

Обяснителна бележка, придружаваща предложението за целенасочено преразглеждане на ОРГО

Целта на настоящата бележка е да се изяснят целта и обхватът на предложението за преразглеждане на Общия регламент за групово освобождаване („ОРГО“), който да придружава следващата многогодишна финансова рамка („МФР“). Бележката придружава първата обществена консултация относно това предложение за ОРГО.

За публичното финансиране, което отговаря на условията за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), трябва по принцип да се изпрати уведомление на Комисията и да бъде одобрено, преди да влезе в сила. Принципите, залегнали в правилата на ЕС за държавната помощ, имат за цел да се гарантира, че публичните средства не водят до нелоялна конкуренция за дружествата, извършващи дейност в рамките на вътрешния пазар на ЕС. По-конкретно, тези принципи помагат да се гарантира, че публичните средства не се заместват частните инвестиции, служат на общите цели на политиката и не надхвърлят сумите, необходими за постигането на тези цели. Само в случаите, при които нарушенията на конкуренцията се смятат за ограничени, държавите членки не са задължени да уведомяват Комисията за държавната помощ, ако въпросната помощ отговаря на съответните критерии, посочени в ОРГО.

Целта на измененията, предмет на настоящата обществена консултация, е да се измени ОРГО по целенасочен начин, който гарантира, че тези принципи се прилагат по най-простия и ефективен начин, за да се улесни комбинирането на националното финансиране и финансирането от бюджета на ЕС.

По-конкретно, предложението е да се преразгледа ОРГО в три области, за да се даде възможност на държавите членки да прилагат следните мерки за държавна помощ без предварително уведомяване:

- Национално финансиране, включено във финансови продукти, които се подкрепят от фонд InvestEU;
- Проекти в областта на научните изследвания, развитието и иновациите („НИРДИ“), получили печат за високи постижения по „Хоризонт 2020“ или „Хоризонт Европа“, както и съфинансиране на проекти и сформирание на екипи по линия на „Хоризонт 2020“ или „Хоризонт Европа“;
- „Европейско териториално сътрудничество“ (ETC).

При тази инициатива се разчита до голяма степен на доказателства и данни, събрани в контекста на предложенията на Комисията за посочените по-горе законодателни актове на Комисията, съчетани с пазарен опит и опит, произтичащ от съдебната практика на Комисията. Като се вземе предвид естеството ѝ на съпътстваща мярка, съдържаща само ограничена свобода на преценка за независим избор по отношение на политиката или проектирането на параметрите, не беше сметната за необходима отделна оценка на въздействието за тази инициатива.

Повече подробности за използваната методика са представени в приложение I.

Фонд InvestEU

1. Контекст

Целта на фонда InvestEU е да осигури гаранция на ЕС, за да се подкрепят операциите по финансиране и инвестиране за преодоляване на специфични слабости на пазара и да се мобилизират допълнителни частни и публични инвестиции в подкрепа на вътрешните политики на Съюза. Държавите членки ще имат възможност да допринесат със своите ресурси за гаранцията на ЕС в рамките на раздел „Държави членки“ и/или да финансират финансови продукти чрез национални насърчителни банки или други публични финансови институции по линия на фонда InvestEU.

Тъй като националните средства (включително от европейските структурни и инвестиционни фондове) могат да представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, с предложението се цели да се подобри взаимодействието между фонда InvestEU и правилата за държавна помощ. Това следва да улесни разгръщането на ресурсите на държавите членки за финансиране на целеви инвестиции по линия на фонда InvestEU, като в същото време се гарантира, че са сведени до минимум потенциалните нарушения на конкуренцията.

Поради това целта на предложеното преразглеждане е да се внесат допълнителни изменения в правилника за държавна помощ и държавната помощ, включена във финансови продукти, подкрепени от фонда InvestEU, да се обявява за съвместима с вътрешния пазар при определени ограничени условия, което освобождава държавите членки от задължението да представят предварително уведомление до Комисията.

Със сегашната консултация Комисията търси обратна информация относно замисъла на предложените разпоредби. Ключов елемент от обществената консултация и обратната информация от Комисията е да се съберат данни и информация за сделки, които са предвидени в рамките на фонда InvestEU, и относно това дали и как тези сделки ще бъдат обхванати от предложението, доколкото те включват държавна помощ.

2. Кога се прилагат разпоредбите на ОРГО по отношение на InvestEU?

Разпоредбите на ОРГО по отношение на InvestEU се прилагат само за ситуации, при които е налице държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС (вж. също схемата в приложение II). За да е налице това, следните критерии¹ трябва да бъдат изпълнени едновременно:

- Подкрепата се финансира чрез ресурси на държава членка и може да бъде приписана на държава членка. Това е така само ако съответната държава членка има свобода на преценка по отношение на използването на съответните ресурси. В контекста на InvestEU приписване на държавата и държавни ресурси могат да са налице в следните случаи:

¹ Тези критерии са пояснени в Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52016XC0719(05))

- Когато националните насърчителни банки са партньори по изпълнението и/или финансови посредници в рамките на ЕС или раздел „Държави членки“ по InvestEU;
- В случай на гаранция на ЕС в рамките на раздел „Държави членки“, при условие че гаранцията на ЕС се подкрепя от европейските структурни и инвестиционни фондове².
- Подкрепата предоставя предимство (т.е. не е в съответствие с пазарните условия) и е избирателна (т.е. достъпна е само за определени получатели);
- Подпомагането се предоставя за икономически дейности (т.е. това изключва общественото образование);
- Подкрепата нарушава или е вероятно да наруши конкуренцията и оказва въздействие върху търговията между държавите членки.

В ситуации, в които поне един от горепосочените кумулативни критерии не е налице, финансирането не представлява държавна помощ и следователно разпоредбите на ОРГО по отношение на InvestEU не са приложими.

Комисията възнамерява да предостави насоки за типични сценарии, подкрепени от фонда InvestEU във връзка с квалифицирането на помощта като държавна помощ, и по-специално приписването на държавите членки на публични ресурси, внесени от държавите членки или националните насърчителни банки за инвестиции в тематични финансови продукти (напр. широколентова инфраструктура). В тези насоки ще се разглеждат, наред с другото, ролята, подборът и независимостта на инвестиционния мениджър, структурата на управление и други съответни елементи.

3. Предложението за ОРГО относно InvestEU

Предложението за ОРГО относно InvestEU обхваща два сценария:

- **В първия (общ) сценарий** се предвижда ограничен **набор от критерии за допустимост и изключване за крайните получатели, както и максимални суми за финансиране**. Партньорите по изпълнението, като например националните насърчителни банки, могат да предоставят пряко финансиране за проекти, като например инфраструктурни проекти.
- **Вторият сценарий** ще се прилага за финансови продукти, подкрепящи по-малко финансиране (обикновено до 6 милиона евро за краен получател), предоставяно на крайни получатели от **търговски финансови посредници**, които задържат известна рискова експозиция. При този сценарий **няма** да има ограничения („критерии за допустимост“) за **крайните получатели, освен изключването на големи предприятия с финансови затруднения**. Съгласно този сценарий националните насърчителни банки ще могат да разгръщат проектите-правоприемници по COSME или финансовите продукти по InnovFin чрез търговски финансови посредници.

² Национални средства не представляват държавна помощ, ако европейските структурни и инвестиционни фондове са допринесли за раздела за бюджетната гаранция по InvestEU без никакво право на преценка на държавите членки и без допълнителни условия, освен географското разпределение, присъщо на европейските структурни и инвестиционни фондове.

За да разгледат тези два сценария, в предложението за ОРГО, освен някои изменения на хоризонталните разпоредби в глава I, като например определенията или, когато е уместно, специалните изключения за свързана с InvestEU помощ от някои хоризонтални условия по ОРГО, се добавя нов раздел 16 към ОРГО. Този нов раздел съдържа три нови члена, а именно член 56г, в който се определят обхватът на раздела и общите условия за съвместимост, приложими към помощта съгласно всеки от двата сценария, и член 56д (първи, общ, сценарий), както и член 56е (втори сценарий).

Научноизследователска и развойна дейност и иновации (НИРДИ)

В рамките на следващата МФР подкрепата за НИРДИ ще играе важна роля чрез програмата „Хоризонт Европа“. Предложеното изменение на ОРГО ще придружава „Хоризонт Европа“ (или преди това „Хоризонт 2020“), като улеснява начина, по който централно управляваното финансиране от „Хоризонт Европа“ може да бъде комбинирано, или, в случай на проекти, които са получили печат за високи постижения — заменено с национално финансиране. След подробно картографиране на различните набори от правила се изменението се привеждат в съответствие някои аспекти на правилата за държавните помощи, от една страна, и „Хоризонт Европа“, от друга. Това ще предотврати евентуалните несъответствия, водещи до забавяния или трудности при разгръщането на финансирането за НИРДИ в рамките на следващата МФР.

По-конкретно, проектът за ОРГО, който е предмет на настоящата обществена консултация, предвижда изключения от задължението за уведомяване и от изискването за извършване на национално равнище на оценка на качеството на проект за НИРДИ, който вече е оценен в съответствие с правилата на „Хоризонт“ в следните области:

- Помощ за МСП за проекти за научноизследователска и развойна дейност, както и за действия по програма „Мария Склодовска-Кюри“, удостоени със знака за качество под формата на печат за високи постижения по „Хоризонт 2020“ или „Хоризонт Европа“. (Член 25а)
- Помощ, предоставена за съфинансирани проекти, които са били оценени по независим начин и подбрани вследствие на трансционални покани за представяне на предложения по програма „Хоризонт Европа“. (Член 25б)
- Помощ, предоставена за действия за формиране на екипи, които са били оценени по независим начин и подбрани вследствие на трансционални покани за представяне на предложения по програма „Хоризонт Европа“. Това включва възможността за предоставяне на държавна помощ за свързани с проекти инфраструктурни инвестиции в рамките на такива действия за формиране на екипи. (Член 25б)

Европейско териториално сътрудничество

Насърчаването на проекти по ЕТС е важен приоритет в политиката на сближаване на ЕС в продължение на много години. Съгласно правилата за държавна помощ вече съществува групово освобождаване за помощ, предоставяна в контекста на такива проекти по ЕТС. Предвид придобития в областта опита, в проекта за ОРГО, който е предмет на настоящата обществена консултация, се предлага да се разширят възможностите за предоставяне на помощ за проекти по ЕТС по два начина:

- Сегашното групово освобождаване, което е ограничено до предоставянето на помощ на МСП, се разширява, за да позволи предоставянето на помощ и на големи предприятия без предварително уведомление. (Член 20)
- Освен това в ОРГО се предвижда опростено групово освобождаване за помощ за много малки суми, предоставяна за проекти по ЕТС (до 20 000 EUR на предприятие за проект). (Член 20 а)

ПРИЛОЖЕНИЕ I: Контекст на условията за допустимост/съвместимост, интензитетите на помощта и праговете за уведомяване

Предложените условия по отношение на допустимостта и съвместимостта, както и интензитетите на помощта и праговете за уведомяване, са изработени въз основа на условията, които вече се прилагат за съответните категории държавна помощ в сегашния ОРГО.

Условията за съвместимост в рамките на текущото целево преразглеждане допълват съответните програми на ЕС за финансиране в смисъл, че предпазните мерки, които вече са включени в тези програми и чието спазване се гарантира от участието на Комисията в управлението на тези програми, могат да бъдат използвани за гарантиране на съвместимостта на всяка държавна помощ, свързана с финансирането, и следователно не е необходимо да бъдат възпроизвеждани в ОРГО.

Що се отнася до равнището на интензитетите на помощта и включените в предложения преработен текст прагове, те, подобно на други критерии за съвместимост, се основават на настоящите правила на ОРГО. Като се има предвид придружаващият характер на предложения преработен текст и за да се гарантира възможно най-голямо съответствие, при равнището на интензитета на помощта се взема предвид приложимият процент на финансиране, предвиден в съответната програма на ЕС за финансиране. За областите, в които съответните програми на ЕС за финансиране не предвиждат специфични равнища на финансиране, предложените прагове в преразгледания текст са като отправна точка основани и на настоящите правила на ОРГО и когато е целесъобразно, са адаптирани, като вземат се предвид основните цели на политиката на централно управляваната програма на ЕС.

InvestEU

Що се отнася до измененията в правилника за държавните помощи във връзка с InvestEU, Комисията взе предвид, че InvestEU се основава на предпазни мерки от значение за политиката в областта на конкуренцията, които вече са включени в правилата за фонд InvestEU (цели на ЕС, допълняемост и пазарна неефективност, ограничаване на изтласкването от пазара на частни оператори). Освен това Комисията ще одобрява проекта на продукта и гаранционните споразумения. Предвид тези предпазни мерки както по отношение на съдържанието, така и на процеса, Комисията счита, че са необходими само условия за съвместимост, които да допълват рамката InvestEU и които са пропорционални на потенциалното равнище на нарушения на конкуренцията. По този начин, съгласно свързаните с InvestEU изменения на ОРГО, например не е необходимо да се определя количествено елементът на помощ на полученото публично финансиране, а също така потенциалната остатъчна помощ за различните участници (като например равнището на финансовия посредник) може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар.

По отношение на съответните прагове Комисията взе предвид факта, че финансирането по InvestEU се предоставя по-скоро чрез финансови инструменти, отколкото чрез

безвъзмездни средства. За разлика от безвъзмездните средства, при които обикновено пълният размер на полученото финансиране представлява държавна помощ, съгласно финансовите инструменти в контекста на InvestEU само част от предоставеното на крайните бенефициери финансиране представлява държавна помощ и не се изисква да се определи количествено елементът на помощ. Така, не би било подходящо използването на съществуващите прагове по ОРГО, които се основават на безвъзмездни средства или брутен еквивалент на безвъзмездна помощ (изискващи количествена оценка на помощта). Съответните прагове за финансиране по InvestEU са съобразени с това, като се прилага мултипликационен коефициент за праговете, определени за съответните категории помощи съгласно текущия ОРГО.

Научноизследователска и развойна дейност и иновации (НИРДИ)

Сегашният ОРГО вече съдържа групово освобождаване за помощ в областта на НИРДИ. В настоящото предложение се предвиждат известни корекции на правилата за държавна помощ, приложими за тази област, за ситуации, в които държавната помощ се съчетава с централно управлявани средства по „Хоризонт 2020“ или „Хоризонт Европа“, което е възможно благодарение на разработването на съответните правила по „Хоризонт 2020“ и „Хоризонт Европа“ и участието на Комисията в оценяването и подбора на проекти. Това гарантира, че е ограничено потенциалното нарушаване на конкуренцията и че е необходимо в ОРГО да има само ограничени допълнителни правила за такива проекти.

Като се има предвид това, предложените интензитети на помощта, например за помощ за проекти, на които е присъден знак за качество под формата на печат за високи постижения по новия член 25а, се определят на максимално равнище от 100 % за фундаментални и промишлени научни изследвания и на 70 % за експериментално развитие, съответстващи на съответните проценти на финансиране, определени по програма „Хоризонт Европа“.

За инвестиции в инфраструктура в рамките на проекти за формиране на екипи, за които „Хоризонт 2020“ и „Хоризонт Европа“ не предоставят специфични проценти на финансиране, в преразгледания текст се предлага помощта да не надвишава 70 % от инвестиционните разходи. Този предложен интензитет на помощта се основава на настоящия максимален интензитет на помощта от 50 % за инвестиционна помощ за научноизследователски инфраструктури, предвиден в член 26 от настоящия ОРГО, но отчита, че логиката в основата на действията за формиране на екипи е вдъхновена от политиката на сближаване.

Европейско териториално сътрудничество (ЕТС)

В действащия ОРГО вече е предвидено също така групово освобождаване за проекти по ЕТС. Това групово освобождаване обаче е ограничено до МСП. Опитът, натрупан от Комисията през последните години по проекти за ЕТС, дава възможност за разширяване на обхвата на този вид групово освобождаване, така че да се обхващат и големи предприятия, без никакъв значителен риск от увеличаване на нарушенията на

конкуренцията. Освен това в предложението се предвижда групово освобождаване за помощ за много малки суми по проекти по ЕТС. Такова финансиране в миналото е било предоставяно като помощ *de minimis*. Особено при проекти по ЕТС с голям брой бенефициери обаче, получаващи много малки суми финансиране, гарантирането на спазването на условията съгласно Регламента за помощта *de minimis* понякога може да бъде непропорционално на потенциалните рискове от нарушаване на конкуренцията. Като се има предвид значението на проектите по ЕТС за политиката на сближаване на ЕС и много ограничените рискове за нарушения на конкуренцията, в новото групово освобождаване се предвижда опростяване на тези помощи за малки суми, които съгласно предложението ще бъдат освободени групово, без да е необходимо да се изпълняват допълнителни условия.

ПРИЛОЖЕНИЕ: Приложимост на предложението за ОРГО за InvestEU за държавни ресурси, комбинирани с фонда InvestEU

