

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις»

COM(2012) 209 final

(2013/C 11/11)

Εισηγήτρια: η κ. BUTAUD-STUBBS

Στις 8 Μαΐου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Εκσυγχρονισμός των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις

COM(2012) 209 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Οκτωβρίου 2012.

Κατά την 484η σύνοδο ολομέλειας, της 14ης και 15ης Νοεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 14ης Νοεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 128 ψήφους υπέρ και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ευρωπαϊκή πολιτική περί κρατικών ενισχύσεων παρουσιάζει στρατηγική σημασία για την ΕΕ, σε μια άκρως ανταγωνιστική παγκοσμιοποιημένη οικονομία.

1.2 Η ΕΕ εκτιμά ότι η μεταρρύθμιση που προτείνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της πρέπει να υποστηριχτεί, λαμβανομένων υπόψη των στόχων της:

— συμβολή της ευρωπαϊκής πολιτικής περί κρατικών ενισχύσεων στη στρατηγική «Ευρώπη 2020»·

— επίτευξη μιας νέας, αποτελεσματικότερης, κατανομής των ευθύνων μεταξύ Επιτροπής και κρατών μελών·

— εισαγωγή πολλών διαδικαστικών βελτιώσεων.

1.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) συμμερίζεται την άποψη που εκφράζει η Επιτροπή ότι η σχέση μεταξύ των αποτελεσματικών κρατικών ενισχύσεων και του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς είναι θετική και πρέπει να ενισχυθεί. Μια στοχοθετημένη πολιτική περί κρατικών ενισχύσεων θα δώσει ώθηση στην καινοτομία (συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής καινοτομίας), την προσφυγή σε πράσινες τεχνολογίες και την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου, αποφεύγοντας παράλληλα τις περιβαλλοντικές ζημιές. Μια καλά στοχοθετημένη δυναμική πολιτική περί κρατικών ενισχύσεων μπορεί να συμβάλει ενεργά στην επίτευξη υψηλών επιπέδων απασχόλησης και κοινωνικής συνοχής.

1.4 Η μεταρρύθμιση αυτή, φιλόδοξη ως προς τους στόχους, τις διαδικασίες και το χρονοδιάγραμμα, αξίζει ωστόσο να διασαφηνιστεί σε ορισμένα σημεία.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να διευκρινίσει ορισμένες έννοιες που αναφέρονται στην ανακοίνωση:

1.5.1 Αξίζει επίσης να δοθεί ένας πιο ακριβής ορισμός στην καίρια έννοια των «αδυναμιών της αγοράς», όπως χρησιμοποιείται από την Επιτροπή, δεδομένου ότι η ερμηνεία της διαφοροποιείται ανάλογα με το περιβάλλον —πρόσβαση στην πίστωση, χρηματοδότηση των δικτύων υψηλής ταχύτητας, εμπορική αξιοποίηση βιομηχανικών χώρων, πρόσβαση στην καινοτομία, κατάρτιση, ανάπτυξη της γυναικείας επιχειρηματικότητας κλπ. Εξάλλου, τα αίτια των «αδυναμιών» μπορεί να είναι ποικίλα: αρνητικό εξωτερικό κόστος, ατελείς πληροφορίες, προβλήματα συντονισμού, ύπαρξη θέσης ισχύος στην αγορά κ.ά.

1.6 Η ΕΟΚΕ διατυπώνει ορισμένες απορίες σχετικά με τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις:

1.6.1 Η προτεινόμενη από την Επιτροπή μεταρρύθμιση οδηγεί σε αυξημένη ευθύνη των κρατών μελών όσον αφορά τη χορήγηση και τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Ποια νομικά και πρακτικά μέτρα προβλέπει η Επιτροπή για να εισθούν τα κράτη μέλη να συνεργάζονται πλήρως στην εφαρμογή του δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων;

1.6.2 Η αύξηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών σε θέματα ελέγχου των ενισχύσεων θα κινδύνευε να οδηγήσει σε υποκειμενική εφαρμογή των κανόνων από τα κράτη μέλη και σε αθέμιτους ελιγμούς μεταξύ κρατών, με την επάνοδο ενός οικονομικού πατριωτισμού, που θα οδηγούσε τελικά σε μεγαλύτερη έλλειψη ασφάλειας δικαίου για τις επιχειρήσεις.

1.6.3 Στηριζόμενη σε έκθεση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το ύψος των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούν οι κύριοι ανταγωνιστές μας σε παγκόσμιο επίπεδο είναι αντίστοιχο με της ΕΕ. Ωστόσο, η ευρωπαϊκή πολιτική περί κρατικών ενισχύσεων προσφέρει ένα διαφανέστερο πλαίσιο από τα συστήματα που εφαρμόζονται στις Ηνωμένες Πολιτείες, την Ινδία, την Κορέα ή τη Βραζιλία. Τα στοιχεία αυτά είναι παλαιά και θα πρέπει να επικαιροποιηθούν, ώστε να διαθέτει η Επιτροπή μια πλήρη και ακριβή θεώρηση της κατάστασης που ισχύει σήμερα.

1.6.4 Η Επιτροπή θίγει το ζήτημα των χαρακτηριστικών του συστήματος της ΕΕ σε σύγκριση με τα άλλα υφιστάμενα συστήματα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, αλλά δεν αντλεί κανένα ιδιαίτερο συμπέρασμα. Για ποιους λόγους δεν επαναλαμβάνει, με την ευκαιρία αυτή, την αναγκαιότητα μιας οικονομικής προσέγγισης του καθεστώτος ισότιμου ανταγωνισμού («level playing field») σε παγκόσμιο επίπεδο, ώστε να είναι δυνατή η ισορροπημένη χορήγηση αυτών των ενισχύσεων; Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται αποτελεσματική αντιμετώπιση των συγκεκριμένων επιπτώσεων παράνομων ενισχύσεων στο εξωτερικό που υπονομεύουν την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων έναντι των παγκόσμιων ανταγωνιστών τους.

1.7 Τέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει ορισμένες τροποποιήσεις που κρίνει ότι απαιτούνται, λαμβανομένης υπόψη της αναγνωριθείσας από την Επιτροπή και το Συμβούλιο αναγκαιότητας να υποστηριχθούν οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), ειδικότερα όταν υφίστανται ανταγωνιστική πίεση από επιχειρήσεις τρίτων χωρών που λαμβάνουν άμεσες και έμμεσες κρατικές ενισχύσεις υψηλότερες σε όγκο και πιο αδιαφανείς ως προς τους όρους χορήγησής.

1.7.1 Λαμβάνοντας υπόψη το χαμηλό τους ύψος, τη θετική τους επίδραση στις ΜΜΕ και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις και την περιορισμένη τους επίδραση στην εσωτερική αγορά, η ΕΟΚΕ προτείνει να αυξηθεί, σε μόνιμη βάση, το ανώτατο όριο των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας («de minimis») από 200 000 ευρώ σε 500 000 ευρώ, δεδομένου ότι εκτιμάται για 3 συνεχή έτη όσον αφορά κάθε επιχείρηση, κατ' αναλογία με όσα πρόσφατα αποφασίστηκαν για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.

1.7.2 Λαμβάνοντας υπόψη ότι πρέπει να βοηθηθούν οι ευρωπαϊκές ΜΜΕ να αναπτύξουν την αγορά τους σε διεθνές επίπεδο, η ΕΟΚΕ προτείνει τροποποίηση του άρθρου 27 παράγραφος 3 του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία 800/2008, ώστε να κηρυχθούν συμβατές με την κοινή αγορά οι ενισχύσεις προς τις ΜΜΕ με στόχο τη συμμετοχή τους σε εμπορικές εκδόσεις και επιδείξεις για περίοδο που να μην υπερβαίνει τα τρία συναπτά έτη.

1.8 Υπό το φως της εμπειρίας της, η ΕΟΚΕ απευθύνει στην Επιτροπή τρεις πρακτικές συστάσεις:

1.8.1 Σύνταξη πρακτικού οδηγού εκλαίκευσης, όπου θα παρέχονται σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ οι ορισμοί, οι απαγορεύσεις και οι διαθέσιμες διαδικασίες, ώστε να βελτιωθεί η κατανόηση και η ορθή αξιοποίηση των κρατικών ενισχύσεων από τις επιχειρήσεις, τα δικαιодоτικά όργανα και τις δημόσιες αρχές.

1.8.2 Διοργάνωση σεμιναρίων κατάρτισης για τις αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών μελών, ώστε να εξασφαλιστεί η όσο το δυνατόν πιο ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ περί κρατικών ενισχύσεων σε όλα τα κράτη μέλη.

1.8.3 Λόγω της μεγάλης σημασίας των προβλεπόμενων τροποποιήσεων, η ΕΟΚΕ αιτείται να ζητηθεί η γνώμη της σχετικά με την αναθεώρηση του κανονισμού «de minimis», του κανονισμού εξουσιοδότησης και του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία.

2. Το περιεχόμενο της ανακοίνωσης

2.1 Η Επιτροπή επιδιώκει τη μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής πολιτικής περί κρατικών ενισχύσεων προς τρεις κύριες κατευθύνσεις:

- α) προώθηση της βιώσιμης, έξυπνης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης σε μια ανταγωνιστική εσωτερική αγορά, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020»·
- β) εστίαση του εκ των προτέρων ελέγχου της Επιτροπής στις σημαντικότερες υποθέσεις, με τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά·
- γ) απλούστευση των διαδικαστικών κανόνων και επιτάχυνση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

2.2 Η μεταρρύθμιση ανταποκρίνεται στον ανομοιογενή απολογισμό της ισχύουσας πολιτικής:

- Οι υφιστάμενοι κανόνες παρουσιάζουν δυσχέρειες ως προς την κατανόηση, την εφαρμογή και τον έλεγχό τους. Ο ίδιος ο Επίτροπος κ. J. Almunia δήλωσε ενώπιον της ΕΟΚΕ, στις 23 Φεβρουαρίου του 2012, ότι υπάρχουν 37 διαφορετικές πράξεις (κανονισμοί, ανακοινώσεις και κατευθυντήριες γραμμές).
- Τα σημερινά αποτελέσματα από την παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων που υπάγονται σε απαλλαγή κατά κατηγορία εμφανίζουν σαφή έλλειψη συμμόρφωσης προς τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
- Η Επιτροπή δεν διαθέτει κανόνες για τον καθορισμό σαφών προτεραιοτήτων σε θέματα διεκπεραίωσης των καταγγελιών.
- Οι σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής επιδειχονται βελτίωση όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία στις διαδικασίες κοινοποίησης.

2.3 Για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή, σε μια συγκυρία όπου απαιτείται η αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων της ενιαίας αγοράς (ενέργεια, μεταφορές, ψηφιακές τεχνολογίες), η Επιτροπή προτείνει την υιοθέτηση μιας μεταρρύθμισης φιλόδοξης ως προς τους στόχους, τις διαδικασίες και το χρονοδιάγραμμά της.

2.4 Ως προς τους στόχους, η προτεινόμενη μεταρρύθμιση είναι φιλόδοξη δεδομένου ότι επιδιώκεται, αφενός, να τεθεί στην υπηρεσία της ευρωπαϊκής οικονομικής ανάπτυξης μία από τις παλαιότερες και τις πιο ολοκληρωμένες πολιτικές της ΕΕ και, αφετέρου, να επιτευχθούν αρκετά ριζοσπαστικές διαδικαστικές βελτιώσεις, παρότι δεν αξιολογούνται ποσοτικά ούτε αναλύονται συγκεκριμένα στην ανακοίνωση.

2.5 Ως προς τις διαδικασίες, η μεταρρύθμιση είναι φιλόδοξη επειδή η Επιτροπή προτείνει την ταυτόχρονη προώθηση ενός συνεκτικού συνόλου αναθεωρήσεων, στα πλαίσια μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής:

- αναθεώρηση του κανονισμού «de minimis»·
- τροποποιήσεις του κανονισμού εξουσιοδότησης του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων που κηρύσσονται συμβατές με την εσωτερική αγορά και, ως εκ τούτου, απαλλάσσονται από την υποχρέωση κοινοποίησης·
- αναθεώρηση του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία για τις κατηγορίες ενισχύσεων που υπάγονται στον ισχύοντα κανονισμό εξουσιοδότησης·
- νομική αποσαφήνιση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης·
- εκσυγχρονισμό του διαδικαστικού κανονισμού που διέπει τις κρατικές ενισχύσεις.

2.6 Τέλος, ως προς το χρονοδιάγραμμα, η μεταρρύθμιση είναι φιλόδοξη εφόσον η Επιτροπή αποβλέπει στην υιοθέτηση των προτάσεων αναθεώρησης των διαδικαστικών και των εξουσιοδοτικών κανονισμών εντός του φθινοπώρου του 2012 και στην υιοθέτηση των άλλων στοιχείων της δέσμης έως τα τέλη του 2013, δηλαδή πριν από την έναρξη της ισχύος των δημοσιονομικών προοπτικών 2014-2020.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων εντός του ευρύτερου πλαισίου του ευρωπαϊκού δικαίου του ανταγωνισμού

3.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους στόχους που εξαγγέλλει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της, οι οποίοι αναμένεται να «διευκολύνουν την εξέταση εκείνων των ενισχύσεων οι οποίες είναι καλά σχεδιασμένες, στοχοθετημένες σε προσδιορισμένες αδυναμίες της αγοράς και σε στόχους κοινού συμφέροντος», χάρη στη συγκέντρωση των ελέγχων στις υποθέσεις που έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά, με απλούστευση των κανόνων και με ταχύτερη λήψη αποφάσεων.

Η προσέγγιση αυτή εγγράφεται στα πλαίσια μιας γενικότερης εξέλιξης του δικαίου περί ανταγωνισμού, τόσο σε επίπεδο δικαίου των πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού (συμπράξεις και κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης) όσο και σε επίπεδο ελέγχου των συγκεντρώσεων.

3.1.2 Πρακτικές αθέμιτου ανταγωνισμού: ο εκσυγχρονισμός του δικαίου περί ανταγωνισμού, που δρομολογήθηκε με τον κανονισμό αριθ. 1/2003⁽¹⁾ και τις πράξεις που τον συνοδεύουν, σηματοδότησε την έναρξη μιας αποκέντρωσης όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου περί ανταγωνισμού, μέσα από την κατάργηση του συστήματος της εκ των προτέρων κοινοποίησης. Έτσι, η Επιτροπή έχει την ευχέρεια να εστιάζει τη δράση της στην καταπολέμηση των σοβαρότερων περιορισμών και καταχρήσεων, ειδικότερα δε των συμπράξεων. Ο εκσυγχρονισμός αυτός συνοδεύτηκε από ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, συγκροτημένων σε δίκτυο, αφενός, και της Επιτροπής, αφετέρου.

(1) ΕΕ L 1 της 4.1.2003, σ. 1.

3.1.3 Έλεγχος των συγκεντρώσεων: ο Επίτροπος κ. J. Almunia ανήγγειλε πρόσφατα το ενδεχόμενο προσεχούς μεταρρύθμισης του ευρωπαϊκού συστήματος ελέγχου των συγκεντρώσεων, με στόχο, ειδικότερα, να μπορεί η Επιτροπή να εστιάσει την προσοχή της στις συγκεντρώσεις που κινδυνεύουν περισσότερο να επηρεάσουν την αγορά⁽²⁾. Βραχυπρόθεσμα, το ζητούμενο είναι να απλουστευθεί η διεύθυνση των λιγότερο προβληματικών περιπτώσεων με βελτίωση της «απλουστευμένης διαδικασίας» και να αναθεωρηθεί η διαδικασία της προηγούμενης κοινοποίησης. Σε μεγαλύτερο βίαιος χρόνου, το ίδιο το καθεστώς ελέγχου των συγκεντρώσεων ενδέχεται να αναθεωρηθεί, με εξέταση των περιπτώσεων εξαγοράς μειοψηφικής μη ελέγχουσας συμμετοχής, καθώς και με καλύτερη συνάρθρωση μεταξύ του ευρωπαϊκού συστήματος και των εθνικών σχετικά με τις παραπομπές και τα κατώτατα όρια.

3.2 Τα κριτήρια που πρέπει να διέπουν τη γενική πλαισίωση των κρατικών ενισχύσεων

3.2.1 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι υποστηρίζει μια γενική πλαισίωση των κρατικών ενισχύσεων, με άξονα τα παρακάτω κριτήρια⁽³⁾:

- στόχευση και επιλογή των ενισχύσεων·
- συνεκτικότητα με τις στρατηγικές ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς·
- απλούστευση, διαφάνεια και ασφάλεια δικαίου όσον αφορά τους κανόνες και τις διαδικασίες·
- ενισχυμένος διάλογος με τα κράτη μέλη κατά τις διαδικασίες απόφασης και εφαρμογής, καθώς και κατά τα στάδια αξιολόγησης και παρακολούθησης της αποτελεσματικότητας·
- ενίσχυση της πληροφόρησης των επιχειρήσεων σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες που ισχύουν για τις κρατικές ενισχύσεις·
- κοινές αρμοδιότητες, χάρη στη δημιουργία εθνικών επιπέδων συντονισμού·
- προσαρμογή των ευρωπαϊκών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στις στρατηγικές ενισχύσεις που εφαρμόζουν οι κυριότεροι εμπορικοί μας εταίροι, για την εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού («level playing field»), έναντι του υπόλοιπου κόσμου⁽⁴⁾.

3.3 Η αύξηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών ως προς την εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων

3.3.1 Η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι η επικέντρωση των ελέγχων της Επιτροπής στις πλέον προβληματικές υποθέσεις θα μπορούσε να στηριχτεί κυρίως στη διεύρυνση των μέτρων ενίσχυσης που απαλλάσσονται από την υποχρέωση κοινοποίησης. Αυτό θα έπρεπε κατ' ανάγκη να συνοδεύεται από ενισχυμένες ευθύνες των κρατών μελών.

(2) <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/453&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

(3) ΕΕ C 65 της 17.3.2006, σ. 1, σημείο 3.1,

(4) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/132797.pdf

Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι αυτό προϋποθέτει να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες του δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων. Το κράτος, και γενικότερα το σύνολο των κρατικών και δημόσιων φορέων που δύνανται να χορηγήσουν ενισχύσεις, κατά κάποιον τρόπο γίνονται ταυτόχρονα κριτής και κρινόμενος.

3.3.2 Η αύξηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών σε θέματα ελέγχου των ενισχύσεων θα κινδύνευε να οδηγήσει σε υποκειμενική εφαρμογή των κανόνων από τα κράτη μέλη και σε αθέμιτους ελιγμούς μεταξύ κρατών, με την επάνοδο ενός οικονομικού πατριωτισμού, που θα οδηγούσε τελικά σε μεγαλύτερη έλλειψη ασφάλειας δικαίου για τις επιχειρήσεις.

3.3.3 Για να περιοριστεί στο ελάχιστο αυτός ο κίνδυνος, μπορούν να εξεταστούν διάφορες μέθοδοι:

— Ενίσχυση της διαφάνειας μέσω υποχρεώσεων λογοδοσίας των κρατών μελών. Θα μπορούσε να θεσπιστεί υποχρέωση δημοσίευσης ετήσιας συνοπτικής έκθεσης, διαθέσιμη στον ιστότοπο της Επιτροπής, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού «de minimis» και του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία.

— Οικονομικά, ο κίνδυνος που συνδέεται με τυχόν παρανομία/ασυμβατότητα βαρύνει αποκλειστικά τον δικαιούχο της ενίσχυσης, ο οποίος υποχρεούται σε επανακαταβολή του οικείου ποσού, προσαυξημένου με τόκους. Θα μπορούσε, συνεπώς, να αυξηθεί η οικονομική ευθύνη των κρατών μελών, με την επιβολή λ.χ. προστίμου στη δημόσια αρχή που χορήγησε την εν λόγω ενίσχυση.

— Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο σύστασης ανεξάρτητων εθνικών φορέων, επιφορτισμένων με την πολιτική των κρατικών ενισχύσεων. Οι φορείς αυτοί θα είχαν ρόλο «σημείου επαφής» τόσο για την Επιτροπή όσο και για τις επιχειρήσεις.

— Η Επιτροπή θα πρέπει να διεξάγει αποτελεσματικότερους εκ των υστέρων ελέγχους και να προωθεί ενεργά τις βέλτιστες πρακτικές.

3.4 Απλούστευση και διαφάνεια των διαδικασιών

3.4.1 Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν επιδείξει ικανότητες αντίδρασης στην οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση μεταξύ 2008 και 2011, υιοθετώντας μια δέσμη ειδικών πράξεων⁽⁵⁾. Χάρη, κυρίως, στην αυξημένη συνεργασία εκ μέρους των κρατών μελών και στην έντονη κινητοποίηση των υπηρεσιών της Επιτροπής, στάθηκε δυνατή η ταχεία λήψη αποφάσεων, προς ικανοποίηση των κρατών μελών και των επιχειρήσεων.

3.4.2 Ωστόσο, σε γενικές γραμμές, οι διαδικασίες παραμένουν υπερβολικά χρονοβόρες και περίπλοκες για τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, λοιπόν, τη βούληση της Επιτροπής να αντιμετωπίσει τη βραδύτητα διεκπεραίωσης των υποθέσεων βελτιώνοντας τις διοικητικές πρακτικές και επικαλούμενη την ευθύνη των κρατών μελών για την εξασφάλιση διαφάνειας και αποτελεσματικότητας. Οι προθεσμίες διεκπεραίωσης είναι σημαντικό να συντονίζονται, κατά το δυνατόν, με τον ρυθμό της οικονομικής δραστηριότητας.

3.4.3 Υπό την έννοια αυτή, η «απλοποιημένη διαδικασία» για την εξέταση ορισμένων κατηγοριών κρατικών ενισχύσεων⁽⁶⁾ θα μπορούσε να επεκταθεί, παραμένοντας οριοθετημένη. Δυνάμει της διαδικασίας αυτής, η Επιτροπή εξακριβώνει μόνο τη συμβατότητα του εκάστοτε μέτρου ενίσχυσης με τις υφιστάμενες διατάξεις και πρακτικές.

3.5 Καλύτερη επιβολή του νόμου

3.5.1 Η αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων έχει καιρία σημασία. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι συχνά τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα δεν είναι σε θέση να την εξασφαλίσουν, ιδίως όσον αφορά την εγγύηση των δικαιωμάτων των επιχειρήσεων που θίγονται από τη χορήγηση παράνομων ενισχύσεων σε ανταγωνιστές τους. Διάφοροι λόγοι θα μπορούσαν να αναφερθούν, μεταξύ των οποίων η ανεπαρκής γνώση του ευρωπαϊκού δικαίου περί ανταγωνισμού εκ μέρους των δικαστών και οι εγγενείς σε οιαδήποτε ένδικη διαδικασία δικονομικοί περιορισμοί.

3.5.2 Πρέπει να εξευρεθούν λύσεις ώστε να ενισχυθεί στην πράξη η επιβολή του δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων. Οι επιχειρήσεις, αλλά και τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα, θα πρέπει να διαθέτουν αποτελεσματικότερους μηχανισμούς και διαδικασίες.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Διασαφήνιση της έννοιας «αδυναμίες/ανεπάρκειες της αγοράς»

4.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον στόχο να εγκρίνονται αποκλειστικά τα μέτρα ενίσχυσης τα οποία: (i) συντελούν στην υποστήριξη της οικονομικής ανάπτυξης, επιδιώκοντας την αντιμετώπιση μιας ανεπάρκειας της αγοράς (η χορήγηση κρατικής ενίσχυσης δεν πρέπει να υποκαθιστά αλλά να συμπληρώνει μια ιδιωτική δαπάνη) και (ii) λειτουργούν ως κίνητρο, δηλαδή παροτρύνουν τον δικαιούχο να αναπτύξει δραστηριότητες τις οποίες δεν θα αναλάμβανε χωρίς την ενίσχυση.

4.1.2 Στο πλαίσιο αυτό, η έννοια της «ανεπάρκειας της αγοράς» πρέπει οπωσδήποτε να αποσαφηνιστεί και να δοθούν σχετικά παραδείγματα σε διάφορους τομείς, ειδικότερα βάσει της υφιστάμενης ευρωπαϊκής νομολογίας, ώστε να βοηθηθούν τόσο οι δημόσιες αρχές όσο και οι επιχειρήσεις να αποδίδουν ενιαία ερμηνεία στην έννοια αυτή και να την ενσωματώσουν στο στάδιο της χάραξης των μέτρων ενίσχυσης.

⁽⁵⁾ Βλ. τους προσωρινούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που θεσπίστηκαν ως αντίδραση στην οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 136 της 16.6.2009, σ. 3.

4.2 Περαιτέρω ανάλυση και επικαιροποίηση των διεθνών συγκρίσεων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων

4.2.1 Στα σημεία 16 και 17 της ανακοίνωσης, θίγεται το ζήτημα της πολιτικής ανταγωνισμού των τρίτων χωρών. Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι η ΕΕ διαθέτει διαφανέστερο πλαίσιο, το οποίο επιτρέπει παράλληλα την επίτευξη ενισχύσεων ανάλογου επιπέδου. Η δήλωση αυτή στηρίζεται σε συγκριτική μελέτη που διεξήγαγε ο ΠΟΕ το 2006. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ζητήσει από τον ΠΟΕ τη διεξαγωγή πιο επίκαιρης μελέτης, δεδομένου ότι, λόγω της κρίσης, πολλές χώρες μέλη του ΠΟΕ που δεν είναι μέλη της ΕΕ προσέφυγαν σε μαζικές επιδοτήσεις, ιδίως στους κλάδους της μεταποιητικής βιομηχανίας. Η μελλοντική πολιτική ανταγωνισμού που θα ισχύει από το 2013 θα ήταν ευκαίριο να στηριχτεί σε μια πρόσφατη και ακριβή εικόνα της κατάστασης που επικρατεί στις Ηνωμένες Πολιτείες, την Κίνα, την Ινδία και τη Βραζιλία, λόγω χάρη (συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων που χορηγούνται από τις ομόσπονδες αρχές), σε μια περίοδο όπου ο οικονομικός ανταγωνισμός επιτείνεται λόγω της παγκόσμιας κρίσης.

4.2.2 Η εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων πρέπει να επιτρέπει την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων στην εσωτερική και στη διεθνή αγορά. Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, όμως, αντιμετωπίζουν τον ανταγωνισμό από επιχειρήσεις με έδρα τρίτες χώρες, η νομοθεσία των οποίων ενίοτε δεν προβλέπει κανένα περιορισμό στις κρατικές ενισχύσεις. Η κατάσταση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εις βάρος των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, όπως επισημαίνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της ⁽⁷⁾.

4.2.3 Στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, η Επιτροπή αναλαμβάνει πρωτοβουλίες με σκοπό την καθιέρωση ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμια κλίμακα, που βασίζονται στην έννοια του θεμιτού ανταγωνισμού. Κάθε μεταρρύθμιση των κανόνων για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει συνεπώς να συντονίζεται με τις δράσεις που αναλαμβάνει η Επιτροπή σε επίπεδο μέσων εμπορικής πολιτικής (κανόνες του ΠΟΕ, διμερείς συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών).

4.3 Αναθεώρηση της επικρατούσας λογικής όσον αφορά τις εξαγωγικές ενισχύσεις

4.3.1 Στην πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (2014-2020) [COM(2011) 834 final], η Επιτροπή αναγνωρίζει την ανάγκη στήριξης των ΜΜΕ για εξαγωγές στο

εσωτερικό της ΕΕ και σε ολόκληρο τον κόσμο, με στόχο την αναζήτηση ευκαιριών ανάπτυξης. Προβλέπεται η παροχή στήριξης και υπηρεσιών υποστήριξης μέσω του δικτύου «Enterprise Europe Network» στις ΜΜΕ με προοπτικές ανάπτυξης.

4.3.2 Παράλληλα, όμως, το «δόγμα» της Επιτροπής φαίνεται υπερβολικά περιοριστικό, εφόσον, για παράδειγμα, όσον αφορά τη συμμετοχή των ΜΜΕ σε εμπορικές εκθέσεις και επιδείξεις, βάσει του άρθρου 27 του κανονισμού αριθ. 800/2008, της 6ης Αυγούστου 2008, θέτει πολλές σωρευτικές προϋποθέσεις: οι ενισχύσεις πρέπει να μην υπερβαίνουν το 50 % των επιλέξιμων δαπανών, να χορηγούνται σε επιχειρήσεις που εμπίπτουν στον ορισμό της ΕΕ για τις ΜΜΕ και αποκλειστικά για την πρώτη συμμετοχή τους σε συγκεκριμένη έκθεση.

4.3.3 Το τελευταίο κριτήριο, της πρώτης συμμετοχής, κρίνεται ότι δεν αρμόζει σε μια στρατηγική διεθνούς ανάπτυξης, που προϋποθέτει την παρουσία σε μια συγκεκριμένη αγορά τουλάχιστον για τριετή περίοδο προτού να μπορέσει να προσδιοριστεί η στρατηγική ανάπτυξης (αντιπρόσωπος, εγκατάσταση, διανομή). Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει να αντικατασταθεί το κριτήριο της «πρώτης συμμετοχής», του άρθρου 27 παράγραφος 3, από το κριτήριο της «συμμετοχής σε συγκεκριμένη έκθεση εντός ορίου τριών συνεχόμενων ετών», χωρίς τροποποίηση των δύο άλλων κριτηρίων.

4.4 Οι κρατικές ενισχύσεις πρέπει να συντελούν σε μια βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς

4.4.1 Η ΕΕ οφείλει να εγγυάται ότι οι κρατικές ενισχύσεις θα παρέχουν κίνητρα για καινοτομία —συμπεριλαμβανομένης της καινοτομίας στον κοινωνικό τομέα, με τις ενισχύσεις για «κοινωνική καινοτομία», που ήδη αναγνωρίζονται στην εμβληματική πρωτοβουλία «Ένωση καινοτομίας»—, για προσφυγή στις πράσινες τεχνολογίες και για πλήρη ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου σύμφωνα με ένα πρότυπο βιώσιμης ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σταδιακή αναγνώριση των ενισχύσεων προς την κοινωνική καινοτομία ως ενισχύσεων συμβατών με την κοινή αγορά ⁽⁸⁾ και ελπίζει η τάση αυτή να ενταχθεί στο μέλλον, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκσυγχρονισμού των κρατικών ενισχύσεων.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης μια αντίληψη περί κρατικών ενισχύσεων για έρευνα και ανάπτυξη, η οποία συμπεριλαμβάνει τη σύλληψη, κατασκευή και διάθεση στην αγορά προϊόντων, προγραμμάτων και υπηρεσιών προσβάσιμων σε ευάλωτες ομάδες (ειδικότερα στα άτομα με αναπηρία) κατά τη συμμετοχή τους στην κοινωνική ζωή ⁽⁹⁾.

Βρυξέλλες, 14 Νοεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ Βλ. σημείο 17 της ανακοίνωσης.

⁽⁸⁾ COM(2010) 546 final. COM(2011) 609 final. EE L 7 της 11.1.2012, σ. 3

⁽⁹⁾ EE C 24 της 28.1.2012, σ. 1.