



РЕГИОНАЛНА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ

Целта на регионалната помощ е да подкрепя икономическото развитие и създаването на работни места в европейските региони в най-неравностойно положение.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), по-специално член 107, параграф 3, букви а) и в) от него.

Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета от 7 май 1998 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ (Регламент за оправомощаване).

Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от ДФЕС (Общ регламент за групово освобождаване (ОРГО)), ОРГО беше изменен с Регламент (ЕС) 2017/1084 на Комисията от 14 юни 2017 г. по отношение на помощите за пристанищните и летищните инфраструктури, праговете за уведомяване за помощи за култура и опазване на културното наследство и помощи за спортни и мултифункционални инфраструктури за отдих, както и относно схемите за регионална оперативна помощ за най-отдалечените региони.

Насоките за регионалната помощ за периода 2014 – 2020 г. (2013/С 209/01), наричани по-нататък „Насоките“, бяха приети от Комисията на 19 юни 2013 г. и влязоха в сила на 1 юли 2014 г.

КОНТЕКСТ

Най-общо „държавна помощ“ означава всяка помощ (независимо от нейната форма), предоставяна на някои предприятия (субекти, извършващи икономически дейности) от националните публични органи. Доколкото този вид помощ нарушава конкуренцията и засяга търговията, тя не е съвместима с вътрешния пазар, освен ако в Договорите е предвидено друго. Необходимо е да се осъществява контрол на схемите за помощи и по тази причина държавите членки, в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС, са задължени да уведомяват Комисията предварително за всяко планирано предоставяне на такава помощ. Чрез приемането на Регламента за оправомощаване Съветът



предостави възможност на Комисията да определя изключения (чрез приемането на регламенти за групово освобождаване за държавната помощ) и по този начин да обявява конкретни категории държавна помощ за съвместими с вътрешния пазар и да ги освобождава от задължението за предварително уведомление.

Както е предвидено в един от случаите на освобождаване, някои форми на помощи може да се считат за съвместими с функционирането на вътрешния пазар в някои региони. Този вид помощ се нарича регионална помощ и цели да подкрепя икономическото развитие и създаването на работни места.

ОРГО предвижда специфични разпоредби, определящи условията, при които схемите за регионална помощ са съвместими с общия пазар и се освобождават от задължението за уведомяване. В допълнение към ОРГО Комисията предвижда насоки за мерките за помощ, които не са освободени от изискването за уведомяване, включително насоки за регионалната помощ. Насоките се прилагат към регионалните схеми за помощи и индивидуалната помощ, за които е направено уведомление.

ВИДОВЕ ПОМОЩ И ДОПУСТИМОСТ

Правилата, предвидени в Насоките, формират основата, на която държавите членки изготвят карти на регионалните помощи, чрез които да могат да идентифицират: 1) областите, в които дружествата могат да получават регионална помощ; и 2) интензитета на тази помощ.

А. Обхват

По принцип Насоките се прилагат към всички сектори на икономическа дейност. При все това следните дейности са изключени от приложното им поле:

- сектори, в които регионалната помощ не е съвместима с вътрешния пазар: стоманодобивна промишленост и синтетични влакна;
- сектори, в които помощта е предмет на специални правни инструменти и/или други насоки за държавна помощ: рибарство и аквакултури, селско стопанство (с някои специфични изключения), транспорт, летища, енергетика;
- дейности, които се считат за несъвместими с вътрешния пазар, освен ако са спазени общите условия, предвидени в Насоките, и допълнителни специфични условия: широколентови мрежи и научноизследователски инфраструктури.

В допълнение към горепосоченото специално внимание се отделя на помощта за големи предприятия и на оперативната помощ:

- регионалната помощ за големи предприятия не е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от Договора, освен ако е предоставена за подпомагане на първоначални инвестиции, благодарение на които се създават нови икономически дейности, или за нова продуктова диверсификация на съществуващи предприятия, или за нововъведения в технологичните процеси;



- помощта за предприятия с цел намаляване на разходите (оперативна помощ) не е съвместима с вътрешния пазар, освен ако целта ѝ е преодоляване на специфични или постоянни неблагоприятни условия в регионите в неравностойно положение (т.е. намаляване на трудностите, пред които са изправени МСП, компенсирани на допълнителните разходи в най-отдалечените региони или предотвратяване или намаляване на обезлюдяването в много слабо населени райони).

Б. Оценка на съвместимостта на регионалната помощ

Регионалната помощ, за която е направено уведомление, подлежи на оценка от страна на Комисията, което означава, че се извършва анализ, за да се определи дали положителното въздействие на помощта за постигане на цел от общ интерес е по-голямо от отрицателното ѝ въздействие върху търговията и конкуренцията. Анализът засяга следните елементи:

- принос към точно определена цел от общ интерес в съответствие с член 107, параграф 3 от Договора;
- необходимост от държавна намеса (в ситуации, в които пазарът не е в състояние да предложи определени материални подобрения);
- целесъобразност на мярката за помощ с оглед на постигането на целта от общ интерес;
- стимулиращ ефект, водещ до промяна в дейността на предприятия (т.е. предприятията започват допълнителни дейности);
- пропорционалност на помощта (т.е. помощта е ограничена до минимум, за да доведе до допълнителни инвестиции или дейности);
- избягване на неоправдани отрицателни последици за конкуренцията и търговията;
- прозрачност (лесен достъп до информацията относно предоставената помощ).

Схемите за помощ, които биха могли да нарушат значително конкуренцията, могат също да бъдат предмет на последващи оценки и Комисията може да ограничава тяхната продължителност. Последващата оценка може да се прилага само в случай на схеми за помощ с големи бюджети, съдържащи нови характеристики или свързани със значителни пазарни, технологични или регулаторни промени.

В. Карти на регионалните помощи — допустимост

Регионите, които отговарят на условията, посочени в член 107, параграф 3, букви а) и в) (наричани по-нататък „региони от тип „а“ и „в“), заедно с равнището на максимален интензитет на помощта, трябва да бъдат идентифицирани от държавите членки в карти за регионалните помощи. Комисията бива уведомена за тези карти и ги одобрява, така че регионалната помощ да може да бъде предоставяна на предприятия, разположени в обозначените в картите региони. Таванът за общото покритие на регионите от тип „а“ и „в“ е определен на 47 % от населението на ЕС-28.



1. Региони от тип „а“ — член 107, параграф 3, буква а) отДФЕС.

Насоките предвиждат, че следните региони могат да бъдат обозначени като региони от тип „а“^[1]:

- региони по NUTS ниво 2^[2] с брутен вътрешен продукт (БВП) на глава от населението, изразен в стандарти за покупателна способност (СПС), равен на или по-малък от 75 % от средния за ЕС-27;
- Най-отдалечени региони

Таваните за максимален интензитет на помощта в региони от тип „а“ са както следва:

- 50 % брутен еквивалент на безвъзмездна помощ (БЕБП) за региони по NUTS ниво 2, чийто БВП на глава от населението е под или равен на 45 % от средния за ЕС-27;
- 35 % БЕБП за региони по NUTS ниво 2, чийто БВП на глава от населението е между 45 % и 60 % от средния за ЕС-27;
- 25 % БЕБП за региони по NUTS ниво 2 с БВП на глава от населението над 60 % от средния за ЕС-27.

Посочените тавани могат да бъдат увеличени с максимум 20 % в по-слабо развитите най-отдалечени региони и с 10 % в други най-отдалечени региони. Максималният интензитет на помощта може да се увеличава най-много с 20 процентни пункта за малки предприятия или най-много с 10 процентни пункта за средни предприятия.

2. Региони от тип „в“ — член 107, параграф 3, буква в) отДФЕС.

В Насоките се прави разграничение между две категории региони от тип „в“:

- предварително определени региони от тип „в“^[3]: регионите, които отговарят на предварително определените условия и могат да бъдат обозначавани от държавите членки без допълнителна обосновка; тази категория включва региони по NUTS ниво 2, които са били обозначени като региони от тип „а“ в периода 2011—2013 г., и слабо населените региони по NUTS ниво 2 и NUTS ниво 3, както и части от територии или територии, съседни на региони по NUTS ниво 3, при определени условия;
- региони от тип „в“, които не са предварително определени^[4]: региони, които могат да бъдат обозначени от държавата членка, при условие че отговарят на определени социално-икономически критерии.

С оглед на въздействието на икономическата криза върху държавите членки и на целта за гарантиране на приемственост в картите на регионалните

[1] Приложение I към Насоките съдържа списъка на регионите от тип „а“, групирани по държави членки

[2] NUTS: Обща класификация на териториалните единици за статистически цели

[3] Приложение I към Насоките съдържа специфичната част от предварително определеното покритие от тип „в“ с разбивка по държави членки

[4] Приложение II към Насоките определя метода за разпределяне на покритие от тип „в“, което не е предварително определено.



помощи Насоките предвиждат защитна мрежа и минимален праг за покритие на населението.^[5] Насоките посочват пет набора от критерии, които са свързани със социално-икономически (БВП на глава от населението, безработица), географски (изолация) или структурни (големи структурни промени, упадък) проблеми и които трябва да се използват от държавите членки при обозначаването на региони от тип „в“, които не са предварително определени.

Таваните за максимален интензитет на помощта в региони от тип „в“ са както следва:

- 15 % БЕБП в слабо населените региони и в регионите (региони по NUTS ниво 3 или части от региони по NUTS ниво 3), които имат сухопътна граница с държава извън Европейското икономическо пространство (ЕИП) или Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ);
- 10 % БЕБП в региони от тип „в“, които не са предварително определени.

Тези тавани могат да бъдат повишени в бивши региони от тип „а“ (от 10 % до 15 % БЕБП) и в региони от тип „в“, които са съседни на регион от тип „а“. Максималният интензитет на помощта може да се увеличава най-много с 20 процентни пункта за малки предприятия или най-много с 10 процентни пункта за средни предприятия.

Г. Уведомление и средносрочен преглед

Въз основа на разпоредбите на Насоките всяка държава членка трябваше да представи на Комисията единна карта на регионалните помощи, която да е валидна от 1 юли 2014 г. до 31 декември 2020 г. Тези карти се разглеждат и приемат от Комисията и също така се публикуват в Официален вестник на Европейския съюз, като по този начин представляват неразделна част от Насоките.

През 2016 г. се проведе преглед на допустимостта на регионите за регионална помощ (средносрочен преглед на картите на регионалните помощи), а изменените карти на регионалните помощи ще бъдат в сила от 1 януари 2017 г. до 31 декември 2020 г.

Д. Докладване и мониторинг

Държавите членки трябва да водят подробна документация за всички мерки за помощ и да я съхраняват за срок от 10 години от датата на предоставяне на помощта и трябва да предоставят на Комисията следната информация:

- годишни доклади;
- информация за всяка индивидуална мярка за помощ, надвишаваща 3 милиона евро.

ДЪРЖАВНАТА ПОМОЩ И ПОЛИТИКАТА НА СБЛИЖАВАНЕ

Проектите, подпомагани по политиката на сближаване (в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове), трябва да са в съответствие

[5] Покритието от тип „в“, което не е предварително определено, включително посочените по-горе корекции, е определено в приложение I.



с правото на Съюза и с националното право^[6]. Отговорност на държавите членки е да гарантират съответствието на своите схеми за помощ със законодателството за държавната помощ, включително с правилата за отпускане на регионална помощ, и в тази връзка да анализират мерките, планирани в контекста на техните (оперативни) програми, и да изпълняват евентуалните задължения за уведомяване. Процесът на стратегическо програмиране, предвиден в рамките на политиката на сближаване, и анализът на помощта съгласно правилата за държавната помощ са два отделни процеса, но в определени случаи има възможност анализът, на който се основават мерките по политиката на сближаване, да се използва като основание за държавна помощ.

Законодателната рамка^[7] включва изрично позоваване на правилата за държавна помощ, по-специално в контекста на финансовите инструменти, генериращите приходи операции, публично-частните партньорства, дълготрайността на операциите и т.н. Освен това, за да се улесни ефективното прилагане на правилата за държавната помощ от страна на държавите членки, изплащането на средствата е обвързано с условия за изпълнение на задълженията (предварителни условия)^[8], които включват договорености за обучение на персонал и за укрепване на административния капацитет в тази област в държавите членки.

Прилагането на правилата за държавната помощ е една от „рисквите“ области на прилагането на политиката на сближаване и често е причина за грешките, установявани от одиторите.

През ноември 2018 г. Съветът прие Регламент (ЕС) 2018/1911 на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 2015/1588 относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ. Неговата цел е да се подобри взаимодействието между програмите на ЕС за финансиране и правилата за държавните помощи. Промените засягат три области: национално финансиране, съчетано с инструменти на фонд InvestEU; научни изследвания, развитие и иновации („Хоризонт Европа“, знак „Печат за високи постижения“); и Помощ за европейското териториално сътрудничество.

РОЛЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът е изразявал по редица поводи своята загриженост във връзка със съгласуваността между икономическото, социалното и териториалното сближаване, от една страна, и правилата в областта на конкуренцията, от друга.

По време на процеса на модернизиране на държавната помощ (започнат през 2012 г.), в рамките на който Комисията представи своите предложения в съответствие с член 109 от ДФЕС, с Парламента бяха проведени само консултации и той не участваше в приемането на Насоките. Въпреки това, в своята резолюция от 12 юни 2013 г. относно регионалната политика в по-

[6] Член 6 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 от 17 декември 2013 г.

[7] Регламент (ЕС) № 1303/2013 от 17 декември 2013 г.

[8] Приложение XI, част II от Регламент (ЕС) № 1303/2013 от 17 декември 2013 г.



общия контекст на схемите за държавни помощи той подкрепи представения от Комисията проект на насоки, призова за по-голяма съгласуваност с ОРГО и с други насоки и изрази своята загриженост във връзка с това дали правилата за държавната помощ са съгласувани с прилагането на инструментите на политиката на сближаване (европейските структурни и инвестиционни фондове), по-специално по отношение на еднаквия подход в рамките на политиката на сближаване към региони, спадащи към една и съща категория. Парламентът призова за това общото покритие на регионалната помощ да се запази или да се увеличи над предишния таван от 45 % и подкрепи създаването на защитна мрежа за бивши региони от тип „а“, както и специални разпоредби за слабо населените, най-отдалечените и островните региони. Беше подчертана също така необходимостта от специфични дерогации, по-специално в регионите, засегнати тежко от икономическата криза.

Парламентът счита, че държавната помощ следва да се предоставя предимно на МСП, но че изключването на големите предприятия би могло да доведе до загуба на работни места и следователно такива предприятия следва да останат допустими за регионална помощ в региони от тип „в“, но при упражняване на строг контрол.

В своята резолюция от 13 септември 2016 г. относно изпълнението на тематичната цел за „повишаване на конкурентоспособността на МСП“ Парламентът призова Комисията да създаде условия за държавна помощ, при които да не се допуска дискриминация срещу МСП и които да бъдат в съответствие с подкрепата, предоставяна на предприятията по политиката на сближаване, както и да използва пълноценно схемите за помощ въз основа на ОРГО, като същевременно разясни връзката между правилата относно ЕСИ фондовете за МСП и правилата относно държавната помощ.

В своята резолюция от 17 април 2018 г. относно укрепването на икономическото, социалното и териториалното сближаване в Европейския съюз: доклад на Европейската комисия Парламентът счете, че е необходимо да се ускорят процедурите за държавна помощ, когато се изисква съответствие. Парламентът също така изрази подкрепа за последователното и по-съгласувано третиране на европейските фондове с пряко управление и фондовете на политиката на сближаване, що се отнася до държавната помощ.

В своята резолюция от 6 юли 2017 г. относно насърчаването на сближаването и на развитието в най-отдалечените региони на ЕС: прилагането на член 349 от ДФЕС Парламентът призовава Комисията да се основава в по-голяма степен на член 107, параграф 3, буква а) и на член 349 от ДФЕС в насоките за регионалната държавна помощ и режима на ОРГО, за да допринесе за икономическото и социалното развитие на най-отдалечените региони и да им посвети повече внимание.

Diána Haase / Marek Kołodziejski
04/2019

