



ΓΡΑΦΕΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ,
ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ & ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

Αθήνα, 22/12/2021
Αριθ. πρωτ.: 79257

Εσωτερικό

ΠΡΟΣ: ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΤΡΟΦΙΜΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΩΝ & ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ
Αχαρνών 2, Τ.Κ. 104 32 Αθήνα

ΘΕΜΑ: «Απάντηση στην υπ' αριθ. 1905/16.12.2021 Ερώτηση της Βουλής των Ελλήνων»

Σχετικά με την υπ' αριθ. 1905/16.12.2021 Ερώτηση, που κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων από τον Πρόεδρο της Ελληνικής Λύσης και Βουλευτή Λάρισας κ. Κυριάκο Βελόπουλο, με θέμα «Αγανάκτηση των αγροτών εξ' αιτίας εκδοθείσας εγκυκλίου για τα δικαιώματα βασικής ενίσχυσης από το Εθνικό Απόθεμα», και όσον αφορά σε θέματα αρμοδιότητας του Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε., σας γνωρίζουμε ότι:

Α. Στο άρθρο 58 του Καν. (ΕΕ) αριθ. 1306/2013, το οποίο αφορά στην “Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης”, ορίζονται τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν, στο πλαίσιο της ΚΓΠ, όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις και λαμβάνουν όλα τα άλλα μέτρα που είναι αναγκαία για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και ιδίως για τα εξής:

α) την εξακρίβωση της νομιμότητας και της κανονικότητας των πράξεων που χρηματοδοτούνται από τα ταμεία·

β) την εξασφάλιση αποτελεσματικής πρόληψης της απάτης ιδίως όσον αφορά τους τομείς υψηλής επικινδυνότητας, που θα ενεργούν αποτρεπτικά, λαμβανομένου υπόψη του κόστους και των οφελών καθώς και της αναλογικότητας των μέτρων·

γ) την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης·

δ) την επιβολή αποτελεσματικών, αποτρεπτικών και αναλογικών κυρώσεων σύμφωνα με την ενωσιακή νομοθεσία, ή ελλείψει αυτής, με την εθνική νομοθεσία και, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, την κίνηση νομικών διαδικασιών προς τον σκοπό αυτό·

ε) την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών με τους τόκους και, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, την κίνηση νομικών διαδικασιών προς τον σκοπό αυτό.

2. Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν αποτελεσματικά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου για να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τη νομοθεσία που διέπει τα καθεστώτα στήριξης της Ένωσης με σκοπό την ελαχιστοποίηση του κινδύνου πρόκλησης οικονομικής ζημίας στην Ένωση.

3. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή τις διατάξεις που θεσπίζουν και τα μέτρα που λαμβάνουν κατ' εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2.».

Στο άρθρο 60 του ιδίου κανονισμού, υπό τον τίτλο “Ρήτρα καταστρατήγησης”, ορίζεται ότι «Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, τα πλεονεκτήματα που προβλέπονται δυνάμει της τομεακής γεωργικής νομοθεσίας δεν παρέχονται σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα για τα οποία διαπιστώνεται ότι δημιούργησαν

τεχνητά τις προϋποθέσεις για την απόκτηση των πλεονεκτημάτων αυτών, αντίθετα με τους σκοπούς της νομοθεσίας αυτής».

Αντιστοίχως, στο άρθρο 4 του Κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

«1. Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους:

– με την υποχρέωση καταβολής των οφειλομένων ή επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών,

... ..

3. Οι πράξεις οι οποίες αποδεδειγμένα αποσκοπούν στην εξασφάλιση οφέλους αντίθετου προς τους στόχους των εκάστοτε εφαρμοστέων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, με την τεχνητή δημιουργία των προϋποθέσεων κτήσης αυτού του οφέλους, έχουν ως συνέπεια, ανάλογα με την περίπτωση, είτε τη μη εξασφάλιση είτε την αφαίρεση του οφέλους».

Περαιτέρω, στο άρθρο 63 του Καν. (ΕΕ) αριθ. 1306/2013, το οποίο αφορά στην ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών και την επιβολή διοικητικών κυρώσεων, προβλέπονται τα εξής:

«1. Εάν διαπιστωθεί ότι ο δικαιούχος δεν συμμορφώνεται με τα κριτήρια επιλεξιμότητας, τις δεσμεύσεις ή άλλες υποχρεώσεις που αφορούν τους όρους χορήγησης της ενίσχυσης ή της στήριξης που προβλέπονται στην τομεακή γεωργική νομοθεσία, η ενίσχυση δεν καταβάλλεται ή ανακαλείται εν όλω ή εν μέρει, και, κατά περίπτωση, δεν χορηγούνται ή ανακαλούνται τα αντίστοιχα δικαιώματα ενίσχυσης που αναφέρονται στο άρθρο 21 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013.

2. Επίσης, εφόσον προβλέπεται από την τομεακή γεωργική νομοθεσία, τα κράτη μέλη επιβάλλουν επίσης διοικητικές κυρώσεις, σύμφωνα με τους κανόνες των άρθρων 64 και 77, με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 91 έως 101 του τίτλου VI.

3. Τα ποσά, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών τόκων, και τα δικαιώματα ενίσχυσης, τα οποία αφορά η ανάκληση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 και οι κυρώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2 ανακτώνται με την επιφύλαξη του άρθρου 54 παράγραφος 3.».

Επιπλέον, στις διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 64 του ιδίου κανονισμού (παράγραφος 4, στοιχείο δ), περιλαμβάνεται η «ανάκληση του δικαιώματος συμμετοχής ή ωφέλειας από το συγκεκριμένο καθεστώς ενίσχυσης ή μέτρο στήριξης ή άλλο σχετικό μέτρο».

Β. Στην αιτιολογική σκέψη 24 του Καν. (ΕΕ) αριθ. 1307/2013, εκτίθεται ότι: «... Τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεχίσουν να διαθέτουν εθνικό απόθεμα, ή να έχουν τη δυνατότητα να δημιουργούν περιφερειακά αποθέματα. Τα εν λόγω εθνικά ή περιφερειακά αποθέματα θα πρέπει να χρησιμοποιούνται, κατά προτεραιότητα, για να διευκολύνουν τη συμμετοχή γεωργών νεαρής ηλικίας και γεωργών που αρχίζουν τη γεωργική δραστηριότητά τους στο καθεστώς και η χρήση τους θα πρέπει να επιτρέπεται

προκειμένου να ληφθούν υπόψη ορισμένες άλλες συγκεκριμένες καταστάσεις. Θα πρέπει να διατηρηθούν οι κανόνες σχετικά με τη μεταβίβαση και τη χρήση των δικαιωμάτων ενίσχυσης.».

Επίσης, στο άρθρο 9 “Ενεργός γεωργός” του ίδιου κανονισμού, ορίζεται ότι: «1. Δεν χορηγείται άμεση ενίσχυση σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή ομάδες φυσικών ή νομικών προσώπων ... τα οποία δεν ασκούν επί των εκτάσεων αυτών την ελάχιστη δραστηριότητα που προβλέπουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 2, στοιχείο β).».

Στο άρθρο 30 του ανωτέρω κανονισμού, το οποίο αφορά τη δημιουργία και χρήση του εθνικού αποθέματος ή των περιφερειακών αποθεμάτων, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«... 4. Τα κράτη μέλη χορηγούν δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό τους απόθεμα ή τα περιφερειακά τους αποθέματα σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια και κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση των γεωργών και να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις της αγοράς και του ανταγωνισμού.

5. Τα δικαιώματα ενίσχυσης που αναφέρονται στην παράγραφο 4 χορηγούνται μόνον στους γεωργούς οι οποίοι δικαιούνται χορήγησης αμέσων ενισχύσεων κατά το άρθρο 9.

6. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν το εθνικό τους απόθεμα ή τα περιφερειακά τους αποθέματα για τη χορήγηση δικαιωμάτων ενίσχυσης, κατά προτεραιότητα, σε γεωργούς νεαρής ηλικίας και σε γεωργούς που αρχίζουν τη γεωργική τους δραστηριότητα. ...».

Για τους σκοπούς του προαναφερθέντος άρθρου 30 ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

α) ως «γεωργοί νεαρής ηλικίας» νοούνται οι γεωργοί οι οποίοι πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 50 παράγραφος 2 και, κατά περίπτωση, τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 50 παράγραφοι 3 και 11·

β) ως «γεωργοί που αρχίζουν τη γεωργική τους δραστηριότητα» νοούνται φυσικά ή νομικά πρόσωπα τα οποία, κατά τα πέντε έτη που προηγούνται της έναρξης γεωργικής δραστηριότητας, δεν άσκησαν γεωργική δραστηριότητα στο όνομά τους και υπ' ευθύνη τους ούτε ήλεγχαν νομικό πρόσωπο που ασκούσε γεωργική δραστηριότητα. Σε περίπτωση νομικού προσώπου, το ή τα φυσικά πρόσωπα που ελέγχουν το νομικό πρόσωπο δεν πρέπει να έχουν ασκήσει γεωργική δραστηριότητα στο όνομά τους και υπ' ευθύνη τους ούτε να ελέγχουν νομικό πρόσωπο το οποίο έχει ασκήσει γεωργική δραστηριότητα, κατά τα πέντε έτη που προηγούνται της έναρξης της γεωργικής δραστηριότητας του νομικού προσώπου· τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίσουν τα δικά τους πρόσθετα αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια επιλεξιμότητας για την προκειμένη κατηγορία γεωργών σχετικά με κατάλληλα προσόντα, εμπειρία ή κατάρτιση.

Σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 1 του Καν. (ΕΕ) αριθ. 1307/2013, «Το εθνικό απόθεμα ή τα περιφερειακά αποθέματα αναπληρώνονται με ποσά που προκύπτουν από:

α) δικαιώματα ενίσχυσης που δεν συνεπάγονται καταβολές ενισχύσεων επί δύο συναπτά έτη λόγω της εφαρμογής οποιουδήποτε εκ των κατωτέρω:

ι) του άρθρου 9,

... ..

β) αριθμό δικαιωμάτων ενίσχυσης ισοδύναμο με τον συνολικό αριθμό των δικαιωμάτων ενίσχυσης που δεν έχουν ενεργοποιηθεί από γεωργό σύμφωνα με το άρθρο 32 του παρόντος κανονισμού επί δύο συναπτά έτη, εκτός αν η ενεργοποίηση δεν πραγματοποιήθηκε λόγω ανωτέρας βίας ή εξαιρετικών περιστάσεων ...

.....

ε) αδικαιολογήτως χορηγηθέντα δικαιώματα ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 63 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013.».

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 34 παράγραφος 1 του ίδιου κανονισμού, το οποίο αφορά τη μεταβίβαση δικαιωμάτων ενίσχυσης, «Τα δικαιώματα ενίσχυσης μπορούν να μεταβιβάζονται μόνο σε γεωργό που δικαιούται άμεσες ενισχύσεις σύμφωνα με το άρθρο 9,».

Γ. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την ερμηνεία διάταξης του δικαίου της Ένωσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και οι σκοποί που επιδιώκονται με τις ρυθμίσεις των οποίων αποτελεί μέρος (αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 2021, C-365/19, FD, σκέψη 27, της 26ης Σεπτεμβρίου 2018, C-513/17, Baumgartner, σκέψη 23, της 1ης Μαρτίου 2007, C-34/05, Schouten, σκέψη 25, και της 24ης Μαΐου 2007, C-45/05, Maatschap Schonewille-Prins, σκέψη 30).

Επομένως, τα άρθρα 30 και 34 του κανονισμού 1307/2013 σχετικά με τη χορήγηση δικαιωμάτων από το εθνικό απόθεμα και τη μεταβίβαση δικαιωμάτων πρέπει να ερμηνεύονται στο πλαίσιο των προεκτεθεισών διατάξεων. Από όλες τις προαναφερθείσες διατάξεις, συνάγεται ότι σκοπός της δημιουργίας του εθνικού αποθέματος και της χορήγησης δικαιωμάτων βασικής ενίσχυσης από αυτό είναι η ενίσχυση της άσκησης γεωργικής δραστηριότητας.

Κατά πάγια, επίσης, νομολογία του Δικαστηρίου, δεν μπορεί να γίνεται επίκληση των κανόνων της Ένωσης δολίως ή καταχρηστικώς. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή κανονιστικής ρύθμισης της Ένωσης δεν μπορεί να εκτείνεται μέχρι σημείου που να καλύπτει καταχρηστική πρακτική, δηλαδή πράξεις που δεν διενεργούνται εντός του πλαισίου φυσιολογικών συναλλαγών, αλλά με μοναδικό σκοπό την καταχρηστική εκμετάλλευση των πλεονεκτημάτων που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης (αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 2006, C-255/02, Halifax, σκέψεις 68 και 69, της 13ης Μαρτίου 2014, C-155/13, S/CES, σκέψεις 29 και 30, της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-279/05, Vonk Dairy Products BV, σκέψεις 31- 33, της 11ης Οκτωβρίου 1977, C-125Π6, Cremer, σκέψη 21).

Κατά το Δικαστήριο, για να διαπιστωθεί ότι υφίσταται καταχρηστική πρακτική απαιτούνται:

α) **ένα αντικειμενικό στοιχείο**, βάσει του οποίου πρέπει να προκύπτει από ένα σύνολο αντικειμενικών περιστάσεων ότι, **παρά την τυπική τήρηση των προϋποθέσεων** που τίθενται από ρύθμιση της Ένωσης, **δεν επετεύχθη ο σκοπός** που επιδιώκεται με τη ρύθμιση αυτή (βλ. υπ' αυτή την έννοια, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 2000, C-110/99, Emsland-Starke, σκέψη 52, και SICES κ.λπ., C-155/13, σκέψη 32), και

β) ένα **υποκειμενικό στοιχείο**, υπό την έννοια ότι πρέπει να προκύπτει ότι κύριος σκοπός των επίμαχων πράξεων είναι να αποκομίσει ο ενδιαφερόμενος αδικαιολόγητο όφελος χωρίς νόμιμη αιτία, **δημιουργώντας τεχνητά** τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για το όφελος αυτό (βλ. υπ' αυτή την έννοια, μεταξύ άλλων, αποφάσεις- Emsland-Starke, C-110/99, σκέψη 53, καθώς και SICES κ.λπ, C-155/13, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η ύπαρξη του υποκειμενικού αυτού στοιχείου δεν αποκλείεται να στοιχειοθετείται, μεταξύ άλλων και με την απόδειξη **συμπαιγνίας** μεταξύ του μεταβιβάζοντος τα δικαιώματα ενίσχυσης και του λήπτη των δικαιωμάτων αυτών.

Τα κράτη μέλη έχουν, συνεπώς, την υποχρέωση να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα ώστε να εξασφαλίζεται η ορθή λειτουργία του εθνικού αποθέματος και, ιδίως, υποχρεούνται να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να βεβαιώνονται για το υποστατό και το νομότυπο των χορηγήσεων δικαιωμάτων, των μεταβιβάσεων και των πληρωμών, καθώς και προς αποτροπή και δίωξη των παρατυπιών και των καταχρηστικών πρακτικών, που αποσκοπούν σε οικονομικό όφελος αντίθετο προς τους στόχους του εθνικού αποθέματος και τη χρήση των δικαιωμάτων που χορηγούνται από αυτό.

Κατά συνέπεια, η χορήγηση δικαιωμάτων βασικής ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα μπορεί να ανακληθεί και τα ποσά ενίσχυσης που έχουν καταβληθεί και αντιστοιχούν στα δικαιώματα αυτά μπορούν να αναζητηθούν, σε περίπτωση που διαπιστώνεται ότι οι δικαιούχοι δημιούργησαν τεχνητά τις προϋποθέσεις για την απόκτηση των δικαιωμάτων αυτών ή χρησιμοποίησαν πρακτική που συνιστά καταχρηστική εκμετάλλευση των δικαιωμάτων που τους χορηγήθηκαν.

Τα ανωτέρω προκύπτουν από την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας, η οποία είναι υπερκείμενη της εθνικής νομοθεσίας. Βάσει αυτών, η μεταβίβαση το 2021, σε τρίτους, δικαιωμάτων εθνικού αποθέματος έτους 2020, αποτελεί πρακτική που συνιστά καταχρηστική εκμετάλλευση των δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν στους μεταβιβαστές και συνεπώς τεχνητή συνθήκη.

Τέλος, επισημαίνεται ότι η ορθή εφαρμογή της ενωσιακής και της εθνικής νομοθεσίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την εισροή των ενωσιακών γεωργικών ενισχύσεων στη χώρα μας, οι οποίες είναι απαραίτητες για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της Ελληνικής γεωργίας.

Είμαστε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε πληροφορία ή διευκρίνιση.



Με εκτίμηση,
Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ του Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΜΕΛΑΣ

Εσωτ. Κοιν. :

- Δ/ση Άμεσων Ενισχύσεων και Αγοράς