



Βρυξέλλες, 17.6.2020
COM(2020) 253 final

ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ

σχετικά με την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού όσον αφορά τις ξένες επιδοτήσεις

ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ

σχετικά με την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού όσον αφορά τις ξένες επιδοτήσεις

Πίνακας περιεχομένων

1	Εισαγωγή	5
2	Ορισμός του προβλήματος	7
2.1	Οι ξένες επιδοτήσεις ενέχουν κίνδυνο στρέβλωσης της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ	7
2.2	Επισκόπηση περιπτώσεων που αφορούν ξένες επιδοτήσεις	10
3	Ανάλυση κενών	11
3.1	Κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ	11
3.2	Εμπορική πολιτική της ΕΕ.....	12
3.3	Δημόσιες συμβάσεις	13
3.4	Χρηματοδότηση από την ΕΕ	15
4	Πλαίσιο αντιμετώπισης των στρεβλώσεων που προκαλούνται από τις ξένες επιδοτήσεις στην εσωτερική αγορά εν γένει και στις ειδικές περιπτώσεις των εξαγορών και των δημόσιων συμβάσεων	16
4.1	Γενικό μέσο για την κάλυψη των ξένων επιδοτήσεων (ενότητα 1)	16
4.1.1	Βασικά χαρακτηριστικά.....	16
4.1.2	Πεδίο εφαρμογής της ενότητας 1	17
4.1.3	Αξιολόγηση των στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά.....	18
4.1.4	Κριτήριο του συμφέροντος της ΕΕ.....	21
4.1.5	Διαδικασία	21
4.1.6	Επανορθωτικά μέτρα	23
4.1.7	Εποπτικές αρχές.....	25
4.2	Ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν την εξαγορά επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ (ενότητα 2)	27
4.2.1	Βασικά χαρακτηριστικά.....	27
4.2.2	Πεδίο εφαρμογής της ενότητας 2	27

4.2.3	Αξιολόγηση των στρεβλώσεων που συνδέονται με επιδοτούμενες εξαγορές	31
4.2.4	Κριτήριο του συμφέροντος της ΕΕ.....	32
4.2.5	Διαδικασία	32
4.2.6	Επανορθωτικά μέτρα	34
4.2.7	Εποπτικές αρχές.....	34
4.3	Ξένες επιδοτήσεις στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων (ενότητα 3).....	35
4.3.1	Εισαγωγή	35
4.3.2	Στρεβλώσεις από ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων.....	36
4.3.3	Διαδικασία	36
4.3.4	Ξένες επιδοτήσεις σε δημόσιες συμβάσεις σύμφωνα με διακυβερνητικές συμφωνίες.....	41
5	Ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από την ΕΕ	41
5.1	Ορισμός του προβλήματος	41
5.2	Πλαίσιο και μέτρα για την κάλυψη του κενού	43
5.2.1	Άμεση διαχείριση	43
5.2.2	Επιμερισμένη διαχείριση	45
5.2.3	Έμμεση διαχείριση	46
6	Αλληλεπίδραση με άλλες ενωσιακές και διεθνείς πράξεις.....	47
6.1	Κανονισμός συγκεντρώσεων της ΕΕ.....	47
6.2	Αντιμονοπωλιακοί κανόνες της ΕΕ	48
6.3	Κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις.....	48
6.4	Κανόνες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις.....	48
6.5	Η συμφωνία του ΠΟΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα	49
6.6	Μέσα εμπορικής άμυνας – προστασία από τις επιδοτούμενες εισαγωγές	49
6.7	Κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ.....	50
6.8	Διμερείς εμπορικές συμφωνίες.....	51
6.9	Η συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις και τα κεφάλαια περί δημοσίων συμβάσεων στις ΣΕΣ	51

6.10	Τομεακοί κανόνες: διασφάλιση του ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών.....	52
7	Δημόσια διαβούλευση	53
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΞΕΝΗΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΗΣ.....	54
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ.....	56

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το άνοιγμα στο εμπόριο και τις επενδύσεις υποστηρίζει την ευημερία και την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Το εμπόριο αντιστοιχεί σχεδόν στο 35 % του ΑΕΠ της ΕΕ. 35 εκατομμύρια ευρωπαϊκές θέσεις εργασίας συνδέονται με τις εξαγωγές. Η ΕΕ είναι ο κύριος πάροχος και ο κορυφαίος παγκόσμιος προορισμός άμεσων ξένων επενδύσεων¹, καθώς 16 εκατομμύρια ευρωπαϊκές θέσεις εργασίας συνδέονται με αυτές.

Μια ισχυρή, ανοικτή και ανταγωνιστική ενιαία αγορά επιτρέπει στις επιχειρήσεις της ΕΕ να λειτουργούν και να ανταγωνίζονται σε παγκόσμιο επίπεδο. Στις 10 Μαρτίου 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε μια νέα βιομηχανική στρατηγική για την Ευρώπη, η οποία χάραξε μια σαφή πορεία για την Ευρώπη, ώστε να μπορέσει η βιομηχανία μας να καταλάβει ηγετική θέση στην πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση, βασιζόμενη στον ανταγωνισμό, στις ανοικτές αγορές, στην παγκοσμίως πρωτοποριακή έρευνα και τεχνολογία και στην ισχυρή ενιαία αγορά.

Για να αξιοποιηθούν πλήρως τα οφέλη του παγκόσμιου εμπορίου, η Ευρώπη θα ακολουθήσει ένα μοντέλο ανοικτής στρατηγικής αυτονομίας. Αυτό θα σημαίνει τη διαμόρφωση νέου συστήματος παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης και την ανάπτυξη αμοιβαία επωφελών διμερών σχέσεων, με ταυτόχρονη προστασία μας από αθέμιτες και καταχρηστικές πρακτικές.

Το άνοιγμα στο εμπόριο και τις επενδύσεις αποτελεί μέρος της ανθεκτικότητας της οικονομίας, αλλά πρέπει να συμβαδίζει με δίκαιους και προβλέψιμους κανόνες. Το τρέχον παγκόσμιο οικονομικό περιβάλλον είναι το πιο δύσκολο της πρόσφατης ιστορίας. Το εμπορικό άνοιγμα που βασίζεται σε ίσους όρους ανταγωνισμού αμφισβητείται, όπως και ο στόχος της επιδίωξης αμοιβαία επωφελών εμπορικών σχέσεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές που προωθούνται από το κράτος, οι οποίες αγνοούν τις δυνάμεις της αγοράς και καταστρατηγούν τους ισχύοντες διεθνείς κανόνες, με σκοπό την οικοδόμηση δεσπόζουσας θέσης σε διάφορους τομείς οικονομικής δραστηριότητας. Αυτές οι αθέμιτες πρακτικές περιλαμβάνουν συνήθως την προστασία των βιομηχανιών από τον ανταγωνισμό μέσω επιλεκτικού ανοίγματος της αγοράς, χορήγησης αδειών και άλλων επενδυτικών περιορισμών, καθώς και την παροχή επιδοτήσεων που υπονομεύουν τους ίσους όρους ανταγωνισμού τόσο για τις επιχειρήσεις κρατικής ιδιοκτησίας όσο και για τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Οι στρεβλωτικές οικονομικές επιπτώσεις αυτών των πρακτικών είναι σημαντικές σε κάθε επηρεαζόμενο τομέα, είτε στρατηγικής σημασίας είτε όχι.

Στη σημερινή αλληλένδετη παγκόσμια οικονομία, οι ξένες επιδοτήσεις μπορούν, ωστόσο, να στρεβλώσουν την εσωτερική αγορά της ΕΕ και να υπονομεύσουν τους ίσους όρους ανταγωνισμού. Παρατηρείται ολοένα μεγαλύτερος αριθμός περιπτώσεων στις οποίες, κατά τα φαινόμενα, ξένες επιδοτήσεις διευκόλυναν την εξαγορά επιχειρήσεων της ΕΕ, επηρέασαν άλλες επενδυτικές αποφάσεις ή στρέβλωσαν τη συμπεριφορά των δικαιούχων τους στην αγορά. Στο εσωτερικό της ΕΕ, η ενιαία αγορά και το οικείο εγχειρίδιο κανόνων εξασφαλίζουν

¹ Τα αποθέματα άμεσων ξένων επενδύσεων που κατέχονται στον υπόλοιπο κόσμο από επενδυτές κατοίκους της ΕΕ ανέρχονταν σε 8 750 δις. EUR στο τέλος του 2018. Εν τω μεταξύ, τα αποθέματα άμεσων ξένων επενδύσεων που κατέχονται από επενδυτές τρίτων χωρών στην ΕΕ ανέρχονταν σε 7 197 δις. EUR στο τέλος του 2018.
<https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/investment/>

ίσους όρους ανταγωνισμού για όλα τα κράτη μέλη, τους οικονομικούς φορείς και τους καταναλωτές, ώστε να μπορούν να επωφεληθούν από την κλίμακα και τις ευκαιρίες της οικονομίας της ΕΕ.

Το εγχειρίδιο κανόνων της ενιαίας αγοράς περιλαμβάνει επίσης κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι επιχειρήσεις ωφελούνται από τη δίκαιη πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις και ότι οι αναθέτουσες αρχές ωφελούνται από τον θεμιτό ανταγωνισμό.

Οι κανόνες ανταγωνισμού έχουν αποτελέσει εξ αρχής μέρος της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ. Ειδικότερα, οι κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις διασφαλίζουν ότι οι επιδοτήσεις από δημόσιες αρχές συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Πολλές ξένες επιδοτήσεις θα ήταν προβληματικές αν χορηγούνταν από κράτη μέλη της ΕΕ και αξιολογούνταν με βάση τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις. Ωστόσο, οι κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνο στη δημόσια στήριξη που χορηγείται από κράτη μέλη της ΕΕ. Αντίθετα, οι επιδοτήσεις που χορηγούνται από αρχές τρίτων χωρών δεν εμπίπτουν στον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων από την ΕΕ.

Επιπλέον, ο περιορισμένος βαθμός ανοίγματος της εγχώριας αγοράς τρίτων χωρών μπορεί να στρεβλώσει περαιτέρω την αγορά. Όταν ένας δικαιούχος αντιμετωπίζει περιορισμένο ή καθόλου ανταγωνισμό στην εγχώρια αγορά του, θα μπορούσε να αξιοποιήσει την προνομιακή θέση του σε άλλες αγορές, με αποτέλεσμα να απολαύει αδικαιολόγητου πλεονεκτήματος έναντι άλλων. Οι ξένες επιδοτήσεις που προέρχονται από κράτη στα οποία η πρόσβαση στις αγορές είναι κλειστή ή περιορισμένη είναι ακόμη πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις.

Στο τρέχον πλαίσιο της κρίσης της νόσου COVID-19, τα κράτη μέλη της ΕΕ χορηγούν σημαντικά ποσά κρατικών ενισχύσεων για τη στήριξη επιμέρους επιχειρήσεων και της οικονομίας της ΕΕ συνολικά. Πρόκειται για μια κατάσταση στην οποία οι κρατικές ενισχύσεις αποτελούν απαραίτητο μέσο στη διάθεση των δημόσιων αρχών για τη σταθεροποίηση της οικονομίας και την επιτάχυνση της έρευνας σχετικά με τον κορονοϊό. Ταυτόχρονα, η δημόσια στήριξη εξακολουθεί, ακόμη και στην τρέχουσα κατάσταση, να υπόκειται σε έλεγχο κρατικών ενισχύσεων από την ΕΕ, με τον οποίο διασφαλίζεται, π.χ., η αναλογικότητά της και ελαχιστοποιούνται οι δυνητικά στρεβλωτικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό. Επιπλέον, το ισχύον πλαίσιο αξιολόγησης είναι προσωρινό και το πεδίο εφαρμογής του περιορίζεται σε μέτρα διαχείρισης κρίσεων. Η τρέχουσα κατάσταση καταδεικνύει τη σημασία της διατήρησης ίσων όρων ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, ακόμη και σε εξαιρετικές οικονομικές περιστάσεις.

Σκοπός της παρούσας Λευκής Βίβλου είναι η δρομολόγηση ευρείας συζήτησης με τα κράτη μέλη, άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της βιομηχανίας, των κοινωνικών εταίρων, των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, των ερευνητών, του ευρύτερου κοινού και οποιουδήποτε άλλου ενδιαφερόμενου μέρους σχετικά με τον βέλτιστο τρόπο αποτελεσματικής αντιμετώπισης των προκλήσεων που έχουν εντοπιστεί. Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης σχετικά με τη Λευκή Βίβλο θα προετοιμάσουν το έδαφος για την επιλογή του πλέον κατάλληλου τρόπου αντιμετώπισης των στρεβλώσεων που δημιουργούνται από τις ξένες επιδοτήσεις, μεταξύ άλλων και με την κατάρτιση κατάλληλων προτάσεων νομικών πράξεων.

Στη Λευκή Βίβλο περιγράφεται αρχικά το σκεπτικό για την αντιμετώπιση των ξένων επιδοτήσεων, ενώ περιλαμβάνονται τυπικά παραδείγματα ξένων επιδοτήσεων που φαίνεται να υπονομεύουν τους ίδιους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Στη συνέχεια, παρουσιάζεται ανάλυση των υφιστάμενων νομικών πράξεων που αφορούν τις ξένες επιδοτήσεις και εξετάζεται το ζήτημα του κανονιστικού κενού. Ακολούθως, η Λευκή Βίβλος καθορίζει τις προκαταρκτικές ουσιαστικές και διαδικαστικές κατευθύνσεις για τις νομικές πράξεις που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση του κανονιστικού κενού σε σχέση με:

- Ξένες επιδοτήσεις που στρεβλώνουν την εσωτερική αγορά όσον αφορά
 - τη γενική λειτουργία στην αγορά των οικονομικών φορέων που δραστηριοποιούνται στην ΕΕ·
 - τις εξαγορές επιχειρήσεων της ΕΕ·
 - τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων·
- Ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο της πρόσβασης σε χρηματοδότηση από την ΕΕ.

2 ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

2.1 Οι ξένες επιδοτήσεις ενέχουν κίνδυνο στρέβλωσης της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ

Οι κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις συμβάλλουν στη διατήρηση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων στην εσωτερική αγορά όσον αφορά τις επιδοτήσεις που χορηγούνται από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ωστόσο, δεν υπάρχουν τέτοιοι κανόνες για τις επιδοτήσεις που χορηγούνται από αρχές τρίτων χωρών σε επιχειρήσεις που λειτουργούν στην εσωτερική αγορά. Η κατάσταση αυτή μπορεί να περιλαμβάνει περιπτώσεις, στις οποίες οι επωφελούμενες επιχειρήσεις ανήκουν σε ή ελέγχονται τελικά από εταιρεία τρίτης χώρας ή ξένη κυβέρνηση.

Οι πληροφορίες σχετικά με το πραγματικό ύψος των χορηγούμενων ξένων επιδοτήσεων είναι περιορισμένες. Αυτό οφείλεται κυρίως στην έλλειψη διαφάνειας και στη χαμηλή συμμόρφωση² με την υποχρέωση κοινοποίησης επιδοτήσεων βάσει της συμφωνίας για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα (συμφωνία ΕΑΜ³). Ωστόσο, ορισμένες εκθέσεις του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) πιθανολογούν την ύπαρξη εκτεταμένων κρατικών παρεμβάσεων σε ορισμένους τομείς⁴.

² Σε πρόσφατο σημείωμα που συντάχθηκε από τη Γραμματεία του ΠΟΕ (G/SCM/W/546/Rev.10) επισημαίνεται ότι μεταξύ των ετών 1995 και 2017 ο αριθμός των μελών που δεν προέβησαν σε κοινοποίηση αυξήθηκε κατακόρυφα. Τον Απρίλιο του 2019, 77 μέλη του ΠΟΕ δεν είχαν υποβάλει ακόμη κοινοποιήσεις επιδοτήσεων για το 2017, ενώ 62 μέλη εξακολουθούν να μην έχουν υποβάλει κοινοποιήσεις για το 2015. Βλ. επίσης: https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/scm_30apr19_e.htm

³ Συμφωνία του ΠΟΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα, 15 Απριλίου 1994, συμφωνία του Μαρακές για την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, Παράρτημα 1Α, 1869 U.N.T.S. 14. [Δεν αναπαράγεται στο I.L.M].

⁴ Σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ, στον τομέα του αλουμινίου η συνολική κρατική στήριξη για τις εταιρείες που αποτέλεσαν αντικείμενο μελέτης κυμάνθηκε μεταξύ 20-70 δισ. USD την περίοδο 2013-2017 (ανάλογα με

Η οικονομία της ΕΕ είναι ανοικτή στις ξένες επενδύσεις, κάτι που αντικατοπτρίζεται στα πρόσφατα οικονομικά στοιχεία. Το 2016 το 3 % των ευρωπαϊκών εταιρειών ανήκαν σε ή ελέγχονταν από επενδυτές τρίτων χωρών· οι εταιρείες αυτές αντιπροσώπευαν το 35 % του συνολικού ενεργητικού και περίπου 16 εκατομμύρια θέσεις εργασίας⁵. Πιο πρόσφατα, αυξήθηκαν επίσης οι επενδύσεις από άλλες τρίτες χώρες εκτός των παραδοσιακών επενδυτών όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες και ο Καναδάς. Οι επενδύσεις από επιχειρήσεις κρατικής ιδιοκτησίας σημείωσαν ταχεία άνοδο τα τελευταία έτη, ενώ αυξήθηκε επίσης η παρουσία «υπεράκτιων επενδυτών».

Το επίπεδο των άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ) στην ΕΕ, η σύνθεσή τους και τα κυριότερα κράτη μέλη-αποδέκτες δεν είναι σταθερά και μεταβάλλονται συνεχώς. Το μέγεθος των επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19 στο επίπεδο των εισροών ΑΞΕ και την προέλευση των ΑΞΕ στην ΕΕ δεν είναι ακόμη γνωστό.

Το μεγαλύτερο άνοιγμα στις ξένες επενδύσεις συνοδεύεται από ευκαιρίες για την οικονομία της ΕΕ, αλλά και από αυξημένους κινδύνους, όπως η παροχή ξένων επιδοτήσεων, η οποία πρέπει να ελεγχθεί για να αποφευχθεί η υπονόμευση της ανταγωνιστικότητας και των ίσων όρων ανταγωνισμού στην αγορά της ΕΕ. Οι ανησυχίες όσον αφορά τις επιδοτήσεις επιτείνονται επίσης όταν οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν υπόκεινται στους ίδιους κανόνες με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και όταν οι χρηματοοικονομικές σχέσεις μεταξύ του κράτους και των επιχειρήσεών του δεν είναι διαφανείς. Η Συνθήκη είναι ουδέτερη όσον αφορά τη δημόσια ή ιδιωτική ιδιοκτησία των επιχειρήσεων. Τόσο οι δημόσιες όσο και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις υπόκεινται στους κανόνες ανταγωνισμού. Επιπλέον, βάσει της οδηγίας για τη διαφάνεια⁶, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να επιδεικνύουν διαφάνεια όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές σχέσεις μεταξύ των ίδιων και των δημόσιων επιχειρήσεών τους, επιπλέον της υποχρέωσης συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις διαφάνειας βάσει των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις⁷.

Όπως και στην περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται από τα κράτη μέλη της ΕΕ, οι ξένες επιδοτήσεις μπορούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά και να προκαλέσουν άνισους όρους ανταγωνισμού, στο πλαίσιο των οποίων λιγότερο αποδοτικοί φορείς αναπτύσσονται και αυξάνουν το μερίδιο αγοράς τους εις βάρος περισσότερο αποδοτικών φορέων. Ομοίως, οι ξένες επιδοτήσεις μπορεί να έχουν επίσης ως αποτέλεσμα έναν δαπανηρό και συχνά άσκοπο συναγωνισμό και να οδηγήσουν σε αγώνες

τον τρόπο εκτίμησης της χρηματοδοτικής στήριξης). Βλ.: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c82911ab-en.pdf?expires=1587470829&id=id&accname=guest&checksum=CA92281E81EB5ECE7D5F87CED76198CF>.

Επιπλέον, σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ, για ένα δείγμα 21 μεγάλων εταιρειών παραγωγής ημιαγωγών, η συνολική κρατική στήριξη

υπερέβη τα 50 δισ. USD για την περίοδο 2014-2018:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC\(2019\)9/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC(2019)9/FINAL&docLanguage=En)

⁵ Βάσει δείγματος και όπως περιγράφεται στο έγγραφο

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf

⁶ Οδηγία 2006/111/EK της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2006, για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων, ΕΕ L 318 της 17.11.2006, σ. 17.

⁷ Η αναλυτική διαφάνεια έχει αποτελέσει μία από τις βασικές αρχές του προγράμματος μεταρρύθμισης των κρατικών ενισχύσεων στην

ανακοίνωση σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις:

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html

δρόμου για επιδοτήσεις μεταξύ δημόσιων αρχών. Επιπλέον, η έλλειψη διαφάνειας και αμοιβαιότητας όσον αφορά την πρόσβαση σε αγορές τρίτων χωρών είναι ένας πρόσθετος παράγοντας που συχνά εντείνει τις εν λόγω επιβλαβείς επιπτώσεις.

Πέραν των γενικών ανησυχιών σχετικά με τις ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις στην ΕΕ, ιδιαίτερη ανησυχία προκαλούν οι ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο της εξαγοράς επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ και της σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Ως προς τις εξαγορές, η τιμή την οποία οι αγοραστές είναι πρόθυμοι να καταβάλουν αντικατοπτρίζει συνήθως τα οφέλη σε επίπεδο αποδοτικότητας ή την αύξηση των εσόδων που μπορούν να εξασφαλίσουν με την απόκτηση του περιουσιακού στοιχείου. Ωστόσο, η επιδότηση μπορεί να παράσχει στον επιδοτούμενο αγοραστή τη δυνατότητα να καταβάλει υψηλότερη τιμή για την απόκτηση του περιουσιακού στοιχείου από την τιμή που θα είχε καταβάλει διαφορετικά και, επομένως, μπορεί να στρεβλώσει την αποτίμηση του ενεργητικού της ΕΕ. Επομένως, οι ξένες επιδοτήσεις μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα υπερβολικές τιμές αγοράς (πλειοδοσία) και, παράλληλα, να αποτρέψουν την επίτευξη οφελών σε επίπεδο αποδοτικότητας ή την πρόσβαση σε βασικές τεχνολογίες για τους μη επιδοτούμενους αγοραστές.

Ως εκ τούτου, οι ξένες επιδοτήσεις μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα τη μη αποτελεσματική συνολική κατανομή πόρων και, ειδικότερα, την απώλεια ανταγωνιστικότητας και δυναμικού καινοτομίας για τις εταιρείες που δεν λαμβάνουν τέτοιου είδους επιδοτήσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η χορήγηση ξένων επιδοτήσεων μπορεί επίσης να έχει ως κίνητρο τον στρατηγικό στόχο της εξασφάλισης ισχυρής παρουσίας στην ΕΕ ή της προώθησης μιας εξαγοράς και, κατόπιν, της μεταφοράς τεχνολογιών σε άλλες εγκαταστάσεις παραγωγής, ενδεχομένως εκτός ΕΕ. Συνεπώς, υπάρχει συγκεκριμένη ανάγκη να εξασφαλιστούν ίσοι όροι ανταγωνισμού όσον αφορά τις εξαγορές επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να διασφαλιστεί ότι όλες οι εταιρείες ανταγωνίζονται επί ίσοις όροις για την απόκτηση βασικών περιουσιακών στοιχείων και την παραμονή τους στην τεχνολογική πρωτοπορία, με παράλληλη διαφύλαξη των οφελών που αποφέρουν ο διεθνής ανταγωνισμός και οι εισερχόμενες άμεσες ξένες επενδύσεις.

Οι αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ είναι σε μεγάλο βαθμό ανοικτές σε προσφέροντες από τρίτες χώρες. Η δημοσίευση προσκλήσεων υποβολής προσφορών σε ολόκληρη την ΕΕ διασφαλίζει τη διαφάνεια και δημιουργεί ευκαιρίες στην αγορά τόσο για εταιρείες της ΕΕ όσο και για εταιρείες τρίτων χωρών. Ωστόσο, οι εταιρείες της ΕΕ δεν ανταγωνίζονται πάντα επί ίσοις όροις με εταιρείες που επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις. Οι επιδοτούμενες εταιρείες ενδέχεται να είναι σε θέση να υποβάλουν πιο συμφέρουσες προσφορές, με αποτέλεσμα είτε να αποθαρρύνονται οι μη επιδοτούμενες εταιρείες από το να συμμετάσχουν είτε να κερδίζουν οι επιδοτούμενες εταιρείες συμβάσεις εις βάρος μη επιδοτούμενων πιο αποδοτικών εταιρειών⁸. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι οι αποδέκτες ξένων επιδοτήσεων που υποβάλλουν προσφορές για δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ ανταγωνίζονται επί ίσοις όροις.

Πολλοί αγοραστές του δημόσιου τομέα, λαμβάνοντας υπόψη τους προϋπολογισμούς τους, έχουν κίνητρο να αναθέτουν συμβάσεις σε προσφέροντες που προσφέρουν χαμηλές τιμές,

⁸ Η ευρεία έλλειψη πληροφοριών στους φακέλους της βάσης δεδομένων Tender Electronic Daily (TED) δυσχεραίνει τη συλλογή αξιόπιστων και συναφών δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ.

ανεξάρτητα από το αν οι τιμές αυτές διευκολύνονται από ξένες επιδοτήσεις. Αυτό ενδεχομένως ισχύει όχι μόνο για συμβάσεις που ανατίθενται βάσει τιμής, αλλά και για συμβάσεις που ανατίθενται βάσει της πλέον συμφέρουσας, από πλευράς σχέσης τιμής/ποιότητας, προσφοράς, καθώς τα κριτήρια ποιότητας σπάνια αντισταθμίζουν σημαντικές διαφορές στις τιμές, όπως αυτές που ενδέχεται να διευκολύνονται από ξένες επιδοτήσεις.

Το ίδιο στρεβλωτικό αποτέλεσμα μπορεί να προκύψει όταν εταιρείες που επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις επιδιώκουν πρόσβαση σε χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

2.2 Επισκόπηση περιπτώσεων που αφορούν ξένες επιδοτήσεις

Οι αρχές τρίτων χωρών επιδιώκουν ενδεχομένως διάφορους στόχους μέσω της χορήγησης ξένων επιδοτήσεων, όχι απαραίτητα αμιγώς οικονομικού χαρακτήρα, ενώ επίσης πολλοί είναι και οι τρόποι με τους οποίους μπορεί να χορηγηθεί επιδότηση σε μια επιχείρηση στην ΕΕ. Ορισμένα παραδείγματα παρατίθενται κατωτέρω.

Πρώτον, επιχειρήσεις μπορούν να λάβουν επιδοτήσεις για την προώθηση των υφιστάμενων δραστηριοτήτων τους στην ΕΕ. Ξένα κράτη μπορούν να χορηγήσουν επιδοτήσεις (π.χ. επιχορηγήσεις) ή να παράσχουν φθηνότερη χρηματοδότηση σε μια επιχείρηση στην ΕΕ (π.χ. μια θυγατρική εγκατεστημένη στην ΕΕ). Ξένα κράτη μπορούν επίσης να χορηγήσουν επιδότηση σε μητρική εταιρεία που είναι εγκατεστημένη εκτός της ΕΕ (π.χ. με καθεστώτα φορολογίας εταιρειών που παρέχουν επιλεκτικά κίνητρα), η οποία στη συνέχεια χρηματοδοτεί με τη σειρά της τη θυγατρική που είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ μέσω ενδοομιλικών συναλλαγών. Μια επιχείρηση στην ΕΕ μπορεί επίσης να λάβει χρηματοδότηση με προτιμησιακούς όρους από ξένες τράπεζες κατόπιν σχετικής εντολής ξένων κρατών. Επιπλέον, τρίτες χώρες ενδέχεται να έχουν συνάψει συμφωνίες συνεργασίας με τοπικές αρχές της ΕΕ ή αναπτυξιακές τράπεζες της ΕΕ, με αποτέλεσμα να διοχετεύουν ξένες επιδοτήσεις μέσω αυτών των αρχών ή τραπεζών σε επιχειρήσεις στην ΕΕ⁹.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, ξένες επιδοτήσεις χορηγούνται με τον ρητό στόχο να παράσχουν στις εταιρείες τη δυνατότητα να υποβάλουν προσφορές για δημόσιες συμβάσεις σε τιμές που είναι χαμηλότερες από την τιμή της αγοράς ή ακόμη και κάτω του κόστους, «μειοδοτώντας» εις βάρος των ανταγωνιστριών μη επιδοτούμενων επιχειρήσεων. Οι επιδοτήσεις μπορούν επίσης να διευκολύνουν εν γένει την επιθετική συμπεριφορά στην αγορά. Αυτή η συμπεριφορά, που δεν καθοδηγείται από συνήθεις εμπορικές παραμέτρους, μπορεί να καθοδηγείται από στρατηγικούς στόχους, όπως η είσοδος σε στρατηγικά σημαντικές αγορές ή περιοχές, ή η απόκτηση προνομιακής πρόσβασης σε κρίσιμες και μείζονες υποδομές, συμπεριλαμβανομένων υποδομών που διέπονται από τους κανόνες της οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

Τέλος, οι ξένες επιδοτήσεις μπορούν επίσης να διευκολύνουν τις εξαγορές, συμβάλλοντας στην επέκταση εταιρειών τρίτων χωρών στην ΕΕ. Αρχές τρίτων χωρών μπορεί να επιδιώξουν την προώθηση εξαγορών με την παροχή προτιμησιακής χρηματοδότησης, εγγυήσεων δανείων και άλλων μέσων μείωσης του κόστους κεφαλαίου. Άμεσος στόχος αυτών των μέτρων μπορεί να είναι η στήριξη των επενδύσεων επιχειρήσεων στο εξωτερικό μέσω της χορήγησης ειδικών φορολογικών εκπτώσεων (μειώσεων του φόρου εισοδήματος) ή χρηματοδότησης από

⁹ Ορισμένες συμφωνίες χρηματοδότησης ή συνεργασίας μπορεί να υπογράφονται με αναπτυξιακές τράπεζες της ΕΕ, οι οποίες στη συνέχεια συμμετέχουν στην παροχή χρηματοδότησης σε εταιρείες στην ΕΕ.

στηριζόμενους από το κράτος επενδυτικούς οργανισμούς ή ενδιάμεσους οργανισμούς¹⁰. Όλα αυτά τα διάφορα πιθανά οφέλη μπορούν να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο επιπλέον τίμημα (πριμ) που προσφέρεται για εξαγορές. Σημαντικός αριθμός άμεσων ξένων επενδύσεων πραγματοποιείται επίσης μέσω υπεράκτιων χρηματοπιστωτικών κέντρων που ενδέχεται να παρέχουν ειδικό φορολογικό καθεστώς. Συγκεκριμένα, το 10,9 %¹¹ των ξένων επενδυτών που ελέγχουν εταιρείες της ΕΕ είναι εγκατεστημένοι σε τέτοια υπεράκτια χρηματοπιστωτικά κέντρα.

3 ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΕΝΩΝ

Υπάρχουν ορισμένες ενωσιακές και διεθνείς πράξεις οι οποίες θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εξέταση τρόπων αντιμετώπισης των στρεβλώσεων που προκαλούνται από τις ξένες επιδοτήσεις στην εσωτερική αγορά. Παρότι οι εν λόγω διεθνείς και ενωσιακοί κανόνες αντιμετωπίζουν ως έναν βαθμό αυτές τις στρεβλώσεις, στην ανάλυση κενών που ακολουθεί καταδεικνύεται ότι το ζήτημα δεν έχει αντιμετωπιστεί μέχρι στιγμής εξαντλητικά από καμία από τις ισχύουσες πράξεις. Ειδικότερα, όταν οι ξένες επιδοτήσεις λαμβάνουν τη μορφή χρηματοοικονομικών ροών που διευκολύνουν τις εξαγορές επιχειρήσεων της ΕΕ ή όταν στηρίζουν τη λειτουργία επιχείρησης στην ΕΕ, φαίνεται να υπάρχει κανονιστικό κενό. Το ίδιο ισχύει όταν οι ξένες επιδοτήσεις στρεβλώνουν τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων ή όταν οι ξένες επιδοτήσεις παρέχουν όφελος όσον αφορά την πρόσβαση στη χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ. Η παρούσα Λευκή Βίβλος καθορίζει, επομένως, τα πιθανά χαρακτηριστικά νέων εργαλείων για την κάλυψη του υφιστάμενου κανονιστικού κενού και τη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

Παράλληλα, ενδέχεται να υπάρχουν αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των εν λόγω νέων εργαλείων και των ισχυόντων κανόνων. Στο τμήμα 6 εξηγούνται αναλυτικότερα αυτές οι αλληλεπικαλύψεις, καθώς και ο τρόπος αλληλεπίδρασης των νέων εργαλείων με τους ισχύοντες ενωσιακούς και διεθνείς κανόνες.

3.1 Κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ

Οι κανόνες για τις συγκεντρώσεις και οι αντιμονοπωλιακοί κανόνες της ΕΕ επιτρέπουν στην Επιτροπή να παρεμβαίνει σε περιπτώσεις συγκεντρώσεων ή πρακτικών αγοράς εταιρειών που νοθεύουν τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά. Ούτε οι αντιμονοπωλιακοί κανόνες της ΕΕ ούτε ο έλεγχος συγκεντρώσεων από την ΕΕ εξετάζουν συγκεκριμένα αν ένας οικονομικός φορέας ενδέχεται να επωφελήθηκε από ξένες επιδοτήσεις (ακόμη και αν, κατ' αρχήν, η εξέταση αυτή θα μπορούσε να αποτελεί μέρος της αξιολόγησης) και δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή (ή στα κράτη μέλη) να παρέμβει και να αποφασίσει αποκλειστικά ή κυρίως σε αυτή τη βάση.

Οι κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται όταν χρηματοδοτική στήριξη που χορηγείται από κράτη μέλη της ΕΕ σε επιχειρήσεις νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά. Ωστόσο, η χρηματοδοτική στήριξη που χορηγείται από

¹⁰ Βλέπε π.χ. τη Sino-CEEF (10 δις. EUR), έναν επενδυτικό οργανισμό που δημιουργήθηκε ειδικά για επενδύσεις στην ΕΕ.

¹¹ Πηγή: Βάση δεδομένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Κοινού Κέντρου Ερευνών σχετικά με την ξένη ιδιοκτησία και https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf.

αρχές τρίτων χωρών σε επιχειρήσεις στην ΕΕ, είτε άμεσα είτε μέσω των μητρικών εταιρειών τους εκτός ΕΕ, δεν καλύπτεται από τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις¹².

3.2 Εμπορική πολιτική της ΕΕ

Στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, η ΕΕ έχει στη διάθεσή της ορισμένα μέσα για την αποκατάσταση ίσων όρων ανταγωνισμού στο εμπόριο αγαθών και στις επενδύσεις: τη συμφωνία ΕΑΜ του ΠΟΕ σε πολυμερές επίπεδο, τις συμφωνίες ελευθέρων συναλλαγών σε διμερές επίπεδο, καθώς και μονομερή μέτρα όπως τα μέσα εμπορικής άμυνας. Τα μέσα αυτά παρέχουν στην ΕΕ τη δυνατότητα να αντιδρά στον αθέμιτο ανταγωνισμό σε περιπτώσεις κατασκευής προϊόντων με χρηματοδοτική στήριξη από τρίτες χώρες (μέτρα κατά των επιδοτήσεων)¹³. Τα μέτρα αντιστάθμισης των αθέμιτων πρακτικών λαμβάνουν συνήθως τη μορφή πρόσθετων εισαγωγικών δασμών για επιδοτήσεις που λήφθηκαν από τους ανταγωνιστές του εξωτερικού, προκειμένου να εξαλειφθεί η ζημία.

Ωστόσο, τα μέσα αυτά έχουν τα όριά τους και δεν επιτρέπουν την αντιμετώπιση όλων των ξένων επιδοτήσεων που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά. Οι ενωσιακοί κανόνες αντιντάμπινγκ και κατά των επιδοτήσεων εφαρμόζονται στις εισαγωγές αγαθών στην ΕΕ. Ωστόσο, δεν καλύπτουν το εμπόριο υπηρεσιών, τις επενδύσεις ή άλλες χρηματοοικονομικές ροές σε σχέση με τη σύσταση και λειτουργία επιχειρήσεων στην ΕΕ.

Ο κανονισμός για τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ (κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ)¹⁴ αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την αντιμετώπιση των κινδύνων για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, τους οποίους ενέχουν οι ξένες επενδύσεις που στοχεύουν κρίσιμα πάγια στοιχεία της ΕΕ ή των κρατών μελών. Ωστόσο, πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ είναι να προσδιορίσει τον πιθανό αντίκτυπο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, εξετάζοντας τις συνέπειές τους, μεταξύ άλλων, στις υποδομές ζωτικής σημασίας, τις κρίσιμες τεχνολογίες, τους συντελεστές παραγωγής που έχουν κρίσιμη σημασία, και δεν αντιμετωπίζει ειδικά το ζήτημα των στρεβλώσεων που προκαλούνται από τις ξένες επιδοτήσεις.

Σε διεθνές επίπεδο, η ΕΕ μπορεί να προσφύγει κατά μέλους του ΠΟΕ για παραβιάσεις της συμφωνίας ΕΑΜ, ειδικότερα όταν ένα μέλος του ΠΟΕ χορηγεί επιδοτήσεις που απαγορεύονται βάσει της εν λόγω συμφωνίας ή επιδοτήσεις που έχουν αρνητικές επιπτώσεις στα συμφέροντά της ΕΕ, και να εκδικαστεί το ζήτημα από ειδική ομάδα του ΠΟΕ. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας ΕΑΜ περιορίζεται επίσης στο εμπόριο αγαθών. Η συμφωνία GATS του ΠΟΕ ενσωματώνει μια εντολή για την κατάρτιση κανόνων για τις

¹² Μια νέα πράξη για τις ξένες επιδοτήσεις δεν θα θίγει τους ισχύοντες αντιμονοπωλιακούς κανόνες και τους κανόνες για τις συγκεντρώσεις. Στην περίπτωση παράλληλων διαδικασιών βάσει του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ, των κανόνων περί συγκεντρώσεων και/ή τυχόν νέας νομικής πράξης, οι εν λόγω πράξεις θα περιλαμβάνουν μηχανισμό για την αντιμετώπιση τυχόν αλληλεπικαλύψεων και τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών.

¹³ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1036 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2016, για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 176 της 30.6.2016, σ. 21. Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1037 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 176 της 30.6.2016, σ. 55.

¹⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαρτίου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ένωση, ΕΕ L 79I της 21.3.2019, σ. 1.

επιδότησεις στον τομέα του εμπορίου υπηρεσιών, αλλά, μέχρι σήμερα, δεν έχουν καταρτιστεί τέτοιοι κανόνες.

3.3 Δημόσιες συμβάσεις

Το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο της ΕΕ στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων δεν διαλαμβάνει ειδικά τις στρεβλώσεις στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ, οι οποίες προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις. Ως πράξεις της ενιαίας αγοράς, οι οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις δεν καθορίζουν ειδικούς κανόνες όσον αφορά τη συμμετοχή οικονομικών φορέων που επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις. Οι αναθέτουσες αρχές διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τόσο τον σχεδιασμό μιας διαδικασίας δημόσιας πρόσκλησης υποβολής προσφορών, όσο και την αξιολόγηση των προσφορών που υποβάλλονται στο πλαίσιο της διαδικασίας. Επιπλέον, οι αναθέτουσες αρχές δεν είναι εκ του νόμου υποχρεωμένες να διερευνούν την ύπαρξη ξένων επιδοτήσεων κατά την αξιολόγηση των προσφορών και η ύπαρξη ξένων επιδοτήσεων που προκαλούν στρέβλωση δεν συνοδεύεται από συγκεκριμένες έννομες συνέπειες.

Στο πλαίσιο διάφορων διεθνών συμφωνιών (όπως η συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις και οι διμερείς συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών με κεφάλαια σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις), η ΕΕ έχει δεσμευθεί να επιτρέπει την πρόσβαση στην ενωσιακή αγορά δημόσιων συμβάσεων στα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους προμηθευτές διάφορων τρίτων χωρών. Ως εκ τούτου, οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις προβλέπουν ότι οι αγοραστές του δημόσιου τομέα στην ΕΕ υποχρεούνται να επιφυλάσσουν για τα έργα, τις προμήθειες, τις υπηρεσίες και τους οικονομικούς φορείς των χωρών που έχουν υπογράψει τις εν λόγω συμφωνίες μεταχείριση εξίσου ευνοϊκή με αυτήν που επιφυλάσσουν για τα έργα, τις προμήθειες, τις υπηρεσίες και τους οικονομικούς φορείς της ΕΕ, στον βαθμό που οι σχετικές συμβάσεις καλύπτονται από τις εν λόγω συμφωνίες.

Πέραν αυτής της υποχρέωσης, οι οικονομικοί φορείς από τρίτες χώρες, οι οποίες δεν έχουν συνάψει με την ΕΕ συμφωνία που προβλέπει το άνοιγμα της δικής τους αγοράς δημόσιων συμβάσεων ή των οποίων τα αγαθά, οι υπηρεσίες ή τα έργα δεν καλύπτονται από σχετική συμφωνία, δεν έχουν εξασφαλισμένη πρόσβαση σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ και μπορούν να αποκλειστούν¹⁵. Στην πράξη, οι αποφάσεις αποκλεισμού προσφερόντων από τρίτες χώρες χωρίς εξασφαλισμένη πρόσβαση θα μπορούσαν να στηριχθούν στη λήψη ξένων επιδοτήσεων, αλλά στο ισχύον νομικό πλαίσιο δεν υπάρχει τέτοια σύνδεση.

Οι αγοραστές του δημόσιου τομέα μπορούν να λαμβάνουν υπόψη την ύπαρξη ξένων επιδοτήσεων κατά την αξιολόγηση των κινδύνων από πλευράς εκτέλεσης των συμβάσεων. Ειδικότερα, οι αγοραστές του δημόσιου τομέα μπορούν να λαμβάνουν υπόψη την εξάρτηση από επιδοτήσεις κατά την αξιολόγηση της συνολικής οικονομικής βιωσιμότητας μιας προσφοράς. Για την αξιολόγηση αυτή, το άρθρο 69 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ¹⁶ παρέχει στις αναθέτουσες αρχές τη δυνατότητα να απορρίπτουν προσφορές τις οποίες θεωρούν

¹⁵ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Κατευθυντήριες γραμμές για τη συμμετοχή προσφερόντων και αγαθών από τρίτες χώρες στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ», C(2019) 5494 final, σ. 6. Αυτό δεν ισχύει για τις επιδοτούμενες θυγατρικές στην ΕΕ των αποκλειόμενων προσφερόντων από τρίτες χώρες.

¹⁶ Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 65.

ασυνήθιστα χαμηλές σε περιπτώσεις στις οποίες οι εξηγήσεις και τα στοιχεία που παρέχει ο προσφέρων δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής που προσφέρεται. Εάν, στο πλαίσιο της αξιολόγησης αυτής, μπορεί να αποδειχθεί ότι ένας προσφέρων έλαβε σε επίπεδο ΕΕ κρατική ενίσχυση ασυμβίβαστη με τη ΣΛΕΕ, η οποία του παρείχε τη δυνατότητα να υποβάλει χαμηλή προσφορά, η προσφορά μπορεί –υπό πρόσθετες προϋποθέσεις– να απορριφθεί αποκλειστικά για αυτόν τον λόγο¹⁷. Αντίθετα, το άρθρο 69 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ δεν περιέχει αντίστοιχη διάταξη για ξένες επιδοτήσεις οι οποίες παρέχουν στους προσφέροντες τη δυνατότητα να υποβάλουν χαμηλές προσφορές. Εάν η χορήγηση ξένων επιδοτήσεων μπορεί να ληφθεί υπόψη στη συνολική αξιολόγηση και οι αγοραστές του δημόσιου τομέα αποφασίσουν εντέλει να απορρίψουν μια προσφορά ως ασυνήθιστα χαμηλή, η απόρριψη αυτή πρέπει να είναι αιτιολογημένη, ήτοι πρέπει να αποδεικνύεται ότι οι ξένες επιδοτήσεις εμποδίζουν τη βιωσιμότητα της προσφοράς και την ικανότητα του προσφέροντος να εκτελέσει τη σύμβαση στην (ασυνήθιστα χαμηλή) προσφερόμενη τιμή¹⁸.

Οι αγοραστές του δημόσιου τομέα στην ΕΕ ενθαρρύνονται επίσης να απαιτούν υψηλά περιβαλλοντικά και κοινωνικά πρότυπα στις συμβάσεις τους και να διασφαλίζουν ότι οι προσφέροντες από την ΕΕ και από τρίτες χώρες τηρούν τα ίδια πρότυπα. Πράγματι, μπορούν να χρησιμοποιούν τεχνικές προδιαγραφές και κριτήρια αποκλεισμού, επιλογής και ανάθεσης, καθώς και να καθορίζουν ρήτρες εκτέλεσης των συμβάσεων που διασφαλίζουν την τήρηση υψηλών προτύπων¹⁹. Ενώ οι απαιτήσεις αυτές ενδέχεται στην πράξη να συμβάλουν στη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού, δεν αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των δυνητικών στρεβλωτικών επιπτώσεων των ξένων επιδοτήσεων εν γένει, και ακόμη λιγότερο όσον αφορά τις επιδοτούμενες οντότητες που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ, δεδομένου ότι οι εν λόγω οντότητες υπόκεινται ήδη στους ίδιους κανόνες με τις μη επιδοτούμενες ομολόγους τους.

Στην πράξη οι αγοραστές του δημόσιου τομέα δεν διαθέτουν τις αναγκαίες πληροφορίες για να διερευνήσουν αν οι προσφέροντες επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις ή να αξιολογήσουν τον βαθμό στον οποίο οι επιδοτήσεις έχουν ως αποτέλεσμα την πρόκληση στρεβλώσεων στις αγορές δημόσιων συμβάσεων. Οι αγοραστές του δημόσιου τομέα μπορεί επίσης να έχουν βραχυπρόθεσμο οικονομικό κίνητρο να αναθέτουν συμβάσεις σε αυτούς τους προσφέροντες, ακόμη και αν οι προτεινόμενες χαμηλές τιμές προκύπτουν από την ύπαρξη ξένων επιδοτήσεων.

Τέλος, κύριος στόχος του μέσου για τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις (IPI)²⁰ είναι να παράσχει κίνητρα στους εμπορικούς εταίρους προκειμένου να διαπραγματευθούν με την ΕΕ

¹⁷ Άρθρο 69 παράγραφος 4 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 65.

¹⁸ Για κατευθύνσεις, βλ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Κατευθυντήριες γραμμές για τη συμμετοχή προσφερόντων και αγαθών από τρίτες χώρες στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ», C(2019) 5494 final, τμήμα 2.

¹⁹ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Κατευθυντήριες γραμμές για τη συμμετοχή προσφερόντων και αγαθών από τρίτες χώρες στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ», C(2019) 5494 final, κεφάλαιο 3.

²⁰ Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στην εσωτερική αγορά της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών, COM(2016) 34 final της 29ης Ιανουαρίου 2016. Η πρόταση αυτή συζητείται στο Συμβούλιο.

το άνοιγμα των οικείων αγορών δημόσιων συμβάσεων σε επιχειρήσεις της ΕΕ. Εφόσον το IPI εγκριθεί υπό την παρούσα μορφή του, στόχος του είναι η βελτίωση της πρόσβασης σε αγορές δημόσιων συμβάσεων εκτός της ΕΕ, αλλά δεν θα αντιμετωπίζει τις στρεβλώσεις των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων στην εσωτερική αγορά λόγω ξένων επιδοτήσεων που χορηγούνται σε επιχειρήσεις που συμμετέχουν στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ²¹.

Οι ισχύοντες κανόνες στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ δεν επαρκούν για την αντιμετώπιση και διόρθωση των στρεβλώσεων που προκαλούνται από τις ξένες επιδοτήσεις. Ως εκ τούτου, σε περιπτώσεις στις οποίες οι ξένες επιδοτήσεις διευκολύνουν και στρεβλώνουν την υποβολή προσφορών στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης συμβάσεων της ΕΕ, φαίνεται να υπάρχει κανονιστικό κενό.

3.4 Χρηματοδότηση από την ΕΕ

Η πρόσβαση σε χρηματοδοτική στήριξη από την ΕΕ υπόκειται στους κανόνες που θεσπίζονται από τον δημοσιονομικό κανονισμό («δημοσιονομικός κανονισμός» ή «ΔΚ»)²². Συμφωνίες με τρίτες χώρες διέπουν την πρόσβαση οντοτήτων τρίτων χωρών σε χρηματοδότηση της ΕΕ. Οι εν λόγω κανόνες συμπληρώνονται με κανονισμούς που θεσπίζονται για τα προγράμματα δαπανών και τα ταμεία της ΕΕ.

Όλοι αυτοί οι κανόνες περιλαμβάνουν διατάξεις που αποσκοπούν στην προστασία των ίδιων όρων ανταγωνισμού. Για παράδειγμα, θεσπίζουν μέτρα για τη μείωση των επιπτώσεων των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών²³.

Ωστόσο, κανένας από τους κανόνες αυτούς δεν λαμβάνει υπόψη, επί του παρόντος, την ύπαρξη ξένων επιδοτήσεων και τον αντίκτυπό τους στην ικανότητα μιας εταιρείας, ανεξαρτήτως του τόπου εγκατάστασής της, να έχει πρόσβαση σε χρηματοδότηση της ΕΕ βάσει των εν λόγω επιδοτήσεων.

Όσον αφορά την επιμερισμένη διαχείριση, η ανάλυση κενών στο τμήμα 3.3 και οι εκτιμήσεις σχετικά με τους κανόνες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις στο παρόν έγγραφο έχουν μεγάλη σημασία και για τη χρηματοδότηση της ΕΕ, καθώς τα κράτη μέλη εφαρμόζουν αυτούς τους κανόνες σε έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ και εκτελούνται μέσω επιμερισμένης διαχείρισης.

²¹ Μετά την έκκληση της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2019 για την επανάληψη των συζητήσεων, οι συννομοθέτες διεξάγουν επί του παρόντος εποικοδομητικές συζητήσεις για το IPI, βάσει της τροποποιημένης νομοθετικής πρότασης της Επιτροπής του 2016.

²² Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012, ΕΕ L 193 της 30.7.2018, σ. 1).

²³ Βλ. σημείο 23 του παραρτήματος I του δημοσιονομικού κανονισμού. Κατά την εξέταση ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να λαμβάνει υπόψη παρατηρήσεις του προσφέροντος σχετικά με τη δυνατότητα λήψης κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποκλείσει προσφορά που είναι ασυνήθιστα χαμηλή για τον λόγο ότι ο προσφέρων έλαβε κρατική ενίσχυση, εάν ο προσφέρων δεν είναι σε θέση να αποδείξει, εντός επαρκούς προθεσμίας την οποία ορίζει η αναθέτουσα αρχή, ότι η εν λόγω ενίσχυση συμβιβαζόταν με την εσωτερική αγορά κατά την έννοια του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ.

4 ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΤΡΕΒΛΩΣΕΩΝ ΠΟΥ ΠΡΟΚΑΛΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΞΕΝΕΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΞΑΓΟΡΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Όπως προκύπτει από την ανάλυση κενών, η ΕΕ διαθέτει ήδη ορισμένα εργαλεία για την αντιμετώπιση των στρεβλώσεων τις οποίες οι ξένες επιδοτήσεις ενδέχεται να προκαλέσουν στην εσωτερική αγορά, ιδίως σε περίπτωση χορήγησης ξένων επιδοτήσεων για την εισαγωγή αγαθών. Ωστόσο, από την ανάλυση κενών και τον ορισμό του προβλήματος προκύπτει επίσης ότι τα υφιστάμενα εργαλεία πρέπει να συμπληρωθούν, για να αντιμετωπιστούν και να διορθωθούν ειδικά οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά της ΕΕ, οι οποίες προκύπτουν από επιδοτήσεις που χορηγούνται από αρχές τρίτων χωρών. Ως εκ τούτου, στο παρόν τμήμα η Λευκή Βίβλος υποβάλλει προς συζήτηση ένα νομικό πλαίσιο που θα μπορούσε να αντιμετωπίσει, αφενός, τις στρεβλώσεις που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται σε οικονομικό φορέα στην αγορά της ΕΕ (ενότητα 1) και, αφετέρου, τις στρεβλώσεις που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο εξαγορών επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ (ενότητα 2) και δημόσιων συμβάσεων (ενότητα 3). Σε όλες τις ενότητες, καθοριστικός παράγοντας είναι η προέλευση της επιδότησης, δηλαδή η χορήγησή της από τρίτη χώρα. Οι ενότητες μπορούν να εφαρμόζονται είτε διαζευκτικά και μεμονωμένα, είτε σε συνδυασμό.

Στη συνέχεια, εξηγούνται αναλυτικότερα οι αντίστοιχες ενότητες: προσδιορίζονται τα βασικά χαρακτηριστικά κάθε ενότητας και το αντίστοιχο πεδίο εφαρμογής της, τα πιθανά κριτήρια που θα μπορούσαν να καθοδηγήσουν την αξιολόγηση της αρμόδιας εποπτικής αρχής για τον καθορισμό της ύπαρξης ξένης επιδότησης που στρεβλώνει την εσωτερική αγορά, η διαδικασία και τα πιθανά επανορθωτικά μέτρα.

Για τους σκοπούς της παρούσας Λευκής Βίβλου, ο όρος «ξένη επιδότηση» ορίζεται στο παράρτημα Ι.

4.1 Γενικό μέσο για την κάλυψη των ξένων επιδοτήσεων (ενότητα 1)

4.1.1 Βασικά χαρακτηριστικά

Η ενότητα 1 αποσκοπεί να αποτελέσει ένα γενικό μέσο για την αντιμετώπιση ξένων επιδοτήσεων που προκαλούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και χορηγούνται σε δικαιούχο ο οποίος είναι εγκατεστημένος ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, δραστηριοποιείται στην ΕΕ²⁴.

Στο πλαίσιο της ενότητας αυτής, οι αρμόδιες εποπτικές αρχές (η Επιτροπή και οι σχετικές αρχές των κρατών μελών που θα ασκούν τις αντίστοιχες εξουσίες επιβολής βάσει κοινού συστήματος ελέγχου για την αποφυγή αλληλεπικαλύψεων) μπορούν να ενεργούν βάσει οποιωνδήποτε στοιχείων κρίνουν συναφή με την χορήγηση ξένης επιδότησης σε δικαιούχο που δραστηριοποιείται στην ΕΕ. Οι πληροφορίες θα μπορούσαν, π.χ., να προέρχονται από φορείς της αγοράς ή από τα κράτη μέλη. Μια υπόθεση θα ξεκινά με προκαταρκτικό έλεγχο του κατά πόσον υπάρχει ξένη επιδότηση που μπορεί να προκαλέσει στρέβλωση της εσωτερικής αγοράς. Εάν μετά το πέρας του προκαταρκτικού ελέγχου δεν προκύπτουν

²⁴ Οι ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται για αγαθά και γεωργικά προϊόντα που εισάγονται στην ΕΕ εμπίπτουν στο μέσο εμπορικής άμυνας της ΕΕ και, επομένως, δεν καλύπτονται από την ενότητα 1.

ανησυχίες, είτε διότι δεν υπάρχει ξένη επιδότηση είτε διότι δεν υπάρχουν ενδείξεις στρέβλωσης της εσωτερικής αγοράς είτε διότι η υπόθεση δεν αποτελεί προτεραιότητα, η αρμόδια εποπτική αρχή θα περατώνει την υπόθεση.

Εάν υπάρχουν στοιχεία που τείνουν να αποδείξουν ότι μια ξένη επιδότηση μπορεί να προκαλέσει στρέβλωση της ομαλής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, θα ακολουθεί διεξοδική έρευνα, κατά τη διάρκεια της οποίας η αρμόδια εποπτική αρχή θα πρέπει να επιβεβαιώσει την προκαταρκτική της διαπίστωση ότι υπάρχει ξένη επιδότηση που προκαλεί στρέβλωση της εσωτερικής αγοράς.

Μετά το πέρας της εν λόγω διεξοδικής έρευνας, εάν επιβεβαιωθεί ότι ενδέχεται να υπήρξε ή ενδέχεται να υπάρξει στρέβλωση στην ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς λόγω της ξένης επιδότησης, η αρμόδια εποπτική αρχή θα έχει τη δυνατότητα να επιβάλει μέτρα για την επανόρθωση αυτών των στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά («επανορθωτικά μέτρα»). Αντίθετα, η έρευνα θα περατώνεται εάν δεν επιβεβαιωθεί η ύπαρξη ξένης επιδότησης, εάν δεν υπάρχει ένδειξη στρέβλωσης ή εάν, μετά από στάθμιση, η πιθανή στρέβλωση που μπορεί να επιφέρει η επιδότηση μετριάζεται από τον θετικό αντίκτυπο που ενδέχεται να έχει η στηριζόμενη οικονομική δραστηριότητα ή επένδυση εντός της ΕΕ, ή σε συμφέρον δημοσίας τάξεως που αναγνωρίζεται από την ΕΕ.

4.1.2 Πεδίο εφαρμογής της ενότητας 1

4.1.2.1 Γενικές παρατηρήσεις

Η ενότητα 1 έχει ευρύ καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής και θα καθιστά δυνατή την αντιμετώπιση των στρεβλωτικών ξένων επιδοτήσεων σε όλες τις καταστάσεις της αγοράς²⁵. Αυτό σημαίνει ότι η ενότητα 1 θα περιλαμβάνει επίσης τη δυνατότητα ελέγχου εξαγορών που διευκολύνονται από ξένες επιδοτήσεις και/ή της συμπεριφοράς στην αγορά ενός επιδοτούμενου προσφέροντος σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων.

4.1.2.2 Ξένες επιδοτήσεις που ωφελούν επιχείρηση στην ΕΕ

Σκοπός της ενότητας 1 είναι η αντιμετώπιση των στρεβλώσεων που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις στην ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, η ενότητα 1 θα εφαρμόζεται για τις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ και ωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις. Χωριστά θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο η ενότητα 1 να καλύπτει επίσης ορισμένες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται με άλλον τρόπο στην ΕΕ και ωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις. Οι δύο επιλογές εξετάζονται κατωτέρω. Βάσει και των δύο επιλογών, οι αρμόδιες αρχές θα έχουν τη δυνατότητα να αναλάβουν δράση μόνον εάν η επιδότηση προκαλεί στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά.

²⁵ Η φράση «σε όλες τις καταστάσεις της αγοράς» αναφέρεται σε επιχειρήσεις στην ΕΕ, ανεξάρτητα από το αν η επιδότηση ωφελεί την παραγωγή αγαθών, την παροχή υπηρεσιών ή την πραγματοποίηση επενδύσεων στην ΕΕ. Ωστόσο, προτείνεται η εξαίρεση από την ενότητα 1 ξένων επιδοτήσεων που χορηγούνται για αγαθά και γεωργικά προϊόντα που εισάγονται στην ΕΕ και οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού της ΕΕ κατά των επιδοτήσεων.

- Επιχειρήσεις εγκατεστημένες στην ΕΕ

Μια ξένη επιδότηση θα καλύπτεται από την παρούσα επιλογή εάν παρέχει όφελος σε επιχείρηση²⁶ εγκατεστημένη στην ΕΕ. Μια επιχείρηση θεωρείται εγκατεστημένη στην ΕΕ, εάν μία από τις οντότητές της είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ. Όταν η επιδότηση χορηγείται σε οντότητα εγκατεστημένη εκτός της ΕΕ, θα πρέπει να διαπιστώνεται σε ποιο βαθμό το όφελος από την ξένη επιδότηση μπορεί να αποδοθεί στην οντότητα που είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ, λαμβανομένων υπόψη σχετικών κριτηρίων, όπως του σκοπού και των όρων της ξένης επιδότησης ή της πραγματικής χρήσης των κεφαλαίων (όπως αποδεικνύεται π.χ. μέσω των λογαριασμών της επίμαχης επιχείρησης).

- Επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην ΕΕ

Θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα εφαρμογής της ενότητας 1 όχι μόνο στις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ, αλλά και σε ορισμένες επιχειρήσεις που ωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις και δραστηριοποιούνται με άλλον τρόπο στην ΕΕ, όπως όταν μια επιχείρηση εγκατεστημένη εκτός της ΕΕ επιδιώκει να εξαγοράσει επιχείρηση-στόχο της ΕΕ.

4.1.2.3 Ημερομηνία από την οποία συντελείται η χορήγηση της επιδότησης

Μια ξένη επιδότηση θα θεωρείται ότι εμπίπτει στην ενότητα 1 από τη στιγμή που ο δικαιούχος έχει δικαίωμα να λάβει την επιδότηση. Η πραγματική καταβολή δεν αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την υπαγωγή μιας επιδότησης στο πεδίο εφαρμογής της ενότητας 1. Ωστόσο, η πληρωμή είναι σημαντική κατά τον καθορισμό της κατάλληλης επανόρθωσης, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω.

4.1.3 Αξιολόγηση των στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά

Αφού διαπιστωθεί η ύπαρξη ξένης επιδότησης, η αρμόδια εποπτική αρχή αξιολογεί αν η επιδότηση προκαλεί στρέβλωση στην εσωτερική αγορά. Εξετάζονται τόσο πραγματικές όσο και δυνητικές στρεβλώσεις. Για ορισμένες κατηγορίες ξένων επιδοτήσεων θα θεωρείται ότι πιθανότατα προκαλούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά. Για όλες τις άλλες ξένες επιδοτήσεις θα απαιτείται αναλυτικότερη αξιολόγηση βάσει δεικτών που συμβάλλουν στον καθορισμό του αν μια ξένη επιδότηση προκαλεί πραγματικά ή δυνητικά στρέβλωση στην ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Σε κάθε περίπτωση, η ενδιαφερόμενη επιχείρηση μπορεί επίσης να αποδείξει ότι η επίμαχη ξένη επιδότηση δεν είναι ικανή να προκαλέσει στρέβλωση στην εσωτερική αγορά υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις της υπόθεσης.

Γενικά, προτείνεται ξένες επιδοτήσεις κάτω από ορισμένο κατώτατο όριο να θεωρούνται μη προβληματικές, καθώς δεν είναι πιθανό να προκαλούν στρεβλώσεις στην ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Οι ξένες επιδοτήσεις μέχρι το όριο αυτό θα πρέπει να τεκμαίρεται ότι

²⁶ Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο της ΕΕ έχει ορίσει τις επιχειρήσεις ως οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα και έχει κρίνει ότι περισσότερες χωριστές νομικές οντότητες μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν μία οικονομική μονάδα, η οποία λογίζεται στη συνέχεια ως η σχετική επιχείρηση. Για τον σκοπό αυτό, το Δικαστήριο θεωρεί συναφή την ύπαρξη πλειοψηφικής συμμετοχής και άλλων λειτουργικών, οικονομικών και οργανικών δεσμών. Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, *Pavlov και λοιποί*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 74· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιανουαρίου 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze SpA και λοιποί*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, σκέψεις 107, 112.

δεν είναι ικανές να στρεβλώσουν την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ως κατώτατο όριο θα μπορούσε να οριστεί το ποσό των 200 000 EUR που χορηγείται για διαδοχικό διάστημα τριών ετών. Το ποσό αυτό θα ευθυγραμμιζόταν με το κατώτατο όριο ήσσονος σημασίας που προβλέπεται στους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις²⁷.

4.1.3.1 Κατηγορίες ξένων επιδοτήσεων που θεωρείται πιθανό να προκαλούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά

Ορισμένες κατηγορίες ξένων επιδοτήσεων, όπως ορισμένα είδη κρατικών ενισχύσεων, είναι πιθανό να δημιουργήσουν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά λόγω της φύσης και της μορφής τους. Αυτές οι κατηγορίες ξένων επιδοτήσεων θα μπορούσε να διαπιστωθεί ότι δημιουργούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά, θα μπορούσαν δε να περιλαμβάνουν τις εξής:

- Επιδοτήσεις υπό τη μορφή χρηματοδότησης για εξαγωγές, εκτός εάν η χρηματοδότηση για εξαγωγές χορηγείται σύμφωνα με τον διακανονισμό του ΟΟΣΑ για τις εξαγωγικές πιστώσεις οι οποίες τυγχάνουν δημόσιας στήριξης.
- Επιδοτήσεις (όπως άφεση χρέους) σε προβληματικές επιχειρήσεις, δηλαδή επιχειρήσεις οι οποίες δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση ή επενδύσεις από ανεξάρτητες εμπορικές πηγές, εκτός εάν υπάρχει σχέδιο αναδιάρθρωσης που οδηγεί στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του δικαιούχου και περιλαμβάνει σημαντική ίδια συμμετοχή από τον δικαιούχο²⁸. Επιδοτήσεις που χορηγούνται για την αποκατάσταση σημαντικής εθνικής ή παγκόσμιας διαταραχής της οικονομίας δεν εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία, εάν είναι περιορισμένου χρόνου και αναλογικές για την αποκατάσταση της σχετικής διαταραχής.
- Επιδοτήσεις με τις οποίες μια κυβέρνηση εγγυάται χρέη ή υποχρεώσεις ορισμένων επιχειρήσεων χωρίς κανέναν περιορισμό ως προς το ύψος αυτών των χρεών και υποχρεώσεων ή τη διάρκεια της εν λόγω εγγύησης.
- Επιδοτήσεις λειτουργίας υπό τη μορφή φορολογικών ελαφρύνσεων, εκτός γενικών μέτρων.
- Ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν άμεσα μια εξαγορά.

4.1.3.2 Αξιολόγηση όλων των άλλων ξένων επιδοτήσεων βάσει δεικτών

Ξένες επιδοτήσεις που δεν εμπίπτουν σε καμία από τις κατηγορίες που περιγράφονται ανωτέρω μπορεί παρ' όλα αυτά να προκαλούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά. Οι εν λόγω ξένες επιδοτήσεις μπορεί να παρέχουν σε λιγότερο αποδοτικούς φορείς τη δυνατότητα να αναπτυχθούν και να αυξήσουν το μερίδιο αγοράς τους στην εσωτερική αγορά εις βάρος περισσότερο αποδοτικών φορέων οι οποίοι δεν λαμβάνουν τέτοιου είδους επιδοτήσεις. Οι

²⁷ 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.

²⁸ Εάν ο δικαιούχος δραστηριοποιείται σε τομέα ή κλάδο παραγωγής με πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα, είναι απίθανο ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης να οδηγήσει στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του δικαιούχου.

φορείς που λαμβάνουν ξένες επιδοτήσεις μπορεί να είναι επίσης σε θέση να παράγουν με μικρότερο κόστος και, εν τέλει, να προσφέρουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους στην εσωτερική αγορά σε χαμηλότερες τιμές εις βάρος των ανταγωνιστών που δεν λαμβάνουν τέτοιου είδους επιδοτήσεις. Οι ξένες επιδοτήσεις μπορεί επίσης να παρέχουν στους αποδέκτες τους τη δυνατότητα να υποβάλουν υψηλότερες προσφορές από άλλους φορείς, ενδεχομένως πιο αποδοτικούς, προκειμένου για την αγορά αγαθών ή την εξαγορά επιχειρήσεων.

Σε τέτοιες περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στις προκαθορισμένες κατηγορίες στρεβλωτικών επιδοτήσεων, οι ξένες επιδοτήσεις πρέπει να εξετάζονται αναλυτικότερα, ώστε να αξιολογείται αν θα στρέβλωναν πραγματικά ή δυνητικά τους ίδιους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

Η γενική έλλειψη διαφάνειας σχετικά με τις ξένες επιδοτήσεις και η πολυπλοκότητα της εμπορικής πραγματικότητας καθιστούν δυσχερή τον κατηγορηματικό προσδιορισμό ή ακόμη και την ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων συγκεκριμένων ξένων επιδοτήσεων στην εσωτερική αγορά. Ως εκ τούτου, για τον προσδιορισμό αυτών των επιπτώσεων καθίσταται αναγκαία η χρήση μιας συλλογής δεικτών που αφορούν τις επιδοτήσεις και τη σχετική κατάσταση της αγοράς. Σε έναν μη εξαντλητικό κατάλογο σχετικών δεικτών θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται τα ακόλουθα κριτήρια:

- Το σχετικό μέγεθος της επίμαχης επιδότησης: όσο υψηλότερο είναι το ποσό της επιδότησης σε σχετικούς όρους, τόσο πιθανότερο είναι να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά· π.χ. για μια επιδότηση επένδυσης, το μέγεθος της επιδότησης μπορεί να συγκριθεί με το μέγεθος της επένδυσης.
- Η κατάσταση του δικαιούχου: π.χ. όσο μεγαλύτερος είναι ο δικαιούχος, τόσο πιθανότερο είναι να προκαλέσει η επιδότηση στρεβλώσεις. Γενικά, οι επιδοτήσεις σε μικρού και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι λιγότερο πιθανό να προκαλέσουν στρεβλώσεις²⁹. Όσο μεγαλύτερη είναι η αχρησιμοποίητη παραγωγική ικανότητα του δικαιούχου, τόσο πιθανότερο είναι να προκαλεί μια επιδότηση στρεβλώσεις.
- Η κατάσταση στη σχετική αγορά: π.χ. οι επιδοτήσεις σε δικαιούχους που δραστηριοποιούνται σε αγορές με διαρθρωτική πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα είναι πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις σε σύγκριση με άλλες επιδοτήσεις. Οι επιδοτήσεις σε δικαιούχους που δραστηριοποιούνται σε αγορές με υψηλό βαθμό συγκέντρωσης είναι πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις σε σύγκριση με άλλες επιδοτήσεις. Ομοίως, οι επιδοτήσεις σε ταχέως αναπτυσσόμενες αγορές υψηλής τεχνολογίας ενδέχεται να είναι πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις.
- Η επίμαχη συμπεριφορά στην αγορά, π.χ. πλειοδοσία σε εξαγορές ή υποβολή προσφορών που προκαλούν στρεβλώσεις στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης συμβάσεων.

²⁹ Για μια διάκριση μεταξύ μικρών, μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων, βλέπε παράρτημα I του κανονισμού (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.

- Το επίπεδο δραστηριότητας του δικαιούχου στην εσωτερική αγορά: επιδοτήσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις με περιορισμένη δραστηριότητα στην εσωτερική αγορά είναι λιγότερο πιθανό να προκαλέσουν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά.

Επιπλέον, θα εξεταστεί επίσης η δυνατότητα να λαμβάνει υπόψη η αρμόδια εποπτική αρχή αν ο δικαιούχος έχει προνομιακή πρόσβαση στην εγχώρια αγορά του (μέσω μέτρων ισοδύναμων με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα), με αποτέλεσμα τεχνητό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που θα μπορούσε να αξιοποιηθεί στην εσωτερική αγορά της ΕΕ και, ως εκ τούτου, επιδεινώνει το στρεβλωτικό αποτέλεσμα οποιασδήποτε επιδότησης.

4.1.4 Κριτήριο του συμφέροντος της ΕΕ

Αφού διαπιστωθεί ότι μια ξένη επιδότηση είναι ικανή να στρεβλώσει την εσωτερική αγορά και εφόσον υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν τον πιθανό θετικό αντίκτυπο που ενδέχεται να έχει η στηριζόμενη οικονομική δραστηριότητα ή επένδυση εντός της ΕΕ ή σε συμφέροντα δημοσίας τάξεως που αναγνωρίζει η ΕΕ, η στρέβλωση θα πρέπει να σταθμίζεται έναντι του εν λόγω πιθανού θετικού αντίκτυπου.

Στην αξιολόγηση αυτή θα λαμβάνονται υπόψη οι στόχοι δημόσιας πολιτικής της ΕΕ, όπως η δημιουργία θέσεων απασχόλησης, η επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας και η προστασία του περιβάλλοντος, ο ψηφιακός μετασχηματισμός, η ασφάλεια, η δημόσια τάξη και η δημόσια ασφάλεια και ανθεκτικότητα. Κατά τη στάθμιση αυτών των παραμέτρων έναντι της στρέβλωσης, σημαντικός είναι ο βαθμός της στρέβλωσης. Επιπλέον, η στάθμιση πρέπει να βασίζεται σε εκτίμηση των διαφόρων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένης της ανάγκης προστασίας του συμφέροντος των καταναλωτών. Εάν από τη στάθμιση προκύψει ότι η στρέβλωση που προκαλείται στην εσωτερική αγορά από την ξένη επιδότηση μετριάζεται επαρκώς από τον θετικό αντίκτυπο της στηριζόμενης οικονομικής δραστηριότητας ή επένδυσης, δεν χρειάζεται να συνεχιστεί η εν εξελίξει έρευνα.

4.1.5 Διαδικασία

Προτείνεται η διαδικασία της ενότητας 1 να συνίσταται σε ένα σύστημα δύο σταδίων: προκαταρκτικό έλεγχο πιθανής στρέβλωσης στην εσωτερική αγορά που προκύπτει από την ύπαρξη ξένης επιδότησης και διεξοδική έρευνα.

Η αρμόδια εποπτική αρχή μπορεί, στο πλαίσιο αυτής της ενότητας, να δυσκολεύεται να εξασφαλίσει τις απαραίτητες πληροφορίες, ιδίως επειδή οι αρχές που χορηγούν τις ξένες επιδοτήσεις βρίσκονται εκτός της ΕΕ, όπως και, ενδεχομένως, οι οντότητες μέσω των οποίων ενδέχεται να διοχετεύονται οι επιδοτήσεις.

Εν προκειμένω, επαρκή εργαλεία έρευνας και η δυνατότητα αναζήτησης πληροφοριών από παράγοντες της αγοράς υπό τη μορφή πληροφοριών για την αγορά θα είναι καίριας σημασίας για την ανάληψη δράσης από την αρμόδια εποπτική αρχή.

Επιπλέον, τόσο κατά τη διάρκεια του προκαταρκτικού ελέγχου όσο και κατά τη διεξοδική έρευνα, θα υπάρχουν διαθέσιμοι μηχανισμοί για τη συλλογή των σχετικών πληροφοριών. Η αρμόδια εποπτική αρχή θα μπορούσε να επιβάλει πρόστιμα και περιοδικές χρηματικές ποινές για τη μη έγκαιρη παροχή των πληροφοριών που ζητεί ή για την παροχή ελλιπών, εσφαλμένων ή παραπλανητικών πληροφοριών. Σε περίπτωση μη παροχής των πληροφοριών παρά τις εν λόγω κυρώσεις, θα έχει τη δυνατότητα να λάβει αποφάσεις βάσει των διαθέσιμων

στοιχείων, όπως προβλέπεται και στη διαδικασία των μέσων εμπορικής άμυνας και των κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ. Επιπλέον, η αρμόδια εποπτική αρχή θα μπορούσε να έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιεί διερευνητικές επισκέψεις στις εγκαταστάσεις του εικαζόμενου δικαιούχου ξένης επιδότησης στην ΕΕ, καθώς και σε τρίτες χώρες, εφόσον συμφωνεί η τρίτη χώρα.

4.1.5.1 Προκαταρκτικός έλεγχος πιθανής ξένης επιδότησης

Στόχος του προκαταρκτικού ελέγχου είναι να εξεταστεί αν χορηγείται ξένη επιδότηση σε επιχείρηση που είναι εγκατεστημένη ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, που δραστηριοποιείται στην ΕΕ, η οποία μπορεί να προκαλέσει στρέβλωση στην εσωτερική αγορά.

Εάν η αρμόδια εποπτική αρχή –μετά το πέρας του προκαταρκτικού ελέγχου– έχει την υπόνοια ότι υπάρχει ξένη επιδότηση η οποία ενδέχεται να προκαλεί στρέβλωση στην εσωτερική αγορά, μπορεί να αρχίσει διεξοδική έρευνα, για να επιβεβαιώσει την προκαταρκτική της άποψη ότι υπάρχει ξένη επιδότηση ικανή να προκαλέσει στρέβλωση στην ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η αρμόδια εποπτική αρχή θα ενημερώνει την ενδιαφερόμενη επιχείρηση, την τρίτη χώρα που εικάζεται ότι χορηγεί την επιδότηση και, κατά περίπτωση, την Επιτροπή, καθώς και τις αρμόδιες εποπτικές αρχές των άλλων κρατών μελών της ΕΕ, σχετικά με την κίνηση διεξοδικής έρευνας.

Εάν δεν προκληθούν ανησυχίες μετά το πέρας του προκαταρκτικού ελέγχου, είτε διότι δεν υπάρχει ξένη επιδότηση είτε επειδή δεν υπάρχουν ενδείξεις στρέβλωσης στην εσωτερική αγορά, ο προκαταρκτικός έλεγχος περατώνεται και η ενδιαφερόμενη επιχείρηση, καθώς και η Επιτροπή και όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ενημερώνονται σχετικά.

4.1.5.2 Διεξοδική έρευνα ξένης επιδότησης

Κατά τη διάρκεια της διεξοδικής έρευνας, τα ενδιαφερόμενα μέρη καλούνται να παρουσιάσουν τις απόψεις τους εγγράφως και να υποβάλουν πληροφορίες σχετικά με την ύπαρξη ξένης επιδότησης και το πιθανό στρεβλωτικό αποτέλεσμα στην εσωτερική αγορά.

Εάν η ενδιαφερόμενη επιχείρηση δεν παράσχει τις πληροφορίες που ζητούνται από την αρμόδια εποπτική αρχή ή άλλως δεν συνεργαστεί στο μέτρο των δυνατοτήτων της, η αρμόδια εποπτική αρχή μπορεί να λάβει απόφαση βάσει των διαθέσιμων στοιχείων. Μετά το πέρας της διεξοδικής έρευνας, η αρμόδια εποπτική αρχή εκδίδει απόφαση:

- Εάν διαπιστώσει ότι υπάρχει ξένη επιδότηση που δημιουργεί στρέβλωση, η αρμόδια εποπτική αρχή επιβάλλει επανορθωτικά μέτρα στην επίμαχη επιχείρηση («απόφαση με επανορθωτικά μέτρα»).
- Εάν διαπιστώσει ότι υπάρχει ξένη επιδότηση που δημιουργεί στρέβλωση και η ενδιαφερόμενη επιχείρηση προσφερθεί να αναλάβει δεσμεύσεις, τις οποίες η αρμόδια εποπτική αρχή κρίνει κατάλληλες και επαρκείς για τον μετριασμό της στρέβλωσης, δεσμεύει με απόφαση την επιχείρηση να τηρήσει αυτές τις δεσμεύσεις («απόφαση με δεσμεύσεις»).

Εάν δεν υπάρχει ξένη επιδότηση ή δεν υπάρχουν ενδείξεις πιθανών ή πραγματικών στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά σε κλίμακα που να δικαιολογεί παρέμβαση, περατώνει την υπόθεση και ενημερώνει σχετικά την ενδιαφερόμενη επιχείρηση και τα ενδιαφερόμενα

μέρη που συμμετείχαν στη διαδικασία, καθώς και όλα τα κράτη μέλη και την Επιτροπή, εάν η Επιτροπή δεν είναι η αρμόδια εποπτική αρχή. Εάν η Επιτροπή ως αρμόδια εποπτική αρχή διαπιστώσει ότι μια στρέβλωση μετριάζεται από τον θετικό αντίκτυπο της στηριζόμενης οικονομικής δραστηριότητας ή επένδυσης, περατώνει την υπόθεση κατά τον ίδιο τρόπο.

4.1.6 Επανορθωτικά μέτρα

Για τη διόρθωση των στρεβλώσεων που προκαλούνται από την ξένη επιδότηση θα μπορούσαν να επιβάλλονται επανορθωτικά μέτρα. Βάσει των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε χωρίς να συνάδει με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να επιστραφεί εντόκως στο κράτος μέλος που τη χορήγησε. Η αρχή αυτή, αν εφαρμοστεί στην περίπτωση των ξένων επιδοτήσεων, θα σήμαινε ότι το οικονομικό όφελος από τις εν λόγω επιδοτήσεις θα πρέπει να εξαλειφθεί μέσω επανορθωτικών πληρωμών προς την τρίτη χώρα. Ωστόσο, στην περίπτωση των ξένων επιδοτήσεων, ενδέχεται να είναι δύσκολο στην πράξη να διαπιστωθεί η πραγματική και μη αναστρέψιμη επιστροφή της ξένης επιδότησης στην τρίτη χώρα.

Ως εκ τούτου, μπορεί να χρειαστεί να εξεταστεί το ενδεχόμενο να προβλεφθεί για την αρμόδια εποπτική αρχή σειρά εναλλακτικών επανορθωτικών μέτρων. Τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν να ποικίλλουν από επανορθωτικά μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα και μέτρα συμπεριφοράς μέχρι επανορθωτικές πληρωμές προς την ΕΕ ή τα κράτη μέλη. Κατά τον καθορισμό των κατάλληλων επανορθωτικών μέτρων, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της ξένης επιδότησης και οι στρεβλωτικές επιπτώσεις της στην εσωτερική αγορά. Εάν, για παράδειγμα, μια ξένη επιδότηση διευκόλυνε μια εξαγορά, τα επανορθωτικά μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα ενδέχεται να είναι καταλληλότερα από τις επανορθωτικές πληρωμές.

Στα πιθανά επανορθωτικά μέτρα, σε περίπτωση που δεν είναι κατάλληλες ή εφικτές οι επανορθωτικές πληρωμές προς την τρίτη χώρα, θα περιλαμβάνονται τα ακόλουθα:

- εκποίηση ορισμένων στοιχείων του ενεργητικού, περιορισμός της παραγωγικής ικανότητας ή της παρουσίας στην αγορά, μέτρα που ενδέχεται να περιορίσουν τις πιθανές στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά, ιδίως εκείνες που συνδέονται με ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται ειδικά για την προώθηση δραστηριοτήτων στην εσωτερική αγορά, στο πνεύμα των κατευθυντήριων γραμμών για τη διάσωση και αναδιάρθρωση³⁰.
- απαγόρευση ορισμένων επενδύσεων· η απαγόρευση ενδέχεται να είναι κατάλληλη ιδίως σε περίπτωση χορήγησης ξένης επιδότησης για συγκεκριμένη επένδυση·
- απαγόρευση της επιδοτούμενης εξαγοράς·
- πρόσβαση τρίτων, π.χ. σε εφαρμογές κινητικότητας για παρόχους υπηρεσιών μεταφορών ή άντληση έμπνευσης από τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για την

³⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής - Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων, ΕΕ C 249 της 31.7.2014, σ. 1.

εφαρμογή των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων όσον αφορά την ταχεία ανάπτυξη των ευρυζωνικών δικτύων³¹.

- παραχώρηση αδειών υπό δίκαιους, εύλογους και μη μεροληπτικούς όρους (FRAND). Εάν, για παράδειγμα, μια επιχείρηση λάβει επιδοτήσεις και εξασφαλίζει τηλεπικοινωνιακές συχνότητες ή παράσχει πρόσβαση σε δίκτυα χρησιμοποιώντας αυτές τις συχνότητες, μπορεί να υποχρεωθεί να παραχωρήσει βάσει άδειας τις εν λόγω συχνότητες σε άλλες επιχειρήσεις·
- απαγόρευση συγκεκριμένης συμπεριφοράς στην αγορά η οποία συνδέεται με την ξένη επιδότηση·
- δημοσίευση ορισμένων αποτελεσμάτων E&A, κατά τρόπο που επιτρέπει σε άλλες επιχειρήσεις να τα αναπαράγουν, με πηγή έμπνευσης, για παράδειγμα, τις απαιτήσεις για σημαντικά έργα κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος³² ή τις απαιτήσεις που παρατίθενται στον κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία (κανονισμός 651/2014)³³.
- επανορθωτικές πληρωμές προς την ΕΕ ή τα κράτη μέλη.

Δεδομένου ότι η έλλειψη διαφάνειας αποτελεί γενικά καίριο ζήτημα, και ιδίως όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές σχέσεις μεταξύ τρίτων χωρών και δημόσιων επιχειρήσεων, θα ισχύουν υποχρεώσεις αναφοράς και διαφάνειας για το μέλλον σε κάθε περίπτωση στην οποία επιβάλλονται επανορθωτικά μέτρα. Οι εν λόγω υποχρεώσεις αναφοράς και διαφάνειας θα μπορούσαν να βασιστούν, π.χ., στην οδηγία 2006/111/EK για τη διαφάνεια. Η βελτίωση της διαφάνειας μπορεί να συμβάλει στην αποφυγή στρεβλώσεων στο μέλλον.

Η ενδιαφερόμενη επιχείρηση μπορεί επίσης να προτείνει την ανάληψη δεσμεύσεων για τον μετριασμό της στρέβλωσης. Εάν η αρμόδια εποπτική αρχή θεωρήσει επαρκείς τις δεσμεύσεις αυτές, θα μπορούσε να τις καταστήσει υποχρεωτικές για την επιχείρηση.

Εάν μια επιχείρηση δεν συμμορφωθεί με τα επανορθωτικά μέτρα που επιβλήθηκαν από την αρμόδια αρχή ή με τις δεσμεύσεις που κατέστησαν υποχρεωτικές γι' αυτήν, η αρμόδια εποπτική αρχή θα μπορούσε, ως κύρωση λόγω μη συμμόρφωσης, να επιβάλει πρόστιμα και περιοδικές χρηματικές ποινές.

Οι εξουσίες των αρμόδιων εποπτικών αρχών για την επιβολή επανορθωτικών μέτρων θα υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής, η οποία αρχίζει από την ημερομηνία χορήγησης της επιδότησης. Οποιαδήποτε ενέργεια αναλαμβάνεται από την αρμόδια εποπτική αρχή σε σχέση με ξένη επιδότηση θα διακόπτει την προθεσμία παραγραφής. Η παραγραφή αρχίζει εκ νέου μετά από κάθε διακοπή.

³¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής - Κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για την εφαρμογή των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων όσον αφορά την ταχεία ανάπτυξη των ευρυζωνικών δικτύων, ΕΕ C 25 της 26.1.2013, σ 1.

³² Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κριτήρια για την ανάλυση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά των κρατικών ενισχύσεων για την προώθηση της υλοποίησης σημαντικών έργων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, ΕΕ C 188 της 20.6.2014, σ. 4.

³³ 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, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΕ) 2017/1084 της Επιτροπής, της 14ης Ιουνίου 2017, ΕΕ L 156 της 20.6.2017, σ. 1.

4.1.7 Εποπτικές αρχές

Προτείνεται τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη να ορίζουν εποπτικές αρχές. Θα προβλεφθούν μηχανισμοί συντονισμού μεταξύ της Επιτροπής και της εθνικής αρμόδιας εποπτικής αρχής για να εξασφαλιστούν η συνοχή και η αποτελεσματικότητα των αντίστοιχων ενεργειών επιβολής. Για ένα σύστημα όπως αυτό που περιγράφεται στην παρούσα ενότητα, οι συντρέχουσες αρμοδιότητες μεταξύ πολλαπλών φορέων επιβολής διασφαλίζει με βέλτιστο τρόπο τον εντοπισμό και την αποτελεσματική αντιμετώπιση των ξένων επιδοτήσεων που προκαλούν τις μεγαλύτερες στρεβλώσεις. Πράγματι, με τον τρόπο αυτόν τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν τα αντίστοιχα πλεονεκτήματά τους για τη διασφάλιση του δέοντος ελέγχου εντός της ΕΕ των στρεβλώσεων που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις.

Τα κράτη μέλη μπορούν να αξιοποιήσουν τις άμεσες γνώσεις τους σχετικά με τη λειτουργία των οικείων εγχώριων αγορών. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ξένες επιδοτήσεις μπορεί να έχουν αντίκτυπο σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη. Στις περιπτώσεις αυτές, η Επιτροπή θα είναι σε καλύτερη θέση να επιβάλει την εφαρμογή της ενότητας 1, ώστε να διασφαλίσει τη συνεκτική εφαρμογή των κανόνων σε ολόκληρη την ΕΕ, με βάση την πείρα που έχει αποκτήσει από την εφαρμογή των μέσων εμπορικής άμυνας, καθώς και των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.

Κάθε εθνική εποπτική αρχή θα εξουσιοδοτηθεί να επιβάλλει την εφαρμογή της ενότητας 1 εντός της δικαιοδοσίας της, η οποία ορίζεται ως η επικράτεια του αντίστοιχου κράτους μέλους. Η Επιτροπή θα είναι αρμόδια για κάθε ξένη επιδότηση που ωφελεί μια επιχείρηση στην ΕΕ, ανεξάρτητα από το αν αφορά την επικράτεια ενός ή περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ. Η Επιτροπή θα είναι επίσης αποκλειστικά αρμόδια για την εφαρμογή του κριτηρίου του συμφέροντος της ΕΕ. Τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν στοιχεία κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής ή με δική τους πρωτοβουλία. Ωστόσο, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη διατηρούν διακριτική ευχέρεια ως προς τη λήψη απόφασης σχετικά με τη διερεύνηση μιας επιμέρους περίπτωσης δυνητικά στρεβλωτικής ξένης επιδότησης.

Αυτό σημαίνει ότι μια ξένη επιδότηση μπορεί να διερευνηθεί από

- μία μόνο εθνική εποπτική αρχή· ή
- περισσότερες εθνικές εποπτικές αρχές που ενεργούν παράλληλα (εάν η ξένη επιδότηση ωφελεί οικονομικές δραστηριότητες σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη)· ή
- την Επιτροπή.

Μηχανισμός συνεργασίας και συντονισμού

Ένα σύστημα από κοινού επιβολής απαιτεί αποτελεσματικούς μηχανισμούς συνεργασίας μεταξύ των πολλαπλών φορέων επιβολής. Η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών εποπτικών αρχών θα μπορούσε να λειτουργήσει με τρόπο παρόμοιο με την υφιστάμενη συνεργασία στον τομέα της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας, όπως προβλέπεται

στον κανονισμό 1/2003³⁴. Η συνεργασία αυτή θα συνδυάζεται με έναν μηχανισμό συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, ο οποίος θα επιτρέπει τη συνοχή και τον συντονισμό σε σχέση με την ύπαρξη επιδότησης, εάν είναι αναγκαίο. Ειδικότερα, όσον αφορά την ύπαρξη επιδότησης, οι εθνικές εποπτικές αρχές θα συντονίζονται με την Επιτροπή κατά τη διάρκεια του προκαταρκτικού ελέγχου και της επακόλουθης διεξοδικής έρευνας, προκειμένου να διασφαλίζεται η συνοχή κατά την εφαρμογή των κανόνων για τις επιδοτήσεις.

Για όσο διάστημα η Επιτροπή δεν κινεί διεξοδική έρευνα, προτείνεται οι εθνικές εποπτικές αρχές να παραμένουν εξουσιοδοτημένες να συνεχίσουν τις υποθέσεις τους. Ωστόσο, μόλις η Επιτροπή κινήσει διεξοδική έρευνα ξένης επιδότησης, θα αποκτά την αποκλειστική εξουσία γι' αυτήν και οι εθνικές εποπτικές αρχές θα πρέπει να αναστείλουν τις υποθέσεις τους. Οι εθνικές εποπτικές αρχές θα μπορούν να συνεχίσουν τις υποθέσεις τους μόνον εάν η Επιτροπή περατώσει τη διεξοδική έρευνά της σε διοικητικό επίπεδο.

Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική επιβολή, οι εθνικές εποπτικές αρχές θα μπορούν να ζητήσουν από την Επιτροπή να κινήσει μια υπόθεση· η Επιτροπή θα διατηρεί την εξουσία να κάνει δεκτό ή να απορρίψει ένα τέτοιο αίτημα. Ενδέχεται επίσης να είναι επιθυμητή η παραπομπή μιας υπόθεσης από μία ή περισσότερες εθνικές εποπτικές αρχές στην Επιτροπή ή το αντίστροφο. Ειδικότερα, όταν δύο ή περισσότερες εθνικές εποπτικές αρχές ασχολούνται με μια υπόθεση που αφορά την ίδια ξένη επιδότηση³⁵, η Επιτροπή φαίνεται να βρίσκεται σε καλύτερη θέση να χειριστεί την υπόθεση. Η εν λόγω παραπομπή θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί εφόσον μια υπόθεση εκκρεμεί και μόνον κατόπιν συμφωνίας τόσο της αιτούσας αρχής όσο και της αρχής στην οποία απευθύνεται το αίτημα.

Η Επιτροπή και οι εθνικές εποπτικές αρχές θα παρέχουν επίσης αμοιβαία ενημέρωση κατά την έναρξη προκαταρκτικού ελέγχου, καθώς και κατά την έναρξη διεξοδικής έρευνας. Θα μπορούσαν να ανταλλάσσουν σχετικά έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων εμπιστευτικών πληροφοριών. Κατά τη διάρκεια διεξοδικής έρευνας, η ενεργούσα εθνική εποπτική αρχή πρέπει να ζητεί τη γνώμη της Επιτροπής σχετικά με το κατά πόσον πληρούται το κριτήριο του συμφέροντος της ΕΕ. Το κράτος μέλος δεσμεύεται από την άποψη της Επιτροπής. Πριν από την έκδοση απόφασης με επανορθωτικά μέτρα ή απόφασης με δεσμεύσεις κατόπιν διεξοδικής έρευνας, η ενεργούσα εθνική εποπτική αρχή διαβουλεύεται με την Επιτροπή και ενημερώνει όλες τις άλλες εθνικές εποπτικές αρχές. Με τη σειρά της, η Επιτροπή εξασφαλίζει τη συμμετοχή των εθνικών εποπτικών αρχών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να εκδώσουν γνώμη σχετικά με ένα σχέδιο απόφασης (κατόπιν διεξοδικής έρευνας). Εάν η Επιτροπή ή οι εθνικές εποπτικές αρχές δεν έχουν ανησυχίες όσον αφορά τη στρέβλωση του ανταγωνισμού που προκαλείται από ξένη επιδότηση και, επομένως, περατώσουν μια υπόθεση, παρέχουν αμοιβαία σχετική ενημέρωση. Η περάτωση αυτή δεν θίγει την αρμοδιότητα οποιασδήποτε από τις εποπτικές αρχές να συνεχίσει ή να ανοίξει την ίδια υπόθεση και να καταλήξει σε διαφορετικό συμπέρασμα. Εν προκειμένω, οι εθνικές εποπτικές αρχές θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι καταλήγουν στο συμπέρασμά τους σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή.

³⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, ΕΕ L 1 της 4.1.2003, σ. 1.

³⁵ Π.χ. εάν η επιδότηση χορηγείται σε μητρική εταιρεία εκτός της ΕΕ, η οποία έχει θυγατρικές στην Αυστρία και τη Γερμανία, θα μπορούσαν καταρχήν να επωφελούνται και οι δύο θυγατρικές.

4.2 Ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν την εξαγορά επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ (ενότητα 2)

4.2.1 Βασικά χαρακτηριστικά

Στόχος της ενότητας 2 είναι ειδικά η αντιμετώπιση στρεβλώσεων που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν την εξαγορά επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ (όπως ορίζονται κατωτέρω στο τμήμα 4.2.2.1). Εν συντομία, στόχος της ενότητας είναι να διασφαλιστεί ότι ξένες επιδοτήσεις δεν παρέχουν αθέμιτο πλεονέκτημα στους αποδέκτες τους όταν αποκτούν (μερίδια σε) άλλες επιχειρήσεις και, επομένως, το πεδίο εφαρμογής της είναι στενότερο από εκείνο της ενότητας 1.

Οι ξένες επιδοτήσεις μπορεί να προκαλέσουν στρέβλωση της εσωτερικής αγοράς, διευκολύνοντας την εξαγορά επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ. Αυτό θα μπορούσε να συμβεί είτε 1) άμεσα με την παροχή σε μια επιχείρηση επιδότησης που συνδέεται ρητά με συγκεκριμένη εξαγορά είτε 2) έμμεσα αυξάνοντας de facto την οικονομική ισχύ του αγοραστή, η οποία θα διευκόλυνε την εξαγορά.

Βάσει της παρούσας ενότητας, η αρμόδια εποπτική αρχή θα ελέγχει εκ των προτέρων τις σχεδιαζόμενες εξαγορές που ενέχουν ενδεχομένως ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο ενός μηχανισμού υποχρεωτικής κοινοποίησης. Η διαδικασία ελέγχου πραγματοποιείται σε δύο στάδια: φάση προκαταρκτικού ελέγχου και, κατά περίπτωση, διεξοδική έρευνα.

Εάν, βάσει του προκαταρκτικού ελέγχου, η αρμόδια εποπτική αρχή έχει επαρκή στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η εξαγοράζουσα εταιρεία επωφελείται από ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν την εξαγορά, θα είναι σε θέση να δρομολογήσει διεξοδική έρευνα. Εάν δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να δικαιολογούν την κίνηση έρευνας σε σχέση με την εξαγορά, η αρμόδια εποπτική αρχή δεν προβαίνει σε περαιτέρω ενέργειες και περατώνει την υπόθεση σε διοικητικό επίπεδο.

Εάν, μετά το πέρας της διεξοδικής έρευνας, η αρμόδια εποπτική αρχή διαπιστώσει ότι μια εξαγορά διευκολύνεται από ξένες επιδοτήσεις και προκαλεί στρέβλωση στην εσωτερική αγορά, θα έχει τις ακόλουθες δύο δυνατότητες: να αποδεχθεί δεσμεύσεις του κοινοποιούντος μέρους, οι οποίες διορθώνουν αποτελεσματικά τη στρέβλωση ή, ως έσχατο μέτρο, να απαγορεύσει την εξαγορά.

Για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής, η αρμόδια εποπτική αρχή θα έχει επίσης το δικαίωμα να ελέγξει αυτεπαγγέλτως μια εξαγορά, η οποία θα έπρεπε να κοινοποιηθεί από τον αγοραστή αλλά δεν κοινοποιήθηκε, μεταξύ άλλων και μετά την ολοκλήρωσή της. Ο έλεγχος αυτός θα μπορούσε εντέλει να οδηγήσει στην απαγόρευση της εξαγοράς ή, εάν έχει ήδη ολοκληρωθεί, στην ακύρωσή της.

4.2.2 Πεδίο εφαρμογής της ενότητας 2

Σκοπός της ενότητας 2 είναι η αντιμετώπιση στρεβλώσεων που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν την εξαγορά επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ.

Στο τμήμα 4.2.2.1 ορίζονται οι έννοιες της «εξαγοράς», της «επιχείρησης-στόχου της ΕΕ» και των «δυνητικά επιδοτούμενων εξαγορών» για τον σκοπό της ενότητας 2. Στο τμήμα 4.2.2.2 περιγράφονται οι δύο δυνητικοί παράγοντες που ενεργοποιούν την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης. Τέλος, στο τμήμα 4.2.2.3 παρουσιάζονται τα κατώτατα όρια που προορίζονται

για την προσαρμογή του πεδίου εφαρμογής της ενότητας 2 στις πλέον προβληματικές εξαγορές.

4.2.2.1 Ορισμοί

Εξαγορά

Για τον σκοπό της παρούσας ενότητας, ως «εξαγορά» ορίζεται:

- Η απόκτηση –άμεσα ή έμμεσα– του ελέγχου μιας επιχείρησης³⁶, ή
- Η απόκτηση –άμεσα ή έμμεσα– τουλάχιστον [συγκεκριμένου ποσοστού] % των μετοχών ή δικαιωμάτων ψήφου ή, άλλως, «ουσιώδους επιρροής» σε μια επιχείρηση³⁷.

Ως εκ τούτου, η ενότητα 2 περιλαμβάνει την απόκτηση σημαντικών, αλλά ενδεχομένως μη ελεγχουσών, μειοψηφικών δικαιωμάτων ή συμμετοχών.

Επιχείρηση-στόχος της ΕΕ

Ως «επιχείρηση-στόχος της ΕΕ» προτείνεται να οριστεί κάθε επιχείρηση που είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ και καλύπτει ένα συγκεκριμένο κατώτατο όριο κύκλου εργασιών σε επίπεδο ΕΕ, αλλά θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη και άλλα κριτήρια (βλ. τμήμα 4.2.2.3).

Δυνητικά επιδοτούμενη εξαγορά

Ως δυνητικά επιδοτούμενες εξαγορές ορίζονται οι σχεδιαζόμενες εξαγορές επιχείρησης-στόχου της ΕΕ, στο πλαίσιο των οποίων ένα μέρος έχει λάβει χρηματοδοτική συνεισφορά από οποιαδήποτε κυβέρνηση τρίτης χώρας (όπως περιγράφεται αναλυτικά στον ορισμό των ξένων επιδοτήσεων στο παράρτημα I).

Προτείνεται η σχετική περίοδος κατά την οποία πρέπει να έχει ληφθεί η εν λόγω χρηματοδοτική συνεισφορά να περιοριστεί στα τελευταία [τρία] ημερολογιακά έτη πριν από την κοινοποίηση και σε χρηματοδοτικές συνεισφορές που χορηγούνται μετά την κοινοποίηση και μέχρι ένα έτος μετά την περάτωση της εξαγοράς σε περίπτωση μεταγενέστερης χορήγησης της χρηματοδοτικής συνεισφοράς. Παράδειγμα της τελευταίας περίπτωσης είναι η ύπαρξη πολιτικής δέσμευσης για χορήγηση της εν λόγω χρηματοδοτικής συνεισφοράς κατά τους επόμενους μήνες.

³⁶ Καθοδήγηση σχετικά με την έννοια του «ελέγχου» διατίθεται στην κωδικοποιημένη ανακοίνωση της Επιτροπής για θέματα δικαιοδοσίας βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, ΕΕ C 95 της 16.4.2008, σ. 1.

³⁷ Σκοπός της δεύτερης δυνατότητας είναι να καλυφθεί η απόκτηση συμμετοχών, η οποία μπορεί να παράσχει ουσιώδη επιρροή επί επιχείρησης, χωρίς να χρειάζεται να συναχθεί συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη ελέγχου. Ωστόσο, θα πρέπει να διασφαλίζεται ο ορθός ορισμός της «ουσιώδους επιρροής» ώστε να αποφεύγεται η σύγχυση σχετικά με την ανάγκη κοινοποίησης. Εν προκειμένω, ενδέχεται να υπάρχουν διάφορες «προληπτικές» κοινοποιήσεις από εταιρείες που επιθυμούν ασφάλεια δικαίου.

4.2.2.2 Υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποίησης

Η υποχρέωση κοινοποίησης θα καλύπτει τις δυνητικά επιδοτούμενες εξαγορές, δηλαδή περιπτώσεις στις οποίες ένα κοινοποιούν μέρος έλαβε χρηματοδοτική συνεισφορά από οποιαδήποτε αρχή τρίτης χώρας κατά την τελευταία τριετία ή αναμένει τη λήψη συνεισφοράς κατά το προσεχές έτος (σύμφωνα με τα οριζόμενα ανωτέρω).

Επομένως, οι κοινοποιήσεις θα εστιάζουν στις δυνητικά προβληματικές εξαγορές, δηλαδή στις περιπτώσεις που χρηματοδοτική συνεισφορά από αρχή τρίτης χώρας διευκολύνει μια εξαγορά.

Ταυτόχρονα, ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της υποχρέωσης κοινοποίησης σε δυνητικά επιδοτούμενες εξαγορές θα βασίζεται σε έναν βαθμό αυτοαξιολόγησης από τις επιχειρήσεις. Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να προσδιορίζουν τον βαθμό στον οποίο έλαβαν χρηματοδοτικές συνεισφορές από αρχές τρίτων χωρών προκειμένου να κρίνουν εάν χρειάζεται να κοινοποιήσουν μια εξαγορά. Αυτό ενέχει τον κίνδυνο σφάλματος ή καταστρατήγησης στο μέτρο που οι επιχειρήσεις ενδέχεται να μην γνωρίζουν την ύπαρξη δημόσιας στήριξης ή να μην προτίθενται να την αποκαλύψουν.

Ωστόσο, σε αντίθεση με τον ορισμό της «ξένης επιδότησης», η έννοια της «χρηματοδοτικής συνεισφοράς» από αρχές τρίτων χωρών (που παρέχεται στο παράρτημα I στο πλαίσιο του ορισμού των ξένων επιδοτήσεων) θα πρέπει να είναι περισσότερο αντικειμενική και λιγότερο αμφιλεγόμενη, καθώς αφήνει ανοικτό το ζήτημα του κατά πόσον η συνεισφορά μπορεί να χαρακτηριστεί επιδότηση. Ο ορισμός ευθυγραμμίζεται επίσης με άλλες ευρέως χρησιμοποιούμενες έννοιες οι οποίες αφορούν επίσης τις χρηματοδοτικές συνεισφορές (για παράδειγμα βάσει των κανόνων του ΠΟΕ και των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις). Είναι, επομένως, εύλογο να υποτεθεί ότι τα μέρη θα γνωρίζουν αν έλαβαν οποιαδήποτε μορφή χρηματοδοτικής συνεισφοράς από αρχή τρίτης χώρας κατά την τελευταία τριετία (ή θα λάβουν κατά το επόμενο έτος).

Επιπλέον, η αρμόδια εποπτική αρχή θα έχει στη διάθεσή της αυστηρά (και, επομένως, αποτρεπτικά) εργαλεία για την αντιμετώπιση υποθέσεων στις οποίες οι αγοραστές δεν κοινοποιούν εξαγορές που χρήζουν κοινοποίησης. Ειδικότερα, οι αγοραστές που δεν προβαίνουν σε κοινοποίηση θα υπόκεινται σε σημαντικά πρόστιμα και στην υποχρέωση ακύρωσης της πράξης.

4.2.2.3 Κατώτατα όρια

Το πλαίσιο που περιγράφεται ανωτέρω μπορεί να περιλαμβάνει κατώτατα όρια για την καλύτερη στόχευση των δυνητικά προβληματικών περιπτώσεων επιδοτούμενων εξαγορών. Η πραγματική τιμή των εν λόγω κατώτατων ορίων θα εξαρτάται ειδικότερα από τις επιλογές που προτιμήθηκαν όσον αφορά την επιχείρηση-στόχο της ΕΕ, τον παράγοντα ενεργοποίησης της κοινοποίησης και τις κατάλληλες αρμόδιες εποπτικές αρχές (τμήμα 4.2.7).

Πρώτον, η επιχείρηση-στόχος της ΕΕ - κάθε επιχείρηση που είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ – θα μπορούσε να οριστεί σε συνάρτηση με διάφορα κατώτατα όρια, ώστε να διασφαλίζεται ότι καλύπτονται όλες οι εξαγορές που ενδιαφέρουν (δηλαδή θα εξετάζεται μια συναλλαγή που ικανοποιεί οποιοδήποτε από τα κατώτατα όρια):

- ένα ποιοτικό κατώτατο όριο που αναφέρεται σε όλα τα περιουσιακά στοιχεία που είναι πιθανό να αποφέρουν σημαντικό κύκλο εργασιών στην ΕΕ στο μέλλον³⁸ και/ή ένα ποσοτικό κατώτατο όριο που καθορίζεται σε συνάρτηση με την αξία της συναλλαγής,
- ένα ποσοτικό κατώτατο όριο βάσει του κύκλου εργασιών, το οποίο θα μπορούσε να καθοριστεί για παράδειγμα σε 100 εκατ. EUR, αλλά θα μπορούσαν επίσης να προβλεφθούν άλλες τιμές, κατώτατα όρια ή εναλλακτικές προσεγγίσεις. Γενικά, το χαμηλότερο κατώτατο όριο κύκλου εργασιών διευρύνει το πεδίο εφαρμογής μιας νέας πράξης και υπάρχει κίνδυνος να καλύπτεται μεγαλύτερος αριθμός μικρών, δυνητικά λιγότερο σημαντικών εξαγορών. Αντίθετα, το υψηλότερο κατώτατο όριο κύκλου εργασιών μειώνει τη διοικητική επιβάρυνση ενός συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης, αλλά ενδέχεται να μην καλύπτει πλέον δυνητικά σημαντικές εξαγορές.

Οποιοδήποτε κατώτατο όριο και αν επιλεγεί, θα πρέπει να επιτυγχάνει ισορροπία μεταξύ αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας.

Δεύτερον, ο παράγοντας ενεργοποίησης για δυνητικά επιδοτούμενες εξαγορές θα μπορούσε να περιοριστεί μόνο σε εξαγορές που διευκολύνονται από χρηματοδοτική συνεισφορά ορισμένου ύψους από αρχές τρίτων χωρών. Αυτό θα μπορούσε για παράδειγμα να ισχύει σε περίπτωση που το συνολικό ύψος της χρηματοδοτικής συνεισφοράς που ελήφθη από την εξαγοράζουσα επιχείρηση κατά τα τρία ημερολογιακά έτη πριν από την κοινοποίηση υπερβαίνει ορισμένο ποσό ή δεδομένο ποσοστό του τιμήματος εξαγοράς. Καθώς αποτελούν παράγοντα ενεργοποίησης, τα κριτήρια αυτά πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένα³⁹.

Τέλος, η τιμή του κάθε κατώτατου ορίου είναι πιθανό να εξαρτάται από την εποπτική αρχή στην οποία έχει ανατεθεί η εφαρμογή της ενότητας 2. Τα κατώτατα όρια που προαναφέρθηκαν θα μπορούσαν να εφαρμοστούν αν αποκλειστικά αρμόδια για την εφαρμογή της ενότητας 2 ήταν η Επιτροπή. Ωστόσο, χαμηλότερα κατώτατα όρια ενδέχεται να είναι καταλληλότερα σε περίπτωση συντρέχουσας αρμοδιότητας με τα κράτη μέλη ή αποκλειστικής αρμοδιότητας αυτών (βλ. τμήμα 4.2.7), λόγω των μικρότερων μεγεθών των οικονομιών των κρατών μελών σε σύγκριση με τη συνολική οικονομία της ΕΕ.

Επιπλέον των ανωτέρω ποσοτικών ορίων, θα μπορούσαν να προστεθούν ορισμένα ποιοτικά κριτήρια που θα επιτρέπουν να επιτευχθεί καλύτερη ισορροπία μεταξύ της κάλυψης δυνητικών στρεβλώσεων και του περιορισμού της επιβάρυνσης των εταιρειών και των εποπτικών αρχών.

³⁸ Αυτό θα μπορούσε να καθοριστεί λαμβάνοντας υπόψη το ενδιαφέρον εξέτασης συναλλαγών που επηρεάζουν εταιρείες με πάγια στοιχεία κρίσιμης σημασίας ή με χαμηλό κύκλο εργασιών, αλλά προοπτικές υψηλής ανάπτυξης ή ανάπτυξης τεχνολογίας, οι οποίες μπορεί να παρουσιάζουν ιδιαίτερο οικονομικό ή στρατηγικό ενδιαφέρον.

³⁹ Όπως παραπάνω, σκοπός αυτού του κατώτατου ορίου χρηματοδοτικής συνεισφοράς θα είναι η προσαρμογή του πεδίου εφαρμογής της νομικής πράξης. Ειδικότερα, με ένα χαμηλότερο κατώτατο όριο χρηματοδοτικής συνεισφοράς θα διασφαλιζόταν ότι το πεδίο εφαρμογής της πράξης είναι επαρκώς ευρύ ώστε να καλύπτει όλες τις ενδεχομένως προβληματικές επιδοτούμενες εξαγορές. Αντιστρόφως, με ένα υψηλότερο κατώτατο όριο χρηματοδοτικής συνεισφοράς για την ενότητα 2 θα διασφαλιζόταν ότι η διοικητική επιβάρυνση ενός συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης περιορίζεται στις λιγότες δυνητικά επιδοτούμενες εξαγορές που είναι πιθανότερο να είναι προβληματικές.

4.2.3 Αξιολόγηση των στρεβλώσεων που συνδέονται με επιδοτούμενες εξαγορές

Οι επιδοτούμενες εξαγορές μπορούν να στρεβλώσουν τους ίδιους όρους ανταγωνισμού όσον αφορά τις επενδυτικές ευκαιρίες στην εσωτερική αγορά. Παράδειγμα τέτοιας στρέβλωσης αποτελεί η δυνατότητα ενός επιδοτούμενου αγοραστή να υποβάλει υψηλότερη προσφορά από ανταγωνιστές για την εξαγορά μιας επιχείρησης. Αυτή η πρακτική πλειοδοσίας στρεβλώνει την κατανομή κεφαλαίων και υπονομεύει τα πιθανά οφέλη της εξαγοράς, για παράδειγμα από πλευράς βελτίωσης της αποδοτικότητας.

Το νομικό πρότυπο βάσει του οποίου η αρμόδια εποπτική αρχή θα αξιολογεί την εξαγορά θα είναι η στρέβλωση της εσωτερικής αγοράς μέσω της διευκόλυνσης μιας εξαγοράς από ξένες επιδοτήσεις. Με άλλα λόγια, μια αρμόδια εποπτική αρχή θα πρέπει να αποδείξει τη διευκόλυνση μιας εξαγοράς από ξένη επιδότηση, καθώς και την επακόλουθη στρέβλωση της εσωτερικής αγοράς.

Οι ξένες επιδοτήσεις μπορούν να διευκολύνουν μια εξαγορά είτε άμεσα είτε de facto. Επιδοτήσεις που διευκολύνουν άμεσα την εξαγορά είναι οι επιδοτήσεις που χορηγούνται για την εξαγορά (όπου μπορεί να αποδειχθεί η σύνδεση με την εξαγορά). Λόγω της σοβαρής βλάβης που προκαλούν στους ίδιους όρους ανταγωνισμού για τις επενδύσεις, οι ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν άμεσα τις εξαγορές θα θεωρείται συνήθως ότι στρεβλώνουν την εσωτερική αγορά.

De facto διευκόλυνση θα προκύπτει σε περιπτώσεις στις οποίες οι ξένες επιδοτήσεις ενισχύουν την οικονομική ισχύ του αγοραστή. Στην περίπτωση της de facto διευκόλυνσης, οι επιδοτούμενες εξαγορές πρέπει να εξετάζονται λεπτομερέστερα, ώστε να αξιολογείται αν στρεβλώνουν πραγματικά ή δυνητικά τους ίδιους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

Η γενική έλλειψη διαφάνειας σχετικά με τις ξένες επιδοτήσεις και η πολυπλοκότητα της εμπορικής πραγματικότητας μπορεί να καταστήσουν δυσχερή τον κατηγορηματικό προσδιορισμό της στρέβλωσης λόγω συγκεκριμένων επιδοτούμενων εξαγορών. Ως εκ τούτου, για τον προσδιορισμό αυτής της στρέβλωσης καθίσταται αναγκαία η χρήση μιας συλλογής δεικτών που αφορούν την επιδοτούμενη εξαγορά και τη σχετική κατάσταση της αγοράς. Σε έναν μη εξαντλητικό κατάλογο σχετικών δεικτών θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται τα ακόλουθα κριτήρια:

- Το σχετικό μέγεθος της επίμαχης επιδότησης: όσο υψηλότερο είναι το ποσό της επιδότησης σε σχετικούς όρους, τόσο πιθανότερο είναι να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά.
- Η κατάσταση του δικαιούχου: π.χ. όσο μεγαλύτερη είναι η επιχείρηση-στόχος της ΕΕ ή ο αγοραστής, τόσο πιθανότερο είναι να προκαλεί στρεβλώσεις η επιδοτούμενη εξαγορά. Ομοίως, όσο μεγαλύτερη είναι η αχρησιμοποίητη παραγωγική ικανότητα της επιχείρησης-στόχου της ΕΕ ή του αγοραστή, τόσο πιθανότερο είναι να προκαλεί μια επιδοτούμενη εξαγορά στρεβλώσεις.
- Η κατάσταση στη σχετική αγορά ή αγορές: π.χ. οι επιδοτούμενες εξαγορές όπου η επιχείρηση-στόχος της ΕΕ δραστηριοποιείται σε αγορές με διαρθρωτική πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα είναι πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις σε σύγκριση

με άλλες επιδοτούμενες εξαγορές. Ομοίως, οι επιδοτούμενες εξαγορές όπου η επιχείρηση-στόχος της ΕΕ δραστηριοποιείται σε αγορές με υψηλό βαθμό συγκέντρωσης είναι πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις σε σύγκριση με άλλες επιδοτούμενες εξαγορές. Ομοίως, οι επιδοτήσεις σε ταχέως αναπτυσσόμενες αγορές υψηλής τεχνολογίας ενδέχεται να είναι πιθανότερο να προκαλέσουν στρεβλώσεις. Η ύπαρξη ανταγωνιστικών προσφορών είναι μία από τις πτυχές της αξιολόγησης του κατά πόσον υπάρχει στρέβλωση στην εσωτερική αγορά, χωρίς αυτή καθαυτή να είναι καθοριστική.

- Το επίπεδο δραστηριότητας των ενδιαφερομένων μερών στην εσωτερική αγορά: οι επιδοτούμενες εξαγορές στο πλαίσιο των οποίων τα μέρη, ιδίως η εταιρεία-στόχος, έχουν περιορισμένες δραστηριότητες στην εσωτερική αγορά σε σύγκριση με τις παγκόσμιες δραστηριότητές τους, είναι λιγότερο πιθανό να προκαλέσουν στρέβλωση στην εσωτερική αγορά.

Επιπλέον, θα εξεταστεί επίσης η δυνατότητα να λαμβάνει υπόψη η αρμόδια εποπτική αρχή αν ο δικαιούχος έχει προνομιακή πρόσβαση στην εγχώρια αγορά του (μέσω μέτρων ισοδύναμων με ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα), με αποτέλεσμα τεχνητό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που θα μπορούσε να αξιοποιηθεί στην εσωτερική αγορά της ΕΕ και, ως εκ τούτου, επιδεινώνει το στρεβλωτικό αποτέλεσμα οποιασδήποτε επιδότησης. Εάν η αρμόδια εποπτική αρχή διαπιστώσει ότι μια εξαγορά έχει διευκολυνθεί άμεσα ή *de facto* από ξένες επιδοτήσεις και έχει προκαλέσει στρέβλωση στην εσωτερική αγορά, μπορεί να επιβάλει επανορθωτικά μέτρα όπως εξηγείται κατωτέρω (βλ. τμήμα 4.2.6).

4.2.4 Κριτήριο του συμφέροντος της ΕΕ

Όπως και στην ενότητα 1, η διαπιστωθείσα στρέβλωση θα σταθμίζεται έναντι του θετικού αντικτύπου που ενδέχεται να έχει η επένδυση εντός της ΕΕ ή σε συμφέροντα δημοσίας τάξεως που αναγνωρίζει η ΕΕ (βλ. τμήμα 4.1.4).

4.2.5 Διαδικασία

Η ενότητα 2 θεσπίζει ένα σύστημα κοινοποίησης δύο σταδίων.

Σε πρώτο στάδιο, οι αγοραστές υποχρεούνται να υποβάλουν σύντομο δελτίο πληροφοριών στην αρμόδια εποπτική αρχή. Το εν λόγω δελτίο θα περιέχει τις βασικές πληροφορίες τις οποίες χρειάζεται η αρμόδια εποπτική αρχή ώστε να προσδιορίσει τυχόν προβληματικές πράξεις που περιλαμβάνουν ξένες επιδοτήσεις. Στις πληροφορίες αυτές θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται, για την εξαγοράζουσα επιχείρηση και την επιχείρηση-στόχο, ορισμένα ή όλα τα παρακάτω στοιχεία:

- νομικές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών για την ιδιοκτησία και τη διακυβέρνηση·
- πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση·
- πληροφορίες σχετικά με τον κύκλο εργασιών για την τελευταία τριετία (στην ΕΕ και παγκοσμίως)·
- περιγραφή των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων (στην ΕΕ και παγκοσμίως)·
- χρηματοδότηση της πράξης·
- κύριες πηγές της συνολικής χρηματοδότησης του αγοραστή·

- χρηματοδοτικές συνεισφορές από αρχές τρίτων χωρών που λήφθηκαν για τον σκοπό της πράξης·
- τυχόν χρηματοδοτική συνεισφορά που λήφθηκε από αρχές τρίτων χωρών την τελευταία τριετία·
- πληροφορίες σχετικά με εναλλακτικούς πιθανούς αγοραστές της επιχείρησης-στόχου την τελευταία τριετία, συμπεριλαμβανομένης κάθε προσφοράς που λήφθηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας πώλησης της επιχείρησης-στόχου.

Θα μπορούσε να δημοσιεύεται σύντομη περίληψη της προτεινόμενης εξαγοράς προκειμένου οι ενδιαφερόμενοι να διατυπώσουν παρατηρήσεις εντός καθορισμένης προθεσμίας.

Στο πλαίσιο συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης, θα προβλέπεται η λεγόμενη περίοδος αναστολής: οι αγοραστές δεν θα είναι σε θέση να ολοκληρώσουν την πράξη για [x] εργάσιμες ημέρες μετά την παραλαβή της πλήρους κοινοποίησης από την αρμόδια εποπτική αρχή. Για τη διαφύλαξη της ακεραιότητας της έρευνας και του συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης, η περίοδος αναστολής θα μπορεί να παραταθεί ανάλογα με τις ανάγκες στο μέτρο που τα μέρη δεν παρέχουν εγκαίρως ακριβείς πληροφορίες.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, η αρμόδια εποπτική αρχή θα ελέγχει τις πληροφορίες και θα μπορεί να αποφασίσει, σε δεύτερο στάδιο, να κινηθεί διεξοδική έρευνα, εάν έχει στη διάθεσή της επαρκή στοιχεία τα οποία τείνουν να αποδείξουν ότι η εξαγοράζουσα εταιρεία μπορεί να επωφελείται από ξένες επιδοτήσεις που διευκολύνουν την εξαγορά.

Εάν η αρμόδια εποπτική αρχή δεν κινηθεί διεξοδική έρευνα, τα μέρη θα μπορούν να ολοκληρώσουν την πράξη στο τέλος της αρχικής περιόδου αναστολής μετά την κοινοποίηση, με την επιφύλαξη των λοιπών νομικών υποχρεώσεων (όπως έλεγχος συγκεντρώσεων από την ΕΕ ή έλεγχος ΑΞΕ, κατά περίπτωση). Επιπλέον, κατόπιν σχετικού δεόντως αιτιολογημένου αιτήματος του αγοραστή, η αρχική περίοδος αναστολής θα μπορεί να αρθεί από την αρμόδια εποπτική αρχή – ή να επιτραπεί στον αγοραστή να ολοκληρώσει την πράξη χωρίς να χρειάζεται να περιμένει έως το τέλος της περιόδου.

Εάν η αρμόδια εποπτική αρχή κινηθεί διεξοδική έρευνα, η περίοδος αναστολής θα παρατείνεται: τα μέρη δεν θα μπορούν να ολοκληρώσουν την πράξη για [x] εργάσιμες ημέρες μετά την παραλαβή των πλήρων πληροφοριών από την αρμόδια εποπτική αρχή. Όπως και στο προκαταρκτικό στάδιο, η περίοδος αναστολής θα μπορεί να παραταθεί ανάλογα με τις ανάγκες ώστε να διαφυλαχθεί η ακεραιότητα της έρευνας και του συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης.

Μετά τη διεξοδική έρευνα, τα πιθανά αποτελέσματα είναι τρία:

- Πρώτον, η αρμόδια εποπτική αρχή μπορεί να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει στρέβλωση (μέσω διευκόλυνσης μιας εξαγοράς) και να αποφασίσει να μην προβάλει αντιρρήσεις στην εξαγορά.
- Δεύτερον, η αρμόδια εποπτική αρχή μπορεί να εκδώσει απόφαση έγκρισης υπό όρους, καθιστώντας τις δεσμεύσεις που ανέλαβε ο αγοραστής νομικά δεσμευτικές. Αυτά τα επανορθωτικά μέτρα θα πρέπει να διορθώνουν αποτελεσματικά τη στρέβλωση που προκύπτει από τη διευκολυνθείσα εξαγορά.
- Τρίτον, η αρμόδια εποπτική αρχή μπορεί να εκδώσει απόφαση με την οποία απαγορεύει την προτεινόμενη πράξη, εάν διαπιστώσει ότι ξένες επιδοτήσεις

διευκολύνουν την εξαγορά και προκαλούν στρέβλωση της εσωτερικής αγοράς που δεν μπορεί να διορθωθεί με ανάληψη δεσμεύσεων.

Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος υποχρεωτικής προηγούμενης κοινοποίησης και να αποφευχθεί η καταστρατήγηση, η αρμόδια εποπτική αρχή θα μπορεί, εάν ο αγοραστής δεν κοινοποιήσει εξαγορά που χρήζει κοινοποίησης, να κινήσει αυτεπάγγελτη έρευνα εξαγοράς που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ενότητας 2.

Η αρμόδια εποπτική αρχή θα μπορεί επίσης να κινήσει διοικητική διαδικασία για παράβαση των διαδικαστικών κανόνων, για παράδειγμα εάν υπάρχουν ενδείξεις ότι οι παρατηρήσεις των μερών περιλάμβαναν παραπλανητικές ή ελλιπείς πληροφορίες, εάν υπάρχουν ενδείξεις ότι οι υποχρεωτικές δεσμεύσεις δεν εφαρμόστηκαν ορθά ή εάν μια πράξη δεν κοινοποιήθηκε αν και θα έπρεπε. Οι κυρώσεις για διαδικαστική παράβαση θα πρέπει να έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα⁴⁰.

Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της διαδικασίας θα καθορίζονται οι αναγκαίοι μηχανισμοί για τη συγκέντρωση των σχετικών πληροφοριών, υπό τη μορφή αυστηρών κυρώσεων για την παροχή ελλιπών ή εσφαλμένων πληροφοριών, καθώς και η υποχρέωση αναστολής, η οποία αποτρέπει την υλοποίηση της εξαγοράς πριν από τη λήψη απόφασης από την Επιτροπή.

4.2.6 Επανορθωτικά μέτρα

Ο αγοραστής μπορεί να αναλάβει επαρκείς δεσμεύσεις για τη διόρθωση των στρεβλώσεων που προκαλούνται από τις ξένες επιδοτήσεις, τις οποίες η αρμόδια εποπτική αρχή θα καταστήσει υποχρεωτικές για εκείνον στην απόφασή της, εφόσον τις θεωρήσει αποτελεσματικές.

Εν προκειμένω, το τμήμα 4.1.6 σχετικά με τα επανορθωτικά μέτρα βάσει της ενότητας 1 καταρχήν θα εφαρμόζεται αναλόγως. Ωστόσο, ενδέχεται να υπάρχουν διαφορές μεταξύ των δύο ενότητων. Οι επανορθωτικές πληρωμές και οι υποχρεώσεις διαφάνειας στην πράξη είναι λιγότερο πιθανό να αποτελούν αποτελεσματικά επανορθωτικά μέτρα βάσει της ενότητας 2. Για τον λόγο αυτόν, οι δεσμεύσεις είναι πιθανό να εστιάζουν σε επανορθωτικά μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα.

4.2.7 Εποπτικές αρχές

Στο παρόν τμήμα εξετάζεται το θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων των ξένων επιδοτήσεων στην εσωτερική αγορά. Εξετάζεται σε ποιον βαθμό οι αρμοδιότητες μπορούν να ανατεθούν σε επίπεδο ΕΕ ή κρατών μελών ή να επιμεριστούν μεταξύ των δύο επιπέδων.

Ένα σύστημα εκ των προτέρων επιβολής για τις εξαγορές, βασιζόμενο στις κοινοποιήσεις, είναι πιο περίπλοκο να επιμεριστεί μεταξύ πολλαπλών φορέων επιβολής σε σύγκριση με συστήματα, όπως αυτό που προβλέπεται βάσει της ενότητας 1, κυρίως λόγω των σημαντικών χρονικών περιορισμών. Θα απαιτείτο η δημιουργία πολυάριθμων διοικητικών μηχανισμών για την εξέταση κοινοποιήσεων εντός σύντομων προθεσμιών, για τον καθορισμό κατάλληλων

⁴⁰ Τα πρόστιμα αυτά είναι ποινές για διαδικαστικές παραβάσεις και, επομένως, το ύψος τους μπορεί να υπερβαίνει το καθορισμένο ύψος της επιδότησης.

κατώτατων ορίων για κάθε φορέα επιβολής και για τη θέσπιση σύνθετων συστημάτων παραπομπής τα οποία θα τίθενται σε λειτουργία όταν τα κατώτατα όρια δεν οδηγούν σε κατάλληλη κατανομή των υποθέσεων. Επιπλέον, η επίτευξη συνέπειας μεταξύ των φορέων επιβολής ενδέχεται να καταστεί δυσχερέστερη.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, προτείνεται να καταστεί η Επιτροπή αποκλειστικά υπεύθυνη για την επιβολή της εφαρμογής της ενότητας 2 με προηγούμενη κοινοποίηση εξαγορών. Ένα τέτοιο κεντρικό σύστημα σε επίπεδο ΕΕ θα οδηγούσε σε χαμηλότερο συνολικό κόστος επιβολής, τόσο για τις δημόσιες αρχές όσο και για τις εταιρείες, και σε αυξημένη ασφάλεια δικαίου. Συγκεκριμένα, με αυτό το σύστημα θα διασφαλιζόταν ο έλεγχος από υπηρεσία μίας στάσης σε ολόκληρη την ΕΕ για εξαγορές που υπερβαίνουν ορισμένα κατώτατα όρια, ενώ οι εταιρείες δεν θα έρχονταν ταυτόχρονα αντιμέτωπες με τις αρχές περισσότερων κρατών μελών για μία μόνο επιδοτούμενη εξαγορά. Επίσης, τα κράτη μέλη δεν θα χρειαζόταν να αναπαράγουν 27 παρόμοιες κεντρικές εκ των προτέρων διοικητικές ρυθμίσεις, ιδίως όταν δεν υπάρχει ακόμη επαρκής εμπειρία ώστε να καθοριστεί για πόσες εξαγορές θα αποδειχθεί ότι επηρεάζονται αρνητικά από ξένες επιδοτήσεις. Τα κράτη μέλη θα συμμετείχαν μέσω ενός μηχανισμού ενημέρωσης κατά την έναρξη και στη διάρκεια της διαδικασίας της Επιτροπής και θα ζητείτο η γνώμη τους για τη λήψη τελικών αποφάσεων, κατόπιν διεξοδικών ερευνών.

Εάν η ενότητα 2 συνδυάζεται με την ενότητα 1, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν σε κάθε περίπτωση να εξετάζουν εξαγορές αυτεπαγγέλτως, ακόμη και αν αυτές δεν υπερβαίνουν τα όρια που καθορίζονται στην ενότητα 2, εξασφαλίζοντας ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου των ξένων επιδοτήσεων με περιορισμένο συνολικό διοικητικό κόστος επιβολής από τις δημόσιες αρχές.

4.3 Ξένες επιδοτήσεις στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων (ενότητα 3)

4.3.1 Εισαγωγή

Η δημιουργία ενιαίας αγοράς για τις δημόσιες συμβάσεις είναι ένα από τα βασικά επιτεύγματα της εσωτερικής αγοράς. Η δημοσίευση προσκλήσεων υποβολής προσφορών σε ολόκληρη την ΕΕ διασφαλίζει τη διαφάνεια και δημιουργεί ευκαιρίες στην αγορά τόσο για εταιρείες της ΕΕ όσο και για εταιρείες τρίτων χωρών. Οι κανόνες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις διασφαλίζουν δίκαιους όρους για όλους τους οικονομικούς φορείς που ανταγωνίζονται για έργα στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ, καθώς και ίσους όρους ανταγωνισμού όσον αφορά την πρόσβαση σε δημόσιες συμβάσεις.

Στη διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων, τα κριτήρια ανάθεσης, για παράδειγμα κοινωνικά ή περιβαλλοντικά κριτήρια, τεχνικές προδιαγραφές και/ή όροι εκτέλεσης της σύμβασης μπορούν να συμβάλουν στην εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού.

Το πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων βασίζεται σε άλλες πράξεις της ΕΕ για την αντιμετώπιση τυχόν στρέβλωσης του ανταγωνισμού και τη διατήρηση ίσων όρων ανταγωνισμού στην πράξη. Ως εκ τούτου, για παράδειγμα, ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διασφαλίζει ότι οι προσφέροντες δεν επωφελούνται από κρατικές ενισχύσεις που δεν συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά της ΕΕ και οι οποίες μπορεί να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό στο πλαίσιο μιας συγκεκριμένης διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης.

Η παρούσα ενότητα, η οποία θα υλοποιηθεί μέσω κατάλληλης νομικής πράξης (βλ. τμήμα 4.3.3.3), διασφαλίζει ότι οι ξένες επιδοτήσεις μπορούν να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο μεμονωμένων διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Οι αγοραστές του δημόσιου τομέα στην ΕΕ θα υποχρεούνται να αποκλείουν από τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων τους οικονομικούς φορείς, οι οποίοι έχουν λάβει ξένες επιδοτήσεις που προκαλούν στρεβλώσεις. Αυτός ο νέος λόγος αποκλεισμού θα μπορεί να εφαρμόζεται στην επίμαχη διαδικασία, αλλά θα μπορεί επίσης να οδηγήσει σε αποκλεισμό από μεταγενέστερες διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Το πεδίο εφαρμογής αυτού του λόγου αποκλεισμού θα καθοριστεί υπό το πρίσμα των διεθνών υποχρεώσεων της ΕΕ στο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ) του ΠΟΕ και των διαφόρων διμερών συμφωνιών που προβλέπουν πρόσβαση στην αγορά δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ.

4.3.2 Στρεβλώσεις από ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων

Ο έλεγχος που θα αφορά ειδικά τις στρεβλώσεις στις δημόσιες συμβάσεις θα έχει ως στόχο τη διαφύλαξη των ίσων όρων ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο τομέα. Επομένως, αν και η ύπαρξη της ξένης επιδότησης (η ύπαρξη χρηματοδοτικής συνεισφοράς και οφέλους) θα κρίνεται με βάση τις ίδιες αρχές με εκείνες που περιγράφονται στο παράρτημα Ι του παρόντος εγγράφου, η απουσία ή η παρουσία της επίδρασης της ξένης επιδότησης θα αξιολογείται σε σχέση με συγκεκριμένη διαδικασία σύναψης σύμβασης. Είναι απαραίτητο να προσδιορίζεται αν η ξένη επιδότηση διευκολύνει τη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, δηλαδή αν παρέχει στον οικονομικό φορέα που επωφελείται από την επιδότηση τη δυνατότητα να συμμετάσχει στη διαδικασία, εις βάρος μη επιδοτούμενων επιχειρήσεων. Συνεπώς, οι ξένες επιδοτήσεις στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων μπορεί να προκαλέσουν στρέβλωση της διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων είτε άμεσα, με τη ρητή σύνδεση μεταξύ της επιδότησης και ενός δεδομένου έργου δημόσιας σύμβασης, είτε έμμεσα, με την *de facto* αύξηση της οικονομικής ισχύος του αποδέκτη. Όταν με τον τρόπο αυτόν ο αποδέκτης μπορεί να υποβάλει προσφορά η οποία διαφορετικά –χωρίς την επιδότηση– θα ήταν λιγότερο βιώσιμη από οικονομική άποψη, ιδίως στην περίπτωση προσφοράς που είναι σημαντικά χαμηλότερη από την τιμή της αγοράς ή και κάτω του κόστους, αυτό μπορεί να θεωρηθεί τεκμήριο όσον αφορά τη δημιουργία στρέβλωσης. Σε άλλες περιπτώσεις, η στρέβλωση μπορεί να εξεταστεί σύμφωνα με τις αρχές και τα κριτήρια που περιγράφονται στο τμήμα 4.1.3, στον βαθμό που είναι συναφή και ικανά να καταδείξουν ότι η ξένη επιδότηση διευκολύνει τη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων⁴¹.

4.3.3 Διαδικασία

4.3.3.1 Έναρξη της διαδικασίας

Οι οικονομικοί φορείς που συμμετέχουν σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων θα πρέπει να γνωστοποιούν στην αναθέτουσα αρχή κατά την υποβολή της προσφοράς τους αν οι ίδιοι, συμπεριλαμβανομένων τυχόν μελών της κοινοπραξίας τους, ή οι υπεργολάβοι και οι προμηθευτές έχουν λάβει χρηματοδοτική συνεισφορά κατά την έννοια του παραρτήματος Ι εντός της τελευταίας τριετίας που προηγείται της συμμετοχής στη διαδικασία και αν αυτή η

⁴¹ Για να εξασφαλιστεί ομοιόμορφη πρακτική αξιολόγησης της στρέβλωσης από τις αναθέτουσες αρχές, προβλέπεται ενιαία μεθοδολογία/καθοδήγηση για τις αναθέτουσες αρχές.

χρηματοδοτική συνεισφορά αναμένεται να ληφθεί κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης.

Προκειμένου να εξετάζονται μόνο οι ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο δημόσιων συμβάσεων οι οποίες μπορεί να προκαλέσουν στρεβλώσεις της διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων και προκειμένου να περιοριστεί η διοικητική επιβάρυνση για τους αγοραστές του δημόσιου τομέα και τις αρμόδιες εποπτικές αρχές, θα πρέπει να θεσπιστούν κατώτατα όρια και πρόσθετες προϋποθέσεις για τις κοινοποιήσεις, π.χ.:

- Η σχετική περίοδος επιδότησης θα μπορούσε να περιοριστεί, π.χ. σε περίοδο [τριών] ημερολογιακών ετών πριν από την ημερομηνία της κοινοποίησης και να περιλαμβάνει και το έτος που έπεται της αναμενόμενης ολοκλήρωσης της σύμβασης.
- Η κοινοποίηση θα μπορούσε να είναι υποχρεωτική μόνο αν η ξένη χρηματοδοτική συνεισφορά υπερβαίνει ορισμένη αξία.
- Θα μπορούσε να καθοριστεί κατώτατο όριο υψηλότερο από τα κατώτατα όρια για την εφαρμογή των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.

Σκοπός της θέσπισης αυτών των προϋποθέσεων και κατώτατων ορίων είναι η εστίαση της νομικής πράξης στις σημαντικότερες υποθέσεις. Γενικά, ένα χαμηλότερο κατώτατο όριο κοινοποίησης και η απουσία των προϋποθέσεων που παρατίθενται ανωτέρω θα διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής της πράξης και υπάρχει κίνδυνος να καλύπτεται μεγαλύτερος αριθμός δυνητικά λιγότερο σημαντικών συμμετοχών σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Αντίθετα, το υψηλότερο κατώτατο όριο κοινοποίησης, συμπεριλαμβανομένων των προϋποθέσεων που παρατίθενται ανωτέρω, μειώνει τη διοικητική επιβάρυνση ενός συστήματος προηγούμενης κοινοποίησης, αλλά ενδέχεται να μην καλύπτει πλέον όλες τις δυνητικά σημαντικές διαδικασίες. Για τις επιδοτούμενες προσφορές στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ενότητας 3, εξακολουθεί να υπάρχει η δυνατότητα να αντιμετωπιστεί η συμπεριφορά αυτή βάσει της ενότητας 1, στον βαθμό που προκαλεί στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά.

Γενικά, η κοινοποίηση θα πρέπει να περιέχει τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες προκειμένου να αξιολογηθεί αν ο οικονομικός φορέας επωφελείται από ξένες επιδοτήσεις κατά τη διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Η πλήρης κοινοποίηση θα πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τα ακόλουθα στοιχεία:

- νομικές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών για την ιδιοκτησία και τη διακυβέρνηση του προσφέροντα, τυχόν μέλους κοινοπραξίας και των υπεργολάβων και προμηθευτών που έχουν λάβει ξένες χρηματοδοτικές συνεισφορές·
- κύριες πηγές της συνολικής χρηματοδότησης του προσφέροντα·
- συνολικό ποσό των ξένων χρηματοδοτικών συνεισφορών που λήφθηκαν την τελευταία τριετία·
- ξένες χρηματοδοτικές συνεισφορές που λήφθηκαν ειδικά για τον σκοπό της συμμετοχής στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης·
- ξένες χρηματοδοτικές συνεισφορές που θα ληφθούν κατά τη διάρκεια της αναμενόμενης εκτέλεσης της σύμβασης.

Η αναθέτουσα αρχή, αφού εξετάσει την πληρότητα της κοινοποίησης, θα διαβιβάζει την κοινοποίηση στην αρμόδια εποπτική αρχή (βλ. τμήμα 4.3.3.2 κατωτέρω), προκειμένου να

διερευνήσει τις πληροφορίες και να αξιολογήσει την ύπαρξη ξένης επιδότησης. Για λόγους διαφάνειας οι κοινοποιήσεις θα δημοσιεύονται.

Θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή αυστηρά και αποτρεπτικά εργαλεία για την αντιμετώπιση των περιπτώσεων στις οποίες οι οικονομικοί φορείς δεν συμμορφώνονται με την υποχρέωση κοινοποίησης ή υποβάλλουν εσφαλμένες πληροφορίες. Ειδικότερα, η μη συμμόρφωση με την υποχρέωση κοινοποίησης θα μπορούσε να επισύρει κυρώσεις από την αναθέτουσα αρχή, με σημαντικά πρόστιμα και, σε ακραίες περιπτώσεις, αποκλεισμό από τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων ή καταγγελία μιας τρέχουσας σύμβασης.

Η υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης σε περίπτωση επιδοτούμενων συμμετοχών σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων θα απαιτεί έναν βαθμό αυτοαξιολόγησης από τους οικονομικούς φορείς. Οι οικονομικοί φορείς θα πρέπει να προσδιορίζουν τον βαθμό στον οποίο είναι δικαιούχοι ξένων χρηματοδοτικών συνεισφορών προκειμένου να εξακριβώνεται αν υπάρχει υποχρέωση κοινοποίησης της υποβολής της προσφοράς, η οποία περιλαμβάνει χρηματοδοτική συνεισφορά. Η εν λόγω αυτοαξιολόγηση ενέχει σημαντικό κίνδυνο σφάλματος και εκούσιας καταστρατήγησης από τους οικονομικούς φορείς, καθώς ενδέχεται να μην γνωρίζουν την ύπαρξη χρηματοδοτικής συνεισφοράς ή να μην είναι πρόθυμοι να αποκαλύψουν την ύπαρξή της στις αναθέτουσες αρχές.

Ως εκ τούτου, τρίτοι και ανταγωνιστές έχουν δικαίωμα να ενημερώνουν την αναθέτουσα αρχή ότι έπρεπε να έχει πραγματοποιηθεί κοινοποίηση στο πλαίσιο της διαδικασίας. Οι ισχυρισμοί αυτοί πρέπει να είναι τεκμηριωμένοι και να παρέχουν εκ πρώτης όψεως αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με την αναγκαιότητα της κοινοποίησης.

4.3.3.2 Έρευνα από την αρμόδια εποπτική αρχή και αλληλεπίδραση με την εν εξελίξει διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης

Όπως και στην ενότητα 1, προτείνεται να ανατεθούν εξουσίες τόσο στην Επιτροπή όσο και στις εθνικές αρχές και το σύστημα να προβλέπει επίσης συντονισμό προκειμένου να διασφαλίζεται η συνοχή. Η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών εποπτικών αρχών θα μπορούσε να λειτουργήσει με τρόπο παρόμοιο με την υφιστάμενη συνεργασία στον τομέα της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας βάσει του κανονισμού 1/2003⁴².

Η αναθέτουσα αρχή, μόλις λάβει πλήρη κοινοποίηση, διαβιβάζει την κοινοποίηση στην αρμόδια εποπτική αρχή σε επίπεδο κράτους μέλους, προκειμένου να διερευνήσει τις πληροφορίες και να αξιολογήσει την ύπαρξη ξένης επιδότησης. Μπορεί επίσης να ειδοποιήσει την εθνική εποπτική αρχή στις περιπτώσεις που διαθέτει αρκούντως εύλογες ενδείξεις ότι ένας προσφέρων έλαβε ξένη επιδότηση την οποία δεν κοινοποίησε.

Η έρευνα διεξάγεται σε 2 στάδια: προκαταρκτικός έλεγχος και διεξοδική έρευνα. Στον προκαταρκτικό έλεγχο, η εθνική εποπτική αρχή θα επιδιώξει να λάβει τις αναγκαίες πληροφορίες σχετικά με την ύπαρξη ξένης επιδότησης και τους όρους υπό τους οποίους χορηγήθηκε. Εάν, στο πλαίσιο του προκαταρκτικού ελέγχου, η εθνική εποπτική αρχή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει ξένη επιδότηση, ενημερώνει την αναθέτουσα αρχή για το συμπέρασμα αυτό και την πληροφορεί ότι δεν προτίθεται να αρχίσει διεξοδική

⁴² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, ΕΕ L 1 της 4.1.2003, σ. 1.

έρευνα. Εάν, ωστόσο, η εθνική εποπτική αρχή καταλήξει στο στάδιο του προκαταρκτικού ελέγχου στο συμπέρασμα ότι μπορεί να υπάρχει ξένη επιδότηση, κινεί διεξοδική έρευνα για να επιβεβαιωθεί η ύπαρξη ξένης επιδότησης. Και στις δύο περιπτώσεις, η εθνική εποπτική αρχή ενημερώνει την Επιτροπή, την αναθέτουσα αρχή, καθώς και όλες τις αρμόδιες εποπτικές αρχές των άλλων κρατών μελών, με συνοπτική ανακοίνωση.

Στο τέλος της διεξοδικής διαδικασίας, η εθνική εποπτική αρχή μπορεί είτε να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει ξένη επιδότηση στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων είτε να αποφασίσει ότι υπάρχει ξένη επιδότηση (βλ. τμήμα 4.3.3.3). Ωστόσο, και στις δύο περιπτώσεις και πριν από την κοινοποίηση αυτού του συμπεράσματος στην αναθέτουσα αρχή, η εθνική εποπτική αρχή ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με το σχέδιο απόφασης, εξασφαλίζοντας έτσι ότι η απόφαση της εθνικής αρχής λαμβάνεται σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή.

Ο έλεγχος πρέπει να εξασφαλίζει ότι η καθυστέρηση για τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων είναι η μικρότερη δυνατή. Ως εκ τούτου, θα θεσπιστούν αυστηρές προθεσμίες, όπως ανώτατο όριο [15] εργάσιμων ημερών για τον προκαταρκτικό έλεγχο από την εθνική εποπτική αρχή και [το πολύ 3 μήνες] για τη διεξοδική έρευνα. Εάν η Επιτροπή, όταν ενημερωθεί για την τελική απόφαση, διαφωνεί με την αξιολόγηση της εθνικής εποπτικής αρχής, η προθεσμία για τη διεξοδική έρευνα παρατείνεται.

Κατά τη διάρκεια της έρευνας, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να αναστείλει την ανάθεση της σύμβασης στον οικονομικό φορέα που αποτελεί αντικείμενο της έρευνας⁴³. Διαφορετικά, συνεχίζεται η διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Αυτό έχει τις ακόλουθες συνέπειες:

- Μετά την κοινοποίηση και τη διαβίβασή της στην αρμόδια εποπτική αρχή, η αναθέτουσα αρχή θα πρέπει να προχωρεί στην αξιολόγηση των προσφορών.
- Μπορεί να προσδιορίσει τον οικονομικό φορέα στον οποίο θα ανατεθεί η σύμβαση βάσει της αξιολόγησης, χωρίς να λάβει υπόψη το ενδεχόμενο ύπαρξης στρεβλωτικής ξένης επιδότησης.
- Εάν ο εν λόγω οικονομικός φορέας δεν είναι οικονομικός φορέας που τελεί υπό έρευνα, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αναθέσει τη σύμβαση και να περατώσει τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Στην περίπτωση αυτή, ενημερώνει σχετικά την αρμόδια εποπτική αρχή.
- Εάν ο οικονομικός φορέας στον οποίο πρόκειται να ανατεθεί η σύμβαση είναι οικονομικός φορέας που τελεί υπό έρευνα, η διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης θα πρέπει να ανασταλεί, έως ότου η αρμόδια εποπτική αρχή διενεργήσει έλεγχο της ξένης επιδότησης και διαβιβάσει τη γνώμη της στην αναθέτουσα αρχή.

⁴³ Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο άρσης της αναστολής υπό συγκεκριμένες και σαφώς καθορισμένες περιστάσεις, επιτρέποντας στην αναθέτουσα αρχή να συνεχίσει τη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης παρά τον εν εξελίξει έλεγχο. Οι ειδικές περιστάσεις θα μπορούσαν να συνδέονται, ιδίως, με καταστάσεις επείγουσας ανάγκης ή με οικονομικούς κινδύνους που συνδέονται με την αναγκαία χρηματοδότηση για ένα έργο. Στις περιπτώσεις αυτές, θα πρέπει να σταθμίζονται τα συμφέροντα της έρευνας έναντι των κινδύνων που συνδέονται με πιθανές συνέπειες, οικονομικές ή άλλες, που προκαλούνται από τις καθυστερήσεις της διαδικασίας. Θα μπορούσαν να εκδοθούν κατευθυντήριες γραμμές με σαφείς κανόνες για την άρση της αναστολής.

4.3.3.3 Επανορθωτικά μέτρα

Εάν κατά τον έλεγχο της η εποπτική αρχή επιβεβαιώσει ότι ο οικονομικός φορέας έλαβε ξένη επιδότηση, η αναθέτουσα αρχή θα κρίνει αν η επιδότηση στρέβλωσε τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Σε καταφατική περίπτωση, θα αποκλείσει τον συγκεκριμένο οικονομικό φορέα από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης που βρίσκεται σε εξέλιξη.

Μπορεί επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο να προβλεφθεί ο αποκλεισμός του οικονομικού φορέα από μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων για μέγιστη περίοδο [3] ετών. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, ο οικονομικός φορέας θα έχει τη δυνατότητα να αποδείξει ότι δεν επωφελείται πλέον από στρεβλωτική ξένη επιδότηση κατά τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης και, στην περίπτωση αυτή, μπορεί να συμμετάσχει σε μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων.

Ειδικότερα:

- Εάν η εποπτική αρχή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει ξένη επιδότηση στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, θα γνωστοποιήσει το συμπέρασμα αυτό στην αναθέτουσα αρχή με απόφασή της. Στην περίπτωση αυτή, ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας δεν θα αποκλειστεί από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης από την αναθέτουσα αρχή (εκτός εάν η αναθέτουσα αρχή εντοπίσει άλλον λόγο αποκλεισμού, διαφορετικό από την ύπαρξη στρεβλωτικής ξένης επιδότησης, βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις).
- Από την άλλη πλευρά, εάν η εποπτική αρχή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι υπάρχει ξένη επιδότηση, θα γνωστοποιήσει το συμπέρασμα αυτό στην αναθέτουσα αρχή, η οποία στη συνέχεια θα κρίνει, βάσει ενιαίας μεθοδολογίας⁴⁴, αν η εν λόγω επιδότηση στρέβλωσε τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης και, σε καταφατική περίπτωση, θα επιβάλει επανορθωτικά μέτρα στον επιδοτούμενο φορέα. Τα επανορθωτικά μέτρα για διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων συνίστανται στον αποκλεισμό του επιδοτούμενου προσφέροντα από την εν εξελίξει διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης και ενδεχομένως επίσης στον αποκλεισμό του επιδοτούμενου προσφέροντα από μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων ενώπιον της αρχής αυτής για ορισμένο χρονικό διάστημα.

Η θέσπιση αυτού του λόγου αποκλεισμού αποσκοπεί στη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των προσφερόντων που επωφελούνται από κρατικές ενισχύσεις και εκείνων που επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις. Το τρέχον πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις δεν περιλαμβάνει ειδικό λόγο αποκλεισμού για τους αποδέκτες κρατικών ενισχύσεων που δεν συμβιβάζονται με τους κανόνες της ΕΕ⁴⁵. Για να εξασφαλιστεί ίση μεταχείριση χωρίς διακρίσεις, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις αυτού του λόγου αποκλεισμού για τις επιχειρήσεις που υπόκεινται σε διαδικασίες περί κρατικών ενισχύσεων.

Η απόφαση θα υπόκειται σε μέσα προσφυγής.

⁴⁴ Η εν λόγω μεθοδολογία θα μπορούσε να καθοριστεί με κατευθυντήριες γραμμές που θα εξασφαλίζουν ομοιόμορφη πρακτική αξιολόγησης των στρεβλώσεων σε ολόκληρη την ΕΕ.

⁴⁵ Όπως επισημαίνεται στο τμήμα 3.3, οι ισχύοντες κανόνες της ΕΕ περιορίζονται στη δυνατότητα απόρριψης μιας ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς σε περιπτώσεις όπου η χαμηλή τιμή οφείλεται σε κρατική ενίσχυση.

4.3.4 Ξένες επιδοτήσεις σε δημόσιες συμβάσεις σύμφωνα με διακυβερνητικές συμφωνίες

Ορισμένες δημόσιες συμβάσεις, ιδίως για μεγάλα έργα υποδομής, ενδέχεται να οργανώνονται βάσει διακυβερνητικών συμφωνιών με χώρες που δεν υπόκεινται στο ενωσιακό καθεστώς σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Οι διαδικασίες υποβολής προσφορών βάσει των συμφωνιών αυτών εξαιρούνται από τη νομοθεσία της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, υπό τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 9 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ⁴⁶. Η διακυβερνητική συμφωνία πρέπει να αποσκοπεί στην από κοινού υλοποίηση ή εκμετάλλευση ενός έργου από τους υπογράφοντες, και το καθεστώς σύναψης συμβάσεων της συμφωνίας πρέπει να συμβιβάζεται με τη Συνθήκη ΕΕ. Όπως και για τις δημόσιες συμβάσεις που καλύπτονται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, δεν υπάρχει ειδικός έλεγχος των ξένων επιδοτήσεων και των στρεβλωτικών συνεπειών τους στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων στο πλαίσιο των εν λόγω συμφωνιών. Για να εξασφαλιστούν ίσοι όροι ανταγωνισμού και για τις δημόσιες συμβάσεις βάσει των εν λόγω συμφωνιών, είναι σκόπιμο να εφαρμόζεται η προτεινόμενη προσέγγιση και στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται βάσει των εν λόγω συμφωνιών. Λόγω του ειδικού χαρακτήρα των συμφωνιών αυτών, αρμόδια εποπτική αρχή σε αυτές τις περιπτώσεις θα πρέπει να είναι η Επιτροπή.

5 ΞΕΝΕΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕ

5.1 Ορισμός του προβλήματος

Οι οικονομικοί φορείς θα πρέπει να ανταγωνίζονται για την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης από την ΕΕ επί ίσοις όροις σε όλο το φάσμα των διαφόρων μέσων της Ένωσης (όσον αφορά τις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές) και των τρόπων υλοποίησης. Η χρηματοδότηση της ΕΕ δεν θα πρέπει να συμβάλλει στην ευνοϊκή μεταχείριση των εταιρειών που έχουν λάβει ξένες επιδοτήσεις που προκαλούν στρεβλώσεις έναντι άλλων εταιρειών.

Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, ορισμένα κράτη μέλη και προσφέροντες επισήμαναν στην Επιτροπή προσφορές με ιδιαίτερα χαμηλές τιμές από εταιρείες τρίτων χωρών σε διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Τα ζητήματα που τίθενται στο πλαίσιο των διαδικασιών για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων, τα οποία περιγράφονται στα τμήματα 3.3 και 4.3, είναι επίσης συναφή και στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης.

Τα κατάλληλα μέσα για την αντιμετώπιση της πιθανής στρέβλωσης των ίσων όρων ανταγωνισμού για χρηματοδότηση από την ΕΕ μέσω ξένων επιδοτήσεων στις διαδικασίες ανάθεσης πρέπει να αξιολογούνται προσεκτικά, ανάλογα με την ειδική φύση του μέσου και το υποκείμενο κόστος σε σύγκριση με τον αναμενόμενο αντίκτυπο των μέτρων.

Στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, η αναθέτουσα αρχή ζητεί προσφορές για αγαθά και υπηρεσίες από οικονομικούς φορείς στην αγορά. Οι ξένες επιδοτήσεις που ευνοούν ορισμένους προσφέροντες ενδέχεται να στρεβλώνουν τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων. Πέραν της συγκεκριμένης ανάθεσης, εάν επηρεάζεται από ξένες επιδοτήσεις, οποιαδήποτε

⁴⁶ Και στο άρθρο 20 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ, ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 243.

χρηματοδότηση εκταμιεύεται στο πλαίσιο δημόσιων συμβάσεων μπορεί να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό και να υπονομεύσει τους ίδιους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

Οι οικονομικοί φορείς που είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ και ανήκουν σε ή ελέγχονται τελικά από εταιρεία τρίτης χώρας ή ξένη κυβέρνηση δικαιούνται να συμμετέχουν σε διαδικασίες χρηματοδότησης από την ΕΕ (εκτός εάν τελούν σε κατάσταση αποκλεισμού). Οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες εκτός ΕΕ επίσης έχουν το δικαίωμα να συμμετέχουν στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που δρομολογούνται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, εάν συμφωνία με την οικεία τρίτη χώρα στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων τους παρέχει το σχετικό δικαίωμα.

Και στα δύο σενάρια, λόγω των ξένων επιδοτήσεων, οι εν λόγω οικονομικοί φορείς μπορούν είτε να υποβάλουν ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά είτε να έχουν πάντως τη δυνατότητα να μειοδοτήσουν σε σχέση με άλλους προσφέροντες, στερώντας έτσι ευκαιρίες από τους ανταγωνιστές. Επομένως, ο κίνδυνος οι ξένες επιδοτήσεις να στρεβλώσουν τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων είναι υπαρκτός, ανεξάρτητα από τον τόπο εγκατάστασης του οικονομικού φορέα.

Σε αντίθεση με τις δημόσιες συμβάσεις, στις διαδικασίες επιχορηγήσεων η Ένωση συνεισφέρει σε ένα έργο ή πρόγραμμα που υλοποιεί τους στόχους πολιτικών της Ένωσης. Οι δραστηριότητες αυτές αφορούν γενικά την παροχή στήριξης σε ΜΚΟ, σε δημόσιες ή οιονεί δημόσιες αρχές, σε δραστηριότητες βασικής έρευνας και ανάπτυξης, κ.λπ. μέσω συνεισφοράς που αποσκοπεί στη μερική επιστροφή δαπανών στις οποίες υποβάλλονται οι οντότητες που δραστηριοποιούνται σε δραστηριότητες εκτός αγοράς ή προ της διάθεσης στην αγορά. Για τα κονδύλια της ΕΕ που εκτελούνται υπό έμμεση διαχείριση, η ΕΕ αναθέτει την εκτέλεση του προϋπολογισμού σε διάφορους εταίρους, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οργανισμοί δημοσίου δικαίου τρίτων χωρών και διεθνείς οργανισμοί, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών χρηματοδοτικών οργανισμών. Ενώ στόχος θα πρέπει να είναι όλα τα μέσα εκταμίευσης κονδυλίων της Ένωσης να υπόκεινται σε ισοδύναμα μέτρα, ώστε να αποφεύγονται οι στρεβλωτικές επιπτώσεις των ξένων επιδοτήσεων, ορισμένες εντεταλμένες οντότητες υπόκεινται σε ορισμένους περιορισμούς διακυβέρνησης και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να μην είναι σε θέση να εφαρμόσουν πλήρως ειδικές πολιτικές της ΕΕ.

Ως εκ τούτου, στο παρόν στάδιο το περίγραμμα των πιθανών μέτρων έχει αναπτυχθεί περισσότερο όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, όπου το ζήτημα των επιπτώσεων στον θεμιτό ανταγωνισμό είναι οξύτερο και όπου υπάρχουν σημαντικά κοινά στοιχεία με τις γενικές πτυχές ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων (ενότητα 3 ανωτέρω).

Οι ενδιαφερόμενοι καλούνται επίσης να σχολιάσουν τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν ενδεχομένως να αντιμετωπιστούν οι πτυχές που αφορούν τις ξένες επιδοτήσεις, όπως προβλέπεται στην παρούσα Λευκή Βίβλο, σε σχέση με τις επιχορηγήσεις (σε οποιονδήποτε τρόπο διαχείρισης) ή την έμμεση διαχείριση.

5.2 Πλαίσιο και μέτρα για την κάλυψη του κενού

5.2.1 Άμεση διαχείριση

5.2.1.1 Δημόσιες συμβάσεις

Οι κανόνες σχετικά με την πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίοι καθορίζονται στον δημοσιονομικό κανονισμό, εφαρμόζονται σε όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ που εκτελούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ⁴⁷.

Στην περίπτωση εφαρμογής της πολυμερούς συμφωνίας για τις δημόσιες συμβάσεις (ΣΔΣ), η οποία έχει συναφθεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, η διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων θα είναι επίσης ανοικτή σε οικονομικούς φορείς εγκατεστημένους στις χώρες που έχουν επικυρώσει την εν λόγω συμφωνία, υπό τους όρους που προβλέπονται σε αυτήν. Η ΣΔΣ χορηγεί πρόσβαση σε ορισμένες διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων που δρομολογούνται από την Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και το Συμβούλιο για ίδιο λογαριασμό.

Σε οντότητες που είναι εγκατεστημένες σε ορισμένες τρίτες χώρες μπορεί να χορηγηθεί πρόσβαση σε χρηματοδότηση της ΕΕ μέσω ειδικών ή διμερών συμφωνιών⁴⁸. Οικονομικοί φορείς που είναι εγκατεστημένοι στις χώρες που εμπίπτουν στην Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ) επωφελούνται από πλήρη πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις της ΕΕ.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να δαπανάται σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης: κάθε οικονομικός φορέας θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να υποβάλει τη βέλτιστη προσφορά για τον προϋπολογισμό της ΕΕ και να ανταγωνίζεται για χρηματοδότηση της ΕΕ επί ίσοις όροις.

Όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις της ΕΕ υπό άμεση διαχείριση, ο δημοσιονομικός κανονισμός προβλέπει ότι ισχύουν τα ίδια πρότυπα με αυτά που επιβάλλονται στις αναθέτουσες αρχές που καλύπτονται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Αν εκδοθεί νομική πράξη για να αντιμετωπιστεί ειδικά το ζήτημα των ξένων επιδοτήσεων που προκαλούν στρεβλώσεις, θα επαναληφθεί επίσης για τις δημόσιες συμβάσεις που ανατίθενται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ή θα αναπαραχθεί στον δημοσιονομικό κανονισμό. Ορισμένες αποκλίσεις από τα ανωτέρω (π.χ. όσον αφορά τους κανόνες για την ιθαγένεια και την καταγωγή) εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο της εξωτερικής δράσης της ΕΕ.

Το ζήτημα των ξένων επιδοτήσεων θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με προσαρμογή των λόγων αποκλεισμού εντός του αναθεωρημένου νομικού πλαισίου που ισχύει για τα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Κατά συνέπεια, ο προσφέρων που έχει λάβει ξένες επιδοτήσεις που προκαλούν

⁴⁷ Οι κανόνες αυτοί αποτυπώνονται επίσης στο υπόδειγμα προδιαγραφών διαγωνισμών που έχει δημοσιευθεί στον δικτυακό τόπο Budgweb και πρέπει να χρησιμοποιείται από όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

⁴⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 176 παράγραφος 1 του δημοσιονομικού κανονισμού «[η] συμμετοχή σε διαδικασίες προμηθειών είναι ανοικτή επί ίσοις όροις σε όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και σε όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα που είναι εγκατεστημένα σε τρίτη χώρα η οποία έχει συνάψει ειδική συμφωνία με την Ένωση στον τομέα των προμηθειών, υπό τους όρους που προβλέπονται στην εν λόγω συμφωνία. Είναι επίσης ανοικτή στους διεθνείς οργανισμούς».

στρεβλώσεις θα πρέπει να αποκλείεται από τις τρέχουσες και μελλοντικές διαδικασίες σύναψης συμβάσεων για ορισμένο χρονικό διάστημα. Θα πρέπει να εφαρμοστεί ένα σύστημα υποχρεωτικής εκ των προτέρων κοινοποίησης για συγκεκριμένους τύπους συμβάσεων (π.χ. πάνω από ορισμένα κατώτατα όρια ή σε συγκεκριμένους τομείς — βλ. κατωτέρω). Όλοι οι προσφέροντες, κατά την υποβολή της προσφοράς τους, θα πρέπει να γνωστοποιούν μαζί με την προσφορά τους αν οι ίδιοι, συμπεριλαμβανομένων τυχόν μελών της κοινοπραξίας τους, ή οι υπεργολάβοι ή οι προμηθευτές έχουν λάβει χρηματοδοτική συνεισφορά κατά την έννοια του παραρτήματος I εντός της τελευταίας τριετίας που προηγείται της συμμετοχής στη διαδικασία και αν αυτή η χρηματοδοτική συνεισφορά αναμένεται να ληφθεί κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης. Κατά γενικό κανόνα, τα διαδικαστικά στάδια θα πρέπει να προσαρμόζονται κατάλληλα σε εκείνα που προβλέπονται για τις δημόσιες συμβάσεις από τις εθνικές αναθέτουσες αρχές στην ενότητα 4.3 ανωτέρω.

Εάν διαπιστωθεί ότι υπάρχει ξένη επιδότηση, θα πρέπει στη συνέχεια να αξιολογηθεί κατά πόσον η ξένη επιδότηση στρεβλώνει τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων, οπότε ο προσφέρων αποκλείεται από τη διαδικασία.

Επιπλέον, στην περίπτωση σημαντικών δαπανών, αγορών υψηλής τεχνολογίας, έντασης κεφαλαίου ή ταχέως αναπτυσσόμενων αγορών, οι αναθέτουσες αρχές θα μπορούν να διενεργούν προκαταρκτικές διαβουλεύσεις της αγοράς. Το εργαλείο προβλέπεται ήδη στον δημοσιονομικό κανονισμό⁴⁹ και θα πρέπει να χρησιμοποιείται για τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις αγορές και τους βασικούς παράγοντές τους. Αυτό με τη σειρά του θα επέτρεπε στην αναθέτουσα αρχή να προσαρμόσει τη διαδικασία και να αποτρέψει ενδεχόμενες στρεβλώσεις που μπορούν να επιφέρουν οι ξένες επιδοτήσεις.

5.2.1.2 Επιχορηγήσεις

Οι επιχορηγήσεις είναι άμεσες χρηματοδοτικές συνεισφορές που χορηγούνται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης σε τρίτον, ο οποίος ασκεί δραστηριότητες που εξυπηρετούν τις ενωσιακές πολιτικές.

Ανάλογα με τη φύση του προγράμματος, οι κανόνες για τις επιχορηγήσεις περιέχουν συνήθως προϋποθέσεις για τη συμμετοχή οντοτήτων τρίτων χωρών. Για παράδειγμα, η επιλεξιμότητα για χρηματοδότηση εξαρτάται συνήθως από την εγκατάσταση σε χώρα ΕΟΧ/ΕΖΕΣ ή σε χώρα που έχει συνάψει ειδική συμφωνία με την ΕΕ.

Ως εκ τούτου, αιτούντες που είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ και σε τρίτες χώρες, κατά περίπτωση, ανταγωνίζονται για επιχορηγήσεις.

Τα ζητήματα που απορρέουν από τις ξένες επιδοτήσεις μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσω των κριτηρίων αποκλεισμού κατά τρόπο που να συνάδει με τα προβλεπόμενα για τις δημόσιες συμβάσεις στο τμήμα 5.2.1.1. Κατά την υποβολή της πρότασής τους, οι αιτούντες θα πρέπει να ενημερώνουν τη χορηγούσα αρχή εάν έχουν λάβει ξένη επιδότηση. Θα μπορούσαν να εφαρμοστούν κατώτατα όρια παρόμοια με αυτά που εξετάζονται στο τμήμα 4.3.3.1⁵⁰.

⁴⁹ Βλ. άρθρο 166 παράγραφος 1 του δημοσιονομικού κανονισμού.

⁵⁰ Εφαρμόζονται αναλόγως οι κατωτέρω όροι από το τμήμα της Λευκής Βίβλου για τις δημόσιες συμβάσεις. Ωστόσο, οι επιχορηγήσεις υπόκεινται στην αρχή της συγχρηματοδότησης, η οποία απαιτεί χρηματοδοτικές

Ο διατάκτης που είναι αρμόδιος για τη διαδικασία θα πρέπει να διαβιβάζει την κοινοποίηση στην εποπτική αρχή για να αξιολογήσει την ύπαρξη ξένης επιδότησης. Θα είναι αναγκαίες διαδικαστικές προθεσμίες για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας. Σε περίπτωση που η εποπτική αρχή έχει εκδώσει απόφαση σχετικά με την ύπαρξη στρεβλωτικής ξένης επιδότησης, θα πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα κατά πόσον η ξένη επιδότηση στρεβλώνει ή ενδέχεται να στρεβλώσει τη διαδικασία επιχορήγησης.

Για παράδειγμα, κατά την υποβολή της αίτησής τους για επιχορήγηση από την ΕΕ, οι αιτούντες που υποβάλλουν προϋπολογισμούς με δαπάνες θα πρέπει να δηλώνουν αν έχουν λάβει χρηματοδοτική συνεισφορά κατά την έννοια του παραρτήματος I εντός της τελευταίας τριετίας που προηγείται της συμμετοχής στη διαδικασία και αν αυτή η χρηματοδοτική συνεισφορά αναμένεται να ληφθεί κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης. Εάν διαπιστωθεί ότι υπάρχει ξένη επιδότηση, θα πρέπει στη συνέχεια να αξιολογηθεί κατά πόσον η ξένη επιδότηση στρεβλώνει τη διαδικασία χορήγησης, οπότε ο αιτών αποκλείεται από τη διαδικασία.

Θα μπορούσαν να εξεταστούν προσαρμογές του συστήματος που περιγράφεται ανωτέρω για σενάρια που επηρεάζουν την παροχή επιχορηγήσεων, όπως σε ερευνητικές κοινοπραξίες με πλειοψηφία συμμετεχόντων από την ΕΕ.

5.2.2 *Επιμερισμένη διαχείριση*

5.2.2.1 Δημόσιες συμβάσεις

Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, η αρμοδιότητα εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ επιμερίζεται μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών.

Τα μεγαλύτερα ταμεία είναι σήμερα τα ταμεία για την κοινή γεωργική πολιτική (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων και Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης⁵¹) και τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία («ΕΔΕΤ»).

Τα ΕΔΕΤ αποτελούν το βασικό επενδυτικό μέσο της ΕΕ, με περίπου 350 δισ. EUR διαθέσιμα για την περίοδο 2014-2020 στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής [από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης («ΕΤΠΑ»), το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο] για τη στήριξη της οικονομικής σύγκλισης και της ανταγωνιστικότητας με κοινωνικό, χωρίς αποκλεισμούς και φιλικό προς το περιβάλλον τρόπο.

Η χρήση των ΕΔΕΤ στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού διέπεται από τον κανονισμό περί κοινών διατάξεων⁵² («ΚΚΔ») και σχετικούς, ειδικούς για κάθε ταμείο, κανονισμούς.

συνεισφορές από τρίτους σε ορισμένες περιπτώσεις. Στις περιπτώσεις αυτές, οι επιδοτήσεις πρέπει να αξιολογούνται λαμβάνοντας υπόψη αυτή τη συγκεκριμένη απαίτηση στη διαδικασία χορήγησης.

⁵¹ Το ΕΓΤΑΑ εντάσσεται στα ΕΔΕΤ.

⁵² Κανονισμός (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).

Παρόμοια προγράμματα προβλέπονται για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-27· επιπλέον, η ανάκαμψη της Ευρώπης από την οικονομική κρίση που προκλήθηκε από την πανδημία της COVID-19 θα στηριχθεί με νέα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από το μέσο Next Generation EU και υπόκεινται σε επιμερισμένη διαχείριση (Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και REACT EU)⁵³.

Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, η συμμετοχή εταιρειών που επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις σε έργα που συγχρηματοδοτούνται π.χ. από το ΕΤΠΑ ή το Ταμείο Συνοχής προκύπτει κυρίως στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων, όπου μια δημόσια αρχή, η οποία είναι δικαιούχος χρηματοδότησης από την ΕΕ, δρομολογεί διαδικασία υποβολής προσφορών π.χ. για επενδύσεις σε μεγάλα έργα υποδομής. Οι διαδικασίες αυτές υπόκεινται στους κανόνες των κρατών μελών περί δημόσιων συμβάσεων με τους οποίους τίθεται σε εφαρμογή η οδηγία 2014/24/ΕΕ. Περίπου το ήμισυ των κονδυλίων των ταμείων της πολιτικής συνοχής, που αντιστοιχεί σε περισσότερα από 200 δισ. EUR (με εθνική συγχρηματοδότηση) κατά την τρέχουσα χρηματοδοτική περίοδο, διατίθεται από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές μέσω διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων.

Τα ζητήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων που διεξάγονται από τις εθνικές αρχές είναι εκείνα που περιγράφονται στα τμήματα 3.3 και 4.3 και τα μέτρα που τίθενται σε εφαρμογή για την αντιμετώπιση των ξένων επιδοτήσεων βάσει των γενικής εφαρμογής κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει να εφαρμόζονται επίσης για να αποτραπεί το ενδεχόμενο η ενωσιακή χρηματοδότηση που διατίθεται μέσω δημόσιων συμβάσεων να συμβάλει στη δημιουργία στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά.

5.2.2.2 Επιχορηγήσεις

Οι αρχές που περιλαμβάνονται στο τμήμα 5.2.1.2 θα εφαρμόζονται αναλόγως και στις επιχορηγήσεις που παρέχονται στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης.

5.2.3 Έμμεση διαχείριση

Για τα κονδύλια της ΕΕ που εκτελούνται υπό έμμεση διαχείριση, η ΕΕ αναθέτει την εκτέλεση του προϋπολογισμού σε διάφορους εκτελεστικούς εταίρους, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οργανισμοί δημοσίου δικαίου τρίτων χωρών και διεθνείς οργανισμοί, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών χρηματοδοτικών οργανισμών, υπό την προϋπόθεση ότι εξασφαλίζουν ελεγμένο ισοδύναμο επίπεδο προστασίας του προϋπολογισμού της ΕΕ. Αυξανόμενο ποσό της χρηματοδότησης της ΕΕ διανέμεται μέσω εγγυήσεων από τον προϋπολογισμό, ώστε να κινητοποιηθούν ιδιωτικές επενδύσεις (π.χ. ΕΤΣΕ, InvestEU, ΕΤΒΑ). Η δέσμη μέτρων για την ανάκαμψη ενισχύει περαιτέρω τα εν λόγω μέσα και, στο πλαίσιο του InvestEU, προτείνει να πραγματοποιηθούν επενδύσεις σε βασικές αξιακές αλυσίδες ζωτικής σημασίας για τη μελλοντική ανθεκτικότητα και τη στρατηγική αυτονομία της Ευρώπης. Τα αρμόδια όργανα διακυβέρνησης και το παράγωγο δίκαιο θα καθορίζουν τυχόν αναγκαίες απαιτήσεις σχετικά με τον έλεγχο των ενδιάμεσων φορέων (ταμεία, φορείς ειδικού σκοπού και άλλα), με πλήρη σεβασμό του νομικού πλαισίου. Οι απαιτήσεις αυτές θα

⁵³ Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής «Η ώρα της Ευρώπης: ανασύνταξη και προετοιμασία για την επόμενη γενιά», https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_940.

μπορούσαν ενδεχομένως να περιλαμβάνουν τα ζητήματα που σχετίζονται με τη λήψη ξένων επιδοτήσεων.

Υπάρχει μεγάλο ενδιαφέρον να εξασφαλιστεί ότι, όταν πρόκειται για εξωτερική χρηματοδότηση (εκτός της ΕΕ), οι κανόνες των διεθνών χρηματοπιστωτικών οργανισμών που υλοποιούν έργα που στηρίζονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, όπως της ΕΤΕπ ή της ΕΤΑΑ, αντικατοπτρίζουν την προσέγγιση για τις ξένες επιδοτήσεις που περιγράφεται στην παρούσα Λευκή Βίβλο.

Στις περιπτώσεις όπου οι εκτελεστικοί εταίροι επωφελούνται από χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ, θα μπορούσαν να κληθούν να ενισχύσουν τις πολιτικές τους για τις δημόσιες συμβάσεις, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, οι οποίες μπορεί να προκύψουν από ξένες επιδοτήσεις, και να υποβάλλουν τακτικά εκθέσεις στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζουν στην πράξη αυτές τις περιπτώσεις. Παράλληλα με τη δημόσια διαβούλευση που δρομολογείται με την παρούσα Λευκή Βίβλο, η Επιτροπή θα αρχίσει διάλογο με τους εν λόγω εταίρους για τον σκοπό αυτό. Η υλοποίηση των στόχων πολιτικής της ΕΕ από ορισμένες εντεταλμένες οντότητες ενδέχεται να απαιτήσει ειδικές ρυθμίσεις, δεδομένων των περιορισμών ως προς τη διακυβέρνησή τους.

6 ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΗ ΜΕ ΑΛΛΕΣ ΕΝΩΣΙΑΚΕΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

Όπως περιγράφεται στην ανάλυση κενών, ενδέχεται να υπάρχει αλληλεπικάλυψη μεταξύ ισχυουσών ενωσιακών και διεθνών πράξεων, αφενός, και των νέων μέτρων για τις ξένες επιδοτήσεις, αφετέρου. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να προσδιοριστεί η σχέση και η αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων πράξεων.

Η νομική βάση κάθε πρότασης για νομικές πράξεις σχετικά με τις ξένες επιδοτήσεις θα εξαρτάται από τον σκοπό και το συγκεκριμένο περιεχόμενό τους. Κάθε νέα πράξη θα προϋποθέτει σε κάθε περίπτωση την πλήρη τήρηση των Συνθηκών (ιδίως τη συμμόρφωση με τις θεμελιώδεις ελευθερίες της Συνθήκης, όπως η ελευθερία εγκατάστασης όταν η επιχείρηση είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ — άρθρα 49 και 54 της ΣΛΕΕ — και η ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, που προστατεύεται από το άρθρο 63 της ΣΛΕΕ). Θα συμμορφώνεται επίσης με τις διεθνείς υποχρεώσεις της ΕΕ (ιδίως εκείνες που περιέχονται στη Γενική Συμφωνία του ΠΟΕ για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS), τη συμφωνία του ΠΟΕ για τις δημόσιες συμβάσεις (ΣΔΣ), τη συμφωνία του ΠΟΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα (ΕΑΜ) και τις συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ) που έχει συνάψει η Ευρωπαϊκή Ένωση με πολλές χώρες.

6.1 Κανονισμός συγκεντρώσεων της ΕΕ

Η ΕΕ διαθέτει σύστημα ελέγχου των συγκεντρώσεων που κατοχυρώνεται στον κανονισμό 139/2004 του Συμβουλίου⁵⁴, ο οποίος θεσπίζει ένα σύστημα προηγούμενης κοινοποίησης και έγκρισης για αλλαγές όσον αφορά τον έλεγχο επιχειρήσεων των οποίων ο κύκλος εργασιών σε επίπεδο ΕΕ υπερβαίνει ορισμένα κατώτατα όρια. Οι συγκεντρώσεις κηρύσσονται συμβατές με την εσωτερική αγορά μόνον εφόσον δεν παρακωλύουν σημαντικά τον

⁵⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, ΕΕ L 24 της 29.1.2004, σ. 1.

αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Παρότι οι επιδοτήσεις μπορούν να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση, π.χ., της οικονομικής ισχύος της συγχωνευθείσας οντότητας σε σχέση με τους ανταγωνιστές της, η ανάλυση της σημαντικής παρακώλυσης του αποτελεσματικού ανταγωνισμού επικεντρώνεται στη δομή του ανταγωνισμού σε μια δεδομένη αγορά, και όχι στην ύπαρξη ή τις επιπτώσεις των ξένων επιδοτήσεων αυτών καθαυτών. Ως εκ τούτου, η νέα πράξη θα συμπληρώσει –με τον διαφορετικό στόχο της– τον κανονισμό συγκεντρώσεων. Εάν μια συγκεκριμένη εξαγορά πρέπει να κοινοποιηθεί βάσει τόσο της εν λόγω νέας πράξης όσο και του κανονισμού συγκεντρώσεων, η κοινοποίηση και η ενδεχόμενη αξιολόγηση θα εξετάζονται παράλληλα, αλλά χωριστά η μία από την άλλη βάσει των αντίστοιχων πράξεων.

6.2 Αντιμονοπωλιακοί κανόνες της ΕΕ

Η ΕΕ διαθέτει σύστημα αντιμονοπωλιακών κανόνων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 101 και 102 της ΣΛΕΕ, βάσει του οποίου απαγορεύονται οι εναρμονισμένες πρακτικές επιχειρήσεων που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τη νόθευση του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, καθώς και οι καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης. Εξαιρέσεις από την απαγόρευση των εναρμονισμένων πρακτικών μπορούν να εγκριθούν όταν, υπό ορισμένες συνθήκες, οι πρακτικές αυτές συμβάλλουν στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής αγαθών ή στην προαγωγή της τεχνικής ή οικονομικής προόδου. Παρότι οι αντιμονοπωλιακοί κανόνες αφορούν όλα τα είδη αντιανταγωνιστικής συμπεριφοράς στην αγορά, δεν λαμβάνουν υπόψη αν η συμπεριφορά στην αγορά συνδέεται με επιδοτήσεις που χορηγούνται είτε από κράτος μέλος είτε από κυβέρνηση τρίτης χώρας. Ως εκ τούτου, η νέα πράξη θα συμπληρώσει τους ισχύοντες αντιμονοπωλιακούς κανόνες της ΕΕ με ιδιαίτερη έμφαση στις στρεβλώσεις που προκαλούνται από τις ξένες επιδοτήσεις⁵⁵.

6.3 Κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις

Η ΕΕ διαθέτει σύστημα ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων το οποίο κατοχυρώνεται στα άρθρα 107 και 108 της ΣΛΕΕ και εφαρμόζεται όταν χορηγείται χρηματοδοτική στήριξη από κράτος μέλος της ΕΕ σε επιχείρηση ή όμιλο επιχειρήσεων και δημιουργεί πλεονέκτημα το οποίο νοθεύει τον ανταγωνισμό και επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, η νέα πράξη θα είναι χωριστή από τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, διότι θα εφαρμόζεται μόνον εάν η χρηματοδοτική στήριξη υπό τη μορφή επιδότησης χορηγείται από τρίτες χώρες.

6.4 Κανόνες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις

Το ισχύον πλαίσιο της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις δεν περιέχει ειδικούς κανόνες όσον αφορά τη συμμετοχή οικονομικών φορέων που επωφελούνται από ξένες επιδοτήσεις. Η παρούσα Λευκή Βίβλος προτείνει μια ειδική ενότητα σχετική με τις στρεβλώσεις στις δημόσιες συμβάσεις. Στόχος είναι μια στοχευμένη νομική πράξη που θα διασφαλίζει ίσους όρους ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς. Με τον συγκεκριμένο στόχο, συμπληρώνει το υφιστάμενο πλαίσιο της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις.

Μια νομική πράξη θα εισαγάγει τη δυνατότητα αποκλεισμού των επιδοτούμενων προσφερόντων από μια εν εξελίξει διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Για τον σκοπό

⁵⁵ Μια νέα πράξη για τις ξένες επιδοτήσεις δεν θα θίγει τους ισχύοντες αντιμονοπωλιακούς κανόνες και τους κανόνες για τις συγκεντρώσεις.

αυτό, θα θεσπιστεί νέος εκ του νόμου προβλεπόμενος λόγος αποκλεισμού, που θα συμπληρώσει τους λόγους αποκλεισμού που απαριθμούνται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Ο αποκλεισμός από την αναθέτουσα αρχή θα υπόκειται σε έλεγχο βάσει των εθνικών κανόνων, σύμφωνα με τις διατάξεις των οδηγιών 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ για τα μέσα προσφυγής⁵⁶.

6.5 Η συμφωνία του ΠΟΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα

Ο ορισμός της επιδότησης, σύμφωνα με τη συμφωνία ΕΑΜ, σε γενικές γραμμές συμπίπτει με τον ορισμό της επιδότησης που παρατίθεται στο παράρτημα και ο οποίος θα μπορούσε να ενσωματωθεί σε μια νέα πράξη. Εξαιρέση αποτελεί η χρηματοδοτική συνεισφορά με τη μορφή αγοράς υπηρεσιών. Ωστόσο, η συμφωνία ΕΑΜ καλύπτει μόνο τις επιδοτούμενες εισαγωγές αγαθών από τρίτες χώρες. Ως εκ τούτου, δεν εφαρμόζεται σε επιδοτήσεις που σχετίζονται με το εμπόριο υπηρεσιών και με την εγκατάσταση και λειτουργία επιχειρήσεων στην ΕΕ, οι οποίες στηρίζονται από ξένες επιδοτήσεις και δεν περιλαμβάνουν οποιοδήποτε εμπόριο αγαθών.

6.6 Μέσα εμπορικής άμυνας – προστασία από τις επιδοτούμενες εισαγωγές

Η νομοθεσία της ΕΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα βασίζεται στους κανόνες που προβλέπονται στη συμφωνία ΕΑΜ. Σε περίπτωση που εισάγονται στην ΕΕ αγαθά και υπάρχουν επαρκή στοιχεία που τείνουν να αποδείξουν ότι οι εισαγωγές αυτές επωφελούνται από ξένες αντισταθμισμένες επιδοτήσεις, είναι δυνατή η κίνηση έρευνας κατά των επιδοτήσεων⁵⁷.

Κατά γενικό κανόνα, έρευνες κινούνται βάσει καταγγελίας του κλάδου παραγωγής της ΕΕ που παράγει το ίδιο προϊόν με αυτό που εισάγεται στην ΕΕ. Ωστόσο, σε ειδικές περιστάσεις, η Επιτροπή έχει επίσης τη δυνατότητα να κινήσει έρευνα αυτεπαγγέλτως⁵⁸. Η έρευνα προσδιορίζει i) την ύπαρξη επιδοτήσεων που ωφελούν τις εισαγωγές από τρίτη χώρα, ii) την πραγματική ή επαπειλούμενη ζημία σε κλάδο παραγωγής της ΕΕ που ανταγωνίζεται τις εισαγωγές, iii) την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των επιδοτούμενων εισαγωγών και της ζημίας και iv) το κατά πόσον η λήψη επανορθωτικών μέτρων είναι προς το συμφέρον της ΕΕ. Εάν πληρούνται οι ανωτέρω προϋποθέσεις, η Επιτροπή επιβάλλει αντισταθμιστικά μέτρα, συνήθως στο επίπεδο του ποσού της επιδότησης που διαπιστώθηκε για τις εισαγωγές.

Οι κατάλληλες προτάσεις νομικών πράξεων, που θα καταρτιστούν σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμφωνία ΕΑΜ, και ιδίως το άρθρο 32 παράγραφος 1 αυτής, θα είναι συμπληρωματικές προς τα μέσα εμπορικής άμυνας της ΕΕ. Ο κανονισμός της ΕΕ κατά των επιδοτήσεων επιτρέπει στην ΕΕ να αναλαμβάνει δράση κατά επιδοτούμενων εισαγωγών αγαθών από τρίτη χώρα, αλλά όχι κατά επιδοτήσεων που σχετίζονται με το

⁵⁶ Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, για την τροποποίηση των οδηγιών 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης δημόσιων συμβάσεων, ΕΕ L 335 της 20.12.2007, σ. 31.

⁵⁷ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1037 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2016, για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 176 της 30.6.2016, σ. 55.

⁵⁸ Παρότι αυτό δεν συμβαίνει στην πράξη, διότι η Επιτροπή δεν έχει συνήθως στη διάθεσή της αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τη ζημία που προκλήθηκε σε εγχώριο κλάδο παραγωγής της Ένωσης.

εμπόριο υπηρεσιών και με την εγκατάσταση και λειτουργία επιχειρήσεων στην ΕΕ, οι οποίες στηρίζονται από ξένες επιδοτήσεις και δεν περιλαμβάνουν οποιοδήποτε εμπόριο αγαθών. Αντίθετα, μια νέα πράξη θα καλύπτει τις επιδοτήσεις επιχειρήσεων που προκαλούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά. Ωστόσο, η Επιτροπή θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει την πείρα που αποκτήθηκε στο πλαίσιο μιας υπόθεσης εμπορικής άμυνας ως οδηγό για την αξιολόγηση, π.χ., της ύπαρξης ξένης επιδότησης στο πλαίσιο της εν λόγω νέας πράξης.

6.7 Κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ

Ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ εφαρμόζεται σε κάθε άμεση ξένη επένδυση στην ΕΕ η οποία είναι πιθανό να θίξει την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Η διεξαγωγή έρευνας ενεργοποιείται είτε μέσω κοινοποίησης κράτους μέλους σχετικά με την υποβολή άμεσης ξένης επένδυσης σε έλεγχο στο πλαίσιο εθνικού μηχανισμού ελέγχου, είτε από την Επιτροπή ή κράτος μέλος που διατυπώνει αυτεπαγγέλτως αίτημα παροχής πληροφοριών σε σχέση με άμεση ξένη επένδυση που δεν υποβάλλεται σε έλεγχο.

Σκοπός της αξιολόγησης θα πρέπει να είναι να προσδιοριστεί αν μια άμεση ξένη επένδυση είναι πιθανό να θίξει την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Στον κανονισμό για τον έλεγχο των ΑΞΕ παρατίθεται ένας μη εξαντλητικός κατάλογος παραγόντων που μπορούν να ληφθούν υπόψη, όπως οι πιθανές συνέπειες σε υποδομές ζωτικής σημασίας, σε τεχνολογίες που έχουν κρίσιμη σημασία, στον εφοδιασμό με συντελεστές παραγωγής που έχουν κρίσιμη σημασία, στην πρόσβαση σε πληροφορίες ευαίσθητου χαρακτήρα και στην ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης. Μπορούν να ληφθούν επίσης υπόψη και πρόσθετα στοιχεία, όπως το αν ο επενδυτής ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα από ξένη κυβέρνηση, η προηγούμενη εμπλοκή του επενδυτή σε δραστηριότητες που θίγουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη ενός κράτους μέλους, ή ο σοβαρός κίνδυνος ο ξένος επενδυτής να προβαίνει σε παράνομες ή εγκληματικές δραστηριότητες. Η αξιολόγηση του αν ο επενδυτής ελέγχεται από ξένη κυβέρνηση μπορεί να βασιστεί σε διάφορους δείκτες, μεταξύ των οποίων το γεγονός ότι ο επενδυτής επωφελήθηκε από σημαντική χρηματοδότηση. Ωστόσο, αυτός είναι μόνο ένας από τους πιθανούς δείκτες που μπορούν να ληφθούν υπόψη και δεν ισοδυναμεί με επιβολή ελέγχου ξένων επιδοτήσεων βάσει του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ, όπως στην περίπτωση της κατάλληλης πρότασης για νομικές πράξεις.

Αυτό το νέο νομικό καθεστώς θα είναι συμπληρωματικό του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ. Πρώτον, ενώ ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ προβλέπει την αξιολόγηση των απειλών για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, η νέα πράξη αξιολογεί τις πιθανές στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά. Δεύτερον, ενώ ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ εστιάζει σε στοιχεία κρίσιμης σημασίας, όπως οι υποδομές ζωτικής σημασίας, οι τεχνολογίες που έχουν κρίσιμη σημασία, ο εφοδιασμός με συντελεστές παραγωγής που έχουν κρίσιμη σημασία (ως συνέπεια της εστίασης του κανονισμού σε επενδύσεις που είναι πιθανό να θίξουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη), η νέα πράξη δεν θα περιορίζεται καταρχήν στα στοιχεία αυτά. Τρίτον, ενώ ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ στοχεύει όλους τους τύπους άμεσων ξένων επενδύσεων, παράγοντας ενεργοποίησης της νέας πράξης είναι οι ξένες επιδοτήσεις που μπορεί να συνδέονται ή όχι με μια επένδυση.

Μπορεί να υπάρχει αλληλεπικάλυψη με την ενότητα 2 (και πιθανώς με την ενότητα 1), εάν μια άμεση ξένη επένδυση συνίσταται σε εξαγορά που διευκολύνεται από ξένη επιδότηση και προκαλεί ανησυχίες όσον αφορά την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε παράλληλες διαδικασίες όταν μια εξαγορά με ξένη στήριξη κοινοποιείται στις

αρμόδιες δημόσιες αρχές τόσο βάσει μηχανισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ όσο και βάσει νέας πράξης σχετικής με τις ξένες επιδοτήσεις. Η παράλληλη εφαρμογή του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ και της νέας πράξης θα είναι ανεξάρτητη, καθώς έχουν διαφορετικούς στόχους.

6.8 Διμερείς εμπορικές συμφωνίες

Η ΕΕ έχει συνάψει διάφορες συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ). Οι συμφωνίες αυτές ποικίλλουν από εμπορικές συμφωνίες με κύριο στόχο την άρση ή τον περιορισμό δασμών για αγαθά μέχρι συμφωνίες τελωνειακής ένωσης, ακόμη και συμφωνίες που παρέχουν ευρεία πρόσβαση στην εσωτερική αγορά. Στο πλαίσιο της διεύρυνσης, η ΕΕ έχει συνάψει συμφωνίες σταθεροποίησης και σύνδεσης. Στις διεθνείς συμφωνίες της, η ΕΕ εφαρμόζει ευρέως δύο διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά τις επιδοτήσεις: την «προσέγγιση ΠΟΕ+» (η συμφωνία ΕΑΜ με πρόσθετη απαγόρευση των πλέον επιβλαβών επιδοτήσεων, υποχρεώσεις διαφάνειας και διμερή διαβούλευση) και την «προσέγγιση των κρατικών ενισχύσεων» (κανόνες παρόμοιοι με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις).

Και στις δύο προσεγγίσεις, και ανάλογα με την αντίστοιχη συμφωνία, είναι πιθανές οι αλληλεπικαλύψεις με μια νέα πράξη. Η «προσέγγιση ΠΟΕ+» επιτρέπει καταρχήν την κάλυψη επιδοτήσεων που έχουν αρνητικές επιπτώσεις στο εμπόριο και στις επενδύσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών. Ως εκ τούτου, μια επιδότηση που εμπίπτει σε κάποια από τις συμφωνίες με προσέγγιση ΠΟΕ+ θα μπορούσε καταρχήν να εμπίπτει επίσης στη νέα πράξη (π.χ. ξένο κράτος χορηγεί επιδότηση σε εγχώρια εταιρεία· με τη βοήθεια αυτής της επιδότησης, η εταιρεία αποκτά επιχείρηση-στόχο της ΕΕ· η επιδότηση θα καλύπτεται καταρχήν τόσο από την εμπορική συμφωνία όσο και από τη νέα πράξη). Και στο πλαίσιο της «προσέγγισης των κρατικών ενισχύσεων» είναι επίσης δυνατή η ύπαρξη αλληλεπικαλύψεων, καθώς οι αντίστοιχες συμφωνίες επιτρέπουν την κάλυψη κρατικών ενισχύσεων που έχουν επιπτώσεις στο εμπόριο μεταξύ των δύο συμβαλλόμενων μερών (π.χ. ξένο κράτος χορηγεί κρατική ενίσχυση σε ξένο πάροχο υπηρεσιών· ο ξένος πάροχος υπηρεσιών διαθέτει επίσης εγκατάσταση στην ΕΕ· η κρατική ενίσχυση θα καλύπτεται καταρχήν τόσο από την εμπορική συμφωνία όσο και από τη νέα πράξη). Στην περίπτωση τέτοιων αλληλεπικαλύψεων, εάν στο πλαίσιο προσφυγής βάσει της νέας πράξης κριθεί σκοπιμότερο να αντιμετωπιστεί η στρέβλωση που δημιουργήθηκε από την ξένη επιδότηση βάσει των διατάξεων περί επίλυσης διαφορών ή διαβούλευσης της αντίστοιχης εμπορικής συμφωνίας, η προσφυγή βάσει της εν λόγω νέας πράξης μπορεί να ανασταλεί. Η προσφυγή μπορεί να συνεχιστεί για την επιβολή επανορθωτικών μέτρων ή την ανάληψη υποχρεώσεων σε δύο εναλλακτικά σενάρια: 1) η επίλυση της διαφοράς βάσει της εμπορικής συμφωνίας ολοκληρώθηκε και οδήγησε σε διαπίστωση παραβίασης, αλλά το μέρος που διέπραξε την παραβίαση δεν λαμβάνει διορθωτικά μέτρα· 2) η στρέβλωση που προκλήθηκε από την ξένη επιδότηση δεν έχει εξαλειφθεί εντός 12 μηνών από την αναστολή της προσφυγής.

6.9 Η συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις και τα κεφάλαια περί δημοσίων συμβάσεων στις ΣΕΣ

Η συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις (ΣΔΣ), η οποία έχει συναφθεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), επιτρέπει αφενός στους φορείς των 19 άλλων συμμετεχόντων εταίρων του ΠΟΕ να υποβάλλουν προσφορές για ορισμένες δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ και αφετέρου στις εταιρείες της ΕΕ να υποβάλλουν προσφορές για συμβάσεις των 19 άλλων εταίρων του ΠΟΕ. Επιπλέον, ορισμένες ΣΕΣ περιλαμβάνουν ειδικά

κεφάλαια για τις δημόσιες συμβάσεις. Η ΣΔΣ και τα κεφάλαια των ΣΕΣ που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις δεν εφαρμόζονται αυτομάτως σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις των συμβαλλόμενων μερών. Οι κατάλογοι κάλυψης καθορίζουν ποιες δημόσιες οντότητες πρέπει να συμμορφώνονται με τους κανόνες των συμφωνιών και σε ποιο βαθμό οι δημόσιες συμβάσεις τους είναι ανοικτές στη συμμετοχή οικονομικών φορέων των άλλων μερών της ΣΔΣ και των εταίρων της ΣΕΣ. Καλύπτονται μόνο οι συμβάσεις οι οποίες υπερβαίνουν τις καθορισμένες οριακές τιμές που αναφέρονται στους καταλόγους κάλυψης κάθε συμβαλλόμενου μέρους. Ο αποκλεισμός των προσφερόντων βάσει της προτεινόμενης πράξης για τις δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει να διασφαλίζει τη συμβατότητα με τις δεσμεύσεις της ΕΕ για τις καλυπτόμενες συμβάσεις, ιδίως με το άρθρο VIII της ΣΔΣ και παρόμοιες διατάξεις των ΣΕΣ.

6.10 Τομεακοί κανόνες: διασφάλιση του ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών⁵⁹

Ο κανονισμός 2019/712 επιτρέπει στην Επιτροπή να διεξάγει έρευνες και να λαμβάνει επανορθωτικά μέτρα εάν εντοπίσει πρακτικές οι οποίες στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό – μέσω διακρίσεων ή επιδοτήσεων– μεταξύ των αερομεταφορέων της ΕΕ και αερομεταφορέων τρίτων χωρών, και προκαλούν, ή απειλούν να προκαλέσουν, ζημία σε αερομεταφορείς της ΕΕ.

Έρευνα κινείται όταν υπάρχουν εκ πρώτης όψεως αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη πρακτικής η οποία στρεβλώνει τον ανταγωνισμό και προκαλεί ή απειλεί να προκαλέσει ζημία σε αερομεταφορείς της ΕΕ. Ο καθορισμός της «ζημίας» περιλαμβάνει την εξέταση i) της κατάστασης των θιγόμενων αερομεταφορέων της ΕΕ· και β) της γενικής κατάστασης των θιγόμενων αγορών υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών.

Προτείνεται η εξαίρεση περιπτώσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 2019/712 από το πεδίο εφαρμογής της νέας πράξης.

Ο κανονισμός 4057/86⁶⁰ επιτρέπει στην Επιτροπή να διενεργεί έρευνα και να λαμβάνει επανορθωτικά μέτρα, εάν εντοπίσει πρακτικές που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό στις θαλάσσιες μεταφορές μέσω μη εμπορικών πλεονεκτημάτων που χορηγούνται σε πλοιοκτήτες τρίτων χωρών από τρίτες χώρες.

Η έρευνα κινείται είτε κατόπιν καταγγελίας είτε όταν ένα κράτος μέλος έχει στην κατοχή του αποδείξεις τόσο για αθέμιτες τιμολογιακές πρακτικές όσο και για τη ζημία που προκύπτει από αυτές. Η εξέταση της ζημίας καλύπτει την τιμολόγηση που προσφέρουν οι ανταγωνιστές των πλοιοκτητών της ΕΕ και το αποτέλεσμα αυτής της τιμολόγησης που αναλύεται μέσω διαφόρων οικονομικών δεικτών.

⁵⁹ Όσον αφορά τους τομεακούς κανόνες, ο κανονισμός (ΕΕ) 2016/1035 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2016, για την άμυνα κατά της ζημιόγνου τιμολόγησης των πλοίων, ΕΕ L 176 της 30.6.2016, σ. 1, επιτρέπει την ανάληψη δράσης από την Ένωση κατά παντός πλοίου το οποίο έχει αποτελέσει αντικείμενο πρακτικής ζημιόγνου τιμολόγησης και η πώληση του οποίου σε τιμή κατώτερη της κανονικής αξίας προκαλεί ζημία στην ενωσιακή βιομηχανία. Παρότι ο κανονισμός αυτός έχει τεθεί τυπικά σε ισχύ, δεν έχει εφαρμοστεί ποτέ, διότι η εφαρμογή του εξαρτάται από την επικύρωση της συμφωνίας του ΟΟΣΑ για τον ναυπηγικό κλάδο από τις ΗΠΑ.

⁶⁰ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4057/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού ναύλων κατά τις θαλάσσιες μεταφορές, ΕΕ L 378 της 31.12.1986, σ. 14.

Προτείνεται η εξαίρεση περιπτώσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 4057/86 από το πεδίο εφαρμογής της νέας πράξης.

7 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

Η Επιτροπή αναμένει παρατηρήσεις σχετικά με τις προτάσεις που περιλαμβάνονται στη Λευκή Βίβλο μέσω ανοικτής δημόσιας διαβούλευσης που είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/consultations_el. Για τον σκοπό της διάρθρωσης των παρατηρήσεων των ενδιαφερόμενων μερών, στο παράρτημα II περιλαμβάνεται ερωτηματολόγιο στο οποίο τα ενδιαφερόμενα μέρη καλούνται να απαντήσουν.

Η διαβούλευση είναι ανοικτή για την υποβολή παρατηρήσεων έως τις 23 Σεπτεμβρίου 2020. Αποτελεί πάγια πρακτική της Επιτροπής να δημοσιεύει απαντήσεις που έλαβε στο πλαίσιο δημόσιας διαβούλευσης. Ωστόσο, είναι δυνατόν να ζητήσετε η απάντησή σας, ή τμήμα αυτής, να παραμείνει εμπιστευτική. Στην περίπτωση αυτή, παρακαλούμε να δηλώσετε σαφώς στην πρώτη σελίδα της απάντησής σας ότι δεν πρέπει να δημοσιευθεί και, συγχρόνως, να αποστείλετε στην Επιτροπή, προς δημοσίευση, μία μη εμπιστευτική εκδοχή της απάντησής σας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΞΕΝΗΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΗΣ

Για τους σκοπούς της παρούσας Λευκής Βίβλου, ο όρος «ξένη επιδότηση» αναφέρεται σε χρηματοδοτική συνεισφορά κρατικού ή οποιουδήποτε άλλου δημόσιου οργανισμού τρίτης χώρας⁶¹, η οποία αποφέρει όφελος στον αποδέκτη⁶² και η οποία περιορίζεται, από τον νόμο ή στην πράξη, σε μεμονωμένη επιχείρηση ή κλάδο, ή σε ομάδα επιχειρήσεων ή κλάδων.

Οι ξένες επιδοτήσεις θα υπάγονται σε τυχόν νέα νομική πράξη μόνο στον βαθμό που προκαλούν άμεσα ή έμμεσα στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά. Επομένως, ο τρέχων ορισμός καλύπτει i) τις ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται απευθείας σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες στην ΕΕ· ii) τις ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται σε επιχείρηση εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα, όταν η εν λόγω επιδότηση χρησιμοποιείται από συνδεδεμένο μέρος εγκατεστημένο στην ΕΕ· και iii) τις ξένες επιδοτήσεις που χορηγούνται σε επιχείρηση εγκατεστημένη σε τρίτη χώρα, όταν η επιδότηση αυτή χρησιμοποιείται για να διευκολύνει την εξαγορά επιχείρησης της ΕΕ ή τη συμμετοχή σε διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων.

Η χρηματοδοτική συνεισφορά μπορεί να λάβει διάφορες μορφές. Για παράδειγμα, μπορεί να συνίσταται στα εξής:

- μεταβίβαση κεφαλαίων ή υποχρεώσεων (εισφορές κεφαλαίων, επιχορηγήσεις, δάνεια, εγγυήσεις δανείων, φορολογικά κίνητρα, συμψηφισμός ζημιών εκμετάλλευσης, αντιστάθμιση οικονομικών βαρών που επιβάλλονται από τις δημόσιες αρχές, άφεση ή αναδιάρθρωση χρέους)·
- διαφυγόντα ή μη εισπραχθέντα δημόσια έσοδα, όπως η προτιμησιακή φορολογική μεταχείριση ή φορολογικά κίνητρα, όπως είναι οι πιστώσεις φόρου·
- παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ή αγορά αγαθών και υπηρεσιών.

Για να κριθεί αν μια χρηματοδοτική συνεισφορά παρέχει όφελος σε μια επιχείρηση ή κλάδο, ανάλογα με τη μορφή της χρηματοδοτικής συνεισφοράς, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα: συνήθως επενδυτική πρακτική των ιδιωτών επενδυτών, επιτόκια χρηματοδότησης που μπορούν να εξασφαλιστούν στην αγορά⁶³, επαρκής αμοιβή για ένα δεδομένο αγαθό ή μια δεδομένη υπηρεσία. Εάν δεν διατίθενται άμεσα συγκρίσιμοι δείκτες αναφοράς, είναι δυνατή η προσαρμογή των υφιστάμενων δεικτών αναφοράς⁶⁴ ή μπορούν να προσδιοριστούν οι συνθήκες της αγοράς βάσει γενικά αποδεκτών μεθόδων αξιολόγησης⁶⁵. Για τους σκοπούς της

⁶¹ Σύμφωνα με αυτό τον ορισμό, ιδιωτικός οργανισμός στον οποίο έχουν ανατεθεί λειτουργίες οι οποίες κανονικά υπάγονται στην αρμοδιότητα του Δημοσίου ή ο οποίος λαμβάνει εντολές από κυβέρνηση τρίτης χώρας μπορεί επίσης να χορηγήσει «ξένη επιδότηση».

⁶² Ο αποδέκτης μπορεί να είναι επιχείρηση εγκατεστημένη στην ΕΕ ή σε τρίτη χώρα.

⁶³ Η χρηματοδότηση που παρέχεται σε επιχείρηση της ΕΕ σε EUR θα πρέπει να συγκρίνεται με δείκτες αναφοράς στην αγορά της ΕΕ οι οποίοι είναι συναφείς για χρηματοδότηση σε EUR. Η χρηματοδότηση που παρέχεται σε επιχείρηση τρίτης χώρας θα πρέπει να συγκρίνεται με κατάλληλους δείκτες αναφοράς στην εν λόγω αγορά.

⁶⁴ Για παράδειγμα: εάν διατίθεται υφιστάμενος δείκτης αναφοράς για τη χρηματοδότηση, ο οποίος έχει μικρότερη διάρκεια, ο δείκτης αυτός μπορεί παρ' όλα αυτά να χρησιμοποιηθεί ως σημείο αφετηρίας, με παράλληλη προσαρμογή για τη διάρκεια του δανείου.

⁶⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ. 1.

παρούσας Λευκής Βίβλου, τεκμαίρεται ότι ξένες επιδοτήσεις ύψους που δεν υπερβαίνει το κατώτατο όριο των 200 000 EUR, οι οποίες χορηγούνται σε επιχείρηση σε διάστημα τριών ετών, δεν προκαλούν στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά.

Η προτεινόμενη έννοια των «ξένων επιδοτήσεων» βασίζεται στον ορισμό της επιδότησης που παρατίθεται στον κανονισμό της ΕΕ κατά των επιδοτήσεων⁶⁶ και στον κανονισμό της ΕΕ για τη διασφάλιση του ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών⁶⁷. Οι ορισμοί αυτοί βασίζονται επίσης στον ορισμό της επιδότησης που παρατίθεται στους σχετικούς κανόνες του ΠΟΕ, και ειδικότερα στη συμφωνία ΕΑΜ, αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι μια επιδότηση μπορεί να χορηγηθεί άμεσα ή έμμεσα σε επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην ΕΕ. Η κύρια διαφορά είναι ότι μια ξένη επιδότηση είναι χρηματοδοτική συνεισφορά που ωφελεί άμεσα ή έμμεσα μια επιχείρηση στην ΕΕ, η οποία προσφέρει αγαθά ή υπηρεσίες ή πραγματοποιεί επενδύσεις, ενώ οι επιδοτήσεις στο πλαίσιο των δύο κανονισμών και της συμφωνίας ΕΑΜ χορηγούνται συνήθως σε δικαιούχους εκτός ΕΕ.

Ο ορισμός επιτρέπει επίσης στην Επιτροπή να αντλήσει στοιχεία από τα πορίσματα των μέσων εμπορικής άμυνας βάσει του κανονισμού της ΕΕ κατά των επιδοτήσεων και του κανονισμού της ΕΕ για τη διασφάλιση του ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών (για λεπτομέρειες, βλ. τμήμα 6, αλληλεπίδραση με άλλες πράξεις της ΕΕ).

⁶⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1037 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2016, για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 176 της 30.6.2016, σ. 55.

⁶⁷ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/712 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, σχετικά με τη διασφάλιση του ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 868/2004, ΕΕ L 123 της 10.5.2019, σ. 4.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

Οι παρακάτω ερωτήσεις θα πρέπει να απαντηθούν μέσω της ειδικής δημόσιας διαβούλευσης για την παρούσα Λευκή Βίβλο στον [δικτυακό τόπο ερευνών της ΕΕ \(EU survey\)](#).

Εισαγωγή

1. Παρουσιάστε τον εαυτό σας και εξηγήστε το ενδιαφέρον και το κίνητρό σας για να συμμετάσχετε στην παρούσα δημόσια διαβούλευση.

Ερωτήσεις σχετικά με τις τρεις ενότητες

Γενικές ερωτήσεις

1. Θεωρείτε ότι είναι αναγκαία η θέσπιση νέων νομικών πράξεων για την αντιμετώπιση των στρεβλώσεων της εσωτερικής αγοράς που προκύπτουν από επιδοτήσεις που χορηγούνται από αρχές τρίτων χωρών («ξένες επιδοτήσεις»); Να εξηγήσετε και να αναφέρετε επίσης παραδείγματα παλαιότερων στρεβλώσεων που οφείλονται σε ξένες επιδοτήσεις.
2. Θεωρείτε ότι το πλαίσιο που παρουσιάζεται στη Λευκή Βίβλο αντιμετωπίζει επαρκώς τις στρεβλώσεις που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις στην εσωτερική αγορά; Διευκρινίστε.

Ενότητα 1

1. Θεωρείτε ότι η ενότητα 1 αντιμετωπίζει κατάλληλα τις στρεβλώσεις που προκαλούνται στην εσωτερική αγορά από ξένες επιδοτήσεις οι οποίες χορηγούνται σε επιχειρήσεις στην ΕΕ;
2. Συμφωνείτε με τη διαδικαστική δομή που παρουσιάζεται στη Λευκή Βίβλο, δηλαδή διαδικασία έρευνας 2 σταδίων, εργαλεία διερεύνησης της αρμόδιας αρχής κ.λπ.; (Βλ. τμήμα 4.1.5 της Λευκής Βίβλου)
3. Συμφωνείτε με τα ουσιαστικά κριτήρια αξιολόγησης (τμήμα 4.1.3) και τον κατάλογο των επανορθωτικών μέτρων (τμήμα 4.1.6) που παρουσιάζονται στη Λευκή Βίβλο;
4. Θεωρείτε ότι είναι χρήσιμο να συμπεριληφθεί κριτήριο συμφέροντος της ΕΕ για τους στόχους δημόσιας πολιτικής (τμήμα 4.1.4) και ποια επιμέρους κριτήρια θα πρέπει, κατά τη γνώμη σας, να συμπεριληφθούν σε αυτό το κριτήριο;
5. Πιστεύετε ότι η ενότητα 1 θα πρέπει να καλύπτει και τις επιδοτούμενες εξαγορές (π.χ. αυτές που είναι χαμηλότερες από το κατώτατο όριο που καθορίζεται στην ενότητα 2); (τμήμα 4.1.2)
6. Θεωρείτε ότι θα πρέπει να υπάρχει ελάχιστο (ήσσονος σημασίας) κατώτατο όριο για τη διερεύνηση ξένων επιδοτήσεων βάσει της ενότητας 1 και, αν ναι, συμφωνείτε με τον τρόπο που παρουσιάζεται στη Λευκή Βίβλο (τμήμα 4.1.3);
7. Συμφωνείτε ότι η αρμοδιότητα επιβολής βάσει της ενότητας 1 θα πρέπει να επιμερίζεται μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών (τμήμα 4.1.7);

Ενότητα 2

1. Θεωρείτε ότι η ενότητα 2 αντιμετωπίζει κατάλληλα τις στρεβλώσεις που προκαλούνται στην εσωτερική αγορά από ξένες επιδοτήσεις οι οποίες διευκολύνουν την εξαγορά επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ (επιχειρήσεις-στόχοι της ΕΕ);
2. Συμφωνείτε με τη διαδικαστική δομή της ενότητας 2, δηλαδή σύστημα υποχρεωτικής εκ των προτέρων κοινοποίησης, διαδικασία έρευνας 2 σταδίων, εργαλεία διερεύνησης της αρμόδιας αρχής κ.λπ. (βλ. τμήμα 4.2.5 της Λευκής Βίβλου);
3. Συμφωνείτε με το πεδίο εφαρμογής της ενότητας 2 (τμήμα 4.2.2) όσον αφορά
 - τον ορισμό της εξαγοράς
 - τον ορισμό και τα κατώτατα όρια της επιχείρησης-στόχου της ΕΕ (4.2.2.3)
 - τον ορισμό της δυνητικά επιδοτούμενης εξαγοράς
 Όσον αφορά τα κατώτατα όρια, παρακαλείσθε να υποβάλετε τις απόψεις σας για τα κατάλληλα κατώτατα όρια.
4. Θεωρείτε ότι η ενότητα 2 θα πρέπει να περιλαμβάνει υποχρέωση κοινοποίησης για όλες τις εξαγορές επιχειρήσεων-στόχων της ΕΕ ή μόνο για δυνητικά επιδοτούμενες εξαγορές (τμήμα 4.2.2.2);
5. Συμφωνείτε με τα ουσιαστικά κριτήρια αξιολόγησης βάσει της ενότητας 2 (τμήμα 4.2.3) και τον κατάλογο των επανορθωτικών μέτρων (τμήμα 4.2.6) που παρουσιάζονται στη Λευκή Βίβλο;
6. Θεωρείτε ότι είναι χρήσιμο να συμπεριληφθεί κριτήριο συμφέροντος της ΕΕ για τους στόχους δημόσιας πολιτικής (τμήμα 4.2.4) και ποια επιμέρους κριτήρια θα πρέπει, κατά τη γνώμη σας, να συμπεριληφθούν σε αυτό το κριτήριο;
7. Συμφωνείτε ότι την αρμοδιότητα επιβολής βάσει της ενότητας 2 θα πρέπει να έχει η Επιτροπή (τμήμα 4.2.7);

Ενότητα 3

1. Θεωρείτε ότι πρέπει να αντιμετωπιστούν ειδικά οι στρεβλώσεις που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις στο συγκεκριμένο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων; Διευκρινίστε.
2. Θεωρείτε ότι το πλαίσιο που προτείνεται για τις δημόσιες συμβάσεις στη Λευκή Βίβλο αντιμετωπίζει κατάλληλα τις στρεβλώσεις που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων; Διευκρινίστε.
3. Θεωρείτε ότι η προβλεπόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ των αναθετουσών αρχών και των εποπτικών αρχών είναι επαρκής π.χ. όσον αφορά τον καθορισμό του κατά πόσον η ξένη επιδότηση στρεβλώνει τη σχετική διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης;
4. Θεωρείτε ότι θα πρέπει να αντιμετωπιστούν και άλλα ζητήματα στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων και των ξένων επιδοτήσεων πέραν αυτών που περιέχονται στην παρούσα Λευκή Βίβλο;

Αλληλεπίδραση μεταξύ των ενότητων 1, 2 και 3

1. Θεωρείτε ότι
 - α. η ενότητα 1 θα πρέπει να λειτουργεί ως αυτοτελής ενότητα·
 - β. η ενότητα 2 θα πρέπει να λειτουργεί ως αυτοτελής ενότητα·
 - γ. η ενότητα 3 θα πρέπει να λειτουργεί ως αυτοτελής ενότητα·
 - δ. οι ενότητες 1, 2 και 3 θα πρέπει να συνδυάζονται και να λειτουργούν από κοινού;

Ερωτήσεις σχετικά με ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από την ΕΕ

1. Θεωρείτε ότι υπάρχει ανάγκη πρόσθετων μέτρων για την αντιμετώπιση δυνητικών στρεβλώσεων της εσωτερικής αγοράς που προκύπτουν από επιδοτήσεις που χορηγούνται από αρχές τρίτων χωρών στο συγκεκριμένο πλαίσιο της χρηματοδότησης από την ΕΕ; Διευκρινίστε.
2. Θεωρείτε ότι το πλαίσιο που παρουσιάζεται στη Λευκή Βίβλο όσον αφορά τη χρηματοδότηση της ΕΕ αντιμετωπίζει κατάλληλα τις δυνητικές στρεβλώσεις που προκαλούνται από ξένες επιδοτήσεις στο πλαίσιο αυτό; Διευκρινίστε.