



Брюксел, 6.6.2018
COM(2018) 398 final

2018/0222 (NLE)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 2015/1588 на Съвета от 13 юли 2015 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ

(текст от значение за ЕИП)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

На 2 май 2018 г. Комисията представи своето предложение за следващата многогодишна финансова рамка (МФР) (COM(2018) 321 final). Въз основа на това предложение Комисията предлага редица хоризонтални и секторни програми на ЕС за финансиране в отговор на новите предизвикателства, като същевременно продължава успешните дейности.

Настоящото предложение за изменение на упълномощаващия регламент на ЕС за държавната помощ (Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета) има за цел да се подобри взаимодействието на тези програми на ЕС за финансиране с правилата за държавна помощ. То ще позволи на Комисията да предприеме целеви изменения на действащите правила за държавна помощ с цел националните средства — включително средства от европейските структурни и инвестиционни фондове, управлявани на национално равнище — да могат да бъдат съчетавани възможно най-безпроблемно със средства от ЕС, управлявани централно от Комисията, без това да води до нарушаване на конкуренцията на единния пазар на ЕС.

Целта на правилата на ЕС за държавна помощ е да се гарантира, че публичните средства не нарушават конкуренцията между предприятията на единния пазар на ЕС въз основа на три основни принципа:

- **Общ интерес:** Публичните разходи трябва да служат на общи цели на политиката, като например насърчаване на инвестициите, образованието и обучението, регионалното сближаване, научноизследователската и развойната дейност, подобряването на цифровите, транспортните и енергийните мрежи и борбата със замърсяването и изменението на климата.
- **Допълняемост:** Публичните разходи трябва да се изпълняват при липса на частни инвестиции, а не просто да изместват или заместват частните инвестиции.
- **Икономическа ефективност:** Публичните разходи не трябва да надвишават по размер това, което е необходимо за постигане на целта на политиката.

Централно управляваните от Комисията средства от ЕС, при които държавите членки не разполагат с право на преценка (като например програмите COSME, „Хоризонт Европа“ или „Цифрова Европа“), не представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

Въпреки това, когато държавите членки предоставят допълнително национално финансиране за проект или финансов инструмент, подпомаган от централно управлявани средства от ЕС, или пък правят вноски към централно управляван фонд, върху които запазват известна свобода на преценка, правилата за държавна помощ се прилагат за частта от финансирането, за която държавата членка разполага с право на преценка.

По подобен начин държавите членки имат по-голям контрол върху средствата от ЕС под споделено управление, какъвто е случаят с европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), включително Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). Следователно този тип финансиране представлява ресурси на държавата членка по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и за него се прилагат процедурите за контрол на държавната помощ.

В този контекст правилното взаимодействие между правилата за средствата от ЕС и правилата за държавна помощ е от важно значение, за да се гарантира възможно най-голям ефект от МФР и за да се избегнат излишно усложнените правила. Това е от особено значение в случаите, в които даден проект се финансира както от средства от ЕС, управлявани централно от Комисията, така и от средства под контрола на държавите членки. За да се опрости третирането на подобни случаи за държавите членки, финансовите посредници и дружествата, разработващи проекти, правилата за средствата от ЕС и правилата за държавна помощ трябва да бъдат съгласувани. Ето защо предложенията на Комисията за фондовете на ЕС включват някои основни принципи на контрола върху държавната помощ, като например необходимостта държавната намеса да допълва частното финансиране, а не да го измества, като тези принципи следва да бъдат доразвити и да служат като ръководни принципи за прилагането. По същата причина едновременно с това Комисията предлага допълнително опростяване на съответните правила за държавна помощ.

Регламент (ЕС) 2017/1084 на Комисията от 14 юни 2017 г.¹ (Общ регламент за групово освобождаване — ОРГО) играе ключова роля в този контекст. В него някои категории помощ се определят като съвместими с вътрешния пазар и на държавите членки се позволява да привеждат в действие пряко мерки за помощ без предварително одобрение от страна на Европейската комисия.

Измененията на ОРГО могат да подобрят взаимодействието между програмите на ЕС за финансиране с правилата за държавна помощ в три области.

Национално финансиране, съчетано с инструменти на фонд InvestEU

Комисията представи днес своето предложение за нов фонд InvestEU² — единен набор от правила за всички финансови инструменти и бюджетни гаранции в следващия бюджет на ЕС. С предложението се гарантира, че Комисията играе важна роля в избора на проектите и схемите за подпомагане в съответствие с общите интереси на ЕС и че публичната подкрепа ще допълва частните инвестиции, ще бъде прозрачна и ще бъде извършена оценка на нейния ефект. Проектът на фонд InvestEU вече включва основните принципи на държавната помощ. След като тези принципи се превърнат в достатъчно ясни правила относно функционирането на фонда, са необходими само малко на брой допълнителни изисквания във връзка с държавната помощ, за да бъде защитена конкуренцията на единния пазар в случаите, в които средства на държавите членки се съчетават със средства от ЕС в рамките на фонд InvestEU. На тази основа съответните изисквания за държавната помощ може да бъдат включени в ОРГО и да съпътстват Регламента за фонд InvestEU и Насоките за инвестиции от фонд InvestEU, които съдържат необходимите гаранции. Подобно изменение на ОРГО може да освободи средствата на държавите членки, които минават през фонд InvestEU или са подпомогнати от него, от задължението за предварително уведомяване на Комисията съгласно правилата за държавна помощ, като по този начин се гарантира рационализирано и ефикасно изпълнение на фонд InvestEU.

Научноизследователска и развойна дейност и иновации

Също днес Комисията представи своето предложение за програма „Хоризонт Европа“³. Съгласно това предложение някои изследователски проекти на малки и средни

¹ ОВ L 156, 20.6.2017 г., стр. 1.

² COM(2018)439

³ COM(2018)441

предприятия (МСП) могат да бъдат награждавани с „печат за високи постижения“. За тази цел според оценката на Комисията те трябва да имат „високи постижения“ и да отговарят на условията за финансиране съгласно стриктните изисквания, заложи в правилата на ЕС за финансиране от Съюза, като единствената причина за това те да не могат да бъдат финансирани, са бюджетните ограничения на фонда на ЕС. На такива проекти би могло да се разреши да осигуряват цялото си финансиране от държавите членки (включително от структурните фондове), без да се изисква предварително одобрение от Комисията. Съдържанието на предложението на Комисията за програма „Хоризонт Европа“ по отношение на проектите с „печат за високи постижения“ и сравнително ограниченият размер на финансовото подпомагане премахват всички опасения по отношение на конкуренцията.

По същия начин, изпълнението на проекти за НИРДИ, оценени и избрани в съответствие с правилата, приложими за програмата „Хоризонт Европа“, и съвместно финансирани по линия на програмата „Хоризонт Европа“ и от средства на държавите членки (включително от структурните фондове), когато в тях участват най-малко три държави членки, би могло да се разреши без допълнителна оценка за държавна помощ за частта от финансирането, предоставена от държавите членки. Това ще бъде възможно, тъй като с правилата, които се използват за определяне на допустимостта на проектите за подкрепа по програмата „Хоризонт Европа“ — така, както са определени в предложението на Комисията — се премахват всички опасения по отношение на конкуренцията. По-специално това се гарантира от изискването проектите да отговарят на общите цели и интереси на ЕС и да са насочени към преодоляването на ясно определени несъвършенства на пазара.

Европейско териториално сътрудничество

От много години насам насърчаването на европейското териториално сътрудничество представлява важен приоритет в политиката на сближаване на ЕС. Съгласно настоящите правила за държавна помощ тези проекти вече могат да бъдат подкрепяни чрез публични средства. През последните години Комисията натрупа значителен опит по отношение на мерките за помощ, насочени към насърчаването на проекти по линия на европейското териториално сътрудничество. Следователно може да се обмисли допълнителното разширяване на обхвата на мерките за помощ, разрешени съгласно ОРГО.

За тази цел правното основание на ОРГО — Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета от 13 юли 2015 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ (кодифициран текст) („упълномощаващият регламент“)⁴ — трябва да бъде изменено, за да позволи на Комисията, след консултация с всички заинтересовани участници и с консултативния комитет на държавите членки, да включи в ОРГО всички подходящи мерки.

1. ЦЕЛ И КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Упълномощаващият регламент позволява на Комисията да обяви чрез регламенти някои категории държавна помощ за съвместими с общия пазар и да ги освободи от изискването за уведомяване, предвидено в член 108, параграф 3 от ДФЕС. Тези категории включват, например, помощ за МСП, помощ за научноизследователска и

⁴ ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 1.

развойна дейност и помощ за опазване на околната среда. С настоящото Комисията предлага да бъдат добавени две допълнителни категории.

Предложението за включване на **две нови категории** в упълномощаващия регламент позволява на Комисията да приема групови освобождавания въз основа на определени ясни критерии за съвместимост, като гарантира, че въздействието върху конкуренцията и търговията между държавите членки е ограничено. Приемането на такива групови освобождавания ще позволи административните процедури да бъдат значително опростени за държавите членки и Комисията въз основа на ясно определени предварителни условия за съвместимост. Въпреки това предложението за включване на нови категории в упълномощаващия регламент не води до незабавното групово освобождаване на тези категории и не означава, че всички мерки в рамките на дадена категория ще бъдат освободени групово в тяхната цялост.

Нови категории, предложени за включване в упълномощаващия регламент

Финансиране от държавите членки, минаващо през или подпомагано от финансови инструменти или бюджетни гаранции на ЕС, управлявани централно от Комисията

През последните години нарасна значението на финансовите инструменти и бюджетните гаранции на ЕС за предоставяне на подкрепа в широк кръг от области. Предвижда се то да се увеличи още повече в многогодишната финансова рамка след 2020 г. Предложенията на Комисията за финансови инструменти и бюджетни гаранции на ЕС, управлявани централно от Комисията, съдържат важни гаранции за предотвратяване на неоправдано нарушаване на конкуренцията. Освен това техният ефект обикновено е по-слабо нарушаващ отколкото на безвъзмездните средства в подобен размер, тъй като финансовите инструменти и бюджетните гаранции на ЕС обикновено включват помощ в по-малък размер. Например несъобразена с пазара гаранция за заем в размер на 100 милиона евро обикновено съдържа само размер на помощта, съответстващ на разликата между гаранционна премия, съобразена с пазара, и действителната гаранционна премия, плащана от бенефициера. Тази разлика е значително по-малка от пълната сума от 100 милиона евро.

Следователно е уместно да се позволи на Комисията да освобождава групово помощ, предоставена чрез финансиране от държавите членки, която в допълнение минава през или се подпомага от финансови инструменти или бюджетни гаранции на ЕС, които се управляват централно от Комисията, при условие че са изпълнени определени условия. Опитът на Комисията сочи, че уеднаквяването на тази помощ с условията, приложими за централно управляваните финансови инструменти и бюджетни гаранции на ЕС, както се прилагат от органите на Съюза, гарантира, че помощта, предоставяна от държавите членки, не води до значителни нарушения на конкуренцията, и че за тази помощ е възможно да се определят ясни условия за съвместимост.

Помощ за европейското териториално сътрудничество

От много години насам насърчаването на европейското териториално сътрудничество представлява основен приоритет на политиката на сближаване на ЕС. Подкрепата за разходи на МСП, възникнали в рамките на проекти по линия на европейското териториално сътрудничество, вече е групово освободена съгласно ОРГО. Специални разпоредби за регионалната помощ за инвестиции от страна на предприятията, независимо от техния размер, са включени също и в Насоките за регионалната

държавна помощ за периода 2014—2020 г.⁵ и в раздела за регионалната помощ от ОРГО. Това означава, че Комисията е натрупала значителен опит по отношение на мерките за помощ, насочени към насърчаване на проекти по линия на европейското териториално сътрудничество. Следователно е уместно да се позволи на Комисията да освобождава групово финансиране, предоставено в подкрепа на такива проекти.

2. СЪГЛАСУВАНОСТ С ДРУГИ ПОЛИТИКИ И ЦЕЛИ НА СЪЮЗА

Настоящото предложение е тясно свързано с многогодишната финансова рамка и с различните разходни програми, предложени от Комисията.

Допълнителното национално финансиране за проекти, подкрепяни от централно управлявани фондове на ЕС, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Настоящото предложение има за цел да се улесни съчетаването на тези държавни ресурси с финансовите инструменти и бюджетните гаранции на ЕС, които се управляват централно от Комисията, за да се осигури правна сигурност, като същевременно се гарантира, че нарушаването на конкуренцията е ограничено.

Насърчаването на проекти по линия на европейското териториално сътрудничество от много години представлява важен приоритет за политиката на сближаване на ЕС и ще бъде допълнително улеснено от настоящото предложение.

3. ПРАВНИ АСПЕКТИ

• Правно основание

Правното основание на настоящото предложение е член 109 от ДФЕС, който позволява на Съвета да приема подходящи разпоредби, по-специално за определяне на условията за прилагане на член 108, параграф 3 от ДФЕС, както и на категориите помощи, освободени от тази процедура. Съветът трябва да вземе решение с квалифицирано мнозинство по предложение на Комисията и след консултация с Европейския парламент.

• Субсидиарност и пропорционалност

Предложението е от изключителната компетентност на Съюза. Следователно принципът на субсидиарност не се прилага.

Предложението не надхвърля необходимото за постигането на своята цел и следователно отговаря на принципа на пропорционалност.

• Избор на инструменти

Предлаган инструмент: регламент.

Регламентът е единственият подходящ правен инструмент за изменение на Регламент (ЕС) 2015/1588.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Съюза.

⁵ ОВ С 209, 23.7.2013 г., стр. 1.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 2015/1588 на Съвета от 13 юли 2015 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ

(текст от значение за ЕИП)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 109 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Европейския парламент⁶,

като има предвид, че:

- (1) С Регламент (ЕС) 2015/1588 от 13 юли 2015 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ⁷ Комисията се упълномощава да обявява чрез регламенти някои определени категории помощи за съвместими с вътрешния пазар и да ги освобождава от изискването за уведомяване по член 108, параграф 3 от Договора.
- (2) Централно управляваните средства на ЕС, тоест средствата под пряко или непряко управление от Съюза (с изключение на средствата под споделено управление с държавите членки), все повече подпомагат дейности от общ интерес за ЕС чрез финансови инструменти или бюджетни гаранции, като по този начин оказват особено ценен принос за растежа и сближаването. Комисията следва да бъде оправомощена да обявява, че при определени условия помощта, отпускана от държавите членки, която минава през или се подпомага от тези централно управлявани финансови инструменти или бюджетни гаранции, е съвместима с вътрешния пазар и не подлежи на задължението за уведомяване. Според опита на Комисията тази помощ не води до значителни нарушения на конкуренцията, тъй като е съобразена с условията, приложими за съответните финансови инструменти или бюджетни гаранции, както се прилагат от органите на Съюза, и могат да бъдат определени ясни условия за съответствие.
- (3) Насърчаването на европейското териториално сътрудничество е важен приоритет на политиката на сближаване на ЕС. Комисията следва да бъде оправомощена да обявява, че при определени условия помощта за проекти по

⁶ ОВ С , г., стр. .

⁷ ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 1.

линия на европейското териториално сътрудничество е съвместима с вътрешния пазар и не подлежи на задължението за уведомяване. Според опита на Комисията тази помощ има само ограничено въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки и е възможно да бъдат определени ясни условия за съответствие.

- (4) Следователно приложното поле на Регламент (ЕС) 2015/1588 следва да бъде разширено, за да включва тези категории помощ.
- (5) Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета следва да бъде съответно изменен.

ПРИЕ НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

В буква а) от член 1, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1588 се добавят следните подточки:

„xv) финансиране, минаващо през или подпомагано от финансови инструменти или бюджетни гаранции, управлявани от ЕС централно, когато помощта е под формата на допълнително финансиране, предоставено чрез ресурси на държавата;

xvi) проекти, подпомагани по програми по линия на европейското териториално сътрудничество на ЕС.“

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател