

Bruksela, 12 czerwca 2018 r.
(OR. en)

10050/18

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2018/0222 (NLE)

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

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	7 czerwca 2018 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2018) 398 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA RADY zmieniającego rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 398 final.

Załącznik: COM(2018) 398 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.6.2018
COM(2018) 398 final

2018/0222 (NLE)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY

zmieniające rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

W dniu 2 maja 2018 r. Komisja przedstawiła wniosek w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych (COM(2018) 321 final). W oparciu o niego Komisja proponuje szereg horyzontalnych i sektorowych unijnych programów finansowania, które są odpowiedzią na nowe wyzwania, a jednocześnie zapewniają kontynuację dotychczasowych sprawdzonych działań.

Niniejszy wniosek w sprawie zmiany unijnego rozporządzenia upoważniającego dotyczącego pomocy państwa (rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588) ma na celu poprawę wzajemnych zależności między tymi unijnymi programami finansowania a zasadami pomocy państwa. Pozwoli on Komisji na wprowadzenie ukierunkowanych zmian w obecnych zasadach pomocy państwa, które umożliwią jak najpłynniejsze połączenie krajowych środków finansowych – w tym tych pochodzących z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych objętych zarządzaniem na szczeblu krajowym – i środków UE zarządzanych centralnie przez Komisję, bez zakłócania konkurencji na jednolitym rynku.

Celem unijnych zasad pomocy państwa jest zapewnienie, aby wydatki publiczne nie zakłócały konkurencji między przedsiębiorstwami na jednolitym rynku UE, w oparciu o trzy podstawowe zasady:

- cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania: wydatki publiczne powinny służyć ogólnym celom politycznym, takim jak stymulowanie inwestycji, kształcenie i szkolenie, spójność regionalna, badania i rozwój, rozbudowa sieci cyfrowych, transportowych i energetycznych, a także zwalczanie zanieczyszczenia środowiska i zmiany klimatu.
- zasada dodatkowości: wydatki publiczne powinny zapełnić lukę, a nie wypierać lub jedynie zastępować inwestycje prywatne.
- efektywność kosztowa: wydatki publiczne nie powinny wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu polityki.

Fundusze UE zarządzane centralnie przez Komisję, które nie są przedmiotem żadnej decyzji ze strony państw członkowskich (takie jak COSME, „Horyzont Europa” czy program „Cyfrowa Europa”), nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

W przypadku jednak gdy państwa członkowskie zapewniają dodatkowe krajowe środki finansowe na rzecz projektu lub instrumentu finansowego wspieranego w ramach centralnie zarządzanego funduszu UE lub wnoszą wkład w postaci zasobów, nad którymi zachowują pewien zakres kontroli decyzyjnej, do centralnie zarządzanego funduszu, do tej części finansowania, która podlega decyzjom państwa członkowskiego, mają zastosowanie zasady pomocy państwa.

Podobnie państwa członkowskie mają większą kontrolę nad środkami finansowymi UE objętymi zarządzaniem dzielonym, tak jak ma to miejsce w przypadku europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI), w tym w przypadku Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). W związku z tym tego rodzaju finansowanie stanowi zasoby państwowe w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i podlega kontroli pomocy państwa.

W tym kontekście właściwe powiązanie między przepisami dotyczącymi funduszy UE i zasadami pomocy państwa jest niezbędne do zapewnienia możliwie najlepszego wpływu wieloletnich ram finansowych i do uniknięcia niepotrzebnych zawłości. Jest to szczególnie ważne w sytuacjach, w których projekt jest finansowany zarówno z funduszy UE

zarządzanych centralnie przez Komisję, jak i z funduszy znajdujących się pod kontrolą państw członkowskich. W celu uproszczenia postępowania w takich sytuacjach w odniesieniu do państw członkowskich, pośredników finansowych i podmiotów realizujących projekty finansowane przez UE, należy zapewnić spójność przepisów dotyczących funduszy UE i zasad pomocy państwa. Dlatego też we wnioskach Komisji dotyczących funduszy UE uwzględnia się pewne kluczowe zasady kontroli pomocy państwa, takie jak potrzeba, by interwencje państwa miały charakter dodatkowy w stosunku do finansowania prywatnego, a nie wypierały tego rodzaju środki, które powinny być dalej rozwijane i ukierunkowywane. Również dlatego Komisja proponuje jednocześnie dalsze uproszczenie odpowiednich zasad pomocy państwa.

Kluczową rolę w tym kontekście odgrywa rozporządzenie Komisji (UE) 2017/1084 z dnia 14 czerwca 2017 r.¹ (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych). W rozporządzeniu tym uznano niektóre kategorie pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym, co umożliwia państwom członkowskim bezpośrednie wdrażanie środków pomocy bez uprzedniego zatwierdzenia przez Komisję Europejską.

Istnieją trzy obszary, w których zmiany ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych mogłyby poprawić wzajemne zależności między programami finansowania UE a zasadami pomocy państwa.

Finansowanie krajowe w połączeniu z instrumentami Funduszu InvestEU

Komisja przedstawiła dziś wniosek dotyczący nowego Funduszu InvestEU², będący jednolitym zbiorem przepisów dotyczących wszystkich instrumentów finansowych i gwarancji budżetowych w przyszłym budżecie UE. Wniosek ten zapewnia Komisji ważną rolę w wyborze wspieranych projektów i programów zgodnie ze wspólnym interesem UE oraz gwarantuje, że wsparcie publiczne będzie uzupełnieniem inwestycji prywatnych, że będzie przejrzyste, a jego skutki będą podlegały ocenie. Struktura Funduszu InvestEU uwzględnia już najważniejsze zasady pomocy państwa. Po przełożeniu tych zasad na dostatecznie jasne przepisy dotyczące funkcjonowania funduszu konieczne będą jedynie ograniczone dodatkowe wymogi dotyczące pomocy państwa służące ochronie konkurencji na jednolitym rynku w przypadku gdy środki finansowe państw członkowskich są łączone ze środkami UE w ramach Funduszu InvestEU. Na tej podstawie odpowiednie wymogi dotyczące pomocy państwa mogłyby zostać określone w ogólnym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń blokowych, które będzie towarzyszyć rozporządzeniu w sprawie Funduszu InvestEU oraz wytycznym inwestycyjnym Funduszu InvestEU, które zawierają niezbędne zabezpieczenia. Taka zmiana ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych mogłaby dotyczyć zwolnienia środków finansowych państw członkowskich, które są przekazywane za pośrednictwem Funduszu InvestEU lub przez niego wspierane, z obowiązku uprzedniego zgłoszenia do Komisji na podstawie zasad pomocy państwa, co zapewni usprawnione i skuteczne wdrażanie Funduszu InvestEU.

Badania, rozwój i innowacje

Komisja przedstawiła dziś również wniosek dotyczący programu „Horyzont Europa”³. W ramach tego wniosku niektóre projekty badawcze realizowane przez małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) mogą otrzymać „pieczęć doskonałości”. Projekty takie muszą zostać uznane przez Komisję za „doskonałe” i kwalifikować się do otrzymania pomocy zgodnie

¹ Dz.U. L 156 z 20.6.2017, s. 1.

² COM(2018) 439

³ COM(2018) 441

z rygorystycznymi wymogami na mocy unijnych przepisów dotyczących finansowania ze środków UE, a jedynym powodem, dla którego nie mogą być w rzeczywistości finansowane muszą być ograniczenia budżetowe unijnego funduszu. Takie projekty mogłyby uzyskać całość finansowania od państw członkowskich (w tym z funduszy strukturalnych) bez konieczności uprzedniego zatwierdzenia przez Komisję. Treść projektu Komisji dotyczącego programu „Horyzont Europa” w odniesieniu do projektów objętych „pieczęcią doskonałości” oraz stosunkowo niewielki rozmiar wsparcia finansowego wykluczają problemy w zakresie konkurencji.

Podobnie można zezwolić na to, by projekty w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji ocenione i wybrane zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie do programu „Horyzont Europa” i finansowane wspólnie w ramach tego programu i przez państwa członkowskie (w tym w ramach funduszy strukturalnych), w których uczestniczą co najmniej trzy państwa członkowskie, były realizowane bez dodatkowej oceny pomocy państwa w odniesieniu do części finansowania pochodzącej z państw członkowskich. Byłoby to możliwe dzięki temu, że przepisy dotyczące projektów kwalifikujących się do wsparcia w ramach programu „Horyzont Europa” – w formie przewidzianej we wniosku Komisji – eliminują wszelkie problemy w zakresie konkurencji, w szczególności dzięki wymogowi, by projekty służyły spełnianiu wspólnych celów leżących w interesie UE i odpowiadały na wyraźnie określone niedoskonałości rynku.

Europejska współpraca terytorialna

Przez wiele lat wspieranie Europejskiej współpracy terytorialnej stanowiło istotny priorytet polityki spójności UE. Zgodnie z obecnie obowiązującymi zasadami pomocy państwa takie projekty mogą być już wspierane ze środków publicznych. W ostatnich latach Komisja zdobyła znaczne doświadczenie w zakresie środków pomocy mających na celu wspieranie projektów w ramach Europejskiej współpracy terytorialnej. Można zatem rozważyć dalsze rozszerzenie zakresu środków pomocy dozwolonych na mocy ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych.

Należy zatem zmienić podstawę prawną ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, tj. rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa („rozporządzenie upoważniające”)⁴, tak aby pozwolić Komisji na włączenie do ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych wszelkich właściwych środków po konsultacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz z komitetem doradczym państw członkowskich.

1. CEL I KONTEKST WNIOSKU

Rozporządzenie upoważniające pozwala Komisji na uznanie – w drodze rozporządzeń – że niektóre kategorie pomocy państwa są zgodne ze wspólnym rynkiem i są wyłączone z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE. Do tych kategorii zalicza się na przykład pomoc dla MŚP, pomoc na działalność badawczą i rozwojową lub pomoc na ochronę środowiska. Komisja proponuje teraz dodanie dwóch nowych kategorii.

Wniosek dotyczący dodania **dwóch nowych kategorii** do rozporządzenia upoważniającego umożliwia Komisji przyjęcie wyłączeń grupowych w oparciu o jasno zdefiniowane kryteria zgodności, które zapewniają, aby wpływ na konkurencję i wymianę handlową między

⁴ Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 1.

państwami członkowskimi był ograniczony. Dzięki przyjęciu takich wyłączeń grupowych możliwe byłoby znaczne uproszczenie procedur administracyjnych dla państw członkowskich i Komisji na podstawie jasno określonych warunków zgodności *ex ante*. Propozycja dodania nowych kategorii pomocy do rozporządzenia upoważniającego nie oznacza jednak ani natychmiastowego wyłączenia grupowego tych kategorii, ani tego, że wszystkie środki należące do danej kategorii zostaną w całości objęte wyłączeniem grupowym.

Nowe kategorie pomocy objęte propozycją włączenia do rozporządzenia upoważniającego

Finansowanie przez państwa członkowskie przekazywane za pośrednictwem instrumentów finansowych UE lub w formie gwarancji budżetowych zarządzanych centralnie przez Komisję lub przez nie wspierane

W ostatnich latach wzrosło znaczenie unijnych instrumentów finansowych i gwarancji budżetowych w zapewnianiu wsparcia w wielu obszarach. Przewiduje się, że dalej wzrosną one na znaczeniu w wieloletnich ramach finansowych na okres po 2020 r. Wnioski Komisji dotyczące instrumentów finansowych i gwarancji budżetowych UE zarządzanych centralnie przez Komisję zawierają istotne zabezpieczenia zapobiegające nadmiernym zakłóceniom konkurencji. Ponadto takie instrumenty i gwarancje zwykle w mniejszym stopniu zakłócają konkurencję niż dotacje w podobnych kwotach, ponieważ zazwyczaj wiążą się z mniejszymi kwotami pomocy. Na przykład gwarancja niezgodna z zasadami rynkowymi dotycząca pożyczki w wysokości 100 mln EUR zwykle oznacza, że kwota pomocy wynosi jedynie tyle, ile wynosi różnica między opłatą prowizyjną za gwarancję na zasadach rynkowych a rzeczywistą opłatą prowizyjną zapłaconą przez beneficjenta, która jest znacznie niższa niż pełna kwota 100 mln EUR.

W związku z tym należy umożliwić Komisji wyłączenie grupowe pomocy udzielanej za pośrednictwem finansowania przez państwa członkowskie, które jest dalej przekazywane za pośrednictwem instrumentów finansowych UE lub w formie gwarancji budżetowych zarządzanych centralnie przez Komisję lub przez nie wspierane, o ile spełnione zostaną określone warunki. Z doświadczenia Komisji wynika, że dostosowanie takiej pomocy do warunków stosowanych do centralnie zarządzanych unijnych instrumentów finansowych i gwarancji budżetowych wdrażanych przez organy Unii gwarantuje, że pomoc udzielana przez państwa członkowskie nie spowoduje żadnych znaczących zakłóceń konkurencji oraz że możliwe będzie określenie jasnych warunków zgodności w odniesieniu do tej pomocy.

Pomoc na rzecz Europejskiej współpracy terytorialnej

Przez wiele lat wspieranie Europejskiej współpracy terytorialnej stanowiło jeden z głównych priorytetów polityki spójności UE. Wsparcie dla MŚP na pokrycie kosztów poniesionych w związku z projektami w ramach Europejskiej współpracy terytorialnej jest już objęte wyłączeniem grupowym na mocy ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych. W wytycznych w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020⁵ oraz w sekcji ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych dotyczącej pomocy regionalnej zawarto również przepisy szczególne dotyczące pomocy regionalnej na inwestycje dokonywane przez przedsiębiorstwa dowolnej wielkości. Oznacza to, że Komisja zdobyła znaczne doświadczenie w zakresie środków pomocy mających na celu wspieranie projektów w ramach

⁵ Dz.U. C 209 z 23.7.2013, s. 1.

Europejskiej współpracy terytorialnej. W związku z tym należy umożliwić Komisji wyłączenie grupowe finansowania przyznawanego na rzecz tych projektów.

2. SPÓJNOŚĆ Z INNYMI POLITYKAMI I CELAMI UNII

Niniejszy wniosek jest ściśle powiązany z wieloletnimi ramami finansowymi oraz z różnymi zaproponowanymi przez Komisję programami finansowania.

Dodatkowe finansowanie krajowe przeznaczone na projekty wspierane w ramach centralnie zarządzanych funduszy UE stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Niniejszy wniosek ma na celu ułatwienie łączenia takich zasobów krajowych z unijnymi instrumentami finansowymi i gwarancjami budżetowymi zarządzanymi centralnie przez Komisję w celu zapewnienia pewności prawa, przy jednoczesnym zapewnieniu ograniczenia zakłóceń konkurencji.

Wspieranie projektów w ramach Europejskiej polityki spójności jest od wielu lat priorytetem polityki spójności UE, a niniejszy wniosek przyczyni się do jego ułatwienia.

3. ASPEKTY PRAWNE

• Podstawa prawna

Podstawą prawną niniejszego wniosku jest art. 109 TFUE, na mocy którego Rada może wydać wszelkie właściwe rozporządzenia, a w szczególności może określić warunki stosowania art. 108 ust. 3 TFUE i kategorie pomocy wyłączone spod tej procedury. Rada stanowi większością kwalifikowaną na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim.

• Pomocniczość i proporcjonalność

Niniejszy wniosek wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii. Zasada pomocniczości nie ma zatem zastosowania.

Niniejszy wniosek nie wykracza poza zakres konieczny do osiągnięcia jego celów, zatem jest zgodny z zasadą proporcjonalności.

• Wybór instrumentów

Proponowany instrument: rozporządzenie.

Rozporządzenie jest jedynym odpowiednim instrumentem prawnym do celów zmiany rozporządzenia (UE) 2015/1588.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Unii.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY

zmieniające rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 109,
uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego⁶,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Na mocy rozporządzenia Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. dotyczącego stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa⁷ Komisja jest uprawniona do określenia w drodze rozporządzeń, że niektóre kategorie pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym i są wyłączone spod wymogu zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 Traktatu.
- (2) Centralnie zarządzane fundusze UE, czyli środki objęte bezpośrednim lub pośrednim zarządzaniem Unii (z wyłączeniem funduszy objętych zarządzaniem dzielonym z państwami członkowskimi), w coraz większym stopniu wspierają działania leżące we wspólnym interesie UE za pomocą instrumentów finansowych lub gwarancji budżetowych, a tym samym zapewniają szczególnie cenny wkład we wzrost gospodarczy i spójność. Komisja powinna mieć możliwość stwierdzenia, że pod warunkiem spełnienia określonych wymogów, pomoc przyznawana przez państwa członkowskie, która jest przekazywana za pośrednictwem takich centralnie zarządzanych instrumentów finansowych lub w formie gwarancji budżetowych lub przez nie wspierana, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i nie podlega wymogowi zgłoszenia. Z doświadczenia Komisji wynika, że taka pomoc nie powoduje żadnych znaczących zakłóceń konkurencji, ponieważ jest dostosowana do warunków mających zastosowanie do danych instrumentów finansowych lub gwarancji budżetowych wdrażanych przez organy Unii i że można określić jasne warunki jej zgodności.
- (3) Wspieranie Europejskiej współpracy terytorialnej stanowi priorytet unijnej polityki spójności. Komisja powinna mieć możliwość stwierdzenia, że pod warunkiem spełnienia określonych wymogów, pomoc na projekty w zakresie Europejskiej

⁶ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

⁷ Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 1.

współpracy terytorialnej jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i nie podlega obowiązkowi zgłoszenia. Z doświadczenia Komisji wynika, że taka pomoc ma ograniczony wpływ na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi i że można określić jasne warunki jej zgodności.

- (4) Należy zatem rozszerzyć zakres stosowania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1588 na takie kategorie pomocy.
- (5) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W art. 1 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (UE) 2015/1588 dodaje się podpunkty w brzmieniu:

„(xv) na finansowanie przekazywane za pośrednictwem centralnie zarządzanych instrumentów finansowych UE lub w formie gwarancji budżetowych UE lub przez nie wspierane, w przypadku gdy pomoc polega na dodatkowym finansowaniu zapewnianym przy użyciu zasobów państwowych;

(xvi) na projekty wspierane przez unijne programy w ramach Europejskiej współpracy terytorialnej.”.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*