



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 8.5.2012
COM(2012) 209 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΟ ΠΑΡΟΝ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Η «Ευρώπη 2020» αποτελεί την αναπτυξιακή στρατηγική της Ευρώπης για τη δεκαετία που διανύουμε. Σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσανατολίζει τις πολιτικές της στη μετατροπή της Ευρώπης σε μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία. Αυτοί οι τρεις αλληλοενισχυόμενοι στόχοι αναμένεται να βοηθήσουν την ΕΕ και τα κράτη μέλη να επιτύχουν υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής.
2. Υπό το πρίσμα αυτό, η ενιαία αγορά αποτελεί το καλύτερο πλεονέκτημα της Ευρώπης για την επίτευξη διατηρήσιμης ανάπτυξης. Για μια αποτελεσματική εσωτερική αγορά απαιτείται η εφαρμογή δύο μέσων: πρώτον, ενός κανονισμού για τη δημιουργία μιας ολοκληρωμένης αγοράς χωρίς εθνικά σύνορα και, δεύτερον, μιας πολιτικής ανταγωνισμού, που θα συμπεριλαμβάνει τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων, με την οποία θα εξασφαλίζεται ότι η λειτουργία αυτής της εσωτερικής αγοράς δεν θα στρεβλώνεται από την ανταγωνιστική συμπεριφορά εταιρειών ή από κράτη μέλη που ευνοούν ορισμένους φορείς εις βάρος άλλων. Ο ανταγωνισμός αποτελεί σημαντικό μοχλό ανάπτυξης. Ωθεί τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των νέων επιχειρήσεων, να εισέρχονται σε αγορές και να καινοτομούν, βελτιώνοντας την παραγωγικότητα και, την ανταγωνιστικότητα σε παγκόσμιο επίπεδο. Ο ανταγωνισμός αποτελεί επίσης μια αποτελεσματική ως προς το κόστος πολιτική, καθώς μπορεί να εφαρμόζεται χωρίς δημόσιες ή ιδιωτικές δαπάνες. Συνεπώς, ως ένα από τα μέσα της πολιτικής ανταγωνισμού, ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην υπεράσπιση και την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς.
3. Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση έθεσε σε κίνδυνο την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς και αύξησε τις πιθανότητες να υπάρξουν ανταγωνιστικές αντιδράσεις. Ταυτόχρονα, η κρίση ενίσχυσε τις φωνές που ζητούν να διαδραματίσει το κράτος σημαντικότερο ρόλο στην προστασία των πλέον ευάλωτων μελών της κοινωνίας και στην προώθηση της οικονομικής ανάκαμψης. Έχει όμως συγχρόνως ασκήσει πίεση στους προϋπολογισμούς των κρατών μελών, καθιστώντας αναγκαία τη δημοσιονομική εξυγίανση και την καλύτερη χρήση των πενιχρών πόρων. Τελευταίο, αλλά εξίσου σημαντικό, είναι το γεγονός ότι λόγω της κρίσης, αυξήθηκαν οι διαφορές μεταξύ των

κρατών μελών όσον αφορά τα περιθώρια που διαθέτουν για τη χρηματοδότηση των πολιτικών τους.

4. Το αναπτυξιακό δυναμικό της Ευρώπης μπορεί να αυξηθεί με καλύτερη εστίαση των δημοσίων δαπανών και με τη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών που θα δώσουν ώθηση στην ανάκαμψη και θα επιτρέψουν τη διατήρησή της. Συγκεκριμένα, οι δημόσιες δαπάνες θα πρέπει να καταστούν περισσότερο αποδοτικές¹, αποτελεσματικές και στοχοθετημένες σε πολιτικές που προωθούν την ανάπτυξη και επιτυγχάνουν κοινούς ευρωπαϊκούς στόχους.
5. Ορισμένες από αυτές τις δημόσιες δαπάνες θα έχουν τη μορφή κρατικών ενισχύσεων², υπό διάφορες μορφές, όπως άμεσες δαπάνες, φορολογικά κίνητρα, κρατικές εγγυήσεις κ.λπ. Ο αυστηρότερος και καλύτερα στοχοθετημένος έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων μπορεί να ενθαρρύνει τη χάραξη αποτελεσματικότερων πολιτικών υπέρ της ανάπτυξης και να συμβάλει στον περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, ώστε η εσωτερική αγορά να παραμείνει ανοικτή και διεκδικήσιμη. Μπορεί επίσης να συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων οικονομικών. **Ένα περισσότερο στοχοθετημένο πλαίσιο θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να συμβάλλουν καλύτερα τόσο στην υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για διατηρήσιμη ανάπτυξη όσο και στη δημοσιονομική εξυγίανση.**
6. Ο εκσυγχρονισμός του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων είναι αναγκαίος για την ενίσχυση της ποιότητας του ελέγχου της Επιτροπής και για τη μετατροπή του μέσου αυτού σε ένα εργαλείο που προωθεί την ορθή χρήση των δημοσίων πόρων ώστε να χαράσσονται πολιτικές που προσανατολίζονται στην ανάπτυξη και να περιορίζονται οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού οι οποίες μπορούν να υπονομεύσουν τον επί ίσοις όροις ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά. Η παρούσα πολυπλοκότητα των ουσιαστικών κανόνων, καθώς και του διαδικαστικού πλαισίου, τόσο για μικρότερες όσο και για μεγαλύτερες υποθέσεις, αποτελεί πρόκληση όσον αφορά τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων.
7. Υπάρχουν και άλλα στοιχεία που συνηγορούν υπέρ της ανάγκης θέσπισης μιας ευρείας δέσμης εκσυγχρονισμού όσον αφορά την πολιτική κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ ως σύνολο: η εκπνοή αρκετών σημαντικών μηχανισμών στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων πριν από το τέλος του 2013· η κατάρτιση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ και των κανόνων για τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020· και, τελευταία αλλά όχι λιγότερο σημαντική, η ενίσχυση του συστήματος οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

¹ Τούτο θα σήμαινε επίσης τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων που έχουν ως αποτέλεσμα την αναποτελεσματική χρήση των πόρων ή προκαλούν βλάβες στο περιβάλλον, σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Χάρτης πορείας για μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, Ευρώπη», COM(2011) 571 τελικό, σ. 10.

² Επισκόπηση των δημοσίων δαπανών για κρατικές ενισχύσεις περιλαμβάνεται στην έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Πίνακας αποτελεσμάτων για τις κρατικές ενισχύσεις – Έκθεση για τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από τα κράτη μέλη της ΕΕ», COM(2011) 848 τελικό.

8. Ο εκσυγχρονισμός του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων επιδιώκει, επομένως, τρεις στόχους: i) την προώθηση της βιώσιμης, έξυπνης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης σε μια ανταγωνιστική εσωτερική αγορά· ii) την εστίαση του εκ των προτέρων ελέγχου της Επιτροπής στις υποθέσεις με τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά και συγχρόνως την ενίσχυση της συνεργασίας των κρατών μελών στον τομέα της επιβολής της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων· iii) την απλούστευση των κανόνων και την επιτάχυνση της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων.
9. Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει μια ολοκληρωμένη στρατηγική μεταρρυθμίσεων με σκοπό την επίτευξη αυτών των έντονα αλληλένδετων στόχων, οι οποίοι πρέπει να θεωρούνται ως αναπόσπαστα δομικά στοιχεία μιας ενιαίας δέσμης μεταρρυθμίσεων.

2. ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΙΣ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥΣ

2.1. Ενδυνάμωση της ανάπτυξης σε μια ενισχυμένη, δυναμική και ανταγωνιστική εσωτερική αγορά

10. Η αναπτυξιακή στρατηγική «Ευρώπη 2020» αναγνωρίζει τον ρόλο των κρατικών ενισχύσεων για την ανάπτυξη και την ικανότητά τους «να συμβάλουν ενεργά και θετικά στην υλοποίηση των στόχων της Ευρώπης 2020 προωθώντας και στηρίζοντας πρωτοβουλίες για πιο καινοτόμες, αποδοτικές και πράσινες τεχνολογίες, διασφαλίζοντας παράλληλα πρόσβαση σε δημόσιες ενισχύσεις για επενδύσεις, κεφάλαια κινδύνου και χρηματοδότηση για έρευνα και ανάπτυξη»³.
11. Οι πολιτικές για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» μπορεί να συμβάλουν σημαντικά στην έξοδο από την κρίση και στην επιστροφή σε διατηρήσιμη ανάπτυξη. Προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη και η Ένωση θα προβούν σε ιεράρχηση των προτεραιοτήτων όσον αφορά τις δημοσιονομικές δαπάνες, ορισμένες από τις οποίες θα περιέχουν στοιχεία κρατικής ενίσχυσης.
12. Ο εκσυγχρονισμός του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων αναμένεται να διευκολύνει την εξέταση εκείνων των ενισχύσεων οι οποίες είναι καλά σχεδιασμένες, στοχοθετημένες σε προσδιορισμένες αδυναμίες της αγοράς και σε στόχους κοινού συμφέροντος, και προκαλούν τις λιγότερες στρεβλώσεις («καλές ενισχύσεις»). Με τον τρόπο αυτόν, θα εξασφαλισθεί ότι η δημόσια στήριξη θα ενθαρρύνει την καινοτομία, τις πράσινες τεχνολογίες, την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, δεν θα προκαλεί βλάβες στο περιβάλλον και τελικά θα προωθεί την ανάπτυξη, την απασχόληση και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ. Ο καλύτερος τρόπος για να συμβάλλουν οι ενισχύσεις αυτές στην ανάπτυξη είναι να επικεντρώνονται σε μια ανεπάρκεια της αγοράς και κατά τον τρόπο αυτόν να συμπληρώνουν, χωρίς να υποκαθιστούν, τις ιδιωτικές επενδύσεις. Οι

³ Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ευρώπη 2020 – Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM (2010) 2020 τελικό της 3.3.2010, σ. 20.

κρατικές ενισχύσεις θα 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. Οι κρατικές ενισχύσεις θα έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην ανάπτυξη μόνον όταν είναι σχεδιασμένες κατά τρόπο που περιορίζει τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και διατηρεί ανταγωνιστική και ανοικτή την εσωτερική αγορά. Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων είναι, επομένως, καθοριστικής σημασίας για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών που λαμβάνουν τη μορφή κρατικών ενισχύσεων, με πρωταρχικό στόχο την επίτευξη περισσότερης ανάπτυξης στην εσωτερική αγορά, αναγκαία προϋπόθεση για την οποία είναι η ανάπτυξη του ανταγωνισμού. Οι κρατικές ενισχύσεις που δεν αντιμετωπίζουν στοχευμένα τις ανεπάρκειες της αγοράς και δεν έχουν χαρακτήρα κινήτρου, όχι μόνον αποτελούν σπατάλη δημόσιων πόρων, αλλά λειτουργούν ως τροχοπέδη για την ανάπτυξη καθώς επιδεινώνουν τις συνθήκες ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

13. Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί ήδη τη βάση των εμβληματικών πρωτοβουλιών της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Για παράδειγμα, οι κατευθυντήριες γραμμές για τα ευρυζωνικά δίκτυα προσδιορίζουν τους όρους για την αποτελεσματική κρατική στήριξη στην ανάπτυξη των ευρυζωνικών συνδέσεων, προωθώντας την επίτευξη των στόχων του «Ψηφιακού Θεματολογίου για την Ευρώπη». Η δημόσια στήριξη στην ανάπτυξη των υποδομών είναι επίσης καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη έξυπνων, αναβαθμισμένων και πλήρως διασυνδεδεμένων υποδομών μεταφορών και δικτύων ενέργειας, όπως προβλέπεται στην εμβληματική πρωτοβουλία «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους». Το πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων για την έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία διευκολύνει την επίτευξη των στόχων των εμβληματικών πρωτοβουλιών «Ένωση καινοτομίας» και «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης». Η εφαρμογή της αρχής. «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς και η δυνατότητα χορήγησης ενισχύσεων με σκοπό να ενθαρρυνθούν οι επιχειρήσεις να υπερβαίνουν τα υποχρεωτικά περιβαλλοντικά πρότυπα της ΕΕ ή για να προωθηθεί η ενεργειακή απόδοση, όπως προβλέπεται στο κοινοτικό πλαίσιο περιβαλλοντικών ενισχύσεων, είναι ένα από τα εργαλεία για την εφαρμογή της εμβληματικής πρωτοβουλίας «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους». Η δυνατότητα στήριξης της κατάρτισης με κρατικούς πόρους συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της εμβληματικής πρωτοβουλίας «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας». Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων επιτρέπουν τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων υπό αυστηρούς όρους και μόνον εάν αυτή συνεπάγεται την αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητάς τους, ενθαρρύνοντας με τον τρόπο αυτό την έξοδο αναποτελεσματικών επιχειρήσεων από την αγορά και προετοιμάζοντας τις επιχειρήσεις για τον παγκόσμιο ανταγωνισμό, συμβάλλοντας έτσι στην επίτευξη των στόχων της εμβληματικής πρωτοβουλίας «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης». Ο σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των εμβληματικών πρωτοβουλιών και, αφετέρου, των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω ώστε να εξορθολογισθούν τα μέσα της Επιτροπής και να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να κατευθύνουν τους πενήχρους δημόσιους πόρους προς κοινές προτεραιότητες.

14. Δίνοντας έμφαση στην ποιότητα και την αποδοτικότητα της δημόσιας στήριξης, ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων μπορεί επίσης να βοηθήσει τα κράτη μέλη να ενισχύσουν τη δημοσιονομική πειθαρχία και να βελτιώσουν την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών – με αποτέλεσμα να βελτιωθεί η χρήση των χρημάτων των φορολογουμένων. Τούτο είναι ιδιαίτερα σημαντικό προκειμένου να επιτευχθεί ευφυής δημοσιονομική εξυγίανση που θα συγκεράζει τον ρόλο των στοχοθετημένων δημόσιων δαπανών για τη δημιουργία ανάπτυξης με την ανάγκη να τεθούν υπό έλεγχο οι προϋπολογισμοί. Υπάρχει, επομένως, επίσης ανάγκη ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων, καθώς και γενικότερα ζητήματα ανταγωνισμού, να ενσωματωθούν στη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.
15. **Ο αξιόπιστος έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων είναι επίσης ουσιαστικής σημασίας για την εξασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς.** Ένας τέτοιος αξιόπιστος έλεγχος συμβαδίζει με την αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για την εσωτερική αγορά και είναι ιδιαίτερα σημαντικός σε αγορές που ελευθερώθηκαν πρόσφατα μόλις και στις οποίες μεγάλοι κατεστημένοι φορείς που ενισχύονται από το κράτος εξακολουθούν να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο, π.χ. στους τομείς των μεταφορών, των ταχυδρομικών υπηρεσιών ή, σε λιγότερες περιπτώσεις, της ενέργειας. Ο εκσυγχρονισμός των κανόνων για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων μπορεί να βελτιώσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μέσω μιας πιο αποτελεσματικής πολιτικής που αποσκοπεί στον περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, στη διατήρηση του επί ίσοις όροις ανταγωνισμού και στην καταπολέμηση του προστατευτισμού. Αυτός ο ρόλος των κρατικών ενισχύσεων καθίσταται ακόμη πιο σημαντικός τώρα που χρειάζεται να κινητοποιήσουμε ολόκληρο το δυναμικό της εσωτερικής αγοράς για την ανάπτυξη.
16. Το παγκόσμιο περιβάλλον δημιουργεί προκλήσεις αλλά και ευκαιρίες για τις ευρωπαϊκές εταιρείες. Στον κόσμο υπάρχουν διάφορα συστήματα κανόνων ανταγωνισμού. Συγκριτικά, οι κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις προσφέρουν ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από περισσότερη διαφάνεια, συνεκτικότητα και αναπτυξιακό προσανατολισμό, ενώ επιτρέπουν συγχρόνως την επίτευξη συγκρίσιμων επιπέδων ενισχύσεων⁴. Η αυξανόμενη εστίαση του εκσυγχρονισμένου πλαισίου της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις σε στόχους που ευνοούν την ανάπτυξη, με παράλληλη διασφάλιση της σωστής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, αναμένεται να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων της ΕΕ, τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ.
17. Στη συγκεκριμένη περίπτωση που επιδοτήσεις χορηγούμενες από τρίτη χώρα ενδέχεται να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, οι κανόνες του ΠΟΕ παρέχουν το

⁴ Σύμφωνα με συγκριτική μελέτη που εκπόνησε ο ΠΟΕ το 2006, το επίπεδο των ενισχύσεων που χορήγησαν τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι συγκρίσιμο προς τα επίπεδα που χορήγησαν οι κύριοι εμπορικοί εταίροι της ΕΕ (επιδοτήσεις ως ποσοστό του Α.Ε.Π.). Βλ. έκθεση Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου 2006 με τίτλο «Exploring the links between subsidies, trade and the WTO (Διερεύνηση των συνδέσμων μεταξύ των επιδοτήσεων, των συναλλαγών και του ΠΟΕ)». http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf. Βλ. τμήμα II «Subsidies, Trade and the WTO (Επιδοτήσεις, συναλλαγές και ΠΟΕ)», κεφάλαιο Ε «The incidence of Subsidies (οι επιπτώσεις των επιδοτήσεων)».

βασικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων συνεπειών που έχουν παράνομες επιδοτήσεις από χώρες εκτός της ΕΕ για τις επιχειρήσεις της ΕΕ. Επιπλέον, διμερείς συμφωνίες ελευθέρων συναλλαγών που έχει συνάψει η ΕΕ με τρίτες χώρες ενδέχεται να περιλαμβάνουν κανόνες περί επιδοτήσεων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ζητημάτων που δεν καλύπτονται από το πλαίσιο του ΠΟΕ (π.χ. συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με την Κορέα). Τα μέσα εμπορικής πολιτικής μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να θέσουν σε εφαρμογή αυτές τις ρυθμίσεις.

18. Οι προτάσεις για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων που συμβάλλουν στον στόχο της ανάπτυξης είναι οι ακόλουθες:

α) Εντοπισμός και καθορισμός **κοινών αρχών** για την εκτίμηση της συμβατότητας όλων των μέτρων ενισχύσεων που εφαρμόζει η Επιτροπή· αυτές οι οριζόντιες αρχές θα διευκρινίζουν πώς η Επιτροπή θα αξιολογεί κοινά χαρακτηριστικά τα οποία δεν αντιμετωπίζονται επί του παρόντος με τον ίδιο τρόπο στις διάφορες κατευθυντήριες γραμμές και πλαίσια. Οι αρχές αυτές θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο λειτουργικές και θα μπορούσαν να αφορούν τον προσδιορισμό και την εκτίμηση πραγματικών αδυναμιών της αγοράς, τον χαρακτήρα κινήτρου και τις αρνητικές επιπτώσεις των κρατικών παρεμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων, ενδεχομένως, εκτιμήσεων για τον συνολικό αντίκτυπο των ενισχύσεων.

β) **Αναθεώρηση και απλούστευση των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις**, ώστε να ευθυγραμμισθούν προς τις κοινές αρχές. Η αναθεώρηση θα ακολουθήσει μια γενική προσέγγιση, η οποία θα βασίζεται στην ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς, στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών (χορήγηση κρατικών ενισχύσεων μόνον εφόσον αντιπροσωπεύουν πραγματική προστιθέμενη αξία)· ένας σαφέστερος προσδιορισμός των αδυναμιών της αγοράς που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν και ο αυστηρότερος έλεγχος του χαρακτήρα κινήτρου θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο αυτό, ώστε να εξασφαλίζεται η καλύτερη δυνατή σχέση κόστους/οφέλους και να αποφεύγονται στρεβλώσεις. Θα πρέπει επίσης να επιδιωχθεί μια συστηματικότερη αξιολόγηση των δυνητικών αρνητικών συνεπειών των κρατικών ενισχύσεων - ιδίως όσον αφορά τις στρεβλώσεις στην αποδοτικότητα της κατανομής πόρων και της δυναμικής των αγορών, τους ανταγωνισμούς επιδοτήσεων, καθώς και την ισχύ στην αγορά. Έτσι, για παράδειγμα, οι αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές διάσωσης και αναδιάρθρωσης για μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις θα καταστούν ένα πολύ σημαντικό μέσο με το οποίο θα εξασφαλίζεται ότι η διαδικασία εξόδου από την αγορά θα διακόπτεται με κρατική παρέμβαση μόνον όταν αυτό είναι πράγματι αναγκαίο. Ομοίως, όταν το επιτρέπουν οι συνθήκες της αγοράς, θα θεσπιστεί ένα νέο σύνολο κανόνων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση χρηματοπιστωτικών οργανισμών στο περιβάλλον που θα προκύψει μετά την κρίση, σύμφωνα με τις προτάσεις που θα υποβληθούν στο μέλλον για τη διαχείριση και επίλυση κρίσεων από την ΕΕ. Τέλος, ο προσδιορισμός βέλτιστων πρακτικών σε σχέση με τις χρηματοδοτικές προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», αναμένεται να επιταχύνει την έγκριση ενισχύσεων οι οποίες είναι οικονομικά αποδοτικές και

δίνουν ώθηση στην ανάπτυξη. Όσον αφορά την απλούστευση, σε πρώτο στάδιο, μέχρι το τέλος του 2013, μια σειρά κατευθυντήριων γραμμών, όπως π.χ. οι κατευθυντήριες γραμμές για τις περιφερειακές ενισχύσεις, την έρευνα & ανάπτυξη & καινοτομία, τις ενισχύσεις για το περιβάλλον, τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου και τις ευρυζωνικές συνδέσεις (κατηγορίες ενισχύσεων οι οποίες αντιπροσωπεύουν πάνω από τα δύο τρίτα των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην ΕΕ), θα μπορούσαν να ευθυγραμμισθούν και ενδεχομένως να ενοποιηθούν με τις κοινές αρχές έως το τέλος του 2013. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε επίσης να επιτρέψει την αναζήτηση συνεργειών μεταξύ διαφορετικών καθεστώτων ενισχύσεων και την επίτευξη πολλαπλών στόχων. Η έγκριση καθεμιάς από τις κατευθυντήριες γραμμές χωριστά θα πραγματοποιηθεί προοδευτικά και χωρίς καθυστέρηση κατά την περίοδο αυτή. Άλλες κατευθυντήριες γραμμές θα ευθυγραμμιστούν και θα ενοποιηθούν σταδιακά εν συνεχεία.

2.2. Εστίαση της εφαρμογής της νομοθεσίας στις υποθέσεις με τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά

19. Οι προσπάθειες για αποδοτικότερη χρήση των δαπανών δεν πρέπει να μεταφράζονται σε μικροέλεγχο όλων των δημόσιων δαπανών, αλλά μάλλον **σε ιεράρχηση των προτεραιοτήτων και σε αυστηρότερο έλεγχο των ενισχύσεων που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην ενιαία αγορά**, όπως π.χ. εκείνα τα μέτρα τα οποία καλύπτουν μεγάλες και δυνητικά στρεβλωτικές ενισχύσεις, συμπεριλαμβανομένων των φορολογικών ενισχύσεων. Παράλληλα, θα πρέπει να απλουστευθεί η ανάλυση υποθέσεων με περισσότερο τοπικό χαρακτήρα οι οποίες ελάχιστα επηρεάζουν τις συναλλαγές. Αυτό το αποτέλεσμα θα μπορούσε να επιτευχθεί με τη θέσπιση περισσότερο αναλογικών και διαφοροποιημένων κανόνων και με τον εκσυγχρονισμό των διαδικασιών ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, με αυξημένη ευθύνη των κρατών μελών σε ό,τι αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή μέτρων στήριξης. Θα απαιτήσει ένα σαφέστερο προσδιορισμό των κανόνων και την ενίσχυση της εκ των υστέρων παρακολούθησης από την Επιτροπή ώστε να διασφαλίζεται επαρκής συμμόρφωση. Θα περιορίσει επίσης τον διοικητικό φόρτο που επωμίζονται οι δημόσιες αρχές και οι δικαιούχοι όταν πρόκειται για μικρότερα ποσά ενισχύσεων.
20. Οι προτάσεις για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων οι οποίες συμβάλλουν στον στόχο της ιεράρχησης των προτεραιοτήτων, είναι οι ακόλουθες:
 - α) πιθανή αναθεώρηση του **κανονισμού για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας**, βάσει λεπτομερούς εκτίμησης των επιπτώσεων, λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση που επικρατεί σε όλα τα κράτη μέλη και στην εσωτερική αγορά συνολικά, καθώς και τις δημοσιονομικές επιπτώσεις μιας τέτοιας αναθεώρησης, με σκοπό να εξετασθεί κατά πόσον το ισχύον κατώτατο όριο εξακολουθεί να ανταποκρίνεται στις συνθήκες της αγοράς,
 - β) πιθανές τροποποιήσεις στον **εξουσιοδοτικό κανονισμό** του Συμβουλίου, ώστε να επιτρέπεται στην Επιτροπή να χαρακτηρίζει ορισμένες κατηγορίες ενισχύσεων ως συμβατές με την εσωτερική αγορά και, ως εκ τούτου, εξαιρούμενες από την υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποίησης. Αυτό με τη σειρά του αναμένεται να

επιτρέπει την αύξηση των ειδών ενισχύσεων οι οποίες, βάσει της εμπειρίας της Επιτροπής, θα μπορούσαν να τύχουν του εν λόγω απλουστευμένου ελέγχου, χωρίς να αποδυναμωθεί η άσκηση αποτελεσματικής εποπτείας από την Επιτροπή και η εκ των υστέρων παρακολούθηση. Αυτά τα νέα είδη ενισχύσεων που θα μπορούσαν να καλυφθούν από τις διατάξεις του εξουσιοδοτικού κανονισμού μπορούν να περιλαμβάνουν για παράδειγμα: ενισχύσεις υπέρ του πολιτισμού· ενισχύσεις για την αποκατάσταση ζημιών και θεομηνιών· ενισχύσεις σε έργα (εν μέρει) χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ, όπως το πρόγραμμα JESSICA (Κοινή Ευρωπαϊκή Υποστήριξη για Βιώσιμες Επενδύσεις στις Αστικές Περιοχές)· και άλλες,

- γ) αναθεώρηση και πιθανή επέκταση του γενικού κανονισμού **απαλλαγής κατά κατηγορία**, για εκείνες τις κατηγορίες ενισχύσεων που καλύπτονται από τον αναθεωρημένο εξουσιοδοτικό κανονισμό, προκειμένου να συμβάλει στην καλύτερη διοχέτευση των δημόσιων πόρων σε ορισμένους σαφώς καθορισμένους στόχους απλοποιώντας παράλληλα τον διοικητικό χειρισμό καλά σχεδιασμένων μέτρων με σχετικά χαμηλά ποσά ενίσχυσης.

21. Σε περίπτωση που η Επιτροπή αποφάσιζε να αυξήσει το εύρος και το πεδίο εφαρμογής των μέτρων ενίσχυσης που εξαιρούνται από την υποχρέωση κοινοποίησης, τα κράτη μέλη θα επωμίζονταν **περισσότερες ευθύνες όσον αφορά τη μέριμνα για την ορθή εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων**. Καθώς περισσότερα μέτρα θα απαλλάσσονται από την υποχρέωση κοινοποίησης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν την εκ των προτέρων συμμόρφωση προς τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις των μέτρων «ήσσονος σημασίας» και των καθεστώτων και των υποθέσεων που απαλλάσσονται κατά κατηγορία, σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή, η οποία θα εξακολουθήσει να ασκεί τον εκ των υστέρων έλεγχο των μέτρων αυτών. Η Επιτροπή αναμένει βελτίωση της συνεργασίας από τα κράτη μέλη όσον αφορά την ποιότητα και τον έγκαιρο χαρακτήρα των πληροφοριών και της προετοιμασίας των κοινοποιήσεων, καθώς και αποτελεσματικά εθνικά συστήματα ελέγχου (συμπεριλαμβανομένης της επιβολής της νομοθεσίας σε ιδιωτικό επίπεδο), ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα μέτρα κρατικών ενισχύσεων που εξαιρούνται από την υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποίησης συμμορφώνονται με το ενωσιακό δίκαιο. Η ελάφρυνση του διοικητικού φόρτου μέσω του περιορισμού των υποχρεώσεων κοινοποίησης είναι εφικτή μόνον εάν συμβαδίζει με αύξηση της ανάληψης δεσμεύσεων και της υλοποίησής τους εκ μέρους των εθνικών αρχών όσον αφορά τη συμμόρφωση. Κατά συνέπεια, οι εκ των υστέρων έλεγχοι από την Επιτροπή θα πρέπει να αυξηθούν, δεδομένου ότι τα τρέχοντα πορίσματα της παρακολούθησης από τα κράτη μέλη της εφαρμογής των μέτρων που τυγχάνουν απαλλαγής κατά κατηγορία καταδεικνύουν συχνή έλλειψη συμμόρφωσης προς τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μπορεί να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων.

2.3. Απλούστευση των κανόνων και ταχύτερη λήψη αποφάσεων

22. Με την πάροδο του χρόνου, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις μετατράπηκαν σε ένα κατακερματισμένο και πολύπλοκο νομικό πλαίσιο. Υπάρχουν περιθώρια

αποσαφήνισης και απλούστευσης των κανόνων, αύξησης της συνεκτικότητας και απλούστευσης της διαδικασίας αξιολόγησης. Είναι απαραίτητο να επεξηγηθούν καλύτερα οι έννοιες των κρατικών ενισχύσεων και να ενοποιηθούν οι οριζόντιοι και ουσιαστικοί κανόνες μας.

23. Η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να εξετάζει κάθε ισχυρισμό περί δυνητικών ενισχύσεων χωρίς να μπορεί στην πράξη να θέτει προτεραιότητες για την εξέταση των καταγγελιών. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έχει πάντα τη δυνατότητα να συγκεντρώνει πλήρεις και ορθές πληροφορίες από τα ενδιαφερόμενα μέρη, γεγονός που μπορεί να παρατείνει τις διαδικασίες. Υπάρχει ανάγκη απλούστευσης και μεταρρύθμισης των διαδικασιών, ώστε να καταστεί δυνατή η λήψη αποφάσεων εντός προθεσμιών που ανταποκρίνονται στις ανάγκες των επιχειρήσεων, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη. Στοιχεία της δέσμης μέτρων που συμβάλλουν στην επίτευξη του εν λόγω στόχου είναι τα ακόλουθα:
- α) **Αποσαφήνιση και καλύτερη επεξήγηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης:** η έννοια της ενίσχυσης είναι έννοια αντικειμενική που ορίζεται απευθείας στο άρθρο 107 της Συνθήκης, ως κάθε μέτρο που προκύπτει από παρέμβαση εκ μέρους του κράτους ή μέσω κρατικών πόρων, το οποίο μπορεί να επηρεάσει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, παρέχει πλεονέκτημα στον αποδέκτη και νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Ο ρόλος της Επιτροπής στο πλαίσιο αυτό περιορίζεται στην παροχή διευκρινίσεων ως προς τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνεται και εφαρμόζει τις διατάξεις της Συνθήκης, όπως έχουν ερμηνευθεί από το Δικαστήριο. Εντός των ορίων αυτών, η Επιτροπή θα παρέχει περαιτέρω διευκρινίσεις σχετικά με τις βασικές έννοιες που αφορούν τον ορισμό της ενίσχυσης με σκοπό να συμβάλει στη διευκόλυνση της εφαρμογής.
 - β) Ο εκσυγχρονισμός του **διαδικαστικού κανονισμού για τις κρατικές ενισχύσεις** όσον αφορά τη διεκπεραίωση των καταγγελιών και τα εργαλεία συλλογής πληροφοριών για την αγορά, ώστε η Επιτροπή να είναι σε θέση να εστιάζει καλύτερα τη δράση της στις υποθέσεις που έχουν τη μεγαλύτερη σημασία για την εσωτερική αγορά. Προς τον σκοπό αυτόν, απαιτείται να δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να θέτει προτεραιότητες για τη διεκπεραίωση των καταγγελιών, ώστε να δώσει προτεραιότητα σε εκείνες τις κατηγορίες περί δυνητικών ενισχύσεων οι οποίες έχουν μεγάλο αντίκτυπο στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές στην εσωτερική αγορά. Παράλληλα, προκειμένου η Επιτροπή να είναι σε θέση να διερευνά αποτελεσματικά υποθέσεις ενισχύσεων που έχουν σημαντικό αντίκτυπο, πρέπει να της παρασχεθούν αποτελεσματικότερα εργαλεία ώστε να συγκεντρώνει εγκαίρως όλες τις απαραίτητες πληροφορίες από τους φορείς της αγοράς και να είναι σε θέση να εκδίδει αποφάσεις εντός προθεσμιών που ανταποκρίνονται στις ανάγκες των επιχειρήσεων. Αυτός ο εκσυγχρονισμός των διαδικασιών θα παρείχε επίσης στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διενεργεί περισσότερες αυτεπάγγελτες έρευνες για σημαντικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού οι οποίες δυσχεραίνουν την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Αναμένεται επίσης να επιτρέψει την ταχεία εξακρίβωση των επιπτώσεων των μέτρων ενίσχυσης στην αγορά, γεγονός που θα επιτρέψει την επιτάχυνση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

3. ΤΙ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΓΙΝΕΙ

24. Ο εκσυγχρονισμός των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις που περιγράφεται ανωτέρω, αναμένεται να οδηγήσει σε σαφέστερη και συνεκτικότερη διάρθρωση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Τα διάφορα δυνητικά μέτρα που περιγράφονται ανωτέρω συνιστούν αναπόσπαστα δομικά στοιχεία μιας ενιαίας δέσμης μεταρρυθμιστικών μέτρων.
25. Συνεπώς, τα δυνητικά μέτρα που περιγράφονται ανωτέρω, λειτουργούν από κοινού για την επίτευξη στόχων υψηλού επιπέδου – αλληλοενισχύονται και είναι αλληλένδετα. Για παράδειγμα, τα ενδεχόμενα διαδικαστικά μέτρα που αναφέρονται ανωτέρω αναμένεται να επιτρέψουν την επιτάχυνση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και να παράσχουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να επικεντρώνει τους ελέγχους της για την εφαρμογή της νομοθεσίας στις υποθέσεις εκείνες που έχουν τη μεγαλύτερη σημασία σε επίπεδο ΕΕ. Παρόμοια λογική ισχύει και για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία μέσω τροποποίησης του εξουσιοδοτικού κανονισμού.
26. Δεδομένης αυτής της αλληλεξάρτησης μεταξύ των στόχων και των στοιχείων της δέσμης μέτρων, και προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα αποτελέσματα του εκσυγχρονισμού των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, είναι επίσης ευκαταίω να τεθούν ταυτόχρονα σε ισχύ τα κύρια στοιχεία της μεταρρύθμισης. Οι διάφορες διαδικασίες θα πρέπει, ως εκ τούτου, να δρομολογηθούν ευθύς μόλις εκδοθεί η παρούσα ανακοίνωση, ενώ τα κύρια μέσα που περιλαμβάνει η δέσμη, συμπεριλαμβανομένων των πράξεων του Συμβουλίου, πρέπει να θεσπιστούν έως το τέλος του 2013.
27. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, οι προτάσεις της Επιτροπής για τον διαδικαστικό και τον εξουσιοδοτικό κανονισμό θα πρέπει να εγκριθούν το φθινόπωρο του 2012. Η Επιτροπή θα επιδιώξει να ολοκληρώσει το υπόλοιπο της δέσμης κατά τους προσεχείς μήνες με σκοπό να επιτευχθούν προοδευτικά η αναθεώρηση και η απλούστευση των κύριων πράξεων και κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής έως το τέλος του 2013. Η Επιτροπή προτίθεται να προβεί σε διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη και να συμμετάσχει σε ανοικτό διάλογο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, ώστε να ακούσει τις απόψεις τους ενόψει της συζήτησης σχετικά με τις προτάσεις για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.