

Специален доклад

Държавна помощ по време на криза

Бърза реакция на Европейската комисия, но мониторингът е незадоволителен, а рамката за подкрепа на целите на промишлената политика на ЕС е непоследователна



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Съдържание

	Точки
Кратко изложение	I—X
Въведение	01—20
Конкуренция и държавна помощ на вътрешния пазар на ЕС	01—02
Роли и отговорности при контрола върху държавната помощ	03—10
Комисията издава насоки за тълкуване на правната рамка за държавна помощ	11—12
Първите временни рамки за държавна помощ при кризи са свързани с пандемията от COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна	13—16
Приетата през 2023 г. временна рамка при кризи и преход е свързана с Европейския зелен пакт и други цели на промишлената политика	17—20
Обхват и подход на одита	21—26
Констатации и оценки	27—109
Комисията е приела бързо временни рамки за държавната помощ, но изискванията за насочването ѝ невинаги са добре определени	27—40
Бързото приемане от Комисията на първите две временни рамки при кризи е дало възможност на държавите членки да действат своевременно	27—31
Недостатъчно насочване на държавната помощ към най-засегнатите предприятия	32—40

Комисията е извършила своевременно преглед на случаите на отпускане на държавна помощ във връзка с кризите, но в много случаи въз основа на ограничена информация относно приетите от държавите членки мерки	41—55
Значително увеличение на броя на решенията на Комисията за държавна помощ след избухването на пандемията от COVID-19	41
За по-малко от месец Комисията е разгледала по-голямата част от националните схеми за помощ, за които е подадено уведомление съгласно първите две временни рамки при кризи	42—45
Комисията често не е разполагала с информация от държавите членки за изпълнението на мерките по временните рамки за държавна помощ при кризи, по-специално за т.нар. „рамкови схеми“	46—50
Проверките на държавите членки за спазване на правилата за отпускане на свързана с кризите държавна помощ са главно въз основа на информация от личните декларации на бенефициентите	51—55
Комисията е намалила мониторинга на схемите за държавна помощ по време на кризата и все още не е оценила отражението на временните рамки върху конкуренцията	56—67
Въпреки значително увеличените разходи за държавна помощ от 2020 г. насам, Комисията е намалила усилията си за мониторинг на държавната помощ	56—62
Комисията все още не е извършила оценка на въздействието на приетите мерки по първите две рамки за държавна помощ при кризи върху конкуренцията на вътрешния пазар	63—67
Държавите членки са предоставяли помощ по временните рамки под одобрените суми, но отчитането не е надеждно	68—89
Данните показват, че разходите за държавна помощ във връзка с кризата са останали значително под първоначално одобрените суми	69—73
Комисията не разполага с надеждни данни за общия размер на предоставената от държавите членки държавна помощ, свързана с кризата, както и с данни по икономически сектори или размер на предприятията	74—80
Комисията и някои държави членки не са осигурили достатъчна прозрачност относно бенефициентите на държавна помощ	81—89

Налице е непоследователност между различните рамки и насоки за държавна помощ, които понастоящем се прилагат за Европейския зелен пакт, и другите цели на промишлената политика 90—109

Държавната помощ се използва все повече за постигането на целите на промишлената политика 90—92

По-нататъшното адаптиране на правилата за държавна помощ е довело до сложен набор от рамки, които невинаги са съгласувани или подкрепени от икономически анализ 93—98

Комисията не е оценила в достатъчна степен необходимостта от временна рамка при кризи и преход, нито нейното потенциално въздействие 99—109

Заклучения и препоръки 110—116

Приложения

Приложение I — Правна рамка и насоки на ЕС относно държавната помощ

Приложение II — Основни характеристики на временните рамки за държавна помощ при кризи

Приложение III — Сравнение на насоките за държавна помощ в подкрепа на възстановяването и прехода

Съкращения

Речник на термините

Отговори на Европейската комисия

Хронология

Одитен екип

Кратко изложение

I Както пандемията от COVID-19, така и нахлуването на Русия в Украйна оказаха сериозно въздействие върху икономиката на ЕС и показаха взаимозависимостта на глобалните вериги за създаване на стойност. За да се справи с причинените икономически сътресения и да даде възможност на държавите членки бързо да предоставят държавна помощ, Комисията прие временни рамки за държавна помощ през периода 2020—2023 г. В тях се определят конкретни условия и изисквания, на които националните кризисни мерки за държавна помощ трябва да отговарят, за да бъдат съвместими с вътрешния пазар, съгласно Договора за функционирането на ЕС.

II Настоящият доклад на Европейската сметна палата (ЕСП) цели да допринесе за осъществяването на по-ефективен надзор на държавната помощ при бъдещи кризи, както и за създаването на по-последователна рамка за държавната помощ през следващите години. ЕСП разглежда дали Комисията е адаптирала ефективно рамката на ЕС за държавна помощ, за да се справи с неотдавнашните кризи, дали е извършила оценка и мониторинг на свързаната с кризата държавна помощ и дали е оценила нейното въздействие върху конкуренцията на вътрешния пазар. Одиторите провериха и дали рамката за държавна помощ, която се прилага за Европейския зелен пакт, е в съответствие с другите цели в областта на промишлената политика.

III Като цяло ЕСП заключи, че с приемането на временни рамки за държавната помощ Комисията е реагирала бързо на потребностите на държавите членки да намерят решение за сътресенията в икономиката след избухването на пандемията от COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна, както и продължаващата в момента война. В оценката на Комисията на мерките за държавна помощ обаче съществуват ограничения. Освен това Комисията все още не е преодоляла затрудненията при мониторинга на въведените от държавите членки мерки за държавна помощ и при оценката на тяхното въздействие върху конкуренцията на вътрешния пазар.

IV Временните рамки за държавна помощ при кризи (наричани по-нататък „временни рамки при кризи“) са позволили на държавите членки бързо да разработят мерки за държавна помощ в съответствие с общи принципи и да предоставят безпрецедентна помощ. Комисията обаче не е могла да извърши икономически оценки преди приемането на рамките, за да ограничи помощта до необходимия минимум. Въпреки че временната рамка за COVID-19 не е

достатъчно насочена към предприятията, които са най-засегнати от кризата, след нахлуването на Русия в Украйна Комисията е определила подходящи цели и критерии, за да гарантира, че мерките за подпомагане са насочени ефективно към засегнатите от кризата предприятия. Все пак обаче одиторите установиха, че измененията, приети след REPowerEU, може да доведат до увеличаване на риска от необосновани нарушения на пазара.

V С въвеждането на временните рамки при кризи Комисията е рационализирала своите процедури за оценка на конкретни случаи. Въпреки значителното увеличение на средствата за държавна помощ от около 120 млрд. евро преди кризата до над 320 млрд. евро през 2020 г. и 2021 г. и почти 230 млрд. евро през 2022 г., липсва информация за приложените мерки. Бяха установени и слабости в механизмите за контрол, използвани от държавите членки. В същото време през периода на кризата Комисията е намалила своя мониторинг на държавната помощ.

VI Комисията все още не е извършила оценка на въздействието, което мерките, приети съгласно първите рамки за кризата, са оказали върху конкуренцията на вътрешния пазар. Това е пропусната възможност да се научи как да се разработват по-добре насочени мерки в бъдеще, като същевременно се сведе до минимум нарушаването на конкуренцията.

VII За да докладва за използването на държавна помощ, Комисията разчита на предоставени от държавите членки данни. Тъй като не всички от тях са изпълнили законовите си задължения за докладване, липсата на надеждни данни е попречила на Комисията да оцени ефективността на временните рамки при кризи и степента, в която държавната помощ допринася за постигането на целите на ЕС в областта на промишлената политика.

VIII Комисията е усъвършенствала правилата, за да е налице по-добра и по-своевременна информация за изразходването на публични средства и да се позволи на предприятията да проверяват дали помощта, предоставена на конкуренти, е законна. Все още обаче няма достатъчно прозрачност за това кой получава държавна помощ.

IX Държавната помощ се използва все повече за постигане на целите в областта на промишлената политика, например засилване на стратегическата независимост на ЕС и преминаване към икономика с нулеви нетни емисии, но понастоящем съществува сложен набор от рамки за държавна помощ с правила, които невинаги са съгласувани. Освен това Комисията не е оценила достатъчно задълбочено необходимостта от нова временна рамка при кризи и преход и нейното потенциално въздействие, за да ускори още инвестициите в ключови сектори за преход към икономика с нулеви нетни емисии. Прилагането на различни подходи от държавите членки при отпускането на държавна помощ може да има неблагоприятен ефект върху функционирането на вътрешния пазар. Комисията трябва да обърне внимание на този риск.

X Въз основа на тези заключения ЕСП препоръчва на Комисията:

- да засили оценяването и мониторинга на схемите за държавна помощ;
- да оцени въздействието на свързаната с кризи държавна помощ върху конкуренцията;
- да повиши прозрачността на държавната помощ и да подобри докладването на държавната помощ;
- да подобри анализа на нуждите от държавна помощ за постигане на целите на промишлената политика на ЕС и да адаптира правилата за държавна помощ в съответствие с установените нужди.

Въведение

Конкуренция и държавна помощ на вътрешния пазар на ЕС

01 Договорът за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) насърчава лоялната конкуренция между дружествата на вътрешния пазар на ЕС. Дружество, което получава помощ от правителството под формата на държавна помощ, например субсидия за изграждане на нов производствен завод, получава предимство пред своите конкуренти. Поради това помощ, предоставяна от държавите членки или чрез държавни ресурси, която може да наруши конкуренцията и да повлияе на търговията в рамките на ЕС, като облагодетелства определени предприятия или производството на определени стоки, по принцип е забранена в ЕС¹.

02 Същевременно при определени обстоятелства държавната намеса може да бъде желателна или дори необходима. Поради това в ДФЕС се изброяват няколко цели на политиката, за които помощта следва да се счита или може да се счита за съвместима с вътрешния пазар². Примери за това са предоставянето на помощ в подкрепа на развитието на региони в ЕС в икономически неравностойно положение, възстановяването от щети, причинени от природни бедствия или извънредни събития, преодоляването на сериозни смущения в икономиката на дадена държава членка или подпомагането на развитието на определени икономически дейности или райони в случаите, когато тази помощ не повлиява неблагоприятно условията за търговия и не създава противоречие с общите интереси на ЕС.

Роли и отговорности при контрола върху държавната помощ

03 Управлението на държавната помощ е неразделна част от политиката в областта на конкуренцията. За да спазят ДФЕС, държавите членки трябва да докажат, че съществува необходимост от държавна намеса. Например в случаите, когато държавната помощ може да доведе до съществено подобрение, което не може да се постигне само чрез пазара, тя трябва да бъде целенасочен инструмент

¹ Член 107 от ДФЕС.

² Член 107, параграф 2 и член 107, параграф 3 от ДФЕС.

по политиката, с който може да се постигне планираната цел. Тя трябва също да сведе до минимум нарушаването на пазара, а размерът ѝ следва да бъде съобразен с нуждите.

04 В ЕС Комисията, в сътрудничество с държавите членки, отговаря за извършването на постоянно наблюдение³ на съществуващата държавна помощ в тези държави. По принцип държавите членки трябва официално да уведомяват Комисията за всички планове за предоставяне или изменения на държавна помощ. След това Комисията извършва предварителна оценка дали предложената помощ е съвместима с вътрешния пазар. Процесът на уведомяване завършва или с официално решение за одобрение, ако помощта се счита за съвместима, или с решение за започване на процедура, в което се изразяват съмнения. Процесът може да завърши със забрана, ако бъде счетено, че помощта не е в съответствие с изискванията. Държавите членки нямат право да прилагат мярка за подпомагане преди да получат одобрението на Комисията. Комисията трябва да потвърди съответствието на предложените мерки, по-специално на тяхната законосъобразност и редовност.

05 Съгласно ДФЕС Комисията трябва да наблюдава държавната помощ в държавите членки и да предприема мерки за установяване на случаи на потенциално неправомерна помощ. Тя има правомощието да започне разследване и да изиска от държавата членка да възстанови несъвместимата държавна помощ. Всички решения и основните оценки на Комисията подлежат на преразглеждане от Съда на Европейския съюз.

06 Държавите членки отговарят за разработването на национални схеми за държавна помощ в съответствие с правилата на ЕС за държавната помощ. Те трябва да гарантират, че техните администрации предоставят помощ на предприятията в съответствие с решенията на Комисията. Държавите членки следва да докладват ежегодно на Комисията за отпуснатите средства за държавна помощ⁴. За да се повишат отчетността и прозрачността за използването на публичните средства, те трябва също да публикуват информация за бенефициентите на помощта и за предоставените средства. Такава информация също така дава възможност на предприятията да разберат дали техните конкуренти биха могли да се възползват неправомерно от държавна помощ.

³ Член 108 от ДФЕС.

⁴ Членове 5 и 6 от [Регламент \(ЕО\) № 794/2004 на Комисията](#).

07 За някои видове държавна помощ не е необходимо да се уведомява Комисията, например ако попадат в една от категориите помощ, които Комисията е обявила за принципно съвместими с ДФЕС съгласно Общия регламент за групово освобождаване⁵. Това включва помощ за региони в неравностойно положение или за малки и средни предприятия (МСП) при определени условия. Помощта, която не надвишава определени прагове (помощ *de minimis*⁶), е изключена от контрола върху държавната помощ, тъй като се счита, че или не оказва въздействие върху търговията между държавите членки, или не нарушава/заплашва да наруши конкуренцията.

08 В годишния си [Доклад за държавните помощи](#) Комисията представя обобщени данни за държавната помощ по основните цели на своята политика в тази област (култура, заетост, опазване на околната среда, в т.ч. икономии на енергия, регионално развитие, научноизследователска и развойна дейност, включително иновации, отстраняване на сериозни сътресения в икономиката и др.).

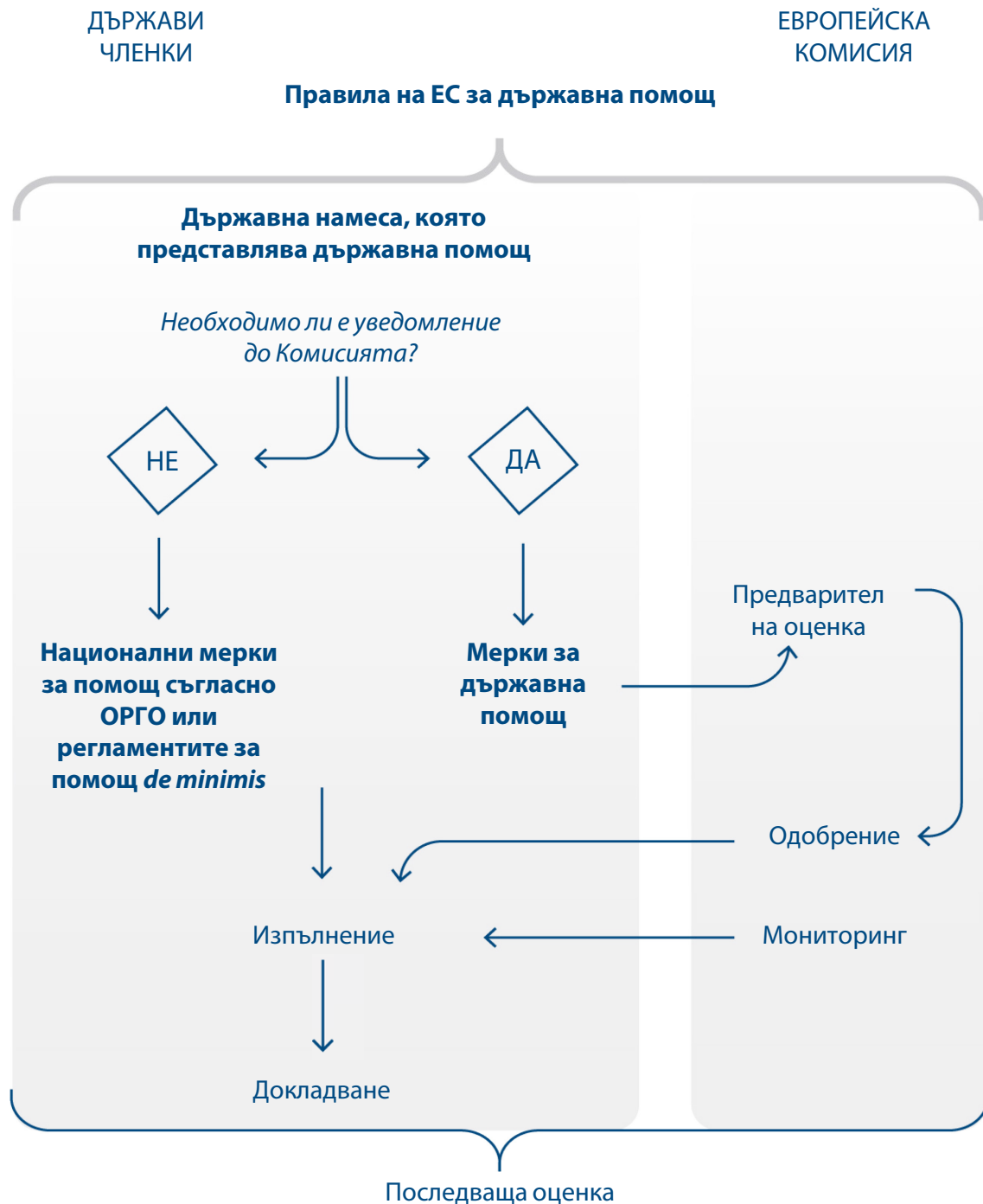
09 И накрая, за държавна помощ над определен праг от държавите членки се изисква да извършват последващи оценки, които да им позволят да подобрят разработването на бъдещите схеми, като ги направят по-малко нарушаващи конкуренцията и по-ефективни, и да помогнат на Комисията да разработи по-добри правила за държавната помощ.

10 Различните аспекти на контрола върху държавната помощ са показани на [фигура 1](#).

⁵ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията.

⁶ Регламент (ЕС) 2023/2831 на Комисията.

Фигура 1 — Процедура за контрол на държавната помощ



Източник: ЕСП.

Комисията издава насоки за тълкуване на правната рамка за държавна помощ

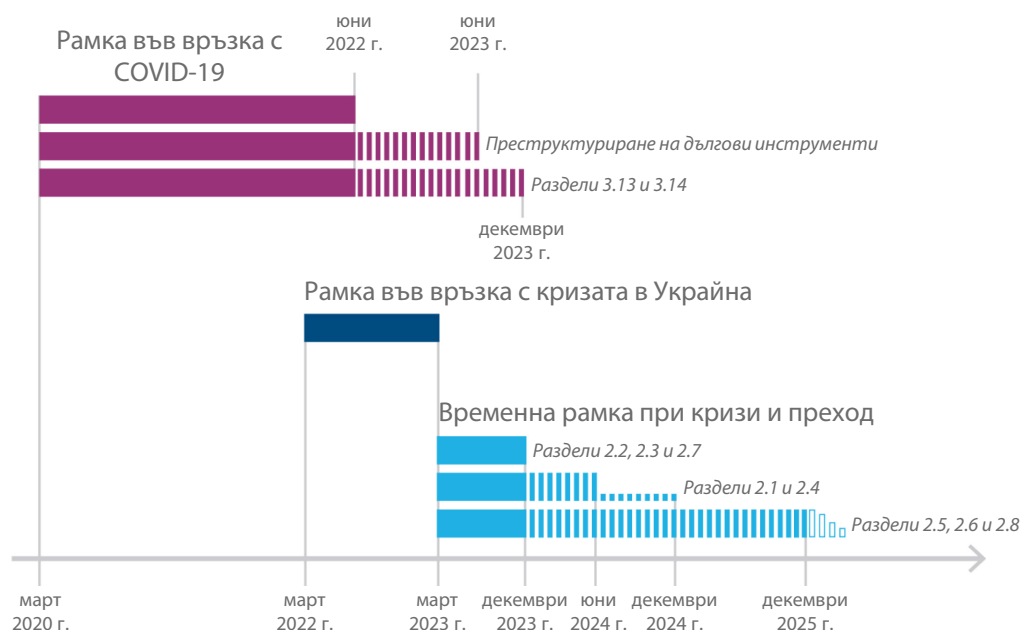
11 В установената от ДФЕС и вторичното законодателство правна рамка (вж. например точка [07](#)) Комисията има широка свобода на преценка при оценката на мерките за държавна помощ и при прилагането на правилата на ЕС за държавна помощ. Това включва както икономически, така и социални оценки. За да упражнява тази свобода на преценка, Комисията може да приема насоки и съобщения („актове с незадължителен характер“), които определят начина, по който тя оценява съвместимостта на дадена мярка с правилата за държавна помощ.

12 Комисията е обвързана с насоките и съобщенията, които приема, при условие че те не се отклоняват от правилата на ДФЕС. Целта на тези насоки не е да се променя съществуващото право, а по-скоро да се намали административната тежест за Комисията и държавите членки, да се ускорят процедурите за одобрение и да се повиши правната сигурност относно начина, по който Комисията тълкува правната рамка. В [приложение I](#) е представен преглед на правната рамка и рамката за насоките на ЕС за държавната помощ.

Първите временни рамки за държавна помощ при кризи са свързани с пандемията от COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна

13 Първоначално след избухването на пандемията от COVID-19 през март 2020 г., а впоследствие и след нахлуването на Русия в Украйна през февруари 2022 г., както и с цел да подпомогне прехода към икономика с нулеви нетни емисии, Комисията е приела три временни рамки за държавна помощ при кризи. Те обхващат насоки, които дават възможност на държавите членки да предоставят бързо помощ и така да се справят с причинените икономически сътресения (вж. [фигура 2](#)). В [приложение II](#) са описани основните характеристики на тези рамки.

Фигура 2 — Временни рамки при кризи за контрол на държавната помощ



Забележка: Отделни части от рамките изтичат/са изтекли на различни дати.

Източник: ЕСП.

14 На 19 март 2020 г. Комисията е приела първата **временна рамка**⁷ (рамката за COVID-19), с която признава, че пандемията заплашва да предизвика сериозен спад в цялата икономика на ЕС. Тя е дала възможност на държавите членки да използват оптимална гъвкавост при предоставяне на помощ съгласно правилата за държавна помощ⁸ и е допълнила други възможности на разположение на държавите членки съгласно ДФЕС, при които те са могли да компенсират и конкретни дружества или сектори за икономически щети, пряко причинени от пандемията⁹. След приемането на рамката, свързана с пандемията от COVID-19, тя е била разширявана и изменяна седем пъти¹⁰ и е била в сила до 30 юни 2022 г., като някои изключения са били приложими до края на 2023 г.

⁷ Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19; 2020/C 91 I/01.

⁸ Член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС.

⁹ Член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС.

¹⁰ C (2020) 2215 от 3.4.2020 г., C (2020) 3156 от 8.5.2020 г., C (2020) 4509 от 29.6.2020 г., C (2020) 7127 от 13.10.2020 г., C (2021) 564 от 28.1.2021 г., C (2021) 8442 от 18.11.2021 г. и C/2022/7902 от 28.10.2022 г.

15 На 23 март 2022 г. Комисията е приела **временна рамка при кризи**¹¹ (рамка за кризата в Украйна), за да могат държавите членки да предоставят ограничена по размер помощ на предприятията, пряко засегнати от нахлуването на Русия или от санкциите и контрасанкциите, да гарантират, че предприятията разполагат с достатъчна ликвидност, и да получат компенсации за допълнителните разходи, причинени от изключително високите цени на природния газ и електроенергията. През юли 2022 г. Комисията е изменила рамката за кризата в Украйна, за да намали зависимостта на ЕС от добиваните в Русия изкопаеми горива в съответствие с плана REPowerEU, като е позволила отпускането на временна помощ за енергия от възобновяеми източници, съхранение на енергия, топлинна енергия от възобновяеми източници и декарбонизация на промишлените производствени процеси¹². След второ изменение през октомври 2022 г.¹³ рамката за кризата в Украйна е в сила до 9 март 2023 г.

16 И двете рамки включват конкретни условия и изисквания, на които е трябвало да отговарят мерките за държавна помощ на държавите членки, за да бъдат съвместими със съответните разпоредби на ДФЕС. Те включват например ограничения на размера на помощта, която държавите членки са могли да предоставят на отделни предприятия, ограничения на подкрепата за предприятия, които вече са били в затруднение преди кризите, и предпазни мерки по отношение на потенциална непряка помощ в полза на кредитни или финансови институции.

Приетата през 2023 г. временна рамка при кризи и преход е свързана с Европейския зелен пакт и други цели на промишлената политика

17 Съгласно ДФЕС ЕС и държавите членки трябва да създадат необходимите условия за конкурентоспособност на промишлеността на ЕС, например чрез ускоряване на структурните промени или по-добро използване на промишления потенциал на ЕС¹⁴. И пандемията от COVID-19, и войната в Украйна оказаха сериозно въздействие върху икономиката на ЕС и разкриха взаимозависимостта

¹¹ Временна рамка за мерки за държавна помощ при кризи в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна; 2022/С 131 I/01.

¹² С (2022) 5342 от 20.7.2022 г.

¹³ С (2022) 7945 от 28.10.2022 г.

¹⁴ Член 173 от ДФЕС.

на глобалните вериги за създаване на стойност. Кризите показаха решаващата роля на един глобално интегриран и добре функциониращ вътрешен пазар и разкриха значението на стратегическата автономност на ЕС, който в много области зависи от вноса от трети държави¹⁵. Европейските дружества се конкурират на световните пазари с подкрепяни от държавата дружества от други държави, включително Китай, Япония и САЩ. Например през 2022 г. в САЩ е приет Закон за намаляване на инфлацията — голям пакет за публична подкрепа на инвестициите в местното производство на енергия, който има потенциал да наруши международната конкуренция¹⁶.

18 През февруари 2022 г. Комисията е преразгледала правилата за държавна помощ в областта на околната среда и енергетиката и е приела нови **насоки относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката**. Насоките взимат предвид целите по политиката на **Европейския зелен пакт** и дават възможност на държавите членки да подкрепят предприятията при декарбонизацията на техните производствени процеси и въвеждането на по-екологични технологии. Комисията също така е изменила Общия регламент за групово освобождаване, за да улесни и ускори подкрепата за екологичния и цифровия преход¹⁷, и е усъвършенствала насоките за държавна помощ за важни проекти от общоевропейски интерес¹⁸, тъй като очаква тези проекти да допринесат за икономическото възстановяване, работните места и конкурентоспособността на промишлеността на ЕС. С насоките се подпомага изпълнението на Европейската промишлена стратегия¹⁹, която има за цел да укрепи вътрешния пазар и стратегическата автономност на ЕС, както и да ускори екологичния и цифровия преход на промишлеността на ЕС. В стратегията се определят конкретни индустрии или сектори, например полупроводници, батерии или водород, като значими за постигането на ключовите цели на ЕС.

¹⁵ Европейска комисия, [EU strategic dependencies and capacities: second stage of in-depth reviews](#), 2022 г.

¹⁶ Вж. точка [102](#).

¹⁷ Регламент (ЕС) [2023/1315](#) на Комисията.

¹⁸ Съобщение на Комисията [2021/C 528/02](#) „Критерии за анализа на съвместимостта с вътрешния пазар на държавна помощ за насърчаване изпълнението на важни проекти от общоевропейски интерес“.

¹⁹ Съобщения на Комисията [COM \(2020\) 102](#) „Нова промишлена стратегия за Европа“ и [COM \(2021\) 350](#) „Актуализиране на новата промишлена стратегия за 2020 г.: изграждане на по-силен единен пазар за възстановяването на Европа“.

19 На 9 март 2023 г., като част от своя [промишлен план на Зеления пакт](#)²⁰ (стратегия за разгръщане на производствения капацитет на ЕС за технологии с нулеви нетни емисии), Комисията е приела **временна рамка при кризи и преход**²¹. Целта е била да се ускорят и опростят още повече процедурите за одобряване на държавна помощ в тези сектори, като същевременно се ограничат нарушенията на вътрешния пазар и се избегнат по-големи регионални различия, които биха могли да възникнат поради по-големите финансови възможности на едни държави членки в сравнение с други. С тази рамка е удължено действието на някои от основните характеристики на рамката за кризата в Украйна (вж. точка [15](#)), но също така са въведени и нови мерки, приложими до 31 декември 2025 г., с цел по-нататъшно ускоряване на инвестициите в ключови сектори за прехода към икономика с нулеви нетни емисии (вж. [каре 1](#)).

²⁰ Съобщение на Комисията [COM \(2023\) 62](#) „Промислен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“.

²¹ Съобщение на Комисията [2023/C 101/03](#) „Временна рамка за мерки за държавна помощ при кризи и преход в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна“.

Каре 1

Ускоряване на процеса за постигане на икономика с нулеви нетни емисии с помощта на рамката при кризи и преход

За да се подпомогне **преходът към икономика с нулеви нетни емисии**, с рамката при кризи и преход се дава възможност на държавите членки:

- да ускорят навлизането на енергия от възобновяеми източници и съхранението на енергия,
- да подкрепят декарбонизацията на промишлените производствени процеси,
- да предоставят инвестиционна подкрепа за производството на стратегическо оборудване (батерии, слънчеви панели, вятърни турбини, термopомпи, електролизьори и съоръжения за улавяне, използване и съхранение на въглероден диоксид) и да предоставят държавна помощ за производството на ключови компоненти и за производството и рециклирането на съответните суровини от критично значение.

Помощта не трябва да надвишава определени граници, но Комисията може да разреши по-голяма помощ и по-високи максимални тавани на помощта в регионите в неравностойно положение („подпомагани райони“).

В изключителни случаи в сектори от стратегическо значение за прехода държавите членки могат да предоставят по-голяма помощ на отделни дружества, при които съществува реален риск от пренасочване на инвестиции извън Европа („приравняваща помощ“).

20 През април 2024 г. председателят на института „Жак Делор“ Енрико Лета е представил доклад, поискан от Европейския съвет: *Much more than a market*. Целта на доклада е била да допринесе за обсъждането на бъдещето на единния пазар с конкретни предложения. В него се подчертава, че постепенното облекчаване на държавната помощ в отговор на неотдашните кризи е допринесло за ограничаване на отрицателните последици за реалната икономика, но също така е довело до нарушаване на конкуренцията. Призовава се също за постигане на баланс между по-строгото прилагане на държавна помощ на национално равнище, постепенното разширяване на финансовата подкрепа на равнището на ЕС и възприемането на по-европейски подход към промишлената политика на ЕС, като същевременно се следи еднаквите условия на конкуренция да не бъдат застрашени от субсидии с вреден ефект.

Обхват и подход на одита

21 В настоящия одит се оценява дали Комисията е адаптирала ефективно рамката на ЕС за държавна помощ, за да се справи с неотдавнашните кризи и да подкрепи устойчивото възстановяване, дали е извършила оценка и мониторинг на свързаната с кризата държавна помощ и дали е оценила нейното въздействие върху конкуренцията на вътрешния пазар. ЕСП провери дали Комисията е:

- адаптирала ефективно рамката за държавна помощ, за да даде възможност на държавите членки бързо да преодолеят икономическото въздействие на кризите и дали това е допринесло за целенасочено разпределение на помощта;
- разгледала своевременно и въз основа на надеждна информация случаите на отпускане на държавна помощ при кризи;
- наблюдавала ефективно прилагането на държавна помощ при кризи и е оценила своевременно нейното въздействие;
- получила надеждни данни от държавите членки относно размера на предоставената държавна помощ;
- осигурила прозрачност относно получателите на държавна помощ; и
- предложила последователна рамка за държавна помощ в подкрепа на Европейския зелен пакт и други цели в областта на промишлената политика.

22 За настоящия одит ЕСП:

- прегледа съответните временни рамки за държавна помощ при кризи, които Комисията е създадала за одобряване на национални мерки за държавна помощ след избухването на пандемията от COVID-19 през 2020 г. и след нахлуването на Русия в Украйна през 2022 г.;
- анализира извадка от 30 уведомления за отпускане на свързана с кризата държавна помощ, одобрени от Комисията от март 2020 г. до юни 2023 г.; и
- проучи информацията и ресурсите, с които Комисията разполага, за да установява и проследява нарушенията на правилата за отпускане на свързана с кризата държавна помощ.

23 По принцип ЕСП подбра извадката от уведомления, като се съсредоточи върху по-големите суми за помощ, планирани в момента на одобрението от Комисията. Освен това одиторите на ЕСП посетиха Германия, Франция, Нидерландия и Полша и събраха информация за начина, по който националните администрации следят за спазването на правилата при отпускането на държавна помощ и дали са докладвали на Комисията надеждна информация относно средствата за държавна помощ. ЕСП избра тези държави членки, тъй като те са отпуснали значителна държавна помощ съгласно кризисните рамки и включват съответни мерки за държавна помощ по линия на промишлената политика на ЕС.

24 Въпреки че в миналото ЕСП е извършвала одити относно държавната помощ, в тези доклади или не се разглежда настоящият контекст²², или са свързани с конкретни аспекти на правилата за държавна помощ, например с политиката на сближаване или с финансовите институции²³. Като се имат предвид безпрецедентните размери на държавната помощ, които Комисията е одобрила за преодоляване на икономическите сътресения от COVID-19 и за нахлуването на Русия в Украйна, съществува неотложна необходимост от актуализиран и всеобхватен контрол.

25 ЕСП вече изтъкна значението на правилата за държавната помощ за постигането на целите на промишлената политика на ЕС в свои неотдавнашни доклади за батериите²⁴ и за водорода от възобновяеми източници²⁵. Фактът, че много държави членки са избрали да използват значителна по размер държавна помощ за икономическото възстановяване, стратегическата автономност и прехода към промишленост с нулеви нетни емисии, е представлявал още едно предизвикателство за надзорната роля на Комисията.

26 ЕСП очаква този доклад да допринесе за осъществяването на по-ефективен надзор върху държавната помощ при бъдещи кризи, както и за създаването на по-последователна рамка за държавната помощ през следващите години.

²² Специален доклад 15/2011 на ЕСП.

²³ Специални доклади 24/2016 и 21/2020 на ЕСП.

²⁴ Специален доклад 15/2023 на ЕСП.

²⁵ Специален доклад 11/2024 на ЕСП.

Констатации и оценки

Комисията е приела бързо временни рамки за държавната помощ, но изискванията за насочването ѝ невинаги са добре определени

Бързото приемане от Комисията на първите две временни рамки при кризи е дало възможност на държавите членки да действат своевременно

27 В условия на значителни икономически сътресения държавите членки трябва да могат да действат бързо, за да подкрепят своите икономики и да ограничат икономическите щети за предприятията. Ето защо ЕСП оцени колко бързо Комисията е представила своите временни рамки при кризи след избухването на пандемията от COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна и дали са проведени достатъчно консултации с държавите членки преди Комисията да приеме тези две рамки при кризи.

28 На 11 март 2020 г. Световната здравна организация (СЗО) е обявила епидемичния взрив от COVID-19 за пандемия. Скоро след това държавите членки са разпоредили ограничителни мерки за много стопански дейности в опит да ограничат по-нататъшното разпространение на COVID-19. Държавите членки са предоставили и различни форми на финансова помощ, за да помогнат на предприятията да се справят с икономическите сътресения, последвали ограничителните мерки. Тъй като значителен брой от тези мерки представляват държавна помощ, те е трябвало да бъдат одобрени поотделно от Комисията съгласно ДФЕС, освен ако не са били обхванати от вече съществуващи изключения (вж. точка [07](#)).

29 Комисията е приела временна рамка за мерките за държавна помощ по време на COVID-19 8 дни след декларацията на СЗО. С рамката за COVID-19 на държавите членки е предоставен общ набор от критерии за разработване на мерки за държавна помощ, свързани с пандемията от COVID-19, и Комисията е поела ангажимент да ускори процедурите за одобрение. При тези обстоятелства Комисията не е могла да извърши по-задълбочена икономическа оценка на необходимостта от тази помощ. Освен това Комисията е приключила консултациите с държавите членки по проекта на рамката само за два дни, което не им е позволило да извършат задълбочен анализ. През следващите месеци са

били необходими няколко изменения, за да се отчете ходът на пандемията и да се отговори на исканията на държавите членки за по-голяма гъвкавост.

30 На 23 март 2022 г., около месец след нахлуването на Русия в Украйна, Комисията е приела временна рамка при кризи за мерките за държавна помощ. В този случай държавите членки са разполагали с 4 дни, за да предоставят обратна информация по проекта на рамката.

31 ЕСП счита, че бързото приемане от Комисията и на двете временни рамки при кризи е дало възможност на държавите членки да действат бързо. Това е осигурило обща рамка за мерките за държавна помощ на национално равнище, създало е правна сигурност за държавите членки и е ограничило тяхната административна тежест. Такова бързо действие обаче означава, че държавите членки са разполагали с много малко време да предоставят обратна информация на Комисията.

Недостатъчно насочване на държавната помощ към най-засегнатите предприятия

32 ЕСП разглежда също дали Комисията е определила целите и критериите така, че мерките за подпомагане да бъдат насочени ефективно към най-засегнатите от пандемията от COVID-19 предприятия, като същевременно ограничават неоправданите нарушения на конкуренцията.

33 Рамката за COVID-19 е изготвена в отговор на това, че икономическата дейност по време на избухването на пандемията от COVID-19 и след нея е трябвало да бъде запазена, а също и че предприятията в добро икономическо състояние въпреки всичко могат да претърпят значителни щети, особено ако състоянието на ликвидността им се влоши в резултат на кризата. Държавите членки са използвали предимно частите от рамката за COVID-19, насочени към необходимостта от ликвидност или нейния недостиг.

34 Въпреки това условията, при които Комисията е считала мерките за помощ за съвместими с вътрешния пазар, по принцип не са включвали никакви критерии, които да гарантират, че помощта е насочена към нуждите от ликвидност. Липсва и изрично изискване държавите членки да доказват, че проблемите с ликвидността на предприятията са причинени от пандемията от COVID-19.

35 В периоди на сериозна криза може да е оправдано прилагането на опростен подход към държавната помощ. Това дава възможност на държавите членки бързо да предоставят помощ, особено в случаите на внезапна и мащабна икономическа криза. ЕСП установи също, че Комисията не е проверявала дали помощта е насочена към най-засегнатите от кризата предприятия и че понякога тя е надхвърляла необходимото ниво на помощ за преодоляване на проблема с недостига на ликвидност. В **каре 2** са представени два примера за схеми от одитната извадка на ЕСП.

Каре 2

Логика на интервенция на националните схеми по рамката за COVID-19: Германия и Нидерландия

В **Германия** нисколихвените заеми за предприятия са били съществена част от подкрепата по време на пандемията. По отношение на федералните схеми за кредитиране, прилагани съгласно раздели 3.1 и 3.3 от временната рамка, не е било необходимо предприятията, които твърдят, че имат недостиг на ликвидност, да доказват пряка или косвена връзка с пандемията.

В **Нидерландия** на предприятията е предоставяна пряка безвъзмездна финансова помощ по схема, одобрена в раздел 3.1 от временната рамка за преодоляване на недостига на ликвидност на предприятията. При определянето на размера на помощта за основа са били използвани загубеният оборот и постоянните разходи. Предприятията не е трябвало да представят доказателства, че загубата на оборот е причинена от пандемията от COVID-19, а постоянните разходи са включвали амортизацията на дълготрайните активи. Въпреки че включването на амортизацията в изчислението може да помогне на предприятията да поддържат нивото на инвестициите, няма пряка връзка между амортизацията и нуждите от ликвидност.

36 ЕСП също така отбелязва, че докладите, публикувани от върховните одитни институции на Германия и Франция относно националните схеми за помощ за пандемията от COVID-19, сочат, че в някои сектори държавната помощ е достигнала краткосрочните цели, въпреки че невинаги е била пропорционална на понесените от предприятията вреди или на техните действителни нужди, което

показва, че може да е била отпусната повече държавна помощ, отколкото е било необходимо²⁶.

37 В сравнение с рамката за COVID-19 целите на рамката за кризата в Украйна са по-ясно дефинирани, като се набляга на мерките за подкрепа на ликвидността. На държавите членки е било разрешено да отпускат помощ само на предприятия, които са били засегнати от кризата след нахлуването на Русия в Украйна, или е трябвало да определят размера на помощта като функция от увеличаването на разходите за природен газ и електроенергия. И за двете временни рамки при кризи обаче Комисията така и не е оповестила икономическите аргументи, които стоят зад максималните прагове на помощта за предприятие, нито начина, по който са били определени особено силно засегнатите от кризата икономически сектори и подсектори, които е можело да получат по-голяма помощ.

38 През юли 2022 г. Комисията е направила промени в рамката за кризата в Украйна в съответствие с REPowerEU — план за намаляване на зависимостта на ЕС от добиваните в Русия изкопаеми горива. Предоставянето на подпомагане за енергия от възобновяеми източници и за декарбонизация на промишлените производствени процеси е било възможно още според насоките за държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката²⁷, но предвид нахлуването на Русия в Украйна Комисията е счела, че са необходими три основни вида опростяване, за да се ускорят временно инвестициите:

- премахване на изискването за провеждане на обществена консултация относно въздействието върху конкуренцията и пропорционалността на мерките за подпомагане, както обикновено се изисква съгласно насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката;

²⁶ Bundesrechnungshof, [Final communication to the Federal Ministry of Economics and Climate Protection about the audit of extraordinary economic aid \(November and December aid\) for 2020](#); Cour des comptes, [State-guaranteed loans – An effective response to the crisis, necessary follow-up](#).

²⁷ Съобщение на Комисията [2022/C 80/01](#) „Насоки относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката от 2022 г.“.

- улесняване на публичното финансиране без конкурентни тръжни процедури, при условие че се спазва максималният процент на държавната помощ, която може да бъде отпусната на бенефициент („интензитет на помощта“);
- неприлагане на всички общи принципи за оценка, определени в пакета за модернизиране на държавната помощ²⁸; по-специално, Комисията да не прави оценка на потенциалното отрицателно въздействие върху конкуренцията или да провежда „сравнителен тест“, за да провери дали отрицателните ефекти на тези мерки могат да бъдат компенсирани от положителни ефекти, както се изисква съгласно насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката.

39 В съответствие с насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката държавите членки е трябвало да докажат, че помощта е необходима и че даден проект (или референтен проект за схеми) не би могъл да се осъществява без такава помощ. След изменението на рамката за кризата в Украйна Комисията по принцип е считала, че помощта има стимулиращ ефект (с други думи, че бенефициентите не биха направили инвестициите без тази помощ). Това обаче не е било подкрепено с икономически анализ.

40 По отношение на рамката за кризата в Украйна ЕСП счита, че Комисията първоначално е определила подходящи цели и критерии, с които ефективно да насочи мерките за подкрепа към най-засегнатите от кризата предприятия. Впоследствие промените, приети след REPowerEU, са довели до допълнително опростяване, като са премахнати някои защитни механизми, насочени към риска от нарушения на пазара. Одиторите установиха също, че Комисията не е извършила икономически оценки преди приемането на рамките, за да гарантира свеждането на помощта до необходимия минимум, и че рамката за COVID-19 не е насочена в достатъчна степен към предприятията, които са най-силно засегнати от кризата.

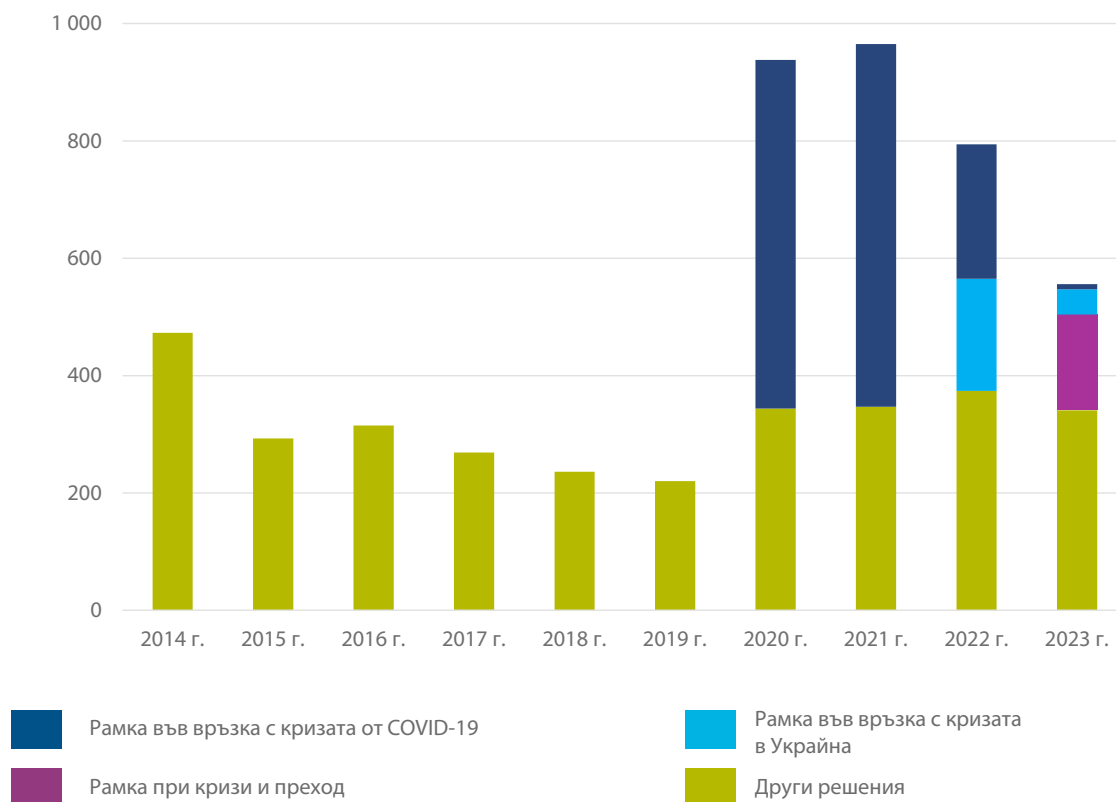
²⁸ Съобщение на Комисията [COM \(2012\) 0209](#) „Модернизиране на държавната помощ на ЕС“; [SWD \(2020\) 0257](#) Работен документ на службите на Комисията Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance, стр. 20.

Комисията е извършила своевременно преглед на случаите на отпускане на държавна помощ във връзка с кризите, но в много случаи въз основа на ограничена информация относно приетите от държавите членки мерки

Значително увеличение на броя на решенията на Комисията за държавна помощ след избухването на пандемията от COVID-19

41 По време на пандемията от COVID-19 през 2020 г. и 2021 г. броят на приетите от Комисията решения за държавна помощ се е увеличил почти четирикратно в сравнение с равнищата преди 2020 г. (от около 250 на 950 всяка година). По-голямата част от това увеличение се дължи на решенията съгласно рамката за COVID-19 (около 600 всяка година). През 2022 г. общият брой на решенията за държавна помощ е намалял до около 800, от които около половината са взети или по рамката за COVID-19, или по рамката за кризата в Украйна. През 2023 г. броят на решенията е намалял до по-малко от 600, като една трета от тях са свързани или с рамката за кризата в Украйна, или с рамката при кризи и преход (вж. [фигура 3](#)).

Фигура 3 — Брой решения за държавна помощ годишно за периода 2014—2023 г.



Източник: ЕСП, по данни на Комисията.

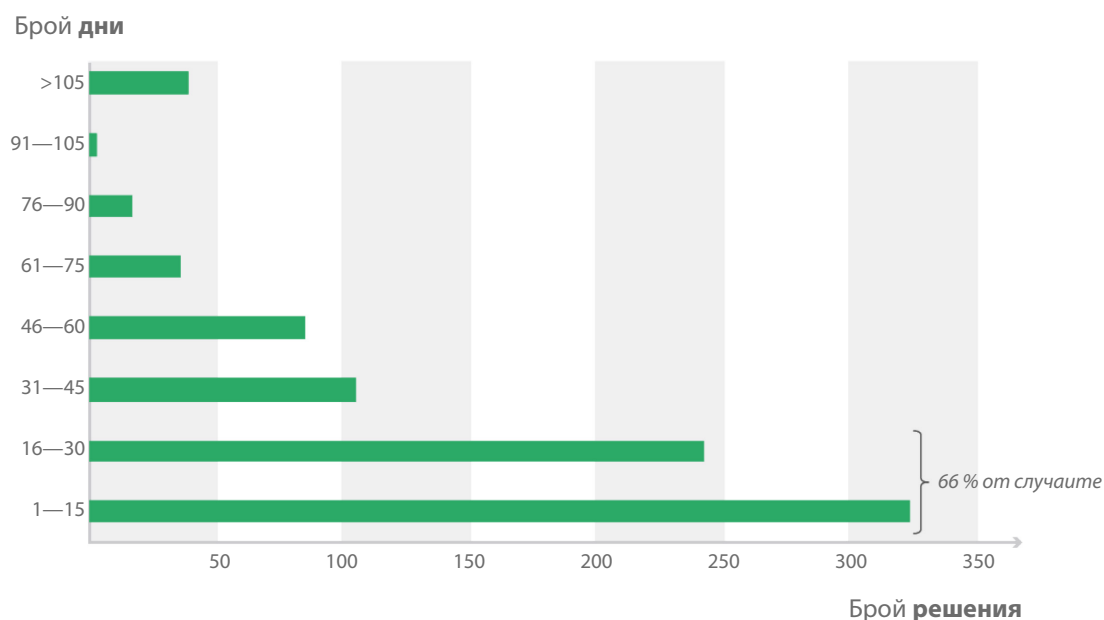
За по-малко от месец Комисията е разгледала по-голямата част от националните схеми за помощ, за които е подадено уведомление съгласно първите две временни рамки при кризи

42 Държавите членки е трябвало да уведомят Комисията за всички мерки за държавна помощ, които възнамеряват да приемат съгласно рамките при кризи, и да предоставят придружаващи документи, например проекти на национално законодателство, уреждащо планираните мерки. По принцип Комисията разполага с 2 месеца, за да приеме решение след пълното уведомяване за дадена мярка²⁹. Предвид обстоятелствата Комисията е трябвало да оцени и одобри тези мерки възможно най-бързо, като същевременно избегне неоправдано нарушаване на конкуренцията. ЕСП разгледа темпото, с което Комисията е извършила своите оценки.

²⁹ Член 4, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета.

43 Комисията е одобрила 693 мерки по рамката за COVID-19 и 157 мерки по рамката за кризата в Украйна. Броят на решенията не включва по-късните изменения на тези мерки. В 66 % от случаите между първия контакт на държавите членки с Комисията („предварително уведомяване“) и окончателното решение на Комисията след официалното уведомяване е изминал по-малко от 1 месец (вж. [фигура 4](#)). За разлика от това, за оценките на свързаните с COVID мерки за помощ, одобрени извън временната рамка, средният срок е 2,5 месеца. Тъй като рамката при кризи и преход е била приета едва през март 2023 г. и процедурите за оценка са били в ход, ЕСП не направи оценка на продължителността на процедурите за оценка от страна на Комисията на решения, взети съгласно рамката при кризи и преход.

Фигура 4 — Продължителност на оценката на Комисията според рамката за COVID-19 и рамката за кризата в Украйна



Забележка: Включително предварителното уведомяване, без решенията за изменение.

Източник: ЕСП, по данни на Комисията.

44 ЕСП установи също така, че само няколко решения на Комисията за одобрение на държавна помощ са били оспорени пред съдилищата на ЕС, които в повечето случаи са ги потвърдили. Например в сектора на въздухоплаването, който е бил особено засегнат от ограниченията във връзка с COVID-19, конкуренти са оспорили решения на Комисията, взети както по силата на ДФЕС, така и по силата на рамката за COVID-19, с мотива, че Комисията не е оценила правилно случаите във всички относими аспекти или не е изложила мотиви. ЕСП установи, че до края на юни 2024 г. Общият съд на ЕС и Съдът на ЕС са постановили

решения относно държавна помощ за COVID-19 за авиокомпани по 26 дела. Общият съд е отменил решенията на Комисията по 10 дела, а по останалите 16 дела решенията на Комисията са потвърдени. По 6 от тези дела Съдът е отхвърлил допълнителни искания за обжалване.

45 Ето защо ЕСП счита, че след приемането на първите две временни рамки при кризи Комисията е успяла да съкрати значително продължителността на процедурата по оценяване. Решенията за одобрение на държавна помощ в повечето случаи са потвърдени от съдилищата на ЕС.

Комисията често не е разполагала с информация от държавите членки за изпълнението на мерките по временните рамки за държавна помощ при кризи, по-специално за т.нар. „рамкови схеми“

46 Според временните рамки при кризи държавите членки следва да докажат, че мерките за държавна помощ са необходими, подходящи и пропорционални за преодоляване на сериозни смущения в икономиката на държавата членка и че са спазени всички условия на рамката³⁰. Затова ЕСП разглежда дали при оценката на националните схеми, за които е подадено уведомление, и на другите приложими правила за държавна помощ Комисията е проверила дали мерките отговарят на критериите, определени в рамките.

47 Въз основа на своя анализ на извадка от 30 уведомления за свързана с кризите държавна помощ, одобрена от Комисията, ЕСП установи, че Комисията е ограничила оценката си до проверка на съответствието на мерките с рамките и проверка на държавите, които са се ангажирали да спазват рамките. Тя обаче не е проверила данните за всяка схема, за която е подадено уведомление, както и условията на държавите членка за отпускане на държавна помощ. Освен това тя не е разгледала дали помощта може да бъде предоставена по начини, нарушаващи в по-малка степен конкуренцията, и дали държавите членки вече са приели други общи мерки и мерки за държавна помощ, насочени към нуждите от ликвидност на предприятията. Тъй като не е било ясно как ще се развият кризите и е имало спешна нужда от държавна помощ, държавите членки често не са могли да предоставят точни данни за бюджета и са изпращали произволни стойности. Според правилата за държавната помощ обаче Комисията следва да

³⁰ Вж. временната рамка за COVID-19, точка 19, рамката за кризата в Украйна, точка 51, и рамката при кризи и преход, точка 57.

може да проверява отражението на дадена схема върху конкуренцията, което означава да оценява бюджетите, докладвани от държавите членки. По време на кризите Комисията не е проверявала общия размер на помощта, за която са подадени уведомления.

48 В този контекст ЕСП отбелязва, че отделни държави членки са уведомили Комисията за рамкови схеми. Те се състоят от няколко мерки за реакция при кризи и често от няколко инструмента за помощ, например безвъзмездна финансова помощ, заеми или различни видове данъчни облекчения. Тези мерки и инструменти следва да са в съответствие с временната рамка, но липсва информация за условията на държавите членки за отпускане на държавна помощ. Одобрението е позволило на държавите членки да приемат множество различни мерки за помощ, без да уведомяват допълнително Комисията, и по този начин значително е намалена административната тежест. Комисията е одобрила такива схеми по всички рамки с изискването държавите членки да се задължат да спазват условията.

49 Германия е една от многото държави членки, които са уведомили Комисията за рамкови схеми по рамката за COVID-19 и ги е използвала широко. Съдържанието на нейните федерални рамкови схеми по същество е копирано от рамката за COVID-19, без да се дават допълнителни подробности за различните мерки за подкрепа. Те въпреки всичко е трябвало да бъдат разработени и приети на съответните национални административни равнища. В [каре 3](#) е даден пример за една такава схема в Германия.

Каре 3

Използване на рамкови схеми: пример от Германия

В Германия по федерална рамка „Държавна помощ в малък размер през 2020 г.“ (дело № SA.56790 на Комисията, включително последващи схеми) националните и регионалните органи са приели 231 различни мерки за подпомагане, свързани с COVID-19. Те обхващат различни инструменти за помощ, например безвъзмездна финансова помощ или субсидирани заеми, отпуснати при специални условия, и включват над 90 млрд. евро номинални средства за държавна помощ.

Тези мерки за подпомагане, които са в основата на рамковата схема, не са били оценени и не са подлежали на одобрение от Комисията и са приложени съгласно решението на Комисията за одобрение на рамковата схема.

50 При проверката на уведомления за рамкови схеми Комисията е разполагала с много ограничена информация за естеството и обхвата на отделните мерки за подкрепа, които държавите членки са приели и приложили по тези схеми. Комисията е разчитала основно на факта, че държавите членки спазват условията на схемите, за които е изпратено уведомление и за които тя счита, че спазват условията на временните рамки, без да разполага с допълнителна информация за механизмите за финансиране, които те в крайна сметка са въвели. Въпреки че липсва информация за точния брой одобрени рамкови схеми, по оценка на ЕСП схемите, обхващащи повече от един инструмент за помощ, представляват над една трета от общия размер на одобрената от Комисията помощ, свързана с COVID-19. Броят вероятно е по-висок, тъй като има и схеми с един инструмент за помощ, които включват множество мерки. ЕСП счита, че използването на рамкови схеми от държавите членки представлява особен риск за мониторинга на държавната помощ от страна на Комисията.

Проверките на държавите членки за спазване на правилата за отпускане на свързана с кризите държавна помощ са главно въз основа на информация от личните декларации на бенефициентите

51 Съгласно член 108, параграф 1 от ДФЕС Комисията и държавите членки трябва да извършват постоянно наблюдение на съществуващите в тези държави системи за държавна помощ. Във временните рамки при кризи се определя максимален размер на помощта за едно предприятие и те понякога съдържат понякога сложни правила за натрупване, ако предприятията получават помощ по една и съща или по различни области от рамката. Ролята на държавите членки и на техните органи в областта на държавната помощ е да следят за спазването на правилата и да подпомагат Комисията при изпълнението на нейните задачи. За четирите посетени държави членки одиторите провериха дали съответните органи на държавите членки са въвели механизми за проверка на спазването на правилата и дали те са ефективни.

52 Докато в Нидерландия помощта при кризи се управлява предимно централизирано, в по-големите държави членки при управлението на държавната помощ участват много органи. От четирите посетени за одита държави членки обаче само Полша разполага с централен регистър на отпуснатата държавна помощ. Всички органи, отговарящи за държавната помощ, са били длъжни да подават данните за предоставената помощ в срок от 7 дни след отпускането ѝ, а данните са могли да бъдат използвани за проверки от други органи. Централен регистър не е задължителен в ЕС, но държавите членки могат

да си създадат такъв доброволно. До 1 януари 2026 г. държавите членки трябва да гарантират, че в централен регистър на национално равнище или на равнището на ЕС се регистрира най-малко информацията относно предоставената помощ *de minimis*, за да се следи за спазването на таваните за помощта *de minimis*³¹. Поради липсата на централен регистър и за потвърждаване на спазването на правилата за натрупване при отпускането на помощ органите в Германия, Франция и Нидерландия до голяма степен са разчитали на личните декларации на предприятията.

53 През 2020 г. е станала достъпна и друга подкрепа чрез Общоевропейския гаранционен фонд (PEGF) на стойност 25 млрд. евро, създаден от Групата на ЕИБ в отговор на пандемията от COVID-19 и подкрепен от 22 държави членки. Помощта по PEGF може да бъде добавена към други мерки за помощ, прилагани от държавите членки, при условие че за някои мерки общият размер на заемите не надвишава определените в рамката за COVID-19 тавани. Само съответните национални органи в Полша обаче са разполагали с информацията относно крайните бенефициенти на PEGF, тъй като на национално равнище се прилага допълнителна схема. В другите държави членки, които одиторите на ЕСП посетиха, съответните органи не разполагаха с такава информация. Поради това съществува риск предоставената чрез PEGF помощ да не бъде взета предвид при прилагането на правилата за натрупване.

54 Съгласно рамката за COVID-19 не е следвало да се отпуска помощ на предприятия, които са били в затруднение още преди пандемията, т.е. на 31 декември 2019 г., въпреки че за микропредприятията и малките предприятия са направени изключения. За да проверят спазването на това изискване, посетените държави членки обикновено са разчитали на личните декларации на предприятията.

55 ЕСП счита, че държавите членки невинаги са разполагали с ефективни механизми за контрол и често са разчитали на личните декларации на бенефициентите, за да се уверят, че държавната помощ се предоставя в съответствие с условията на временните рамки и на решенията на Комисията за разрешаване на мерките. В онези държави членки, в които при предоставянето на помощ участват много органи и няма централен регистър за държавна помощ, за националните органи е било предизвикателство да проверяват правилата за натрупване.

³¹ Член 6 от Регламент (ЕС) [2023/2831](#) на Комисията.

Комисията е намалила мониторинга на схемите за държавна помощ по време на кризата и все още не е оценила отражението на временните рамки върху конкуренцията

Въпреки значително увеличените разходи за държавна помощ от 2020 г. насам, Комисията е намалила усилията си за мониторинг на държавната помощ

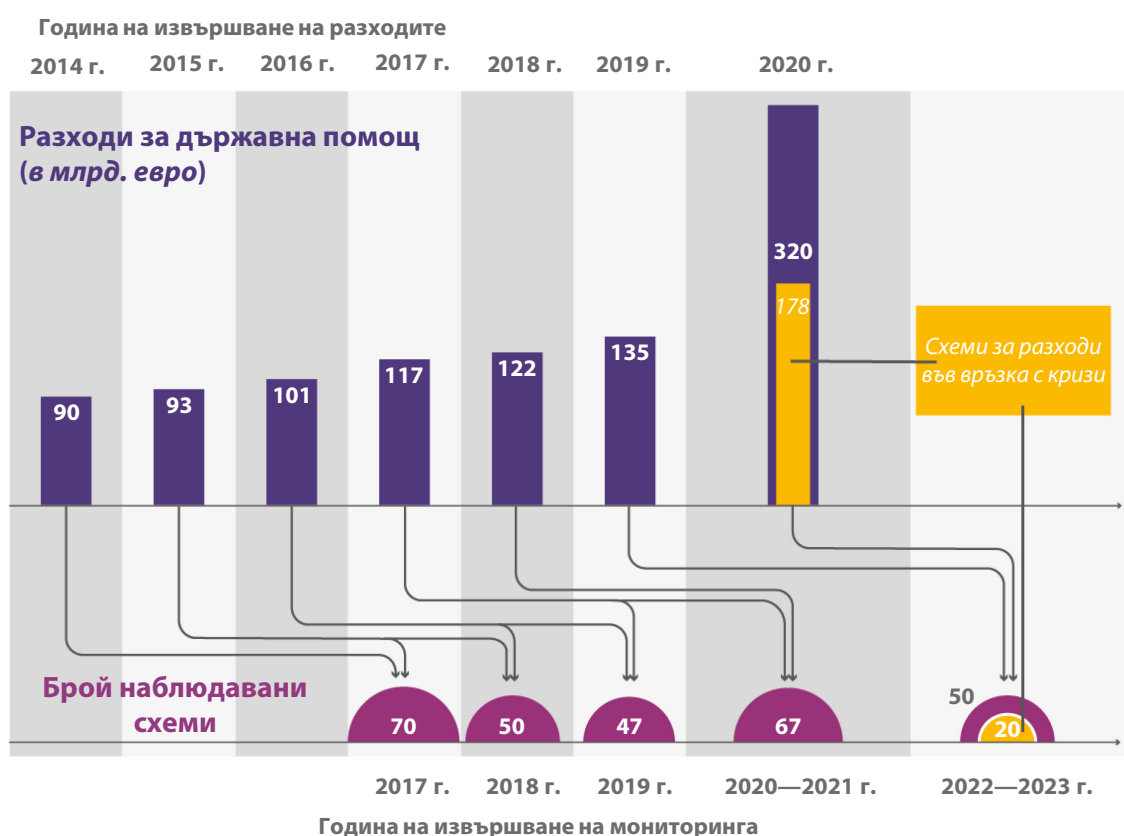
56 Като част от надзорната си роля Комисията трябва да проверява дали държавите членки спазват нейните решения за държавната помощ, включително бюджетите, за които първоначално е било подадено уведомление, и общите правила за държавната помощ (например Общия регламент за групово освобождаване). Поради това Комисията извършва периодичен мониторинг³² въз основа на публично достъпна информация, данни, получени от участниците на пазара относно начина, по който държавите членки прилагат правилата за държавна помощ, както и целеви задълбочени прегледи на редица схеми за помощ. Досега Комисията е избирала тези схеми, като е използвала основан на риска подход. ЕСП провери как се е променял мониторингът на Комисията с течение на времето и дали резултатите са били адекватни и своевременно налични, за да се предоставя информация на Комисията относно ефективността на временните рамки.

57 От 2020 г. насам Комисията продължава да събира обща информация относно отпускането на държавната помощ. Нейният мониторинг обаче няма за цел да открива помощ, за която не е подадено уведомление, а по-скоро да проверява правилното прилагане на схемите за помощ. Освен възможността за подаване на жалби от заинтересованите страни срещу предполагаема неправомерна помощ, понастоящем Комисията не разполага със структуриран подход за откриване на случаи на помощ, за която не е подадено уведомление.

³² SWD (2020) 0257 Работен документ на службите на Комисията Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance, стр. 37.

58 Преди 2020 г. всяка година Комисията е избирала за задълбочен преглед между около 50 и 70 схеми за помощ. Поради увеличения обем работа във връзка с оценяването на мерките, за които е подадено уведомление (вж. точка [41](#)) през 2020 г., Комисията е решила временно, за периода на кризите, да извършва задълбочен мониторинг само веднъж на всеки 2 години (вж. [фигура 5](#)). През 2024 г. Комисията е решила да се върне към мониторинг веднъж годишно.

Фигура 5 — Годишни разходи за държавна помощ за периода 2014—2020 г. и брой наблюдавани схеми за 2017—2023 г.



Източник: ЕСП, по данни на Комисията.

59 Тази промяна е свързана с няколко последици.

- Тя е довела до увеличаване на времевата разлика (т.е. с още една година) между датата на мониторинга и обхванатия период. От самото начало това е намалило полезността на информацията от мониторинга за Комисията.

- Тъй като през 2021 г. и 2023 г. са проверени подобен брой схеми, както преди кризата (между 50 и 70), мониторингът на Комисията е бил приблизително наполовина на равнището преди кризата, въпреки факта, че оттогава насам има значително увеличение на броя на националните схеми и на помощта, за която е подадено уведомление.
- Помощта, за която е подадено уведомление и която е предоставена през 2020 г. съгласно рамката за COVID-19, е била обхваната от мониторинга едва през 2023 г., но мониторингът е обхващал и помощта, предоставена преди кризата през 2019 г. С други думи, мониторингът на Комисията е обхванал само част от помощта, за която е подадено уведомление и която е предоставена съгласно рамката за COVID-19, и не е обхванал помощ, за която е подадено уведомление съгласно рамката за кризата в Украйна. Това намалява представата, която Комисията може да получи от своя мониторинг.

60 При проверката на извършения през 2022—2023 г. мониторинг одиторите установиха, че оценката на риска, проведена от Комисията, не е документирана в достатъчна степен. От нея ЕСП не може да установи дали всички потенциални рискове са били систематично установявани, оценявани и извеждани като приоритет.

61 За всяка избрана схема, която подлежи на задълбочен преглед, Комисията е оценила съответствието на националните правни основания за предоставяне на помощта с решението си за одобряване на схемата или, когато е приложимо, с рамката за COVID-19. Тя е проверила и малка извадка от отпусната индивидуална помощ. Макар че тези проверки са изчерпателни и добре документирани, малкият размер на извадката (8—10 случая на отпусната помощ за всяка избрана схема) е попречил на Комисията да направи заключения дали цялостното изпълнение на схемите е в съответствие с правилата за държавна помощ. В случаите, когато предоставящите помощ органи са разчитали на личната декларация на предприятията, без да извършат допълнителни проверки, за да потвърдят, че те са били в съответствие с правилата за натрупване или че не са били в затруднено положение преди кризата, Комисията не е извършила допълнителни проверки, а е приканила държавите членки да въведат механизъм за проверка на информацията от личните декларации.

62 ЕСП счита, че начинът, по който Комисията събира и анализира общата информация относно държавната помощ, не е достатъчно насочен към установяването на държавна помощ, за която не е подадено уведомление. От извършената от Комисията оценка на риска ЕСП не успя да установи дали всички

потенциални рискове са били систематично установявани, оценявани и извеждани като приоритет. Направените през 2020 г. промени в периодичния мониторинг на държавната помощ, който Комисията извършва, са довели до по-ограничено обхващане на националните схеми и до по-голямо забавяне. Досега е обхваната само първата година от рамката за помощ във връзка с COVID-19.

Комисията все още не е извършила оценка на въздействието на приетите мерки по първите две рамки за държавна помощ при кризи върху конкуренцията на вътрешния пазар

63 Оценките, извършени в съответствие с правилата за държавна помощ, предоставят доказателства както за прякото въздействие на помощта върху бенефициентите, така и за косвените ефекти, например дали помощта е била пропорционална или дали всички нарушения, които тя може да предизвика на вътрешния пазар, могат да бъдат сведени до минимум. Резултатите от такива оценки следва да бъдат взети предвид при разработването на нови рамки или схеми за държавна помощ. Поради това ЕСП провери дали Комисията е предприела необходимите стъпки, за да има увереност, че е оценено въздействието на първите две кризисни рамки върху конкуренцията на вътрешния пазар.

64 Оценки от държавите членки се изискват за редица схеми за помощ, включително тези, които попадат в обхвата на Общия регламент за групово освобождаване, когато годишният бюджет на схемата за помощ надхвърля 150 млн. евро, както и по различни насоки за държавна помощ, например насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката или рамката за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации. Съответните държави членки обикновено изготвят план за оценка, който се одобрява от Комисията, като се взема предвид общата методология за оценка на държавната помощ. Предвид необходимостта от бързо приемане обаче, временните рамки при кризи не са включили разпоредби за оценката.

65 Три от четирите посетени държави членки са положили известни усилия, за да проучат въздействието, постигнато чрез отпуснатата във връзка с кризите държавна помощ. В Германия и Нидерландия съответните министерства са планирали да извършат оценки на програмите за помощ през 2024 г. и 2025 г. в тази връзка.

66 До юни 2024 г. Комисията е извършила проучване за отражението на държавната помощ, свързана с COVID-19, върху оборота и вероятността от непогасяване на заеми при предприятията. Заключение е, че помощта е имала значителна роля за подпомагане на предприятията в периода на кризата³³. Проучването обаче не разглежда отражението на помощта върху конкуренцията, например в секторите с потенциално по-висок риск от нарушения на пазара. Тъй като не са били предоставени надеждни данни от държавите членки, проучването е ограничено до Испания, Италия и Полша, като така са пропуснати държавите членки с най-високо равнище на разходите за държавна помощ. Комисията още не е планирала оценка на въздействието относно рамката за кризата в Украйна.

67 ЕСП счита, че липсата на последваща оценка за първите две временни рамки при кризи е пропусната възможност да се изведат поуки за разработването на по-добре насочени мерки в бъдеще, като същевременно се сведе до минимум нарушаването на конкуренцията.

Държавите членки са предоставяли помощ по временните рамки под одобрените суми, но отчитането не е надеждно

68 Комисията разчита държавите членки да изпращат своевременно пълни и точни данни. Следователно те трябва да разполагат със системи за събиране на съответната информация от органите, предоставящи държавна помощ. Поради това ЕСП провери дали държавите членки са предоставяли такива данни на Комисията и дали тя е използвала тези данни за своя мониторинг и докладване. ЕСП освен това разглежда дали Комисията е осигурила достатъчна прозрачност относно държавната помощ във връзка с кризите и доколко ефективно е контролирала спазването от страна на държавите членки на техните задължения за прозрачност при докладването на държавната помощ.

³³ Study on the effectiveness of COVID-Aid on firms.

Данните показват, че разходите за държавна помощ във връзка с кризата са останали значително под първоначално одобрените суми

69 По данни на Комисията държавите членки са подали уведомление за мерки за държавна помощ за COVID-19 на стойност 3,05 трилиона евро, от които 2,86 трилиона евро се отнасят до мерки по временната рамка за COVID-19. Това обаче са само номиналните стойности и те не са равностойни на прехвърленото на предприятията потенциално предимство („елемент на помощта“), което зависи от вида на инструмента за помощ. Например предимството е значително по-ниско за подлежащите на възстановяване инструменти, например заеми, отколкото за безвъзмездните средства.

70 Държавите членки са докладвали средства за държавна помощ по схемите за COVID-19, които са значително по-малки от бюджетите за държавна помощ, за които те са уведомили Комисията, и които номинално възлизат на около 1,1 трилиона евро, което съответства на елемент на помощта в размер на 472 млрд. евро. По отношение на мерките след нахлуването на Русия в Украйна ситуацията е била подобна към края на 2022 г., когато държавите членки са докладвали над 66 млрд. евро средства в номинален размер или около 10 % от бюджетните средства, за които са подадени уведомления (вж. [таблица 1](#)).

Таблица 1 — Бюджетни средства и разходи по временните рамки, за които е подадено уведомление (в края на 2022 г.)

(в млрд. евро)

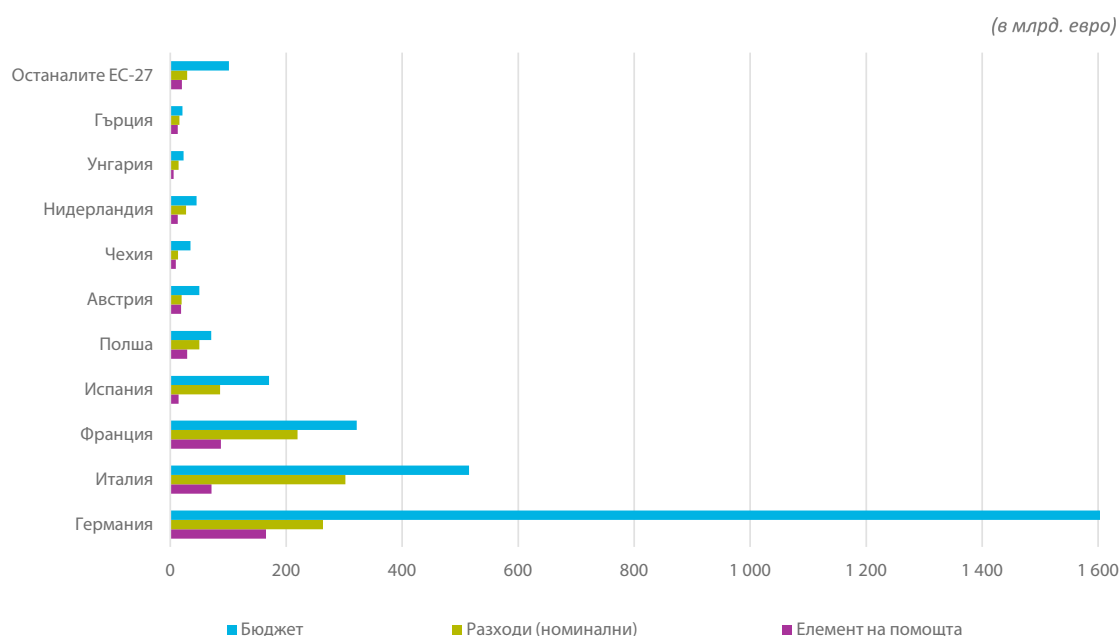
	Бюджетни средства, за които е подадено уведомление	Разходи (номинален размер)	Елемент на помощ
COVID-19	3 049	1 097	472
Кризата в Украйна	679	66	39

Източник: Доклад за държавните помощи за 2023 г.

71 Съществуват обаче значителни разлики в общите суми, за които държавите членки са подали уведомления. Например по рамката за COVID-19 Германия е подала уведомление за мерки при кризи, които възлизат на повече от половината от общия бюджет, за който са подали уведомление всичките 27 държави – членки на ЕС. До края на 2022 г. обаче отчетените от Германия номинални разходи са

били около 15 % от бюджетите, за които първоначално е било подадено уведомление, както е показано на [фигура 6](#).

Фигура 6 — Сравнение на разходите във връзка с COVID-19 и бюджетите, за които е подадено уведомление (данни от края на 2022 г.)



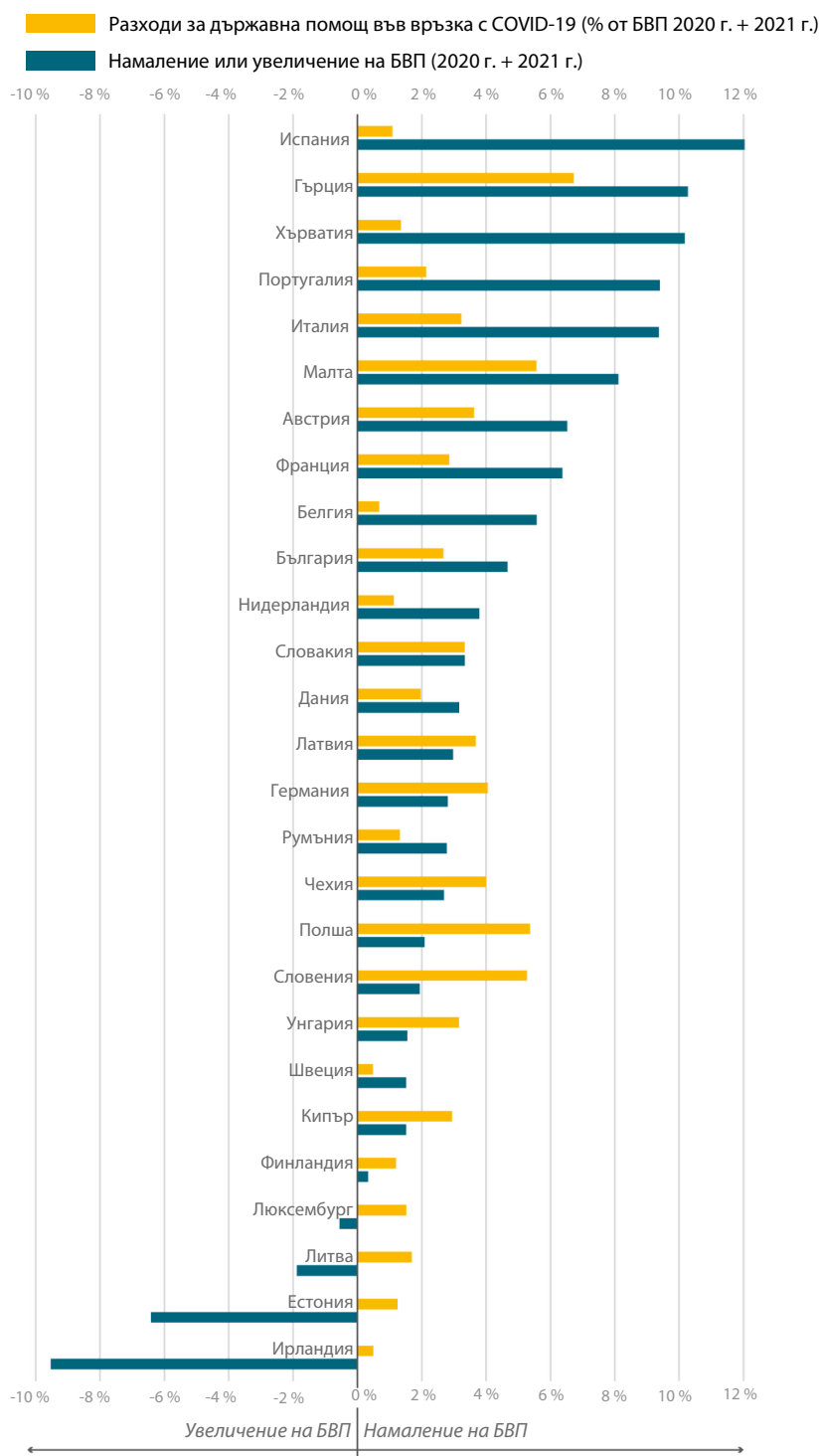
Източник: ЕСП, по данни на Доклада за държавните помощи за 2023 г.

72 До края на 2022 г. Германия, Франция и Италия са докладвали за най-голям размер на средствата за държавна помощ по рамката за COVID-19 (вж. [фигура 6](#)). Трябва обаче да се вземе предвид мащабът на техните икономики и на икономическите щети, претърпени в резултат на пандемията от COVID-19. Липсва надеждна методология за оценка на тази връзка, но по най-общи изчисления в своя доклад за държавните помощи за 2022 г. и 2023 г. Комисията е сравнила разходите спрямо брутния вътрешен продукт (БВП) и процента на загуба на БВП през 2020 г. и 2021 г., като е приела, че загубата на БВП през тези 2 години се дължи почти изцяло на пандемията от COVID-19³⁴. Въз основа на тази съпоставка Германия, Франция и Италия не са отпуснали необичайно високи суми за помощ (вж. [фигура 7](#)). ЕСП отбелязва, че въз основа на този анализ за държавите членки Комисията е заключила още, че временните мерки за държавна помощ, приети по време на кризата с COVID-19, са били пропорционални и необходими с оглед на понесените икономически щети. Тъй като обаче съществува ограничена връзка

³⁴ Доклад за държавните помощи за 2023 г., стр. 286.
Доклад за държавните помощи за 2022 г., стр. 43.

между загубите на БВП и средствата за държавна помощ на равнището на държавите членки, без задълбочен анализ на секторно равнище е несигурно дали могат да се направят такива заключения.

Фигура 7 — Сравнение на разходите за държавна помощ (елемент на помощта) и изменението на БВП по данни от края на 2021 г.



Забележка: Процент на загубата на БВП, изчислен като разлика между действителния БВП и тенденцията на БВП (сума от процента на загубата през 2020 г. и 2021 г.).

Източник: ЕСП, въз основа на Доклада за държавните помощи за 2023 г. и базата данни на АМЕСО (към 15 май 2024 г.).

73 В обзор на политиката в областта на държавните помощи от февруари 2024 г.³⁵ данните на Комисията сочат, че от март 2022 г. до края на юни 2023 г. тя е одобрила мерки за държавна помощ на стойност близо 730 млрд. евро или по рамката за кризата в Украйна, или по рамката при кризи и преход, или пряко поДФЕС, като номинално 141 млрд. евро са предоставени на предприятията от държавите членки. Размерът на помощта, за която е подадено уведомление, се различава значително в отделните държави членки. Германия и Франция са подали уведомление за над 70 % от държавните помощи в абсолютен размер, но тъй като някои от мерките все още са в сила, е твърде рано да се правят заключения за действителното им усвояване.

Комисията не разполага с надеждни данни за общия размер на предоставената от държавите членки държавна помощ, свързана с кризата, както и с данни по икономически сектори или размер на предприятията

74 Основният инструмент на Комисията за докладване е Докладът за държавните помощи (вж. точка 08). Той е изготвен въз основа на годишните доклади на държавите членки за разходите за държавна помощ и има за цел да предостави прозрачна и публично достъпна информация относно общото състояние на държавната помощ и обобщението на Комисията за нея³⁶. Държавите членки използват за докладване инструмента на Комисията за докладване на държавна помощ (SARI2).

75 По отношение на извадката от уведомления за държавна помощ във връзка с кризите ЕСП установи по време на одитните посещения, че не всички държави членки са предоставили на Комисията изчерпателни и точни данни за държавната помощ (вж. примери от Германия и Франция в *каре 4*).

³⁵ Европейска комисия, [The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine \(until end-June 2023\)](#), 2024 г.

³⁶ Член 6, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията.

Каре 4

Примери от Германия и Франция за недостатъци при докладването на данни за държавна помощ

В **Германия** съответното федерално министерство е използвало сложен процес за събиране на данни относно отпуснатата във връзка с кризите държавна помощ от федералните и регионалните власти и публичните банки. По време на одита ЕСП установи грешки в докладването на стойност над 30 млрд. евро, дължащи се на предимно ръчна процедура за събиране и централизиране на данните и неправилно тълкуване на насоките на Комисията за докладване. За някои схеми за помощ към момента на отпускане на помощта органите не са могли да отнесат разходите към конкретно решение на Комисията, тъй като това е зависело от общата сума, която предприятията в крайна сметка са получили и която не е била известна към онзи момент.

Във **Франция** съответният координиращ орган е трябвало да събира данни от предоставящите помощта органи, например публични банки, министерства и местни органи. Разходите за някои големи схеми за помощ, докладвани в инструмента на Комисията за докладване на държавна помощ и в нейното проучване, се различават значително. За един от случаите, които ЕСП разгледа, разликата възлиза на повече от 23 млрд. евро. Френските национални органи не можаха да обяснят защо това е така и кои суми са верни. Освен това френските органи изчисляват елемента на помощта по различен начин от този на Комисията. Това означава, че невинаги е възможно да се направи разграничение между номиналния размер на предоставените заеми и изплатените помощи, което се отразява на съпоставимостта на данните между отделните държави.

76 Когато дадена мярка за държавна помощ е била изменена или удължена, държавите членки са докладвали сумите, изплатени след влизането в сила на актуализацията, под новия номер на решението в инструмента за докладване на държавна помощ. Това е в съответствие с насоките на Комисията. Тъй като обаче измененията понякога са се отнасяли до няколко схеми, одобрени с различни решения на Комисията, невинаги е било възможно сумите да бъдат отнесени към конкретна схема за помощ или инструмент, което е довело до неточно докладване. Това е специфична слабост при рамковите схеми (вж. точка [48](#)).

77 Нито една от трите временни рамки при кризи не включва конкретни изисквания за докладване по икономически сектори или по вид на предприятието извън годишното отчитане на разходите. Държавите членки са се възползвали в голяма степен от възможността, предвидена в инструмента за

докладване на държавна помощ, да не докладват разходите по конкретен сектор или да изберат множество сектори за един инструмент за предоставяне на помощ. Поради това Комисията не разполага с разбивка на данните за държавната помощ по сектори или вид на предприятието.

78 От 2020 г. до 2023 г. Комисията е извършила шест доброволни проучвания, в които е поискала от държавите членки да предоставят подробна информация относно отпуснатата помощ по схеми, инструменти, вид на предприятието и сектори. Последният критерий е важен, тъй като отделни икономически сектори, например туризмът, авиацията, авиокосмическата промишленост и доставчиците на енергия, са се възползвали от особено голяма държавна помощ по време на кризите. При одита беше установено, че отговорите в проучването често са неточни, непълни, противоречат на информацията в инструмента на Комисията за докладване на държавна помощ, например при данните за икономически сектор или вид на предприятието. Освен това държавите членки не са били предварително информирани, че ще трябва да събират и предоставят тази информация на Комисията.

79 Комисията е използвала резултатите от проучванията в обзорите на политиката в областта на държавната помощ, в които прави преглед на използването на държавна помощ при криза. До момента Комисията е публикувала пет такива обзора³⁷. В тях тя предоставя информация относно усвояването на тези мерки и използваните инструменти, но все още не е направен подробен анализ на предоставената помощ по сектори или видове предприятия. Въпреки тези пропуски през 2022 г. Комисията е заключила, че временните мерки за държавна помощ, приети по време на кризата от COVID-19, са пропорционални и необходими с оглед на понесените икономически щети (вж. точка **70**)³⁸.

80 Въз основа на своя анализ ЕСП счита, че понастоящем Комисията не разполага с пълни и надеждни данни за предоставената от държавите членки държавна помощ. Тя не разполага с данни нито за общия размер на тази помощ, нито за размера на помощта, предоставена на различни икономически сектори, включително на тези, в които ЕС провежда активна промишлена политика (като

³⁷ The use of COVID-19 related state aid measures by EU Member States ([брой 1/2021 г.](#), [брой 1/2022 г.](#)); Looking back at the State aid COVID Temporary Framework: the take-up of measures in the EU ([брой 3/2022 г.](#)); The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine ([брой 1/2023 г.](#), [брой 1/2024 г.](#)).

³⁸ Доклад за държавните помощи за 2022 г., стр. 44.

батерии, водород, полупроводници). Предизвикателство при сравняването на данни от различните държави членки е недостатъчно доброто качество на докладваните данни. Това затруднява способността ѝ да оценява ефективността на временните рамки при кризи и ефекта на държавните помощи за постигане на целите на промишлената политика на ЕС. ЕСП счита, че е трудно да се направят заключения дали помощта при криза е била пропорционална и необходима без секторни данни за държавната помощ. Икономическите щети се различават значително в отделните сектори, а инструментите за помощ и равнището на подкрепа по сектори може да се различават съществено и в отделните държави членки. Затова Комисията не разполага с качествени данни по сектори.

Комисията и някои държави членки не са осигурили достатъчна прозрачност относно бенефициентите на държавна помощ

81 През 2012 г., като част от актуализирането на държавната помощ, Комисията е въвела по-строги правила за прозрачност, за да може да се предоставя по-добра информация за разходването на публични средства и дружествата да могат да проверяват дали помощта, предоставена на конкуренти, е законосъобразна. Съгласно временните рамки при кризи Комисията е изисквала от държавите членки да публикуват съответната информация за всяка отделна сума на помощ над 100 000 евро в рамките на 12 месеца след предоставянето ѝ (над 10 000 евро за селското стопанство и рибарството).

82 Тъй като държавна помощ при кризи може да се одобрява съгласно различни разпоредби на член 107 от ДФЕС, прилагат се опростени правила за прозрачност. Например няма задължение за прозрачност за помощ, предоставена съгласно член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС на предприятие, което е трябвало да преустанови дейността си поради въвеждане на ограничителни мерки на национално равнище по време на пандемията от COVID-19. Също така не са се прилагали задължения за прозрачност за бенефициентите на мерки за свързана с COVID-19 помощ извън временните рамки, освен ако тези решения не са се отнасяли за отделни предприятия. ЕСП отбеляза, че в случаите, когато прозрачността е била задължителна, понякога е имало различни крайни срокове между 3 и 12 месеца от момента на предоставяне на помощта, но не успя да установи ясни причини за това.

83 За целите на докладването Комисията е предоставила на държавите членки ИТ инструмент — [модул за прозрачност при отпускане на държавна помощ \(ТАМ\)](#) — в който те могат да качват данни за бенефициентите и за отпуснатите суми. Освен това държавите членки са можели да използват за целта и национални или регионални уебсайтове за държавна помощ.

84 Три от четирите посетени за одита държави членки — Германия, Франция и Нидерландия — използват ТАМ. Одиторите на ЕСП обаче установиха, че в тези три държави членки информацията за индивидуалните размери на помощта за голяма част от мерките често се е публикувала със закъснение. В Германия и Франция тя понякога е закъснявала с до 2 години след изтичането на 12-месечния срок. В Германия някои органи, предоставящи помощ, са решили да използват регионални уебсайтове за публикуване на данни за прозрачност, което е довело до разпокъсано публикуване и до непълни данни за ТАМ. Освен това ЕСП установи други недостатъци в оповестените данни и за трите държави членки, които използват ТАМ (вж. примера с Франция в [каре 5](#)).

Каре 5

Непоследователни и непълни данни в ТАМ във Франция

В края на 2022 г. Франция е докладвала разходи в размер на 123,7 млрд. евро за гаранционната схема за COVID-19, одобрена от Комисията (с последващи изменения) по дело № SA.56709.

ЕСП установи, че 23,6 млрд. евро (19 % от тази обща сума) са за отпусната помощ под прага от 100 000 евро. Съгласно правилата за прозрачност за тях не е било необходимо докладване.

До края на 2023 г. в ТАМ се включват бенефициенти на помощ в размер на 337 млн. евро, т.е. по-малко от 0,4 % от 100,1 млрд. евро помощ, за която съществуват задължения за прозрачност.

85 Полша използва собствен инструмент за докладване и публикува информация за държавната помощ на [национален уебсайт](#). В сравнение с останалите три държави членки полският регистър за прозрачност е изчерпателен и решенията за предоставяне на държавна помощ се публикуват своевременно.

86 Комисията периодично проверява спазването на задълженията за прозрачност от страна на държавите членки, като сравнява данните за средствата за държавна помощ, които те са предоставили в нейния инструмент за докладване (SARI2), с данните, публикувани в ТАМ. През 2023 г. Комисията е извършила оценка на спазването на задълженията за прозрачност от страна на държавите членки по отношение на помощта, предоставена през 2021 г. По време на предишния си преглед през 2022 г. тя е оценила спазването от държавите членки на изискванията за 2018 г., 2019 г. и 2020 г. Въпреки че при подобни проверки се предоставя ценна информация относно спазването на задълженията за прозрачност от страна на държавите членки, подходът има очевидни ограничения. Данните за прозрачността и за разходите не са пряко сравними и Комисията няма гаранции, че данните в SARI2 са точни. Поради тази причина Комисията не може да предостави надеждна оценка на степента на неспазване на разпоредбите за прозрачност.

87 Комисията е проследила случаите на неспазване на задълженията за прозрачност в съответните държави членки. Единственото правно средство, с което Комисията може да наложи спазването на задълженията за прозрачност, са производствата за установяване на нарушение. Досега обаче тя не е предприемала тази стъпка.

88 Комисията все още не е публикувала информация относно спазването на задълженията за прозрачност. В резултат на това потребителите на ИТ инструмента на Комисията или на уебсайтовете за държавна помощ на самите държави членки понастоящем не са наясно, че информацията е потенциално ненадеждна.

89 Тъй като рамката за прозрачност е непоследователна и не всички държави членки спазват задълженията си за прозрачност, ЕСП счита, че понастоящем не е осигурена необходимата прозрачност относно бенефициентите на държавна помощ.

Налице е непоследователност между различните рамки и насоки за държавна помощ, които понастоящем се прилагат за Европейския зелен пакт, и другите цели на промишлената политика

Държавната помощ се използва все повече за постигането на целите на промишлената политика

90 Стратегическата независимост на ЕС и необходимостта от запазване и развитие на ключови отрасли в рамките на ЕС се превърнаха в основна политическа тема през последните години. Енергийната криза, последвала нахлуването на Русия в Украйна, ясно показва зависимостта на ЕС от изкопаеми горива и ускори усилията за постигане на нулеви нетни въглеродни емисии³⁹. През последните години промишлената политика на ЕС също е преминала от по-хоризонтален подход към подход на подкрепа за избрани отрасли. Това е отразено и в правилата за държавна помощ, където след приемането на насоките за ВПОИ и на насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката, рамката при кризи и преход бележи последната стъпка в този процес. Докато насоките за ВПОИ и насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката по принцип се отнасят за всички сектори, рамката при кризи и преход се прилага за точно определени сектори, които са от стратегическо значение за прехода към икономика с нулеви нетни емисии⁴⁰ (вж. [каре 1](#)).

91 Комисията е установила натрупани инвестиционни нужди от около 92 млрд. евро за периода 2023—2030 г., за да се повиши производственият капацитет на ЕС по отношение на някои стратегически технологии с нулеви нетни емисии, свързани с вятъра, слънчевите панели, термopомпите, батериите и електролизьорите за водород⁴¹. Държавната помощ е все по-важна и за подпомагане на развитието на производството на полупроводници и на

³⁹ Съобщение на Комисията C/2023/1711 „Временна рамка за мерки за държавна помощ при кризи и преход в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна“, точка 7.

⁴⁰ Вж. раздел 2.8 от рамката при кризи и преход.

⁴¹ SWD (2023) 68 Работен документ на службите на Комисията Investment needs assessment and funding availabilities to strengthen EU's Net-Zero technology manufacturing capacity.

предприятия, предоставящи услуги за инфраструктура за изчисления в облак, за да се постигне сигурност на доставките и засилване на суверенитета на ЕС.

92 ЕСП установи, че Комисията не разполага с точни данни за общия размер на държавната помощ за промишления сектор в ЕС-27 и поради това не публикува такива данни. По приблизителна оценка в периода 2019—2021 г. тази помощ може да възлиза на над 400 млрд. евро⁴². Освен това липсват надеждни данни за сумите за конкретни промишлени сектори и по държави членки, включително за тези, в които ЕС преследва конкретни цели на промишлената политика.

По-нататъшното адаптиране на правилата за държавна помощ е довело до сложен набор от рамки, които невинаги са съгласувани или подкрепени от икономически анализ

93 Държавната помощ може да повиши ефективността на пазарните резултати и да спомогне за постигане на целите на политиката за публичния сектор, когато е малко вероятно пазарът сам да постигне това. Например в случаите, когато предприятията не поемат без помощ пълните разходи за намаляване на своите емисии на въглероден диоксид, а обществото; или когато нововъзникващите иновативни технологии не се използват в достатъчна степен, тъй като инвеститорите подценяват техните реални възможности. В такива случаи държавната помощ следва да е насочена към преодоляване на неефективността на пазара или на други системни недостатъци при възможно най-ниски разходи за данъкоплатците и при възможно най-малко нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

94 Поради това Комисията следва да провери дали отрицателните ефекти от такива мерки могат да бъдат компенсирани от положителни ефекти („сравнителен тест“) и да определи условията, при които счита помощта за необходима и пропорционална за преодоляване на неефективността на пазара или на други системни недостатъци, както и да оцени нейния стимулиращ ефект за бенефициентите. ЕСП направи анализ дали приложимите рамки за държавна помощ допринасят за повишаване на устойчивия растеж и дали дават възможност на държавите членки ясно да се справят с неефективността на пазара или с други системни недостатъци, като използват държавна помощ по общ набор от принципи за оценка.

⁴² Piechucka, J. et al.; Industrial Policies, Competition and Efficiency: The need for State aid control, Journal of Competition Law & Economics, 2023 г., 00, стр. 1—24.

95 От началото на пандемията от COVID-19 Комисията допълнително е променила правилата за държавната помощ, за да подпомогне възстановяването на икономиката на ЕС, да укрепи стратегическата му автономност и да улесни прехода към икономика с нулеви нетни емисии. Понастоящем съществуват няколко рамки и насоки, които подкрепят тези цели по различен начин (вж. точки [18](#) и [19](#)).

96 Подкрепата за улесняване на прехода към икономика с нулеви нетни емисии остава възможна и по силата на Общия регламент за групово освобождаване⁴³, както и на други рамки за постигане на хоризонтални цели, например рамката за държавна помощ за научноизследователска и развойна дейност и иновации⁴⁴ или насоките за регионална помощ⁴⁵. Освен това Комисията може да оценява пряко държавната помощ съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, например за повишаване на сигурността на доставките, устойчивостта и цифровия суверенитет в областта на технологиите за производство на полупроводници. Така в зависимост от различните рамки за една и съща мярка може да се прилагат различни условия. ЕСП вече отбеляза това в друг доклад, при които мерките от съответния ВПОИ са били оценени или съгласно насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката, или съгласно Общия регламент за групово освобождаване, което е довело до объркване сред някои разработчици на проекти⁴⁶.

97 Тези насоки и рамки са насочени към различни етапи от веригата за създаване на стойност и с тях се определят различни условия за одобряване на помощта. Те обаче невинаги са последователни при определянето на неефективност на пазара, максималния размер на държавната помощ, която може да бъде отпусната за всеки бенефициент („интензитет на помощта“), правилата за натрупване или изискването за последваща оценка (вж. [приложение III](#)).

⁴³ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията.

⁴⁴ Съобщение на Комисията [2014/C 198/01](#) „Рамка за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации“.

⁴⁵ Съобщение на Комисията [2021/C 153/01](#) „Насоки за регионална държавна помощ“.

⁴⁶ Специален доклад [11/2024](#) на ЕСП.

98 Освен това по време на одита на ЕСП Комисията не можа да обоснове прилагането на различен интензитет на помощта или правила за натрупване. Това като цяло води до сложен набор от рамки и насоки, приложими за държавната помощ в подкрепа на целите на промишлената политика на ЕС.

Комисията не е оценила в достатъчна степен необходимостта от временна рамка при кризи и преход, нито нейното потенциално въздействие

99 Наличието на повече възможности държавите членки да предоставят държавна помощ на предприятията създава риск за ефективното функциониране на вътрешния пазар, тъй като държавите членки с повече бюджетни средства могат да разходват повече средства от другите и да нарушат конкуренцията, като предоставят повече държавна помощ в определени сектори. Затова ЕСП провери дали Комисията е оценила правилно необходимостта от рамката при кризи и преход и нейното потенциално въздействие.

100 В своите [насоки за по-добро регулиране от 2021 г.](#) Комисията се е ангажирала да оценява всички свои основни инициативи по политиката. ЕСП обаче установи, че Комисията не е направила оценка на въздействието на рамката при кризи и преход преди нейното приемане, за разлика от насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката, където тя е извършила оценка на въздействието, за да прецени ползите от държавната помощ⁴⁷. Според Комисията това се дължи на кризисната ситуация през по-голямата част на 2023 г.

101 Комисията е провела консултации с държавите членки в началото на 2023 г. и е получила информация от представители на промишления сектор. Тя обаче не е извършила икономическа оценка на необходимостта от държавна помощ, а я е обосновала в допустимите сектори с необходимостта от стратегическа автономност и осигуряване на по-високо равнище на производство в ЕС. Освен това Комисията все още не е оценила въздействието на настоящата държавна помощ в тези сектори, в това число на мерките, финансирани по политиката на сближаване на ЕС и Механизма за възстановяване и устойчивост.

⁴⁷ [SWD \(2022\) 19](#) Impact assessment accompanying the Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022.

102 Тя обяснява това с необходимостта от бързи действия след приемането на Закона за намаляване на инфлацията (IRA) и други инициативи в САЩ през 2022 г. (вж. [каре 6](#)) и с нуждата от допълнителни усилия за ускоряване на екологичния преход.

Каре 6

Закон за намаляване на инфлацията и други инициативи в САЩ

Законът за намаляване на инфлацията (IRA) е мярка за бюджетно равняване в САЩ. Той е представен с цел ограничаване на инфлацията чрез увеличаване на данъчното облагане и последващо изразходване на тези приходи чрез данъчни кредити за инвестиции в местното производство на енергия и производство за намаляване на въглеродните емисии в САЩ. Като привлича чуждестранни инвестиции от предприятия, които решават да инвестират в САЩ, а не в ЕС поради по-голямата налична помощ, IRA има потенциал да наруши конкуренцията с ЕС. Наред с IRA през юни 2022 г. влиза в сила **Законът за производството за целите на отбраната**, за да се ускори националното производство на технологии за чиста енергия, например слънчева енергия, термopомпи или горивни клетки. И на последно място, целта на **Закона за чиповете и науката** от август 2022 г. е да се укрепят националното производство и веригите за доставки и да се инвестира в научни изследвания, развойна дейност, наука и технологии.

103 Преди да приеме рамката при кризи и преход, Комисията не е представила оценка на потенциалното въздействие на IRA върху икономиката на ЕС. Публикуваната през октомври 2023 г. предварителна оценка на въздействието на IRA не е изчерпателна⁴⁸. Неотдавнашни проучвания⁴⁹ показват, че въздействието на IRA може да е по-ограничено от първоначално очакваното. Това поставя въпроса колко допълнителна подкрепа с публични средства е необходима за икономиката на ЕС.

⁴⁸ Съобщение на Комисията [COM \(2023\) 684](#) „Доклад относно инициативите на ЕС в областта на политиката за насърчаване на инвестициите в чисти технологии“.

⁴⁹ Германски съвет на данъчните експерти (2023 г.), [The Inflation Reduction Act: Is the new U.S. industrial policy a threat for Europe?](#); Gros, D. et al., [The EU and the US Inflation Reduction Act – No rose without thorns](#) (2023 г.); Rusch, J. et al., [Macroeconomic effects of the Inflation Reduction Act](#), De Nederlandsche Bank (2023 г.).

104 За разлика от други насоки, рамката при кризи и преход не разполага с някои защитни механизми. Например в раздели 2.5 и 2.6 Европейската комисия счита, че помощта, която отговаря на условията в тези раздели, има стимулиращ ефект. В раздел 2.8 тя счита, че не е необходимо да извършва сравнение на планираната помощ и сценариите без подкрепа. Липсва механизъм за възстановяване на средства, с който да се следи помощта да остане ограничена до необходимия минимум. Необходимостта от инвестиции в изброените допустими сектори е описана много кратко и общо, например да се подпомогнат частните инвестиции, за да се преодолее недостигът на производствени инвестиции в стратегически сектори за прехода към икономика с нулеви нетни емисии. Това включва и предоставяне на стимули за бързо внедряване в отговор на глобалните предизвикателства, при които новите инвестиции могат да бъдат пренасочени към държави извън ЕС.

105 Досега по-високият интензитет на помощта за подпомаганите райони е имал за цел да насърчи или улесни регионалното развитие и териториалното сближаване, както е предвидено в насоките за регионална помощ⁵⁰. Този принцип се прилага и при други рамки или насоки, например насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката или за научноизследователска и развойна дейност и иновации⁵¹ с оглед на специфичните трудности, пред които са изправени предприятията в тези райони⁵².

106 Анализът на ЕСП също така показва, че по-високият интензитет на помощта за подпомаганите райони по рамката при кризи и преход се различава от интензитета в други насоки, без да има ясна икономическа обосновка за него. Голямо предприятие, което изпълнява проект съгласно раздел 2.8 от рамката, може да получи над два пъти по-голяма помощ, ако инвестира в подпомаган район, където стандартът на живот е много по-нисък или има много по-голяма безработица (район от категория „А“), в сравнение с неподпомаган район, т.е. 35 % вместо 15 %. Според насоките относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката например, стандартният интензитет на помощта е по-висок, но той може да се увеличи с максимум 15 %,

⁵⁰ Съобщение на Комисията [2021/C 153/01](#) „Насоки за регионална държавна помощ“.

⁵¹ Съобщение на Комисията [2022/C 414/01](#) „Рамка за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации“.

⁵² Съобщение [2021/C 153/01](#) „Насоки за регионална държавна помощ“, точка 4.

като се вземат предвид проблемите, които съществуват за предприятията от райони от категория „А“.

107 Съгласно някои насоки за държавна помощ общите ползи се определят предварително, след което помощта се разрешава въз основа на предварително зададени условия, определени така, че да гарантират необходимостта, целесъобразността и пропорционалността на мярката за помощ и по-ограничено нарушаване на конкуренцията. По отношение на рамката при кризи и преход обаче няма доказателства, че критериите дават увереност, че помощта се ограничава до необходимия минимум, че е подходяща и е пропорционална.

108 Съгласно рамката при кризи и преход държавите членки могат да отпускат помощи и без да гарантират, че всяко нарушаване на конкуренцията се компенсира от общите ползи. Затова е вероятно ползите от всяка мярка да се различават, тъй като инвестиционните нужди са различни в отделните сектори и части на веригата за създаване на стойност. Комисията твърди, че са налице достатъчно защитни механизми, за да се избегнат преразход на средства от държавите членки и потенциално нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар, най-вече поради факта, че обхванатите от настоящия одит рамки за държавна помощ са временни. Съществува обаче риск дори временните изключения да окажат по-дългосрочно въздействие върху конкуренцията на вътрешния пазар. Комисията все още не е уточнила каква трябва да бъде една бъдеща рамка за държавна помощ, която да подкрепя целите на промишлената политика на ЕС. Освен това съществува риск държавите членки да използват рамката при кризи и преход или други бъдещи рамки за привличане на инвестиции от държави членки, които не предоставят помощ. Вследствие на това държавната помощ може да се концентрира в определени държави членки и да подкопае целостта на вътрешния пазар.

109 ЕСП счита също така, че Комисията не е извършила достатъчно задълбочена оценка на нуждите за рамката при кризи и преход и нейното потенциално въздействие. Неясно е също как Комисията възнамерява да се справи с риска от нарушения на вътрешния пазар, произтичащ от все по-различните подходи на държавите членки към предоставянето на държавна помощ чрез временните рамки при кризи. За разлика от временната рамка при кризи и преход, важните проекти от общеевропейски интерес по своята същност притежават европейско измерение, тъй като за тях се изисква трансгранично сътрудничество между предприятията. Те обаче не осигуряват еднакви условия на конкуренция на предприятията в различните държави членки, когато става

въпрос за достъп до публично финансиране⁵³. За преодоляването на тези предизвикателства може да бъдат необходими по-всеобхватни действия, които разглеждат и други варианти за действие извън обхвата на рамката за държавна помощ.

⁵³ Специален доклад [15/2023](#) на ЕСП, точки 65—69.

Заклучения и препоръки

110 ЕСП заключи, че като е приела временни рамки за държавна помощ, Европейската комисия е реагирала бързо на необходимостта държавите членки да използват държавна помощ, за да преодолеят икономическите сътресения, причинени от пандемията от COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна. Оценката на националните мерки за помощ обаче е ограничена. Комисията е срещнала трудности както при мониторинга на мерките, въведени от държавите членки по временните рамки при кризи, така и при оценката на тяхното въздействие върху конкуренцията на вътрешния пазар. Тези трудности произтичат до голяма степен от липсата на надеждна информация за държавната помощ от страна на държавите членки.

111 Въведените от Комисията временни рамки за държавната помощ при кризи са позволили на държавите членки да разработят бързо мерки за държавна помощ в съответствие с общи принципи и с оглед ограничаване на икономическите щети. Макар да е осигурила правна сигурност и да е облекчила административната тежест, Комисията не е могла да извърши икономически оценки преди приемането на рамките, с които да ограничи помощта до необходимия минимум. По отношение на рамката за кризата в Украйна Комисията е определила подходящи цели и критерии, с които да насочи ефективно мерките за подкрепа към най-засегнатите от кризата предприятия. Това не е така по отношение на рамката за COVID-19. В резултат на измененията на рамката за кризата в Украйна, въведени чрез REPowerEU, обаче съществува риск от увеличаване на необосновани нарушения на пазара (вж. точки [27—40](#)).

112 След приемането на първите две временни рамки при кризи Комисията е успяла да съкрати времето за оценка на схемите за помощ, за които са подадени уведомления от държавите членки, до по-малко от изискваните от законодателството 2 месеца. Комисията обаче често не е разполагала с по-подробна информация за прилаганите от държавите членки мерки. Такъв е случаят по-специално с националните рамкови схеми. Те дават възможност на държавите членки да приемат голям брой мерки за държавна помощ без допълнително уведомление, но също така представляват значителен риск за ефективния мониторинг на държавната помощ от страна на Комисията. Освен това ЕСП установи, че държавите членки невинаги разполагат с ефективни механизми за контрол и често разчитат на личните декларации на бенефициентите, което затруднява проверката на спазването на правилата за

натрупване, особено в държавите членки, в които липсва централен регистър за държавната помощ (вж. точки 41—55).

113 Въпреки значителното увеличение на средствата за държавна помощ от 2020 г. насам периодичният мониторинг на Комисията временно е намалял в периода на кризите, което е довело до по-ограничено включване на националните схеми и до забавяния при наблюдението, преди през 2024 г. да се вземе решение за връщане към мониторинг на годишна основа. Това е намалило ползата от мониторинга за Комисията по отношение на проверката на спазването от държавите членки на нейните решения и правилата за държавната помощ. И накрая, въпреки че бюджетите на държавите членки и техните подходи към държавната помощ се различават значително, както и нарушенията в икономиката в различните сектори, в проучването на Комисията относно отражението на свързаната с COVID-19 държавна помощ не е обхванато въздействието ѝ върху конкуренцията. Поради това в бъдеще трябва да се извлекат поуки как да се разработват по-добре насочени мерки (вж. точки 56—67).

Препоръка 1 — Да се засилят оценяването и мониторингът на схемите за държавна помощ

Комисията следва да подобри своя контрол, като:

- а) увеличи оценяването на очакваното въздействие, постигнато от схемите за държавна помощ, за които са получени уведомления;
- б) подобри мониторинга на мерките за държавна помощ, по-специално по рамковите схеми, и на действително отпуснатата помощ по другите схеми;
- в) насърчава използването на централни регистри за държавна помощ на равнището на държавите членки или ЕС, за да се улесни мониторингът на правилата за натрупване, например чрез надграждане на бъдещия централен регистър за помощ *de minimis*;
- г) подбере мерки за помощ, прилагани от държавите членки, за проверки за съответствие с рамката на ЕС за държавна помощ въз основа на надеждна методология и представителна извадка от случаи.

Целеви срок за изпълнение — 2025 г.

Препоръка 2 — Да се оцени въздействието върху конкуренцията на държавната помощ, отпусната за преодоляване на кризите

Комисията следва да оцени въздействието на отпуснатата по време на неотдавнашните кризи държавна помощ върху конкуренцията на вътрешния пазар, включително степента, в която тази помощ е способствала за преодоляване на икономическите сътресения, и степента, в която тя е допринесла за подпомагане на възстановяването. Тази оценка следва да се насочи към секторите с потенциално по-висок риск от нарушения на пазара.

Целеви срок за изпълнение — 2028 г.

114 Докладването на държавите членки показва, че средствата за държавната помощ при кризи са останали значително под финансовото ниво, одобрено от Комисията. Понастоящем обаче Комисията не разполага с надеждни данни за държавната помощ, отпусната от държавите членки, нито с общите суми за помощта и сумите, разпределени в отделните икономически сектори, в това число онези, които се подпомагат по промишлената политика на ЕС. Комисията също така не е в състояние да осигури съпоставимост на данните, докладвани от държавите членки. Това ограничение възпрепятства способността ѝ да оцени ефективността на временните рамки при кризи и приноса на държавната помощ за постигане на целите на ЕС в областта на промишлената политика. ЕСП счита, че е трудно да се направят заключения без секторни данни за държавната помощ дали помощта при кризи е била пропорционална или необходима, но въпреки това от държавите членки понастоящем не се изисква да докладват такива данни (вж. точки [68—80](#)).

115 И накрая, тъй като задълженията за прозрачност не са последователни в цялата рамка на ЕС за държавна помощ и не всички държави членки изпълняват своите правни задължения за докладване, понастоящем няма достатъчна прозрачност относно бенефициентите на държавна помощ. Този недостатък намалява отчетността и обема на наличната информация за разходването на публичните средства (вж. точки [81—89](#)).

Препоръка 3 — Да се повиши прозрачността на държавната помощ и да се подобри докладването в тази област, с цел да се разработват основани на доказателства политики

Комисията следва:

- а) да повиши отчетността и прозрачността, като хармонизира своите правила за прозрачност относно държавната помощ при бъдещи рамки, за да могат държавите членки да публикуват своевременно и последователно пълна и точна информация за държавната помощ, предоставена за всички схеми при криза;
- б) да обърне внимание на липсата на данни за отпускането от държавите членки на държавна помощ, като събира по-подробни секторни данни и ги докладва в своя годишен Доклад за държавните помощи.

Целеви срок за изпълнение — а) при приемането на бъдеща рамка, и б) 2026 г.

116 Държавната помощ се използва все повече за подпомагане на напредъка по целите в областта на промишлената политика, например засилване на стратегическата независимост на ЕС и преминаване към икономика с нулеви нетни емисии. Гъвкавостта на правилата за държавната помощ обаче е довела до сложен набор от различни рамки за държавна помощ с правила, които не винаги са съгласувани. Комисията също така не е извършила задълбочена оценка на нуждата от временната рамка при кризи и преход и нейното потенциално въздействие. Прилагането на различни подходи от държавите членки при отпускането на държавна помощ може да доведе до нарушения на вътрешния пазар. Необходимо е Комисията да разгледа този риск, заради който може да се наложи да се предприемат по-задълбочени действия извън обхвата на рамката за държавна помощ (вж. точки [90](#)—[109](#)).

Препоръка 4 — Да се подобри анализът на потребностите от държавна помощ в подкрепа на постигането на целите на ЕС в областта на промишлената политика

Комисията следва да опрости и да рационализира рамката за държавна помощ, която допринася за постигането на целите на ЕС в областта на промишлената политика, и да обвърже отпускането на тази помощ с условие за извършване на задълбочен анализ на данните, който ясно да показва както неефективността на пазара, така и повишената ефективност по отношение на вътрешния пазар на ЕС.

Целеви срок за изпълнение — 2026 г.

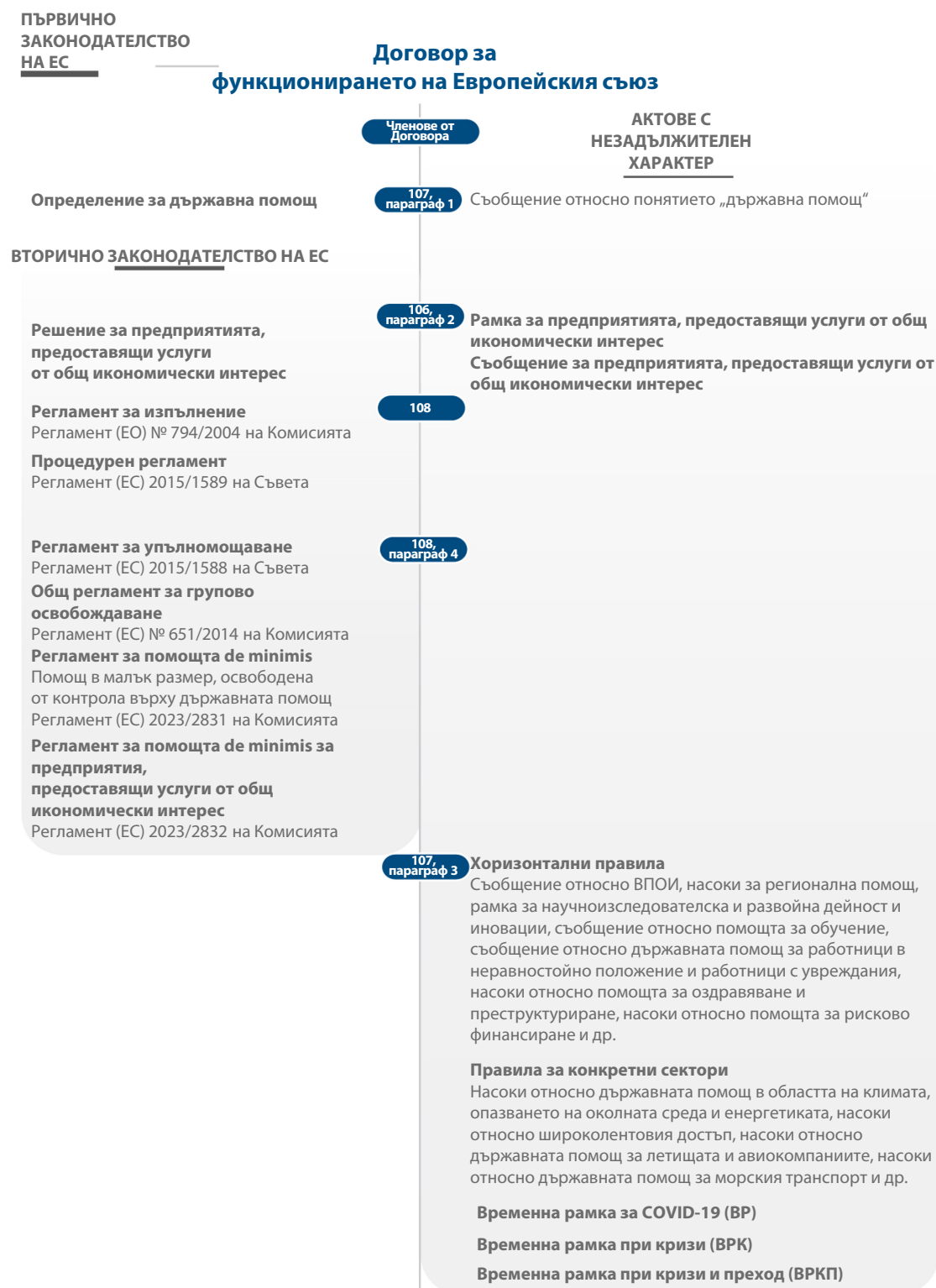
Настоящият доклад беше приет от Одитен състав II с ръководител Annemie Turtelboom — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 11 септември 2024 г.

За Европейската сметна палата

Tony Murphy
Председател

Приложения

Приложение I — Правна рамка и насоки на ЕС относно държавната помощ



Източник: ЕСП.

Приложение II — Основни характеристики на временните рамки за държавна помощ при кризи

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
Продължителност		
19 март 2020 г. — 30 юни 2022 г., освен за преобразуване и реструктуриране на дългови инструменти (до 30.6.2023 г.), и раздели 3.13 и 3.14 (до 31.12.2023 г.).	23 март 2022 г. — 8 март 2023 г.	9 март 2023 г. — 31 декември 2023 г. (раздели 2.2, 2.3 и 2.7) 9 март 2023 г. — 30 юни 2024 г. (раздели 2.1 и 2.4) 9 март 2023 г. — 31 декември 2024 г. (раздел 2.1 — първично производство на селскостопански продукти, рибарство и аквакултури) 9 март 2023 г. — 31 декември 2025 г. (раздели 2.5, 2.6 и 2.8)
Била ли е достъпна за предприятия в затруднено положение преди кризата?		
Не, но е имало изключения за микропредприятията и малките предприятия	Да	По принцип да, но помощта по раздел 2.8 не е достъпна за предприятия в затруднено положение
Варианти за държавна помощ		
3.1 Ограничена помощ Временна ограничена помощ за предприятия, които са изправени пред внезапен недостиг или дори липса на ликвидност <u>Основни критерии</u> - Максимален размер на помощта 2,3 млн. евро на предприятие, с изключение на сектора на рибарството и аквакултурите (< 345 000 евро на предприятие) и първичното производство на селскостопански продукти (< 290 000 евро на предприятие) - Помощта не е ограничена единствено до предприятия, засегнати от кризата	2.1 Ограничена помощ Временна ограничена помощ за предприятия, засегнати от нахлуването на Русия в Украйна, наложените санкции или ответните контрамерки <u>Основни критерии</u> - Максимален размер на помощта 2 млн. евро / 2,25 млн. евро на предприятие, с изключение на сектора на рибарството и аквакултурите (< 300 000 / 335 000 евро на предприятие) и първичното производство на селскостопански продукти (< 250 000 / 280 000 евро на предприятие) - Помощта може да се предоставя само на предприятия, засегнати от кризата	

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
3.2 Помощ под формата на гаранции по заеми С цел да се осигури достъп до ликвидност на предприятия, които изпитват внезапен недостиг <u>Основни критерии</u> • Прилагат се фиксирани гаранционни премии, с изключения • Общият размер на заемите следва да остане под двойния размер на годишните разходи за заплати или под 25 % от оборота на бенефициента, освен ако не е представена подходяща обосновка • Гаранцията е ограничена по отношение на срока (6 години) и размера, с изключения • Свързана е с инвестиционни заеми и/или заеми за оборотен капитал	2.2 Подкрепа за ликвидност под формата на гаранции С цел да се осигури достъп до ликвидност на предприятия, засегнати от настоящата криза <u>Основни критерии</u> • Прилагат се фиксирани гаранционни премии, с изключения • Общият размер на заемите следва да остане под 50 % от разходите за енергия през последните 12 месеца или под 15 % от годишния оборот на бенефициента, освен ако не е представена подходяща обосновка • Гаранцията е ограничена по отношение на срока (6 години) и размера, с изключения • Свързана е с инвестиционни заеми и/или заеми за оборотен капитал	
3.3 Помощ под формата на субсидирани лихвени проценти за заеми С цел да се осигури достъп до ликвидност на предприятия, които изпитват внезапен недостиг <u>Основни критерии</u> • Прилагат се минимални лихвени проценти, с изключения • Ограничена продължителност (6 години), с изключения • Общият размер на заемите е по-малък от двойния размер на годишните разходи за заплати или е под 25 % от оборота на бенефициента, освен ако не е представена подходяща обосновка • Свързана е с инвестиционни заеми и/или с необходимост от оборотен капитал	2.3 Подкрепа за ликвидност под формата на субсидирани заеми С цел да се осигури достъп до ликвидност на предприятия, засегнати от настоящата криза <u>Основни критерии</u> • Прилагат се минимални лихвени проценти, с изключения • Ограничена продължителност (6 години), с изключения • Общият размер на заемите следва да остане под 50 % от разходите за енергия през последните 12 месеца или под 15 % от годишния оборот на бенефициента, освен ако не е представена подходяща обосновка • Свързана е с инвестиционни заеми и/или с необходимост от оборотен капитал	

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
3.4 Помощ под формата на гаранции и заеми, предоставяни чрез кредитни или други финансови институции Помощта под формата на гаранции или заеми по раздели 3.1, 3.2, 3.3 и 3.12 може да се предоставя чрез кредитни институции и други финансови институции като посредници при определени условия	2.4 Помощ за допълнителни разходи, дължащи се на изключително голямо увеличение на цените на природния газ и електроенергията <u>Основни критерии</u> - Допустими разходи в зависимост от увеличението на цените и потреблението - Помощта е ограничена до 50 % от допустимите разходи и до 4 млн. евро на предприятие, с изключение на бенефициентите, при които има намаляване на икономическите резултати, които при определени условия могат да получат помощ в размер до 150 млн. евро	
3.5 Застраховка на краткосрочни кредити Търговските и политическите рискове, свързани с износа за държавите, изброени в приложението към съобщението относно застраховането на краткосрочни експортни кредити, временно са непродаваеми до 31 март 2022 г.	2.5 Помощ за ускоряване на въвеждането на енергия от възобновяеми източници, съхранение и топлинна енергия от възобновяеми източници, която е от значение за REPowerEU Ускоряване на разгръщането на мощности за слънчева енергия, вятърна енергия, геотермална енергия, съхранение на електрическа и топлинна енергия, топлинна енергия от възобновяеми източници, както и производство на водород от възобновяеми източници, биогаз и биометан от отпадъци и остатъчни продукти <u>Основни критерии</u> Конкурентна тръжна процедура с изключения за данъчни облекчения и малки проекти при определени условия	2.5 Помощ за ускоряване на въвеждането на енергия от възобновяеми източници и съхранение на енергия от значение за REPowerEU Ускоряване и разширяване на наличието на енергия от възобновяеми източници по икономически ефективен начин с оглед бързо намаляване на зависимостта от вноса на изкопаеми горива, за да се ускори енергийният преход и да се постигнат по-ниски и не толкова променливи цени на енергията чрез инвестиционна помощ, както и с оглед ускоряване на въвеждането на енергия от възобновяеми източници и съхранение на енергия; отпускане на помощта с цел ускоряване на въвеждането на енергия от възобновяеми източници и съхранение на енергия <u>Основни критерии</u> Конкурентна тръжна процедура или административно определяне от държавата членка въз основа на данни за инвестиционните разходи (инвестиционна помощ)
3.6 Помощ за научноизследователска и развойна дейност, свързана с COVID-19 Помощ за проекти за научноизследователска и развойна дейност, свързани с COVID-19, и други съответни антивирусни изследвания при определени условия		
3.7 Инвестиционна помощ за инфраструктури за изпитване и увеличаване на мащаба Инвестиционна помощ за изграждане или модернизиране на инфраструктури за изпитване и увеличаване на мащаба, необходими за разработването, изпитването и увеличаването на мащаба, до първото промишлено внедряване преди масовото производство, на свързани с COVID-19 продукти		

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
3.8 Инвестиционна помощ за производството на свързани с COVID-19 продукти	- Запазване на оперативните стимули и ценовите сигнали и решаване на проблема с неочакваните печалби - Комисията обикновено счита, че без помощ бенефициентите биха продължили своята дейност без промени (стимулиращ ефект)	- Помощ, предоставена под формата на двустранни договори за разлика чрез конкурентна тръжна процедура или с административно определена начална цена, която да покрива очакваните нетни разходи (оперативна помощ) - Комисията обикновено счита, че без помощ бенефициентите биха продължили своята дейност без промени (стимулиращ ефект)
3.9 Помощ под формата на отсрочване на данъци и/или социалноосигурителни вноски Схеми за помощ, които се състоят от временно отлагане на данъци или на социалноосигурителни вноски, които се прилагат за предприятия (включително самостоятелно заети лица), особено засегнати от пандемията от COVID-19, например в специфични сектори, региони или с определен размер	2.6 Помощ за декарбонизация на промишлените производствени процеси чрез електрификация и/или използване на водород от възобновяеми източници и от електролиза на вода, отговарящи на определени условия, както и за мерки за енергийна ефективност Улесняване на инвестициите в декарбонизация на промишлените дейности, по-специално чрез електрификация и технологии, използващи водород от възобновяеми източници и от електролиза на вода, както и в мерки за енергийна ефективност в промишлени форми <u>Основни критерии</u> - Помощта не може да надхвърля 10 % от бюджета по дадена схема, с някои изключения - С инвестициите трябва да се намаляват преките емисии на парникови газове с 40 % или да се намалява потреблението на енергия с 20 % - Конкурентна тръжна процедура или допустими разходи, изчислени като разликата между разходите за подпомагания проект и икономите на разходи, с максимален интензитет на помощта 40 % с бонуси за МСП и инвестиции, които надвишават минималните изисквания за намаляване на емисиите на	2.6 Помощ за декарбонизация на промишлените производствени процеси чрез електрификация и/или използване на водород от възобновяеми източници и от електролиза на вода, отговарящи на определени условия, както и за мерки за енергийна ефективност Улесняване на инвестициите в декарбонизация на промишлените дейности, ускоряване на мерките за електрификация и енергийна ефективност в промишлеността, производството на водород от възобновяеми източници и от електролиза на вода <u>Основни критерии</u> - Помощта не може да надхвърля 10 % от бюджета по дадена схема или 200 млн. евро, с някои изключения - С инвестициите трябва да се намаляват преките емисии на парникови газове с 40 % или да се
3.10 Помощ под формата на субсидии за заплати на служители, за да се избегнат съкращения по време на взрива от COVID-19 Схеми за помощ с цел избягване на съкращения по време на избухването на пандемията от COVID-19 за предприятия в специфични сектори и региони или такива с определен размер, които са особено засегнати от избухването на COVID-19		
3.11 Мерки за рекапитализация Помощ под формата на инструменти на собствения капитал и/или хибридни капиталови инструменти за предприятия, които изпитват финансови затруднения поради избухването на пандемията от COVID-19, при определени условия за допустимост и участие <u>Основни критерии</u> - Без намесата на държавата бенефициентът би прекратил дейността си или би срещнал сериозни затруднения да поддържа дейността си - Общ интерес за намеса - Бенефициентът не може да намери на пазара финансиране, което може да си позволи		

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
- Рекапитализацията не трябва да надвишава минимума, необходим за осигуряване на жизнеспособността на бенефициента, и не трябва да излиза извън рамките на възстановяването на капиталовата структура на бенефициента до тази отпреди избухването на COVID-19 - Подходящо възнаграждение от държавата - Мярката за рекапитализация трябва да съдържа подходящи стимули, така че рекапитализацията да се изплати, когато икономиката се стабилизира	парникови газове или потреблението на енергия - Справяне с неочакваните печалби, включително в периоди на изключително високи цени на електроенергията или природния газ, като се въведе предварително определен механизъм за възстановяване на средства - Комисията обикновено счита, че без помощ бенефициентите биха продължили своята дейност по същия начин (стимулиращ ефект)	намалява потреблението на енергия с 20 % - Конкурентна тръжна процедура или допустими разходи, изчислени като разликата между разходите за подпомагания проект и икономии на разходи, с максимален интензитет на помощта 40 % с бонуси за МСП и инвестиции, които надвишават минималните изисквания за намаляване на емисиите на парникови газове или потреблението на енергия. Допустимите разходи могат да съответстват и на инвестиционните разходи за оборудване, машини или съоръжения, необходими за постигане на електрификация, преминаване към водород или горива на основата на водород или подобряване на енергийната ефективност, като се прилага максимален интензитет на помощта - Справяне с неочакваните печалби, включително в периоди на изключително високи цени на електроенергията или природния газ, като се въведе предварително определен механизъм за възстановяване на средства - Комисията обикновено счита, че без помощ бенефициентите биха продължили своята дейност по същия начин (стимулиращ ефект)
3.12 Помощ под формата на подкрепа за непокрита постоянни разходи <u>Основни критерии</u> - Постоянни разходи, които не се покриват от вноската за печалба, направени между 1 март 2020 г. и 30 юни 2022 г. - Минимален спад на оборота от 30 % - Максимален размер на помощта 12 млн. евро на предприятие Максимален интензитет на помощта от 70 %, с изключение на микропредприятията и малките предприятия (90 %)		

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
3.13 Инвестиционна подкрепа за постигане на устойчиво възстановяване Помощ за преодоляване на дължащия се на кризата недостиг на инвестиции в икономиката <u>Основни критерии</u> • Максимален интензитет на помощта: 15 %, с бонус от 10 процентни пункта за МСП или бонус от 20 процентни пункта за малки предприятия, с изключения за подпомаганите райони • Максимален размер на помощта от 10 млн. евро за предприятие • Увеличени тавани за гаранции и заеми	2.7 Помощ за допълнително намаляване на потреблението на електроенергия <u>Основни критерии</u> • Постигане на намаление на потреблението на електроенергия, обхванато от членове 3 и 4 от Регламент (ЕС) 2022/1854 • Изплаща се финансова компенсация за допълнителна неконсумирана електроенергия в сравнение с очакваното потребление • Помощта трябва да се предоставя в рамките на конкурентна тръжна процедура • Възнаграждението се предоставя въз основа на действителното допълнително намаление на потреблението на електроенергия	
3.14 Подкрепа на платежоспособността Помощ като стимул за частни инвестиции в собствен капитал, подчинен дълг или квазисобствен капитал <u>Основни критерии</u> • Под формата на публични гаранции или подобни мерки за определени инвестиционни фондове, които да инвестират в крайни бенефициенти • Допустими са само МСП и малки предприятия със средна пазарна капитализация • Прилагат се специфични условия за споделяне на риска • Максималният размер на предоставеното финансиране е 10 млн. евро на предприятие		2.8 Помощ за ускорени инвестиции в сектори за преход към икономика с нулеви нетни емисии Подкрепа за частни инвестиции, целящи преодоляването на недостига на производствени инвестиции в сектори от стратегическо значение за прехода към икономика с нулеви нетни емисии Предоставяне на стимули за бързото им разгръщане, като се вземат предвид и глобалните предизвикателства, които създават заплахата от пренасочване на нови инвестиции в тези сектори в полза на трети държави извън Европейското икономическо пространство <u>Основни критерии</u> • Инвестиционна помощ за производство на подходящо оборудване за прехода към икономика с нулеви нетни емисии, а именно батерии, слънчеви панели, вятърни турбини, термopомпи, електролизьори и съоръжения за улавяне, използване и съхранение на въглероден диоксид; или за производство на ключови компоненти; или за производство или възстановяване на свързани с тях суровини • Помощта не може да се предоставя за улесняване на преместването на производствени дейности между държавите членки

Рамка за COVID-19	Рамка за кризата в Украйна	Рамка при кризи и преход
		• Предполага се, че има стимулиращ ефект, ако бенефициентът подаде заявление преди започване на дейността • Максимален интензитет на помощта 15 %, 20 % (райони от категория „В“) или 35 % (райони от категория „А“), с допълнителни средства за МСП, кандидатстващи по схеми за помощ • Максимален размер на помощта 150 млн. евро, 200 млн. евро (райони от категория „В“) или 350 млн. евро (от категория „А“) по схеми за помощ • Възможна индивидуална помощ до размера на субсидията, която бенефициентът доказано би получил за еквивалентна инвестиция в юрисдикция на трета държава извън Европейското икономическо пространство при определени условия, включително изисквания за инвестиции в подпомагани райони

Източник: ЕСП.

Приложение III — Сравнение на насоките за държавна помощ в подкрепа на възстановяването и прехода

Състояние	Съобщение относно ВПОИ	Насоки относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката	Рамка при кризи и преход (2.5, 2.6 и 2.8)
Неефективност на пазара	Значима неефективност на пазара или други системни недостатъци или обществени предизвикателства	Остатъчна неефективност на пазара (която продължава да не бъде обхваната от други политики и мерки)	Не е необходима
Интензитет на помощта	Недостиг на финансиране (съпоставителен)	(1) Провежда се конкурентна тръжна процедура, с изключения (2) Счита се за пропорционална, ако се спазва максималният интензитет на помощта в раздел 4 за конкретни видове помощ	2.5: Конкурентна тръжна процедура или административно определена 2.6: Разлика между разходите и икономии на разходи или допълнителни приходи, или чрез конкурентна тръжна процедура 2.8: Максимален интензитет на помощта или приравняваща помощ
Възстановяване на средства	Да	Да	Не
Максимален размер на помощта	Не	Не	2.5: Не 2.6: 200 млн. евро, с възможна дерогация, ако има подходяща обосновка 2.8: 150, 250 или 350 млн. евро в зависимост от района, без максимален размер на приравняващата помощ
Бонус за МСП	Не	Да	Да
Натрупване с централно управлявани фондове	Общото публично финансиране не надвишава най-благоприятния процент	Необходимост от проверка за свръхкомпенсация	2.5 и 2.6: Възможно за различни допустими разходи 2.8: Правилата за натрупване се отнасят само за друга държавна помощ, а не за централно управлявани фондове
Стимулиращ ефект	Да	Да	2.5 и 2.6: Предполагам стимулиращ ефект 2.8: Предполагам, ако заявлението е подадено преди началото на дейността
Необходимост и пропорционалност	Потвърждава се въз основа на недостига на финансиране, с възможност за възстановяване на средства	Необходимост: справяне с остатъчната неефективност на пазара и стимулиращ ефект Пропорционалност: помощта е ограничена до необходимия минимум — вж. максималния интензитет на помощта	Необходимост: Предполагаема Пропорционалност: Предполагам ефект, ако се спазва максималният интензитет на помощта
Оценка на въздействието	Не	Да	Не

Състояние	Съобщение относно ВПОИ	Насоки относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката	Рамка при кризи и преход (2.5, 2.6 и 2.8)
Отрицателен ефект, който следва да се вземе предвид	Сравнителен тест: отрицателният ефект се отнася до предвидимото въздействие върху конкуренцията между предприятията на съответните пазари на продукти Риск от свръхкапацитет, риск от налагане на пазарна възбрана и господстващо положение, както и риск от надпревара при субсидирането между държавите членки	Сравнителен тест: отрицателният ефект се определя по вид проект (въздействие върху конкуренцията и търговията)	Не е необходим сравнителен тест
Последваща оценка	Комисията може да поиска последваща оценка	Да, Комисията може да поиска оценка на <u>схемите</u> , <i>де факто</i> се изисква за схеми > 150 млн. евро годишно или > 750 млн. евро за целия срок	Не се предвижда

Източник: ЕСП.

Съкращения

БВП: Брутен вътрешен продукт

ВПОИ: Важен проект от общоевропейски интерес

ДФЕС: Договор за функционирането на Европейския съюз

МСП: Малки и средни предприятия

СЕЕАГ: Насоки относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката

IRA: Закон за намаляване на инфлацията

Речник на термините

Брутен вътрешен продукт: Основна мярка за общия мащаб на икономиката на дадена държава.

Важни проекти от общоевропейски интерес: Големи трансгранични проекти на множество държави членки, насочени към преодоляване на важна неефективност на пазара или системни недостатъци. Те имат за цел да дадат възможност за революционни иновации и да подкрепят инфраструктурни инвестиции от голямо значение за Съюза, които имат ясно определени положителни странични ефекти върху вътрешния пазар и обществото като цяло.

Възстановяване на средства: Механизъм, с който може прекомерната държавна помощ да се възстановява, в случай че дадена инвестиция се окаже по-печеливша от очакваното.

Държавна помощ *de minimis*: Размер на държавната помощ, под който не е необходимо одобрение от Комисията.

Държавна помощ: Пряка или непряка държавна помощ за дружество или организация, която му дава предимство пред неговите конкуренти.

Европейски зелен пакт: Стратегия на ЕС за растеж, приета през 2019 г., чиято цел е ЕС да стане неутрален по отношение на климата до 2050 г.

Елемент на помощта: Измерване на икономическото предимство, което предприятията получават от държавната помощ, вместо номиналния размер на помощта, което дава възможност за съпоставка на държавната помощ от различни инструменти, например преки безвъзмездни средства, субсидирани заеми или гаранции.

Икономика с нулеви нетни емисии: Икономика с нулеви нетни емисии на парникови газове.

Максимален интензитет на помощта: Общ размер на помощта, който може да бъде изплатен, изразен като процент от допустимите разходи.

Натрупване: Съчетаване на една мярка за държавна помощ с други подобни мерки.

Недостиг на финансиране: Разлика между необходимите и наличните средства за финансиране на определена операция.

Неефективност на пазара: Състояние на пазара, при което интересите на отделните производители или доставчици на услуги ги мотивират да действат по начин, който не е в интерес на общото благо. Пример за това е дружество, което се въздържа да инвестира в нова нисковъглеродна технология и да я пусне на пазара, тъй като няма да може да извлече ползи от пазара.

По-добро регулиране: Концепция, която насочва политиките и законотворчеството на ЕС въз основа на принципите, че регулирането следва да постига целите си с минимални разходи и да бъде разработено по прозрачен, основан на факти начин, с участието на гражданите и заинтересованите страни.

Подпомагани райони: Райони, определени в картите на регионалните помощи, в които жизненият стандарт е необичайно нисък или в които има сериозен проблем с безработицата (райони от категория „А“), или които отговарят на определени социално-икономически критерии (райони от категория „В“).

(Предварително) уведомление за държавна помощ: Процедура, чрез която държава членка уведомява предварително Комисията за предложена държавна помощ, за да получи неофициална обратна информация относно съвместимостта на тази помощ с правото на ЕС преди задължителното уведомяване.

Предприятие: Всеки субект, като например дружество, който предоставя стоки или услуги на даден пазар.

Производство за установяване на нарушение: Процедура, с която Комисията предприема действия, с различни етапи, срещу държава — членка на ЕС, която не спазва своите задължения, произтичащи от законодателството на ЕС.

Промислена политика: Набор от действия за въвеждане на условията, необходими за повишаване на конкурентоспособността на промишления сектор.

Стимулиращ ефект: Промяна на поведението в отговор на държавната помощ, например решение за започване на дейност, която иначе не би била започната, или тя да се започне в определен район или в по-голям мащаб.

Стратегическа автономност: Капацитет за самостоятелно действие в стратегически важни области на политиката, без прекомерна зависимост от други държави.

Схема за помощ: Акт, въз основа на който могат да се отпускат индивидуални помощи на предприятия, без да се изискват допълнителни мерки за прилагане.

Централно управлявани фондове: Финансиране от ЕС, управлявано от институциите на ЕС, агенции, съвместни предприятия или други органи, а не пряко или непряко под контрола на държавите членки.

REPowerEU: Инициатива на ЕС за прекратяване на зависимостта от изкопаеми горива, диверсификация на енергийните доставки и ускоряване на прехода към чиста енергия.

Отговори на Европейската комисия

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2024-21>

Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2024-21>

Одитен екип

Специалните доклади на ЕСП представят резултатите от нейните одити на политики и програми на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да оказват максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществен интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав II с ръководител Annemie Turtelboom — член на ЕСП. Този състав е специализиран в областите на разходи, свързани с инвестиции за сближаване, растеж и приобщаване. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП George-Marius Hyzler, със съдействието на Romuald Kayibanda — ръководител на неговия кабинет, и Annette Farrugia — аташе в кабинета; Friedemann Zippel — главен ръководител; Sven Kölling — ръководител на задача; Kevin Deceuninck, Christophe Grosnickel, Alexandra Klis-Lemieszonek и Александър Латинов — одитори. Jennifer Schofield предостави езикова подкрепа. Agnese Balode предостави подкрепа за графичното оформление.



От ляво надясно: Александър Латинов, Friedemann Zippel, Christophe Grosnickel, Kevin Deceuninck, George-Marius Hyzler, Romuald Kayibanda, Sven Kölling, Annette Farrugia.

АВТОРСКО ПРАВО

© Европейски съюз, 2024 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в [Решение № 6—2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на ЕСП

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

HTML	ISBN 978-92-849-2991-7	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/2282692	QJ-01-24-002-BG-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2992-4	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/9952233	QJ-01-24-002-BG-N

След настъпилите икономически сътресения, причинени от пандемията от COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна, Европейската комисия е адаптирала своята рамка за държавна помощ и от 2020 година насам е одобрила значително увеличение на средствата за държавна помощ за предприятия. Европейската сметна палата (ЕСП) провери дали Комисията ефективно е адаптирала рамката на ЕС за държавна помощ и е извършвала ефективен мониторинг и оценка на държавната помощ, отпусната поради кризите. ЕСП също така разгледа дали рамката за държавна помощ, прилагана за Европейския зелен пакт, е в съответствие с другите цели в областта на промишлената политика. Одиторите заключиха, че Комисията е реагирала бързо в отговор на потребностите на държавите членки от държавна помощ, но са налице недостатъци при извършвания от нея мониторинг на помощта, както и по отношение на последователността на правилата. ЕСП препоръчва на Европейската комисия да засили мониторинга на държавната помощ, да оцени нейното въздействие върху конкуренцията и да оптимизира правилата за държавна помощ, които са свързани с целите на промишлената политика на ЕС.

Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/contact

Уебсайт: eca.europa.eu

Туйтър: @EUAuditors