



Брюксел, 2.5.2017 г.  
SWD(2017) 156 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**Насоки относно държавната помощ за финансовите инструменти по европейските структурни и инвестиционни фондове през програмния период 2014—2020 г.**

#### **ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОТКАЗ ОТ ОТГОВОРНОСТ**

*Настоящият документ представлява работен документ, изготвен от службите на Комисията. Въз основа на приложимото законодателство на ЕС той осигурява технически насоки за специалистите и органите, участващи в мониторинга, контрола и прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове, относно тълкуването и прилагането на правилата на ЕС в тази област. Целта на настоящия документ е да предостави на службите на Комисията обяснения и тълкувания на тези правила, с цел да се улесни изпълнението на програмите и да се насърчат добрите практики. Настоящите насоки не засягат тълкуването на Съда и Общия съд, нито решенията на Комисията.*

## Съдържание

1.	КОНТЕКСТ.....	4
2.	ДЪРЖАВНА ПОМОЩ НА РАЗЛИЧНИ РАВНИЩА НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ.....	4
3.	НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ В ОБЛАСТТА НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ ...	5
3.1.	„Държавни ресурси“ и „относимост към държавата“ .....	6
3.1.1.	ЕСИ фондове.....	6
3.1.2.	Други фондове на ЕС и ЕСИ фондове, които се управляват пряко или непряко от Съюза .....	8
3.1.3.	Принос на ЕСИ фондовете към фондовете на ЕС, които се управляват пряко или непряко от Съюза .....	9
3.1.4.	Собствени ресурси на Групата на ЕИБ.....	9
3.1.5.	Собствени ресурси на Групата на ЕИБ, обхванати от гаранция по Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) .....	10
3.1.6.	Общ преглед на задължителната оценка за държавна помощ на критерия за държавните ресурси по видове ресурси.....	11
3.2.	„Предприятия“, участващи във финансови инструменти.....	12
3.3.	Предимство.....	13
3.4.	Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията между държавите членки/помощ <i>de minimis</i> .....	15
4.	ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ИЗИСКВАНЕТО ЗА УВЕДОМЯВАНЕ .....	17
5.	„СТАНДАРТИЗИРАНИ“ ИНСТРУМЕНТИ.....	17
6.	СЛУЧАИ, В КОИТО СЕ ИЗИСКВА УВЕДОМЯВАНЕ ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ .....	19

## 1. КОНТЕКСТ

Съответствието с правилата за държавна помощ е от изключително значение за поддържането на функциониращ вътрешен пазар. Прилагането на тези правила насърчава икономическата ефективност и не позволява публичната подкрепа да наруши неправомерно конкуренцията, което би навредило на Съюза като цяло. Държавната помощ е основен инструмент за създаването и поддържането на равнопоставеност за всички предприятия. Поради това е необходимо държавите членки да гарантират съответствието с правилата за държавна помощ, когато отпускат такава чрез финансовите инструменти, (съ)финансирани от европейските структурни и инвестиционни (ЕСИ) фондове.

Значението на правилата за държавна помощ за финансовите инструменти се подчертава в няколко разпоредби в дял IV на Регламента относно общите разпоредби (ROP)<sup>1</sup>, и по-специално в членове 6, 37, 38, 42 и 44 от него. Въпросите, свързани с държавната помощ, заслужават специално внимание поради следните причини:

- През 2013—2014 г. правната рамка за държавната помощ беше значително променена, като бяха предложени допълнителни възможности за осигуряване на съвместимост на държавната помощ.
- Държавната помощ може да съществува на различни равнища на финансовите инструменти, включително на равнище управители на фондове и съинвеститори. Възможно е не всички заинтересовани страни да са информирани за потенциалното наличие на държавна помощ на различните равнища и за необходимостта на всяко от тях да се гарантира съответствие с правилата за държавна помощ.
- Управителите на фондове и инвеститорите (финансови институции, търговски банки) често не са добре запознати с правилата за държавна помощ.
- С ROP се осигурява възможност финансовите инструменти да се използват за всички тематични цели. В някои области Комисията предлага т. нар. „стандартизирани“ финансови инструменти, за които вече е потвърдено, че са в съответствие с правилата за държавна помощ.

**Целта** на настоящия работен документ на службите на Комисията е да се улесни прилагането на правилата за държавна помощ в областта на финансовите инструменти и да се посочат различните възможности за постигане на съответствие с тези правила.

## 2. ДЪРЖАВНА ПОМОЩ НА РАЗЛИЧНИ РАВНИЩА НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ

Финансовите инструменти често включват многопластови структури, чиято цел е да се създадат стимули за икономическите оператори (**инвеститорите**) да предоставят финансиране на **крайните получатели**. Те могат да представляват държавна помощ за инвеститорите и/или крайните получатели и трябва да са в съответствие с правилата за държавна помощ. Освен това финансовите инструменти могат да включват един или повече **органи, използващи финансов инструмент** (например финансови посредници), които също могат да бъдат

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕО) № 1303/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

получатели на държавна помощ и да попадат в обхвата на правилата за държавна помощ.

В зависимост от естеството на финансовия инструмент финансовата подкрепа може да представлява държавна помощ за предприятия на всяко от трите посочени равнища дори ако намерението на органа на държавата членка (*inter alia* управляващ орган съгласно РОР) е да осигури ползи само за крайните получатели. Съответствието с правилата за държавна помощ трябва да се гарантира на всички равнища, участващи в изпълнението.



Що се отнася до наличието на държавна помощ, в Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ<sup>2</sup> се предвиждат подробни насоки, които важат също така за финансовите инструменти. В него са включени и допълнителни общи обяснения и примери.

### 3. НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ В ОБЛАСТТА НА ФИНАНСОВИТЕ ИНСТРУМЕНТИ

В член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) понятието „държавна помощ“ се определя като всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ С 262, 19.7.2016 г., стр. 1 — вж. по-специално параграф 60).

<sup>3</sup> За Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) се прилагат специални правила за държавна помощ (вж. член 8, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 508/2014, ОВ L 149, 25.5.2014 г., стр. 1 (Регламент за

Въз основа на член 107, параграф 1 от ДФЕС наличието на държавна помощ включва следните изисквания<sup>4</sup>:

- Подкрепата се осигурява от „ресурси на държавата“ и „се отнася“ към държавата.
- Получателят е „предприятие“.
- Подкрепата „поставя в по-благоприятно положение“ дадено предприятие, т.е. дава „предимство“.
- Подкрепата „нарушава конкуренцията“ и „засяга търговията между държавите членки“.

Критериите за наличие на държавна помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС са кумулативни. Това означава, че трябва всички те да бъдат изпълнени, за да се счита, че подкрепата представлява държавна помощ. Съответно, ако някой от критериите не е изпълнен, публичната подкрепа не представлява държавна помощ. Този тест трябва да бъде извършен на всяко от посочените по-горе три равнища. Повече подробности за посочените критерии за наличие на държавна помощ се съдържат в следващите раздели от настоящите насоки.

### **3.1. „Държавни ресурси“ и „относимост към държавата“<sup>5</sup>**

Подкрепата, предоставена пряко или непряко чрез държавни ресурси, и нейната относимост към държавата са условия за наличието на държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. При оценката на дадена мярка съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС тези фактори обикновено се разглеждат съвместно, тъй като и двата се отнасят до публичния произход на въпросната помощ.

Националните публични ресурси на държавите — членки на ЕС, са държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Ресурсите, отпускани от бюджета на Съюза, също се считат за държавни ресурси (и са относими към държавата), ако националните органи разполагат с правото да ги използват по собствена преценка.

Обратно — ако ресурсите на Съюза се управляват пряко или непряко от Съюза (или от международни институции), а националните органи не разполагат със свобода на преценка, те не представляват държавни ресурси и не са относими към държавата.

#### *3.1.1. ЕСИ фондове<sup>6</sup>*

По-голямата част от ЕСИ фондовете, които са от значение за политиката на сближаване, се изразходват при споделено управление<sup>7</sup>. При този тип управление

---

ЕФМДР) и член 81, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1305/2013, ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487 (Регламент за ЕЗФРСР).

<sup>4</sup> В член 107, параграф 1 от ДФЕС са предвидени допълнителни изисквания, като например „селективност“ на мярката за подкрепа. Останалите критерии по член 107, параграф 1 от ДФЕС обаче се изпълняват обикновено за финансови инструменти, подкрепяни чрез европейските структурни и инвестиционни фондове, и затова не са предмет на настоящите насоки.

<sup>5</sup> Допълнителни насоки във връзка с държавния произход се съдържат в раздел 3 от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ.

<sup>6</sup> Във връзка с европейските структурни и инвестиционни фондове вж. член 1, параграф 1 от РОР.

държавите членки обикновено<sup>8</sup> имат свобода на преценка относно използването на финансирането и могат да решават кой да получава подкрепата. Благодарение на тази свобода на преценка ЕСИ фондовете и националното публично (съ)финансиране се считат за „държавни ресурси“ и са относими към държавата съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС. Такъв е случаят дори когато националните органи предоставят финансови инструменти на Групата на Европейската инвестиционна банка (Групата на ЕИБ) или на всеки друг субект, който да ги прилага въз основа на договорни споразумения.

От изложеното следва, че когато ЕСИ фондовете и националното публично (съ)финансиране се изразходват в режим на споделено управление и когато допринасящите държави членки имат свобода на преценка по отношение на използването на тези ресурси, това са „държавни ресурси“, които са относими към държавата за целите на правилата за държавна помощ. Това означава също така, че финансовите инструменти, управлявани от управляващия орган или под негова отговорност (член 38, параграф 1, буква б) от РОР), са обект на правилата за държавна помощ.

#### **Пример:**

Управляващ орган използва ресурси на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР)<sup>9</sup> за създаване на фонд за насърчаване на стартиращи малки и средни предприятия (МСП). Ресурсите от ЕФРР са обект на споделено управление.

Ресурсите от ЕФРР — обект на споделено управление, отговарят на критериите за „държавни ресурси“. При условие че са изпълнени всички останали елементи на понятието за помощ по член 107, параграф 1 от ДФЕС, операцията трябва да е в съответствие с правилата за държавна помощ. Това съответствие следва да се провери на равнището на управлението на фонда, на равнището на инвеститорите и на равнището на крайните получатели.

В случай на финансови инструменти, прилагани в съответствие с Регламент (ЕС) № 1305/2013 (Регламент за ЕЗФРСР), се прилагат специфични правила за **първичните селскостопански дейности** по отношение на държавната помощ. По силата на член 81, параграф 2 от Регламента за ЕЗФРСР първичните селскостопански дейности (продуктите от приложение I) са освободени от правилата за държавна помощ съгласно член 142 от ДФЕС. От друга страна, дейностите извън приложението, които са подкрепени чрез финансовите инструменти на ЕЗФРСР, трябва да са в съответствие с общите правила за държавна помощ.

По отношение на селскостопанските дейности, подкрепени от финансови инструменти, които не се финансират от ЕЗФРСР — освен ако не е предвидено друго в друг документ — се прилагат правилата за държавна помощ.

По отношение на **рибарството и аквакултурите** изключването от прилагане на правилата за държавна помощ на определено финансиране от Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), свързано с риболова, произтича от член 42 от

<sup>7</sup> Член 59 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

<sup>8</sup> Дерогациите са описани в точка 3.1.3 по-долу.

<sup>9</sup> Регламент (ЕО) № 1301/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 289).

ДФЕС и член 8 от Регламента за ЕФМДР. Съгласно член 8 от Регламента за ЕФМДР плащанията, извършени от държавите членки като част от съфинансираните средства по линия на ЕФМДР в съответствие с Регламент (ЕС) № 508/2014 за ЕФМДР, по принцип не се считат за държавна помощ.

*3.1.2. Други фондове на ЕС и ЕСИ фондове, които се управляват пряко или непряко от Съюза<sup>10</sup>*

Що се отнася до финансирането от Съюза, което се осъществява от всеки субект, включително от Групата на ЕИБ (както от ЕИБ, така и ЕИФ), на когото с мандат от Европейската комисия (или друга институция, или друг субект на ЕС) чрез пряко или непряко управление е възложено изпълнението, и от което следва, че националните органи не вземат решения относно използването на ресурсите, такова финансиране от Съюза не отговаря на критериите за държавни ресурси. То не е относимо към държавата и следователно не представлява държавна помощ.

Следва да се отбележи обаче, че съгласно Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (Финансов регламент) финансовите инструменти на Съюза трябва да не нарушават конкуренцията и съвместимостта с правилата за държавна помощ<sup>11</sup>. Правната рамка, управляваща финансовите инструменти на Съюза, включително споразуменията със субектите, на които е възложено изпълнението, е разработена от Комисията с цел да се осигури съгласуваност с правото в областта на държавната помощ. Различните финансови инструменти трябва да бъдат изготвяни така, че да бъдат в съответствие с държавната помощ.

**Пример:**

По искане на Комисията ЕИБ създава фонд със средства от „Хоризонт 2020“<sup>12</sup>. Средствата по „Хоризонт 2020“ са средства на Съюза и ЕИБ ще управлява този фонд в т.нар. „режим на непряко управление“.

Ресурсите на „Хоризонт 2020“ не са „държавни ресурси“. Съответно фондовете, финансирани единствено от тези ресурси, не отговарят на критериите за държавна помощ. Независимо от това във Финансовия регламент (и в съображение 42 от Регламента за „Хоризонт 2020“) се изисква да се гарантира съответствие с правилата за държавна помощ. Ето защо определените от Комисията правила за създаване на фонда и изпълнението трябва да бъдат в съответствие с правилата за държавна помощ.

Комисията е изготвила Регламента за „Хоризонт 2020“ и правилата за неговото прилагане (по-специално споразумението за делегиране на правомощия и договореностите), така че да се постига целта за съгласуваност с правилата за държавна помощ. Предложенията за създаване на фонд по линия на „Хоризонт 2020“ също се проверяват за съответствие с правилата на „Хоризонт 2020“.

<sup>10</sup> В член 4, параграф 7 от POP се посочват фондовете на Съюза, които не са обект на споделено управление с държавите членки.

<sup>11</sup> Член 140, параграф 2, буква в) от Финансовия регламент.

<sup>12</sup> „Хоризонт 2020“ се основава на Регламент (ЕС) № 1291/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 104).



Ако фондът, създаден с ресурси на „Хоризонт 2020“, се финансира и от други публични ресурси (национално публично финансиране или ресурси от ЕСИ фондове), тази част от финансирането би отговаряла на критериите за „държавни ресурси“, които са относими към държавата, само ако допринасящите държави членки имат свобода на преценка по отношение на използването на тези ресурси. За тези части от финансирането са необходими допълнителни проверки за държавна помощ, ако са изпълнени всички останали условия за наличието на държавна помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС.

### 3.1.3. Принос на ЕСИ фондовете към фондовете на ЕС, които се управляват пряко или непряко от Съюза

Съгласно член 38, параграф 1, буква а) от РОР държавите членки могат да предоставят принос чрез програмата на ЕСИ фондовете към финансови инструменти, създадени на равнището на Съюза (с пряко или непряко управление от Съюза). Този принос няма да представлява държавни ресурси и впоследствие употребата му няма да бъде относима към държавата, ако допринасящата държава членка не добави условия по отношение на използването на тези ЕСИ фондове, с изключение на условията приносът от ЕСИ фондовете да се инвестира на територията на допринасящата държава членка, посочена в оперативната(ите) програма(и). Това условие няма да направи ресурсите относими към държавата членка, тъй като средствата от ЕСИ фондовете се отпускат на държавите членки в съответствие с правилата на Съюза, в които вече е определено на територията на коя държава членка следва да се инвестират тези средства<sup>13</sup>.

Доколкото приносът от ЕСИ фондовете отговаря на посочените по-горе условия, той не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Ето защо не е задължително този принос да е в съответствие с правилата за държавна помощ. Вместо това и като се има предвид, че финансовите инструменти на равнище ЕС трябва да са съвместими с правилата за държавна помощ (както е обяснено в точка 3.1.2 по-горе), това означава, че както за ресурсите на Съюза, така и за тези от ЕСИ фондовете, Комисията гарантира съвместимост с правилата за държавна помощ при разработването на инструмента.

### 3.1.4. Собствени ресурси на Групата на ЕИБ

Инвестираните от Групата на ЕИБ (както от ЕИБ, така и от ЕИФ) собствени ресурси на собствен риск се считат за частни по своето естество ресурси съгласно правилата за държавна помощ и не представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Това означава също така, че собствените ресурси на ЕИБ/ЕИФ, инвестирани *изцяло* на собствен риск за ЕИБ/ЕИФ, не се вземат предвид за изчисляване на *минималния* праг, за прага за уведомяване или за изчисляване на интезитета на помощта.

Ако обаче държавите членки предоставят гаранция или друга подкрепа на Групата на ЕИБ, то тази група не инвестира *изцяло* на собствен риск. Следователно при тези обстоятелства инвестициите на Групата на ЕИБ не могат да се считат за частни за целите на политиката относно държавната помощ. Нещо повече — тъй

<sup>13</sup> С член 70 от РОР на държавите членки се налага задължение да подкрепят операции в дадена програмна област. Разпределението на средствата, предоставени от държавата членка, се определя по методология, която е указана в приложение VII към РОР и е заложена в Решение за изпълнение 2014/190/ЕС на Комисията.

като подобна гаранция включва ресурси на държавата и е относима към държавата, тя трябва да е в съответствие с правилата за държавна помощ.

**Пример:**

Сценарий А: ЕИБ създава фонд от собствените си ресурси без подкрепа (например гаранции) от държави членки или ресурси на Съюза. Ресурсите на ЕИБ се считат за частни ресурси. Ето защо правилата за държавна помощ не се прилагат.

Сценарий Б: ЕИБ получава национална публична подкрепа и/или подкрепа от ЕСИ фондовете — например гаранция, която покрива (част от) риска на ЕИБ при нови заеми. В този случай инвестицията на ЕИБ не се счита за частна за целите на контрола върху държавната помощ. Ако са изпълнени и останалите условия за държавната помощ, публичната гаранция трябва да бъде в съответствие с правилата за държавна помощ (тя се финансира от държавни ресурси и е относима към държавата).

*3.1.5. Собствени ресурси на Групата на ЕИБ, обхванати от гаранция по Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ)<sup>14</sup>*

Подкрепата от ЕФСИ не отговаря на критериите за „държавни ресурси“ и затова не е държавна помощ. Освен това ресурсите на ЕФСИ са извън обхвата на Финансовия регламент. Ето защо не се прилага изискването за съответствие с правилата за държавна помощ по член 140, параграф 2, буква в) от Финансовия регламент. Следователно за използването на собствените ресурси на Групата на ЕИБ, обхванати от гаранция по ЕФСИ, не се изисква прилагане на контрол върху държавна помощ.

Проекти или инвестиционни платформи, подкрепени от ЕФСИ, могат да се комбинират с финансова подкрепа (съфинансиране) от ЕСИ фондове или с национални публични ресурси. В такива случаи това допълнително финансиране подлежи на правилата за държавна помощ, както е обяснено в точка 3.1.1 по-горе.

Съществуват и отделни насоки относно комбинирането на ЕСИ фондове/ЕФСИ, както и насоки относно държавната помощ<sup>15</sup>.

**Пример:**

ЕИБ създава фонд със собствени ресурси, който е подкрепен от гаранция по ЕФСИ.

Създаването на фонда и прилагането не включват „държавни ресурси“ и следователно не подлежат на контрол върху държавна помощ.

Ако обаче фондът получи допълнителни ресурси от ЕСИ фондове или от национални публични ресурси, подкрепата за тази част отговаря на критериите за

<sup>14</sup> Регламент (ЕС) 2015/1017 за Европейския фонд за стратегически инвестиции (ОВ L 169, 1.7.2015 г., стр. 1.

<sup>15</sup> <https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/new-guidelines-combining-european-structural-and-investment-funds>

„държавни ресурси“. Тази подкрепа ще трябва да отговаря на правилата за държавна помощ, ако са изпълнени и останалите условия от понятието за помощ.

Следва да се отбележи, че ресурсите на Групата на ЕИБ, които са подкрепени от гаранция по ЕФСИ, не са инвестирани на собствен риск.

Следователно в този случай инвестицията на Групата на ЕИБ не може да се счита за частна инвестиция в смисъл на „собствен принос“ от Групата на ЕИБ, която не включва публична подкрепа или принос от частен инвеститор, както се изисква от правилата за държавна помощ.

### 3.1.6. Общ преглед на задължителната оценка за държавна помощ на критерия за държавните ресурси по видове ресурси

Видове ресурси				
Ресурси от ЕСИ фондовете (при споделено управление)	Национални публични средства	Пряко/непряко управлявани фондове на Съюза  (например „Хоризонт 2020“, COSME16 или ЕСИ фондовете при пряко/непряко управление или безусловно прехвърлени средства от ЕСИ фондовете — вж. точка 3.1.3)	Собствени ресурси на Групата на ЕИБ  (без покритие на риска или друга подкрепа от Съюза или национални публични ресурси)	Собствени ресурси на Групата на ЕИБ, обхванати от гаранция по ЕФСИ
Държавни ресурси: да	Държавни ресурси: да	Държавни ресурси: не	Държавни ресурси: не	Държавни ресурси: не
Необходимост от съответствие с правилата за държавна помощ <sup>17</sup>	Необходимост от съответствие с правилата за държавна помощ	Съвместимост с правилата за държавна помощ, гарантирана от Комисията на равнището на	Няма изисквания за държавна помощ	Няма изисквания за държавна помощ (вж. също точка 3.1.5)

<sup>16</sup> Регламент (ЕО) № 1287/2013 (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 33).

<sup>17</sup> По отношение на ЕЗФРСР и ЕФМДР се прилагат специфични правила за държавна помощ.

		инструмента		
Ако бъдат комбинирани различни видове ресурси, прилагането на правилата за държавна помощ трябва да се проверява отделно за всяка част				

### 3.2. „Предприятия“, участващи във финансови инструменти<sup>18</sup>

В понятието за помощ съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС се изисква подкрепата да бъде предоставена на „предприятие“. Според практиката на Съда на Европейския съюз „предприятията“ системно се определят като субекти, извършващи стопанска дейност, независимо от правния им статут и начина им на финансиране<sup>19</sup>. „Стопанска дейност“ е всяка дейност, състояща се в предлагането на стоки и услуги на пазара<sup>20</sup>.

От посоченото определение на „предприятие“ следва, че:

- статутът на субекта не е от решаващо значение (например субект, който е част от публичната администрация, може да бъде предприятие),
- няма значение дали субектът е създаден със стопанска цел (субект с нестопанска цел също може да предлага стоки и услуги на пазара),
- съвместимостта на даден субект с критериите за предприятие винаги е в зависимост от конкретна дейност (субектът може да има както стопански, така и нестопански дейности).

Наличието на държавна помощ трябва да бъде проверено за всички участници във финансовите инструменти. Ето защо по отношение на всеки от тези участници следва да се извърши проверка дали отговарят на критериите за „предприятия“, освен ако наличието на държавна помощ може да се изключи въз основа на други изисквания на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

Управителите на фондове и инвеститорите, участващи във финансов инструмент, обикновено отговарят на критериите за „предприятия“, тъй като извършват икономическа дейност<sup>21</sup>. За крайните получатели ситуацията може да е различна — по-специално когато получателите са физически лица, които не са ангажирани в икономическа дейност или са ангажирани в дейности, които не се считат за икономически по своето естество.

<sup>18</sup> Допълнителни насоки във връзка с понятието за предприятие се съдържат в раздел 2 от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ.

<sup>19</sup> Съединени дела C-180/98—C-184/98, Recueil, стр. I-6451, точка 74.

<sup>20</sup> Дело 118/85, Recueil, стр. 2599, точка 7.

<sup>21</sup> Ако даден управител на фонд извършва само управление, а не съвместно инвестиране, той отговаря само на критериите за „средство“ и следователно не попада в понятието „предприятие“ по член 107, параграф 1 от ДФЕС (вж дело SA.37824: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/254119/254119\\_1608806\\_109\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/254119/254119_1608806_109_2.pdf)); вж. също решението по дело SA.36904, точка 71, буква б): [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/256075/256075\\_1711610\\_153\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/256075/256075_1711610_153_2.pdf)

### 3.3. Предимство<sup>22</sup>

Друго кумулативно изискване за наличие на държавна помощ е мярката да води до предимство. По смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС предимство е всяка икономическа полза, която едно предприятие не би получило при нормални пазарни условия, т.е. при липса на държавна намеса<sup>23</sup>. Ето защо предимството (и следователно държавната помощ) може да се изключи, ако икономическите сделки, извършени от публични органи, са в съответствие с нормалните пазарни условия.

В случаите, когато към финансовите инструменти се прилага принципът на инвеститора в условията на пазарна икономика, от особено значение са следните елементи:

- а) **За (съ)инвеститорите** няма предимство (и следователно няма държавна помощ), ако инвестицията се извършва при равни условия между публичните и частните инвеститори или ако публичната инвестиция е в съответствие с пазарните условия, както е установено на базата на сравнително проучване или други методи на оценяване.

Счита се, че дадена инвестиция се извършва при равни условия, когато<sup>24</sup>:

- тя се извършва при едни и същи условия и положения от публични и частни инвеститори (публичните и частните инвеститори споделят едни и същи рискове и печалби и имат едно и също равнище на субординация в един и същ рисков клас в случай на многопластова структура на финансирането) и
- и двете категории оператори извършват интервенция едновременно (инвестицията на публичния и частния инвеститор се извършва чрез една и съща инвестиционна сделка) и
- интервенцията на частния инвеститор има реална икономическа значимост (в Насоките относно рисковото финансиране<sup>25</sup> минимумът на икономически значимите инвестиции е определен на 30 %).

Въз основа на точка 35 от Насоките относно рисковото финансиране, доколкото инвестиционните условия (на равнището както на инвеститорите, така и на финансовия посредник) са в съответствие с принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика, не е необходимо да се прави допълнителна проверка за потенциална помощ на равнището на крайния получател.

Когато финансовите инструменти позволяват на частни съинвеститори да извършват финансови инвестиции в предприятие или група от предприятия при условия, които са по-благоприятни от тези, при които публични

<sup>22</sup> Допълнителни насоки във връзка с понятието за предимство се съдържат в раздел 4 от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ.

<sup>23</sup> Дело C-39/94, *Rescueil*, стр. I-3547, точка 60.

<sup>24</sup> Допълнителни насоки във връзка със сделките при равни условия се съдържат в раздел 4.2.3.1, точка i) от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ.

<sup>25</sup> Насоки относно държавните помощи за насърчаване на инвестициите в рисковото финансиране (ОВ С 19, 22.1.2014 г., стр. 4).

инвеститори инвестират в същите предприятия, тези частни инвеститори могат да получат предимство. Това предимство може да има форма на преференциални печалби (стимул, свързан с разпределянето на печалбата) или по-малко излагане на загуби в сравнение с публичните инвеститори при слаби резултати от извършената сделка (защита срещу загуби). Трябва да се гарантира съвместимостта на такава помощ за инвеститорите.

В някои случаи (например гаранции или при липса на частни инвеститори) пазарните условия не могат да бъдат пряко установени чрез теста за равни условия. Това обаче не означава непременно, че публичната сделка не е в съответствие с пазарните условия. В такива случаи спазването на пазарните условия може да се оцени въз основа на сравнителни проучвания или други методи за оценка (например за да се установи нетната настояща стойност на инвестициите до равнище, което би било приемливо за частен оператор в условията на пазарна икономика). Когато се установи, че дадена сделка е в съответствие с пазарните условия, това не е държавна помощ<sup>26</sup>.

- б) **Органите, които прилагат финансови инструменти/управителите на фондове/финансовите посредници/фондовете на фондове** също могат да бъдат получатели на държавна помощ, ако възнаграждението за услугите или възстановяванията на средства за прилагане на финансовия инструмент надвишават пазарните цени.

Съществуват различни начини да се установи дали възнаграждението за органите, прилагащи финансови инструменти/управителите на фондове, е в съответствие с пазарните цени. Например, ако управителят на фонд се избира чрез конкурентна, прозрачна, недискриминационна и безусловна процедура за подбор, може да се счита, че неговото възнаграждение е в съответствие с пазарните цени. Това е изискване за всички финансови инструменти, които са обект на правилата за държавна помощ.<sup>27</sup>

Ако няма конкурентна, прозрачна, недискриминационна и безусловна процедура за подбор, пазарната съвместимост на възнаграждението/възстановяванията на средства може да бъде доказана чрез други начини. По отношение на възнагражденията/възстановяванията на средства, които са в съответствие с правилата на РОР, използването на стандартизираните инструменти, описани в раздел 5, гарантира, че възнаграждението е съвместимо с пазара. По отношение на възнагражденията/възстановяванията на средства, които не са в съответствие с правилата на РОР или са извън обхвата на стандартизираните инструменти, пазарната съвместимост следва да се оценява за всеки отделен случай.

- в) **Равнище на крайните получатели:** Общата цел на всеки финансов инструмент е да се осигури подкрепа на крайните получатели. Поради това в естеството на инструмента е заложена целта крайните получатели да получат предимство, което не биха получили при нормални пазарни условия.

<sup>26</sup> Допълнителни насоки относно прилагането на принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика вж. раздели 4.2.3.2 и 4.2.3.4 от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ.

<sup>27</sup> Допълнителни насоки се съдържат в раздел 4.2.3.1, точка ii) от Известието на Комисията относно понятието за държавна помощ.

Когато обаче заем или гаранция отговаря на условията, определени в Съобщението за референтните лихвени проценти<sup>28</sup> или в раздел 3 от Известието относно гаранциите<sup>29</sup>, се счита, че заемът или гаранцията има пазарна съвместимост и следователно не представлява държавна помощ за крайните получатели. За други видове подкрепа също е възможно да бъде доказано, че имат пазарна съвместимост. Въпреки това, тъй като финансовите инструменти на политиката на сближаване представляват отговор на пазарна неефективност, може да е налице предимство на равнището на крайните получатели.

#### **3.4. Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията между държавите членки/помощ *de minimis***

Държавна помощ е налице само ако се нарушава конкуренцията и се засяга търговията между държавите членки.

Също така се счита, че подкрепата, която е в съответствие с приложимия Регламент за помощта *de minimis*, не отговаря на всички критерии, определени в член 107, параграф 1 от ДФЕС. По отношение на такава помощ съответно не се представя уведомление за държавна помощ. За периода на финансиране 2014—2020 г. основно значение има Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията<sup>30</sup> (Регламент за помощта *de minimis*), в който прагът *de minimis* за отделно предприятие се определя на 200 000 EUR за период от три години. В допълнение към този праг трябва да бъдат изпълнени и всички останали изисквания на приложимия Регламент за помощта *de minimis*.

Въпреки че, както беше споменато по-горе, съгласно Регламента за ЕЗФРСР **първичните селскостопански дейности** са освободени от правилата за държавна помощ, дейностите извън приложението, които са подкрепени чрез финансовите инструменти на ЕЗФРСР, трябва да са в съответствие с общите правила за държавна помощ. Аналогично, за селскостопанските дейности, подкрепяни от финансови инструменти, които не се финансират от ЕЗФРСР, се прилагат правилата за държавна помощ, т.е. трябва да се спазва таван за помощта *de minimis* за селскостопанските дейности (15 000 EUR за отделно предприятие за период от три години), както и други правила, определени в Регламент (ЕС) № 717/2014 на Комисията<sup>31</sup>.

**По отношение на продукти от рибарство и аквакултури, обхванати от приложение I към ДФЕС**, плащанията, извършвани от държавите членки като част от съфинансираните средства по линия на ЕФМДР в съответствие с правилата на ЕФМДР, по принцип не се считат за държавна помощ (вж. член 8, параграф 2 от

<sup>28</sup> Съобщение на Комисията относно преразглеждане на метода за определяне на референтните и сконтови лихвени проценти (ОВ С 14, 19.1.2008 г., стр. 6—9).

<sup>29</sup> Известие на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за ЕО по отношение на държавните помощи под формата на гаранции (ОВ С 155, 20.6.2008 г., стр. 10), изменено с Поправка на Известие на Комисията относно прилагането на членове 87 и 88 от Договора за ЕО по отношение на държавните помощи под формата на гаранции (ОВ С 244, 25.9.2008 г., стр. 32).

<sup>30</sup> Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията (ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 1).

<sup>31</sup> Регламент (ЕС) № 717/2014 на Комисията от 27 юни 2014 г. (ОВ L 190, 28.6.2014 г., стр. 45—54).

Регламента за ЕФМДР). За проекти или програми, които не са свързани с риболова (т.е. въпроси на интегрираната морска политика), се прилага режим на държавна помощ.

По принцип се счита, че държавна помощ, която не надвишава определен таван през определен период от време, не отговаря на всички критерии, определени в член 107, параграф 1 от ДФЕС. Това е т. нар. „помощ *de minimis*“. Регламент (ЕС) № 717/2014 на Комисията (който заменя Регламент (ЕО) № 875/2007 на Комисията) се отнася за помощта, предоставяна на предприятията в сектора на рибарството и аквакултурите, с изключение на случаите, посочени в член 1 от този регламент, и в него се определя праг от 30 000 EUR на бенефициер за който и да е период от три години (Регламент за помощта *de minimis* за рибарството). Освен това всяка държава членка трябва да спазва максималната кумулирана сума, определена в приложението към Регламента за помощта *de minimis* за рибарството (т. нар. „национален лимит“), когато предоставя помощ на предприятията, действащи в сектора на рибарството и аквакултурите. В допълнение към останалите правила, определени в Регламента на Комисията за помощта *de minimis* за рибарството, помощта *de minimis*, предоставяна на всички предприятия в сектора на рибарството и аквакултурите в рамките на тригодишен период, не може да надвишава 2,5 % от годишния оборот на свързаните с улова, преработката и аквакултурите дейности за всяка държава членка.

Регламентът за помощта *de minimis* може да се прилага за всеки от различните участници във финансовите инструменти. Независимо от това всички изисквания на регламента трябва да бъдат изпълнени.

Специално внимание трябва да се обърне на следните положения:

**Съгласно правилата на ЕСИ фондовете органите, които прилагат** финансовите инструменти, не следва да получават за прилагането държавна помощ, включително помощ *de minimis*, тъй като това не би било в съответствие с целите на ЕСИ фондовете за финансовия инструмент, чрез който би трябвало да се насочат ресурси към крайните получатели.<sup>32</sup> Следователно дори ако за органите, които прилагат финансовите инструменти, бъде възможно да постигнат съответствие с правилата за държавна помощ, следва да се отбележи, че подкрепата за тези органи от ЕСИ фондовете обикновено не е в съответствие с правилата на ЕСИ фондовете.

**При крайните получатели** особено внимание трябва да се обърне на случаите, в които крайният получател принадлежи към група от предприятия. Прагът *de minimis* се прилага за „отделно предприятие“. По тази причина помощта следва да се предоставя само до тригодишния общ праг от 200 000 EUR за всички предприятия от групата, които се разглеждат като отделно предприятие.

В допълнение към това държавите членки трябва да обърнат специално внимание на факта, че помощта под формата на вноски на собствен капитал, квазикапитал и вливане на капитал може да се ползва от предимствата по Регламента за помощта *de minimis*, само когато капиталът или общият размер на публичната вноска не

---

<sup>32</sup> Това не засяга факта, че прилаганият орган има право да получава подкрепа от ЕСИ фондовете за други цели — например помощ за обучение на работници.



надвишава тавана *de minimis* или когато са изпълнени т. нар. „безопасни условия“ на посочения регламент.

#### **4. ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ИЗИСКВАНЕТО ЗА УВЕДОМЯВАНЕ**

В член 108, параграф 3 отДФЕС се предвижда, че когато е налице държавна помощ, принципно изискване към съответната държава членка е да представи уведомление за държавна помощ. С разширяването на обхвата на Общия регламент за групово освобождаване<sup>33</sup> („ОРГО 2014 г.“) обаче значително се увеличиха възможностите за избягване на процедурата за уведомяване за държавна помощ.

От особено значение за финансовите инструменти на политиката на сближаване са следните разпоредби на ОРГО 2014 г.:

- член 16 от ОРГО 2014 г. (регионални помощи за градско развитие),
- член 21 от ОРГО 2014 г. (помощи за рисковото финансиране),
- член 22 от ОРГО 2014 г. (помощи за стартиращи предприятия),
- член 39 от ОРГО 2014 г. (инвестиционни помощи за проекти за енергийна ефективност на сгради),
- член 52 от ОРГО 2014 г. (помощи за стартиращи предприятия).

В допълнение към тези пет разпоредби бенефициерите на помощта на различните равнища на финансовите инструменти могат да се възползват и от други разпоредби на ОРГО 2014 г. Така например разпоредбата относно регионалните инвестиционни помощи в член 14 от ОРГО 2014 г. може да се прилага за финансови инструменти в подпомаганите региони.

Службите на Комисията предоставиха допълнителни насоки относно тълкуването на ОРГО 2014 г. в Практическо ръководство/Документ с въпроси и отговори<sup>34</sup>.

Съществуват също така специфични за сектора регламенти за групово освобождаване, като например Регламент (ЕС) № 702/2014 на Комисията от 25 юни 2014 г. относно деклариране на някои категории помощи в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Специфичен за сектора регламент съществува и при рибарството и аквакултурите — Регламент (ЕС) № 1388/2014 на Комисията, който представлява новият регламент за групово освобождаване, приложим към сектора, приет на 16 декември 2014 г. и влязъл в сила на 1 януари 2015 г.

#### **5. „СТАНДАРТИЗИРАНИ“ ИНСТРУМЕНТИ**

Комисията е разработила стандартни условия за определени видове финансови инструменти. Тези стандартни условия гарантират съответствие с правилата за държавна помощ, с което улесняват предоставянето на финансова подкрепа от

<sup>33</sup> Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията (ОВ L 187, 26.6.2014 г.).

<sup>34</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/block.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html)

Съюза на крайните получатели. Използването на стандартизирани инструменти от страна на държавите членки е доброволно.

До момента Комисията е приела пет различни стандартизирани инструмента:<sup>35</sup>

- **Заем с поделяне на риска за подкрепа на МСП**

Заемът с поделяне на риска по стандартизирания инструмент е инструмент без държавна помощ, т.е. представлява съответстващо на пазарните изисквания възнаграждение за финансов посредник и пълно прехвърляне на финансовото предимство от страна на финансов посредник на крайните получатели. Финансирането, предоставено на крайните получатели, е обхванато от приложимия Регламент за помощта *de minimis*.

- **Ограничена портфейлна гаранция**

Ограничената портфейлна гаранция, осигуряваща покритие на риска за нови обслужвани заеми за МСП, е инструмент без държавна помощ, т.е. тя е в съответствие с пазара и на равнището на финансовите посредници, които управляват гаранционния фонд, и на финансовите институции, създаващи портфейлите от нови заеми. Помощта за крайните получатели е обхваната от приложимия Регламент за помощта *de minimis*.

- **Заем за обновяване за енергийна ефективност и възобновяема енергия в сектора на жилищното строителство**

Този заем е инструмент без държавна помощ, т.е. той представлява съответстващо на пазарните изисквания възнаграждение за финансов посредник с пълно прехвърляне на финансовото предимство от страна на финансов посредник на крайните получатели. Финансирането, предоставено на крайните получатели, е обхванато от приложимия Регламент за помощта *de minimis*.

- **Фонд за градско развитие**

Фондът за градско развитие представлява заемен фонд за проекти за градско развитие в подпомагани региони и е инструмент, освободен от изискването за уведомяване за държавна помощ въз основа на член 16 от ОРГО 2014 г.

- **Механизъм за съвместни инвестиции на собствен капитал**

Механизмът за съвместни инвестиции представлява капиталов фонд за МСП. Той е инструмент, освободен от изискването за уведомяване за държавна помощ въз основа на член 21 от ОРГО 2014 г.

Допълнителни насоки относно стандартизираните инструменти са публикувани на следния адрес:

<https://www.fi-compass.eu/publication/event-material/presentation-financial-instruments-under-esif-standard-terms-and>

---

<sup>35</sup> Регламент за изпълнение (ЕС) № 964/2014 на Комисията (ОВ L 271, 12.9.2014 г., стр. 16).

## **6. СЛУЧАИ, В КОИТО СЕ ИЗИСКВА УВЕДОМЯВАНЕ ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ**

Ако даден финансов инструмент включва отпускане на държавна помощ, която не отговаря на условията, даващи възможност за освобождаване от изискването за уведомяване, съответната държава членка трябва да представи уведомление за държавна помощ. Помощта може да се предостави едва след като Европейската комисия е приела решение за одобрение на държавна помощ.

Националните органи, които търсят съвет относно уведомленията за държавна помощ, могат да се свържат с основното звено за контакт във връзка с държавната помощ в съответната държава. В допълнение ГД „Конкуренция“ на Европейската комисия предлага на държавите членки насоки за изготвяне на уведомленията за държавна помощ. Допълнителна информация е публикувана и на уебсайта на ГД „Конкуренция“<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html)