



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.6.2018
COM(2018) 398 final

2018/0222 (NLE)

Predlog

UREDBA SVETA

o spremembi Uredbe Sveta (EU) 2015/1588 z dne 13. julija 2015 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije za določene vrste horizontalne državne pomoči

(Besedilo velja za EGP)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Komisija je 2. maja 2018 predstavila predlog za naslednji večletni finančni okvir (VFO) (COM(2018) 321 final). Na podlagi tega predloga Komisija predlaga več horizontalnih in sektorskih programov financiranja EU, ki se odzivajo na nove izzive ter hkrati nadaljujejo uspešne uveljavljene dejavnosti.

Ta predlog spremembe pooblastitvene uredbe EU o državni pomoči (Uredba Sveta (EU) 2015/1588) si prizadeva izboljšati prepletanje programov financiranja EU s pravili o državni pomoči. Komisiji bo omogočil ciljne spremembe trenutnih pravil o državni pomoči, da bo mogoče čimbolj nemoteno kombinirati nacionalna sredstva, vključno s sredstvi iz strukturnega in investicijskega sklada, ki se upravljajo na nacionalni ravni, in sredstva skladov EU, ki jih centralno upravlja Komisija, ne da bi pri tem izkrivljali konkurenco na enotnem trgu EU.

Namen pravil o državni pomoči EU je zagotoviti, da javna poraba ne izkrivlja konkurence med podjetji na enotnem trgu EU, in sicer na podlagi treh načel:

- Skupni interes: Javna poraba bi morala služiti splošnim ciljem politike, kot so spodbujanje naložb, izobraževanja in usposabljanja, regionalne kohezije, raziskav in razvoja, izboljšanja digitalnih, transportnih in energetske omrežij ter boja proti onesnaženju in podnebnim spremembam.
- Dodatnost: Javna poraba bi morala zapolniti vrzel in ne izriniti oziroma zgolj nadomestiti zasebnih naložb.
- Stroškovna učinkovitost: Javna poraba ne bi smela preseči zneska, ki je potreben za uresničitev ciljev politike.

Sredstva iz skladov EU, ki jih centralno upravlja Komisija in glede katerih države članice nimajo nobene diskrecijske pravice (kot so COSME, Obzorje Evropa ali program za digitalno Evropo), niso državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Vendar pravila o državni pomoči v primerih, ko države članice zagotovijo dodatno nacionalno financiranje za projekt ali za finančni instrument, ki prejema sredstva iz skladov EU, ki se upravljajo centralno, oziroma prispevajo v sklad, ki se centralno upravlja, sredstva, nad katerimi imajo določeno stopnjo diskrecijske pravice, veljajo za tisti del financiranja, v zvezi s katerim imajo države članice diskrecijsko pravico.

Podobno imajo države članice večji nadzor nad denarjem EU v okviru deljenega upravljanja, kot je v primeru evropskih strukturnih in investicijskih skladov (ESI), vključno z Evropskim skladom za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja (EKSRP). Ta vrsta financiranja zato pomeni državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU in zanjo velja nadzor državne pomoči.

V tem kontekstu je pravilna povezava med pravili o skladih EU in pravili o državni pomoči pomembna, da se zagotovi najboljši možen učinek večletnega finančnega okvira in prepreči nepotrebna kompleksnost. To je zlasti pomembno v primerih, ko se projekt financira tako iz skladov EU, ki jih centralno upravlja Komisija, kot iz skladov, ki jih nadzorujejo države članice. Da bi državam članicam, finančnim posrednikom in razvijalcem projektov poenostavili obravnavo takšnih primerov, morajo biti pravila o skladih EU in pravila o državni pomoči skladna. Zato predlogi Komisije glede skladov EU vključujejo nekatera ključna načela nadzora državne pomoči, kot je potreba, da so posredovanja države dodatna k zasebnemu financiranju in ne izrivajo tovrstnega financiranja, ki bi jih bilo treba nadalje

razviti in ki bi morala usmerjati izvajanje. Zato Komisija hkrati tudi predlaga nadaljnjo poenostavitev zadevnih pravil o državni pomoči.

Uredba Komisije (EU) 2017/1084 z dne 14. junija 2017¹ (uredba o splošnih skupinskih izjemah) ima ključno vlogo v tem kontekstu. Nekatere kategorije pomoči razglasi za združljive z notranjim trgov in državam članicam omogoča neposredno izvajanje ukrepov pomoči brez predhodne odobritve Evropske komisije.

Spremembe uredbe o splošnih skupinskih izjemah bi lahko izboljšale prepletenost programov financiranja EU s pravili o državni pomoči na treh področjih.

Nacionalno financiranje v povezavi z instrumenti sklada InvestEU

Komisija je danes predstavila svoj predlog za novi sklad InvestEU², enoten sklop pravil za vse finančne instrumente in proračunska jamstva v prihodnjem proračunu EU. Predlog zagotavlja, da bo imela Komisija pomembno vlogo pri izboru podprtih projektov in shem v skladu s skupnim interesom EU ter da bo javna podpora dopolnjevala zasebne naložbe, bo pregledna in bodo njeni učinki ocenjeni. V zasnovo sklada InvestEU so že vključena ključna načela državne pomoči. Ko se ta načela prevedejo v dovolj jasna pravila za delovanje sklada, je potrebno le omejeno število dodatnih zahtev glede državne pomoči, da se zaščiti konkurenca na enotnem trgu, kadar se sredstva držav članic kombinirajo s sredstvi EU znotraj sklada InvestEU. Na podlagi tega bi bile lahko zadevne zahteve glede državne pomoči določene v uredbi o splošnih skupinskih izjemah, da se priložijo uredbi o skladu InvestEU in smernicam za naložbe sklada InvestEU, ki vsebujejo potrebna varovala. Takšne spremembe uredbe o splošnih skupinskih izjemah bi lahko izvzele sredstva držav članic, ki se usmerjajo prek sklada InvestEU ali se plačujejo iz tega sklada, iz obveznosti predhodne priglasitve Komisiji v skladu s pravili o državni pomoči, s čimer bi zagotovile poenostavljeno in učinkovito izvajanje sklada InvestEU.

Raziskave, razvoj in inovacije

Komisija je danes predstavila tudi svoj predlog za Obzorje Evropa³. V skladu s tem predlogom se nekaterim raziskovalnim projektom malih in srednjih podjetij (MSP) lahko podeli „pečat odličnosti“. Za to je potrebno, da jih Komisija oceni kot odlična ter da so po strogih zahtevah EU upravičena do financiranja EU, pri čemer so proračunske omejitve sklada EU edini razlog, zakaj jih v praksi ni mogoče financirati. Takšnim projektom se lahko dovoli, da jih v celoti financirajo države članice (tudi iz strukturnih skladov), ne da bi bila za to potrebna predhodna odobritev Komisije. Zasnova predloga Komisije za Obzorje Evropa v zvezi s projekti glede „pečata odličnosti“ in razmeroma omejena velikost finančne podpore odpravlja vsakršne skrbi glede konkurence.

Podobno bi se lahko projektom na področju raziskav in razvoja, ocenjenim in izbranim po pravilih, ki se uporabljajo za Obzorje Evropa, ter deljeno financiranim iz programa Obzorja Evropa in s strani držav članic (tudi iz strukturnih skladov), kadar sodelujejo vsaj tri države članice, dovolilo, da se izvajajo brez dodatne ocene državne pomoči za tisti del financiranja, ki ga prispevajo države članice. To bi bilo mogoče, ker pravila za upravičenost projektov do podpore iz programa Obzorja Evropa – kot so določena v predlogu Komisije – odpravljajo vsakršne skrbi glede konkurence, zlasti s tem, ko zahtevajo, da projekti izpolnjujejo cilje glede skupnega interesa EU in odpravljajo dobro opredeljene slabosti trga.

Evropsko teritorialno sodelovanje

¹ UL L 156, 20.6.2017, str. 1.

² COM(2018) 439.

³ COM(2018) 441.

Več let je bilo evropsko teritorialno sodelovanje pomembna prednostna naloga kohezijske politike EU. V skladu s trenutnimi pravili o državni pomoči je mogoče tovrstne projekte že podpirati z javnimi sredstvi. Komisija je v zadnjih letih pridobila precej izkušenj v zvezi z ukrepi pomoči, ki so namenjeni spodbujanju projektov evropskega teritorialnega sodelovanja. Zato bi se lahko razmislilo o dodatni razširitvi področja uporabe ukrepov pomoči, ki jo omogoča uredba o splošnih skupinskih izjemah.

Zato je treba spremeniti pravno podlago uredbe o splošnih skupinskih izjemah, tj. Uredbo Sveta (EU) 2015/1588 z dne 13. julija 2015 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije za določene vrste horizontalne državne pomoči (kodificirano besedilo) (pooblastitvena uredba)⁴, da se Komisiji omogoči vključitev vseh ustreznih ukrepov v uredbo o splošnih skupinskih izjemah po posvetovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi in svetovalnim odborom držav članic.

1. OZADJE PREDLOGA IN NJEGOVI CILJI

Pooblastitvena uredba omogoča Komisiji, da z uredbami razglasi nekatere vrste pomoči za združljive s skupnim trgom in jih izvzame iz obveznosti priglasitve iz člena 108(3) PDEU. Te vrste pomoči vključujejo na primer pomoč MSP, pomoč za raziskave in razvoj ter pomoč za varstvo okolja. Komisija sedaj predlaga dve dodatni vrsti pomoči.

Predlog za vključitev dveh **novih vrst pomoči** v pooblastitveno uredbo omogoča Komisiji, da sprejme skupinske izjeme, in sicer na podlagi opredelitve jasnih meril združljivosti, pri čemer zagotovi, da je vpliv na konkurenco in trgovino med državami članicami omejen. S sprejetjem tovrstnih skupinskih izjem bi bilo mogoče znatno poenostaviti upravne postopke za države članice in Komisijo na podlagi jasno opredeljenih predhodnih pogojev združljivosti. Vendar predlog za nove vrste pomoči v pooblastitveni uredbi ne pomeni takojšnjega skupinskega izvzetja teh vrst pomoči, prav tako pa ne pomeni, da bi bili skupinsko v celoti izvzeti vsi ukrepi pri posamezni vrsti.

Novе vrste pomoči, predlagane za vključitev v pooblastitveno uredbo

Financiranje s strani držav članic, ki se usmerja ali podpira s finančnimi instrumenti ali proračunskimi jamstvi EU, ki jih centralno upravlja Komisija

Pomen finančnih instrumentov in proračunskih jamstev EU za zagotavljanje podpore na številnih področjih se je v zadnjih letih precej povečal. V večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020 se bo ta pomen še povečal. Predlogi Komisije za finančne instrumente in proračunska jamstva EU, ki jih centralno upravlja Komisija, vsebujejo pomembna varovala za preprečevanje neupravičenega izkrivljanja konkurence. Poleg tega so te oblike financiranja navadno manj izkrivljajoče kot nepovratna sredstva v podobnem znesku, saj gre običajno za manjše zneske pomoči. Tako na primer jamstvo za posojilo v višini 100 milijonov EUR, ki ni v skladu s tržnimi pravili, navadno vsebuje le znesek pomoči, ki ustreza razliki med jamstveno premijo v skladu s tržnimi pravili in jamstveno premijo, ki jo dejansko plača upravičenec, ki pa je precej nižja od celotnega zneska 100 milijonov EUR.

Zato je primerno, da se Komisiji omogoči skupinsko izvzetje pomoči, zagotovljene s financiranjem s strani držav članic, ki se usmerja ali podpira s finančnimi instrumenti ali proračunskimi jamstvi EU, ki jih centralno upravlja Komisija, če so izpolnjeni nekateri pogoji. Po izkušnjah Komisije usklajevanje takšne pomoči s pogoji, ki veljajo za finančne

⁴ UL L 248, 24.9.2015, str. 1.

instrumente in proračunska jamstva EU, ki se centralno upravljajo, kot ga izvajajo organi Unije, zagotavlja, da pomoč, ki jo zagotovijo države članice, ne povzroči nobenih resnejših izkrivljanj konkurence ter da je za to pomoč mogoče opredeliti jasne pogoje združljivosti.

Pomoč za evropsko teritorialno sodelovanje

Več let je bilo spodbujanje evropskega teritorialnega sodelovanja pomembna prednostna naloga kohezijske politike EU. Podpora MSP za stroške, ki nastanejo pri projektih evropskega teritorialnega sodelovanja, je že skupinsko izzeta v uredbi o splošnih skupinskih izjemah. Posebne določbe za regionalno pomoč za naložbe podjetij vseh velikosti so prav tako vključene v Smernice o regionalni državni pomoči za obdobje 2014–2020⁵ ter v oddelek o regionalni pomoči Uredbe o splošnih skupinskih izjemah. To pomeni, da je Komisija pridobila precej izkušenj v zvezi z ukrepi pomoči, ki so namenjeni spodbujanju projektov evropskega teritorialnega sodelovanja. Zato je primerno, da se Komisiji omogoči skupinsko izzetje financiranja za podporo tem projektom.

2. SKLADNOST Z DRUGIMI POLITIKAMI IN CILJI UNIJE

Ta predlog je tesno povezan z večletnim finančnim okvirom in različnimi programi porabe, ki jih predlaga Komisija.

Dodatno nacionalno financiranje projektov, ki prejemajo sredstva iz skladov, ki jih centralno upravlja EU, predstavlja državno pomoč v skladu s členom 107(1) PDEU. Ta predlog je namenjen olajšanju kombiniranja takšnih državnih sredstev s finančnimi instrumenti in proračunskimi jamstvi EU, ki jih centralno upravlja Komisija, da se zagotovi pravna varnost ter da hkrati ostanejo izkrivljanja konkurence omejena.

Spodbujanje projektov evropskega teritorialnega sodelovanja je že več let pomembna prednostna naloga kohezijske politike EU, ta predlog pa bo to še dodatno olajšal.

3. PRAVNI VIDIKI

• Pravna podlaga

Pravna podlaga tega predloga je člen 109 PDEU, na podlagi katerega lahko Svet sprejme vse ustrezne uredbe, zlasti pa lahko določi pogoje, pod katerimi se uporablja člen 108(3) PDEU, in vrste pomoči, ki so izzete iz tega postopka. Na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom mora Svet odločati s kvalificirano večino.

• Subsidiarnost in sorazmernost

Predlog je v izključni pristojnosti Unije. Načelo subsidiarnosti se zato ne uporablja.

Predlog ne predlaga več, kot je potrebno za doseg njegovih ciljev, in je zato skladen z načelom sorazmernosti.

• Izbira instrumentov

Predlagani instrument: uredba.

Uredba je edini primerni pravni instrument za spremembo Uredbe (EU) 2015/1588.

⁵ UL C 209, 23.7.2013, str. 1.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun Unije.

Predlog

UREDBA SVETA

o spremembi Uredbe Sveta (EU) 2015/1588 z dne 13. julija 2015 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije za določene vrste horizontalne državne pomoči

(Besedilo velja za EGP)

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 109 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta⁶,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba Sveta (EU) 2015/1588 z dne 13. julija 2015 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije za določene vrste horizontalne državne pomoči⁷ pooblašča Komisijo, da z uredbami razglasi, da so nekatere opredeljene vrste pomoči združljive z notranjim trgovom ter izvzete iz obveznosti priglasitve iz člena 108(3) Pogodbe.
- (2) Skladi EU, ki se centralno upravljajo, in sicer skladi, ki jih Komisija upravlja posredno ali neposredno (skladi, ki se deljeno upravljajo z državami članicami, so izključeni), vse bolj podpirajo dejavnosti v skupnem interesu EU prek finančnih instrumentov ali proračunskih jamstev in tako zagotavljajo posebej dragocen prispevek k rasti in koheziji. Komisija bi morala imeti možnost razglasiti, da je pod nekaterimi pogoji pomoč, ki jo odobrijo države članice in ki se usmerja ali je podprta s finančnimi instrumenti ali proračunskimi jamstvi, ki se centralno upravljajo, združljiva z notranjim trgovom in zanjo ne velja obveznost priglasitve. Po izkušnjah Komisije takšna pomoč ne povzroči nobenih resnejših izkrivljanj konkurence, saj je v skladu s pogoji, ki veljajo za zadevne finančne instrumente in proračunska jamstva, kot jih izvajajo organi Unije, ter je mogoče opredeliti jasne pogoje združljivosti.
- (3) Spodbujanje evropskega teritorialnega sodelovanja je pomembna prednostna naloga kohezijske politike EU. Komisija bi morala imeti možnost razglasiti, da je pod nekaterimi pogoji pomoč za projekte evropskega teritorialnega sodelovanja združljiva z notranjim trgovom in zanjo ne velja obveznost priglasitve. Po izkušnjah Komisije ima takšna pomoč le omejen vpliv na konkurenco in trgovino med državami članicami, poleg tega je mogoče opredeliti jasne pogoje združljivosti.
- (4) Področje uporabe Uredbe Sveta (EU) št. 2015/1588 bi bilo zato treba razširiti na navedene vrste pomoči.

⁶ UL C ..., str. .

⁷ UL L 248, 24.9.2015, str. 1.

(5) Uredbo Sveta (EU) 2015/1588 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –
SPREJEL NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Točki (a) člena 1(1) Uredbe (EU) 2015/1588 se dodata naslednji podtočki:

„(xv) financiranje, usmerjeno ali podprto s finančnimi instrumenti ali proračunskimi jamstvi EU, ki se centralno upravljajo, kadar je pomoč v obliki dodatnega financiranja iz državnih virov;

(xvi) projekte, ki prejemajo sredstva iz programov evropskega teritorialnega sodelovanja EU.“

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik