



2026/1875

7.8.2026

ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2026/1875 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 17ης Δεκεμβρίου 2025

σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.51268 (2021/C) (πρώην 2018/FC) που έδωσε σε εφαρμογή η Γαλλία υπέρ του Εθνικού Ινστιτούτου Προληπτικών Αρχαιολογικών Ερευνών (INRAP) της Γαλλίας

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2025) 8737]

(Το κείμενο στη γαλλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Στις 30 Μαΐου 2018 η Επιτροπή έλαβε καταγγελία την οποία υπέβαλε η γαλλική εταιρεία Études et valorisations archéologiques (στο εξής: «EVEHA» ή «καταγγέλλουσα»), στην οποία υποστηριζόταν ότι ορισμένα μέτρα που ελήφθησαν υπέρ του Εθνικού Ινστιτούτου Προληπτικών Αρχαιολογικών Ερευνών (Institut national de recherches archéologiques préventives — στο εξής: INRAP) της Γαλλίας συνιστούσαν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ), η οποία ήταν ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά.
- (2) Με επιστολή της 20ής Δεκεμβρίου 2021, η Επιτροπή ενημέρωσε τις γαλλικές αρχές για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ όσον αφορά τα εν λόγω μέτρα (στο εξής: απόφαση κίνησης της διαδικασίας) ⁽¹⁾.
- (3) Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ⁽²⁾. Η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με τα μέτρα εντός ενός μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσής.
- (4) Η Γαλλία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της στις 3 Φεβρουαρίου 2022. Στις 9 Μαΐου 2022 η Επιτροπή έλαβε επίσης γραπτές παρατηρήσεις από την EVEHA.
- (5) Η Επιτροπή διαβίβασε στη Γαλλία τις παρατηρήσεις της EVEHA σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας με επιστολή της 16ης Μαΐου 2022. Η Γαλλία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της στην Επιτροπή με επιστολή της 23ης Ιουνίου 2022.
- (6) Μετά από τηλεδιάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στις 7 Φεβρουαρίου 2024 με την Επιτροπή, η EVEHA απάντησε σε αίτημα της Επιτροπής για παροχή διευκρινίσεων με επιστολή της 28ης Ιουνίου 2024.
- (7) Με επιστολή της 28ης Ιανουαρίου 2025, η EVEHA απέστειλε στην Επιτροπή πρόσθετα έγγραφα προς υποστήριξη των παρατηρήσεών της.
- (8) Με επιστολή της 28ης Ιουλίου 2025, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές διευκρινίσεις από τις γαλλικές αρχές· αυτές υποβλήθηκαν στις 29 Σεπτεμβρίου 2025.

⁽¹⁾ Απόφαση C(2021) 9729 final της 20ής Δεκεμβρίου 2021.

⁽²⁾ ΕΕ C 135 της 25.3.2022, σ. 40.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ INRAP

- (9) Το INRAP ιδρύθηκε με τον νόμο 2001-44, της 17ης Ιανουαρίου 2001, περί προληπτικής αρχαιολογίας (στο εξής: νόμος του 2001) και διαδέχθηκε την Association pour les Fouilles Archéologiques Nationales (στο εξής: AFAN). Το INRAP είναι αυτόνομος δημόσιος διοικητικός φορέας (*établissement public à caractère administratif*) υπό την εποπτεία του Υπουργείου Πολιτισμού και του Υπουργείου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, Έρευνας και Καινοτομίας ⁽³⁾.

2.1. Οι δραστηριότητες του INRAP

- (10) Το INRAP δραστηριοποιείται στον τομέα της προληπτικής αρχαιολογίας ⁽⁴⁾. Τα καθήκοντά του καθορίζονται στα άρθρα L. 523-1 και R. 545-26 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.

2.1.1. Μη ανταγωνιστικά καθήκοντα παροχής δημόσιας υπηρεσίας

- (11) Το INRAP είναι αρμόδιο για τη διενέργεια προληπτικών αρχαιολογικών αξιολογήσεων ⁽⁵⁾. Πρόκειται για προκαταρκτικές εργασίες που πραγματοποιούνται πριν από έργα χωροταξικής ανάπτυξης ⁽⁶⁾ τα οποία ενδέχεται να επηρεάσουν δυσμενώς την αρχαιολογική κληρονομιά. Μέσω μελετών, ερευνών ή επιτόπιων εργασιών, οι εν λόγω εργασίες επιδιώκουν να εντοπίσουν και να περιγράψουν τυχόν στοιχεία αρχαιολογικής κληρονομιάς που ενδέχεται να υπάρχουν στον χώρο και να παρουσιάσουν τα ευρήματα σε έκθεση ⁽⁷⁾. Η έκθεση περιέχει επιστημονικές πληροφορίες που επιτρέπουν στο κράτος να διατάξει τα κατάλληλα μέτρα διαφύλαξης της πολιτιστικής κληρονομιάς (ανασκαφές, τροποποιήσεις του αναπτυξιακού έργου ή χαρακτηρισμός ως ιστορικού μνημείου).
- (12) Στην πράξη, όταν ένα αναπτυξιακό έργο ενέχει κίνδυνο καταστροφής αρχαιολογικών ευρημάτων, το κράτος διατάσσει αξιολόγηση, προληπτική αρχαιολογική ανασκαφή ή μέτρο για τη διασφάλιση της διατήρησης της αρχαιολογικής κληρονομιάς επιτόπου (τροποποίηση αναπτυξιακών έργων ή χαρακτηρισμός ως ιστορικών μνημείων).
- (13) Οι εργασίες αξιολόγησης αποτελούν αποστολή δημόσιας υπηρεσίας η οποία χρηματοδοτείται από επιδότηση λειτουργίας που καταβάλλεται στο INRAP από το κράτος υπό τη μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονται στον νόμο για τον προϋπολογισμό (Πρόγραμμα 175 — «Πολιτιστική κληρονομιά»). Πριν από το 2016 η δραστηριότητα αυτή χρηματοδοτούνταν κυρίως από μέρος των εσόδων του τέλους προληπτικής αρχαιολογίας (*redevance d'archéologie préventive* — στο εξής: RAP).
- (14) Από το 2003 η δραστηριότητα αυτή του INRAP ασκείται από κοινού με τις δημόσιες αρχαιολογικές υπηρεσίες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών που είναι εξουσιοδοτημένες από το κράτος. Η απόφαση για την κατανομή των αξιολογήσεων μεταξύ των εξουσιοδοτημένων τοπικών ή περιφερειακών αρχών και του INRAP δεν εναπόκειται στο κράτος, στον εργολάβο ή στο INRAP. Πρόκειται (βλ. αιτιολογική σκέψη 15 κατωτέρω) για ανεξάρτητη απόφαση των τοπικών ή περιφερειακών αρχών που είναι εξουσιοδοτημένες να διενεργούν αξιολογήσεις, η οποία λαμβάνεται μέσω

⁽³⁾ Σύμφωνα με το άρθρο R.545-24 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς (*Code du patrimoine*).

⁽⁴⁾ Το άρθρο L. 521-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς ορίζει την προληπτική αρχαιολογία ως εξής: «Η προληπτική αρχαιολογία, η οποία αποτελεί αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, είναι αναπόσπαστο μέρος της αρχαιολογίας. Διέπεται από τις αρχές που ισχύουν για κάθε επιστημονική έρευνα. Στόχος της είναι να διασφαλίσει, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, τον εντοπισμό, τη διατήρηση ή τη διάσωση μέσω επιστημονικής μελέτης, στην ξηρά ή υποβρυχίως, αντικειμένων αρχαιολογικής κληρονομιάς που επηρεάζονται ή ενδέχεται να επηρεαστούν από δημόσιες ή ιδιωτικές εργασίες ανάπτυξης. Έχει επίσης ως στόχο την ερμηνεία και τη διάδοση των αποτελεσμάτων των εργασιών αυτών.»

⁽⁵⁾ Σύμφωνα με τα άρθρα L.523-1 και R.545-26 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.

⁽⁶⁾ Τα έργα χωροταξικής ανάπτυξης για τα οποία απαιτείται προηγούμενη αρχαιολογική αξιολόγηση ορίζονται από τον περιφερειάρχη. Ο περιφερειάρχης —ή, κατ' εξουσιοδότηση, η περιφερειακή αρχαιολογική υπηρεσία (*Service Régional de l'Archéologie*) των περιφερειακών διευθύνσεων πολιτιστικών υποθέσεων (*directions régionales des affaires culturelles*)— μπορεί να διατάξει τη διενέργεια αξιολόγησης όταν διαθέτει στοιχεία που αποδεικνύουν ότι ένα αναπτυξιακό έργο που παραπέμπεται σε αυτόν/ήν είναι πιθανό να επηρεάσει αντικείμενα αρχαιολογικής κληρονομιάς. Σύμφωνα με το άρθρο R.523-4 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, στον περιφερειάρχη πρέπει να παραπέμπονται τα εξής: i) αναπτυξιακά έργα που υπόκεινται σε δήλωση ή άδεια βάσει του πολεοδομικού κώδικα (*Code d'urbanisme*) [πολεοδομική άδεια, άδεια κατεδάφισης, άδεια ανάπτυξης, απόφαση δημιουργίας χαρακτηρισμένων δημόσιων ζωνών ανάπτυξης (*zones d'aménagement concerté* — στο εξής: ZAC)], όταν εκτελούνται σε περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως ζώνες που ενδεχομένως υπόκεινται σε αρχαιολογική προστασία (*zones de présomption de prescription archéologique*)· ii) δημιουργία ZAC και στεγαστικά έργα με έκταση μεγαλύτερη των τριών εκταρίων· iii) ορισμένα έργα που υπόκεινται σε προηγούμενη δήλωση, όπως η εκσκαφή εδάφους, η δενδροφύτευση, η αφαίρεση πρέμων, η δημιουργία αγωγών ή καναλιών νερού κ.λπ· iv) έργα ανάπτυξης και μηχανικής των οποίων προηγείται μελέτη επιπτώσεων σύμφωνα με τον περιβαλλοντικό κώδικα (*Code de l'environnement*)· και v) εργασίες σε κτίρια που έχουν καταχωριστεί ως ιστορικά μνημεία. Σε περιοχές άλλες από εκείνες που έχουν χαρακτηριστεί ως ζώνες που ενδεχομένως υπόκεινται σε αρχαιολογική προστασία, οι αρχές που είναι αρμόδιες για την αδειοδότηση αναπτυξιακών έργων μπορούν να αποφασίσουν να παραπέμψουν στον περιφερειάρχη έργα που ενδέχεται να επηρεάσουν στοιχεία της αρχαιολογικής κληρονομιάς.

⁽⁷⁾ Άρθρο R. 523-15(1) του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.

διαδικασίας που ρυθμίζεται αυστηρά από τον κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς. Η Περιφερειακή Διεύθυνση Πολιτιστικών Υποθέσεων (*direction régionale des affaires culturelles*) ⁽⁸⁾ απευθύνεται πρώτα στις αρχαιολογικές υπηρεσίες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών. Οι υπηρεσίες αυτές έχουν στη διάθεσή τους 14 ημέρες για να αποφασίσουν αν θα αποδεχθούν ή όχι την εργασία. Εάν αρνηθούν (ή δεν την αποδεχθούν), η αξιολόγηση διενεργείται από το INRAP. Το INRAP διενεργεί περίπου το 80 % των αξιολογήσεων που διατάσσονται από το κράτος, ενώ το υπόλοιπο 20 % διενεργείται από τις εξουσιοδοτημένες αρχαιολογικές υπηρεσίες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών ⁽⁹⁾.

- (15) Εάν απαιτείται αξιολόγηση, μπορεί να ανατεθεί σε αρχαιολογική υπηρεσία τοπικής ή περιφερειακής αρχής, δεόντως εξουσιοδοτημένη από το κράτος σύμφωνα με το άρθρο L. 522-8 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, ή, ελλείψει αυτής, στο INRAP. Στις 31 Δεκεμβρίου 2024 υπήρχαν 63 υπηρεσίες τοπικών ή περιφερειακών αρχών που διέθεταν τη σχετική άδεια.
- (16) Η άδεια εξουσιοδοτεί την υπηρεσία της τοπικής ή περιφερειακής αρχής να διενεργεί το σύνολο ή μέρος των αξιολογήσεων που διατάσσονται. Σύμφωνα με τα άρθρα L. 523-4 και R. 523-25 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, μια τοπική ή περιφερειακή αρχή μπορεί να αποφασίσει:
- να διενεργήσει προληπτική αρχαιολογική αξιολόγηση σε σχέση με αναπτυξιακό έργο που υλοποιείται στην επικράτειά της· στις 31 Δεκεμβρίου 2024 51 υπηρεσίες τοπικών ή περιφερειακών αρχών είχαν επιλέξει να το πράξουν· ή
 - να διενεργήσει, για ελάχιστη περίοδο τριών ετών (άρθρο R. 523-27 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς), όλες τις αξιολογήσεις που διατάσσονται σε σχέση με τα αναπτυξιακά έργα που υλοποιούνται στην επικράτειά της. Στις 31 Δεκεμβρίου 2024 12 υπηρεσίες τοπικών ή περιφερειακών αρχών είχαν επιλέξει να το πράξουν.
- (17) Όταν το κράτος διατάσσει αξιολόγηση, η διαδικασία για τον ορισμό του φορέα που είναι υπεύθυνος για τη διενέργειά της έχει ως εξής:
- Εάν υπάρχει εξουσιοδοτημένη υπηρεσία τοπικής ή περιφερειακής αρχής στην επικράτεια στην οποία προγραμματίζεται το αναπτυξιακό έργο, η οποία έχει επιλέξει να διενεργήσει όλες τις αξιολογήσεις, η αξιολόγηση ανατίθεται αυτόματα σε αυτήν.
 - Εάν υπάρχουν μία ή περισσότερες εξουσιοδοτημένες υπηρεσίες τοπικής ή περιφερειακής αρχής στην επικράτεια στην οποία προγραμματίζεται το αναπτυξιακό έργο, ο αρμόδιος φορέας είναι, κατά σειρά προτεραιότητας: ο δήμος, στη συνέχεια ο νομός και στη συνέχεια η περιφέρεια. Η τοπική ή περιφερειακή αρχή, λαμβάνοντας κοινοποίηση κατά σειρά προτεραιότητας, ενημερώνει το κράτος για την απόφασή της σχετικά με την αξιολόγηση εντός 14 ημερών από την παραλαβή της κοινοποίησης της αξιολόγησης. Εάν καμία εξουσιοδοτημένη υπηρεσία τοπικής ή περιφερειακής αρχής δεν επιθυμεί να διενεργήσει την αξιολόγηση, αυτή ανατίθεται στο INRAP.
 - Εάν δεν υπάρχει εξουσιοδοτημένη τοπική ή περιφερειακή αρχή στην επικράτεια στην οποία προγραμματίζεται το αναπτυξιακό έργο, η αξιολόγηση ανατίθεται αυτόματα στο INRAP.
- (18) Το INRAP είναι επίσης αρμόδιο για την επιστημονική μελέτη των προληπτικών αρχαιολογικών εργασιών και τη διάδοση των αποτελεσμάτων τους. Συμβάλλει στη διδασκαλία, τη δημόσια προβολή και την προώθηση της αρχαιολογίας ⁽¹⁰⁾.

2.1.2. Ανταγωνιστικές δραστηριότητες σε σχέση με αρχαιολογικές ανασκαφές

- (19) Το INRAP πραγματοποιεί επίσης προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές ⁽¹¹⁾. Οι ανασκαφές αυτές πραγματοποιούνται πριν από έργα χωροταξικής ανάπτυξης που ενδέχεται να βλάψουν τα αρχαιολογικά ευρήματα που εντοπίζονται κατά τη διάρκεια των αξιολογήσεων. Την 1η Αυγούστου 2003 η Γαλλία άνοιξε την αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών στον ανταγωνισμό με τον νόμο αριθ. 2003-707.

⁽⁸⁾ Στη Γαλλία, η περιφερειακή διεύθυνση πολιτιστικών υποθέσεων είναι αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού σε κάθε περιφέρεια.

⁽⁹⁾ Έκθεση της Martine Faure, βουλευτή, η οποία ανατέθηκε από τον υπουργό Πολιτισμού και Επικοινωνίας, *Pour une politique publique équilibrée de l'Archéologie préventive* (Προς μια ισορροπημένη δημόσια πολιτική στον τομέα της προληπτικής αρχαιολογίας), Μάιος 2015, διαθέσιμη στη διεύθυνση: <https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/ra/Le%20rapport%20de%20Martine%20Faure%20sur%20l%27arch%C3%A9ologie%20pr%C3%A9ventive..pdf>.

⁽¹⁰⁾ Σύμφωνα με το άρθρο L.523-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.

⁽¹¹⁾ Σύμφωνα με τα άρθρα L.523-1 και R.545-26 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.

- (20) Οι εργολάβοι μπορούν πλέον να επιλέξουν έναν από τους ακόλουθους φορείς για την εκτέλεση κρατικής εντολής: i) το INRAP, ii) τις εξουσιοδοτημένες αρχαιολογικές υπηρεσίες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή iii) οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, υπό την προϋπόθεση ότι η επιστημονική του εμπειρογνώση είναι διαπιστευμένη από το κράτος ⁽¹²⁾.

2.1.3. Δραστηριότητες του INRAP ως «φορέα έσχατης ανάγκης» σε σχέση με αρχαιολογικές ανασκαφές

- (21) Το άρθρο L 523-10 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς προβλέπει ότι «όταν κανένας άλλος φορέας δεν έχει αιτηθεί ή δεν πληροί τις προϋποθέσεις για τη διενέργεια των ανασκαφών, [το INRAP] οφείλει να τις πραγματοποιήσει κατόπιν αιτήματος του προσώπου που σχεδιάζει να εκτελέσει τις εργασίες [...]». Το άρθρο L 523-13 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς ορίζει περαιτέρω ότι «σε περίπτωση παύσης των δραστηριοτήτων του φορέα διενέργειας ανασκαφών ή ανάκλησης της έγκρισης ή της άδειάς του, το [INRAP] συνεχίζει τις αρχαιολογικές εργασίες που δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί [...]».
- (22) Η υποχρέωση αυτή που επιβάλλεται στο INRAP διασφαλίζει τη συνέχεια της δημόσιας υπηρεσίας προληπτικής αρχαιολογίας σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια. Ο εργολάβος επιλέγει ελεύθερα τον φορέα προληπτικής αρχαιολογίας (INRAP, διαπιστευμένος ιδιωτικός φορέας ή εξουσιοδοτημένη υπηρεσία τοπικής ή περιφερειακής αρχής) και συμφωνεί με αυτόν την τιμή της υπηρεσίας.
- (23) Αυτή η υποχρέωση του INRAP να ενεργεί ως φορέας έσχατης ανάγκης απαιτεί από το INRAP να διατηρεί παρουσία σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια και να διαθέτει, ανά πάσα στιγμή, την αναγκαία εμπειρογνώση και τους αναγκαίους πόρους για την εκπλήρωση των καθηκόντων του εντός των προθεσμιών που ορίζονται από τον νόμο. Ως εκ τούτου, συνεπάγεται διαρθρωτικές δαπάνες οι οποίες δεν μπορούν να καλυφθούν εξ ολοκλήρου από την αμοιβή την οποία λαμβάνει το INRAP όταν ενεργεί ως φορέας έσχατης ανάγκης.
- (24) Ελλείψει υποψηφίου, ο εργολάβος υποβάλλει το αίτημά του στο INRAP μαζί με την εντολή ανασκαφής που εκδίδεται από το κράτος, όπου επισυνάπτεται συγγραφή υποχρεώσεων, στην οποία καθορίζονται οι τεχνικές ρυθμίσεις που πρέπει να τηρηθούν.
- (25) Στη συνέχεια, το INRAP έχει στη διάθεσή του δύο μήνες για να αποστείλει στον εργολάβο σχέδιο σύμβασης στο οποίο καθορίζονται οι όροι εκτέλεσης της ανασκαφής. Αυτό πρέπει να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την περιγραφή του επιστημονικού έργου, την προσωρινή ημερομηνία έναρξης της ανασκαφής, τη διάρκειά της και την τιμή της εργασίας. Η σύμβαση που υπογράφεται μεταξύ του εργολάβου και του INRAP πρέπει να αποστέλλεται στον περιφερειάρχη, ο οποίος εγκρίνει ή απορρίπτει την ανασκαφή, ανάλογα με το αν οι όροι της σύμβασης συμμορφώνονται ή όχι με την εντολή.
- (26) Η τιμή την οποία προτείνει το INRAP πρέπει να καθορίζεται με βάση τα κριτήρια που ισχύουν για κάθε ανταγωνιστική δραστηριότητα (σύμφωνα με την αρχή της αποδοτικότητας). Τα κριτήρια αυτά ορίζονται με απόφαση του επικεφαλής του INRAP σύμφωνα με τις ρυθμίσεις που καθορίζονται από το διοικητικό του συμβούλιο.
- (27) Τυχόν διαφωνίες μεταξύ του εργολάβου και του INRAP σχετικά με τους όρους ή την τιμή επιλύονται από τον περιφερειάρχη. Η εν λόγω διαιτησία από το κράτος αποσκοπεί στην παροχή εγγύησης στον εργολάβο, ο οποίος δεν έχει τη δυνατότητα επιλογής φορέα.
- (28) Το INRAP έχει στη διάθεσή του έξι μήνες από την ημερομηνία έκδοσης της άδειας ανασκαφής από τον περιφερειάρχη για την έναρξη της εργασίας. Σε περίπτωση μη τήρησης της προθεσμίας αυτής ή μη ολοκλήρωσης της εργασίας εντός 18 μηνών από την ημερομηνία αυτή (με δυνατότητα παράτασης άπαξ με απόφαση του περιφερειάρχη), η εντολή ανασκαφής που έχει εκδοθεί από το κράτος θεωρείται ακυρωθείσα.
- (29) Εάν ένας φορέας διενέργειας ανασκαφών παύσει τις δραστηριότητές του ή εάν η έγκριση ή η άδεια του ανακληθεί πριν από την ολοκλήρωση της ανασκαφής, το INRAP οφείλει να συνεχίσει την ημιτελή ανασκαφή.
- (30) Λαμβάνοντας υπόψη την πρόοδο της εργασίας και τους όρους της συγγραφής υποχρεώσεων που επισυνάπτονται στην εντολή ανασκαφής, η οποία εκδίδεται από το κράτος, το INRAP πρέπει να καταρτίσει περιγραφή του επιστημονικού έργου για την ολοκλήρωση της εργασίας.
- (31) Η τιμή την οποία προτείνει το INRAP καθορίζεται σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια που ισχύουν ελλείψει υποψηφίου για τη διενέργεια της ανασκαφής (βλ. αιτιολογική σκέψη 26).

⁽¹²⁾ Άρθρο L.523-8 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.

- (32) Σε περίπτωση συμφωνίας, σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ του εργολάβου και του INRAP καθορίζει την τιμή και τις προθεσμίες για τη διενέργεια της ανασκαφής. Η σύμβαση που υπογράφεται μεταξύ του εργολάβου και του INRAP πρέπει να αποστέλλεται στον περιφερειάρχη, ο οποίος εγκρίνει ή απορρίπτει την ανασκαφή, ανάλογα με το αν οι όροι της σύμβασης συμμορφώνονται ή όχι με την εντολή.
- (33) Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ του εργολάβου και του INRAP σχετικά με την τιμή και/ή τις προθεσμίες, το μέρος που εγείρει το ζήτημα παραπέμπει την υπόθεση στον περιφερειάρχη, ο οποίος καθορίζει την τιμή και/ή τις προθεσμίες υπό τους ίδιους όρους όπως και στην περίπτωση απουσίας αρχικού υποψηφίου για τη διενέργεια των ανασκαφών (βλ. αιτιολογική σκέψη 27).

2.1.4. Σύνοψη των δραστηριοτήτων του INRAP

- (34) Ως εκ τούτου, το INRAP είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα για τα οποία δεν ανταγωνίζεται τους ιδιωτικούς φορείς που είναι διαπιστευμένοι από το κράτος (στο εξής: «μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες» ή «δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας»). Τα καθήκοντα αυτά είναι οι προληπτικές αρχαιολογικές αξιολογήσεις, η επιστημονική μελέτη των προληπτικών αρχαιολογικών εργασιών, η διάδοση των αποτελεσμάτων, οι εκπαιδευτικές δραστηριότητες, η δημόσια προβολή και η προώθηση της αρχαιολογίας. Αντιθέτως, το INRAP ανταγωνίζεται τους διαπιστευμένους από το κράτος φορείς στον τομέα των προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών (στο εξής: ανταγωνιστικές δραστηριότητες). Στο πλαίσιο των εν λόγω ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων, το INRAP υπέχει υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας η οποία του επιβάλλει να πραγματοποιεί ανασκαφές, κατόπιν αιτήματος του εργολάβου και υπό την εποπτεία του κράτους, όταν δεν υπάρχει άλλος φορέας ικανός να εκτελέσει την εντολή.

2.2. Πώς χρηματοδοτείται το INRAP

- (35) Το άρθρο L 524-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς ορίζει ότι «[το INRAP] χρηματοδοτείται από: ... β) επιδοτήσεις από το κράτος ή από οποιονδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα· γ) αμοιβή για τις δραστηριότητες ανασκαφών τις οποίες ασκεί».
- (36) Για τις μη ανταγωνιστικές δραστηριότητές του κατά την περίοδο 2008-2021, δηλαδή την περίοδο που καλύπτεται από την καταγγελία, το INRAP έλαβε την ακόλουθη δημόσια χρηματοδότηση:
- α) έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015, μέρος των εσόδων από το τέλος προληπτικής αρχαιολογίας (RAP) ⁽¹³⁾.
 - β) επιδοτήσεις από πιστώσεις του προϋπολογισμού ⁽¹⁴⁾.
 - γ) από την 1η Ιανουαρίου 2016, επιχορήγηση λειτουργίας που καταβάλλεται από το Υπουργείο Πολιτισμού υπό μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονται στον νόμο για τον προϋπολογισμό (Πρόγραμμα 175) ⁽¹⁵⁾.
 - δ) επιχορήγηση λειτουργίας που καταβάλλεται από το Υπουργείο Πολιτισμού με τη μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονται στον νόμο για τον προϋπολογισμό (Πρόγραμμα 186 — «Πολιτιστική έρευνα και επιστημονικός πολιτισμός», που έχει ενσωματωθεί από το 2021 στο Πρόγραμμα 361 «Μετάδοση της γνώσης και εκδημοκρατισμός του πολιτισμού») ⁽¹⁶⁾.
 - ε) διάφορες επιδοτήσεις από γαλλικούς ή μη γαλλικούς δημόσιους φορείς εκτός των επιτελικών υπουργείων ⁽¹⁷⁾.
- (37) Τα ποσά αυτών των πηγών χρηματοδότησης καθορίζονται ετησίως στον νόμο για τον προϋπολογισμό.

⁽¹³⁾ Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015 το RAP επιβαλλόταν ως φόρος, αλλά κατανεμόταν απευθείας στο Εθνικό Ταμείο Προληπτικής Αρχαιολογίας (Fonds national pour l'Archéologie préventive) και στους φορείς αξιολόγησης (στο INRAP και στις τοπικές ή περιφερειακές αρχές), ώστε να είναι σε θέση να εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους όσον αφορά την αξιολόγηση και την έρευνα. Σύμφωνα με το άρθρο L. 524-2 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, το RAP πρέπει να καταβάλλεται από κάθε πρόσωπο, συμπεριλαμβανομένων των συνδιοκτών, που σχεδιάζει να εκτελέσει έργο το οποίο επηρεάζει το υπέδαφος και το οποίο α) υπόκειται σε άδεια ή προηγούμενη δήλωση σύμφωνα με τον πολεοδομικό κώδικα· β) απαιτεί εκτίμηση των επιπτώσεων σύμφωνα με τον περιβαλλοντικό κώδικα· ή γ) στην περίπτωση εργασιών εκσκαφής εδάφους, υπόκειται σε προηγούμενη διοικητική δήλωση σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται σε διάταγμα του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σε περίπτωση κατάτμησης των εργασιών, η έκταση γης που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι εκείνη του γενικού προγράμματος εργασιών.

⁽¹⁴⁾ Για να αντισταθμίσει την έλλειψη εσόδων από το RAP, το κράτος έχει επανειλημμένα καταβάλει στο INRAP πρόσθετες επιδοτήσεις από πιστώσεις του προϋπολογισμού για την κάλυψη της εκπλήρωσης των οικείων καθηκόντων αξιολόγησης και έρευνας.

⁽¹⁵⁾ Την 1η Ιανουαρίου 2016 η επιχορήγηση αυτή αντικατέστησε την άμεση είσπραξη του RAP από το INRAP, το οποίο έκτοτε καταβάλλεται στον γενικό προϋπολογισμό του κράτους.

⁽¹⁶⁾ Η επιχορήγηση αυτή συμβάλλει στη χρηματοδότηση των εργασιών του INRAP στον τομέα της έρευνας και της διάδοσης του πολιτισμού.

⁽¹⁷⁾ Οι επιδοτήσεις αυτές καταβλήθηκαν για συγκεκριμένες μη ανταγωνιστικές εργασίες, κυρίως βάσει προσκλήσεων υποβολής έργων, και αφορούσαν οριακά ποσά.

- (38) Έπειτα από την ημερομηνία αυτή, μετά τη θέσπιση του νόμου αριθ. 2015-1785 για τον προϋπολογισμό για το 2016, της 29ης Δεκεμβρίου 2015, με τον οποίο καταργήθηκε το στοιχείο α) του προαναφερθέντος άρθρου L. 524-1, οι μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες του INRAP χρηματοδοτούνταν κυρίως από επιχορήγηση λειτουργίας που του καταβάλλονταν από το κράτος υπό τη μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονται στον νόμο για τον προϋπολογισμό (Πρόγραμμα 175 — «Πολιτιστική κληρονομιά»). Το RAP έκτοτε καταβάλλεται στον γενικό προϋπολογισμό του κράτους. Αναποκρίνεται πλέον στον ορισμό του φόρου.
- (39) Το συνολικό ποσό της δημόσιας χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP για τις μη ανταγωνιστικές δραστηριότητές του κατά την περίοδο 2008-2021 ανήλθε σε [900-1 300] (*) εκατ. EUR ⁽¹⁸⁾.
- (40) Επιπλέον, κατά την περίοδο 2008-2021, από το 2015 και μετά το INRAP έλαβε επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας όσον αφορά τις δραστηριότητές του ως φορέα έσχατης ανάγκης για αρχαιολογικές ανασκαφές. Οι επιδοτήσεις αυτές ανήλθαν σε 22,69 εκατ. EUR για την περίοδο 2015-2018 ⁽¹⁹⁾. Για την περίοδο 2019-2021, το ποσό ανήλθε σε 21,72 εκατ. EUR (7,24 εκατ. EUR ετησίως). Ωστόσο, το 2019 το INRAP επέλεξε να διαθέσει το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης που έλαβε από το κράτος, συμπεριλαμβανομένης της επιδότησης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, στις αυστηρά μη ανταγωνιστικές δραστηριότητές του, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που ανέλαβε έναντι της Αρχής Ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, από το 2019 καμία επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν έχει χρηματοδοτήσει τις δραστηριότητες προληπτικών ανασκαφών του INRAP.
- (41) Η ετήσια επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας εγκρίνεται κάθε χρόνο από το Κοινοβούλιο στο πλαίσιο του νόμου για τον προϋπολογισμό. Εγγράφεται στις πιστώσεις του προϋπολογισμού του Προγράμματος 175 — «Πολιτιστική κληρονομιά». Ως εκ τούτου, πρόκειται για μια μορφή κατ' αποκοπή προκαταβολικής χρηματοδότησης και όχι για επιστροφή ή αποζημίωση που καταβάλλεται εκ των υστέρων για δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν από το INRAP.
- (42) Η επιδότηση αυτή καθορίστηκε λόγω της σημαντικής συρρίκνωσης της αγοράς ανασκαφών από το 2012, μετά την οποία τα έσοδα του INRAP μειώθηκαν κατά [38-52] % μεταξύ του 2013 και του 2017. Ενώ μέχρι το 2014 το INRAP ήταν σε θέση να καλύψει τις δαπάνες που απέρρεαν από την υποχρέωσή του να παρεμβαίνει ως φορέας έσχατης ανάγκης χάρη στα πλεονάσματα που προέκυπταν από τις ανταγωνιστικές δραστηριότητές του, από το 2015 η συρρίκνωση της αγοράς δεν του επέτρεπε πλέον να το πράξει. Ως εκ τούτου, αποφασίστηκε η καταβολή επιδοτήσεων από το 2015 και μετά, ειδικά για ορισμένες πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν από την εν λόγω υποχρέωση.
- (43) Μεταξύ του 2015 και του 2018 η επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας που καταβλήθηκε στο INRAP αφορούσε ειδικά τις ακόλουθες πρόσθετες δαπάνες που προέκυψαν από τις υποχρεώσεις που έχει επιβάλει ο νομοθέτης στην αγορά ανασκαφών:
- **Παρουσία σε ολόκληρη την επικράτεια:** Το INRAP πρέπει να διασφαλίζει τη λειτουργία ενός δικτύου 54 γραφείων για την κάλυψη ολόκληρης της επικράτειας, ενώ ο κύριος ιδιωτικός φορέας που πραγματοποιεί ανασκαφές σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια, ο οποίος δεν υπόκειται σε τέτοια υποχρέωση, διαθέτει μόνο 16 γραφεία. Τα 38 επιπλέον γραφεία συνεπάγονται πρόσθετες δαπάνες όσον αφορά τα μισθώματα, τις επιβαρύνσεις και τη συντήρηση.
 - **Ικανότητα παρέμβασης ανά πάσα στιγμή και σε όλα τα περιβάλλοντα:** Το INRAP πρέπει να απασχολεί περίπου 60 ειδικούς σε μόνιμη βάση (αρχαιολογολόγους, παλυνολόγους κ.λπ.). Η υποχρέωση αυτή συνεπάγεται οριακό κόστος αμοιβών και επιβαρύνσεων.
 - **Σχέδιο για την αντιμετώπιση της επισφαλούς απασχόλησης:** επί τη βάσει πολιτικής συμφωνίας μεταξύ του υπουργού Πολιτισμού και των συνδικαλιστικών οργανώσεων, το INRAP ενέκρινε σχέδιο για την αντιμετώπιση της επισφαλούς απασχόλησης κατά την περίοδο 2014-2016, προσλαμβάνοντας με συμβάσεις αορίστου χρόνου 210 μέλη του προσωπικού που εργάζονταν ήδη στο INRAP με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, στο πλαίσιο μιας πολύ απότομης συρρίκνωσης της αγοράς ανασκαφών.
 - **Πρόσθετες φορολογικές δαπάνες:** οι πρόσθετες φορολογικές δαπάνες συνδέονται με τον περιφερειακό φόρο επιχειρηματικής δραστηριότητας (*Contribution Économique Territoriale — CET*), ο οποίος αποτελείται από τον φόρο ακίνητης περιουσίας εταιρειών (*Cotisation Foncière des Entreprises — CFE*) και την εισφορά προστιθέμενης αξίας επιχειρήσεων (*Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises — CVAE*).
 - **Φόρος ακίνητης περιουσίας εταιρειών:** το πρόσθετο κόστος που προκύπτει από τα 38 πρόσθετα γραφεία που διαχειρίζεται το INRAP οδηγεί αυτομάτως σε αύξηση του φόρου ακίνητης περιουσίας εταιρειών. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο περιφερειακός φόρος επιχειρηματικής δραστηριότητας αποδίδεται εξ ολοκλήρου στον ανταγωνιστικό τομέα.

(*) Επιχειρηματικό απόρρητο.

⁽¹⁸⁾ Πηγή: γαλλικές αρχές.

⁽¹⁹⁾ Ό.π.

- Εισφορά προστιθέμενης αξίας επιχειρήσεων: Το INRAP όφειλε εισφορά προστιθέμενης αξίας επιχειρήσεων με συντελεστή 1,5 % επί της φορολογητέας προστιθέμενης αξίας. Δεδομένου ότι η επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας αύξησε την εν λόγω αξία, το φορολογητέο ποσό ήταν, κατά συνέπεια, υψηλότερο, προκαλώντας πρόσθετες δαπάνες οι οποίες αποδίδονται στον ανταγωνιστικό τομέα. Από το 2019 η επιδότηση κατανέμεται στον μη ανταγωνιστικό τομέα, στοιχείο που είχε ως αποτέλεσμα να εξουδετερωθεί ο αντίκτυπος της στην προστιθέμενη αξία και, συνεπώς, στο ποσό της εισφοράς προστιθέμενης αξίας επιχειρήσεων.

- (44) Κατά την περίοδο 2008-2021 το INRAP επωφελήθηκε επίσης από την πίστωση φόρου για την έρευνα (*crédit d'impôt recherche* — στο εξής: CIR) ⁽²⁰⁾. Η πίστωση φόρου για την έρευνα καταβλήθηκε από το 2016 και μετά για τα έτη από το 2013. Το ποσό της πίστωσης φόρου για την έρευνα που χορηγήθηκε για τα έτη 2013-2021 ανέρχεται σε [55-75] εκατ. EUR ⁽²¹⁾.
- (45) Τέλος, το INRAP έλαβε εισφορά κεφαλαίου ύψους [20-25] εκατ. EUR από το Υπουργείο Πολιτισμού επί τρία διαδοχικά οικονομικά έτη (2015, 2016 και 2017), ώστε να μπορέσει να εξυπηρετήσει το χρέος με το οποίο επιβαρύνθηκε κατά τη σύστασή του προς την Agence France Trésor (AFT) ⁽²²⁾.
- (46) Σύμφωνα με την έκθεση δραστηριοτήτων του INRAP για το 2020 ⁽²³⁾, στις 31 Δεκεμβρίου 2020: 2 286 μέλη του προσωπικού, έσοδα ύψους 175 εκατ. EUR το 2020 και καθαρό εισόδημα ύψους 6,4 εκατ. EUR.

2.3. Παρουσία του INRAP στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών

- (47) Το INRAP διαθέτει παρουσία στις περιφέρειες Auvergne – Rhône-Alpes, Bourgogne – Franche-Comté, Ile-de-France, Grand Est, Grand Ouest, Hauts-de-France, Midi-Méditerranée και Nouvelle-Aquitaine, καθώς και στα υπερπόντια εδάφη.

Χάρτης1

Παρουσία του INRAP στη Γαλλία την 1η Ιανουαρίου 2024



Πηγή: Έκθεση δραστηριοτήτων του INRAP για το 2023

⁽²⁰⁾ Η πίστωση φόρου για την έρευνα αποτελεί μέτρο στήριξης των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης (Ε&Α) για τις οποίες οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες μπορούν να αφαιρεθούν από τον φόρο εισοδήματος εταιρειών υπό ορισμένες προϋποθέσεις και σε βαθμό που εξαρτάται από τα ποσά των επενδύσεων.

⁽²¹⁾ Πηγή: γαλλικές αρχές. Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν σταθερά ότι η πίστωση φόρου για την έρευνα αποτελεί μη επιλεκτικό μέτρο στήριξης των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης και όχι, κατά την άποψή τους, κρατική ενίσχυση.

⁽²²⁾ Πηγή: γαλλικές αρχές.

⁽²³⁾ Έκθεση δραστηριοτήτων του INRAP για το 2020: [inrap_ra2020_vexe-bd_1.pdf](#).

- (48) Για την επίτευξη των στόχων που έχει θέσει ο νομοθέτης σχετικά με τη συνοχή και την ομαλή λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας προληπτικής αρχαιολογίας (άρθρο L 522-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς), το Υπουργείο Πολιτισμού πρέπει να προβαίνει σε απογραφή της αγοράς προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών. Για τον σκοπό αυτόν, στηρίζεται στην τακτική ροή πληροφοριών από τις αρχαιολογικές υπηρεσίες του κράτους σχετικά με όλες τις συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ φορέων και εργολάβων και τις οποίες οι υπηρεσίες έχουν στη διάθεσή τους σύμφωνα με το άρθρο R 523-45 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (49) Η εν λόγω απογραφή της αγοράς προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών πρέπει να περιλαμβάνει τον αριθμό των εγκεκριμένων ανασκαφών και τα εκτιμώμενα ποσά των συμβάσεων που συνάπτονται μεταξύ εργολάβων και φορέων.

Πίνακας 1

Κατανομή του αριθμού των αρχαιολογικών ανασκαφών που εγκρίθηκαν στη Γαλλία κατά την περίοδο 2009-2024

Έτος	INRAP		Άλλοι φορείς		Σύνολο
	Αριθμός εγκεκριμένων προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών	%	Αριθμός εγκεκριμένων προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών	%	
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	368
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	457
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	448
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	525
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	490
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	457
2015	[...]	[...]	[...]	[...]	447
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	458
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	431
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	478
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	460
2020	[...]	[...]	[...]	[...]	413
2021	[...]	[...]	[...]	[...]	442
2022	[...]	[...]	[...]	[...]	462
2023	[...]	[...]	[...]	[...]	496
2024	[...]	[...]	[...]	[...]	468
Σύνολο	[3 600-4 000]	[38-53] %	[3 300-3 700]	[40-50] %	7 300

- (50) Από τις δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες για την περίοδο 2009-2024 προκύπτει ότι το INRAP κατέχει σημαντική θέση στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών και πραγματοποιεί κατά μέσο όρο το [38-53] % των εγκεκριμένων προληπτικών ανασκαφών ⁽²⁴⁾, έναντι του [40-50] % που πραγματοποιούν άλλοι φορείς στη Γαλλία ⁽²⁵⁾.

⁽²⁴⁾ Ο αριθμός αναφοράς είναι ο αριθμός των εγκεκριμένων ανασκαφών, καθώς συνήθως διατάσσονται περισσότερες ανασκαφές, αλλά δεν εγκρίνονται ούτε πραγματοποιούνται ποτέ.

⁽²⁵⁾ Πηγές: Υπουργείο Πολιτισμού, αριθμητικά δεδομένα σχετικά με την προληπτική αρχαιολογία (επικαιροποιημένα έως την 1η Απριλίου 2025) και εκδόσεις δραστηριοτήτων του INRAP.

Πίνακας 2

Κατανομή του μεριδίου αγοράς ανασκαφών κατ' αξία κατά την περίοδο 2009-2024

Έτος	INRAP		Άλλοι φορείς		Σύνολο
	Προβλεπόμενο κόστος ανασκαφών (εκατομμύρια ευρώ)	%	Προβλεπόμενο κόστος ανασκαφών (εκατομμύρια ευρώ)	%	
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2020	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2021	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2022	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2023	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2024	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Σύνολο	[...]	[52-61] %	[...]	[41-49] %	[...]

(51) Κατά την περίοδο 2009-2024, το μερίδιο του INRAP στην αξία της αγοράς προληπτικών ανασκαφών ήταν, κατά μέσο όρο, [52-61] %, έναντι [41-49] % για άλλους φορείς (εξουσιοδοτημένες υπηρεσίες τοπικών ή περιφερειακών αρχών και ιδιωτικούς φορείς) ⁽²⁶⁾.

⁽²⁶⁾ Οι γαλλικές αρχές θεωρούν ότι η διαφορά αυτή οφείλεται σε επίδραση όγκου και σε επίδραση τιμής: επίδραση όγκου διότι, κατά μέσο όρο, το INRAP πραγματοποιεί μεγαλύτερο αριθμό εργασιών ετησίως απ' ό,τι οι ανταγωνιστές του· και επίδραση τιμής, διότι οι τιμές πώλησης ανά εκτάριο τις οποίες πρόσφερε ετησίως το INRAP κατά την περίοδο 2009-2024 ήταν σχεδόν πάντοτε υψηλότερες από εκείνες άλλων επιχειρήσεων και κατά μέσο όρο κατά [...] % υψηλότερες από τον εθνικό μέσο όρο ([...] EUR για το INRAP, έναντι [...] EUR για όλους τους άλλους φορείς).

3. Η ΕΠΙΣΗΜΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

3.1. Περιγραφή των μέτρων που καλύπτονται από την επίσημη διαδικασία έρευνας

- (52) Η καταγγελία την οποία υπέβαλε η EVEHA αφορά i) την πιθανή διεπιδότηση μεταξύ των ανταγωνιστικών και των μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP και ii) τις επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας του INRAP:

3.1.1. Πιθανή διεπιδότηση μεταξύ των ανταγωνιστικών και των μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP.

- (53) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 29 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, η EVEHA υποστηρίζει ότι το INRAP δεν διαθέτει κατάλληλο λογιστικό διαχωρισμό μεταξύ των μη ανταγωνιστικών και των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του.
- (54) Πρώτον, όσον αφορά την περίοδο 2008-2018, η οποία αντιστοιχεί σε μέρος της περιόδου που καλύπτεται από την προκαταρκτική εξέταση των εν λόγω μέτρων από την Επιτροπή, πριν από την εφαρμογή του νέου λογιστικού διαχωρισμού του INRAP ⁽²⁷⁾:

— Η Επιτροπή επισήμανε στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι η ανάγκη βελτίωσης της αναλυτικής λογιστικής του INRAP είχε τεθεί επανειλημμένα από το 2013. Έτσι, ο πρώτος πρόεδρος του γαλλικού Ελεγκτικού Συνεδρίου επισήμανε, με το υπόμνημα αριθ. 67181, της 6ης Ιουνίου 2013, προς τον υπουργό Πολιτισμού και Επικοινωνίας και τον υπουργό Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης και Έρευνας, ότι «διάφορες δράσεις [φαίνονταν] επείγοντως αναγκαίες για τη διασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού και τη διατήρηση της επιστημονικής ποιότητας των εργασιών ανασκαφής». Ειδικότερα, έγινε αναφορά στην ανάγκη «[βελτίωσης] της μεθόδου αναλυτικής λογιστικής που χρησιμοποιείται επί του παρόντος από το INRAP». Επιπλέον, στην ετήσια δημόσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2016, ο υπουργός Οικονομικών και Δημόσιων Λογαριασμών και ο υφυπουργός Προϋπολογισμού αναγνώρισαν ότι «η αναλυτική λογιστική δεν έχει ακόμη καθιερωθεί πλήρως στο INRAP».

— Επιπλέον, όπως αναφέρεται από την EVEHA ⁽²⁸⁾ και όπως επισημαίνεται από την Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η γαλλική Αρχή Ανταγωνισμού, στην οικεία απόφαση της 1ης Ιουνίου 2017 ⁽²⁹⁾, επισήμανε ότι η αναλυτική λογιστική του INRAP δεν εγγυόταν πλήρη και αξιόπιστο λογιστικό και οικονομικό διαχωρισμό μεταξύ των μη ανταγωνιστικών και των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP ⁽³⁰⁾. Πρόσθεσε δε ότι «δεν μπορεί, επομένως, να αποκλειστεί ο κίνδυνος διεπιδότησης μεταξύ των [μη κερδοσκοπικών και των κερδοσκοπικών] δραστηριοτήτων του, στοιχείο που μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την εφαρμογή τιμολογιακών πρακτικών που ενδέχεται να ισοδυναμούν με επιθετική τιμολόγηση ή να επιφέρουν φαινόμενα παραγκωνισμού ⁽³¹⁾. Η Αρχή Ανταγωνισμού επισήμανε «ότι, από το 2013, τα έσοδα που καταλογίστηκαν από το INRAP στις κερδοσκοπικές δραστηριότητες του ήταν χαμηλότερα από τις δαπάνες που καταλογίστηκαν στις ίδιες κερδοσκοπικές δραστηριότητες, παρά το γεγονός ότι το μερίδιό τους στη συνολική δραστηριότητα του INRAP ακολούθησε αντίθετη τάση, στοιχείο που υποδηλώνει ότι η συνολική δραστηριότητα του INRAP βασίζεται κυρίως στις μη κερδοσκοπικές δραστηριότητες του (δεδομένου ότι η συνολική δραστηριότητα του INRAP είναι το άθροισμα των κερδοσκοπικών και των μη κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων του)» ⁽³²⁾. Ως εκ τούτου, η Αρχή Ανταγωνισμού αποδέχθηκε τις δεσμεύσεις τις οποίες ανέλαβε το INRAP σχετικά με την καθιέρωση «συστήματος αναλυτικής λογιστικής που θα καθιστούσε δυνατή όχι μόνο τη διασφάλιση αυστηρού (πλήρους και αξιόπιστου) λογιστικού και οικονομικού διαχωρισμού μεταξύ των μη κερδοσκοπικών και των κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων του, αλλά και τη διασφάλιση της ιχνηλασιμότητας των πόρων που κατανέμονται σε καθένα από τα καθήκοντά του, προκειμένου να αποφεύγεται κάθε κίνδυνος διεπιδότησης» ⁽³³⁾, και τις κατέστησε υποχρεωτικές.

- (55) Δεύτερον, όσον αφορά την περίοδο μετά την 1η Ιανουαρίου 2018, η Επιτροπή επισημαίνει στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο της απόφασης της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017, το INRAP είχε θέσει σε εφαρμογή σύστημα αναλυτικής λογιστικής που επέτρεπε τον ακριβέστερο προσδιορισμό των εσόδων και των δαπανών που σχετίζονται με τις ανταγωνιστικές και τις μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες, αντίστοιχα.

⁽²⁷⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 35 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας. Από την 1η Ιανουαρίου 2018 το INRAP χρησιμοποιεί νέο σύστημα αναλυτικής λογιστικής για να καταστήσει δυνατό τον σαφέστερο προσδιορισμό των εσόδων και των δαπανών που σχετίζονται με τις ανταγωνιστικές και τις μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες, αντίστοιχα.

⁽²⁸⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 42 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

⁽²⁹⁾ Απόφαση 17-D-09, της 1ης Ιουνίου 2017, σχετικά με τις πρακτικές που εφαρμόζει το Εθνικό Ινστιτούτο Προληπτικών Αρχαιολογικών Ερευνών στον τομέα της προληπτικής αρχαιολογίας.

⁽³⁰⁾ Σημεία 132 έως 137 της απόφασης της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017.

⁽³¹⁾ Σημείο 149 της απόφασης της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017.

⁽³²⁾ Σημείο 147 της απόφασης της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017.

⁽³³⁾ Βλ. περίληψη της απόφασης της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017. Η EVEHA ισχυρίζεται ότι οι δεσμεύσεις αυτές δεν είχαν τηρηθεί κατά τον χρόνο υποβολής της καταγγελίας. Η EVEHA αναφέρει ότι στις 6 Φεβρουαρίου 2018 παρέπεμψε το INRAP στην Αρχή Ανταγωνισμού λόγω μη τήρησης των εν λόγω δεσμεύσεων, βάσει του άρθρου L. 464-2(2) του εμπορικού κώδικα (*Code de commerce*).

- (56) Ωστόσο, η Επιτροπή επισήμανε ότι ο ανεξάρτητος ελεγκτής που είχε εξουσιοδοτηθεί να εξετάσει, να ελέγξει και να πιστοποιήσει το νέο σύστημα αναλυτικής λογιστικής του INRAP φαινόταν να θεωρεί, στη δήλωση συμμόρφωσης για το 2018, ότι η αναλυτική λογιστική του INRAP επιδεχόταν ακόμη βελτίωση. Πιστοποιώντας ότι η αναλυτική λογιστική του INRAP «[ήταν] σύμφωνη με τις γενικές λογιστικές αρχές», «τηρ[ούσε] την αρχή του λογιστικού διαχωρισμού» και «δεν αποκάλυπ[ε] καμία διεπιδότηση», ο ελεγκτής επισήμανε ότι «η μεθοδολογία για την κατανομή των έμμεσων δαπανών θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω και να βελτιωθεί στο μέλλον».
- (57) Τέλος, η Επιτροπή επισήμανε στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι η δήλωση συμμόρφωσης του 2020 δεν αναφερόταν πλέον στην ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης και βελτίωσης της μεθοδολογίας για την κατανομή των έμμεσων δαπανών. Ανέφερε ότι «οι λογαριασμοί κόστους στην τρέχουσα μορφή τους δεν [...] αποκάλυπτουν καμία διεπιδότηση». Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή επισήμανε ότι, παρά τη βελτίωση αυτή, ο ελεγκτής δεν απέκλεισε ρητώς τον κίνδυνο διεπιδότησης ⁽³⁴⁾.

3.1.2. *Επιδότησεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας*

- (58) Οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν για τις ανταγωνιστικές δραστηριότητες του INRAP ανέρχονται σε 22,69 εκατ. EUR κατά την περίοδο που καλύπτεται από την καταγγελία. Οι επιδοτήσεις αυτές χορηγήθηκαν κατά την περίοδο 2015-2018.

3.2. **Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας**

- (59) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με την πιθανή ύπαρξη διεπιδότησης μεταξύ των ανταγωνιστικών και των μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP, η οποία θα μπορούσε να συνιστά παράνομη κρατική ενίσχυση (βλ. αιτιολογική σκέψη 74 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).
- (60) Επιπλέον, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 48 έως 65 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).
- (61) Η Επιτροπή δεν πείστηκε επίσης από τον ισχυρισμό των γαλλικών αρχών ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτουν στο καθεστώς-πλαίσιο SA.42681, το οποίο εφαρμόστηκε σύμφωνα με το άρθρο 53 του γενικού κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία ⁽³⁵⁾ (στο εξής: ΓΚΑΚ) ⁽³⁶⁾, και, ως εκ τούτου, είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά (βλ. αιτιολογική σκέψη 78 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).
- (62) Η Επιτροπή επισήμανε ότι, ελλείψει αξιόπιστου λογιστικού διαχωρισμού μεταξύ των ανταγωνιστικών και των μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων, το ποσό ενίσχυσης για ανταγωνιστικές δραστηριότητες (που καλύπτεται από τις επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας) δεν μπορούσε να καθοριστεί με ακρίβεια και ότι, συνεπώς, δεν μπορούσε να διασφαλιστεί ότι η ενίσχυση ήταν αναλογική κατά την έννοια του άρθρου 53 παράγραφος 7 του ΓΚΑΚ.
- (63) Στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή επισήμανε ότι οι γαλλικές αρχές είχαν αρνηθεί την ύπαρξη διεπιδότησης προς όφελος των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP. Η Επιτροπή επισήμανε επίσης ότι η Γαλλία δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει τη συμβατότητα της ενίσχυσης που προκύπτει από πιθανή διεπιδότηση. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή εξέφρασε επίσης αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του μέτρου i) σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι συνιστά κρατική ενίσχυση.
- (64) Επιπλέον, στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέτασε τη συμβατότητα των δύο μέτρων από κοινού βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 82 έως 100 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).
- (65) Η Επιτροπή επισήμανε ότι, όπως αντιλαμβάνεται τη σχετική γαλλική νομοθεσία, η προληπτική αρχαιολογία και όλες οι δραστηριότητες του INRAP φαίνεται να συμβάλλουν στην προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και ότι, σε κάθε περίπτωση, εναπόκειται στη Γαλλία να καθορίσει ποια έργα ή ποιες δραστηριότητες εμπίπτουν στην προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, δεδομένου ότι η Επιτροπή έχει μόνο την εξουσία να εξετάσει αν υπήρξε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 86 και 87 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας).

⁽³⁴⁾ Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 42 έως 44 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

⁽³⁵⁾ 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).

⁽³⁶⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 18 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

- (66) Δεδομένου ότι το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP φαίνεται να προορίζεται για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας η Επιτροπή αναφέρθηκε στο ενδεχόμενο η εν λόγω χρηματοδότηση να κριθεί αναγκαία, κατάλληλη και αναλογική, και ότι δεν αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών και του ανταγωνισμού σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.
- (67) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρουσίασε, σε προκαταρκτικό στάδιο, ορισμένα στοιχεία από τα οποία θα μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η χρηματοδότηση που χορηγήθηκε στο INRAP ήταν αναγκαία, κατάλληλη και αναλογική προς τους στόχους της προώθησης του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και δεν αλλοίωσε τους όρους των συναλλαγών και του ανταγωνισμού σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.
- (68) Ωστόσο, η Επιτροπή διερωτήθηκε αν θα μπορούσε να διενεργηθεί ανάλυση συμβατότητας βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ χωρίς να απαιτείται προηγούμενη απόφαση σχετικά με τον χαρακτηρισμό των επίμαχων μέτρων ως κρατικών ενισχύσεων ⁽³⁷⁾.
- (69) Κατά συνέπεια, λαμβανομένης υπόψη της ύπαρξης αμφιβολιών που καθιστούσαν αδύνατο να αποκλειστεί οριστικά η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης υπέρ του INRAP ή να διαπιστωθεί με βεβαιότητα η συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας προκειμένου να παράσχει στα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του θέματος και να καταλήξει σε συμπέρασμα σχετικά με τα προσβαλλόμενα από την EVEHA μέτρα.

4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ EVEHA

- (70) Μόνον η EVEHA υπέβαλε στην Επιτροπή παρατηρήσεις σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας.
- (71) Όσον αφορά την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης υπέρ του INRAP, η EVEHA υποστηρίζει, πρώτον, ότι συμφωνεί με την ανάλυση της Επιτροπής όσον αφορά τη διαπίστωση ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας —οι οποίες αφορούν δραστηριότητες ανοικτές στον ανταγωνισμό— συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (72) Δεύτερον, η EVEHA επαναλαμβάνει τη θέση που διατύπωσε στην καταγγελία της ότι το γεγονός και μόνον ότι i) το INRAP ασκεί τόσο ανταγωνιστικές όσο και μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες και ότι ii) το INRAP δεν έχει θέσει σε εφαρμογή επαρκώς αξιόπιστο σύστημα αναλυτικής λογιστικής ώστε να διασφαλίζεται ο αυστηρός διαχωρισμός των δύο αυτών δραστηριοτήτων αρκεί για να αποδειχθεί η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης υπέρ των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP.
- (73) Όσον αφορά την προβαλλόμενη από την Επιτροπή πιθανότητα να είναι συμβατή η ενίσχυση —σε περίπτωση που η χρηματοδότηση του INRAP χαρακτηριστεί ως ενίσχυση— βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, η EVEHA υποστηρίζει, κατά πρώτον, ότι η προσέγγιση στην οποία αναφέρεται η Επιτροπή, η οποία συνίσταται στην ανάλυση της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP χωρίς διάκριση μεταξύ των χρηματοδοτούμενων δραστηριοτήτων (ανταγωνιστικών / μη ανταγωνιστικών), ενέχει νομικό σφάλμα και, κατά δεύτερον, ότι δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση.

4.1. Η προσέγγιση την οποία προτείνει η Επιτροπή πάσχει από πλάνη περί το δίκαιο

- (74) Η EVEHA θεωρεί, καταρχάς, ότι δεν είναι δυνατόν να αξιολογηθεί το σύνολο της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP χωρίς να γίνει διάκριση μεταξύ του μεριδίου της εν λόγω χρηματοδότησης που κατανεμήθηκε σε κάθε είδος δραστηριότητας του INRAP. Η EVEHA προβάλλει τα ακόλουθα επιχειρήματα:
- η αξιολόγηση της συμβατότητας ενός μέτρου προϋποθέτει τον προηγούμενο χαρακτηρισμό του ως κρατικής ενίσχυσης·
 - τα μέτρα μπορούν να χαρακτηριστούν ως κρατικές ενισχύσεις μόνο βάσει δραστηριότητας και σε συνάρτηση με κάθε σχετική αγορά·
 - οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή να αναλύσει από κοινού το σύνολο της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP· και
 - η ανάλυση της πρακτικής της ως προς τη λήψη αποφάσεων επιβεβαιώνει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί, πλην ειδικών περιστάσεων, να υιοθετήσει «συνολική» προσέγγιση, όπως αυτή που προβλέπεται στις αιτιολογικές σκέψεις 82 και επόμενες της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

⁽³⁷⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 100 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

- (75) Πρώτον, η EVEHA εξηγεί ότι η ανάλυση της συμβατότητας ενός μέτρου ενίσχυσης περιλαμβάνει την αξιολόγηση, κατά σειρά, του αν το μέτρο θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, αν είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά, είτε βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ είτε βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.
- (76) Δεύτερον, η EVEHA θεωρεί ότι ο χαρακτηρισμός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης απαιτεί την εξέταση διαφόρων κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένου του αν οι σχετικές δραστηριότητες είναι οικονομικού χαρακτήρα και αν υπάρχει κίνδυνος νόθευσης του ανταγωνισμού ο οποίος να συνδέεται με το μέτρο.
- (77) Η EVEHA παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, στην οποία αναφέρεται ότι «[π]ροκειμένου να καθοριστεί αν οι επίμαχες δραστηριότητες συνιστούν “επιχειρηματικές” δραστηριότητες, κατά την έννοια του δικαίου ανταγωνισμού της Ένωσης, πρέπει να αναζητηθεί η φύση των δραστηριοτήτων αυτών, ο δε χαρακτηρισμός ως “οικονομικής δραστηριότητας” πρέπει να εξετάζεται για κάθε μία από τις διαφορετικές δραστηριότητες που ασκεί συγκεκριμένος φορέας»⁽³⁸⁾.
- (78) Η EVEHA συνάγει εξ αυτού ότι, στην περίπτωση ιδρύματος το οποίο, όπως το INRAP, ασκεί ποικίλα είδη δραστηριοτήτων, η νομολογία απαιτεί τον προηγούμενο προσδιορισμό, αφενός, των δραστηριοτήτων του εν λόγω ιδρύματος οι οποίες έχουν οικονομικό χαρακτήρα και εκείνων οι οποίες, αντιθέτως, δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα και, αφετέρου, της σχετικής αγοράς ή των σχετικών αγορών που ενδέχεται να επηρεαστούν από τη χρηματοδότηση που χορηγείται στο ίδρυμα.
- (79) Τρίτον, όσον αφορά την από κοινού ανάλυση της χρηματοδότησης όλων των δραστηριοτήτων του INRAP, σύμφωνα με την EVEHA, η προσέγγιση την οποία πρότείνει η Επιτροπή θα μπορούσε να ακολουθηθεί μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το σύνολο της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση.
- (80) Ωστόσο, η EVEHA υποστηρίζει ότι, στην παρούσα υπόθεση, η προϋπόθεση αυτή δεν πληρούται, δεδομένου ότι, αφενός, οι γαλλικές αρχές θεωρούν ότι ορισμένες από τις δραστηριότητες του INRAP δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα (στοιχείο που αποκλείει τον χαρακτηρισμό της χρηματοδότησής τους ως κρατικής ενίσχυσης) και, αφετέρου, οι δραστηριότητες του INRAP, ακόμη και αν ήταν όλες οικονομικού χαρακτήρα (όπως υποστηρίζει η EVEHA), ασκούνται εν μέρει σε αγορές οι οποίες δεν είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό και στις οποίες, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να διαπιστωθεί νόθευση του ανταγωνισμού (στοιχείο που, και πάλι, αποκλείει τον χαρακτηρισμό της χρηματοδότησής τους ως κρατικής ενίσχυσης).
- (81) Η EVEHA επισημαίνει περαιτέρω ότι ο χαρακτηρισμός της χρηματοδότησης ως κρατικής ενίσχυσης, ο οποίος αποτελεί προϋπόθεση για την αξιολόγηση της συμβατότητάς της, προϋποθέτει επίσης την επαλήθευση της ύπαρξης νόθευσης του ανταγωνισμού (πέραν της επαλήθευσης του οικονομικού χαρακτήρα των χρηματοδοτούμενων δραστηριοτήτων). Σύμφωνα με την EVEHA, η αξιολόγηση αυτή μπορεί να διενεργηθεί μόνο στο επίπεδο κάθε σχετικής αγοράς. Στην παρούσα υπόθεση, και ανεξάρτητα από τον μονοπωλιακό χαρακτήρα ορισμένων δραστηριοτήτων του INRAP, η Επιτροπή δεν μπορεί, σύμφωνα με την EVEHA, να αξιολογήσει τη συμβατότητα της ενίσχυσης που έλαβε το INRAP συνολικά χωρίς να προσδιορίσει πρώτα σε ποια αγορά (αρχαιολογικές ανασκαφές, αξιολογήσεις κ.λπ.) θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις η ενίσχυση αυτή.
- (82) Τέταρτον, η EVEHA υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με την ανάλυση των αποφάσεων της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων⁽³⁹⁾, όταν η Επιτροπή αξιολογεί τη συμβατότητα ενός συνόλου μέτρων, υποχρεούται, καταρχήν, να προσδιορίζει κάθε μέτρο και, στη συνέχεια, να εξετάζει, ανά μέτρο, αν συνιστά κρατική ενίσχυση και αν είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά.
- (83) Η EVEHA συνάγει από τα παραδείγματα στα οποία αναφέρεται στις παρατηρήσεις της ότι, εκτός από την περίπτωση στην οποία περισσότερα μέτρα είναι «άρρηκτα συνδεδεμένα», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ουδέποτε αξιολογεί «από κοινού» το σύνολο της χρηματοδότησης μιας επιχείρησης, ιδίως όταν η εν λόγω επιχείρηση ασκεί διάφορα είδη δραστηριοτήτων και η χρηματοδότηση λαμβάνει πολλές διαφορετικές μορφές.

⁽³⁸⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 27ης Ιουνίου 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, σκέψη 51.

⁽³⁹⁾ Ενδεικτικά, η EVEHA παραπέμπει στην απόφαση (ΕΕ) 2020/1412 της Επιτροπής, της 2ας Μαρτίου 2020, σχετικά με τα μέτρα SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (πρώην 11/NN) που εφαρμόστηκαν από την Ιταλία υπέρ της Tirrenia di Navigazione και της αγοράστριάς της Compagnia Italiana di Navigazione (ΕΕ L 332 της 12.10.2020, σ. 45)· στην απόφαση (ΕΕ) 2021/1428 της Επιτροπής, της 24ης Φεβρουαρίου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.31662 – C/2011 (πρώην NN/2011) την οποία έδωσε σε εφαρμογή η Ρουμανία για τον Διεθνή Αερολιμένα της Τιμisoάρα — Wizz Air (ΕΕ L 308 της 1.9.2021, σ. 1)· και στην απόφαση 2007/613/EK της Επιτροπής, της 10ης Μαΐου 2007, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 1/06 (ex NN 103/05) που έδωσε σε εφαρμογή η Ισπανία υπέρ της Chupa Chups (ΕΕ L 244 της 19.9.2007, σ. 20).

4.2. Το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή στα επίμαχα μέτρα

- (84) Η EVEHA θεωρεί ότι τα επίμαχα μέτρα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ.
- (85) Συναφώς, η EVEHA υποστηρίζει ότι:
- α) το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να δικαιολογηθεί η διεπιδότηση, η οποία είναι εγγενώς ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά·
 - β) το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την επικύρωση γενικών επιδοτήσεων στον πολιτιστικό τομέα· και
 - γ) οι γαλλικές αρχές ουδέποτε επικαλέστηκαν το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ στην παρούσα υπόθεση.
- (86) Πρώτον, η EVEHA επισημαίνει ότι η καταγγελία της αφορά κυρίως το ζήτημα της διεπιδότησης. Ελλείπει λογιστικού διαχωρισμού μεταξύ των διαφόρων δραστηριοτήτων του INRAP, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο οι επιδοτήσεις που χορηγούνται στο INRAP για τις μη ανταγωνιστικές δραστηριότητές του να υπερβαίνουν τις ανάγκες που συνδέονται με τις δραστηριότητες αυτές και να χρηματοδοτούν επίσης έμμεσα τις ανταγωνιστικές δραστηριότητες του INRAP.
- (87) Η EVEHA υποστηρίζει ότι το άρθρο 107 της ΣΛΕΕ εξαρτά τη δυνατότητα κράτους μέλους να χορηγεί επιδοτήσεις σε επιχείρηση που ασκεί τόσο ανταγωνιστικές όσο και μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες από την προϋπόθεση ότι η οικεία επιχείρηση εφαρμόζει αυστηρό λογιστικό διαχωρισμό ο οποίος διασφαλίζει ότι δεν υπάρχει διεπιδότηση των δύο αυτών ειδών δραστηριοτήτων ⁽⁴⁰⁾.
- (88) Στις παρατηρήσεις της, η EVEHA υποστηρίζει ότι η νομολογία θεσπίζει γενική απαγόρευση κάθε μορφής διεπιδότησης από την οποία δεν μπορεί να παρεκκλίνει κανένα καθεστώς συμβατότητας.
- (89) Η καταγγέλλουσα επιμένει ότι η νομολογία αυτή ισχύει και για τον πολιτιστικό τομέα και παραπέμπει στα «πλαίσια ανάλυσης» ⁽⁴¹⁾ της Επιτροπής για την αξιολόγηση της εφαρμογής του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ στη χρηματοδότηση υποδομών, ένα από τα οποία καλύπτει τον πολιτισμό και προσδιορίζει: «Εάν οι πολιτιστικές υποδομές χρησιμοποιούνται τόσο για οικονομικές όσο και για μη οικονομικές δραστηριότητες (για παράδειγμα, για τη διοργάνωση συνεδρίων και εμπορικών εκδηλώσεων σε μουσεία ή πολιτιστικά κέντρα), η δημόσια χρηματοδότησή τους θα εμπίπτει στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις μόνο στον βαθμό που καλύπτει τις δαπάνες που συνδέονται με τις εν λόγω οικονομικές δραστηριότητες. Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι η δημόσια χρηματοδότηση που παρέχεται για τις μη οικονομικές δραστηριότητες δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη διεπιδότηση των οικονομικών δραστηριοτήτων της οντότητας. Αυτό μπορεί ιδίως να διασφαλιστεί μέσω του περιορισμού της δημόσιας χρηματοδότησης στο καθαρό κόστος (συμπεριλαμβανομένου του κόστους κεφαλαίου) των μη οικονομικών δραστηριοτήτων, το οποίο προσδιορίζεται βάσει σαφούς διαχωρισμού λογαριασμών ⁽⁴²⁾».
- (90) Η EVEHA καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να δικαιολογηθεί η διεπιδότηση, καθώς απαγορεύεται εγγενώς από το δίκαιο της ΕΕ.
- (91) Δεύτερον, η EVEHA υποστηρίζει ότι η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δικαιολογεί τη χορήγηση ενίσχυσης μόνο για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων πολιτιστικών έργων, όπως ο δανεισμός έργων μεταξύ μουσείων, τα σχέδια ψηφιοποίησης έργων κινηματογραφικής κληρονομιάς ή η στήριξη του κινηματογράφου και οπτικοακουστικής παραγωγής. Δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί, για παράδειγμα, για να δικαιολογήσει γενικές επιδοτήσεις στον πολιτιστικό τομέα (π.χ. χρηματοδότηση της δημόσιας τηλεόρασης).

⁽⁴⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 39.

⁽⁴¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Infrastructure analytical grid for culture, heritage and nature conservation» (Πλαίσιο ανάλυσης υποδομών για τον πολιτισμό, την πολιτιστική κληρονομιά και τη διατήρηση της φύσης), σημείο 10 (διαθέσιμο στη διεύθυνση: https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/150466fe-fe27-4fef-8b4b-2ccc5ae36ce5_en?filename=notion_of_aid_grid_culture_en.pdf).

⁽⁴²⁾ Μετάφραση στα γαλλικά: «Si les infrastructures culturelles sont utilisées à la fois pour des activités économiques et non économiques (par exemple, l'organisation de conférences et de manifestations commerciales dans des musées ou des centres culturels), leur financement public ne relèvera des règles en matière d'aides d'État que dans la mesure où il couvre les coûts liés aux activités économiques en question. Dans de tels cas, les États membres doivent veiller à ce que le financement public prévu pour les activités non économiques ne puisse pas être utilisé pour subventionner de manière croisée les activités économiques de l'entité. Cela peut notamment être assuré en limitant le financement public au coût net (y compris le coût du capital) des activités non économiques, à déterminer sur la base d'une séparation comptable claire.»

- (92) Κατά την EVEHA, ο κανόνας αυτός εξηγείται από i) το γεγονός ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ συνιστά εξαίρεση από το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η οποία, όπως κάθε εξαίρεση, πρέπει να ερμηνεύεται στενά, και ii) τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την εφαρμογή του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ (ιδίως τις προϋποθέσεις αναγκαιότητας και αναλογικότητας).
- (93) Επιπλέον, η EVEHA στηρίζει τα επιχειρήματά της στην ανάλυση της πρακτικής λήψης αποφάσεων της Επιτροπής, από την οποία προκύπτει ότι, όταν τα μέτρα που κηρύσσονται συμβατά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ αποσκοπούν στη στήριξη ενός τομέα ή μιας δραστηριότητας εν γένει (κάτι που είναι σπάνιο), δεν προορίζονται αποκλειστικά για έναν μόνο φορέα, αλλά εφαρμόζονται σε όλους τους φορείς που συμβάλλουν στην ανάπτυξη του τομέα.
- (94) Ως εκ τούτου, η καταγγέλλουσα καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, σε αντίθεση με τα όσα προτείνει η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να χαρακτηριστεί συμβατό με την εσωτερική αγορά το σύνολο της χρηματοδότησης δημόσιου οργανισμού αποκλειστικά και μόνο για τον λόγο ότι αυτός δραστηριοποιείται στον πολιτιστικό τομέα.
- (95) Τέλος, επικουρικός, η EVEHA επισημαίνει ότι, εξ όσων γνωρίζει, οι γαλλικές αρχές, μολονότι ήταν υπεύθυνες για την κοινοποίηση των μέτρων ενίσχυσης που χορηγήθηκαν στο INRAP και, ως εκ τούτου, καταρχήν, για την απόδειξη της συμβατότητας των εν λόγω μέτρων, ουδέποτε στηρίχθηκαν στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ (ιδίως στις παρατηρήσεις που υπέβαλαν τον Ιανουάριο και τον Οκτώβριο του 2019) για να αποδείξουν τη συμβατότητα των εν λόγω μέτρων ενίσχυσης.
- (96) Σύμφωνα με την EVEHA, το γεγονός ότι οι γαλλικές αρχές ουδέποτε κοινοποίησαν οποιοδήποτε μέτρο χρηματοδότησης για το INRAP και ουδέποτε επικαλέστηκαν το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ (μεταξύ άλλων στο πλαίσιο της επικοινωνίας τους με την Επιτροπή μετά την υποβολή της καταγγελίας της EVEHA) αποτελεί εξαιρετικά ισχυρή ένδειξη ότι η αιτιολόγηση αυτή δεν είναι λυσιτελής στην παρούσα υπόθεση.

4.3. **Οι προϋποθέσεις του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν πληρούνται στην παρούσα υπόθεση**

- (97) Τέλος, στις παρατηρήσεις της, η EVEHA εξηγεί ότι, ακόμη και αν ήταν δυνατή η προσέγγιση για τη διαπίστωση της συμβατότητας των μέτρων την οποία ανέφερε η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, δεν θα πληρούνταν σε καμία περίπτωση οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ.

4.3.1. *Η ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP δεν είναι αναγκαία*

- (98) Καταρχάς, η EVEHA αντιλαμβάνεται από τις εξηγήσεις της Επιτροπής στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας (αιτιολογικές σκέψεις 91 και 92) ότι η αναγκαιότητα της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP συνδέεται αποκλειστικά με τις ειδικές υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που επιβλήθηκαν στο INRAP από το γαλλικό κράτος.
- (99) Η EVEHA υποστηρίζει ότι το επιχείρημα αυτό δεν είναι παραδεκτό.
- (100) Πρώτον, η EVEHA επισημαίνει ότι οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται υπό μορφή αντιστάθμισης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να αξιολογούνται αποκλειστικά υπό το πρίσμα του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ και των κανόνων που θεσπίζει η Επιτροπή σε αυτή τη βάση, και όχι υπό το πρίσμα του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ.
- (101) Αναφερόμενη στην «ιδιαιτέρη θέση» του INRAP (δηλαδή στις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που του έχουν επιβληθεί) προκειμένου να δικαιολογήσει την αναγκαιότητα της ενίσχυσης, η Επιτροπή μπόρεσε να αποδείξει, στην καλύτερη περίπτωση, μόνο την αναγκαιότητα της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP ως αντιστάθμιση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας και όχι δυνάμει της προώθησης του πολιτισμού και της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (102) Δεύτερον, η EVEHA ισχυρίζεται, σε κάθε περίπτωση, ότι καμία από τις υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί στο INRAP και αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 91 και 92 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας δεν δικαιολογεί οποιαδήποτε αντιστάθμιση.
- (103) Σύμφωνα με την EVEHA, αυτό ισχύει ιδίως για την υποχρέωση του INRAP να αναλάβει εργασίες ανασκαφών για τις οποίες δεν έχει παρουσιαστεί υποψήφιος ή για τις οποίες ο επιλεγμένος φορέας αθετεί τις υποχρεώσεις του. Η EVEHA υποστηρίζει ότι οι υπηρεσίες αυτές —ως προς τις οποίες η EVEHA δεν αμφισβητεί την υποχρέωση του INRAP να τις παρέχει— πρέπει να αμειβονται με τιμές που καθορίζονται ελεύθερα (με την επιφύλαξη της κρατικής διατηρησίας σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ των μερών). Δεδομένου ότι οι υπηρεσίες αυτές πρέπει να αμειβονται «κατά τον συνήθη τρόπο», καμία από τις υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί στο INRAP δεν μπορεί να δικαιολογήσει οποιαδήποτε αντιστάθμιση.

4.3.2. *Η μέθοδος που περιγράφεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας για την αξιολόγηση της αναλογικότητας της ενίσχυσης είναι ακατάλληλη*

- (104) Σύμφωνα με την EVEHA, οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να θεωρηθούν αναλογικές μόνο «εάν το ίδιο αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερες ενισχύσεις και λιγότερες στρεβλώσεις». Επομένως, όταν η ενίσχυση υπερβαίνει το ελάχιστο αναγκαίο, ο δικαιούχος αποκομίζει εξαιρετικό κέρδος ικανό να νοθεύσει άσκοπα τον ανταγωνισμό και, ως εκ τούτου, η ενίσχυση δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με την κοινή αγορά.
- (105) Η EVEHA συνάγει εξ αυτού ότι η ενίσχυση που καταβάλλεται σε φορέα μπορεί να θεωρηθεί αναλογική μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το ύψος της περιορίζεται στο απολύτως ελάχιστο αναγκαίο και ότι οι ρυθμίσεις για την καταβολή ή τη χρήση της έχουν σχεδιαστεί κατά τέτοιον τρόπο ώστε να περιορίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο τυχόν νόθευση του ανταγωνισμού.
- (106) Κατά την άποψη της EVEHA, οι προϋποθέσεις αυτές δεν πληρούνται στην προκειμένη περίπτωση.
- (107) Η EVEHA παρατηρεί, πρώτον, ότι η απόδειξη της Επιτροπής στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας βασίζεται αποκλειστικά σε μια σύντομη παράγραφο και σε έναν πίνακα που περιγράφει λεπτομερώς τα «ποσοστά λειτουργικού περιθωρίου» του INRAP για όλες τις δραστηριότητες εξεταζόμενες από κοινού, στοιχείο που i) δεν έχει νόημα από οικονομική και λογιστική άποψη και ii) σε κάθε περίπτωση δεν επαρκεί για να αποδείξει την αναλογικότητα της ενίσχυσης.
- (108) Η EVEHA θεωρεί επίσης ότι, ελλείψει αναλυτικής λογιστικής που να επιτρέπει την ορθή κατανομή των εσόδων και των δαπανών στις διάφορες δραστηριότητες του INRAP, το κριτήριο της αναλογικότητας δεν μπορεί —εξ ορισμού— να πληρούται, δεδομένου ότι η ενίσχυση δεν χορηγείται υπό όρους που να ελαχιστοποιούν τυχόν νόθευση του ανταγωνισμού.

4.3.3. *Η καταλληλότητα των μέτρων δεν αποδεικνύεται*

- (109) Στις παρατηρήσεις της σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η EVEHA ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε επαρκώς κατά νόμον τον τρόπο με τον οποίο άλλα μέτρα που είναι δυνητικά λιγότερο επιζήμια για τον ανταγωνισμό δεν θα είχαν καταστήσει δυνατή την αντιμετώπιση της (υποτιθέμενης) έλλειψης κερδοφορίας του INRAP λόγω των ιδιαίτερων περιορισμών που του έχουν επιβληθεί.
- (110) Η EVEHA θεωρεί ότι ο περιορισμός των μέτρων δημόσιας χρηματοδότησης στο απολύτως αναγκαίο, όπως καθορίζεται βάσει αναλυτικής λογιστικής που καθιστά δυνατή την ορθή κατανομή των εσόδων και των δαπανών του INRAP στις διάφορες δραστηριότητές του, επαρκεί για τον περιορισμό των δυνητικά επιζήμιων επιπτώσεων της δημόσιας χρηματοδότησης που λαμβάνει το INRAP στον ανταγωνισμό. Κατά την άποψη της EVEHA, το γεγονός αυτό από μόνο του αρκεί για να αποδειχθεί ότι η ενίσχυση από την οποία έχει επωφεληθεί το INRAP από τη σύστασή του δεν είναι κατάλληλη για τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόστηκε.

4.3.4. *Οι όροι των συναλλαγών και του ανταγωνισμού επηρεάζονται σαφώς από την επίμαχη χρηματοδότηση*

- (111) Τέλος, η EVEHA αμφισβητεί τις εξηγήσεις που διατύπωσε η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, σύμφωνα με τις οποίες η επίμαχη ενίσχυση δεν αλλοιώνει τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.
- (112) Πρώτον, η EVEHA αμφισβητεί την παραδοχή της Επιτροπής ότι οι τιμές τις οποίες χρεώνει το INRAP δεν ισοδυναμούν με επιθετική τιμολόγηση ούτε δημιουργούν φαινόμενα παραγκωνισμού, η οποία βασίζεται σε σύγκριση της μέσης τιμής ανά εκτάριο την οποία χρεώνει το INRAP με την τιμή που χρεώνουν οι ανταγωνιστές του.
- (113) Σύμφωνα με την EVEHA, η μέθοδος αυτή περιέχει τρία στατιστικά σφάλματα μεροληψίας:
- Πρώτον, η μέθοδος αυτή δεν λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη θέση του INRAP στην αγορά. Ως κατεστημένος φορέας (και κύριος παράγοντας της αγοράς), το INRAP παρεμβαίνει συνήθως στα πλέον πολύπλοκα και μεγάλης κλίμακας έργα, στα οποία δεν έχουν πάντα πρόσβαση οι μικρότεροι φορείς που δεν διαθέτουν τους αναγκαίους πόρους.
 - Δεύτερον, η μέθοδος αυτή δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι μέρος της δραστηριότητας του INRAP αφορά χώρους τους οποίους αναγκάστηκε να αναλάβει ως φορέας έσχατης ανάγκης και για τους οποίους ήταν σε θέση να καθορίσει τις τιμές του χωρίς καμία ανταγωνιστική πίεση.
 - Τρίτον και τελευταίο, η EVEHA θεωρεί ότι η έννοια της «τιμής ανά εκτάριο» στην οποία αναφέρεται η απόφαση κίνησης της διαδικασίας δεν έχει σημασία για την ανάλυση της τιμολογιακής πολιτικής των διαφόρων φορέων που δραστηριοποιούνται στην αγορά ανασκαφών. Το κόστος μιας αρχαιολογικής ανασκαφής δεν μπορεί να εκτιμηθεί μόνο βάσει εμβαδού, αλλά πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη η πολυπλοκότητα της ανασκαφής, η διατήρηση των ευρημάτων και οι τεχνικοί και επιστημονικοί περιορισμοί που προβλέπονται στη συγγραφή υποχρεώσεων (ιδίως όσον αφορά τους ανθρώπινους πόρους — ανθρωπομήρες).

- (114) Επιπλέον, στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η EVEHA υπέβαλε τέσσερις αποφάσεις που εκδόθηκαν από τα διοικητικά δικαστήρια (*Tribunaux administratifs*) της Caen και της Amiens ⁽⁴³⁾ μεταξύ του 2022 και του 2024, με τις οποίες ακυρώθηκαν οι διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων για προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές που είχαν οδηγήσει στην επιλογή του INRAP εις βάρος της EVEHA. Με τις τέσσερις αυτές αποφάσεις, το διοικητικό δικαστήριο —χωρίς παρά ταύτα να διαπιστώσει την ύπαρξη επιθετικής τιμολόγησης— ακύρωσε τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων με την αιτιολογία ότι η αναθέτουσα αρχή δεν είχε λάβει τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει ότι οι προσφορές του INRAP, οι οποίες ήταν ευνοϊκότερες από εκείνες της EVEHA, δεν απέρρεαν από πλεονέκτημα προερχόμενο από τους πόρους που είχαν διατεθεί στο INRAP για την εκπλήρωση των οικείων καθηκόντων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.
- (115) Η EVEHA υποστηρίζει επίσης ότι η απόδειξη της Επιτροπής στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας πάσχει από δύο μεθοδολογικά σφάλματα.
- Πρώτον, η EVEHA επισημαίνει ότι η απόφαση κίνησης της διαδικασίας, μολονότι υποτίθεται ότι «σταθμίζει» τις θετικές επιπτώσεις της ενίσχυσης που έλαβε το INRAP έναντι των αρνητικών επιπτώσεών της, ουδέποτε προσδιορίζει ποσοτικά τις επιπτώσεις της με οποιονδήποτε τρόπο.
 - Δεύτερον, η EVEHA επισημαίνει ότι η απόφαση κίνησης της διαδικασίας περιορίζει την ανάλυσή της μόνο στις τιμολογιακές πρακτικές του INRAP, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα πολλά άλλα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα που έχει στη διάθεσή του (όπως η προνομιακή πρόσβαση σε πληροφορίες που λαμβάνονται μέσω των οικείων δραστηριοτήτων αξιολόγησης) λόγω της ιδιότητάς του και/ή της δημόσιας χρηματοδότησης που λαμβάνει.
- (116) Σύμφωνα με την EVEHA, τα πλεονεκτήματα αυτά θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη από την Επιτροπή στην ανάλυσή της, βάσει του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ, σχετικά με τη συμβατότητα της χρηματοδότησης που χορηγήθηκε στο INRAP.

5. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ

- (117) Οι γαλλικές αρχές διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας με επιστολή της 3ης Φεβρουαρίου 2022 και σχετικά με τις παρατηρήσεις της EVEHA επί της απόφασης κίνησης της διαδικασίας με επιστολή της 23ης Ιουνίου 2022.
- (118) Προκαταρκτικώς, οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν τη σημασία του τομέα του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς στη Γαλλία και τον κεντρικό ρόλο του INRAP στον εν λόγω τομέα.
- (119) Ειδικότερα, οι γαλλικές αρχές παρείχαν τις ακόλουθες εξηγήσεις.

5.1. Προώθηση του πολιτισμού και διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς στη Γαλλία

- (120) Για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης της Βαλέτας της 16ης Ιανουαρίου 1992 ⁽⁴⁴⁾ (στο εξής: σύμβαση της Βαλέτας) στο εθνικό δίκαιο, το 2001 η Γαλλία θέσπισε νόμο με τον οποίο δημιουργήθηκε διαρθρωμένο πλαίσιο για την προληπτική αρχαιολογία, στο οποίο το INRAP διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Κύριος στόχος του πλαισίου αυτού είναι να διασφαλίσει την προστασία και τη μελέτη της αρχαιολογικής κληρονομιάς που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεαστεί από αναπτυξιακά έργα, ενσωματώνοντας τις αντίστοιχες απαιτήσεις της επιστημονικής έρευνας, της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.
- (121) Επιδιώκοντας τον στόχο της προώθησης της διατήρησης της αρχαιολογικής κληρονομιάς, ο νόμος του 2001 κατέστησε δυνατή την αποφυγή της καταστροφής της εξαιρετικής κληρονομιάς της Γαλλίας, της οποίας η μακρά ιστορία χαρακτηρίζεται από συνεχή, γεωγραφικά ευρεία και πυκνή ανθρώπινη παρουσία από την προϊστορική εποχή. Διαρθρώθηκε δε γύρω από τη σύσταση ενός δημόσιου διοικητικού φορέα.
- (122) Έτσι δημιουργήθηκε το INRAP και τέθηκε υπό την εποπτεία του Υπουργείου Πολιτισμού και του Υπουργείου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, Έρευνας και Καινοτομίας· ανέλαβε δε τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της AFAN.

⁽⁴³⁾ Διοικητικό δικαστήριο της Amiens, 2 Ιουνίου 2022, EVEHA κατά Communauté d'agglomération du Beauvaisis, αριθ. 2000766· διοικητικό δικαστήριο της Caen, 23 Δεκεμβρίου 2022, EVEHA κατά Syndicat mixte pour l'aménagement et la promotion du parc d'activités de Cerisé, αριθ. 2202744· διοικητικό δικαστήριο της Caen, 23 Μαΐου 2024, EVEHA κατά Communauté urbaine de Caen, αριθ. 2201752· διοικητικό δικαστήριο της Caen, 27 Μαΐου 2024, EVEHA κατά Communauté communes Argentan, αριθ. 2201719.

⁽⁴⁴⁾ Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύμβαση για την προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς της Ευρώπης (αναθεωρημένη), Βαλέτα, 16 Ιανουαρίου 1992, Σειρά Συνθηκών του Συμβουλίου της Ευρώπης αριθ. 143.

- (123) Η σύμβαση της Βαλέτας, στην οποία έχουν προσχωρήσει όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ορίζει ότι «πρέπει η μέριμνα για τη διαφύλαξη της αρχαιολογικής κληρονομιάς να αντανakλάται στη χωροταξική πολιτική των πόλεων και της υπαίθρου και στις στρατηγικές της πολιτιστικής ανάπτυξης» και απαιτεί από τα συμβαλλόμενα κράτη «να θεσμοθετήσουν», με τα κατάλληλα για κάθε κράτος μέσα, ένα νομικό καθεστώς προστασίας της αρχαιολογικής κληρονομιάς». Απαιτεί επίσης από τα κράτη να μεριμνήσουν για «τη διασφάλιση της επιστημονικής σημασίας της αρχαιολογικής έρευνας» και να «αυξήσουν» τους υλικούς πόρους για τη σωστική αρχαιολογική έρευνα».
- (124) Το INRAP διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην επιχειρησιακή αλυσίδα της προληπτικής αρχαιολογίας, ασκώντας, μέσω των αποστολών που του έχουν ανατεθεί, μη ανταγωνιστικές και ανταγωνιστικές δραστηριότητες σχετικά με τη μελέτη, τη διατήρηση και την προώθηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς.
- (125) Η μη ανταγωνιστική δραστηριότητά του συνίσταται κυρίως στη διενέργεια αξιολογήσεων για τον εντοπισμό και τη διατήρηση ευρημάτων που ενδέχεται να καταστραφούν από αναπτυξιακά έργα. Το INRAP συμβάλλει επίσης στη διάδοση του πολιτισμού και στην προώθηση της αρχαιολογίας καθώς και στην ανταλλαγή γνώσεων με την επιστημονική κοινότητα.
- (126) Το INRAP ασκεί επίσης οικονομικές δραστηριότητες στην αγορά προληπτικών ανασκαφών. Οι ανασκαφές πρέπει να πραγματοποιούνται προκειμένου να διαφυλάσσονται τα αρχαιολογικά ευρήματα που εντοπίζονται κατά τη διάρκεια αξιολογήσεων που διενεργούνται πριν από αναπτυξιακά έργα. Από το 2003 ο νόμος προβλέπει ότι οι εργολάβοι μπορούν να προσφεύγουν σε δημόσιους φορείς (INRAP και αρχαιολογικές υπηρεσίες τοπικών ή περιφερειακών αρχών) ή σε ιδιωτικούς φορείς για την εκτέλεση εργασιών ανασκαφής.
- (127) Ο νομοθέτης επέλεξε να απαιτήσει από το INRAP να πραγματοποιεί ανασκαφές για τις οποίες δεν παρουσιάζεται κανένας άλλος φορέας ή για τις οποίες ένας φορέας τελεί σε αθέτηση υποχρεώσεων για το σύνολο της γαλλικής επικράτειας, για όλες τις αρχαιολογικές περιόδους και σε όλες τις τοποθεσίες. Ελλείψει υποψηφίου για τη διενέργεια ανασκαφής (ή υποψηφίου που πληροί τις προϋποθέσεις για τη διενέργεια της ανασκαφής) ή σε περίπτωση παύσης της δραστηριότητας φορέα προληπτικής αρχαιολογίας ή ανάκλησης της διαπίστευσης ή της άδειάς του κατά τη διάρκεια της ανασκαφής, το INRAP υποχρεούται να πραγματοποιήσει ή να συνεχίσει την ανασκαφή. Ως εκ τούτου, το INRAP υποχρεούται να αντισταθμίζει τις ελλείψεις ή τις αθέτησεις υποχρεώσεων άλλων φορέων.
- (128) Στην πρώτη περίπτωση, όταν κανένας φορέας προληπτικής αρχαιολογίας δεν υποβάλλει προσφορά για την πραγματοποίηση ανασκαφής ή κανένας φορέας δεν πληροί τις προϋποθέσεις για την πραγματοποίησή της, το INRAP υποχρεούται να πραγματοποιήσει την ανασκαφή κατόπιν αιτήματος του εργολάβου. Ο εργολάβος πρέπει να υποβάλει το αίτημά του στο INRAP, μαζί με την εντολή ανασκαφής, η οποία εκδίδεται από το κράτος και στην οποία επισυνάπτεται η επιστημονική συγγραφή υποχρεώσεων. Στη συνέχεια, το INRAP έχει στη διάθεσή του δύο μήνες για να αποστείλει στον εργολάβο σχέδιο σύμβασης στο οποίο καθορίζονται οι όροι εκτέλεσης της ανασκαφής. Πρέπει να περιλαμβάνει την περιγραφή του επιστημονικού έργου, την προσωρινή ημερομηνία έναρξης της ανασκαφής, τη διάρκειά της και την προτεινόμενη τιμή για την εκτέλεση της εργασίας. Η σύμβαση που υπογράφεται μεταξύ του εργολάβου και του INRAP πρέπει να διαβιβάζεται στον περιφερειάρχη από τον εργολάβο. Στη συνέχεια, ο περιφερειάρχης εγκρίνει την ανασκαφή ή αρνείται να την εγκρίνει εάν η σύμβαση δεν επιτρέπει την εκτέλεση της εντολής ανασκαφής. Η τιμή της εργασίας την οποία προτείνει το INRAP πρέπει να καθορίζεται από το INRAP σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια που ισχύουν για οποιαδήποτε ανταγωνιστική δραστηριότητα. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να ορίζονται με απόφαση του επικεφαλής του INRAP σύμφωνα με τις ρυθμίσεις που καθορίζονται από το διοικητικό του συμβούλιο. Τυχόν διαφωνίες μεταξύ του εργολάβου και του INRAP σχετικά με τους όρους ή τη χρηματοδότηση της ανασκαφής πρέπει να επιλύονται με απόφαση του περιφερειάρχη. Αυτή η διαδικασία διαιτησίας από το κράτος αποσκοπεί στην παροχή εγγύησης στους εργολάβους, οι οποίοι δεν έχουν τη δυνατότητα επιλογής φορέα. Από την ημερομηνία έκδοσης της άδειας ανασκαφής από τον περιφερειάρχη, το INRAP έχει στη διάθεσή του έξι μήνες για να ξεκινήσει την εργασία. Σε περίπτωση μη τήρησης της προθεσμίας αυτής ή μη ολοκλήρωσης της εργασίας εντός 18 μηνών από την ίδια ημερομηνία (με δυνατότητα παράτασης άπαξ με απόφαση του περιφερειάρχη), η εντολή ανασκαφής που έχει εκδοθεί από το κράτος θεωρείται ακυρωθείσα.
- (129) Στη δεύτερη περίπτωση, εάν ένας φορέας προληπτικής αρχαιολογίας παύσει τη δραστηριότητά του ή εάν η διαπίστευση ή η άδειά του ανακληθεί πριν από την ολοκλήρωση της ανασκαφής, το INRAP υποχρεούται να συνεχίσει την ανασκαφή. Λαμβάνοντας υπόψη την πρόοδο της εργασίας και τους όρους της συγγραφής υποχρεώσεων που επισυνάπτονται στην εντολή ανασκαφής, η οποία εκδίδεται από το κράτος, το INRAP πρέπει να καταρτίσει περιγραφή του επιστημονικού έργου για την ολοκλήρωση της εργασίας.
- (130) Η τιμή της εργασίας την οποία προτείνει το INRAP πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια όπως και στην πρώτη περίπτωση (βλ. αιτιολογική σκέψη 128 ανωτέρω).
- (131) Στις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι γαλλικές αρχές τονίζουν τη σημασία της διατήρησης της αρχαιολογικής κληρονομιάς, η οποία αποτελεί σημαντικό μέρος της ευρωπαϊκής κληρονομιάς, ώστε να μπορεί να μεταβιβαστεί στις μελλοντικές γενιές.

- (132) Υποστηρίζουν ότι η σημασία αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 167 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, που προβλέπει ότι «[η] Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη των πολιτισμών των κρατών μελών και σέβεται την εθνική και περιφερειακή πολυμορφία τους, ενώ ταυτόχρονα προβάλλει την κοινή πολιτιστική κληρονομιά». Παραπέμπουν επίσης στο άρθρο 167 παράγραφος 4, που προβλέπει ότι [η] Ένωση όταν αναλαμβάνει δράσεις δυνάμει άλλων διατάξεων των Συνθηκών, λαμβάνει υπόψη τις πολιτιστικές πτυχές, αποβλέποντας ειδικότερα στο σεβασμό και στην προώθηση της πολυμορφίας των πολιτισμών της».
- (133) Οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι η αρχαιολογία εξυπηρετεί επιτακτικές ανάγκες δημόσιου συμφέροντος που σχετίζονται με τη διατήρηση της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, την επιδίωξη στόχων πολιτιστικής πολιτικής και την προστασία του περιβάλλοντος και του αστικού περιβάλλοντος. Η ιστορική και καλλιτεχνική κληρονομιά, άπαξ και αποκαλυφθεί, μπορεί επίσης να επωφεληθεί από την προστασία των εθνικών θησαυρών κατά την έννοια του άρθρου 36 της ΣΛΕΕ.
- (134) Τέλος, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το γαλλικό μοντέλο προληπτικής αρχαιολογίας, το οποίο πληροί τις υποχρεώσεις της σύμβασης της Βαλέτας, έχει αποδείξει την αποτελεσματικότητά του διασφαλίζοντας κατάλληλη ισορροπία μεταξύ, αφενός, της ανάγκης προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς με όλο τον πλούτο της και, αφετέρου, της υλοποίησης αναπτυξιακών έργων. Ως εκ τούτου, τα τελευταία χρόνια έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικές ανακαλύψεις, όπως αποδεικνύεται από τις ανασκαφές εξαιρετικής σημασίας τις οποίες πραγματοποίησε πρόσφατα το INRAP στο Lavaur (στον νομό Aube) σε τάφο Κέλτη πρίγκιπα (5ος αιώνας π.Χ.) ή η διαπιστευμένη εταιρεία ανασκαφών Archeodunum SAS στο Sainte-Colombe (στον νομό Rhône) σε γαλατορωμαϊκό οικισμό (1ος έως 4ος αιώνας μ.Χ.).
- (135) Οι γαλλικές αρχές εξηγούν επίσης ότι τα αποτελέσματα των ανασκαφών προωθούνται τακτικά από το INRAP σε επιστημονικές ή γενικές δημοσιεύσεις, καθώς και μέσω εκθέσεων, όπως η έκθεση που πραγματοποιήθηκε στο Μουσείο Επιστημών και Βιομηχανίας στο Παρίσι (*Cité des sciences et de l'industrie*) και ήταν αφιερωμένη στους κατοίκους της κεντρικής και της βόρειας Γαλατίας μεταξύ του 3ου και του 1ου αιώνα π.Χ.

5.2. Χρηματοδότηση του INRAP βάσει των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις

- (136) Στις παρατηρήσεις τους, οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν ότι η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της σχετικά με την έννοια της ενίσχυσης ⁽⁴⁵⁾, αναγνωρίζει ότι «[ο] πολιτισμός είναι φορέας ταυτοτήτων, αξιών και εννοιών που αντικατοπτρίζουν και διαμορφώνουν τις κοινωνίες της Ένωσης. Ο τομέας του πολιτισμού και της διαφύλαξης της κληρονομιάς καλύπτει ευρύτατο φάσμα σκοπών και δραστηριοτήτων, το οποίο καλύπτει μεταξύ άλλων [...] αρχαιολογικούς χώρους [...] Δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης τους, ορισμένες δραστηριότητες που σχετίζονται με τον πολιτισμό, τη διατήρηση της κληρονομιάς και της φύσης δύνανται να οργανωθούν με μη εμπορικό τρόπο και, ως εκ τούτου, να μην έχουν οικονομικό χαρακτήρα. Η δημόσια χρηματοδότησή τους ενδεχομένως να μην αποτελεί κρατική ενίσχυση. Επιπροσθέτως, πολλές δραστηριότητες πολιτισμού ή διαφύλαξης της κληρονομιάς είναι αντικειμενικά αδύνατον να αντικατασταθούν [...] και, ως εκ τούτου, αποκλείεται η ύπαρξη γνήσιας αγοράς. Κατά την άποψη της Επιτροπής, μπορεί να θεωρηθεί ότι και οι δραστηριότητες αυτές έχουν μη οικονομικό χαρακτήρα».
- (137) Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές στηρίζονται στις επεξηγήσεις της Επιτροπής στην ανακοίνωση σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης για να υποστηρίξουν ότι οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνον όταν ο δικαιούχος ενός μέτρου είναι «επιχείρηση», ότι «[ο] χαρακτηρισμός μιας συγκεκριμένης οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται αποκλειστικά από τη φύση των δραστηριοτήτων που ασκεί» και ότι «[μ]ια οντότητα που ασκεί τόσο οικονομικές όσο και μη οικονομικές δραστηριότητες πρέπει να θεωρείται επιχείρηση μόνο σε σχέση με τον πρώτο τύπο δραστηριοτήτων».
- (138) Σε αυτή τη βάση, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι, για την αξιολόγηση των προσβαλλόμενων από την EVEHA μέτρων, πρέπει πρώτα να γίνει διάκριση μεταξύ των καταστάσεων στις οποίες το INRAP ασκεί οικονομικές δραστηριότητες και των καταστάσεων στις οποίες ασκεί μη οικονομικές δραστηριότητες.

5.2.1. Μη οικονομικές δραστηριότητες του INRAP

- (139) Οι γαλλικές αρχές υπενθυμίζουν ότι το μεγαλύτερο μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης που χορηγείται στο INRAP προορίζεται για την κάλυψη μη οικονομικών αποστολών γενικού συμφέροντος (αξιολογήσεις, έρευνα και προώθηση).
- (140) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η κύρια μη οικονομική αποστολή του INRAP είναι η διενέργεια αξιολογήσεων, οι οποίες αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο της προληπτικής αρχαιολογίας.

⁽⁴⁵⁾ 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).

- (141) Σκοπός των αξιολογήσεων είναι ο εντοπισμός και η ταξινόμηση των ευρημάτων που υπάρχουν στο έδαφος μέσω κατάλληλων τεχνικών εργαλείων, ανεξάρτητα από τον τόπο, τον χρόνο και το είδος των σχεδιαζόμενων εργασιών ανάπτυξης, προκειμένου να ελεγχθεί αν οι εργασίες ενδέχεται να βλάψουν στοιχεία της αρχαιολογικής κληρονομιάς. Οι εκθέσεις που συντάσσονται σε σχέση με αυτές τις εργασίες περιέχουν επιστημονικές πληροφορίες που επιτρέπουν στο κράτος να εκδίδει αιτιολογημένες αποφάσεις που διατάσσουν τα μέτρα προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς που κρίνονται κατάλληλα (ανασκαφές, τροποποιήσεις του αναπτυξιακού έργου ή χαρακτηρισμός ως ιστορικών μνημείων).
- (142) Οι γαλλικές αρχές διευκρινίζουν ότι μια άλλη αποστολή του INRAP είναι να συμβάλλει στη διάδοση του πολιτισμού και στην προώθηση της αρχαιολογίας, καθώς και στην ανταλλαγή γνώσεων με την επιστημονική κοινότητα, η οποία εμπίπτει στο πεδίο των δραστηριοτήτων που εξαιρούνται από τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, όπως αναφέρεται στο σημείο 31 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.
- (143) Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν, κατά συνέπεια, ότι οι προαναφερθείσες δραστηριότητες, οι οποίες αποτελούν δραστηριότητες γενικού συμφέροντος που ασκούνται με δημόσια χρηματοδότηση (η οποία ανήλθε σε [900-1 300] εκατ. EUR κατά την περίοδο 2008-2021), πρέπει να θεωρηθούν μη οικονομικές δραστηριότητες.
- (144) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, οι δραστηριότητες αυτές θα πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρηθούν ότι δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

5.2.2. Οικονομικές δραστηριότητες του INRAP ως φορέα έσχατης ανάγκης

- (145) Οι γαλλικές αρχές διευκρινίζουν ότι, πέραν των μη οικονομικών δραστηριοτήτων του που χρηματοδοτούνται με δημόσιους πόρους, το INRAP πραγματοποιεί επίσης προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές ως φορέας έσχατης ανάγκης, οι οποίες, κατά την περίοδο 2008-2021, χρηματοδοτήθηκαν σχεδόν αποκλειστικά από τα έσοδα που παρήγαγε το INRAP στην αγορά ανασκαφών, με δημόσιες επιδοτήσεις (δηλαδή επιδοτήσεις για δαπάνες δημόσιας υπηρεσίας) που αντιπροσωπεύουν μόλις το [...] % των εσόδων που εισέπραξε το INRAP από τις εν λόγω δραστηριότητες.
- (146) Οι γαλλικές αρχές διευκρινίζουν ότι στόχος των εν λόγω επιδοτήσεων για προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές είναι να βοηθήσουν το INRAP να ανταποκριθεί στις δαπάνες γενικού συμφέροντος που του επιβάλλει ο νόμος, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή εκτέλεση των προληπτικών ανασκαφών σε κάθε περίπτωση, ώστε να μην επιβαρύνεται η αγορά της ανάπτυξης και των κατασκευών.
- (147) Σύμφωνα με τις εξηγήσεις που δόθηκαν από τις γαλλικές αρχές, το INRAP υποχρεούται:
- να διαθέτει εμπειρογνομία που να καλύπτει όλες τις αρχαιολογικές περιόδους και τα γεωμορφολογικά πλαίσια·
 - να διενεργεί ανασκαφές σε περίπτωση που δεν υποβληθούν προσφορές στο πλαίσιο προσκλήσεων υποβολής προσφορών που έχουν προκηρυχθεί από εργολάβους· και
 - να αναλαμβάνει τη λειτουργία χώρου εάν ο φορέας αθετήσει τις υποχρεώσεις του κατά τη διάρκεια της εργασίας.
- (148) Για να καταδείξουν τη σημασία των εν λόγω εργασιών και την ανάγκη χρηματοδότησής τους μέσω επιδοτήσεων, οι γαλλικές αρχές προσκομίζουν τα ακόλουθα στοιχεία:

Πίνακας 3

Πρόσθετες δαπάνες που προέκυψαν από τις δραστηριότητες του INRAP ως φορέα έσχατης ανάγκης κατά την περίοδο 2008-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	ΣΥΝΟΛΟ
Πρόσθετες δαπάνες σε σχέση με τις εγκαταστάσεις	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Πρόσθετες δαπάνες σε σχέση με τους ειδικούς	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Πρόσθετες δαπάνες σε σχέση με την αντιμετώπιση της επισφαλούς απασχόλησης	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	ΣΥΝΟΛΟ
Πρόσθετες δαπάνες σε σχέση με τον φόρο ακίνητης περιουσίας εταιρειών	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Πρόσθετες δαπάνες σε σχέση με την εισφορά προστιθέμενης αξίας επιχειρήσεων	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Συνολικό πρόσθετο οριακό κόστος προς χρηματοδότηση	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας	3 850 000	5 800 000	5 800 000	7 242 000	—	—	—	22 692 000
Διαφορά μεταξύ των δαπανών του INRAP και της επιδότησης	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- [...]

- (149) Οι γαλλικές αρχές διευκρινίζουν ότι, για την περίοδο 2015-2017, το ετήσιο ποσό της επιδότησης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας που πράγματι κατανεμήθηκε στον οικονομικό τομέα παρέμεινε χαμηλότερο από το οριακό κόστος με το οποίο επιβαρύνθηκε το INRAP. Για το 2018, έτος κατά το οποίο τέθηκε σε λειτουργία το νέο σύστημα αναλυτικής λογιστικής (που εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2018), το οριακό κόστος που βάρυνε το INRAP ήταν εντέλει χαμηλότερο από το ποσό της ετήσιας επιδότησης. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η διαφορά αυτή μπορεί να εξηγηθεί εν μέρει από τη μείωση του οριακού κόστους που συνδέεται με τις πολλαπλές εγκαταστάσεις, η οποία οφείλεται στο βραχυπρόθεσμο αποτέλεσμα που απορρέει από την καθιέρωση του νέου συστήματος αναλυτικής λογιστικής και στο μακροπρόθεσμο αποτέλεσμα του ελέγχου των δαπανών που προκύπτουν από τις εγκαταστάσεις. Στο πλαίσιο αυτό, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η επιδότηση για το 2018 δεν καλύπτει το σύνολο της διαφοράς μεταξύ του σωρευτικού ποσού της επιδότησης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας και των συνολικών πρόσθετων δαπανών που προέκυψαν κατά την περίοδο 2015-2018, οι οποίες ανέρχονται σε [...] εκατ. EUR. Κατά την περίοδο 2019-2021 το οριακό κόστος ύψους [...] εκατ. EUR που προέκυψε από τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν στο INRAP στην αγορά ανασκαφών καλύφθηκε σχεδόν αποκλειστικά από ιδίους πόρους του INRAP.
- (150) Μολονότι δέχονται ότι η εν λόγω χρηματοδότηση μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση, οι γαλλικές αρχές αμφισβητούν τις αμφιβολίες τις οποίες εξέφρασε η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας σχετικά με την ενδεχόμενη ασυμβατότητα της ενίσχυσης αυτής με τις διατάξεις του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ.
- (151) Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η προαναφερθείσα χρηματοδότηση πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ, το οποίο εξαιρεί, μεταξύ άλλων, τις ενισχύσεις λειτουργίας για τον πολιτισμό και τη διατήρηση της κληρονομιάς κάτω των 50 εκατ. EUR πριν από το 2017, των 75 εκατ. EUR από το 2017 έως το 2023 και των 82,5 εκατ. EUR μετά το 2023, ανά επιχείρηση ανά έτος, από την υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ [άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο κστ) του ΓΚΑΚ].
- (152) Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι, κατά την υπό εξέταση περίοδο σε σχέση με την καταγγελία, οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας ανήλθαν σε 22,69 εκατ. EUR που καταβλήθηκαν μεταξύ του 2015 και του 2018 ⁽⁴⁶⁾, δηλαδή σε ποσό πολύ χαμηλότερο από τα προαναφερθέντα κατώτατα όρια.

⁽⁴⁶⁾ Κατά την περίοδο 2019-2021, το ποσό ανήλθε σε 21,72 εκατ. EUR (7,24 εκατ. EUR ετησίως). Ωστόσο, το 2019 το INRAP επέλεξε να διαθέσει το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης που χορηγήθηκε από το κράτος, συμπεριλαμβανομένης της επιδότησης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, στις αυστηρά μη οικονομικές δραστηριότητές του, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που ανέλαβε έναντι της Αρχής Ανταγωνισμού. Συνεπώς, από το 2019 καμία επιδότηση για δαπάνες δημόσιας υπηρεσίας δεν έχει χρηματοδοτήσει τις δραστηριότητες προληπτικών ανασκαφών του INRAP.

- (153) Οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι οι δραστηριότητες του INRAP καλύπτονται από το άρθρο 53 παράγραφος 2 του ΓΚΑΚ, και ιδίως από το στοιχείο β), το οποίο αναφέρει την «υλική κληρονομιά, συμπεριλαμβανομένων όλων των μορφών της πολιτιστικής κληρονομιάς, κινητής ή ακίνητης, των αρχαιολογικών χώρων, των μνημείων, των ιστορικών χώρων και κτιρίων· φυσική κληρονομιά που συνδέεται με την πολιτιστική κληρονομιά ή αναγνωρίζεται επισήμως ως πολιτιστική ή φυσική κληρονομιά από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές κράτους μέλους».
- (154) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, οι προσβαλλόμενες με την καταγγελία επιδοτήσεις χρηματοδοτούν δαπάνες που είναι επιλέξιμες βάσει του άρθρου 53 παράγραφος 5 στοιχεία δ), ε) και στ) του ΓΚΑΚ [δαπάνες για τη μίσθωση και τον εξοπλισμό εγκαταστάσεων σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια, δαπάνες προσωπικού που προκύπτουν από την ανάγκη να καλύπτει το INRAP όλους τους επιστημονικούς τομείς και να έχει στη διάθεσή του μόνιμες επιστημονικές ομάδες για να διασφαλίζει ότι διαθέτει την ικανότητα να παρεμβαίνει οπουδήποτε στην επικράτεια και σε οποιοδήποτε περιβάλλον (σχέδιο για την αντιμετώπιση της επισφαλούς απασχόλησης)].
- (155) Οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν ότι, στην αιτιολογική σκέψη 78 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή αναφέρει ότι «δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η ενίσχυση που χορηγήθηκε βάσει του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ να χρηματοδοτεί το INRAP πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη εύλογου κέρδους».
- (156) Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά ποσά, πιστεύουν ότι οι χορηγηθείσες επιδοτήσεις συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις έντασης και αναλογικότητας που ορίζονται στο άρθρο 53 παράγραφος 7, το οποίο επιτρέπει εύλογο κέρδος.
- (157) Πρώτον (βλ. πίνακα 3), η ενίσχυση λειτουργίας που χορηγήθηκε με τη μορφή επιδότησης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν επαρκούσε για την κάλυψη όλων των πρόσθετων δαπανών που προέκυψαν κατά την περίοδο 2015-2018, οι οποίες ανήλθαν σε [...] εκατ. EUR. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο για την περίοδο 2015-2021, δεδομένου ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας έπαυσαν να καταλογίζονται στις δραστηριότητες του INRAP ως φορέα έσχατης ανάγκης από το 2019, ενώ οι πρόσθετες δαπάνες ανήλθαν σε [7,03-28,8] εκατ. EUR. Δεύτερον, για όλες τις δραστηριότητες προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών (συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων του INRAP ως φορέα έσχατης ανάγκης), η ισορροπία μεταξύ πόρων και δαπανών ανέρχεται σε [...] εκατ. EUR [επίπεδο ακαθάριστου λειτουργικού πλεονάσματος, μετά τον συνυπολογισμό της πίστωσης φόρου για έρευνα και ανάπτυξη (*crédit d'impôt-recherche* — CIR)] κατά τα οικονομικά έτη 2008-2021 (βλ. πίνακα 5 κατωτέρω), ποσό που αντιπροσωπεύει λειτουργικό περιθώριο περίπου [2,8-4,6] % και, ως εκ τούτου, εύλογο κέρδος. Τα ποσά της εν λόγω ενίσχυσης καθορίστηκαν βάσει εύλογων προβλέψεων των δαπανών που συνεπάγονται οι υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί στο INRAP από τον κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς όσον αφορά τις ανασκαφές, δηλαδή έναν τομέα δραστηριότητας που καλύπτει ολόκληρη την επικράτεια, ανθρώπινους πόρους που διαθέτουν τα προσόντα για την κάλυψη όλων των αρχαιολογικών περιόδων, όλες τις τοποθεσίες και τα περιβάλλοντα, καθώς και παρεμβάσεις σε περίπτωση απουσίας υποψηφίων ή αθέτησης υποχρεώσεων εκ μέρους του αρχικού φορέα.
- (158) Δεδομένου ότι οι γαλλικές αρχές θεωρούν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του κανονισμού, ιδίως όσον αφορά τις δραστηριότητες, τις επιλέξιμες δαπάνες και την ένταση της ενίσχυσης, χάριν ασφάλειας δικαίου, οι επιδοτήσεις εντάχθηκαν στο καθεστώς-πλαίσιο SA.42681 ⁽⁴⁷⁾.

5.3. Λογιστικός διαχωρισμός του INRAP

- (159) Καταρχάς, οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν την ύπαρξη και την κατάσταση του λογιστικού διαχωρισμού του INRAP, ο οποίος σταδιακά ενισχύθηκε και βελτιώθηκε.

5.3.1. Περίοδος 2008-2017

- (160) Ειδικά για την περίοδο 2008-2017, οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι το INRAP τηρούσε χωριστούς λογαριασμούς για τις μη οικονομικές δραστηριότητές του, οι οποίες χρηματοδοτούνταν από το Υπουργείο Πολιτισμού, και για τις οικονομικές δραστηριότητές του.
- (161) Πριν από την 1η Ιανουαρίου 2018 οι λογαριασμοί του INRAP βασιζόνταν στις ακόλουθες αρχές κατανομής:

Στάδιο 1: Οι άμεσες δαπάνες κατανέμονταν στους τομείς δραστηριότητας και στις οργανωτικές μονάδες. Το INRAP κατένεμε αρχικά όλες τις άμεσες δαπάνες στον οικείο τομέα δραστηριότητας (ανασκαφές, αξιολογήσεις, έρευνα, προώθηση κ.λπ.) και στην οικεία οργανωτική μονάδα (διευθύνσεις κεντρικής υπηρεσίας, διαπεριφερειακές διευθύνσεις ή αρχαιολογικά ερευνητικά κέντρα). Η κατανάλωση υπηρεσιών υποστήριξης (υλικοτεχνική υποστήριξη, ΤΠ, κατάρτιση κ.λπ.) και τα γενικά έξοδα καταλογίζονταν στις έμμεσες δαπάνες και στις διαρθρωτικές δαπάνες.

⁽⁴⁷⁾ SA.42681 — Régime cadre exempté de notification relatif aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine.

Στάδιο 2: Οι άμεσες δαπάνες κατανέμονταν σε δραστηριότητες και τομείς. Οι δραστηριότητες καταλογίζονταν σε έναν τομέα —στην περίπτωση των δραστηριοτήτων ανασκαφών και παροχής συμβουλών από εμπειρογνώμονες— στον ανταγωνιστικό τομέα.

Ανταγωνιστικός τομέας	Μη ανταγωνιστικός τομέας	Μεικτός τομέας
Δαπάνες ανασκαφών, νόμος του 2003	Δαπάνες αξιολόγησης, νόμος του 2003	Έμμεσες δαπάνες
Δαπάνες για συμβουλές εμπειρογνώμωνων και κατάρτιση	Δαπάνες αξιολόγησης, νόμος του 2001*	Διαρθρωτικές δαπάνες
	Δαπάνες ανασκαφών, νόμος του 2001*	Φόροι
	Δαπάνες προώθησης	
	Δαπάνες έρευνας	
	Δαπάνες σε σχέση με ανασκαφές που προγραμματίστηκαν από το INRAP**	

Στάδιο 3: Κατανομή των (έμμεσων) δαπανών που σχετίζονται με τον μεικτό (ανταγωνιστικό και μη ανταγωνιστικό) τομέα. Το στάδιο αυτό περιλάμβανε την κατανομή των δαπανών που σχετίζονται με τον μεικτό τομέα. Το INRAP κατένεμε τις έμμεσες δαπάνες λειτουργίας σε όλες τις αρχαιολογικές δραστηριότητες τις οποίες υποστήριζε βάσει του αριθμού των ανθρωποημερών που είχαν δεσμευθεί για κάθε δραστηριότητα. Τα κοινά γενικά έξοδα, τα οποία αποτελούσαν κοινά έξοδα για τον ανταγωνιστικό και τον μη ανταγωνιστικό τομέα, κατανέμονταν ανάλογα με τον αριθμό των ανθρωποημερών ανά δραστηριότητα και τομέα. Οι φορολογικές δαπάνες κατανέμονταν επίσης σύμφωνα με ειδικούς κανόνες:

- Το 100 % του περιφερειακού φόρου επιχειρηματικής δραστηριότητας (CET) κατανεμόταν στον κερδοσκοπικό τομέα.
- Η πίστωση φόρου για έρευνα και ανάπτυξη (CIR) κατανεμόταν στη δραστηριότητα «ανασκαφής».
- Ο φόρος μισθωτών υπηρεσιών κατανεμόταν εξ ολοκλήρου στον μη ανταγωνιστικό τομέα.

Στάδιο 4: Κατανομή των εσόδων. Τα άμεσα έσοδα καταλογίζονταν αρχικά στον οικείο τομέα δραστηριότητας και στην οικεία οργανωτική μονάδα. Οι επιδοτήσεις κατανεμόνταν ως εξής:

- Το 100 % της επιχορήγησης λειτουργίας («εγγεγραμμένο στον προϋπολογισμό RAP») κατανεμόταν σε μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες.
- Το 100 % της επιδότησης για την έρευνα κατανεμόταν στη δραστηριότητα «έρευνας».
- Η επιχορήγηση λειτουργίας κατανεμόταν στον μη ανταγωνιστικό τομέα.
- Η επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατανεμόταν στον ανταγωνιστικό τομέα.

- (162) Οι γαλλικές αρχές υπενθυμίζουν ότι το εν λόγω λογιστικό σύστημα βελτιώθηκε βάσει των συμβουλών και των συστάσεων που ελήφθησαν.
- (163) Απαντώντας στους ισχυρισμούς τους οποίους διατύπωσε η EVEHA στην καταγγελία της και στις εξηγήσεις που παρέθεσε η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι οι στόχοι και η σύμβαση εκτέλεσης του INRAP για την περίοδο 2011-2013, η οποία καταρτίστηκε μεταξύ του INRAP και των οικείων επιτελικών υπουργείων και η οποία παρατάθηκε έως το 2014, ανέφεραν ότι το INRAP εφάρμοζε ήδη «αναλυτική λογιστική που καθιστά δυνατή τη διάκριση και την κατανομή των δαπανών μεταξύ του μη κερδοσκοπικού και του κερδοσκοπικού τομέα και την καθοδήγηση των δραστηριοτήτων σύμφωνα με κύριους άξονες: αξιολογήσεις, ανασκαφές, έρευνα, προώθηση και διεθνής δράση».
- (164) Εν προκειμένω, οι γαλλικές αρχές υπενθυμίζουν ότι το υπόμνημα αριθ. 67181 της 6ης Ιουνίου 2013, το οποίο εξέδωσε ο πρώτος πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς τον υπουργό Πολιτισμού και Επικοινωνίας και τον υπουργό Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης και Έρευνας και το οποίο καλύπτει την περίοδο 2002-2011, όπως έχει ήδη αναφερθεί από την καταγγέλλουσα, αναγνωρίζει την ύπαρξη αναλυτικής λογιστικής, παρότι τονίζει την ανάγκη βελτίωσής της ⁽⁴⁸⁾.
- (165) Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν επίσης ότι, σε συνέχεια της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2013, οι στόχοι και η σύμβαση εκτέλεσης του INRAP για την περίοδο 2015-2017, η οποία παρατάθηκε για να καλύψει και το 2018, αναφέρονταν στο γεγονός ότι το INRAP «επιδίδοταν επί σειρά ετών στην τήρηση αναλυτικής λογιστικής, με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας των πληροφοριών σχετικά με τις τιμές κόστους, τη διάρθρωση και τα μεταβλητά στοιχεία τους».

⁽⁴⁸⁾ Το υπόμνημα επισήμαινε «ελλείψεις στην τρέχουσα αναλυτική λογιστική».

- (166) Οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι το INRAP έχει λάβει μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας του προϋπολογισμού, της λογιστικής και της αναλυτικής διαχείρισής του μέσω διεξοδικής διαδικασίας εσωτερικού ελέγχου. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, το INRAP επικεντρώνεται στην ενίσχυση του συστήματός του μέσω επικαιροποιημένων, επικυρωμένων και αμοιβαία συνεκτικών εργαλείων για την καθοδήγηση των διαφόρων διαδικασιών. Το πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου, η χαρτογράφηση των κινδύνων και τα σχέδια δράσης υποβάλλονται ετησίως στο διοικητικό συμβούλιο προς συζήτηση.
- (167) Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να πείστηκε από τις προσπάθειες του INRAP να βελτιώσει το οικείο σύστημα διαχείρισης, δεδομένου ότι, στην ετήσια έκθεσή του για το 2016, αναφέρει, όσον αφορά την αρχαιολογική πολιτική του INRAP, ότι «[σ]τον χρηματοοικονομικό τομέα, η αναλυτική λογιστική του ινστιτούτου έχει βελτιωθεί και η ανάπτυξη του συστήματος πληροφοριών για τη διαχείριση των διαφόρων πτυχών των εργασιών αξιολόγησης και ανασκαφών (προγραμματισμός των πόρων, διαχείριση του προϋπολογισμού, παρακολούθηση του χρόνου που δαπανάται) έχει σχεδόν ολοκληρωθεί. Τα εργαλεία αυτά θα καταστήσουν δυνατή τη διάκριση, σε αντικειμενική βάση, των δαπανών που σχετίζονται με τις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας του ινστιτούτου, οι οποίες χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους, από τις δαπάνες των κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων του (κυρίως των ανασκαφών), ώστε να μη νοθεύεται ο ανταγωνισμός με άλλους φορείς. Η συνακόλουθη καλύτερη γνώση των δαπανών και των καθαρών εσόδων για κάθε δραστηριότητα αποτελεί επίσης σημαντικό μοχλό για τη βελτίωση της διαχείρισης του ινστιτούτου. Σταδιακά τέθηκαν επίσης σε εφαρμογή διαδικασίες εσωτερικού λογιστικού και δημοσιονομικού ελέγχου»⁽⁴⁹⁾.
- (168) Οι γαλλικές αρχές εξηγούν επίσης ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς της EVEHA, η Αρχή Ανταγωνισμού, στην απόφασή της του 2017⁽⁵⁰⁾ δεν διαπίστωσε ότι το INRAP είχε παραβεί το δικαίωμα του ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, δεν επέβαλε κύρωση. Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η Αρχή Ανταγωνισμού δεν διαπίστωσε ότι δεν υπήρχε κατάλληλος λογιστικός διαχωρισμός μεταξύ των ανταγωνιστικών και των μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP, αλλά απλώς επισήμανε ότι το σύστημα επιδεχόταν βελτίωση⁽⁵¹⁾.
- (169) Εν κατακλείδι, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι, κατά την περίοδο 2008-2017, το INRAP διέθετε σύστημα αναλυτικής λογιστικής, το οποίο βελτιώθηκε με τα διάφορα μέτρα που ελήφθησαν από το 2013 σύμφωνα με το κανονιστικό πλαίσιο που θεσπίστηκε με το διάταγμα αριθ. 2012-1246, της 7ης Νοεμβρίου 2012, σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση και το δημόσιο λογιστικό.

5.3.2. Περίοδος μετά το 2018

- (170) Από την 1η Ιανουαρίου 2018 το INRAP καθιέρωσε νέο μοντέλο αναλυτικής λογιστικής για να διασφαλίσει ακόμη αυστηρότερο και πιο αξιόπιστο λογιστικό διαχωρισμό μεταξύ των μη κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων του (μη οικονομική δημόσια υπηρεσία) και των κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων του (οικονομικός τομέας ανοικτός στον ανταγωνισμό), με βάση μια προσέγγιση οριακού κόστους.

Στάδιο 1: Οι άμεσες δαπάνες κατανέμονται σε τομείς δραστηριότητας και οργανωτικές μονάδες. Το INRAP κατανέμει αρχικά όλες τις άμεσες δαπάνες στον οικείο τομέα δραστηριότητας (ανασκαφές, αξιολογήσεις, έρευνα, προώθηση κ.λπ.) και στην οικεία οργανωτική μονάδα (διευθύνσεις κεντρικής υπηρεσίας, διαπεριφερειακές διευθύνσεις ή αρχαιολογικά ερευνητικά κέντρα). Η κατανάλωση υπηρεσιών υποστήριξης (υλικοτεχνική υποστήριξη, ΤΠ, κατάρτιση κ.λπ.) και τα γενικά έξοδα καταλογίζονται στις έμμεσες δαπάνες και στις διαρθρωτικές δαπάνες.

Στάδιο 2: Οι δραστηριότητες καταλογίζονται σε τομείς (ανταγωνιστικό και μη ανταγωνιστικό). Οι δραστηριότητες καταλογίζονται σε έναν τομέα:

Οικονομικός τομέας ανοικτός στον ανταγωνισμό	Μη οικονομικός τομέας	Δεν καταλογίζονται σε κανέναν από τους δύο τομείς
Δαπάνες ανασκαφών, νόμος του 2003	Δαπάνες αξιολόγησης, νόμος του 2003	Έμμεσες δαπάνες
Δαπάνες για συμβουλές εμπειρογνομόνων και κατάρτιση	Δαπάνες αξιολόγησης, νόμος του 2001*	Διαρθρωτικές δαπάνες
	Δαπάνες ανασκαφών, νόμος του 2001*	Φόροι
	Δαπάνες προώθησης	
	Δαπάνες έρευνας	
	Δαπάνες σε σχέση με ανασκαφές που προγραμματίστηκαν από το INRAP**	

⁽⁴⁹⁾ Ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2016, σ. 566.

⁽⁵⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 29.

⁽⁵¹⁾ Η Αρχή Ανταγωνισμού αναφέρεται στην έλλειψη «πλήρως ικανοποιητικών λογιστικών εργαλείων» και στις εναπομένουσες «ελλείψεις» στην αναλυτική λογιστική του INRAP.

Στάδιο 3: Επεξεργασία των δαπανών για τις υποστηρικτικές λειτουργίες και των γενικών εξόδων. Το στάδιο αυτό, κατά το οποίο εξετάζονται οι έμμεσες δαπάνες και τα γενικά έξοδα, περιλαμβάνει δύο στάδια:

- Πρώτον, το INRAP κατανέμει τις έμμεσες δαπάνες λειτουργίας σε όλες τις αρχαιολογικές δραστηριότητες τις οποίες υποστηρίζει βάσει του αριθμού των ανθρωπομερών που δεσμεύονται για κάθε δραστηριότητα.
- Σε δεύτερο στάδιο, κατανέμει τα κοινά γενικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων της κεντρικής υπηρεσίας και των κεντρικών υποστηρικτικών λειτουργιών, τα οποία είναι κοινά στον ανταγωνιστικό και στον μη ανταγωνιστικό τομέα. Αυτά κατανομούνται με βάση την προσέγγιση του οριακού κόστους, με τη χρήση ειδικής κλείδας κατανομής. Τα γενικά έξοδα που δεν μπορούν να καταλογιστούν άμεσα κατανομούνται σύμφωνα με αναλογία [...] % για τον οικονομικό τομέα που είναι ανοικτός στον ανταγωνισμό και [...] % για τον μη οικονομικό τομέα. Η αναλογία αυτή υπολογίζεται με συνδυασμό δύο κριτηρίων: ενός εξωτερικού κριτηρίου που βασίζεται σε δείκτη αναφοράς 12 ιδιωτών ανταγωνιστών και ενός εσωτερικού κριτηρίου για τις υποστηρικτικές δραστηριότητες. Η αναλογία του [...] % είναι ο μέσος όρος των δύο αυτών σεναρίων, με αποτέλεσμα μια κατανομή που ευσταθεί με βάση την αρχή του οριακού κόστους.
- Οι φορολογικές δαπάνες κατανομούνται επίσης σύμφωνα με ειδικούς κανόνες:
 - Το 100 % του περιφερειακού φόρου επιχειρηματικής δραστηριότητας (CET) κατανέμεται στον ανταγωνιστικό τομέα.
 - Η πίστωση φόρου για έρευνα και ανάπτυξη (CIR) κατανέμεται στη δραστηριότητα «ανασκαφής».
 - Ο φόρος μισθωτών υπηρεσιών κατανέμεται εξ ολοκλήρου στον μη ανταγωνιστικό τομέα.

Στάδιο 4: Κατανομή των εσόδων. Τα άμεσα έσοδα καταλογίζονται αρχικά στον οικείο τομέα δραστηριότητας και στην οικεία οργανωτική μονάδα. Οι επιδοτήσεις κατανομούνται ως εξής:

- Από το 2019 όλες οι επιχορηγήσεις λειτουργίας κατανομούνται στον μη ανταγωνιστικό τομέα.
- Το 100 % της επιδότησης για την έρευνα κατανέμεται στη δραστηριότητα «έρευνας».

- (171) Όσον αφορά την περίοδο αυτή, οι γαλλικές αρχές υπενθυμίζουν ότι η λογιστική εταιρεία που ορίστηκε ως ανεξάρτητος ελεγκτής στο πλαίσιο της σύμβασης του INRAP «Έλεγχος του μοντέλου αναλυτικής λογιστικής, κοστολόγησης και πιστοποίησης» αναφέρει, στη δήλωση συμμόρφωσης για το 2018, ότι η αναλυτική λογιστική του INRAP «συνάδει με την αρχή του λογιστικού διαχωρισμού» και «δεν αποκαλύπτει την ύπαρξη διεπιδότησης».
- (172) Οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν ότι ο ελεγκτής ανέφερε επίσης ότι «στο μέλλον, η μεθοδολογία κατανομής των έμμεσων δαπανών θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω και να βελτιωθεί». Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές διευκρινίζουν ότι, στη δήλωση συμμόρφωσης για το 2019, ο ελεγκτής δεν επανέλαβε αυτό το αίτημα για λεπτομερέστερη μεθοδολογία κατανομής των έμμεσων δαπανών, στοιχείο που αποδεικνύει ότι η μεθοδολογία είχε εν τω μεταξύ βελτιωθεί και ότι η σύσταση του ελεγκτή είχε εφαρμοστεί.
- (173) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, για το 2020 ο ελεγκτής κατέληξε εκ νέου στο συμπέρασμα ότι «η αναλυτική λογιστική του INRAP συνάδει με τη γενική λογιστική και περιλαμβάνει όλες τις δαπάνες που καταγράφονται σε αυτήν και τηρεί την αρχή του λογιστικού διαχωρισμού», ότι «η αναλυτική λογιστική του INRAP συνάδει με τις αρχές της γενικής λογιστικής» και ότι «η τρέχουσα παρουσίαση της αναλυτικής λογιστικής του INRAP δεν αποκαλύπτει την ύπαρξη διεπιδότησης».
- (174) Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η αναλυτική λογιστική που τέθηκε σε εφαρμογή το 2018 στο πλαίσιο των δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν έναντι της Αρχής Ανταγωνισμού αποκαλύπτει τα έσοδα και τις δαπάνες των μη οικονομικών και των οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP σύμφωνα με μέθοδο και κλείδες κατανομής που συνέστησε ανεξάρτητη συμβουλευτική εταιρεία, η δε αρχή που τις διέπει πρέπει να έγινε δεκτή από την Αρχή Ανταγωνισμού, δεδομένου ότι αυτή δεν έχει αμφισβητήσει μέχρι στιγμής την τήρηση των δεσμεύσεων που ανέλαβε το INRAP.
- (175) Οι γαλλικές αρχές υπενθυμίζουν ότι, σύμφωνα με την αρχή του λογιστικού διαχωρισμού, οι δαπάνες που σχετίζονται με τις δραστηριότητες του INRAP καθορίζονται με την άμεση κατανομή των δαπανών των εργασιών και την έμμεση κατανομή των διαρθρωτικών δαπανών, με βάση ειδικές κλείδες κατανομής των οποίων η συνέπεια και η συνάφεια διασφαλίζουν ποσοτική αιτιώδη σχέση με τις μονάδες εργασίας.

- (176) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η αναλυτική λογιστική του INRAP καθιστά δυνατό τον ακριβή προσδιορισμό του πλήρους κόστους που συνδέεται με καθεμία από τις δραστηριότητες του INRAP, συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων του μη οικονομικού τομέα.
- (177) Οι γαλλικές αρχές αμφισβητούν τον ισχυρισμό της καταγγέλλουσας, στον οποίο αναφέρεται η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ότι η μέθοδος αναλυτικής λογιστικής του INRAP είναι μεροληπτική.
- (178) Εξηγούν δε ότι, πέραν της σύνδεσης μεταξύ της αναλυτικής λογιστικής και του ποσού των δημόσιων επιδοτήσεων, εκπλήσσονται από τον αβάσιμο ισχυρισμό ότι το επίπεδο των δημόσιων επιδοτήσεων φέρεται να είναι υπερβολικά υψηλό. Το ύψος των επιδοτήσεων αυτών εκτιμάται από το Υπουργείο Πολιτισμού με βάση τις επιχειρησιακές και δημοσιονομικές ανάγκες που προκύπτουν από την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας του INRAP. Η εκτίμηση αυτή υποβάλλεται στη συνέχεια στο Κοινοβούλιο, το οποίο την εγκρίνει με τη μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που εγγράφονται σε νόμο για τον προϋπολογισμό. Οι επιχορηγήσεις λειτουργίας που καταβλήθηκαν στον μη οικονομικό τομέα του INRAP διατηρήθηκαν σε σταθερό επίπεδο (εξαιρουμένης της στήριξης που σχετιζόταν με τη νόσο COVID-19) κατά τα οικονομικά έτη 2018, 2019 και 2020.
- (179) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, ο ισχυρισμός της καταγγέλλουσας είναι κατά μείζονα λόγο εσφαλμένος, δεδομένου ότι, για τα τρία αυτά οικονομικά έτη, οι εν λόγω επιδοτήσεις αποδείχθηκαν ανεπαρκείς για την κάλυψη του συνόλου των δαπανών που προέκυψαν από τις δραστηριότητες του τομέα αυτού, δεδομένου ότι οι υποχρεώσεις καλύπτονταν από τα έσοδα του ανταγωνιστικού τομέα ⁽⁵²⁾.
- (180) Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο είναι ανεξάρτητο δικαστήριο, είναι αρμόδιο να κρίνει, να ελέγχει και να αξιολογεί τους δημόσιους λογαριασμούς σύμφωνα με τα ισχύοντα εθνικά και ευρωπαϊκά πρότυπα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούν την αναλυτική λογιστική (βλ. διάταγμα του 2012 που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 169 ανωτέρω).
- (181) Ωστόσο, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν κίνησε διαδικασία κατά του INRAP. Αντιθέτως, όπως προαναφέρθηκε, στην ετήσια έκθεσή του για το 2016, το Ελεγκτικό Συνέδριο υπογράμμισε τη βελτίωση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης του INRAP.
- (182) Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν ότι το 2020 το τμήμα εσωτερικού ελέγχου κινδύνων (MCIMR) του Υπουργείου Πολιτισμού εξέφρασε την ικανοποίησή του για τις προσπάθειες που κατέβαλε το INRAP για τη διατήρηση και τη βελτίωση της προσέγγισής του όσον αφορά τον εσωτερικό έλεγχο. Στο ίδιο πνεύμα, το 2021 η Γενική Υπηρεσία Οικονομικού και Δημοσιονομικού Ελέγχου (*Contrôle Général Économique et Financier — CGefi*), η οποία ασκεί καθήκοντα ελέγχου, λογιστικού ελέγχου και παροχής συμβουλών υπό την εποπτεία του υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, σύμφωνα ιδίως με το διάταγμα αριθ. 2017-510 της 7ης Απριλίου 2017 και το διάταγμα αριθ. 2012-1246 της 7ης Νοεμβρίου 2012, διαπίστωσε ότι η εφαρμογή εσωτερικού δημοσιονομικού και λογιστικού ελέγχου από το INRAP με σκοπό την εγγύηση της ποιότητας των καταρτιζόμενων λογαριασμών ήταν αποτελεσματική και επισημάνει το υψηλό επίπεδο των ρυθμίσεων εσωτερικού ελέγχου του INRAP.
- (183) Με βάση τα ανωτέρω, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το INRAP, το οποίο είχε ήδη συμμορφωθεί με τα νομικά και κανονιστικά λογιστικά πρότυπα πριν από το 2018, συνέχισε να ενισχύει και να βελτιώνει το υφιστάμενο σύστημα αναλυτικής λογιστικής προκειμένου να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες απαιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που επέβαλε η Αρχή Ανταγωνισμού το 2018, και να διακρίνει όσο το δυνατόν ακριβέστερα τις δαπάνες και τα έσοδα που σχετίζονται με τις οικείες δραστηριότητες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, οι οποίες χρηματοδοτούνται από δημόσια κονδύλια, από εκείνες που σχετίζονται με ανταγωνιστικές δραστηριότητες, όπως αποδεικνύεται από τις δηλώσεις των ελεγκτών.

5.4. Απουσία διεπιδόησης και συμβατότητα των επίμαχων μέτρων

5.4.1. Επιχειρήματα της Γαλλίας υπέρ της απουσίας διεπιδόησης

- (184) Στις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι, σύμφωνα με τις αρχές που διέπουν το βάρος της απόδειξης σε υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων, εναπόκειται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη ενίσχυσης.
- (185) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκρινε ότι τα επιβαρυντικά στοιχεία και η αιτιολογία απόφασης της Επιτροπής πρέπει «να καθιστούν» δυνατό στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και στο αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκεί τον έλεγχό του» ⁽⁵³⁾. Εξηγούν επίσης ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η Επιτροπή πρέπει να «διασφαλίζει ότι τα διαθέσιμα στοιχεία, καίτοι ελλιπή και αποσπασματικά, συνιστούν [...] επαρκή βάση προς συναγωγή του συμπεράσματος» ⁽⁵⁴⁾ ότι χορηγήθηκε ενίσχυση.

⁽⁵²⁾ Σύμφωνα με τις πληροφορίες που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές, οι μη οικονομικές δραστηριότητες του INRAP προκάλεσαν ζημία ύψους 1,88 εκατ. EUR κατά την περίοδο 2018-2020.

⁽⁵³⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 2016, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406, σκέψη 59.

⁽⁵⁴⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2009, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά MTU Friedrichshafen GmbH, C-520/07 P, ECLI:EU:C:2009:557, σκέψη 56.

- (186) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, όσον αφορά την απόδειξη της ύπαρξης διεπιδότησης, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο «ελλείπει χωριστών λογιστικών βιβλίων για τις διάφορες δραστηριότητές της, να υπήρχε κίνδυνος σταυροειδών επιδοτήσεων [...], γεγονός το οποίο αποκλείεται ομοίως στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει» ⁽⁵⁵⁾.
- (187) Ωστόσο, σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το INRAP διέθετε πράγματι σύστημα αναλυτικής λογιστικής για τις ανταγωνιστικές και τις μη ανταγωνιστικές δραστηριότητές του —έστω και αν, όπως παραδέχονται οι ίδιες οι γαλλικές αρχές, το σύστημα αυτό ήταν ατελές— δεν μπορεί να αποδειχθεί αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της υφιστάμενης αλλά ατελούς αναλυτικής λογιστικής και της ύπαρξης διεπιδότησης.
- (188) Ως εκ τούτου, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το γεγονός ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο ή η Αρχή Ανταγωνισμού επισήμαναν ότι η αναλυτική λογιστική του INRAP επιδεχόταν βελτίωση δεν συνιστά επ' ουδενί απόδειξη διεπιδότησης.
- (189) Συναφώς, υπογραμμίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι, «σε αντίθεση προς ό,τι ισχυρίζονται οι προσφεύγουσες, από την πρόσκληση που η Επιτροπή απηύθυνε στη Γαλλική Κυβέρνηση, ζητώντας της να βελτιώσει, στο μέλλον, τη λογιστική οργάνωση της La Poste, δεν μπορεί να συναχθεί ότι η Επιτροπή αναγνώρισε, κατά τη λήψη της προσβαλλομένης απόφασης, την ύπαρξη σταυροειδούς επιδοτήσεως» ⁽⁵⁶⁾.

5.4.1.1. Συμβατότητα της χρηματοδότησης βάσει του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ

- (190) Στις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι ο στόχος της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς ενδέχεται να οδήγησε στη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στο INRAP —αν και για μικρό μέρος του κόστους των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του.
- (191) Ωστόσο, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι, σε αντίθεση με τις παρατηρήσεις που διατύπωσε η EVEHA σε απάντηση στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, δεν χρειάζεται να αποδείξουν την ύπαρξη αυστηρής και αναγκαίας αντιστάθμισης για τις δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια της απόφασης ΥΓΟΣ ⁽⁵⁷⁾.
- (192) Οι γαλλικές αρχές, θεωρώντας ότι η χρηματοδότηση που χορηγήθηκε για τις ανταγωνιστικές δραστηριότητες του INRAP θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση, τη δήλωσαν βάσει του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ και, ειδικότερα, βάσει του καθεστώτος-πλαισίου SA.42681 που εγκρίθηκε για την εφαρμογή του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ.
- (193) Ως προς αυτό, οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν ότι το άρθρο 53 του ΓΚΑΚ προβλέπει ότι οι ενισχύσεις για τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά. Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το άρθρο 53 παράγραφος 2 στοιχείο β) του ΓΚΑΚ καλύπτει την «υλική κληρονομιά, συμπεριλαμβανομένων όλων των μορφών της πολιτιστικής κληρονομιάς, κινητής ή ακίνητης, των αρχαιολογικών χώρων, των μνημείων, των ιστορικών χώρων και κτιρίων· φυσική κληρονομιά που συνδέεται με την πολιτιστική κληρονομιά ή αναγνωρίζεται επισήμως ως πολιτιστική ή φυσική κληρονομιά από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές κράτους μέλους».
- (194) Επιπλέον, διευκρινίζουν ότι το άρθρο 53 παράγραφος 3, του ΓΚΑΚ προβλέπει ότι «[η] ενίσχυση μπορεί να λάβει τη μορφή», ειδικότερα «β) ενισχύσεων λειτουργίας», αρχή την οποία φαίνεται να αμφισβητεί η EVEHA στις παρατηρήσεις που υπέβαλε.
- (195) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, όσον αφορά τις επιλέξιμες δαπάνες, η ενίσχυση που καταβλήθηκε στο INRAP ως ενίσχυση λειτουργίας εμπίπτει κυρίως στο άρθρο 53 παράγραφος 5 στοιχεία δ), ε) και στ) του ΓΚΑΚ. Ειδικότερα, κατέστησε δυνατή τη στήριξη της χρηματοδότησης των δαπανών για τη μίσθωση και τον εξοπλισμό των εγκαταστάσεων που απαιτούνται για τη διενέργεια αρχαιολογικών ανασκαφών σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια, των δαπανών στελέχωσης για τη διασφάλιση της διαθεσιμότητας όλων των επιστημονικών ειδικοτήτων και των μόνιμων ομάδων για τη διασφάλιση της επιχειρησιακής ικανότητας σε ολόκληρη την επικράτεια και σε όλα τα περιβάλλοντα.

⁽⁵⁵⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουνίου 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, ECLI:EU:C:2010:335, σκέψη 50.

⁽⁵⁶⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 1998, FFSA και λοιποί κατά Επιτροπής, C-174/97 P, ECLI:EU:T:1998:130, σκέψη 193.

⁽⁵⁷⁾ Απόφαση 2012/21/ΕΕ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2011, για την εφαρμογή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΕΕ L 7 της 11.1.2012, σ. 3).

- (196) Ως εκ τούτου, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς τους οποίους διατύπωσε η EVEHA στις παρατηρήσεις της, το άρθρο 53 του ΓΚΑΚ και το καθεστώς-πλαίσιο SA.42681 συνιστούν επαρκή νομική βάση για τη χρηματοδότηση των δαπανών λειτουργίας του INRAP, δεδομένου ότι φαίνεται να πληρούνται οι άλλες προϋποθέσεις.
- (197) Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές τονίζουν ότι η χορηγηθείσα ενίσχυση πληροί τις προϋποθέσεις έντασης που καθορίζονται στο άρθρο 53 παράγραφοι 6 και 7 του ΓΚΑΚ, όπου προβλέπεται η δυνατότητα του δικαιούχου να συνυπολογίσει ένα εύλογο κέρδος. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, το εύλογο κέρδος δεν μπορεί να αμφισβητηθεί, δεδομένου του χαμηλού λειτουργικού περιθωρίου του INRAP ⁽⁵⁸⁾ (λαμβανομένων υπόψη των εσόδων του) της τάξης του [0,5-2,0] %, ο «πολύ περιορισμένος» χαρακτήρας του οποίου επισημαίνεται από την Επιτροπή στην αιτιολογική σκέψη 93 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

5.4.1.2. Συμβατότητα της χρηματοδότησης βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ

- (198) Επικουρικώς, οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι, παρά την πιθανή εφαρμογή του καθεστώτος-πλαισίου SA.42681, το οποίο απαλλάσσεται βάσει του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ, οι παρατηρήσεις της Επιτροπής, στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, όσον αφορά την πιθανή συμβατότητα της ενίσχυσης που χορηγήθηκε στο INRAP βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) είναι βάσιμες.
- (199) Οι γαλλικές αρχές εξηγούν ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς μπορούν να χαρακτηριστούν ως συμβατές με την εσωτερική αγορά, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην ΕΕ σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.
- (200) Οι γαλλικές αρχές επισημαίνουν ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν ποια έργα και ποιες δραστηριότητες σχετίζονται με την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (201) Εξηγούν δε ότι, ανεξάρτητα από την κλίμακα ή το πλαίσιο, κάθε εργασία που πραγματοποιείται από το INRAP, είτε στον μη οικονομικό είτε στον οικονομικό τομέα, συμβάλλει, επιτόπου και κατά τη διάρκεια διαδοχικών φάσεων μελέτης, στη διατήρηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς και σε στόχους πολιτιστικής πολιτικής, μεταξύ άλλων μέσω της συνολικής βελτίωσης της επιστημονικής γνώσης, καθώς και στην προστασία και, συνεπώς, στην προώθηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς.
- (202) Υποστηρίζουν ότι η χρηματοδότηση, χωρίς την οποία το INRAP δεν θα ήταν σε θέση να εκτελέσει τα καθήκοντά του, αποσκοπεί εξ ολοκλήρου στην προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (203) Ισχυρίζονται δε ότι η χρηματοδότηση είναι αναγκαία προκειμένου το INRAP να συνεχίσει τις αποστολές του για την προστασία, την προώθηση και τη διαφύλαξη της αρχαιολογικής κληρονομιάς. Είναι επίσης κατάλληλη και αναλογική. Χωρίς τη χρηματοδότηση αυτή, το INRAP —το οποίο έχει την υποχρέωση να πραγματοποιεί ανασκαφές ως φορέας έσοχων ανάγκης— δεν θα ήταν σε θέση να επωμιστεί, από μόνο του, τις δαπάνες που συνδέονται εγγενώς με τις εν λόγω υποχρεώσεις αποκλειστικά και μόνο βάσει των εσόδων που προκύπτουν από τις δραστηριότητές του στον τομέα των αρχαιολογικών ανασκαφών. Ως εκ τούτου, ελλείπει αυτής της χρηματοδότησης, μέρος των αποστολών που επιδιώκει το INRAP για την προστασία, την προώθηση και τη διαφύλαξη της αρχαιολογικής κληρονομιάς δεν θα ήταν βιώσιμες σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα.
- (204) Η χρηματοδότηση που χορηγήθηκε στο INRAP ανταποκρίνεται όσο το δυνατόν περισσότερο στις δημοσιονομικές, οικονομικές και επιχειρησιακές ανάγκες του. Πριν από την κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, οι γαλλικές αρχές είχαν υποστηρίξει ότι το λειτουργικό περιθώριο (βάσει των εσόδων του INRAP) για την περίοδο 2008-2020 ήταν πολύ περιορισμένο και ανερχόταν μόλις σε [0,5-2,0] %, δηλαδή σε υπόλοιπο [...] εκατ. EUR. Συνεπώς, σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, το INRAP δεν «υπερχρηματοδοτείται» από δημόσιους πόρους για την εκτέλεση του συνόλου των δραστηριοτήτων του.
- (205) Κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, οι γαλλικές αρχές διαβίβασαν επίσης, για την περίοδο 2008-2021, λεπτομερή στοιχεία όσον αφορά τα έσοδα και τις δαπάνες που σχετίζονται με τις οικονομικές και τις μη οικονομικές δραστηριότητες του INRAP:

⁽⁵⁸⁾ Το λειτουργικό περιθώριο υπολογίζεται ως εξής: Λειτουργικό περιθώριο = (Έσοδα – Δαπάνες) / Έσοδα.

Πίνακας 4

Έσοδα και δαπάνες στον μη οικονομικό τομέα του INRAP κατά την περίοδο 2008-2021

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	ΣΥΝΟΛΟ
ΔΗΜΟΣΙΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΜΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ															
Καταλογισθείς φόρος (RAP)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Μη οικονομική δραστηριότητα του INRAP	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Επιχορήγηση λειτουργίας από το Υπουργείο Πολιτισμού	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Μη οικονομική δραστηριότητα του INRAP	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Επιδότηση, άλλοι δημόσιοι φορείς	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ειδικά έργα έρευνας και διάδοσης του INRAP	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Συνολική χρηματοδότηση	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ΔΑΠΑΝΕΣ ΜΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ															
Αξιολογήσεις	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Εργασίες το 2001	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Έρευνα	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Πρωτόκληση	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Κέντρα έρευνας και διατήρησης	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Συνολικές δαπάνες	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Υπόλοιπο στον μη ανταγωνιστικό τομέα:															[...]

Πίνακας 5

Έσοδα και δαπάνες στον οικονομικό τομέα του INRAP κατά την περίοδο 2008-2021

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	ΣΥΝΟΛΟ
ΕΣΟΔΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ															
Ανασκαφές, νόμος του 2003	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ανασκαφές που πραγματοποιήθηκαν από την AFAN	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Επιστημονικές υπηρεσίες	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Συμβουλές εμπειρογνομόνων και κατάρτιση	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Μερικό σύνολο	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,85	5,80	5,80	7,24	0,00	0,00	0,00	22,69
Συνολικά έσοδα ανταγωνιστικού τομέα	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ΔΑΠΑΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ															
Ανασκαφές, νόμος του 2003	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ανασκαφές που πραγματοποιήθηκαν από την AFAN	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Επιστημονικές υπηρεσίες	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Συμβουλές εμπειρογνομόνων και κατάρτιση	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Μερικό σύνολο	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Πίστωση φόρου για την έρευνα (CIR)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Συνολικές δαπάνες μετά τον συνυπολογισμό της CIR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Υπόλοιπο στον ανταγωνιστικό τομέα:															[...]

- (206) Από τις πληροφορίες τις οποίες διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει επίσης ότι το υπόλοιπο (νοούμενο ως η διαφορά μεταξύ εσόδων και δαπανών) του οικονομικού τομέα του INRAP κατά την περίοδο 2008-2021 ανέρχεται κατά προσέγγιση σε [...] εκατ. EUR, με λειτουργικό περιθώριο [2,8-4,6] % καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου.
- (207) Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές διευκρινίζουν ότι η χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων του INRAP δεν αλλοιώνει τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.
- (208) Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, έχει πολύ περιορισμένες επιπτώσεις στις συναλλαγές, ιδίως επειδή, από την ίδια τη φύση της, αφορά αποστολές και υπηρεσίες που έχουν κατεξοχήν εθνικό χαρακτήρα και αποστολές που δημιουργούν δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Τυχόν αρνητικές επιπτώσεις στην αγορά είναι εξαιρετικά περιορισμένες, όπως αποδεικνύεται από τις τιμές που χρεώνει το INRAP στην αγορά ανασκαφών, οι οποίες, σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, και σε αντίθεση με τον ισχυρισμό της καταγγέλλουσας, δεν επηρεάζουν τους όρους των συναλλαγών ούτε ισοδυναμούν με επιθετική τιμολόγηση ούτε δημιουργούν φαινόμενα παραγκωνισμού, ιδίως επειδή είναι κατά μέσο όρο υψηλότερες κατά την υπό εξέταση περίοδο από τις τιμές τις οποίες χρεώνουν άλλοι φορείς στον τομέα της προληπτικής αρχαιολογίας. Εν προκειμένω, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το INRAP, στο πλαίσιο των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του, μεριμνά ώστε τυχόν κέρδη που ενδέχεται να προκύψουν από κάθε εργασία να παραμένουν εύλογα. Εξηγούν δε ότι, μετά την απόφαση της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017, το INRAP καθιέρωσε εργαλείο για τον υπολογισμό των περιθωρίων του ανά εργασία πριν από την υποβολή των προσφορών του για τις συμβάσεις ανασκαφών. Το εργαλείο αυτό καθιστά δυνατή την τυποποίηση της μεθοδολογίας, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι το INRAP παράγει αυτόματα κέρδος. Ως εκ τούτου, για κάθε εργασία, το INRAP διασφαλίζει ότι το προβλεπόμενο καθαρό περιθώριο λαμβάνει υπόψη όλες τις δαπάνες συνολικά. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, αυτό σημαίνει ότι το INRAP δεν θα μπορούσε ποτέ να είναι σε θέση να εφαρμόζει επιθετική τιμολόγηση.

- (209) Επιπλέον, όσον αφορά τη συμβολή στην επίτευξη του στόχου κοινού συμφέροντος, σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι τα θετικά αποτελέσματα υπερτερούν μακράν των ενδεχόμενων αρνητικών επιπτώσεων, δεδομένου ότι πρόκειται για την επιδίωξη θεμιτού στόχου γενικού συμφέροντος με τη μορφή της διατήρησης της αρχαιολογικής κληρονομιάς, για την οποία ο καθορισμός των σχετικών μέσων εναπόκειται στα κράτη μέλη, και η σημασία της οποίας αναγνωρίζεται επίσης από τη ΣΛΕΕ, για παράδειγμα στο άρθρο 36 όσον αφορά τους εθνικούς θησαυρούς αρχαιολογικής αξίας.
- (210) Τέλος, οι γαλλικές αρχές καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι πληρούνται όλα τα κριτήρια συμβατότητας του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) όσον αφορά τη χρηματοδότηση που χορηγήθηκε στο INRAP.

6. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΜΑΧΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

6.1. Προσδιορισμός των επίμαχων μέτρων

- (211) Τα δύο επίμαχα μέτρα, δηλαδή i) η πιθανή διεπιδότηση μεταξύ των μη οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP και των οικονομικών δραστηριοτήτων του και ii) οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, περιγράφονται στα σημεία 3.1.1 και 3.1.2 της παρούσας απόφασης.
- (212) Μετά την κίνηση της διαδικασίας, η Επιτροπή δεν έλαβε παρατηρήσεις από την EVEHA ή από τη Γαλλία που να θέτουν υπό αμφισβήτηση τον προσδιορισμό των εν λόγω μέτρων.
- (213) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προέβη στην ακόλουθη ανάλυση.

6.2. Ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης

- (214) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, «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 είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».
- (215) Ως εκ τούτου, για να θεωρηθεί ένα μέτρο κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να πληρούνται σωρευτικά τα εξής κριτήρια:
- α) το μέτρο πρέπει να καταλογίζεται στο κράτος και να χορηγείται με κρατικούς πόρους·
 - β) το μέτρο πρέπει να είναι επιλεκτικό και να ευνοεί μια επιχείρηση που ασκεί οικονομικές δραστηριότητες·
 - γ) το μέτρο πρέπει να αποφέρει οικονομικό πλεονέκτημα· και
 - δ) το μέτρο πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.
- (216) Δεδομένου ότι τα κριτήρια αυτά είναι σωρευτικά, εάν ένα από αυτά δεν πληρούται, το μέτρο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

6.2.1. *Επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε σχέση με προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές*

6.2.1.1. Οι έννοιες της επιχείρησης και της οικονομικής δραστηριότητας

- (217) Κατά πάγια νομολογία, «στην έννοια της επιχείρησης υπάγεται κάθε φορέας που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος του φορέα αυτού και του τρόπου χρηματοδοτήσεώς του»⁽⁵⁹⁾. Συνεπώς, ο χαρακτηρισμός μιας συγκεκριμένης οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται αποκλειστικά από τη φύση των δραστηριοτήτων που ασκεί. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, «συνιστά οικονομική δραστηριότητα κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά»⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Ρανλόν και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 74.

⁽⁶⁰⁾ Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, σκέψη 7· απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 1998, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, σκέψη 36· απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, Ρανλόν και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 75.

- (218) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 19 έως 21, η αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών άνοιξε στον ανταγωνισμό με τον νόμο αριθ. 2003-707 της 1ης Αυγούστου 2003. Σύμφωνα με το άρθρο L.523-8 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, οι εργολάβοι μπορούν να επιλέξουν έναν από τους ακόλουθους φορείς για την εκτέλεση κρατικής εντολής: i) το INRAP, ii) τοπική ή περιφερειακή αρχαιολογική υπηρεσία ή iii) οποιονδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα, υπό την προϋπόθεση ότι η επιστημονική εμπειρογνώση του είναι διαπιστευμένη από το κράτος.
- (219) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το INRAP προσφέρει υπηρεσίες έναντι αμοιβής στην απορρυθμισμένη αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, ώστε να μπορούν οι εργολάβοι να συμμορφώνονται με τις κυβερνητικές εντολές πριν από την εκτέλεση έργων χωροταξικής ανάπτυξης ⁽⁶¹⁾.
- (220) Ως εκ τούτου, οι δραστηριότητες προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών του INRAP αποτελούν οικονομικές δραστηριότητες. Πράγματι, ο χαρακτηρισμός αυτός ως οικονομικής δραστηριότητας αναγνωρίστηκε τόσο από την Αρχή Ανταγωνισμού, με την απόφασή της, της 1ης Ιουνίου 2017 ⁽⁶²⁾, όσο και από την προκάτοχό της (την Επιτροπή Ανταγωνισμού, *Conseil de la Concurrence*), με τη γνωμοδότησή της, της 19ης Μαΐου 1998, σχετικά με την AFAN, προκάτοχο του INRAP ⁽⁶³⁾.
- (221) Επομένως, δεν χωρεί αμφιβολία ότι, στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, το INRAP συνιστά πράγματι επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (222) Το συμπέρασμα αυτό, στο οποίο είχε ήδη καταλήξει η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, δεν αμφισβητείται από τις γαλλικές αρχές.

6.2.1.2. Χρήση κρατικών πόρων και δυνατότητα καταλογισμού του μέτρου στο κράτος

- (223) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, μόνο οι ενισχύσεις που χορηγούνται από κράτος μέλος ή με κρατικούς πόρους μπορούν να αποτελούν κρατικές ενισχύσεις. Η άμεση ή έμμεση χορήγηση πλεονεκτήματος μέσω κρατικών πόρων και η δυνατότητα καταλογισμού ενός τέτοιου μέτρου στο κράτος είναι δύο διαφορετικές προϋποθέσεις, που πρέπει να πληρούνται αμφότερες για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης ⁽⁶⁴⁾.
- (224) Πρώτον, όσον αφορά το κριτήριο σχετικά με τη δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η χρηματοδότηση του INRAP προβλέπεται στο άρθρο L. 524-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς ⁽⁶⁵⁾. Επιπλέον, οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας χορηγούνται από το Υπουργείο Πολιτισμού.
- (225) Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το μέτρο μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος.
- (226) Δεύτερον, όσον αφορά το κριτήριο των κρατικών πόρων, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι κρατικοί πόροι περιλαμβάνουν το σύνολο των πόρων του δημόσιου τομέα ⁽⁶⁶⁾. Η μεταφορά κρατικών πόρων μπορεί να γίνει με πολλές μορφές, όπως άμεσες επιχορηγήσεις, δάνεια, εγγυήσεις, άμεσες επενδύσεις στο κεφάλαιο εταιρειών και παροχές σε είδος ⁽⁶⁷⁾. Οι άμεσες επιδοτήσεις που χορηγούνται από δημόσιο φορέα είναι, ως εκ της φύσεώς τους, κρατικοί πόροι.
- (227) Ως εκ τούτου, το επίμαχο μέτρο που αφορά πιθανή ενίσχυση στον ανταγωνιστικό τομέα καταλογίζεται στο γαλλικό κράτος και χορηγείται με κρατικούς πόρους.
- (228) Το συμπέρασμα αυτό, στο οποίο είχε ήδη καταλήξει η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ομοίως δεν αμφισβητείται από τις γαλλικές αρχές.

⁽⁶¹⁾ Βλ. συναφώς αιτιολογικές σκέψεις 19 έως 20 της παρούσας απόφασης.

⁽⁶²⁾ Βλ. σημείο 57 της απόφασης της Αρχής Ανταγωνισμού της 1ης Ιουνίου 2017: «[...] οι προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές, των οποίων οι στόχοι και οι διαδικασίες διαφέρουν από τα άλλα στάδια της αρχαιολογικής διαδικασίας, συνιστούν [...] οικονομική δραστηριότητα που ορίζεται και οριοθετείται ειδικά από τον νόμο του 2003».

⁽⁶³⁾ Γνωμοδότηση αριθ. 98-A-07 της Επιτροπής Ανταγωνισμού, της 19ης Μαΐου 1998, σχετικά με αίτηση γνωμοδότησης για την εφαρμογή των κανόνων τόσο του εθνικού όσο και του ενωσιακού δικαίου του ανταγωνισμού στις δραστηριότητες προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών: «η διενέργεια προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών αποτελεί οικονομική δραστηριότητα».

⁽⁶⁴⁾ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 24· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 5ης Απριλίου 2006, Deutsche Bahn AG κατά Επιτροπής, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, σκέψη 103.

⁽⁶⁵⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 35 της παρούσας απόφασης.

⁽⁶⁶⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 12ης Δεκεμβρίου 1996, Air France κατά Επιτροπής, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, σκέψη 56.

⁽⁶⁷⁾ 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), σημείο 51.

6.2.1.3. Επιλεκτικότητα του μέτρου

- (229) Για να μπορεί να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση, το μέτρο πρέπει να είναι επιλεκτικό, δηλαδή να μεταχειρίζεται ευνοϊκά «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής» κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (230) Μόνο στο INRAP έχουν χορηγηθεί επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, παρότι και άλλες επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα με αυτόν στον οποίο δραστηριοποιείται το INRAP. Δεδομένου ότι πρόκειται για μεμονωμένη ενίσχυση, θεωρείται ότι είναι επιλεκτική⁽⁶⁸⁾. Το INRAP είναι η μόνη οντότητα που λαμβάνει αυτές τις επιδοτήσεις. Επομένως, το μέτρο είναι επιλεκτικό κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Το συμπέρασμα αυτό, στο οποίο είχε ήδη καταλήξει η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ομοίως δεν αμφισβητείται από τις γαλλικές αρχές.

6.2.1.4. Ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος

- (231) Οικονομικό πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε όφελος το οποίο δεν θα μπορούσε να αποκομίσει μια επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή χωρίς κρατική παρέμβαση⁽⁶⁹⁾. Τόσο η χορήγηση θετικών οικονομικών πλεονεκτημάτων όσο και η ελάφρυνση από οικονομικές επιβαρύνσεις⁽⁷⁰⁾ μπορεί να συνιστούν πλεονέκτημα. Η ελάφρυνση από οικονομικές επιβαρύνσεις είναι μια ευρεία κατηγορία, που περιλαμβάνει οποιαδήποτε μείωση των επιβαρύνσεων που βαρύνουν κανονικά τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης⁽⁷¹⁾.
- (232) Προκειμένου να εκτιμηθεί αν υφίσταται ή όχι πλεονέκτημα, θα πρέπει να συγκριθεί η χρηματοοικονομική κατάσταση της επιχείρησης μετά την εφαρμογή του μέτρου με την αντίστοιχη χρηματοοικονομική κατάσταση εάν δεν είχε τεθεί σε εφαρμογή το μέτρο⁽⁷²⁾. Δεδομένου ότι αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση, δεν έχει σημασία αν το πλεονέκτημα είναι υποχρεωτικό για την επιχείρηση από την άποψη ότι δεν θα μπορούσε να το αποφύγει ή να το αρνηθεί⁽⁷³⁾.
- (233) Οι δαπάνες που προκύπτουν από τις κανονιστικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται από το Δημόσιο μπορούν καταρχήν να θεωρηθούν ότι σχετίζονται με το εγγενές κόστος της οικονομικής δραστηριότητας, με αποτέλεσμα οποιαδήποτε αντιστάθμιση για τις δαπάνες αυτές να παρέχει στην επιχείρηση πλεονέκτημα⁽⁷⁴⁾. Αυτό σημαίνει ότι η ύπαρξη πλεονεκτήματος δεν αποκλείεται καταρχήν από το γεγονός ότι το όφελος δεν υπερβαίνει την αντιστάθμιση για το κόστος που απορρέει από την επιβολή κανονιστικής υποχρέωσης. Το ίδιο ισχύει και για την ελάφρυνση από δαπάνες στις οποίες η επιχείρηση δεν θα είχε υποβληθεί αν δεν είχε υπάρξει κίνητρο που να απορρέει από κρατικό μέτρο, διότι χωρίς αυτό το κίνητρο θα είχε διαμορφώσει τις δραστηριότητές της με διαφορετικό τρόπο.
- (234) Στην προκειμένη περίπτωση, το μέτρο συνίσταται σε ετήσια επιδότηση για την αποζημίωση του INRAP για τις ζημιές που υφίσταται ως αποτέλεσμα των υποχρεώσεων που του έχουν επιβληθεί υπό την ιδιότητά του ως φορέα έσχατης ανάγκης για προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές. Κατά συνέπεια, η αντιστάθμιση των εν λόγω δαπανών παρέχει, καταρχήν, οικονομικό πλεονέκτημα στο INRAP.
- (235) Το οικονομικό πλεονέκτημα απορρέει από το γεγονός ότι το INRAP απαλλάσσεται από ορισμένες οικονομικές επιβαρύνσεις που θα βάρυναν τον προϋπολογισμό του και επωφελείται από οικονομικά έσοδα τα οποία δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς. Το συμπέρασμα αυτό, στο οποίο είχε ήδη καταλήξει η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ομοίως δεν αμφισβητείται από τις γαλλικές αρχές.

⁽⁶⁸⁾ Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, σκέψη 60.

⁽⁶⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1996, SFEI και λοιποί, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 60· απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1999, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 41.

⁽⁷⁰⁾ Τέτοια είναι, λόγου χάρι, φορολογικά πλεονεκτήματα ή μειώσεις των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης.

⁽⁷¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Μαρτίου 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, σκέψη 13· απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, σκέψη 25· απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1999, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, σκέψη 15· απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαρτίου 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, σκέψη 36.

⁽⁷²⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 13.

⁽⁷³⁾ Απόφαση 2004/339/ΕΚ της Επιτροπής, της 15ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τα μέτρα που έλαβε η Ιταλία υπέρ της RAI SpA (EE L 119 της 23.4.2004, σ. 1), αιτιολογική σκέψη 69· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Fennelly της 26ης Νοεμβρίου 1998, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, σκέψη 26.

⁽⁷⁴⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 2015, Βέλγιο κατά Επιτροπής, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, σκέψεις 74 έως 78.

- (236) Στις παρατηρήσεις τους, οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η αντιστάθμιση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν συνιστά αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια της απόφασης Altmark, αλλά ενίσχυση λειτουργίας που καλύπτεται από το άρθρο 53 του ΓΚΑΚ. Με το σκεπτικό αυτό, οι γαλλικές αρχές δέχονται σιωπηρά ότι η επιδότηση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στο INRAP (μόνον οι κρατικές ενισχύσεις καλύπτονται από τον ΓΚΑΚ).
- (237) Ωστόσο, όπως επισήμανε η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, στην περίπτωση επιδοτήσεων που χορηγούνται ως αντιστάθμιση για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, το οικονομικό πλεονέκτημα θα μπορούσε, επικουρικά και χάριν πληρότητας, να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα της απόφασης Altmark ⁽⁷⁵⁾. Στην εν λόγω απόφαση κρίθηκε ότι η χορήγηση πλεονεκτήματος θα μπορούσε να αποκλειστεί στο πλαίσιο αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας εάν πληρούνται σωρευτικά τέσσερις προϋποθέσεις:
- 1) η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενώ η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη·
 - 2) οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια·
 - 3) η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους σε σχέση με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών·
 - 4) όταν η επιλογή της επιχείρησης στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, το επίπεδο της απαραίτητης αντιστάθμισης πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με μεταφορικά μέσα προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.
- (238) Λόγω του σωρευτικού χαρακτήρα των προϋποθέσεων που καθορίζονται στην απόφαση Altmark, αρκεί να μην πληρούνται μία από τις προϋποθέσεις για να συνιστά η αντιστάθμιση κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (239) Με την επιφύλαξη της ανάλυσης των λοιπών προϋποθέσεων, είναι σαφές ότι τουλάχιστον το τέταρτο κριτήριο δεν πληρούται, εφόσον τα καθήκοντα του INRAP δεν του έχουν ανατεθεί μέσω διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης και δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι το ποσό της αντιστάθμισης αντιστοιχεί στις δαπάνες μιας επιχείρησης με χρηστή διαχείριση.
- (240) Συνεπώς, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα στο INRAP κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

6.2.1.5. Νόθευση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές

- (241) Ένα μέτρο που λαμβάνεται από το κράτος θεωρείται ότι νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό όταν είναι ικανό να ενισχύσει την ανταγωνιστική θέση της δικαιούχου επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις τις οποίες ανταγωνίζεται ⁽⁷⁶⁾.
- (242) Για πρακτικούς λόγους, γίνεται εν γένει δεκτό ότι υπάρχει νόθευση του ανταγωνισμού κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ όταν το κράτος παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε έναν απελευθερωμένο τομέα όπου υπάρχει ή θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός ⁽⁷⁷⁾.
- (243) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 19 έως 21, η αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών άνοιξε στον ανταγωνισμό με τον νόμο αριθ. 2003-707 της 1ης Αυγούστου 2003. Ως εκ τούτου, κάθε οικονομικό πλεονέκτημα που χορηγείται στο INRAP στο πλαίσιο των οικονομικών δραστηριοτήτων του (όπως η χορήγηση επιδοτήσεων για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας) είναι ικανό να ενισχύσει την ανταγωνιστική του θέση έναντι άλλων φορέων προληπτικής αρχαιολογίας, τουλάχιστον από την 1η Αυγούστου 2003.

⁽⁷⁵⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψεις 87 έως 95.

⁽⁷⁶⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, Philip Morris, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψη 11· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97 κ.λπ., ECLI:EU:T:2000:151, σκέψη 80.

⁽⁷⁷⁾ Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2000, Alzetta, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97 κ.λπ., ECLI:EU:T:2000:151, σκέψεις 141 έως 147· απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- (244) Όσον αφορά το κριτήριο των επιπτώσεων στις συναλλαγές, κατά πάγια νομολογία, δεν απαιτείται να αποδειχθεί ότι η ενίσχυση έχει πραγματικές επιπτώσεις στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, αλλά μόνο αν η ενίσχυση ενδέχεται να έχει αντίκτυπο στις συναλλαγές αυτές ⁽⁷⁸⁾.
- (245) Ο νόμος 2003/707, της 1ης Αυγούστου 2003, επέτρεψε σε φορείς από άλλα κράτη μέλη να εισέλθουν στη γαλλική αγορά. Ως εκ τούτου, το οικονομικό πλεονέκτημα του οποίου απολαύει το INRAP λόγω της χορήγησης ενίσχυσης σε ανταγωνιστικό τομέα υπό τη μορφή επιδοτήσεων για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι ικανό να δυσχεράνει την είσοδο των εν λόγω φορέων στην αγορά και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Το συμπέρασμα αυτό, στο οποίο είχε ήδη καταλήξει η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ομοίως δεν αμφισβητείται από τις γαλλικές αρχές.

6.2.1.6. Συμπέρασμα σχετικά με τον χαρακτηρισμό των επιδοτήσεων για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας ως ενισχύσεων

- (246) Στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή δεν έλαβε παρατηρήσεις οι οποίες να μεταβάλλουν την εκτίμησή της ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να χαρακτηριστούν ως κρατικές ενισχύσεις.
- (247) Κατά συνέπεια, για όλους τους ανωτέρω λόγους, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνιστούν κρατική ενίσχυση υπέρ του INRAP.

6.2.2. Πιθανή διεπιδότηση μεταξύ των μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του INRAP που επιδοτούνται από το κράτος και των ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων του

6.2.2.1. Λογιστικός διαχωρισμός του INRAP

- (248) Όπως εξήγησε η EVEHA (βλ. αιτιολογική σκέψη 86), η πιθανή διεπιδότηση μεταξύ των μη οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP και των οικονομικών δραστηριοτήτων του αποτελεί τον πυρήνα της καταγγελίας.
- (249) Στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέφρασε λεπτομερείς αμφιβολίες σχετικά με την έλλειψη λογιστικού διαχωρισμού που θα απέκλειε τη διεπιδότηση μεταξύ των «μη ανταγωνιστικών» δραστηριοτήτων του INRAP και των «ανταγωνιστικών» δραστηριοτήτων του. Ωστόσο, δεν κατέληξε σε οριστικό συμπέρασμα σχετικά με την εν λόγω έλλειψη διαχωρισμού και, ως εκ τούτου, σχετικά με το αν θα μπορούσε να είχε χορηγηθεί κρατική ενίσχυση στο INRAP κατ' αυτόν τον τρόπο.
- (250) Δεδομένων των δυσκολιών εξακρίβωσης της καταλληλότητας του συστήματος αναλυτικής λογιστικής που εφαρμόζει το INRAP, η Επιτροπή, στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, δεν έλαβε οριστική θέση σχετικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης που προκύπτει από πιθανή διεπιδότηση, αλλά επισήμανε ότι θα μπορούσε, σε κάθε περίπτωση, να αξιολογήσει τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά.
- (251) Ωστόσο, στις παρατηρήσεις της σε απάντηση στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η EVEHA υποστηρίζει (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 75 και επόμενες) ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να λάβει θέση σχετικά με τη συμβατότητα ενός μέτρου έως ότου διαπιστώσει πρώτα αν το εν λόγω μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση. Η θέση αυτή επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο σε πρόσφατη απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση Vattenfall ⁽⁷⁹⁾.
- (252) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή πρέπει πρώτα να καθορίσει αν υφίσταται κρατική ενίσχυση προτού λάβει απόφαση σχετικά με την πιθανή συμβατότητα τυχόν τέτοιας ενίσχυσης που προκύπτει από πιθανή διεπιδότηση.
- (253) Κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από την EVEHA σχετικά με το θέμα αυτό (βλ. αιτιολογική σκέψη 72), στις οποίες επανέλαβε την άποψή της ότι υπήρχε έλλειψη αξιόπιστου λογιστικού διαχωρισμού μεταξύ του 2008 και του 2021.
- (254) Ομοίως, η Επιτροπή έλαβε τα επιχειρήματα των γαλλικών αρχών (βλ. σημείο 5.3) σύμφωνα με τα οποία, μεταξύ του 2008 και του 2018, το INRAP διέθετε ήδη σύστημα αναλυτικής λογιστικής, το οποίο, ωστόσο, επιδεχόταν «βελτίωση» (βλ. αιτιολογική σκέψη 164), και ότι το INRAP επιδιδόταν ήδη πριν από το 2015 «στην τήρηση αναλυτικής λογιστικής, με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας των πληροφοριών σχετικά με τις τιμές κόστους, τη διάρθρωση και τα μεταβλητά στοιχεία τους». (βλ. αιτιολογική σκέψη 165). Οι γαλλικές αρχές παραπέμπουν επίσης σε απόφαση της αρχής ανταγωνισμού η οποία χρονολογείται από το 2017 ⁽⁸⁰⁾, η οποία δεν διαπίστωσε «έλλειψη» κατάλληλου λογιστικού διαχωρισμού μεταξύ ανταγωνιστικών και μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων, αλλά επισήμανε, ωστόσο, ότι «το σύστημα επιδεχόταν βελτίωση». Τέλος, οι γαλλικές αρχές αναφέρουν ότι, τουλάχιστον μετά το 2018, η αναλυτική λογιστική του

⁽⁷⁸⁾ Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 2015, Eventech κατά The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, σκέψη 65· απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2013, Libert και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-197/11 και C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, σκέψη 76.

⁽⁷⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουνίου 2024, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-40/23 P, ECLI:EU:C:2024:492, σκέψη 35.

⁽⁸⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 29.

INRAP ήταν τέτοια ώστε να αποκλείει τη διεπίδωξη διότι είχε ενισχυθεί κατά τα προηγούμενα έτη (βλ. αιτιολογική σκέψη 170). Αυτό διαπιστώθηκε από λογιστική εταιρεία η οποία ορίστηκε ως ανεξάρτητος ελεγκτής μεταξύ του 2018 και του 2020 (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 170 έως 173).

- (255) Πέραν των εκτιμήσεων αυτών, η Επιτροπή αναφέρει ότι, κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, έλαβε υπόψη την έκθεση πραγματογνωμοσύνης της 18ης Δεκεμβρίου 2023, η οποία εκπονήθηκε κατόπιν ανάθεσης από το *Tribunal de Commerce de Paris* (Εμποροδικείο του Παρισιού) στο πλαίσιο αγωγής που άσκησε η EVEHA κατά του INRAP (στις 31 Δεκεμβρίου 2018) για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη λόγω εικαζόμενων ανταναγωνιστικών πρακτικών από πλευράς του INRAP.
- (256) Η ίδια η έκθεση πραγματογνωμοσύνης βασίζεται στον έλεγχο που διενεργήθηκε προηγουμένως από τον ανεξάρτητο ελεγκτή που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 254. Το συμπέρασμα του πραγματογνώμονα έχει ως εξής:

«Εν κατακλείδι, μετά τη διενέργεια όλων των ελέγχων που κρίναμε σκόπιμους, μπορούμε να επιβεβαιώσουμε ότι τα στοιχεία που περιέχονται στην ανακοίνωση του INRAP της 1ης Ιουλίου 2021 προέρχονται από το οικείο σύστημα αναλυτικής λογιστικής, το οποίο συνάδει με τη γενική λογιστική.

Για τους λόγους που εκτίθενται στην παρούσα έκθεση και συνοψίζονται ανωτέρω, είμαστε σε θέση να επικυρώσουμε τα αριθμητικά στοιχεία του κύκλου εργασιών (κατανομή μεταξύ του κερδοσκοπικού και του μη κερδοσκοπικού τομέα) [οι έντονοι χαρακτήρες προστέθηκαν από τον πραγματογνώμονα].

Ωστόσο, δεν είμαστε σε θέση να επικυρώσουμε τα στοιχεία κόστους (ποσοστιαία κατανομή μεταξύ άμεσων και έμμεσων δαπανών για καθέναν από τους δύο τομείς δραστηριότητας), καθώς δεν υπάρχει μεθοδολογία για την κατανομή ορισμένων έμμεσων δαπανών η οποία να υποστηρίζεται από επαρκώς αντικειμενικά και αξιόπιστα κριτήρια [οι έντονοι χαρακτήρες προστέθηκαν από τον πραγματογνώμονα].

Αυτό από μόνο του δεν σημαίνει ότι τα στοιχεία που διαβίβασε το INRAP σχετικά με την κατανομή των έμμεσων δαπανών είναι κατ' ανάγκη εσφαλμένα. Σημαίνει ότι, υπό τις παρούσες συνθήκες, η κύρια κλειδα κατανομής που χρησιμοποιείται για την κατανομή των εν λόγω δαπανών μεταξύ των δύο τομέων δραστηριότητας (του κερδοσκοπικού και του μη κερδοσκοπικού) δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένη ώστε να επιτρέπει την επικύρωση, ιδίως δεδομένου ότι η κλειδα κατανομής την οποία χρησιμοποιεί το INRAP αποκλίνει από την πρακτική που παρατηρείται εν γένει σε συγκρίσιμους οικονομικούς τομείς.» [η υπογράμμιση της Επιτροπής]

- (257) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, προκειμένου η χρηματοδότηση μιας μη οικονομικής δραστηριότητας να μην εμπίπτει στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να διασφαλίζει ότι η χρηματοδότηση δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να χρησιμοποιηθεί για διεπίδωξη ή έμμεση επιδότηση άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων.
- (258) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι η διεπίδωξη μπορεί να αποκλειστεί με την τήρηση χωριστών λογαριασμών, την κατάλληλη κατανομή των δαπανών και των εσόδων και τη διασφάλιση ότι καμία δημόσια χρηματοδότηση δεν ωφελεί άλλες δραστηριότητες ⁽⁸¹⁾.
- (259) Ωστόσο, από τις ανωτέρω πληροφορίες προκύπτει ότι, παρά τους επί σειρά ετών ελέγχους, τόσο ενώπιον της Επιτροπής όσο και ενώπιον των εθνικών αρχών ή δικαστηρίων, κανένας ανεξάρτητος ελεγκτής δεν μπόρεσε να διαπιστώσει ότι η κλειδα ή οι κλειδες κατανομής που χρησιμοποιήθηκαν για την κατανομή των δαπανών του INRAP μεταξύ των δύο τομέων δραστηριοτήτων (οικονομικών και μη οικονομικών) είναι επαρκώς τεκμηριωμένες ώστε να αποκλείεται κάθε κίνδυνος διεπίδωξης.
- (260) Ως εκ τούτου, μολονότι αποδέχεται, αφενός, τα επιχειρήματα της Γαλλίας σχετικά με την ύπαρξη συστήματος αναλυτικής λογιστικής το οποίο έθεσε σε εφαρμογή το INRAP και, αφετέρου, τις προσπάθειες των γαλλικών αρχών για τη βελτίωσή του (μεταξύ άλλων και για το μέλλον), γεγονός παραμένει ότι η Επιτροπή υποχρεούται, μετά το πέρας της επίσημης διαδικασίας έρευνας, να αξιολογήσει αν υφίσταται ή όχι κρατική ενίσχυση υπό μορφή διεπίδωξης υπέρ του INRAP.
- (261) Συνεπώς, με βάση τη διαπίστωση αυτή, η Επιτροπή θα αξιολογήσει αν πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

6.2.2.2. Οι έννοιες της επιχείρησης και της οικονομικής δραστηριότητας

- (262) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 217, ο χαρακτηρισμός μιας συγκεκριμένης οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται αποκλειστικά από τη φύση των δραστηριοτήτων που ασκεί. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, «συνιστά οικονομική δραστηριότητα κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά».

⁽⁸¹⁾ Βλ. σημείο 212 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.

- (263) Στην προκειμένη περίπτωση, η πιθανή διεπίδότηση, κατά τους ισχυρισμούς της EVEHA, απορρέει από τη δημόσια χρηματοδότηση που χορηγήθηκε από το γαλλικό κράτος στον «μη ανταγωνιστικό» τομέα του INRAP.
- (264) Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να καθοριστεί η φύση των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την εν λόγω χρηματοδότηση, δηλαδή οι δραστηριότητες που περιλαμβάνουν προληπτικές αρχαιολογικές αξιολογήσεις, την εκπόνηση εκθέσεων και τη διάδοση των γνώσεων που προκύπτουν (βλ. σημείο 2.1.1).
- (265) Όπως εξήγησαν οι γαλλικές αρχές, η δραστηριότητα αξιολόγησης αποτελεί δημόσια υπηρεσία γενικού συμφέροντος για την οποία ο εργολάβος δεν καταβάλλει αμοιβή στον φορέα.
- (266) Πράγματι, όπως εξηγείται κατωτέρω, δεν υφίσταται πραγματική αγορά για τη δραστηριότητα αυτή. Η δραστηριότητα αξιολόγησης συνδέεται στενά με τις δημόσιες λειτουργίες του κράτους σχετικά με τη χωροταξική ανάπτυξη, οι οποίες αποσκοπούν στην προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς.
- (267) Το INRAP χρηματοδοτεί την οικεία δραστηριότητα αξιολόγησης μέσω επιδότησης λειτουργίας που καταβάλλεται από το κράτος. Η δραστηριότητα αυτή αποτελεί δημόσια υπηρεσία γενικού συμφέροντος που αποσκοπεί στη διατήρηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς. Επιδιώκει «να εντοπίσει και να περιγράψει, μέσω μελετών, ερευνών ή επιτόπιων εργασιών, τυχόν στοιχεία αρχαιολογικής κληρονομιάς που ενδέχεται να υπάρχουν στον τόπο και να παρουσιάσει τα ευρήματα σε έκθεση» (άρθρο R. 523-15 (1) του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς).
- (268) Το έργο της αξιολόγησης ολοκληρώνεται με την εκπόνηση έκθεσης που υποβάλλεται στο κράτος. Η έκθεση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της αξιολόγησης και εκδίδεται τα ευρήματά της. Οι εκθέσεις συντάσσονται από το INRAP και τις αρμόδιες εξουσιοδοτημένες υπηρεσίες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών. Περιέχουν επιστημονικές πληροφορίες που επιτρέπουν στο κράτος να διατάξει τους εργολάβους να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα προστασίας της κληρονομιάς (προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές, τροποποιήσεις του αναπτυξιακού έργου ή χαρακτηρισμός ως ιστορικού μνημείου).
- (269) Το έργο αυτό ρυθμίζεται αυστηρά από το κράτος· διατάσσει και εγκρίνει τις αξιολογήσεις και παρακολουθεί την υλοποίησή τους, η οποία ανατίθεται σε εξουσιοδοτημένη υπηρεσία τοπικής ή περιφερειακής αρχής ή στο INRAP. Οι εργολάβοι δεν επιλέγουν ποιος θα διενεργήσει την αξιολόγηση. Η διαδικασία ορισμού προβλέπεται αυστηρά από τον νόμο: οι εξουσιοδοτημένες υπηρεσίες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών βρίσκονται στην πρώτη γραμμή για τη διενέργεια της αξιολόγησης· εάν δεν είναι σε θέση να την αναλάβουν, διενεργείται από το INRAP.
- (270) Η έκθεση αξιολόγησης αποτελεί επιστημονικό αρχαιολογικό δεδομένο, διοικητικό έγγραφο και δημόσιο αρχείο. Ως εκ τούτου, μπορεί να χρησιμοποιηθεί από αρχαιολόγους ερευνητές για επιστημονικές μελέτες που δεν σχετίζονται με τη χωροταξία, χωρίς περιορισμούς.
- (271) Οι ερευνητικές δραστηριότητες (διεξαγωγή ερευνητικών έργων, συγγραφή άρθρων, συμμετοχή σε επιστημονικά συμποσία κ.λπ.) και οι πρωτοβουλίες για τη δημοσιοποίηση αρχαιολογικών ευρημάτων (συμβολή στη διοργάνωση εκθέσεων κ.λπ.) διεξάγονται από το INRAP ανεξάρτητα από τη δραστηριότητά του στον τομέα της προληπτικής αρχαιολογίας. Χρηματοδοτούνται εξ ολοκλήρου από την επιδότηση λειτουργίας του INRAP και δεν πληρώνονται από τρίτους.
- (272) Ως εκ τούτου, η δραστηριότητα προληπτικής αρχαιολογικής αξιολόγησης δεν αποτελεί οικονομική ή ανταγωνιστική δραστηριότητα, δεδομένου του τρόπου με τον οποίο διοικείται και οργανώνεται από το κράτος:
- 1) Πρώτον, δεν υπάρχει αγορά υπηρεσιών προληπτικής αρχαιολογικής αξιολόγησης, καθώς το κράτος έχει αποφασίσει να αναθέσει την υπηρεσία αυτή αποκλειστικά στο INRAP ή σε τοπικές ή περιφερειακές αρχές.
 - 2) Δεύτερον, η δραστηριότητα αυτή εμπίπτει στην άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας, κατά την έννοια του σημείου 17 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης: «Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση που το Δημόσιο ενεργεί “ασκώντας δημόσια εξουσία” ή όταν οι δημόσιες οντότητες ενεργούν “υπό την ιδιότητά τους ως δημόσιες αρχές»»⁽⁸²⁾. Η δραστηριότητα προληπτικής αρχαιολογικής αξιολόγησης συνδέεται άρρηκτα με την άσκηση των προνομίων δημόσιας εξουσίας όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο το κράτος επιθυμεί να διαχειριστεί την πολεοδομία και τη χωροταξία και να διατηρήσει την αρχαιολογική και ιστορική κληρονομιά του. Στο πλαίσιο αυτό, σκοπός της

⁽⁸²⁾ Στο ίδιο σημείο της ανακοίνωσης της Επιτροπής διευκρινίζεται ότι «μια οντότητα μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεργεί ασκώντας δημόσια εξουσία σε περίπτωση που η εν λόγω δραστηριότητα εμπίπτει στις ουσιαστικές λειτουργίες του κράτους ή συνδέεται με τις λειτουργίες 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.»

δραστηριότητας προληπτικής αρχαιολογικής αξιολόγησης είναι σαφώς να διαπιστωθεί αν ένας χώρος περιέχει ίχνη προηγούμενης ανθρώπινης παρουσίας με τη χρήση κατάλληλου εξοπλισμού και με βάση εξειδικευμένες επιστημονικές γνώσεις. Αυτό το καθήκον ανάλυσης είναι αναγκαίο για τη διατήρηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς και επιδιώκει στόχο δημόσιου συμφέροντος που δεν έχει οικονομική διάσταση. Πρόκειται για δραστηριότητα προστασίας της αρχαιολογικής κληρονομιάς που είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την «έρευνα για περισσότερη γνώση και καλύτερη κατανόηση» και τη «διάδοση των αποτελεσμάτων της έρευνας» κατά την έννοια του σημείου 31 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης.

- 3) Τέλος, δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης και του ρόλου των προληπτικών αρχαιολογικών αξιολογήσεων που διενεργούνται με τυποποιημένο τρόπο σε ολόκληρη τη χώρα, και δεδομένης της απουσίας πραγματικής αγοράς για αυτό το είδος υπηρεσιών, η δραστηριότητα αξιολόγησης φαίνεται να είναι αδύνατον να αντικατασταθεί κατά την έννοια του σημείου 36 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης ⁽⁸³⁾.
- (273) Επομένως, δεν πρόκειται στην περίπτωση αυτή για δραστηριότητα που συνίσταται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών σε συγκεκριμένη αγορά. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω πολιτιστικά και επιστημονικά καθήκοντα που επιδιώκουν μη κερδοσκοπικό στόχο δημόσιου συμφέροντος δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (274) Επιπλέον, σύμφωνα με το σημείο 34 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης, «δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης τους, ορισμένες δραστηριότητες που σχετίζονται με τον πολιτισμό, τη διατήρηση της κληρονομιάς και της φύσης δύναται να οργανωθούν με μη εμπορικό τρόπο και, ως εκ τούτου, να μην έχουν οικονομικό χαρακτήρα», κάτι που φαίνεται να ισχύει για τις δραστηριότητες αξιολόγησης τις οποίες ασκεί το INRAP.
- (275) Επιπλέον, στο σημείο 37 της ανακοίνωσης της Επιτροπής προβλέπεται ότι «στις περιπτώσεις όπου μια οντότητα εκτελεί δραστηριότητες για την προώθηση του πολιτισμού και για τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς εκ των οποίων ορισμένες δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα όπως ορίζεται στα σημεία 34 και 36 και ορισμένες έχουν οικονομικό χαρακτήρα, η δημόσια χρηματοδότηση που λαμβάνει η οντότητα αυτή εμπίπτει στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις υπό την προϋπόθεση ότι καλύπτει το κόστος που συνδέεται με τις οικονομικές δραστηριότητες».
- (276) Δεδομένου ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η δημόσια χρηματοδότηση που συνδέεται με τις δραστηριότητες αξιολόγησης δεν καλύπτει οικονομικές δραστηριότητες κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει, καταρχήν, να εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.
- (277) Το ίδιο συμπέρασμα ισχύει και για τις δραστηριότητες έρευνας και προώθησης των αποτελεσμάτων, δεδομένου ότι συνιστούν «έρευνα [...] για περισσότερη γνώση και καλύτερη κατανόηση» και «διάδοση των αποτελεσμάτων της έρευνας» κατά την έννοια του σημείου 31 της ανακοίνωσης της Επιτροπής.
- (278) Σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εν λόγω δραστηριότητες δεν συνιστούν οικονομικές δραστηριότητες κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.
- (279) Ωστόσο, οποιαδήποτε διεπίδότηση μεταξύ των μη οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP —οι οποίες, καταρχήν, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ— και των οικονομικών δραστηριοτήτων του θα είχε αντίκτυπο στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, στον βαθμό που θα επέτρεπε στο INRAP να λάβει στήριξη από το γαλλικό κράτος την οποία θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών.
- (280) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 217 έως 221, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, το INRAP συνιστά επιχείρηση που ασκεί οικονομική δραστηριότητα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (281) Ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη την ανάλυση της Επιτροπής στις αιτιολογικές σκέψεις 248 έως 261 ανωτέρω και το συμπέρασμά της ότι δεν υπάρχει εγγύηση αξιοπιστού λογιστικού διαχωρισμού που να αποκλείει τη διεπίδότηση, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης για τις μη οικονομικές δραστηριότητες του INRAP ωφελεί μια επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι η εν λόγω χρηματοδότηση θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για αρχαιολογικές ανασκαφές.

⁽⁸³⁾ Σημείο 36 της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης. «Επιπροσθέτως, πολλές δραστηριότητες πολιτισμού ή διαφύλαξης της κληρονομιάς είναι αντικειμενικά αδύνατον να αντικατασταθούν (για παράδειγμα, τήρηση δημόσιων αρχείων που περιλαμβάνουν μοναδικά έγγραφα) και, ως εκ τούτου, αποκλείεται η ύπαρξη γνήσιας αγοράς. Κατά την άποψη της Επιτροπής, μπορεί να θεωρηθεί ότι και οι δραστηριότητες αυτές έχουν μη οικονομικό χαρακτήρα.»

6.2.2.3. Χρήση κρατικών πόρων και δυνατότητα καταλογισμού του μέτρου στο κράτος

- (282) Τυχόν πιθανή διεπιδότηση του INRAP κατά την περίοδο από το 2008 έως το 2021 θα συνίστατο σε μέρος της ακόλουθης δημόσιας χρηματοδότησης που χορηγήθηκε για μη οικονομικές δραστηριότητες του INRAP (βλ. αιτιολογική σκέψη 36):
- α) έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015, μέρος των εσόδων από το τέλος προληπτικής αρχαιολογίας (RAP)·
 - β) επιδοτήσεις από πιστώσεις του προϋπολογισμού·
 - γ) από την 1η Ιανουαρίου 2016, επιδότηση λειτουργίας που καταβάλλεται από το Υπουργείο Πολιτισμού υπό τη μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονται στον νόμο για τον προϋπολογισμό (Πρόγραμμα 175) ⁽⁸⁴⁾·
 - δ) επιδότηση λειτουργίας που καταβάλλεται από το Υπουργείο Πολιτισμού υπό μορφή πιστώσεων του προϋπολογισμού που προβλέπονται στον νόμο για τον προϋπολογισμό (Πρόγραμμα 186) ⁽⁸⁵⁾·
 - ε) διάφορες επιδοτήσεις από —γαλλικούς ή μη— δημόσιους φορείς εκτός των επιτελικών υπουργείων ⁽⁸⁶⁾.
- (283) Πρώτον, η Επιτροπή επισημαίνει, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 224, ότι η χρηματοδότηση του INRAP προβλέπεται στο άρθρο L. 524-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς ⁽⁸⁷⁾ και ότι η χρηματοδότηση χορηγείται από το γαλλικό κράτος ή από δημόσιους φορείς.
- (284) Δεύτερον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η χρηματοδότηση που αναφέρεται ανωτέρω (αιτιολογική σκέψη 282) συνιστά κρατικούς πόρους. Οι γαλλικές αρχές ανέφεραν ότι το RAP λειτουργούσε, τουλάχιστον έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015, ως φόρος προοριζόμενος να ωφελήσει άμεσα: i) το Εθνικό Ταμείο Προληπτικής Αρχαιολογίας (στο εξής: FNAP)· και ii) τους φορείς αξιολόγησης (το INRAP και τις τοπικές ή περιφερειακές αρχές). Κατά πάγια νομολογία, ένας φόρος που θεσπίζεται και κατανέμεται στους δικαιούχους (εν προκειμένω στο FNAP και στους φορείς αξιολόγησης) με δεσμευτικό τρόπο από την εθνική νομοθεσία ⁽⁸⁸⁾ συνιστά κρατικό πόρο.
- (285) Επιπλέον, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 226 της παρούσας απόφασης, οι επιδοτήσεις που χορηγούνται από δημόσιο φορέα (το Υπουργείο Πολιτισμού ή άλλο δημόσιο φορέα) είναι εκ φύσεως κρατικοί πόροι.

6.2.2.4. Επιλεκτικότητα του μέτρου

- (286) Για να μπορεί να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση, το μέτρο πρέπει να είναι επιλεκτικό, δηλαδή να μεταχειρίζεται ευνοϊκά «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής» κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (287) Το ζήτημα της διεπιδότησης μεταξύ των μη οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP και των οικονομικών δραστηριοτήτων του αφορά μόνο το INRAP, παρότι και άλλες επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δραστηριοποιούνται στον ίδιο οικονομικό και ανταγωνιστικό τομέα με αυτόν στον οποίο δραστηριοποιείται το INRAP.
- (288) Δεδομένου ότι πρόκειται για μεμονωμένη ενίσχυση, θεωρείται ότι είναι επιλεκτική ⁽⁸⁹⁾. Το INRAP είναι ο μοναδικός αποδέκτης της χρηματοδότησης και δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η χρηματοδότηση να ωφελεί τις οικονομικές του δραστηριότητες.
- (289) Επομένως, το μέτρο είναι επιλεκτικό κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

⁽⁸⁴⁾ Οι γαλλικές αρχές ανέφεραν ότι από την 1η Ιανουαρίου 2016 η εν λόγω επιδότηση αντικατέστησε την άμεση είσπραξη του RAP από το INRAP, το οποίο έκτοτε καταβάλλεται στον γενικό κρατικό προϋπολογισμό.

⁽⁸⁵⁾ Οι γαλλικές αρχές ανέφεραν ότι η επιδότηση αυτή συνέβαλε στη χρηματοδότηση των εργασιών του INRAP στον τομέα της έρευνας και της διάδοσης του πολιτισμού.

⁽⁸⁶⁾ Οι γαλλικές αρχές δήλωσαν ότι οι επιδοτήσεις αυτές καταβλήθηκαν για την εκτέλεση στοχοθετημένων, μη ανταγωνιστικών εργασιών, ιδίως μέσω προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, για σχετικά μικρά ποσά.

⁽⁸⁷⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 35.

⁽⁸⁸⁾ Βλ. παράδειγμα, απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 1977, Steinike & Weinlig κατά Γερμανίας, C-78/76, σκέψεις 21-22.

⁽⁸⁹⁾ Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, σκέψη 60.

6.2.2.5. Ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος

- (290) Οικονομικό πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε όφελος το οποίο δεν θα μπορούσε να αποκομίσει μια επιχείρηση υπό τις συνθήκες συνθήκες της αγοράς, δηλαδή χωρίς κρατική παρέμβαση. Τόσο η χορήγηση θετικών οικονομικών οφελών όσο και η ελάφρυνση από οικονομικές επιβαρύνσεις μπορεί να συνιστούν πλεονέκτημα. Η ελάφρυνση από οικονομικές επιβαρύνσεις είναι μια ευρεία κατηγορία, που περιλαμβάνει οποιαδήποτε μείωση των επιβαρύνσεων που βαρύνουν κανονικά τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης.
- (291) Πρώτον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η έλλειψη οποιασδήποτε εγγύησης για την απουσία διεπιδότησης των οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP από μέρος της κρατικής χρηματοδότησης που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 282 σημαίνει ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ελάφρυνσης του INRAP από δαπάνες που συνδέονται εγγενώς με την άσκηση των οικονομικών δραστηριοτήτων του.
- (292) Δεύτερον, η Επιτροπή παραπέμπει στην εκτίμησή της στις αιτιολογικές σκέψεις 237 έως 240 σχετικά με τη μη εφαρμογή της απόφασης Altmark στις επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας και είναι της άποψης ότι η εν λόγω απόφαση ομοίως δεν εφαρμόζεται στο μέτρο αυτό.
- (293) Δεδομένου ότι το INRAP απολαμβάνει οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει υπό τις συνθήκες της αγοράς και η οικονομική του κατάσταση βελτιώνεται ως αποτέλεσμα κρατικής παρέμβασης ή παρέμβασης άλλων δημόσιων φορέων, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το INRAP απολαμβάνει οικονομικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

6.2.2.6. Νόθευση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές

- (294) Ένα μέτρο που χορηγείται από το Δημόσιο θεωρείται ότι νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, όταν είναι ικανό να βελτιώσει την ανταγωνιστική θέση της δικαιούχου επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις με τις οποίες ανταγωνίζεται.
- (295) Για πρακτικούς λόγους, η νόθευση του ανταγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, διαπιστώνεται εν γένει όταν το Δημόσιο παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται σε έναν απελευθερωμένο τομέα όπου υπάρχει ή θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός.
- (296) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 19 έως 21 της παρούσας απόφασης, η αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών άνοιξε στον ανταγωνισμό με τον νόμο αριθ. 2003-707 της 1ης Αυγούστου 2003. Κατά συνέπεια, κάθε πλεονέκτημα που χορηγείται στο INRAP στον ανταγωνιστικό τομέα (ιδίως μέσω διεπιδότησης από χρηματοδότηση που λαμβάνεται για μη οικονομικές δραστηριότητες) θα μπορούσε να ενισχύσει την ανταγωνιστική του θέση έναντι άλλων φορέων προληπτικής αρχαιολογίας.
- (297) Όσον αφορά το κριτήριο των επιπτώσεων στις συναλλαγές, κατά πάγια νομολογία, δεν απαιτείται να αποδειχθεί ότι η ενίσχυση έχει πραγματικές επιπτώσεις στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, αλλά μόνο αν η ενίσχυση ενδέχεται να έχει αντίκτυπο στις συναλλαγές αυτές.
- (298) Ο νόμος 2003/707, της 1ης Αυγούστου 2003, επέτρεψε σε φορείς από άλλα κράτη μέλη να εισέλθουν στη γαλλική αγορά. Ως εκ τούτου, το οικονομικό πλεονέκτημα του οποίου απολαύει το INRAP λόγω της ενίσχυσης στον ανταγωνιστικό τομέα του υπό τη μορφή διεπιδότησεων είναι ικανό να δυσχεράνει την είσοδο των εν λόγω φορέων στην αγορά και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
- (299) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κρίνει ότι το μέτρο πρέπει να θεωρηθεί ικανό να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

6.2.2.7. Συμπέρασμα σχετικά με τον χαρακτηρισμό του μέτρου ως ενίσχυσης λόγω του ότι το σύστημα αναλυτικής λογιστικής του INRAP δεν παρείχε καμία εγγύηση για την απουσία διεπιδότησης

- (300) Βάσει των ανωτέρω εξηγήσεων, η Επιτροπή θεωρεί ότι, μετά την επίσημη διαδικασία έρευνας, δεν έλαβε αδιάσειστα αποδεικτικά στοιχεία που να της επιτρέπουν να αποκλείσει οριστικά την ύπαρξη διεπιδότησης. Οι λογιστικές εκθέσεις που συντάχθηκαν από ανεξάρτητους ελεγκτές, ιδίως η πιο πρόσφατη έκθεση της 18ης Δεκεμβρίου 2023 που αναφέρεται ανωτέρω (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 255 και 256), υπογραμμίζουν το γεγονός ότι δεν υπάρχει μεθοδολογία για την κατανομή ορισμένων έμμεσων δαπανών η οποία να υποστηρίζεται από επαρκώς αντικειμενικά και αξιόπιστα κριτήρια. Συνεπώς, οι εκθέσεις δεν επικυρώνουν την κύρια κλείδα κατανομής που χρησιμοποιήθηκε για την κατανομή των δαπανών που πραγματοποίησε το INRAP για τις οικονομικές και τις μη οικονομικές δραστηριότητές του.

- (301) Δεδομένου ότι i) η κύρια κλειδα κατανομής των δαπανών, η οποία αποτελεί τον μόνο τρόπο να αποκλειστεί η διεπιδότηση, δεν έχει επικυρωθεί από ανεξάρτητους ελεγκτές παρά τη διενέργεια αρκετών ελέγχων, και ii) πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης που έλαβε το INRAP σε σχέση με τις μη οικονομικές δραστηριότητές του συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, καθώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε σχέση με τις οικονομικές δραστηριότητές του στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών.

6.3. Παράνομος χαρακτήρας των επίμαχων μέτρων

- (302) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι γαλλικές αρχές έχουν ήδη χορηγήσει τις επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας ⁽⁹⁰⁾, καθώς και τη χρηματοδότηση που θα μπορούσε ενδεχομένως να χρησιμοποιηθεί για τη διεπιδότηση των οικονομικών δραστηριοτήτων του INRAP.
- (303) Δεδομένου ότι οι γαλλικές αρχές δεν κοινοποίησαν τα εν λόγω μέτρα πριν από την εφαρμογή τους, δεν εκπλήρωσαν την υποχρέωση που υπέχουν δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP είναι παράνομη.

6.4. Συμβατότητα των επίμαχων μέτρων

- (304) Οι γαλλικές αρχές υποστηρίζουν ότι οι επίμαχες δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας καλύπτονται από το καθεστώς-πλαίσιο SA.42681 (το οποίο εγκρίθηκε βάσει του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ) (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 192 έως 197).
- (305) Ωστόσο, με βάση το συμπέρασμά της ότι ο λογιστικός διαχωρισμός δεν ήταν αξιόπιστος και πλήρης (βλ. σημείο 6.2.2.1), η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν πληρούνται τουλάχιστον μία από τις προϋποθέσεις του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ. Το άρθρο 53 παράγραφος 7 του ΓΚΑΚ προβλέπει ότι «[...] το ποσό της ενίσχυσης δεν υπερβαίνει το ποσό που είναι απαραίτητο για την κάλυψη των ζημιών εκμετάλλευσης και ένα εύλογο κέρδος κατά τη σχετική περίοδο. Αυτό εξασφαλίζεται εκ των προτέρων, βάσει εύλογων προβλέψεων, ή μέσω μηχανισμού ανάκτησης». Δεδομένης της έλλειψης πλήρους και αξιόπιστου λογιστικού διαχωρισμού μεταξύ των οικονομικών και των μη οικονομικών δραστηριοτήτων, θα ήταν αδύνατο να προσδιοριστούν οι εν λόγω δαπάνες και τα έσοδα ακριβώς για τις δραστηριότητες αρχαιολογικών ανασκαφών, ιδίως σε περιπτώσεις στις οποίες το INRAP ενεργεί ως φορέας έσχατης ανάγκης. Συγκεκριμένα, το άρθρο 53 παράγραφος 5 του ΓΚΑΚ προβλέπει ότι, όσον αφορά τις ενισχύσεις λειτουργίας, στις επιλέξιμες δαπάνες περιλαμβάνονται «οι δαπάνες λειτουργίας που συνδέονται άμεσα με το [...] έργο», «οι δαπάνες για το προσωπικό που απασχολείται στο [...] έργο» και «οι δαπάνες για συμβουλευτικές και υποστηρικτικές υπηρεσίες που παρέχονται από εξωτερικούς συμβούλους και παρόχους υπηρεσιών». Στην προκειμένη περίπτωση, δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστούν εκ των προτέρων τα έργα για τα οποία το INRAP θα ενεργεί ως φορέας έσχατης ανάγκης, και ορισμένες από τις δαπάνες που σχετίζονται με τη συγκεκριμένη δραστηριότητα (βλ. πίνακα 3 κατωτέρω), όπως οι πρόσθετες δαπάνες λειτουργίας των εγκαταστάσεων, δεν συνδέονται με συγκεκριμένα έργα, δεδομένου ότι πρόκειται για μόνιμες, διαρθρωτικές δαπάνες.
- (306) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτή η νομική βάση, παρότι οι γαλλικές αρχές την επικαλέστηκαν ως λόγο για να θεωρηθεί συμβατή η ενίσχυση, δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην προκειμένη περίπτωση.
- (307) Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν η χρηματοδότηση την οποία έλαβε το INRAP εμπίπτει σε έναν από τους λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Μια ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά εάν η Επιτροπή κρίνει ότι εμπίπτει σε έναν από τους λόγους που απαριθμούνται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ ⁽⁹¹⁾.
- (308) Το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι «οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον» «δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά».
- (309) Δεδομένου ότι τα προσβαλλόμενα από την ΕΕΕΗΑ μέτρα εμπίπτουν —όσον αφορά τόσο τις επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας όσο και τυχόν διεπιδότησεις— στο πεδίο της δημόσιας χρηματοδότησης για δραστηριότητες αρχαιολογικών ανασκαφών, συνιστούν, στο σύνολό τους, χρηματοδότηση οικονομικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Ως εκ τούτου, η συμβατότητα αμφοτέρων των μέτρων πρέπει να εξεταστεί βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ).

⁽⁹⁰⁾ Για τους λόγους που εκτίθενται στην αιτιολογική σκέψη 305 κατωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι η επίμαχη ενίσχυση δεν καλύπτεται από καθεστώς απαλλαγής όπως ο ΓΚΑΚ και, ως εκ τούτου, είναι παράνομη κατά την έννοια του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.

⁽⁹¹⁾ Οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ αφορούν: α) ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης ορισμένων περιοχών· β) ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους· γ) ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών· δ) ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς· και ε) άλλες ενισχύσεις, όπως καθορίζονται με απόφαση του Συμβουλίου.

- (310) Οι γαλλικές αρχές επικαλέστηκαν αυτήν τη νομική βάση για να υποστηρίξουν ότι τα δύο μέτρα ήταν συμβατά με την εσωτερική αγορά (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 199 έως 210).
- (311) Ειδικότερα, οι γαλλικές αρχές εξήγησαν ότι κάθε εργασία την οποία διενήργησε το INRAP στον οικονομικό τομέα συνέβαλε στη διατήρηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς και σε στόχους πολιτιστικής πολιτικής, ιδίως μέσω της προστασίας και της προώθησης της αρχαιολογικής κληρονομιάς (βλ. αιτιολογική σκέψη 201) στη Γαλλία.
- (312) Εξήγησαν επίσης, ειδικότερα, ότι όσον αφορά τις αρχαιολογικές ανασκαφές για τις οποίες το INRAP ενήργησε ως φορέας έχατης ανάγκης, δεν θα ήταν σε θέση να εκτελέσει τα καθήκοντά του εάν δεν είχε λάβει την προσβαλλόμενη από την EVEHA χρηματοδότηση. Οι γαλλικές αρχές υποστήριξαν ότι ο συνολικός σκοπός της χρηματοδότησης που έλαβε το INRAP ήταν η προώθηση του πολιτισμού και η διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς (βλ. αιτιολογική σκέψη 202).
- (313) Τέλος, ανέφεραν ότι η χρηματοδότηση που χορηγήθηκε στο INRAP περιοριζόταν στην κάλυψη των δημοσιονομικών, χρηματοοικονομικών και επιχειρησιακών αναγκών του, στον βαθμό που το λειτουργικό περιθώριο του INRAP για την περίοδο 2008-2020 ήταν πολύ περιορισμένο και ανερχόταν μόλις σε [0,5-2] %, δηλαδή με υπόλοιπο [...] εκατ. EUR (βλ. αιτιολογική σκέψη 204), και ότι η χρηματοδότηση δεν ήταν ικανή να επηρεάσει τους όρους των συναλλαγών και του ανταγωνισμού σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 207 και 208).
- (314) Αντιθέτως, στις παρατηρήσεις της σε απάντηση στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η EVEHA υποστήριξε ότι αυτή η προσέγγιση για την αξιολόγηση της συμβατότητας δεν ήταν νομικά ορθή (βλ. σημεία 4.1 και 4.2).

6.4.1. Σχετικά με τη δυνατότητα από κοινού εξέτασης της συμβατότητας των επίμαχων μέτρων βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ

- (315) Πριν από την ανάλυση της συμβατότητας των επίμαχων μέτρων, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει τα επιχειρήματα της EVEHA για να διαπιστώσει αν είναι βάσιμα και, εάν ναι, αν η από κοινού αξιολόγηση της συμβατότητας που προβλέπεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν θα μπορούσε εντέλει να εφαρμοστεί.

6.4.1.1. Επιχειρήματα της EVEHA σχετικά με την αδυναμία εφαρμογής κοινής προσέγγισης

- (316) Η EVEHA υποστηρίζει ότι, πριν από τη διενέργεια αξιολόγησης της συμβατότητας, ένα μέτρο πρέπει πρώτα να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 74 έως 75), ότι ο χαρακτηρισμός αυτός πρέπει να πραγματοποιείται βάσει προσέγγισης ανά δραστηριότητα με εξέταση κάθε σχετικής αγοράς (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 76 έως 78) και ότι, καθώς οι αρχές υποστηρίζουν ότι ορισμένες από τις δραστηριότητες που ασκεί το INRAP είναι μη οικονομικού χαρακτήρα, δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστεί το σύνολο της χρηματοδότησης ως κρατική ενίσχυση (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 79 έως 81). Επιπλέον, η EVEHA υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με τη δική της ανάλυση των αποφάσεων της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή υποχρεούται καταρχήν, κατά την εξέταση της συμβατότητας ενός συνόλου μέτρων, να προσδιορίζει και να εξετάζει κάθε μέτρο με τη σειρά προκειμένου να διαπιστώσει αν συνιστά κρατική ενίσχυση και αν είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά (βλ. αιτιολογική σκέψη 82).

6.4.1.2. Η ανάλυση της Επιτροπής σε απάντηση στα επιχειρήματα της EVEHA

- (317) Πρώτον, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, για τους λόγους που εκτίθενται στο σημείο 6.2, τα επίμαχα μέτρα πρέπει να χαρακτηριστούν ως κρατική ενίσχυση, το πρώτο επιχείρημα που προέβαλε η EVEHA (βλ. αιτιολογική σκέψη 316) είναι, στην πράξη, αλυσιτελές.
- (318) Δεύτερον, καθώς τόσο οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας όσο και τυχόν διεπιδοτήσεις καλύπτουν δραστηριότητες προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, οι οποίες συνιστούν μία και την αυτή δραστηριότητα (ανεξάρτητα από τον τρόπο χρηματοδότησής τους) και ενιαία σχετική αγορά, το επιχείρημα που προβάλλεται επί του σημείου αυτού είναι επίσης αλυσιτελές.
- (319) Τρίτον, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι σημαντικό μέρος της χρηματοδότησης που έλαβε το INRAP προορίζεται για μη οικονομικές δραστηριότητες (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 262 έως 278), η κρατική ενίσχυση την οποία προσδιόρισε η Επιτροπή (βλ. σημείο 6.2) προορίζεται μόνο για τη στήριξη δραστηριοτήτων προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, ο οικονομικός χαρακτήρας των οποίων δεν αμφισβητείται. Επομένως, για τον ίδιο λόγο, το επιχείρημα που προέβαλε η EVEHA είναι αλυσιτελές.

- (320) Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα σχετικά με την υποτιθέμενη υποχρέωση της Επιτροπής (ή την πρακτική της σε σχέση με τη λήψη αποφάσεων) όσον αφορά τον προσδιορισμό κάθε μέτρου ενίσχυσης και, στη συνέχεια, τη διαδοχική εξέταση κάθε μέτρου προκειμένου να διαπιστωθεί αν θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση και αν είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά, η Επιτροπή επισημαίνει ότι προσδιόρισε τα μέτρα ενίσχυσης χωριστά (επιδότησεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας και πιθανές διεπιδότησεις) και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι στόχευαν στις ίδιες οικονομικές δραστηριότητες —δηλαδή τις δραστηριότητες προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών— και ότι οι εν λόγω δραστηριότητες μπορούν να χαρακτηριστούν πολιτιστικές στον βαθμό που συμβάλλουν στη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Ως εκ τούτου, και πάλι, η Επιτροπή θεωρεί ότι το επιχείρημα που προέβαλε η EVEHA είναι αλυσιτελές.

6.4.1.3. Επιχειρήματα της EVEHA σχετικά με την αδυναμία εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ)

- (321) Πρώτον, η EVEHA υποστηρίζει στις παρατηρήσεις της ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται στα επίμαχα μέτρα, δεδομένου ότι τόσο η πάγια νομολογία όσο και η πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής οδηγούν σε «αυστηρή γενική απαγόρευση» κάθε μορφής διεπιδότησης (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 86 έως 89).
- (322) Δεύτερον, η EVEHA υποστηρίζει ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμόζεται αυστηρά και δεν εφαρμόζεται σε «γενικές» επιδοτήσεις στον πολιτιστικό τομέα (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 91 και 92). Επιπλέον, η EVEHA υποστηρίζει ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) δεν μπορεί να καλύπτει ενισχύσεις που προορίζονται για έναν και μοναδικό φορέα, αλλά μόνον ενισχύσεις που χορηγούνται σε ομάδα φορέων που συμβάλλουν στην ανάπτυξη του τομέα (βλ. αιτιολογική σκέψη 93).
- (323) Τρίτον, η EVEHA υποστηρίζει ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ προδήλως δεν έχει εφαρμογή στα επίμαχα μέτρα, καθώς οι γαλλικές αρχές ουδέποτε επικαλέστηκαν το εν λόγω άρθρο ως βάση για να ζητήσουν να θεωρηθεί συμβατή η ενίσχυση.

6.4.1.4. Η ανάλυση της Επιτροπής σε απάντηση στα επιχειρήματα της EVEHA

- (324) Πρώτον, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς της EVEHA, η διεπιδότηση μεταξύ των μη οικονομικών και των οικονομικών δραστηριοτήτων οδηγεί απλώς σε μια κατάσταση στην οποία η χρηματοδότηση που διαφορετικά δεν θα ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ (υπό την έννοια ότι στηρίζει κυρίως μη οικονομικές δραστηριότητες — βλ. αιτιολογικές σκέψεις 262 έως 278) χαρακτηρίζεται ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, εάν η εν λόγω χρηματοδότηση μπορεί να χρησιμοποιηθεί για οικονομικές δραστηριότητες (στην προκειμένη περίπτωση, αρχαιολογικές ανασκαφές).
- (325) Ενώ το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ θεσπίζει τη γενική αρχή της απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων, οι παράγραφοι 2 και 3 του ίδιου άρθρου επιτρέπουν να χαρακτηριστούν οι ενισχύσεις αυτές συμβατές με την εσωτερική αγορά υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Το γεγονός ότι η χρηματοδότηση θα μπορούσε δυνητικά να χρησιμοποιηθεί για διεπιδότηση δεν επηρεάζει ιδιαίτερα τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ και η χρηματοδότηση πρέπει να αναλυθεί ως ενίσχυση για δραστηριότητες αρχαιολογικών ανασκαφών προκειμένου να αξιολογηθεί η συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά.
- (326) Δεύτερον, σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, «οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον» δύναται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.
- (327) Ελλείψει ειδικών κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, η Επιτροπή υποχρεούται να αξιολογεί τη συμβατότητα των μέτρων που αποσκοπούν στην προώθηση των εν λόγω στόχων απευθείας βάσει της Συνθήκης.
- (328) Ως εκ τούτου, για να θεωρηθεί μια κρατική ενίσχυση συμβατή με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, πρέπει να πληροί δύο προϋποθέσεις, εκ των οποίων η πρώτη είναι ότι πρέπει να προορίζεται για την προώθηση του πολιτισμού ή της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και η δεύτερη, εκφραζόμενη αρνητικά, ότι δεν πρέπει να αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.
- (329) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς τους οποίους διατύπωσε η EVEHA, για να θεωρηθεί μια ενίσχυση συμβατή βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, δεν απαιτείται η ενίσχυση να προορίζεται για συγκεκριμένο πολιτιστικό έργο.

- (330) Επιπλέον, υπό την προϋπόθεση ότι η ενίσχυση πληροί τις δύο ανωτέρω απαιτήσεις, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι δεν υπάρχει επιτακτικός λόγος αποκλεισμού της συμβατότητας βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ απλώς και μόνον επειδή η ενίσχυση ωφελεί έναν μόνο φορέα και όχι μια ομάδα φορέων που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα. Το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ δεν αποκλείει τη χορήγηση μεμονωμένης ενίσχυσης και η Επιτροπή επισημαίνει ότι η EVEHA δεν επικαλείται καμία σχετική νομολογία ή πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής εν προκειμένω.
- (331) Τρίτον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, αφενός, εναπόκειται στην Επιτροπή να εκτιμήσει τη συμβατότητα κρατικής ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, ανεξάρτητα από τον τρόπο με τον οποίο ένα κράτος μέλος έχει χαρακτηρίσει ένα δεδομένο μέτρο. Αφετέρου, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, οι γαλλικές αρχές εξήγησαν ότι, κατά την άποψή τους, τα επίμαχα μέτρα είναι συμβατά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ και αιτιολόγησαν τη γνώμη τους (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 199 έως 210). Επομένως, το επιχείρημα της EVEHA δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

6.4.1.5. Συμπέρασμα σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ σε όλα τα επίμαχα μέτρα ενίσχυσης

- (332) Με βάση τις ανωτέρω εκτιμήσεις, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι, παρά την καταρχήν εναντίωση της EVEHA στην αξιολόγηση της συμβατότητας που πρότείνει η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, κανένα από τα επιχειρήματα της EVEHA δεν δικαιολογεί το συμπέρασμα ότι η προσέγγιση αυτή δεν μπορεί να εφαρμοστεί στα επίμαχα μέτρα.

6.4.2. Συμβατότητα των επίμαχων μέτρων βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ

- (333) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) «οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς» μπορούν να χαρακτηριστούν ως συμβατές με την εσωτερική αγορά, «εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Ένωση σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον».
- (334) Ως εκ τούτου, για να καλύπτονται από το παρόν άρθρο, οι ενισχύσεις i) πρέπει να αποσκοπούν στην προώθηση του πολιτισμού ή της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και ii) δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.

6.4.2.1. Προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς

- (335) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, για να θεωρηθεί μια ενίσχυση συμβατή, πρέπει να προωθεί τον πολιτισμό και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (336) Συναφώς, η Επιτροπή επισημαίνει ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν ποια έργα και ποιες δραστηριότητες εμπίπτουν στο πεδίο της προώθησης του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς. Η Επιτροπή έχει απλώς τη διακριτική ευχέρεια να κρίνει αν το οικείο κράτος μέλος υπέπεσε σε πρόδηλα σφάλματα εκτίμησης.

6.4.2.1.1. Προσδιορισμός των πολιτιστικών δραστηριοτήτων που υποστηρίζονται από την ενίσχυση

- (337) Πρώτον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σύμφωνα με το άρθρο L.523-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, το INRAP είναι επιφορτισμένο, μεταξύ άλλων, με την εκτέλεση εργασιών προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών⁽⁹²⁾, μεταξύ άλλων ως φορέας έσχατης ανάγκης, όταν κανένας άλλος φορέας δεν επιθυμεί ή δεν είναι σε θέση να παράσχει την εν λόγω υπηρεσία.
- (338) Ως εκ τούτου, από το άρθρο L.523-1 προκύπτει σαφώς ότι η χρηματοδότηση την οποία έλαβε το INRAP στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του στον τομέα των αρχαιολογικών ανασκαφών, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης που συνιστά τα επίμαχα μέτρα κρατικής ενίσχυσης, αποσκοπεί στην προώθηση και τη διατήρηση της γαλλικής αρχαιολογικής κληρονομιάς.
- (339) Επιπλέον, το άρθρο L.521-1 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς ορίζει ρητώς ότι οι δραστηριότητες που σχετίζονται με την προληπτική αρχαιολογία αποσκοπούν στη διατήρηση της (αρχαιολογικής) κληρονομιάς, η οποία αποτελεί έναν από τους λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ.

⁽⁹²⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 10.

6.4.2.1.2. Απόδειξη του αν η ενίσχυση πράγματι προωθεί τον πολιτισμό και διατηρεί την πολιτιστική κληρονομιά

- (340) Όπως εξήγησαν οι γαλλικές αρχές κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας (βλ. σημεία 5.2.1 και 5.2.2), η χρηματοδότηση την οποία έλαβε το INRAP στο πλαίσιο των οικονομικών δραστηριοτήτων του (δηλαδή στον τομέα των προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών) έχει ως σκοπό και ως αποτέλεσμα την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (341) Πρώτον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης που λαμβάνει το INRAP (επιδότησεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας) παρέχει στο INRAP τη δυνατότητα να συμμορφώνεται με τις νομικές υποχρεώσεις του και να καλύπτει (μόνο) μέρος των δαπανών γενικού συμφέροντος που του επιβάλλει ο νόμος, προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή εκτέλεση των προληπτικών ανασκαφών σε κάθε περίπτωση, ώστε να μην επιβαρύνεται η αγορά της ανάπτυξης και των κατασκευών.
- (342) Το INRAP υποχρεούται: i) να διαθέτει εμπειρογνώσια που να καλύπτει όλες τις αρχαιολογικές περιόδους και τα γεωμορφολογικά πλαίσια· ii) να διενεργεί ανασκαφές εάν δεν υποβληθούν προσφορές στο πλαίσιο προσκλήσεων υποβολής προσφορών που έχουν προκηρυχθεί από εργολάβους· iii) να αναλαμβάνει τη λειτουργία χώρου ανασκαφής σε περίπτωση που ένας φορέας αθετήσει τις υποχρεώσεις του κατά τη διάρκεια της εργασίας, καθήκοντα τα οποία οι γαλλικές αρχές, κατά την άσκηση των δημόσιων εξουσιών τους, έχουν κρίνει σημαντικά για την προώθηση της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (343) Δεύτερον, όπως και άλλοι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς, το INRAP συμμετέχει στην προώθηση του πολιτισμού και στη διατήρηση της κληρονομιάς μέσω των εκ του νόμου προβλεπόμενων εργασιών αρχαιολογικών ανασκαφών (πέραν των υποχρεώσεων του ως φορέα έσχατης ανάγκης) με σκοπό τη διατήρηση της γαλλικής αρχαιολογικής κληρονομιάς. Δεδομένου ότι τυχόν πιθανή διεπίδότηση που θα προέκυπτε από δημόσια χρηματοδότηση θα χρησιμοποιούνταν κατ' ανάγκη στην αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών, θα είχε επίσης ως αποτέλεσμα τη συμβολή στην προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (344) Οι αρχαιολογικές ανασκαφές αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της πολιτικής που εφαρμόζει η Γαλλία για τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Σε σύγκριση με τις δραστηριότητες αξιολόγησης και έρευνας (οι οποίες αποτελούν εργασίες προηγούμενου σταδίου για τον προσδιορισμό της παρουσίας πιθανών έργων που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της αρχαιολογικής κληρονομιάς της Γαλλίας), οι αρχαιολογικές ανασκαφές βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της διατήρησης της εν λόγω κληρονομιάς, δεδομένου ότι καθιστούν δυνατό τον ακριβή προσδιορισμό και τη διατήρηση της κληρονομιάς προτού υπάρξει οποιαδήποτε πιθανότητα αλλοίωσης της ως αποτέλεσμα κατασκευαστικών εργασιών. Το γεγονός ότι απαιτείται κρατική διαπίστευση για την πραγματοποίηση αυτών των ανασκαφών καταδεικνύει τη σημασία τους για το γαλλικό κράτος. Η διαπίστευση χορηγείται από το κράτος (Υπουργείο Πολιτισμού και Υπουργείο Έρευνας) κατόπιν γνωμοδότησης του Εθνικού Συμβουλίου Αρχαιολογικής Έρευνας (CNRA). Αυτό εγγυάται ότι οι διαπιστευμένοι αρχαιολογικοί φορείς διαθέτουν την απαιτούμενη επιστημονική εμπειρογνώσια και επιχειρησιακή ικανότητα και περιγράφει λεπτομερώς τις αρχαιολογικές περιόδους για τις οποίες είναι διαπιστευμένος ο εκάστοτε οργανισμός (Παλαιολιθική, Νεολιθική, Εποχές των μετάλλων, Κλασική Εποχή, Μεσαίωνας, νεότερη και σύγχρονη εποχή).

6.4.2.1.3. Αξιολόγηση της συμμόρφωσης της ενίσχυσης και/ή της δραστηριότητας με την ισχύουσα ευρωπαϊκή νομοθεσία

- (345) Καταρχάς, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, είναι δυνατόν να επιτρέπονται κρατικές ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, κατά παρέκκλιση από τη γενική αρχή της απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων.
- (346) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι στόχοι της προώθησης του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς κατοχυρώνονται ρητώς στο άρθρο 167 της ΣΛΕΕ, το οποίο έχει ως εξής: «Η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη των πολιτισμών των κρατών μελών και σεβεται την εθνική και περιφερειακή πολυμορφία τους, ενώ ταυτόχρονα προβάλλει την κοινή πολιτιστική κληρονομιά» και «η δράση της Ένωσης αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό είναι αναγκαίο, υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση τους στους ακόλουθους τομείς: — βελτίωση της γνώσης και της διάδοσης του πολιτισμού και της ιστορίας των ευρωπαϊκών λαών, — διατήρηση και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ευρωπαϊκής σημασίας [...]».
- (347) Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα μέρη δεν επισήμαναν παραβιάσεις του εφαρμοστέου δικαίου της ΕΕ κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας.
- (348) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν έχει λόγο να αμφιβάλλει ότι τα μέτρα και οι δραστηριότητες που λαμβάνουν ενίσχυση συμμορφώνονται με την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ.

6.4.2.2. Η ενίσχυση δεν αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον

6.4.2.2.1. Προσδιορισμός των αγορών που επηρεάζονται από την ενίσχυση

- (349) Λαμβανομένων υπόψη των εξηγήσεων που παρέχονται στις αιτιολογικές σκέψεις 47, 48 και 218 έως 222, η αγορά που επηρεάζεται από την προσβαλλόμενη από την ΕΥΕΗΑ ενίσχυση είναι η αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών. Η αγορά αυτή είναι ανοικτή στον ανταγωνισμό και το INRAP και άλλοι ιδιωτικοί φορείς, όπως η ΕΥΕΗΑ, δραστηριοποιούνται σε αυτήν.

6.4.2.2.2. Προσδιορισμός των θετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης

- (350) Η ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP έχει διάφορα θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (351) Καταρχάς, το γεγονός ότι το INRAP παρεμβαίνει σε όλα τα στάδια της διαδικασίας διατήρησης της αρχαιολογικής κληρονομιάς (από την αξιολόγηση έως την ανασκαφή και την προβολή) το διαχωρίζει, εν γένει, από τους φορείς που δραστηριοποιούνται μόνο στην αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών.
- (352) Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, ιδίως στην αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών, το INRAP έχει συγκεκριμένες υποχρεώσεις, και συγκεκριμένα οφείλει: α) να διενεργεί ανασκαφές εάν δεν υποβληθούν προσφορές στο πλαίσιο προσκλήσεων υποβολής προσφορών που έχουν προκηρυχθεί από εργολάβους⁽⁹³⁾· β) να αναλαμβάνει τη λειτουργία χώρου εάν ένας φορέας αθετήσει τις υποχρεώσεις του κατά τη διάρκεια της εργασίας⁽⁹⁴⁾. Για τον σκοπό αυτόν, το INRAP διαθέτει εμπειρογνώσια που καλύπτει ολόκληρη τη χώρα, όλες τις αρχαιολογικές περιόδους και όλα τα γεωμορφολογικά πλαίσια.
- (353) Ως εκ τούτου, η δραστηριότητα του INRAP στην αγορά δεν καθοδηγείται πάντοτε από αυστηρά κερδοσκοπική προσέγγιση (ιδίως όταν ενεργεί ως φορέας έσχατης ανάγκης και δεν λαμβάνει πάντα την αναμενόμενη αμοιβή) και, ως εκ τούτου, η χρηματοδοτική στήριξη που λαμβάνει από το κράτος είναι αναγκαία για την εκπλήρωση των καθηκόντων του.
- (354) Επιπλέον, η πτυχή αυτή διαχωρίζει το INRAP από τους ιδιωτικούς φορείς που είναι διαπιστευμένοι από το κράτος, καθώς αυτοί είναι σε θέση να επιλέγουν, με βάση την εμπορική πολιτική τους και με γνώμονα το κέρδος, τη γεωγραφική περιοχή παρέμβασής τους, καθώς και τις αρχαιολογικές περιόδους και τους τομείς στους οποίους επιθυμούν να αναπτύξουν την εμπειρογνώσια τους.
- (355) Ως εκ τούτου, η ενίσχυση που έλαβε το INRAP όχι μόνο του παρέχει τη δυνατότητα να εκπληρώσει τον κεντρικό του ρόλο στη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς στη Γαλλία, αλλά (δυνάμει των υποχρεώσεών του) η παρουσία του στην αγορά επιτρέπει επίσης σε μικρότερους ιδιωτικούς παράγοντες της αγοράς να επικεντρωθούν σε συγκεκριμένα έργα/δραστηριότητες χωρίς να πρέπει να επωμιστούν την επιβάρυνση που επιβάλλεται στο INRAP.

6.4.2.2.3. Περιορισμός των αρνητικών επιπτώσεων του μέτρου στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών

- (356) Στην ενότητα που ακολουθεί, η Επιτροπή αξιολογεί τις πτυχές που συμβάλλουν στον περιορισμό των αρνητικών επιπτώσεων του εν λόγω μέτρου στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
- (357) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις ακόλουθες αρχές:
- 1) την ανάγκη κρατικής παρέμβασης: ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης πρέπει να στοχεύει σε καταστάσεις όπου η ενίσχυση μπορεί να επιφέρει ουσιαστική βελτίωση την οποία δεν δύναται να επιτύχει η ίδια η αγορά, για παράδειγμα επανορθώνοντας μια ανεπάρκεια της αγοράς ή αντιμετωπίζοντας κάποιο πρόβλημα σχετικά με την ισότητα μεταχείρισης ή τη συνοχή·
 - 2) την καταλληλότητα του μέτρου ενίσχυσης: το προτεινόμενο μέτρο ενίσχυσης πρέπει να αποτελεί κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου·
 - 3) την αναλογικότητα της ενίσχυσης: το ποσό της ενίσχυσης και η ένταση της ενίσχυσης πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο επίπεδο που απαιτείται για να υπάρξει έναυσμα για συνεισφορά σε μια οικονομική δραστηριότητα· και στο ελάχιστο επίπεδο που απαιτείται για να παρακινήθούν οι οικείες επιχειρήσεις να πραγματοποιήσουν πρόσθετες επενδύσεις ή να ασκήσουν πρόσθετη δραστηριότητα· και
 - 4) τη διαφάνεια της ενίσχυσης.

⁽⁹³⁾ Άρθρο L. 523-10 του πολεοδομικού κώδικα και αιτιολογική σκέψη 147 της παρούσας απόφασης.

⁽⁹⁴⁾ Άρθρο L. 523-13 του πολεοδομικού κώδικα και αιτιολογική σκέψη 147 της παρούσας απόφασης.

6.4.2.2.3.1. Αναγκαιότητα της ενίσχυσης

- (358) Για να αποδειχθεί η αναγκαιότητα της ενίσχυσης, πρέπει να στοιχειοθετηθεί ότι τα μέτρα επιτρέπουν τη διεξαγωγή δραστηριοτήτων προώθησης του πολιτισμού και διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς οι οποίες διαφορετικά δεν θα είχαν πραγματοποιηθεί ή τουλάχιστον δεν θα είχαν πραγματοποιηθεί υπό τους ίδιους όρους.
- (359) Η ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP του επιτρέπει να εκπληρώσει τις ειδικές υποχρεώσεις του βάσει του γαλλικού δικαίου, ιδίως όταν το INRAP ενεργεί ως φορέας έσχατης ανάγκης για προληπτικές αρχαιολογικές ανασκαφές.
- (360) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, όπως εξήγησαν οι γαλλικές αρχές, οι υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί στο INRAP στην αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών δεν είναι κερδοφόρες και προκαλούν σημαντικές ζημιές συνολικού ύψους περίπου [...] έως [...] εκατ. EUR ετησίως (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 148 έως 149).
- (361) Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η κρατική ενίσχυση με τη μορφή επιδότησης για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν επαρκεί για την κάλυψη των πρόσθετων δαπανών που βαρύνουν το INRAP (αυτό ισχύει, για παράδειγμα, για τα έτη 2015-2021, όταν οι υποχρεώσεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα έλλειμμα περίπου [7-28] εκατ. EUR, παρά τις ληφθείσες δημόσιες επιδοτήσεις). Αυτό καθίσταται ακόμη πιο προφανές αν ληφθεί υπόψη ότι, πριν από το 2015, το INRAP έπρεπε να χρηματοδοτήσει, από μόνο του και ελλείψει οποιασδήποτε δημόσιας ενίσχυσης, τις πρόσθετες δαπάνες με τις οποίες έπρεπε να επιβαρυνθεί λόγω των υποχρεώσεων του ως φορέα έσχατης ανάγκης. Κατά την περίοδο από το 2008 έως το 2015 ⁽⁹⁵⁾, το INRAP, με βάση αποκλειστικά και μόνο τα έσοδα που προέκυψαν από την αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών, ανέλαβε τις δαπάνες των εν λόγω εργασιών, για τις οποίες θα μπορούσε δυνητικά να αποζημιωθεί από το κράτος, όπως συνέβη μετά το 2015.
- (362) Εξ αυτού προκύπτει ότι, χωρίς χρηματοδότηση (είτε απευθείας μέσω επιδοτήσεων για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας είτε μέσω πιθανής διεπιδότησης), το INRAP δεν θα ήταν σε θέση να ενεργήσει ως φορέας έσχατης ανάγκης στην αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών.
- (363) Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η δημόσια χρηματοδότηση που προορίζεται για τη στήριξη των δραστηριοτήτων αρχαιολογικών ανασκαφών του INRAP είναι αναγκαία για την επίτευξη του στόχου που επιδιώκουν οι γαλλικές αρχές —δηλαδή τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς.

6.4.2.2.3.2. Καταλληλότητα της ενίσχυσης

- (364) Ένα μέτρο αποτελεί κατάλληλο μέσο πολιτικής για την προώθηση μιας πολιτιστικής δραστηριότητας και για τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς όταν δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί το ίδιο αποτέλεσμα με άλλα λιγότερο στρεβλωτικά μέσα πολιτικής ή άλλα λιγότερο στρεβλωτικά είδη μέτρων.
- (365) Όσον αφορά το ζήτημα της καταλληλότητας των μέτρων, η Επιτροπή επισημαίνει ότι έχουν τη μορφή κρατικών επιδοτήσεων που παρέχουν στο INRAP τη δυνατότητα να ασκεί τις οικονομικές του δραστηριότητες στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, ιδίως όταν το INRAP αναλαμβάνει δαπάνες τις οποίες δεν θα αναλάμβανε εάν ενεργούσε σε αμιγώς εμπορική βάση, όπως άλλοι ιδιωτικοί φορείς που δραστηριοποιούνται στην αγορά.
- (366) Όπως εξήγησε η Επιτροπή στην οικεία απόφαση κίνησης της διαδικασίας, άλλες δυνητικά λιγότερο στρεβλωτικές μορφές ενίσχυσης, όπως επιστρεπτέες προκαταβολές ή μορφές ενίσχυσης που βασίζονται σε χρεωστικούς ή συμμετοχικούς τίτλους (όπως κρατικές εγγυήσεις, απόκτηση συμμετοχών ή παροχή δανείων ή κεφαλαίου με ευνοϊκούς όρους), κατά πάσα πιθανότητα δεν θα επέτρεπαν στο INRAP να εκτελέσει τα καθήκοντά του στον ίδιο βαθμό.
- (367) Δεδομένου ότι η ενίσχυση προορίζεται, αφενός, να παράσχει στο INRAP τη δυνατότητα να εκτελέσει τα καθήκοντά του σε μη κερδοσκοπική (και μη οικονομική) βάση και, αφετέρου, να διορθώσει μια ανεπάρκεια της αγοράς προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, δεν θα ήταν δυνατόν να διασφαλιστεί ότι το INRAP θα παρέμενε βιώσιμο εάν χρησιμοποιούνταν άλλα μέσα εκτός των άμεσων επιχορηγήσεων.
- (368) Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επίμαχα μέτρα ενίσχυσης αποτελούν κατάλληλο μέσο για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς της Γαλλίας, το οποίο περιλαμβάνει μια αλυσίδα εργασιών που επικεντρώνονται στη μελέτη, τη διατήρηση και την προώθηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς.

⁽⁹⁵⁾ Το άρθρο L. 523-10 του κώδικα πολιτιστικής κληρονομιάς, το οποίο επέβαλε την υποχρέωση αυτή στο INRAP, άρχισε να ισχύει στις 24 Φεβρουαρίου 2004, δηλαδή πριν από την περίοδο που καλύπτεται από την καταγγελία.

6.4.2.2.3.3. Αναλογικότητα της ενίσχυσης

- (369) Η ενίσχυση θεωρείται αναλογική μόνο εάν η ίδια αλλαγή συμπεριφοράς δεν θα μπορούσε να επέλθει με λιγότερες ενισχύσεις και λιγότερες στρεβλώσεις. Με άλλα λόγια, το ποσό της ενίσχυσης πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο αναγκαίο για τη διασφάλιση της προώθησης του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, επιτρέποντας την υλοποίηση των δραστηριοτήτων στις οποίες στοχεύει η ενίσχυση.
- (370) Με βάση τις πληροφορίες των γαλλικών αρχών που βασίζονται στους λογαριασμούς και στις οικονομικές καταστάσεις του INRAP (η συνολική αξιοπιστία των οποίων —πέραν των πτυχών που αφορούν τις κλειδες κατανομής των δαπανών, οι οποίες οδήγησαν την Επιτροπή στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα συνιστούσαν ενίσχυση— δεν αμφισβητείται από καμία έκθεση εμπειρογνομόνων, βλ. αιτιολογική σκέψη 256), η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP κατά την επίμαχη περίοδο είναι ανάλογη προς τους επιδιωκόμενους στόχους, δηλαδή την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, και ότι η φύση της ενίσχυσης περιορίζει τυχόν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που θα μπορούσαν να προκληθούν από αυτήν.
- (371) Αφενός, η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας, οι οποίες χορηγήθηκαν μόνον από το 2015, δεν επαρκούσαν για να καλύψουν τις δαπάνες που προέκυπταν από τις υποχρεώσεις γενικού συμφέροντος οι οποίες επιβλήθηκαν στο INRAP δυνάμει της ιδιότητάς του ως φορέα έσχατης ανάγκης που δραστηριοποιείται σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια και είναι σε θέση να καλύψει όλες τις αρχαιολογικές περιόδους (βλ. πίνακα 1 και πίνακα 3 ανωτέρω). Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ληφθείσα χρηματοδότηση υπολείπεται κατά πολύ από την κάλυψη όλων των δαπανών με τις οποίες επιβαρύνθηκε το INRAP κατά την περίοδο από το 2008 έως το 2021 (ή ακόμη και από το 2004 ⁽⁹⁶⁾).
- (372) Αφετέρου, όσον αφορά την αναλογικότητα της ενίσχυσης που προκύπτει από πιθανή διεπιδότηση, η Επιτροπή επισημαίνει τα ακόλουθα σημεία.
- (373) Πρώτον, από τις πληροφορίες που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει ότι το INRAP χρησιμοποιεί αναλυτική λογιστική που συνάδει με τις αρχές της γενικής λογιστικής, καθιστώντας δυνατή την ορθή διάκριση μεταξύ των άμεσων δαπανών των «ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων» και των αντίστοιχων των «μη ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων» (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 161 έως 173). Με βάση τις διάφορες εκθέσεις λογιστών, κατέστη δυνατό να επικυρωθούν τα αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τον κύκλο εργασιών, και ιδίως η κατανομή μεταξύ του ανταγωνιστικού και του μη ανταγωνιστικού τομέα (βλ. αιτιολογική σκέψη 256).
- (374) Δεύτερον, οι πληροφορίες που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές δείχνουν ότι η ενίσχυση που θα προέκυπτε από τυχόν πιθανή διεπιδότηση την οποία θα εφάρμοζε το INRAP θα περιοριζόταν σε ορισμένες έμμεσες δαπάνες (δαπάνες μεικτού τομέα). Χωρίς να αμφισβητεί κατηγορηματικά και οριστικά την εγκυρότητα της κατανομής που πραγματοποιήθηκε από το INRAP, ο ορκωτός λογιστής θεωρεί ότι οι κλειδες κατανομής για τις δαπάνες αυτές δεν υποστηρίζονται από επαρκώς αντικειμενικά και αξιόπιστα κριτήρια, παρότι αντιπροσωπεύουν μόνο σχετικά μικρό ποσοστό των συνολικών δαπανών που βαρύνουν το INRAP στην αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών.
- (375) Τρίτον, από τις πληροφορίες που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή προκύπτει ότι κανένας από τους ελεγκτές ή τους ορκωτούς λογιστές που κλήθηκαν να διατυπώσουν τη γνώμη τους σχετικά με την αναλυτική λογιστική του INRAP δεν ήταν σε θέση να εντοπίσει, κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο, στοιχεία που να αποδεικνύουν τη χορήγηση διεπιδότησεων στο INRAP, πολλώ δε μάλλον να προσδιορίσει ποσοτικά το ποσό των εν λόγω διεπιδότησεων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί αβάσιμους τους ισχυρισμούς της EVEHA όταν διατείνεται ότι το INRAP λαμβάνει τόσο μεγάλη ενίσχυση μέσω διεπιδότησης που μπορεί να χρεώνει επιθετικές τιμές στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών και, συνεπώς, να στρεβλώνει αδικαιολόγητα την εν λόγω αγορά.
- (376) Όσον αφορά το σύνολο των ενισχύσεων που έλαβε το INRAP ⁽⁹⁷⁾, η Επιτροπή διαπιστώνει, βάσει των πληροφοριών που διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές (βλ. αιτιολογική σκέψη 204), ότι το λειτουργικό περιθώριο του INRAP κατά την περίοδο 2008-2021 για τις οικονομικές του δραστηριότητες ανέρχεται σε [2,8-4,6] % (βλ. πίνακα 5). Αυτό φαίνεται να αποκλείει το ενδεχόμενο το INRAP να κατέστη περισσότερο κερδοφόρο ως αποτέλεσμα υπεραντιστάθμισης. Συγκριτικά, το διοικητικό δικαστήριο της Caen, στην απόφασή του της 23ης Μαΐου 2024 (η οποία προστέθηκε στη δικογραφία από την EVEHA ⁽⁹⁸⁾), επισήμανε ότι, για το 2021 και το 2022, η EVEHA πραγματοποίησε μέσα καθαρά κέρδη της τάξης του 6 %. Επιπλέον, το γεγονός ότι το INRAP είχε θετικό καθαρό περιθώριο κατά την περίοδο αυτή αποδεικνύει, συγχρόνως, ότι οι τιμές που χρέωνε το INRAP στο πλαίσιο των οικονομικών δραστηριοτήτων του απέφεραν κέρδη, στοιχείο που καθιστά λιγότερο πιθανό το ενδεχόμενο να χρέωνε επιθετικές τιμές ως αποτέλεσμα διεπιδότησης.

⁽⁹⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 95.

⁽⁹⁷⁾ Συγκεκριμένα, τις επιδοτήσεις για δαπάνες παροχής δημόσιας υπηρεσίας και την ενίσχυση από πιθανή διεπιδότηση.

⁽⁹⁸⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 114.

- (377) Επιπλέον, από τις πληροφορίες τις οποίες διαβίβασαν οι γαλλικές αρχές προκύπτει ότι, μεταξύ του 2009 και του 2024, το [40-53] % των αρχαιολογικών ανασκαφών στη Γαλλία πραγματοποιήθηκαν από το INRAP (ελαφρώς περισσότερες από [3 600-4 000] ανασκαφές), ενώ το [38-50] % των ανασκαφών κατά την ίδια περίοδο (ελαφρώς περισσότερες από [3 300-3 700] ανασκαφές) πραγματοποιήθηκαν από άλλους φορείς (διαπιστευμένους ιδιωτικούς φορείς ή διαπιστευμένες τοπικές αρχές). Αυτό αποδεικνύει ότι η αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών πόρρω απέχει από το να είναι κλειστή σε οποιονδήποτε εκτός του INRAP λόγω των τιμών τις οποίες, κατά τους ισχυρισμούς, μπορεί να χρεώνει ως αποτέλεσμα της πιθανής διεπιδόησης των δραστηριοτήτων του (βλ. πίνακα 1). Το ίδιο συμπέρασμα μπορεί να συναχθεί από το μερίδιο αγοράς κατ' αξία στον τομέα των αρχαιολογικών ανασκαφών μεταξύ του 2009 και του 2024· Το 43 % (άνω των [0,9-1,3] δισ. EUR) της συνολικής αξίας αντιστοιχούσε σε φορείς εκτός του INRAP (εξουσιοδοτημένες υπηρεσίες τοπικών ή περιφερειακών αρχών και ιδιωτικούς φορείς) (βλ. πίνακα 2).
- (378) Η τάση αυτή, τόσο ως προς τον αριθμό των ανασκαφών που πραγματοποιήθηκαν όσο και ως προς το μερίδιο αγοράς του INRAP (κατ' αξία), παρέμεινε σταθερή καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτεται από την καταγγελία. Σε βάθος χρόνου παρατηρείται ακόμη και πτωτική τάση ⁽⁹⁹⁾, η οποία τείνει να επιβεβαιώσει ότι δεν υπάρχει νόθευση του ανταγωνισμού που να απορρέει από τις ενισχύσεις που έλαβε το INRAP.
- (379) Όσον αφορά τις τιμές τις οποίες χρέωνε το INRAP, η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι, στο πλαίσιο εγχώριων νομικών διαφορών σχετικά με την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων για αρχαιολογικές ανασκαφές στο INRAP, το διοικητικό δικαστήριο έκρινε ότι η διαφορά μεταξύ των τιμών τις οποίες πρότεινε το INRAP και των τιμών των ανταγωνιστών του (και ειδικότερα της EVEHA) οφειλόταν στις σημαντικές διαφορές ως προς τους ανθρώπινους και υλικούς πόρους που επρόκειτο να διατεθούν για την ίδια εργασία (και ότι η διαφορά αυτή δεν προκλήθηκε από τη χρέωση σημαντικά χαμηλότερων τιμών από το INRAP λόγω διεπιδότησεων).

«Επιπλέον, από την έρευνα, ειδικότερα δε από τη συγκριτική ανάλυση των λεπτομερών τιμών που εφάρμοζαν τόσο το INRAP όσο και η Ένεχα, η οποία διενεργήθηκε από την κοινή τοπική αρχή του Poher (έγγραφο καλυπτόμενο από το επιχειρηματικό απόρρητο και εξαιρούμενο από την κατ' αντιμωλία διαδικασία), προκύπτει ότι, μεταξύ των δύο, το INRAP χρεώνει ενίοτε υψηλότερες μοναδιαίες τιμές για τους ανθρώπινους πόρους και, όταν οι τιμές του INRAP είναι χαμηλότερες, η διαφορά είναι μικρή και οι μοναδιαίες τιμές για τα υλικά είναι κατά το μάλλον ή ήττον όμοιες. Πράγματι, από την ανάλυση αυτή προκύπτει ότι η διαφορά τιμής μεταξύ των δύο φορέων οφείλεται στις ποσότητες που διέδωσε έκαστος για τις εργασίες προληπτικών ανασκαφών, με το ποσοστό να είναι σχεδόν 35 % υψηλότερο για την Ένεχα. Ως εκ τούτου, η διαφορά στην τιμή μεταξύ των δύο προσφορών δεν είναι αποτέλεσμα της χρέωσης σημαντικά χαμηλότερων τιμών από το INRAP· αντιθέτως, προκύπτει από τη διαφορά των πόρων που διέδωσε καθένας από τους δύο προσφέροντες. Τα έγγραφα που αποκλείστηκαν από την κατ' αντιμωλία διαδικασία δείχνουν επίσης ότι το INRAP, στο πλαίσιο της επίμαχης σύμβασης, ήταν σε θέση να εκτιμήσει το προσωρινό καθαρό περιθώριό του.» (Διοικητικό δικαστήριο της Rennes, 27 Μαρτίου 2024, EVEHA κατά Communauté de communes Poher communauté, αριθ. 2401238).

«Επομένως, η προσφορά του INRAP έλαβε υπόψη το σύνολο των άμεσων και έμμεσων δαπανών για τον καθορισμό της τιμής των προτεινόμενων υπηρεσιών και, μολονότι οι τιμές για την αφαίρεση επιφανειακού εδάφους και την ανασκαφή είναι παρόμοιες, η τιμή της προσφοράς της Ένεχα είναι σημαντικά υψηλότερη από την τιμή του αναδόχου για το στάδιο της μελέτης λόγω του αριθμού των ατόμων που σκόπευε να διαθέσει σε αυτό το στάδιο των εργασιών, ιδίως για τις ανθρωπολογικές μελέτες. Ειδικότερα, η διαφορά τιμής μεταξύ των δύο προσφορών δεν είναι αποτέλεσμα διαφορών που επηρεάζει το μοναδιαίο κόστος τους —ειδικότερα, το μοναδιαίο κόστος προσωπικού που αναφέρεται στην προσφορά του INRAP είναι παρόμοιο ή υψηλότερο από εκείνο της προσφεύγουσας— αλλά απορρέει μάλλον από τη διαφορά ως προς τις προτεινόμενες υπηρεσίες, ιδίως για τη μελέτη των χώρων ταφής, στην οποία η προσφεύγουσα αποφάσισε να διαθέσει πολύ περισσότερους ανθρώπινους πόρους ως προληπτικό μέτρο, μολονότι αυτό δεν αποτιμήθηκε από τον αγοραστή. Υπό τις συνθήκες αυτές, η τιμή την οποία πρότεινε το INRAP, η οποία ήταν σημαντικά υψηλότερη από την αρχική εκτίμηση κόστους για τη σύμβαση, δεν φαινόταν, για συγκρίσιμα επίπεδα υπηρεσιών, να είναι σημαντικά χαμηλότερη από τις τιμές των προσφορών τις οποίες πρότειναν άλλοι προσφέροντες, ούτε φαινόταν προδήλως υποτιμημένη με βάση το σύνολο των σχετικών δαπανών. Ως εκ τούτου, η πολεοδομική αρχή δεν ήταν υποχρεωμένη να διασφαλίσει, ζητώντας τα απαραίτητα έγγραφα, ότι το σύνολο των άμεσων και έμμεσων δαπανών του ινστιτούτου θα λαμβανόταν υπόψη κατά τον καθορισμό της τιμής αυτής, προκειμένου να αποφευχθεί οποιαδήποτε νόθευση του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, οι προβαλλόμενοι λόγοι βάσει των οποίων διατυπώνεται ο ισχυρισμός ότι η προσφορά του INRAP επιλέχθηκε κατόπιν παράτυπης διαδικασίας, ότι νόθευσε τον ανταγωνισμό και ότι δεν πραγματοποιήθηκε καλή τη πίστει, πρέπει να απορριφθούν.» (Διοικητικό δικαστήριο του Bordeaux, 6 Μαΐου 2025, EVEHA κατά Communauté d'agglomération du Grand Périgueux, αριθ. 2205878).

⁽⁹⁹⁾ Μεταξύ του 2009 και του 2014, το INRAP κατείχε το [54-63] % της αξίας της αγοράς και πραγματοποίησε το [48-58] % των ανασκαφών, ενώ, από το 2015 έως το 2021, το μερίδιο αγοράς του INRAP μειώθηκε στο [50-58] % και ο αριθμός των ανασκαφών που πραγματοποιήθηκαν μειώθηκε στο [46-53] %.

- (380) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων στις οποίες παραπέμπει η EVEHA (βλ. αιτιολογική σκέψη 114) δεν μεταβάλλουν την ανάλυση που παρατίθεται ανωτέρω, στον βαθμό που οι δικαστικές αποφάσεις ακύρωσαν την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων για λόγους συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις (και όχι ως αποτέλεσμα επιθετικών τιμών ή διεπιδόησης). Στις προαναφερθείσες αποφάσεις (βλ. αιτιολογική σκέψη 379), το διοικητικό δικαστήριο του Bordeaux και το διοικητικό δικαστήριο της Rennes, αντίστοιχα, απέκλεισαν το ενδεχόμενο το INRAP να χρέωνε πολύ χαμηλότερες τιμές και να τις αποτύπωνε στις προσφορές του, και διαπίστωσαν ότι οι προσφορές του INRAP δεν ήταν ικανές να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό. Αντιθέτως, οι αποφάσεις τις οποίες επικαλείται η EVEHA καταδεικνύουν απλώς ότι, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων, οι οικείες αναθέτουσες αρχές δεν διενήργησαν ελέγχους επί των προσφορών του INRAP. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να είχε διαπιστωθεί ότι η προσφορά του INRAP δεν περιείχε παρατυπίες, εάν είχε ελεγχθεί.
- (381) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η μέση κερδοφορία του INRAP της τάξης του [2,8-4,6] % (σε σύγκριση με το μέσο καθαρό κέρδος της EVEHA της τάξης του 6 % περίπου — βλ. αιτιολογική σκέψη 376) κατά την περίοδο από το 2008 έως το 2021 (βλ. πίνακα 5) για τις οικονομικές του δραστηριότητες (το μεγαλύτερο μέρος των οποίων είναι αρχαιολογικές ανασκαφές) δεν μπορεί να εξηγηθεί από μια μεγάλη κλίμακας εκτροπή των δημόσιων επιδοτήσεων για την κάλυψη της εικαζόμενης πρακτικής του INRAP να υποβάλλει προσφορές με ασυνήθιστα χαμηλές τιμές στην ανταγωνιστική αγορά, στοιχείο που θα έδote εν συνεχεία υπό αμφισβήτηση το αν το ποσό της χρηματοδότησης που καταβλήθηκε στην INRAP κατά την ίδια περίοδο ήταν αναλογικό.
- (382) Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, ακόμη και αν θα μπορούσε να υπάρχει εν δυνάμει διεπιδόηση των οικονομικών δραστηριοτήτων, το συνολικό ποσό της ενίσχυσης που έλαβε το INRAP απλώς του επιτρέπει να ασκεί τις δραστηριότητές του για την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, σύμφωνα με τα καθήκοντα και τον κεντρικό ρόλο που του έχουν ανατεθεί από το κράτος, με αποτέλεσμα η ενίσχυση να περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο για να μπορέσει το INRAP να επιτύχει τους στόχους που επιδιώκουν οι γαλλικές αρχές.

6.4.2.2.3.4. Διαφάνεια της ενίσχυσης

- (383) Όσον αφορά τις εκτιμήσεις διαφάνειας σχετικά με την ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι γαλλικές αρχές, θεωρώντας ότι η ενίσχυση θα μπορούσε να καλυφθεί από το απαλλασσόμενο καθεστώς-πλαίσιο SA.42681 (που εγκρίθηκε βάσει του άρθρου 53 του ΓΚΑΚ), δημοσίευσαν το ποσό της δημόσιας ενίσχυσης στο μητρώο διαφάνειας των κρατικών ενισχύσεων ⁽¹⁰⁰⁾, με αριθμό αναφοράς SA.42681.
- (384) Ως εκ τούτου, οι γαλλικές αρχές εκπλήρωσαν την υποχρέωση διαφάνειας την οποία υπέχουν όσον αφορά την επίμαχη ενίσχυση.
- (385) Πλην όμως, η Επιτροπή θεωρεί ότι, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, οι γαλλικές αρχές συνέδεσαν εσφαλμένα τα εν λόγω ποσά ενίσχυσης με το απαλλασσόμενο καθεστώς-πλαίσιο SA.42681, το οποίο δεν εφαρμόζεται στην επίμαχη ενίσχυση (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 304 έως 306).
- (386) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή καλεί τις γαλλικές αρχές να διορθώσουν αυτή την εσφαλμένη αναφορά, η οποία δεν επηρεάζει την ανάλυση της Επιτροπής σχετικά με τη διαφάνεια της ενίσχυσης.

6.4.2.3. Στάθμιση των θετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τις αρνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά

- (387) Η ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP έχει πολλά θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την προώθηση του πολιτισμού και της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- (388) Πρώτον, πραγματοποιήθηκαν σημαντικές ανακαλύψεις ως αποτέλεσμα του έργου που επιτέλεσε το INRAP χάρη στη δημόσια χρηματοδότηση που έλαβε. Όπως εξήγησαν οι γαλλικές αρχές, το γαλλικό σύστημα για τον τομέα της αρχαιολογίας, το οποίο περιλαμβάνει τη στήριξη και τη χρηματοδότηση του INRAP, κατέστησε δυνατή την πραγματοποίηση ορισμένων σημαντικών ανακαλύψεων τα τελευταία χρόνια. Πρόσφατα παραδείγματα εξαιρετικά σημαντικών ανασκαφών είναι η ανασκαφή την οποία πραγματοποίησε το INRAP στο Lavaui (Aube, Γαλλία) σε τάφο Κέλτη πρίγκιπα (5ος αιώνας π.Χ.) και η ανασκαφή την οποία πραγματοποίησε η διαπιστευμένη επιχείρηση Archeodunum SAS στο Sainte-Colombe (Rhône, Γαλλία) σε γαλατορωμαϊκή τοποθεσία (1ος έως 4ος αιώνας μ.Χ.) (βλ. αιτιολογική σκέψη 134).

⁽¹⁰⁰⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=el>.

- (389) Δεύτερον, οι δραστηριότητες ανασκαφών που πραγματοποιούνται με δημόσια χρηματοδότηση συμβάλλουν στη συνολική εξέλιξη της επιστημονικής γνώσης και, ως εκ τούτου, στην προστασία και την προώθηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς. Πράγματι, τα ευρήματα που προκύπτουν κατά τη διάρκεια ανασκαφών που διενεργούνται με τη βοήθεια δημόσιας χρηματοδότησης προωθούνται τακτικά σε επιστημονικές ή γενικότερες δημοσιεύσεις, καθώς και μέσω εκθέσεων, όπως η έκθεση που πραγματοποιήθηκε στο Cité des sciences et de l'industrie (Μουσείο Επιστημών και Βιομηχανίας στο Παρίσι) και ήταν αφιερωμένη στους κατοίκους της κεντρικής και της βόρειας Γαλατίας μεταξύ του 3ου και του 1ου αιώνα π.Χ. (βλ. αιτιολογική σκέψη 135).
- (390) Παρά ταύτα, τα κοινοποιηθέντα μέτρα θα μπορούσαν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών και να επηρεάσουν τις ενδοενοσιακές συναλλαγές.
- (391) Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι η σχετική στάθμιση των θετικών και αρνητικών επιπτώσεων της ενίσχυσης στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές είναι τέτοια ώστε οι θετικές επιπτώσεις να υπερτερούν των δυνητικών αρνητικών επιπτώσεων.
- (392) Πρώτον, τα λογιστικά και χρηματοοικονομικά αποτελέσματα του INRAP δείχνουν ότι δεν έλαβε υπεραντιστάθμιση από το κράτος για όλες τις δραστηριότητές του (μη οικονομικές και οικονομικές).
- (393) Δεύτερον, όπως επισήμανε η γαλλική Αρχή Ανταγωνισμού στην απόφασή της του 2017, μολονότι δεν μπορεί να αποκλειστεί εντελώς το ενδεχόμενο να επηρεαστούν οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 241 έως 245 και 294 έως 299), η αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών στην οποία θα μπορούσαν να προκύψουν τυχόν στρεβλώσεις είναι «εγχώριας εμβέλειας». Η Αρχή Ανταγωνισμού επισήμανε ότι, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων, οι φορείς προληπτικής αρχαιολογίας δεν εργάζονται πέραν των εθνικών συνόρων, δεδομένου του τοπικού/περιφερειακού χαρακτήρα των ειδικών επιστημονικών ζητημάτων που ανακύπτουν κατά τη διάρκεια των περισσότερων ανασκαφών. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αρνητικές επιπτώσεις της ενίσχυσης στην εσωτερική αγορά είναι εξαιρετικά περιορισμένες.
- (394) Επιπλέον, στην ίδια (εγχώρια) αγορά αρχαιολογικών ανασκαφών, είναι σαφές από τις πληροφορίες που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή, όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις 377 έως 380, ότι τυχόν στρεβλώσεις που απορρέουν από τις δημόσιες επιδοτήσεις τις οποίες έλαβε το INRAP (και οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν για τις ανασκαφικές του δραστηριότητες) θα ήταν εξαιρετικά περιορισμένες, δεδομένης της σημαντικής παρουσίας φορέων που ανταγωνίζονται το INRAP στην ανταγωνιστική αγορά, αφενός, και των νομικών διαφορών που κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι το INRAP δεν είχε υποβάλει προσφορές με ασυνήθιστα χαμηλές τιμές, αφετέρου.
- (395) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, μολονότι δεν είναι δυνατόν να αποκλειστούν πλήρως οι πιθανές αρνητικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό στην αγορά προληπτικών αρχαιολογικών ανασκαφών, οι επιπτώσεις αυτές είναι εξαιρετικά περιορισμένες και αντισταθμίζονται από τα θετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης όσον αφορά την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς στη Γαλλία.

6.4.2.4. Συμπέρασμα σχετικά με τη συμβατότητα της ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ

- (396) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επίμαχα μέτρα συμβάλλουν στην προώθηση του πολιτισμού και στη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς χωρίς να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον και, ως εκ τούτου, είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

- (397) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι γαλλικές αρχές έθεσαν παράνομα σε εφαρμογή την ενίσχυση που χορηγήθηκε στο INRAP κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η κρατική ενίσχυση την οποία χορήγησε η Γαλλία στο INRAP είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Γαλλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 17 Δεκεμβρίου 2025.

Για την Επιτροπή
Teresa RIBERA
Εκτελεστική Αντιπρόεδρος
