

ΗΤ.4691: Τροποποίηση του Γενικού Απαλλακτικού Κανονισμού – Σχόλια των ελληνικών αρχών

Οι ελληνικές αρχές χαιρετίζουν την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μείωση των διοικητικών βαρών και απλοποίηση των διαδικασιών, αφενός μέσω της επέκτασης του πεδίου εφαρμογής του Γενικού Απαλλακτικού Κανονισμού 651/2014 στους λιμένες και στους περιφερειακούς αερολιμένες, και αφετέρου μέσω της αύξησης των ορίων κοινοποίησης για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του πολιτισμού και της διάσωσης της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Σε σχέση με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις, θα θέλαμε να παρατηρήσουμε τα εξής:

A. ΘΑΛΑΣΣΙΟΙ ΛΙΜΕΝΕΣ

▪ Επενδυτικές ενισχύσεις σε θαλάσσιους λιμένες (άρθρο 56β)

Οι ελληνικές αρχές είναι καταρχήν υπέρ των τροποποιήσεων που συμβάλλουν στην απλοποίηση και διευκόλυνση των διαδικασιών για την έγκριση και παροχή κρατικών ενισχύσεων για επενδύσεις σε θαλάσσιους λιμένες.

Παρ. 2 άρθρου 56β: Ως προς την επιλεξιμότητα των δαπανών σημειώνουμε τα εξής: Ως προς τις δαπάνες που αναφέρονται στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 2, θεωρούμε ότι στο επιλέξιμο κόστος ενός έργου θα πρέπει να περιλαμβάνονται και οι βασικές υποδομές χώρων που θα φιλοξενήσουν εμπορικές δραστηριότητες, όπως είναι ενδεικτικά το περίγραμμα των κτηριακών υποδομών, τα δάπεδα, οι ψευδοροφές, η κατασκευή του φέροντος οργανισμού, των ηλεκτρομηχανολογικών υποδομών και δικτύων, οι οποίες σχεδιάζονται και κατασκευάζονται εξ αρχής και εφάπαξ για όλο το κτίριο έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η συνολική ενιαία αρχιτεκτονική, λειτουργική και αισθητική οντότητα του χώρου. Εναλλακτικά, θα μπορούσαν οι εν λόγω υποδομές να θεωρηθούν επιλέξιμες ως βοηθητικές υποδομές.

Παρ. 4 άρθρου 56β: Θεωρούμε σκόπιμο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο αύξησης των σχετικών ποσών καθώς και των μέγιστων εντάσεων

ενίσχυσης που αναφέρονται στις περιπτώσεις β, γ και δ της παραγράφου 4 του άρθρου 56β, λαμβάνοντας υπόψη το μεγάλο μέγεθος των επενδύσεων που πραγματοποιούνται συνήθως σε θαλάσσιους λιμένες καθώς επίσης και τον υψηλό συντελεστή ελλείμματος χρηματοδότησης που τα εν λόγω έργα συχνά παρουσιάζουν. Ιδίως στις περιπτώσεις επιβατικών λιμένων και λιμένων κρουαζιέρας, προτείνεται η ένταση ενίσχυσης να ανέρχεται στο 100% του ελλείμματος χρηματοδότησης, δεδομένου ότι για τους εν λόγω τύπους λιμανιών το έλλειμμα χρηματοδότησης είθισται να ανέρχεται σε ποσοστά πολύ υψηλότερα από τα ποσοστά στα οποία ανέρχεται συνήθως το έλλειμμα χρηματοδότησης στα εμπορευματικά λιμάνια. Αυτό οφείλεται στο υψηλό αρχικό κόστος κατασκευής και συντήρησης που δεν αντισταθμίζεται από τα προσδοκώμενα έσοδα, καθώς τα προβλεπόμενα έσοδα των επιβατικών λιμένων και λιμένων κρουαζιέρας επηρεάζονται αφενός από τις διακυμάνσεις της κίνησης (εποχικότητα της κίνησης) κατά τη διάρκεια του έτους, καθώς και από γεγονός ότι ακόμη και μεγάλα (σε χωρητικότητα) κρουαζιερόπλοια μεταφέρουν περιορισμένο αριθμό επιβατών. Δεν ισχύει το ίδιο στους λιμένες φορτηγών πλοίων, όπου τα σκάφη αποδίδουν πολύ υψηλότερα έσοδα σε συνάρτηση με τη χωρητικότητά τους. Κατά συνέπεια, εντάσεις ενίσχυσης χαμηλότερες από το αντίστοιχο έλλειμμα χρηματοδότησης, θέτουν σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των εν λόγω υποδομών, όπως άλλωστε έχει επισημανθεί και σε σχετικές αποφάσεις της Επιτροπής για έργα λιμενικών υποδομών.

Η ανωτέρω πρόταση βασίζεται στα χαρακτηριστικά των έργων υποδομής σε θαλάσσιους λιμένες στην Ελλάδα που έχουν κοινοποιηθεί και εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα.

CASE CODE	PROCEDURE CODE	CASE TITLE	EXPENDITURES (IN MILLIONS)	AID INTENSITY
SA.35418	2012/N	EXTENSION OF PIRAEUS PORT	120	95%
SA.38048	2014/NN	Upgrading of the Port of Patras (5th pier)	52,2	100%

SA.39232	2014/NN	Upgrading of the Port of Mykonos	10	100%
SA.35738	2012/N	Aid for the upgrading of Katakolo port (Greece)	12,2	91,23%

Για τα μικρά λιμάνια που έχουν χαμηλή επιβατική ή/και εμπορευματική κίνηση, θεωρούμε, όπως άλλωστε υποστηρίχθηκε και από τη Γαλλία στη συνάντηση της Συμβουλευτικής Επιτροπής της 24.05.2016 στις Βρυξέλλες, ότι θα μπορούσε να εξεταστεί η εξαίρεσή τους από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων κρατικών ενισχύσεων, με το αιτιολογικό ότι πρόκειται για υποδομές τοπικού χαρακτήρα με πολύ μικρή έως αμελητέα επίπτωση στις ενδοενωσιακές συναλλαγές που, ως εκ τούτου, δεν δύνανται να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό σε βαθμό που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

Παρ. 6 άρθρου 56β: Ο εν λόγω περιορισμός για το ενιαίο επενδυτικό σχέδιο προτείνεται να αφαιρεθεί καθώς τα έργα υποδομών σε λιμάνια λόγω του όγκου τους συνήθως υλοποιούνται σταδιακά, και οι αποφάσεις μπορεί να λαμβάνονται σε χρόνους μικρότερους από την τριετία. Ο εν λόγω περιορισμός έχει προστιθέμενη αξία στις περιπτώσεις παραγωγικών επενδύσεων, αλλά όχι σε περιπτώσεις έργων υποδομών.

Παρ. 7 άρθρου 56β: Προτείνεται να διαγραφεί η εν λόγω παράγραφος ή να απαλειφθεί η πρόβλεψη για μέγιστη διάρκεια 30 ετών στις συμβάσεις παραχώρησης. Θεωρούμε ότι η πρόβλεψη αυτή είναι περιοριστική και συνιστά σαφή παρέμβαση στη λειτουργία της αγοράς. Εξάλλου, οι συμβάσεις παραχώρησης ελέγχονται σαν διακριτές νομικές πράξεις και η διάρκειά τους εξαρτάται από τη φύση της υποδομής.

▪ Ορισμοί για τις ενισχύσεις σε λιμένες (άρθρο 2)

Αναφορικά με τους ορισμούς υπ. αριθ. **155** (“port infrastructure”), **156** (“Port superstructure”), **157** (“access infrastructure”), **158** & **159** (“dredging” and “maintenance dredging”) σημειώνουμε τα εξής:

Στον ορισμό υπ. αριθ. 155 (“port infrastructure”) η Επιτροπή θα πρέπει να διευκρινίσει περαιτέρω τι συμπεριλαμβάνεται στην έννοια “transport facilities within the port area”.

Στον ορισμό υπ. αριθ. 156 (“Port superstructure”) η Επιτροπή θα πρέπει να επεξηγήσει τι συμπεριλαμβάνεται στην έννοια “surface arrangements” (π.χ. στέγαστρα, θέσεις στάθμευσης οχημάτων κ.λπ.)

Στον ορισμό υπ. αριθ. 157 της υποδομής προσπέλασης, προτείνουμε να εξετασθεί η προσθήκη και των προσήνεμων μώλων, ως υποδομή αναγκαία για την προσπέλαση, δεδομένου ότι οι προσήνεμοι μώλοι παρέχουν προστασία στους λιμένες από τα κύματα που εμποδίζουν την πρόσβαση των σκαφών/πλοίων στους λιμένες. Επιπλέον, στον ορισμό της υποδομής προσπέλασης προτείνουμε να προστεθεί και η σύνδεση με το οδικό δίκτυο.

Περαιτέρω, οι ορισμοί υπ.αριθ. 158 & 159 της βυθοκόρησης και της βυθοκόρησης συντήρησης προτείνουμε να αναδιατυπωθούν, έτσι ώστε να γίνεται ρητή αναφορά και στη βυθοκόρηση λιμενολεκάνης (port basin).

B. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΙ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΕΣ

▪ Επενδυτικές ενισχύσεις σε περιφερειακούς αερολιμένες (άρθρο 56α)

Παρ. 4 άρθρου 56α: Θεωρούμε ότι θα πρέπει να αποσαφηνισθεί ότι η απόσταση των 100km αφορά σε οδικό/σιδηροδρομικό δίκτυο και ότι η παρ. 4 δεν αφορά αερολιμένες που βρίσκονται σε νησιά. Επίσης, θεωρούμε ότι οι δύο προϋποθέσεις που τίθενται (χιλιομετρική απόσταση & χρόνος ταξιδιού με αυτοκίνητο, λεωφορείο ή τρένο) πρέπει να ισχύουν σωρευτικά.

Παρ. 5 & παρ. 6 άρθρου 56α: Θα πρέπει να αποσαφηνισθεί εάν η χρήση του όρου “actually granted” υπονοεί κάποια τυχόν διαφοροποίηση σε σχέση με την πάγια έννοια του χρονικού σημείου χορήγησης μιας ενίσχυσης.

Επιπλέον, με τις προτεινόμενες διατάξεις των παρ. 5 & 6 υπονοείται ότι δεν επιτρέπεται (και συνεπώς απαγορεύεται) η αύξηση της ετήσιας επιβατικής ή/και εμπορευματικής κίνησης του αεροδρομίου, το οποίο έλαβε την ενίσχυση, πάνω από

κάποια συγκεκριμένα επίπεδα, ως αποτέλεσμα λήψης της ενίσχυσης. Θεωρούμε ότι αυτές οι διατάξεις είναι πολύ δύσκολο να εφαρμοσθούν στην πράξη, αλλά ακόμα και αν υπήρχε μηχανισμός ελέγχου των προβλέψεων εκ των προτέρων, δεν υπάρχει σαφής πρόνοια στις παρ. 5 & 6 για την επίπτωση που θα είχε τυχόν υπέρβαση των εν λόγω ορίων στον λήπτη της ενίσχυσης.

▪ **Ορισμοί για τις ενισχύσεις σε περιφερειακούς αερολιμένες (άρθρο 2)**

Όσον αφορά στον ορισμό υπ. αριθ. **144** του άρθρου 2 για τις αερολιμενικές υποδομές έχουμε να παρατηρήσουμε τα εξής:

Σύμφωνα με τον προτεινόμενο ορισμό, εξαιρούνται οι υποδομές χώρων που είναι αναγκαίοι για μη αερολιμενικές (εμπορικές) δραστηριότητες. Θεωρούμε ότι στις επιλέξιμες δαπάνες ενός έργου θα πρέπει να περιλαμβάνονται και οι βασικές υποδομές χώρων που θα φιλοξενήσουν εμπορικές δραστηριότητες, όπως είναι (ενδεικτικά) το περίγραμμα, τα δάπεδα και οι ψευδοροφές, η κατασκευή του φέροντος οργανισμού, των ηλεκτρομηχανολογικών υποδομών και των δικτύων, δεδομένου ότι οι ανωτέρω βασικές υποδομές γίνονται εξαρχής και εφάπαξ για όλο το κτίριο έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η συνολική ενιαία αρχιτεκτονική, λειτουργική και αισθητική οντότητα του χώρου. Οι υποδομές που προβλέπονται αποτελούν τις ελάχιστες απαιτήσεις προκειμένου να αποφευχθούν στη συνέχεια μεμονωμένες επεμβάσεις που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε προβλήματα και απαράδεκτη αισθητική και λειτουργία του αερολιμένα. Επιπρόσθετα επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τις απαιτήσεις του ICAO (Doc 9184 Airport Planning Manual, Master Planning), IATA (Airport Development Reference Manual) κλπ καθώς και τους κανονισμούς λειτουργίας και απαιτήσεων των handlers και των αεροπορικών εταιρειών, αλλά και με βάση τους ισχύοντες κανονισμούς υγιεινής και ασφάλειας εργαζομένων και όλων των χρηστών του αερολιμένα, οι χώροι αυτοί πρέπει να περιλαμβάνονται στο σχεδιασμό του αεροδρομίου και του αεροσταθμού διότι υποστηρίζουν την εύρυθμη και απρόσκοπτη λειτουργία του αερολιμένα και την εξυπηρέτηση των επιβατών, προκειμένου ο αερολιμένας να αποτελεί ενιαία και λειτουργική οντότητα. Επιπλέον,

τονίζεται ότι ένα έργο υλοποιείται με βάση εθνικούς κανονισμούς εναρμονισμένους με την κοινοτική νομοθεσία, σύμφωνα με τους οποίους υπάρχει χρόνος εγγύησης του κατασκευαστή για την πληρότητα και αρτιότητα του έργου, και στο χρόνο αυτό δεν πρέπει να περιλαμβάνονται παρεμβάσεις μεσαίας και μεγάλης κλίμακας. Συνεπώς, το κόστος κατασκευής των βασικών υποδομών για τους χώρους εμπορικών δραστηριοτήτων εντός του αεροσταθμού, συμπεριλαμβανομένων των αποθηκών, είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το κόστος του κτιρίου και δεν μπορεί να αφαιρεθεί από το συνολικό επιλέξιμο κόστος του έργου. Εναλλακτικά, θα μπορούσε η χρηματοδότηση των εν λόγω υποδομών να θεωρηθεί επιλέξιμη με σαφή αναφορά στην χρηματοδότησή τους ως βοηθητικών υποδομών.

Όσον αφορά στον ορισμό υπ. αριθ. **146** για την έννοια του αερολιμένα, δεδομένου ότι αυτή περιλαμβάνει και μια ομάδα οντοτήτων που παρέχουν αερολιμενικές υπηρεσίες, θα πρέπει η Επιτροπή να διευκρινίσει εάν, στην περίπτωση ομάδας αεροδρομίων που ελέγχονται από τον ίδιο διαχειριστή, κάτι που αποτελεί συνήθη πρακτική σε πολλά κράτη-μέλη, οι επιλέξιμες δαπάνες και οι εντάσεις ενίσχυσης υπολογίζονται σε επίπεδο ομάδας αεροδρομίων ή ανά μεμονωμένο αεροδρόμιο.

▪ **Κοινή πρόταση Γαλλίας και Γερμανίας για τις ενισχύσεις σε περιφερειακούς αερολιμένες**

Οι ελληνικές αρχές συμφωνούν με το **σημείο υπ. αριθ. 1** της πρότασης που κατέθεσαν από κοινού η γαλλική και η γερμανική αντιπροσωπεία και η οποία διανεμήθηκε στα κράτη-μέλη στη πολυμερή συνάντηση της Συμβουλευτικής Επιτροπής στις Βρυξέλλες στις 24.05.2016. Ειδικότερα, συμφωνούμε ότι εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων κρατικών ενισχύσεων: α) τα έργα υποδομής σε μικρά αεροδρόμια που παρουσιάζουν πολύ χαμηλή επιβατική ή/και εμπορευματική κίνηση και ως εκ τούτου έχουν πολύ μικρή έως αμελητέα επίπτωση στις ενδοενωσιακές συναλλαγές και επομένως δεν δύνανται να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό σε βαθμό που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον, καθώς επίσης

και β) τα έργα υποδομής σε αεροδρόμια των οποίων η οικονομική δραστηριότητα είναι αμιγώς βοηθητικής/επικουρικής (ancillary) φύσεως.

Τέλος, συμφωνούμε και με την πρόταση η οποία υποστηρίχθηκε από διάφορα κράτη-μέλη στην πολυμερή συνάντηση στις Βρυξέλλες στις 24.05.2016, να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 651/2014 έτσι ώστε να καλύπτονται, υπό προϋποθέσεις, και οι λειτουργικές ενισχύσεις (operating aids) για περιφερειακούς αερολιμένες.

Γ. ΛΟΙΠΑ ΘΕΜΑΤΑ

▪ Στο **άρθρο 1 παρ. 3** του Κανονισμού 651/2014, θεωρούμε ότι δεν πρέπει να διαγραφεί το εδάφιο: *«Where an undertaking is active in the excluded sectors as referred to in points (a), (b) or (c) of the first subparagraph and in sectors which fall within the scope of this Regulation, this Regulation applies to aid granted in respect of the latter sectors or activities, provided that Member States ensure by appropriate means, such as separation of activities or distinction of costs, that the activities in the excluded sectors do not benefit from the aid granted in accordance with this Regulation.»*, προκειμένου να διασφαλίζεται, μέσω της διακριτής λογιστικής παρακολούθησης των επιμέρους δραστηριοτήτων, ότι δεν θα γίνεται σταυροειδής επιδότηση των εξαιρούμενων δραστηριοτήτων.

▪ **Στον ορισμό υπ. αριθ. 61α του άρθρου 2** προτείνεται η διαγραφή της αναφοράς για το μερικό κλείσιμο δραστηριοτήτων, καθώς κρίνεται πολύ αυστηρό, λαμβάνοντας υπόψη τις παρούσες οικονομικές συνθήκες στη χώρα μας.

▪ Στο **άρθρο 7 παρ. 1**, στο εδάφιο *«The amounts of eligible costs **can be calculated** in compliance with the simplified cost options set out in Articles 67 and 68 of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council*, provided that the operation is at least partly financed through an EU fund that allows the use of these simplified cost options and that the category of costs is eligible according to the relevant exemption provision.»*, θεωρούμε ότι πρέπει να γίνει διόρθωση της μετάφρασης των σκιασμένων λέξεων στο ελληνικό κείμενο από

«υπολογίζεται» σε «μπορεί/δύναται να υπολογίζεται». Επιπλέον, προτείνουμε να προβλεφθεί δυνατότητα αναδρομικής εφαρμογής της μεθοδολογίας του απλοποιημένου κόστους για μέτρα ενίσχυσης που θα έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή πριν από την έναρξη ισχύος της εν λόγω τροποποίησης.

▪ **Στο άρθρο 22 η παρ. 2** προτείνουμε να παραμείνει ως έχει, καθώς δεν κρίνεται σκόπιμη η προσθήκη επιπλέον προϋποθέσεων που θα μπορούσαν να δυσχεράνουν τη χορήγηση ενισχύσεων σε νεοφυείς επιχειρήσεις. Σε κάθε περίπτωση, προτείνεται η διαγραφή της φράσης *“a) starts an activity that is new for this enterprise”*, καθώς είναι πολύ περιοριστική. Μία επιχείρηση πενταετίας βρίσκεται ακόμα σε στάδιο ανάπτυξης, χρειάζεται στήριξη και δεν μπορεί να μπει εύκολα σε διαδικασία ανάπτυξης νέων προϊόντων. Επιπλέον το εν λόγω άρθρο αποτελεί ένα από τα βασικά άρθρα που χρησιμοποιούνται για την ενεργοποίηση μέτρων ενίσχυσης, τα οποία βρίσκονται σε φάση δημοσίευσης, στο πλαίσιο τόσο της Εθνικής όσο και των Περιφερειακών RIS.

▪ Αναφορικά με τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του πολιτισμού και της διάσωσης της πολιτιστικής κληρονομιάς, θεωρούμε σκόπιμη την συμπερίληψη ορισμού για τη διάσωση της πολιτιστικής κληρονομιάς στο άρθρο 2 του Κανονισμού. Επιπλέον, θεωρούμε σκόπιμο να συμπεριληφθούν στον Γενικό Απαλλακτικό Κανονισμό τα κριτήρια για τον διαχωρισμό οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων στον τομέα του πολιτισμού με βάση τα όσα αναφέρονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.