

## **Objašnjenje uz prijedlog za ciljanu reviziju GBER-a**

Svrha je ovog objašnjenja pojasniti cilj i područje primjene prijedloga za reviziju Uredbe o općem skupnom izuzeću („GBER”) u vezi sa sljedećim višegodišnjim financijskim okvirom („VFO”). Objašnjenje se prilaže uz prvo javno savjetovanje o ovom prijedlogu za GBER.

Javno financiranje koje ispunjava uvjete državne potpore kako je definirano u članku 107. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) općenito se mora prijaviti Komisiji i odobriti prije njegove provedbe. Načelima na kojima se temelje pravila EU-a o državnim potporama osigurava se da javni rashodi ne uzrokuju nepošteno tržišno natjecanje za poduzeća koja posluju na unutarnjem tržištu EU-a. Konkretno, tim se načelima osigurava da javna sredstva ne zamijene privatna ulaganja, da budu u službi ostvarivanja općih ciljeva politike i da ne premaše iznose koji su nužni za ostvarivanje tih ciljeva. Države članice nisu dužne prijaviti državne potpore Komisiji samo kada se može smatrati da je narušavanje tržišnog natjecanja ograničeno, pod uvjetom da predmetna potpora ispunjava sve relevantne kriterije utvrđene u GBER-u.

Svrha izmjena koje su predmet ovog javnog savjetovanja jest ciljana izmjena GBER-a na način da se osigura da se ta načela primjenjuju na najjednostavniji i najučinkovitiji način kako bi se olakšalo kombiniranje nacionalnih sredstava i financiranja iz proračuna EU-a.

Konkretno, revizija GBER-a predlaže se u tri područja kako bi se omogućilo da države članice provode sljedeće mjere državne potpore bez prethodne prijave:

- nacionalno financiranje uključeno u financijske proizvode koje podupire fond InvestEU,
- projekti istraživanja, razvoja i inovacija koji su dobili oznaku kvalitete „pečat izvrsnosti” u okviru programa Obzor 2020. ili Obzor Europa te sufinancirani projekti i aktivnosti udruživanja u okviru programa Obzor 2020. ili Obzor Europa,
- projekti europske teritorijalne suradnje („ETS”).

Ova se inicijativa uglavnom temelji na dokazima i podacima prikupljenima u kontekstu Komisijinih prijedloga za prethodno spomenute zakonodavne akte te na Komisijinu iskustvu s tržištem i njezinoj praksi u ovom području. S obzirom na to da je riječ o popratnoj mjeri s ograničenim diskrecijskim pravom u smislu donošenja samostalnih odluka na razini politike ili određivanja parametara, smatralo se da za ovu inicijativu nije potrebna zasebna procjena učinka.

Više pojedinosti o primijenjenoj metodologiji navedeno je u Prilogu I.

### **Fond InvestEU**

#### **1. Kontekst**

Cilj je fonda InvestEU pružanje jamstva EU-a kako bi poduprle operacije financiranja i operacije ulaganja u cilju uklanjanja specifičnih tržišnih nedostataka i mobiliziranja dodatnih privatnih i javnih ulaganja radi potpore unutarnjim politikama Unije. Države članice imat će mogućnost dodijeliti vlastita sredstva jamstvu EU-a u odjeljku koji se odnosi na države članice i/ili financirati financijske proizvode putem nacionalnih razvojnih banaka ili drugih javnih financijskih institucija uz potporu fonda InvestEU.

Budući da nacionalna sredstva (uključujući sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova) mogu predstavljati državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, cilj je prijedloga poboljšati interakciju između fonda InvestEU i pravila o državnim potporama. Time bi se trebalo olakšati korištenje sredstava država članica za financiranje ciljanih ulaganja uz potporu fonda InvestEU i smanjiti moguća narušavanja tržišnog natjecanja.

Prema tome, svrha predložene revizije jest dodatno izmijeniti pravila o državnim potporama te ocijeniti državne potpore uključene u financijske proizvode koje podupire fond InvestEU spojitivima s unutarnjim tržištem pod određenim ograničenim uvjetima, čime bi države članice bile oslobođene od obveze prethodne prijave Komisiji.

U okviru ovog javnog savjetovanja Komisija želi dobiti povratne informacije o predloženim odredbama. Najvažniji element javnog savjetovanja i povratnih informacija koje Komisija želi prikupiti jest dobivanje podataka i informacija o transakcijama predviđenima u okviru fonda InvestEU te o tome bi li i na koji način te transakcije bile obuhvaćene prijedlogom ako uključuju državnu potporu.

## **2. Kada se primjenjuju odredbe GBER-a u odnosu na fond InvestEU?**

Odredbe GBER-a koje se odnose na fond InvestEU primjenjuju se samo u slučajevima kada je riječ o državnoj potpori u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (vidjeti i grafikon u Prilogu II.). Za to trebaju biti ispunjeni svi sljedeći kriteriji<sup>1</sup>:

- potpora se financira sredstvima države članice i može se pripisati državi članici. To je slučaj samo ako dotična država članica ima diskrecijska prava u pogledu korištenja sredstava. U kontekstu fonda InvestEU pripisivost državi i državna sredstva mogu biti prisutni u sljedećim situacijama:
  - o ako su nacionalne razvojne banke partneri u provedbi i/ili financijski posrednici u okviru odjeljka EU-a ili odjeljka država članica fonda InvestEU,
  - o u slučaju jamstva EU-a u okviru odjeljka država članica budući da se jamstvo EU-a pruža uz potporu europskih strukturnih i investicijskih fondova<sup>2</sup>,
- potpora osigurava prednost (tj. nije u skladu s tržišnim uvjetima) i selektivna je (tj. dostupna je samo određenim korisnicima),
- potpora se dodjeljuje za ekonomske djelatnosti (to npr. isključuje javno obrazovanje),
- potpora narušava ili bi mogla narušiti tržišno natjecanje i ima učinak na trgovinu među državama članicama.

Ako samo jedan od prethodno spomenutih kumulativnih kriterija nije ispunjen, financiranje ne predstavlja državnu potporu te se stoga ne primjenjuju odredbe GBER-a koje se odnose na InvestEU.

---

<sup>1</sup> Ti su kriteriji pojašnjeni u Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2016.262.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2016:262:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.262.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2016:262:TOC)

<sup>2</sup> Nacionalna sredstva ne čine državnu potporu ako se sredstva europskih strukturnih i investicijskih fondova prenesu u odjeljak proračunskog jamstva fonda InvestEU bez diskrecijskog prava država članica i bez daljnjih uvjeta osim geografske raspodjele koja je svojstvena europskim strukturnim i investicijskim fondovima.

Komisija namjerava dati smjernice za tipične scenarije potpore fonda InvestEU u pogledu karakterizacije potpore i, konkretnije, pripisivosti državama članicama javnih sredstava koje države članice ili nacionalne razvojne banke doprinose za ulaganje u tematski financijski proizvod (npr. širokopojasna infrastruktura). Tim će se smjernicama među ostalim uzeti u obzir uloga, odabir i neovisnost upravitelja portfelja ulaganja, upravljačke strukture i drugih relevantnih elemenata.

### 3. Prijedlog za GBER u odnosu na fond InvestEU

Prijedlog za GBER u odnosu na fond InvestEU obuhvaća dva scenarija:

- U **prvom (općem) scenariju** utvrđuje se ograničen broj **kriterija prihvatljivosti i kriterija za isključenje za krajnje korisnike te maksimalni iznosi financiranja**. Partneri u provedbi, kao što su nacionalne razvojne banke, mogu dodijeliti izravno financiranje projektima, npr. infrastrukturnim projektima.
- **Drugi scenarij** se primjenjuje na financijske proizvode kojima se podupire financiranje manjeg opsega (općenito do 6 milijuna EUR po krajnjem korisniku) koje krajnjim korisnicima dodjeljuju **komercijalni** financijski posrednici koji zadržavaju određenu izloženost riziku. U ovom scenariju **nema** ograničenja („**kriterija prihvatljivosti**”) za **krajnje korisnike, osim** isključenja velikih poduzetnika u financijskim teškoćama. Prema tom scenariju nacionalne razvojne banke moći će provoditi nasljednike financijskih proizvoda programa COSME ili InnovFin preko komercijalnih financijskih posrednika.

Kako bi se obuhvatila ta dva scenarija, u prijedlogu za GBER se uz određene izmjene horizontalnih odredbi u poglavlju I., kao što su definicije i, prema potrebi, posebna izuzeća od određenih horizontalnih uvjeta za potpore povezane s fondom InvestEU, dodaje i novi odjeljak 16. Taj novi odjeljak sadržava tri nova članka, i to članak 56.d, u kojem se utvrđuje područje primjene odjeljka i zajednički uvjeti spojivosti potpore u okviru ta dva scenarija, te članak 56.e (prvi, opći scenarij) i članak 56.f (drugi scenarij).

#### Istraživanje, razvoj i inovacije

U sljedećem VFO-u potpora za istraživanje, razvoj i inovacije imat će važnu ulogu u okviru programa Obzor Europa. Predložena izmjena GBER-a prati program Obzor Europa (ili prije toga Obzor 2020.) na način da olakšava kombiniranje financijskih sredstava u okviru programa Obzor Europa kojima se upravlja na središnjoj razini s nacionalnim sredstvima ili, ako je projekt dobio oznaku kvalitete „pečat izvrsnosti”, njihovu zamjenu nacionalnim sredstvima. Nakon detaljnog pregleda različitih pravila izmjenom se usklađuju određeni aspekti pravila o državnim potporama s programom Obzor Europa. Time će se spriječiti da zbog neusklađenosti dođe do odgoda ili problema u provedbi financiranja istraživanja, razvoja i inovacija u sljedećem VFO-u.

Konkretno, nacrtom GBER-a koji je predmet ovog javnog savjetovanja predviđaju se izuzeća od obveze prijave i od zahtjeva za provođenje ocjene kvalitete na nacionalnoj razini ako je projekt istraživanja, razvoja i inovacija već ocijenjen prema pravilima programa Obzor, u sljedećim područjima:

- potpore za MSP-ove za projekte istraživanja i razvoja te za aktivnosti Marie Skłodowska-Curie kojima je dodijeljena oznaka kvalitete „pečat izvrsnosti” u okviru programa Obzor 2020. ili programa Obzor Europa (članak 25.a),
- potpore za sufinancirane projekte koji su neovisno evaluirani i odabrani slijedom transnacionalnih natječaja u okviru programa Obzor Europa (članak 25.b),
- potpore za aktivnosti udruživanja koje su neovisno evaluirane i odabrane slijedom transnacionalnih natječaja u okviru programa Obzor Europa. To uključuje mogućnost dodjele državne potpore za infrastrukturna ulaganja povezana s projektom u okviru takvih aktivnosti udruživanja (članak 25.b).

## **Europska teritorijalna suradnja**

Promicanje projekata ETS-a već je godinama važan prioritet kohezijske politike EU-a. U okviru pravila o državnim potporama već postoji skupno izuzeće za potpore koje se dodjeljuju u kontekstu takvih projekata. S obzirom na iskustvo stečeno u tom području, u nacrtu GBER-a koji je predmet ovog javnog savjetovanja predlaže se proširenje mogućnosti dodjele potpore projektima ETS-a na dva načina:

- postojeće skupno izuzeće, koje je ograničeno na potpore MSP-ovima, proširuje se kako bi se potpore mogle dodjeljivati i velikim poduzetnicima bez prethodne prijave (članak 20.),
- osim toga, u GBER-u se predviđa pojednostavnjeno skupno izuzeće za vrlo male potpore koje se dodjeljuju projektima ETS-a (do 20 000 EUR po poduzetniku po projektu) (članak 20.a).

## **PRILOG I.: Kontekst uvjeta prihvatljivosti/spojivosti, intenziteta potpore i pragova za prijavu**

Predloženi uvjeti u pogledu prihvatljivosti i spojivosti te intenziteta potpore i pragova za prijavu temelje se na uvjetima koji se već primjenjuju na odgovarajuće kategorije državnih potpora u postojećem GBER-u.

Uvjetima spojivosti u okviru postojeće ciljane revizije nadopunjuju se relevantni programi financiranja EU-a u smislu da zaštitni mehanizmi koji su već ugrađeni u te programe i čije je poštovanje zajamčeno sudjelovanjem Komisije u upravljanju tim programima pružaju dovoljno jamstvo spojivosti državnih potpora uključenih u financiranje te se stoga ne moraju duplicirati u GBER-u.

Razina intenziteta potpore i pragovi uključeni u predloženi revidirani tekst temelje se, kao i ostali kriteriji spojivosti, na postojećim pravilima GBER-a. S obzirom na popratni karakter predloženog revidiranog teksta te kako bi se postigla što veća usklađenost, pri određivanju intenziteta potpore uzeta je u obzir primjenjiva stopa financiranja predviđena u relevantnom programu financiranja EU-a. Ako u relevantnom programu financiranja EU-a nisu predviđene posebne stope financiranja, predloženi pragovi u revidiranom tekstu također se, kao polazna osnova, temelje na postojećim pravilima GBER-a te se prema potrebi prilagođavaju uzimajući u obzir temeljne ciljeve politike programa EU-a kojim se upravlja na središnjoj razini.

### **Fond InvestEU**

U vezi s izmjenama pravila o državnim potporama u odnosu na fond InvestEU Komisija je uzela u obzir činjenicu da se InvestEU temelji na zaštitnim mehanizmima koji su relevantni za politiku tržišnog natjecanja i koji su već ugrađeni u pravila o fondu InvestEU (ciljevi EU-a, dodatnost i tržišni nedostaci te ograničenje istiskivanja privatnih subjekata). Osim toga, Komisija će odobravati koncepciju proizvoda i sporazume o jamstvu. S obzirom na postojanje materijalnih i postupovnih zaštitnih mehanizama, Komisija smatra da su jedini potrebni uvjeti spojivosti oni kojima se nadopunjuje okvir fonda InvestEU i koji su razmjerni stupnju potencijalnog narušavanja tržišnog natjecanja. Stoga u okviru izmjena GBER-a povezanih s fondom InvestEU primjerice nije potrebno kvantificirati element potpore primljenog javnog financiranja te se i moguća preostala potpora različitim uključenim sudionicima (npr. na razini financijskog posrednika) može ocijeniti spojivom s unutarnjim tržištem.

U pogledu relevantnih pragova, Komisija je uzela u obzir činjenicu da se financiranje u okviru fonda InvestEU osigurava putem financijskih instrumenata, a ne bespovratnih sredstava. Za razliku od bespovratnih sredstava, kod kojih u pravilu puni iznos financiranja predstavlja državnu potporu, u slučaju financijskih instrumenata u kontekstu fonda InvestEU samo dio financiranja dodijeljenog krajnjim korisnicima predstavlja državnu potporu, a element potpore nije potrebno kvantificirati. Stoga ne bi bilo primjereno primjenjivati postojeće pragove iz GBER-a koji se temelje na bespovratnim sredstvima ili bruto ekvivalentu bespovratnog sredstva (uz obveznu kvantifikaciju potpore). U relevantnim pragovima za financiranje iz fonda InvestEU to je uzeto u obzir primjenom multiplikacijskog faktora na pragove utvrđene za relevantne kategorije potpore u okviru važećeg GBER-a.

## **Istraživanje, razvoj i inovacije**

Postojeći GBER već sadržava skupno izuzeće za potpore u području istraživanja, razvoja i inovacija. Ovim se prijedlogom predviđaju određene prilagodbe pravila o državnim potporama primjenjivih u tom području za slučajeve kada se državna potpora kombinira sa sredstvima kojima se upravlja na središnjoj razini u okviru programa Obzor 2020. ili Obzor Europa, što je moguće zahvaljujući koncepciji relevantnih pravila programa Obzor 2020. ili Obzor Europa te sudjelovanju Komisije u evaluaciji i odabiru projekata. Time se ograničava moguće narušavanje tržišnog natjecanja i omogućuje da se u GBER-u predvide samo ograničena dopunska pravila za te projekte.

Imajući to u vidu, u novom članku 25.a predloženi su intenziteti potpore, npr. za potporu za projekte kojima je dodijeljena oznaka kvalitete „pečat izvrsnosti”, na maksimalnoj razini od 100 % za temeljno i industrijsko istraživanje i od 70 % za eksperimentalni razvoj, što odgovara odgovarajućim stopama financiranja u okviru programa Obzor Europa.

Za infrastrukturna ulaganja na temelju aktivnosti udruživanja, za koje u programu Obzor 2020. i Obzor Europa nisu predviđene posebne stope financiranja, u revidiranom tekstu predlaže se da potpora ne smije biti veća od 70 % troškova ulaganja. Taj predloženi intenzitet potpore temelji se na važećem maksimalnom intenzitetu potpore od 50 % za potpore za ulaganje u istraživačke infrastrukture predviđenom u članku 26. važećeg GBER-a, ali se istodobno uzima u obzir da su aktivnosti udruživanja provode u duhu kohezijske politike.

## **ETS**

U aktualnom GBER-u već je predviđeno skupno izuzeće za projekte ETS-a. Međutim, ono je ograničeno na MSP-ove. Na temelju Komisijina iskustva s projektima ETS-a proteklih godina područje primjene tog skupnog izuzeća moguće je proširiti i na velike poduzetnike bez značajnog rizika od većeg narušavanja tržišnog natjecanja. Prijedlogom se osim toga predviđa skupno izuzeće i za vrlo malo iznose potpore u okviru projekata ETS-a. Takvo se financiranje dosada dodjeljivalo u obliku potpore *de minimis*. Međutim, posebno kada je riječ o projektima s velikim brojem korisnika koji primaju vrlo male iznose financiranja, osiguravanje usklađenosti s uvjetima Uredbe o *de minimis* potporama ponekad može biti nerazmjerno riziku od mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja. Prema tome, a s obzirom na važnost projekata ETS-a za kohezijsku politiku EU-a i vrlo ograničene rizike u pogledu narušavanja tržišnog natjecanja, novim se skupnim izuzećem pojednostavnjuju uvjeti za takve male iznose potpore na koje bi se u skladu s ovim prijedlogom primijenilo skupno izuzeće bez ispunjavanja bilo kakvih daljnjih uvjeta.

**PRIOLOG: Prijedlog za primjenu GBER-a u odnosu na fond InvestEU – kombiniranje državnih sredstava sa sredstvima fonda InvestEU**

