



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**

**Γενική Γραμματεία Εταιρικού Συμφώνου  
Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ)  
Γεν. Διεύθυνση Θεσμικής κι Επιχειρησιακής  
Υποστήριξης ΕΣΠΑ  
Ειδική Υπηρεσία Κρατικών Ενισχύσεων και  
Χρηματοδοτικών Εργαλείων (ΕΥΚΕ-ΧΕ)**

ΕΥΚΕ-ΧΕ: 333

**Ταχ. Δ/ση:** Νίκης 10, 3ος όροφος,  
10563, Αθήνα  
**Πληροφορίες:** Αθανάσιος Παπαηλιού  
**Τηλέφωνο:** 210 3742069  
**Email:** a.papailiou@minfin.gr

**Προς: Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης  
Προγράμματος «Αττική»  
Λ. Συγγρού 98-100  
Τ.Κ. 11741, Αθήνα**

**Θέμα: Γνωμοδότηση για την ύπαρξη ή μη στοιχείων Κρατικών Ενισχύσεων σε πράξεις  
προς ένταξη στην πρόσκληση με τίτλο «Δημιουργία Επέκταση και  
Εκσυγχρονισμός Μονάδων Προσχολικής Εκπαίδευσης και Φροντίδας»**

Σχετ: Το από 10/03/2025 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της Υπηρεσίας σας (αρ. πρωτ. εισερχομένου ΥΠΕΘΟΟ 41484/ΕΥΚΕ-ΧΕ 333/10-03-2025).

Σε συνέχεια του ως άνω σχετικού με το οποίο μας κοινοποιήθηκε, προς γνωμοδότηση αναφορικά με ενδεχόμενη ύπαρξη στοιχείων κρατικής ενίσχυσης, το σχέδιο πρόσκλησης με τίτλο «Δημιουργία Επέκταση και Εκσυγχρονισμός Μονάδων Προσχολικής Εκπαίδευσης και Φροντίδας», λαμβάνοντας υπόψη το θεσμικό πλαίσιο των Κρατικών Ενισχύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σημειώνονται τα εξής:

1. Σύμφωνα με το σχέδιο της πρόσκλησης, η δράση αφορά στη κατασκευή και επέκταση μονάδων προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας με στόχο τη βελτίωση της ισότιμης πρόσβασης και παροχή ποιοτικών υπηρεσιών εκπαίδευσης στην Περιφέρεια Αττικής, χωρίς αποκλεισμούς και φαινόμενα σχολικού διαχωρισμού.

Κατά την αξιολόγηση των προτάσεων ως προς την αναγκαιότητα υλοποίησης της Πράξης λαμβάνεται υπόψη η κατάταξη του κάθε Δήμου ως προς τον Δείκτη Αποστέρησης στην Περιφέρεια



**Με τη συγχρηματοδότηση  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης**



Αττικής, σύμφωνα με την μελέτη που έχει συντάξει το Περιφερειακό Παρατηρητήριο Κοινωνικής Ένταξης Περιφέρειας Αττικής.

Ο συνολικός προϋπολογισμός της δράσης ανέρχεται σε 6.000.000,00€.

Δυνητικοί δικαιούχοι είναι Δήμοι της Περιφέρειας Αττικής και όσοι φορείς έχουν συνάψει προγραμματική σύμβαση με τους παραπάνω αναφερόμενους.

2. Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης ορίζει τις κρατικές ενισχύσεις ως «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής [...], κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

Με βάση την Ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της Κρατικής Ενίσχυσης (2016/C 262/01) που εξειδικεύει το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνο όταν ο αποδέκτης της ενίσχυσης είναι «επιχείρηση». Ως «επιχείρηση» θεωρούνται όλες οι οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τις διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής τους. Οικονομική δραστηριότητα αποτελεί κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά.

3. Στο σημείο 17 της ανωτέρω Ανακοίνωσης (2016/C 262/01) αναφέρεται ότι, «το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση όπου το Δημόσιο ενεργεί «ασκώντας δημόσια εξουσία» ή όταν οι δημόσιες οντότητες ενεργούν «υπό την ιδιότητά τους ως δημόσιες αρχές».

Μια οντότητα μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεργεί ασκώντας δημόσια εξουσία σε περίπτωση που η εν λόγω δραστηριότητα εμπίπτει στις ουσιώδεις λειτουργίες του κράτους ή συνδέεται με αυτές λόγω της φύσεως, του αντικειμένου και των κανόνων στους οποίους υπόκειται. Σε γενικές γραμμές, εκτός των περιπτώσεων όπου το οικείο κράτος μέλος έχει αποφασίσει να εισαγάγει μηχανισμούς της αγοράς, οι δραστηριότητες που εκ της φύσεώς τους εμπίπτουν στα προνόμια δημόσιας αρχής και ασκούνται από το κράτος δεν συνιστούν οικονομικές δραστηριότητες».

Στο σημείο 28 επισημαίνεται ότι «Η δημόσια εκπαίδευση που οργανώνεται στο πλαίσιο του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος που χρηματοδοτείται και εποπτεύεται από το κράτος μπορεί να θεωρηθεί μη οικονομική δραστηριότητα». Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι όταν το Δημόσιο: «δημιουργώντας και διατηρώντας αυτό το δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα το οποίο χρηματοδοτείται εν όλω ή εν μέρει από δημόσιους πόρους και όχι από τους σπουδαστές ή τους γονείς τους [...] δεν αποβλέπει στην άσκηση αμειβόμενων δραστηριοτήτων, αλλά εκπληρώνει την



αποστολή του έναντι των πολιτών του στον κοινωνικό, πολιτιστικό και εκπαιδευτικό τομέα», τότε δεν υπάρχει οικονομική δραστηριότητα και επομένως ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης. Επομένως και κατ' αναλογία με τα αναφερόμενα στην Απόφαση του δικαστηρίου ΕΖΕΣ (υπόθεση E-5/07 στις 21/02/2008), η χρηματοδότηση υποδομών που προορίζονται για δραστηριότητες που το κράτος εκτελεί κανονικά κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, δεν συνιστούν ενίσχυση.

Τέλος στο σημείο 29 αναφέρεται ότι, η μη οικονομική φύση της δημόσιας εκπαίδευσης δεν επηρεάζεται κατά κανόνα από το γεγονός ότι ενίοτε οι σπουδαστές ή οι γονείς τους υποχρεούνται να καταβάλουν τέλη εγγραφής ή διδάκτρα, προκειμένου να συνεισφέρουν στις δαπάνες λειτουργίας του συστήματος. Οι οικονομικές αυτές συνεισφορές συχνά καλύπτουν μόνο τμήμα του πραγματικού κόστους της υπηρεσίας και ως εκ τούτου δεν μπορούν να θεωρηθούν ως αμοιβή για την παρεχόμενη υπηρεσία. Συνεπώς, δεν αλλοιώνουν τη μη οικονομική φύση μιας γενικής υπηρεσίας παροχής εκπαίδευσης που χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από κρατικούς πόρους. Οι εν λόγω αρχές μπορούν να εφαρμοστούν σε δημόσιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες όπως η επαγγελματική κατάρτιση, η δημόσια και ιδιωτική πρωτοβάθμια εκπαίδευση και οι παιδικοί σταθμοί, δευτερεύουσες εκπαιδευτικές δραστηριότητες σε πανεπιστήμια και η παρεχόμενη στα πανεπιστήμια εκπαίδευση.

4. Αναφορικά με τη δημόσια χρηματοδότηση για την κατασκευή ή βελτίωση υποδομών, στο σημείο 203 της Ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης επισημαίνεται ότι, «η δημόσια χρηματοδότηση υποδομών που δεν προορίζονται να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης εξαιρείται κατ' αρχήν από την εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Αυτό αφορά, για παράδειγμα, τις υποδομές που προορίζονται για δραστηριότητες τις οποίες το κράτος εκτελεί κανονικά κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας (...) ή που δεν χρησιμοποιούνται για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών σε μια αγορά (...)».

Ακολουθώντας, στο σημείο 205 της ίδιας Ανακοίνωσης αναφέρεται ότι: «στην περίπτωση που μια υποδομή χρησιμοποιείται τόσο για οικονομικές όσο και για μη οικονομικές δραστηριότητες, η δημόσια χρηματοδότηση για την κατασκευή της θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις μόνο στον βαθμό που καλύπτει τις δαπάνες που συνδέονται με τις οικονομικές δραστηριότητες».

Επιπλέον, στο σημείο 207 της Ανακοίνωσης αναφέρεται ότι: «εάν, σε περίπτωση μεικτής χρήσης, η υποδομή χρησιμοποιείται σχεδόν αποκλειστικά για μη οικονομική δραστηριότητα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η χρηματοδότησή της ενδέχεται να μην εμπίπτει καθόλου στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, υπό την προϋπόθεση ότι η οικονομική χρήση παραμένει αμιγώς επικουρική, ήτοι για δραστηριότητα που συνδέεται άμεσα με τη λειτουργία της υποδομής και είναι απαραίτητη για αυτήν ή είναι συνυφασμένη με την κύρια μη οικονομική χρήση της .... Οι



βοηθητικές δραστηριότητες πρέπει να παραμένουν περιορισμένης εμβέλειας όσον αφορά τη δυναμικότητα της υποδομής.».

Στη συνέχεια, στο σημείο 212 της ίδιας Ανακοίνωσης αναφέρεται ότι «προκειμένου το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης ενός συγκεκριμένου έργου να μην εμπίπτει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι η χρηματοδότηση που παρέχεται για την κατασκευή των υποδομών ... δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για διεπιδότηση ή για έμμεση επιδότηση άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων... Η διεπιδότηση μπορεί να αποκλειστεί εφόσον διασφαλισθεί ότι ο ιδιοκτήτης της υποδομής δεν ασκεί οποιαδήποτε άλλη οικονομική δραστηριότητα...».

5. Βάσει των αναφερόμενων στις παραγράφους 2, 3 και 4 της παρούσας επιστολής, για το αντικείμενο της πρόσκλησης, δεδομένου ότι :

➤ δυνητικοί δικαιούχοι των δράσεων είναι Δήμοι της Περιφέρειας Αττικής, που λειτουργούν ως δημόσιες αρχές,

➤ οι πράξεις θα υλοποιηθούν στο πλαίσιο του εθνικού συστήματος εκπαίδευσης μόνο σε δημόσιες μονάδες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας (νηπιαγωγεία),

και εφόσον η κατασκευή των υποδομών (δημιουργία/αναβάθμιση/εκσυγχρονισμός κτιριακών εγκαταστάσεων, διενεργείται με στόχο τη βελτίωση της ισότιμης πρόσβασης και παροχή ποιοτικών υπηρεσιών εκπαίδευσης χωρίς αποκλεισμούς και φαινόμενα σχολικού διαχωρισμού, διαφαίνεται ότι οι εν λόγω δράσεις, δύναται να εμπίπτουν στο πλαίσιο «άσκησης δημόσιας εξουσίας» (δημόσια εκπαίδευση) σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της Κρατικής Ενίσχυσης (2016/C 262/01) και θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι αυτές δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση, υπό την προϋπόθεση ότι:

α) Από την υλοποίηση τυχόν παρεμβάσεων εξοικονόμησης ενέργειας δεν προκύπτει οικονομική δραστηριότητα (π.χ. πώληση ηλεκτρικής ενέργειας) και όποια τέτοια παρέμβαση αφορά αποκλειστικά τις ανάγκες της εκάστοτε μονάδας προσχολικής εκπαίδευσης στο πλαίσιο άσκησης δημόσιας εξουσίας. Ωστόσο, σε περίπτωση ύπαρξης οικονομικής δραστηριότητας δύναται να διερευνηθεί η αξιοποίηση της πρόνοιας περί βοηθητικής δραστηριότητας (σημείο 207 της Ανακοίνωσης, ως αναφέρεται στην παράγραφο 4 ανωτέρω) και

β) Η χρήση των κτιρίων και των εδαφικών εκτάσεων που τυχόν αποκτηθούν θα παραμείνει ίδια, ήτοι στα κτίρια/εδάφη θα συνεχίσουν να ασκούνται δραστηριότητες δημόσιας εξουσίας έως το πέρας του χρόνου απόσβεσης της επένδυσης ώστε να μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν ασκείται οικονομική δραστηριότητα.



Επίσης συνιστάται η τήρηση χωριστού λογαριασμού, ώστε να αποκλείεται κάθε ενδεχόμενη χρήση του ποσού που δίδεται στον δικαιούχο για την κάλυψη άλλων δαπανών, πλην αυτών που αφορούν ειδικά τη συγκεκριμένη δράση (παρ. 212 της Ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/C 262/01) προκειμένου να αποκλειστεί η σταυροειδής επιδότηση ή η έμμεση επιδότηση άλλων τυχόν οικονομικών δραστηριοτήτων του κυρίου του έργου.

Προκειμένου να μην τεθούν ζητήματα κρατικής ενίσχυσης στο επίπεδο των αναδόχων και για να διασφαλισθεί ότι δεν αποκομίζουν οικονομικό πλεονέκτημα, είναι αναγκαίο το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης της πράξης να χορηγηθεί σε ανάδοχο/αναδόχους επιλεγθέντες μέσω ανοικτής δημόσιας διαγωνιστικής διαδικασίας σύμφωνα με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περί ανοικτής, διαφανούς, αμερόληπτης και άνευ όρων διαδικασίας (ίση μεταχείριση υποψηφίων αναδόχων, διαφάνεια, δημοσιότητα της διαδικασίας, αναλογικός χαρακτήρας του ανταλλάγματος του αναδόχου, αρχή του πραγματικού ανταγωνισμού).

6. Όπως επισημάνθηκε και στη με αρ. πρωτ. 99801/ΕΥΚΕ-ΧΕ1162/27-10-2023 επιστολή της ΕΥΚΕ-ΧΕ, για την αξιολόγηση της πλήρωσης του κριτηρίου συμβατότητας της εκάστοτε πράξης με τους κανόνες του ανταγωνισμού και των κρατικών ενισχύσεων, είναι αναγκαίο να συμπληρώνονται οι λίστες ελέγχου περί ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης που έχουν κοινοποιηθεί με την με αρ. πρωτ. 115150/ΕΥΚΕ4023/2.11.2016 επιστολή του ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ.

Σε κάθε περίπτωση, η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του Προγράμματος «Αττική» διατηρεί την αρμοδιότητα ελέγχου της επιλεξιμότητας των δαπανών των υπό αξιολόγηση πράξεων.

7. Στο κεφάλαιο 3 «Επιλεξιμότητα» του σχεδίου της πρόσκλησης πρέπει να προστεθεί στην παράγραφο 3.5 «Για να επιβεβαιωθεί η συμβατότητα του έργου με το δίκαιο του ανταγωνισμού, πρέπει κατά την υποβολή των προτάσεων οι δυνητικοί δικαιούχοι να υποβάλλουν στοιχεία τεκμηριώνουν ότι οι δράσεις αφορούν αποκλειστικά και μόνο το δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα και διασφαλίζουν ότι η χρηματοδότηση του έργου δεν απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ή να έχει επιπτώσεις στις συναλλαγές.

Προκειμένου να αποφευχθεί η χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος κατά την προμήθεια αγαθών ή υπηρεσιών στο πλαίσιο υλοποίησης έργων, είναι αναγκαίο οι προμήθειες / υπηρεσίες /εργολαβίες να πραγματοποιηθούν μέσω ανοικτής, διαφανούς, αμερόληπτης και άνευ όρων διαγωνιστικής διαδικασίας, με βάση τις διατάξεις της ισχύουσας εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών.».



Επιπλέον, στην παράγραφο 3.5 πρέπει να διαγραφεί κάθε αναφορά στις Υ.Γ.Ο.Σ., καθώς δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην υπό αξιολόγηση πρόσκληση, επίσης προτείνεται να διαγραφούν τα έχοντας υπόψη #20 και #21 που αφορούν τις Υ.Γ.Ο.Σ..

8. Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην με Α.Π. 99801/ΕΥΚΕ-ΧΕ1162/27-10-2023 Εγκύκλιο της ΕΥΚΕ-ΧΕ με θέμα «Οδηγίες προς φορείς που εμπλέκονται στη διαχείριση συγχρηματοδοτούμενων δράσεων κατά την προγραμματική περίοδο 2021-2027 αναφορικά με ζητήματα κρατικών ενισχύσεων»:

- Μετά την υποβολή των μεμονωμένων προτάσεων στην πρόσκληση υποβολής προτάσεων, κάθε πρόταση πρέπει να εξετάζεται διακριτά αναφορικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης και την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού. Ωστόσο, εφόσον οι πράξεις που θα υποβληθούν δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση και η οικεία ΕΥΔ κρίνει ότι εντάσσονται στα αναφερόμενα ανωτέρω, δεν απαιτείται η αποστολή των προτάσεων στην ΕΥΚΕ-ΧΕ.

- Για την αξιολόγηση της πλήρωσης του κριτηρίου συμβατότητας της πράξης με τους κανόνες του ανταγωνισμού και των κρατικών ενισχύσεων, είναι αναγκαίο να συμπληρώνεται η λίστα ελέγχου περί ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης που έχει κοινοποιηθεί με την με Α.Π. 115150/ΕΥΚΕ4023/2.11.2016 επιστολή του ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ, αντίγραφο της οποίας πρέπει να τηρείται στο φάκελο της πράξης.

Η παρούσα γνωμοδότηση παρέχεται στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της ΕΥΚΕ-ΧΕ και περιορίζεται στην παροχή απόψεων σχετικά με τη συμμόρφωση του υπό κρίση μέτρου ενίσχυσης με τους κανόνες Ανταγωνισμού και Κρατικών Ενισχύσεων της ΕΕ. Επισημαίνεται ότι δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της ΕΥΚΕ η αξιολόγηση οποιαδήποτε άλλης πτυχής του μέτρου ενίσχυσης, περιλαμβανομένων θεμάτων που άπτονται του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων.

Οι απόψεις της ΕΥΚΕ βασίζονται αποκλειστικά στις πληροφορίες που παρείχε εγγράφως η οικεία Διαχειριστική Αρχή. Εάν οι παρασχεθείσες πληροφορίες αποδειχθούν ελλιπείς ή εσφαλμένες, ή το μέτρο ενίσχυσης δεν υλοποιηθεί σύμφωνα με τις παρεχόμενες πληροφορίες, η ΕΥΚΕ διατηρεί το δικαίωμα να επανεξετάσει τις απόψεις της σε σχέση με αυτές που εκφράζονται στο παρόν έγγραφο.

Παραμένουμε στην διάθεσή σας για κάθε αναγκαία διευκρίνιση.



Ευάγγελος Στουραΐτης

Εσωτερική Διανομή (Ηλεκτρονικά):

- Γραφείο Αναπληρωτή Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών
- Γραφείο Γενικής Γραμματείας Εταιρικού Συμφώνου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ)
- Γραφείο Γενικής Διεύθυνσης Θεσμικής και Επιχειρησιακής Υποστήριξης
- ΕΥΚΕ - ΧΕ

