

IV

(Πράξεις θεσπισθείσες πριν από την 1η Δεκεμβρίου 2009, δυνάμει της συνθήκης ΕΚ, της συνθήκης ΕΕ και της συνθήκης Ευρατόμ)

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

αριθ. 471/09/COL

της 25ης Νοεμβρίου 2009

για την τροποποίηση, για εβδομηκοστή τέταρτη φορά, των διαδικαστικών και ουσιαστικών κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, με την εισαγωγή ενός νέου κεφαλαίου σχετικά με τα κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση οι οποίες κοινοποιούνται μεμονωμένα

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ ⁽¹⁾,

ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο ⁽²⁾, και ιδίως τα άρθρα 61 έως 63 και το πρωτόκολλο 26,

ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ τη συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ για τη σύσταση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου ⁽³⁾, και ιδίως το άρθρο 24 και το άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β),

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ότι, σύμφωνα με το άρθρο 24 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, η Αρχή εφαρμόζει τις διατάξεις της συμφωνίας για τον ΕΟΧ σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις,

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ότι σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β) της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, η Αρχή εκδίδει ανακοινώσεις και κατευθυντήριες γραμμές για θέματα τα οποία ρυθμίζονται στη συμφωνία για τον ΕΟΧ, εφόσον τούτο προβλέπεται ρητά από την εν λόγω συμφωνία ή από τη συμφωνία περί Εποπτείας και Δικαστηρίου ή εφόσον το κρίνει αναγκαίο η Αρχή,

ΥΠΕΝΘΥΜΙΖΟΝΤΑΣ τους διαδικαστικούς και ουσιαστικούς κανόνες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, οι οποίοι θεσπίστηκαν από την Αρχή στις 19 Ιανουαρίου 1994 ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ Καλούμενη εφεξής «η Αρχή».

⁽²⁾ Καλούμενη εφεξής «η συμφωνία για τον ΕΟΧ».

⁽³⁾ Καλούμενη εφεξής «η συμφωνία περί εποπτείας και δικαστηρίου».

⁽⁴⁾ Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή και ερμηνεία των άρθρων 61 και 62 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί εποπτείας και δικαστηρίου, που εγκρίθηκαν και εκδόθηκαν από την Αρχή στις 19 Ιανουαρίου 1994, δημοσιεύθηκαν στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* L 231 της 3.9.1994, σ. 1 και στο συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 32 της 3.9.1994, σ. 1. Εφεξής «κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις». Το επικαιροποιημένο κείμενο των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις δημοσιεύθηκε στον δικτυακό τόπο της Αρχής στην ακόλουθη διεύθυνση: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ότι στις 11 Αυγούστου 2009 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (καλούμενη εφεξής «Επιτροπή ΕΚ») εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με τα κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση οι οποίες κοινοποιούνται μεμονωμένα ⁽⁵⁾,

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ότι η εν λόγω ανακοίνωση παρουσιάζει επίσης ενδιαφέρον για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο,

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ότι η ενιαία εφαρμογή των κανόνων του ΕΟΧ σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να εξασφαλίζεται σε ολόκληρο τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο,

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ότι, σύμφωνα με το σημείο II του τμήματος «ΓΕΝΙΚΑ», που βρίσκεται στο τέλος του παραρτήματος XV της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, η Αρχή εκδίδει, κατόπιν διαβουλεύσεων με την Επιτροπή, πράξεις αντίστοιχες με αυτές που εκδίδει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

ΑΦΟΥ συμβουλευθήκε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

ΥΠΕΝΘΥΜΙΖΟΝΤΑΣ ότι η Αρχή προέβη σε διαβούλευση με τα κράτη ΕΖΕΣ σχετικά με το θέμα, με επιστολή της 2ας Οκτωβρίου 2009 (αριθ. 532318, 532294 και 532322),

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις τροποποιούνται με τη θέσπιση νέου κεφαλαίου σχετικά με τα κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση οι οποίες κοινοποιούνται μεμονωμένα. Το νέο κεφάλαιο περιέχεται στο παράρτημα της παρούσας απόφασης.

⁽⁵⁾ Δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 188 της 11.8.2009, σ. 1.

Άρθρο 2

Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό.

Βρυξέλλες, 25 Νοεμβρίου 2009.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ

Per SANDERUD
Πρόεδρος

Kurt JÄGER
Μέλος του Σώματος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΓΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΟΙ ΟΠΟΙΕΣ ΚΟΙΝΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΜΕΜΟΝΩΜΕΝΑ ⁽¹⁾**1. Εισαγωγή**

1. Η επαγγελματική εκπαίδευση έχει συνήθως θετικές εξωτερικές συνέπειες για την κοινωνία στο σύνολό της διότι αυξάνει το σύνολο των ειδικευμένων εργαζομένων από τους οποίους μπορούν να τροφοδοτηθούν οι επιχειρήσεις, βελτιώνει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και προωθεί μια κοινωνία της γνώσης ικανή να ενσωματώσει μια πιο καινοτόμο οδό ανάπτυξης.
2. Είναι, ωστόσο, πιθανό το επίπεδο επαγγελματικής εκπαίδευσης που παρέχουν οι επιχειρήσεις να είναι κατώτερο του βέλτιστου για την κοινωνία, αν οι εργαζόμενοι είναι ελεύθεροι να αλλάζουν εργοδότες και άλλες επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από την πρόσληψη υπαλλήλων τους οποίους έχουν εκπαιδεύσει εκείνες. Τούτο ισχύει ιδίως στην επαγγελματική εκπαίδευση που αφορά δεξιότητες που είναι μεταβιβάσιμες μεταξύ επιχειρήσεων. Οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να συμβάλουν στη δημιουργία πρόσθετων κινήτρων για τους εργοδότες ώστε να παρέχουν επαγγελματική εκπαίδευση στο επιθυμητό από κοινωνική άποψη επίπεδο.
3. Το κεφάλαιο αυτό παραθέτει κατωτέρω ορισμένες κατευθύνσεις σχετικά με τα κριτήρια που θα εφαρμόζει η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ (καλούμενη εφεξής «η Αρχή») για την αξιολόγηση των μέτρων ενίσχυσης της επαγγελματικής εκπαίδευσης. Οι παρούσες κατευθύνσεις σκοπό έχουν να προσδώσουν διαφάνεια στο σκεπτικό της Αρχής και να δημιουργήσουν προβλεψιμότητα και ασφάλεια δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 στοιχείο ζ) της πράξης που αναφέρεται στο σημείο 1ι του παραρτήματος XV της συμφωνίας για τον ΕΟΧ [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) ⁽²⁾], όπως προσαρμόστηκε στη συμφωνία για τον ΕΟΧ με το σχετικό πρωτόκολλο 1 ⁽³⁾ (καλούμενος εφεξής «γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία»), κάθε μεμονωμένη κρατική ενίσχυση για επαγγελματική εκπαίδευση, είτε χορηγείται ad hoc είτε στο πλαίσιο καθεστώτος, θα υπόκειται στις προαναφερθείσες κατευθύνσεις όταν το ισοδύναμο επιχορήγησης υπερβαίνει τα 2 εκατ. ευρώ ανά σχέδιο επαγγελματικής εκπαίδευσης.
4. Τα κριτήρια που ορίζονται στις παρούσες κατευθύνσεις δεν θα εφαρμόζονται μηχανικά. Το επίπεδο της αξιολόγησης της Αρχής και το είδος της πληροφόρησης που μπορεί να απαιτεί θα είναι ανάλογο προς τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Το βάθος της ανάλυσης θα εξαρτάται από τη φύση της συγκεκριμένης περίπτωσης.

2. Θετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης**2.1. Ύπαρξη δυσλειτουργιών της αγοράς**

5. Οι ειδικευμένοι εργαζόμενοι συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Παρά ταύτα, οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι ενδέχεται να υποεπένδουν στην επαγγελματική εκπαίδευση για διάφορους λόγους. Οι εργαζόμενοι ενδέχεται να περιορίζουν τις επενδύσεις τους σε επαγγελματική εκπαίδευση αν είναι απρόθυμοι να αναλάβουν κινδύνους, αν αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα ή αν έχουν δυσκολία να δώσουν το στίγμα του επιπέδου των γνώσεων που έχουν αποκτήσει σε μελλοντικούς εργοδότες.
6. Οι επιχειρήσεις ενδέχεται να μην επιθυμούν να εκπαιδεύσουν το εργατικό δυναμικό τους στο επίπεδο που θα ήταν βέλτιστο για την κοινωνία στο σύνολό της. Τούτο οφείλεται στη δυσλειτουργία της αγοράς που συνδέεται με τις θετικές εξωτερικές συνέπειες της επαγγελματικής εκπαίδευσης και τις δυσχέρειες των επιχειρήσεων να αποκομίσουν τα οφέλη από την κατάρτιση που προσφέρουν αν οι εργαζόμενοι είναι ελεύθεροι να αλλάζουν εργοδότες. Οι επιχειρήσεις ενδέχεται να μην επενδύουν επαρκώς στην επαγγελματική εκπαίδευση, εάν φοβούνται ότι ο εργαζόμενος θα αποχωρήσει μετά την ολοκλήρωση της κατάρτισης, πριν μπορέσει η επιχείρηση να αποσβέσει την επένδυση. Οι επιχειρήσεις ενδέχεται να είναι επιφυλακτικές όσον αφορά την παροχή επαρκούς εκπαίδευσης στους εργαζόμενους τους, εκτός αν η εκπαίδευση αποφέρει οφέλη σύντομα ή αν απευθύνεται σε συγκεκριμένες ανάγκες της επιχείρησης ή αν συμβατικές ρήτρες μπορούν να εμποδίσουν τον εργαζόμενο να εγκαταλείψει την επιχείρηση πριν αποσβεσθεί το κόστος της εκπαίδευσης ή να τον υποχρεώσουν να επιστρέψει (εν μέρει) τις δαπάνες της εκπαίδευσης.
7. Ανεπάρκεια επενδύσεων στον τομέα της επαγγελματικής εκπαίδευσης παρατηρείται ακόμη και αν η επιχείρηση μπορεί να αποσβέσει πλήρως την επένδυσή της, αλλά τα ιδιωτικά της οφέλη είναι μικρότερα σε σχέση με τα οφέλη της κοινωνίας στο σύνολό της. Παρόμοιες θετικές εξωτερικές συνέπειες της επαγγελματικής εκπαίδευσης μπορεί να προκύψουν ιδίως αν η εκπαίδευση βελτιώνει μεταβιβάσιμες δεξιότητες, δηλαδή δεξιότητες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε περισσότερες της μιας επιχειρήσεις. Αντιθέτως, η ειδική εκπαίδευση συνεπάγεται αύξηση της παραγωγικότητας μόνο σε μια συγκεκριμένη επιχείρηση και οι επιχειρήσεις μπορούν εύκολα να ιδιοποιηθούν τα οφέλη που αυτή συνεπάγεται ⁽⁴⁾. Είναι λοιπόν μικρότερη η ικανότητα της ειδικής εκπαίδευσης να δημιουργεί θετικές εξωτερικές συνέπειες σε σχέση με την αντίστοιχη ικανότητα της γενικής εκπαίδευσης.

⁽¹⁾ Το κεφάλαιο αυτό αντιστοιχεί στην ανακοίνωση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση οι οποίες κοινοποιούνται μεμονωμένα 2009/C 188/01 (ΕΕ C 188 της 11.8.2009, σ. 1).

⁽²⁾ ΕΕ L 214 της 9.8.2008, σ. 3. Για ad hoc κρατικές ενισχύσεις επαγγελματικής εκπαίδευσης σε μεγάλες επιχειρήσεις κάτω από το όριο των 2 εκατ. ευρώ, η Επιτροπή θα εφαρμόζει, τηρουμένων των αναλογιών, τις αρχές που παρατίθενται στο παρόν κεφάλαιο, χωρίς όμως να εμμένει σε λεπτομέρειες.

⁽³⁾ Απόφαση αριθ. 120/2008 της Μεικτής Επιτροπής της ΕΖΕΣ, της 7.11.2008 (ΕΕ L 339 της 18.12.2008, σ. 111 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 79 της 18.12.2008), που τέθηκε σε ισχύ στις 8.11.2008.

⁽⁴⁾ Ωστόσο, οι επιχειρήσεις μπορούν επίσης να ιδιοποιηθούν τα οφέλη που συνεπάγονται οι εξωτερικές συνέπειες της γενικής εκπαίδευσης μέσω ειδικών ρητρών που θα περιλαμβάνονται στις συμβάσεις και θα υποχρεώνουν τον εκπαιδευόμενο εργαζόμενο να παραμείνει στην επιχείρηση για καθορισμένο χρονικό διάστημα μετά την ολοκλήρωση της σχετικής εκπαίδευσης.

8. Το υψηλότερο κόστος και τα αμφίβολα οφέλη για τις επιχειρήσεις όσον αφορά την επαγγελματική εκπαίδευση εργαζομένων σε μειονεκτική θέση ή εργαζομένων με αναπηρία ⁽¹⁾ μπορεί να αποτελούν κίνητρα για τον περιορισμό της εκπαίδευσης που παρέχεται στις ομάδες αυτές. Ωστόσο, η εκπαίδευση εργαζομένων σε μειονεκτική θέση ή εργαζομένων με αναπηρία αναμένεται συνήθως ότι μπορεί να έχει θετικά εξωτερικά αποτελέσματα για την κοινωνία στο σύνολό της ⁽²⁾.
9. Τα κράτη ΕΖΕΣ θα πρέπει να αποδείξουν ότι η ενίσχυση δικαιολογείται λόγω δυσλειτουργίας της αγοράς. Στην ανάλυσή της, η Αρχή θα λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα στοιχεία:
1. τη φύση της επαγγελματικής εκπαίδευσης – είτε είναι ειδική, είτε γενική κατά την έννοια του άρθρου 38 του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία· ένα σχέδιο επαγγελματικής εκπαίδευσης μπορεί να αποτελείται τόσο από γενικά όσο και από ειδικά στοιχεία. Η γενική επαγγελματική εκπαίδευση θα παράγει περισσότερες θετικές εξωτερικές επιπτώσεις·
 2. τη δυνατότητα μεταβίβασης των δεξιοτήτων που αποκτήθηκαν κατά την επαγγελματική εκπαίδευση· όσο μεγαλύτερη είναι η δυνατότητα μεταβίβασης των δεξιοτήτων τόσο υψηλότερη είναι η πιθανότητα θετικών συνεπειών. Η επαγγελματική εκπαίδευση θα θεωρείται ότι παρέχει μεταβίβασιμες δεξιότητες αν, για παράδειγμα:
 - α) η επαγγελματική εκπαίδευση οργανώνεται από κοινού από διάφορες ανεξάρτητες επιχειρήσεις, ή εάν εργαζόμενοι διαφόρων επιχειρήσεων μπορούν να επωφεληθούν από την επαγγελματική εκπαίδευση·
 - β) η επαγγελματική εκπαίδευση πιστοποιείται, οδηγεί σε αναγνωρισμένο τίτλο ή επικυρώνεται από δημόσιες αρχές ή όργανα·
 - γ) η επαγγελματική εκπαίδευση απευθύνεται στις κατηγορίες εργαζομένων που χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό εναλλαγών στην οικεία εταιρεία και στον οικείο τομέα·
 - δ) η επαγγελματική εκπαίδευση θα μπορούσε να αποδειχθεί πολύτιμη για τον εργαζόμενο και ανεξάρτητα από την τρέχουσα θέση απασχόλησης που κατέχει (μελλοντικές αναστολές σε άλλη επιχείρηση, κοινωνική ζωή, ευημερία κ.λπ.)·
 3. τους συμμετέχοντες στην επαγγελματική εκπαίδευση: η συμμετοχή εργαζομένων με αναπηρία ή εργαζομένων σε μειονεκτική θέση ενδέχεται να αυξήσει τις θετικές εξωτερικές συνέπειες της επαγγελματικής εκπαίδευσης.

2.2. Η κρατική ενίσχυση ως κατάλληλο μέσο πολιτικής

10. Οι κρατικές ενισχύσεις δεν είναι το μόνο μέσο πολιτικής που διαθέτουν τα κράτη ΕΖΕΣ για να προωθήσουν την επαγγελματική εκπαίδευση. Στο μεγαλύτερο μέρος της η επαγγελματική εκπαίδευση παρέχεται μέσω εκπαιδευτικών συστημάτων (π.χ. πανεπιστήμια, σχολεία, επαγγελματική κατάρτιση η οποία παρέχεται ή χρηματοδοτείται από κρατικές αρχές). Την επαγγελματική εκπαίδευση μπορούν επίσης να αναλάβουν τα ίδια τα άτομα, με ή χωρίς την υποστήριξη των εργοδοτών τους.
11. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κράτος ΕΖΕΣ εξέτασε και άλλες πολιτικές επιλογές, και στις οποίες διαπιστώθηκαν τα πλεονεκτήματα της χρήσης ενός επιλεκτικού μέσου όπως η κρατική ενίσχυση προς μια συγκεκριμένη επιχείρηση, τα μέτρα θεωρούνται ότι συνιστούν κατάλληλο μέσο. Η Αρχή θα λαμβάνει ιδιαίτερα υπόψη κάθε εκτίμηση αντικτύπου του προτεινόμενου μέτρου την οποία έχει ενδεχομένως διενεργήσει το κράτος ΕΖΕΣ.

2.3. Δημιουργία κινήτρων και αναγκαιότητα της ενίσχυσης

12. Η κρατική ενίσχυση για επαγγελματική εκπαίδευση πρέπει να οδηγεί σε αλλαγή της συμπεριφοράς του δικαιούχου της ενίσχυσης ώστε να παρέχει περισσότερη ή/και καλύτερη εκπαίδευση από ό,τι στην περίπτωση που δεν θα λάμβανε ενίσχυση. Αν δεν υπάρξει ανάλογη αύξηση της ποσότητας ή της ποιότητας των προγραμματιζόμενων εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων, θεωρείται ότι η ενίσχυση δεν παρέχει κίνητρα.
13. Η δημιουργία κινήτρων διαπιστώνεται με την ανάλυση «αντιπαραδειγμάτων», με τη σύγκριση των επιπέδων της σχεδιαζόμενης εκπαιδευτικής δραστηριότητας με ή χωρίς ενίσχυση. Οι περισσότεροι εργοδότες κρίνουν αναγκαία την παροχή επαγγελματικής εκπαίδευσης στο εργατικό δυναμικό τους προκειμένου να διασφαλίσουν την εύρυθμη λειτουργία των επιχειρήσεών τους. Δεν μπορεί να θεωρηθεί εκ των προτέρων ότι οι κρατικές ενισχύσεις για την επαγγελματική εκπαίδευση, ιδίως την ειδική εκπαίδευση, είναι πάντοτε αναγκαίες.
14. Τα κράτη ΕΖΕΣ θα πρέπει να αποδεικνύουν στην Αρχή τον χαρακτήρα κινήτρου, καθώς και την αναγκαιότητα της ενίσχυσης. Πρώτον, ο δικαιούχος πρέπει να έχει υποβάλει αίτηση για χορήγηση ενίσχυσης στο οικείο κράτος ΕΖΕΣ πριν από την έναρξη του σχεδίου επαγγελματικής εκπαίδευσης. Δεύτερον, το κράτος ΕΖΕΣ πρέπει να αποδείξει ότι η κρατική ενίσχυση οδηγεί σε αύξηση, σε σύγκριση με την περίπτωση μη χορήγησης ενίσχυσης, του μεγέθους, της ποιότητας, του πεδίου εφαρμογής του σχεδίου κατάρτισης ή των συμμετεχόντων σε αυτήν. Ο συμπληρωματικός όγκος επαγγελματικής εκπαίδευσης που προσφέρεται με την ενίσχυση μπορεί να καταδειχθεί, παραδείγματος χάρι, με περισσότερες ώρες επαγγελματικής εκπαίδευσης ή με περισσότερα μαθήματα, με μεγαλύτερο αριθμό συμμετεχόντων, με τη μετάβαση από εκπαίδευση που σχετίζεται ειδικά με την επιχείρηση σε γενική επαγγελματική εκπαίδευση, ή με την αύξηση της συμμετοχής ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων σε μειονεκτική θέση ή εργαζομένων με αναπηρία.

⁽¹⁾ Ο ορισμός των εργαζομένων σε μειονεκτική θέση και των εργαζομένων με αναπηρία παρέχεται στο άρθρο 2 του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία.

⁽²⁾ Παραδείγματος χάρι, μια κοινωνία θα δώσει μεγαλύτερη αξία στην εκπαίδευση που λαμβάνουν νέοι εργαζόμενοι και εργαζόμενοι με χαμηλή εξειδίκευση, ενώ μια επιχείρηση θα της δώσει μικρότερη σημασία λόγω της εικαζόμενης ή πραγματικής χαμηλότερης παραγωγικότητας.

15. Στην ανάλυσή της, η Αρχή θα λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα στοιχεία:

- α) εσωτερικά έγγραφα του δικαιούχου της ενίσχυσης σχετικά με τις δαπάνες κατάρτισης, τους προϋπολογισμούς, τους συμμετέχοντες, το περιεχόμενο και τον προγραμματισμό για δύο υποθετικές περιπτώσεις: επαγγελματική εκπαίδευση με ενίσχυση και επαγγελματική εκπαίδευση χωρίς ενίσχυση·
- β) ύπαρξη νομικής υποχρέωσης των εργοδοτών να παρέχουν ένα ορισμένο είδος επαγγελματικής εκπαίδευσης (π.χ. ασφάλεια): εάν υφίσταται αυτή η υποχρέωση, η Αρχή συνάγει κατά κανόνα το συμπέρασμα ότι η ενίσχυση δεν λειτουργεί ως κίνητρο·
- γ) αξιοπιστία του υποβληθέντος σχεδίου, π.χ. μέσω της παραπομπής σε προϋπολογισμούς επαγγελματικής εκπαίδευσης προηγούμενων ετών και της σύγκρισής του με αυτούς·
- δ) σχέση μεταξύ του προγράμματος επαγγελματικής εκπαίδευσης και των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του δικαιούχου της ενίσχυσης: όσο στενότερη είναι η σχέση, τόσο μικρότερη είναι η πιθανότητα δημιουργίας κινήτρων. Για παράδειγμα, η επαγγελματική εκπαίδευση σχετικά με την εισαγωγή μιας νέας τεχνολογίας σε συγκεκριμένο τομέα είναι απίθανο να έχει χαρακτηριστικά κινήτρου δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις δεν έχουν άλλη επιλογή από το να εκπαιδεύσουν το εργατικό δυναμικό τους στη νέα τεχνολογία.

2.4. Αναλογικότητα της ενίσχυσης

16. Το κράτος ΕΖΕΣ πρέπει να αποδείξει ότι η ενίσχυση είναι αναγκαία και το ύψος της το ελάχιστο δυνατό, ώστε να επιτευχθεί ο στόχος της ενίσχυσης.

Οι επιλέξιμες δαπάνες πρέπει να υπολογίζονται σύμφωνα με το άρθρο 39 του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία και να περιορίζονται στο κόστος που προκύπτει από τις δραστηριότητες κατάρτισης οι οποίες δεν θα πραγματοποιούνταν χωρίς τη χορήγηση ενίσχυσης.

Τα κράτη ΕΖΕΣ θα πρέπει να παρέχουν στοιχεία που να βεβαιώνουν ότι το ύψος της ενίσχυσης δεν υπερβαίνει το μέρος των επιλέξιμων δαπανών το οποίο δεν μπορεί να ιδιοποιηθεί η επιχείρηση⁽¹⁾. Σε κάθε περίπτωση, οι εντάσεις των ενισχύσεων ποτέ δεν πρέπει να υπερβαίνουν τις εντάσεις που ορίζονται στο άρθρο 39 του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία και θα εφαρμόζονται στις επιλέξιμες δαπάνες⁽²⁾.

3. Αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης

17. Εάν η ενίσχυση είναι αναλογική για την επίτευξη του στόχου της ενίσχυσης, οι αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης είναι πιθανό να είναι περιορισμένες και μπορεί να μην είναι απαραίτητη η ανάλυση των αρνητικών επιπτώσεων⁽³⁾. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και όταν η ενίσχυση είναι αναγκαία και ανάλογη προκειμένου η συγκεκριμένη επιχείρηση να αυξήσει την παρεχόμενη επαγγελματική εκπαίδευση, η ενίσχυση μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την αλλαγή της συμπεριφοράς του δικαιούχου με τρόπο που να προκαλεί νόθευση του ανταγωνισμού. Στις περιπτώσεις αυτές, η Αρχή θα διενεργεί εμπειριστωμένη ανάλυση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Ο βαθμός της στρέβλωσης του ανταγωνισμού η οποία προκαλείται από την ενίσχυση μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της ενίσχυσης και των επηρεαζόμενων αγορών⁽⁴⁾.

18. Τα χαρακτηριστικά της ενίσχυσης που μπορεί να επηρεάσουν την πιθανότητα και το βαθμό της στρέβλωσης είναι:

- α) η επιλεκτικότητα·
- β) το μέγεθος της ενίσχυσης·
- γ) η επανάληψη και η διάρκεια της ενίσχυσης·
- δ) η επίπτωση της ενίσχυσης στις δαπάνες της επιχείρησης.

19. Παραδείγματος χάρι, ένα καθεστώς επαγγελματικής εκπαίδευσης που αποσκοπεί γενικά στην ενθάρρυνση των επιχειρήσεων ενός κράτους ΕΖΕΣ να πραγματοποιούν περισσότερες δραστηριότητες κατάρτισης, ενδέχεται να έχει διαφορετική επίπτωση στην αγορά από ένα μεγάλο ποσό ενίσχυσης που χορηγείται σε μία μεμονωμένη επιχείρηση για να τη βοηθήσει να αυξήσει την παρεχόμενη επαγγελματική εκπαίδευση. Η τελευταία αυτή επιχείρηση ενδέχεται να προκαλέσει σημαντικότερη στρέβλωση του ανταγωνισμού δεδομένου ότι οι ανταγωνιστές του δικαιούχου της ενίσχυσης καθίστανται λιγότερο ικανοί να ασκήσουν ανταγωνισμό⁽⁵⁾. Η στρέβλωση θα είναι ακόμη μεγαλύτερη αν το κόστος της επαγγελματικής εκπαίδευσης στις επιχειρηματικές δραστηριότητες του δικαιούχου αντιπροσωπεύει υψηλό μερίδιο των συνολικών δαπανών.

⁽¹⁾ Τούτο ισούται με το τμήμα των επιπλέον δαπανών της επαγγελματικής εκπαίδευσης το οποίο δεν μπορεί να ανακτήσει η επιχείρηση επωφελομένη από τις δεξιότητες που απέκτησαν οι εργαζόμενοι σε αυτήν κατά τη διάρκεια της εκπαίδευσης.

⁽²⁾ Βλέπε επίσης την τρέχουσα πρακτική, π.χ. C 35/2007, ενίσχυση επαγγελματικής εκπαίδευσης στην αυτοκινητοβιομηχανία Volvo στη Γάνδη, απόφαση 2008/948/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2008, για μέτρα που έλαβε η Γερμανία υπέρ των εταιρειών DHL και Leipzig Halle airport (ΕΕ L 346 της 23.12.2008, σ. 1) και απόφαση 2007/612/ΕΚ της Επιτροπής, της 4ης Απριλίου 2007, σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. C 14/06 που προτίθεται να χορηγήσει το Βέλγιο υπέρ της General Motors Belgium στην Αμβέρσα (ΕΕ L 243 της 18.9.2007, σ. 71).

⁽³⁾ Επίσης, αν η αγορά εργασίας λειτουργούσε τέλεια, οι εργαζόμενοι θα μπορούσαν πάντοτε να αποσπούν μεγαλύτερο μισθό για τις καλύτερες δεξιότητες που απέκτησαν χάρι στη ληφθείσα επαγγελματική εκπαίδευση και να ενσωματώνουν τις θητικές εξωτερικές συνέπειες της επαγγελματικής εκπαίδευσης.

⁽⁴⁾ Ορισμένες αγορές μπορεί να επηρεαστούν από την ενίσχυση, διότι ο αντίκτυπος της ενδέχεται να μην περιορίζεται στις αγορές στις οποίες δραστηριοποιείται ο δικαιούχος, αλλά να επεκτείνεται και σε άλλες αγορές, για παράδειγμα αγορές εισροών.

⁽⁵⁾ Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι οι ενισχύσεις επαγγελματικής εκπαίδευσης που χορηγούνται σε ένα ολόκληρο τομέα ενός κράτους ΕΖΕΣ ενδέχεται να οδηγήσουν σε στρέβλωση του εμπορίου μεταξύ συμβαλλόμενων μελών.

20. Κατά την αξιολόγηση των χαρακτηριστικών της αγοράς, που μπορούν να δώσουν μια πολύ ακριβέστερη εικόνα της πιθανής επίπτωσης μιας ενίσχυσης, η Αρχή θα εξετάζει μεταξύ άλλων τα εξής:
- α) τη διάρθρωση της αγοράς, και
 - β) τα χαρακτηριστικά του τομέα ή του κλάδου.
21. Η διάρθρωση της αγοράς θα εκτιμάται με τη βοήθεια κριτηρίων όπως είναι η συγκέντρωση της αγοράς, το μέγεθος των επιχειρήσεων ⁽¹⁾, ο βαθμός διαφοροποίησης των προϊόντων ⁽²⁾ και οι φραγμοί εισόδου και εξόδου. Τα μερίδια αγοράς και ο βαθμός συγκέντρωσης θα υπολογίζονται μετά τον ορισμό της σχετικής αγοράς. Εν γένει, όσο μικρότερος είναι ο αριθμός των επιχειρήσεων, τόσο μεγαλύτερο είναι το μερίδιό τους στην αγορά, και λιγότερος ο αναμενόμενος ανταγωνισμός ⁽³⁾. Αν η επηρεαζόμενη αγορά χαρακτηρίζεται από συγκέντρωση και έχει υψηλούς φραγμούς εισόδου ⁽⁴⁾ και ο δικαιούχος της ενίσχυσης διαδραματίζει μείζονα ρόλο σε αυτήν, το πιθανότερο είναι ότι οι ανταγωνιστές θα πρέπει να μεταβάλουν τη συμπεριφορά τους συνεπεία της ενίσχυσης.
22. Κατά την εξέταση των χαρακτηριστικών του κλάδου, η Αρχή θα σταθμίσει, μεταξύ άλλων, τη βαρύτητα του καταρτισμένου εργατικού δυναμικού για την επιχείρηση, την ύπαρξη πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας, το κατά πόσον αναπτύσσονται, ωριμάζουν ή φθίνουν οι αγορές του κλάδου, τις στρατηγικές χρηματοδότησης των ανταγωνιστών για επαγγελματική εκπαίδευση (κρατικές ενισχύσεις, εργαζόμενοι, εργοδότες). Παραδείγματος χάρη, η ενίσχυση για επαγγελματική εκπαίδευση σε ένα φθινόβιο κλάδο μπορεί να αυξήσει τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού διατηρώντας εν ζωή μια επιχείρηση η οποία λειτουργεί μη αποδοτικά.
23. Η επαγγελματική εκπαίδευση μπορεί, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, να οδηγήσει σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, όσον αφορά την είσοδο και έξοδο από την αγορά, την επίπτωση στις εμπορικές ροές και τον παραγκωνισμό επενδύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση.
- Είσοδος και έξοδος από την αγορά
24. Σε μια ανταγωνιστική αγορά οι επιχειρήσεις πωλούν προϊόντα που αποφέρουν κέρδη. Μεταβάλλοντας το κόστος, οι κρατικές ενισχύσεις μεταβάλλουν την κερδοφορία και μπορούν συνεπώς να επηρεάσουν την απόφαση της επιχείρησης να προσφέρει ή όχι ένα προϊόν. Μια κρατική ενίσχυση η οποία θα μείωνε, παραδείγματος χάρη, τις τρέχουσες δαπάνες παραγωγής, όπως η επαγγελματική εκπαίδευση του προσωπικού, θα ενεδύρνε την είσοδο και θα επέτρεπε σε επιχειρήσεις με πενήχρες κατά τα άλλα εμπορικές προοπτικές να εισέλθουν σε μία αγορά ή να εισάγουν νέα προϊόντα, εις βάρος ικανότερων ανταγωνιστών.
25. Η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης επηρεάζει επίσης την απόφαση μιας επιχείρησης να αποχωρήσει από μια αγορά στην οποία ήδη δραστηριοποιείται. Οι κρατικές ενισχύσεις για επαγγελματική εκπαίδευση θα μπορούσαν να μειώσουν το μέγεθος των ζημιών και να επιτρέψουν σε μία επιχείρηση να παραμείνει για μεγαλύτερο διάστημα στην αγορά — γεγονός που ενδεχομένως σημαίνει ότι άλλες, αποδοτικότερες επιχειρήσεις που δεν λαμβάνουν ενίσχυση αναγκάζονται να αποχωρήσουν από την αγορά.
- Επίπτωση στις εμπορικές ροές
26. Η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση μπορεί να διαμορφώσει ευνοϊκότερες συνθήκες παραγωγής για ορισμένες περιοχές σε σχέση με άλλες. Το στοιχείο αυτό μπορεί να οδηγήσει στη μετατόπιση των εμπορικών ροών υπέρ των περιοχών στις οποίες χορηγούνται ενισχύσεις αυτού του είδους.
- Παραγκωνισμός επενδύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση
27. Προκειμένου να επιβιώσουν στην αγορά και να μεγιστοποιήσουν τα κέρδη τους, οι επιχειρήσεις έχουν κίνητρα για να πραγματοποιούν επενδύσεις στην επαγγελματική εκπαίδευση του προσωπικού τους. Το ύψος των επενδύσεων για επαγγελματική εκπαίδευση στις οποίες είναι διατεθειμένη να προβεί κάθε επιχείρηση εξαρτάται από τα ποσά που επενδύουν οι ανταγωνιστές της. Οι επιδοτούμενες από το κράτος επιχειρήσεις μπορεί να μειώσουν τις επενδύσεις τους. Εναλλακτικά, αν η ενίσχυση ωθεί τον δικαιούχο σε μεγαλύτερες επενδύσεις, οι ανταγωνιστές μπορεί να αντιδράσουν μειώνοντας τις δικές τους δαπάνες για επαγγελματική εκπαίδευση. Αν, για την επίτευξη του ίδιου στόχου, οι δικαιούχοι των ενισχύσεων ή οι ανταγωνιστές τους πραγματοποιούν χαμηλότερες δαπάνες όταν υφίσταται ενίσχυση, η ιδιωτική τους επένδυση στην επαγγελματική εκπαίδευση του προσωπικού παραγκωνίζεται από την ενίσχυση.

4. Στάθμιση των επιπτώσεων και απόφαση

28. Το τελευταίο βήμα της ανάλυσης είναι να αξιολογηθεί σε ποιο βαθμό τα θετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης αντισταθμίζουν τις αρνητικές επιπτώσεις της. Αυτό γίνεται κατά περίπτωση. Για τη στάθμιση των θετικών και των αρνητικών αποτελεσμάτων, η Αρχή θα προβαίνει σε αξιολόγησή τους και θα πραγματοποιεί συνολική εκτίμηση του αντίκτυπου στους παραγωγούς και τους καταναλωτές σε κάθε μια από τις επηρεαζόμενες αγορές. Η Αρχή θα χρησιμοποιεί ποιοτικά στοιχεία για την αξιολόγηση, εκτός εάν υπάρχουν άμεσα διαθέσιμα ποσοτικά στοιχεία.
29. Η Αρχή είναι πιθανό να υιοθετεί ευνοϊκότερη στάση και συνεπώς να αποδέχεται υψηλότερο βαθμό στρέβλωσης του ανταγωνισμού, αν η ενίσχυση κριθεί αναγκαία, καλά στοχευμένη και αναλογική έτσι ώστε μια συγκεκριμένη επιχείρηση να αυξήσει τις εκπαιδευτικές δραστηριότητές της και η κοινωνία να αποκομίσει από την επιπλέον παρεχόμενη επαγγελματική εκπαίδευση περισσότερα οφέλη σε σύγκριση με εκείνα που αποκομίζει ο δικαιούχος της ενίσχυσης.

⁽¹⁾ Μέγεθος της επιχείρησης με βάση τα μερίδια αγοράς, καθώς και τον κύκλο εργασιών και/ή την απασχόληση.

⁽²⁾ Όσο μικρότερος είναι ο βαθμός διαφοροποίησης των προϊόντων, τόσο σοβαρότερες θα είναι οι επιπτώσεις της ενίσχυσης στα κέρδη των ανταγωνιστών.

⁽³⁾ Αείζει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι ορισμένες αγορές είναι ανταγωνιστικές παρά τον μικρό αριθμό επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε αυτές.

⁽⁴⁾ Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι μερικές φορές η χορήγηση ενίσχυσης συμβάλλει στην παράκαμψη των φραγμών εισόδου και επιτρέπει σε νέες επιχειρήσεις να εισέλθουν σε μια αγορά.