Průvodní vysvětlení k návrhu na cílenou revizi obecného nařízení o blokových výjimkách

Účelem tohoto vysvětlení je objasnit cíl a oblast působnosti návrhu na revizi obecného nařízení o blokových výjimkách, který má být předložen společně s příštím víceletým finančním rámcem (dále jen „VFR“). Vysvětlení provází první veřejnou konzultaci k tomuto návrhu na změnu obecného nařízení o blokových výjimkách.

Veřejné financování, které splňuje podmínky státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), musí být obecně před realizací oznámeno Komisi a schváleno. Zásady, z nichž vycházejí pravidla EU pro státní podporu, zajišťují, aby veřejné výdaje nevedly k nekalé soutěži s podniky působícími na vnitřním trhu EU. Konkrétněji řečeno, tyto zásady pomáhají zajistit, aby veřejné prostředky nenahrazovaly soukromé investice, sloužily obecným politickým cílům a nepřesahovaly částky potřebné ke splnění těchto cílů. Členské státy nejsou povinny oznamovat Komisi státní podporu pouze v případech, je-li narušení hospodářské soutěže považováno za omezené a dotyčná podpora splňuje všechna příslušná kritéria stanovená v obecném nařízení o blokových výjimkách.

Cílem změn, které jsou předmětem této veřejné konzultace, je změnit obecné nařízení o blokových výjimkách cíleným způsobem, který zajistí, aby byly tyto zásady uplatňovány co nejjednodušeji a nejúčinněji za účelem snazšího kombinování vnitrostátního financování a financování z rozpočtu EU.

Konkrétněji řečeno, návrh spočívá v revizi obecného nařízení o blokových výjimkách ve třech oblastech, aby členské státy mohly provádět bez předběžného oznámení následující opatření státní podpory:

- vnitrostátní financování obsažené ve finančních produktech podporovaných z Fondu InvestEU,
- projekty v oblasti výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „VaVaI“), které obdržely pečeť excelence v rámci programu Horizont 2020 nebo programu Horizont Evropa, jakož i projekty spolufinancování a akce „Teaming“ v rámci programu Horizont 2020 nebo programu Horizont Evropa,
- projekty Evropské územní spolupráce.

Tato iniciativa do značné míry vychází z podkladů a údajů shromážděných v souvislosti s návrhy výše uvedených legislativních aktů předloženými Komisí a je doplněna o zkušenosti Komise s trhem i z její rozhodovací praxe. Jelikož jde o doprovodné opatření pouze s omezeným prostorem pro uvážení nezávislé volby politiky či koncepce parametrů, nepovažovalo se za nutné vypracovat pro tuto iniciativu samostatné posouzení dopadů.

Více podrobností o použité metodice je uvedeno v příloze I.

Fond InvestEU

1. Souvislosti

Cílem Fondu InvestEU je poskytnout záruku EU na podporu operací financování a investičních operací, které mají za cíl řešit konkrétní selhání trhu a mobilizovat další soukromé a veřejné investice na podporu vnitřních politik Unie. Členské státy budou mít možnost přispět svými zdroji na záruku EU ze svého podfondu a/nebo finanční produkty

financovat prostřednictvím národních podpůrných bank či jiných veřejných finančních institucí v rámci podpory Fondu InvestEU.

Jelikož vnitrostátní finanční prostředky (včetně prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů) mohou představovat státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, cílem návrhu je zlepšit vzájemné působení mezi Fondem InvestEU a pravidly státní podpory. Mělo by se tím usnadnit nasazení zdrojů členských států na financování cílových investic v rámci podpory Fondu InvestEU a zároveň zajistit, aby byla potenciální narušení hospodářské soutěže co nejmenší.

Účelem navrhované revize je tudíž dále změnit soubor pravidel pro státní podporu a prohlásit státní podporu obsaženou ve finančních produktech podporovaných z Fondu InvestEU za slučitelnou s vnitřním trhem za určitých omezených podmínek, což pak členské státy zbaví povinnosti předložit Komisi předběžné oznámení.

Touto veřejnou konzultací hodlá Komise získat zpětnou vazbu ohledně podoby navrhovaných ustanovení. Klíčovým prvkem veřejné konzultace a zpětné vazby, již hodlá Komise získat, je shromáždit údaje a informace o transakcích, které se plánují v rámci Fondu InvestEU, a dále nabýt údaje a informace o tom, zda a jakým způsobem by se na tyto transakce návrh vztahoval, pokud zahrnují státní podporu.

2. Kdy se použijí ustanovení obecného nařízení o blokových výjimkách, která se týkají InvestEU?

Ustanovení obecného nařízení o blokových výjimkách, která se týkají InvestEU, se vztahují pouze na situace, které zahrnují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU (viz rovněž graf v příloze II). Aby tomu tak bylo, musí být kumulativně splněna následující kritéria[1]:

- podpora je financována z prostředků členského státu a je přičitatelná členskému státu. Je tomu tak pouze v případě, kdy má dotyčný členský stát prostor pro vlastní uvážení, pokud jde o využití dotčených zdrojů. V souvislosti s InvestEU může o přičitatelnost a státní prostředky jít v těchto situacích:
    - jsou-li národní podpůrné banky provádějícími partnery a/nebo finančními zprostředkovateli v rámci podfondu EU nebo podfondu členských států Fondu InvestEU,
    - v případě záruky EU v rámci podfondu členských států, neboť záruka EU je podporována z evropských strukturálních a investičních fondů[2],
- podpora poskytuje výhodu (tj. není v souladu s trhem) a je selektivní (tj. pouze pro určité příjemce),
- podpora se poskytuje na hospodářské činnosti (např. nezahrnuje veřejné vzdělávání),

[1] Tato kritéria jsou vysvětlena ve sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.262.01.0001.01.CES&toc=OJ:C:2016:262:TOC

[2] Vnitrostátní finanční prostředky nepředstavují státní podporu, pokud se evropskými strukturálními a investičními fondy přispívá do podfondu Fondu InvestEU s rozpočtovou zárukou, aniž by členské státy měly jakýkoli prostor pro uvážení, a to bez dalších podmínek, až na zeměpisné rozložení spjaté s evropskými strukturálními a investičními fondy.

- podpora narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž a ovlivňuje obchod mezi členskými státy.

V situacích, kdy není splněno alespoň jedno z výše uvedených kumulativních kritérií, nepředstavuje financování státní podporu, a ustanovení obecného nařízení o blokových výjimkách, která se týkají InvestEU, proto nejsou použitelná.
Komise má v úmyslu poskytnout pokyny k typickým scénářům podpory z Fondu InvestEU, pokud jde o kvalifikaci podpory, a konkrétněji přičitatelnost veřejných zdrojů, které byly poskytnuty členskými státy nebo národními podpůrnými bankami na investici do tematického finančního produktu (např. do širokopásmové infrastruktury), členským státům. Tyto pokyny se mimo jiné zaměří na úlohu, výběr a nezávislost investičního správce, správní strukturu a další relevantní prvky.

3. Návrh na změnu obecného nařízení o blokových výjimkách týkající se InvestEU

Návrh na změnu obecného nařízení o blokových výjimkách týkající se InvestEU zahrnuje dva scénáře:

- **První (obecný) scénář** stanoví omezený soubor **kritérií způsobilosti a kritérií pro vyloučení pro konečné příjemce a také maximální částky financování.** Prováděcí partneři, jako jsou národní podpůrné banky, mohou poskytovat přímé financování na projekty, např. na projekty v oblasti infrastruktury.
- **Druhý scénář** se bude vztahovat na finanční produkty, jež podporují financování menšího rozsahu (obecně do výše 6 milionů EUR na konečného příjemce) poskytované konečným příjemcům **obchodními** finančními zprostředkovateli, kteří budou i nadále v určité míře vystaveni rizikům. **V rámci tohoto scénáře** nebudou existovat **žádná** omezení **(„kritéria způsobilosti“) pro konečné příjemce,** kromě vyloučení velkých podniků ve finančních obtížích. Podle tohoto scénáře budou národní podpůrné banky schopny šířit prostřednictvím komerčních finančních zprostředkovatelů nástupnický sortiment produktů programu COSME nebo InnovFin.

Za účelem řešení obou těchto scénářů se návrhem na změnu do nařízení o blokových výjimkách doplňuje (kromě některých změn horizontálních ustanovení v kapitole I, jako jsou definice nebo případně zvláštní výjimky z určitých horizontálních podmínek obecného nařízení o blokových výjimkách pro podporu týkající se Fondu InvestEU) nový oddíl 16. Tento nový oddíl obsahuje tři nové články, totiž článek 56d, který stanoví oblast působnosti oddílu a společné podmínky slučitelnosti, pokud jde o podporu podle kteréhokoli z obou scénářů, článek 56e (první – obecný – scénář) a článek 56f (druhý scénář).

Výzkum, vývoj a inovace (VaVaI)

V příštím víceletém finančním rámci bude podpora VaVaI sehrávat významnou úlohu v rámci programu Horizont Evropa. Návrh na změnu obecného nařízení o blokových výjimkách bude doprovázet program Horizont Evropa (nebo ještě předtím program Horizont 2020) a usnadní způsob, jakým lze centrálně spravované financování z programu Horizont Evropa kombinovat s vnitrostátním financováním nebo – v případě projektů, které získaly pečeť excelence – toto centrálně spravované financování vnitrostátním financováním nahradit. Po podrobném zmapování různých souborů pravidel uvádí tato změna do souladu některé aspekty pravidel státní podpory na jedné straně a programu Horizont Evropa na straně druhé. Tím se předejde

možným nesrovnalostem, které by mohly způsobit zpoždění nebo obtíže při zavádění financování VaVaI podle příštího víceletého finančního rámce.

Konkrétněji řečeno, návrh obecného nařízení o blokových výjimkách, který je předmětem této veřejné konzultace, stanoví výjimky z oznamovací povinnosti a z požadavku provést na vnitrostátní úrovni posouzení kvality projektu VaVaI, který již byl posouzen podle pravidel programu Horizont, v těchto oblastech:

- podpora určená malým a středním podnikům na projekty výzkumu a vývoje, jakož i na akce „Marie Curie-Skłodowska“, jimž byla udělena značka kvality – pečeť excelence v rámci programu Horizont 2020 nebo programu Horizont Evropa (článek 25a),
- podpora poskytnutá na projekty spolufinancování, které byly nezávisle hodnocené a vybrané na základě nadnárodních výzev v rámci programu Horizont Evropa (článek 25b),
- podpora poskytnutá na akce „Teaming“, které byly nezávisle hodnocené a vybrané na základě nadnárodních výzev v rámci programu Horizont Evropa. V rámci těchto akcí „Teaming“ je možné poskytovat státní podporu na investice do infrastruktury související s projektem (článek 25b).

Evropská územní spolupráce

Podpora projektů Evropské územní spolupráce (EÚS) je již mnoho let významnou prioritou politiky soudržnosti EU. Podle pravidel státní podpory již bloková výjimka pro podporu poskytovanou v rámci těchto projektů EÚS existuje. Na základě zkušeností získaných v této oblasti nabízí návrh obecného nařízení o blokových výjimkách, který je předmětem této veřejné konzultace, rozšíření možností podpory poskytované na projekty EÚS dvěma způsoby:

- stávající bloková výjimka, která se omezuje na podporu poskytovanou malým a středním podnikům, se rozšiřuje tak, aby umožňovala poskytovat podporu bez předběžného oznámení i velkým podnikům (článek 20),
- obecné nařízení o blokových výjimkách dále stanoví zjednodušenou blokovou výjimku na velmi malé částky podpory poskytované na projekty EÚS (do výše 20 000 EUR na jeden podnik a projekt) (článek 20a).

PŘÍLOHA I: Souvislosti týkající se podmínek způsobilosti/slučitelnosti, intenzity podpory a prahových hodnot oznamovací povinnosti

Navrhované podmínky, pokud jde o způsobilost a slučitelnost, jakož i intenzitu podpory a prahové hodnoty oznamovací povinnosti, jsou koncipovány tak, aby vycházely z podmínek, které již platí pro odpovídající kategorie státní podpory v současném obecném nařízení o blokových výjimkách.

Podmínky slučitelnosti v rámci stávající cílené revize doplňují příslušné programy financování EU v tom smyslu, že záruky, které jsou již součástí těchto programů a jejichž dodržování je zajištěno zapojením Komise do řízení těchto programů, se mohou využít k zajištění slučitelnosti veškerých státních podpor, které se na daném financování podílejí, a proto se nemusí v obecném nařízení o blokových výjimkách opakovat.

Úroveň intenzity podpory a prahových hodnot, jež jsou zahrnuty do tohoto návrhu revidovaného znění, vychází, stejně jako ostatní kritéria slučitelnosti, ze stávajících pravidel obecného nařízení o blokových výjimkách. Vzhledem k průvodní povaze návrhu revidovaného znění zohledňuje úroveň intenzity podpory použitelnou míru financování stanovenou v příslušném programu financování EU, aby tak bylo dosaženo co možno největšího souladu. Pro oblasti, v nichž příslušné programy financování EU nestanoví konkrétní míry financování, jsou navrhované prahové hodnoty v revidovaném znění rovněž založeny na stávajících pravidlech obecného nařízení o blokových výjimkách a v příslušných případech upraveny s ohledem na hlavní politické cíle centrálně řízeného programu EU.

InvestEU

Pokud jde o změny souboru pravidel pro státní podporu v souvislosti s InvestEU, Komise zohlednila skutečnost, že InvestEU je založen na zárukách relevantních pro politiku hospodářské soutěže, které jsou již zakotveny v pravidlech pro Fond InvestEU (cíle EU, doplňkovost a selhání trhu, omezení vytěsňování soukromých subjektů). Komise bude kromě toho schvalovat dohody o koncepci produktu a záruce. Vzhledem k těmto zárukám z hlediska podstaty i procesu se Komise domnívá, že nezbytné jsou pouze podmínky slučitelnosti, které doplňují rámec InvestEU a jsou přiměřené potenciální míře narušení hospodářské soutěže. V rámci změn obecného nařízení o blokových výjimkách týkajících se InvestEU tak například není nutné vyčíslit prvek podpory v rámci obdržených finančních prostředků z veřejných zdrojů a za slučitelnou s vnitřním trhem může být prohlášena i případná zbytková podpora různým zúčastněným subjektům (např. na úrovni finančního zprostředkovatele).

Pokud jde o příslušné prahové hodnoty, Komise zohlednila skutečnost, že financování z InvestEU je poskytováno spíše prostřednictvím finančních nástrojů než grantů. Oproti grantům, kde státní podporu obvykle představuje celá částka obdržených finančních prostředků, v případě finančních nástrojů v rámci InvestEU představuje státní podporu pouze část finančních prostředků poskytnutých konečným příjemcům a prvek podpory není třeba vyčíslit. Využití stávajících prahových hodnot podle obecného nařízení o blokových výjimkách, které jsou založeny na grantech nebo hrubém grantovém ekvivalentu (s potřebou vyčíslení podpory), by tak nebylo vhodné. Tato skutečnost je zohledněna v příslušných

prahových hodnotách pro financování v rámci InvestEU tím, že se na prahové hodnoty stanovené pro příslušné kategorie podpory podle stávajícího obecného nařízení o blokových výjimkách použije multiplikační faktor.

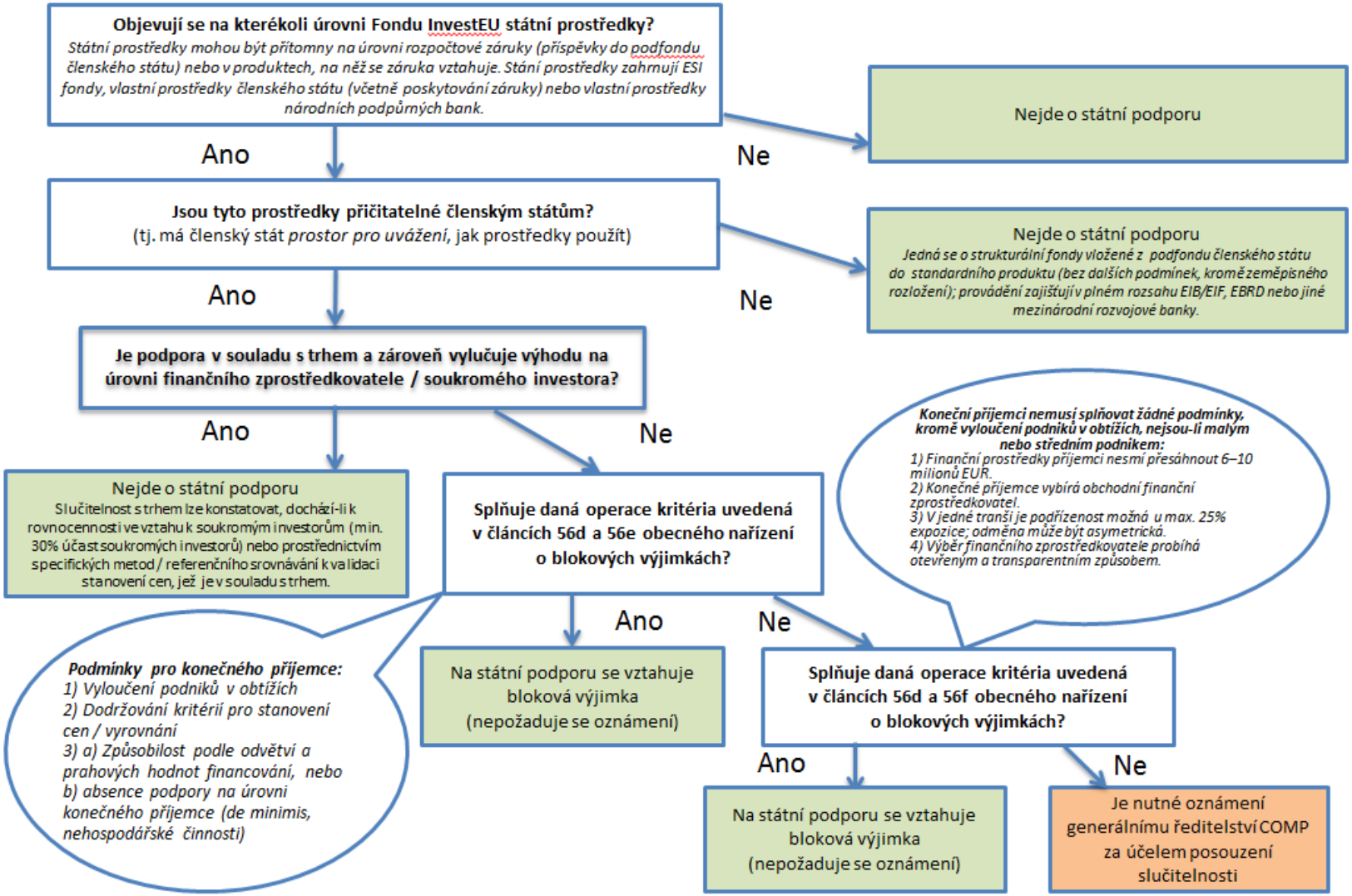
Výzkum, vývoj a inovace (VaVaI)

Stávající obecné nařízení o blokových výjimkách již obsahuje blokové výjimky pro podporu v oblasti VaVaI. Současný návrh stanoví určité úpravy pravidel státní podpory platných pro tuto oblast v situacích, kdy je státní podpora kombinována s centrálně spravovanými prostředky v rámci programu Horizont 2020 nebo programu Horizont Evropa, což umožnila koncepce příslušných pravidel v rámci programu Horizont 2020 a programu Horizont Evropa a zapojení Komise do hodnocení a výběru projektů. Tím je zajištěno, že potenciální narušení hospodářské soutěže jsou omezeného rozsahu a že pro tyto projekty je v obecném nařízení o blokových výjimkách zapotřebí mít doplňková pravidla jen v omezené míře.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je navrhovaná intenzita podpory, např. v případě podpory podle nového článku 25a na projekty, kterým byla udělena značka kvality – pečeť excelence, stanovena na maximální úroveň 100 % pro základní a průmyslový výzkum a na 70 % pro experimentální vývoj, což odpovídá příslušným mírám financování stanoveným v programu Horizont Evropa.

U investic do infrastruktury v rámci akcí „Teaming“, pro něž nejsou v programech Horizont 2020 a Horizont Evropa stanoveny konkrétní míry financování, se v revidovaném znění navrhuje, že podpora nesmí přesáhnout 70 % investičních nákladů. Tato navrhovaná intenzita podpory vychází ze současné maximální intenzity podpory ve výši 50 % v případě investiční podpory na výzkumné infrastruktury podle článku 26 stávajícího obecného nařízení o blokových výjimkách, ovšem přihlíží i k tomu, že základní logika akcí „Teaming“ čerpala inspiraci z politiky soudržnosti.

Evropská územní spolupráce (EÚS)

Stávající obecné nařízení o blokových výjimkách již stanoví blokovou výjimku i pro projekty EÚS. Tato bloková výjimka je však omezena na malé a střední podniky. Na základě zkušeností, které Komise získala s projekty EÚS v minulých letech, je možné rozsah této blokové výjimky rozšířit i na velké podniky, aniž by vzniklo významné riziko většího narušení hospodářské soutěže. Návrh navíc stanoví blokovou výjimku pro velmi malé částky podpory v rámci projektů EÚS. Tyto finanční prostředky byly v minulosti poskytovány jako podpora *de minimis*. Zejména v případě projektů EÚS s velkým počtem příjemců, kteří získávají velmi nízké částky financování, však může být zajištění souladu s podmínkami nařízení o podpoře *de minimis* někdy neúměrné potenciálním rizikům narušení hospodářské soutěže. Vzhledem k významu projektů EÚS pro politiku soudržnosti EU a velmi omezeným rizikům narušení hospodářské soutěže tak nová bloková výjimka stanoví zjednodušení u těchto malých částek podpory. Podle návrhu by se na tyto částky vztahovala bloková výjimka, aniž by bylo nutno splnit další podmínky.

PŘÍLOHA: Použitelnost návrhu na změnu obecného nařízení o blokových výjimkách týkajícího se InvestEU ve vztahu ke státním prostředkům v kombinaci s Fondem InvestEU