσεις ορθώς εφαρμόστηκαν —δικαιούχοι οι οποίοι αρχικώς δεν δικαιούνταν εκπτώσεις, διότι επωφελούνταν από τις κρατικές ενισχύσεις, θα έπρεπε να δικαιούνται τις εκπτώσεις, αφής στιγμής οι κρατικές ενισχύσεις ανακτήθηκαν)· και

iv) δεν εξοφλήθηκαν όλα τα εκδοθέντα εντάλματα πληρωμής (η Ισπανία αντιτείνει ότι επισπεύστηκε αναγκαστική εκτέλεση σε όσες περιπτώσεις αυτό ήταν δυνατό και ότι οι αρχές ανήγγειλαν τις απαιτήσεις τους στο πλαίσιο πτωχευτικών διαδικασιών.

21. Οι διάδικοι διαφωνούν κάθετα ως προς τα ποσά των κρατικών ενισχύσεων τα οποία θα έπρεπε να έχουν ανακτηθεί κατά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του 2006 και κατά την ημερομηνία ασκήσεως της υπό κρίση προσφυγής, εντούτοις συμφωνούν πλέον ότι οι κρατικές ενισχύσεις ανακτήθηκαν στο σύνολό τους μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 2013. Κατά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του 2006, η Επιτροπή υπολόγισε ότι 358 εκατομμύρια ευρώ, πλέον τόκων ύψους 270 εκατομμυρίων ευρώ, δεν είχαν μπορέσει ακόμα να εισπραχθούν· για την Ισπανία, τα ποσά αυτά ανέρχονταν σε 120,7 εκατομμύρια ευρώ και 48,4 εκατομμύρια ευρώ, αντιστοίχως. Κατά την ημερομηνία ασκήσεως της υπό κρίση προσφυγής, η Επιτροπή υπολόγισε ότι εκκρεμούσε η επιστροφή 321 εκατομμυρίων ευρώ πλέον τόκων ύψους 248 εκατομμυρίων ευρώ· για την Ισπανία, τα ποσά αυτά ανέρχονταν σε 60 εκατομμύρια ευρώ και 31 εκατομμύρια ευρώ, αντιστοίχως.

22. Η Ισπανία αναγνωρίζει ότι αρκετές από τις κρατικές ενισχύσεις ανακτήθηκαν μετά τη δικαστική διένεξή της με την Επιτροπή. Με έμφαση διατείνεται ότι οι επίμαχες κρατικές ενισχύσεις ανακτήθηκαν με σκοπό τη μείωση τυχόν προστίμου που θα μπορούσε να επιβάλει το Δικαστήριο, δεν δέχεται ωστόσο ότι ήταν υποχρεωμένη εκ του νόμου να τις ανακτήσει.

23. Οι διάδικοι διαφωνούν περαιτέρω ως προς το ύψος του επιβληθησομένου προστίμου. Ο υπολογισμός της Επιτροπής ακολουθεί την ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 228 της Συνθήκης ΕΚ[16]. Η Ισπανία υποστηρίζει ότι θα πρέπει να επιβληθούν επιμέρους πρόστιμα για καθεμία από τις αποφάσεις του 2001, λαμβανομένου υπόψη ότι η Χώρα των Βάσκων αντιπροσωπεύει μόλις το 6,24 % του ΑΕγχΠ της Ισπανίας και ότι θα πρέπει να εφαρμοστούν χαμηλότεροι συντελεστές σοβαρότητας και διάρκειας της παραβάσεως.

Γενικές και προκαταρκτικές παρατηρήσεις

24. Καταρχάς, τα ζητήματα της υπό κρίση υποθέσεως ανάγονται κυρίως στο γεγονός ότι ούτε οι αποφάσεις του 2001 ούτε η απόφαση του 2006 ταυτοποίησαν τις ασύμβατες κρατικές ενισχύσεις. Επίσης, το 2011, στο πλαίσιο των αιτήσεων αναιρέσεως οι οποίες αφορούσαν τις επίμαχες κρατικές ενισχύσεις, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη να αναλύσει τις κρατικές ενισχύσεις οι οποίες είχαν παρασχεθεί σε κάθε επιμέρους περίπτωση? εναπόκειτο στις εθνικές αρχές να ελέγξουν, κατά το στάδιο της ανακτήσεως, την κατάσταση κάθε δικαιούχου και το εάν το παρασχεθέν πλεονέκτημα μπορούσε να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές[17]. Ήδη από τις 3 Οκτωβρίου 2007 η Επιτροπή είχε ενημερώσει σχετικώς τις ισπανικές αρχές, σύμφωνα με δήλωση του Βασιλείου της Ισπανίας την οποία δεν αντέκρουσε η Επιτροπή.

25. Αφετέρου, καμία από τις επίδικες ενισχύσεις δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή πριν εφαρμοστεί. Συνεπώς, ήταν «παράνομες κρατικές ενισχύσεις» κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999[18]. Τούτου δοθέντος, η παράλειψη ανακτήσεως οποιασδήποτε από αυτές, σύμφωνα με τις αποφάσεις του 2001 και εκείνη του 2006, συνιστά περαιτέρω παράβαση, εκτός εάν η Ισπανία μπορέσει να αποδείξει ότι ορθώς έκρινε συμβατές τις οικείες ενισχύσεις.

16 — SEC(2005) 1658 της 13ης Δεκεμβρίου 2005, όπως ενημερώθηκε με SEC(2010) 923 της 20ής Ιουλίου 2010.

17 — Ανωτέρω σημείο 15.

18 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1).

26. Συνεπώς, είναι αναγκαίο —ανεξαρτήτως της ανακτήσεως του συνόλου των ενισχύσεων— για το Δικαστήριο να προσδιορίσει πόσες εξ αυτών ήταν η Ισπανία υποχρεωμένη να ανακτήσει και να λάβει αυτό το ποσό ως βάση προσδιορισμού τυχόν προστίμου, λαμβάνοντας υπόψη πόσο καθυστέρησε η ανάκτηση.

27. Δεύτερον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι κατά τη διάρκεια της προδικασίας οι ισπανικές αρχές, αφενός, είτε παρέβησαν την υποχρέωση παροχής πληροφοριών είτε καθυστέρησαν την παροχή σχετικών πληροφοριών και, αφετέρου, προσκόμισαν τεράστιο αριθμό άσχετων εγγράφων. Είναι γεγονός ότι αρκετές δεκάδες χιλιάδες έγγραφα προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο (από αμφότερους τους διαδίκους) και ότι η χρησιμότητα πολλών από αυτά είναι, στην καλύτερη περίπτωση, αμφίβολη. Αντιθέτως, το Δικαστήριο χρειάστηκε κατ' επανάληψη να ζητήσει από τους διαδίκους επεξηγήσεις για τα αντικρουόμενα αριθμητικά στοιχεία επί των οποίων θεμελιώνουν τα επιχειρήματά τους. Είμαι της γνώμης ότι καμία πλευρά δεν βοήθησε επαρκώς το Δικαστήριο κατά την εκτέλεση του έργου του, το οποίο, σε διαδικασίες όπως οι παρούσες, περιλαμβάνει κρίσεις τόσο επί πραγματικών περιστατικών όσο και επί νομικών ζητημάτων. Ως εκ τούτου, αναπόφευκτα, το Δικαστήριο μόνον κατά προσέγγιση θα μπορέσει να προσδιορίσει τα ποσά τα οποία η Ισπανία παρανόμως παρέλειψε να ανακτήσει και επί των οποίων πρέπει να βασιστεί η εκτίμηση για το επιβληθησόμενο πρόστιμο.

28. Τρίτον, το Βασίλειο της Ισπανίας άσκησε το δικαίωμά του, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, να ζητήσει να εκδικαστεί η υπόθεση από το τμήμα μείζονος συνθέσεως. Φρονώ ωστόσο ότι η τόσο ευρεία σύνθεση του Δικαστηρίου —15 δικαστές— δεν είναι κατάλληλη σε μιαν υπόθεση, όπως η παρούσα, με πληθώρα πραγματικών περιστατικών, εκτός και αν κάποιος διάδικος αποσκοπεί στη μεταστροφή της νομολογίας. Είμαι της γνώμης, λοιπόν, ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις σκέψεις αυτές, προς το συμφέρον της διαδικαστικής αποτελεσματικότητας του Δικαστηρίου, όταν αποφασίζουν αν θα ασκήσουν το δικαίωμά τους.

29. Θα ασχοληθώ τώρα με τα νομικά ζητήματα. Θα παρουσιάσω: πρώτον, γενικά ζητήματα τα οποία σχετίζονται με την υποχρέωση ανακτήσεως κρατικών ενισχύσεων (τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, την απαίτηση περί παροχής κινήτρου, τους de minimis κανόνες, τους τομεακούς και πολυτομεακούς κανόνες, τις αναδρομικές φορολογικές εκπτώσεις)· δεύτερον, για καθεμία απόφαση, τις λεπτομέρειες της απαιτούμενης ανακτήσεως, συμπεριλαμβανόμενης κάθε παραλείψεως αναγγελίας απαιτήσεως· και, εν κατακλείδι, το ποσό του επιβληθησομένου προστίμου.

Γενικά ζητήματα τα οποία αφορούν την υποχρέωση ανακτήσεως κρατικών ενισχύσεων

Συμβατότητα με τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998

30. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, αναφορικά με τα καθεστώτα ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, οι ισπανικές αρχές δεν τήρησαν την «απαίτηση περί παροχής κινήτρου» (ήτοι, η αίτηση για ενίσχυση πρέπει να υποβάλλεται πριν από την έναρξη της εκτελέσεως των σχεδίων) η οποία προβλέπεται στις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998. Η Ισπανία υποστηρίζει ότι οι συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές δεν εφαρμόζονταν και, επικουρικώς, ότι είναι ιδιαίτερα συσταλτική η ερμηνεία από την Επιτροπή της απαιτήσεως περί παροχής κινήτρου.

Δυνατότητα εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998

– Επιχειρηματολογία των διαδίκων

31. Η Ισπανία υποστηρίζει ότι, δεδομένου ότι οι επίμαχες κρατικές ενισχύσεις τέθηκαν σε εφαρμογή πριν το 1998, εφαρμοστέες κατευθυντήριες γραμμές είναι εκείνες της ανακοινώσεως της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1979[19]. Η Ισπανία παραπέμπει στην ανακοίνωση για τον καθορισμό των εφαρμοστέων κανόνων για την αξιολόγηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης[20], όπου προβλέπεται ότι «η Επιτροπή θα αξιολογεί πάντα το συμβιβάσιμο μιας παράνομης κρατικής ενίσχυσης με την κοινή αγορά σύμφωνα με τα ουσιαστικά κριτήρια που ορίζονται σε οποιοδήποτε νομικό μέσο που ισχύει κατά τη στιγμή χορήγησης της ενίσχυσης». Επιπροσθέτως, η τροποποίηση των κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 2000 επιβεβαίωσε ότι κάθε νέα κρατική ενίσχυση, η οποία τίθεται σε ισχύ δίχως προηγουμένως να κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, θα πρέπει να «αξιολογηθεί σύμφωνα με τους κανόνες και τις κατευθυντήριες γραμμές κατά τη στιγμή χορήγησης της ενισχύσεως». Επιπλέον, τόσο στις αποφάσεις της περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου όσο και στις αποφάσεις του 2001, η Επιτροπή υπέδειξε ότι οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 εφαρμόζονται μόνον από 1ης Ιανουαρίου 1999 και εφεξής.

32. Η Επιτροπή τονίζει ότι οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές, στο σημείο 6.1, αναφέρουν ότι «η Επιτροπή θα αξιολογεί τη συμβατότητα των περιφερειακών ενισχύσεων με την κοινή αγορά βάσει των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών από τη στιγμή της εγκρίσεως αυτών. Ωστόσο, τα σχέδια ενισχύσεων τα οποία κοινοποιήθηκαν πριν την ανακοίνωση αυτών των κατευθυντήριων γραμμών στα κράτη μέλη και για τα οποία η Επιτροπή δεν έχει ακόμη εκδώσει οριστική απόφαση θα αξιολογηθούν βάσει των κριτηρίων που ίσχυαν την εποχή της κοινοποίησης». Δεδομένου ότι οι υπό κρίση κρατικές ενισχύσεις δεν κοινοποιήθηκαν, πρέπει να εφαρμοστούν οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998. Επιπροσθέτως, σε συναφείς υποθέσεις[21], το Δικαστήριο έκρινε το 2011 ότι οι επίμαχες μη κοινοποιηθείσες κρατικές ενισχύσεις έπρεπε να αξιολογηθούν υπό το φως των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998.

– Εκτίμηση

33. Δεν μπορώ να δεχτώ τους ισχυρισμούς της Ισπανίας.

34. Είναι δυστυχώς αληθές ότι η Επιτροπή ήταν ιδιαίτερα ασαφής στις αποφάσεις του 2001, αναφερόμενη άλλοτε στις ρυθμίσεις οι οποίες περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 και άλλοτε σε ρυθμίσεις προηγούμενων ανακοινώσεών της[22]. Υπήρξε επίσης ασαφής στις πιο γενικές ανακοινώσεις της[23]. Εντούτοις, σε αντίθεση με όσα υπονοεί η Ισπανία, η Επιτροπή, τόσο κατά την κίνηση της διαδικασίας για τον επίσημο έλεγχο όσο και στις αποφάσεις του 2001, σαφώς βασίστηκε στην απαίτηση περί παροχής κινήτρου η οποία προβλέπεται στις δικές της κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998[24].

19 — OJ 1979, C 31, σ. 9.

20 — ΕΕ 2002, C 119, σ. 22.

21 — Απόφαση της 9ης Ιουνίου 2011, C-465/09 P έως C-470/09 P, Diputación Foral de Vizcaya κατά Επιτροπής (σκέψεις 121 και 122).

22 — Βλ. ειδικότερα υποσημείωση 37 στην απόφαση 2002/820, υποσημείωση 33 στην απόφαση 2002/894, και υποσημείωση 34 στην απόφαση 2003/27.

23 — Ανωτέρω σημεία 31 και 32.

24 — ΕΕ 1999, C 351, σ. 33, τελευταία παράγραφος· ΕΕ 2000, C 71, σ. 13, τρίτη παράγραφος· απόφαση 2002/820, σημείο 83· αποφάσεις 2002/894 και 2003/27, σημείο 89.

35. Επίσης, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι επίμαχες μη κοινοποιηθείσες κρατικές ενισχύσεις θα έπρεπε να ελεγχθούν υπό το φως των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 [25]. Άλλωστε, δεν αμφισβητήθηκε ότι δύνανται να εφαρμοστούν κατά την εκδίκαση της υποθέσεως η οποία οδήγησε στην απόφαση του 2006. Αντιθέτως μάλιστα, η Ισπανία επιδίωξε να επιβεβαιωθεί ότι πράγματι εφαρμόστηκαν οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 [26]. Δεν μπορεί, επομένως, να προβάλει για πρώτη φορά αυτό το ζήτημα όταν της καταλογίζεται ότι δεν εκτέλεσε την απόφαση του 2006. Περαιτέρω, δεδομένου ότι είχε τεθεί εξ αρχής ως σαφές κριτήριο νομιμότητας των ενισχύσεων η συμβατότητά τους με τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, η Ισπανία δεν μπορεί να αντιτείνει ότι η αιτιολογημένη γνώμη που της απευθύνθηκε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας δεν ανέφερε ειδικά τις συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές.

Ερμηνεία των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998

– Επιχειρηματολογία των διαδίκων

36. Σύμφωνα με την τρίτη παράγραφο του σημείου 4.2. των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, η αίτηση για ενίσχυση πρέπει να υποβάλλεται πριν από την έναρξη της εκτελέσεως των σχεδίων [27]. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο συγκεκριμένος όρος δεν τηρήθηκε σε αρκετές περιπτώσεις δικαιούχων ενισχύσεων με τη μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, πλην όμως οι ισπανικές αρχές έκριναν τις επίμαχες ενισχύσεις συμβατές.

37. Η Ισπανία σημειώνει ότι, στις αποφάσεις του 2001 [28], η Επιτροπή έκρινε ότι η έκπτωση φόρου 45 % ήταν «ενίσχυση που εξαρτάται από την πραγματοποίηση μιας επένδυσης» κατά την έννοια της ανακοινώσεως της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1979 [29], γεγονός που υποδηλώνει την ικανότητα της ενισχύσεως να λειτουργήσει ως κίνητρο. Η άποψη της Επιτροπής *ότι η αίτηση για ενίσχυση πρέπει να υποβάλλεται πριν από* την έναρξη της εκτελέσεως των σχεδίων είναι όλως τυπολατρική. Οι φορολογικές διαδικασίες είναι διαφορετικές: το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1628/2006 της Επιτροπής [30] και το άρθρο 8, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΚ) 800/2008 της Επιτροπής [31] απαιτούν απλώς *το φορολογικό μέτρο να έχει εγκριθεί προτού* αρχίσουν οι εργασίες. Δεν υπάρχει αυστηρότερο κριτήριο πριν από τον κανονισμό 1628/2006. Επίσης, σε άλλη απόφαση [32], η Επιτροπή δέχτηκε ότι καθεστώς κρατικών ενισχύσεων υπό τη μορφή της εκπτώσεως φόρου 45 % στην επαρχία της Álava ήταν συμβατό, υπό τον όρο ότι δεν υπερέβαινε το ανώτατο όριο του 25 % του ΚΙΕ για τις περιφερειακές ενισχύσεις στη Χώρα των Βάσκων. Κατά την Ισπανία, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως απαιτεί όμοια αντιμετώπιση όλων των δικαιούχων.

38. Η Επιτροπή αρνείται την υπέρμετρη προσκόλλησή της στον τύπο· δέχτηκε ότι ήταν συμβατές οι κρατικές ενισχύσεις στην περίπτωση επιχειρήσεως η οποία είχε ξεκινήσει προπαρασκευαστικές εργασίες πριν από την υποβολή της αιτήσεώς της. Επιπροσθέτως, οι κανονισμοί 1628/2006 και 800/2008 της Επιτροπής δεν εφαρμόζονται εν προκειμένω. Η αναλογική εφαρμογή του άρθρου 8,

25 — Ανωτέρω, σημείο 32 και υποσημείωση 21.

26 — Σκέψεις 12 και 50 της αποφάσεως του 2006.

27 — Βλ. επίσης απόφαση της 15ης Απριλίου 2008, C-390/06, Nuova Agricast (Συλλογή 2008, σ. I-2577, σκέψη 69).

28 — Σημείο 27 στην απόφαση 2002/820, σημείο 23 στις αποφάσεις 2002/894 και 2003/27.

29 — Ανωτέρω, σημείο 31 και υποσημείωση 19.

30 — Κανονισμός της 24ης Οκτωβρίου 2006, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις εθνικές επενδυτικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα (ΕΕ L 302, σ. 29).

31 — Κανονισμός της 6ης Αυγούστου 2008, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (ΕΕ L 214, σ. 3).

32 — Απόφαση 2000/795/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με την κρατική ενίσχυση την οποία η Ισπανία σχεδιάζει να εφαρμόσει υπέρ της Ramondín SA και της Ramondín Capsulas SA (ΕΕ L 318, σ. 36, σημείο 134 και άρθρο 1).

παράγραφος 4, στοιχείο γ', του κανονισμού 800/2008 [33] αποκλείεται από τον ίδιο τον κανονισμό ο οποίος δεν σχεδιάστηκε για να εφαρμόζεται σε περιπτώσεις στις οποίες απαιτείται λεπτομερής έλεγχος. Επιπλέον, ο κανόνας αυτός προϋποθέτει αυτόματο δικαίωμα σε κρατικές ενισχύσεις, ενώ στις επίμαχες υποθέσεις απαιτούνταν διοικητική έγκριση. Στην απόφαση HGA [34], το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να αποδειχτεί ότι, δίχως τις σχεδιαζόμενες κρατικές ενισχύσεις, η επένδυση δεν θα πραγματοποιείτο? διαφορετικά, οι κρατικές ενισχύσεις εξυπηρετούν απλώς τη βελτίωση της καταστάσεως του δικαιούχου. Όσον αφορά την ίση μεταχείριση, τυχόν παλαιότερη ερμηνεία άρθρου της Συνθήκης εκ μέρους της Επιτροπής δεν μπορεί να θίξει το βάσιμο της ερμηνείας την οποία δίδει η Επιτροπή στην ίδια διάταξη στο πλαίσιο των επίμαχων αποφάσεων [35].

39. Η Ισπανία αντιτείνει ότι οι ενισχύσεις υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % δεν υπέκειντο ούτε κατ' ελάχιστο στην ευχέρεια της διοικήσεως· η διοίκηση δεν ήταν δυνατό να τις αρνηθεί σε επιχείρηση που πληρούσε τους όρους τους οποίους προέβλεπε η νομοθεσία, καθώς στην περίπτωση αυτή είχαν προφανώς την ικανότητα να λειτουργούν ως κίνητρο. Επιπροσθέτως, η νομολογία, όπως αποτυπώνεται ιδίως στην απόφαση Freistaat Sachsen κ.λπ. [36], δεν μπορεί να δικαιολογήσει παρέκκλιση από την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, η οποία αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης.

– Εκτίμηση

40. Εν προκειμένω ανακύπτουν τρία ερωτήματα. Πρώτον, στις αποφάσεις του 2001, αποδέχτηκε η Επιτροπή ότι παρασχέθηκε κίνητρο και, αν ναι, αυτό σημαίνει ότι δεν θα έπρεπε να ανακτηθούν οι κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %; Δεύτερον, θα έπρεπε η απαίτηση περί παροχής κινήτρου να εφαρμοστεί διαφορετικά λόγω της φορολογικής φύσεως των καθεστώτων, και, αν ναι, πληρούται το κριτήριο του αυτόματου δικαιώματος σε αυτά; Τρίτον, επηρεάζει την ανάλυση η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως;

41. Όσον αφορά το πρώτο ζήτημα, η Επιτροπή ρητώς αναφέρθηκε στις αποφάσεις του 2001 στην απαίτηση περί παροχής του κινήτρου ως ένα από τα κριτήρια τα οποία πρέπει να πληρούνται προκειμένου να κριθούν συμβατά με την κοινή αγορά τα καθεστώτα ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % [37]. Εντούτοις, δεν αποφάνθηκε ότι το συγκεκριμένο κριτήριο δεν πληρούνταν. Αντιθέτως, αναφέρθηκε στα καθεστώτα όχι απλώς ως «ενίσχυση που εξαρτάται από την πραγματοποίηση μιας επένδυσης» αλλά και ως «φορολογικές ενισχύσεις» [38]. Άλλωστε, το ζήτημα της τηρήσεως της απαιτήσεως περί παροχής κινήτρου δεν τέθηκε ούτε κατά τη διαδικασία που οδήγησε στην απόφαση του 2006. Αντιθέτως, η Επιτροπή διαπίστωσε με τις αποφάσεις του 2001 ότι δεν πληρούνταν άλλα κριτήρια τα οποία θεσπίζονται με τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 [39], και σε αυτή τη βάση έκρινε ότι τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό τη μορφή της εκπτώσεως φόρου 45 % δεν μπορούσαν να θεωρηθούν συμβατά με την κοινή αγορά σύμφωνα με τις προβλεπόμενες στη Συνθήκη περιφερειακές παρεκκλίσεις, δεδομένου ότι δεν ήταν σύμφωνα με τους κανόνες οι οποίοι αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα [40].

33 — Άρθρο 1 και αιτιολογική σκέψη 7 του προοιμίου.

34 — Απόφαση της 13ης Ιουνίου 2013, C-630/11 P, C-631/11 P, C-632/11 P και C-633/11 P, HGA κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψη 105).

35 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-57/00 P και C-61/00 P, Freistaat Sachsen κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. I-9975, σκέψη 52).

36 — Ανωτέρω υποσημείωση 35.

37 — Απόφαση 2002/820, σημείο 83· αποφάσεις 2002/894 και 2003/27, σημείο 89.

38 — Απόφαση 2002/820, σημεία 25, 27, 33, 87, 90 και 91· αποφάσεις 2002/894 και 2003/27, σημεία 1, 7, 21, 23, 43, 49, 93, 96 και 97.

39 — Ανωτέρω σημείο 6.

40 — Απόφαση 2002/820, σημεία 84 έως 87· αποφάσεις 2002/894 και 2003/27, σημεία 90 έως 93.

42. Υπό το πρίσμα αυτό, το επιχείρημα της Ισπανίας είναι ευλογοφανές. Ούτε στις αποφάσεις του 2001 ούτε στην απόφαση του 2006 κρίθηκε ότι τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % δεν πληρούσαν την απαίτηση περί παροχής κινήτρου, και μάλιστα οι αποφάσεις του 2001 χρησιμοποίησαν γλώσσα που θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα καθεστώτα πληρούσαν τον συγκεκριμένο όρο.

43. Ωστόσο, φρονώ ότι η Επιτροπή ορθώς ισχυρίζεται ότι, αφής στιγμής τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων στο σύνολό τους ήταν παράνομα και είχαν κριθεί ασύμβατα με την εσωτερική αγορά, δεν θα μπορούσε το κράτος μέλος, κατά το στάδιο ελέγχου των επιμέρους περιπτώσεων, να απόσχει από την επαλήθευση της τηρήσεως ή μη της απαιτήσεως περί παροχής κινήτρου.

44. Όσον αφορά το δεύτερο ζήτημα, σε μεταγενέστερους κανονισμούς η Επιτροπή διατύπωσε λιγότερο αυστηρά την απαίτηση περί παροχής κινήτρου ως προς τα φορολογικά μέτρα[41]. Την προσέγγισή της αυτή υπαγορεύει μια διαυγής λογική. Εάν μια επιχείρηση αποφασίζει να επενδύσει σ' ένα σχέδιο, και για τον λόγο αυτό υποβάλλει αίτηση και της χορηγείται κατά διακριτική ευχέρεια κρατική ενίσχυση (την οποία δεν ήταν βέβαιο ότι θα ελάμβανε) αφότου έχει ξεκινήσει να εκτελεί τα σχέδια, είναι απίθανο να έχει επηρεαστεί στην επενδυτική της απόφαση από τη χορήγηση της ενισχύσεως. Αντιθέτως, αν η επιχείρηση αναστέλλει την απόφασή της μέχρις ότου βεβαιωθεί ότι θα της χορηγηθεί κάθε αιτηθείσα ενίσχυση, τότε η επενδυτική απόφασή της θα μπορούσε να ιδωθεί ως εξαρτώμενη από την προηγούμενη χορήγηση της ενισχύσεως. Όταν ένα φορολογικό καθεστώς χορηγεί κρατικές ενισχύσεις αυτομάτως σε κάθε επένδυση η οποία πληροί ορισμένα κριτήρια, αυτή η διάκριση δεν ασκεί επιρροή και το καθεστώς καθεαυτό δύναται να θεωρηθεί ως το κίνητρο για επένδυση.

45. Είμαι της γνώμης ότι αυτή η λογική μπορεί να εφαρμοστεί οποτεδήποτε πρέπει να πληρούται μια απαίτηση περί παροχής κινήτρου. Δεν είναι αναγκαίο για τον σκοπό αυτό να εφαρμόζονται αναλογικά στο σύνολό τους οι κανονισμοί 1628/2006 και 800/2008, καταργώντας την απαίτηση ότι οι κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή, η οποία και θα τις ελέγχει, σε περιπτώσεις στις οποίες δεν θα εφαρμόζονταν οι συγκεκριμένοι κανονισμοί. Πρέπει απλώς να γίνεται δεκτό ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ένα ισχύον φορολογικό καθεστώς συνιστά επαρκές κίνητρο προς επένδυση, και για τον λόγο αυτό δεν έχει σημασία η σχέση μεταξύ της ημερομηνίας κατά την οποία ξεκινά η εκτέλεση των εργασιών και εκείνης της υποβολής της αιτήσεως. Εν προκειμένω, συντρέχει περίπτωση κατά την οποία πρέπει να πληρούται η απαίτηση περί παροχής κινήτρου, και συμφωνώ με την Ισπανία ότι κατά τον έλεγχο ως προς το αν πληρούται η απαίτηση θα πρέπει να συνεκτιμάται ο ειδικότερος χαρακτήρας των φορολογικών μέτρων από την άποψη αυτή.

46. Ωστόσο, συμφωνώ με την Επιτροπή ότι η αυτόματη λειτουργία ενός φορολογικού μέτρου αποτελεί ουσιώδες μέρος της δυνατότητάς του να αποτελεί κίνητρο και ότι, σε συνθήκες όπως οι παρούσες, το κράτος μέλος θα πρέπει να αποδεικνύει ότι πληρούται το συγκεκριμένο κριτήριο.

47. Οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το αν ήταν αυτόματες οι εκπτώσεις φόρου, αναφερόμενοι αμφότεροι στους σχετικούς περιφερειακούς νόμους, των οποίων οι όροι είναι κατ' ουσίαν πανομοιότυποι:

«Οι επενδύσεις σε νέα υλικά πάγια στοιχεία, οι οποίες [...] υπερβαίνουν τα 2 500 εκατομμύρια ESP, με απόφαση του περιφερειακού συμβουλίου, τυγχάνουν έκπτωσης φόρου ίσης με το 45 % του ποσού της επένδυσης, που ορίζει το […] περιφερειακό συμβούλιο, και η οποία εφαρμόζεται επί του ποσού της [ατομικής] φορολογικής επιβάρυνσης.

[…]

41 — Ανωτέρω, σημείο 37 και υποσημειώσεις 30 και 31.

[Η ανωτέρω απόφαση] καθορίζει τις προθεσμίες και τους περιορισμούς για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση» [42].

48. Η Επιτροπή με έμφαση τονίζει την ανάγκη εκδόσεως αποφάσεως από το περιφερειακό συμβούλιο και σημειώνει ότι το Δικαστήριο στην απόφαση του 2006 συμπέρανε από τις αποφάσεις της Επιτροπής του 2001 ότι ο δικαιούχος των κρατικών ενισχύσεων εξαρτάτο από μια διοικητική απόφαση [43]. Η Ισπανία υπογραμμίζει ότι η χρήση του ρηματικού τύπου «gozarán» («τυγχάνουν») στερεί εν προκειμένω από το περιφερειακό συμβούλιο κάθε διακριτική ευχέρεια.

49. Το τελευταίο επιχείρημα δείχνει πειστικό (μολονότι, ασφαλώς, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύσει το εθνικό δίκαιο). Ωστόσο, εν πάση περιπτώσει, αποδυναμώνεται από το γεγονός ότι, ακόμα και εάν το περιφερειακό συμβούλιο υποχρεούται από τον νόμο να λάβει απόφαση προς χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, θα πρέπει επίσης να προσδιορίσει το ποσό των επιλέξιμων επενδύσεων και να θέσει όρια και περιορισμούς. Εκ πρώτης όψεως, οι παράγοντες αυτοί εισάγουν ένα σημαντικό στοιχείο διακριτικής ευχέρειας στην απόφαση, το οποίο δεν έλαβε υπόψη η Ισπανία στην επιχειρηματολογία της. Κατά τη γνώμη μου, η λογική στην οποία στηρίζεται η συγκεκριμένη προσέγγιση του ελέγχου της απαιτήσεως περί παροχής κινήτρου στο πλαίσιο των φορολογικών μέτρων αποκλείει την προσέγγιση αυτή όταν το ύψος των κρατικών ενισχύσεων και οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες πρόκειται να χρησιμοποιηθούν εξαρτώνται από μια τέτοια διακριτική ευχέρεια της διοικήσεως.

50. Συνεπώς, φρονώ ότι η Επιτροπή ορθώς επιμένει ότι οι κρατικές ενισχύσεις οι οποίες χορηγούνται μετά την έναρξη εκτελέσεως εργασιών επί του σχετικού σχεδίου δεν δύνανται να πληρούν την απαίτηση περί παροχής κινήτρου που απορρέει από την τρίτη παράγραφο, σημείο 4.2, των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998. Επισημαίνω επίσης ότι για τέσσερις μόνον επιχειρήσεις, στην επαρχία της Guipúzcoa, η Ισπανία υποστήριξε ότι υποβλήθηκαν πράγματι αιτήσεις για κρατικές ενισχύσεις *πριν* από την έναρξη εκτελέσεως εργασιών, και ότι η Επιτροπή δέχτηκε πως τέτοια περίπτωση συντρέχει για τρεις εξ αυτών [44].

51. Τέλος, στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να εξεταστεί η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Το 1999, δίχως αναφορά στην απαίτηση περί παροχής κινήτρου, η Επιτροπή έκρινε ένα καθεστώς κρατικών ενισχύσεων, χορηγηθέν υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, στην επαρχία της Álava, «συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά όσον αφορά το μέρος της ενισχύσεως το οποίο [...] δεν υπερέβαινε το ανώτατο όριο του 25 % ΚΙΕ των περιφερειακών ενισχύσεων στη Χώρα των Βάσκων» [45]. Η Ισπανία διατείνεται ότι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, η οποία απαιτεί να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο όλες οι περιπτώσεις οι οποίες αφορούν καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %, και ότι το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 659/1999 εξειδικεύει: «Η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου».

52. Δεν μπορώ να συμφωνήσω με το ως άνω επιχείρημα. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα ανωτέρω συνεπάγεται ότι, παραλείποντας να ελέγξει κατά πόσον πληρούν οι επίμαχες κρατικές ενισχύσεις την απαίτηση περί παροχής κινήτρου το 1999, η Επιτροπή δεν εφάρμοσε ορθώς τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998. Η προσέγγιση της Ισπανίας θα σήμαινε ότι η Επιτροπή δεν θα μπορούσε πλέον να εφαρμόσει την απαίτηση περί παροχής κινήτρου κατά τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά όλα τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % ή ακόμη, ενδεχομένως, όσον αφορά όλα τα μεταγενέστερα παρόμοια καθεστώτα.

42 — Σημείο 8 καθεμίας από τις αποφάσεις που αφορούν τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 %.

43 — Σκέψη 63 της αποφάσεως του 2006.

44 — Κατωτέρω, σημεία 98 επ.

45 — Ανωτέρω, σημείο 37 και υποσημείωση 32.

53. Αυτό, κατά τη γνώμη μου, θα ήταν ασυνεπές με τη νομολογία του Δικαστηρίου, δεδομένου ότι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως θα πρέπει να εναρμονίζεται με την αρχή «ουκ ισότης εν τη παρανομία» [46]. Είναι αληθές ότι οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, διαφορετικά από ό,τι ισχύει για άλλα μέτρα τα οποία επακολούθησαν, δεν διαθέτουν ρυθμιστική ισχύ αλλά, όπως υποστήριξε η Ισπανία, είναι δεσμευτικά για την ίδια την Επιτροπή. Η εσφαλμένη εφαρμογή τους σε μία μεμονωμένη περίπτωση, η οποία δεν ελέγχθηκε δικαστικώς, δεν μπορεί, στο όνομα της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, να εμποδίσει την Επιτροπή από το να τις εφαρμόσει ορθώς σε μεταγενέστερες υποθέσεις.

54. Ως εκ τούτου καταλήγω στο συμπέρασμα ότι θα πρέπει να απορριφθεί ο ισχυρισμός της Ισπανίας ότι οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 δεν εφαρμόστηκαν σε καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων τα οποία χορηγηθήκαν υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % ή ότι οι εν λόγω κρατικές ενισχύσεις συμφωνούσαν με τις ανωτέρω κατευθυντήριες γραμμές. Τα ποσά τα οποία σχετίζονται με το συγκεκριμένο αίτημα, συνεπώς, δεν μπορούν να εξαιρεθούν από την υποχρέωση ανακτήσεως.

Συμβατότητα με ειδικότερους τομεακούς ή πολυτομεακούς κανόνες

55. Η Επιτροπή υποστηρίζει με την προσφυγή της ότι τα τρία καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % τα οποία χορηγηθήκαν σε συγκεκριμένους δικαιούχους εξαιρούνταν από τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 [47]. Η εφαρμογή τους θα έπρεπε, αντιθέτως, να είναι σύμφωνη με ειδικότερους τομεακούς ή πολυτομεακούς κανόνες. Ωστόσο, η Ισπανία ουδέποτε ανέκτησε τις επίμαχες ενισχύσεις ούτε απέδειξε ότι τηρήθηκαν οι συγκεκριμένοι κανόνες.

Ο αμπελοοινικός τομέας

56. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι 12 δικαιούχοι κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % στην επαρχία της Álava άνηκαν στον γεωργικό (αμπελοοινικό) τομέα. Η Επιτροπή σημειώνει ειδικότερα ότι η Comercializadora dela Rioja Alta SLU (στο εξής: Rioja Alta) εξαιρείται από τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998. Στα γραπτά υπομνήματά τους, οι διάδικοι διατυπώνουν διαφορετικές απόψεις όσον αφορά τους εφαρμοστέους κανόνες στις ποικίλες δραστηριότητες στον αμπελοοινικό τομέα και τη συμμόρφωση προς αυτούς.

57. Από τους πίνακες του 2013, ωστόσο, συμπεραίνω ότι, με ελάχιστες αποκλίσεις οι οποίες αγγίζουν κάποιες λίγες χιλιάδες ευρώ συνολικώς, οι διάδικοι συμφωνούν τόσο ως προς τα ποσά τα οποία πρέπει να ανακτηθούν όσο και ως προς τα ποσά τα οποία, μέχρι τον Μάρτιο 2013, είχαν ήδη ανακτηθεί και απέμεναν να ανακτηθούν, σε όλες τις περιπτώσεις πλην δύο σε σύνολο 12. Οι δύο περιπτώσεις είναι η Rioja Alta και η Familia Martínez Bujanda SL (στο εξής: Martínez Bujanda).

58. Όσον αφορά τη Rioja Alta, φαίνεται πως δεν υπάρχει διαφωνία ως προς το συνολικό ποσό που πρέπει να ανακτηθεί. Η μόνη απόκλιση (περίπου 4 εκατομμύρια ευρώ) αφορά το ποσό που ήδη ανακτήθηκε μέχρι τον Μάρτιο 2013.

46 — Επί παραδείγματι, απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2011, C-259/10 και C-260/10, The Rank Group (Συλλογή 2011, σ. I-10947, σκέψη 62 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

47 — Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998, σημείο 2 και υποσημείωση 5.

59. Όσον αφορά τη Martínez Bujanda, κανένα έγγραφο των διαδίκων δεν παρέχει πλήρη απόδειξη ως προς το ζήτημα των εφαρμοστέων κανόνων ή κατευθυντήριων γραμμών. Επιπροσθέτως, είναι ανακόλουθοι οι αριθμοί της Επιτροπής στον πίνακα του 2013. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να αποδεχτεί τα συνεπέστερα αριθμητικά στοιχεία της Ισπανίας.

60. Συμπεραίνω ότι μεταξύ των διαδίκων δεν υφίσταται εκκρεμές ζήτημα το οποίο απαιτεί να κριθεί κατά πόσον οι επίμαχες κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να ελεγχθούν υπό το πρίσμα των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998 ή των ειδικότερων κανόνων ή κατευθυντήριων γραμμών που εφαρμόζονται στον αμπελοοινικό τομέα.

Τομέας βιομηχανίας σιδήρου

61. Η Επιτροπή υποστήριξε με την προσφυγή της ότι ένας αριθμός δικαιούχων κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % στην επαρχία της Álava δραστηριοποιούνταν στον τομέα βιομηχανίας σιδήρου, ο οποίος εξαιρείται από τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998. Η Ισπανία αρνήθηκε ότι κάποιοι εξ αυτών δραστηριοποιούνταν σε σχετικούς υποτομείς[48]. Η Επιτροπή τότε απαρίθμησε έξι εταιρίες τις οποίες έκρινε ότι σχετίζονταν με τον εν λόγω τομέα. Η Ισπανία ανταπάντησε ότι, κατά τον χρόνο παροχής των επίμαχων ενισχύσεων, οι ισχύοντες κανόνες απαιτούσαν να κοινοποιούνται οι κρατικές ενισχύσεις μόνο σε συγκεκριμένους υποτομείς και να συντάσσονται αναφορές κάθε δύο έτη[49]. Εν πάση περιπτώσει, πέντε εκ των αναφερόμενων εταιριών είτε δεν παράγουν προϊόντα χάλυβα εμπίπτοντα στο πλαίσιο του 1998 για τη βιομηχανία σιδήρου είτε δεν υπέχουν υποχρέωση κοινοποιήσεως.

62. Στους πίνακες του 2013, η Επιτροπή απαριθμεί επτά εταιρίες ως δραστηριοποιούμενες στον τομέα βιομηχανίας σιδήρου, ενώ η Ισπανία απαριθμεί έξι εταιρίες οι οποίες σχετίζονται με αυτόν. Όσον αφορά την έβδομη εταιρία, η Επιτροπή δεν ισχυρίστηκε ότι δραστηριοποιούνταν ειδικώς στον τομέα βιομηχανίας σιδήρου και κανένα από τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία δεν φαίνεται να αφορά τη δραστηριότητα της εταιρίας. Κατά τα λοιπά, υπάρχει απόλυτη συμφωνία ως προς τα ποσά και τις ημερομηνίες σε τρεις περιπτώσεις και μικρές αποκλίσεις ως προς τις ημερομηνίες ανάκτησης σε δύο περιπτώσεις? υπάρχει δε διαφορά όσον αφορά το ποσό το οποίο θα πρέπει να εξαιρεθεί από την ανάκτηση σε μία περίπτωση[50], και το οποίο ανέρχεται σε 4 εκατομμύρια ευρώ περίπου. Ωστόσο, ουδόλως προκύπτει από τα προσκομισθέντα έγγραφα ότι η εν λόγω απόκλιση σχετίζεται με τη φύση του τομέα στον οποίο δραστηριοποιείται ο δικαιούχος.

63. Η Επιτροπή απαριθμεί επίσης στην προσφυγή της τρεις δικαιούχους εκπτώσεως φόρου ίσης με το 45 % του ποσού των επενδύσεων στην επαρχία της Guipúzcoa ως προς τους οποίους έκρινε ότι δραστηριοποιούνταν στον τομέα βιομηχανίας σιδήρου. Προς αντίκρουση, η Ισπανία προσκόμισε πιστοποιητικά αναφερόμενα στις δραστηριότητες των εν λόγω δικαιούχων, τα οποία μπορεί να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή έχει αποδεχτεί, καθόσον στον πίνακα του 2013 δεν αναφέρει κάποιον από τους δικαιούχους αυτούς σε σχέση με το νομικό ζήτημα της δραστηριότητας στον τομέα βιομηχανίας σιδήρου.

64. Συμπεραίνω ότι δεν υφίσταται εκκρεμές ζήτημα ως προς το αν χορηγήθηκαν κρατικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις δραστηριοποιούμενες στον τομέα βιομηχανίας σιδήρου.

48 — Ήτοι, υποτομείς οι οποίοι αναγνωρίζονται στο πλαίσιο για συγκεκριμένους τομείς της βιομηχανίας σιδήρου οι οποίοι δεν καλύπτονται από τη Συνθήκη ΕΚΑΧ (ΕΕ 1988, C 320, σ. 3, στο εξής: πλαίσιο του 1998 για τη βιομηχανία σιδήρου).

49 — Πλαίσιο του1988 για τη βιομηχανία σιδήρου, σημείο 4.

50 — Condesa Fabril SA.

Μεγάλα επενδυτικά σχέδια

65. Όσον αφορά έναν δικαιούχο εκπτώσεως φόρου 45 % στην επαρχία της Vizcaya [51], η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι κατά την εφαρμογή της οι ισπανικές αρχές αφαίρεσαν από το προς ανάκτηση ποσό μεγαλύτερο ποσοστό από το προβλεπόμενο στο πολυτομεακό πλαίσιο για μεγάλα επενδυτικά σχέδια του 1998 [52]. Παρά την αξιοσημείωτη διαφωνία των διαδίκων στα γραπτά τους υπομνήματα, φαίνεται καθαρά από τους πίνακες του 2013 ότι οι διάδικοι συμφωνούν πλέον ως προς το ποσό που έπρεπε να ανακτηθεί, ανεξαρτήτως της βάσης της αξιολογήσεως, και η Επιτροπή αποδέχεται ότι το ποσό πράγματι ανακτήθηκε στις 20 Ιουλίου 2011.

66. Στην απάντησή της, η Επιτροπή ισχυρίστηκε περαιτέρω ότι δύο δικαιούχοι εκπτώσεως φόρου 45 % στην επαρχία της Álava εκτέλεσαν μεγάλα επενδυτικά σχέδια δίχως οι ισπανικές αρχές να καταδείξουν ότι πληρούντο οι προϋποθέσεις του πολυτομεακού πλαισίου για μεγάλα επενδυτικά σχέδια του 1998. Ο συγκεκριμένος ισχυρισμός, ωστόσο, δεν αποτυπώνεται στον πίνακα του 2013 της Επιτροπής και για τον λόγο αυτό θεωρώ ότι δεν υποστηρίζεται ενώπιον του Δικαστηρίου.

67. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχουν εκκρεμή ζητήματα όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του πολυτομεακού πλαισίου για μεγάλα επενδυτικά σχέδια του 1998.

Έκπτωση των ενισχύσεων κάτω από το de minimis ανώτατο όριο

68. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) 69/2001 της Επιτροπής [53], οι ενισχύσεις θεωρούνται ότι δεν ανταποκρίνονται σε όλα τα κριτήρια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και δεν υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποιήσεως κατά το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ εάν, ειδικότερα, το συνολικό ποσό των ενισχύσεων που χορηγούνται στην ίδια επιχείρηση δεν υπερβαίνει το ποσό των 100 000 ευρώ (ή ΑΙΕ) σε περίοδο τριών ετών. Το άρθρο 3 του ίδιου κανονισμού απαιτεί από το κράτος μέλος να επαληθεύει την τήρηση των όρων οι οποίοι αφορούν καθεστώς ενισχύσεων ήσσονος σημασίας σε κάθε επιμέρους περίπτωση και να διατηρεί τις πληροφορίες που αφορούν κάθε μεμονωμένη ενίσχυση ήσσονος σημασίας επί δέκα χρόνια από την ημερομηνία κατά την οποία χορηγήθηκε η ενίσχυση, προκειμένου να τις παράσχει εφόσον του ζητηθούν. Παρόμοιοι κανόνες είχαν ήδη θεσπιστεί με την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας του 1996 [54], αν και δεν προβλεπόταν υποχρέωση τηρήσεως αρχείου.

69. Κατά την ανάκτηση κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή μειώσεως της φορολογητέας βάσεως για νεοσύστατες επιχειρήσεις, οι ισπανικές αρχές αφαίρεσαν αρχικά 100 000 ευρώ ανά περίοδο τριών ετών από το ποσό το οποίο έπρεπε να ανακτηθεί από κάθε δικαιούχο, για τους περισσότερους δε εξ αυτών οι κρατικές ενισχύσεις υπερέβαιναν αυτό το ποσό.

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

70. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι μόνον η ενίσχυση η οποία δεν ξεπερνά συνολικώς τις 100 000 ευρώ ανά περίοδο τριών ετών μπορεί να χαρακτηριστεί de minimis· επιπροσθέτως, οι ισπανικές αρχές δεν προσκόμισαν έγγραφα με σκοπό να αποδείξουν ότι οι ενισχύσεις ήταν de minimis. Οι ενισχύσεις δεν μπορούν να κατακερματιστούν σ' ένα ποσό χαμηλότερο από το ανώτατο όριο de minimis και σ' ένα

51 — Compañía Norteña de Bebidas Gaseosas Norbega SA (στο εξής: Norbega).

52 — Πολυτομεακό πλαίσιο για τις περιφερειακές ενισχύσεις προς μεγάλα επενδυτικά σχέδια (ΕΕ 1998, C 107, σ. 7).

53 — Κανονισμός της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (ΕΕ L 10, σ. 30). Ο κανονισμός αυτός αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 1998/2006 της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 2006, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (ΕΕ L 379, σ. 5), ο οποίος με τη σειρά του αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1407/2013 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (ΕΕ L 114, σ. 8).

54 — ΕΕ 1996, C 68, σ. 9 (στο εξής: ανακοίνωση του 1996).

ποσό υψηλότερο από αυτό. Η de minimis εξαίρεση, ως παρέκκλιση από το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, τόσο υπό το πρίσμα της ανακοινώσεως του 1996 όσο και υπό το πρίσμα του κανονισμού 69/2001. Ο σκοπός του κανόνα de minimis που συνίσταται στην απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών δεν θα επιτυγχανόταν εάν εφαρμοζόταν σε μεγαλύτερα ποσά, τα οποία εν πάση περιπτώσει απαιτούν έλεγχο. Εάν οι δικαιούχοι ήταν βέβαιοι ότι θα διατηρούσαν το ποσοστό της (παρανόμως χορηγηθείσας) ενισχύσεως το οποίο ήταν κάτω από το ανώτατο όριο, τότε δεν θα υπήρχε κανενός είδους ενθάρρυνση να περιορίσουν τα ποσά ή να απόσχουν από τη χορήγηση ενισχύσεων πριν την έγκρισή τους[55]. Η απόφαση WAM στην οποία αναφέρεται η Ισπανία[56] δεν ήταν το μόνο σχετικό νομολογιακό προηγούμενο[57].

71. Η Ισπανία υποστηρίζει ότι εφαρμοστέα είναι η ανακοίνωση του 1996, σύμφωνα με την οποία δεν υπείχε υποχρέωση τηρήσεως αρχείου για την απόδειξη του καθεστώτος de minimis επί μία τριετία. Εν πάση περιπτώσει, δεν θα μπορούσε να υπάρξει συσσώρευση προηγούμενων ενισχύσεων σε περίπτωση νεοσύστατων επιχειρήσεων. Επιπροσθέτως, ο σκοπός της ανακτήσεως είναι η αποκατάσταση μιας καταστάσεως στην οποία δεν υπάρχει νόθευση ανταγωνισμού και η δικαιολογητική βάση της εξαιρέσεως de minimis είναι ότι οι ενισχύσεις κάτω από το ανώτατο όριο δεν επηρεάζουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές[58]. Δεδομένου ότι ενισχύσεις κάτω από το ποσό των 100 000 ευρώ ανά περίοδο τριών ετών θεωρείται ότι δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό, είναι αρκετό να ανακτηθεί το υπερβαίνον το ανωτέρω σύνολο ποσό. Θα ήταν δυσανάλογο αν έπρεπε να ανακτηθεί στο σύνολό της μια ενίσχυση ύψους 100 001 ευρώ επειδή δεν κοινοποιήθηκε, ενώ ενισχύσεις μέχρι 100 000 ευρώ δεν απαιτείται να κοινοποιούνται. Στην απόφαση WAM, η Επιτροπή διέταξε την ανάκτηση μόνον της ενισχύσεως η οποία υπερβαίνει το ανώτατο όριο. Η απόφαση αυτή ακυρώθηκε, ωστόσο όχι για λόγους σχετικούς με τον κανόνα de minimis. Τέλος, η Ισπανία προβάλλει παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. Σε παλαιότερη απόφαση[59], η Ισπανία είχε ανακτήσει μόνον εκείνα τα ποσά τα οποία υπερέβαιναν τις 100 000 ευρώ ανά περίοδο τριών ετών, πρακτική με την οποία είχε συμφωνήσει η Επιτροπή.

Εκτίμηση

72. Πρώτον, φρονώ ότι το συγκεκριμένο ζήτημα πρέπει να εξεταστεί υπό το φως της ανακοινώσεως του 1996. Σε καθεμία από τις τρεις αποφάσεις οι οποίες αφορούν τη μείωση της φορολογητέας βάσεως, η Επιτροπή αναφέρθηκε ειδικώς στη συγκεκριμένη ανακοίνωση όταν διαπίστωσε ότι τα καθεστώτα ενισχύσεων υπό τη μορφή αυτή δεν τηρούσαν τον κανόνα de minimis[60]. Επίσης, επισήμανε ότι το αποτέλεσμα θα ήταν το ίδιο σύμφωνα με τον κανονισμό 69/2001 της Επιτροπής[61],

55 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2011, T-394/08, T-408/08, T-453/08 και T-454/08, Regione autonoma della Sardegna κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. II-6255, σκέψεις 299 έως 311). Οι αιτήσεις αναιρέσεως κατά της συγκεκριμένης αποφάσεως (HGA κ.λπ. κατά Επιτροπής, προμνησθείσα στην υποσημείωση 34) δεν αφορούσαν το ζήτημα των de minimis κανόνων.

56 — Απόφαση 2006/177/ΕΚ της Επιτροπής, της 19ης Μαΐου 2004, σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. C 4/2003 (πρώην NN 102/2002) που χορήγησε η Ιταλία υπέρ της WAM SpA (ΕΕ L 63, σ. 11). Ακυρώθηκε με την απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, T-304/04 και T-316/04, Ιταλία και WAM κατά Επιτροπής (επικυρώθηκε με την απόφαση της 30ής Απριλίου 2009, C-494/06 P, Επιτροπή κατά Ιταλίας και WAM (Συλλογή 2009, σ. I-3639), αλλά δίχως αναφορά στον κανόνα de minimis.

57 — Η Επιτροπή παραθέτει τις αποφάσεις 2000/46/ΕΚ (ΕΕ 2001, L 18, σ. 18), 2002/142/ΕΚ (ΕΕ L 48, σ. 20), 2003/643/ΕΚ (ΕΕ L 227, σ. 12) και 2006/937/ΕΚ (ΕΕ L 366, σ. 1). Δηλώνει ότι σε καμία από τις συγκεκριμένες αποφάσεις δεν ακολούθησε όμοια προσέγγιση με εκείνη την οποία είχε ακολουθήσει στην απόφαση WAM.

58 — Βλ. κανονισμό (ΕΚ) 994/98 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1998, για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων (ΕΕ L 142, σ. 1), ο οποίος ήταν η νομική βάση για τον κανονισμό 69/2001· βλ. ειδικότερα αιτιολογική σκέψη 9 του προοιμίου και άρθρο 2.

59 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, C-177/06, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2007, σ. I-7689).

60 — Σημεία 20 και 75 σε καθεμία από τις τρεις αποφάσεις και εκεί υποσημειώσεις.

61 — Υποσημείωση στο σημείο 75 σε καθεμία από τις τρεις αποφάσεις.

αλλά ότι ο κανονισμός αυτός εφαρμόστηκε μόνον σε ενισχύσεις χορηγηθείσες μετά την έναρξη ισχύος του στις 2 Φεβρουαρίου 2001[62]. Η Επιτροπή δεν διατύπωσε κάποια ειδικότερη αιτίαση ως προς ενισχύσεις χορηγηθείσες μεταξύ αυτής της ημερομηνίας και της καταργήσεως των επίμαχων καθεστώτων ενισχύσεως[63].

73. Στην ανακοίνωση του 1996 δεν ετίθετο υποχρέωση τηρήσεως αρχείου και προσκομίσεως στοιχείων εξ αυτού. Ωστόσο, δεν μπορώ να δεχθώ ότι η Ισπανία δεν όφειλε να αποδείξει ότι ενισχύσεις οι οποίες δεν ανακτήθηκαν επί τη βάσει του κανόνα de minimis τήρησαν το συνολικό ανά περίοδο τριών ετών ανώτατο όριο. Ως εκ τούτου, όφειλε να προσκομίσει σχετικά έγγραφα. Το επιχείρημα ότι τα καθεστώτα εφαρμόστηκαν αποκλειστικώς σε νεοσύστατες επιχειρήσεις δεν έχει καμιά ισχύ, διότι όλα εφαρμόζονταν «επί τέσσερα διαδοχικά οικονομικά έτη αρχής γενομένης από το πρώτο έτος κατά το οποίο εμφανίζουν θετικές φορολογητέες βάσεις, εντός τεσσάρων ετών από την έναρξη της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας […]»[64], με αποτέλεσμα να καλύπτονται και χρονικές περίοδοι μεγαλύτερες των τριών ετών. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η Ισπανία δεν προσκόμισε κανένα έγγραφο. Η Ισπανία επιχείρησε να αντικρούσει δηλώνοντας απλώς ότι απέστειλε στην Επιτροπή τις φορολογικές δηλώσεις των σχετικών επιχειρήσεων, εκ των οποίων αποδεικνύεται ότι δεν παρασχέθηκαν στις συγκεκριμένες επιχειρήσεις άλλες ενισχύσεις. Φρονώ ότι η υποβολή εγγράφων τα οποία δεν αποκαλύπτουν ότι χορηγήθηκαν ενισχύσεις δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι πράγματι δεν χορηγήθηκαν ή για να θεμελιωθεί ότι δεν υπερέβησαν το de minimis ανώτατο όριο ενισχύσεις οι οποίες σωρευτικώς χορηγήθηκαν σε περίοδο τριετούς διάρκειας.

74. Όσον αφορά τη δυνατότητα κατακερματισμού των ενισχύσεων σε ένα de minimis και σε ένα μη de minimis στοιχείο, το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 1998/2006[65] προέβλεπε: «Όταν το συνολικό ποσό ενίσχυσης που προβλέπεται βάσει ενός μέτρου ενίσχυσης υπερβαίνει το παραπάνω ανώτατο όριο, το εν λόγω ποσό ενίσχυσης δεν μπορεί να υπαχθεί στο ευεργέτημα του παρόντος κανονισμού, ούτε ως προς το μέρος που δεν υπερβαίνει το ανώτατο όριο […]». Συνεπώς, η έννομη κατάσταση ως έχει κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, τουλάχιστον πάντως μέχρι την ημερομηνία ανακτήσεως του συνόλου των επίμαχων ενισχύσεων[66], είναι αυτή που παρουσιάζεται από την Επιτροπή, πλην όμως ο ρητός επ' αυτού κανόνας θεσπίστηκε το 2006.

75. Άλλωστε, ούτε η Επιτροπή ακολουθούσε αδιαλείπτως την προσέγγιση την οποία τώρα υποστηρίζει και η απόφαση WAM δεν είναι η μοναδική περίπτωση. Για παράδειγμα, το 2005, διατύπωσε τη θέση: «Η υποχρέωση ανάκτησης των ενισχύσεων δεν αποκλείει τη δυνατότητα να θεωρηθούν όλες οι ενισχύσεις ή *μέρος αυτών* που χορηγήθηκαν στους ατομικούς δικαιούχους συμβατές δυνάμει του άρθρου 2 του κανονισμού 69/2001 […]»[67]. Και σε άλλη απόφαση, αφορώσα την υποχρέωση ανακτήσεως ασύμβατων με την κοινή αγορά χορηγηθεισών ενισχύσεων, εξαιρουμένων εκείνων οι οποίες τηρούσαν τον de minimis κανόνα, η Επιτροπή διερωτήθηκε αν θα ήταν δυνατό να ζητεί την επιστροφή του συνόλου του χορηγηθέντος ποσού, μεταθέτοντας στους δικαιούχους το βάρος της απόδειξης ότι πράγματι ένα μέρος της ενισχύσεως εμπίπτει στις εξαιρέσεις των ενισχύσεων de minimis[68].

62 — Άρθρο 4 του κανονισμού, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 του προμνησθέντος στην ανωτέρω υποσημείωση 53 του κανονισμού 1998/2006.

63 — Βλ. επίσης σημεία 23 και 24 της προσφυγής της στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του 2006, όπου δέχθηκε ότι καμία περαιτέρω ενίσχυση δεν θα μπορούσε να χορηγηθεί μετά τις 23 Οκτωβρίου 2001.

64 — Σημείο 7 καθεμίας από τις τρεις αποφάσεις.

65 — Ανωτέρω υποσημείωση 53.

66 — Ο ίδιος ρητός κανόνας φαίνεται να απουσιάζει από τον κανονισμό 1407/2013 (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 53), μολονότι το άρθρο 3, παράγραφος 7, ορίζει: «Όταν σημειωθεί υπέρβαση του σχετικού ανωτάτου ορίου […] με τη χορήγηση νέας ενίσχυσης ήσσονος σημασίας, κανένα τμήμα της εν λόγω νέας ενίσχυσης δεν δύναται να υπαχθεί στο ευεργέτημα του παρόντος κανονισμού».

67 — Απόφαση 2006/638/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που η Ιταλία έθεσε σε εφαρμογή υπέρ ορισμένων οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες που ειδικεύονται στην ανάληψη συμμετοχών σε επιχειρήσεις μικρής ή μεσαίας κεφαλαιοποίησης εισηγμένες σε οργανωμένες αγορές (ΕΕ L 268, σ. 1, σημείο 60)· η υπογράμμιση δική μου.

68 — Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2008, C-214/07, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2008, σ. I-8357)· βλ. υπόμνημα απαντήσεως της Επιτροπής (σημείο 25).

76. Ως εκ τούτου, μολονότι είναι άξιο επιδοκιμασίας το γεγονός ότι ένας σαφής κανόνας ίσχυε πλέον με τον κανονισμό 1998/2006, εντούτοις το περιεχόμενο του κανόνα αυτού δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εφαρμόστηκε πριν από την τυπική θέσπισή του. Εν τοιαύτη περιπτώσει, ποιος κανόνας ήταν τότε εφαρμοστέος;

77. Ο διττός σκοπός των de minimis διατάξεων —να εντοπίζουν ενισχύσεις οι οποίες δεν έχουν κανένα αισθητό αποτέλεσμα στον ανταγωνισμό ή στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και να επιτρέπουν στην Επιτροπή να εστιάζει σε ενισχύσεις οι οποίες υπερβαίνουν το ανώτατο όριο— οδήγησε στις αντικρουόμενες απόψεις των διαδίκων, οι οποίες αμφότερες είναι εν μέρει δικαιολογημένες.

78. Φρονώ, ωστόσο, ότι είναι ορθός ο ισχυρισμός της Επιτροπής. Το επιχείρημά της έγινε δεκτό, σαφώς και λεπτομερώς, από το Γενικό Δικαστήριο με την απόφασή του Regione autonoma della Sardegna κατά Επιτροπής[69], η οποία θα πρέπει να θεωρηθεί ως ορθή ερμηνεία του νομικού πλαισίου ως αυτό είχε ακόμη και πριν από τον κανονισμό 1998/2006. Η απόφαση αυτή αφορούσε μεν τον κανονισμό 69/2001, ο οποίος δεν εφαρμόζεται στην υπό κρίση υπόθεση, πλην όμως ο δικανικός συλλογισμός της θεμελιώθηκε επί των γενικών αρχών οι οποίες διέπουν την de minimis εξαίρεση. Το γεγονός ότι η εν λόγω απόφαση δεν είχε εκδοθεί κατά τον χρόνο κατά τον οποίο η Ισπανία είχε κληθεί να ανακτήσει τις ενισχύσεις δεν αναιρεί το γεγονός ότι αποτελεί ορθή απόδοση του προϊσχύοντος νομικού πλαισίου. Εξάλλου, η Ισπανία δεν μπορεί να στηριχτεί σε κάποια σαφή ένδειξη ότι η κατάσταση πριν τη θέσπιση του κανονισμού 1998/2006 δεν ήταν όμοια με την ισχύουσα σήμερα, αλλά μόνο στην έλλειψη σαφήνειας της καταστάσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, θα μπορούσε μόνον να συνεργαστεί με την Επιτροπή, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, με σκοπό να αρθεί κάθε αμφιβολία.

79. Τέλος, όσον αφορά τη φερόμενη παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, η Ισπανία έθεσε το ζήτημα για πρώτη φορά με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, δίχως να προσκομίσει την ελάχιστη απόδειξη ότι, στην προαναφερθείσα υπόθεση, πράγματι ανέκτησε τα ποσά εκείνα τα οποία υπερέβαιναν τις 100 000 ευρώ ανά περίοδο τριών ετών. Το επιχείρημα αυτό, επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

80. Λαμβανομένου επίσης υπόψη ότι τα καθεστώτα ενισχύσεων ήταν, συνολικώς, παράνομα, καταλήγω συνεπώς στο συμπέρασμα ότι οι ισπανικές αρχές δεν είχαν δικαίωμα να αποκλείσουν από την ανάκτηση ποσά ενισχύσεων τα οποία υπολείπονταν του εφαρμοστέου de minimis ανώτατου ορίου των 100 000 ευρώ, όταν το σύνολο της χορηγηθείσας στον δικαιούχο ενισχύσεως υπερέβαινε το συγκεκριμένο ανώτατο όριο.

Αναδρομική εφαρμογή άλλων φορολογικών μειώσεων

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

81. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, όσον αφορά τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου 45 % στις επαρχίες της Álava και της Guipúzcoa και μειώσεως της φορολογητέας βάσεως για νεοσύστατες επιχειρήσεις στην επαρχία της Álava, η Ισπανία έχει μειώσει το προς ανάκτηση ποσό, εφαρμόζοντας αναδρομικά συγκεκριμένες φορολογικές μειώσεις σε περιπτώσεις όπου αυτές δεν χορηγήθηκαν νομίμως, ή όπου δεν αποδεικνύεται ότι χορηγήθηκαν, σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία, και δη τα άρθρα 37 και 45 του περιφερειακού νόμου 24/1996 της Álava και το άρθρο 37 του «εν πολλοίς πανομοιότυπου» περιφερειακού νόμου 7/1996 της Guipúzcoa.

69 — Ανωτέρω υποσημείωση 55.

82. Το άρθρο 37 καθενός εξ αυτών των νόμων χορηγεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στις επιχειρήσεις μείωση φόρου ίση με το 15 % του ποσού των επενδύσεων, δηλαδή σε νέα περιουσιακά στοιχεία (πλην οικοπέδων) που προορίζονται για την ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητάς τους. Το άρθρο 45, παράγραφος 1, του νόμου για την Álava χορηγεί μείωση της τάξεως των 600 000 ESP (πεσετών) (3 606 ευρώ) ανά θέση εργασίας που δημιουργείται, εφόσον διατηρείται για δύο χρόνια. Στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες η αύξηση προσωπικού κατά 10 % συνδυάζεται με τη μείωση ωρών εργασίας κατά 10 %, το άρθρο 45, παράγραφος 2, απαλλάσσει από την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων του άρθρου 37 και αυξάνει τη φορολογική μείωση σύμφωνα και με τα δύο άρθρα, υπό τον όρο υποβολής λεπτομερών σχεδίων ενώπιον της φορολογικής αρχής.

83. Η Επιτροπή δεν αρνείται τη δυνατότητα αναδρομικής εφαρμογής των εν λόγω μειώσεων. Ωστόσο, για αρκετούς δικαιούχους των παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή διατείνεται ότι η Ισπανία δεν απέδειξε ότι οι μειώσεις χορηγήθηκαν σύμφωνα με τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις. Η Ισπανία αντιτείνει ότι προσκόμισε σχετικές αποδείξεις κατά το προ της ασκήσεως της προσφυγής στάδιο και ότι έχει προσκομίσει περαιτέρω έγγραφα κατά το παρόν στάδιο της διαδικασίας. Η Επιτροπή δεν αποδέχεται ως επαρκή τα συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία όσον αφορά την Álava, αλλά αποδέχεται ότι η παράβαση είχε αποκατασταθεί όσον αφορά την Guipúzco κατά τον χρόνο καταθέσεως του υπομνήματος αντικρούσεως.

Εκτίμηση

84. Φρονώ ότι πρέπει να απορριφθεί αυτό το σκέλος του ισχυρισμού της Επιτροπής. Ουδείς εκ των διαδίκων υποστήριξε ότι οι επίμαχες *μειώσεις* αποτελούν μέρος κάποιου από τα καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή *εκπτώσεως* φόρου τα οποία κρίθηκε ότι συνιστούν παράνομες κρατικές ενισχύσεις. Οι επίμαχες μειώσεις δεν μνημονεύονται στις αποφάσεις του 2001 ή στην απόφαση του 2006, ενώ η καταμαρτυρούμενη παράβαση στην παρούσα υπόθεση αφορά την παράβαση της υποχρεώσεως προς εκτέλεση της τελευταίας αυτής αποφάσεως. Ως εκ τούτου, το αν οι μειώσεις χορηγήθηκαν (ή το αν έχει αποδειχτεί ότι έχουν χορηγηθεί) ορθώς σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο είναι ένα ερώτημα το οποίο εκφεύγει της παρούσας διαδικασίας.

85. Είναι βεβαίως αληθές ότι η αιτίαση της Επιτροπής επ' αυτού δεν είναι άσχετη με την ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή εκπτώσεως φόρου οι οποίες κρίθηκαν παράνομες σύμφωνα με τις αποφάσεις του 2001. Αφορά ποσά αυτών των κρατικών ενισχύσεων τα οποία δεν έχουν ανακτηθεί με την αιτιολογία ότι οι δικαιούχοι θα μπορούσαν να έχουν αξιώσει ισόποσα κονδύλια εάν δεν υπήρχαν οι παράνομες κρατικές ενισχύσεις, αλλά δεν τους επιτράπηκε να τα ζητήσουν επειδή τους χορηγήθηκαν αυτές ακριβώς οι κρατικές ενισχύσεις. Πλην όμως η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι τα συγκεκριμένα ποσά έχουν αξιολογηθεί εσφαλμένως ως κρατικές ενισχύσεις οι οποίες ήταν συμβατές και συνεπώς δεν θα έπρεπε να ανακτηθούν.

86. Επιπλέον, η Επιτροπή αποδέχεται ότι η προσέγγιση της Ισπανίας είναι επί της αρχής βάσιμη. Επί παραδείγματι, δεν ισχυρίζεται ότι πρώτα θα πρέπει να έχει ανακτηθεί το σύνολο των παράνομων κρατικών ενισχύσεων, και στη συνέχεια να τεθούν χωριστά σε ισχύ οι επίμαχες μειώσεις (η οποία θα μπορούσε να είναι μια εξίσου βάσιμη προσέγγιση). Εάν είχε ακολουθηθεί μια τέτοια προσέγγιση ή αν επέμενε σε μια τέτοια προσέγγιση η Επιτροπή, τότε δεν θα υπήρχε καμία αμφιβολία για το ότι οι όροι υπό τους οποίους χορηγήθηκαν οι μειώσεις δεν θα είχαν σχέση με την απόφαση του 2006 (ακόμη και εάν, εξεταζόμενες αυτοτελώς, οι συγκεκριμένες εκπτώσεις είχαν αποδειχτεί παράνομες ενισχύσεις). Δεν βλέπω πώς θα μπορούσε να είναι διαφορετική η ανάλυση για τον λόγο και μόνον ότι, αντί των ανωτέρω, μια σειρά από φορολογικά οφέλη (οι μειώσεις) συμψηφίζεται με ένα άλλο (τις εκπτώσεις), εάν γίνεται αποδεκτός ο συμψηφισμός ως έγκυρη διαδικασία.

Ποσά τα οποία πρέπει να ανακτηθούν σύμφωνα με κάθε απόφαση

87. Έχω καταλήξει στα ακόλουθα συμπεράσματα: 1) ότι η υποχρέωση να ανακτηθούν οι επίμαχες κρατικές ενισχύσεις πρέπει να κριθεί σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998· 2) ότι η απαίτηση περί παροχής κινήτρου που περιλαμβάνεται στις συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές επιτρέπει να μην ανακτηθούν μόνον οι ενισχύσεις εκείνες για τις οποίες αποδεδειγμένως η αίτηση για ενίσχυση υποβλήθηκε πριν από την έναρξη της εκτελέσεως των σχεδίων· 3) ότι δεν υπάρχουν εκκρεμή νομικά ζητήματα μεταξύ των διαδίκων όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής συγκεκριμένων τομεακών και πολυτομεακών κανόνων· 4) ότι οι ισπανικές αρχές δεν δικαιούνταν να εξαιρέσουν από την ανάκτηση τα ποσά των επίμαχων κρατικών ενισχύσεων τα οποία υπολείπονταν του de minimis ανώτατου ορίου των 100 000 ανά περίοδο τριών ετών· εντούτοις 5) ότι η Επιτροπή εσφαλμένως υποστηρίζει ότι θα έπρεπε να ανακτηθούν τα ποσά που αντιστοιχούν σε αναδρομικώς χορηγηθείσες φορολογικές εκπτώσεις, οι οποίες δεν χορηγήθηκαν στους δικαιούχους για όσο χρονικό διάστημα ελάμβαναν τις επίμαχες κρατικές ενισχύσεις.

88. Υπό των φως των συγκεκριμένων συμπερασμάτων, απομένει να καθοριστούν τα ποσά των κρατικών ενισχύσεων τα οποία σύμφωνα με τον νόμο υποχρεωτικώς έπρεπε να ανακτηθούν βάσει των αποφάσεων του 2001. Αυτό προϋποθέτει εκτίμηση των αριθμητικών στοιχείων που επικαλέστηκαν οι διάδικοι στους πίνακες του 2013 και —όπου είναι αναγκαίο και δυνατό— επίλυση των αποκλίσεων.

89. Οι αριθμοί τους οποίους παραθέτω στη συνέχεια δεν ανταποκρίνονται πάντοτε στα αριθμητικά στοιχεία που παρέθεσαν οι διάδικοι, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις είναι αποτέλεσμα συγκρίσεων μεταξύ των στοιχείων τα οποία πράγματι παρέθεσαν.

Απόφαση 2002/820 (έκπτωση φόρου 45 % στην Álava)

90. Από τους πίνακες του 2013 προκύπτει, πρώτον, ότι η μοναδική διαφωνία ως προς τα αρχικώς χορηγηθέντα ποσά των ενισχύσεων αφορά απόκλιση ύψους 2 048,87 ευρώ υπέρ της επιχειρήσεως Martínez Bujanda. Προτείνω να επιλυθεί το ζήτημα υπέρ της Ισπανίας[70]. Δεύτερον, η Επιτροπή θεωρεί ότι το ποσό των 10 683 553,22 ευρώ θα έπρεπε να έχει ανακτηθεί λόγω αναδρομικών φορολογικών μειώσεων. Προτείνω να μη ληφθεί υπόψη το συγκεκριμένο ποσό[71]. Κατά τα λοιπά (συμμόρφωση με τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα του 1998), η Επιτροπή αξιολογεί ότι κακώς δεν ανακτήθηκαν 207 461 498,01 ευρώ. Κατέληξα στο συμπέρασμα ότι τα μοναδικά ποσά που δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι εκείνα για τα οποία η Ισπανία απέδειξε ότι η αίτηση προς ενίσχυση είχε υποβληθεί πριν από την έναρξη της εκτελέσεως των σχεδίων[72]. Η Ισπανία δεν ισχυρίστηκε ότι υπάρχουν τέτοιες περιπτώσεις στην επαρχία της Álava.

91. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη την απόκλιση που αφορά την επιχείρηση Martínez Bujanda, θεωρώ ότι το ποσό των 207 459 449,14 ευρώ έπρεπε να είχε ανακτηθεί.

92. Οι διάδικοι συνομολογούν ότι στο σύνολό του το ποσό αυτό ανακτήθηκε (εντόκως) μέχρι τις 15 Οκτωβρίου 2013. Από τις ημερομηνίες τις οποίες παραθέτουν οι ίδιοι προκύπτει ότι η ανάκτηση έλαβε χώρα ως επί το πλείστον από τον Μάρτιο 2012 και εξής και περίπου μέχρι τον Μάρτιο του 2013 η ανάκτηση είχε ολοκληρωθεί σε ποσοστό περίπου 90 %.

70 — Ανωτέρω σημείο 59.

71 — Ανωτέρω σημεία 81 έως 86.

72 — Ανωτέρω σημεία 38 επ.

Απόφαση 2002/892 (μείωση φορολογητέας βάσεως στην Álava)

93. Όσον αφορά τις μειώσεις στις οποίες προέβη αρχικώς η Ισπανία δυνάμει των de minimis κανόνων, οι πίνακες του 2013 δείχνουν ότι οι διάδικοι συμφωνούν στο συνολικό ποσό των 2 316 461,49 ευρώ, το οποίο ανακτήθηκε μεταξύ Σεπτεμβρίου 2011 και Σεπτεμβρίου ή Δεκεμβρίου 2012. Μολονότι διαπιστώνεται κάποια απόκλιση ως προς τις αναδρομικές φορολογικές μειώσεις, προτείνω εν πάση περιπτώσει να μη ληφθούν υπόψη τα συγκεκριμένα ποσά [73].

94. Διαφωνία παρατηρείται ως προς την ανάκτηση ποσού 2 586 312,37 ευρώ, συμπεριλαμβανομένων των τόκων, από επιχείρηση ευρισκόμενη στο στάδιο της εκκαθαρίσεως [74]. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ενημερώθηκε μόλις στις 21 Ιανουαρίου 2013 ότι η απαίτηση των αρχών είχε αναγγελθεί παραδεκτώς, ενώ η Ισπανία αντιτείνει ότι η Επιτροπή είχε ενημερωθεί ήδη από τις 28 Ιουνίου 2010. Και οι δύο πλευρές βασίζονται σε μια επιστολή η οποία φέρεται ότι απεστάλη από τις ισπανικές αρχές προς την Επιτροπή, εντούτοις δεν εντοπίστηκε από κανένα διάδικο μεταξύ των δεκάδων χιλιάδων σελίδων τις οποίες προσκόμισαν ως αποδεικτικά στοιχεία ενώπιον του Δικαστηρίου. Υπό αυτές τις συνθήκες, προτείνω στο Δικαστήριο να λάβει υπόψη την παλαιότερη ημερομηνία.

Απόφαση 2003/27 (έκπτωση φόρου 45 % στη Vizcaya)

95. Όσον αφορά τη συγκεκριμένη απόφαση, αμφισβητούμενη είναι μόνον η ημερομηνία κατά την οποία οι ισπανικές αρχές απέδειξαν ότι το συνολικό ποσό των 6 194 944,87 ευρώ εξέπεσε ορθώς από το ποσό το οποίο έπρεπε να ανακτηθεί από την επιχείρηση Norbega [75]. Λαμβάνοντας υπόψη τα υπομνήματα και τους πίνακες του 2013, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι, μολονότι το συνολικό προς ανάκτηση ποσό [76] ανακτήθηκε πράγματι τον Νοέμβριο 2007, εντούτοις το γεγονός ότι ορθώς εξέπεσε αποδείχτηκε μόλις τον Ιούλιο 2012 με το υπόμνημα αντικρούσεως που κατατέθηκε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Το ποσό των ενισχύσεων (που αμφότεροι οι διάδικοι συμφωνούν ότι ανέρχεται σε 59 247 555,26 ευρώ) το οποίο αμφισβητήθηκε από την άποψη της απαιτήσεως περί παροχής κινήτρου υπόκειται σε ανάκτηση [77].

96. Συνεπώς, υπό το φως των στοιχείων του φακέλου της υποθέσεως, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι σύμφωνα με την απόφαση 2003/27 έπρεπε να ανακτηθεί συνολικά το ποσό των 66 664 908,29 ευρώ, εκ του οποίου το ποσό των 54 261 801,88 ευρώ ανακτήθηκε μεταξύ Σεπτεμβρίου και Νοεμβρίου 2011, το ποσό των 7 417 353,03 ευρώ ανακτήθηκε τον Ιούλιο 2012 και το ποσό των 4 985 753,38 ευρώ [78] ανακτήθηκε τον Φεβρουάριο 2013, εντόκως.

Απόφαση 2002/806 (μείωση φορολογητέας βάσεως στη Vizcaya)

97. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης αποφάσεως αμφισβητήθηκαν μόνον οι μειώσεις στις οποίες προέβη αρχικώς η Ισπανία δυνάμει των de minimis κανόνων. Οι εκπτώσεις αφορούν ποσό το οποίο οι διάδικοι συμφωνούν ότι ανέρχεται συνολικώς σε 2 004 658,60 ευρώ, το οποίο ανακτήθηκε ολοσχερώς (και εντόκως) μεταξύ 30 Σεπτεμβρίου και 14 Νοεμβρίου 2011 [79].

73 — Ανωτέρω σημεία 81 έως 86.

74 — Gasteiz Desarrollo Industrial e Ingeniería SA (στο εξής: Gasteiz Desarrollo).

75 — Ανωτέρω σημείο 63.

76 — Συμφωνήθηκε να είναι 7 417 353,03 ευρώ.

77 — Ανωτέρω σημεία 38 επ.

78 — Κρατικές ενισχύσεις προς την Industrias de Maderas Aglomeradas.

79 — Όσον αφορά ένα σύνολο 200 000 ευρώ (Ingeniería y Construcción de Matrices), η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ανάκτηση δεν πραγματοποιήθηκε (ή αποδείχτηκε) μέχρι τις 11 Ιουλίου 2012, αλλά τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία δεν προσκομίστηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου.

Απόφαση 202/894 (έκπτωση φόρου 45 % στην Guipúzcoa)

98. Όσον αφορά την απόφαση αυτή ανακύπτουν τα ακόλουθα ζητήματα: πρώτον, η εξαίρεση τριών επιχειρήσεων του τομέα βιομηχανίας, ζήτημα στο οποίο φρονώ ότι η Επιτροπή δεν επιμένει πλέον[80]· δεύτερον, η αναδρομική μείωση άλλων φόρων, συνολικού ποσού 4 110 495,50 ευρώ, το οποίο προτείνω να μη ληφθεί υπόψη[81]· τρίτον, η τήρηση της απαιτήσεως περί παροχής κινήτρου, όσον αφορά ενισχύσεις ποσού 5 909 830,30 ευρώ οι οποίες χορηγήθηκαν στην επιχείρηση GKN[82]· τέταρτον, η εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων[83] σε ενισχύσεις ύψους περίπου 20 εκατομμυρίων ευρώ στην επιχείρηση Papresa[84].

99. Οι πίνακες του 2013 αποκαλύπτουν αρκετές αποκλίσεις μεταξύ των αριθμών τους οποίους παραθέτουν οι διάδικοι· τα αριθμητικά στοιχεία της Ισπανίας εμφανίζουν σε ορισμένες περιπτώσεις προβλήματα εσωτερικής συνέπειας, ενώ εκείνα της Επιτροπής είναι ορισμένες φορές ευνοϊκότερα για την Ισπανία. Υπό αυτές τις συνθήκες, προτιμώ να λάβω ως βάση τους αριθμούς που παραθέτει η Επιτροπή, η οποία διαπιστώνει ότι έπρεπε να ανακτηθούν 39 900 773,41 ευρώ. Δέχομαι ότι έτσι έχει η κατάσταση, με μια επιφύλαξη όσον αφορά το ποσό των 5 909 830,30 ευρώ για την επιχείρηση GKN και το ποσό των 20 εκατομμυρίων ευρώ για την επιχείρηση Papresa.

100. Όσον αφορά την επιχείρηση GKN, η Ισπανία διατείνεται ότι η μόνη δαπάνη η οποία έγινε πριν την υποβολή της αιτήσεως για ενίσχυση ήταν αμελητέα και αφορούσε μελέτες σκοπιμότητας· η Επιτροπή δεν αποδέχεται τις προσκομισθείσες αποδείξεις. Η Ισπανία αναφέρεται σε έγγραφα των παραρτημάτων της προσφυγής της Επιτροπής, τα οποία κατέστη αδύνατο να εντοπίσω ακολουθώντας τις υποδείξεις της[85]. Ως εκ τούτου, δεν δέχομαι ότι η Ισπανία απέδειξε ότι τηρήθηκε η απαίτηση περί παροχής κινήτρου.

101. Όσον αφορά την επιχείρηση Papresa, η Ισπανία υποστηρίζει ότι η επιχείρηση είναι διάδοχος της La Papelera Española SA, της οποίας το καθεστώς ως προβληματικής επιχειρήσεως αναγνωρίστηκε από την Επιτροπή το 1993[86]. Η Ισπανία παραπέμπει στο σημείο 99 της αποφάσεως 2002/894, όπου η Επιτροπή αναφέρθηκε στη δήλωσή της στις κατευθυντήριες γραμμές του 1999 για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, ότι δηλαδή «θεωρεί ότι οι ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων χωρίς να επηρεάζουν τις συναλλαγές σε βάρος του κοινοτικού συμφέροντος, εφόσον τηρούνται οι όροι που περιλαμβάνονται στις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές».

102. Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό προβλήθηκε για πρώτη φορά με το υπόμνημα ανταπαντήσεως και η Επιτροπή δεν είχε τη δυνατότητα να το αντικρούσει. Η Ισπανία παρέλειψε, επίσης, να επισημάνει ότι το σημείο 99 της αποφάσεως 2002/894 συνέχιζε ως ακολούθως: «Δεδομένου ότι δεν τηρούν τις παραπάνω προδιαγραφές όταν απευθύνονται σε προβληματικές επιχειρήσεις οι ενισχύσεις αυτές είναι ασύμβατες με την κοινή αγορά. Επομένως η Επιτροπή εκτιμά ότι οι επίμαχες φορολογικές ενισχύσεις υπέρ των προβληματικών ενισχύσεων δεν μπορούν να κριθούν συμβατές με την κοινή αγορά δυνάμει της παρεκκλίσεως που περιλαμβάνεται στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της συνθήκης για

80 — Ανωτέρω σημείο 63.

81 — Ανωτέρω σημεία 81 έως 86.

82 — GKN Driveline Zumaia SA. Σε τρεις άλλες περιπτώσεις, η Επιτροπή αποδέχτηκε ότι η απαίτηση περί παροχής κινήτρου τηρήθηκε και σε οκτώ ακόμα η Ισπανία δεν ισχυρίστηκε ότι η αίτηση για ενίσχυση υποβλήθηκε πριν από την έναρξη της εκτελέσεως των σχεδίων (ανωτέρω σημεία 38 επ.).

83 — ΕΕ 1994, C 368, σ. 12, όπως αντικαταστάθηκε σε ΕΕ 1999, C 288, σ. 2 (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές [1994/1999] για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση).

84 — Papresa SA. Υπάρχει απόκλιση ύψους περίπου 500 000 ευρώ μεταξύ των αριθμών τους οποίους παραθέτουν η Επιτροπή και η Ισπανία όσον αφορά τα ποσά της χορηγηθείσας ενισχύσεως.

85 — Αναγνωρίζω ότι η παρουσίαση των συγκεκριμένων παραρτημάτων σε μορφή ψηφιακών δίσκων, οι οποίοι περιέχουν συμπιεσμένα αρχεία μη αναζητήσιμων σελίδων σε τύπο αρχείου PDF, καθιστά ακόμα δυσκολότερο να προσδιοριστεί κάθε επιμέρους έγγραφο, αλλά η Ισπανία γνώριζε ότι όφειλε να προσδιορίσει με κάθε ακρίβεια τα αποδεικτικά στοιχεία στα οποία βασίζεται (ανωτέρω σημείο 17).

86 — Κοινοποίηση της Επιτροπής C 29/92 (NN 12/92) (ΕΕ 1993, C 123, σ. 7).

την προώθηση της αναπτύξεως οικονομικών δραστηριοτήτων». Με σκοπό να αποδείξει συμμόρφωση προς τις προϋποθέσεις οι οποίες τίθενται στις κατευθυντήριες γραμμές του 1994 για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, η Ισπανία προσκομίζει ειδική έκθεση η οποία εμφανίζεται να βεβαιώνει ότι συμμορφώθηκε προς τις προϋποθέσεις που τίθενται στο σημείο 3.2.2 των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών. Ωστόσο, μια προσεκτική ανάγνωση της εκθέσεως αποκαλύπτει ότι οι προϋποθέσεις παρατίθενται επιλεκτικά και ότι ορισμένες πτυχές δεν εξετάσθηκαν.

103. Υπό αυτές τις συνθήκες, φρονώ ότι η Ισπανία δεν απέδειξε ότι οι χορηγηθείσες ενισχύσεις στην επιχείρηση Papresa πληρούσαν τις προϋποθέσεις που περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων.

104. Συμπεραίνω ότι το ποσό που έπρεπε να ανακτηθεί βάσει της αποφάσεως 2002/894 ανερχόταν σε 39 900 773,41 ευρώ. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι, εξαιρουμένης της ενισχύσεως προς την Papresa, τα επίμαχα ποσά ανακτήθηκαν, εντόκως, μεταξύ Νοεμβρίου 2011 και Οκτωβρίου 2012. Η εκκρεμής ενίσχυση προς την Papresa (19 448 623,59 ευρώ, εντόκως) ανακτήθηκε μεταξύ Μαρτίου και Σεπτεμβρίου 2013.

Απόφαση 2002/540 (μείωση φορολογητέας βάσεως στην Guipúzcoa)

105. Η Επιτροπή, στους δικούς της πίνακες του 2013, ισχυρίζεται για το ποσό των 211 159,23 ευρώ ότι κακώς εξαιρέθηκε από την ανάκτηση δυνάμει αναδρομικών φορολογικών μειώσεων. Προτείνω να μη ληφθεί υπόψη το ποσό αυτό [87].

106. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι το ποσό το οποίο αφορούν οι μειώσεις δυνάμει των de minimis κανόνων ανέρχεται σε 1 344 192,60 ευρώ, το οποίο, σύμφωνα με την ανάλυσή μου, έπρεπε να ανακτηθεί. Κατά την Επιτροπή, το σύνολο του ποσού ανακτήθηκε εντόκως κατά τη διάρκεια του 2012. Η Ισπανία παραθέτει ημερομηνίες σύμφωνα με τις οποίες η ανάκτηση ολοκληρώθηκε νωρίτερα, εντούτοις προκύπτει ότι αφορούν ανάκτηση διαφορετικών ποσών από εκείνα που εξαιρέθηκαν δυνάμει των de minimis κανόνων. Προτείνω συνεπώς να ληφθούν υπόψη οι ημερομηνίες τις οποίες παραθέτει η Επιτροπή.

107. Τέλος, υπάρχει ένα περίεργο ποσό ύψους 8,74 ευρώ, ως προς το οποίο η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η εντολή πληρωμής δεν εκτελέστηκε. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης, σε άλλον πίνακα, ότι το ίδιο ποσό θα πρέπει να εξαιρεθεί από την ανάκτηση, προτείνω να μη ληφθεί υπόψη.

Συμπέρασμα αναφορικά με τα ποσά τα οποία πρέπει να ανακτηθούν

108. Καταλήγω στο συμπέρασμα ότι, σε στρογγυλούς αριθμούς, ένα σύνολο κεφαλαίου άνευ τόκων ύψους 322 εκατομμυρίων ευρώ έπρεπε να έχει ανακτηθεί κατά την ημερομηνία της αποφάσεως του 2006, περίπου κατά 10 % χαμηλότερο από το ποσό των 358 εκατομμυρίων ευρώ το οποίο προέβαλε η Επιτροπή. Δεν δύναμαι να υπολογίσω με ακρίβεια το ποσό των αναλογούντων τόκων, εντούτοις προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι αυτό, ομοίως, είναι κατά 10 % χαμηλότερο από τους αριθμούς της Επιτροπής.

87 — Ανωτέρω σημεία 81 έως 86.

109. Σύμφωνα με την Επιτροπή, περίπου 13 % του συνόλου είχε ανακτηθεί μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία κινήθηκε η παρούσα διαδικασία. Λαμβάνοντας υπόψη την αδυναμία της Επιτροπής να αποδείξει πέραν πάσης αμφιβολίας την απαίτησή της όσον αφορά την επιχείρηση Gasteiz Desarrollo [88], προτείνω να θεωρηθεί ότι το ποσοστό αυτό ανερχόταν σε 14 %. Το υπόλοιπο 86 % ανακτήθηκε μετά την κίνηση της παρούσας διαδικασίας, μεταξύ Σεπτεμβρίου 2011 και Οκτωβρίου 2013.

Χρηματική ποινή (κατ' αποκοπήν)

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

110. Η Επιτροπή παραπέμπει στις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του άρθρου 260 ΣΛΕΕ [89], όπου δηλώνει ότι θα επιζητεί την επιβολή τόσο ενός κατ' αποκοπήν ποσού που είναι πληρωτέο ως κύρωση για τη συνέχιση της παραβάσεως κατά το χρονικό διάστημα από την έκδοση της πρώτης μέχρι την έκδοση της δεύτερης αποφάσεως όσο και μιας χρηματικής ποινής για κάθε ημέρα καθυστερήσεως συμμορφώσεως μετά την έκδοση της δεύτερης αποφάσεως. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή απέσυρε το αίτημά της προς επιβολή της τελευταίας αυτής ποινής. Η Επιτροπή υπολογίζει το κατ' αποκοπήν ποσό είτε ως ένα πάγιο κατώτατο για κάθε κράτος μέλος επί τη βάσει του συντελεστή «n» [90] είτε πολλαπλασιάζοντας ένα ημερήσιο ποσό [91] επί τον αριθμό ημερών που μεσολάβησαν από την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως μέχρι την ημέρα τερματισμού της παραβάσεως, εφόσον ο πολλαπλασιασμός αυτός οδηγεί σε υψηλότερο σύνολο.

111. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή εκτιμά ότι ο συντελεστής θα πρέπει να ανέλθει στον βαθμό 9, σε μια κλίμακα διαβαθμίσεως από το 1 έως το 20. Υπογραμμίζει τη θεμελιώδη φύση των ρυθμίσεων για τις κρατικές ενισχύσεις και την ανάγκη να εξαλειφθεί η νόθευση του ανταγωνισμού εξαιτίας των ενισχύσεων, το γεγονός ότι οι δικαιούχοι των ενισχύσεων υπερέβησαν τους 100, το ποσό το οποίο δεν ανακτήθηκε ακόμα μέχρι την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής (569 εκατομμύρια ευρώ, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της) και το γεγονός ότι η Ισπανία κατά το παρελθόν δεν ανέκτησε παράνομες ενισχύσεις στη Χώρα των Βάσκων και σε άλλες δύο περιπτώσεις [92].

112. Ως εκ τούτου, προτείνει ένα κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 25 817,40 ευρώ [93] ανά ημέρα, από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του 2006 μέχρι τον τερματισμό της παραβάσεως στις 15 Οκτωβρίου 2013. Υπολογίζει δε τις κρίσιμες ημέρες σε 2 500 και συνεπώς το σύνολο σε 64 543 500 ευρώ.

113. Η Ισπανία διατείνεται ότι θεσπίστηκαν έξι διαφορετικά καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων από τρεις περιφερειακές αρχές, σε καθεμία από τις οποίες θα πρέπει να μετακυλιστεί το μερίδιο που της αναλογεί στις επιβληθησόμενες ποινές. Δεδομένου ότι οι ενισχύσεις αφορούν αποκλειστικώς τη Χώρα των Βάσκων, η οποία υπολογίζεται μόλις στο 6,24 % του ΑΕγχΠ της Ισπανίας, το ισχύον ημερήσιο ποσό ύψους 210 ευρώ πρέπει να πολλαπλασιαστεί επί 6,24 %, οπότε ανέρχεται σε 13 ευρώ ανά ημέρα.

88 — Ανωτέρω σημείο 94.

89 — SEC(2005) 1658 (ΕΕ 2007, C 126, σ. 15), όπως ενημερώθηκε με SEC(2010) 923/3.

90 — Ο συντελεστής «n» ισούται με ένα γεωμετρικό μέσο βασιζόμενο, αφενός, στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) του οικείου κράτους μέλους και, αφετέρου, στη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο. Όσον αφορά την Ισπανία, κατά τον χρόνο κινήσεως των διαδικασιών, ο συντελεστής «n» ήταν 13,66 και το κατώτατο κατ' αποκοπήν ποσό ανερχόταν σε 7 215 000 ευρώ. Επί του παρόντος, οι αριθμοί ανέρχονται σε 13,28 και 7 036 000 αντιστοίχως [C(2012) 6106 τελικό, της 31ης Αυγούστου 2012].

91 — Επί του παρόντος, ένα ελάχιστο ποσό 210 ευρώ, πολλαπλασιαζόμενο με τον συντελεστή σοβαρότητας.

92 — Απόφαση της 2ας Ιουλίου 2002, C-499/99, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2002, σ. I-6031), και προμνησθείσα στην υποσημείωση 59 απόφαση C-177/06, Επιτροπή κατά Ισπανίας.

93 — Ήτοι, ποσό 210 ευρώ το οποίο πολλαπλασιάζεται με συντελεστή σοβαρότητας βαθμού 9 και συντελεστή «n» ο οποίος ισούται με 13,66 για την Ισπανία.

114. Όσον αφορά τη σοβαρότητα της παραβάσεως, η Ισπανία υποστηρίζει ότι θα πρέπει να εφαρμοστεί ο ελάχιστος συντελεστής, διότι, κατά τα τελευταία 40 χρόνια, η Επιτροπή ουδέποτε άσκησε ξανά την εξουσία που διαθέτει όσον αφορά καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων υπό μορφή φορολογικών μέτρων. Επιπροσθέτως, όλα τα επίμαχα μέτρα ελήφθησαν πριν από την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων[94], και οι βασκικές αρχές κατήργησαν τα καθεστώτα μόλις πληροφορήθηκαν ότι η Επιτροπή τα θεωρούσε καθεστώτα κρατικών ενισχύσεων.

115. Επ' αυτής της βάσεως, η Ισπανία προτείνει ένα πρόστιμο ύψους 177,58 ευρώ[95] ανά ημέρα.

116. Η Επιτροπή απορρίπτει την άποψη ότι το βασικό ποσό θα πρέπει να πολλαπλασιαστεί επί 6,24 %. Τα επίμαχα ποσά είναι ίδια για όλα τα κράτη μέλη (και θα πρέπει να είναι αρκούντως μεγάλα ώστε να ασκούν ικανή πίεση στα κράτη μέλη)[96] και το Δικαστήριο δεν έχει στο παρελθόν προσαρμόσει τις κυρώσεις λαμβάνοντας υπόψη την περιορισμένη γεωγραφική έκταση εντός της οποίας λαμβάνει χώρα η παράβαση.

117. Όσον αφορά τη σοβαρότητα της παραβάσεως, η Επιτροπή αρνείται ότι ουδέποτε άσκησε στο παρελθόν τις εξουσίες που διαθέτει όσον αφορά κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή φορολογικών μέτρων[97] ή ότι η ανακοίνωση του 1998 μετέβαλε την εκτίμηση αυτών[98].

118. Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ισπανία αναφέρεται στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας[99], υπογραμμίζοντας ότι το Δικαστήριο είναι αποκλειστικώς αρμόδιο να προσδιορίσει το ποσό κάθε χρηματικής ποινής. Στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες θα πρέπει να ανακτηθούν ενισχύσεις από πολλούς δικαιούχους, μπορεί να κριθεί κατάλληλη και επομένως ανάλογη προς τη διαπιστωθείσα παράβαση μια κύρωση η οποία λαμβάνει υπόψη τις ενδεχόμενες προόδους του κράτους μέλους ως προς την εκτέλεση των υποχρεώσεών του[100]. Εφαρμόζοντας τα κριτήρια της σοβαρότητας της παραβάσεως και της ικανότητας πληρωμής του κράτους μέλους, το Δικαστήριο πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις συνέπειες που έχει η παράλειψη εκτελέσεως επί των δημόσιων και των ιδιωτικών συμφερόντων καθώς και το επείγον του εξαναγκασμού του οικείου κράτους μέλους σε συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις του[101]. Η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού, ως προς την οποία το Δικαστήριο διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, πρέπει να εξαρτάται από το σύνολο των συναφών στοιχείων που συνδέονται τόσο με τα χαρακτηριστικά της διαπιστωθείσας παραβάσεως όσο και με τη συμπεριφορά του κράτους μέλους[102]. Στην υπό κρίση υπόθεση, οι αρχές έδρασαν συνειδητά. Τόσο η (δημοσιονομική) αυτονομία που διαθέτουν οι αρχές της Χώρας των Βάσκων[103] όσο και η αρχή της αναλογικότητας θα πρέπει να οδηγήσουν το Δικαστήριο να ρυθμίσει επί το ηπιότερο την κύρωση, λαμβάνοντας υπόψη την επίμαχη γεωγραφική ζώνη.

94 — ΕΕ 1998, C 384, σ. 3 (στο εξής: κοινοποίηση του 1998).

95 — Ποσό 13 ευρώ το οποίο πολλαπλασιάζεται με συντελεστή σοβαρότητας βαθμού 1 και συντελεστή «n» ο οποίος ισούται με 13,66 για την Ισπανία.

96 — SEC(2005) 1658, σημείο 15.

97 — Η Επιτροπή παραπέμπει στην απόφαση 93/337/ΕΟΚ, της 10ης Μαΐου 1993, όσον αφορά σύστημα φορολογικών ενισχύσεων για επενδύσεις στη Χώρα των Βάσκων (ΕΕ L 134, σ. 25).

98 — Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2009, T-30/01 έως T-32/01 και T-86/02 έως T-88/02, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. II-2919, σκέψεις 314 και 315 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

99 — Απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2011, C-496/09, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2011, σ. I-11483).

100 — Όπ.π., σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

101 — Όπ.π., σκέψεις 56 και 57 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

102 — Όπ.π., σκέψη 83 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

103 — Η Ισπανία παραπέμπει στην απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2006, σ. I-7115), και στην απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2008, C-428/06 έως C-434/06, UGT-Rioja κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-6747).

119. Όσον αφορά τη σοβαρότητα της παραβάσεως, η Ισπανία ισχυρίζεται ειδικότερα ότι η απόφαση [104] στην οποία αναφέρεται η Επιτροπή σε συνδυασμό με την ανακοίνωση του 1998 εκδόθηκε επί τη βάσει τελείως διαφορετικών πραγματικών περιστατικών, και το γεγονός ότι δεν υφίσταται νομολογιακό προηγούμενο παρόμοιας υποθέσεως δυσχεραίνει τον υπολογισμό τόσο των ποσών του κεφαλαίου που πρέπει να ανακτηθεί όσο και των τόκων που πρέπει να επιβληθούν, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσχερέστερη η εκτέλεση της αποφάσεως του 2006. Επιπροσθέτως, οι εθνικές αρχές προσπάθησαν καλόπιστα να εφαρμόσουν τα κατά τη γνώμη τους ορθά κριτήρια προκειμένου να αποφασίσουν αν έπρεπε να ανακτηθούν συγκεκριμένες ενισχύσεις.

Εκτίμηση

120. Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο έχει την εξουσία, ανάλογα με τις συγκεκριμένες περιστάσεις και τον απαιτούμενο βαθμό αποτρεπτικότητας, να επιβάλλει την κατάλληλη χρηματική ποινή για να προλαμβάνει την επανάληψη παρόμοιων παραβάσεων. Οι κατευθυντήριες γραμμές και οι προτάσεις της Επιτροπής δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, αλλά αποτελούν μια χρήσιμη βάση αναφοράς και συμβάλλουν στην εξασφάλιση της διαφάνειας, της προβλεψιμότητας και της ασφάλειας δικαίου κατά τη δράση του οργάνου αυτού. Στο Δικαστήριο εναπόκειται να καθορίζει το ύψος της χρηματικής ποινής κατά τρόπον ώστε να είναι, αφενός, προσαρμοσμένο στις περιστάσεις, αφετέρου δε, ανάλογο προς τη διαπιστωθείσα παράβαση και την ικανότητα πληρωμής του κράτους μέλους. Στους παράγοντες που ασκούν συναφώς επιρροή συγκαταλέγονται, μεταξύ άλλων, στοιχεία όπως η σοβαρότητα της παραβάσεως και το χρονικό διάστημα κατά το οποίο διήρκεσε η παράβαση μετά την έκδοση της αποφάσεως που διαπιστώνει την παράβαση [105].

121. Στην υπό κρίση υπόθεση, κατά την άποψή μου είναι προφανές ότι η επιβολή ενός κατ' αποκοπήν ποσού προστίμου είναι ένα κατάλληλο αποτρεπτικό μέτρο. Το ποσό των παράνομων ενισχύσεων ήταν υψηλό και η καθυστέρηση ανακτήσεως σημαντική, ενώ προκύπτει από τα αναρίθμητα έγγραφα του φακέλου ότι οι ισπανικές αρχές αφιέρωσαν αρκετό χρόνο και κατανάλωσαν πολλή ενέργεια στην προσπάθειά τους να ελαχιστοποιήσουν τα ποσά που έπρεπε να ανακτηθούν, συνήθως καταφεύγοντας σε διεξοδικές αναλύσεις και προκαλώντας περαιτέρω καθυστέρηση.

122. Η Επιτροπή ζητεί την επιβολή ενός κατ' αποκοπήν ποσού προστίμου ύψους 64 543 500 ευρώ, το οποίο προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του βασικού ποσού των 210 ευρώ με τον συντελεστή 9 (για τη σοβαρότητα της παραβάσεως) και με τον συντελεστή «n», ο οποίος ισούται με 13,66 επί 2 500 ημέρες.

123. Εντός του πλαισίου το οποίο διαμορφώνουν τα κριτήρια που δημοσίευσε η ίδια η Επιτροπή, δεν υπάρχει απολύτως καμία δυνατότητα διαφοροποιήσεως του εύρους του βασικού ποσού των 210 ευρώ ανά ημέρα. Το ποσό αυτό παρέμεινε σταθερό στα δημοσιευθέντα κριτήρια καθόλη τη διάρκεια του κρίσιμου χρόνου της παρούσας υποθέσεως. Το Δικαστήριο στην απόφαση C-610/10 απέρριψε την πρόταση της Ισπανίας για πολλαπλασιασμό του ποσού αυτού επί 6,24 % [106].

104 — Ανωτέρω υποσημείωση 98.

105 — Επί παραδείγματι, προμνησθείσα στην υποσημείωση 99 απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (σκέψεις 35 έως 37) και απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2012, C-610/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας (σκέψεις 115 επ.).

106 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 105, σκέψη 132.

124. Εντούτοις, ο συντελεστής για τη σοβαρότητα της παραβάσεως θα μπορούσε να μειωθεί από 9 σε 8 στην κλίμακα του 20, εάν το Δικαστήριο δεχτεί την εκτίμησή μου για τα ποσά τα οποία έπρεπε να ανακτηθούν[107]. Ο συντελεστής «n» θα μπορούσε επίσης να μειωθεί σε 13,28, υπό το φως των ενημερωμένων στοιχείων της Επιτροπής[108]. Τα παραπάνω θα δώσουν ένα κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 22 310,40 ευρώ ανά ημέρα, σε αντίθεση με το ποσό των 25 817,40 ευρώ το οποίο αρχικώς ζήτησε η Επιτροπή.

125. Η Επιτροπή υπολογίζει ότι μεσολάβησαν 2 500 ημέρες από την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως του 2006 στις 14 Δεκεμβρίου 2006 μέχρι την οριστική και ολοσχερή ανάκτηση των επίμαχων ενισχύσεων. Ο υπολογισμός αυτός είναι ορθός, κατά τη γνώμη μου, εάν υπολογιστεί ολόκληρη η περίοδος μέχρι τις 18 Οκτωβρίου 2013, όταν η Επιτροπή θεώρησε ότι όλο το κεφάλαιο και οι τόκοι είχαν ανακτηθεί. Το αποτέλεσμα, βάσει ποσού 22 310,40 ανά ημέρα, θα ήταν συνολικώς κατ' αποκοπήν ποσό προστίμου 55 776 000 ευρώ.

126. Ωστόσο, όπως προκύπτει από την πάγια νομολογία επί του θέματος, το Δικαστήριο ουδέποτε ακολούθησε τους λεπτομερείς υπολογισμούς της Επιτροπής και τον προσδιορισμό του κατ' αποκοπήν ποσού, αλλά προσδιορίζει το κατάλληλο ποσό σε στρογγυλούς αριθμούς, λαμβάνοντας υπόψη όλες τις ειδικές περιστάσεις. Κατά τον προσδιορισμό αυτό, το Δικαστήριο δεν αιτιολογεί ειδικότερα τον συλλογισμό του, αλλά επισημαίνει απλώς τους διάφορους επιβαρυντικούς συντελεστές και εκείνες τις ελαφρυντικές περιστάσεις που λαμβάνει υπόψη (όπως, αντιστοίχως, η κακόβουλη συμπεριφορά ή η καλή πίστη των εθνικών αρχών). Επιπροσθέτως, η ανάλυση των αποφάσεων εκείνων στις οποίες η Επιτροπή ζήτησε και το Δικαστήριο επέβαλε τέτοιες κυρώσεις καταδεικνύει ότι, σε κάθε περίπτωση, το ποσό το οποίο επέβαλε το Δικαστήριο ήταν αισθητώς χαμηλότερο από εκείνο το οποίο επιζητούσε η Επιτροπή —απόκλιση κυμαινόμενη μεταξύ 8 % και 62 % σε σχέση με το ποσό που ζητούσε η Επιτροπή και κατά μέσο όρο 40 %[109]. Χωρίς να υπονοώ ότι το Δικαστήριο δεσμεύεται με οποιονδήποτε τρόπο από τη μέχρι σήμερα πρακτική του επί του ζητήματος[110], οι αριθμοί αυτοί προσφέρουν ένα χρήσιμο πλαίσιο, ιδίως συνδυαζόμενοι με τους συντελεστές τους οποίους το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη, όπως η σοβαρότητα και η διάρκεια της παραβάσεως.

127. Η παρούσα υπόθεση είναι η τέταρτη υπόθεση στην οποία η Επιτροπή επιζητεί την επιβολή σε κράτος μέλος κατ' αποκοπήν ποσού λόγω παραβάσεως υποχρεώσεως ανακτήσεως παρανόμως χορηγηθεισών κρατικών ενισχύσεων (οι άλλες υποθέσεις στις οποίες ζήτησε την επιβολή αυτής της ποινής αφορούσαν κατ' ουσίαν παράβαση υποχρεώσεως μεταφοράς οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο ή μη συμμόρφωση του εθνικού προς το δίκαιο της Ένωσης και, ως εκ τούτου, είναι λιγότερο συγκρίσιμες). Σύμφωνα με την εκτίμησή μου, το οικείο ποσό ανέρχεται σε 322 εκατομμύρια ευρώ και η διάρκεια της παραβάσεως σε 6 έτη και 10 μήνες.

128. Συγκριτικώς μπορεί να αναφερθεί ότι, στην υπόθεση C-369/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας[111], λόγω παραβάσεως υποχρεώσεως του κράτους μέλους να ανακτήσει ποσό περίπου 23 εκατομμυρίων ευρώ, η οποία διήρκεσε τέσσερα έτη, επιβλήθηκε κατ' αποκοπήν χρηματική ποινή 2 εκατομμυρίων ευρώ (περίπου το 13 % του ποσού το οποίο ζήτησε η Επιτροπή)· στην υπόθεση C-496/09, Επιτροπή κατά

107 — Ανωτέρω, σημεία 108 και 109.

108 — Βλ. υποσημείωση 90· στην απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, C-533/11, Επιτροπή κατά Βελγίου (σκέψη 35), η ίδια η Επιτροπή βασίστηκε σε στοιχεία που ενημερώθηκαν μετά την άσκηση της προσφυγής της.

109 — Αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, C-121/07, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2008, σ. I-9159), της 4ης Ιουνίου 2009, C-109/08, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2009, σ. I-4657), της 7ης Ιουλίου 2009, C-369/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2009, σ I-5703), της 4ης Ιουνίου 2009, C-568/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2009, σ. I-4505), της 31ης Μαρτίου 2011, C-407/09, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2011, σ. I-2467)· προμνησθείσα στην υποσημείωση 99 απόφαση C-496/09, Επιτροπή κατά Ιταλίας· προμνησθείσα στην υποσημείωση 105 απόφαση C-610/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας· απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2012, C-279/11, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας· απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2012, C-374/11, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας· απόφαση της 30ής Μαΐου 2013, C-270/11, Επιτροπή κατά Σουηδίας· απόφαση της 25ης Ιουνίου 2013, C-241/11, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας· προμνησθείσα στην υποσημείωση 108 απόφαση C-533/11, Επιτροπή κατά Βελγίου, και απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2013, C-576/11, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου.

110 — Δεν υπονοώ άλλωστε ούτε ότι —σε αντίθεση με την κατάσταση υπό το πρίσμα του άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ— το Δικαστήριο δεν έχει τη δυνατότητα να επιβάλει ποσό υψηλότερο από αυτό το οποίο επιζητεί η Επιτροπή.

111 — Ανωτέρω υποσημείωση 109.

Ιταλίας[112], λόγω παραβάσεως υποχρεώσεως ανακτήσεως ποσού περίπου 188 εκατομμυρίων ευρώ, η οποία διήρκεσε περισσότερο από επτά έτη και έξι μήνες, επιβλήθηκε κύρωση ύψους 30 εκατομμυρίων ευρώ (περίπου το 43 % του ποσού το οποίο ζήτησε η Επιτροπή)· και με την απόφαση C-610/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας[113], λόγω παραβάσεως υποχρεώσεως ανακτήσεως ποσού περίπου 23 εκατομμυρίων ευρώ, η οποία διήρκεσε περισσότερο από 10 έτη, επιβλήθηκε ποινή 20 εκατομμυρίων ευρώ (περίπου το 38 % του ποσού το οποίο ζήτησε η Επιτροπή).

129. Υπό άλλο πρίσμα, τα ποσά ανά μήνα καθυστερήσεως και ανά εκατομμύριο ευρώ προς ανάκτηση είναι εντυπωσιακά όμοια στις δύο πρώτες αποφάσεις (μεταξύ 1 730 ευρώ και 1 740 ευρώ), ενώ το ποσό στην τελευταία είναι αισθητώς υψηλότερο (περίπου 8 333 ευρώ). Λαμβάνοντας ως βάση το πρώτο ποσό, ο υπολογισμός θα έδινε ποσό περίπου 50 εκατομμυρίων ευρώ, ενώ βασιζόμενος στο τελευταίο θα έδινε περίπου 220 εκατομμύρια ευρώ.

130. Προκύπτει ότι ένας σημαντικός επιβαρυντικός συντελεστής τον οποίο έλαβε υπόψη το Δικαστήριο στην υπόθεση C-610/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας, ήταν ότι «κανονικά δεν θα έπρεπε να αντιμετωπιστούν σοβαρές δυσκολίες κατά την εκτέλεση της ως άνω αποφάσεως του Δικαστηρίου, δεδομένου ότι οι αποδέκτες των ενισχύσεων που κρίθηκαν παράνομες και ασύμβατες προς την κοινή αγορά δεν ήσαν πολλοί, ότι κατονομάζονταν συγκεκριμένα και ότι τα προς ανάκτηση ποσά προσδιορίζονταν επακριβώς στην απόφαση της Επιτροπής»[114].

131. Εν προκειμένω, η σκέψη αυτή δεν ισχύει. Οι αποδέκτες ήταν πολυάριθμοι και τα ποσά των κρατικών ενισχύσεων τα οποία, αντιστοίχως, θα έπρεπε να ανακτηθούν ή εξαιρούνταν από την ανάκτηση ούτε προσδιορίζονταν ούτε ήταν προφανή. Θα πρότεινα, συνεπώς, στο Δικαστήριο να προσεγγίσει το ζήτημα όπως στις υποθέσεις C-369/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας, και C-496/09, Επιτροπή κατά Ιταλίας, λαμβάνοντας το ποσό των 50 εκατομμυρίων ευρώ ως σημείο εκκίνησης του υπολογισμού του.

132. Δεν βλέπω επίσης καμία πειστική αιτιολογία για την αύξηση ή τη μείωση του ποσού αυτού. Πρόκειται για ένα σημαντικό ποσό —το υψηλότερο από κάθε προηγούμενο κατ' αποκοπήν ποσό το οποίο επέβαλε το Δικαστήριο— που πιθανότατα θα έχει ένα ισχυρό αποτρεπτικό αποτέλεσμα στα άλλα κράτη μέλη, δίχως να υπάρχει ανάγκη αυξήσεώς του. Πάντως, πρόκειται για σοβαρή παράβαση, η οποία αφορά ποσά κρατικών ενισχύσεων —υψηλότερα από όλα τα εξετασθέντα στις παλαιότερες παρόμοιες υποθέσεις— τέτοια που να επηρεάζουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές για μια σημαντική χρονική περίοδο (κανένα σημαντικό ποσό δεν ανακτήθηκε, παρά μόνον αφότου πέρασαν περισσότερα από τέσσερα χρόνια από την έκδοση της αποφάσεως του 2006).

Συμπέρασμα

133. Κατόπιν των προεκτεθέντων, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει:

— να διαπιστώσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, καθόσον δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση εντός ευλόγου χρόνου της αποφάσεως της 14ης Δεκεμβρίου 2006, C-485/03 έως C-490/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπείχε από τις αποφάσεις της Επιτροπής τις οποίες αφορούσε η εν λόγω απόφαση του Δικαστηρίου, καθώς και από το άρθρο 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ·

— να υποχρεώσει το Βασίλειο της Ισπανίας στην καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ύψους 50 εκατομμυρίων ευρώ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης»·

112 — Ανωτέρω υποσημείωση 99.

113 — Ανωτέρω υποσημείωση 105.

114 — Όπ.π., σκέψη 145.

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.