

Bruxelles, 12. lipnja 2018.
(OR. en)

10050/18

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0222 (NLE)**

RC 16
COMPET 451
ECO 52
EF 169
IND 167
REGIO 43

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	7. lipnja 2018.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2018) 398 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE VIJEĆA o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 398 final.

Priloženo: COM(2018) 398 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.6.2018.
COM(2018) 398 final

2018/0222 (NLE)

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

Komisija je 2. svibnja 2018. predstavila prijedlog sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) (COM(2018) 321 final), u okviru kojega predlaže niz horizontalnih i sektorskih programa financiranja sredstvima EU-a, kojima se odgovara na nove izazove i istovremeno se nastavlja uspješne započete aktivnosti.

Ovim Prijedlogom o izmjeni ovlašćujuće uredbe EU-a o državnim potporama (Uredba Vijeća (EU) 2015/1588) nastoji se poboljšati međudjelovanje tih programa financiranja sredstvima EU-a s pravilima o državnim potporama. Time će se Komisiji omogućiti da ciljano mijenja postojeća pravila o državnim potporama kako bi se nacionalna sredstva, uključujući iz europskih strukturnih i investicijskih fondova kojima se upravlja na nacionalnoj razini, i sredstva iz fondova EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija mogla što jednostavnije kombinirati bez narušavanja tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu EU-a.

Svrha pravila EU-a o državnim potporama jest osigurati da se javnom potrošnjom ne narušava tržišno natjecanje među poduzećima na jedinstvenom tržištu EU-a, i to na temelju triju osnovnih načela:

- zajednički interes: javna potrošnja trebala bi biti u službi ostvarenja općih ciljeva politike kao što su poticanje ulaganja, obrazovanje i osposobljavanje, regionalna kohezija, istraživanje i razvoj, poboljšanje digitalnih, prometnih i energetske mreže i borba protiv zagađenja i klimatskih promjena;
- dodatnost: javnom potrošnjom trebalo bi dopuniti manjak ulaganja, a ne istisnuti ili jednostavno zamijeniti privatno ulaganje;
- troškovna učinkovitost: javna potrošnja ne bi trebala prelaziti ono što je potrebno za ostvarenje cilja politike.

Sredstva iz fondova EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija i koja ne podliježu diskrecijskom pravu država članica (kao što su COSME, Obzor Europa ili program Digitalna Europa) nisu državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Međutim, ako države članice osiguravaju dodatna državna sredstva za projekt ili financijski instrument koji se podupire sredstvima iz fondova EU-a kojima se centralizirano upravlja ili takvom fondu doprinose sredstvima nad kojima imaju određeni stupanj diskrecijskih prava, pravila o državnim potporama primjenjuju se na dio sredstava nad kojima država članica ima diskrecijsko pravo.

Slično tomu, države članice imaju veću kontrolu nad sredstvima EU-a u okviru podijeljenog upravljanja, kao što je to slučaj s europskim strukturnim i investicijskim fondovima (ESIF), uključujući Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) te Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR). Ta vrsta financiranja podrazumijeva državna sredstva u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a te podliježe kontroli državne potpore.

U tom je kontekstu važno ispravno razlikovati pravila o fondovima EU-a i pravila o državnim potporama kako bi se zajamčio najbolji mogući učinak VFO-a i izbjegla nepotrebna složenost. To je posebno važno kada se projekt financira istovremeno sredstvima iz fondova EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija i sredstvima pod nadzorom država članica. Kako bi se državama članicama, financijskim posrednicima i nositeljima projekata pojednostavnilo postupanje u takvim situacijama, pravila o sredstvima iz fondova EU-a i pravila o državnim potporama trebala bi biti usklađena. Zbog toga prijedlozi Komisije koji se odnose na fondove EU-a sadržavaju određena ključna načela kontrole državnih potpora, kao što je potreba da se državnim intervencijama dopunjuje privatno financiranje umjesto da ga se istiskuje, i trebalo

bi dodatno razvijati ta načela koja bi trebala usmjeravati provedbu. To je ujedno razlog zbog kojeg Komisija istovremeno predlaže da se dodatno pojednostave relevantna pravila o državnim potporama.

Uredba Komisije (EU) 2017/1084 od 14. lipnja 2017.¹ (Uredba o općem skupnom izuzeću) ima ključnu ulogu u tom kontekstu. U njoj se određene kategorije potpore smatraju spojivima s unutarnjim tržištem te se državama članicama omogućuje da izravno provode mjere potpore bez prethodnog odobrenja Europske komisije.

Postoje tri područja u kojima bi se izmjenama Uredbe o općem skupnom izuzeću moglo poboljšati međudjelovanje programa financiranja sredstvima EU-a i pravila o državnim potporama.

Nacionalno financiranje u kombinaciji s instrumentima fonda InvestEU

Komisija je danas predstavila prijedlog novog fonda InvestEU², odnosno jedinstveni skup pravila za sve financijske instrumente i proračunska jamstva u sljedećem proračunu EU-a. Prijedlogom se osigurava Komisijina važna uloga pri odabiru financiranih projekata i programa u skladu sa zajedničkim interesima EU-a, javna potpora kojom se dopunjuju privatna ulaganja te njezina transparentnost i ocjenjivanje njezinih učinaka. Fond InvestEU osmišljen je tako da već sadržava ključna načela državnih potpora. Nakon što se ta načela ugrade u dovoljno jasna pravila o aktivnostima fonda, bit će potrebni tek ograničeni dodatni zahtjevi o državnim potporama radi zaštite tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu ako se u okviru fonda InvestEU sredstva država članica kombiniraju sa sredstvima EU-a. Na temelju toga relevantni zahtjevi o državnim potporama mogli bi se utvrditi u Uredbi o općem skupnom izuzeću, kao dodatak uredbi o fondu InvestEU i smjernicama za ulaganja sredstava iz tog fonda koje sadržavaju potrebne zaštitne mjere. Takvom izmjenom Uredbe o općem skupnom izuzeću sredstva država članica koja se usmjeravaju preko fonda InvestEU ili se dopunjuju sredstvima iz tog fonda mogla bi se izuzeti od zahtjeva za obavješćivanje Komisije u skladu s pravilima o državnim potporama, čime bi se osigurala jednostavna i učinkovita provedba fonda InvestEU.

Istraživanje, razvoj i inovacije

Komisija je danas predstavila i svoj prijedlog programa Obzor Europa³. Prema tom bi se prijedlogu određenim istraživačkim projektima malih i srednjih poduzeća (MSP-ovi) mogao dodijeliti „pečat izvrsnosti” pod uvjetom da ih Komisija ocijeni kao „izvrsne” i da su prema strogim zahtjevima iz pravila EU-a prihvatljivi za financiranje sredstvima EU-a te da su proračunska ograničenja fonda EU-a jedini razlog nemogućnosti njihova financiranja. Za takve projekte moglo bi se dopustiti financiranje u cijelosti sredstvima država članica (uključujući sredstvima iz strukturnih fondova) bez prethodnog odobrenja Komisije. Zbog načina na koji je Komisijin prijedlog Obzor Europa osmišljen u pogledu projekata s „pečatom izvrsnosti” i relativno ograničenog iznosa financijske potpore nema zabrinutosti u pogledu narušavanja tržišnog natjecanja.

Slično tomu, za istraživačke, razvojne i inovacijske projekte koji se ocijene i odaberu u skladu s pravilima koja se primjenjuju na program Obzor Europa i koji se zajednički financiraju sredstvima tog programa i sredstvima država članica (uključujući sredstvima iz strukturnih fondova), u kojima sudjeluju najmanje tri države članice, može se dopustiti provedba bez dodatne procjene državne potpore za dio sredstava koji osiguravaju države članice. To bi bilo

¹ SL L 156, 20.6.2017., str. 1.

² COM(2018)439

³ COM(2018)441

moguće jer zahvaljujući pravilima na temelju kojih projekti ostvaruju pravo na potporu iz programa Obzor Europa – kako je zamišljeno u prijedlogu Komisije – nema zabrinutosti u pogledu narušavanja tržišnog natjecanja, posebno zbog zahtjeva da projekti moraju ispunjavati ciljeve od zajedničkog interesa EU-a i uklanjati jasno definirane tržišne nedostatke.

Europska teritorijalna suradnja

Promicanje europske teritorijalne suradnje već je dugi niz godina važan prioritet kohezijske politike EU-a. U skladu s postojećim pravilima o državnim potporama takvi se projekti već mogu podupirati javnim sredstvima. Posljednjih je godina Komisija stekla znatno iskustvo o mjerama potpore kojima je cilj promicanje projekata europske teritorijalne suradnje. Stoga bi se moglo razmotriti daljnje proširenje područja primjene mjera potpore dopuštenih na temelju Uredbe o općem skupnom izuzeću.

Stoga je potrebno izmijeniti pravnu osnovu Uredbe o općem skupnom izuzeću, tj. Uredbu Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (kodificirani tekst) („ovlašćujuća uredba”)⁴ kako bi se Komisiji omogućilo da u tu uredbu uključi sve odgovarajuće mjere nakon savjetovanja sa svim zainteresiranim dionicima i savjetodavnim odborom država članica.

1. CILJ I KONTEKST PRIJEDLOGA

Ovlašćujućom uredbom Komisiji se omogućuje da donošenjem uredbi odredi da su određene kategorije državnih potpora spojive sa zajedničkim tržištem te da ih izuzme od obveze obavješćivanja predviđene člankom 108. stavkom 3. UFEU-a. Te kategorije uključuju, na primjer, potpore MSP-ovima, potpore za istraživanje i razvoj te potpore za zaštitu okoliša. Komisija sada predlaže da se dodaju još dvije kategorije.

Prijedlogom o uključivanju **dviju novih kategorija** u ovlašćujuću uredbu Komisiji se omogućuje da na temelju jasnih kriterija spojivosti donese skupna izuzeća, čime se osigurava da ograničen učinak na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama. Donošenjem takvih skupnih izuzeća mogli bi se znatno pojednostavniti administrativni postupci za države članice i Komisiju na temelju jasno definiranih *ex ante* uvjeta spojivosti. Međutim, prijedlog novih kategorija u ovlašćujućoj uredbi ne podrazumijeva neposredno skupno izuzeće tih kategorija niti znači da bi sve mjere koje pripadaju u određenu kategorije bile u cijelosti obuhvaćene skupnim izuzećem.

Nove kategorije predložene za uključivanje u ovlašćujuću uredbu

Sredstva država članica koja su usmjerena ili dopunjena financijskim instrumentima ili proračunskim jamstvima EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija

Financijski instrumenti i proračunska jamstva EU-a za pružanje potpore u brojnim područjima posljednjih su godina postali sve važniji i taj će trend u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje nakon 2020. postati još izraženiji. Komisijini prijedlozi financijskih instrumenata i proračunskih jamstava EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija sadržavaju značajne zaštitne mjere za sprečavanje neopravdanih narušavanja tržišnog natjecanja. Osim toga, ti instrumenti obično podrazumijevaju manja narušavanja tržišnog natjecanja u odnosu na bespovratna sredstva sličnog iznosa jer je obično riječ o manjim

⁴ SL L 248, 24.9.2015., str. 1.

iznosima potpore. Na primjer, jamstvo za zajam u iznosu od 100 milijuna EUR koje nije u skladu s tržišnim uvjetima u pravilu podrazumijeva samo iznos potpore koji odgovara razlici između jamstvene premije u skladu s tržišnim uvjetima i stvarne jamstvene premije koju plaća korisnik, što je znatno manje od ukupnog iznosa od 100 milijuna EUR.

Stoga je primjereno omogućiti Komisiji da na potporu osiguranu sredstvima država članica i dodatno usmjerenu ili dopunjenu financijskim instrumentima ili proračunskim jamstvima EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija, pod uvjetom da su ispunjeni određeni uvjeti. Iz iskustva Komisije, usklađivanjem takve potpore s uvjetima koji se primjenjuju na financijske instrumente i proračunska jamstva kojima centralizirano upravlja EU, kako ih provode tijela Unije, osigurava se da potpora koju pružaju države članice ne uzrokuje značajno narušavanje tržišnog natjecanja i da je moguće utvrditi jasne uvjete spojivosti za tu potporu.

Potpore za europsku teritorijalnu suradnju

Dugi niz godina promicanje europske teritorijalne suradnje bilo je glavni prioritet kohezijske politike EU-a. Potpore malim i srednjim poduzećima za troškove nastale u okviru projekata europske teritorijalne suradnje već su skupno izuzete na temelju Uredbe o općem skupnom izuzeću. Posebne odredbe o regionalnim potporama za ulaganja poduzeća svih veličina također su uključene u Smjernice o regionalnim državnim potporama za razdoblje 2014.–2020.⁵ i u odjeljak Uredbe o općem skupnom izuzeću koji se odnosi na regionalne potpore. To znači da je Komisija stekla znatno iskustvo u području mjera potpore kojima je cilj promicanje projekata europske teritorijalne suradnje. Stoga je primjereno Komisiji omogućiti da na financiranje kojim se pruža potpora tim projektima primijeni skupno izuzeće.

2. DOSLJEDNOST U ODNOSU NA DRUGE POLITIKE I CILJEVE UNIJE

Ovaj je Prijedlog usko povezan s višegodišnjim financijskim okvirom i različitim programima potrošnje koje je predložila Komisija.

Dodatna nacionalna sredstva osigurana za projekte koji se djelomično financiraju sredstvima EU-a kojima se centralizirano upravlja čine državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a. Cilj je ovog Prijedloga olakšati kombiniranje tih državnih sredstava s financijskim instrumentima i proračunskim jamstvima EU-a kojima centralizirano upravlja Komisija kako bi se istovremeno osigurala pravna sigurnost i ograničilo narušavanje tržišnog natjecanja.

Promicanje projekata europske teritorijalne suradnje već je niz godina važan prioritet kohezijske politike EU-a te će se ovim Prijedlogom dodatno olakšati.

3. PRAVNI ASPEKTI

• Pravna osnova

Pravna je osnova ovog Prijedloga članak 109. UFEU-a, kojim se Vijeću omogućuje donošenje svih odgovarajućih uredbi, prije svega kako bi se utvrdili uvjeti primjene članka 108. stavka 3. UFEU-a i kategorije potpore izuzete iz tog postupka. Vijeće mora odlučiti kvalificiranom većinom, na prijedlog Komisije i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom.

⁵ SL C 209, 23.7.2013., str. 1.

- **Supsidijarnost i proporcionalnost**

Prijedlog je u isključivoj nadležnosti Unije. Načelo supsidijarnosti stoga se ne primjenjuje.

Ovaj prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje njegova cilja i stoga je u skladu s načelom proporcionalnosti.

- **Odabir instrumenata**

Predloženi instrument: uredba.

Uredba je jedini odgovarajući pravni instrument za izmjenu Uredbe (EU) 2015/1588.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog nema nikakav utjecaj na proračun Unije.

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora

(Tekst značajan za EGP)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 109.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta⁶,

budući da:

- (1) Uredbom Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora⁷ Komisiju se ovlašćuje da donošenjem uredbi odredi da su određene posebne kategorije potpore spojive s unutarnjim tržištem te da ih izuzme od obveze obavješćivanja iz članka 108. stavka 3. Ugovora.
- (2) Sredstvima iz fondova EU-a kojima se centralizirano upravlja, odnosno iz fondova pod izravnim ili neizravnim upravljanjem Unije (isključujući fondove u okviru podijeljenog upravljanja s državama članicama) sve češće se financiraju aktivnosti od zajedničkog interesa EU-a putem financijskih instrumenata ili proračunskih jamstava i time ostvaruje osobito vrijedan doprinos rastu i koheziji. Komisiji bi trebalo omogućiti da odredi da je pod određenim uvjetima potpora koju dodijele države članice i koja se usmjerava ili dopunjuje takvim financijskim instrumentima ili proračunskim jamstvima kojima se centralizirano upravlja, spojiva s unutarnjim tržištem te da ne podliježe obvezi obavješćivanja. Iz iskustva Komisije, takva potpora ne uzrokuje znatno narušavanje tržišnog natjecanja jer je usklađena s uvjetima koji se primjenjuju na relevantne financijske instrumente ili proračunska jamstva, kako ih provode tijela Unije, te je moguće utvrditi jasne uvjete spojivosti.
- (3) Promicanje europske teritorijalne suradnje važan je prioritet kohezijske politike EU-a. Komisiji bi trebalo omogućiti da odredi da je pod određenim uvjetima potpora za projekte europske teritorijalne suradnje spojiva s unutarnjim tržištem te da ne podliježe obvezi obavješćivanja. Iz iskustva Komisije, takva potpora ima tek ograničen učinak na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama te je moguće utvrditi jasne uvjete spojivosti.

⁶ SL C , str. .

⁷ SL L 248, 24.9.2015., str. 1.

- (4) Stoga bi trebalo proširiti područje primjene Uredbe Vijeća (EU) 2015/1588 kako bi obuhvaćalo i takve kategorije potpora.
- (5) Uredbu Vijeća (EU) 2015/1588 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,
- DONIJELO JE OVU UREDBU:

Članak 1.

U članku 1. stavku 1. točki (a) Uredbe (EU) 2015/1588 dodaju se sljedeće podtočke:

„xv. financiranja koje se usmjerava ili dopunjuje financijskim instrumentima ili proračunskim jamstvima EU-a kojima se centralizirano upravlja ako je potpora u obliku dodatnog financiranja državnim sredstvima;

xvi. projekata koji se dijelom financiraju sredstvima iz programa europske teritorijalne suradnje EU-a”.

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik