

Ειδική έκθεση

**Ανάγκη επίτασης των
προσπαθειών τόσο για
καλύτερη ενημέρωση
σχετικά με τους κανόνες
περί κρατικών ενισχύσεων
στον τομέα της πολιτικής
συνοχής όσο και για την
επιβολή τους**



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ: +352 4398-1
Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditorsECA

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5889-2	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/744404	QJ-AB-16-024-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-5868-7	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/55588	QJ-AB-16-024-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5862-5	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/00903	QJ-AB-16-024-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Ειδική έκθεση

**Ανάγκη επίτασης των
προσπαθειών τόσο για
καλύτερη ενημέρωση
σχετικά με τους κανόνες
περί κρατικών ενισχύσεων
στον τομέα της πολιτικής
συνοχής όσο και για την
επιβολή τους**

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4,
δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού της ΕΕ ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών θεμάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου II, του οποίου προεδρεύει ο Henri Grethen, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο ειδικεύεται στους τομείς δαπανών που αφορούν τις επενδύσεις υπέρ της συνοχής, της ανάπτυξης και της κοινωνικής ένταξης. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν το αρμόδιο για την έκθεση Μέλος, ο Oskar Herics, συνεπικουρούμενος από τους Margit Spindelegger, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, Niels Brokopp, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Gert Rammelloo και Angelika Zych, υπεύθυνους έργου, Ildiko Preiss, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, Dana Moraru, Μαρία Πλουμάκη και Laura Zanarini, ελέγκτριες.



Από αριστερά: A. Zych, I. Preiss, G. Rammelloo, N. Brokopp, M. Spindelegger, O. Herics.

Σημεία

Συντομογραφίες

Γλωσσάριο

I-VIII Σύνοψη

1-24 Εισαγωγή

3-8 Τι είναι οι κρατικές ενισχύσεις και ποια η δημοσιονομική σημασία τους στην ΕΕ;

9-21 Διαδικασίες χορήγησης κρατικών ενισχύσεων

9-10 Τα κράτη μέλη οφείλουν να κοινοποιούν τις κρατικές ενισχύσεις στην Επιτροπή

11-14 Εξαιρέσεις από την υποχρέωση κοινοποίησης

15-21 Κύριοι εμπλεκόμενοι παράγοντες στη διαχείριση επιχειρησιακών προγραμμάτων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής

22-24 Έλεγχοι του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και των ανώτατων οργάνων ελέγχου των κρατών μελών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις

25-31 Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

32-113 Παρατηρήσεις

32-82 Έλλειψη διεξοδικής ανάλυσης από την Επιτροπή των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων και ανεπαρκής εστίαση των κρατών μελών σε θέματα κρατικών ενισχύσεων

33-44 Σημαντικός αριθμός σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και στο Ταμείο Συνοχής, ενώ πολύ λιγότερα στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

45-71 Η παρακολούθηση της Επιτροπής αποδυναμώνεται λόγω έλλειψης συνολικής ανάλυσης και ανεπαρκούς εσωτερικού συντονισμού

72-82 Ανεπαρκής εστίαση των ελεγκτικών αρχών των κρατών μελών στη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων

- 83-113 **Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων και την προώθηση της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών**
- 84-99 Η διεύρυνση του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία συνεπάγεται μετακύλιση της ευθύνης από την Επιτροπή στα κράτη μέλη
- 100-107 Οι νεοθεσπισθείσες εκ των προτέρων αιρεσιμότητες και η διαδικασία για μεγάλα έργα μπορεί να βελτιώσουν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής
- 108-113 Ένα κοινό σχέδιο δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις που κατήρτισε η Επιτροπή, στοχεύει στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών και χρήζει συνεχούς προσοχής

114-130 **Συμπεράσματα και συστάσεις**

- Παράρτημα I — Δαπάνες για κρατικές ενισχύσεις ανά κράτος μέλος, 2010-2014, σε εκατ. ευρώ
- Παράρτημα II — Αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού, 2006-2014
- Παράρτημα III — Μεγάλα έργα που ενέκρινε η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013
- Παράρτημα IV — Νομικό πλαίσιο στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

Οι απαντήσεις της Επιτροπής

ΑΕγχΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΓΔ: Γενική Διεύθυνση

ΓΔ Ανταγωνισμού: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης: Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης

ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης: Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης

ΓΚΑΚ: Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία

E&A: Έρευνα και ανάπτυξη

E&A&K: Έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία

ΕΔΑ-ΗΔ: Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού – Ηλεκτρονική διαβίβαση

ΕΔΕΤ: Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία

ΕΕΕ: Ετήσια έκθεση ελέγχου

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΜΜΕ: Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις

ΣΔΠ: Σύστημα διαχείρισης παρατυπιών

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΤΠ: Τεχνολογία πληροφοριών

ΤΠΕ: Τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών

ΤΣ: Ταμείο Συνοχής

COCOF: Επιτροπή συντονισμού των ταμείων

JASPERS: Κοινή βοήθεια για την υποστήριξη των έργων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες (Joint assurance to support projects in European regions)

MAPAR: Διαχείριση ελεγκτικών διαδικασιών, δραστηριοτήτων και πόρων (Management of audit processes, activities and resources)

Αντικείμενο της **αξιολόγησης της συμβατότητας** είναι η στάθμιση των αρνητικών συνεπειών ενός μέτρου ενίσχυσης στο εμπόριο και τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά και των θετικών συνεπειών του όσον αφορά τη συμβολή στην επίτευξη σαφώς καθορισμένων στόχων κοινού συμφέροντος. Η στάθμιση των συνεπειών λαμβάνει υπόψη τον αντίκτυπο της ενίσχυσης στην κοινωνική ευημερία της ΕΕ. Η αξιολόγηση της συμβατότητας αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής.

Τα **ανώτατα όργανα ελέγχου** είναι τα αρμόδια για τον έλεγχο των δημόσιων εσόδων και δαπανών εθνικά όργανα.

Οι **αρχές πιστοποίησης** διενεργούν πρωτοβάθμιους ελέγχους σχετικά με τις δαπάνες που δηλώνουν οι διαχειριστικές αρχές και πιστοποιούν ότι οι δαπάνες αυτές είναι νόμιμες και κανονικές. Υπάγονται κατά κανόνα στο υπουργείο οικονομικών ή σε φορείς εσωτερικού ελέγχου που υπάγονται στη δικαιοδοσία του εν λόγω υπουργείου.

Οι **δημοσιονομικές διορθώσεις** αποσκοπούν στην προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ από την επιβάρυνσή του με εσφαλμένες ή παράτυπες δαπάνες. Στις περιπτώσεις των δαπανών που υπόκεινται σε επιμερισμένη διαχείριση, τα κράτη μέλη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών πληρωμών. Οι δημοσιονομικές διορθώσεις πραγματοποιούνται είτε μέσω ανάκλησης παράτυπων δαπανών από τις δηλώσεις δαπανών των κρατών μελών είτε μέσω ανάκτησής τους από τους δικαιούχους. Δημοσιονομικές διορθώσεις μπορούν επίσης να επιβληθούν από την Επιτροπή.

Η **διαχειριστική αρχή** είναι εθνική, περιφερειακή ή τοπική δημόσια αρχή ή άλλος δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που ορίζεται από το κράτος μέλος για τη διαχείριση επιχειρησιακού προγράμματος. Στα καθήκοντά της συγκαταλέγονται η επιλογή των προς χρηματοδότηση έργων, η παρακολούθηση της υλοποίησής τους και η υποβολή στοιχείων στην Επιτροπή σχετικά με διάφορες οικονομικές πτυχές και με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα.

Μια **ελεγκτική αρχή** παρέχει στην Επιτροπή διασφάλιση όσον αφορά την αποτελεσματική λειτουργία των συστημάτων διαχείρισης και των εσωτερικών δικλίδων ελέγχου στο πλαίσιο ενός επιχειρησιακού προγράμματος (και, ως εκ τούτου, τη νομιμότητα και κανονικότητα των πιστοποιηθεισών δαπανών). Συνήθως, οι ελεγκτικές αρχές αποτελούν υπηρεσία είτε του γραφείου του επικεφαλής της κυβέρνησης είτε του υπουργείου οικονομικών (ή φορέων εσωτερικού ελέγχου που υπάγονται στη δικαιοδοσία του), άλλων υπουργείων ή ανώτατων οργάνων ελέγχου. Οι εν λόγω αρχές πρέπει να είναι λειτουργικά ανεξάρτητες από τους οργανισμούς που διαχειρίζονται τους χρηματοδοτικούς πόρους. Η ελεγκτική αρχή υποβάλλει στις αρχές διαχείρισης και πιστοποίησης του ελεγχόμενου επιχειρησιακού προγράμματος τις διαπιστώσεις των ελέγχων συστημάτων και πράξεων που διενεργεί. Επίσης, υποβάλλουν στην Επιτροπή εκθέσεις σχετικά με τους ελέγχους συστημάτων, και την ετήσια έκθεση ελέγχου. Σε περίπτωση που η ελεγκτική αρχή κρίνει ότι η διαχειριστική αρχή δεν έχει λάβει τα ενδεδειγμένα διορθωτικά μέτρα, υποχρεούται να επιστήσει την προσοχή της Επιτροπής στο θέμα αυτό.

Η **Επιτροπή Συντονισμού των Ταμείων (COCOF)** είναι η επιτροπή των εκπροσώπων των κρατών μελών που συγκροτήθηκε δυνάμει του άρθρου 103 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 προκειμένου να συμβουλευεί την Επιτροπή σε ζητήματα υλοποίησης των ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ. Τα καθοδηγητικά σημειώματα της COCOF λειτουργούν ως συστάσεις και περιέχουν πρακτικά παραδείγματα και πληροφορίες, ενώ δεν είναι νομικά δεσμευτικά ή περιοριστικά.

Επιχείρηση είναι κάθε φορέας που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει ή τον τρόπο χρηματοδότησής του.

Στο **επιχειρησιακό πρόγραμμα** καθορίζονται οι προτεραιότητες και οι συγκεκριμένοι στόχοι ενός κράτους μέλους και προσδιορίζεται ο τρόπος με τον οποίο θα χρησιμοποιηθούν οι χρηματοδοτικοί πόροι κατά τη διάρκεια μιας δεδομένης περιόδου –συνήθως επτά ετών– για τη χρηματοδότηση έργων. Τα έργα πρέπει να συμβάλουν στην επίτευξη ενός ή περισσότερων από μια σειρά στόχων που καθορίζονται στο επίπεδο του άξονα προτεραιότητας του επιχειρησιακού προγράμματος. Πρέπει να υπάρχουν προγράμματα για καθένα από τα ταμεία στον τομέα της πολιτικής συνοχής, ήτοι για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής. Τα επιχειρησιακά προγράμματα καταρτίζονται από τα κράτη μέλη και πρέπει να εγκρίνονται από την Επιτροπή προτού πραγματοποιηθεί οποιαδήποτε πληρωμή από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Μπορούν να τροποποιηθούν μόνον κατά την καλυπτόμενη περίοδο και μόνον κατόπιν συμφωνίας αμφοτέρων των μερών.

Οι **ετήσιες εκθέσεις ελέγχου** (ΕΕΕ) είναι ετήσιες εκθέσεις τις οποίες υποβάλλουν οι ελεγκτικές αρχές και στις οποίες περιγράφονται οι διαπιστώσεις όλων των ελέγχων που διενήργησαν για ένα ή για περισσότερα επιχειρησιακά προγράμματα. Οι ΕΕΕ είναι το κύριο έγγραφο με το οποίο οι ελεγκτικές αρχές παρέχουν διασφάλιση σχετικά με τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου του (των) ελεγχόμενου (-ων) επιχειρησιακού (-ών) προγράμματος (-ων) καθώς και σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των συγχρηματοδοτούμενων έργων.

Τα **ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (ΕΔΕΤ)** συναποτελούνται από πέντε χωριστά ταμεία που αποσκοπούν στη μείωση των περιφερειακών ανισορροπιών σε όλη την Ένωση, με πλαίσια πολιτικής που καθορίζονται για την επταετή δημοσιονομική περίοδο του ΠΔΠ. Τα ταμεία αυτά είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

Το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο** έχει ως σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω της βελτίωσης των ευκαιριών απασχόλησης και εργασίας, κυρίως μέσω μέτρων κατάρτισης, της προώθησης υψηλού επιπέδου απασχόλησης και της δημιουργίας περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης** έχει ως σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την άρση των κύριων περιφερειακών ανισορροπιών μέσω της παροχής οικονομικής στήριξης για τη δημιουργία υποδομών και παραγωγικών επενδύσεων για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, ιδίως για τις επιχειρήσεις.

Τα **μεγάλα έργα** είναι έργα με μεγάλη σημασία από χρηματοδοτική άποψη και, για τον λόγο αυτό, απαιτείται η έκδοση ειδικής απόφασης της Επιτροπής προκειμένου το οικείο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να εξασφαλίσει τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης ή το Ταμείο Συνοχής. Το συνολικό κόστος τους υπερβαίνει τα 50 εκατομμύρια ευρώ και, γενικά, είναι έργα υποδομής μεγάλης κλίμακας στους τομείς των μεταφορών, του περιβάλλοντος και σε άλλους τομείς όπως ο πολιτισμός, η εκπαίδευση, η ενέργεια ή οι ΤΠΕ.

Η **ομάδα εμπειρογνομόνων για τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (EGESIF)** συστάθηκε εντός της Επιτροπής με σκοπό την παροχή σε αυτήν συμβουλών σε θέματα σχετικά με την υλοποίηση των προγραμμάτων που εγκρίνονται και υλοποιούνται σύμφωνα με τους κανονισμούς για τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία. Είναι μία από τις δύο ομάδες που αντικατέστησαν την επιτροπή συντονισμού των ταμείων (η δεύτερη είναι η COESIF - επιτροπή συντονισμού ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων).

Περίοδος προγραμματισμού: Το πολυετές πλαίσιο εντός του οποίου σχεδιάζονται και υλοποιούνται οι δαπάνες της πολιτικής συνοχής.

Η **πολιτική συνοχής** είναι ένας από τους σημαντικότερους τομείς πολιτικής όπου δαπανάται ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Στόχος της είναι η μείωση των αναπτυξιακών ανισοτήτων μεταξύ των διάφορων περιφερειών, η αναδιάρθρωση παρακμαζουσών βιομηχανικών περιοχών και η διαφοροποίηση των αγροτικών περιοχών, καθώς και η ενθάρρυνση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Χρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής.

Οι **συμφωνίες εταιρικής σχέσης** είναι συμφωνίες συναφθείσες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των επιμέρους κρατών μελών για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Περιέχουν τα σχέδια των εθνικών αρχών για τη χρησιμοποίηση της χρηματοδότησης από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία και περιγράφουν τους στρατηγικούς στόχους και τις επενδυτικές προτεραιότητες κάθε χώρας, συνδέοντάς τα με τους συνολικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Επίσης, περιλαμβάνουν λεπτομερή στοιχεία για τυχόν εκ των προτέρων αιρεσιμότητες και πλαίσια διαχείρισης επιδόσεων. Καταρτίζονται από το κράτος μέλος σε συνεννόηση με την Επιτροπή και εγκρίνονται από αυτή.

Το **Ταμείο Συνοχής** έχει ως σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της χρηματοδότησης έργων στους τομείς του περιβάλλοντος και των μεταφορών σε κράτη μέλη με κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο του 90 % του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ.

Οι **υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος** είναι οικονομικές δραστηριότητες τις οποίες οι δημόσιες αρχές προσδιορίζουν ως ιδιαίτερα σημαντικές για τους πολίτες και οι οποίες δεν θα παρέχονταν (ή θα παρέχονταν υπό διαφορετικούς όρους) χωρίς δημόσια παρέμβαση. Παραδείγματα αποτελούν τα δίκτυα μεταφορών, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες και οι κοινωνικές υπηρεσίες.

I

Κρατική ενίσχυση είναι κάθε ενίσχυση που χορηγείται από κράτος μέλος και η οποία στρεβλώνει ή θα μπορούσε να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό παρέχοντας σε ορισμένες επιχειρήσεις πλεονέκτημα, κατά το μέτρο που επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Κατ' αρχήν, οι κρατικές ενισχύσεις απαγορεύονται προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, ενδέχεται ενισχύσεις ορισμένου μεγέθους, σε ορισμένους τομείς, σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές ή σε ειδικές περιπτώσεις να είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά. Κατά την περίοδο 2010-2014, τα κράτη μέλη χορήγησαν ετησίως κρατικές ενισχύσεις ύψους κατά μέσο όρο 76,6 δισεκατομμυρίων ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα, στον σιδηροδρομικό τομέα και σε δημόσιες υπηρεσίες, όπως οι ταχυδρομικές υπηρεσίες. Το ποσό αυτό υπερβαίνει το 0,5 % του ΑΕγχΠ των κρατών μελών της ΕΕ.

II

Η πολιτική συνοχής είναι ένας από τους κύριους τομείς δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ο συνολικός προϋπολογισμός του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) ανέρχεται σε 352 δισεκατομμύρια ευρώ, αυξημένος σε σύγκριση με τον προϋπολογισμό ύψους 347 δισεκατομμυρίων ευρώ της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής, οι δαπάνες των ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ αντιπροσώπευαν άνω του ενός τετάρτου των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην ΕΕ κατά την περίοδο 2007-2013.

III

Με τον συγκεκριμένο έλεγχο αξιολογήσαμε, όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, το επίπεδο μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής και τον βαθμό στον οποίο η Επιτροπή λάμβανε γνώση των αιτιών μη συμμόρφωσης. Εξετάσαμε επίσης κατά πόσον οι δράσεις που έχει αναλάβει η Επιτροπή για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 πρόκειται να ενισχύσουν την ικανότητα, τόσο της ίδιας όσο και των κρατών μελών, να προλαμβάνουν, αλλά και να εντοπίζουν και διορθώνουν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

IV

Κατά την περίοδο 2010-2014, η Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσαν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων σε σημαντικό αριθμό ελέγχων· τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα στο ΕΤΠΑ και το ΤΣ συνέβαλαν σημαντικά στο εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Διαπιστώσαμε ότι το ποσοστό εντοπισμού παραβάσεων στο πλαίσιο των ελέγχων και της παρακολούθησης της Επιτροπής στον τομέα της πολιτικής συνοχής ήταν ανάλογο εκείνου των διαπιστώσεών μας. Από την άλλη πλευρά, τα ποσοστά των παραβάσεων των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων που εντόπισαν οι ελεγκτικές αρχές των κρατών μελών ήταν πολύ χαμηλότερα εκείνων που εντοπίστηκαν από την Επιτροπή ή το Συνέδριο. Αυτό υποδεικνύει ότι, μέχρι τώρα, οι ελεγκτικές αρχές δεν έχουν εστιάσει επαρκώς σε θέματα κρατικών ενισχύσεων κατά τους ελέγχους τους.

V

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν κατέγραφε τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα που εντόπιζε ή που ανέφεραν τα κράτη μέλη κατά τρόπο που να διευκολύνει τη διεξαγωγή κατάλληλης ανάλυσης. Μια τέτοια ανάλυση θα βοηθούσε την Επιτροπή να αναπτύξει περισσότερο στοχευμένα και προσαρμοσμένα στις εκάστοτε ανάγκες προληπτικά μέτρα για τα κράτη μέλη και τα προγράμματα.

VI

Στις αιτήσεις τους για έργα μεγάλης από χρηματοδοτική άποψη σημασίας (στο εξής «μεγάλα έργα») τα κράτη μέλη αναφέρουν κατά πόσον θεωρούν ότι η επένδυση περιλαμβάνει κρατική ενίσχυση, το οποίο μπορεί εν συνεχεία να επαληθευτεί από την Επιτροπή. Ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν έλεγχε συστηματικά τα μεγάλα έργα όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Υπάρχει ο κίνδυνος ορισμένα από τα συγχρηματοδοτηθέντα από την ΕΕ μεγάλα έργα να είναι ασύμβατα με την εσωτερική αγορά, το οποίο μπορεί να οφείλεται επίσης στο γεγονός ότι πριν από το 2012 και πριν από την αποσαφήνιση που παρείχε η απόφαση Leipzig Halle, τα κράτη μέλη σπανίως κοινοποιούσαν στην Επιτροπή επενδύσεις σε υποδομές. Προκειμένου να περιορίσει την εμφάνιση αυτού του κινδύνου στο μέλλον, η Επιτροπή εντατικοποίησε τα προληπτικά μέτρα που λαμβάνει σε εσωτερικό επίπεδο και θέσπισε εναλλακτική διαδικασία έγκρισης, η οποία περιλαμβάνει ανεξάρτητη αξιολόγηση ποιότητας για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Η συγκεκριμένη εναλλακτική διαδικασία δεν είναι σχεδιασμένη κατά τρόπο που να διασφαλίζει συστηματικά την ασφάλεια δικαίου για τα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά τη συμμόρφωση με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης για το εκάστοτε μεγάλο έργο. Η εν λόγω ασφάλεια δικαίου μπορεί να διασφαλιστεί μόνον εφόσον το κράτος μέλος αποστείλει κοινοποίηση, κατόπιν της οποίας η Επιτροπή εκδίδει απόφαση για τις κρατικές ενισχύσεις.

VII

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, με τα οποία έχει μεν μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και έχει αυξηθεί η διαφάνεια, αυξήθηκαν όμως και οι ευθύνες των κρατών μελών όσον αφορά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση μέτρων ενίσχυσης. Η μεγαλύτερη ευθύνη εκ μέρους των κρατών μελών ενέχει κίνδυνο αύξησης των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων: από την παρακολούθηση της Επιτροπής προέκυψε ότι τα κράτη μέλη διέπραξαν πολλά λάθη στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των καθεστώτων ενίσχυσης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Για τον περιορισμό του συγκεκριμένου κινδύνου, η Επιτροπή έλαβε μέτρα προκειμένου να προωθήσει τη διοικητική ικανότητα των κρατών μελών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης προϋποθέσεων για τα συστήματα κρατικών ενισχύσεων, με σκοπό την προώθηση της αποδοτικής και αποτελεσματικής εφαρμογής των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (στο εξής «εκ των προτέρων αιρεσιμότητες»). Εντούτοις, τα κράτη μέλη για τα οποία διαπιστώθηκε ότι δεν εκπληρώνουν τους όρους αυτούς δεν είναι απαραίτητα εκείνα στα οποία η Επιτροπή είχε εντοπίσει κατά το παρελθόν τα περισσότερα προβλήματα. Επιπλέον, τα εν λόγω μέτρα χρήζουν συνεχούς προσοχής.

VIII

Το Συνέδριο διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις:

- a) Η Επιτροπή πρέπει να επιβάλλει διορθωτικά μέτρα στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα μέτρα ενίσχυσης δεν είναι σύμφωνα με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
- β) i) Η Επιτροπή πρέπει να χρησιμοποιεί τη MAPAR για να καταχωρίζει τις παρατυπίες, κατά τρόπο που να διευκολύνει την ανάλυση, παραδείγματος χάριν, του είδους, της συχνότητας, της σοβαρότητας, της γεωγραφικής προέλευσης και των αιτιών τους. Η βάση δεδομένων πρέπει να περιέχει επίσης πληροφορίες σχετικά με τη συνέχεια που δίνεται στις εν λόγω παρατυπίες (όπως τυχόν επιβληθείσες δημοσιονομικές διορθώσεις).
- ii) Όσον αφορά το ΣΔΠ, η Επιτροπή πρέπει να προσαρμόσει τη δομή της βάσης δεδομένων της κατά τρόπο που να επιτρέπει, αφενός, την εξαγωγή στοιχείων για παρατυπίες, όπως παρατυπίες που αφορούν κρατικές ενισχύσεις, και, αφετέρου, την ανάλυσή τους σε όλα τα κράτη μέλη και για όλα τα είδη παρατυπιών.
- iii) Θα πρέπει να δοθεί στη ΓΔ Ανταγωνισμού η δυνατότητα τακτικής πρόσβασης στο σύνολο των σχετικών με τις παρατυπίες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων πληροφοριών που περιλαμβάνονται στη MAPAR και το ΣΔΠ.
- iv) Βάσει των πληροφοριών που είναι διαθέσιμες στις βάσεις δεδομένων, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί ανά διετία την ικανότητα των κρατών μελών να συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, αναλύοντας, παραδείγματος χάριν, το είδος, τη συχνότητα, τη σοβαρότητα, τη γεωγραφική προέλευση και τα αίτια των

σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων που εντοπίζονται τόσο από την ίδια όσο και από τις αρχές των κρατών μελών. Η Επιτροπή πρέπει να αξιοποιεί αυτή τη διαδικασία για σκοπούς παρακολούθησης, καθώς και για να κατευθύνει υποστηρικτικές δραστηριότητες, όπως η παροχή κατάρτισης στα κράτη μέλη, εκεί όπου χρειάζεται περισσότερο.

- γ) Η Επιτροπή πρέπει να εγκρίνει μεγάλα έργα μόνον εφόσον έχει πρώτα δοθεί έγκριση για τις κρατικές ενισχύσεις σε εσωτερικό επίπεδο, καθώς και να ζητεί συστηματικά από τα κράτη μέλη να κοινοποιούν, κατά περίπτωση, τις ενισχύσεις, με σκοπό τη διασφάλιση ασφάλειας δικαίου, ανεξάρτητα από τη διαδικασία υποβολής αίτησης που ακολουθεί το εκάστοτε κράτος μέλος.
- δ) i) Η Επιτροπή πρέπει να μεριμνά για τον επαρκή χαρακτήρα τόσο του πεδίου αναφοράς όσο και της ποιότητας των ελέγχων που διενεργούν οι ελεγκτικές αρχές σε σχέση με τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
- ii) Ενόψει του κλεισίματος της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή πρέπει να ζητήσει από τις ελεγκτικές αρχές να εξακριβώσουν κατά πόσον τα μεγάλα έργα που εγκρίθηκαν πριν από το τέλος του 2012 συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
- iii) Η Επιτροπή πρέπει να αναπτύξει περαιτέρω υλικό καθοδήγησης, όπου θα περιλαμβάνονται περιπτωσιολογικές μελέτες που αναδεικνύουν καλές πρακτικές και τα συνηθέστερα είδη και αίτια παραβάσεων των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.
- iv) Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συστήσουν κεντρικό μητρώο για την παρακολούθηση της σώρευσης μικρών επιχορηγήσεων οι οποίες δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν αθροιστικά ένα ορισμένο ποσό («ενισχύσεις ήσσονος σημασίας»).
- v) Η Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει κεντρική βάση δεδομένων για ολόκληρη την ΕΕ, στην οποία οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών θα μπορούν να πληροφορούνται την ταυτότητα επιχειρήσεων κατά των οποίων έχουν εκδοθεί διαταγές ανάκτησης κρατικών ενισχύσεων, καθώς και την κατάσταση της διαδικασίας ανάκτησης, ώστε να μπορούν να συμμορφώνονται με την ισχύουσα νομοθεσία («αρχή Deggendorf»). Η πρόσβαση θα επιτρέπεται μόνον εφόσον παρίσταται ανάγκη πληροφόρησης.
- ε) Εάν η εκ των προτέρων αιρεσιμότητα που αφορά τις κρατικές ενισχύσεις δεν εκπληρωθεί έως το τέλος του 2016, η Επιτροπή πρέπει να κάνει χρήση των εξουσιών που διαθέτει και να αναστείλει τις πληρωμές προς τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη έως ότου διορθώσουν όλες τις σημαντικές αδυναμίες.

01

Σκοπός της πολιτικής ανταγωνισμού είναι να διασφαλίζει ότι οι εταιρείες ανταγωνίζονται μεταξύ τους επί ίσοις όροις –βάσει των προϊόντων και των τιμών τους– χωρίς να λαμβάνουν αθέμιτα πλεονεκτήματα. Δεδομένου ότι η ενιαία αγορά της ΕΕ εγγυάται τις ελεύθερες συναλλαγές αγαθών και υπηρεσιών σε ολόκληρη την Ένωση, η πολιτική ανταγωνισμού ρυθμίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο¹. Οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων αποτελούν βασική πτυχή της πολιτικής ανταγωνισμού της ΕΕ.

02

Εταιρεία στην οποία χορηγείται κρατική ενίσχυση δεν ανταγωνίζεται πλέον επί ίσοις όροις. Για τον λόγο αυτό, η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) θεωρεί, κατ' αρχήν, ότι οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά². Ωστόσο, υπάρχουν τομείς και περιπτώσεις στις οποίες η αγορά δεν λειτουργεί όπως θα έπρεπε, ενώ υπάρχουν κενά που οφείλονται στην μη κάλυψη ορισμένων αναγκών. Για την εξυπηρέτηση στόχων δημόσιας πολιτικής, η Συνθήκη προβλέπει κατάλογο κατηγοριών κρατικών ενισχύσεων οι οποίες συμβιβάζονται ή μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά³. Η Επιτροπή έχει θεσπίσει αρκετούς κανόνες οι οποίοι διέπουν τις ενισχύσεις που χορηγούνται και εμπίπτουν στις συγκεκριμένες κατηγορίες.

Τι είναι οι κρατικές ενισχύσεις και ποια η δημοσιονομική σημασία τους στην ΕΕ;

03

Κατά τη Συνθήκη, κρατική ενίσχυση είναι κάθε ενίσχυση που χορηγείται από κράτος μέλος και η οποία στρεβλώνει ή θα μπορούσε να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό παρέχοντας σε ορισμένες επιχειρήσεις πλεονέκτημα, στον βαθμό που επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Για να θεωρείται μια ενίσχυση κρατική ενίσχυση πρέπει να πληρούνται όλα τα κριτήρια που παρατίθενται στον ορισμό. Τα εν λόγω κριτήρια απαριθμούνται στον **πίνακα 1**.

1 Άρθρο 26 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

2 Άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

3 Άρθρο 107, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ: «Συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά...» (παραδείγματος χάριν, ενίσχυση για την αποκατάσταση ζημιών που προκλήθηκαν από φυσικές καταστροφές). Άρθρο 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ: «Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά...» (παραδείγματος χάριν, ενίσχυση για την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς).

Πίνακας 1

Κριτήρια χαρακτηρισμού ενίσχυσης ως κρατικής ενίσχυσης

	Κριτήριο και επεξήγηση	Παραδείγματα
1	Η ενίσχυση χορηγείται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους. Κρατικοί πόροι είναι οι πόροι που παρέχει αρχή ή οντότητα κράτους μέλους η οποία ανήκει στο κράτος ή ελέγχεται από αυτό ¹ .	Επιδοτήσεις, φοροαπαλλαγές ή εγγυήσεις.
2	Η ενίσχυση χορηγείται σε επιχειρήσεις. Επιχείρηση είναι κάθε φορέας ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει ή τον τρόπο χρηματοδότησής του ² . Οικονομική δραστηριότητα είναι η προσφορά αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά ³ .	Κατασκευαστής αυτοκινήτων, φιλανθρωπική οργάνωση που παρέχει τρόφιμα ή κρατική εταιρεία που παρέχει ταχυδρομικές υπηρεσίες.
3	Η ενίσχυση παρέχει πλεονέκτημα. Πλεονέκτημα είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει η επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς ⁴ .	Δάνειο χορηγούμενο σε επιχείρηση με επιτόκιο κατώτερο του επιτοκίου της αγοράς.
4	Το πλεονέκτημα που χορηγείται είναι επιλεκτικό. Επιλεκτικό είναι κάθε μέτρο χορήγησης ενίσχυσης το οποίο δεν είναι ανοικτό σε ισότιμη βάση σε όλες τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε ένα κράτος μέλος.	Μέτρα τα οποία ισχύουν μόνον για μεγάλες επιχειρήσεις ή για επιχειρήσεις σε συγκεκριμένο τομέα όπως ο τομέας των μεταφορών ή της ενέργειας.
5	Η ενίσχυση νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Στρέβλωση του ανταγωνισμού τεκμαίρεται όταν ο δικαιούχος της ενίσχυσης δραστηριοποιείται σε κλάδο στον οποίο υπάρχει ή θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός ⁵ .	Ενίσχυση χορηγούμενη στον κλάδο της κλωστοϋφαντουργίας, δεδομένου ότι υφίσταται ανταγωνισμός στον εν λόγω κλάδο.
6	Η ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Όταν η ενίσχυση νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, τεκμαίρεται ότι μπορεί να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών, υπό την προϋπόθεση ότι οι συνέπειες σε άλλα κράτη μέλη είναι τουλάχιστον αισθητές ⁶ .	Ενίσχυση χορηγούμενη σε τοπικό κατασκευαστή ειδών επίπλωσης, καθώς υπάρχουν κατασκευαστές ειδών επίπλωσης (τοπικοί ή μη) σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ.

1 Υπόθεση 248/84, σκέψη 17, υπόθεση C-482/99, σκέψη 38.

2 Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, σκέψη 74.

3 Υπόθεση C-35/96, σκέψη 36.

4 Υπόθεση C-39/94, σκέψη 60.

5 Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως T-607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, σκέψεις 141 έως 147.

6 Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως T-607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, σκέψεις 81 έως 147.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.

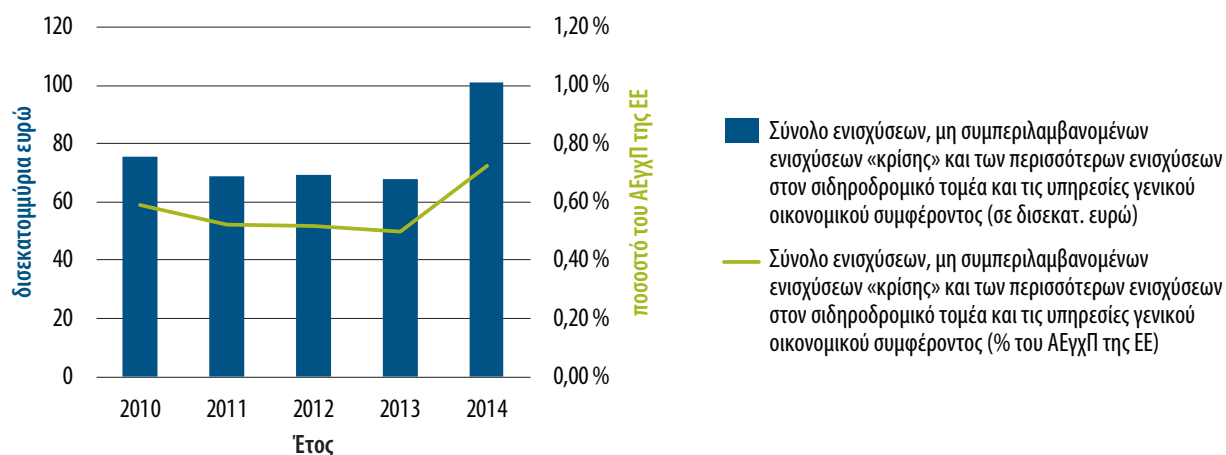
04

Την περίοδο 2010-2014 τα κράτη μέλη δαπάνησαν κατά μέσο όρο 76,6 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως σε κρατικές ενισχύσεις⁴. Το ποσό αυτό υπερβαίνει το 0,5 % του ΑΕγχΠ των κρατών μελών της ΕΕ (βλέπε **γράφημα 1**). Τα ποσά είναι υποεκτιμημένα, καθώς δεν περιλαμβάνουν τις περισσότερες ενισχύσεις στον σιδηροδρομικό τομέα και στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, όπως δίκτυα μεταφορών ή ταχυδρομικές υπηρεσίες, για τις οποίες δεν υπάρχουν πλήρη στοιχεία για την περίοδο 2010-2014. Επιπλέον, δεν περιλαμβάνουν ενισχύσεις χορηγηθείσες στον χρηματοπιστωτικό τομέα (ενισχύσεις «κρίσης»), οι οποίες δεν είναι ενδεικτικές του ποσού των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται υπό κανονικές συνθήκες και δεν εμπίπτουν στο πεδίο του συγκεκριμένου ελέγχου. Στο **παράρτημα I** παρέχεται επισκόπηση των δαπανών σε κρατικές ενισχύσεις που πραγματοποιήθηκαν ανά κράτος μέλος κατά την περίοδο 2010-2014. Τα επόμενα χρόνια, το γεγονός ότι θα συμπεριλαμβάνονται περισσότερα καθεστώτα που αφορούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στις υποβαλλόμενες εκθέσεις, κατ' εφαρμογή των κατευθυντήριων οδηγιών που εγκρίθηκαν το 2014 για τις ενισχύσεις στον τομέα της ενέργειας και του περιβάλλοντος, ενδέχεται να αυξήσει τον αριθμό των κοινοποιήσεων κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή.

4 Βλέπε τον πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις του 2015 στον δικτυακό τόπο της ΓΔ Ανταγωνισμού.

Γράφημα 1

Κρατικές ενισχύσεις στην ΕΕ από το 2010 έως το 2014



Σημείωση: Κατά την Επιτροπή, η αύξηση των δαπανών το 2014 οφείλεται κυρίως (85 %) στο γεγονός ότι στις υποβληθείσες εκθέσεις περιελήφθησαν περισσότερα καθεστώτα που αφορούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Μη λαμβανομένων αυτών υπόψη, οι δηλωθείσες κρατικές ενισχύσεις θα ανέρχονταν σε περίπου 73 δισεκατομμύρια ευρώ το 2014. Επιπλέον, κονδύλια της ΕΕ περιλαμβάνονται μόνον από το 2014.

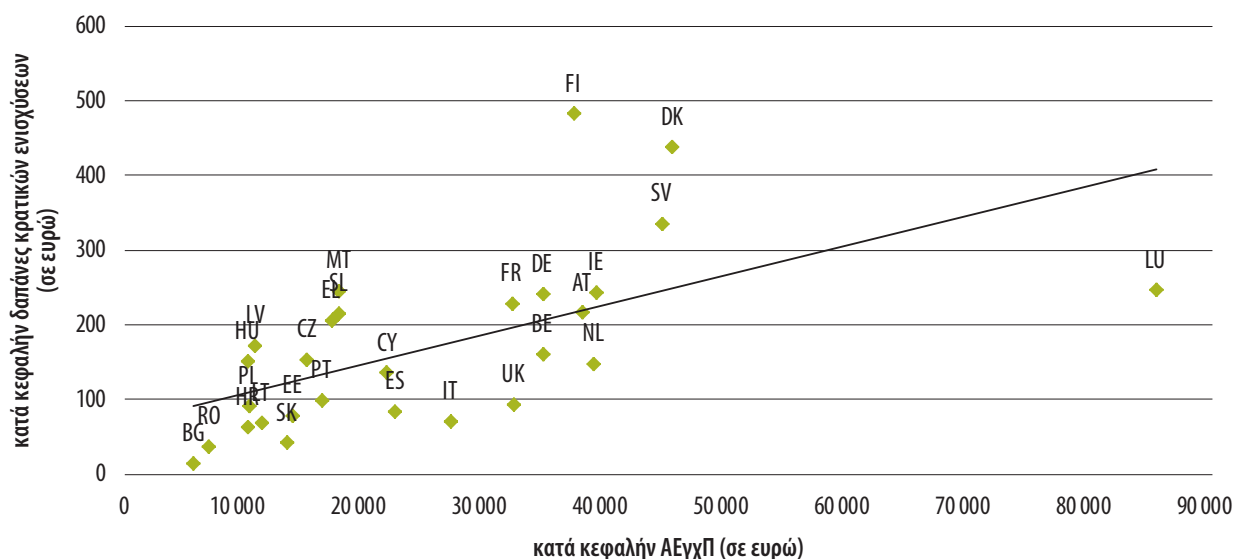
Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει του πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις του 2015.

05

Συνολικά, παρατηρείται συσχέτιση μεταξύ του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ των κρατών μελών και των δαπανών τους σε κρατικές ενισχύσεις (βλέπε **γράφημα 2**). Κατά την περίοδο 2010-2014, τα τρία κράτη μέλη με την υψηλότερη κατά κεφαλή και κατά μέσο όρο δαπάνη σε κρατικές ενισχύσεις ήταν η Δανία, η Σουηδία και η Φινλανδία.

Γράφημα 2

Σύγκριση δαπανών των κρατών μελών σε κρατικές ενισχύσεις και κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ, 2010-2014



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει του πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις του 2015 και των στοιχείων της Eurostat περί πληθυσμού και κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ σε τρέχουσες τιμές.

06

Η πολιτική συνοχής είναι ένας από τους κύριους τομείς δαπανών στον προϋπολογισμό της ΕΕ και υλοποιείται μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ). Σκοπός της είναι η στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης στις λιγότερο ευνοημένες περιφέρειες της ΕΕ⁵. Ο συνολικός προϋπολογισμός της ΕΕ για την πολιτική συνοχής την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 είναι 352 δισεκατομμύρια ευρώ, αυξημένος σε σύγκριση με τον προϋπολογισμό ύψους 347 δισεκατομμυρίων ευρώ την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013⁶. Την περίοδο 2010-2014, δαπανήθηκαν για την πολιτική συνοχής κονδύλια της ΕΕ ύψους 216 δισεκατομμυρίων ευρώ⁷.

5 Η πολιτική υλοποιείται μέσω επιχειρησιακών προγραμμάτων τα οποία καθορίζουν προτεραιότητες, ειδικούς στόχους και τον τρόπο χρήσης της χρηματοδότησης της ΕΕ.

6 Βλέπε Επιτροπή, «Μια εισαγωγή στην πολιτική συνοχής της ΕΕ 2014-2020», Ιούνιος 2014, και Επιτροπή, «Η πολιτική συνοχής 2007-2013 - Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα», Ιανουάριος 2007, αντίστοιχα. Περίοδος προγραμματισμού είναι το πολυετές πλαίσιο εντός του οποίου προγραμματίζονται και εκτελούνται οι δαπάνες των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.

7 Βλέπε την πύλη με τα στοιχεία που αφορούν την πολιτική συνοχής στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής.

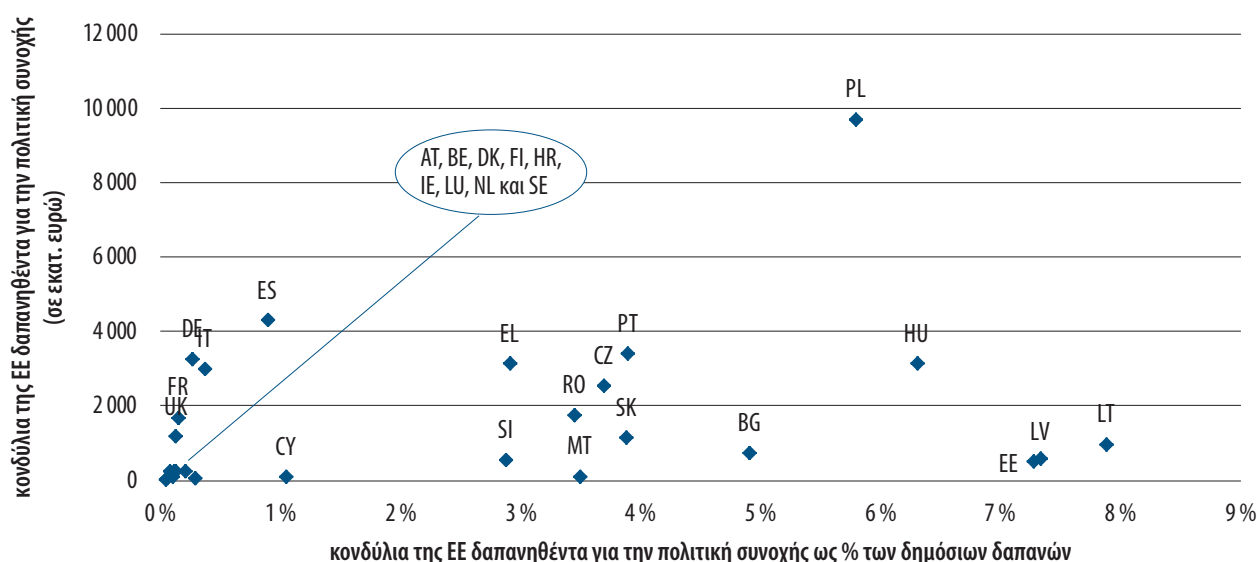
07

Η κατανομή των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής καθορίζεται λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές στα επίπεδα του ΑΕγχΠ, με τις φτωχότερες περιφέρειες να λαμβάνουν υψηλότερα επίπεδα οικονομικής στήριξης⁸. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω κονδύλια αντιστοιχούν σε σημαντικό ποσοστό των συνολικών δημόσιων δαπανών σε αρκετά κράτη μέλη (βλέπε **γράφημα 3**). Αυτό ισχύει ιδίως για τα κράτη μέλη τα οποία εντάχθηκαν στην ΕΕ το 2004 και το 2007: παραδείγματος χάριν, τα κονδύλια που διατέθηκαν στον τομέα της πολιτικής συνοχής το 2014 αντιπροσώπευαν άνω του 5 % των συνολικών δημόσιων δαπανών στην Εσθονία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Ουγγαρία και την Πολωνία.

8 Άρθρο 90 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

Γράφημα 3

Κονδύλια της ΕΕ δαπανηθέντα για την πολιτική συνοχής ανά κράτος μέλος, 2010-2014



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει λογιστικών στοιχείων της Επιτροπής και στατιστικών στοιχείων της Eurostat σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες.

08

Βάσει της Συνθήκης, οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων εφαρμόζονται μόνον στις ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη μέλη σε οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα⁹. Κάθε ενίσχυση που χορηγείται απευθείας από την Επιτροπή ή από οποιονδήποτε άλλο οργανισμό της ΕΕ, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, δεν υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Η χρηματοδότηση που παρέχει η ΕΕ μέσω της πολιτικής συνοχής υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, καθώς τα κράτη μέλη είναι αυτά που διαχειρίζονται τα σχετικά κονδύλια. Η Επιτροπή εκτιμά ότι, κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, περίπου το 40 % των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής, ύψους 139 δισεκατομμυρίων ευρώ, διατέθηκαν σε έργα τα οποία υπέκειντο στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων¹⁰. Κατά την Επιτροπή, οι συνολικές δαπάνες σε κρατικές ενισχύσεις κατά την εν λόγω περίοδο ανήλθαν σε 504 δισεκατομμύρια ευρώ¹¹. Επομένως, συνολικά, τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής αντιπροσώπευαν άνω του ενός τετάρτου των συνολικών δαπανών σε κρατικές ενισχύσεις κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

Διαδικασίες χορήγησης κρατικών ενισχύσεων

Τα κράτη μέλη οφείλουν να κοινοποιούν τις κρατικές ενισχύσεις στην Επιτροπή

09

Η Συνθήκη προβλέπει ότι η Επιτροπή πρέπει να ενημερώνεται για κάθε σχέδιο χορήγησης ή μεταβολής ενίσχυσης¹². Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι, εάν ένα κράτος μέλος επιθυμεί να χορηγήσει κρατική ενίσχυση, οφείλει να ενημερώσει τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Επιτροπής. Η διαδικασία αυτή ονομάζεται κοινοποίηση.

10

Μόλις το κράτος μέλος κοινοποιήσει τη σχεδιαζόμενη χορήγηση ενίσχυσης, η ΓΔ Ανταγωνισμού αποφαινεται για το κατά πόσον συνιστά κρατική ενίσχυση. Εάν όντως συνιστά κρατική ενίσχυση, αξιολογεί κατά πόσον συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά σταθμίζοντας τις θετικές συνέπειες (συμβολή στην επίτευξη σαφώς καθορισμένου στόχου κοινού συμφέροντος) και τις αρνητικές συνέπειες (στρέβλωση του ανταγωνισμού και των συναλλαγών) της ενίσχυσης. Η Επιτροπή έχει αποκλειστική εξουσία να προβαίνει στην εν λόγω αξιολόγηση της συμβατότητας¹³.

Εξαιρέσεις από την υποχρέωση κοινοποίησης

11

Παρότι απαγορεύει κατ' αρχήν τις κρατικές ενισχύσεις, η Συνθήκη απαριθμεί κατηγορίες ενίσχυσης που ενδέχεται να συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει κανόνες που καθορίζουν κριτήρια· όταν τα κριτήρια αυτά πληρούνται οι εν λόγω κατηγορίες ενίσχυσης δεν είναι απαραίτητο να κοινοποιούνται¹⁴. Η Επιτροπή καταρτίζει τους εν λόγω κανόνες βασιζόμενη στην πείρα της από την αξιολόγηση μέτρων ενίσχυσης και λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

9 Άρθρο 107 ΣΛΕΕ.

10 Βλέπε συνοπτική ενημέρωση για την πολιτική ανταγωνισμού της Επιτροπής με τίτλο «Κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2014-2020», Σεπτέμβριος 2014.

11 Βλέπε τον πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις του 2011 και του 2015.

12 Άρθρο 108, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ.

13 Άρθρο 108 ΣΛΕΕ.

14 Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1588 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων (κωδικοποιημένο κείμενο) (ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 1) ο οποίος αντικατέστησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 994/98 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1998, για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων, και ιδίως άρθρο 1, παράγραφος 108, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ.

Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΚ)

12

Για τις κατηγορίες ενισχύσεων που θεωρεί ότι μπορεί να συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά, η Επιτροπή εξέδωσε κανονισμό δυνάμει του οποίου οι εν λόγω ενισχύσεις δεν είναι απαραίτητο να κοινοποιούνται εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις, εκτός εάν το ποσό της ενίσχυσης υπερβαίνει τα προβλεπόμενα σε αυτόν όρια. Ο κανονισμός αυτός ονομάζεται γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΚ)¹⁵. Παραδείγματα τέτοιων κατηγοριών αποτελούν οι κρατικές ενισχύσεις για τον πολιτισμό και την προστασία του περιβάλλοντος.

13

Ο ΓΚΑΚ απλουστεύει σημαντικά το έργο της Επιτροπής και των κρατών μελών. Επιτρέπει στα κράτη μέλη να υλοποιούν πολλά μέτρα ενίσχυσης χωρίς να υποβάλλονται σε διαδικασίες κοινοποίησης και χωρίς τη ρητή αξιολόγηση της συμβατότητας από την Επιτροπή. Ο ΓΚΑΚ θεσπίζει ορισμένες γενικές διατάξεις καθώς και διατάξεις που εφαρμόζονται σε κάθε κατηγορία ενισχύσεων. Ενισχύσεις οι οποίες υπάγονται στον ΓΚΑΚ και συμμορφώνονται με τις διατάξεις αυτές θεωρούνται αυτομάτως ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Παρ' όλα αυτά, για μέτρα ενισχύσεων μεγάλου ύψους (άνω των ορίων κοινοποίησης), η κοινοποίηση παραμένει υποχρεωτική, λόγω του ενδεχομένου στρέβλωσης του ανταγωνισμού από τα εν λόγω μέτρα¹⁶.

Ενισχύσεις ήσσονος σημασίας

14

Επιπλέον, η Επιτροπή όρισε ότι ενισχύσεις ύψους έως 200 000 ευρώ οι οποίες χορηγούνται σε μεμονωμένο δικαιούχο στη διάρκεια τριετούς περιόδου δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό ούτε επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών¹⁷. Ο συγκεκριμένος τύπος ενίσχυσης καλείται «ήσσονος σημασίας» (de minimis) και, εφόσον δεν πληροί το κριτήριο των κρατικών ενισχύσεων περί στρέβλωσης ή απειλής στρέβλωσης του ανταγωνισμού ή περί επηρεασμού των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών, δεν χαρακτηρίζεται κρατική ενίσχυση και δεν είναι απαραίτητο να κοινοποιείται στη ΓΔ Ανταγωνισμού. Για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, το όριο της ενίσχυσης αυξάνεται σε 500 000 ευρώ¹⁸.

Κύριοι εμπλεκόμενοι παράγοντες στη διαχείριση επιχειρησιακών προγραμμάτων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής

15

Η διαχείριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων των ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ επιμερίζεται μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής. Τα κράτη μέλη επιλέγουν, διαχειρίζονται και παρακολουθούν τα έργα και η Επιτροπή επιβλέπει και παρακολουθεί τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών. Η Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ¹⁹.

15 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουνίου 2014, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης (ΕΕ L 187 της 26.6.2014, σ. 1).

16 Τα όρια κυμαίνονται από 400 000 ευρώ για ορισμένες ενισχύσεις σε νεοσύστατες επιχειρήσεις έως 150 εκατομμύρια ευρώ για ορισμένες ενισχύσεις που αφορούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

17 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 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 352 της 24.12.2013, σ. 1).

18 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 360/2012 της Επιτροπής, της 25ης Απριλίου 2012, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας οι οποίες χορηγούνται σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΕΕ L 114 της 26.4.2012, σ. 8).

19 Άρθρο 53 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου (ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1).

Σε επίπεδο κρατών μελών

16

Σε επίπεδο κρατών μελών, οι διαχειριστικές αρχές είναι υπεύθυνες για την καθημερινή διαχείριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Οφείλουν να διασφαλίζουν, μέσω επαληθεύσεων σε επίπεδο διαχείρισης, ότι όλα τα συγχρηματοδοτούμενα έργα είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση από την ΕΕ και ότι οι δηλωθείσες για το εκάστοτε έργο δαπάνες συμμορφώνονται με τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, συμπεριλαμβανομένης της συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Οι αρχές πιστοποίησης ελέγχουν τις δηλώσεις δαπανών που αφορούν τα έργα, τις οποίες λαμβάνουν από τις διαχειριστικές αρχές, και στη συνέχεια τις υποβάλλουν στην Επιτροπή προς απόδοση των δαπανών. Οι ελεγκτικές αρχές ελέγχουν τις πράξεις (δηλαδή τα έργα) και τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου και υποβάλλουν επ' αυτών ετήσιες εκθέσεις ελέγχου (ΕΕΕ) και ελεγκτικές γνώμες²⁰ στην Επιτροπή.

17

Επιπλέον, οι εθνικές υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων μπορούν, ανάλογα με την εντολή τους, να επαληθεύουν τη συμμόρφωση των καθεστώτων ενισχύσεων σε εθνικό επίπεδο (ανεξαρτήτως του αν έχουν συγχρηματοδοτηθεί από την ΕΕ) ή να παρέχουν συμβουλές και γνώμες σε άλλα όργανα στα κράτη μέλη. Υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων υπάρχουν σε κεντρικό επίπεδο σε όλα τα κράτη μέλη, εκτός του Βελγίου, όπου οι υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων συγκροτούνται σε περιφερειακό επίπεδο. Σε μερικά κράτη μέλη η υπηρεσία κρατικών ενισχύσεων υπάγεται στο υπουργείο οικονομικών ή οικονομίας, ενώ σε άλλα είναι ανεξάρτητο όργανο ή υπάγεται στην εθνική αρχή ανταγωνισμού. Οι υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων μπορούν επίσης να λειτουργούν ως σημείο επαφής για την εξασφάλιση εμπειρογνώσεως και να συμβάλλουν στον σχεδιασμό καθεστώτων ενίσχυσης, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον κίνδυνο μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων (βλέπε **πλαίσιο 1**).

20 Οι ΕΕΕ είναι ετήσιες εκθέσεις τις οποίες υποβάλλουν οι ελεγκτικές αρχές και στις οποίες περιγράφονται οι διαπιστώσεις όλων των ελέγχων που διενήργησαν για ένα ή για περισσότερα επιχειρησιακά προγράμματα. Οι ΕΕΕ είναι το κύριο έγγραφο με το οποίο οι ελεγκτικές αρχές παρέχουν διασφάλιση σχετικά με τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου του (των) ελεγχόμενου (-ων) επιχειρησιακού (-ών) προγράμματος (-ων) καθώς και σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των συγχρηματοδοτούμενων έργων.

Έλεγχος κρατικών ενισχύσεων από την υπηρεσία κρατικών ενισχύσεων στο νομοπαρασκευαστικό στάδιο (Δανία)

Όλα τα υπουργεία υποχρεούνται να προβαίνουν σε προκαταρκτική αξιολόγηση της ύπαρξης συνάφειας με κρατική ενίσχυση οσάκις καταρτίζουν νομοθετική πρόταση. Οι σχετικές πληροφορίες διαβιβάζονται για αξιολόγηση στη γραμματεία κρατικών ενισχύσεων (στελεχώνεται από εμπειρογνώμονες σε θέματα κρατικών ενισχύσεων). Εάν αυτή εκτιμά ότι η πρόταση παραβαίνει τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, το υπουργείο υποχρεούται να επανεξετάσει τη νομοθετική πρόταση. Η γραμματεία κρατικών ενισχύσεων συνδράμει το υπουργείο με προτάσεις και παρέχει συμβουλές καθ' όλη τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας.

Σε επίπεδο Επιτροπής**18**

Η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης είναι η αρμόδια διεύθυνση της Επιτροπής για την προώθηση της οικονομικής και της κοινωνικής ανάπτυξης διάφορων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως των λιγότερο ευνοημένων· διαχειρίζεται το ΕΤΠΑ και το ΤΣ. Η Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης είναι η αρμόδια για ευρωπαϊκά εργασιακά και κοινωνικά θέματα διεύθυνση της Επιτροπής· διαχειρίζεται το ΕΚΤ.

19

Αμφότερες οι γενικές διευθύνσεις αποκομίζουν βεβαιότητα σχετικά με τη συμμόρφωση των δαπανών των ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ με την ισχύουσα ενωσιακή και εθνική νομοθεσία κυρίως από το έργο των ελεγκτικών αρχών. Πέραν της επισκόπησης του έργου των ελεγκτικών αρχών, διενεργούν και οι ίδιες ελέγχους επί πράξεων και συστημάτων των κρατών μελών, στο πλαίσιο του εποπτικού έργου τους.

20

Η ΓΔ Ανταγωνισμού είναι η αρμόδια διεύθυνση της Επιτροπής για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ σε όλους τους τομείς πλην της γεωργίας και της αλιείας²¹. Καταρτίζει νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις βάσει της Συνθήκης και επιβλέπει την εφαρμογή της. Ειδικότερα, παρακολουθεί τακτικά τα καθεστώτα ενισχύσεων ώστε να επαληθεύει κατά πόσον και σε ποιον βαθμό τηρούν τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων²². Επιπλέον, κάθε ενδιαφερόμενος, π.χ. ένα κράτος μέλος ή μια ανταγωνίστρια εταιρεία, μπορεί να υποβάλει καταγγελία στην Επιτροπή, εφόσον θεωρεί ότι ενίσχυση που χορηγήθηκε σε συγκεκριμένο δικαιούχο είναι παράνομη. Η Επιτροπή υποχρεούται να εξετάζει κάθε τέτοια καταγγελία²³.

21

Στο **γράφημα 4** παρουσιάζεται μια απλουστευμένη επισκόπηση των παραγόντων που εμπλέκονται στην πολιτική συνοχής και τη διαδικασία χορήγησης κρατικών ενισχύσεων.

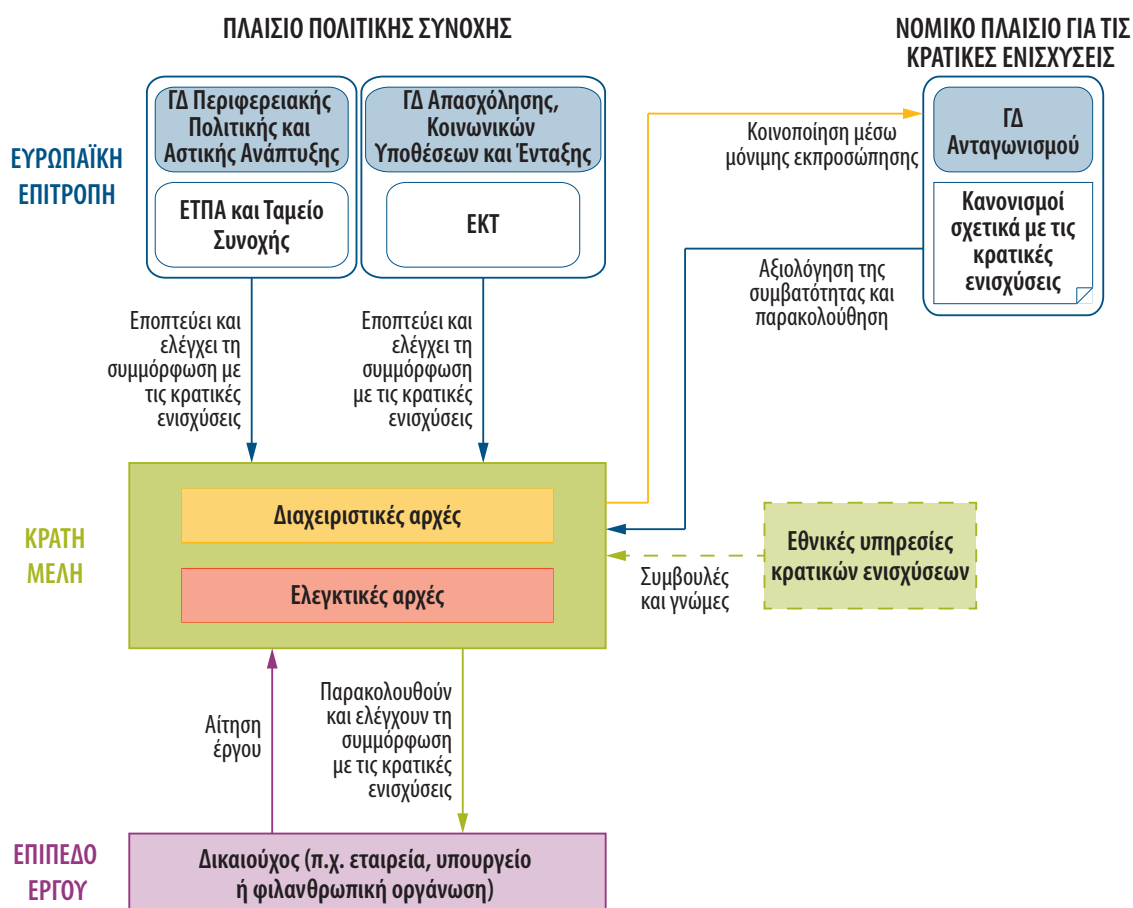
21 Σε ό,τι αφορά τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη καθώς και τις θαλάσσιες υποθέσεις και την αλιεία, η ευθύνη για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων βαρύνει τη ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης και τη ΓΔ Θαλάσσιων Υποθέσεων και Αλιείας, αντιστοίχως.

22 Καθεστώς ενίσχυσης είναι πράξη ή νόμος που ορίζει, γενικά, το είδος των δικαιούχων που μπορούν να λάβουν κρατική ενίσχυση και τους σχετικούς όρους χορήγησής της.

23 Άρθρο 24 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου.

Γράφημα 4

Εμπλεκόμενοι παράγοντες στην πολιτική συνοχής και τη διαδικασία χορήγησης κρατικών ενισχύσεων



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Έλεγχοι του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και των ανώτατων οργάνων ελέγχου των κρατών μελών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις

22

Σε προηγούμενη ειδική έκθεσή μας, το 2011, αναφέραμε αδυναμίες στα συστήματα που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη ώστε να διασφαλίζουν την κοινοποίηση των κρατικών ενισχύσεων, βασιζόμενοι, κυρίως, στην εξέταση ορισμένων καταγγελιών και υποθέσεων παρακολούθησης κατά την περίοδο 2008-2010²⁴.

23

Επιπλέον, από το 2010 έως το 2014, εξετάσαμε τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων πολλών έργων ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ. Τα αποτελέσματα των εν λόγω ελέγχων διαμόρφωσαν, εν μέρει, τη βάση για τις ειδικές εκτιμήσεις μας για τα ΕΤΠΑ/ΤΣ και το ΕΚΤ στις ετήσιες εκθέσεις μας²⁵.

24

Διενεργήσαμε έρευνα σε 28 ανώτατα όργανα ελέγχου, στην οποία απάντησαν 22 εξ αυτών. Στην πλειονότητά τους δήλωσαν ότι στους ελέγχους που διενεργούν περιλαμβάνουν, σε διαφορετικούς βαθμούς, ελέγχους των κρατικών ενισχύσεων²⁶. Ελάχιστα είναι αυτά που διενεργούν επίσης ειδικούς ελέγχους των κρατικών ενισχύσεων.

24 Ειδική έκθεση αριθ. 15/2011 με τίτλο «Διασφαλίζουν οι διαδικασίες της Επιτροπής την αποτελεσματική διαχείριση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων;» (<http://eca.europa.eu>)

25 Βλέπε, για παράδειγμα, κεφάλαιο 6 της ετήσιας έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2014 (ΕΕ 373 της 10.11.2015).

26 Τα ανώτατα όργανα ελέγχου είναι τα αρμόδια για τον έλεγχο των δημόσιων εσόδων και δαπανών εθνικά όργανα.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

25

Τα τελευταία χρόνια διαπιστώνουμε στους ετήσιους ελέγχους συμμόρφωσης σημαντικό αριθμό σφαλμάτων τα οποία σχετίζονται με τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Στην παρούσα έκθεση εξετάζεται κατά πόσον η Επιτροπή έλαβε επαρκή μέτρα προκειμένου να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους συμβαίνει αυτό. Επίσης, αναλύεται κατά πόσον τα μέτρα που λαμβάνει η Επιτροπή πρόκειται να ενισχύσουν την ικανότητα, τόσο της ίδιας όσο και των κρατών μελών, να προλαμβάνουν, αλλά και να εντοπίζουν και διορθώνουν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

26

Με τον συγκεκριμένο έλεγχο αξιολογήσαμε το επίπεδο μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής (ήτοι τα ΕΤΠΑ/ΤΣ και το ΕΚΤ), την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, και τον βαθμό στον οποίο η Επιτροπή λάμβανε γνώση των αιτιών μη συμμόρφωσης. Οι αναλύσεις στις οποίες προβήκαμε επικεντρώνονται κυρίως στην περίοδο 2010-2014. Εξετάσαμε επίσης κατά πόσον τα μέτρα που έλαβε η Επιτροπή για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 είναι πιθανό να αντιμετωπίσουν τη μη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

27

Ειδικότερα, εξετάσαμε:

- α) κατά πόσον η Επιτροπή διέθετε συνολική και επικαιροποιημένη εικόνα των αιτιών μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής και κατά πόσον οι ΓΔ της Επιτροπής και τα κράτη μέλη εντόπιζαν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Εξετάσαμε επίσης κατά πόσον η δράση που ανέλαβε η Επιτροπή για την αντιμετώπιση των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων οδήγησαν στη λήψη κατάλληλου αριθμού διορθωτικών μέτρων.
- β) Τέλος, εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή έλαβε κατάλληλα μέτρα ώστε να προλαμβάνει τυχόν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής στο μέλλον.

28

Επιπλέον, αναλύσαμε διεξοδικά τις διαπιστώσεις των ελέγχων συμμόρφωσης και διαλέξαμε χαρακτηριστικά παραδείγματα συχνών σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων. Εξετάσαμε επίσης τη διαδικασία έγκρισης που τηρεί η Επιτροπή για ορισμένα έργα μεγάλης από χρηματοδοτική άποψη σημασίας (στο εξής «μεγάλα έργα»).

29

Ο έλεγχος περιελάμβανε εξέταση εγγράφων (παραδείγματος χάριν, ανάλυση ετήσιων εκθέσεων ελεγκτικών αρχών, εκθέσεων ελέγχου της Επιτροπής και κανονισμών της Επιτροπής) και συνεντεύξεις με εκπροσώπους της Επιτροπής.

30

Σε επίπεδο κρατών μελών, διενεργήσαμε δύο έρευνες:

- α) έρευνα απευθυνόμενη σε 113 ελεγκτικές αρχές από 28 κράτη μέλη, αρμόδιες για 440 επιχειρησιακά προγράμματα στο πλαίσιο των ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ την περίοδο 2007-2013, εκ των οποίων απάντησαν οι 100 (88 %)· και
- β) έρευνα απευθυνόμενη σε 31 υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων από 28 κράτη μέλη, εκ των οποίων απάντησαν 24 (77 %).

31

Τέλος, πραγματοποιήσαμε επισκέψεις σε τέσσερα κράτη μέλη (Δανία, Ουγγαρία, Πολωνία και Πορτογαλία) για την εξέταση διάφορων διαδικασιών χορήγησης κρατικών ενισχύσεων που χρησιμοποιούνται από διάφορες αρχές.

Έλλειψη διεξοδικής ανάλυσης από την Επιτροπή των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων και ανεπαρκής εστίαση των κρατών μελών σε θέματα κρατικών ενισχύσεων

32

Επιδίωξή μας ήταν να προσδιορίσουμε τον βαθμό μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής, αναλύοντας τους δικούς μας ετήσιους ελέγχους συμμόρφωσης, και να διαπιστώσουμε κατά πόσον η Επιτροπή είχε συνολική εικόνα των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων σε όλα τα κράτη μέλη. Εάν η Επιτροπή αποκτούσε μια συνολική εικόνα της κατάστασης, θα μπορούσε να κατευθύνει καλύτερα τους πόρους της για τον έλεγχο, την παρακολούθηση και τη στήριξη των κρατών μελών. Συγκρίναμε τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα που εντόπισαν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη με εκείνα που εντοπίσαμε εμείς και εξετάσαμε τα διορθωτικά μέτρα που έλαβε η Επιτροπή για τη διευθέτηση των σφαλμάτων που διαπιστώθηκαν.

Σημαντικός αριθμός σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής, ενώ πολύ λιγότερα στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

Έλεγχοι του Συνεδρίου σε έργα που έχουν συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις

33

Στους ετήσιους ελέγχους συμμόρφωσης που διενεργήσαμε κατά την περίοδο 2010-2014, ελέγξαμε 1 573 τυχαίως επιλεγμένα έργα ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ²⁷. Συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις εμφάνιζαν 220 (26,6 %) από τα 828 έργα ΕΤΠΑ/ΤΣ και 49 (6,6 %) από τα 745 έργα ΕΚΤ.

34

Εντοπίσαμε συνολικά 50 περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Εξ αυτών, 46 αφορούσαν έργα ΕΤΠΑ/ΤΣ και 4 έργα ΕΚΤ. Στο πλαίσιο του ΕΚΤ, είναι πολύ λιγότερο πιθανό να εμφανιστούν σχετικά με κρατικές ενισχύσεις σφάλματα, κυρίως επειδή τα έργα είναι γενικά πολύ μικρότερης κλίμακας και είναι πιθανότερο να εμπίπτουν στην κατηγορία των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας.

35

Από το 2010 έως το 2014, αυξήθηκαν γενικά τόσο ο αριθμός των έργων που έχουν συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις όσο και το ποσοστό των έργων αυτών που περιέχουν σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα, γεγονός που υποδηλώνει ότι οι έλεγχοι που διενεργούνται για την πρόληψη εμφάνισης των εν λόγω σφαλμάτων δεν είχαν βελτιωθεί με την πάροδο του χρόνου. Αυξήθηκε κυρίως ο αριθμός των σφαλμάτων που δεν είχαν δημοσιονομικό αντίκτυπο στο ποσό της χρηματοδότησης από τον προ-ϋπολογισμό της ΕΕ (βλέπε **πίνακα 2**)²⁸. Διαπιστώσαμε ότι 20,9 % των έργων ΕΤΠΑ/ΤΣ που παρουσίαζαν συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις περιείχαν σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα. Το αντίστοιχο ποσοστό για τα έργα ΕΚΤ ήταν 8,2 %.

27 Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο δειγματοληψίας και ελέγχου έργων, βλέπε παράρτημα 1.1, σημεία 4-10, της ετήσιας έκθεσής μας για το οικονομικό έτος 2014.

28 Η παρουσία δημοσιονομικού αντίκτυπου σημαίνει ότι διαπιστώσαμε διαφορά μεταξύ της πραγματικής αξίας της πράξης και της αξίας που θα είχε η πράξη αν είχε εκτελεστεί σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις. Στο παράρτημα 1.1 της ετήσιας έκθεσης του Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2014 παρέχονται περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τη μεθοδολογία που εφαρμόζουμε.

Πίνακας 2

Σφάλματα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο των ετήσιων ελέγχων συμμόρφωσης μας, 2010-2014

Ταμείο (1)	Έτος (2)	Αριθμός ελεγχθέντων έργων (3)	Αριθμός έργων με συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις (4)	% (4/3)	Αριθμός σχετι- κών με κρατικές ενισχύσεις σφαλμά- των (5)	% (5/4)	Αριθμός σχετι- κών με κρατι- κές ενισχύσεις σφαλμάτων με δημοσιονομικό αντίκτυπο (5)	Αριθμός σχετικών με κρατικές ενισχύσεις σφαλ- μάτων χωρίς δημοσιονομικό αντίκτυπο (5)
ΕΤΠΑ/ΤΣ	2010	163	37	22,7 %	2	5,4 %	2	0
	2011	168	43	25,6 %	8	18,6 %	4	4
	2012	168	30	17,9 %	6	20,0 %	2	4
	2013	168	51	30,4 %	16	31,4 %	5	11
	2014	161	59	36,6 %	14	23,7 %	3	11
Σύνολο ΕΤΠΑ/ΤΣ		828	220	26,6 %	46	20,9 %	16	30
ΕΚΤ	2010	66	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0
	2011	166	8	4,8 %	0	0,0 %	0	0
	2012	168	3	1,8 %	3	100,0 %	0	3
	2013	175	14	8,0 %	1	7,1 %	0	1
	2014	170	24	14,1 %	0	0,0 %	0	0
Σύνολο ΕΚΤ		745	49	6,6 %	4	8,2 %	0	4
Σύνολο		1573	269	17,1 %	50	18,6 %	16	34

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

36

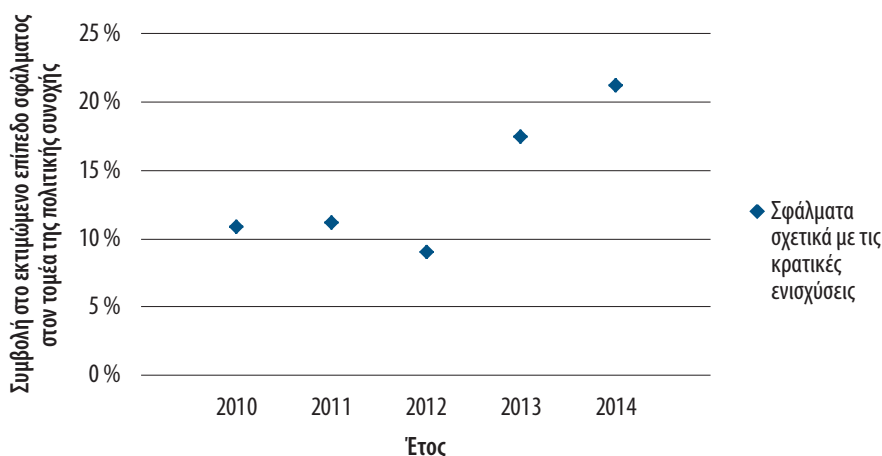
Σε 16 από τις 50 περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων (32 %), κρίναμε ότι τα διαπιστωθέντα σφάλματα είχαν δημοσιονομικό αντίκτυπο στο ποσό της χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Και οι 16 αυτές περιπτώσεις αφορούσαν έργα των ΕΤΠΑ/ΤΣ και συνέβαλαν σημαντικά στη διαμόρφωση της εκτίμησής μας όσον αφορά το επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής, ιδίως από το 2013 και έπειτα (βλέπε **γράφημα 5**)²⁹. Για την περίοδο 2010-2014, το 13,5 % του μέσου ετήσιου εκτιμώμενου από το Συνέδριο επιπέδου σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής καταλογίστηκε σε σφάλματα σχετικά με κρατικές ενισχύσεις³⁰.

29 Το εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος είναι στατιστική εκτίμηση του πιθανότερου ποσοστού σφάλματος στον συγκεκριμένο πληθυσμό. Βλέπε παράρτημα 1.1, σημείο 15, της ετήσιας έκθεσης του Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2014.

30 Την περίοδο 2010-2014, το μέσο ετήσιο εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής ήταν 5,7 %.

Γράφημα 5

Συμβολή σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στο εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής, 2010-2014



Σημείωση: Η συμβολή των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στο εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής εξαρτάται από τη σοβαρότητα καθώς και από το πλήθος των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Εντοπίστηκαν τέσσερις βασικές κατηγορίες σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων

37

Τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα που εντοπίσαμε στο πλαίσιο των ετήσιων ελέγχων συμμόρφωσης κατά την περίοδο 2010-2014, μπορούν να ταξινομηθούν σε τέσσερις κατηγορίες (βλέπε **γράφημα 6**):

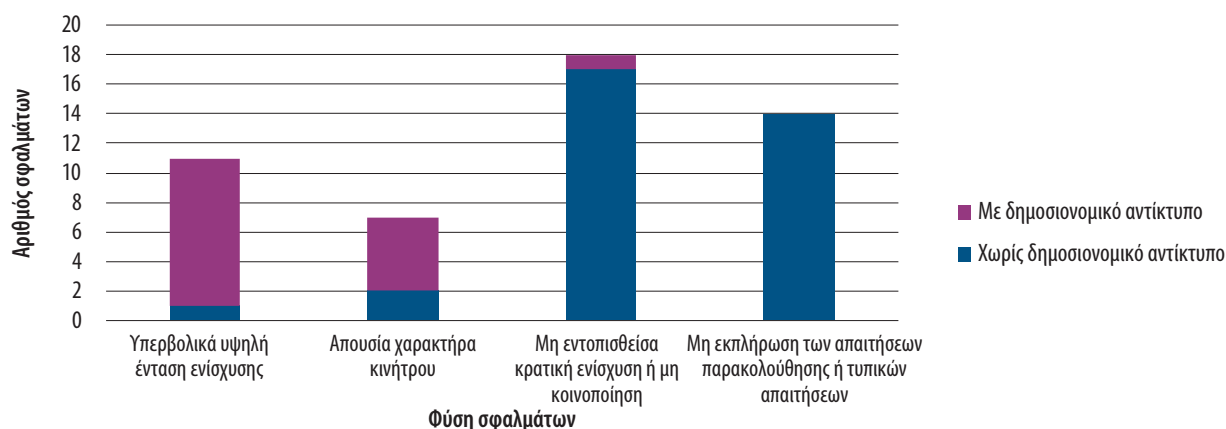
- α) Υπερβολικά υψηλή ένταση ενίσχυσης
- β) Απουσία χαρακτήρα κινήτρου
- γ) Μη εντοπισθείσα κρατική ενίσχυση ή μη κοινοποίηση
- δ) Μη εκπλήρωση των απαιτήσεων παρακολούθησης ή τυπικών απαιτήσεων.

38

Από τα 16 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα τα οποία είχαν δημοσιονομικό αντίκτυπο, 15 αφορούσαν τις κατηγορίες σφαλμάτων «Υπερβολικά υψηλή ένταση ενίσχυσης» και «Απουσία χαρακτήρα κινήτρου».

Γράφημα 6

Φύση και αριθμός σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων, 2010-2014



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Υπερβολικά υψηλή ένταση ενίσχυσης

39

Η Επιτροπή ορίζει ανώτατα όρια έντασης ενίσχυσης³¹ για τον περιορισμό των ποσών των κρατικών ενισχύσεων στα ελάχιστα που απαιτούνται για την πραγματοποίηση της ενισχυόμενης δραστηριότητας³². Σε πολλές περιπτώσεις (ανάλογα, μεταξύ άλλων, με την κατηγορία της ενίσχυσης), τα ανώτατα όρια έντασης μπορούν να αυξηθούν για τις ΜΜΕ³³. Η αύξηση αυτή ονομάζεται «πριμοδότηση ΜΜΕ». Ένα σφάλμα που παρατηρήθηκε συχνά στη συγκεκριμένη κατηγορία είχε να κάνει με περιπτώσεις στις οποίες η διαχειριστική αρχή λόγιζε μεγάλη εταιρεία ως ΜΜΕ και χορηγούσε σε αυτήν πριμοδότηση ΜΜΕ, ενώ δεν ήταν επιλέξιμη (βλέπε **πλαίσιο 2**).

31 Ως «ένταση ενίσχυσης» νοείται το ποσό της ενίσχυσης εκφραζόμενο ως ποσοστό των επιλέξιμων δαπανών του έργου. Βλέπε, παραδείγματος χάριν, άρθρο 2, σημείο 26, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 651/2014.

32 Βλέπε το σχέδιο κοινών αρχών της Επιτροπής για την οικονομική αξιολόγηση του συμβιβασισμού των κρατικών ενισχύσεων, το οποίο διατίθεται στον δικτυακό τόπο της ΓΔ Ανταγωνισμού.

33 Η ένταση της ενίσχυσης μπορεί να είναι υψηλότερη για τις ΜΜΕ, επειδή η Επιτροπή εκτιμά ότι αδυναμίες της αγοράς, όπως η πρόσβαση σε χρηματοδότηση, είναι μεγαλύτερες για τις μικρές επιχειρήσεις. Βλέπε εγχειρίδιο της Επιτροπής για τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για τις ΜΜΕ, της 25.2.2009.

Παράδειγμα εσφαλμένης έντασης ενίσχυσης (Σλοβενία)

Σε έργο του ΕΤΠΑ στη Σλοβενία το οποίο ελέγξαμε στο πλαίσιο του ετήσιου ελέγχου συμμόρφωσης για το 2013, χορηγήθηκε ενίσχυση στο πλαίσιο κοινοποιηθέντος καθεστώτος για ΜΜΕ, το οποίο αφορούσε δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης στην αυτοκινητοβιομηχανία. Ο δικαιούχος προσδιορίστηκε βάσει συμφωνίας κοινοπραξίας μεταξύ εννέα εταίρων, ένας εκ των οποίων ήταν ΜΜΕ. Οι υπόλοιποι εταίροι ήταν μεγάλες επιχειρήσεις. Ο δικαιούχος έλαβε πριμοδότηση ΜΜΕ, ενώ οι ερευνητικές δραστηριότητες που διενεργούσε γίνονταν αποκλειστικά για λογαριασμό των μεγάλων επιχειρήσεων. Μέρος της επιλέξιμης δαπάνης έπρεπε να υποβληθεί σε όριο έντασης 25 % και όχι στο όριο του 50 % που εφαρμόστηκε. Ως εκ τούτου, ποσό ενίσχυσης ύψους 0,4 εκατομμυρίων ευρώ δεν έπρεπε να είχε χορηγηθεί.

Απουσία χαρακτήρα κινήτρου

40

Οι κρατικές ενισχύσεις συμβάλλουν αποτελεσματικά στην επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων δημόσιας πολιτικής μόνον εφόσον έχουν χαρακτήρα κινήτρου, δηλαδή ωθούν τους δικαιούχους στην ανάληψη δραστηριοτήτων τις οποίες δεν θα είχαν αναλάβει χωρίς την ενίσχυση³⁴. Επομένως, ο δικαιούχος πρέπει να αποδείξει ότι το υποστηριζόμενο έργο δεν θα είχε προχωρήσει χωρίς την ενίσχυση. Παραδείγματος χάριν, βάσει του ΓΚΑΚ του 2008, για να αποδεικνυόταν ο χαρακτήρας κινήτρου στην περίπτωση μεγάλης επιχείρησης που λάμβανε κρατική ενίσχυση θα έπρεπε η ενίσχυση να είχε ως αποτέλεσμα ουσιώδη αύξηση του πεδίου εφαρμογής, του μεγέθους, του δαπανούμενου ποσού ή της ταχύτητας ολοκλήρωσης του έργου (βλέπε **πλαίσιο 3**)³⁵.

34 COM(2012) 209 final της 8ης Μαΐου 2012 «Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις».

35 Άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/2008 της Επιτροπής, της 6ης Αυγούστου 2008, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία) (ΕΕ L 214 της 9.8.2008, σ. 3). Του κανονισμού αυτού προηγήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1628/2006 της Επιτροπής, της 24ης Οκτωβρίου 2006, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης στις εθνικές επενδυτικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα.

Παράδειγμα απουσίας χαρακτήρα κινήτρου (Πολωνία)

Σε έργο του ΕΤΠΑ στην Πολωνία για την κατασκευή ενός κέντρου εφοδιαστικής αλυσίδας, το οποίο ελέγξαμε στο πλαίσιο του ετήσιου ελέγχου συμμόρφωσης για το 2010, ο δικαιούχος δεν είχε αποδείξει στην αίτηση έργου του ότι η ενίσχυση θα οδηγούσε σε σημαντική αύξηση του πεδίου εφαρμογής, του μεγέθους, του δαπανούμενου ποσού ή της ταχύτητας ολοκλήρωσης των έργων, όπως απαιτείται βάσει του ΓΚΑΚ του 2008. Ως εκ τούτου, το έργο, που θα μπορούσε να έχει λάβει χρηματοδότηση από την ΕΕ ύψους 23,2 εκατομμυρίων ευρώ, δεν ήταν επιλέξιμο και για τον λόγο αυτό αποσύρθηκε από το κράτος μέλος.

41

Εντοπίσαμε επίσης περιπτώσεις στις οποίες οι εργασίες είχαν ήδη ξεκινήσει πριν ακόμη υποβληθεί η αίτηση για το έργο στην αρχή χορήγησης της ενίσχυσης. Αυτό υποδεικνύει επιπλέον ότι η ενίσχυση δεν ήταν απαραίτητη για την εκτέλεση του έργου.

Μη εντοπισθείσα κρατική ενίσχυση ή μη κοινοποίηση

42

Όσον αφορά την κατηγορία σφαλμάτων στην οποία διαχειριστική αρχή έκρινε εσφαλμένα ότι ενίσχυση σε έργο δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση ή δεν κοινοποίησε την κρατική ενίσχυση στην Επιτροπή, εξετάσαμε πρώτα εάν η ενίσχυση θα μπορούσε να εξαιρεθεί από την υποχρέωση κοινοποίησης, λόγου χάριν, στο πλαίσιο του ΓΚΑΚ. Μόνον εφόσον δεν υπήρχε έρεισμα για την εξαίρεση, κρίναμε ότι το σφάλμα είχε δημοσιονομικό αντίκτυπο (βλέπε **πλαίσιο 4**).

Πλαίσιο 4

Παράδειγμα μη κοινοποίησης (Τσεχική Δημοκρατία)

Σε έργο του ΕΤΠΑ στην Τσεχική Δημοκρατία για την κατασκευή ερευνητικών υποδομών, το οποίο ελέγξαμε στο πλαίσιο του ετήσιου ελέγχου συμμόρφωσης για το 2014, η διαχειριστική αρχή δεν κοινοποίησε την ενίσχυση στην Επιτροπή, καθώς εκτίμησε ότι οι ερευνητικές δραστηριότητες του έργου δεν είχαν οικονομικό χαρακτήρα. Παρότι οι ερευνητικές δραστηριότητές του ήταν εν μέρει μη οικονομικού χαρακτήρα, σημαντικό μέρος των δραστηριοτήτων του δικαιούχου αφορούσε επίσης έρευνες επί συμβάσει. Ως εκ τούτου, η ελεγχθείσα επιδότηση, ύψους 1,8 εκατομμυρίων ευρώ, συνιστούσε κρατική ενίσχυση και έπρεπε να είχε χορηγηθεί μόνον κατόπιν κοινοποίησης στην Επιτροπή και έγκρισης από αυτήν.

Μη εκπλήρωση των απαιτήσεων παρακολούθησης ή τυπικών απαιτήσεων

43

Είναι σημαντικό οι διαχειριστικές αρχές να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις παρακολούθησης και επαλήθευσης και με άλλες τυπικές απαιτήσεις οι οποίες προβλέπονται, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι τα μέτρα που συνιστούν κρατική ενίσχυση συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Οι απαιτήσεις αυτές ισχύουν και για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (βλέπε σημείο 14). Στην περίπτωση αυτή, το πρόβλημα έγκειται στο γεγονός ότι οι επιχειρήσεις ενδέχεται να λάβουν κατ' επανάληψη χρηματοδοτική στήριξη από περισσότερες πηγές. Αυτές οι ενισχύσεις που χορηγούνται από διάφορες πηγές ενδέχεται να υπερβαίνουν σωρευτικά τα όρια των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας. Αρκετά σφάλματα στην κατηγορία αυτή αφορούσαν τη μη επαλήθευση της σωρευσης ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (βλέπε **πλαίσιο 5**).

Πλαίσιο 5

Παράδειγμα μη εκπλήρωσης των απαιτήσεων παρακολούθησης ή τυπικών απαιτήσεων (Γαλλία)

Σε έργο του ΕΤΠΑ στη Γαλλία για την κατασκευή βιομηχανικού κτιρίου, το οποίο ελέγξαμε στο πλαίσιο του ετήσιου ελέγχου συμμόρφωσης για το 2011, η διαχειριστική αρχή είχε εγκρίνει τη χορήγηση ενίσχυσης ως ενίσχυση ήσσονος σημασίας. Ωστόσο, δεν έλαβε υπόψη δύο προηγούμενες ενισχύσεις που είχαν χορηγηθεί στον ίδιο δικαιούχο εντός τριετούς περιόδου. Δεν υπήρξε δημοσιονομικός αντίκτυπος, καθώς το συνολικό ποσό της ενίσχυσης ήταν κατώτερο του ορίου των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας.

44

Ωστόσο, οι αδυναμίες στην παρακολούθηση μπορούν επίσης να έχουν ως αποτέλεσμα μη επιλέξιμη ενίσχυση, εάν, λόγου χάριν, η συνολική εγκριθείσα ενίσχυση υπερβαίνει το όριο της ενίσχυσης ήσσονος σημασίας. Ο κανονισμός για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας προβλέπει δύο δυνατότητες για την παρακολούθηση των εν λόγω ενισχύσεων: είτε δήλωση του δικαιούχου, με την οποία αυτός βεβαιώνει ότι η ενίσχυση δεν θα έχει ως αποτέλεσμα την υπέρβαση του ορίου των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, είτε μέσω κεντρικού μητρώου³⁶. Η κατάρτιση κεντρικού μητρώου με πλήρεις πληροφορίες σχετικά με όλες τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας που έχουν χορηγηθεί στο οικείο κράτος μέλος συμβάλλει στην πρόληψη εμφάνισης τέτοιων σφαλμάτων (βλέπε **πλαίσιο 6**).

36 Αιτιολογική σκέψη 21 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1407/2013 της Επιτροπής.

Πλαίσιο 6

Χρήση κεντρικού μητρώου για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (Πορτογαλία)

Στην Πορτογαλία, κάθε χορηγούμενη ενίσχυση ήσσονος σημασίας πρέπει να καταχωρίζεται σε κεντρικό μητρώο, το οποίο διαχειρίζεται η αρχή πιστοποίησης για τα ΕΤΠΑ/ΤΣ και το ΕΚΤ. Ακολούθως, το μητρώο υπολογίζει αυτομάτως τις σωρευτικά χορηγηθείσες στον δικαιούχο ενισχύσεις και υποδεικνύει κατά πόσον το όριο των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας έχει ξεπεραστεί. Σε περίπτωση υπέρβασης του ορίου, ο φορέας χορήγησης της ενίσχυσης πρέπει να εκδώσει απόφαση ακύρωσης και να αποσύρει την προηγουμένως καταγραφείσα ενίσχυση από το μητρώο. Η αρχή πιστοποίησης ελέγχει δύο φορές τον χρόνο αν έχουν αποσυρθεί οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν καθ' υπέρβαση του ορίου των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας.

Η παρακολούθηση της Επιτροπής αποδυναμώνεται λόγω έλλειψης συνολικής ανάλυσης και ανεπαρκούς εσωτερικού συντονισμού

45

Στο πλαίσιο του εποπτικού ρόλου της, η Επιτροπή εκτελεί διάφορων ειδών ελέγχους σε σχέση με τις κρατικές ενισχύσεις. Στον τομέα της πολιτικής συνοχής, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης διενεργούν επιτόπιους ελέγχους κυρίως στο πλαίσιο των ελέγχων τους επί έργων και συστημάτων ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ· στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, η ΓΔ Ανταγωνισμού διενεργεί ελέγχους κυρίως μέσω της διαδικασίας παρακολούθησης και της διεκπεραίωσης καταγγελιών.

46

Εξετάσαμε εάν και σε ποιον βαθμό η Επιτροπή είχε εντοπίσει παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, κατά πόσον οι πληροφορίες αυτές είχαν καταχωριστεί σε βάση δεδομένων, αναλυθεί και διαμοιραστεί εντός της Επιτροπής, και σε ποιον βαθμό η Επιτροπή έλαβε κατάλληλα διορθωτικά μέτρα για τις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που εντοπίστηκαν είτε από την ίδια είτε από το Συνέδριο.

Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης εντοπίζει σημαντικό αριθμό σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων

47

Όσον αφορά έργα ΕΤΠΑ και ΤΣ, αναλύσαμε τυχαίο δείγμα 25 εκ των 131 εκθέσεων των ελέγχων που διενήργησε η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης το 2013 και το 2014. Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης είχε επιλέξει τα έργα και τα προγράμματα βάσει εκτίμησης κινδύνου³⁷. Όλες οι εκθέσεις αφορούσαν ελέγχους τόσο έργων όσο και συστημάτων, εκτός μίας η οποία περιελάμβανε μόνον ελέγχους έργων. Συνολικά, οι 25 εκθέσεις κάλυπταν 202 έργα.

48

Από την ανάλυση μας προέκυψε ότι για 38 από τα 202 έργα είχαν διατυπωθεί διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις. Ο αριθμός αυτός αντιστοιχεί σε 19 % του συνόλου των εξετασθέντων έργων στο πλαίσιο των εν λόγω 25 ελέγχων της Επιτροπής (βλέπε **πίνακα 3**). Το συγκεκριμένο ποσοστό εντοπισμού είναι παρόμοιο με εκείνο των διαπιστώσεων του Συνεδρίου (βλέπε σημείο 35, **πίνακας 2**).

37 Ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, ενότητα 2.1.1 «Αποτελεσματικότητα του ελέγχου όσον αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα», σελίδα 47.

Πίνακας 3

Διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις που εντοπίστηκαν σε ελέγχους της ΓΔ Περιφερειακής και Πολεοδομικής Πολιτικής, 2013-2014

	Αριθμός εκθέσεων ελέγχου	Ποσοστό εκθέσεων ελέγχου	Αριθμός έργων	Ποσοστό έργων
Χωρίς διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις	16	64 %	110 + 54 ¹	81 %
Με διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις μόνον επί πράξεων (έργων)	5	20 %	38	19 %
Με διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις επί πράξεων (έργων) και επί συστημάτων	2	8 %		
Με διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις μόνον επί συστημάτων	2	8 %	-	-
Σύνολο	25	100 %	202	100 %

1 110 έργα χωρίς διαπιστώσεις τα οποία εξετάστηκαν στις 16 εκθέσεις που δεν περιλάμβαναν διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις, 54 έργα χωρίς διαπιστώσεις σχετικές με κρατικές ενισχύσεις στις υπόλοιπες 9 εκθέσεις.

Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης επέβαλε ορισμένες δημοσιονομικές διορθώσεις για παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων την περίοδο 2010-2014

49

Η Επιτροπή υποχρεούται να λαμβάνει κατάλληλα μέτρα για τη διόρθωση αδυναμιών των συστημάτων ή σφαλμάτων που εντοπίζονται σε επίπεδο έργου³⁸. Όταν υπάρχουν σοβαρές ελλείψεις ή όταν ένα κράτος μέλος δεν άσκησε ορθά την υποχρέωσή του να εντοπίσει και να διορθώσει παράτυπες δαπάνες, η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει απόφαση δημοσιονομικών διορθώσεων. Οι δημοσιονομικές διορθώσεις αποσκοπούν στην προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ από την επιβάρυνσή του με εσφαλμένες ή παράτυπες δαπάνες³⁹.

50

Για την περίοδο 2010-2014, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης επέβαλε, σε συνέχεια των ελέγχων της, δέκα δημοσιονομικές διορθώσεις οι οποίες σχετίζονταν τουλάχιστον εν μέρει με κρατικές ενισχύσεις. Αφορούσαν πέντε κράτη μέλη (Αυστρία, Τσεχική Δημοκρατία, Ισπανία, Γαλλία και Ρουμανία). Έξι από τις εν λόγω δημοσιονομικές διορθώσεις, συνολικού ύψους 3,2 εκατομμυρίων ευρώ, οι οποίες αφορούσαν δύο κράτη μέλη, σχετίζονταν αποκλειστικά με κρατικές ενισχύσεις (Ισπανία και Γαλλία). Επιπλέον, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης επέβαλε, σε συνέχεια ελέγχου των ΕΕΕ ελεγκτικών αρχών, τρεις δημοσιονομικές διορθώσεις οι οποίες σχετίζονταν τουλάχιστον εν μέρει με κρατικές ενισχύσεις. Μία από τις δημοσιονομικές διορθώσεις, ύψους 32,5 εκατομμυρίων ευρώ, η οποία αφορούσε ένα κράτος μέλος (Ισπανία), σχετιζόταν αποκλειστικά με κρατικές ενισχύσεις. Για τις δημοσιονομικές διορθώσεις που παρουσιάζουν μόνον εν μέρει συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις, δεν είναι εφικτό να προσδιοριστεί ποσοτικώς το ποσοστό που αφορά ειδικά τις κρατικές ενισχύσεις. Δεν υπήρχαν διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τον συνολικό αριθμό σφαλμάτων ή αδυναμιών συστήματος που εντόπισε η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης την περίοδο 2010-2014.

51

Δύο χρόνια μετά από κάθε ετήσιο έλεγχο συμμόρφωσης, αναλύουμε κατά πόσον η Επιτροπή έλαβε κατάλληλα και έγκαιρα διορθωτικά μέτρα σε σχέση με τα εντοπισθέντα σφάλματα. Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης είχε εφαρμόσει ή εφαρμόζε πέντε δημοσιονομικές διορθώσεις σε σχέση με πέντε σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα που εντοπίσαμε την περίοδο 2010-2013⁴⁰. Οι συγκεκριμένες δημοσιονομικές διορθώσεις αφορούσαν τέσσερα κράτη μέλη (Ισπανία, Ελλάδα, Αυστρία και Πολωνία). Τέσσερις από τις δημοσιονομικές διορθώσεις, συνολικού ύψους 2,7 εκατομμυρίων ευρώ, οι οποίες αφορούσαν τα ίδια τέσσερα κράτη μέλη, σχετίζονταν αποκλειστικά με κρατικές ενισχύσεις. Όσον αφορά ένα έκτο σφάλμα σχετικό με τις κρατικές ενισχύσεις, η θέση της Επιτροπής σχετικά με προτεινόμενη δημοσιονομική διόρθωση ύψους 0,3 εκατομμυρίων ευρώ, δεν είχε ακόμη καταστεί αμετάκλητη.

38 Άρθρο 59 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012.

39 Οι δημοσιονομικές διορθώσεις πραγματοποιούνται είτε μέσω ανάκλησης παράτυπων δαπανών από τις δηλώσεις δαπανών των κρατών μελών είτε μέσω ανάκτησής τους από τους δικαιούχους.

40 Από τα 13 σφάλματα που εντοπίσαμε με δημοσιονομικό αντίκτυπο, 5 είχαν ως αποτέλεσμα την επιβολή δημοσιονομικής διόρθωσης. Μία δημοσιονομική διόρθωση αφορούσε ένα από τα 19 σφάλματα που εντόπισε το Συνέδριο, τα οποία κατέταξε στα σφάλματα χωρίς δημοσιονομικό αντίκτυπο.

Οι δραστηριότητες παρακολούθησης των κρατικών ενισχύσεων της ΓΔ Ανταγωνισμού αναδεικνύουν πολλά προβληματικά καθεστώτα ενισχύσεων

52

Η Επιτροπή υποχρεούται να παρακολουθεί τακτικά τα καθεστώτα ενίσχυσης ώστε να επαληθεύει αν και σε ποιον βαθμό συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων και να λαμβάνει κατάλληλες δράσεις, ιδίως εάν οποιαδήποτε χορηγηθείσα ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά. Οι εν λόγω δράσεις περιλαμβάνουν την ανάκτηση κάθε μη συμβιβάσιμης χορηγηθείσας ενίσχυσης⁴¹. Για τον λόγο αυτό, εξετάσαμε τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της ΓΔ Ανταγωνισμού για την περίοδο 2009-2014, τα οποία παρουσιάζονται στον **πίνακα 4**. Η Επιτροπή συνεχίζει να παρακολουθεί καθεστώτα ενισχύσεων που έχει εγκρίνει στο παρελθόν⁴².

41 Υπόθεση C-301/87, σκέψεις 17 έως 23.

42 Άρθρο 108, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ: «Η Επιτροπή [...] εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη [...] [μέλη]. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς».

Πίνακας 4 Αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της ΓΔ Ανταγωνισμού, 2009-2014¹

Καθεστώς ενίσχυσης	Αριθμός καθεστώτων που παρακολούθηθηκαν	Αριθμός (και ποσοστό) προβληματικών καθεστώτων ενισχύσεων ³	Αριθμός (και ποσοστό) υποθέσεων με προβλήματα που επηρεάζουν τη συμβατότητα
Ενισχύσεις απαλλασσόμενες κατά κατηγορία	73	24 (32,9 %)	9 (12,3 %)
Κοινοποιηθείσες ενισχύσεις	138	50 (36,2 %)	7 (5,1 %)
Λοιπά ²	1	1 (100,0 %)	0 (%)
Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος	8	4 (50,0 %)	0 (%)
Σύνολο	220	79 (35,9 %)	16 (7,3 %)

1 Έχει περιληφθεί το έτος 2009, επειδή στα αποτελέσματα παρακολούθησης της Επιτροπής συνδυάζονται τα έτη 2009 και 2010.

2 Η ΓΔ Ανταγωνισμού εντόπισε ένα καθεστώς ενίσχυσης το οποίο δεν ήταν ούτε καθεστώς υπαγόμενο στον ΓΚΑΚ ούτε καθεστώς γενικού οικονομικού συμφέροντος ούτε εγκεκριμένο καθεστώς (και ως εκ τούτου ήταν παράνομο).

3 «Προβληματικός» είναι ο όρος που χρησιμοποιεί η ΓΔ Ανταγωνισμού για να υποδείξει παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων οι οποίες εκτείνονται από τυπικές ελλείψεις, όπως εσφαλμένη διατύπωση κανόνων περί σώρευσης, έως και σε νομικά ζητήματα, όπως μη συνδρομή των προϋποθέσεων του ΓΚΑΚ σε καθεστώς υπαχθέν στον ΓΚΑΚ.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

53

Διαπιστώσαμε ότι η ΓΔ Ανταγωνισμού είχε επιλέξει τα καθεστώτα ενισχύσεων που θα υποβάλλονταν σε παρακολούθηση βάσει εκτίμησης κινδύνου και λαμβανομένου υπόψη του ύψους της χορηγηθείσας ενίσχυσης. Την περίοδο 2009-2014, υπήρξαν κατά μέσο όρο 2 401 καθεστώτα ενίσχυσης τα οποία υπέβαλαν ετήσιες εκθέσεις δαπανών. Κατά το ίδιο διάστημα, η ΓΔ Ανταγωνισμού παρακολούθησε συνολικά 220 καθεστώτα ενίσχυσης (από 30 έως 75 καθεστώτα ενίσχυσης ετησίως). Εκτιμά μάλιστα ότι τα καθεστώτα τα οποία παρακολούθησε την περίοδο 2009-2014 αντιπροσώπευαν άνω του 20 % του συνόλου των κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο καθεστώτων ενισχύσεων. Τα καθεστώτα ενισχύσεων εφαρμόζονται, στην πλειονότητά τους, για αρκετά χρόνια και τα σχετικά με αυτά στοιχεία δαπανών υποβάλλονται σε ετήσια βάση.

54

Βάσει της παρακολούθησης που άσκησε κατά την περίοδο 2009-2014, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι περίπου 36 % του συνόλου των καθεστώτων ενίσχυσης έπασχαν από προβλήματα. Τα προβλήματα αφορούσαν αδυναμίες στον σχεδιασμό των καθεστώτων ενίσχυσης (όπως παράνομες εξαιρέσεις από τους κανόνες περί χαρακτήρα κινήτρου ή απουσία διατάξεων όσον αφορά τα ανώτατα όρια έντασης της ενίσχυσης) ή στην υλοποίηση μεμονωμένων ενισχύσεων (όπως παραβίαση της υποχρέωσης κοινοποίησης για μεμονωμένες ενισχύσεις που υπερέβαιναν τα όρια που προβλέπονται στον ΓΚΑΚ ή ενισχύσεις χορηγηθείσες σε μεγάλες επιχειρήσεις ενώ το καθεστώς ενίσχυσης περιοριζόταν σε ΜΜΕ)⁴³. Ιδιαίτερα σημαντικά είναι τα προβλήματα που επηρεάζουν τη συμβατότητα (7,3 % όλων των περιπτώσεων). Στις περιπτώσεις αυτές, η Επιτροπή μπορεί να προβεί σε ανάκτηση της ενίσχυσης. Προβλήματα που επηρεάζουν τη συμβατότητα ήταν ιδιαίτερα διαδεδομένα σε καθεστώτα υπαχθέντα στον ΓΚΑΚ (12,3 % όλων των περιπτώσεων ΓΚΑΚ).

55

Αναλυτικότερες πληροφορίες ανά κράτος μέλος και κατηγορία ενίσχυσης για την περίοδο 2006-2014 παρατίθενται στο **παράρτημα II**, όπου φαίνεται ότι, για πέντε κράτη μέλη (Ελλάδα, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία και Ηνωμένο Βασίλειο), η ΓΔ Ανταγωνισμού έκρινε ότι τουλάχιστον το ήμισυ του συνόλου των καθεστώτων ενίσχυσης ήταν προβληματικά. Ενώ τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της ΓΔ Ανταγωνισμού δεν αφορούν συγκεκριμένα την πολιτική συνοχής, αυτό που προκύπτει από το παράρτημα II είναι ότι οι ενισχύσεις που αφορούν την περιφερειακή ανάπτυξη είναι η κατηγορία ενισχύσεων που υποβάλλεται συχνότερα σε παρακολούθηση από τη ΓΔ Ανταγωνισμού.

Οι δραστηριότητες παρακολούθησης της ΓΔ Ανταγωνισμού κατά την περίοδο 2009-2014 δεν οδήγησαν σε σημαντικές ανακτήσεις κρατικών ενισχύσεων

56

Κατά την περίοδο 2009-2014, η παρακολούθηση των κρατικών ενισχύσεων από την Επιτροπή είχε ως αποτέλεσμα οκτώ εθελούσιες ανακτήσεις παράτυπων δαπανών από δικαιούχους από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη⁴⁴. Επιπλέον, η Επιτροπή κίνησε οκτώ επίσημες διαδικασίες, όπως διαδικασίες έρευνας. Μία εξ αυτών, η οποία κινήθηκε το 2014 εις βάρος της Κύπρου, είχε ως αποτέλεσμα να ανακτηθεί το 2015 ποσό ύψους 0,3 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο αφορούσε μέτρο το οποίο εξαιρέθηκε εσφαλμένα βάσει του ΓΚΑΚ⁴⁵.

43 Μεμονωμένη ενίσχυση είναι κάθε χορηγούμενη ενίσχυση είτε εντάσσεται σε καθεστώς ενίσχυσης είτε όχι. Η ΓΔ Ανταγωνισμού δεν παρακολουθούσε τις μεμονωμένες ενισχύσεις που χορηγούνταν χωρίς να εντάσσονται σε καθεστώς ενίσχυσης πριν από το 2015.

44 Τέσσερις ανακτήσεις το 2009, μία το 2011, μία το 2012 και δύο το 2014.

45 Βλέπε απόφαση της Επιτροπής C(2014) 9362 της 9.1.2015.

Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, οι βάσεις δεδομένων της Επιτροπής δεν καθιστούσαν δυνατή την ανάλυση ασφαμάτων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

57

Για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, ούτε η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης ούτε η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης είχαν καταχωρίσει τις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που εντόπιζαν κατά τρόπο που θα τους επέτρεπε να υποβάλλουν σε κατάλληλη ανάλυση τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ανέπτυξαν βάση δεδομένων με την ονομασία MAPAR (Management of Audit Processes, Activities and Resources - διαχείριση ελεγκτικών διαδικασιών, δραστηριοτήτων και πόρων) για την καταχώριση όλων των διαπιστώσεων των ελέγχων τους σχετικά με τα ΕΤΠΑ, ΤΣ και ΕΚΤ, ταξινομημένων κατά είδος, κατηγορία και σοβαρότητα. Τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα αποτελούν χωριστή κατηγορία στην εν λόγω βάση δεδομένων. Διαπιστώσαμε, ωστόσο, ότι η ΓΔ Ανταγωνισμού δεν είχε πρόσβαση στη MAPAR.

58

Μια άλλη βάση δεδομένων, την οποία διαχειρίζεται η OLAF και στην οποία έχουν πρόσβαση η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, αλλά όχι η ΓΔ Ανταγωνισμού, είναι το σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (ΣΔΠ), το οποίο χρησιμοποιεί η Επιτροπή για τη συλλογή πληροφοριών από τα κράτη μέλη σε τριμηνιαία βάση σχετικά με όλες τις παρατυπίες που υπερβαίνουν σε αξία τα 10 000 ευρώ σε συνεισφορά της ΕΕ⁴⁶. Κατά την περίοδο 2010-2014, τα κράτη μέλη ανέφεραν 31 παρατυπίες σχετικές με κρατικές ενισχύσεις. Παρότι ο αριθμός των παρατυπιών ήταν μικρός, η Επιτροπή δεν τις ανέλυσε.

59

Εντοπίσαμε τις ακόλουθες αδυναμίες στον τρόπο με τον οποίο παρουσιάζονται στο ΣΔΠ πληροφορίες σχετικά με τις παρατυπίες:

- α) Δεν υπήρχε συγκεκριμένη τυπολογία ασφαμάτων για τις κρατικές ενισχύσεις, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει συνεκτικότητα στην κατηγοριοποίηση των ασφαμάτων μεταξύ κρατών μελών. Τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα εξαγόταν αναζητώντας «κρατικές ενισχύσεις» σε όλες τις επίσημες γλώσσες.
- β) Σε πολλές περιπτώσεις, οι υποβληθείσες πληροφορίες δεν αναφέρουν λεπτομερώς τη φύση ή το είδος των ασφαμάτων. Παραδείγματος χάριν, σφάλμα σχετικό με τις κρατικές ενισχύσεις μπορεί να περιγράφεται απλώς ως «ζήτημα κρατικής ενίσχυσης».

46 Άρθρο 28 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013) (ΕΕ L 371 της 27.12.2006, σ. 1) και κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2015/1970 της Επιτροπής, της 8ης Ιουλίου 2015, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με ειδικές διατάξεις για την υποβολή έκθεσης παρατυπιών όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (περίοδος προγραμματισμού 2014-2020) (ΕΕ L 293 της 10.11.2015, σ. 1).

60

Παρότι ούτε η ΓΔ Ανταγωνισμού διέθετε βάση δεδομένων, διενήργησε, για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, οριζόντια ανάλυση των προβλημάτων που εντόπισε στις δραστηριότητες παρακολούθησης με τη βοήθεια λογιστικού φύλλου Excel. Δεν γνωστοποιούσε τις πληροφορίες αυτές στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης ή τη ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης. Τον Μάρτιο του 2016 ξεκίνησε όμως να το κάνει.

61

Εξαιτίας της απουσίας αξιόπιστων βάσεων δεδομένων και της ανεπαρκούς ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής σχετικά με τα σφάλματα που εντοπίζονται στις κρατικές ενισχύσεις, δεν κατέστη δυνατή η ολοκληρωμένη ανάλυση των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στον τομέα της συνοχής. Με μια τέτοια ανάλυση θα βοηθούσε την Επιτροπή να αναπτύξει περισσότερα στοχευμένα και προσαρμοσμένα στις εκάστοτε ανάγκες προληπτικά μέτρα για τα κράτη μέλη ή/και τα προγράμματα (βλέπε π.χ. σημεία 101 έως 105).

Η Επιτροπή ενέτεινε τους ελέγχους των κρατικών ενισχύσεων σε έργα δημόσιων υποδομών σε συνέχεια απόφασης του Δικαστηρίου του 2011

62

Το 1994, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες οδηγίες στις οποίες προσδιόριζε ότι η κατασκευή έργων δημόσιων υποδομών αποτελούσε γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής το οποίο δεν υπόκειτο στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων⁴⁷. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη δεν κοινοποιούσαν στην Επιτροπή τη δημόσια χρηματοδότηση επενδύσεων σε αερολιμένες, λιμένες ή παρόμοιες δημόσιες υποδομές. Η Επιτροπή, εντούτοις, είχε ήδη επισημάνει στις εν λόγω κατευθυντήριες οδηγίες ότι οι οικονομικές δραστηριότητες που διενεργούνται εντός αερολιμένων και μπορούν, άμεσα ή έμμεσα, να ωφελήσουν αεροπορικές εταιρίες δύνανται να θεωρηθούν κρατική ενίσχυση⁴⁸. Η εν λόγω διάκριση μεταξύ «δημόσιων» και «ειδικών» υποδομών έγινε στην ετήσια έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού του 1995 και στη συνέχεια στον οδηγό της Επιτροπής του 2003 για τις κρατικές ενισχύσεις⁴⁹. Εντούτοις, ο οδηγός αυτός όριζε ότι οι γενικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων δεν ίσχυαν συγκεκριμένα για τις σιδηροδρομικές, αεροπορικές, εσωτερικές πλωτές και θαλάσσιες μεταφορές. Τη δεκαετία του '90, αρκετοί παράγοντες, όπως η απελευθέρωση της αγοράς, η ιδιωτικοποίηση και η τεχνολογική πρόοδος, συντέλεσαν στη διεύρυνση του πεδίου εμπορικής εκμετάλλευσης υποδομών. Από το 1998 και έπειτα και σύμφωνα με την εν λόγω ερμηνεία, η Επιτροπή έκρινε ότι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε αρκετά έργα δημόσιων υποδομών συνιστούσαν κρατική ενίσχυση.

63

Το Γενικό Δικαστήριο εξέδωσε αποφάσεις, το 2000 και το 2011, οι οποίες επιβεβαίωσαν την άποψη ότι η δημόσια χρηματοδότηση επενδύσεων σε υποδομές μπορεί να έχει συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις (βλέπε **πλαίσιο 7**).

47 Βλέπε παράγραφο 12 «Εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της Συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών» (ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σ. 5).

48 Βλέπε παράγραφο 12 «Εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της Συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών» (ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σ. 5).

49 Βλέπε COM(96) 126 τελικό, παράγραφος 175 και τον οδηγό «Κοινοτικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις» σελίδες 6 και 10.

Δύο σημαντικές αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τη συμμόρφωση έργων δημόσιων υποδομών με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων

Στην απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση «Aéroports de Paris», το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε τον Δεκέμβριο του 2000 ότι η εκμετάλλευση αερολιμένα, συμπεριλαμβανομένης της παροχής αερολιμενικών υπηρεσιών σε αεροπορικές εταιρείες και παρόχους υπηρεσιών εντός αερολιμένων, συνιστά οικονομική δραστηριότητα και, επομένως, υπόκειται στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων⁵⁰.

Στην απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση «Leipzig Halle», το Γενικό Δικαστήριο αποφάνθηκε τον Μάρτιο του 2011 ότι, εάν η κατασκευή υποδομών (λόγου χάριν, διαδρόμου προσγείωσης και απογείωσης) συνδέεται άρρηκτα με οικονομική δραστηριότητα (παραδείγματος χάριν, αεροπορική μεταφορά επιβατών), η ίδια η κατασκευή συνιστά οικονομική δραστηριότητα⁵¹.

50 Υπόθεση T-128/98, Aéroports de Paris.

51 Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-443/08 και T-445/08, Leipzig Halle.

64

Τον Αύγουστο του 2012, η ΓΔ Ανταγωνισμού εξέδωσε έγγραφα καθοδήγησης (τα λεγόμενα «αναλυτικά δίκτυα») προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη να αξιολογούν αν θα πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή ενισχύσεις που χορηγούνται σε έργα υποδομής, έχοντας ως βάση την απόφαση «Leipzig Halle».

65

Μόνον μετά την απόφαση «Leipzig Halle» και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής του 2012 προς τα κράτη μέλη ήταν που αυξήθηκε ο αριθμός των κοινοποιήσεων έργων υποδομών⁵². Το 2014, παραπέμποντας στις αποφάσεις «Aéroports de Paris» και «Leipzig Halle», η Επιτροπή διατύπωσε την άποψη ότι οι αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου θα «εφαρμόζονται σε κάθε υποδομή που λειτουργεί με σκοπό την οικονομική δραστηριότητα», ανεξάρτητα από τον οικείο τομέα⁵³.

52 Για παράδειγμα, η ΓΔ Ανταγωνισμού ανέφερε στην επιστολή με τίτλο «Ερωτηματολόγιο κρατικών ενισχύσεων σχετικά με τη λειτουργία και τη φορολογία των λιμένων», της 3ης Ιουλίου 2013, τα εξής: Μετά την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Leipzig/Halle, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε αυξημένο αριθμό κοινοποιήσεων επενδυτικών έργων λιμενικών υποδομών που εμπεριέχουν κρατική στήριξη. Βλέπε COMP/E3/H3/IA/jf/2013/68609.

53 Σημείο 35 του σχεδίου ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ, το οποίο δημοσιεύθηκε το 2014. Η ανακοίνωση εγκρίθηκε στις 19 Μαΐου 2016 (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html) και περιέχει παρόμοια διατύπωση.

Μέχρι τα τέλη του 2012 ο συντονισμός μεταξύ των ΓΔ της Επιτροπής δεν ήταν επαρκής ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις για μεγάλα έργα λαμβάνουν επίσης υπόψη τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων

66

Μερικά έργα των ΕΠΤΑ/ΤΣ έχουν τόσο μεγάλη σημασία από χρηματοδοτική άποψη ώστε απαιτείται ειδική απόφαση της Επιτροπής προκειμένου να εξασφαλίσει το κράτος μέλος τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ. Το συνολικό επιλέξιμο κόστος τους υπερβαίνει τα 50 εκατομμύρια ευρώ και πρόκειται γενικά για έργα υποδομής μεγάλης κλίμακας⁵⁴. Τα έργα αυτά ονομάζονται μεγάλα έργα. Εάν ενίσχυση που έχει χορηγηθεί σε μεγάλο έργο συνιστά κρατική ενίσχυση, είναι επίσης πιθανό να πρέπει να κοινοποιηθεί λόγω του ύψους της⁵⁵.

67

Για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή εξέδωσε 918 αποφάσεις για μεγάλα έργα, στις οποίες αντιστοιχούσαν εισφορές της ΕΕ άνω των 75 δισεκατομμυρίων ευρώ· η μέση συνεισφορά της ΕΕ στα εν λόγω έργα ήταν 82,6 εκατομμύρια ευρώ. Συνολικά τα εν λόγω έργα αντιπροσώπευαν άνω του 25 % των συνολικών δαπανών των ΕΠΤΑ/ΤΣ, ενώ υπήρχαν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών (βλέπε **γράφημα 7**).

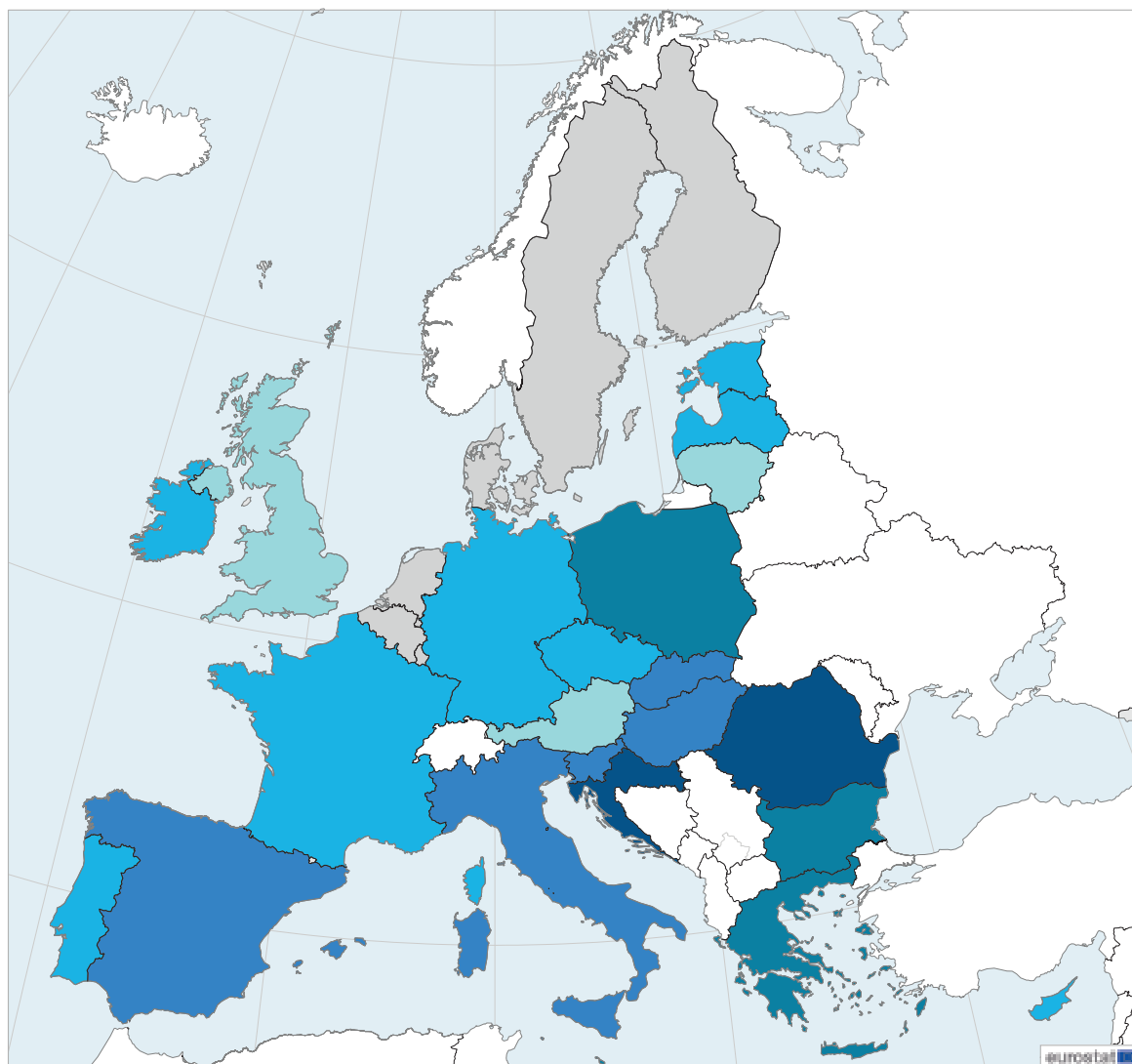
68

Αναλυτικότερες πληροφορίες σχετικά με τα μεγάλα έργα που ενέκρινε η Επιτροπή κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 παρατίθενται στο **παράρτημα III**.

54 Για ορισμένα έργα το όριο είναι 75 εκατομμύρια ευρώ. Βλέπε άρθρο 100 του κανονισμού αριθ. 1303/2013.

55 Οι μόνες κατηγορίες ενίσχυσης βάσει του ΓΚΑΚ για τις οποίες προβλέπονται όρια κοινοποίησης άνω των 50 εκατομμυρίων ευρώ είναι οι περιφερειακές επενδυτικές ενισχύσεις, οι επενδυτικές ενισχύσεις στον τομέα του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και οι ενισχύσεις για υποδομές ευρυζωνικών δικτύων καθώς και, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, οι ενισχύσεις για έρευνα και ανάπτυξη και οι ενισχύσεις λειτουργίας για ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Το όριο κοινοποίησης για υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος είναι 15 εκατομμύρια ευρώ. Άρθρο 4 του κανονισμού 651/2014 και άρθρο 2 της απόφασης της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2011, για την εφαρμογή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

Συνεισφορές της ΕΕ σε μεγάλα έργα ως ποσοστό των συνολικών δαπανών ΕΤΠΑ/ΤΣ ανά κράτος μέλος



Legend

- 0 - 12,5 %
- 12,5 - 25 %
- 25 - 37,5 %
- 37,5 - 50 %
- 50+ %
- Απουσία μεγάλων έργων
- Χώρα εκτός ΕΕ

Διοικητικά όρια: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat
Χαρτογράφηση: Eurostat – GISCO, 01/2015

0 200 400 600 800 km

69

Στην αίτησή τους που αφορά μεγάλο έργο, τα κράτη μέλη πρέπει να συμπεριλαμβάνουν διαφόρων ειδών πληροφορίες, προκειμένου να είναι η Επιτροπή σε θέση να εκδίδει αιτιολογημένη απόφαση, βασιζόμενη στην αξιολόγηση της συνάφειας του έργου, της βιωσιμότητας, της σταθερότητας και του περιβαλλοντικού προφίλ του, και της αιτιολόγησης της αιτούμενης χρηματοδότησης, καθώς και των πληροφοριών που παρέχει το κράτος μέλος σχετικά με το κατά πόσον το έργο περιλαμβάνει κρατική ενίσχυση. Σύμφωνα με την Επιτροπή, από τα τέλη του 2012, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης διαβουλεύεται επίσημα με τη ΓΔ Ανταγωνισμού για κάθε αίτηση μεγάλου έργου, ως μέρος των εσωτερικών διαδικασιών της, στο πλαίσιο της οποίας διαβούλευσης η ΓΔ Ανταγωνισμού μπορεί να υποδείξει στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης ότι το έργο πρέπει να κοινοποιηθεί. Επιπλέον, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, ως επικεφαλής ΓΔ, πρέπει να διαβουλεύεται με τη ΓΔ Ανταγωνισμού και άλλες ενδιαφερόμενες γενικές διευθύνσεις σχετικά με την απόφαση έγκρισης του μεγάλου έργου⁵⁶.

70

Η εν λόγω διαβούλευση είναι ιδιαίτερα σημαντική στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη αναφέρουν σε αίτησή τους που αφορά μεγάλο έργο ότι δεν περιλαμβάνεται κρατική ενίσχυση, καθώς στην περίπτωση αυτή η ΓΔ Ανταγωνισμού δεν λαμβάνει κοινοποίηση. Ωστόσο, ακόμη και εάν η Επιτροπή εγκρίνει με απόφασή της ένα μεγάλο έργο, δεν είναι βέβαιο ότι το έργο συμμορφώνεται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Από την ανάλυση των αποφάσεων της Επιτροπής σχετικά με μεγάλα έργα προέκυψε ότι δεν αναφερόταν πουθενά ότι η απόφαση δεν επέχει θέση επιβεβαίωσης της συμμόρφωσης του έργου με την ισχύουσα νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις.

71

Από τα 918 μεγάλα έργα που εγκρίθηκαν κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή ενέκρινε τα 440 πριν από το τέλος του 2012. Για τα εν λόγω έργα, η ΓΔ Ανταγωνισμού δεν επαλήθευε σε συστηματική βάση κατά πόσον οι επενδύσεις σε δημόσιες υποδομές περιλάμβαναν κρατική ενίσχυση. Επιπλέον, τον Νοέμβριο του 2012, η Επιτροπή απέστειλε στα κράτη μέλη επεξηγηματικό σημείωμα, στο οποίο ανέφερε ότι δεν σκόπευε να εξετάζει συστηματικά τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων των μεγάλων έργων υποδομών που αναφέρονται στο εν λόγω σημείωμα, τα οποία είχαν ήδη αποτελέσει αντικείμενο απόφασης πριν από την ημερομηνία του εν λόγω σημειώματος⁵⁷. Επομένως, είναι κατ' αρχήν δυνατό ένα κράτος μέλος να λάβει απόφαση της Επιτροπής με την οποία εγκρίνεται ένα μεγάλο έργο, παρά το γεγονός ότι μπορεί να έχουν παραβιαστεί οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

56 Όλες οι σχετικές υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν στη διάθεσή τους 10 έως 15 εργάσιμες ημέρες προκειμένου να αξιολογήσουν την αίτηση έργου καθώς και για την αξιολόγηση της απόφασης έγκρισης του μεγάλου έργου.

57 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επεξηγηματικό σημείωμα αριθ. 12-0059-01 προς την COCOF με τίτλο «Verification of compliance with state aid rules in infrastructure cases», 21 Νοεμβρίου 2012.

Ανεπαρκής εστίαση των ελεγκτικών αρχών των κρατών μελών στη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων

72

Οι ελεγκτικές αρχές των κρατών μελών αποτελούν σημαντικό στοιχείο της αλυσίδας ελέγχου στο οποίο η Επιτροπή στηρίζει τις διασφαλίσεις της στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Επομένως, είναι σημαντικό οι ελεγκτικές αρχές να διαθέτουν την απαραίτητη εμπειρογνώση και να διενεργούν ελέγχους κατάλληλης ποιότητας. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, οι οποίοι αποτελούν σημαντική πηγή σφαλμάτων και παράτυπων δαπανών στον τομέα της πολιτικής συνοχής, μολονότι σε πολύ μικρότερο βαθμό για το ΕΚΤ από ό,τι για το ΕΤΠΑ και το ΤΣ (βλέπε σημεία 33 έως 36).

73

Ζητήσαμε από τις ελεγκτικές αρχές να μας παράσχουν, στο πλαίσιο έρευνας, τα αποτελέσματα των ελέγχων τους που αφορούσαν κρατικές ενισχύσεις και εξετάσαμε τις αναφορές τους σε σχέση με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου (ΕΕΕ) τους για τα επιχειρησιακά προγράμματα ΕΤΠΑ/ΤΣ. Στο πλαίσιο των ετήσιων ελέγχων συμμόρφωσης, εξετάσαμε τα φύλλα ελέγχων που χρησιμοποιούν οι ελεγκτικές αρχές για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Ζητήσαμε επίσης από τις ελεγκτικές αρχές να μας αναφέρουν κατά πόσον έλαβαν επαρκή στήριξη από την Επιτροπή και πόσο συχνά συνεργάστηκαν με αρχές (όπως υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων) άλλων κρατών μελών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.

Οι ελεγκτικές αρχές εντόπισαν σημαντικά λιγότερες περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων από ό,τι η Επιτροπή ή το Συνέδριο

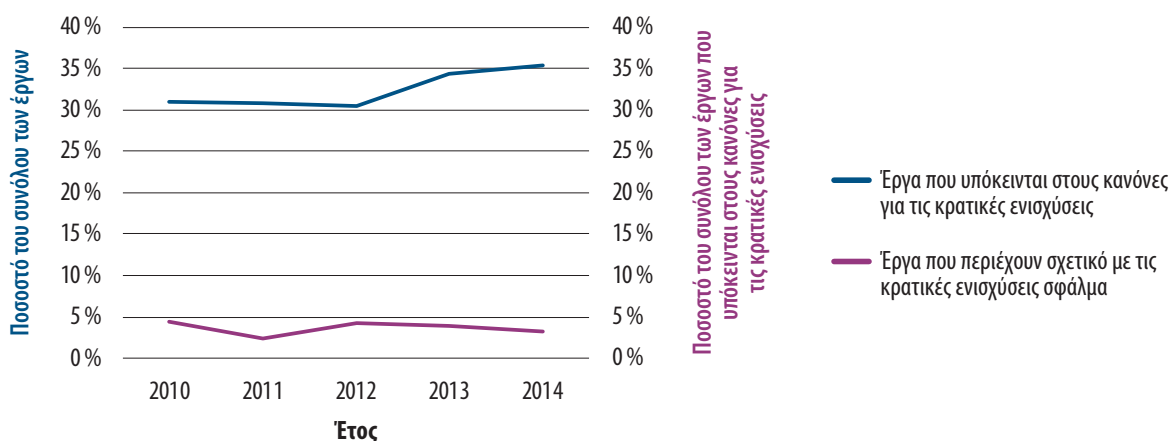
74

Βάσει των πληροφοριών που παρασχέθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας, οι ελεγκτικές αρχές εκτίμησαν ότι, κατά την περίοδο 2010-2014, περίπου το ένα τρίτο (32,4 %) των έργων ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ που έλεγξαν παρουσίαζαν συνάφεια με κρατικές ενισχύσεις. Οι ελεγκτικές αρχές διαπίστωσαν σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα κατά μέσο όρο σε 3,6 % των εν λόγω έργων (βλέπε **γράφημα 8**). Κατά το ίδιο διάστημα, το Συνέδριο εντόπισε σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα σε έργα ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ σε υπερπενταπλάσιο ποσοστό (βλέπε σημείο 35, **πίνακας 2**), παρότι εφαρμόζουμε παρόμοια μεθοδολογία δειγματοληψίας⁵⁸.

58 Σύμφωνα με τον γενικό κανόνα, οι ελεγκτικές αρχές υποχρεούνται να προβαίνουν σε τυχαία δειγματοληψία έργων. Βλέπε άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 και άρθρο 127 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

Γράφημα 8

Κρατικές ενισχύσεις στους ελέγχους έργων των ελεγκτικών αρχών, 2010-2014



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει αποτελεσμάτων έρευνας.

75

Αναλύσαμε επίσης 1 026 ΕΕΕ για τα επιχειρησιακά προγράμματα ΕΤΠΑ/ΤΣ, οι οποίες υποβλήθηκαν στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης κατά την περίοδο 2010-2014 (βλέπε **πίνακα 5**). Οι ελεγκτικές αρχές υποχρεούνται να αναφέρουν στις ΕΕΕ τα «κυριότερα αποτελέσματα» που προκύπτουν από τους ελέγχους των έργων⁵⁹. Ειδικότερα, αναζητήσαμε αναφορές σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων και διαπιστώσαμε ότι μνεία για σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα γινόταν μόνον σε 40 από τις 1 026 ΕΕΕ (3,9 %). Το συνηθέστερο σφάλμα το οποίο αναφερόταν στις ΕΕΕ αφορούσε ενισχύσεις ήσσονος σημασίας.

59 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής, παράρτημα VI.

Πίνακας 5

Ετήσιες εκθέσεις ελέγχου (ΕΕΕ) υποβληθείσες στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, 2010-2014

Έτος	Αριθμός ΕΕΕ που ελέγχθηκαν	Αριθμός ΕΕΕ στις οποίες εντοπίζονται παρατυπίες σχετικές με κρατικές ενισχύσεις	Συχνότητα εντοπισμού
2010	199	4	2,0 %
2011	211	8	3,8 %
2012	203	9	4,4 %
2013	209	9	4,3 %
2014	204	10	4,9 %
Σύνολο	1 026	40	3,9 %

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει ανάλυσης ΕΕΕ που υποβλήθηκαν στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης.

76

Από την ανάλυσή μας προέκυψε ότι το ποσοστό ΕΕΕ στις οποίες αναφέρονται σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα διέφερε μεταξύ κρατών μελών· για τη Δανία εντοπίστηκαν συνολικά πέντε ΕΕΕ που έκαναν μνεία σε σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα, για τη Γαλλία, την Εσθονία και την Κύπρο τέσσερις, και για τη Λιθουανία και την Ουγγαρία τρεις. Στην περίπτωση οκτώ κρατών μελών (Βέλγιο, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Αυστρία, Σλοβενία και Σλοβακία) δεν εντοπίσαμε καμία ΕΕΕ που να αναφέρει σχετικά με κρατικές ενισχύσεις σφάλματα.

77

Σε σύγκριση με τα αποτελέσματα των ελέγχων της Επιτροπής (βλέπε σημεία 47 έως 56) και του Συνεδρίου (βλέπε σημεία 33 έως 44), το ποσοστό των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων που εντόπισαν οι ελεγκτικές αρχές ήταν σημαντικά χαμηλότερο.

78

Στο πλαίσιο των εργασιών μας για τον ετήσιο έλεγχο συμμόρφωσης για το 2014, εξετάσαμε δείγμα 53 φύλλων ελέγχων που χρησιμοποιούν οι ελεγκτικές αρχές για τους ελέγχους έργων που διενεργούν. Διαπιστώσαμε ότι 18 εξ αυτών (περίπου το 33 %) εμφάνιζαν σημαντικές ελλείψεις παραδείγματος χάριν, στο φύλλο ελέγχου δεν προβλεπόταν η επαλήθευση της έντασης της ενίσχυσης, η οποία συγκαταλέγεται στις κύριες πηγές σφαλμάτων στους ελέγχους μας (βλέπε σημείο 39)⁶⁰. Η χρήση κατάλληλων και σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις φύλλων ελέγχου θα βοηθούσε τις ελεγκτικές αρχές να εντοπίζουν τα σχετικά σφάλματα.

79

Κατά τη διάρκεια του 2015, η Επιτροπή παρότρυνε τις ελεγκτικές αρχές να εξετάσουν το συγκεκριμένο ζήτημα και η ανάλυσή μας ανέδειξε σημαντικές βελτιώσεις στον συγκεκριμένο τομέα⁶¹.

60 Βλέπε σημείο 6.65 της ετήσιας έκθεσης του Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2014.

61 Βλέπε σημείο 6.59 της επικείμενης ετήσιας έκθεσης του Συνεδρίου για το οικονομικό έτος 2015.

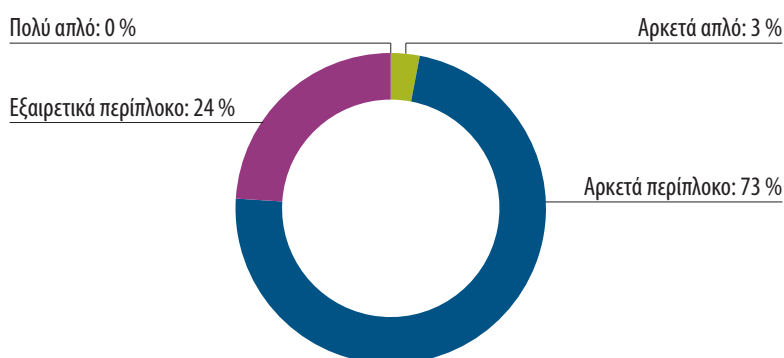
Οι αρχές των κρατών μελών χρειάζονται πρόσθετη στήριξη σε ό,τι αφορά τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων

80

Σχεδόν όλες οι ελεγκτικές αρχές που απάντησαν στην έρευνά μας θεωρούν ότι το νομικό πλαίσιο της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις είναι αρκετά έως πολύ περίπλοκο (βλέπε **γράφημα 9**). Άνω του 35 % αυτών ανέφεραν τον όγκο της νομοθεσίας ως τον κυριότερο λόγο της περιπλοκότητας του νομικού πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις. Το 35 % ανέφερε επίσης ότι δυσκολεύεται να εφαρμόσει τη νομοθεσία στην πράξη. Στο **παράρτημα IV** γίνεται μια επισκόπηση του νομικού πλαισίου στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.

Γράφημα 9

Αξιολόγηση του νομικού πλαισίου της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις – απαντήσεις ελεγκτικών αρχών στην έρευνα



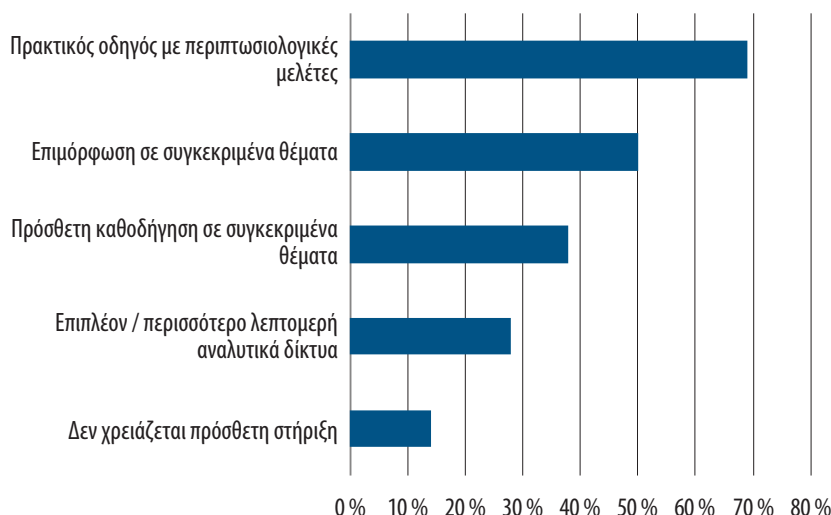
Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει αποτελεσμάτων έρευνας.

81

Άνω του 85 % του συνόλου των ελεγκτικών αρχών που απάντησαν στην έρευνά μας ήταν της άποψης ότι η περαιτέρω υποστήριξη της Επιτροπής θα τους ήταν χρήσιμη (βλέπε **γράφημα 10**). Ο τρόπος υποστήριξης που προτάθηκε συχνότερα ήταν η κατάρτιση ενός πρακτικού οδηγού με περιπτωσιολογικές μελέτες (σχεδόν 70 %) αλλά και πρόσθετα μέτρα κατάρτισης (50 %).

Γράφημα 10

Απαιτείται περισσότερη στήριξη από την Επιτροπή στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων – απαντήσεις ελεγκτικών αρχών στην έρευνα



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει αποτελεσμάτων έρευνας.

82

Από την έρευνα προέκυψε επίσης ότι σχεδόν το 70 % των ελεγκτικών αρχών επικοινωνεί σπάνια ή δεν επικοινωνεί ποτέ με τις υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων. Οι ελεγκτικές αρχές 8 κρατών μελών δεν γνώριζαν την ύπαρξη υπηρεσίας κρατικών ενισχύσεων σε κεντρικό επίπεδο στο κράτος μέλος τους. Επίσης, θα μπορούσαν να βελτιώσουν την εμπειρογνωσία τους σε θέματα κρατικών ενισχύσεων συνεργαζόμενες συχνότερα με τις υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων.

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων και την προώθηση της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών

83

Επιδιώξαμε να προσδιορίσουμε κατά πόσον η Επιτροπή αντιμετώπισε το πρόβλημα της μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής λαμβάνοντας κατάλληλα προληπτικά μέτρα. Τα μέτρα μπορεί να είναι νομοθετικά, όπως απλούστευση κανόνων ή θέσπιση απαιτήσεων υποβολής εκθέσεων για σκοπούς παρακολούθησης, και μη νομοθετικά, όπως κατάρτιση, σεμινάρια και διάδοση ορθών πρακτικών. Τα μέτρα μπορεί να αφορούν αρχές που εμπλέκονται στη διαχείριση και στον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής και όχι μόνο.

Η διεύρυνση του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία συνεπάγεται μετακύλιση της ευθύνης από την Επιτροπή στα κράτη μέλη

Ο νέος ΓΚΑΚ προβλέπει περισσότερες εξαιρέσεις από την υποχρέωση κοινοποίησης, ενισχύει τη διαφάνεια και θεσπίζει απαιτήσεις αξιολόγησης

84

Κατά την περίοδο 2009-2014, δαπανήθηκαν στο πλαίσιο του ΓΚΑΚ άνω των 115 δισεκατομμυρίων ευρώ⁶². Τον Ιούνιο του 2014, η Επιτροπή εξέδωσε νέο ΓΚΑΚ σε αντικατάσταση του ΓΚΑΚ του 2008. Η έκδοση του νέου ΓΚΑΚ είναι το σημαντικότερο μέτρο που έλαβε η Επιτροπή για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Οι κύριες αλλαγές που επέφερε ο ΓΚΑΚ του 2014 είναι οι ακόλουθες:

- α) διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού
- β) μεταβολή στην εφαρμογή του χαρακτήρα κινήτρου
- γ) ισχυρότερες απαιτήσεις διαφάνειας και
- δ) εκ των υστέρων αξιολόγηση μεγάλων καθεστώτων ενίσχυσης.

Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής

85

Το πεδίο εφαρμογής του ΓΚΑΚ διευρύνθηκε θεσπίζοντας νέες κατηγορίες ενισχύσεων⁶³, επεκτείνοντας το πεδίο κατηγοριών ενισχύσεων που ήδη απαλλάσσονταν στο πλαίσιο του ΓΚΑΚ του 2008⁶⁴ και αυξάνοντας τα όρια κοινοποίησης και τις εντάσεις ενίσχυσης για ορισμένα μέτρα ενίσχυσης⁶⁵.

- 62 Βλέπε τον πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις του 2015.
- 63 Συνολικά δημιουργήθηκαν 22 νέες κατηγορίες απαλλαγής, όπως οι ενισχύσεις για υποδομές ευρυζωνικών δικτύων και οι ενισχύσεις για αθλητικές και πολυλειτουργικές ψυχαγωγικές υποδομές. Μερικές κατηγορίες, όπως οι ενισχύσεις για μικρές επιχειρήσεις που ιδρύονται από γυναίκες επιχειρηματίες, καταργήθηκαν. Άλλες κατηγορίες, όπως οι ενισχύσεις για συμβουλευτικές υπηρεσίες στον τομέα της καινοτομίας και υποστηρικτικές υπηρεσίες στον τομέα της καινοτομίας και οι ενισχύσεις για αποσπάσεις προσωπικού υψηλής ειδίκευσης, συγχωνεύθηκαν. Συνολικά, ο αριθμός των κατηγοριών απαλλαγής αυξήθηκε από 26 σε 43.
- 64 Το πεδίο επεκτάθηκε, λόγω χάριν, στις ενισχύσεις χρηματοδότησης επιχειρηματικού κινδύνου, τις επενδυτικές ενισχύσεις για ερευνητικές υποδομές και τις ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος.
- 65 Σε 30 % των υφιστάμενων κατηγοριών του ΓΚΑΚ τα όρια κοινοποίησης αυξήθηκαν (λόγου χάριν, τα όρια κοινοποίησης Ε&Α διπλασιάστηκαν). Τα επίπεδα έντασης της ενίσχυσης έχουν αυξηθεί, παραδείγματος χάριν για τις επενδυτικές ενισχύσεις που προορίζονται για την προστασία του περιβάλλοντος, από 35-55 % σε 40-75 %.

86

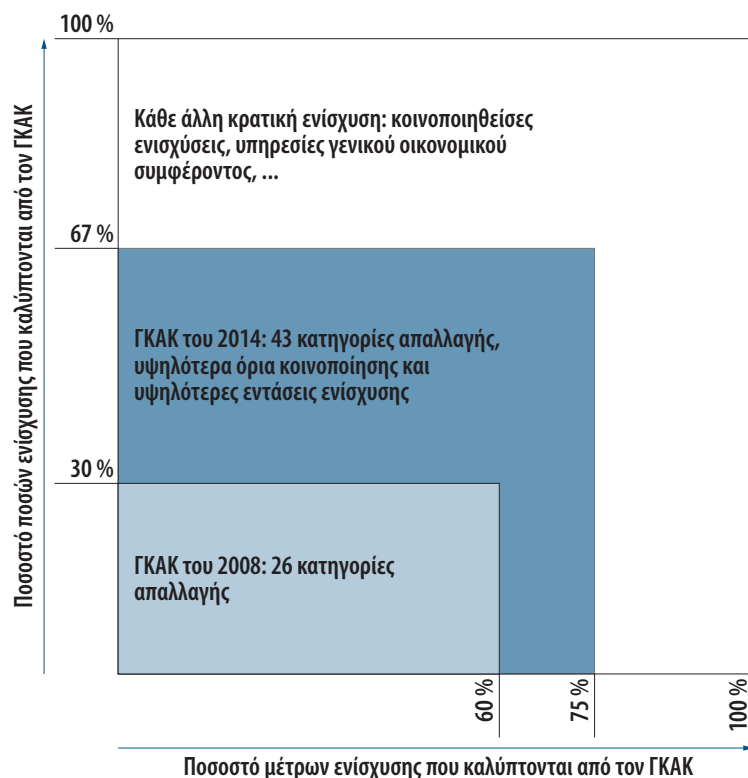
Αυτή η διεύρυνση του πεδίου είναι σημαντική: η ΓΔ Ανταγωνισμού εκτιμά ότι ο ΓΚΑΚ του 2008 κάλυπτε το 60 % των μέτρων ενίσχυσης και το 30 % των χορηγηθέντων ποσών ενίσχυσης⁶⁶. Από την άλλη πλευρά, η ΓΔ Ανταγωνισμού εκτίμησε ότι την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 ποσοστό από 75 % έως 90 % των μέτρων ενίσχυσης και το 67 % των χορηγούμενων ποσών ενίσχυσης μπορεί να καλύπτονται από τον ΓΚΑΚ του 2014 (βλέπε **γράφημα 11**)⁶⁷. Ο ακριβής αντίκτυπος της διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής θα είναι δυνατό να αξιολογηθεί μόνον τα επόμενα χρόνια.

66 Βλέπε δελτίο Τύπου IP 14 587 της Επιτροπής της 21.5.2014.

67 Βλέπε σημείωμα 14-369 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 21.5.2014.

Γράφημα 11

Εκτιμώμενος ελάχιστος αντίκτυπος της διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής του ΓΚΑΚ του 2014 σε σύγκριση με τον ΓΚΑΚ του 2008



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει εκτιμήσεων της Επιτροπής και των ΓΚΑΚ του 2008 και του 2014.

87

Διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής του ΓΚΑΚ, η Επιτροπή μείωσε σημαντικά τον διοικητικό φόρτο για τα κράτη μέλη και τις ΓΔ της, καθώς μειώθηκε σημαντικά ο αριθμός των μέτρων ενίσχυσης που θα πρέπει να κοινοποιούνται. Ωστόσο, με τη διεύρυνση αυτή η Επιτροπή μετακύλισε επίσης περισσότερες ευθύνες στα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη θα πρέπει πλέον να επαληθεύουν για μεγαλύτερο αριθμό μέτρων ενίσχυσης κατά πόσον αυτά συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, όπως η τήρηση των ανώτατων ορίων έντασης ενίσχυσης και η απόδειξη του χαρακτήρα κινήτρου. Οι δραστηριότητες παρακολούθησης της Επιτροπής κατέδειξαν ότι τα κράτη μέλη διέπραξαν πολλά λάθη στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση καθεστώτων ενίσχυσης την περίοδο 2009-2014. Τα λάθη αυτά ήταν πιθανό να επηρεάσουν τη συμβατότητα, ιδίως για καθεστώτα τα οποία εμπίπτουν στον ΓΚΑΚ (βλέπε σημεία 52 έως 54).

Μεταβολή στην εφαρμογή του χαρακτήρα κινήτρου

88

Οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να συμβάλλουν αποτελεσματικά στην επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων δημόσιας πολιτικής μόνον εφόσον έχουν χαρακτήρα κινήτρου, δηλαδή ωθούν τους δικαιούχους στην ανάληψη δραστηριοτήτων τις οποίες δεν θα είχαν αναλάβει χωρίς την ενίσχυση (βλέπε σημείο 40). Η δεύτερη βασική αλλαγή που επέφερε ο ΓΚΑΚ του 2014 ήταν να διευκολύνει την από μέρους των μεγάλων επιχειρήσεων απόδειξη του χαρακτήρα κινήτρου όταν λαμβάνουν ενίσχυση στο πλαίσιο καθεστώτος ενίσχυσης, μέσω της εναρμόνισης των απαιτήσεων με εκείνες που ισχύουν για τις ΜΜΕ (βλέπε **πίνακα 6**). Πρόκειται για περαιτέρω μείωση του διοικητικού φόρτου για την Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τις εν λόγω επιχειρήσεις.

Πίνακας 6

Απόδειξη του χαρακτήρα κινήτρου, ΓΚΑΚ 2008 έναντι ΓΚΑΚ 2014

	ΓΚΑΚ 2008	ΓΚΑΚ 2014
Ενισχύσεις σε ΜΜΕ	α) υποβολή της αίτησης έργου πριν ξεκινήσουν οι εργασίες στο έργο ή τη δραστηριότητα	
Ενισχύσεις σε μεγάλες επιχειρήσεις χορηγηθείσες στο πλαίσιο καθεστώτων ενισχύσεων	α) υποβολή της αίτησης έργου πριν ξεκινήσουν οι εργασίες στο έργο ή τη δραστηριότητα α) επαλήθευση ότι τα έγγραφα που συντάξε ο δικαιούχος αποδεικνύουν ότι η ενίσχυση είχε ως αποτέλεσμα ουσιαστική αύξηση του μεγέθους, του πεδίου εφαρμογής ή της ταχύτητας ολοκλήρωσης του έργου ή ουσιαστική αύξηση του δαπανούμενου ποσού στο έργο	-
Ενισχύσεις χορηγηθείσες σε μεγάλες επιχειρήσεις εκτός καθεστώτων ενισχύσεων	α) υποβολή της αίτησης έργου πριν ξεκινήσουν οι εργασίες στο έργο ή τη δραστηριότητα· και β) επαλήθευση ότι τα έγγραφα που συντάξε ο δικαιούχος αποδεικνύουν ότι η ενίσχυση είχε ως αποτέλεσμα ουσιαστική αύξηση του μεγέθους, του πεδίου εφαρμογής ή της ταχύτητας ολοκλήρωσης του έργου ή ουσιαστική αύξηση του δαπανούμενου ποσού στο έργο	

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει των ΓΚΑΚ του 2008 και του 2014.

Ισχυρότερες απαιτήσεις διαφάνειας

89

Η τρίτη βασική αλλαγή που επέφερε ο ΓΚΑΚ του 2014 είναι η αξιοσημείωτη αύξηση των απαιτήσεων διαφάνειας σε ό,τι αφορά μεμονωμένες ενισχύσεις. Σύμφωνα με τις διατάξεις περί διαφάνειας, τα κράτη μέλη πρέπει πλέον να δημοσιοποιούν πληροφοριακά στοιχεία όχι μόνο σχετικά με τα καθεστάτα ενισχύσεων και τις ενισχύσεις *ad hoc* αλλά για όλες τις μεμονωμένες ενισχύσεις που υπερβαίνουν τα 500 000 ευρώ και χορηγούνται βάσει καθεστώτος ενίσχυσης⁶⁸. Βάσει του ΓΚΑΚ του 2008, τα κράτη μέλη υποχρεούνταν να διαβιβάζουν πληροφορίες μόνο για μεμονωμένες ενισχύσεις μεγάλου μεγέθους και μόνον στην Επιτροπή (χωρίς δημοσίευση) και αποκλειστικά για τις περιφερειακές επενδυτικές ενισχύσεις και τις ενισχύσεις για έρευνα και ανάπτυξη, υπό συγκεκριμένες συνθήκες⁶⁹.

90

Για τη διευκόλυνση της δημοσίευσης σε κεντρικό επίπεδο όλων των πληροφοριών που αναρτώνται στους εθνικούς ή τους περιφερειακούς δικτυακούς τόπους για τις χορηγούμενες κρατικές ενισχύσεις, η ΓΔ Ανταγωνισμού ανέπτυξε συγκεκριμένο εργαλείο ΤΠ σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, με την ονομασία «Transparency Award Module» (σύστημα διαφάνειας για τις χορηγούμενες κρατικές ενισχύσεις). Το εργαλείο αυτό κατέστη διαθέσιμο την 1η Ιουλίου 2016⁷⁰.

91

Αναμένουμε ότι η αύξηση της διαφάνειας θα βελτιώσει τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στα κράτη μέλη, καθώς οι ενδιαφερόμενοι θα διαθέτουν περισσότερες πληροφορίες για την υποβολή καταγγελιών σχετικά με παράνομες ενισχύσεις. Η Επιτροπή υποχρεούται να εξετάζει κάθε τέτοια καταγγελία (βλέπε σημείο 20).

Εκ των υστέρων αξιολόγηση μεγάλων καθεστώτων ενίσχυσης

92

Στον ΓΚΑΚ του 2014, η Επιτροπή θέσπισε την έννοια της εκ των υστέρων αξιολόγησης καθεστώτων ενίσχυσης σε ορισμένες κατηγορίες με ετήσιο προϋπολογισμό άνω των 150 εκατομμυρίων ευρώ⁷¹. Οι αξιολογήσεις πρέπει να διενεργούνται από τα κράτη μέλη με σκοπό να σταθμίζονται οι θετικές και οι αρνητικές συνέπειες ενός καθεστώτος ενίσχυσης. Η εκ των υστέρων αξιολόγηση αυξάνει τον διοικητικό φόρτο για τα κράτη μέλη· η ΓΔ Ανταγωνισμού συγκράτησε, ωστόσο, την αύξηση αυτή περιορίζοντας την απαίτηση της αξιολόγησης σε καθεστάτα ενισχύσεων μεγάλης κλίμακας. Έως το τέλος του 2015, τα κράτη μέλη είχαν υποβάλει στη ΓΔ Ανταγωνισμού 18 σχέδια αξιολόγησης δυνάμει του ΓΚΑΚ του 2014. Τα πρώτα αποτελέσματα των αξιολογήσεων αναμένονται το 2017.

68 Οι πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων όλων των σχετικών πτυχών της χορηγούμενης ενίσχυσης, όπως το ύψος της επιδότησης, ο πάροχος της επιδότησης και ο δικαιούχος, δημοσιεύονται σε εμπεριστατωμένο δικτυακό τόπο για τις κρατικές ενισχύσεις, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, αρχής γενομένης το αργότερο την 1η Ιουλίου 2016. Βλέπε άρθρο 9 του ΓΚΑΚ 2014.

69 Άρθρο 9 του ΓΚΑΚ 2008.

70 <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/chooseLanguage>.

71 Άρθρο 1, παράγραφος 2, του ΓΚΑΚ 2014. Οι κατηγορίες είναι οι ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, οι ενισχύσεις για ΜΜΕ και για πρόσβαση σε χρηματοδότηση για τις ΜΜΕ, οι ενισχύσεις για Ε&Α&Κ, οι ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και οι ενισχύσεις για υποδομές ευρυζωνικών δικτύων.

Αναδρομική εφαρμογή του νέου ΓΚΑΚ

93

Ο νέος ΓΚΑΚ δημοσιεύθηκε στις 26 Ιουνίου 2014 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2014. Το άρθρο 58, παράγραφος 1, ορίζει ότι «[ο] παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις μεμονωμένες ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του»⁷². Αυτό σημαίνει ότι ενίσχυση η οποία χορηγήθηκε πριν από την έναρξη ισχύος του ΓΚΑΚ του 2014 η οποία δεν συμβιβαζόταν με την εσωτερική αγορά κατά τη χορήγησή της θα μπορούσε να χαρακτηριστεί συμβατή μεταγενέστερα, εάν είναι συμβατή βάσει των νέων ή των τροποποιηθεισών διατάξεων του ΓΚΑΚ⁷³. Παραδείγματος χάριν, ενδέχεται ένας δικαιούχος να παραβιάζει τις διατάξεις για τον χαρακτήρα κινήτρου που ίσχυαν κατά τη χορήγηση της ενίσχυσης αλλά όχι και τις νέες διατάξεις του ΓΚΑΚ του 2014. Λόγω της αναδρομικής εφαρμογής του ΓΚΑΚ του 2014, τα κράτη μέλη δεν θα υποχρεούνται πλέον να ανακτήσουν τη συγκεκριμένη ενίσχυση.

94

Η αναδρομική εφαρμογή μπορεί να οδηγήσει στον χαρακτηρισμό μέτρου ενίσχυσης ως συμβατού με την εσωτερική αγορά λόγω τροποποίησης διάταξης ή λόγω θέσπισης νέας διάταξης, η οποία δεν ίσχυε όταν χορηγήθηκε η ενίσχυση. Στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων παρακολούθησης κατά την περίοδο 2009-2014, η Επιτροπή εντόπισε 16 προβλήματα τα οποία επηρέαζαν τη συμβατότητα κατά τη χορήγηση της ενίσχυσης. Σε τέσσερις από τις περιπτώσεις αυτές, διαπίστωσε εκ των υστέρων ότι η ενίσχυση ήταν συμβατή λόγω της αναδρομικής εφαρμογής του ΓΚΑΚ του 2014. Ομοίως, στους ετήσιους ελέγχους συμμόρφωσης του 2014 εντοπίσαμε δύο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα τα οποία είχαν δημοσιονομικό αντίκτυπο κατά τη χορήγηση της ενίσχυσης (όταν ήταν σε ισχύ ο ΓΚΑΚ του 2008), ενώ, κατά τον χρόνο του ελέγχου μας, αποτελούσαν απλώς ζήτημα συμμόρφωσης χωρίς δημοσιονομικό αντίκτυπο (μετά την έναρξη ισχύος του ΓΚΑΚ του 2014).

Παραμένουν δυσκολίες στην παρακολούθηση της κατάστασης των ανακτήσεων παράνομων ενισχύσεων στα κράτη μέλη

95

Ο ΓΚΑΚ του 2014 διατηρεί την αρχή, η οποία προβλεπόταν ήδη στον ΓΚΑΚ του 2008, σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται η χορήγηση ενίσχυσης σε επιχείρηση κατά της οποίας εκκρεμεί διαταγή ανάκτησης⁷⁴. Η διάταξη αυτή αποτυπώνει τη λεγόμενη αρχή «Deggendorf».

72 Ο ΓΚΑΚ του 2008 περιείχε παρόμοια διάταξη, βλέπε άρθρο 44.

73 Περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή αποφασίζει για τη συμβατότητα της ενίσχυσης μετά τη χορήγησή της υφίσταται όταν η ενίσχυση δεν κοινοποιείται, ενώ θα έπρεπε να κοινοποιηθεί, και η Επιτροπή λαμβάνει γνώση του γεγονότος αυτού, λόγου χάριν μέσω καταγγελίας ενδιαφερομένου.

74 Άρθρο 1, παράγραφος 4, του ΓΚΑΚ 2014 και άρθρο 1, παράγραφος 6, του ΓΚΑΚ 2008.

96

Όταν η Επιτροπή εκδίδει απόφαση ανάκτησης, το οικείο κράτος μέλος υποχρεούται να ανακτήσει την παράνομη ενίσχυση από τον δικαιούχο. Οι αποφάσεις ανάκτησης δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθεση με ό,τι ισχύει στην περίπτωση των μεμονωμένων ενισχύσεων, όπου η απόφαση ανάκτησης προσδιορίζει τον δικαιούχο, στην περίπτωση των καθεστώτων ενίσχυσης, επαφίεται εν γένει στο κράτος μέλος αν θα προσδιορίσει και γνωστοποιήσει στην Επιτροπή τις επιχειρήσεις που ωφελήθηκαν από τις ενισχύσεις καθώς και το ποσό της ενίσχυσης προς ανάκτηση. Ως αποτέλεσμα αυτού, στην περίπτωση αποφάσεων ανάκτησης που αφορούν εθνικά καθεστώτα ενίσχυσης, η απόφαση που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα δεν προσδιορίζει τις συγκεκριμένες ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Επιπλέον, το κράτος μέλος είναι αυτό που φέρει την ευθύνη για την ανάκτηση και τη σχετική ενημέρωση της Επιτροπής. Ωστόσο, δεν υπάρχει κάποιο σύστημα που να επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές κάποιου άλλου κράτους μέλους να πληροφορούνται την τρέχουσα κατάσταση των διαδικασιών ανάκτησης (δηλαδή αν η διαταγή ανάκτησης εξακολουθεί να εκκρεμεί ή όχι) σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Αυτό δημιουργεί συγκεκριμένα πρόβλημα σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη.

Οι αυστηρότερες προϋποθέσεις για τις ενισχύσεις οι οποίες προβλέπονται στις κατευθυντήριες οδηγίες για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα παροτρύνουν τη χρήση του ΓΚΑΚ

97

Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται βάσει των κατευθυντήριων οδηγιών για τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε **παράρτημα IV**) ενέχουν ιδιαίτερο κίνδυνο για την εσωτερική αγορά λόγω είτε του μεγέθους της ενίσχυσης (μεμονωμένες ενισχύσεις οι οποίες υπερβαίνουν τα όρια κοινοποίησης που προβλέπονται στον ΓΚΑΚ) είτε του είδους της ενίσχυσης (παραδείγματος χάριν, οι ενισχύσεις λειτουργίας σε ΜΜΕ σε ορισμένες περιφέρειες πρέπει να κοινοποιούνται, βάσει των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα⁷⁵). Για αυτούς τους λόγους οι διατάξεις των κατευθυντήριων οδηγιών είναι αυστηρότερες από εκείνες του ΓΚΑΚ. Οι κατευθυντήριες οδηγίες για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, οι οποίες είναι ένα από τα επτά κείμενα κατευθυντήριων οδηγιών για τις κρατικές ενισχύσεις που αναθεωρήθηκαν ενόψει της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020, επικεντρώνονται στην ανάπτυξη μειονεκτουςών περιοχών, όσον αφορά το βιοτικό επίπεδο (ορισμένες περιοχές στις οποίες το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ είναι κατώτερο ή ίσο του 75 % του μέσου όρου της ΕΕ) ή την πληθυσμιακή πυκνότητα (ορισμένες περιοχές με λιγότερους από 12,5 κατοίκους ανά χλμ²), και έχουν ιδιαίτερη σημασία στον τομέα της πολιτικής συνοχής.

98

Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 αυξάνουν τη διαφάνεια απαιτώντας τη δημοσίευση σχετικών πληροφοριών σε κεντρικό δικτυακό τόπο⁷⁶. Μειώνουν τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά από ενισχύσεις, δεδομένου ότι σε όλες τις περιφέρειες πλην των φτωχότερων⁷⁷ καθορίζονται χαμηλότερες επιτρεπόμενες μέγιστες εντάσεις ενίσχυσης για μεγάλες επιχειρήσεις. Επιφέρουν επίσης αλλαγές στην εφαρμογή του χαρακτήρα κινήτρου. Παραδείγματος χάριν, στον τομέα των επενδυτικών ενισχύσεων, προβλέπουν ότι πλέον οι λήπτες ενίσχυσης πρέπει να εξηγούν, με την παράθεση αντιπαραδειγμάτων, τι θα είχε συμβεί σε περίπτωση που δεν λάμβαναν την ενίσχυση⁷⁸. Η απαίτηση αυτή εφαρμόζεται επίσης στις ΜΜΕ, καθιστώντας τις κατευθυντήριες οδηγίες για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα

75 Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ενισχύσεις λειτουργίας ενέχουν ιδιαίτερο κίνδυνο για την εσωτερική αγορά. Παραδείγματος χάριν, τα επιχειρησιακά προγράμματα για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 περιέχουν προειδοποίηση σύμφωνα με την οποία πρέπει να αποδίδεται ιδιαίτερη προσοχή στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για τις ενισχύσεις λειτουργίας.

76 Ενότητα 3.8 των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2014-2020.

77 Ενότητα 5.4 των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2014-2020 σε σχέση με σημείο 4.1.2 των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2007-2013.

78 Ενότητα 3.5 των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2014-2020 σε σχέση με σημείο 4.1.38 των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2007-2013.

πολύ αυστηρότερες από τον ΓΚΑΚ όσον αφορά την απόδειξη του χαρακτήρα κινή-
τρου (βλέπε σημείο 88).

99

Οι κατευθυντήριες οδηγίες για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα προβλέπουν επίσης εκ των υστέρων αξιολόγηση καθεστώτων ενίσχυσης, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Η ΓΔ Ανταγωνισμού μπορεί να επιβάλλει τη διενέργεια εκ των υστέρων αξιολόγησης στην περίπτωση καθεστώτων ενίσχυσης με μεγάλους προϋπολογισμούς που περιέχουν νεωτεριστικά χαρακτηριστικά ή όταν προβλέπονται σημαντικές αλλαγές στις αγορές, τεχνολογικές αλλαγές ή κανονιστικές αλλαγές⁷⁹. Έως τις 30 Ιουνίου 2016, τα κράτη μέλη είχαν υποβάλει επτά σχέδια αξιολόγησης βάσει των κατευθυντήριων οδηγιών για τις κρατικές ενισχύσεις, συμπεριλαμβανομένων των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα.

Οι νεοθεσπισθείσες εκ των προτέρων αιρεσιμότητες και η διαδικασία για μεγάλα έργα μπορεί να βελτιώσουν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής

100

Ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 θεσπίζει δύο αλλαγές οι οποίες έχουν ιδιαίτερη σημασία για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της πολιτικής συνοχής⁸⁰:

- α) εκ των προτέρων αιρεσιμότητες και
- β) μια νέα προαιρετική διαδικασία για την έγκριση μεγάλων έργων.

Τα κράτη μέλη που δεν πληρούν τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες δεν είναι εκείνα στα οποία η Επιτροπή εντόπισε τα περισσότερα προβλήματα στο παρελθόν

101

Οι εκ των προτέρων αιρεσιμότητες είναι προϋποθέσεις, βασισμένες σε προκαθορισμένα κριτήρια, τις οποίες η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία προαπαιτούμενα για την αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των κονδυλίων της ΕΕ. Οι κρατικές ενισχύσεις είναι ένας τομέας για τον οποίο προσδιορίζονται τέτοιες προϋποθέσεις. Κατά την Επιτροπή, η εκπλήρωση των προϋποθέσεων αυτών μπορεί να μειώσει τον αριθμό σφαλμάτων και των προβληματικών περιπτώσεων κρατικών ενισχύσεων, καθώς συμβάλλει στη βελτίωση των συστημάτων ελέγχου και διαχείρισης στα κράτη μέλη που χρειάζεται να βελτιώσουν τη συμμόρφωσή τους με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

102

Τα κράτη μέλη έπρεπε να αυτοαξιολογηθούν ως προς το αν και το πώς πληρούσαν τα ακόλουθα τρία κριτήρια: την αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, την κατάρτιση και ενημέρωση του προσωπικού και τη διοικητική ικανότητα⁸¹. Πέντε κράτη μέλη συμπέραναν, σε συμφωνία με την Επιτροπή, ότι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις κατά τον χρόνο έγκρισης των συμφωνιών εταιρικής σχέσης (βλέπε **πίνακα 7**).

79 Βλέπε «Εγγραφο καθοδήγησης για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη σχετικά με μια κοινή μεθοδολογία για την αξιολόγηση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου στα κράτη μέλη» της 18ης Δεκεμβρίου 2014.

80 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

81 Άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

Πίνακας 7

Κράτη μέλη που δεν πληρούν τα κριτήρια των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων για τις κρατικές ενισχύσεις

Κριτήριο	Κροατία	Τσεχική Δημοκρατία	Ιταλία	Ρουμανία	Σλοβακία
Ρυθμίσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων	-	-	-	-	-
Ρυθμίσεις για την κατάρτιση και την ενημέρωση του προσωπικού	-	✓	-	✓	✓
Ρυθμίσεις για τη διασφάλιση διοικητικής ικανότητας	-	-	-	✓	-

Σημείωση: ✓ σημαίνει ότι το κριτήριο πληρούται
- σημαίνει ότι το κριτήριο δεν πληρούται

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

103

Σε όλες τις περιπτώσεις, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και το οικείο κράτος μέλος συμφώνησαν επί μιας σειράς δράσεων που θα πρέπει να αναλάβουν τα κράτη μέλη και οι οποίες περιγράφονται σε σχέδια δράσης. Παραδείγματα ορισμένων δράσεων παρουσιάζονται στο **πλαίσιο 8**.

Πλαίσιο 8

Παραδείγματα δράσεων οι οποίες πρέπει να υλοποιηθούν για την εκπλήρωση των κριτηρίων των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων για τις κρατικές ενισχύσεις

Για τα κράτη που παρατίθενται στον πίνακα 7 θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή ρυθμίσεις που να εξασφαλίζουν τα εξής:

Αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Παραδείγματα συμφωνηθεισών δράσεων:

Δημιουργία κεντρικών μητρώων κρατικών ενισχύσεων για τη συμμόρφωση με τον ΓΚΑΚ του 2014 ή για την καταχώριση ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (Ιταλία και Ρουμανία).

Διασφάλιση συμμόρφωσης με την αρχή Deggendorf, παραδείγματος χάριν, δημοσιεύοντας κατάλογο εταιρειών κατά των οποίων εκκρεμούν διαταγές ανάκτησης (Ιταλία, Ρουμανία και Τσεχική Δημοκρατία).

Κατάρτιση και ενημέρωση του προσωπικού. Παραδείγματα συμφωνηθεισών δράσεων:

Υποχρέωση του προσωπικού να παρακολουθεί τουλάχιστον δύο μαθήματα κατάρτισης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις ετησίως (Ιταλία).

Δημιουργία επιχειρησιακού δικτύου εμπειρογνομόνων και συντονιστών σε θέματα κρατικών ενισχύσεων (Κροατία).

Διασφάλιση διοικητικής ικανότητας. Παραδείγματα συμφωνηθεισών δράσεων:

Υποχρέωση κράτους μέλους να ενισχύσει τη διοικητική του ικανότητα κατά 10 έως 15 θέσεις (Σλοβακία).

Έγκριση σχεδίου πρόσληψης για εθνικές αρχές που ασχολούνται με τη διαχείριση των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (Κροατία).

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει σχεδίων δράσης σχετικά με τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες για τις κρατικές ενισχύσεις.

104

Οι δράσεις πρέπει να ολοκληρωθούν έως το τέλος του 2016. Κατόπιν της υποβολής εκθέσεων από τα κράτη μέλη με θέμα την υλοποίηση των σχεδίων δράσης, η Επιτροπή θα αξιολογήσει την ολοκλήρωσή τους. Εάν, βάσει της αξιολόγησής της, η Επιτροπή καταλήξει στη διαπίστωση ότι ένα σχέδιο δράσης δεν υλοποιήθηκε κατάλληλα, δύναται να αναστείλει τις πληρωμές στο κράτος μέλος⁸². Στα τέλη Αυγούστου του 2016, η αξιολόγηση της Επιτροπής σχετικά με το κατά πόσον τα πέντε κράτη μέλη είχαν υλοποιήσει το σύνολο των δράσεων που προβλέπονταν στα σχέδια δράσης τους βρισκόταν ακόμη σε εξέλιξη.

105

Ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων δεν υποχρέωνε τα κράτη μέλη να βασίζονται τις αυτοαξιολογήσεις τους στο κατά πόσον συμμορφώνονταν με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, αλλά όριζε τρία συγκεκριμένα κριτήρια για διοικητικές διατυπώσεις (βλέπε **πίνακα 7**). Κατά την αξιολόγηση του επαρκούς χαρακτήρα των αυτοαξιολογήσεων των κρατών μελών, η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε αποτελεσματικά τα στοιχεία παρακολούθησης που είχε ήδη στη διάθεσή της προκειμένου να καταρτίσει σχέδια δράσης για όλα τα κράτη μέλη στα οποία είχαν εντοπιστεί σημαντικά προβλήματα κατά το παρελθόν. Συγκεκριμένα, σύμφωνα τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της ΓΔ Ανταγωνισμού κατά την περίοδο 2006-2014, πολλά κράτη μέλη εμφάνιζαν προβλήματα στον σχεδιασμό και την υλοποίηση μέτρων ενίσχυσης σε υψηλότερη συχνότητα από εκείνα που διαπιστώθηκε ότι δεν πληρούν τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες για τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε σημείο 55).

Η εναλλακτική διαδικασία έγκρισης για μεγάλα έργα ενδέχεται να βελτιώσει τα ζητήματα που αφορούν την έγκριση κρατικών ενισχύσεων εντός της Επιτροπής, αλλά δεν είναι σχεδιασμένη κατά τρόπο που να διασφαλίζει συστηματικά ασφάλεια δικαίου στα κράτη μέλη

106

Για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή ενέκρινε μεγάλα έργα κατόπιν εξέτασης των αιτήσεων έργων που απέστειλαν τα κράτη μέλη (βλέπε σημεία 66 έως 71). Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων θέσπισε μια δεύτερη εναλλακτική διαδικασία έγκρισης για μεγάλα έργα⁸³, βάσει της οποίας η αίτηση μεγάλου έργου αξιολογείται από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα προτού κοινοποιηθεί στην Επιτροπή από το κράτος μέλος (βλέπε **πλαίσιο 9**). Η χρήση της εναλλακτικής διαδικασίας είναι προαιρετική· έως τον Ιούνιο του 2016 μόνο μία αίτηση μεγάλου έργου είχε υποβληθεί στο πλαίσιο της εναλλακτικής διαδικασίας.

82 Άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

83 Άρθρο 101 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

Διορισμός ανεξάρτητου εμπειρογνώμονα και πιστοποίηση της ανεξάρτητης αξιολόγησης ποιότητας

Ο ανεξάρτητος εμπειρογνώμονας αξιολογεί την πρόταση μεγάλου έργου. Η αξιολόγηση περιλαμβάνει ανάλυση του χαρακτήρα ενίσχυσης του μέτρου και της συμβατότητάς του με την εσωτερική αγορά. Εάν η αξιολόγηση της αίτησης έργου είναι θετική, η διαχειριστική αρχή μπορεί να εγκρίνει το μεγάλο έργο και να το αποστείλει στην Επιτροπή. Η Επιτροπή μπορεί να απορρίψει την έγκριση του έργου εντός τριών μηνών, εάν διαπιστώσει «σημαντική αδυναμία» στην έκθεση ανεξάρτητης αξιολόγησης της ποιότητας.

Ο εμπειρογνώμονας επιλέγεται από το κράτος μέλος, με την επιφύλαξη της έγκρισης της Επιτροπής. Η Επιτροπή έχει ήδη προεγκρίνει ομάδα εμπειρογνομένων με την ονομασία «Κοινή βοήθεια για την υποστήριξη των έργων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες» (JASPERS)⁸⁴.

84 Η JASPERS είναι εταιρική σχέση τεχνικής συνδρομής μεταξύ της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης. Παρέχεται στα κράτη μέλη ατελώς.

107

Η συγκεκριμένη εναλλακτική διαδικασία για μεγάλα έργα ενδέχεται να βελτιώσει την εκκαθάριση ζητημάτων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις εντός της Επιτροπής, αλλά δεν είναι σχεδιασμένη κατά τρόπο που να διασφαλίζει συστηματικά την ασφάλεια δικαίου για τα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά τη συμμόρφωση με τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης για το εκάστοτε μεγάλο έργο. Η εν λόγω ασφάλεια δικαίου μπορεί να διασφαλιστεί μόνον εφόσον το κράτος μέλος αποστείλει κοινοποίηση, κατόπιν της οποίας η Επιτροπή εκδίδει απόφαση για τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε σημείο 70).

Ένα κοινό σχέδιο δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις που κατήρτισε η Επιτροπή, στοχεύει στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών και χρήζει συνεχούς προσοχής

108

Τον Μάρτιο του 2015, οι ΓΔ Ανταγωνισμού και Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης συμφώνησαν επί ενός κοινού σχεδίου δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις⁸⁵.

109

Το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει έξι δράσεις με σκοπό την καλύτερη ενημέρωση και τη βελτίωση της τεχνογνωσίας στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων σε όλα τα κράτη μέλη: προσδιορισμός και διάδοση ορθών πρακτικών, μαθήματα κατάρτισης για ειδικούς σε θέματα κρατικών ενισχύσεων, σύνοδοι εργασίας ανά χώρα, σεμινάρια για ειδικούς, περαιτέρω ανάπτυξη βάσης δεδομένων ερωταπαντήσεων (το δίκτυο ΕΔΑ-ΗΔ⁸⁶) και ανάπτυξη βάσης δεδομένων με πληροφορίες για τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε πίνακα 8). Το 2016, η Επιτροπή προσέθεσε μια έβδομη δράση (βλέπε **πίνακα 8**).

85 «Ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για τη διαχείριση των κονδυλίων των κρατών μελών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων – ένα κοινό σχέδιο δράσης», εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 18 Μαρτίου 2015.

86 Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού – Ηλεκτρονική διαβίβαση (ΕΔΑ-ΗΔ) είναι ηλεκτρονική διεπαφή στην οποία τα κράτη μέλη μπορούν να υποβάλλουν στη ΓΔ Ανταγωνισμού ερωτήσεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις. Κατά κανόνα, τόσο οι ερωτήσεις όσο και οι απαντήσεις της ΓΔ Ανταγωνισμού δημοσιεύονται ώστε να μπορούν να τις βλέπουν όλα τα κράτη μέλη. Ενδεικτικό παράδειγμα εξαίρεσης από τη δημοσίευση είναι πολύ ειδικές περιπτώσεις οι οποίες δεν είναι χρήσιμες για άλλα κράτη μέλη.

Το κοινό σχέδιο δράσης της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις

Αριθμός	Δράση και προθεσμία	Περιγραφή	Η κατάσταση ως είχε τον Αύγουστο του 2016
1	Προσδιορισμός και διάδοση ορθών πρακτικών Τα πρώτα αποτελέσματα αναμένονται το δεύτερο τρίμηνο του 2015	Κατάρτιση καταλόγου αποτελεσματικών εργαλείων που υφίστανται σε διάφορα κράτη μέλη για την ανάπτυξη διοικητικής ικανότητας και για τον προσδιορισμό ορθών πρακτικών που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ανταλλαγής.	Οριστικοποιήθηκε το 2016
2	Κατάρτιση ειδικού σε θέματα κρατικών ενισχύσεων σε εθνικό επίπεδο, όσον αφορά τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία ¹ Δεύτερο τρίμηνο 2015	Ημερίδα εξατομικευμένης κατάρτισης για ειδικούς σε θέματα κρατικών ενισχύσεων σε εθνικό επίπεδο, η οποία πρόκειται να πραγματοποιηθεί στις Βρυξέλλες.	Μέχρι τον Αύγουστο του 2016 δεν είχε λάβει χώρα.
3	Σύνοδοι εργασίας ανά χώρα Αρχής γενομένης από το δεύτερο τρίμηνο του 2015	Οργάνωση διαδραστικών σεμιναρίων ανά χώρα σε κράτη μέλη τα οποία δεν πληρούν την εκ των προτέρων αιρεσιμότητα για τις κρατικές ενισχύσεις ή στα οποία παρατηρήθηκαν σοβαρές καθυστερήσεις.	Διοργανώθηκαν σεμινάρια το 2014 (Ισπανία) και το 2015 (Βουλγαρία, Κροατία, Τσεχική Δημοκρατία, Ιταλία, Ρουμανία και Σλοβακία).
4	Σεμινάρια για ειδικούς, μαθήματα κατάρτισης μέσω διαδικτύου Συνεχής δράση	Διάδοση γνώσεων μέσω πολύ ειδικών, εξατομικευμένων σεμιναρίων επικεντρωμένων σε συγκεκριμένο θέμα/ζήτημα.	Θεματική σύνοδος εργασίας για την έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες τον Ιανουάριο του 2016.
5	Ανάπτυξη βάσης δεδομένων ερωταπαντήσεων Συνεχής δράση	Παροχή καθοδήγησης σχετικά με την ερμηνεία των νέων κανόνων σε όλους τους ειδικούς σε θέματα κρατικών ενισχύσεων σε εθνικό επίπεδο, μέσω κοινής πλατφόρμας ΤΠ, την οποία διαχειρίζεται πλήρως η ΓΔ Ανταγωνισμού.	Μέχρι τον Ιούνιο του 2016 είχαν υποβληθεί περισσότερες από 600 ερωτήσεις και απαντήσεις, οι οποίες μεταφέρονται επί του παρόντος στην πλατφόρμα «eState aid wiki» (βλέπε δράση 6).
6	Ανάπτυξη της πλατφόρμας «State aid wiki» Συνεχής δράση	Μερικές σελίδες στις οποίες συνοψίζονται οι συναφείς ερωτήσεις που τέθηκαν μέσω του ΕΔΑ-ΗΔ.	Άρχισε να λειτουργεί στο διαδίκτυο τον Φεβρουάριο του 2016 με την ονομασία «eState aid wiki». Μέχρι τον Ιούνιο του 2016 είχαν αναρτηθεί περίπου 270 ερωταπαντήσεις.
7	Δημιουργία επιμορφωτικού κύκλου με ειδικό αντικείμενο	Μια σειρά επιμορφωτικών σεμιναρίων για τις κρατικές ενισχύσεις διάρκειας δύο ημερών σχεδιάζεται από τις ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και τη ΓΔ Ανταγωνισμού σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης. Τον Νοέμβριο και Δεκέμβριο του 2016 θα πραγματοποιηθούν στις Βρυξέλλες δύο επιμορφωτικά σεμινάρια, ενώ ενδέχεται να προστεθούν και άλλα αναλόγως της ζήτησης από τα κράτη μέλη. Ομάδα-στόχος είναι οι επαγγελματίες που ασχολούνται με τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία και έχουν ορισμένη εμπειρία στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.	Προγραμματίζεται να λάβει χώρα τον Νοέμβριο και Δεκέμβριο του 2016.

1 Τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας.

110

Από τις επτά δράσεις του κοινού σχεδίου δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις, 3 δράσεις είχαν υλοποιηθεί πλήρως: οι δράσεις 5 και 6 είχαν υλοποιηθεί και, βάσει προγραμματισμού, θα λειτουργούν σε συνεχή βάση. Οι τρεις υπόλοιπες δράσεις δεν είχαν υλοποιηθεί μέχρι τον Αύγουστο του 2016: μία βρισκόταν στο στάδιο της πρώτης παρουσίασης (δράση 4) και άλλες δύο βρίσκονταν σε αναμονή (δράσεις 2 και 7).

111

Επιπλέον, διαπιστώσαμε ότι η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης είχαν αυξήσει σημαντικά τον συνολικό αριθμό των παρεχόμενων μαθημάτων κατάρτισης από 5 κατά την περίοδο 2012-2013 σε 17 την περίοδο 2014-2015. Η ΓΔ Ανταγωνισμού οργάνωσε 37 μαθήματα κατάρτισης σχετικά με τη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας για τις κρατικές ενισχύσεις για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 το 2014 και το 2015 κατόπιν αιτήματος 19 κρατών μελών⁸⁷. Επιπλέον, μέχρι τον Ιανουάριο του 2016 η ΓΔ Ανταγωνισμού είχε οργανώσει μαθήματα κατάρτισης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις και υποδομές για πέντε κράτη μέλη⁸⁸.

112

Το κοινό σχέδιο δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις και η αύξηση των δραστηριοτήτων κατάρτισης που παρέχει η Επιτροπή αποτελούν συστατικά στοιχεία της συντονισμένης προσπάθειας για βελτίωση της συμμόρφωσης των κρατών μελών με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, εν μέρει ως απόκριση στις αυξημένες ευθύνες τους στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Οι δραστηριότητες αυτές είναι σημαντικές για τη μείωση του κινδύνου που ενέχει ο ενισχυμένος ρόλος των κρατών μελών στον σχεδιασμό και την υλοποίηση μέτρων ενίσχυσης. Τα αποτελέσματα της έρευνάς μας δείχνουν ότι, ειδικότερα, η πλατφόρμα «eState aid wiki» έτυχε ιδιαίτερα θετικής υποδοχής. Τα κράτη μέλη την χρησιμοποιούν εντατικά: μέχρι τις 30 Ιουνίου 2016 είχαν αναρτηθεί περίπου 270 ερωταπαντήσεις⁸⁹.

113

Ο βαθμός στον οποίο οι εν λόγω δράσεις θα επιφέρουν βελτιώσεις στον εντοπισμό και την πρόληψη σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στα κράτη μέλη θα είναι δυνατό να αξιολογηθεί μόνον στο μέλλον.

87 Όλα τα κράτη μέλη εκτός της Αυστρίας, της Δανίας, της Ελλάδας, της Ιρλανδίας, των Κάτω Χωρών, της Κύπρου, της Λιθουανίας, του Λουξεμβούργου και της Μάλτας.

88 Βουλγαρία, Κροατία, Τσεχική Δημοκρατία, Ρουμανία και Σλοβακία.

89 Πάνω από 600 ερωταπαντήσεις είχαν αναρτηθεί στο προηγούμενο δίκτυο ΕΔΑ-ΗΔ, οι οποίες μεταφέρονται επί του παρόντος στην πλατφόρμα «eState aid wiki».

114

Από το 2010 και έπειτα, διαπιστώνουμε στο πλαίσιο των ελέγχων που διενεργούμε στον τομέα της συνοχής σημαντικό επίπεδο μη συμμόρφωσης προς τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Με την παρούσα έκθεσή μας εφιστούμε την προσοχή τόσο στην ανάγκη καλύτερης ενημέρωσης σχετικά με τους εφαρμοστέους κανόνες σε επίπεδο κράτους μέλους, όσο και στην ανάγκη συνεχούς στήριξης από μέρους της Επιτροπής, προκειμένου να διασφαλίζονται αποτελεσματικά η πρόληψη, ο εντοπισμός και η διόρθωση παραβάσεων των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Συνολικά, διαπιστώσαμε τα εξής:

- α) Κατά την περίοδο 2010-2014, η Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσαν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων σε σημαντικό αριθμό ελέγχων· τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα στο ΕΤΠΑ και το ΤΣ συνέβαλαν σημαντικά στο εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Διαπιστώσαμε ότι το ποσοστό εντοπισμού παραβάσεων στο πλαίσιο των ελέγχων και της παρακολούθησης της Επιτροπής στον τομέα της πολιτικής συνοχής ήταν ανάλογο εκείνου των διαπιστώσεών μας. Από την άλλη πλευρά, τα ποσοστά των παραβάσεων των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων που εντόπισαν οι ελεγκτικές αρχές των κρατών μελών ήταν πολύ χαμηλότερα εκείνων που εντοπίστηκαν από την Επιτροπή ή το Συνέδριο. Αυτό υποδεικνύει ότι, μέχρι τώρα, οι ελεγκτικές αρχές δεν εστιάζουν κατά τους ελέγχους τους επαρκώς σε θέματα κρατικών ενισχύσεων.
- β) Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν κατέγραφε τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα που εντόπιζε ή που ανέφεραν τα κράτη μέλη κατά τρόπο που να διευκολύνει τη διεξαγωγή κατάλληλης ανάλυσης. Μια τέτοια ανάλυση θα βοηθούσε την Επιτροπή να αναπτύξει περισσότερο στοχευμένα και προσαρμοσμένα στις εκάστοτε ανάγκες προληπτικά μέτρα για τα κράτη μέλη και τα προγράμματα.
- γ) Ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν έλεγχε συστηματικά τα μεγάλα έργα ως προς το σκέλος της συμμόρφωσής τους με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Υπάρχει ο κίνδυνος ορισμένα από τα συγχρηματοδοτηθέντα από την ΕΕ μεγάλα έργα να είναι ασύμβατα με την εσωτερική αγορά, το οποίο μπορεί να οφείλεται επίσης στο γεγονός ότι, πριν από το 2012, και πριν από την αποσαφήνιση που δόθηκε με την απόφαση Leipzig Halle, τα κράτη μέλη σπανίως κοινοποιούσαν στην Επιτροπή επενδύσεις σε υποδομές. Προκειμένου να περιορίσει την εμφάνιση αυτού του κινδύνου στο μέλλον, η Επιτροπή εντατικοποίησε τα προληπτικά μέτρα που λαμβάνει σε εσωτερικό επίπεδο και θέσπισε, για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, εναλλακτική διαδικασία έγκρισης, η οποία περιλαμβάνει ανεξάρτητη αξιολόγηση ποιότητας. Σύμφωνα με την Επιτροπή, τα μεγάλα έργα θα εγκρίνονται μόνον εφόσον έχει πρώτα εγκριθεί η κρατική ενίσχυση σε εσωτερικό επίπεδο, ανεξαρτήτως της διαδικασίας που έχει εφαρμόσει το εκάστοτε κράτος μέλος.
- δ) Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, με τα οποία έχει μείναι μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και έχει αυξηθεί η διαφάνεια, αυξήθηκαν όμως και οι ευθύνες των κρατών μελών όσον αφορά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση μέτρων ενίσχυσης. Η αύξηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών ενέχει κίνδυνο αύξησης των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων: από την παρακολούθηση της Επιτροπής προέκυψε ότι τα κράτη μέλη διέπραξαν πολλά λάθη στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των καθεστώτων ενίσχυσης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Για τον περιορισμό του συγκεκριμένου κινδύνου, η Επιτροπή έλαβε μέτρα προκειμένου να προωθήσει τη διοικητική ικανότητα των κρατών μελών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων,

συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης προϋποθέσεων για τα συστήματα κρατικών ενισχύσεων, με σκοπό την προώθηση της αποδοτικής και αποτελεσματικής εφαρμογής των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (στο εξής «εκ των προτέρων αιρεσιμότητες»). Εντούτοις, τα κράτη μέλη που κρίθηκε ότι δεν εκπληρώνουν τους όρους αυτούς δεν είναι απαραίτητως εκείνα στα οποία η Επιτροπή είχε εντοπίσει κατά το παρελθόν τα περισσότερα προβλήματα. Επιπλέον, τα εν λόγω μέτρα χρήζουν συνεχούς προσοχής.

90 Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Αυστρία και Πολωνία.

Απουσία συνολικής εικόνας της Επιτροπής όσον αφορά τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα, ανεπαρκής εστίαση των κρατών μελών στις κρατικές ενισχύσεις και αμελητέες ανακτήσεις κρατικών ενισχύσεων σε συνέχεια των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της Επιτροπής

115

Κατά την περίοδο 2010-2014, διαπιστώσαμε σημαντικό αριθμό περιπτώσεων μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων σε 269 έργα που ελέγχθηκαν στον τομέα της πολιτικής συνοχής στα οποία εφαρμόζονταν οι εν λόγω κανόνες τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα συμβάλλουν σημαντικά στο εκτιμώμενο επίπεδο σφάλματος στον τομέα της πολιτικής συνοχής. Οι έλεγχοι της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης στον τομέα της πολιτικής συνοχής απέδωσαν αποτελέσματα παρόμοια με αυτά του Συνεδρίου (βλέπε σημεία 33 έως 36, και 47 και 48).

116

Για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ, η Επιτροπή επιβάλλει δημοσιονομικές διορθώσεις στα κράτη μέλη όταν εντοπίζονται περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Για την περίοδο 2010-2014, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης είχε εφαρμόσει ή εφαρμόζε 18 δημοσιονομικές διορθώσεις κατά επτά κρατών μελών οι οποίες οφείλονταν, εν μέρει τουλάχιστον, σε παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Δέκα ήταν αποτέλεσμα ελέγχων της ίδιας της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, πέντε αποτέλεσμα δικών μας ελέγχων και τρεις αποτέλεσμα των ελέγχων της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης επί ΕΕΕ των ελεγκτικών αρχών. 11 από αυτές τις δημοσιονομικές διορθώσεις, συνολικού ύψους 38,4 εκατομμυρίων ευρώ, σχετίζονταν με πέντε κράτη μέλη και αφορούσαν αποκλειστικά κρατικές ενισχύσεις⁹⁰. Δεν είναι εφικτό να προσδιοριστεί ποσοτικώς το σχετικό με τις κρατικές ενισχύσεις ποσοστό στις υπόλοιπες δημοσιονομικές διορθώσεις (βλέπε σημεία 49 έως 51).

117

Η Επιτροπή υποχρεούται να παρακολουθεί τακτικά τα μέτρα ενίσχυσης ώστε να επαληθεύει κατά πόσον και σε ποιον βαθμό τηρούν τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Εάν διαπιστώσει ότι οποιαδήποτε χορηγηθείσα ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, δύναται να προβεί σε ανάκτηση της ενίσχυσης. Η ΓΔ Ανταγωνισμού έχει έως τώρα λάβει περιορισμένα μόνο διορθωτικά μέτρα, αν ληφθεί υπόψη ο αριθμός και η σοβαρότητα των ζητημάτων που ανέδειξαν οι δραστηριότητες παρακολούθησης. Βάσει της παρακολούθησής της, η ΓΔ Ανταγωνισμού εκτιμά ότι περίπου το 36 %, κατά μέσο όρο, όλων των καθεστώτων ενίσχυσης έπασχαν από προβλήματα την περίοδο 2009-2014. Ιδιαίτερα σημαντικά ήταν τα προβλήματα που επηρέασαν τη συμβατότητα (7,3 % όλων των καθεστώτων). Κατά την εν λόγω περίοδο, η παρακολούθηση της ΓΔ Ανταγωνισμού είχε ως αποτέλεσμα οκτώ εθελούσιες ανακτήσεις και

Συμπεράσματα και συστάσεις

οκτώ επίσημες ενέργειες, οι δεύτερες εκ των οποίων είχαν ως αποτέλεσμα ανάκτηση συνολικού ύψους 0,3 εκατομμυρίων ευρώ (βλέπε σημεία 52 έως 56).

Σύσταση 1

Η Επιτροπή πρέπει να επιβάλλει διορθωτικά μέτρα στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα μέτρα ενίσχυσης δεν είναι σύμφωνα με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: αμέσως

118

Για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, ούτε η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης ούτε η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης κατέγραφαν τις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που εντόπιζαν κατά τρόπο που θα τους επέτρεπε να αναλύσουν κατάλληλα τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα (βλέπε σημεία 57 έως 61).

119

Η Επιτροπή ανέπτυξε βάση δεδομένων (MAPAR) για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, με σκοπό την καταχώριση πληροφοριών σχετικά με τις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που εντοπίζει στο πλαίσιο των ελέγχων της για τα ΕΤΠΑ, ΤΣ και ΕΚΤ. Το εν λόγω σύστημα συνιστά αξιοσημείωτη βελτίωση, αλλά δεν έχει χορηγηθεί πρόσβαση στη ΓΔ Ανταγωνισμού (βλέπε σημείο 57).

120

Τα σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σφάλματα που ανέφεραν οι αρχές των κρατών μελών κωδικοποιούνται στο σύστημα διαχείρισης παρατυπιών (ΣΔΠ) της Επιτροπής. Το ΣΔΠ παρουσιάζει αρκετές αδυναμίες όπως η απουσία τυπολογίας των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων και η ανεπαρκής περιγραφή των σφαλμάτων και, για τους λόγους αυτούς, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ευρέως στην πράξη. Η ΓΔ Ανταγωνισμού δεν έχει πρόσβαση ούτε στο ΣΔΠ (βλέπε σημεία 58 και 59).

Σύσταση 2

- α) Η Επιτροπή πρέπει να χρησιμοποιεί τη MAPAR για να καταχωρίζει τις παρατυπίες, κατά τρόπο που να διευκολύνει την ανάλυση, παραδείγματος χάριν, του είδους, της συχνότητας, της σοβαρότητας, της γεωγραφικής προέλευσης και των αιτιών τους. Η βάση δεδομένων πρέπει να περιέχει επίσης πληροφορίες σχετικά με τη συνέχεια που δίνεται στις εν λόγω παρατυπίες (όπως τυχόν επιβληθείσες δημοσιονομικές διορθώσεις).

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: αμέσως

- β) Όσον αφορά το ΣΔΠ, η Επιτροπή πρέπει να προσαρμόσει τη δομή της βάσης δεδομένων κατά τρόπο που να επιτρέπει, αφενός, την εξαγωγή στοιχείων για παρατυπίες, όπως παρατυπίες που αφορούν κρατικές ενισχύσεις, και, αφετέρου, την ανάλυσή τους σε όλα τα κράτη μέλη και για όλα τα είδη παρατυπιών.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2017

- γ) Θα πρέπει να δοθεί στη ΓΔ Ανταγωνισμού η δυνατότητα τακτικής πρόσβασης στο σύνολο των σχετικών με τις παρατυπίες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων πληροφοριών που περιλαμβάνονται στη MAPAR και το ΣΔΠ.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: αμέσως

121

Η απόφαση της Επιτροπής με την οποία εγκρίνει μεγάλα έργα βασίζεται σε αξιολόγηση της συνάφειας, της βιωσιμότητας, της σταθερότητας, του περιβαλλοντικού προφίλ του έργου, καθώς και της αιτιολόγησης της αιτούμενης χρηματοδότησης, καθώς και σε πληροφορίες που παρέχει το κράτος μέλος σχετικά με το αν περιλαμβάνεται κρατική ενίσχυση. Ωστόσο, δεν είναι σχεδιασμένη ώστε να διασφαλίζει συστηματικά ασφάλεια δικαίου στα κράτη μέλη όσον αφορά τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης για το μεγάλο έργο. Η εν λόγω ασφάλεια δικαίου μπορεί να διασφαλιστεί μόνον εφόσον το κράτος μέλος αποστείλει κοινοποίηση, κατόπιν της οποίας η Επιτροπή εκδίδει απόφαση για τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε σημεία 69 και 70).

122

Ιδίως στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή δεν έλεγχε συστηματικά τα μεγάλα έργα όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Ως αποτέλεσμα αυτού, υπάρχει ο κίνδυνος ορισμένα από τα συγχρηματοδοτηθέντα από την ΕΕ μεγάλα έργα να είναι ασύμβατα με την εσωτερική αγορά, το οποίο μπορεί να οφείλεται επίσης στο γεγονός ότι πριν από το 2012 και πριν από την αποσαφήνιση που παρείχε η απόφαση Leipzig Halle, τα κράτη μέλη σπανίως κοινοποιούσαν επενδύσεις σε υποδομές στην Επιτροπή. Προκειμένου να περιορίσει τον κίνδυνο αυτό στο μέλλον, η Επιτροπή εντατικοποίησε τα προληπτικά μέτρα που λαμβάνει σε εσωτερικό επίπεδο και θέσπισε εναλλακτική διαδικασία έγκρισης η οποία περιλαμβάνει ανεξάρτητη αξιολόγηση της ποιότητας για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 (βλέπε σημεία 62 έως 65, 70, καθώς και 106 και 107).

Σύσταση 3

- α) Η Επιτροπή πρέπει να εγκρίνει μεγάλα έργα μόνον εφόσον έχει πρώτα δοθεί έγκριση για τις κρατικές ενισχύσεις σε εσωτερικό επίπεδο, καθώς και να ζητεί συστηματικά από τα κράτη μέλη να κοινοποιούν, κατά περίπτωση, τις ενισχύσεις, με σκοπό τη διασφάλιση ασφάλειας δικαίου, ανεξάρτητα από τη διαδικασία υποβολής αίτησης που ακολουθεί το εκάστοτε κράτος μέλος.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: αμέσως

123

Κατά την περίοδο 2010-2014, οι ελεγκτικές αρχές εκτίμησαν ότι περίπου το ένα τρίτο των έργων ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ που έλεγξαν παρουσίαζαν συνάφεια με τις κρατικές ενισχύσεις. Εντόπισαν σχετικά με κρατικές ενισχύσεις σφάλματα μόνον σε 3,6 % των εν λόγω έργων. Κατά το ίδιο διάστημα, εντοπίσαμε υπερπενταπλάσιο αριθμό σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων σε έργα ΕΤΠΑ/ΤΣ και ΕΚΤ. Παρατηρήθηκαν σημαντικές ελλείψεις στο τμήμα που αφορούσε τις κρατικές ενισχύσεις σε λίγο περισσότερο από το ένα τρίτο των φύλλων ελέγχων που χρησιμοποιούσαν οι ελεγκτικές

αρχές και ελέγξαμε. Στον συγκεκριμένο τομέα παρατηρήθηκαν βελτιώσεις το 2015. Τα περισσότερα σφάλματα που αναφέρονται στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου των ελεγκτικών αρχών αφορούσαν ενισχύσεις ήσσονος σημασίας. Η κατάρτιση κεντρικού μητρώου με πλήρεις πληροφορίες σχετικά με όλες τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας που έχουν χορηγηθεί στο οικείο κράτος μέλος μπορεί να συμβάλει στην πρόληψη εμφάνισης τέτοιων σφαλμάτων (βλέπε σημεία 43 και 74 έως 79).

124

Σχεδόν όλες οι ελεγκτικές αρχές εκτιμούν ότι το νομικό πλαίσιο της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις είναι αρκετά έως πολύ περίπλοκο. Οι ελεγκτικές αρχές εξέφρασαν την ανάγκη τους για πρόσθετη υποστήριξη σε ό,τι αφορά τους ελέγχους συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, και συγκεκριμένα την ανάγκη κατάρτισης πρακτικού οδηγού με περιπτωσιολογικές μελέτες. Σε συγκεκριμένα ζητήματα, όπως η κατάσταση των αποφάσεων ανάκτησης, οι αρχές των κρατών μελών δεν διαθέτουν τις απαραίτητες πληροφορίες για να επαληθεύουν τη συμμόρφωση με τους ισχύοντες κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων (αρχή Deggenndorf) (βλέπε σημεία 80, 82, 95 και 96).

Σύσταση 4

- α) Η Επιτροπή πρέπει να μεριμνά για τον επαρκή χαρακτήρα τόσο του πεδίου αναφοράς όσο και της ποιότητας των ελέγχων που διενεργούν οι ελεγκτικές αρχές σε σχέση με τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2017

- β) Ενόψει του κλεισίματος της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή πρέπει να ζητήσει από τις ελεγκτικές αρχές να εξακριβώσουν κατά πόσον τα μέγιστα έργα που εγκρίθηκαν πριν από το τέλος του 2012 συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2017

- γ) Η Επιτροπή πρέπει να αναπτύξει περαιτέρω υλικό καθοδήγησης, όπου θα περιλαμβάνονται περιπτωσιολογικές μελέτες που αναδεικνύουν καλές πρακτικές, καθώς και τα συνήθεστερα είδη και αίτια παραβάσεων των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2017

- δ) Η Επιτροπή πρέπει να παροτρύνει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν κεντρικό μητρώο για την παρακολούθηση των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2017

- ε) Η Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει κεντρική βάση δεδομένων για ολόκληρη την ΕΕ, στην οποία οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών θα μπορούν να πληροφορούνται την ταυτότητα των επιχειρήσεων κατά των οποίων έχουν εκδοθεί διαταγές ανάκτησης κρατικών ενισχύσεων, καθώς και την κατάσταση της διαδικασίας ανάκτησης, ώστε να μπορούν να συμμορφώνονται με την αρχή Deggenndorf. Η πρόσβαση θα επιτρέπεται μόνον εφόσον παρίσταται ανάγκη πληροφόρησης.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2017

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων, τα οποία αυξάνουν τις ευθύνες των κρατών μελών, καθώς και για την προώθηση της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών

125

Η Επιτροπή εξέδωσε νέο ΓΚΑΚ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Το πεδίο εφαρμογής του ΓΚΑΚ 2014 διευρύνθηκε σημαντικά, με αποτέλεσμα να είναι πολύ περισσότερα τα μέτρα ενίσχυσης που θα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του. Διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής του ΓΚΑΚ, η Επιτροπή μείωσε σημαντικά τον διοικητικό φόρτο για τα κράτη μέλη και την ίδια, καθώς θα μειωθεί σημαντικά ο αριθμός των μέτρων ενίσχυσης που πρέπει να κοινοποιούνται. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν και να επαληθεύουν για μεγάλο αριθμό μέτρων ενίσχυσης κατά πόσον αυτά συμβιβάζονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, όπως η τήρηση των ανώτατων ορίων έντασης της ενίσχυσης και η απόδειξη του χαρακτήρα κινήτρου. Οι διατάξεις των κατευθυντήριων οδηγιών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 είναι γενικά αυστηρότερες από εκείνες του ΓΚΑΚ, με αποτέλεσμα να παροτρύνεται περαιτέρω η χρήση του (βλέπε σημεία 85 έως 87 και 97 και 98).

126

Ο αυξημένος ρόλος των κρατών μελών, λόγω της διεύρυνσης του ΓΚΑΚ, ενέχει κίνδυνο αύξησης του αριθμού των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων: οι δραστηριότητες παρακολούθησης της Επιτροπής έδειξαν ότι τα κράτη μέλη διέπραξαν πολλά λάθη στον σχεδιασμό και την υλοποίηση καθεστώτων ενίσχυσης κατά την περίοδο 2009-2014. Τα προβλήματα αυτά μπορούσαν να επηρεάσουν τη συμβατότητα, ιδίως όσον αφορά καθεστώτα που εμπίπτουν στον ΓΚΑΚ (βλέπε σημεία 52 έως 54).

127

Ωστόσο, οι διατάξεις του ΓΚΑΚ τροποποιήθηκαν προκειμένου να μειωθεί ο συγκεκριμένος κίνδυνος. Ο ΓΚΑΚ του 2014 διευκολύνει τις μεγάλες επιχειρήσεις στις οποίες χορηγείται κρατική ενίσχυση στο πλαίσιο καθεστώτος ενίσχυσης να αποδείξουν τον χαρακτήρα κινήτρου. Μια ακόμη σημαντική αλλαγή που επέφερε ο ΓΚΑΚ αφορά την αύξηση των απαιτήσεων διαφάνειας, οι οποίες αναμένεται να βελτιώσουν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στα κράτη μέλη, καθώς οι ενδιαφερόμενοι θα διαθέτουν καλύτερη ενημέρωση σχετικά με την υποβολή καταγγελίας για παράνομη ενίσχυση (βλέπε σημεία 88 έως 91).

128

Για τη βελτίωση του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη σχεδιάζουν καθεστώτα ενίσχυσης, η Επιτροπή θέσπισε τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Η αξιολόγηση θα διενεργείται ιδίως για τα μεγαλύτερα καθεστώτα ενισχύσεων —βάσει του ΓΚΑΚ, η αξιολόγηση είναι υποχρεωτική σε ορισμένες κατηγορίες για καθεστώτα ενίσχυσης με ετήσιο προϋπολογισμό άνω των 150 εκατομμυρίων ευρώ. Τα κράτη μέλη αναμένεται να παρουσιάσουν τα πρώτα αποτελέσματά τους έως το 2017 (βλέπε σημεία 92 και 99).

129

Ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων θέσπισε εκ των προτέρων αιρεσιμότητες σχετικά με τα καθεστώτα ενισχύσεων των κρατών μελών. Η εκπλήρωση των εν λόγω προϋποθέσεων μπορεί να μειώσει τις παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Βάσει αυτοαξιολόγησης στην οποία υποβλήθηκαν, πέντε κράτη μέλη δεν είχαν εκπληρώσει ακόμη τις προϋποθέσεις αυτές έως το τέλος του 2015. Εντούτοις, τα κράτη μέλη που κρίθηκε ότι δεν εκπληρώνουν τους όρους αυτούς δεν είναι απαραίτητως εκείνα στα οποία η Επιτροπή είχε εντοπίσει κατά το παρελθόν τα περισσότερα προβλήματα. Επιπλέον, τα εν λόγω μέτρα χρήζουν συνεχούς προσοχής. Για την περαιτέρω προώθηση της διοικητικής ικανότητας στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης και η ΓΔ Ανταγωνισμού ενέκριναν τον Μάρτιο του 2015 κοινό σχέδιο δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις. Το σχέδιο δράσης είχε ως αποτέλεσμα, παραδείγματος χάριν, την αύξηση των δραστηριοτήτων κατάρτισης που οργανώνει η Επιτροπή και τη δημιουργία διαδικτυακής διεπαφής, η οποία έτυχε θετικής υποδοχής από τις αρχές των κρατών μελών και στην οποία αυτές μπορούν να υποβάλλουν στην Επιτροπή ερωτήσεις σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις (βλέπε σημεία 101 έως 105, και 108 έως 113).

130

Ο βαθμός στον οποίο θα μπορούν η προώθηση της διοικητικής ικανότητας από την Επιτροπή και η καθιέρωση της εκ των υστέρων αξιολόγησης να αντισταθμίσουν τις αυξημένες ευθύνες των κρατών μελών, αλλά και ο βαθμός στον οποίο οι εν λόγω πρωτοβουλίες θα συμβάλουν στη βελτίωση του εντοπισμού και της πρόληψης σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων στα κράτη μέλη θα είναι δυνατό να αξιολογηθούν μόνον στο μέλλον.

Σύσταση 5

- α) Εάν, έως το τέλος του 2016, δεν εκπληρωθεί η εκ των προτέρων αιρεσιμότητα για τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή πρέπει να κάνει χρήση των εξουσιών που διαθέτει και να αναστείλει τις πληρωμές προς τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, έως ότου διορθώσουν όλες τις σημαντικές αδυναμίες.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: μόλις η Επιτροπή ολοκληρώσει την αξιολόγησή της

- β) Βάσει των πληροφοριών που είναι διαθέσιμες στις βάσεις δεδομένων, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί ανά διετία την ικανότητα των κρατών μελών να συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, αναλύοντας, παραδείγματος χάριν, το είδος, τη συχνότητα, τη σοβαρότητα, τη γεωγραφική προέλευση και τα αίτια των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις σφαλμάτων που εντοπίζονται τόσο από την ίδια όσο και από τις αρχές των κρατών μελών. Η Επιτροπή πρέπει να χρησιμοποιεί τις διαδικασίες αυτές για σκοπούς παρακολούθησης, καθώς και για να κατευθύνει υποστηρικτικές δραστηριότητες, όπως η παροχή κατάρτισης στα κράτη μέλη, προς τομείς που τις χρειάζονται περισσότερο.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: ανά διετία αρχής γενομένης από το τέλος του 2017

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα II, του οποίου προεδρεύει ο Henri GRETHEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 7ης Σεπτεμβρίου 2016.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

Δαπάνες για κρατικές ενισχύσεις ανά κράτος μέλος, 2010-2014, σε εκατ. ευρώ

Κράτος μέλος	2010	2011	2012	2013	2014	Σύνολο	Ποσοστό επί του συνόλου
Βέλγιο	2 400	1 655	1 556	1 614	1 711	8 936	2,33 %
Βουλγαρία	40	43	77	121	240	520	0,14 %
Τσεχική Δημοκρατία	1 242	1 406	1 558	1 714	2 169	8 089	2,11 %
Δανία	2 211	2 369	2 591	2 561	2 509	12 241	3,20 %
Γερμανία	16 266	14 000	13 574	13 808	39 559	97 208	25,39 %
Εσθονία	49	52	62	123	236	522	0,14 %
Ιρλανδία	1 718	1 057	853	1 144	825	5 597	1,46 %
Ελλάδα	2 083	2 509	1 931	2 903	1 929	11 354	2,97 %
Ισπανία	4 898	4 507	3 905	3 084	3 197	19 591	5,12 %
Γαλλία	15 917	13 912	15 706	13 733	15 543	74 811	19,54 %
Κροατία	-	-	-	258	276	534	0,14 %
Ιταλία	4 127	3 840	4 399	3 469	5 509	21 343	5,58 %
Κύπρος	121	140	116	104	100	580	0,15 %
Λετονία	202	284	398	378	492	1 754	0,46 %
Λιθουανία	180	222	230	208	181	1 020	0,27 %
Λουξεμβούργο	108	114	101	164	168	655	0,17 %
Ουγγαρία	2 051	1 173	1 167	1 452	1 702	7 545	1,97 %
Μάλτα	92	102	108	132	82	516	0,13 %
Κάτω Χώρες	2 782	2 827	2 510	2 064	2 238	12 420	3,24 %
Αυστρία	2 085	1 777	1 914	1 871	1 479	9 126	2,38 %
Πολωνία	3 499	2 942	3 001	2 978	4 929	17 349	4,53 %
Πορτογαλία	1 535	1 553	933	471	732	5 224	1,36 %
Ρουμανία	315	677	878	896	972	3 737	0,98 %
Σλοβενία	375	455	459	472	453	2 214	0,58 %
Σλοβακία	313	173	133	200	313	1 131	0,30 %
Φινλανδία	2 287	3 126	2 523	2 589	2 545	13 071	3,41 %
Σουηδία	3 210	3 155	3 172	3 255	3 204	15 996	4,18 %
Ηνωμένο Βασίλειο	5 574	4 797	5 524	5 953	7 872	29 719	7,76 %
Ευρωπαϊκή Ένωση	75 680	68 866	69 376	67 719	101 161	382 802	100 %

Σημείωση: Κατά την Επιτροπή, η αύξηση των δαπανών το 2014 οφείλεται κυρίως (85 %) στο γεγονός ότι στις υποβληθείσες εκθέσεις περιελήφθησαν περισσότερα καθεστώτα που αφορούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Μη λαμβανομένων αυτών υπόψη, οι δηλωθείσες κρατικές ενισχύσεις θα ανέρχονταν σε περίπου 73 δισεκατομμύρια ευρώ το 2014. Επιπλέον, κονδύλια της ΕΕ περιλαμβάνονται μόνον από το 2014.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει του πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις του 2015.

Αποτελέσματα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης που διενήργησε η Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού, 2006-2014

	Αριθμός καθεστώτων που παρακολούθηθηκαν	Αριθμός προβληματικών περιπτώσεων	Ποσοστό προβληματικών περιπτώσεων
Ενισχύσεις απαλλασσόμενες κατά κατηγορία	121 (εκ των οποίων 26 το 2014)	31	26 %
Εγκεκριμένες ενισχύσεις	166 (εκ των οποίων 42 το 2014)	53	32 %
Λοιπές	1 (εκ των οποίων 0 το 2014)	1	100 %
Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος	8 (εκ των οποίων 7 το 2014)	4	50 %
Σύνολο	296 (εκ των οποίων 75 το 2014)	89 (εκ των οποίων 27 το 2014)	30 % (36 % το 2014)
Ευρωζωνικά δίκτυα	7	2	29 %
Πολιτισμός	11	3	27 %
Απασχόληση	15	5	33 %
Περιβάλλον και ενέργεια	45	14	31 %
Άλλα οριζόντια μέτρα	2	0	0 %
Περιφερειακή ανάπτυξη	64	18	28 %
Έρευνα και ανάπτυξη	47	19	40 %
Επιχειρηματικά κεφάλαια	10	6	60 %
Τομεακή ανάπτυξη	5	1	20 %
MME	31	5	16 %
Κατάρτιση	25	4	16 %
Μεταφορές	16	6	38 %
Διάσωση και αναδιάρθρωση	9	1	11 %
Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος	8	4	50 %
Λοιπές	1	1	100 %

	Αριθμός καθεστώτων που παρακολουθήθηκαν	Αριθμός προβληματικών περιπτώσεων	Ποσοστό προβληματικών περιπτώσεων
Βέλγιο	15	7	47 %
Βουλγαρία	4	1	25 %
Τσεχική Δημοκρατία	10	3	30 %
Δανία	5	1	20 %
Γερμανία	26	3	12 %
Εσθονία	4	1	25 %
Ιρλανδία	11	1	9 %
Ελλάδα	11	6	55 %
Ισπανία	21	5	24 %
Γαλλία	29	10	34 %
Ιταλία	28	6	21 %
Κύπρος	4	1	25 %
Λετονία	3	1	33 %
Λιθουανία	4	2	50 %
Λουξεμβούργο	4	2	50 %
Ουγγαρία	9	1	11 %
Μάλτα	3	1	33 %
Κάτω Χώρες	13	6	46 %
Αυστρία	11	4	36 %
Πολωνία	17	4	24 %
Πορτογαλία	9	6	67 %
Ρουμανία	6	1	17 %
Σλοβενία	4	1	25 %
Σλοβακία	5	0	0 %
Φινλανδία	4	1	25 %
Σουηδία	7	0	0 %
Ηνωμένο Βασίλειο	29	15	52 %

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Μεγάλα έργα που ενέκρινε η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013

Κράτος μέλος	Αριθμός εγκριθέντων μεγάλων έργων	Ποσοστό εγκριθέντων μεγάλων έργων	Μέση συνεισφορά της ΕΕ ανά εγκριθέν μεγάλο έργο (εκατ. ευρώ)	Συνολική συνεισφορά της ΕΕ σε εγκριθέντα μεγάλα έργα (εκατ. ευρώ)
Βέλγιο	0	0,0 %	-	0,0
Βουλγαρία	18	2,0 %	108,8	1 958,4
Τσεχική Δημοκρατία	49	5,3 %	89,5	4 387,8
Δανία	0	0,0 %	-	0,0
Γερμανία	44	4,8 %	41,6	1 830,3
Εσθονία	9	1,0 %	50,8	457,3
Ιρλανδία	3	0,3 %	24,8	74,5
Ελλάδα	59	6,4 %	105,6	6 228,4
Ισπανία	70	7,6 %	83,6	5 852,3
Γαλλία	36	3,9 %	28,8	1 035,7
Κροατία	12	1,3 %	39,2	470,3
Κύπρος	3	0,3 %	34,0	102,0
Λετονία	10	1,1 %	70,3	702,7
Λιθουανία	10	1,1 %	49,7	496,5
Λουξεμβούργο	0	0,0 %	-	0,0
Ουγγαρία	51	5,6 %	114,7	5 849,2
Μάλτα	7	0,8 %	40,9	286,3
Κάτω Χώρες	0	0,0 %	-	0,0
Αυστρία	1	0,1 %	4,1	4,1
Πολωνία	274	29,8 %	98,6	27 022,9
Πορτογαλία	39	4,2 %	47,5	1 852,0
Ρουμανία	100	10,9 %	80,4	8 044,4
Σλοβενία	16	1,7 %	58,2	931,1
Σλοβακία	33	3,6 %	79,8	2 634,8
Φινλανδία	0	0,0 %	-	0,0
Σουηδία	0	0,0 %	-	0,0
Ηνωμένο Βασίλειο	13	1,4 %	38,6	501,2
Σύνολο	918	100,0 %	82,6	75 790,3

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

Νομικό πλαίσιο στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

ΣΛΕΕ – Η Συνθήκη θέτει τις βάσεις για όλους τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στα άρθρα 107 έως 109. Η Συνθήκη υπερέχει όλων των πηγών δικαίου και κάθε άλλη νομοθεσία πρέπει να συμμορφώνεται με τις διατάξεις της. Το άρθρο 108, παράγραφος 4, και το άρθρο 109 προβλέπουν την έκδοση κανονισμών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.

Νομολογία – Αποφάσεις του Δικαστηρίου οι οποίες ερμηνεύουν τις διατάξεις της Συνθήκης και του παράγωγου δικαίου. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου δεσμεύουν την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή οφείλει να προσαρμόζει την προσέγγισή της στις αποφάσεις του Δικαστηρίου.

Κανονισμοί – Οι κανονισμοί είναι πράξεις παράγωγου δικαίου τις οποίες εκδίδουν τα θεσμικά όργανα. Έχουν γενική ισχύ, είναι δεσμευτικοί ως προς όλα τα μέρη τους και ισχύουν άμεσα σε κάθε κράτος μέλος από την ημερομηνία έναρξης ισχύος τους (χωρίς να απαιτείται χωριστή μεταφορά τους στο εθνικό δίκαιο)¹. Ο σημαντικότερος κανονισμός στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων είναι ο ΓΚΑΚ.

Μη δεσμευτικό δίκαιο

Κατευθυντήριες γραμμές – Οι κατευθυντήριες γραμμές αποτελούν μη δεσμευτικό δίκαιο, το οποίο δεν έχει νομικά δεσμευτική ισχύ, αλλά μπορεί να έχει έννομες συνέπειες. Το Δικαστήριο έχει ακυρώσει στο παρελθόν αποφάσεις της Επιτροπής επειδή δεν συμμορφώνονταν με μη δεσμευτικό δίκαιο. Οι κατευθυντήριες γραμμές καθορίζουν κριτήρια βάσει των οποίων η Επιτροπή θα αξιολογεί τη συμβατότητα των κοινοποιούμενων μέτρων ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά. Η Επιτροπή είναι πιθανό να κρίνει κοινοποιηθέντα μέτρα ενίσχυσης τα οποία δεν πληρούν τα κριτήρια που καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές ως μη συμβατά με την εσωτερική αγορά. Κατευθυντήριες γραμμές υπάρχουν σε οριζόντιο επίπεδο (παραδείγματος χάριν, κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία) και σε τομεακό επίπεδο (παραδείγματος χάριν, κατευθυντήριες γραμμές για τους αερολιμένες και τις αεροπορικές εταιρείες).

Αναλυτικά δίκτυα – Έγγραφα καθοδήγησης σχεδιασμένα ειδικά για την παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη κατά την αξιολόγηση του αν ενισχύσεις χορηγούμενες σε έργα υποδομής πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή.

¹ Βλέπε άρθρο 288 ΣΛΕΕ.

IV

Η Επιτροπή διατηρεί στενή και συνεχή συνεργασία με τις ελεγκτικές αρχές ώστε να βελτιώνεται η ικανότητά τους ως προς τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Εκτός από στοχευμένη κατάρτιση, δράσεις και καθοδήγηση, παρέιχε στις ελεγκτικές αρχές έτοιμα φύλλα ελέγχου για κρατικές ενισχύσεις το 2011 και ενημερωμένα φύλλα ελέγχου τον Νοέμβριο 2015.

Ο κανονισμός προβλέπει ότι οι ελεγκτικές αρχές θα υποβάλλουν στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου (EEE) τους τα κυριότερα αποτελέσματα που προκύπτουν από τους ελέγχους, αλλά όχι αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τη φύση των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν. Οι έλεγχοι των υπηρεσιών της Επιτροπής επί των EEE περιλαμβάνουν μια εξέταση της μεθοδολογίας των ελέγχων του συστήματος και των ελέγχων πράξεων (περιλαμβανομένων των φύλλων ελέγχων) καθώς και την εκ νέου διενέργεια ελέγχων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί από τις ελεγκτικές αρχές κρατών μελών. Με βάση τους δικούς της ελέγχους, η Επιτροπή θεωρεί ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι ελεγκτικές αρχές μπορεί να έχουν εντοπίσει σφάλματα σχετικά με κρατικές ενισχύσεις, τα οποία έχουν όμως καταχωρίσει σε διαφορετική κατηγορία, γεγονός το οποίο έχει ως αποτέλεσμα πιθανό περιορισμό των στοιχείων που περιλαμβάνονται στις EEE. Αλλά εντόπισε και αδυναμίες και ζήτησε από τις ελεγκτικές αρχές να βελτιώσουν τους ελέγχους που διενεργούν για θέματα κρατικών ενισχύσεων. Τέλος, από τις επαληθεύσεις της ίδιας της Επιτροπής διαπιστώθηκαν πρόσφατα σημαντικές βελτιώσεις σε σχέση με την ποιότητα των φύλλων ελέγχου κρατικών ενισχύσεων που χρησιμοποιήθηκαν από τις ελεγκτικές αρχές, σύμφωνα με την αξιολόγηση του Συνεδρίου.

V

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης έχουν χρησιμοποιήσει βάσεις δεδομένων για την καταχώριση των διαπιστώσεων ελέγχου στο πλαίσιο της δημοσιονομικής περιόδου 2007-2013. Παρόλο που οι εν λόγω βάσεις δεδομένων δεν προορίζονταν να χρησιμεύσουν ως εργαλεία ανάλυσης των πηγών των σφαλμάτων, αυτό δεν απέτρεψε την Επιτροπή από τη λήψη κατάλληλων και προληπτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των γνωστών επαναλαμβανόμενων θεμάτων των κρατικών ενισχύσεων. Η ΓΔ Ανταγωνισμού μοιράστηκε τον Μάρτιο του 2016 την εμπειρία της στην εκ των υστέρων παρακολούθηση των καθεστώτων κρατικής ενίσχυσης με τη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης. Ειδικότερα, η ΓΔ Ανταγωνισμού παρουσίασε το αποτέλεσμα του κύκλου παρακολούθησης του 2015 στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και τη ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης. Επιπλέον, η Επιτροπή βελτιώνει την ανταλλαγή των πληροφοριών σχετικά με σφάλματα στις κρατικές ενισχύσεις μεταξύ των γενικών διευθύνσεων όπου και όταν χρειάζεται.

Όσον αφορά τα προληπτικά μέτρα που λήφθηκαν, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Ανταγωνισμού από τον Μάρτιο του 2015 εφαρμόζουν ένα εμπεριστατωμένο σχέδιο δράσης για την «Ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για τη διαχείριση των κονδυλίων των κρατών μελών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων». Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το νομοθετικό πλαίσιο θεσπίζει εκ των προτέρων αιρεσιμότητες για τις κρατικές ενισχύσεις με στόχο τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας ορισμένων κρατών μελών στον τομέα αυτό μέσω σχεδίων δράσης, πριν από την υλοποίηση του προγράμματος.

VI

Η Επιτροπή τονίζει ότι η υποχρέωση κοινοποίησης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης βαρύνει τα κράτη μέλη και η απόφαση για το μεγάλο έργο δεν συνιστά απόφαση σχετικά με τη συμμόρφωση του μεγάλου έργου με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Επιπλέον, τα κράτη μέλη πρέπει να αξιολογούν κατά πόσον χορηγείται κρατική ενίσχυση σε έργα, και όπου αξιολογούν ότι όντως χορηγείται κρατική ενίσχυση, να αποδεικνύουν τη συμμόρφωση της κρατικής ενίσχυσης κατά την υποβολή πρότασης μεγάλου έργου, ανεξάρτητα από τη σχετική διαδικασία λήψης αποφάσεων που επιλέγεται σύμφωνα με τον κανονισμό περί κοινών διατάξεων.

Η ΓΔ Ανταγωνισμού ενημερώθηκε σε επίσημες διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις από τη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής σχετικά με αποφάσεις μεγάλων έργων ήδη πριν από το τέλος του 2012, αλλά όχι συστηματικά. Η εσωτερική συνεργασία με τη ΓΔ Ανταγωνισμού σχετικά με την έγκριση μεγάλων έργων βελτιώθηκε μετά την απόφαση στην υπόθεση Leipzig-Halle. Κατάλληλα συστήματα ελέγχων και εξισορροπήσεων έχουν θεσπιστεί ως προληπτικά μέτρα προκειμένου να αποφευχθεί η λήψη μη συμμορφούμενων αποφάσεων κρατικής ενίσχυσης σχετικά με μεγάλα έργα για την περίοδο 2014-2020.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα προληπτικά μέτρα και η συνεργασία με τη ΓΔ Ανταγωνισμού που τέθηκαν σε εφαρμογή για την περίοδο 2014-2020 τόσο στο στάδιο προετοιμασίας του έργου όσο και στο στάδιο λήψης αποφάσεων για το έργο μειώνουν εύλογα τον κίνδυνο που αναφέρει το Συνέδριο.

Η συνέχεια της διαδικασίας και η προσπάθεια εξασφάλισης της ασφάλειας δικαίου σχετικά με τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων μέσω συστηματικών επίσημων κοινοποιήσεων που ακολουθούνται από απόφαση της Επιτροπής όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για όλα τα μεγάλα έργα (ανεξάρτητα από τις νομικές απαιτήσεις) θα συγκρούονταν με τη διαδικασία εκσυγχρονισμού των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων αλλά και με τους γενικούς στόχους απλούστευσης και μείωσης του διοικητικού φόρτου όλων των ενδιαφερόμενων μερών και θα συνεπαγόταν επιπρόσθετους κινδύνους για την έγκαιρη υλοποίηση των μεγάλων έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ/ΤΣ.

VII

Στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων που αύξησε την ευθύνη των κρατών μελών για τη χορήγηση ενισχύσεων, η ΓΔ Ανταγωνισμού ενίσχυσε τη δειγματοληπτική παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων κρατικής ενίσχυσης. Η παρακολούθηση της ΓΔ Ανταγωνισμού επικεντρώνεται σε σφάλματα και παρατυπίες κατά την εφαρμογή των μέτρων κρατικής ενίσχυσης αλλά επίσης εξυπηρετεί τον σκοπό της ενημέρωσης σχετικά με τον τρόπο που τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πραγματικά τα μέτρα ενίσχυσης στην πράξη. Η παρακολούθηση δίνει τη δυνατότητα στη ΓΔ Ανταγωνισμού να διαπιστώνει τις καλές και τις κακές πρακτικές και να τις κοινοποιεί στα κράτη μέλη (μέσω των ομάδων εργασίας των κρατών μελών, του δικτύου συντονιστών της χώρας κ.λπ.).

Η ΓΔ Ανταγωνισμού ανέπτυξε περαιτέρω και κοινοποίησε στα κράτη μέλη τα φύλλα ελέγχου του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΚ – Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής της 17ης Ιουνίου 2014) για να τα διευκολύνει να ελέγξουν εκ των προτέρων ότι ικανοποιούνται όλες οι ισχύουσες προϋποθέσεις συμβατότητας. Τα φύλλα ελέγχου του ΓΚΑΚ κοινοποιούνται επίσης στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και στη ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και στις ελεγκτικές αρχές στον τομέα της πολιτικής συνοχής.

Επιπλέον, η ΓΔ Ανταγωνισμού δημιούργησε μια ειδική πλατφόρμα ΤΠ, στην οποία απαντάει σε ερωτήσεις των κρατών μελών περί ερμηνείας (eState aid WIKI) και επίσης δημοσιεύει έγγραφα συχνών ερωτήσεων με βάση αυτές τις ερωτήσεις και τις απαντήσεις.

Όσον αφορά την αξιολόγηση εκ των προτέρων αιρεσιμότητας σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, όπως ορίζεται στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων, πρέπει να στηρίζεται στα τρία κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα XI του κανονισμού περί κοινών διατάξεων. Η συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 δεν συνιστά από μόνη της κριτήριο συμμόρφωσης. Εντούτοις, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί όλα τα ζητήματα που αφορούν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για όλα τα κράτη μέλη και θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα, κατά περίπτωση.

VIII (α)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και θεωρεί ότι την εφαρμόζει ήδη.

Χρησιμοποιεί διαθέσιμα διορθωτικά μέτρα σε περίπτωση που η παρακολούθηση εντοπίσει παραδείγματα μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, είναι απαραίτητη η διάκριση μεταξύ παράνομου και ασυμβίβαστου μέτρου. Ένα μέτρο ενίσχυσης είναι παράνομο όταν χορηγείται χωρίς την προηγούμενη κοινοποίηση προς την Επιτροπή και δεν διέπεται από τον ΓΚΑΚ. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί να διατάξει μόνο την ανάκτηση αυτού του μέτρου, εάν είναι ασυμβίβαστο με την εσωτερική αγορά (δηλαδή δεν διαπιστώνεται ότι συμβιβάζεται με βάση οποιοσδήποτε κατευθυντήριες γραμμές ή απευθείας με βάση τη Συνθήκη).

Εάν η παρακολούθηση της ΓΔ Ανταγωνισμού εντοπίσει ένα παράνομο μέτρο ενίσχυσης, αρχικά εξετάζει κατά πόσο το εν λόγω μέτρο συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά.

Μόνο εάν το σφάλμα που εντοπίστηκε έχει ως αποτέλεσμα τη χορήγηση ασυμβίβαστης ενίσχυσης, μπορούν να ληφθούν διορθωτικά μέτρα για την ανάκτηση της ενίσχυσης.

Για άλλα είδη σφαλμάτων, ενδείκνυται περισσότερο η προσαρμογή του σχεδιασμού του καθεστώτος και/ή των ελεγκτικών μηχανισμών. Για ορισμένα σφάλματα θα ήταν δύσκολη η λήψη διορθωτικών μέτρων (π.χ. η ενίσχυση ήταν ασυμβίβαστη κατά τον χρόνο χορήγησής της, αλλά θεωρείται συμβατή με βάση τους μεταγενέστερα αναθεωρημένους κανόνες).

VIII (β) (i)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και ήδη την εφαρμόζει στο εργαλείο ελέγχου της MAPAR.

Η MAPAR παρέχει μια ολοκληρωμένη βάση δεδομένων με όλες τις παρατυπίες που εντοπίστηκαν, περιλαμβανομένων των σφαλμάτων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις. Ειδικότερα για παρατυπίες σχετικά με κρατικές ενισχύσεις, επί του παρόντος ορίζονται στη MAPAR επτά είδη διαπιστώσεων.

Επιπλέον, η MAPAR θα επιτρέπει την καλύτερη διάρθρωση των πληροφοριών σχετικά με τις διαπιστώσεις ελέγχου. Προσφέρει πλήρη ευελιξία για την προσθήκη ή τροποποίηση οποιασδήποτε κατηγορίας ή υποκατηγορίας διαπιστώσεων, μεταξύ άλλων των διαπιστώσεων για κρατικές ενισχύσεις, σύμφωνα με τις ανάγκες ή τις διαπιστώσεις που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο.

Το εργαλείο ελέγχου MAPAR έχει σχεδιαστεί επίσης για να επιτρέπει στις οικείες υπηρεσίες της Επιτροπής την παρακολούθηση όλων των παρατυπιών που εντοπίζονται, μεταξύ άλλων των δημοσιονομικών διορθώσεων.

VIII (β) (ii)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση του Συνεδρίου και θα προσαρμόσει την τυπολογία των σφαλμάτων ώστε να είναι δυνατή η ανάλυση.

VIII (β) (iii)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και την εφαρμόζει ήδη.

Όσον αφορά τη MAPAR, η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής θα κοινοποιούν μια φορά ετησίως τα σχετικά δεδομένα που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις στη ΓΔ Ανταγωνισμού με βάση εξατομικευμένα στοιχεία (τυπολογίες διαπιστώσεων για τις κρατικές ενισχύσεις που αποδεικνύονται από ελέγχους της Επιτροπής).

Σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Ανταγωνισμού αυξάνουν τους διαύλους επικοινωνίας τους για τη γνωστοποίηση των πληροφοριών. Η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής ανταλλάσσουν μεταξύ τους αποτελέσματα και ενημερώνουν τη ΓΔ Ανταγωνισμού σχετικά με θέματα ελέγχου που αφορούν κρατικές ενισχύσεις, όπου κρίνεται αναγκαίο.

Όσον αφορά το ΣΔΠ, στη ΓΔ Ανταγωνισμού θα χορηγείται πρόσβαση σε πληροφορίες με βάση την «ανάγκη για γνώση».

VIII (β) (iv)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Θα παρακολουθεί την ικανότητα των κρατών μελών να συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες στις βάσεις δεδομένων τους και ιδίως με βάση τις διαθέσιμες διαπιστώσεις του ελέγχου.

Η Επιτροπή θα χρησιμοποιεί τα αποτελέσματα από τη δραστηριότητα παρακολούθησης για να επικεντρωθεί καλύτερα στις δραστηριότητες παρακολούθησης και κατάρτισης που παρέχει στις οικείες αρχές του προγράμματος στα κράτη μέλη.

VIII (γ)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και ήδη την εφαρμόζει, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη πρέπει να αποδείξουν ότι έχουν ελέγξει διεξοδικά τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά την υποβολή πρότασης μεγάλου έργου, ανεξάρτητα από τη σχετική διαδικασία λήψης αποφάσεων που επιλέχθηκε σύμφωνα με τον κανονισμό περί κοινών διατάξεων, μεταξύ άλλων μέσω κοινοποίησης της κρατικής ενίσχυσης, όπου απαιτείται.

Σε περίπτωση κρατικής ενίσχυσης που υπόκειται σε απόφαση της Επιτροπής, το κράτος μέλος πρέπει να περιμένει την έγκριση της απόφασης για την κρατική ενίσχυση από την Επιτροπή πριν από την υποβολή προς την Επιτροπή της αίτησης που αφορά μεγάλο έργο ή την κοινοποίηση που αφορά μεγάλο έργο.

Πρόκειται για προληπτικό μέτρο προκειμένου να αποφευχθεί η λήψη μη συμμορφούμενων αποφάσεων κρατικής ενίσχυσης μεγάλων έργων για την περίοδο 2014-2020.

VIII (δ) (i)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και την έχει εφαρμόσει ήδη.

Η Επιτροπή εξετάζει την ποιότητα των εργασιών των ελεγκτικών αρχών σε σχέση με την κρατική ενίσχυση σε διαφορετικές ελεγκτικές διαδικασίες: στους ελέγχους βάσει κινδύνου της Επιτροπής σχετικά με τις εργασίες που διεξάγονται από ελεγκτικές αρχές οι οποίες περιλαμβάνουν μια εξέταση της μεθοδολογίας (περιλαμβανομένων των φύλλων ελέγχου) που χρησιμοποιείται από ελεγκτικές αρχές για ελέγχους του συστήματος και ελέγχους των πράξεων· κατά την επανεκτέλεση ελεγκτικών εργασιών που πραγματοποιήθηκαν ήδη από ελεγκτικές αρχές, προκειμένου να ελεγχθεί η ισχύς των υποβληθέντων αποτελεσμάτων· ή κατά την ετήσια επανεξέταση των ετήσιων εκθέσεων ελέγχου που υποβλήθηκαν από τις ελεγκτικές αρχές προς την Επιτροπή, προκειμένου να επιβεβαιώσει κατά πόσον η γνώμη της ελεγκτικής αρχής βασίζεται σταθερά στα αποτελέσματα ελέγχων του συστήματος και των πράξεων.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Επιτροπή είχε ήδη συστήσει στις οικείες ελεγκτικές αρχές να ενισχύσουν τα φύλλα ελέγχου τους για να καλύπτουν αποτελεσματικότερα την επαλήθευση της κρατικής ενίσχυσης. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διασφαλίζει ότι οι ελεγκτικές αρχές θα χρησιμοποιούν τα κατάλληλα φύλλα ελέγχου.

VIII (δ) (ii)

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι δεν συμμορφώνεται με τον στόχο της Επιτροπής που επιδιώκεται μέσω της καθοδήγησής της προς κράτη μέλη το 2012 για μη συστηματική επανεξέταση των έργων που αποφασίστηκαν πριν από αυτή την ημερομηνία —αφήνοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα κοινοποίησης— και την παροχή σταθερότητας στα κράτη μέλη και τους δικαιούχους όσον αφορά την αντιμετώπιση των έργων αυτών.

VIII (δ) (iii)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και την εφαρμόζει ήδη.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής του σχεδίου δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή εργάζεται ήδη με βάση τις αποφάσεις της για τις κρατικές ενισχύσεις που χρησιμοποιούνται ως περιπτώσιολογικές μελέτες: για παράδειγμα, πάνω από τα μισά προγράμματα των θεματικών σεμιναρίων (μέχρι σήμερα έχουν πραγματοποιηθεί σεμινάρια για την ΕΑΚ και την Ενέργεια) βασίζονται σε συγκεκριμένες υποθέσεις (πραγματικές αποφάσεις για κρατικές ενισχύσεις).

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρέχουν επίσης καθοδήγηση υπό τη μορφή δικτύων, φύλλων ελέγχου ή γρήγορων απαντήσεων σε ερωτήσεις για την ερμηνεία που υποβάλλονται από τις αρχές χορήγησης της ενίσχυσης. Οι ερωτήσεις και οι απαντήσεις λειτουργούν ως βάση για τη δημοσίευση των εγγράφων συχνών ερωτήσεων.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να ενημερώνει το υλικό καθοδήγησης για όλες τις οικείες αρχές, μεταξύ άλλων τις αρχές των προγραμμάτων για τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία, εάν το απαιτούν οι εξελίξεις.

Τέλος, η πρόσφατα εκδοθείσα ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της ενίσχυσης παρέχει καθοδήγηση σχετικά με το κατά πόσο οι δημόσιες δαπάνες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ελέγχου της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις.

VIII (δ) (iv)

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, δεδομένου ότι ο κανονισμός για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας αφήνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα κατάρτισης κεντρικού μητρώου για την παρακολούθηση των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας ή τη δυνατότητα εργασίας με βάση άλλα μέσα (π.χ. δηλώσεις από δικαιούχους).

Παρόλο που είναι προτιμότερη η κατάρτιση ενός κεντρικού μητρώου ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, το άρθρο 6 του κανονισμού περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας δεν υποχρεώνει το κράτος μέλος να έχει αυτό το μητρώο και επιτρέπει την εφαρμογή των κανόνων σώρευσης με άλλα μέσα. Η παροχή δυνατότητας επιλογής στα κράτη μέλη ευθυγραμμίζεται με τη γενική αρχή ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν για την καταλληλότερη διοικητική ρύθμιση γι' αυτά. Η Επιτροπή επίσης υπογράμμισε την αρνητική αντίδραση αρκετών κρατών μελών σχετικά με την ιδέα να έχουν ένα υποχρεωτικό μητρώο για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας στο πλαίσιο της πρώτης διαβούλευσης για την αναθεώρηση του κανονισμού για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας.

(http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_de_minimis/index_en.html).

VIII (δ) (v)

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι θεωρεί ότι η αρχή Deggendorf μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στο επίπεδο ενός μεμονωμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή προτίθεται να διευκρινίσει το σημείο αυτό στην υπό εξέλιξη αναθεώρηση του ΓΚΑΚ του 2014.

Εάν ένα κράτος μέλος έχει αμφιβολίες ή αντιμετωπίζει δυσκολίες προκειμένου να προσδιορίσει κατά πόσο μια ορισμένη επιχείρηση υπόκειται σε εκκρεμή διαταγή ανάκτησης, μπορεί να επικοινωνήσει με τη ΓΔ Ανταγωνισμού στο πλαίσιο της αμοιβαίας συνεργασίας.

VIII (ε)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Οι γενικοί διευθυντές των τεσσάρων γενικών διευθύνσεων των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων ήδη συνεισφέρουν σε τακτική βάση στο πλαίσιο της επιτροπής αναστολής για τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες. Η τρέχουσα προσέγγιση που είναι προληπτική (με την εφαρμογή των εθνικών σχεδίων δράσης για τη μη εκπλήρωση της εκ των προτέρων αιρεσιμότητας) και διορθωτική (με αναστολή των πληρωμών, όπου κρίνεται απαραίτητο) θα συνεχίσει να εφαρμόζεται αυστηρά και με συνέπεια.

Κοινή απάντηση στα σημεία 34 έως 36

Η Επιτροπή έχει παρακολουθήσει προσεκτικά όλα τα θέματα κρατικής ενίσχυσης που εντοπίστηκαν τα τελευταία χρόνια σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του Συνεδρίου και τις δικές της διαπιστώσεις από τον έλεγχο στον τομέα αυτό και ζήτησε δημοσιονομικές διορθώσεις από τα οικεία κράτη μέλη και προγράμματα, όποτε κρίθηκε απαραίτητο (βλέπε σημεία 50 και 51).

Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι όπως αποδεικνύεται από το Συνέδριο στον πίνακα 2, ο αριθμός των σφαλμάτων κρατικών ενισχύσεων που εντοπίστηκαν στα δείγματά του έχει μειωθεί πρόσφατα. Ο αριθμός των σφαλμάτων με δημοσιονομικό αντίκτυπο μειώθηκε από 5 περιπτώσεις το 2013 σε 3 περιπτώσεις το 2014. Η Επιτροπή εκτιμά ότι αυτή η τάση θα συνεχιστεί και λόγω της εφαρμογής του ΓΚΑΚ του 2014 (κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014).

Κοινή απάντηση στα σημεία 37 έως 44.

Η Επιτροπή συμφωνεί με την τυπολογία των σφαλμάτων στον τομέα της κρατικής ενίσχυσης που παρουσιάστηκε από το Συνέδριο και επίσης εντοπίστηκε μέσα από τους δικούς της ελέγχους (βλέπε σημεία 47 και 48). Η εμπειρία από προηγούμενα σφάλματα οδήγησε την Επιτροπή να διευκρινίσει και να απλουστεύσει τους κανόνες, ιδίως σχετικά με τον χαρακτήρα κινήτρου στον ΓΚΑΚ του 2014.

53

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, κατά την περίοδο που καλύπτει η έκθεση του Συνεδρίου, η παρακολούθηση των κρατικών ενισχύσεων από την Επιτροπή κάλυπτε περίπου 6 % έως 9 % των συνολικών δαπανών των κρατικών ενισχύσεων ετησίως. Ένα σημαντικό μέρος των καθεστώτων έχει υποβληθεί σε παρακολούθηση τουλάχιστον μία φορά κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους.

55

Δεδομένου του περιορισμένου αριθμού των καθεστώτων που παρακολουθούνται για μεμονωμένα κράτη μέλη, η αναλογία των προβληματικών περιπτώσεων θα πρέπει να σχετίζεται με τον συνολικό αριθμό καθεστώτων υπό παρακολούθηση. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της Λιθουανίας και του Λουξεμβούργου, η αναλογία 50 % των προβληματικών περιπτώσεων βασίζεται στην παρακολούθηση τεσσάρων καθεστώτων μόνο (δηλαδή δύο από τα τέσσερα καθεστώτα κρίθηκαν προβληματικά). «Προβληματικός» είναι ο όρος που χρησιμοποιεί η ΓΔ Ανταγωνισμού για να υποδείξει παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων οι οποίες εκτείνονται από τυπικές ελλείψεις, όπως εσφαλμένη διατύπωση κανόνων περί σώρευσης, έως και σε νομικά ζητήματα, όπως μη συνδρομή των προϋποθέσεων του ΓΚΑΚ σε καθεστώς υπαχθέν στον ΓΚΑΚ.

56

Η παρακολούθηση της ΓΔ Ανταγωνισμού είχε ως αποτέλεσμα αρκετά διορθωτικά μέτρα που περιλαμβάνουν εθελούσια και επιβεβλημένη ανάκτηση ασυμβίβαστης ενίσχυσης.

Περιπτώσεις στις οποίες πραγματοποιείται εθελούσια ανάκτηση παρακολουθούνται από την Επιτροπή με το οικείο κράτος μέλος. Δεν τηρούνται ξεχωριστά αρχεία για όλες τις περιπτώσεις εθελούσιας ανάκτησης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ανάκτηση δεν ενδείκνυται, διότι μπορεί να διαπιστωθεί ότι το μέτρο, αν και παράνομο, συμβαδίζει με την εσωτερική αγορά, ή επειδή το μέτρο που ήταν κάποτε ασυμβίβαστο κατέστη συμβατό λόγω μιας μεταγενέστερης αλλαγής στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Σε ανάλογες περιπτώσεις, η Επιτροπή εκδίδει συστάσεις και στο τέλος ζητά από τα κράτη μέλη να αλλάξουν τον σχεδιασμό του καθεστώτος ενισχύσεων, εφόσον χρειάζεται.

57

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης έχουν χρησιμοποιήσει βάσεις δεδομένων για την καταχώριση των διαπιστώσεων του ελέγχου τους στο πλαίσιο της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Ενώ οι εν λόγω βάσεις δεδομένων δεν προορίζονταν να χρησιμεύσουν ως εργαλεία για ανάλυση των πηγών των σφαλμάτων, αυτό δεν απέτρεψε την Επιτροπή από τη λήψη των κατάλληλων και προληπτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των επαναλαμβανόμενων θεμάτων στο πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων, όπως η προμολογήση ΜΜΕ ή ο χαρακτήρας κινήτρου.

Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το εσωτερικό εργαλείο παρακολούθησης που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για την παρακολούθηση των δικών της διαπιστώσεων ελέγχου έχει βελτιωθεί σημαντικά με την εισαγωγή ενός κοινού εργαλείου ΤΠ για τη διαχείριση και παρακολούθηση της διαδικασίας ελέγχου, που ονομάζεται «MAPAR» (Management of Audit Processes, Activities and Resources - διαχείριση ελεγκτικών διαδικασιών, δραστηριοτήτων και πόρων) για το ΕΤΠΑ, το ΤΣ και το ΕΚΤ.

Προκειμένου να βελτιωθεί η ροή πληροφοριών και η ικανότητα ανάλυσης όλων των οικείων υπηρεσιών της Επιτροπής, η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής συμφώνησαν με τη ΓΔ Ανταγωνισμού στα μέσα του 2016 να κοινοποιούν στο εξής ετησίως στη ΓΔ Ανταγωνισμού τα σχετικά δεδομένα αναφορικά με τις διαπιστώσεις ελέγχου τους για τις κρατικές ενισχύσεις.

59

Το ΣΔΠ είναι ένα εργαλείο που αφορά ειδικά την υποβολή παράτυπων στοιχείων (περιλαμβανομένης της απάτης) από τα κράτη μέλη. Το είδος της παρατυπίας υποδεικνύεται μέσω αναπτυσσόμενων λιστών (κωδικών), ενώ ο τρόπος λειτουργίας περιγράφεται με κείμενο που εμπλουτίζει τις πληροφορίες οι οποίες παρέχονται μέσω κωδικοποιημένων πεδίων. Η ανάλυση μπορεί να διεξαχθεί με βάση το είδος της παρατυπίας. Το ΣΔΠ δεν συνιστά όργανο ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, αλλά είναι δυνατή η προσθήκη μιας ειδικής τυπολογίας κρατικής ενίσχυσης στις ήδη υπάρχουσες αναπτυσσόμενες λίστες.

61

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι πράγματι έλαβε προληπτικά μέτρα για την αντιμετώπιση των επαναλαμβανόμενων θεμάτων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις κατά την περίοδο 2007-2013, ιδίως ως αποτέλεσμα των τακτικών ανταλλαγών μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών της Επιτροπής. Για παράδειγμα, οι ΓΔ της Επιτροπής ανταλλάσσουν εκθέσεις ελέγχου από την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Η ΓΔ Ανταγωνισμού έχει ενημερωθεί επίσης για θέματα ελέγχου που αφορούν κρατικές ενισχύσεις, όταν κρίνεται απαραίτητο, πριν από την οριστικοποίηση των συμπερασμάτων του ελέγχου.

Βλέπε επίσης σημείο 60 και απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 57.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής συμφώνησαν τον Μάρτιο του 2015 σε ένα σχέδιο δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις με ειδικές στοχευμένες δράσεις, με βάση τα διδάγματα από διαθέσιμες διαπιστώσεις ελέγχου (βλέπε παρατήρηση του Συνεδρίου στα σημεία 108 έως 110).

Επίσης, το νομοθετικό πλαίσιο για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 που θεσπίστηκε τον Δεκέμβριο του 2013 προβλέπει μία εκ των προτέρων αιρεσιμότητα για την κρατική ενίσχυση με στόχο την ενίσχυση της ικανότητας των κρατών μελών να συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων πριν την εφαρμογή των προγραμμάτων.

62

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο οδηγός (Vademecum) αναφέρεται στον τομέα των μεταφορών. Η Επιτροπή δεν δηλώνει ότι οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων δεν εφαρμόζονται στον τομέα αυτό, αλλά ότι αντί των γενικών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, εφαρμόζονται ειδικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων (συμβατότητα), σύμφωνα με το άρθρο 93 ΣΛΕΕ. Η δήλωση στον οδηγό δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι σημαίνει πως ο χαρακτηρισμός μιας κρατικής ενίσχυσης ως τέτοιας είναι διαφορετικός στον τομέα των μεταφορών.

Κοινή απάντηση στα σημεία 69 έως 71:

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η υποχρέωση κοινοποίησης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης βαρύνει τα κράτη μέλη και η απόφαση για το μεγάλο έργο δεν συνιστά απόφαση σχετικά με τη συμμόρφωση του μεγάλου έργου με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Χρειάζεται να γίνει διάκριση μεταξύ της κατάστασης πριν την απόφαση στην υπόθεση Leipzig-Halle και μετά από αυτή και από τις περιόδους προγραμματισμού 2007-2013 έως 2014-2020.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η ΓΔ Ανταγωνισμού ενημερώθηκε σε επίσημες διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις από τη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής σχετικά με αποφάσεις μεγάλων έργων ήδη πριν το τέλος του 2012, αλλά όχι συστηματικά.

Μετά την απόφαση στην υπόθεση Leipzig-Halle, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Ανταγωνισμού έχουν ενισχύσει τη συνεργασία τους σε σχέση με την αξιολόγηση αιτήσεων που αφορούν μεγάλα έργα. Η Επιτροπή τονίζει ότι δεν υπάρχει μεγάλο έργο για το οποίο η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση για έγκριση χρηματοδότησης από ΕΤΠΑ και το ΤΣ τα τελευταία χρόνια και για το οποίο στη συνέχεια εκδόθηκε αρνητική απόφαση σύμφωνα με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Αυτό δείχνει ότι οι συμφωνίες συνεργασίας που τέθηκαν σε εφαρμογή αποφέρουν θετικά αποτελέσματα στην πράξη.

Για την περίοδο 2014-2020 το κράτος μέλος πρέπει να προετοιμάσει μια αίτηση που αφορά μεγάλο έργο, στην οποία ζητείται να αποδείξει τη συμμόρφωση με την κρατική ενίσχυση πριν την υποβολή στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, ανεξάρτητα από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων για μεγάλα έργα που επιλέγει (άρθρο 102.1 ή άρθρο 102.2 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων). Σε κάθε περίπτωση, εάν χρειάζεται απόφαση για κρατική ενίσχυση, πρέπει να εκδοθεί πριν την υποβολή του μεγάλου έργου στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής.

Εκτός από την ενισχυμένη συνεργασία που αναφέρεται από το Συνέδριο, τέθηκε σε εφαρμογή ένα συμπληρωματικό προληπτικό μέτρο: η δυνατότητα για τα κράτη μέλη και τους εμπειρογνώμονες ανεξάρτητης αξιολόγησης της ποιότητας (στο εξής «ΑΑΠ») να επικοινωνούν με τη ΓΔ Ανταγωνισμού σε επίπεδο προετοιμασίας του έργου σε περίπτωση αμφιβολιών σχετικά με το κατά πόσο το αντίστοιχο μεγάλο έργο χρειάζεται να υπάγεται σε διαδικασία κοινοποίησης της κρατικής ενίσχυσης στη ΓΔ Ανταγωνισμού.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα τρέχοντα προληπτικά μέτρα και η συνεργασία με τη ΓΔ Ανταγωνισμού που τέθηκαν σε εφαρμογή για την περίοδο 2014-2020 τόσο στο στάδιο προετοιμασίας του έργου όσο και στο στάδιο λήψης αποφάσεων για το έργο μειώνουν εύλογα τον κίνδυνο που αναφέρει το Συνέδριο στην παράγραφο 70.

Κοινή απάντηση στα σημεία 74 έως 79

Ο κανονισμός προβλέπει ότι οι ελεγκτικές αρχές πρέπει να υποβάλουν στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου τους τα κυριότερα αποτελέσματα που προκύπτουν από τους ελέγχους, αλλά όχι αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τη φύση των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο ελέγχων των πράξεων. Ωστόσο, αυτά τα στοιχεία μπορούν να υποβληθούν σε εθελούσια βάση.

Επιπλέον, με βάση τους δικούς της ελέγχους, η Επιτροπή θεωρεί ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι ελεγκτικές αρχές μπορεί να έχουν εντοπίσει σφάλματα σχετικά με κρατικές ενισχύσεις, τα οποία έχουν όμως καταχωρίσει σε διαφορετική κατηγορία, όπως μη συμμόρφωση με εθνικούς κανόνες επιλεξιμότητας, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα τον πιθανό περιορισμό των στοιχείων που περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής επίσης συνεργάζονται συνεχώς και στενά με τις ελεγκτικές αρχές για να αυξήσουν την ικανότητα ελέγχου τους σε θέματα που αφορούν κρατικές ενισχύσεις μέσω της κατάρτισης, της καθοδήγησης και της ανταλλαγής εμπειρίας, μεταξύ άλλων σχετικά με την ανταλλαγή ειδικών φύλλων ελέγχου, στην οποία η Επιτροπή προέβη το 2011 και εκ νέου το 2015 με ανανεωμένα φύλλα ελέγχου. Κατά την επανεξέταση των ετήσιων εκθέσεων ελέγχου, η Επιτροπή εξετάζει κατά πόσον η γνώμη της ελεγκτικής αρχής βασίζεται σταθερά στα αποτελέσματα ελέγχων του συστήματος και των πράξεων.

Τέλος, από τις επαληθεύσεις της ίδιας της Επιτροπής διαπιστώθηκαν σημαντικές βελτιώσεις σε σχέση με την ποιότητα των φύλλων ελέγχου για τις κρατικές ενισχύσεις που χρησιμοποιούνται από τις ελεγκτικές αρχές, σύμφωνα με την αξιολόγηση του Συνεδρίου (βλέπε σημείο 79).

Κοινή απάντηση στα σημεία 81 και 82

Τα τελευταία χρόνια οι υπηρεσίες της Επιτροπής ενέτειναν τη στήριξη κατάρτισης που παρείχαν σε κράτη μέλη σε πολύ σημαντικό βαθμό. Πρωτίστως έχουν διοργανώσει ή συνεισφέρει σε ένα σημαντικό αριθμό σεμιναρίων και εργαστηρίων σε ολόκληρη την ΕΕ (για παράδειγμα, παρείχαν κατάρτιση σχετικά με τον ΓΚΑΚ στα περισσότερα κράτη μέλη, περιλαμβανομένων όλων των ελεγκτικών αρχών, βλέπε σημείο 111). Επιπλέον, παρέχουν καθοδήγηση υπό τη μορφή δικτύων, φύλλων ελέγχου ή γρήγορων απαντήσεων σε ερωτήσεις για την ερμηνεία που υποβάλλονται από τις αρχές χορήγησης της ενίσχυσης ή τις ελεγκτικές αρχές.

Επίσης, η πρόσφατα εκδοθείσα ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της ενίσχυσης παρέχει επιπλέον καθοδήγηση σχετικά με το κατά πόσο οι δημόσιες δαπάνες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ελέγχου της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις. Η εν λόγω καθοδήγηση θα πρέπει να βοηθάει τις δημόσιες αρχές και τις εταιρείες να προσδιορίζουν πότε μπορεί να χορηγηθεί δημόσια στήριξη χωρίς να χρειάζεται έγκριση με βάση τους κανόνες της ΕΕ περί κρατικής ενίσχυσης.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής επισημαίνουν το αποτέλεσμα της έρευνας που διεξάγεται από το Συνέδριο και την προτίμηση που δίνεται, μεταξύ άλλων δυνατοτήτων, στην κατάρτιση ενός πρακτικού οδηγού με περιπτωσιολογικές μελέτες και πρόσθετα μέτρα κατάρτισης. Στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, οι ειδικές συνθήκες μιας περίπτωσης παίζουν σημαντικό ρόλο στην αξιολόγησή της. Η ΓΔ Ανταγωνισμού θεωρεί ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις συνιστούν τα καλύτερα παραδείγματα χρήσιμης καθοδήγησης για τα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να υποστηρίζει τις ελεγκτικές αρχές και θα τις ενθαρρύνει να διατηρούν συχνότερη επικοινωνία με τις υπηρεσίες κρατικών ενισχύσεων στα κράτη μέλη.

Κοινή απάντηση στα σημεία 92 έως 94

Ο βασικός στόχος της αναθεώρησης του ΓΚΑΚ το 2014 ήταν η περαιτέρω αποσαφήνιση και απλούστευση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων και η μείωση του διοικητικού φόρτου στα κράτη μέλη. Ειδικότερα, η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του ΓΚΑΚ είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση του αριθμού των μέτρων κρατικής ενίσχυσης που πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή. Το γεγονός αυτό θα πρέπει επίσης να διευκολύνει την εφαρμογή των πράξεων για τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία.

93

Ο ΓΚΑΚ αφορά την ανάγκη κοινοποίησης. Το πεδίο εφαρμογής του επεκτείνεται σε μέτρα που δεν εξαιρούνταν από την υποχρέωση κοινοποίησης πριν από την έναρξη ισχύος του ΓΚΑΚ του 2014. Τα εν λόγω μέτρα θα μπορούσαν να έχουν κηρυχθεί συμβατά μετά την αξιολόγηση της Επιτροπής και επίσης πριν την έναρξη ισχύος του ΓΚΑΚ του 2014.

96

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αρχή Deggendorf μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στο επίπεδο ενός μεμονωμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή προτίθεται να διευκρινίσει το σημείο αυτό στην υπό εξέλιξη αναθεώρηση του ΓΚΑΚ του 2014.

Εάν ένα κράτος μέλος έχει αμφιβολίες ή αντιμετωπίζει δυσκολίες προκειμένου να προσδιορίσει κατά πόσο μια ορισμένη επιχείρηση υπόκειται σε εκκρεμή διαταγή ανάκτησης, μπορεί να επικοινωνήσει με τη ΓΔ Ανταγωνισμού στο πλαίσιο της αμοιβαίας συνεργασίας.

Κοινή απάντηση στα σημεία 102 έως 104.

Τα κράτη μέλη ενέκριναν σχέδια δράσης που πρέπει να εφαρμοστούν και να ολοκληρωθούν έως το τέλος του 2016. Η διαδικασία αυτή παρακολουθείται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής (ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και ΓΔ Ανταγωνισμού) και μπορεί ενδεχομένως να οδηγήσει σε αναστολή πληρωμών από την Επιτροπή σε περίπτωση μη τήρησης των απαιτήσεων.

105

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι εκ των προτέρων αιρεσιμότητες αφορούν την εφαρμογή των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων, ενώ τα καθεστώτα που παρακολουθούνται από τη ΓΔ Ανταγωνισμού δεν συνεπάγονται απαραίτητα χρηματοδότηση από ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία.

Επίσης, όπως υποδεικνύεται από το Συνέδριο, ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων προβλέπει ότι η αξιολόγηση της εκ των προτέρων αιρεσιμότητας σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να στηρίζεται σε τρία επιμέρους κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα XI του κανονισμού περί κοινών διατάξεων. Η συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά την περίοδο 2007-2013 δεν συνιστά από μόνη της κριτήριο συμμόρφωσης.

Εντούτοις, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί όλα τα ζητήματα που αφορούν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για όλα τα κράτη μέλη και θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα, κατά περίπτωση.

106

Η διαδικασία έγκρισης μεγάλων έργων κατά την περίοδο 2014-2020 έχει βελτιωθεί σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο (βλέπε κοινή απάντηση στα σημεία 69 έως 71).

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν δεσμευτεί να καταβάλουν πιο εντατικές προσπάθειες για την απλούστευση της αντιμετώπισης μεγάλων έργων που συγχρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία, τα οποία υποβάλλονται μέσω της νέας διαδικασίας ΑΑΠ (άρθρο 102 παράγραφος 1 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων).

Στο πλαίσιο αυτό, η ΓΔ Ανταγωνισμού έχει θεσπίσει εσωτερικές διαδικασίες για να διασφαλίζει την αποδοτική και αποτελεσματική αντιμετώπιση των διαβουλεύσεων σε μεγάλα έργα σύμφωνα με τη διαδικασία ΑΑΠ.

Η έκθεση ΑΑΠ θα πρέπει να περιλαμβάνει μια εμπεριστατωμένη ανάλυση σχετικά με τον χαρακτήρα ενίσχυσης του μέτρου και/ή σχετικά με τη συμβατότητά του βάσει μιας εξαίρεσης ή ενός υφιστάμενου καθεστώτος. Επιπλέον, με βάση το άρθρο 23 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 480/2014 της Επιτροπής, οι εμπειρογνώμονες ΑΑΠ μπορούν να επικοινωνούν με τη ΓΔ Ανταγωνισμού για να αποσαφηνίζουν τα θέματα κρατικών ενισχύσεων που προκύπτουν σε ένα μεγάλο έργο.

Ως εκ τούτου, και στην εν λόγω νέα διαδικασία ΑΑΠ, τα θέματα κρατικών ενισχύσεων που κοινοποιούνται στη ΓΔ Ανταγωνισμού πρέπει να αποσαφηνίζονται πριν από την υποβολή των εγγράφων του μεγάλου έργου στην Επιτροπή.

107

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να αποδεικνύουν ότι έχουν ελέγξει διεξοδικά τη συμμόρφωση της κρατικής ενίσχυσης κατά την υποβολή πρότασης για μεγάλο έργο, ανεξάρτητα από τη σχετική διαδικασία λήψης αποφάσεων που επιλέγεται (άρθρο 102 παράγραφος 1 ή άρθρο 102 παράγραφος 2 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων). Δεν είναι δυνατή η υποβολή προτάσεων για μεγάλο έργο προς την Επιτροπή χωρίς τη σχετική αναλυτική αξιολόγηση για τη συμμόρφωση της κρατικής ενίσχυσης.

Μόνο έργα με θετική έκθεση ΑΑΠ μπορούν να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 102 παράγραφος 1 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων, το οποίο συνεπάγεται ότι το κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί με το σύνολο των απαιτήσεων, μεταξύ άλλων με τις απαιτήσεις που αφορούν την κρατική ενίσχυση.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θεωρούν ότι η διαδικασία μπορεί να έχει έναν αριθμό θετικών αποτελεσμάτων, καθώς περιλαμβάνει μια πιο εμπεριστατωμένη αξιολόγηση για την κρατική ενίσχυση από το κράτος μέλος που υποβάλλει την αίτηση και μια περισσότερο σε βάθος επαλήθευση των θεμάτων κρατικής ενίσχυσης από την ομάδα ΑΑΠ των ανεξάρτητων εμπειρογνώμονων. Επιπλέον, η ΓΔ Ανταγωνισμού έχει εφαρμόσει ρυθμίσεις για να επιτρέπει στις ομάδες ΑΑΠ να τη συμβουλευονται σε θέματα κρατικών ενισχύσεων που προκύπτουν για ένα μεγάλο έργο που εξετάστηκε από αυτές.

Η συνέχεια της διαδικασίας και η προσπάθεια εξασφάλισης της ασφάλειας δικαίου σχετικά με τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων μέσω συστηματικών επίσημων κοινοποιήσεων που ακολουθούνται από απόφαση της Επιτροπής όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για όλα τα μεγάλα έργα (ανεξάρτητα από τις νομικές απαιτήσεις) θα συγκρούονταν με τη διαδικασία εκσυγχρονισμού των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων αλλά και με τους γενικούς στόχους απλούστευσης και μείωσης του διοικητικού φόρτου όλων των ενδιαφερόμενων μερών και θα συνεπαγόταν επιπρόσθετους κινδύνους για την έγκαιρη υλοποίηση των μεγάλων έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ/ΤΣ.

114

Η Επιτροπή στηρίζει την ικανότητα των κρατών μελών να ερμηνεύουν και/ή να εφαρμόζουν σωστά τους κανόνες κρατικής ενίσχυσης καθώς φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων συμμόρφωσης με τους κανόνες αυτούς.

Για την αντιμετώπιση των ελλείψεων, οι υπηρεσίες της Επιτροπής (στο επίπεδο της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και της ΓΔ Ανταγωνισμού) εφαρμόζουν ένα κοινό σχέδιο δράσης σχετικά με την «Ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για τη διαχείριση των κονδυλίων των κρατών μελών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων». Προγράμματα κατάρτισης πραγματοποιήθηκαν σε διάφορα κράτη μέλη και το ενδιαφερόμενο κοινό αποτελείται από όλους τους συναφείς οργανισμούς που συμμετέχουν στη διαχείριση και υλοποίηση των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων —οι διαχειριστικές αρχές, οι ενδιάμεσοι οργανισμοί και οι κύριοι δικαιούχοι.

Επιπλέον, για τη δημοσιονομική περίοδο 2014-2020, ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων προβλέπει μια εκ των προτέρων αιρεσιμότητα που αφορά την κρατική ενίσχυση με στόχο να διασφαλιστούν οι εκ των προτέρων προϋποθέσεις αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων της ΕΕ περί κρατικής ενίσχυσης. Για τα κράτη μέλη που δεν πληρούν αυτή την εκ των προτέρων αιρεσιμότητα, έχουν καθοριστεί σχέδια δράσης που πρέπει να εφαρμοστούν και να ολοκληρωθούν έως το τέλος του 2016. Η διαδικασία αυτή παρακολουθείται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και μπορεί ενδεχομένως να οδηγήσει σε αναστολή πληρωμών από την Επιτροπή σε περίπτωση μη τήρησης των απαιτήσεων.

114 (α)

Η Επιτροπή διατηρεί στενή και συνεχή συνεργασία με τις ελεγκτικές αρχές ώστε να βελτιώνεται η ικανότητά τους ως προς τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Εκτός από στοχευμένη κατάρτιση, δράσεις και καθοδήγηση, παρέιχε στις ελεγκτικές αρχές έτοιμα φύλλα ελέγχου για κρατικές ενισχύσεις το 2011 και ενημερωμένα φύλλα ελέγχου τον Νοέμβριο 2015. Από τις επαληθεύσεις της ίδιας της Επιτροπής διαπιστώθηκαν σημαντικές βελτιώσεις σε σχέση με την ποιότητα των φύλλων ελέγχου για τις κρατικές ενισχύσεις που χρησιμοποιούνται από τις ελεγκτικές αρχές, σύμφωνα με την αξιολόγηση του Συνεδρίου.

Οι έλεγχοι των υπηρεσιών της Επιτροπής επί των ΕΕΕ περιλαμβάνουν μια εξέταση της μεθοδολογίας των ελέγχων του συστήματος και των ελέγχων πράξεων (περιλαμβανομένων των φύλλων ελέγχων) καθώς και την εκ νέου διενέργεια ελέγχων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί από τις ελεγκτικές αρχές κρατών μελών. Στους εν λόγω ελέγχους οι υπηρεσίες της Επιτροπής εντόπισαν αδυναμίες και ζήτησαν από τις ελεγκτικές αρχές να βελτιώσουν τους ελέγχους που διενεργούν για θέματα κρατικών ενισχύσεων.

114 (β)

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης έχουν χρησιμοποιήσει βάσεις δεδομένων για την καταχώριση των διαπιστώσεων του ελέγχου τους στο πλαίσιο της δημοσιονομικής περιόδου 2007-2013. Παρόλο που οι εν λόγω βάσεις δεδομένων δεν προορίζονταν να χρησιμεύσουν ως εργαλεία ανάλυσης των πηγών των σφαλμάτων, αυτό δεν απέτρεψε την Επιτροπή από τη λήψη κατάλληλων και προληπτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των γνωστών επαναλαμβανόμενων θεμάτων των κρατικών ενισχύσεων. Η ΓΔ Ανταγωνισμού μοιράστηκε τον Μάρτιο του 2016 την εμπειρία της στην εκ των υστέρων παρακολούθηση των καθεστώτων κρατικής ενίσχυσης με τη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης. Ειδικότερα, η ΓΔ Ανταγωνισμού παρείχε το αποτέλεσμα του κύκλου παρακολούθησης του 2015 στις ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης. Επιπλέον, η Επιτροπή βελτιώνει την ανταλλαγή των πληροφοριών σχετικά με σφάλματα στις κρατικές ενισχύσεις μεταξύ των γενικών διευθύνσεων όπου και όταν χρειάζεται.

Όσον αφορά τα προληπτικά μέτρα που λαμβάνονται, το νομοθετικό πλαίσιο για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 θεσπίζει τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες για τις κρατικές ενισχύσεις.

Επιπλέον, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Ανταγωνισμού εφαρμόζουν ένα συνολικό σχέδιο δράσης από τον Μάρτιο 2015 για την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για τη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.

Βλέπε επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 57 και 61.

114 (γ)

Η Επιτροπή τονίζει ότι η εκ των προτέρων υποχρέωση κοινοποίησης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης βαρύνει τα κράτη μέλη και η απόφαση για το μεγάλο έργο δεν συνιστά απόφαση σχετικά με τη συμμόρφωση του μεγάλου έργου με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Η ΓΔ Ανταγωνισμού ενημερώθηκε σε επίσημες διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις από τη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής σχετικά με αποφάσεις μεγάλων έργων ήδη πριν από το τέλος του 2012, αλλά όχι συστηματικά.

Κατάλληλα συστήματα ελέγχων και εξισορροπήσεων έχουν θεσπιστεί, στις απαιτήσεις παροχής πληροφοριών για μεγάλα έργα και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν μεγάλα έργα (άρθρο 102 παράγραφος 1 και άρθρο 102 παράγραφος 2 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων), ως προληπτικά μέτρα προκειμένου να αποφευχθεί η λήψη μη συμμορφούμενων αποφάσεων κρατικής ενίσχυσης μεγάλων έργων για την περίοδο 2014-2020.

Βλέπε επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 69.

114 (δ)

Στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων που αύξησε την ευθύνη των κρατών μελών για τη χορήγηση ενισχύσεων, η ΓΔ Ανταγωνισμού ενίσχυσε τη δειγματοληπτική παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων κρατικής ενίσχυσης. Η παρακολούθηση της ΓΔ Ανταγωνισμού επικεντρώνεται σε σφάλματα και παρατυπίες κατά την εφαρμογή των μέτρων κρατικής ενίσχυσης αλλά επίσης εξυπηρετεί τον σκοπό της ενημέρωσης σχετικά με τον τρόπο που τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πραγματικά τα μέτρα ενίσχυσης στην πράξη, το οποίο δίνει τη δυνατότητα στη ΓΔ Ανταγωνισμού να αντλήσει καλές και κακές πρακτικές.

Η ΓΔ Ανταγωνισμού κοινοποιεί στα κράτη μέλη (μέσω των ομάδων εργασίας των κρατών μελών, του δικτύου συντονιστών της χώρας κ.λπ.) την εμπειρία και τα διδάγματα από την παρακολούθηση.

Επίσης, η ΓΔ Ανταγωνισμού ανέπτυξε και κοινοποίησε στα κράτη μέλη τα φύλλα ελέγχου του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία (ΓΚΑΚ – Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής της 17ης Ιουνίου 2014) για να τα διευκολύνει να ελέγξουν εκ των προτέρων ότι ικανοποιούνται όλες οι ισχύουσες προϋποθέσεις συμβατότητας. Τα φύλλα ελέγχου του ΓΚΑΚ κοινοποιούνται επίσης στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και στη ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και στις ελεγκτικές αρχές στον τομέα της πολιτικής συνοχής.

Επιπλέον, η ΓΔ Ανταγωνισμού δημιούργησε μια ειδική πλατφόρμα ΤΠ, στην οποία απαντάει σε ερωτήσεις των κρατών μελών περί ερμηνείας (eState aid WIKI) και επίσης δημοσιεύει έγγραφα συχνών ερωτήσεων με βάση αυτές τις ερωτήσεις και τις απαντήσεις.

Όσον αφορά την αξιολόγηση των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, όπως ορίζεται στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων, πρέπει να στηρίζεται στα τρία κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα XI του κανονισμού περί κοινών διατάξεων. Η συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 δεν συνιστά από μόνη της κριτήριο συμμόρφωσης.

Εντούτοις, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί τα ζητήματα που αφορούν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για όλα τα κράτη μέλη και θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα, κατά περίπτωση.

117

Η ΓΔ Ανταγωνισμού θεωρεί ότι χρησιμοποιεί δεόντως τα διαθέσιμα διορθωτικά μέτρα εάν η παρακολούθηση εντοπίσει μη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Η Επιτροπή μπορεί μόνο να χρησιμοποιήσει τα διορθωτικά μέτρα που συνίστανται σε εθελούσια ή επιβεβλημένη ανάκτηση, εάν η ενίσχυση που χορηγήθηκε δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

Για άλλα είδη σφαλμάτων, ενδείκνυται περισσότερο η προσαρμογή του σχεδιασμού του καθεστώτος και/ή των ελεγκτικών μηχανισμών. Για ορισμένα σφάλματα θα ήταν δύσκολη η λήψη διορθωτικών μέτρων (π.χ. η ενίσχυση ήταν ασυμβίβαστη κατά τον χρόνο χορήγησής της, αλλά θεωρείται συμβατή με βάση μεταγενέστερα αναθεωρημένους κανόνες). Σε κάθε περίπτωση παρέχονται συστάσεις στο κράτος μέλος και κατά περίπτωση προβλέπεται εκ νέου παρακολούθηση του καθεστώτος μετά από ένα χρονικό διάστημα για να επαληθευτεί ότι έχουν εφαρμοστεί οι συστάσεις.

Περιπτώσεις στις οποίες πραγματοποιείται εθελούσια ανάκτηση παρακολουθούνται από την Επιτροπή με το οικείο κράτος μέλος. Δεν τηρούνται ξεχωριστά αρχεία για όλες τις περιπτώσεις εθελούσιας ανάκτησης. Εντούτοις, η Επιτροπή θεωρεί την ανάκτηση ασυμβίβαστης ενίσχυσης που εφαρμόζεται εθελούσια από τα κράτη μέλη χρήσιμο εργαλείο προκειμένου να απομακρύνουν με ταχύ και αποτελεσματικό τρόπο το αθέμιτο πλεονέκτημα από την αγορά και να παρέχουν κίνητρα στα κράτη μέλη για τη μη χορήγηση παράνομης ενίσχυσης.

Σύσταση 1

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και θεωρεί ότι την εφαρμόζει ήδη.

Χρησιμοποιεί διαθέσιμα διορθωτικά μέτρα σε περίπτωση που η παρακολούθηση εντοπίσει παραδείγματα μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, είναι απαραίτητη η διάκριση μεταξύ παράνομου και ασυμβίβαστου μέτρου. Ένα μέτρο ενίσχυσης είναι παράνομο όταν χορηγείται χωρίς την προηγούμενη κοινοποίηση προς την Επιτροπή και δεν διέπεται από τον ΓΚΑΚ. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί να διατάξει μόνο την ανάκτηση αυτού του μέτρου, εάν είναι ασυμβίβαστο με την εσωτερική αγορά (δηλαδή δεν διαπιστώνεται ότι συμβιβάζεται με βάση οποιοσδήποτε κατευθυντήριες γραμμές ή απευθείας με βάση τη Συνθήκη).

Εάν η παρακολούθηση της ΓΔ Ανταγωνισμού εντοπίσει ένα παράνομο μέτρο ενίσχυσης, αρχικά εξετάζει κατά πόσο το εν λόγω μέτρο συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά.

Μόνο εάν το σφάλμα που εντοπίστηκε έχει ως αποτέλεσμα τη χορήγηση ασυμβίβαστης ενίσχυσης, μπορούν να ληφθούν διορθωτικά μέτρα για την ανάκτηση της ενίσχυσης.

Για άλλα είδη σφαλμάτων, ενδείκνυται περισσότερο η προσαρμογή του σχεδιασμού του καθεστώτος και/ή των ελεγκτικών μηχανισμών. Για ορισμένα σφάλματα θα ήταν δύσκολη η λήψη διορθωτικών μέτρων (π.χ. η ενίσχυση ήταν ασυμβίβαστη κατά τον χρόνο χορήγησής της, αλλά θεωρείται συμβατή με βάση τους μεταγενέστερα αναθεωρημένους κανόνες).

118

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης έχουν χρησιμοποιήσει βάσεις δεδομένων για την καταχώριση των διαπιστώσεων του ελέγχου τους στο πλαίσιο της δημοσιονομικής περιόδου 2007-2013. Παρόλο που οι εν λόγω βάσεις δεδομένων δεν προορίζονταν να χρησιμεύσουν ως εργαλεία ανάλυσης των πηγών των σφαλμάτων, αυτό δεν απέτρεψε την Επιτροπή από τον εντοπισμό των επαναλαμβανόμενων ειδών σφαλμάτων στον τομέα αυτό και τη λήψη συγκεκριμένων και στοχευμένων μέτρων για την πρόληψη σφαλμάτων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

Βλέπε επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 57 και 61.

119

Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης θα μπορούν να παρέχουν μια πιο λεπτομερή επισκόπηση του είδους των παρατυπιών με βάση το εργαλείο ελέγχου ΤΠ MAPAR το οποίο καλύπτει την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 για τα ΕΤΠΑ/ΤΣ και το ΕΚΤ. Ένας στόχος του εργαλείου MAPAR είναι να καταχωρεί και να ταξινομεί προσδιορισμένα σφάλματα και παρατυπίες, παρέχοντας έτσι μια βάση δεδομένων λεπτομερών διαπιστώσεων ελέγχου. Επίσης, στο πλαίσιο του συνεχούς διαλόγου με τις ελεγκτικές αρχές, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα συνεχίσουν να εργάζονται με τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη μιας κοινής τυπολογίας σφαλμάτων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις, η οποία θα βασίζεται και θα αντικατοπτρίζεται στη MAPAR.

Επιπλέον, η εν λόγω εξατομικευμένη υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις τυπολογίες σφαλμάτων που θεσπίζονται στη MAPAR θα δώσει τη δυνατότητα στη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και στη ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης να διαβιβάζουν στη ΓΔ Ανταγωνισμού ετησίως τα δεδομένα που αφορούν τις διαπιστώσεις τους από τον έλεγχο επί των κρατικών ενισχύσεων.

Βλέπε επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 57, 59 και 61.

120

Το ΣΔΠ είναι ένα εργαλείο που αφορά ειδικά την υποβολή παράτυπων στοιχείων (περιλαμβανομένης της απάτης) από τα κράτη μέλη. Το είδος της παρατυπίας υποδεικνύεται μέσω αναπτυσσόμενων λιστών (κωδικών), ενώ ο τρόπος λειτουργίας περιγράφεται με κείμενο που εμπλουτίζει τις πληροφορίες οι οποίες παρέχονται μέσω κωδικοποιημένων πεδίων. Η ανάλυση μπορεί να διεξαχθεί με βάση το είδος της παρατυπίας. Το ΣΔΠ δεν συνιστά όργανο ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, αλλά είναι δυνατή η προσθήκη μιας ειδικής τυπολογίας κρατικής ενίσχυσης στις ήδη υπάρχουσες αναπτυσσόμενες λίστες.

Σύσταση 2 (α)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και ήδη την εφαρμόζει στο εργαλείο ελέγχου της MAPAR.

Η MAPAR παρέχει μια ολοκληρωμένη βάση δεδομένων με όλες τις παρατυπίες που εντοπίστηκαν, περιλαμβανομένων των σφαλμάτων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις. Ειδικότερα για την έκθεση για παρατυπίες σχετικά με κρατικές ενισχύσεις, επί του παρόντος ορίζονται στη MAPAR επτά είδη διαπιστώσεων.

Επιπλέον, η MAPAR θα επιτρέπει την καλύτερη διάρθρωση των πληροφοριών σχετικά με τις διαπιστώσεις ελέγχου. Προσφέρει πλήρη ευελιξία για την προσθήκη ή τροποποίηση οποιασδήποτε κατηγορίας ή υποκατηγορίας διαπιστώσεων, μεταξύ άλλων των διαπιστώσεων για κρατικές ενισχύσεις, σύμφωνα με τις ανάγκες ή τις διαπιστώσεις που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο.

Το εργαλείο ελέγχου MAPAR έχει σχεδιαστεί επίσης για να επιτρέπει στις οικείες υπηρεσίες της Επιτροπής την παρακολούθηση όλων των παρατυπιών που εντοπίζονται, μεταξύ άλλων των δημοσιονομικών διορθώσεων.

Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στην απάντησή της στο σημείο 57.

Σύσταση 2 (β)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση του Συνεδρίου και θα προσαρμόσει την τυπολογία των σφαλμάτων ώστε να είναι δυνατή η ανάλυση.

Σύσταση 2 (γ)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και την εφαρμόζει ήδη.

Όσον αφορά τη MAPAR, η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής θα κοινοποιούν μια φορά ετησίως τα σχετικά δεδομένα που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις στη ΓΔ Ανταγωνισμού με βάση εξατομικευμένα στοιχεία (τυπολογίες διαπιστώσεων για τις κρατικές ενισχύσεις που αποδεικνύονται από ελέγχους της Επιτροπής).

Σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής, η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Ανταγωνισμού αυξάνουν τους διαύλους επικοινωνίας τους για τη γνωστοποίηση των πληροφοριών. Η ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης και η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής ανταλλάσσουν μεταξύ τους αποτελέσματα και ενημερώνουν τη ΓΔ Ανταγωνισμού σχετικά με θέματα ελέγχου που αφορούν κρατικές ενισχύσεις, όπου κρίνεται αναγκαίο.

Όσον αφορά το ΣΔΠ, στη ΓΔ Ανταγωνισμού θα χορηγείται πρόσβαση σε πληροφορίες με βάση την «ανάγκη για γνώση».

Κοινή απάντηση στα σημεία 121 και 122

Η Επιτροπή τονίζει ότι η εκ των προτέρων υποχρέωση κοινοποίησης των μέτρων κρατικής ενίσχυσης βαρύνει τα κράτη μέλη και η απόφαση για το μεγάλο έργο δεν συνιστά απόφαση σχετικά με τη συμμόρφωση του μεγάλου έργου με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

Η ΓΔ Ανταγωνισμού ενημερώθηκε σε επίσημες διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις από τη ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής σχετικά με αποφάσεις μεγάλων έργων πριν από το τέλος του 2012, αλλά όχι συστηματικά.

Η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή προληπτικά μέτρα και ενίσχυσε τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών της για να διασφαλίσει ότι στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 υποβάλλονται από το κράτος μέλος μόνο μεγάλα έργα που συμμορφώνονται με τη νέα νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων και αποφασίζονται από την Επιτροπή.

Η συνέχεια της διαδικασίας και η προσπάθεια εξασφάλισης της ασφάλειας δικαίου μέσω επίσημων κοινοποιήσεων για τις κρατικές ενισχύσεις όλων των μεγάλων έργων θα συγκρουόταν όχι μόνο με τη διαδικασία εκσυγχρονισμού των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων αλλά και με τον γενικό στόχο απλούστευσης και μείωσης του διοικητικού φόρτου όλων των ενδιαφερόμενων μερών και θα συνεπαγόταν επιπρόσθετους κινδύνους για την έγκαιρη υλοποίηση των μεγάλων έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ/ΤΣ.

Βλέπε επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 69, 107 και 114 στοιχείο γ).

Σύσταση 3

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και ήδη την έχει εφαρμόσει καθώς τα κράτη μέλη μπορούν να υποβάλουν στην Επιτροπή μια πρόταση μεγάλου έργου μόνο εφόσον έχουν αποσαφηνιστεί όλα τα θέματα συμμόρφωσης της κρατικής ενίσχυσης, μεταξύ άλλων μέσω κοινοποίησης της κρατικής ενίσχυσης όπου χρειάζεται.

Η Επιτροπή επίσης ενίσχυσε τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών της για να διασφαλίσει ότι στην περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 παρουσιάζονται από τα κράτη μέλη και αποφασίζονται από την Επιτροπή μόνο μεγάλα έργα, για τα οποία τα κράτη μέλη έχουν αξιολογήσει διεξοδικά τη συμμόρφωση με την πρόσφατα ενημερωμένη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων.

123

Το κανονιστικό πλαίσιο 2007-2013 προβλέπει ότι οι ελεγκτικές αρχές πρέπει να υποβάλουν στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου τους τα κυριότερα αποτελέσματα που προκύπτουν από τους ελέγχους, αλλά όχι αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τη φύση των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο ελέγχων των πράξεων. Ωστόσο, αυτά τα στοιχεία μπορούν να υποβληθούν σε εθελούσια βάση. Ως εκ τούτου, οι πληροφορίες που κοινοποιούνται από τις ελεγκτικές αρχές μπορεί να περιορίσουν την ικανότητά τους να εντοπίσουν την κρατική ενίσχυση.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής συνεργάζονται επίσης συνεχώς και στενά με τις ελεγκτικές αρχές για να αυξήσουν την ικανότητα ελέγχου τους σε θέματα που αφορούν κρατικές ενισχύσεις μέσω της κατάρτισης, της καθοδήγησης και της ανταλλαγής εμπειρίας, μεταξύ άλλων σχετικά με την ανταλλαγή ειδικών φύλλων ελέγχου, στην οποία η Επιτροπή προέβη το 2011 και εκ νέου το 2015.

Τέλος, από τις επαληθεύσεις της ίδιας της Επιτροπής διαπιστώθηκαν σημαντικές βελτιώσεις σε σχέση με την ποιότητα των φύλλων ελέγχου για τις κρατικές ενισχύσεις που χρησιμοποιούνται από τις ελεγκτικές αρχές, σύμφωνα με την αξιολόγηση του Συνεδρίου (βλέπε σημείο 79).

124

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν ήδη κοινοποιήσει στους οργανισμούς ελέγχου και συντονισμού των κρατών μελών τα φύλλα ελέγχου του ΓΚΑΚ που τους επιτρέπουν να ελέγχουν εκ των προτέρων κατά πόσο πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις συμβατότητας ή να βελτιώσουν τους ελέγχους στον τομέα αυτό. Η τυπολογία των προβλημάτων που εντοπίστηκαν, οι καλές και οι κακές πρακτικές και τα διδάγματα από την παρακολούθηση επίσης κοινοποιούνται στα κράτη μέλη με διαφορετικούς τρόπους (ομάδες εργασίας, δίκτυο συντονισμού χώρας, πολυμερείς ή διμερείς συνεδριάσεις συντονισμού των ελέγχων, κ.λπ.). Η ερμηνεία των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων παρέχεται επιπλέον από το σύστημα ερμηνευτικών ερωτήσεων (eState aid Wiki), με αναλυτικά δίκτυα κ.λπ.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αρχή Deggendorf μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στο επίπεδο ενός μεμονωμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή προτίθεται να διευκρινίσει το σημείο αυτό στην υπό εξέλιξη αναθεώρηση του ΓΚΑΚ 2014.

Εάν ένα κράτος μέλος έχει αμφιβολίες ή αντιμετωπίζει δυσκολίες προκειμένου να προσδιορίσει κατά πόσο μια ορισμένη επιχείρηση υπόκειται σε εκκρεμή διαταγή ανάκτησης, μπορεί να επικοινωνήσει με τη ΓΔ Ανταγωνισμού στο πλαίσιο της αμοιβαίας συνεργασίας.

Σύσταση 4 (α)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και την έχει ήδη εφαρμόσει.

Η Επιτροπή εξετάζει την ποιότητα των εργασιών των ελεγκτικών αρχών σε σχέση με την κρατική ενίσχυση σε διαφορετικές ελεγκτικές διαδικασίες: στους ελέγχους βάσει κινδύνου της Επιτροπής σχετικά με τις εργασίες που διεξάγονται από ελεγκτικές αρχές οι οποίες περιλαμβάνουν μια εξέταση της μεθοδολογίας (περιλαμβανομένων των φύλλων ελέγχου) που χρησιμοποιείται από ελεγκτικές αρχές για ελέγχους του συστήματος και ελέγχους των πράξεων· κατά την επανεκτέλεση ελεγκτικών εργασιών που πραγματοποιήθηκαν ήδη από ελεγκτικές αρχές, προκειμένου να ελεγχθεί η ισχύς των υποβληθέντων αποτελεσμάτων· ή κατά την ετήσια επανεξέταση των ετήσιων εκθέσεων ελέγχου που υποβλήθηκαν από τις ελεγκτικές αρχές προς την Επιτροπή, προκειμένου να επιβεβαιώσει κατά πόσον η γνώμη της ελεγκτικής αρχής βασίζεται σταθερά στα αποτελέσματα ελέγχων του συστήματος και των πράξεων.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Επιτροπή είχε ήδη συστήσει στις οικείες ελεγκτικές αρχές να ενισχύσουν τα φύλλα ελέγχου τους για να καλύπτουν αποτελεσματικότερα την επαλήθευση της κρατικής ενίσχυσης. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διασφαλίζει ότι οι ελεγκτικές αρχές θα χρησιμοποιούν τα κατάλληλα φύλλα ελέγχου.

Σύσταση 4 (β)

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι δεν συμμορφώνεται με τους στόχους της Επιτροπής που επιδιώκονται μέσω της καθοδήγησής της προς κράτη μέλη το 2012 για μη συστηματική επανεξέταση των έργων που αποφασίστηκαν πριν από αυτή την ημερομηνία —αφήνοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα κοινοποίησης— και την παροχή σταθερότητας στα κράτη μέλη και τους δικαιούχους όσον αφορά την αντιμετώπιση των έργων αυτών.

Σύσταση 4 (γ)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και την εφαρμόζει ήδη.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής του σχεδίου δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή εργάζεται ήδη με βάση τις αποφάσεις της για τις κρατικές ενισχύσεις που χρησιμοποιούνται ως περιπτώσιολογικές μελέτες: για παράδειγμα, πάνω από τα μισά προγράμματα των θεματικών σεμιναρίων (μέχρι σήμερα έχουν πραγματοποιηθεί σεμινάρια για την ΕΑΚ και την Ενέργεια) βασίζονται σε συγκεκριμένες υποθέσεις (πραγματικές αποφάσεις για κρατικές ενισχύσεις).

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρέχουν επίσης καθοδήγηση υπό τη μορφή δικτύων, φύλλων ελέγχου ή γρήγορων απαντήσεων σε ερωτήσεις για την ερμηνεία που υποβάλλονται από τις αρχές χορήγησης της ενίσχυσης. Οι ερωτήσεις και οι απαντήσεις λειτουργούν ως βάση για τη δημοσίευση των εγγράφων συχνών ερωτήσεων.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να ενημερώνει το υλικό καθοδήγησης για όλες τις οικείες αρχές, μεταξύ άλλων τις αρχές των προγραμμάτων για τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία, εάν το απαιτούν οι εξελίξεις.

Τέλος, η πρόσφατα εκδοθείσα ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της ενίσχυσης παρέχει καθοδήγηση σχετικά με το κατά πόσο οι δημόσιες δαπάνες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ελέγχου της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις.

Σύσταση 4 (δ)

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, δεδομένου ότι ο κανονισμός για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας αφήνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα κατάρτισης κεντρικού μητρώου για την παρακολούθηση των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας ή τη δυνατότητα εργασίας με βάση άλλα μέσα (π.χ. δηλώσεις από δικαιούχους).

Παρόλο που είναι προτιμότερη η κατάρτιση ενός κεντρικού μητρώου ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, το άρθρο 6 του κανονισμού περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας δεν υποχρεώνει το κράτος μέλος να έχει αυτό το μητρώο και επιτρέπει την εφαρμογή των κανόνων σώρευσης με άλλα μέσα (π.χ. με βάση τις δηλώσεις δικαιούχων). Η δυνατότητα επιλογής στα κράτη μέλη ευθυγραμμίζεται με τη γενική αρχή ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν για την καταλληλότερη διοικητική ρύθμιση για αυτά. Η Επιτροπή επίσης υπογράμμισε την αρνητική αντίδραση αρκετών κρατών μελών σχετικά με την ιδέα να έχουν ένα υποχρεωτικό μητρώο για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας στο πλαίσιο της πρώτης διαβούλευσης για την αναθεώρηση του κανονισμού για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας.

(http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_de_minimis/index_en.html).

Σύσταση 4 (ε)

Η Επιτροπή δεν δέχεται τη σύσταση, διότι θεωρεί ότι η αρχή Deggendorf μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στο επίπεδο ενός μεμονωμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή προτίθεται να διευκρινίσει το σημείο αυτό στην υπό εξέλιξη αναθεώρηση του ΓΚΑΚ 2014.

Εάν ένα κράτος μέλος έχει αμφιβολίες ή αντιμετωπίζει δυσκολίες προκειμένου να προσδιορίσει κατά πόσο μια ορισμένη επιχείρηση υπόκειται σε εκκρεμή διαταγή ανάκτησης, μπορεί να επικοινωνήσει με τη ΓΔ Ανταγωνισμού στο πλαίσιο της αμοιβαίας συνεργασίας.

129

Όσον αφορά την αξιολόγηση εκ των προτέρων αιρεσιμότητας σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, όπως ορίζεται στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων, πρέπει να στηρίζεται στα τρία κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα XI του κανονισμού περί κοινών διατάξεων. Η συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 δεν συνιστά από μόνη της κριτήριο συμμόρφωσης.

Εντούτοις, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί όλα τα ζητήματα που αφορούν τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για όλα τα κράτη μέλη και θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα, κατά περίπτωση.

Σύσταση 5 (α)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Οι γενικοί διευθυντές των τεσσάρων γενικών διευθύνσεων των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων ήδη συνεισδράζουν σε τακτική βάση στο πλαίσιο της επιτροπής αναστολής για τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες. Η τρέχουσα προσέγγιση που είναι προληπτική (με την εφαρμογή των εθνικών σχεδίων δράσης για τη μη εκπλήρωση της εκ των προτέρων αιρεσιμότητας) και διορθωτική (με αναστολή των πληρωμών, όπου κρίνεται απαραίτητο) θα συνεχίσει να εφαρμόζεται αυστηρά και με συνέπεια.

Σύσταση 5 (β)

β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Δέχεται να παρακολουθεί την ικανότητα των κρατών μελών να συμμορφώνονται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες στις βάσεις δεδομένων τους και ιδίως με βάση τις διαθέσιμες διαπιστώσεις του ελέγχου.

Η Επιτροπή θα χρησιμοποιεί τα αποτελέσματα από τη δραστηριότητα παρακολούθησης για να επικεντρωθεί καλύτερα στις δραστηριότητες παρακολούθησης και κατάρτισης που παρέχει στις οικείες αρχές του προγράμματος στα κράτη μέλη.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_el.htm) ή
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	12.11.2014
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	16.6.2016
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	7.9.2016
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	27.9.2016

Τα τελευταία αρκετά χρόνια το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπιστώνει σημαντικό επίπεδο μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Τόσο το ίδιο όσο και η Επιτροπή εντόπισαν παραβάσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων σε ποσοστό πολύ υψηλότερο από τα κράτη μέλη, το οποίο υποδεικνύει την ανάγκη καλύτερης ενημέρωσής τους αλλά και συνεχούς στήριξης από μέρους της Επιτροπής. Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, οι βάσεις δεδομένων της Επιτροπής δεν κατέστησαν δυνατή την κατάλληλη ανάλυση σφαλμάτων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων ούτε κατάφερε η ίδια με τις δραστηριότητες παρακολούθησής της να επιτύχει σημαντικές ανακτήσεις κρατικών ενισχύσεων.

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων, καθώς και για την προώθηση της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η ευθύνη για την υλοποίηση μέτρων κρατικής ενίσχυσης μετακυλίεται στα κράτη μέλη, πράγμα που εγκυμονεί τον κίνδυνο να αυξηθούν τα σφάλματα στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων