



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 8.5.2012 r.
COM(2012) 209 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE: KONTROLA POMOCY PAŃSTWA W OBECNYCH UWARUNKOWANIACH

1. „Europa 2020” to europejska strategia na rzecz wzrostu w na obecną dekadę. W zmieniającym się świecie Komisja Europejska stara się poprzez swoje polityki tak wpływać na gospodarkę europejską, aby funkcjonowała ona w sposób inteligentny, zrównoważony i sprzyjała włączeniu społecznemu. Te trzy uzupełniające się nawzajem cele powinny ułatwić UE oraz państwom członkowskim osiągnięcie wysokich poziomów zatrudnienia, produktywności oraz spójności społecznej.
2. W tym świetle jednolity rynek jest najlepszą dźwignią trwałego wzrostu, jaką dysponuje Europa. Do zapewnienia efektywnego funkcjonowania rynku wewnętrznego niezbędne jest wdrożenie dwóch instrumentów: po pierwsze potrzebne jest rozporządzenie w celu utworzenia jednego zintegrowanego rynku bez granic między państwami, a po drugie – polityka konkurencji obejmująca kontrolę pomocy państwa, zapewniająca funkcjonowanie tego rynku wewnętrznego bez zakłóceń wywołanych antykonkurencyjnym zachowaniem przedsiębiorstw lub państw członkowskich poprzez faworyzowanie niektórych podmiotów względem innych. Konkurencja jest jednym z najważniejszych czynników pobudzających wzrost gospodarczy; zachęca przedsiębiorstwa, także te nowe, do wchodzenia na rynki i podejmowania innowacyjnych działań, a także do poprawy produktywności i konkurencyjności w warunkach globalnych. Konkurencja jest także polityką racjonalną pod względem kosztów, ponieważ nie wymaga żadnych wydatków ze źródeł publicznych czy prywatnych. W związku z tym kontrola pomocy państwa, jako jeden z instrumentów polityki konkurencji, odgrywa istotną rolę w ochronie i umacnianiu jednolitego rynku.
3. Kryzys gospodarczo-finansowy zagroził integralności jednolitego rynku i zwiększył prawdopodobieństwo zachowań antykonkurencyjnych. Jednocześnie w związku z kryzysem wzrosły oczekiwania, że państwo bardziej zaangażuje się w ochronę najsłabszych grup społecznych i pobudzanie ożywienia gospodarczego. Wiąże się on także z obciążeniami dla budżetów państw członkowskich, wynikającymi z konieczności przeprowadzenia konsolidacji fiskalnej i lepszego gospodarowania ograniczonymi zasobami. Ponadto, co trzeba także podkreślić, kryzys przyczynił się do wzrostu dysproporcji między państwami członkowskimi, jeżeli chodzi o możliwości finansowania ich własnych polityk.

4. Potencjał wzrostu Europy można zwiększyć poprzez lepsze ukierunkowanie wydatków publicznych i stworzenie warunków, które sprzyjałyby pobudzeniu i utrzymaniu ożywienia gospodarczego. W szczególności środki publiczne trzeba wydatkować bardziej efektywnie¹ i skutecznie, przeznaczając je na polityki pobudzające wzrost gospodarczy, które przyczyniają się do realizacji wspólnych celów europejskich.
5. Niektóre z tych wydatków publicznych przybiorą formę pomocy państwa², która z kolei może mieć postać wydatków bezpośrednich, zachęt podatkowych, gwarancji państwowych lub inną formę. Ścisła i lepiej ukierunkowana kontrola pomocy państwa może zachęcać do opracowywania polityk, które będą skuteczniej pobudzać wzrost gospodarczy; może też zapewniać ograniczenie zakłóceń konkurencji, tak by rynek wewnętrzny pozostał otwarty i opierał się na rywalizacji. Może także przyczynić się do poprawy jakości finansów publicznych. **Dzięki lepiej ukierunkowanym ramom państwa członkowskie będą mogły lepiej przyczyniać się zarówno do realizacji strategii na rzecz trwałego wzrostu „Europa 2020”, jak i do konsolidacji budżetowej.**
6. Kontrola pomocy państwa wymaga unowocześnienia, tak by poprawić jakość działań Komisji w tym zakresie i przekształcić ten instrument w narzędzie umożliwiające propagowanie należytego wydatkowania środków publicznych na polityki ukierunkowane na wzrost gospodarczy i ograniczające zakłócenia konkurencji, które zagrażałyby równym warunkom działania na rynku wewnętrznym. Obecna złożoność przepisów materialnych i ram proceduralnych, które w równym stopniu mają zastosowanie do spraw mniejszej i większej wagi, stanowi wyzwanie dla kontroli pomocy państwa.
7. Inne elementy także wskazują na konieczność opracowania szerszego pakietu służącego unowocześnieniu całej polityki UE w dziedzinie pomocy państwa: wygaśnięcie prze końcem 2013 r. wielu podstawowych instrumentów w tym zakresie; przygotowanie unijnych wieloletnich ram finansowych oraz przepisów dotyczących funduszy strukturalnych UE na lata 2014–2020; a także, co nie mniej istotne, umocnienie systemu nadzoru gospodarczego i budżetowego w ramach unijnego semestru.
8. Unowocześnieniu systemu kontroli państwa przyświecają zatem trzy główne cele: (i) pobudzenie trwałego, inteligentnego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego na konkurencyjnym rynku wewnętrznym; (ii) skupienie uwagi Komisji w działaniach kontrolnych prowadzonych *ex ante* na sprawach mających największy wpływ na rynek wewnętrzny, przy jednoczesnym wzmocnieniu współpracy państw

¹ To oznaczałoby wycofanie dotacji prowadzących do nieefektywnego wykorzystywania zasobów lub szkód w środowisku, zgodnie z komunikatem Komisji pt. „Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy”, COM(2011)571 wersja ostateczna, s. 11.

² Przegląd wydatków publicznych w formie pomocy państwa można także znaleźć w dokumencie „Tabela wyników w dziedzinie pomocy państwa - Sprawozdanie na temat pomocy państwa przyznanej przez państwa członkowskie UE”, COM(2011) 848 wersja ostateczna.

członkowskich w zakresie egzekwowania reguł pomocy państwa; (iii) optymalizacja reguł i skrócenie czasu podejmowania decyzji.

9. W niniejszym komunikacie Komisja przedstawia w zarysie zintegrowaną strategię reformy, aby osiągnąć te cele, które są ze sobą ściśle powiązane i powinny być traktowane jako integralne elementy jednego pakietu reform.

2. CELE UNOWOCZEŚNIENIA POMOCY PAŃSTWA ORAZ INSTRUMENTY DO ICH OSIĄGNIĘCIA

2.1. Pobudzanie wzrostu gospodarczego na pogłębionym, dynamicznym i konkurencyjnym rynku wewnętrznym

10. W strategii na rzecz wzrostu „Europa 2020” uznano rolę pomocy państwa w kontekście wzrostu gospodarczego i fakt, że może ona przyczynić się do osiągnięcia celów strategii „np. poprzez pobudzanie i wspieranie inicjatyw na rzecz innowacyjnych, efektywnych i bardziej przyjaznych dla środowiska technologii, przy jednoczesnym ułatwianiu dostępu do publicznego wsparcia dla inwestycji, kapitału podwyższonego ryzyka i finansowania działalności badawczo-rozwojowej”³.
11. Polityki, które mają służyć osiągnięciu celów strategii „Europa 2020”, mogą znacząco przyczynić się do przezwyciężenia kryzysu i pobudzenia trwałego wzrostu gospodarczego. Pod kątem tych priorytetów państwa członkowskie i Unia będą planować swoje wydatki budżetowe, z których część będzie zawierać elementy pomocy państwa.
12. Unowocześniona kontrola pomocy państwa powinna zatem ułatwić rozpatrywanie pomocy, która jest dobrze skonstruowana, ukierunkowana na zidentyfikowane zawodności rynku i cele leżące we wspólnym interesie oraz wywołuje jak najmniej zakłóceń („właściwa pomoc”). Będzie to gwarancją, że wsparcie publiczne będzie stymulować innowacyjność, rozwój zielonych technologii i kapitału ludzkiego, nie wywołując przy tym szkód w środowisku, a w końcowym efekcie będzie pobudzać wzrost gospodarczy, zatrudnienie i konkurencyjność UE. Pomoc taka przyczyni się najlepiej do wzrostu gospodarczego, jeżeli będzie ukierunkowana na określoną zawodność rynku, a tym samym będzie uzupełniać, a nie zastępować, wydatki ze źródeł prywatnych. Pomoc państwa będzie skutecznie przyczyniać się do osiągnięcia pożądanых celów w zakresie polityki publicznej tylko wówczas, gdy będzie zapewniać efekt zachęty, czyli gdy będzie skłaniać beneficjentów pomocy do działań, których bez pomocy by nie podjęli. Największy wpływ na wzrost gospodarczy pomoc państwa będzie mieć jedynie wówczas, gdy będzie skonstruowana tak, aby zakłócenia konkurencji były ograniczone, a rynek wewnętrzny pozostał otwarty i konkurencyjny.

³ Komunikat Komisji „EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”, COM(2010) 2020 wersja ostateczna, 3.3.2010, s. 24.

W związku z tym kontrola pomocy państwa ma fundamentalne znaczenie dla poprawy efektywności i skuteczności wydatków publicznych w formie pomocy państwa, a jej nadrzędnym celem jest pobudzenie większego wzrostu na rynku wewnętrznym, do czego niezbędny jest rozwój konkurencji. Pomoc państwa, która nie jest ukierunkowana na zawodności rynku i nie ma efektu zachęty, stanowi nie tylko marnotrawstwo środków publicznych, ale hamuje rozwój, pogarszając warunki konkurencyjne na rynku wewnętrznym.

13. Kontrola pomocy państwa już służy realizacji inicjatyw przewodnich określonych w strategii „Europa 2020”. Na przykład w wytycznych dotyczących pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych określono warunki efektywnego wspierania przez państwo rozwoju sieci szerokopasmowych, co przyczyni się do realizacji celów „Europejskiej agendy cyfrowej”. Wsparcie publiczne na rozwój infrastruktury jest także środkiem umożliwiającym stworzenie inteligentnych, zmodernizowanych i połączonych w pełni międzysystemowo sieci transportowych i energetycznych, jak przewidziano w inicjatywie „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ułatwiają osiągnięcie celów „Unii innowacji” i „Polityki przemysłowej w erze globalizacji”. Egzekwowanie zasady „zanieczyszczający płaci”, a także możliwość udzielenia pomocy w celu zachęcenia przedsiębiorstw do stosowania surowszych norm niż obowiązujące unijne normy środowiskowe lub propagowania efektywności energetycznej, jak przewidziano w Wytycznych w sprawie pomocy na ochronę środowiska, to narzędzia wdrażania inicjatywy przewodniej „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Możliwość wspierania szkoleń ze środków państwowych przyczynia się do realizacji celów „Programu na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”. Wytyczne w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw umożliwiają udzielanie pomocy państwa przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji, ale tylko pod ściśle określonymi warunkami, w tym m.in. pod warunkiem przywrócenia ich długoterminowej rentowności. Zachęca to nieefektywne przedsiębiorstwa do opuszczenia rynku, a inne przedsiębiorstwa przygotowuje do konkurencji na rynku światowym, przyczyniając się do realizacji celów „Polityki przemysłowej w erze globalizacji”. Konieczne jest ściślejsze powiązanie celów strategii „Europa 2020” i inicjatyw przewodnich z jednej strony oraz reguł pomocy państwa z drugiej strony, by zoptymalizować instrumenty, jakimi dysponuje Komisja, i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania skromnych środków publicznych, jakie mają one do swojej dyspozycji, na wspólne priorytety.
14. Kontrola pomocy państwa, jeżeli położy się w niej nacisk na jakość i efektywność wsparcia publicznego, może także pomóc państwom członkowskim zwiększyć dyscyplinę budżetową i poprawić jakość finansów publicznych – a w efekcie zapewnić lepsze wykorzystanie pieniędzy podatników. Jest to szczególnie istotne, aby można było przeprowadzić inteligentną konsolidację fiskalną, godząc przy tym rolę, jaką ukierunkowane wydatkowanie środków publicznych ma odgrywać w generowaniu wzrostu gospodarczego, z potrzebą opanowania sytuacji budżetowej. Istnieje w związku z tym potrzeba uwzględnienia kontroli pomocy państwa i bardziej ogólnych zagadnień z dziedziny konkurencji w procedurze związanej z unijnym semestrem.

15. **Solidna kontrola pomocy państwa jest także niezbędnym elementem do zapewnienia dobrego funkcjonowania jednolitego rynku.** Taka solidna kontrola idzie zazwyczaj w parze ze skutecznym wdrażaniem unijnych przepisów w dziedzinie rynku wewnętrznego i ma szczególne znaczenie na rynkach, które są otwarte dopiero od niedawna i na których istotną rolę nadal odgrywają duże podmioty zasiedziałe korzystające z pomocy państwa. Do takich rynków zalicza się transport, usługi pocztowe i, choć w bardziej ograniczonych przypadkach, rynek energii. Unowocześnienie pomocy państwa może przyczynić się do poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez bardziej skuteczne ograniczanie zakłóceń konkurencji, utrzymywanie równych warunków działania oraz zwalczanie protekcyjizmu. Ta rola pomocy państwa zyskuje na znaczeniu w chwili obecnej, ponieważ musimy wykorzystać cały potencjał wzrostu, jaki daje rynek wewnętrzny.
16. Warunki panujące na rynkach światowych otwierają przed europejskimi przedsiębiorstwami możliwości, ale i stawiają przed nimi wyzwania. Na świecie istnieją różne systemy reguł konkurencji. W porównaniu z nimi unijne reguły pomocy państwa tworzą bardziej przejrzyste i spójne ramy, mocniej ukierunkowane na wzrost gospodarczy, dopuszczając przy tym porównywalne poziomy pomocy⁴. Skoncentrowanie unowocześnionych unijnych ram pomocy państwa bardziej na celach pobudzających wzrost gospodarczy, przy jednoczesnej dbałości o prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, powinno poprawić konkurencyjność przedsiębiorstw z UE, także poza jej terytorium.
17. W szczególnej sytuacji, gdy dotacje przyznane przez państwo trzecie prowadziłyby do zakłócenia konkurencji, reguły WTO stanowią ramy odniesienia, pozwalające zaradzić określonym konsekwencjom, jakie niezgodne z prawem dotacje zagraniczne mogą mieć dla podmiotów z UE. Ponadto reguły dotyczące dotacji mogą być także zawarte w dwustronnych umowach o wolnym handlu zawieranych przez UE z państwami trzecimi i umożliwiają one rozwiązywanie szczególnych kwestii nieobjętych regułami WTO (przykładem może być umowa o wolnym handlu z Koreą). W celu wdrażania tych zasad mogą być stosowane różne instrumenty polityki handlowej.
18. Proponuje się następujące kierunki modernizacji pomocy państwa przyczyniające się do pobudzania wzrostu gospodarczego:
- a) ustalenie i zdefiniowanie **wspólnych zasad** mających zastosowanie do oceny zgodności wszystkich środków pomocy ze wspólnym rynkiem, przeprowadzanej przez Komisję; w takich zasadach horyzontalnych wyjaśniono by, w jaki sposób

⁴ Analiza porównawcza przeprowadzona przez WTO w 2006 r. wskazuje, że poziom pomocy przyznawanej przez państwa członkowskie UE jest porównywany z poziomami pomocy przyznawanej przez głównych partnerów handlowych UE (dotacje jako procent PKB). *Zob.* Sprawozdanie Światowej Organizacji handlu z 2006 r. "Exploring the links between subsidies, trade and the WTO" [*Analiza powiązań między dotacjami, handlem a WTO*]. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf. *Zob.* sekcja II "Subsidies, Trade and the WTO" [*Dotacje, handel a WTO*], rozdział E "The incidence of Subsidies" [*Częstość występowania dotacji*].

Komisja ocenia wspólne cechy, które obecnie nie są traktowane jednolicie w różnych wytycznych i ramach prawnych; zasady te musiałyby mieć jak najbardziej praktyczny wymiar i mogłyby obejmować definicję i ocenę rzeczywistej zawodności rynku, efektu zachęty oraz negatywnych skutków interwencji publicznych, w tym potencjalnie względów dotyczących ogólnego wpływu pomocy;

- b) **rewizja i ujednolicenie wytycznych w sprawie pomocy państwa**, tak by były one zgodne z tymi wspólnymi zasadami. Przy rewizji przyjęte zostanie ogólne podejście zakładające umacnianie rynku wewnętrznego i propagowanie większej efektywności w wydatkowaniu środków publicznych (udzielanie pomocy państwa tylko wówczas, gdy stanowi ona rzeczywistą wartość dodaną); precyzyjniejsze zdefiniowanie zawodności rynku, którym trzeba zaradzić, i bardziej dogłębna analiza efektu zachęty będą odgrywać istotną rolę w tym kontekście, by zagwarantować maksymalne korzyści przy minimalnych kosztach i uniknąć zakłóceń. Konieczne będzie także przeprowadzanie bardziej systematycznej oceny potencjalnie negatywnych skutków pomocy państwa – szczególnie pod względem zakłóceń efektywności alokacyjnej i efektywności dynamicznej, rywalizacji w udzielaniu dotacji i władzy rynkowej. Zatem na przykład zrewidowane wytyczne w sprawie pomocy na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw spoza sektora finansowego staną się bardzo ważnym instrumentem umożliwiającym kontrolę tego rodzaju pomocy, która wywołuje tak duże zakłócenia, aby istniała pewność, że interwencja państwa przerywa proces wychodzenia z danego rynku tylko wówczas, gdy jest to rzeczywiście uzasadnione. Podobnie, o ile warunki rynkowe na to pozwolą, wprowadzony zostanie nowy zestaw reguł dotyczących ratowania i restrukturyzacji instytucji finansowych na potrzeby sytuacji po kryzysie, a reguły te będą zgodne z przyszłymi wnioskami dotyczącymi zarządzania i reagowania kryzysowego na szczeblu UE. Ponadto określenie najlepszych praktyk w odniesieniu do priorytetów w zakresie wydatków na realizację strategii „Europa 2020” powinno umożliwić szybkie zatwierdzanie pomocy, która jest racjonalna pod względem kosztów i pobudza wzrost gospodarczy. Jeżeli chodzi natomiast o optymalizację, na pierwszym etapie można by wzajemnie dostosować do siebie liczne wytyczne, w tym wytyczne dotyczące pomocy regionalnej, pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, pomocy na ochronę środowiska, pomocy na inwestycje z użyciem kapitału podwyższonego ryzyka oraz pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych (rodzaje pomocy stanowiące ponad dwie trzecie pomocy udzielanej w UE), i ewentualnie skonsolidować te wytyczne pod kątem wspólnych zasad do końca 2013 r. To mogłoby także pomóc w poszukiwaniu efektów synergii między różnymi systemami pomocy i możliwości osiągnięcia kilku celów. Poszczególne wytyczne z tej grupy będą w tym okresie przyjmowane stopniowo i bez zbędnej zwłoki. W późniejszym czasie stopniowo dostosowywane i konsolidowane będą pozostałe wytyczne.

2.2. Skoncentrowanie działań związanych z egzekwowaniem prawa na sprawach o największym wpływie na rynek wewnętrzny

19. Dążenie do zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych nie powinno prowadzić do mikrokontroli wszystkich wydatków publicznych, lecz do **określenia priorytetów i ściślejszej kontroli pomocy o znaczącym wpływie na jednolity rynek**, np. środków, które obejmują dużą pomoc, mogącą wywoływać zakłócenia, w tym pomocy fiskalnej. Jednocześnie należy uprościć analizę spraw o charakterze bardziej lokalnym i o niewielkim wpływie na wymianę handlową. Można to osiągnąć poprzez określenie bardziej proporcjonalnych i zróżnicowanych reguł, modernizację procedur kontroli państwa, a także zwiększenie roli państw członkowskich w opracowywaniu i wprowadzaniu w życie środków wsparcia. Będzie to wymagało bardziej precyzyjnego określenia reguł i ściślejszego monitorowania *ex post* przez Komisję w celu zapewnienia odpowiedniej zgodności. Zmniejszy to także obciążenie administracyjne organów publicznych i beneficjentów w przypadkach, gdy w grę wchodzi mniejsze kwoty pomocy.
20. Proponuje się następujące kierunki modernizacji pomocy państwa przyczyniające się do określenia priorytetów:
- a) ewentualna rewizja **rozporządzenia *de minimis***, przeprowadzana na podstawie szczegółowej oceny wpływu z uwzględnieniem sytuacji we wszystkich państwach członkowskich oraz na całym rynku wewnętrznym, jak również skutków budżetowych takiej rewizji w celu zbadania, czy obecny pułap nadal odpowiada warunkom rynkowym;
 - b) ewentualne zmiany w **rozporządzeniu upoważniającym Rady**, aby umożliwić Komisji uznanie, że niektóre kategorie pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym i w związku z tym nie podlegają obowiązkowi zgłoszenia *ex ante*. To z kolei pozwoliłoby na zwiększenie tych rodzajów pomocy, które – jak wynika z doświadczenia Komisji – mogłyby skorzystać na takiej uproszczonej kontroli, bez osłabiania skutecznego nadzoru i monitorowania *ex post* ze strony Komisji. W zakres rozporządzenia upoważniającego mogłyby zostać włączone na przykład następujące nowe rodzaje pomocy: pomoc na kulturę; pomoc na naprawę szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi; pomoc na projekty finansowane (częściowo) ze środków UE, takie jak np. JESSICA; i inne;
 - c) rewizja i ewentualne rozszerzenie zakresu **ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych** o kategorie pomocy objęte zrewidowanym rozporządzeniem upoważniającym, tak by przyczynić się do lepszego ukierunkowania zasobów publicznych na niektóre utrwalone cele, przy jednoczesnym uproszczeniu procedur administracyjnych w odniesieniu do dobrze skonstruowanych środków o stosunkowo niskich kwotach pomocy.
21. Gdyby Komisja zdecydowała się na zwiększenie wielkości i zakresu środków pomocy zwolnionych z obowiązku zgłoszenia, **na państwach członkowskich spoczywałaby większa odpowiedzialność za zapewnienie prawidłowego egzekwowania reguł**

pomocy państwa. Jeżeli więcej środków będzie zwolnionych z obowiązku zgłoszenia, państwa członkowskie będą musiały zapewnić zgodność *ex ante* środków *de minimis* oraz programów i spraw objętych wyłączeniem grupowym z regułami pomocy państwa, w ścisłej współpracy z Komisją, która w dalszym ciągu będzie przeprowadzać kontrolę *ex post* takich środków. Komisja będzie oczekiwać lepszej współpracy ze strony państw członkowskich pod względem jakości informacji i terminowości ich przedstawiania oraz przygotowania zgłoszeń, jak również skuteczności systemów krajowych (w tym egzekwowania na drodze prywatnoprawnej), mających zapewniać zgodność środków pomocy państwa wyłączonych z obowiązku zgłoszenia *ex ante* z prawem unijnym. Mniejsze obciążenia administracyjne poprzez ograniczenie obowiązków zgłoszeniowych można sobie wyobrazić jedynie wówczas, gdy będzie im towarzyszyć większe zaangażowanie ze strony organów krajowych w zapewnienie zgodności i organy te będą w większym stopniu wywiązywać się z tych zobowiązań. W związku z tym kontrola *ex post* ze strony Komisji będzie musiała zostać zwiększona, m.in. ze względu na to, że obecne wyniki monitorowania procesu wdrażania środków objętych zwolnieniami grupowymi przez państwa członkowskie ujawniają częsty brak zgodności z regułami pomocy państwa. W taki sposób można zapewnić skuteczność działań związanych z egzekwowaniem przepisów.

2.3. Uproszczenie reguł i skrócenie czasu podejmowania decyzji

22. Z czasem reguły pomocy państwa rozwinęły się w taki sposób, że obecnie tworzą złożoną sieć przepisów. Można te reguły doprecyzować i uprościć, a także uspołnić i zoptymalizować proces oceny. Istnieje potrzeba lepszego wyjaśnienia pojęć z dziedziny pomocy państwa oraz skonsolidowania naszych reguł horyzontalnych i materialnych.
23. Komisja ma obowiązek zbadać wszelkie zarzuty dotyczące ewentualnej pomocy państwa, nie mając przy tym faktycznej możliwości określania priorytetów przy rozpatrywaniu skarg. Ponadto Komisja nie zawsze jest w stanie uzyskać pełne i prawidłowe informacje od stron, co może wydłużać procedury. Istnieje potrzeba optymalizacji i zreformowania procedur, tak by decyzje były wydawane w terminach, w których mają one znaczenie dla przedsiębiorstw, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi. Elementy pakietu przyczyniającego się do osiągnięcia tego celu to:
 - a) doprecyzowanie i wyjaśnienie **pojęcia pomocy państwa**: pomoc państwa to pojęcie obiektywne zdefiniowane bezpośrednio w art. 107 Traktatu jako wszelkie środki wynikające z interwencji państwa lub użycia zasobów państwowych, które mogą zakłócać wymianę handlową między państwami członkowskimi i które sprzyjają beneficjentowi i zakłócają konkurencję lub grożą jej zakłóceniem. Rola Komisji w tym względzie ogranicza się do wyjaśniania, w jaki sposób rozumie i stosuje ona postanowienia Traktatu, zgodnie z interpretacją Trybunału Sprawiedliwości. W tych granicach Komisja jeszcze doprecyzuje najważniejsze pojęcia związane z pojęciem pomocy, aby ułatwić proces wdrażania;
 - b) unowocześnienie **rozporządzenia proceduralnego w dziedzinie pomocy państwa** w odniesieniu do rozpatrywania skarg oraz narzędzi służących do pozyskiwania informacji rynkowych, tak by Komisja mogła skutecznie

skoncentrować swoje działania na sprawach najbardziej istotnych dla rynku wewnętrznego. W tym celu trzeba zapewnić Komisji możliwość określenia priorytetów przy rozpatrywaniu skarg, tak by można było przyznawać pierwszeństwo zarzutom dotyczącym ewentualnej pomocy o bardzo dużym wpływie na konkurencję i wymianę handlową na rynku wewnętrznym. Równolegle, aby Komisja mogła efektywnie badać sprawy, w których w grę wchodzi pomoc o znaczącym wpływie, trzeba jej zapewnić skuteczniejsze narzędzia pozyskiwania wszystkich niezbędnych informacji od uczestników rynku w odpowiednim czasie, tak by mogła ona wydawać decyzje w terminach, w których mają one znaczenie dla przedsiębiorstw. Takie unowocześnienie procedur pozwoliłoby także Komisji podejmować więcej postępowań wyjaśniających z urzędu w odniesieniu do znaczących zakłóceń konkurencji utrudniających funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Umożliwiłoby to także szybką weryfikację skutków rynkowych środków pomocy, co skróciłoby proces podejmowania decyzji.

3. KIERUNEK DALSZYCH DZIAŁAŃ

24. W efekcie unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa w sposób, który w zarysie opisano powyżej, powinien powstać bardziej przejrzysty i spójny system kontroli pomocy państwa. Różne potencjalne środki przedstawione powyżej stanowią integralne elementy jednego pakietu reform.
25. Potencjalne środki wymienione powyżej, zastosowane razem, przyczynią się zatem do osiągnięcia celów bardziej ogólnych – są one ze sobą sprzężone i wzajemnie powiązane. Na przykład ewentualne środki proceduralne zaproponowane powyżej umożliwiłyby skrócenie czasu podejmowania decyzji i pozwoliłyby Komisji skoncentrować działania związane z egzekwowaniem prawa na sprawach o największym znaczeniu na szczeblu UE. Podobna logika odnosi się do rozszerzenia zakresu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych poprzez modyfikację rozporządzenia upoważniającego.
26. Ze względu na tę współzależność pomiędzy celami i elementami pakietu oraz w celu zmaksymalizowania efektów unowocześnienia pomocy państwa pożądane jest także wprowadzenie w życie głównych elementów reformy w tym samym czasie. Po przyjęciu niniejszego komunikatu rozpoczną się zatem różne procesy, a główne instrumenty składające się na niniejszy pakiet, w tym akty Rady, powinny zostać przyjęte do końca 2013 r.
27. By zrealizować ten cel, wnioski Komisji dotyczące rozporządzenia proceduralnego i rozporządzenia upoważniającego powinny zostać przyjęte jesienią 2012 r. Komisja będzie starać się opracować resztę pakietu w najbliższych miesiącach, tak by stopniowo zakończyć rewizję i optymalizację swoich głównych aktów i wytycznych do końca 2013 r. Komisja zamierza przeprowadzić konsultacje z państwami członkowskimi i podjąć otwarty dialog z Parlamentem Europejskim i innymi zainteresowanymi stronami, tak by zgromadzić materiał do debaty na temat wniosków dotyczących unowocześnienia pomocy państwa.