

Специален доклад

**Необходими са повече
усилия, за да се осигури
спазване на правилата за
държавната помощ
в областта на политиката
на сближаване
и повишаване на
информираността
относно тях**



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

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

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx

Уебсайт: eca.europa.eu

Туитър: @EUAuditorsECA

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2016 г.

Print	ISBN 978-92-872-5898-4	ISSN 1831-0974	doi:10.2865/1586	QJ-AB-16-024-BG-C
PDF	ISBN 978-92-872-5888-5	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/71182	QJ-AB-16-024-BG-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5884-7	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/24298	QJ-AB-16-024-BG-E

© Европейски съюз, 2016 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Специален доклад

Необходими са повече усилия, за да се осигури спазване на правилата за държавната помощ в областта на политиката на сближаване и повишаване на информираността относно тях

(съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС)

Специалните доклади на ЕСП представят резултатите от извършени от нея одити на изпълнението или на съответствието по конкретни бюджетни области или теми на управлението. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат 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 Henri Grethen, член на ЕСП. Този състав е специализиран в областите на разходи, свързани с политиката на сближаване, растеж и социално приобщаване. Одитът беше ръководен от докладващия член на ЕСП Oskar Herics със съдействието на Margit Spindelegger — ръководител на неговия кабинет, Niels Brokopp — главен ръководител, Gert Rammelloo и Angelika Zych — ръководители на задача, Ildiko Preiss — аташе в кабинета, Maria Ploumaki и Laura Zanarini — одитори.



От ляво на дясно: A. Zych, I. Preiss, G. Rammelloo, N. Brokopp, M. Spindelegger, O. Herics.

Точки

Съкращения

Речник на термините

I—VIII Кратко изложение

1—24 Въведение

3—8 Какво представлява държавната помощ и какво е финансовото ѝ значение в ЕС?

9—21 Процедури за предоставяне на държавна помощ

9—10 Държавите членки трябва да уведомяват Комисията относно държавната помощ

11—14 Освобождаване от изискванията за уведомяване

15—21 Основни участници в управлението на оперативните програми при политиката на сближаване

22—24 Одити на Европейската сметна палата и върховните одитни институции на държавите членки във връзка с държавната помощ

25—31 Обхват и подход на одита

32—113 Констатации и оценки

32—82 Комисията не извършва цялостен анализ на грешките по отношение на държавната помощ, а държавите членки не се фокусират достатъчно върху държавната помощ

33—44 Значителен брой грешки по отношение на държавната помощ в Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд и в много по-малка степен в Европейския социален фонд

45—71 Мониторингът на Комисията е отслабен поради липса на цялостен анализ и недостатъчна вътрешна координация

72—82 Одитните органи на държавите членки не акцентират достатъчно върху спазването на правилата за държавна помощ

- 83—113 **Комисията е предприела действия за опростяване на приложимото законодателство в областта на държавната помощ и за насърчаване на административния капацитет на държавите членки**
- 84—99 **Разширеният Общ регламент за групово освобождаване води до прехвърляне на отговорността от Комисията към държавите членки**
- 100—107 **Нововъведените предварителни условия и процедурата за големи проекти могат да подобрят спазването на правилата за държавна помощ в политиката на сближаване**
- 108—113 **Общият план за действие в областта на държавната помощ, създаден от Комисията, има за цел да укрепи административния капацитет на държавите членки, но изисква постоянно внимание**

114—130 **Заклучения и препоръки**

- Приложение I — Разходи за държавна помощ по държави членки за периода 2010—2014 г. в млн. евро**
- Приложение II — Резултати от проведения мониторинг от Генерална дирекция „Конкуренция“, 2006—2014 г.**
- Приложение III — Големи проекти, приети от Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ за програмния период 2007—2013 г.**
- Приложение IV — Правна рамка в областта на държавната помощ**

Отговори на Комисията

БВП: Брутен вътрешен продукт

ГД: Генерална дирекция

ГД „Конкуренция“: Генерална дирекция „Конкуренция“

ГД „Регионална и селищна политика“: Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“

ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“: Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“

ГДК: Годишен доклад за контрол

ДФЕС: Договор за функционирането на Европейския съюз

ЕСИФ: Европейски структурни и инвестиционни фондове

ЕСФ: Европейски социален фонд

ЕФРР: Европейски фонд за регионално развитие

ИКТ: Информационни и комуникационни технологии

ИТ: Информационни технологии

ККФ: Комитет за координация на фондовете

КФ: Кохезионен фонд

МСП: Малки и средни предприятия

НИРД: Научноизследователска и развойна дейност

НИРИ: Научни изследвания, развитие и иновации

ОРГО: Общ регламент за групово освобождаване

СУН: Система за управление на нередностите

ECN-ET: Европейска мрежа по конкуренция — електронно предаване

JASPERS: Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони

МАРАР: Управление на одитните процеси, дейности и ресурси

Върховните одитни институции са национални органи, отговарящи за одита на държавните приходи и разходи.

Годишните доклади за контрол (ГДК) са ежегодни доклади, представени от одитните органи, които съдържат констатациите от всички одити, които те са извършили за една или няколко оперативни програми. ГДК са основният документ, чрез който одитните органи осигуряват увереност относно системите за управление и контрол на съответната(ите) оперативна(и) програма(и), както и относно законосъобразността и редовността на съфинансираните проекти.

Големите проекти са толкова значими във финансово отношение, че е необходимо специално решение на Комисията, за да може държавата членка да получи съфинансиране от ЕС от Европейския фонд за регионално развитие или Кохезионния фонд. Общата стойност на един голям проект надхвърля 50 млн. евро, като обикновено това са широкомащабни инфраструктурни проекти в областта на транспорта, околната среда и други сектори като култура, образование, енергетика или ИКТ.

Европейският социален фонд има за цел да засили икономическото и социалното сближаване в рамките на Европейския съюз чрез подобряване на заетостта и възможностите за работа, най-вече с помощта на схеми за обучение, като насърчава по-високото ниво на заетост и създаването на повече и по-добри работни места.

Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ или ЕСИ фондове) обхващат пет отделни фонда, които имат за цел намаляване на регионалните дисбаланси в ЕС през програмния период 2014—2020 г., като рамките на политиката обхващат седемгодишния бюджетен период на многогодишната финансова рамка. ЕСИ фондовете включват Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ), Кохезионния фонд (КФ), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

Целта на **Европейския фонд за регионално развитие** е да се засили икономическото и социалното сближаване в рамките на Европейския съюз, като се преодолеят основните различия между регионите чрез финансова подкрепа за създаването на инфраструктура и продуктивни инвестиции, насочени към създаването на работни места, най-вече за предприятията.

Експертната група по Европейските структурни и инвестиционни фондове (EGESIF) е създадена в Комисията с цел предоставя консултации на Комисията по въпроси, свързани с изпълнението на програми, които са приети и се прилагат в съответствие с регламентите за европейските структурни и инвестиционни фондове. Тя е една от двете групи, които заменят Комитета за координация на фондовете (втората група е COESIF — Комитет за координация на европейските структурни и инвестиционни фондове).

Комитетът за координация на фондовете (ККФ) е комитет от представители на държавите членки, създаден съгласно член 103 от Регламент (ЕО) № 1083/2006, който консултира Комисията, относно изпълнението на ЕФРР, ЕСФ и КФ. Насоките от ККФ служат като препоръки с практически примери и информация, без да бъдат правно обвързващи или ограничителни.

Целта на **Кохезионния фонд** е подобряването на икономическото и социалното сближаване в рамките на Европейския съюз чрез финансиране на проекти в областта на околната среда и транспорта в държавите членки, чийто БНП на глава от населението е по-малък от 90 % от средния за ЕС.

Одитният орган предоставя увереност на Комисията относно ефективното функциониране на системите за управление и вътрешен контрол за дадена оперативна програма (и следователно относно законосъобразността и редовността на сертифицираните разходи). Одитните органи обикновено са структури в държавната администрация, част от министерството на финансите (или представляват органи за вътрешен контрол, подчинени на министъра), други министерства или са в рамките на върховните одитни институции. Те трябва да са функционално независими от органите, управляващи фондовете. Одитният орган докладва констатациите от своите одити на системите и одити на операциите на управляващите и сертифициращите органи на съответната оперативна програма. Докладите относно одитите на системите и годишният доклад за контрола се представят също и на Комисията. Ако одитният орган счита, че управляващият орган не е предприел подходящи корективни действия, той трябва да насочи вниманието на Комисията към този въпрос.

Оперативна програма (ОП) — определя приоритетите и конкретните цели на дадена държава членка и начина, по който финансирането ще бъде използвано в рамките на определен период от време, обикновено седем години, за финансиране на проекти. Тези проекти трябва да допринесат за постигането на една или повече от няколко цели, определени на равнището на приоритетната ос на оперативната програма. Необходимо е да съществуват програми за всеки от фондовете в областта на политиката на сближаване, т.е. Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд или Кохезионния фонд. Оперативните програми се изготвят от държавите членки и трябва да бъдат одобрени от Комисията, преди да могат да се извършват каквито и да е плащания от бюджета на ЕС. Те могат да бъдат променяни само по време на обхванатия период, ако и двете страни са съгласни.

Оценката на съвместимостта се състои в съпоставяне на отрицателното въздействие върху търговията и конкуренцията на вътрешния пазар от дадена мярка за помощ с положителното въздействие от приноса ѝ за постигане на ясно определени цели от общ интерес. При съпоставянето на тези последици се отчита въздействието на помощта върху социалното благосъстояние на ЕС. Оценката на съвместимостта попада в изключителната компетентност на Комисията.

Политиката на сближаване е една от най-големите области на политиката, за които се изразходва бюджетът на ЕС. Тя има за цел намаляване на разликите в степента на развитие между различните региони, реструктуриране на индустриалните области, чието развитие изостава, и разнообразяване на икономиката в селските райони, както и насърчаване на трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество. Финансира се от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд.

Предприятие е всеки субект, който извършва икономическа дейност, независимо от правния си статут или начина, по който се финансира.

Програмен период е многогодишната рамка, в която се планират и извършват разходите по политиката на сближаване.

Сертифициращите органи извършват проверки от първо ниво на разходите, декларирани от управляващите органи, и удостоверяват, че тези разходи са законосъобразни и редовни. Те обикновено са част от министерството на финансите или са органи за вътрешен контрол, подчинени на министъра.

Споразуменията за партньорство са споразумения между Европейската комисия и отделните държави членки за програмния период 2014—2020 г. В тях се определят плановете на националните органи за това как да използват финансирането от Европейските структурни и инвестиционни фондове и се очертават стратегическите цели и инвестиционните приоритети на всяка държава, като се свързват с общите цели на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Те също така включват подробна информация за всички предварителни условия и рамки за управление на изпълнението. Споразуменията се изготвят от държавите членки в процес на диалог с Комисията и следва да бъдат одобрени от нея.

Управляващият орган е национален, регионален или местен публичен орган или друг държавен или частен орган, определен от държавата членка да управлява дадена оперативна програма. Неговите задачи включват подбор на проекти, които да бъдат финансирани, мониторинг на начина на изпълнение на проектите и докладване на Комисията за финансовите аспекти и постигнатите резултати.

Услугите от общ икономически интерес са икономически дейности, които публичните органи определят като особено важни за гражданите и които не биха били предоставени (или биха били предоставени при различни условия), ако нямаше публична намеса. Примери за такива услуги са транспортните мрежи, пощенските и социалните услуги.

Финансовите корекции имат за цел да се предпази бюджетът на ЕС от натоварване с погрешно извършени или неправомерни разходи. За разходите, които подлежат на споделено управление, възстановяването на неправилно извършени плащания е отговорност преди всичко на държавите членки. Финансови корекции могат да бъдат направени чрез оттегляне на неправомерните разходи от декларациите за разходи на държавите членки или чрез събиране на неправомерно използвани средства от бенефициентите. Финансови корекции могат да бъдат наложени и от Комисията.

I

Държавната помощ е всяка помощ, предоставена от държава членка, която нарушава или би могла да наруши конкуренцията чрез предоставяне на предимство на определени предприятия, доколкото тя засяга търговията между държавите членки. По принцип държавната помощ е забранена, за да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар. Въпреки това помощта в определен размер и в определени сектори, географски райони или при специални обстоятелства може да бъде съвместима с вътрешния пазар. През периода 2010—2014 г. държавите членки са предоставили средно 76,6 млрд. евро държавна помощ годишно, като в тази сума не е включена помощта за финансовия сектор, за железопътния сектор и за обществени услуги, като например пощенските услуги. Това съответства на над 0,5 % от БВП на държавите членки на ЕС.

II

Политиката на сближаване е една от основните разходни области в бюджета на ЕС. За програмния период 2014—2020 г. общият бюджет за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ) и Европейския социален фонд (ЕСФ) възлиза на 352 млрд. евро спрямо 347 млрд. евро за програмния период 2007—2013 г. Според разчетите на Комисията над една четвърт от държавната помощ, предоставена през периода 2007—2013 г., е свързана с разходи по ЕФРР/КФ и ЕСФ.

III

При одита Сметната палата извърши оценка до каква степен не се спазват правилата за държавна помощ при политиката на сближаване за програмния период 2007—2013 г. и доколко Комисията е запозната с причините за тяхното неспазване. Сметната палата също така провери дали предприетите действия от Комисията за програмния период 2014—2020 г. ще укрепят нейните възможности и капацитета на държавите членки за предотвратяване, разкриване и коригиране на нарушенията на правилата за държавна помощ.

IV

През периода 2010—2014 г. в рамките на значителен брой от своите одити Комисията и Сметната палата са разкрили нарушения на правилата за държавна помощ; грешките при държавната помощ в рамките на ЕФРР и КФ са важен фактор, който допринася за изчисления процент грешки при политиката на сближаване. Сметната палата установи, че извършваните от Комисията одити и мониторинг в областта на сближаването са разкрили грешки на ниво, сходно с разкритото от Сметната палата. От друга страна, одитните органи в държавите членки са установили нарушения на правилата за държавна помощ в много по-малка степен, отколкото Комисията или Сметната палата. Това показва, че до този момент одитните органи не са обръщали достатъчно внимание на държавната помощ по време на своите одити.

V

През програмния период 2007—2013 г. Комисията не е записвала откритите от нея или докладваните от държавите членки грешки в държавната помощ по начин, който да позволи качествен анализ. Такъв анализ може да помогне на Комисията да разработи по-целенасочени и адаптирани мерки за съответните държави членки и програми.

VI

В своите заявления за проекти със значителен финансов размер („големи проекти“) държавите членки посочват дали смятат, че в инвестициите е включена и държавна помощ, а Комисията може да провери тази информация. Особено в началото на програмния период 2007—2013 г. Комисията не е проверявала систематично големите проекти за съответствие с правилата за държавна помощ. Съществува риск някои големи проекти, съфинансирани от ЕС, да са несъвместими с вътрешния пазар. Това се дължи и на факта, че преди 2012 г. и преди пояснението в контекста на решението по дело Leipzig/Halle държавите членки рядко са изпращали уведомление до Комисията относно инвестициите в инфраструктура. За да намали този риск в бъдеще, Комисията е засилила своите вътрешни превантивни мерки и за периода 2014—2020 г. е въвела алтернативна процедура за одобрение, в т.ч. независим преглед на качеството. Тази алтернативна процедура не е разработена така, че винаги да предоставя на държавите членки правна сигурност по отношение на това дали държавната помощ съответства на правилата, когато се взема решение за изпълнение на голям проект. Такава сигурност може да се постигне, ако държавата членка изпрати уведомление, последвано от решение на Комисията във връзка с държавната помощ.

VII

Комисията е предприела действия за опростяване на приложимото законодателство за държавната помощ за програмния период 2014—2020 г., които са довели до намаляване на административната тежест и по-голяма прозрачност, но едновременно с това са увеличили отговорностите на държавите членки за разработване и прилагане на мерки за помощ. Възлагането на повече отговорности на държавите членки поражда риск от увеличаване на броя на грешките при държавната помощ — мониторингът на Комисията показва, че държавите членки са допуснали много грешки при разработването и прилагането на схеми за помощ през програмния период 2007—2013 г. За да бъде намален този риск, Комисията е предприела действия за насърчаване на административния капацитет на държавите членки в областта на държавната помощ, включително въвеждане на предварителни условия за системите за държавна помощ, за да се насърчи ефективното и ефикасно прилагане на фондовете на Европейските структурни и инвестиционни фондове („предварителни условия“). Държавите членки, за които се счита, че не изпълняват тези условия, обаче, не се припокриват винаги с държавите, в които Комисията е разкрила най-много проблеми в миналото. Освен това тези действия изискват постоянно внимание.

VIII

Сметната палата отправя следните препоръки:

- a) Комисията следва да налага корективни действия, когато мерките за помощ не са в съответствие с правилата за държавна помощ.
- b)
 - i) Комисията следва да използва базата данни MAPAR, за да вписва нередностите по такъв начин, че да е възможно лесното извършване на анализ например на техния вид, честота на възникване, сериозност, географско място на възникване и причина. Базата данни следва също така да съдържа информация относно предприетите последващи действия във връзка с тези нередности (като например наложените финансови корекции).
 - ii) По отношение на СУН Комисията следва да адаптира структурата на базата данни, така че информацията относно нередностите, например в областта на държавната помощ, да може да се извлича и анализира по държави членки и видове.
 - iii) На ГД „Конкуренция“ следва да се предостави редовен достъп до цялата информация, свързана с нередностите в областта на държавната помощ, която се съдържа в MAPAR и системата за управление на нередностите (СУН).

- iv) Като използва наличната информация в своите бази данни, Комисията следва да проследява на всеки две години капацитета на държавите членки да спазват правилата за държавна помощ, като извършва анализ например на естеството, честотата, сериозността, географския произход и причините за грешките при държавната помощ, установени от нейните служби или от органите на държавите членки. Комисията следва да използва тези процедури за целите на мониторинга и за да насочва дейностите за подпомагане, като например предоставянето на обучения, към държавите членки, в които те са най-необходими.
- в) Комисията следва да одобрява големите проекти едва след вътрешно разглеждане на държавната помощ и да бъде последователна в исканията си към държавите членки да я уведомяват за помощта, когато е необходимо, за да се гарантира правна сигурност за държавите членки, независимо от това каква процедура за кандидатстване използват.
- г)
 - i) Комисията следва да гарантира, че обхватът и качеството на проверките за съответствие с правилата за държавна помощ, извършвани от одитните органи, са задоволителни.
 - ii) С оглед на приключването на програмния период 2007—2013 г. Комисията следва да поиска от одитните органи да проверят съответствието с правилата за държавна помощ на големите проекти, одобрени преди края на 2012 г.
 - iii) Комисията следва да разработи допълнителни насоки, които да включват по-специално практически казуси, посочващи добрите практики и най-често срещаните видове и причини за нарушения на правилата за държавна помощ.
 - iv) Комисията следва да насърчи държавите членки да създадат централен регистър за наблюдение на натрупването на безвъзмездна финансова помощ с малък размер, за която не е позволено общо да надвишава определена сума (помощ de minimis).
 - v) Комисията следва да създаде централна база данни за целия ЕС, в която съответните органи на държавите членки могат да намират информация относно предприятията, които са обект на разпореждания за възстановяване на държавна помощ, както и относно състоянието на процедурите по възстановяване, за да имат възможност да спазят приложимото законодателство (принцип Deggendorf). Достъпът следва да се подчинява на принципа „необходимост да се знае“.
- д) Ако предварителните условия във връзка с държавната помощ не са изпълнени до края на 2016 г., Комисията следва да използва правомощията си за спиране на плащанията към съответните държави членки, докато те не отстранят всички съществени слабости.

01

Политиката в областта на конкуренцията има за цел да гарантира, че предприятията се конкурират помежду си при равни условия, въз основа на техните продукти и цени, без да получават несправедливи предимства. Тъй като единният пазар на ЕС гарантира свободна търговия със стоки и услуги в рамките на Съюза, политиката в областта на конкуренцията се регулира на европейско равнище¹. Правилата за държавна помощ са основен аспект на политиката на ЕС в областта на конкуренцията.

02

Предприятие, на което е предоставена държавна помощ, вече не се конкурира при равни условия. Поради това Договорът за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) разглежда държавната помощ като по принцип несъвместима с вътрешния пазар². Въпреки това са налице области и обстоятелства, при които пазарът не функционира както трябва; съществуват пропуски, при които определени нужди не се удовлетворяват. За да изпълни целите на обществената политика, в Договора е посочен списък на категориите държавна помощ, които са или могат да бъдат съвместими с вътрешния пазар³. Комисията е създала редица правила за регламентиране на помощта, предоставена в рамките на тези категории.

Какво представлява държавната помощ и какво е финансовото ѝ значение в ЕС?

03

Държавната помощ е дефинирана в Договора като всяка помощ, предоставена от държава членка, която нарушава или би могла да наруши конкуренцията чрез предоставяне на предимство на определени предприятия, доколкото тя засяга търговията между държавите членки. За да представлява помощта държавна помощ, необходимо е да бъдат изпълнени всички критерии, посочени в определението. Тези критерии са посочени в **таблица 1**.

- 1 Член 26 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).
- 2 Член 107, параграф 1 от ДФЕС.
- 3 Член 107, параграф 2 от ДФЕС: „За съвместими с вътрешния пазар се считат...“ (например: помощи за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия). Член 107, параграф 3 от ДФЕС: „За съвместими с вътрешния пазар могат да се приемат...“ (например: помощи за насърчаване на културата и опазване на наследството).

Таблица 1

Критерии за квалифициране на помощта като държавна помощ

	Критерий и обяснение	Примери
1	Помощта се предоставя от държавата или чрез държавни ресурси. „Държавни ресурси“ са всички ресурси, предоставени от орган на държава членка или от субект, притежаван или контролиран от държавата ¹ .	Субсидии, освобождаване от данъци или гаранции.
2	Помощта се предоставя на предприятия. Предприятие е всеки субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина, по който той се финансира ² . Икономическа дейност е предлагане на стоки или услуги на определен пазар ³ .	Предприятие, което произвежда автомобили, благотворителна организация, която доставя храна, или държавно предприятие, което предоставя пощенски услуги.
3	Помощта предоставя предимство. Предимството е всяка икономическа полза, която дадено предприятие не би получило при нормални пазарни условия ⁴ .	Предоставен заем на предприятие с лихвен процент под пазарната ставка.
4	Предоставеното предимство е селективно. Всяка мярка за предоставяне на помощ, която не е на разположение при равни условия на всички предприятия, осъществяващи дейност в дадена държава членка, е селективна.	Мерки, които се прилагат само по отношение на големи предприятия или предприятия в специфичен сектор, като например транспорт или енергетика.
5	Помощта нарушава или заплашва да наруши конкуренцията. За нарушаване на конкуренцията се приемат случаите, когато бенефициентът на помощта извършва дейност в сектор, в който има или би могло да има конкуренция ⁵ .	Предоставена помощ на предприятие в текстилния сектор, тъй като в този сектор има конкуренция.
6	Помощта засяга търговията между държавите членки. Когато помощта нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, се приема, че тя може да засегне търговията между държавите членки, ако отражението върху други държави членки надвишава минималното ⁶ .	Предоставена помощ на местен производител на мебели, тъй като в различните държави членки на ЕС има производители на мебели (местни или не).

1 Точка 17 от дело 248/84, точка 38 от дело C-482/99.

2 Точка 74 от съединени дела C-180/98—C-184/98.

3 Точка 36 от дело C-35/96.

4 Точка 60 от дело C-39/94.

5 Точки 141—147 от съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97—T-607/97, T-1/98, T-3/98—T-6/98 и T-23/98.

6 Точка 81 от съединени дела T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97—T-607/97, T-1/98, T-3/98—T-6/98 и T-23/98.

Източник: Европейска сметна палата, въз основа на известие на Комисията относно понятието за държавна помощ.

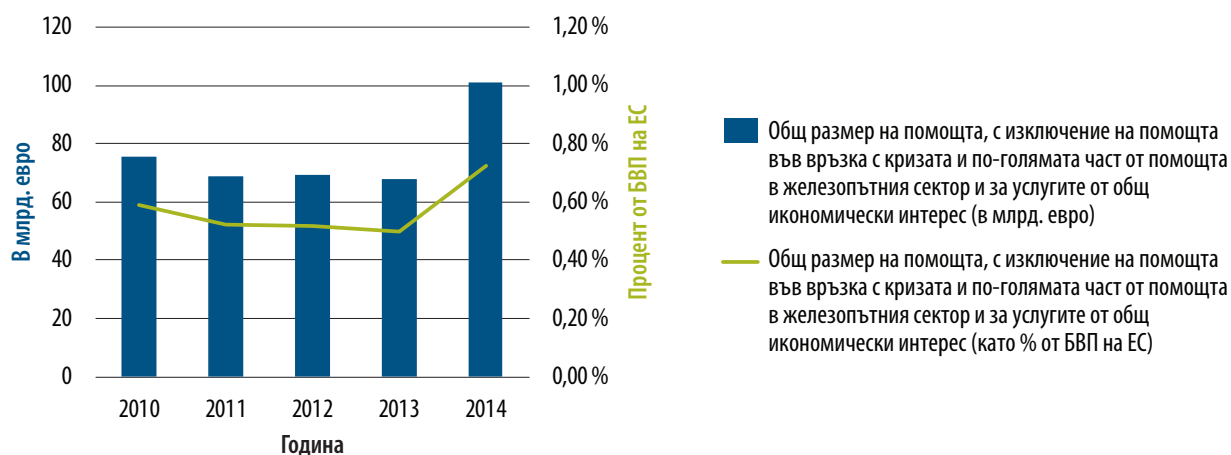
04

През периода 2010—2014 г. държавите членки са изразходвали средно 76,6 млрд. евро годишно за държавна помощ⁴. Това съответства на над 0,5 % от БВП на държавите членки на ЕС (вж. **фигура 1**). Тези данни са занижени, тъй като не включват по-голямата част от помощта за железопътния сектор и за услугите от общ икономически интерес, като например транспортни мрежи или пощенски услуги, за които липсват пълни данни за периода 2010—2014 г. Освен това те не включват помощите, предоставени на финансовия сектор (помощи, свързани с кризата), които не са показателни за размера на държавната помощ, предоставяна при нормални условия, и попадат извън обхвата на настоящия одит. Преглед на разходите за държавна помощ във всяка държава членка за периода 2010—2014 г. е представен в **приложение I**. В бъдеще в отчитането ще бъдат включени повече схеми за подпомагане на възобновяемата енергия (RES) след приемането на Насоките относно държавната помощ за защита на околната среда и за енергетика през 2014 г. и това може да доведе до допълнително увеличаване на докладваната на Комисията държавна помощ.

4 Вж. доклада на Комисията за държавната помощ за 2015 г. на уебсайта на ГД „Конкуренция“.

Фигура 1

държавна помощ в ЕС за периода 2010—2014 г.



Бележка: Според Комисията увеличението на разходите през 2014 г. до голяма степен (85 %) се дължи на включването в отчитането на повече схеми за възобновяема енергия. Без него отчетената държавна помощ през 2014 г. щеше да възлиза на около 73 млрд. евро. Освен това средствата от ЕС са включени само от 2014 г.

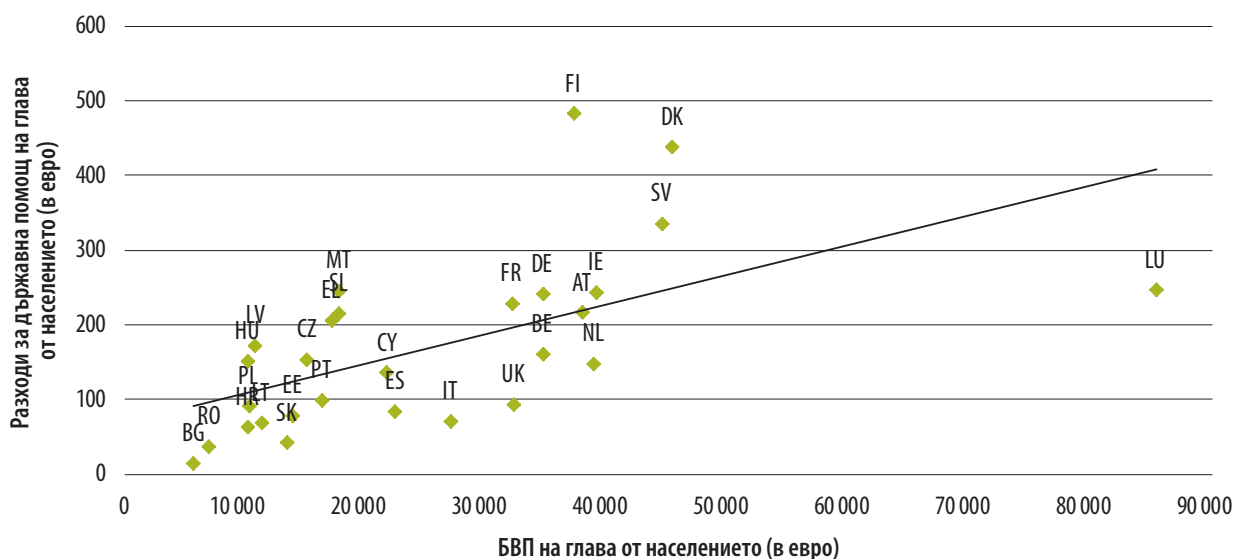
Източник: Европейска сметна палата, въз основа на доклада на Комисията за държавната помощ за 2015 г.

05

Като цяло съществува връзка между БВП на глава от населението в държавите членки и техните разходи за държавна помощ (вж. **фигура 2**). За периода 2010—2014 г. трите държави членки, изразходвали средно най-много средства за държавна помощ на глава от населението, са Дания, Финландия и Швеция.

Фигура 2

Сравнение на разходите на държавите членки за държавна помощ и БВП на глава от населението за периода 2010—2014 г.



Източник: Европейска сметна палата, въз основа на доклада на Комисията за държавната помощ за 2015 г. и данни на Евростат за населението и БВП на глава от населението по текущи цени.

06

Политиката на сближаване е една от основните области на разходи в бюджета на ЕС. Тя се осъществява чрез Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ) и Европейския социален фонд (ЕСФ). Нейната цел е да подпомогне икономическото развитие и заетостта в по-необлагодетелстваните райони на ЕС⁵. Общият бюджет на ЕС за политиката на сближаване за програмния период 2010—2014 г. е 352 млрд. евро спрямо 347 млрд. евро за програмния период 2007—2013 г.⁶ През периода 2010—2014 г. по политиката на сближаване са изразходвани 216 млрд. евро от фондовете на ЕС⁷.

- 5 Тази политика се осъществява чрез оперативни програми, които определят приоритетите, конкретните цели и начина, по който ще бъде използвано финансирането от ЕС.
- 6 Вж. съответно „Въведение в политиката на сближаване на ЕС за периода 2014—2020 г.“ на Комисията от юни 2014 г. и „Коментари и официални текстове относно политиката на сближаване за периода 2007—2013 г.“ от януари 2007 г. Програмния период е многогодишната рамка, в която се планират и реализират разходите по структурните фондове и Кохезионния фонд.
- 7 Вж. портала за данни относно сближаването на уебсайта на Комисията.

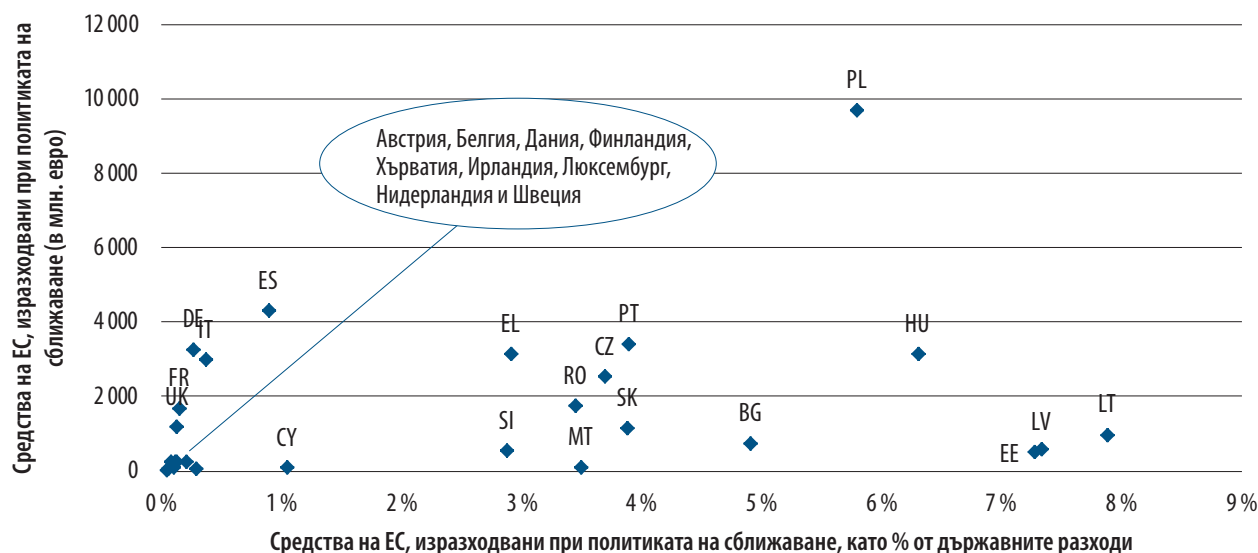
07

Разпределянето на средствата по политиката на сближаване се определя чрез отчитане на разликите в равнищата на БВП, като по-бедните региони получават по-голяма финансова подкрепа⁸. В резултат на това тези средства съставляват значителен дял от общите държавни разходи в редица държави членки (вж. **фигура 3**). Такъв е случаят по-специално с държавите членки, които са се присъединили към ЕС например през 2004 и 2007 г., като размерът на отпуснатите средства по политиката на сближаване през 2014 г. съставлява повече от 5 % от всички държавни разходи в Естония, Унгария, Латвия, Литва и Полша.

8 Член 90 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

Фигура 3

Средства от ЕС, изразходвани в рамките на политиката на сближаване по държави членки за периода 2010—2014 г.



Източник: Европейска сметна палата, въз основа на счетоводни данни на Комисията и статистически данни на Евростат относно държавните разходи.

08

Съгласно Договора правилата за държавна помощ се прилагат само за помощ, предоставена от държавите членки на предприятия, извършващи икономическа дейност⁹. Поради това всяка помощ, предоставена пряко от Комисията или от всеки друг орган на ЕС, като Европейската инвестиционна банка, не е обект на правилата за държавна помощ. Финансирането от ЕС, предоставено чрез политиката на сближаване, е обект на правилата за държавна помощ, тъй като тези средства се управляват от държавите членки. По оценки на Комисията през програмния период 2007—2013 г. около 40 % от средствата по политиката на сближаване, възлизащи на 139 млрд. евро, са били предоставени за проекти, които се подчиняват на правилата за държавна помощ¹⁰. Според Комисията общите разходи за държавна помощ за този период са 504 млрд. евро¹¹. Следователно средствата по политиката на сближаване възлизат като цяло на над една четвърт от общите разходи за държавна помощ през програмния период 2007—2013 г.

Процедури за предоставяне на държавна помощ

Държавите членки трябва да уведомяват Комисията относно държавната помощ

09

Договорът изисква Комисията да бъде информирана относно всякакви планове за отпускане или изменение на предоставената помощ¹². На практика това означава, че ако дадена държава членка иска да предостави държавна помощ, тя трябва да информира Генерална дирекция „Конкуренция“ на Комисията (ГД „Конкуренция“). Този процес се нарича „уведомяване“.

10

След като бъде уведомена от държавата членка за планираното предоставяне на държавна помощ, ГД „Конкуренция“ определя дали тази помощ представлява държавна помощ. Ако това е така, тя преценява дали помощта е съвместима с вътрешния пазар, като оценява положителното въздействие от помощта (принос за постигането на ясно определена цел от общ интерес) спрямо нейното отрицателно въздействие (нарушаване на конкуренцията и търговията). Комисията има изключителните правомощия да извърши тази оценка на съвместимостта¹³.

Освобождаване от изискванията за уведомяване

11

Въпреки че Договорът по принцип забранява държавната помощ, той също така предвижда списък на категориите помощи, които могат да бъдат съвместими с вътрешния пазар. В този контекст Комисията може да въведе правила за определяне на критерии, съгласно които тези категории помощ не подлежат на задължение за уведомяване¹⁴. Комисията разработва тези правила въз основа на своя опит от оценяването на мерките за помощ и като взема под внимание съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

9 Член 107 от ДФЕС.

10 Вж. обзора на политиките на Комисията относно Насоките за регионална помощ за периода 2014—2020 г. от септември 2014 г.

11 Вж. докладите на Комисията за държавната помощ за 2011 и 2015 г.

12 Член 108, параграф 2 и член 108, параграф 3 от ДФЕС.

13 Член 108 от ДФЕС.

14 Регламент (ЕС) 2015/1588 на Съвета от 13 юли 2015 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към определени категории хоризонтална държавна помощ (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 1) (кодифициран текст) за замяна на Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета от 7 май 1998 година по прилагането на членове 92 и 93 от Договора за създаване на Европейската общност към някои категории хоризонтална държавна помощ, и по-специално член 108, параграф 4 от ДФЕС.

Общ регламент за групово освобождаване (ОРГО)

12

За категориите помощ, които Комисията счита за съвместими с вътрешния пазар, тя е приела регламент, съгласно който тази помощ не подлежи на задължение за уведомяване, когато са изпълнение всички условия, освен ако размерът на помощта надхвърля посочените в регламента прагове. Този регламент се нарича **Общ регламент за групово освобождаване (ОРГО)**¹⁵. Пример за такива категории са държавните помощи за култура и опазване на околната среда.

13

ОРГО значително опростява работата на Комисията и държавите членки. Той позволява на държавите членки да осъществяват много мерки за помощ, без да преминават през процедури за уведомяване или през изрична оценка на съвместимостта от страна на Комисията. ОРГО определя някои общи разпоредби и разпоредби, приложими за всяка категория помощ. Помощите, които попадат в обхвата на ОРГО и отговарят на тези разпоредби, автоматично се приемат за съвместими с вътрешния пазар. Въпреки това за големите мерки за помощ (над праговете за уведомяване) все още се изисква уведомяване поради потенциала на тези мерки за нарушаване на конкуренцията¹⁶.

Помощ *de minimis*

14

Освен това Комисията е постановила, че помощта в размер до 200 000 евро, предоставена на един бенефициент за период от три години, не нарушава конкуренцията, нито засяга търговията между държавите членки¹⁷. Този вид помощ се нарича „помощ *de minimis*“ и тъй като не изпълнява критерия за държавната помощ за нарушаване или заплаха за нарушаване на конкуренцията, нито критерия за засягане на търговията между държавите членки, тя не се класифицира като държавна помощ и не е необходимо да се уведомява ГД „Конкуренция“. За услугите от общ икономически интерес прагът за помощта е увеличен на 500 000 евро¹⁸.

Основни участници в управлението на оперативните програми при политиката на сближаване

15

Управлението на оперативните програми на ЕФРР/КФ и ЕСФ се споделя между държавите членки и Комисията. Държавите членки подбират, управляват и наблюдават проектите, а Комисията контролира и наблюдава системите за управление и контрол на държавите членки. Комисията носи цялостната отговорност за изпълнението на бюджета на ЕС¹⁹.

- 15 Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1).
- 16 Праговете варират от 400 000 евро за някои помощи за стартиращи предприятия до 150 млн. евро за някои помощи за възобновяеми източници на енергия.
- 17 Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* (ОВ L 352, 24.12.2013 г., стр. 1).
- 18 Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 г. за прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis*, предоставяна на предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес (ОВ L 114, 26.4.2012 г., стр. 8).
- 19 Член 53 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

На ниво държави членки

16

На ниво държави членки управляващите органи отговарят за текущото ръководство на оперативните програми. Чрез проверки на управлението те трябва да гарантират, че всички съфинансирани проекти са допустими за финансиране от ЕС, както и че декларираните разходи по проектите отговарят на условията за допустимост, в това число и съответстват на правилата за държавна помощ. Сертифициращите органи извършват проверки на заявленията за разходи по проектите, получени от управляващите органи, и ги представят на Комисията за възстановяване. Одитните органи извършват одити на операциите (т.е. проектите) и на системите за управление и контрол и докладват за тях на Комисията чрез годишни доклади за контрола (ГДК) и одитни становища²⁰.

17

Освен това националните служби за държавна помощ, в зависимост от мандата си, могат да проверяват съответствието на схемите за помощ на национално равнище (без значение дали има съфинансиране от ЕС) или да предоставят консултации или становища на други органи в държавите членки. Служби за държавна помощ съществуват на централно равнище във всички държави членки с изключение на Белгия, където те са на регионално равнище. В някои държави членки службата за държавна помощ е включена в министерството на финансите или икономиката, а в други държави членки тя е независим орган или е част от националния орган по конкуренция. Службите за държавна помощ също така могат да действат като звено за контакт за придобиване на експертни знания и да помагат при разработването на схемите за помощ, като по този начин намаляват риска от неспазване на правилата за държавна помощ (вж. **каре 1**).

20 ГДК са годишни доклади, представени от одитните органи, които съдържат констатациите от всички одити, които те са извършили за определена оперативна програма или за няколко оперативни програми. ГДК са основният документ, чрез който одитните органи осигуряват увереност относно системите за управление и контрол на съответната(ите) оперативна(и) програма(и), както и относно законосъобразността и редовността на съфинансираните проекти.

Карте 1

Преглед на държавната помощ от службата за държавна помощ на етап законодателно предложение (Дания)

От всички министерства се изисква да извършват първоначална оценка на целесъобразността на държавната помощ, когато изготвят законодателно предложение. Тази информация се изпраща за оценка на Секретариата по държавна помощ (в който работят експерти в тази област). Ако Секретариатът счете, че предложението противоречи на правилата за държавна помощ, от министерството се изисква да преработи своето законодателно предложение. Секретариатът по държавна помощ подпомага министерството с предложения и предоставя консултации през целия законодателен процес.

На ниво Комисията

18

Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ (ГД „Регионална и селищна политика“) е структурата на Комисията, отговаряща за насърчаване на икономическото и социалното развитие на необлагодетелстваните региони на Европейския съюз. Тя управлява ЕФРР и КФ. Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“) е структурата на Комисията, отговаряща за европейската заетост и социални въпроси. Тя управлява ЕСФ.

19

И двете генерални дирекции получават увереност относно съответствието на разходите по линия на ЕФРР/КФ и ЕСФ с приложимите правила на ЕС и националните правила главно от работата на одитните органи. Освен че проверяват работата на одитните органи, те провеждат и собствени одити на операциите и системите в държавите членки, като част от тяхната надзорна дейност.

20

ГД „Конкуренция“ е структурата на Комисията, отговаряща за гарантирането на правилното прилагане на правилата за конкуренция в ЕС във всички области с изключение на земеделието и рибарството²¹. ГД „Конкуренция“ разработва законодателство в областта на държавната помощ въз основа на Договора и наблюдава неговото прилагане. По-специално тя извършва редовен мониторинг на схемите за помощ, за да провери дали и в каква степен те спазват правилата за държавна помощ²². Освен това заинтересованите страни като държавите членки или конкурентни предприятия могат да подадат жалба до Комисията, ако смятат, че предоставената на някой бенефициент помощ е незаконосъобразна. Комисията е длъжна да разгледа всички такива жалби²³.

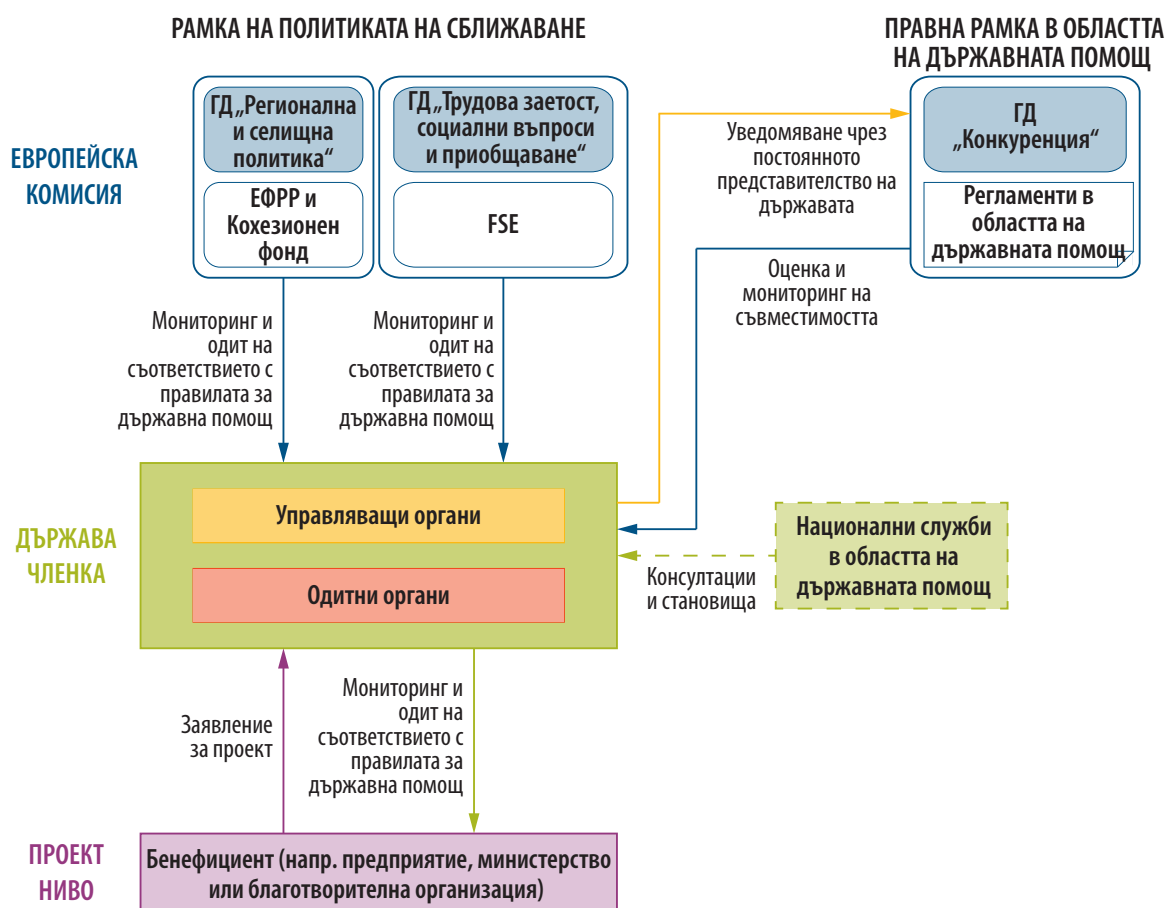
21

На **фигура 4** са представени схематично участниците в политиката на сближаване и в процеса на предоставяне на държавна помощ.

- 21 В областта на земеделието и развитието на селските райони, както и за морското дело и рибарството, отговорност за държавната помощ носят съответно Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ и Генерална дирекция „Морско дело и рибарство“.
- 22 Схемата за помощ е нормативен или законодателен документ, който определя най-общо кои бенефициенти могат да получават държавна помощ и при какви условия.
- 23 Член 24 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета.

Фигура 4

Участници в политиката на сближаване и в процеса на предоставяне на държавна помощ



Източник: Европейска сметна палата.

Одити на Европейската сметна палата и върховните одитни институции на държавите членки във връзка с държавната помощ

22

В един от предишните специални доклади на Сметната палата през 2011 г. бяха установени слабости в системите на държавите членки, които осигуряват уведомяване за държавната помощ, главно въз основа на проучване на редица жалби и случаи, свързани с мониторинг, за периода 2008—2010 г.²⁴

23

Освен това от 2010 до 2014 г. Сметната палата провери спазването на правилата за държавна помощ за редица проекти по линия на ЕФРР/КФ и ЕСФ. Резултатите от тези одити станаха част от основата за специфичните оценки за ЕФРР/КФ и ЕСФ в годишните доклади на Сметната палата²⁵.

24

Сметната палата проведе анкета сред 28 върховни одитни институции, на която отговориха 22 от тях. Повечето от тях заявиха, че в различни степени включват проверките на държавната помощ като част от своите одити²⁶. Много малко от тях извършват и специални одити във връзка с държавната помощ.

24 Специален доклад № 15/2011: „Ефективни ли са процедурите на Комисията за управление на контрола върху държавните помощи?“ (<http://eca.europa.eu>).

25 Вж. например глава 6 от годишния доклад на Сметната палата за финансовата 2014 година (ОВ С 373, 10.11.2015 г.)

26 Върховните одитни институции са национални органи, отговарящи за одита на държавните приходи и разходи.

25

През последните години при извършваните годишни одити на съответствието Сметната палата установи значителен брой грешки по отношение на спазването на правилата за държавна помощ в политиката на сближаване. Настоящият доклад разглежда дали Комисията е предприела достатъчни мерки да разбере каква е причината за това и да анализира дали предприетите от Комисията действия ще укрепят нейните възможности и капацитета на държавите членки за предотвратяване, разкриване и коригиране на нарушенията на правилата за държавна помощ.

26

При одита Сметната палата извърши оценка до каква степен не се спазват правилата за държавна помощ при политиката на сближаване (т.е. ЕФРР/КФ и ЕСФ) за програмния период 2007—2013 г. и доколко Комисията е запозната с причините за тяхното неспазване. Конкретните анализи бяха съсредоточени главно върху периода 2010—2014 г. Сметната палата също така провери дали предприетите действия от Комисията за програмния период 2014—2020 г. могат да преодолеят неспазването на правилата за държавна помощ.

27

По-специално Сметната палата провери дали:

- а) Комисията е извършила цялостен и актуален преглед на причините за неспазване на правилата за държавна помощ в политиката на сближаване, както и дали генералните дирекции на Комисията и държавите членки са установили нарушения на правилата за държавна помощ. Сметната палата също така провери дали действията на Комисията в отговор на грешките при държавната помощ са довели до подходящ брой корективни действия; и
- б) Комисията е предприела подходящи действия за предотвратяване на бъдещи нарушения на правилата за държавна помощ в политиката на сближаване.

28

Освен това Сметната палата направи подробен анализ на своите констатации от одитите на съответствието и използва примери, за да илюстрира честите грешки при държавната помощ. В допълнение бе проверена процедурата за одобрение на Комисията за определени проекти със значителен финансов размер („големи проекти“).

29

Одитът включи преглед на документи (например анализ на годишните доклади на одитните органи, одитните доклади на Комисията и регламентите на Комисията) и събеседвания с представители на Комисията.

30

На равнището на държавите членки бяха проведени две анкети:

- а) анкета сред 113 одитни органа в 28 държави членки, отговарящи за 440 оперативни програми по ЕФРР/КФ и ЕСФ за периода 2007—2013 г., 100 от които (88 %) са отговорили; и
- б) анкета сред 31 служби за държавна помощ в 28 държави членки, 24 от които (77 %) са отговорили.

31

На последно място Сметната палата посети четири държави членки (Дания, Унгария, Полша и Португалия), за да провери редица различни процеси за предоставяне на държавна помощ, използвани от различните органи.

Комисията не извършва цялостен анализ на грешките по отношение на държавната помощ, а държавите членки не се фокусират достатъчно върху държавната помощ

32

Сметната палата разглежда до каква степен не се спазват правилата за държавна помощ в политиката на сближаване, като анализира годишните си одити на съответствието, и прецени дали Комисията е разполагала с общ преглед на грешките при държавната помощ в държавите членки. Ако се изготви добре, подобен преглед би помогнал на Комисията да насочи ресурсите си за одитиране, мониторинг и подпомагане на държавите членки. Сметната палата сравни откритите от нея грешки при държавната помощ с грешките, разкрити от Комисията и държавите членки, и провери корективните действия на Комисията в отговор на установените грешки.

Значителен брой грешки по отношение на държавната помощ в Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд и в много по-малка степен в Европейския социален фонд

Одити на Сметната палата на проекти, свързани с държавната помощ

33

В годишните одити на съответствието през периода 2010—2014 г. Сметната палата извърши одит на 1 573 произволно избрани проекта по ЕФРР/КФ и ЕСФ²⁷. От 828 проекта по ЕФРР/КФ 220 (26,6 %) са свързани с държавната помощ. За проектите по ЕСФ тази цифра е 49 (6,6 %) от 745 проекта.

34

Сметната палата установи общо 50 случая на неспазване на правилата за държавна помощ. От тези 50 случая 46 са били свързани с проекти по ЕФРР/КФ, а 4 — с проекти по ЕСФ. Вероятността от възникване на грешки при държавната помощ е значително по-малка при ЕСФ, главно защото проектите като цяло са много по-малки и е много по-вероятно да се отпуска помощ *de minimis*.

35

От 2010 до 2014 г. броят на проектите от значение за държавната помощ и делът на тези проекти, засегнати от грешки при държавната помощ, като цяло се е увеличил, което показва, че въведеният контрол за предотвратяване на тези грешки не се е подобрил с времето. Увеличаването на случаите на грешки засяга предимно проекти без финансово отражение върху размера на финансирането от бюджета на ЕС (вж. **таблица 2**)²⁸. Сметната палата установи, че 20,9 % от проектите по ФРР/КФ, свързани с държавна помощ, са били засегнати от грешки при държавната помощ. Съответно за ЕСФ тази стойност възлиза на 8,2 %.

27 За повече информация относно начина на подбор и проверка на проектите вж. приложение 1.1, точки 4—10 от Годишния доклад на Сметната палата за финансовата 2014 г.

28 Наличието на финансово отражение означава, че Сметната палата е установила разлика между действителната стойност на дадена операция и стойността, на която тя би възлизала, ако е била извършена в съответствие с приложимите разпоредби. В приложение 1.1 от Годишния доклад на Сметната палата за финансовата 2014 г. е предоставена повече информация за методологията на Сметната палата.

Таблица 2

Грешки при държавната помощ, установени като част от годишните одити на съответствието на Сметната палата за периода 2010—2014 г.

Фонд (1)	Година (2)	Брой одити- рани проекти (3)	Брой проек- ти, свързани с държавна помощ (4)	% (4/3)	Брой грешки при дър- жавната помощ (5)	% (5/4)	Брой грешки при държав- ната помощ с финансово отражение	Брой грешки при държав- ната помощ без финансово отражение
ЕФРР/КФ	2010	163	37	22,7 %	2	5,4 %	2	0
	2011	168	43	25,6 %	8	18,6 %	4	4
	2012	168	30	17,9 %	6	20,0 %	2	4
	2013	168	51	30,4 %	16	31,4 %	5	11
	2014	161	59	36,6 %	14	23,7 %	3	11
Общо ЕФРР/КФ		828	220	26,6 %	46	20,9 %	16	30
ЕСФ	2010	66	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0
	2011	166	8	4,8 %	0	0,0 %	0	0
	2012	168	3	1,8 %	3	100,0 %	0	3
	2013	175	14	8,0 %	1	7,1 %	0	1
	2014	170	24	14,1 %	0	0,0 %	0	0
Общо ЕСФ		745	49	6,6 %	4	8,2 %	0	4
Общо		1 573	269	17,1 %	50	18,6 %	16	34

Източник: Европейска сметна палата.

36

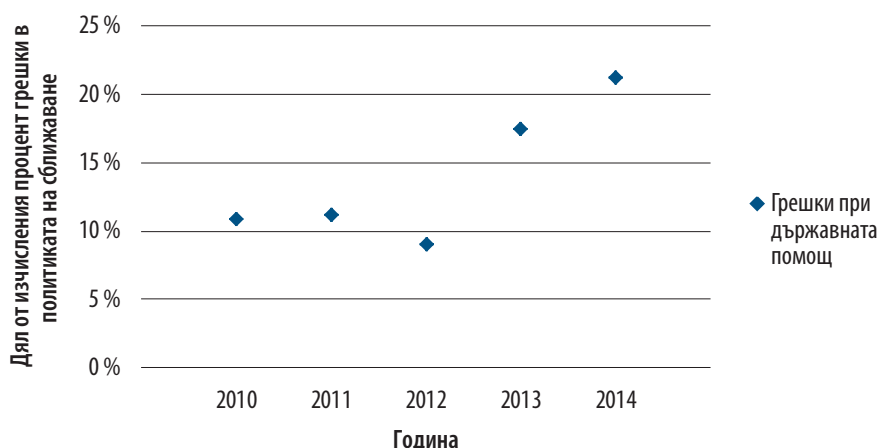
В 16 от 50 случая на неспазване на правилата за държавна помощ (32 %) Сметната палата счита, че разкритите грешки са имали финансово отражение върху размера на финансирането от бюджета на ЕС. И 16-те случая са свързани с проекти в рамките на ЕФРР/КФ и представляват важен фактор, допринасящ за изчисления процент грешки в политиката на сближаване, особено след 2013 г. (вж. **фигура 5**)²⁹. За периода 2010—2014 г. 13,5 % от средния годишен изчислен процент грешки в политиката на сближаване се дължат на грешки при държавна помощ³⁰.

29 Изчисленият процент грешки е статистическо изчисление на вероятния процент грешки в популацията. Вж. приложение 1.1, точка 15 от Годишния доклад на Сметната палата за финансовата 2014 година.

30 За периода 2010—2014 г. средният годишен изчислен процент грешки в политиката на сближаване е 5,7 %.

Фигура 5

Дял на грешките при държавната помощ от изчисления процент грешки в политиката на сближаване за периода 2010—2014 г.



Бележка: Делът на грешките при държавната помощ от изчисления процент грешки за политиката на сближаване зависи от сериозността и от броя на грешките при държавната помощ.

Източник: Европейска сметна палата.

Установени са четири основни категории грешки при държавната помощ

37

Грешките при държавната помощ, установени от Сметната палата като част от нейните годишни одити на съответствието от 2010 до 2014 г., могат да бъдат разделени в четири категории (вж. **фигура 6**):

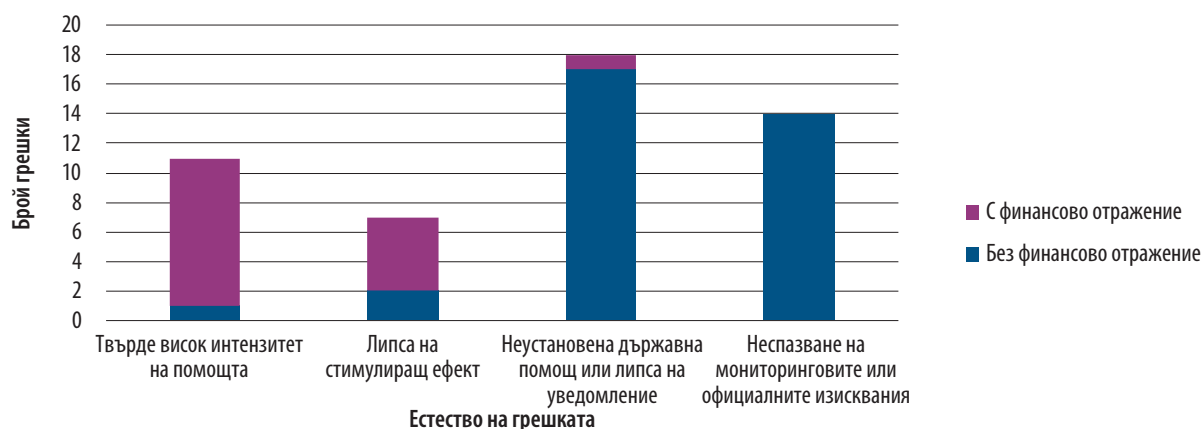
- а) твърде висок интензитет на помощта;
- б) липса на стимулиращ ефект;
- в) неустановена държавна помощ или липса на уведомление; и
- г) неспазване на мониторинговите или официалните изисквания.

38

От 16 грешки при държавната помощ, които са имали финансово отражение, 15 са свързани с категориите грешки „Твърде висок интензитет на помощта“ и „Липса на стимулиращ ефект“.

Фигура 6

Естество и брой на грешките при държавната помощ за периода 2010—2014 г.



Източник: Европейска сметна палата.

Твърде висок интензитет на помощта

39

Комисията определя тавани за интензитета на помощта³¹, за да ограничи размера на държавната помощ до необходимия минимум за осъществяване на подпомаганата дейност³². В много случаи (които зависят, наред с другото, от категорията помощ) таваните за интензитета могат да бъдат увеличени за МСП³³. Това увеличение се нарича „бонус за МСП“. В тази категория често управляващият орган погрешно приема голямо предприятие за МСП и му предоставя бонус за МСП, за който то не отговаря на условията (вж. **каре 2**).

31 „Интензитет на помощта“ означава размерът на помощта, изразен като процент от допустимите разходи по проекта. Вж. например член 2, параграф 26 от Регламент (ЕС) № 651/2014.

32 Вж. „Проект на общи принципи за икономическа оценка на съвместимостта на държавната помощ“, достъпен на уебсайта на ГД „Конкуренция“.

33 МСП могат да се ползват с по-висок интензитет на помощта, тъй като Комисията счита, че пазарните пречки, например при получаването на достъп до финансиране, са по-големи за малките предприятия. Вж. „Наръчник на Комисията за правилата за държавна помощ в Общността за МСП“ от 25.2.2009 г.

Каре 2

Пример за неправилно определен интензитет на помощта (Словения)

По един проект в рамките на ЕФРР в Словения, проверен от Сметната палата като част от годишния одит на съответствието, е била предоставена помощ съгласно схема, подлежаща на уведомяване. Помощта е свързана с научноизследователска и развойна дейност в автомобилната промишленост. Бенефициентът е създаден на базата на споразумение за формиране на консорциум от девет партньори, единият от които е МСП. Всички други партньори са големи предприятия. Бенефициентът е получил бонус за МСП, въпреки че е извършвал научноизследователската си дейност единствено за големите предприятия. За част от допустимите разходи е следвало да се приложи таван за интензитета от 25 % вместо равнището от 50 %, което е приложено. В резултат на това не е трябвало да бъде предоставена помощ в размер от 0,4 млн. евро.

Липса на стимулиращ ефект

40

Държавната помощ ще бъде ефективна за постигане на желаната цел на обществената политика само когато тя има стимулиращ ефект, т.е. когато стимулира получателя на помощта да предприеме дейности, които той не би предприел без наличие на помощ³⁴. Поради това бенефициентът трябва да докаже, че подпомаганият проект не би се осъществил без помощта. Например съгласно ОРГО от 2008 г. стимулиращият ефект за големите предприятия, получаващи държавна помощ, трябва да бъде доказан, като се покаже, че помощта ще доведе до съществено увеличаване на обхвата, размера, изразходваната сума или скоростта на изпълнение на проекта (вж. **каре 3**)³⁵.

34 COM(2012) 209 окончателен от 8 май 2012 г. „Модернизиране на държавната помощ на ЕС“.

35 Член 8, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощ за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора (Общ регламент за групово освобождаване) (ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3). Този регламент е предшестван от Регламент (ЕО) № 1628/2006 на Комисията от 24 октомври 2006 година за прилагане на членове 87 и 88 от Договора по отношение на националната регионална инвестиционна помощ.

Каре 3

Пример за липса на стимулиращ ефект (Полша)

При един проект по ЕФРР в Полша за изграждане на център за логистика, проверен от Сметната палата като част от годишния одит на съответствието за 2010 г., бенефициентът не е успял да покаже в заявлението си за кандидатстване, че помощта ще доведе до съществено увеличение на обхвата, размера, изразходваните средства или бързината на завършване на проектите, както се изисква от ОРГО от 2008 г. В резултат на това проектът, който е можел да получи 23,2 млн. евро финансиране от ЕС, се е оказал недопустим и впоследствие е бил оттеглен от държавата членка.

41

Сметната палата също така установи случаи, в които работата вече е била започнала преди заявлението за кандидатстване да е подадено до органа, предоставящ помощта. Това също показва, че помощта не е била необходима за осъществяването на проекта.

Неустановена държавна помощ или липса на уведомление

42

За категорията грешки, при които управляващият орган неправилно е класифицирал помощ по проект като непредставляваща държавна помощ или не е уведомил Комисията за държавната помощ, Сметната палата първо провери дали помощта е можела да бъде освободена от уведомяване, например съгласно ОРГО. Само ако е нямало основания за освобождаване, Сметната палата счита, че грешката има финансово отражение (вж. **каре 4**).

Каре 4

Пример за липса на уведомление (Чешка република)

В един проект по ЕФРР в Чешката република за изграждане на научноизследователска инфраструктура, проверен от Сметната палата в рамките на годишния одит на съответствието за 2014 г., управляващият орган не е уведомил Комисията за помощта, като е счел, че научноизследователската дейност по проекта има нестопански характер. При все че научноизследователската дейност на бенефициента отчасти е била нестопанска, той също е извършвал значителна научноизследователска дейност по търговски договор. В резултат на това одитираната безвъзмездна финансова помощ в размер на 1,8 млн. евро представлява държавна помощ и е трябвало да бъде предоставена само след уведомление и одобрение от страна на Комисията.

Неспазване на мониторинговите или официалните изисквания

43

Важно е управляващите органи да спазват изискванията за мониторинг, проверка и други официални изисквания, които са определени с цел да гарантират, че мерките, които представляват държавна помощ, са съвместими с вътрешния пазар. Тези изисквания също така се прилагат и за помощта *de minimis* (вж. точка 14). Тук специфичната трудност е, че предприятията могат да получават финансова помощ многократно от многобройни източници. Взети заедно, тези различни помощи могат да надвишат прага *de minimis*. Няколко грешки в тази категория са свързани с липсата на проверка по отношение на натрупването на помощ *de minimis* (вж. **каре 5**).

Каре 5

Пример за неспазване на мониторинговите или официалните изисквания (Франция)

В един проект по ЕФРР във Франция за изграждането на промишлена сграда, проверен от Сметната палата като част от годишния одит на съответствието за 2011 г., управляващият орган е одобрил предоставянето на помощ под формата на помощ *de minimis*. Той обаче не е взел под внимание две предишни помощи, предоставени на същия бенефициент в рамките на период от три години. Няма финансово отражение, тъй като общият размер на помощта е под прага *de minimis*.

44

Недостатъците в мониторинга обаче също могат да доведат до недопустимост на помощта, например ако общата одобрена помощ надвишава прага *de minimis*. Регламентът за помощта *de minimis* предвижда две възможности за наблюдение на тази помощ: чрез собствена декларация от бенефициента, която да потвърди, че помощта няма да доведе до надхвърляне на тавана *de minimis*, или чрез централен регистър³⁶. Създаването на централен регистър с пълна информация относно цялата отпускана помощ *de minimis* в съответните държави членки допринася за предотвратяването на такива грешки (вж. **каре 6**).

36 Съображение 21 от Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията.

Каре 6

Използване на централен регистър за помощта *de minimis* (Португалия)

В Португалия всяка предоставена помощ *de minimis* трябва да бъде вписана в централен регистър, управляван от сертифициращия орган за ЕФРР/КФ и ЕСФ. След това този регистър автоматично изчислява натрупаните помощи, предоставени на бенефициента, и показва дали прагът *de minimis* е надвишен. Ако прагът е надвишен, органът, предоставящ помощта, трябва да издаде решение за анулиране и да оттегли от регистъра вписаната по-рано помощ. Сертифициращият орган проверява два пъти годишно дали предоставените помощи, надвишаващи прага *de minimis*, са били оттеглени впоследствие.

Мониторингът на Комисията е отслабен поради липса на цялостен анализ и недостатъчна вътрешна координация

45

Като част от надзорните си функции Комисията извършва различни видове проверки във връзка с държавната помощ. В политиката на сближаване ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ извършват проверки на място главно чрез одити на проектите и системите по ЕФРР/КФ и ЕСФ; в областта на държавната помощ ГД „Конкуренция“ извършва проверки главно чрез мониторинг и разглеждане на жалби.

46

Сметната палата провери дали и в каква степен Комисията е установила нарушения на правилата за държавна помощ, дали тази информация е била вписана в база данни, анализирана и споделена в рамките на Комисията и до каква степен тя е предприела подходящи мерки за коригиране на случаите на неспазване на правилата за държавна помощ, установени от самата Комисия или от Сметната палата.

ГД „Регионална и селищна политика“ е разкрила значителен брой грешки при държавната помощ

47

За проектите в рамките на ЕФРР и КФ Сметната палата анализира произволна извадка от 25 от 131 доклада от одити, извършени от ГД „Регионална и селищна политика“ през 2013 и 2014 г. ГД „Регионална и селищна политика“ е подбрала проектите и програмите въз основа на оценка на риска³⁷. Всички доклади се отнасят до одити на проекти и системи, с изключение на един, който включва само одити на проекти. В 25-те доклада се разглежда общо 202 проекта.

48

Анализът на Сметната палата показва, че за 38 от 202 проекта са отбелязани констатации относно държавната помощ. Това съответства на 19 % от всички проверени проекти в хода на тези 25 одита на Комисията (вж. **таблица 3**). Този процент на разкриване е сходен с констатираното от Сметната палата (вж. точка 35, **таблица 2**).

³⁷ Годишен отчет за дейността за 2014 г. на ГД „Регионална и селищна политика“, раздел 2.1.1., „Ефективност на контрола по отношение на законосъобразността и редовността“, стр. 47.

Таблица 3

Констатации по отношение на държавната помощ в одитите на ГД „Регионална и селищна политика“ за периода 2013—2014 г.

	Брой на одитните доклади	Дял на одитните доклади	Брой на проектите	Дял на проектите
Без констатации за държавна помощ	16	64 %	110 + 54 ¹	81 %
С констатации за държавна помощ само по отношение на операциите (проекти)	5	20 %	38	19 %
С констатации за държавна помощ както по отношение на операциите (проекти), така и за системите	2	8 %		
С констатации за държавна помощ само по отношение на системите	2	8 %	-	-
Общо	25	100 %	202	100 %

¹ 110 проекта без констатации, обхванати от 16 доклада без констатации по отношение на държавната помощ, 54 проекта без констатации относно държавната помощ, разпределени в другите 9 доклада.

ГД „Регионална и селищна политика“ е наложила финансови корекции за нарушения на правилата за държавна помощ през периода 2010—2014 г.

49

Комисията е длъжна да предприеме подходящи действия за коригиране на слабости в системите или грешки, установени на ниво проект³⁸. Когато съществуват сериозни недостатъци или когато държавата членка не изпълнява добре задълженията си за разкриване и коригиране на нередовни разходи, Комисията може да вземе решение за налагане на финансови корекции. Финансовите корекции имат за цел да се предпази бюджетът на ЕС от натоварване с погрешно извършени или неправомерни разходи³⁹.

50

За периода 2010—2014 г. след извършване на своите одити ГД „Регионална и селищна политика“ е наложила десет финансови корекции, поне отчасти свързани с държавната помощ. Те засягат пет държави членки (Австрия, Чешка република, Испания, Франция и Румъния). Шест от тези финансови корекции, възлизащи общо на 3,2 млн. евро и засягащи две държави членки, са били свързани единствено с държавна помощ (в Испания и Франция). Освен това ГД „Регионална и селищна политика“ е извършила три финансови корекции, поне отчасти свързани с държавната помощ, след своя преглед на годишните доклади за контрол на одитните органи. Една от тези финансови корекции, възлизаща общо на 32,5 млн. евро и засягаща една държава членка (Испания), е била свързана единствено с държавна помощ. Невъзможно е да се определи количествено компонентът на държавната помощ от финансовите корекции, които само отчасти засягат държавна помощ. Не е налична информация по отношение на общия брой грешки или слабости на системите, които ГД „Регионална и селищна политика“ е установила през периода 2010—2014 г.

51

Две години след всеки годишен одит на съответствието Сметната палата извършва анализ дали Комисията е предприела подходящи и навременни корективни действия във връзка с установените грешки. ГД „Регионална и селищна политика“ е наложила или е била в процес на налагане на пет финансови корекции във връзка с пет от откритите от Сметната палата грешки в областта на държавната помощ през периода 2010—2013 г.⁴⁰ Тези корекции засягат четири държави членки (Испания, Гърция, Австрия и Полша). Четири от тези финансови корекции, възлизащи общо на 2,7 млн. евро и засягащи същите четири държави членки, са били свързани единствено с държавната помощ. Комисията все още не е определила окончателно своето становище относно предложената финансова корекция в размер на 0,3 млн. евро за шеста грешка във връзка с държавна помощ.

38 Член 59 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012.

39 Финансови корекции могат да бъдат направени чрез оттегляне на неправомерните разходи от декларациите за разходи на държавите членки или чрез събиране на неправомерно използвани средства от бенефициентите.

40 От установените 13 грешки с финансово отражение, 5 са довели до финансова корекция. Една финансова корекция е била свързана с една от 19-те грешки, класирани от Сметната палата като грешки без финансово отражение.

Мониторингът на ГД „Конкуренция“ разкрива много проблемни схеми за помощ

52

От Комисията се изисква редовно да наблюдава схемите за помощ, за да провери дали и в каква степен те спазват правилата за държавна помощ, и да предприема съответните действия, особено ако предоставената помощ е несъвместима с вътрешния пазар. Тези мерки включват възстановяване на всяка предоставена несъвместима помощ⁴¹. Поради това Сметната палата провери резултатите от мониторинга на ГД „Конкуренция“ за периода 2009—2014 г. Тези резултати са представени в **таблица 4**. Комисията продължава да наблюдава одобрените в миналото схеми за предоставяне на помощ⁴².

41 Дело C-301/87, точки 17 — 23.

42 Член 108, параграф 1 от ДФЕС: „Комисията [...] държи под постоянно наблюдение всички системи за предоставяне на помощ, съществуващи в [...] държави [членки]. Тя предлага на последните всички подходящи мерки, които са необходими за последователно развитие или функциониране на вътрешния пазар.“

Таблица 4

Резултати от мониторинга на ГД „Конкуренция“ за периода 2009—2014 г.¹

Схема за помощ	Брой схеми, подлежащи на мониторинг	Брой (и дял) на проблемните случаи ³	Брой (и дял) на случаите, в които проблемите са свързани със съвместимостта
Помощ, която е предмет на групово освобождаване	73	24 (32,9 %)	9 (12,3 %)
Помощ, за която е отправено уведомление	138	50 (36,2 %)	7 (5,1 %)
Други ²	1	1 (100,0 %)	0 (%)
Услуги от общ икономически интерес	8	4 (50,0 %)	0 (%)
Общо	220	79 (35,9 %)	16 (7,3 %)

1 2009 г. е включена, защото резултатите от мониторинга на Комисията се отнасят общо до 2009 и 2010 г.

2 ГД „Конкуренция“ е разкрила една схема за помощ, която не е нито схема по ОРГО, нито схема за услуги от общ икономически интерес или разрешена схема (поради което е незаконна).

3 „Проблемен“ е термин, използван от ГД „Конкуренция“, за да обозначи нарушения на правилата за държавна помощ, които варират от формални недостатъци (като неправилно формулиране на правилата за натрупване) до правни въпроси (като липса на условия по ОРГО в схема по ОРГО).

Източник: Европейска комисия.

53

Сметната палата установи, че ГД „Конкуренция“ е избрала схемите за помощ, които да бъдат подложени на мониторинг, въз основа на оценка на риска и при отчитане на размера на предоставените помощи. През периода 2009—2014 г. е имало средно 2 041 схеми за помощ, които са отчитали годишни разходи. През същия период ГД „Конкуренция“ е извършила мониторинг на общо 220 схеми за помощ (между 30 и 75 схеми за помощ годишно). ГД „Конкуренция“ изчислява, че схемите, на които е извършила мониторинг през периода 2009—2014 г., представляват над 20 % от всички държавни помощи, отпуснати съгласно схеми за помощ. Повечето схеми за помощ се прилагат в продължение на няколко години и отчитат разходите ежегодно.

54

Въз основа на своя мониторинг през периода 2009—2014 г. Комисията установи, че около 36 % от всички схеми за помощ са били засегнати от проблеми. Тези проблеми са свързани със слабости при разработването на схемите за помощ (като например неправомерно освобождаване от правилата за стимулиращ ефект или липсващи разпоредби по отношение на таваните за интензитета на помощта) или при предоставяне на индивидуална помощ (например неправомерно нарушаване на задължението за уведомяване за индивидуалната помощ, надвишаваща праговете по ОРГО, или помощ, предоставена на големи предприятия, когато схемата за помощ е ограничена до МСП)⁴³. Проблемите, които засягат съвместимостта (общо 7,3 % от всички случаи), са особено големи. В тези случаи Комисията може да пристъпи към възстановяване на неправомерно отпуснатата помощ. Проблемите, засягащи съвместимостта, се срещат особено често в схемите по ОРГО (12,3 % от всички случаи по ОРГО).

55

По-подробна информация с разбивка по държави членки и по категория помощ, която обхваща периода 2006—2014 г., е представена в **приложение II**, което показва, че за петте държави членки (Гърция, Литва, Люксембург, Португалия и Обединеното кралство) ГД „Конкуренция“ е счела за проблемни половината или повече от половината от всички схеми за помощ. Въпреки че резултатите от мониторинга на ГД „Конкуренция“ не са специфични само за политиката на сближаване, приложение II показва, че помощта в областта на регионалното развитие е категорията, която най-често е подлагана на мониторинг от тази генерална дирекция.

Мониторингът на ГД „Конкуренция“ през периода 2009—2014 г. не е довел до значително събиране на неправилно отпусната държавна помощ

56

През периода 2009—2014 г. мониторингът на държавната помощ от страна на Комисията е довел до осем доброволни възстановявания на нередовни разходи от бенефициенти от съответните държави членки⁴⁴. Освен това Комисията е предприела осем официални процедури, като например процедури по разследване. Една от тях, образувана през 2014 г., е довела през 2015 г. до възстановяване на 0,3 млн. евро във връзка с мярка, неправилно освободена съгласно ОРГО⁴⁵.

- 43 Индивидуална помощ е всяка помощ, предоставена в рамките на или извън схема за помощ. ГД „Конкуренция“ не е извършвала мониторинг на индивидуалната помощ, предоставена извън схеми за помощ преди 2015 г.
- 44 Четири случая на възстановяване на средства през 2009 г., 1 през 2011 г., 1 през 2012 г. и 2 през 2014 г.
- 45 Вж. Решение на Комисията С(2014) 9362 от 9.1.2015 г.

За програмния период 2007—2013 г. базите данни на Комисията не позволяват да се извърши анализ на грешките, свързани с държавната помощ

57

За програмния период 2007—2013 г. нито ГД „Регионална и селищна политика“, нито ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са регистрирали установените случаи на неспазване на правилата за държавна помощ по начин, който да им позволи да извършат подходящ анализ на тези грешки. За програмния период 2014—2020 г. те са разработили база данни, наречена MAPAR (акроним за „Управление на одитните процеси, дейности и ресурси“), в която да вписват всички констатации, произтичащи от техните одити на ЕФРР, КФ и ЕСФ, класифицирани по вид, категория и сериозност. Грешките при държавната помощ формират отделна категория в тази база данни. Сметната палата обаче установи, че ГД „Конкуренция“ няма достъп до MAPAR.

58

Друга база данни, управлявана от OLAF и достъпна за ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, но не и за ГД „Конкуренция“, е системата за управление на нередностите (СУН), която се използва от Комисията за събиране на информация от държавите членки на тримесечна база относно всички нередности на стойност над 10 000 евро от приноса на ЕС⁴⁶. През периода 2010—2014 г. държавите членки са докладвали за 31 нередности във връзка с държавната помощ. Въпреки че броят на нередностите е бил много малък, Комисията не ги е анализирила.

59

Сметната палата установи следните недостатъци в начина на представяне на информацията относно нередностите в СУН:

- а) Липсва конкретна типология на грешките, а следователно и съгласуваност при категоризирането на грешките в отделните държави членки. Налага се грешките при държавната помощ да бъдат извлечени чрез търсене на „държавна помощ“ на всички официални езици; и
- б) В много случаи предоставената информация не уточнява подробно естеството или вида на грешките. Например понякога грешки при държавната помощ са описани само като „проблем с държавната помощ“.

46 Член 28 от Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията от 8 декември 2006 година относно реда и начина на изпълнение на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета за определянето на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и на Регламент (ЕО) № 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие (програмен период 2007—2013 г.) (ОВ L 371, 27.12.2006 г., стр. 1) и Делегиран регламент (ЕС) 2015/1970 на Комисията от 8 юли 2015 година за допълване на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета със специфични разпоредби относно докладването на нередности по отношение на Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (програмен период 2014—2020 г.) (ОВ L 293, 10.11.2015 г., стр. 1).

60

При все че ГД „Конкуренция“ също не разполага с база данни, за програмния период 2007—2013 г. тя е извършила хоризонтален анализ на установените проблеми при мониторинга посредством таблица в Excel. Тя не е споделила тази информация с ГД „Регионална и селищна политика“ или ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“. През март 2016 г. ГД „Конкуренция“ е започнала да прави това.

61

Липсата на солидни бази данни и недостатъчният обмен на информация относно откритите грешки в областта на държавната помощ между генералните дирекции на Комисията са попречили да се извърши изчерпателен анализ на грешките във връзка с държавната помощ в политиката на сближаване. Такъв анализ може да помогне на Комисията да разработи по-целенасочени и адаптирани мерки за съответните държави членки и/или програми (вж. точки 101—105).

След решение на Съда от 2011 г. Комисията е засилила проверките на държавната помощ за проекти в областта на публичната инфраструктура

62

През 1994 г. Комисията е издала насоки, в които се посочва, че изграждането на проекти за публична инфраструктура представлява обща мярка на икономическата политика, която не попада в обхвата на разпоредбите за държавна помощ⁴⁷. Следователно Комисията не е била уведомявана от държавите членки относно публичното финансиране на инвестиции в летища, пристанища или подобна публична инфраструктура. В тези насоки обаче Комисията вече е посочила, че икономическите дейности, извършвани на територията на летища, които създават преки или непреки ползи за авиокомпаниите, могат да бъдат счетени за държавна помощ⁴⁸. Това разграничение между „публична“ и „специализирана“ инфраструктура е определено в Годишния доклад относно конкуренцията за 1995 г., а по късно и в Наръчника на Комисията относно държавната помощ от 2003 г.⁴⁹ В този наръчник обаче се посочва, че общите правила за държавна помощ не се прилагат специално за железопътния, въздушния и морския транспорт и за транспорта по вътрешни водни пътища. През 90-те години няколко фактора, като например либерализацията на пазара, приватизацията и технологичния напредък, допринасят за увеличаването на обхвата на търговската експлоатация на инфраструктурата. От 1998 г. насам и в съответствие с тази интерпретация Комисията счита за държавна помощ помощта, предоставена по няколко проекта за публична инфраструктура.

63

Съдът на Европейския съюз обяви две решения през 2000 и 2011 г., които потвърждават виждането, че публичното финансиране на инфраструктурни инвестиции може да има отношение към държавната помощ (вж. **каре 7**).

47 Вж. параграф 12 от „Прилагане на членове 92 и 93 от Договора за ЕО и член 61 от Споразумението за ЕИП по отношение на държавната помощ във въздухоплаването“ (ОВ С 350, 10.12.1994 г.).

48 Вж. параграф 12 от „Прилагане на членове 92 и 93 от Договора за ЕО и член 61 от Споразумението за ЕИП по отношение на държавната помощ във въздухоплаването“ (ОВ С 350, 10.12.1994 г., стр. 5).

49 Вж. COM(96) 126 окончателен, точка 175, и Наръчник относно правилата на Общността за държавната помощ, стр. 6 и 10.

Две важни решения на Съда във връзка със съответствието на проектите за публична инфраструктура с правилата за държавна помощ

В решението по дело „Aéroports de Paris“ през декември 2000 г. Общият съд е постановил, че експлоатацията на летище, включително предоставянето на летищни услуги на авиокомпани и на различни доставчици на услуги на летищата, представлява стопанска дейност и следователно попада в обхвата на разпоредбите в областта на държавната помощ⁵⁰.

В решението по дело „Leipzig Halle“ през март 2011 г. Общият съд е постановил, че изграждането на инфраструктура (например писта) е неразривно свързано с икономическа дейност (например превоз на пътници със самолет) и самото изграждане представлява икономическа дейност⁵¹.

50 Дело T-128/98, Aéroports de Paris.

51 Съединени дела T-443/08 и T-455/08, Leipzig Halle.

64

През август 2012 г. ГД „Конкуренция“ е издала документи с насоки (наричани още „аналитични мрежи“), за да помогне на държавите членки да преценят дали следва да уведомяват Комисията относно предоставената помощ за инфраструктурни проекти въз основа на решението по дело „Leipzig Halle“.

65

Едва след решението по дело Leipzig Halle и след изготвянето на насоките на Комисията към държавите членки от 2012 г. броят на уведомленията за инфраструктурни проекти се е увеличил⁵². През 2014 г., позовавайки се на решенията по дела „Aéroports de Paris“ и „Leipzig Halle“, Комисията е изразила становището, че решенията на Съда са „приложими за всяка инфраструктура, която е в експлоатация за целите на дадена икономическа дейност“, независимо от конкретния сектор⁵³.

52 Например ГД „Конкуренция“ заявява в писмото „Държавна помощ — Въпросник относно функционирането и данъчното облагане на пристанищата“ от 3 юли 2013 г., че след решението на Съда по делото „Leipzig/Halle“ Европейската комисия е получила растящ брой уведомления относно инвестиционни проекти за пристанищна инфраструктура с участие на публична подкрепа. Вж. „Конкуренция“/ЕЗ/НЗ/ІА/ jf/20 13/68609.

53 Точка 35 от Проект за известие на Комисията относно понятието за държавна помощ в съответствие с член 107, параграф 1 от ДФЕС, публикуван през 2014 г. Известието е прието на 19 май 2016 г. (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html) и е формулирано по подобен начин.

До края на 2012 г. координацията между генералните дирекции на Комисията, която да гарантира, че решенията за големите проекти вземат под внимание и правилата за държавна помощ, е недостатъчна.

66

Някои проекти по линия на ЕФРР/КФ са толкова значими във финансово отношение, че е необходимо специално решение на Комисията, за да може държавата членка да получи съфинансиране от ЕС. Общата стойност на допустимите разходи по тях надхвърля 50 млн. евро, като обикновено това са широкомащабни инфраструктурни проекти⁵⁴. Тези проекти се наричат „големи проекти“. Ако предоставената помощ за някой голям проект представлява държавна помощ, по всяка вероятност тя подлежи на задължение за уведомяване поради размера си⁵⁵.

67

За програмния период 2007—2013 г. Комисията е приела 918 решения за големи проекти, които представляват над 75 млрд. евро от приноса на ЕС; средният принос на ЕС към тези проекти е 82,6 млн. евро. Заедно тези проекти съставляват повече от 25 % от всички разходи по ЕФРР/КФ, като между отделните държави членки съществуват значителни разлики (вж. **фигура 7**).

68

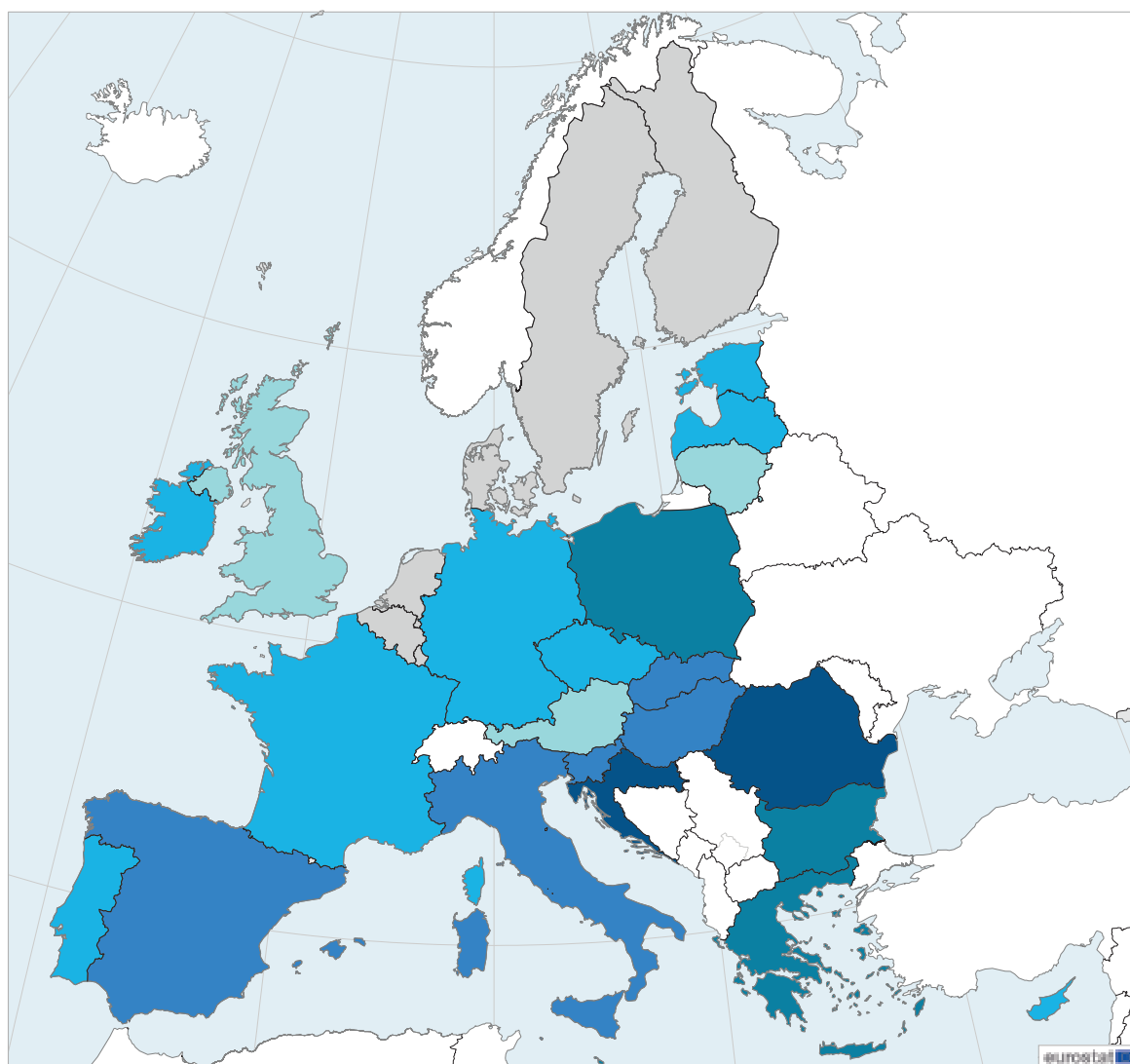
По-подробна информация за големите проекти, одобрени от Комисията за програмния период 2007—2013 г., е представена в **приложение III**.

54 За някои проекти прагът е 75 млн. евро. Вж. член 100 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

55 Единствените категории помощ съгласно ОРГО, чиито прагове за уведомяване надхвърлят 50 млн. евро, са регионалната инвестиционна помощ, инвестиционната помощ за култура и опазване на наследството и помощта за ширококоленова инфраструктура, както и, при определени условия, помощта за научноизследователска и развойна дейност и оперативната помощ за възобновяеми източници на енергия. Прагът за уведомяване за услугите от общ икономически интерес е 15 млн. евро. Член 4 от Регламент (ЕС) № 651/2014 и член 2 от Решение на Комисията от 20 декември 2011 година относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес.

Фигура 7

Участие на ЕС в големи проекти като дял от всички разходи за ЕФРР/КФ по държави членки



Източник: Европейска сметна палата въз основа на данни от Комисията от 2015 г.

69

От държавите членки се изисква да включват различни видове информация в заявлението за голям проект, за да може Комисията да вземе обосновано решение въз основа на оценка на неговата уместност, осъществимост, устойчивост, екологичен профил и обосновка на изискваното финансиране. Държавите членки предоставят и информация за наличието на държавна помощ. Според Комисията от края на 2012 г. насам ГД „Регионална и селищна политика“ официално се консултира с ГД „Конкуренция“ относно всички заявления за големи проекти като част от вътрешните си процедури, като на този етап ГД „Конкуренция“ може да посочи на ГД „Регионална и селищна политика“, че за проекта следва да се подаде уведомление. Освен това ГД „Регионална и селищна политика“ в качеството си на водеща генерална дирекция трябва да се консултира с ГД „Конкуренция“ и други участващи генерални дирекции по отношение на решенията за одобряване на големи проекти⁵⁶.

70

Тази консултация е от особено значение, когато държавите членки посочват в заявлението за голям проект, че не е налице държавна помощ, тъй като в този случай ГД „Конкуренция“ не получава уведомление. Но дори Комисията да одобри даден голям проект чрез вземане на решение, няма гаранция, че този проект е съобразен с правилата за държавна помощ. Анализът на решенията на Комисията за големи проекти показва, че никъде не се посочва, че решението не представлява потвърждение за спазване от проекта на приложимото законодателство в областта на държавната помощ.

71

От 918 големи проекта, одобрени за програмния период 2007—2013 г., Комисията е одобрила 440 преди края на 2012 г. За тези проекти ГД „Конкуренция“ не е извършвала систематични проверки дали инвестициите в публична инфраструктура може да включват държавна помощ. Освен това през ноември 2012 г. Комисията е изготвила обяснителна бележка за държавите членки, в които заявява, че „не възнамерява да проверява систематично спазването на правилата за държавна помощ от големите инфраструктурни проекти, обхванати от настоящите бележки, които вече са били обект на решение [...] преди датата на издаване на настоящите бележки“⁵⁷. Следователно е принципно възможно някоя държава членка да е получила решение на Комисията за одобрение на голям проект, въпреки че той може да нарушава правилата за държавна помощ.

56 Всички съответни структури на Комисията разполагат с между 10 и 15 работни дни, за да извършат оценка на заявленията за проекти, както и за оценяване на решението за одобряване на големи проекти.

57 Европейска комисия; насоки до ККФ № 12—0059—01 „Проверка на спазването на правилата за държавна помощ в случаи на инфраструктури“, 21 ноември 2012 г.

Одитните органи на държавите членки не акцентират достатъчно върху спазването на правилата за държавна помощ

72

Одитните органи на държавите членки са важна част от веригата за контрол, върху която Комисията основава своята увереност в рамките на политиката на сближаване. Ето защо е важно одитните органи да притежават необходимия експертен опит и да извършват проверки с подходящо качество. Това е особено важно, когато се проверява спазването на правилата за държавна помощ, които са съществен източник на грешки и неправомерни разходи в политиката на сближаване, макар че това важи в много по-малка степен за ЕСФ, отколкото за ЕФРР и КФ (вж. точки 33—36).

73

С проведената анкета Сметната палата поиска от одитните органи да представят резултатите от своите одити във връзка с държавната помощ и провери докладването на грешките при държавната помощ в техните годишни доклади за контрол (ГДК) за оперативните програми по ЕФРР/КФ. Като част от извършваните годишни одити на съответствието, Сметната палата провери контролните списъци на одитните органи за одитите на спазването на правилата за държавна помощ. Сметната палата също така попита одитните органи дали са получили достатъчна подкрепа от Комисията и колко често са си сътрудничили с органите на други държави членки (като например служби за държавна помощ) в областта на държавната помощ.

Одитните органи са установили значително по-малко случаи на неспазване на правилата за държавна помощ, отколкото Комисията или Сметната палата

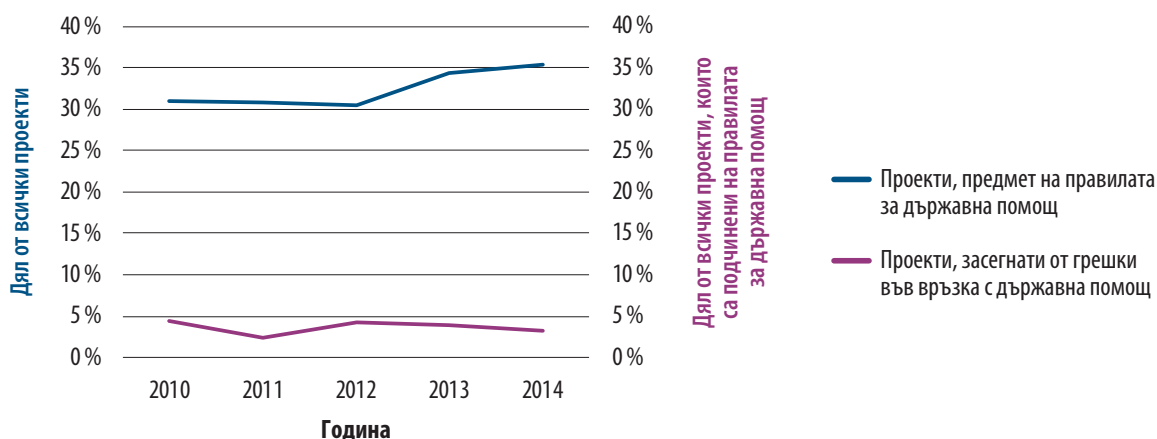
74

Въз основа на предоставената информация в анкетата, през периода 2010—2014 г. одитните органи са изчислили, че около една трета (32,4 %) от одитираните от тях проекти по ЕФРР/КФ и ЕСФ са били свързани с държавна помощ. Одитните органи са установили грешки при държавната помощ средно при 3,6 % от тези проекти (вж. **фигура 8**). За същия период Сметната палата е установила грешки във връзка с държавна помощ в проекти по ЕФРР/КФ и ЕСФ, възлизащи на над пет пъти повече от този процент (вж. точка 35, **таблица 2**), въпреки че е приложила сходна методология за съставяне на извадки⁵⁸.

58 По правило от одитните органи се изисква да формират извадките на проектите на произволен принцип. Вж. член 17 от Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията за програмния период 2007—2013 г. и член 127 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 за програмния период 2014—2020 г.

Фигура 8

Държавна помощ в одитите на проекти, извършени от одитните органи за периода 2010—2014 г.



Източник: Европейска сметна палата въз основа на данни от анкета.

75

Сметната палата също така анализира 1 026 ГДК за оперативни програми по ЕФРР/КФ, представени на ГД „Регионална и селищна политика“ през периода 2010—2014 г. (вж. **таблица 5**). От одитните органи също така се изисква да докладват в ГДК относно „основните резултати“ от своите одити⁵⁹. Сметната палата разглежда по-специално докладването на грешките при държавната помощ. Беше установено, че грешките при държавната помощ се споменават само в 40 от 1 026 ГДК (3,9 %). Най-често срещаната грешка, докладвана в ГДК, е свързана с помощта de minimis.

59 Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията, приложение VI.

Таблица 5

ГДК, представени на ГД „Регионална и селищна политика“ за периода 2010—2014 г.

Година	Брой проверени ГДК	Брой ГДК с установени нередности при държавната помощ	Честота на установяване
2010 г.	199	4	2,0 %
2011 г.	211	8	3,8 %
2012 г.	203	9	4,4 %
2013 г.	209	9	4,3 %
2014 г.	204	10	4,9 %
Общо	1 026	40	3,9 %

Източник: Европейска сметна палата въз основа на анализ на ГДК, представени на ГД „Регионална и селищна политика“.

76

Анализът на Сметната палата показва, че делът на ГДК с докладвани грешки при държавната помощ варира между отделните държавите членки — за Дания бяха установени общо пет ГДК с посочени грешки при държавната помощ, за Кипър, Естония и Франция Палата установи четири, а за Унгария и Литва — три. За осем държави членки (Белгия, Ирландия, Италия, Люксембург, Малта, Австрия, Словения и Словакия) не бяха установени ГДК, които да посочват грешки във връзка с държавна помощ.

77

В сравнение с резултатите от проверките, извършени от Комисията (вж. точки 47—56) и от Сметната палата (вж. точки 33—44), одитните органи са установили значително по-нисък процент грешки при държавната помощ.

78

Като част от работата на Сметната палата за годишния одит на съответствието за 2014 г. беше проверена извадка от 53 контролни списъци, използвани от одитните органи в техните одити на проекти. Сметната палата установи, че 18 от тях (около 33 %) имат значителни недостатъци — например в контролните списъци не се изисква проверка на интензитета на помощта, който е един от основните източници на грешки в одитите на Сметната палата (вж. точка 39)⁶⁰. Подходящите контролни списъци относно държавната помощ биха помогнали на одитните органи да откриват грешки при държавната помощ.

79

През 2015 г. Комисията насърчи одитните органи да решат този проблем и анализът на Сметната палата установи значителни подобрения в това отношение⁶¹.

60 Вж. точка 6.65 от Годишния доклад на Сметната палата за финансовата 2014 година.

61 Вж. точка 6.59 от предстоящия Годишен доклад на Сметната палата за финансовата 2015 година.

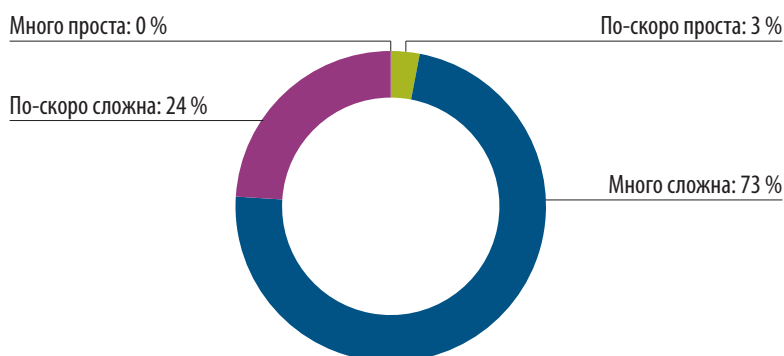
Органите на държавите членки се нуждаят от допълнителна помощ във връзка с одита на спазването на правилата за държавна помощ

80

Почти всички одитни органи, които са отговорили на анкетата на Сметната палата, считат, че правната рамка на ЕС за държавната помощ е най-малкото доста сложна (вж. **фигура 9**). Повече от 35 % от тях посочват обема на законодателството като най-важния фактор, който поражда сложност при държавната помощ. Други 35 % заявяват, че са изпитали затруднения при прилагането на законодателството на практика. Преглед на правната рамка в областта на държавната помощ е представен в **приложение IV**.

Фигура 9

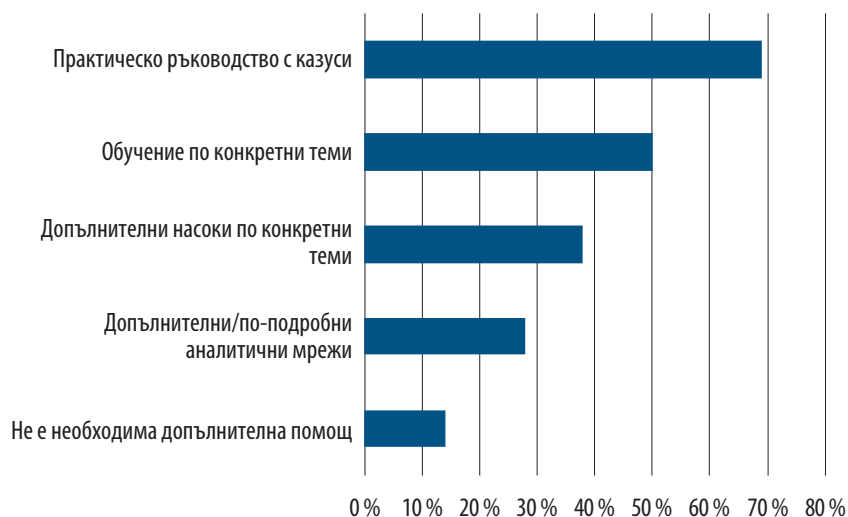
Оценка на правната рамка на ЕС за държавната помощ — отговори на анкетата от одитните органи



Източник: Европейска сметна палата въз основа на данни от анкета.

81

Над 85 % от всички одитни органи, които са отговорили на анкетата на Сметната палата, също така считат, че биха имали полза от допълнителна помощ от Комисията (вж. **фигура 10**). Най-често предлаганата подкрепа е практическо ръководство с казуси (почти 70 %) и допълнителни мерки за обучение (50 %).

Фигура 10 **Необходима допълнителна помощ от Комисията във връзка с държавната помощ — отговори на анкетата от одитните органи**

Източник: Европейска сметна палата въз основа на данни от анкета.

82

Анкетата също така показва, че почти 70 % от одитните органи рядко или никога не са имали контакти със службите за държавна помощ. Одитните органи на 8 държави членки не знаят за съществуването на служба за държавна помощ на централно равнище в своята държава членка. Одитните органи могат да доразвият своя експертен опит, като по-често си сътрудничат със службите за държавна помощ.

Комисията е предприела действия за опростяване на приложимото законодателство в областта на държавната помощ и за насърчаване на административния капацитет на държавите членки

83

Сметната палата се опита да установи дали Комисията е предприела подходящи превантивни действия по отношение на проблема с неспазването на правилата за държавна помощ в областта на политиката на сближаване. Действията могат да включват законодателни мерки като опростяване на правилата или въвеждане на изисквания за докладване за целите на мониторинга, както и незаконодателни действия като обучение, семинари и разпространение на добри практики. Тези действия могат да бъдат свързани с органите, участващи в управлението и контрола на държавната помощ в областта на политиката на сближаване и извън нея.

Разширеният Общ регламент за групово освобождаване води до прехвърляне на отговорността от Комисията към държавите членки

Новият ОРГО предвижда повече възможности за освобождаване от уведомяване, засилва прозрачността и въвежда изисквания за оценка

84

През периода 2009—2014 г. над 115 млрд. евро са били изразходвани в съответствие с ОРГО⁶². През юни 2014 г. Комисията прие нов ОРГО, който да замени ОРГО от 2008 г. Приемането на новия ОРГО е най-значимото действие, предприето от Комисията за програмния период 2014—2020 г. в областта на държавната помощ. Основните изменения в ОРГО от 2014 г. са:

- а) разширено приложно поле на Регламента;
- б) промяна в прилагането на стимулиращия ефект;
- в) по-строги изисквания за прозрачност; и
- г) последваща оценка на големите схеми за помощ.

Разширяване на приложното поле

85

Приложното поле на ОРГО е разширено чрез въвеждане на нови категории помощ⁶³, разширяване на обхвата на категориите помощ, които вече подлежат на освобождаване съгласно ОРГО от 2008 г.⁶⁴, и увеличаване на праговете за уведомяване и интензитетите на помощта за определени мерки за помощ⁶⁵.

62 Вж. доклада на Комисията за държавната помощ за 2015 г.

63 Създадени са общо 22 категории, подлежащи на освобождаване от уведомяване, като например помощ за широкопотова инфраструктура и помощ за спортни инфраструктури и мултифункционални инфраструктури за отдих. Някои категории, като например помощта за новосъздадени малки предприятия от жени, са премахнати. Други категории, като помощта за консултантски услуги по иновации и за поддържащи услуги по иновации и помощта за заемане на висококвалифициран персонал, са слети. Общият брой на подлежащите на освобождаване категории се е увеличил от 26 на 43.

64 Разширен е обхватът например на помощта за рисковано финансиране, инвестиционните помощи за научноизследователски инфраструктури и помощта за опазване на околната среда.

65 Праговете, изискващи уведомяване, са увеличени при 30 % от съществуващите категории по ОРГО (например праговете за уведомяване за научноизследователска и развойна дейност са удвоени). Нивата на интензитет на помощта са увеличени например за инвестиционната помощ за защита на околната среда: от 35—55 % на 40—75 %.

86

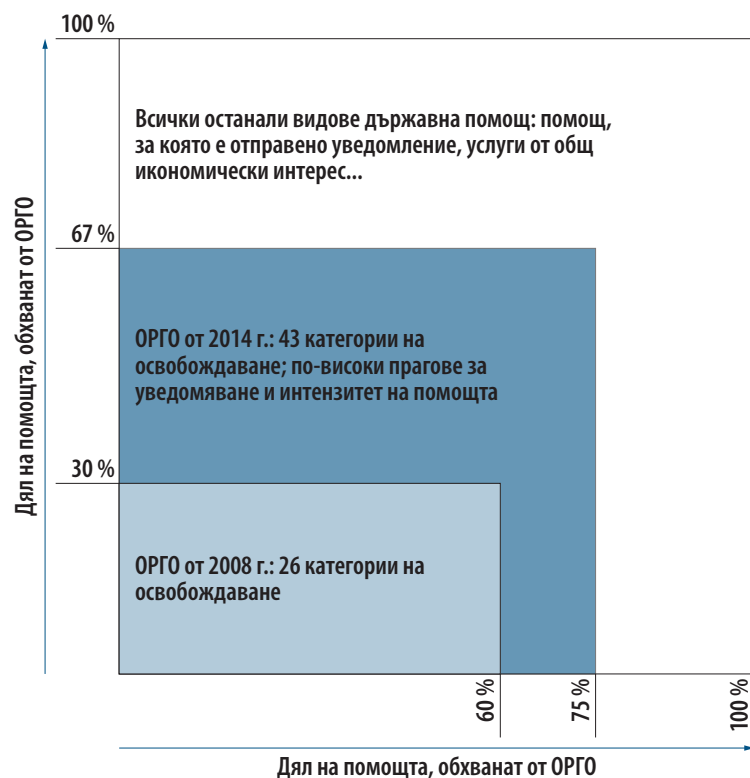
Увеличението на обхвата е значително: ГД „Конкуренция“ изчислява, че ОРГО от 2008 г. обхваща 60 % от мерките за помощ и 30 % от предоставения размер на помощта⁶⁶. За сравнение ГД „Конкуренция“ изчислява, че през програмния период 2014—2020 г. между 75 и 90 % от мерките за помощ и 67 % от предоставения размер на помощта може да бъдат обхванати от ОРГО от 2014 г. (вж. **фигура 11**)⁶⁷. Точното въздействие от увеличението на обхвата може да бъде оценено през следващите години.

66 Вж. Съобщение на Комисията за медиите IP 14 587 от 21.5.2014 г.

67 Вж. Паметна записка на Комисията 14 369 от 21.5.2014 г.

Фигура 11

Изчислено минимално въздействие от увеличението на обхвата на ОРГО от 2014 г. в сравнение с ОРГО от 2008 г.



Източник: Европейска сметна палата въз основа на изчисления на Комисията и ОРГО от 2008 г. и 2014 г.

87

Увеличавайки обхвата на ОРГО, Комисията значително е намалила административната тежест за държавите членки и за своите генерални дирекции, тъй като значително по-малко мерки за помощ ще подлежат на задължение за уведомяване. Въпреки това чрез увеличаването на обхвата на ОРГО Комисията също така е прехвърлила повече отговорности към държавите членки. Те вече ще трябва да проверяват съответствието с правилата за държавна помощ на по-голям брой мерки за помощ, като например спазването на таваните за интензитета на помощта и доказването на стимулиращ ефект. Мониторингът на Комисията показва, че държавите членки са допуснали много грешки при разработването и прилагането на схеми за помощ през периода 2009—2014 г. Тези грешки обикновено засягат съвместимостта, по-специално на схемите по ОРГО (вж. точки 52—54).

Промяна в използването на стимулиращ ефект

88

Държавната помощ може да бъде ефективна за постигане на желаната цел на обществената политика само когато тя има стимулиращ ефект, т.е. когато стимулира получателя на помощта да предприеме дейности, които той не би предприел без наличие на помощ (вж. точка 40). Втората основна промяна в ОРГО от 2014 г. е, че големите предприятия са улеснени при доказването на такъв стимулиращ ефект, когато получават помощ съгласно дадена схема, като изискванията са уеднаквени с тези, приложими за МСП (вж. **таблица 6**). Това представлява още едно намаляване на административната тежест за Комисията, държавите членки и тези предприятия.

Таблица 6

Доказване на стимулиращ ефект, ОРГО от 2008 г. спрямо ОРГО от 2014 г.

	ОРГО от 2008 г.	ОРГО от 2014 г.
Помощ за МСП	а) подаване на заявление за кандидатстване преди започване на работата по проекта или дейността	
Помощ за големи предприятия, предоставена по схема	а) проверка дали подготвената от получателя документация установява, че помощта е довела до съществено увеличаване на размера, обхвата или скоростта на изпълнение на проекта, или съществено увеличаване на сумата, изразходвана за проекта	—
Помощ, предоставена на големи предприятия извън схеми за помощ	а) подаване на заявление за кандидатстване преди започване на работата по проекта или дейността; и б) проверка дали подготвената от получателя документация установява, че помощта е довела до съществено увеличаване на размера, обхвата или скоростта на изпълнение на проекта, или съществено увеличаване на сумата, изразходвана за проекта	

Източник: Европейска сметна палата въз основа на ОРГО от 2008 г. и 2014 г.

По-строги изисквания за прозрачност

89

Третата основна промяна в ОРГО от 2014 г. е същественото засилване на изискванията относно прозрачността при индивидуалната помощ. Разпоредбите за прозрачност вече изискват от държавите членки да публикуват информация не само за схемите за помощ и помощта *ad hoc*, но и за всички отделни мерки, надхвърлящи 500 000 евро, предоставени в рамките на схеми за помощ⁶⁸. Съгласно ОРГО от 2008 г. от държавите членки се изисква да изпращат тази информация само за по-големите мерки за индивидуална помощ и само до Комисията (без публикуване) единствено в категориите помощ, свързани с регионални инвестиции и научноизследователска и развойна дейност, при специфични условия⁶⁹.

90

За да улесни централното публикуване на цялата информация, публикувана на националните или регионалните уебсайтове за предоставената държавна помощ, ГД „Конкуренция“ е разработила специален ИТ инструмент в сътрудничество с държавите членки, наречен Transparency Award Module (Модул за предоставяне на прозрачност). Този инструмент е на разположение от 1 юли 2016 г.⁷⁰

91

Сметната палата очаква повишената прозрачност да подобри спазването на правилата за държавна помощ в държавите членки, тъй като заинтересованите страни ще разполагат с по-добра информация, за да подават жалби относно неправомерна помощ. Комисията е длъжна да разгледа всички такива жалби (вж. точка 20).

Последваща оценка на големите схеми за помощ

92

В ОРГО от 2014 г. Комисията е въвела понятието „последваща оценка за схеми за помощ“ в някои категории, чийто годишен бюджет надхвърля 150 млн. евро⁷¹. Тези оценки трябва да се извършват от държавите членки, за да се прецени положителното и отрицателното въздействие от дадена схема за помощ. Последващата оценка увеличава административната тежест за държавите членки; ГД „Конкуренция“ обаче е противодействала на това, като е ограничила изискванията за оценка до големите схеми за помощ. До края на 2015 г. държавите членки са предали на ГД „Конкуренция“ 18 плана за оценка съгласно ОРГО от 2014 г. Първите резултати от оценките се очакват през 2017 г.

68 Тази информация, включително всички съответни аспекти на предоставената помощ, като например размера на безвъзмездните средства, предоставяния орган и бенефициента, следва да бъде публикувана на подробен уебсайт за държавна помощ на национално или регионално равнище най-късно от 1 юли 2016 г. нататък. Вж. член 9 от ОРГО от 2014 г.

69 Член 9 от ОРГО от 2008 г.

70 <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/chooseLanguage>.

71 Член 1, параграф 2 от ОРГО от 2014 г. Категориите са регионални помощи, помощи за МСП и за достъп на МСП до финансиране, помощи за научноизследователска и развойна дейност и иновации, помощи за опазване на околната среда и помощи за широколентови инфраструктури.

Прилагане с обратна сила на новия ОРГО

93

Новият ОРГО е публикуван на 26 юни 2014 г. и е влязъл в сила на 1 юли 2014 г. В член 58, параграф 1 се посочва, че „настоящият регламент се прилага за индивидуални помощи, предоставени преди неговото влизане в сила“⁷². Това означава, че помощите, предоставени преди влизането в сила на ОРГО от 2014 г., които са били несъвместими с вътрешния пазар към момента на тяхното предоставяне, впоследствие е можело да бъдат обявени за съвместими, ако помощта е съвместима съгласно новите или изменените разпоредби, включени в него⁷³. Например даден бенефициент може да нарушава разпоредбите за стимулиращия ефект към момента на предоставянето на помощта, но не и новите разпоредби на ОРГО от 2014 г. Поради прилагането с обратна сила на ОРГО от 2014 г. от държавите членки вече няма да се изисква да възстановяват тази помощ.

94

Прилагането с обратна сила би могло да доведе до обявяването на дадена мярка за помощ за съвместима с вътрешния пазар поради промяна в разпоредба или заради въвеждането на нова разпоредба, която не е била в сила към момента на предоставянето на помощта. При своя мониторинг през периода 2009—2014 г. Комисията е установила 16 проблема, засягащи съвместимостта към момента на предоставянето на помощта. В четири от тези случаи тя впоследствие е установила, че помощта е съвместима заради прилагането с обратна сила на ОРГО от 2014 г. Аналогично, в годишните си одити на съответствието за 2014 г. Сметната палата установи две грешки при държавната помощ, които са имали финансово отражение към момента на предоставянето на помощта (когато е бил в сила ОРГО от 2008 г.), но към момента на одита на Сметната палата (когато е влязъл в сила ОРГО от 2014 г.) са представлявали само проблем на съответствието без финансово отражение.

Все още съществуват трудности при мониторинга на какъв етап е възстановяването на неправомерна помощ в държавите членки

95

ОРГО от 2014 г. запазва принципа, който вече е установен в ОРГО от 2008 г. и съгласно който е забранено предоставянето на помощ на предприятия, които са обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване на неправомерно отпуснати средства⁷⁴. Тази разпоредба се нарича „принцип Degendorf“.

72 ОРГО от 2008 г. съдържа подобна разпоредба. Вж. член 44.

73 Случаите, в които Комисията решава дали помощта е съвместима след нейното предоставяне, възникват, когато за помощта неоснователно не е отправено уведомление и Комисията е уведомена за това например чрез жалба от заинтересована страна.

74 Член 1, параграф 4 от ОРГО от 2014 г. и член 1, параграф 6 от ОРГО от 2008 г.

96

Когато Комисията приеме решение за възстановяване на неправомерно отпусната помощ, съответната държава членка е длъжна да събере тези средства от бенефициента. Решенията за възстановяване на неправомерно отпуснати средства се публикуват в *Официален вестник на Европейския съюз*. За разлика от индивидуалната помощ, където в решенията за възстановяване на средства се посочва бенефициентът, при схемите за отпускане на помощ обикновено държавите членки решават дали да определят и да информират Комисията кои предприятия са се възползвали от помощта и какъв е размерът на помощта, който следва да бъде върнат. В резултат на това при решения за възстановяване на неправомерно отпуснати средства, които се прилагат за национални схеми за помощ, публикуваното в Официален вестник решение не посочва конкретните засегнати предприятия. Освен това държавите членки отговарят за събирането на средствата и за информирането на Комисията за това. Не съществува обща система, чрез която съответните органи на държавите членки да получават информация за етапа на изпълнение на тези процедури по възстановяване (т.е. дали средствата по решението за възстановяване са били събрани) в държавите членки на ЕС. Това представлява проблем особено по отношение на предприятия, които извършват дейност в повече от една държава членка.

По-строгите условия по отношение на помощта в насоките за регионалната помощ насърчават използването на ОРГО

97

Комисията счита, че помощта, предоставена съгласно насоките за държавна помощ (вж. **приложение IV**), представлява особен риск за вътрешния пазар поради размера на помощта (индивидуална помощ, която надхвърля праговете за уведомяване съгласно ОРГО) или поради нейния вид (например оперативната помощ за МСП в определени региони подлежи на уведомление съгласно насоките за регионалната помощ⁷⁵). Поради тази причина разпоредбите на насоките са по-строги от тези на ОРГО. Насоките за регионалната помощ, които са едни от седемте преразгледани насоки за държавна помощ за програмния период 2014—2020 г., са насочени към развитието на необлагодетелстваните райони от гледна точка на стандарта на живот (определени райони, в които БВП на глава от населението е по-нисък или равен на 75 % от средния за ЕС) или гъстотата на населението (определени райони с по-малко от 12,5 жители на кв. км) и които са от особено значение за политиката на сближаване.

98

Насоките за регионалната помощ за програмния период 2014—2020 г. повишават прозрачността, като изискват публикуването на съответната информация на централен уебсайт⁷⁶. Те смекчават риска помощта да наруши вътрешния пазар, като намаляват максимално допустимия интензитет на помощта за големи предприятия във всички региони, освен най-бедните⁷⁷. Те също така променят прилагането на стимулиращия ефект. Например в областта на инвестиционната помощ от бенефициентите на помощта вече се изисква да обяснят съпоставителния сценарий, т.е. какво би се случило без отпусната помощ⁷⁸. Това изискване се прилага и за МСП, което прави насоките за регионалната помощ много по-строги от ОРГО по отношение на доказването на стимулиращия ефект (вж. точка 88).

75 Комисията счита, че оперативната помощ представлява особен риск за вътрешния пазар. Например оперативните програми за програмния период 2014—2020 г. съдържат клауза за изключване на прилагането, съгласно която трябва да се обърне специално внимание на правилата за държавна помощ за оперативната помощ.

76 Раздел 3.8 от насоките за регионалната помощ за периода 2014—2020 г.

77 Раздел 5.4 от насоките за регионалната помощ за периода 2014—2020 г. спрямо точка 4.1.2 от насоките за регионална помощ за 2007—2013 г.

78 Раздел 3.5 от насоките за регионалната помощ за периода 2014—2020 г. спрямо раздел 4.1.1, параграф 38 от насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г.

99

Насоките за регионалната помощ също изискват последваща оценка на схемите за помощ при определени условия. Последващата оценка може да бъде наложена от ГД „Конкуренция“ за схеми за помощ с големи бюджети за помощ с новаторски характеристики, или когато се предвиждат значителни пазарни, технологични или регулаторни промени⁷⁹. Към 30 юни 2016 г. държавите членки са предали десет плана за оценка съгласно насоките за държавна помощ, включително насоките за регионалната помощ.

Нововъведените предварителни условия и процедурата за големи проекти могат да подобрят спазването на правилата за държавна помощ в политиката на сближаване

100

Регламентът за общоприложимите разпоредби за програмния период 2014—2020 г. въвежда две промени с особено значение за държавната помощ в политиката на сближаване⁸⁰:

- а) предварителни условия; и
- б) нова, незадължителна процедура за одобрение на големи проекти.

Държавите членки, които не изпълняват предварителните условия, не са тези, в които Комисията е установила най-много проблеми в миналото

101

Предварителните условия са условия, основани на предварително определени критерии, които Комисията счита за необходими предпоставки за ефективното и ефикасно използване на фондовете на ЕС. Държавната помощ е една от областите, за които се определят такива условия. Според Комисията изпълнението на тези условия може да намали броя на грешките и проблемните случаи с държавната помощ, тъй като допринася за подобряване на системите за управление и контрол в държавите членки, което следва да подобри и спазването на правилата за държавна помощ.

102

От държавите членки се изисква да извършват самооценка доколко и как са изпълнили три критерия: ефективно прилагане на правилата за държавна помощ, обучение и разпространение на информация до персонала и административен капацитет⁸¹. Пет държави членки съвместно с Комисията са стигнали до заключението, че не изпълняват условията към момента на приемането на споразуменията за партньорство (вж. **таблица 7**).

79 Вж. „Насоки за Комисията и държавите членки относно обща методология за оценяване на системите за управление и контрол в държавите членки“ от 18 декември 2014 г.

80 Регламент (ЕС) № 1303/2013.

81 Член 19 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

Таблица 7

Държави членки, които не изпълняват критериите по предварителните условия за държавна помощ

Критерий	Хърватия	Чешка република	Италия	Румъния	Словакия
Механизми за ефективно прилагане на правилата за държавна помощ	-	-	-	-	-
Механизми за обучение и разпространение на информация до персонала	-	√	-	√	√
Механизми за осигуряване на административен капацитет	-	-	-	√	-

Бележка: √ означава, че критерият е изпълнен
 - означава, че критерият не е изпълнен

Източник: Европейска сметна палата въз основа на данни от Комисията.

103

Във всеки един случай ГД „Регионална и селищна политика“ и съответната държава членка са се договорили за редица действия, които да бъдат предприети от държавите членки и които са документирани в плановете за действие. Примери за някои действия са представени в **каре 8**.

Каре 8

Примери за действия, които да бъдат предприети за изпълнение на критериите по предварителните условия за държавна помощ

Необходимо е да се въведат договорености за държавите членки в таблица 7 по отношение на:

Ефективното прилагане на правилата за държавна помощ. Примери за договорени действия:

Създаване на централни регистри за държавна помощ с цел спазване на изискването на ОРГО от 2014 г. за регистриране на помощ *de minimis* (Италия и Румъния)

Осигуряване на спазването на принципа Deggendorf, например чрез публикуване на списък на предприятия с неизпълнени решения за възстановяване на неправомерно получени средства (Чешка република, Италия и Румъния)

Обучение и разпространение на информация до персонала. Примери за договорени действия:

Въвеждане на изискване за персонала да участва годишно в най-малко два курса за обучение в областта на държавната помощ (Италия)

Създаване на оперативна мрежа от експерти и координатори в областта на държавната помощ (Хърватия)

Осигуряване на административен капацитет. Примери за договорени действия:

Изискване от държавата членка да увеличи своя административен капацитет с 10—15 поста (Словакия)

Приемане на план за набиране на персонал за националните органи, участващи в управлението на структурните и инвестиционните фондове (Хърватия)

Източник: Европейска сметна палата въз основа на плановете за действие относно предварителните условия за държавната помощ.

104

Тези действия трябва да бъдат завършени до края на 2016 г. След като държавите членки представят доклади за изпълнението на плановете за действие, Комисията ще оцени тяхното изпълнение. Ако въз основа на своята оценка Комисията стигне до заключението, че даден план за действие не е изпълнен правилно, тя може да преустанови плащанията към съответната държава членка⁸². В края на август 2016 г. оценката на Комисията относно това дали петте държави членки са изпълнили всички действия от плановете им за действие все още не е приключена.

105

Регламентът за общоприложимите разпоредби не изисква от държавите членки да основават самооценката си на спазването на правилата за държавна помощ през програмния период 2007—2013 г., но определя три специфични критерия относно административните механизми (вж. **таблица 7**). При оценяването на качеството на самооценките на държавите членки Комисията не е използвала ефективно наличната информация от мониторинга, за да определи плановете за действие за всички държави членки, в които в миналото са установени съществени проблеми. По-специално, според резултатите от мониторинга, извършен от ГД „Конкуренция“ през периода 2006—2014 г., при няколко държави членки по-често се наблюдават проблеми при разработването и изпълнението на мерките за помощ, отколкото при държавите, които са стигнали до заключението, че не изпълняват предварителните условия за държавна помощ (вж. точка 55).

Алтернативната процедура за одобрение на големи проекти може да подобри разрешаването на проблемите с държавната помощ в Комисията, но не е разработена винаги да предоставя правна сигурност на държавите членки

106

За програмния период 2007—2013 г. големите проекти са одобрявани от Комисията след преглед на заявленията за кандидатстване, изпратени от държавите членки (вж. точки 66—71). През програмния период 2014—2020 г. с Регламента за общоприложимите разпоредби е въведена втора, алтернативна процедура за одобрение на големи проекти⁸³, при която заявленията се оценяват от независим експерт, преди да бъдат изпратени на Комисията от държавите членки (вж. **каре 9**). Използването на алтернативната процедура не е задължително; към юни 2016 г. е било подадено само едно заявление за проект съгласно алтернативната процедура.

82 Член 19 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

83 Член 101 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

Назначаване на независим експерт и валидиране на независимия преглед на качеството

Независимият експерт извършва преглед на предложението за голям проект. Този преглед включва анализ на характера на помощта по мярката и нейната съвместимост с вътрешния пазар. Ако заявлението за кандидатстване е оценено положително, управляващият орган може да одобри големия проект и да го изпрати на Комисията. Комисията може да възрази срещу одобрението на проекта в срок от три месеца, ако установи „съществена слабост“ в независимия преглед на качеството.

Експертът се избира от държавата членка и подлежи на одобрение от Комисията. Комисията вече е одобрила предварително експертна група, наречена „Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони“ (JASPERS)⁸⁴.

⁸⁴ JASPERS е партньорство за техническа помощ между ГД „Регионална и селищна политика“, Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие. Подкрепата се предоставя безплатно на държавите членки.

107

Тази алтернативна процедура за големи проекти може да подобри разрешаването на проблемите с държавната помощ в Комисията, но не е разработена така, че винаги да предоставя на държавите членки правна сигурност по отношение на това дали държавната помощ съответства с правилата, когато се взема решение за изпълнение на голям проект. Такава сигурност може да се постигне, ако държавата членка изпрати уведомление, последвано от решение на Комисията във връзка с държавната помощ (вж. точка 70).

Общият план за действие в областта на държавната помощ, създаден от Комисията, има за цел да укрепи административния капацитет на държавите членки, но изисква постоянно внимание

108

През март 2015 г. ГД „Конкуренция“ и ГД „Регионална и селищна политика“ съгласуват общ план за действие в областта на държавната помощ⁸⁵.

109

Планът за действие първоначално включва шест действия, които имат за цел да повишат информираността и да подобрят ноу-хау в областта на държавната помощ във всички държави членки: установяване и разпространение на добри практики, курсове за обучение на специалисти в областта на държавната помощ, специфични за отделните държави работни семинари, семинари за специалисти, доразвиване на базата данни с въпроси и отговори (мрежата ECN-ET⁸⁶) и разработване на информационна база данни относно държавната помощ. През 2016 г. Комисията е добавила седмо действие (вж. **таблица 8**).

⁸⁵ „Укрепване на административния капацитет за управление на фондовете на държавите членки в областта на държавната помощ — общ план за действие“, приет от Комисията на 18 март 2015 г.

⁸⁶ Европейската мрежа по конкуренция — електронно предаване (ECN-ET) е електронен интерфейс, където държавите членки могат да задават на ГД „Конкуренция“ въпроси във връзка с държавната помощ. По принцип и въпросите, и отговорите на ГД „Конкуренция“ се публикуват, за да могат да ги ползват всички държави членки. Пример за изключение от публикуване е някой много специфичен случай, който няма да бъде от полза за другите държави членки.

Таблица 8

Общият план за действие на Комисията в областта на държавната помощ

Номер	Действие и краен срок	Описание	Състояние към август 2016 г.
1	Установяване и разпространение на добри практики Първите резултати се очакват към второто тримесечие на 2015 г.	Съставяне на списък на ефективните инструменти, които съществуват в различните държави членки за изграждане на административен капацитет и за установяване на добри практики, които могат да бъдат споделени.	Завършено през 2016 г.
2	Обучение за специалисти в областта на държавната помощ относно европейските структурни и инвестиционни фондове ¹ Второ тримесечие на 2015 г.	Еднодневно обучение, специално разработено за специалисти в областта на държавната помощ, което ще се проведе в Брюксел.	Към август 2016 г. не се е състояло
3	Специфични за отделните държави работни семинари Начало през второто тримесечие на 2015 г.	Организиране на интерактивни, специфични за отделните държави семинари в държавите членки, които не изпълняват предварителните условия за държавната помощ, или в които са установени сериозни пречки.	Организиран са семинари през 2014 г. (Испания) и 2015 г. (България, Хърватия, Чешка република, Италия, Румъния и Словакия).
4	Семинари за специалисти, курсове за обучение по интернет Непрекъснати действия	Разпространяване на знания посредством много специфични, специално разработени семинари, насочени към конкретна тема/въпрос.	Тематичен семинар за научни изследвания, развитие и иновации е проведен в Брюксел през януари 2016 г.
5	Разработване на база данни с въпроси и отговори Непрекъснати действия	Предоставяне на насоки на всички специалисти в областта на държавната помощ по отношение на тълкуването на новите правила посредством обща ИТ платформа, изцяло управлявана от ГД „Конкуренция“.	Към юни 2016 г. са предоставени над 600 въпроса и отговора; понастоящем те се прехвърлят към справочната информационна база eState aid wiki (вж. действие 6).
6	Разработване на State aid wiki Непрекъснати действия	Редица уеб-страници, които обобщават уместните въпроси, зададени чрез ECN-ET.	Пусната онлайн на 1 февруари 2016 г., нарича се eState aid wiki. Към юни 2016 г. са публикувани около 270 въпроса и отговора.
7	Разработване на специален модул за обучение	ГД „Регионална и селищна политика“ / ГД „Трудова заетост социални въпроси и приобщаване“, заедно с ГД „Конкуренция“ и Европейския институт по публична администрация, разработват поредица от двудневни обучения в областта на държавната помощ. Две обучения ще се проведат в Брюксел през ноември и декември 2016 г.; могат да се организират и още обучения въз основа на търсенето от страна на държавите членки. Целевата група са служителите, работещи с Европейските структурни и инвестиционни фондове, които имат известен опит в областта на държавната помощ.	Планира се за ноември и декември 2016 г.

1 Европейските структурни и инвестиционни фондове са ЕФРР, КФ, ЕСФ, Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство.

110

От седемте действия в общия план за действие в областта на държавната помощ, действия 1 и 3 са били изцяло осъществени; действия 5 и 6 се изпълняват и се очаква да функционират непрекъснато. Останалите три действия не са изпълнени към август 2016 г.: едно е в процес на стартиране (действие 4), а две все още не са започнали (действия 2 и 7).

111

Освен това Сметната палата установи, че ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ значително са увеличили общия брой на предоставяните курсове за обучение, от 5 през периода 2012—2013 г. на 17 през периода 2014—2015 г. ГД „Конкуренция“ е организираща 37 курса за обучение относно реформата на законодателството за държавната помощ за програмния период 2014—2020 г. през 2014 и 2015 г. по искане на 19 държави членки⁸⁷. Освен това към януари 2016 г. ГД „Конкуренция“ е организираща курсове за обучение относно държавната помощ и инфраструктурата за пет държави членки⁸⁸.

112

Общият план за действие в областта на държавната помощ и увеличените дейности за обучение, предоставяни от Комисията, са част от съгласуваните усилия за подобряване на спазването от държавите членки на правилата за държавна помощ, отчасти като отговор на техните увеличени отговорности в областта на държавната помощ. Тези инициативи са важни за смекчаване на риска от увеличаването на ролята на държавите членки при разработването и прилагането на мерките за помощ. Резултатите от анкетата на Сметната палата показват, че eState aid wiki се приема особено положително. Този инструмент се използва широко от държавите членки: към 30 юни 2016 г. са публикувани около 270 въпроси и отговори⁸⁹.

113

Степента, до която тези действия ще доведат до подобрения при откриването и предотвратяването на грешки при държавната помощ в държавите членки може да бъде оценена едва в бъдеще.

87 Всички държави членки с изключение на Дания, Ирландия, Гърция, Кипър, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия и Австрия.

88 България, Хърватия, Чешка република, Румъния и Словакия.

89 Над 600 въпроси и отговори са публикувани в предишната мрежа ECN-ET; понастоящем те се прехвърлят към eState aid wiki.

114

От 2010 г. насам одитите на Сметната палата в областта на политиката на сближаване разкриват съществено неспазване на правилата за държавна помощ. В настоящия доклад се откроява нуждата от повишаване на осведомеността относно приложимите правила на ниво държави членки, както и от непрекъсната подкрепа от страна на Комисията за ефективно предотвратяване, разкриване и коригиране на нарушенията на правилата за държавна помощ. Като цяло Сметната палата установи, че:

- а) През периода 2010—2014 г. Комисията и Сметната палата са разкрили нарушения на правилата за държавна помощ в значителен брой от своите одити; грешките при държавната помощ в рамките на ЕФРР и КФ са важен фактор, който допринася за изчисления процент грешки при политиката на сближаване. Сметната палата установи, че извършваните от Комисията одити и мониторинг в областта на сближаването са разкрили грешки на ниво, сходно с разкритото от Сметната палата. От друга страна, одитните органи в държавите членки са установили нарушения на правилата за държавна помощ в много по-малка степен, отколкото Комисията или Сметната палата. Това показва, че до този момент одитните органи не са обръщали достатъчно внимание на държавната помощ по време на своите одити.
- б) През програмния период 2007—2013 г. Комисията не е записвала откритите от нея или докладваните от държавите членки грешки в държавната помощ по начин, който да позволи качествен анализ. Такъв анализ може да помогне на Комисията да разработи по-целенасочени и адаптирани мерки за съответните държави членки и програми.
- в) Особено в началото на програмния период 2007—2013 г. Комисията не е проверявала систематично големите проекти за съответствие с правилата за държавна помощ. Съществува риск някои големи проекти, съфинансирани от ЕС, да са несъвместими с вътрешния пазар. Това се дължи и на факта, че преди 2012 г. и преди пояснението в контекста на решението по дело Leipzig/Halle, държавите членки рядко са изпращали уведомление до Комисията относно инвестициите в инфраструктура. За да намали този риск в бъдеще, Комисията е засилила своите вътрешни превантивни мерки и за периода 2014—2020 г. е въвела алтернативна процедура за одобрение, в т.ч. независимо преглед на качеството. Според Комисията, независимо каква процедура за кандидатстване използват държавите членки, големите проекти ще бъдат одобрявани едва след вътрешно разглеждане на държавната помощ.
- г) Комисията е предприела действия за опростяване на приложимото законодателство за държавната помощ за програмния период 2014—2020 г., които са довели до намаляване на административната тежест и по-голяма прозрачност, но едновременно с това са увеличили отговорностите на държавите членки за разработване и прилагане на мерки за помощ. Възлагането на повече отговорности на държавите членки поражда риск от увеличаване на броя на грешките при държавната помощ: мониторингът на Комисията показва, че държавите членки са допуснали много грешки при разработването и прилагането на схеми за помощ през програмния период 2007—2013 г. За да бъде намален този риск, Комисията е предприела действия за насърчаване на административния капацитет на държавите членки в областта на държавната помощ, включително въвеждане на предварителни условия за системите за държавна помощ, за да се насърчи ефективното и ефикасно прилагане на фондовете на Европейските структурни и инвестиционни фондове („предварителни условия“). Държавите членки, за които се счита, че

не изпълняват тези условия, обаче, не се припокриват винаги с държавите, в които Комисията е разкрила най-много проблеми в миналото. Освен това тези действия изискват постоянно внимание.

90 Гърция, Испания, Франция, Австрия и Полша.

Липсва цялостен преглед на грешките при държавната помощ от страна на Комисията, държавите членки не обръщат достатъчно внимание на държавната помощ и само незначителна част от неправомерно отпуснатата държавна помощ се възстановява след мониторинга на Комисията

115

През периода 2010—2014 г. Сметната палата установи значителен брой случаи на неспазване на правилата за държавна помощ в 269 одитирани проекта в областта на сближаването, където се прилагат тези правила; грешките при държавната помощ са важен фактор, който допринася за изчисления процент грешки в политиката на сближаване. Резултатите от одитите на ГД „Регионална и селищна политика“ в областта на сближаването са сходни с тези на Сметната палата (вж. точки 33—36 и 47—48).

116

За да се защити бюджетът на ЕС, Комисията налага финансови корекции на държавите членки, когато установи случаи на неспазване на правилата за държавна помощ. За периода 2010—2014 г. ГД „Регионална и селищна политика“ е наложила или е била в процес на налагане на 18 финансови корекции срещу седем държави членки, които поне отчасти се дължат на нарушения на правилата за държавна помощ. Десет от тях са резултат от собствените одити на ГД „Регионална и селищна политика“, пет — от одитите на Сметната палата, а три — от проверката на ГД „Регионална и селищна политика“ на ГДК на одитните органи. 11 от тези финансови корекции, възлизащи общо на 38,4 млн. евро и обхващащи пет държави членки, са свързани единствено с държавна помощ⁹⁰. Невъзможно е да се определи количествено компонентът на държавната помощ при другите финансови корекции (вж. точки 49—51).

117

Комисията е длъжна редовно да наблюдава мерките за помощ, за да провери дали и в каква степен те спазват правилата за държавна помощ. Ако установи, че предоставена помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тя може да пристъпи към възстановяване на помощта. До този момент ГД „Конкуренция“ е предприемала само ограничени корективни действия с оглед на броя и сериозността на установените проблеми при извършения мониторинг. Въз основа на извършения мониторинг ГД „Конкуренция“ счита, че средно около 36 % от всички схеми за помощ са били засегнати от проблеми през периода 2009—2014 г. Проблемите, които засягат съвместимостта (общо 7,3 % от всички схеми), са особено големи. През този период мониторингът на ГД „Конкуренция“ е довел до осем доброволни възстановявания на неправомерно отпусната помощ и осем официални действия, като последните са довели до възстановяване на общо 0,3 млн. евро (вж. точки 52—56).

Заклучения и препоръки

Препоръка 1

Комисията следва да налага корективни действия, когато мерките за помощ не са в съответствие с правилата за държавна помощ.

Целева дата на изпълнение — незабавно.

118

За програмния период 2007—2013 г. нито ГД „Регионална и селищна политика“, нито ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са регистрирали установените случаи на неспазване на правилата за държавна помощ по начин, който да им позволи да извършат подходящ анализ на тези грешки (вж. точки 57—61).

119

Комисията е разработила база данни за програмния период 2014—2020 г. (MAPAR) за вписване на информация за случаи на неспазване на правилата за държавна помощ, които установява по време на своите одити на ЕФРР, КФ и ЕСФ. Тази система представлява съществено подобрение, но на ГД „Конкуренция“ не е предоставен достъп до нея (вж. точка 57).

120

Грешките при държавната помощ, докладвани от органите на държавите членки, се въвеждат в Системата за управление на нередностите (СУН) на Комисията. СУН показва няколко слабости, като например липса на конкретна типология на грешките във връзка с държавна помощ и недостатъчно описание на грешките; поради това нейната полезност на практика е ограничена. ГД „Конкуренция“ няма достъп и до СУН (вж. точки 58—59).

Препоръка 2

- а) Комисията следва да използва базата данни MAPAR, за да вписва нередностите по такъв начин, че да е възможно лесното извършване на анализ например на техния вид, честота на възникване, сериозност, географско място на възникване и причина. Базата данни следва също така да съдържа информация относно предприетите последващи действия във връзка с тези нередности (като например наложените финансови корекции).

Целева дата на изпълнение — незабавно.

- б) По отношение на СУН Комисията следва да адаптира структурата на базата данни, така че информацията относно нередностите, например в областта на държавната помощ, да може да се извлича и анализира по държави членки и видове.

Целева дата на изпълнение — до края на 2017 г.

- в) На ГД „Конкуренция“ следва да се предостави редовен достъп до цялата информация, свързана с нередностите в областта на държавната помощ, която се съдържа в MAPAR и системата за управление на нередностите (СУН).

Целева дата на изпълнение — незабавно.

Заклучения и препоръки

121

Решенията на Комисията за одобряване на големи проекти се основават на оценка на тяхната уместност, осъществимост, устойчивост, екологичен профил и обосновка на изискваното финансиране, както и на информацията от държавите членки за наличието на държавна помощ; те обаче нямат винаги за цел да предоставят на държавите членки правна сигурност по отношение на това дали държавната помощ съответства на правилата, към момента на решението за изпълнение на голям проект. Такава сигурност може да се постигне само ако държавата членка изпрати уведомление, последвано от решение на Комисията във връзка с държавната помощ (вж. точки 69 и 70).

122

Особено в началото на програмния период 2007—2013 г. Комисията не е проверявала систематично големите проекти за съответствие с правилата за държавна помощ. В резултат на това съществува риск някои големи проекти, съфинансирани от ЕС, да са несъвместими с вътрешния пазар. Това се дължи и на факта, че преди 2012 г. и преди пояснението в контекста на решението по дело „Leipzig/Halle“, държавите членки рядко са изпращали уведомление до Комисията относно инвестициите в инфраструктура. За да намали този риск в бъдеще, Комисията е засилила своите вътрешни превантивни мерки и за периода 2014—2020 г. е въвела алтернативна процедура за одобрение, в т.ч. независим преглед на качеството (вж. точки 62—65, 70, 106 и 107).

Препоръка 3

- а) Комисията следва да одобрява големите проекти едва след вътрешно разглеждане на държавната помощ и да бъде последователна в исканията си към държавите членки да я уведомяват за помощта, когато е необходимо, за да се гарантира правна сигурност, независимо от това каква процедура за кандидатстване използват държавите членки.

Целева дата на изпълнение — незабавно.

123

През периода 2010—2014 г. одитните органи са изчислили, че около една трета от одитираните проекти по ЕФРР/КФ и ЕСФ са били свързани с държавна помощ. Те са установили грешки при държавната помощ едва при 3,6 % от тези проекти. За същия период Сметната палата е установила грешки при държавната помощ в проекти по ЕФРР/КФ и ЕСФ, възлизащи на над пет пъти повече от този процент. Съществуват значителни недостатъци в раздела за държавната помощ на малко повече от една трета от използваните от одитните органи контролни списъци, които Сметната палата провери. През 2015 г. в редица области бяха отбелязани подобрения в това отношение. Повечето докладвани грешки в годишните доклади за контрол на одитните органи са свързани с помощта *de minimis*. Създаването на централен регистър с изчерпателна информация относно отпусканата помощ *de minimis* в съответните държави членки би могло да допринесе за предотвратяване на такива грешки (вж. точки 43 и 74—79).

Заклучения и препоръки

124

Почти всички одитни органи считат, че правната рамка на ЕС за държавната помощ е най-малкото доста сложна. Одитните органи посочват необходимостта от допълнителна подкрепа във връзка с одита на спазването на правилата за държавна помощ, по-специално от практическо ръководство с казуси. Що се отнася до някои конкретни аспекти, като например етапа на изпълнение на решенията за възстановяване, органите на държавите членки не разполагат с необходимата информация, за да проверят спазването на приложимите правила за държавна помощ (принцип Deggendorf) (вж. точки 80—82, 95 и 96).

Препоръка 4

- а) Комисията следва да гарантира, че обхватът и качеството на извършваните от одитните органи проверки за съответствие с правилата за държавна помощ са задоволителни.

Целева дата на изпълнение — март 2017 г.

- б) С оглед на приключването на програмния период 2007—2013 г. Комисията следва да поиска от одитните органи да проверят съответствието с правилата за държавна помощ на големите проекти, одобрени преди края на 2012 г.

Целева дата на изпълнение — март 2017 г.

- в) Комисията следва да разработи допълнителни насоки, които да включват по-специално практически казуси, посочващи добрите практики и най-често срещаните видове и причини за нарушения на правилата за държавна помощ.

Целева дата на изпълнение — до края на 2017 г.

- г) Комисията следва да насърчи държавите членки да създадат централен регистър за мониторинг на помощта de minimis.

Целева дата на изпълнение — до края на 2017 г.

- д) Комисията следва да създаде централна база данни за целия ЕС, в която съответните органи на държавите членки могат да намират информация относно предприятията, които са обект на разпореждания за възстановяване на държавна помощ, както и относно състоянието на процедурите по възстановяване, за да имат възможност да спазят принципа Deggendorf. Достъпът следва да се подчинява на принципа „необходимост да се знае“.

Целева дата на изпълнение — до края на 2017 г.

Комисията е предприела действия за опростяване на приложимото законодателство в областта на държавната помощ, което увеличава отговорностите на държавните членки, както и мерки за насърчаване на административния капацитет на държавите членки

125

Комисията е приела нов ОРГО за програмния период 2014—2020 г. Приложното поле на ОРГО от 2014 г. е значително увеличено, което ще доведе до още повече мерки за помощ, попадащи в неговия обхват. Увеличавайки обхвата на ОРГО Комисията съществено е намалила административната тежест за държавите членки и за самата нея, тъй като значително по-малко мерки за помощ ще подлежат на задължение за уведомяване. Държавите членки ще трябва да гарантират и да проверяват съответствието с правилата за държавна помощ на по-голям брой мерки за помощ, като например спазването на таваните за интензитета на помощта и доказването на стимулиращ ефект. Разпоредбите на насоките относно регионалната помощ за програмния период 2014—2020 г. като цяло са по-строги от тези на ОРГО, което допълнително насърчава неговото използване (вж. точки 85—87, 97 и 98).

126

По своята същност по-голямата роля на държавите членки поради разширяването на ОРГО поражда риск от увеличаване на броя на грешките при държавната помощ: мониторингът на Комисията показва, че държавите членки са допуснали много грешки при разработването и прилагането на схеми за помощ през периода 2009—2014 г. Тези проблеми обикновено засягат съвместимостта, по-специално на схемите по ОРГО (вж. точки 52—54).

127

Разпоредбите на ОРГО обаче са били изменени, за да се намали този риск. ОРГО от 2014 г. улеснява доказването на стимулиращ ефект от страна големите предприятия, на които е предоставена държавна помощ по схема за помощ. Друга важна промяна в ОРГО е увеличението на изискванията за прозрачност, което Сметната палата очаква да подобри спазването на правилата за държавна помощ в държавите членки, тъй като заинтересованите страни ще разполагат с по-добра информация, за да подават жалби относно неправомерна помощ (вж. точки 88—91).

Заклучения и препоръки

128

За да подобри начина, по който държавите членки разработват схемите за помощ, Комисията е въвела последващи оценки за програмния период 2014—2020 г. Тези оценки ще се извършват по-специално за най-големите схеми за помощ — съгласно ОРГО оценката е задължителна за някои категории схеми за помощ, чийто годишен бюджет надхвърля 150 млн. евро. От държавите членки се очаква да представят първите резултати до 2017 г. (вж. точки 92 и 99).

129

Регламентът за общоприложимите разпоредби въвежда предварителни условия по отношение на системите за помощ на държавите членки. Изпълнението на тези условия може да намали нарушенията на правилата за държавна помощ. Въз основа на извършена самооценка, пет държави членки все още не са изпълнили тези условия до края на 2015 г. Държавите членки, за които се счита, че не изпълняват тези условия, обаче, не се припокриват винаги с държавите, в които Комисията е разкрила най-много проблеми в миналото. Освен това тези действия изискват постоянно внимание. За да насърчат допълнително административния капацитет в областта на държавната помощ, ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Конкуренция“ са приели общ план за действие за държавната помощ през март 2015 г. Този план за действие е довел например до увеличаване на дейностите за обучение, организирани от Комисията, и до създаване на онлайн интерфейс, приет положително от органите на държавите членки, където те могат да задават на Комисията въпроси във връзка с държавната помощ (вж. точки 101—105 и 108—113).

130

Доколко насърчаването на административния капацитет от Комисията и въвеждането на последваща оценка може да компенсира увеличената отговорност на държавите членки, както и степента, в която тези инициативи ще доведат до подобро откриване и предотвратяване на грешки при държавната помощ в държавите членки, могат да бъдат оценени едва в бъдеще.

Препоръка 5

- а) Ако предварителните условия във връзка с държавната помощ не са изпълнени до края на 2016 г., Комисията следва да използва правомощията си за спиране на плащанията към съответните държави членки, докато те не отстранят всички съществени слабости.

Целева дата на изпълнение — когато Комисията завърши оценката си.

- б) Като използва наличната информация в своите бази данни, Комисията следва да проследява на всеки две години капацитета на държавите членки да спазват правилата за държавна помощ, като извършва анализ например на естеството, честотата, сериозността, географския произход и причините за грешките при държавната помощ, установени от нейните служби или от органите на държавите членки. Комисията следва да използва тези процедури за целите на мониторинга и за да насочва дейностите за подпомагане, като например предоставянето на обучения, към държавите членки, в които те са най-необходими.

Целева дата на изпълнение — на всеки две години от края на 2017 г. нататък.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав II с ръководител Henri GRETHEN — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 7 септември 2016 г.

За Сметната палата



Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA
Председател

Разходи за държавна помощ по държави членки, 2010—2014 г., в млн. евро

Държава членка	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Общо	Процентен дял от общата сума
Белгия	2 400	1 655	1 556	1 614	1 711	8 936	2,33 %
България	40	43	77	121	240	520	0,14 %
Чешка република	1 242	1 406	1 558	1 714	2 169	8 089	2,11 %
Дания	2 211	2 369	2 591	2 561	2 509	12 241	3,20 %
Германия	16 266	14 000	13 574	13 808	39 559	97 208	25,39 %
Естония	49	52	62	123	236	522	0,14 %
Ирландия	1 718	1 057	853	1 144	825	5 597	1,46 %
Гърция	2 083	2 509	1 931	2 903	1 929	11 354	2,97 %
Испания	4 898	4 507	3 905	3 084	3 197	19 591	5,12 %
Франция	15 917	13 912	15 706	13 733	15 543	74 811	19,54 %
Хърватия	-	-	-	258	276	534	0,14 %
Италия	4 127	3 840	4 399	3 469	5 509	21 343	5,58 %
Кипър	121	140	116	104	100	580	0,15 %
Латвия	202	284	398	378	492	1 754	0,46 %
Литва	180	222	230	208	181	1 020	0,27 %
Люксембург	108	114	101	164	168	655	0,17 %
Унгария	2 051	1 173	1 167	1 452	1 702	7 545	1,97 %
Малта	92	102	108	132	82	516	0,13 %
Нидерландия	2 782	2 827	2 510	2 064	2 238	12 420	3,24 %
Австрия	2 085	1 777	1 914	1 871	1 479	9 126	2,38 %
Полша	3 499	2 942	3 001	2 978	4 929	17 349	4,53 %
Португалия	1 535	1 553	933	471	732	5 224	1,36 %
Румъния	315	677	878	896	972	3 737	0,98 %
Словения	375	455	459	472	453	2 214	0,58 %
Словакия	313	173	133	200	313	1 131	0,30 %
Финландия	2 287	3 126	2 523	2 589	2 545	13 071	3,41 %
Швеция	3 210	3 155	3 172	3 255	3 204	15 996	4,18 %
Обединено кралство	5 574	4 797	5 524	5 953	7 872	29 719	7,76 %
Европейски съюз	75 680	68 866	69 376	67 719	101 161	382 802	100 %

Бележка: Според Комисията увеличението на разходите през 2014 г. до голяма степен (85 %) се дължи на включването в отчитането на повече схеми за възобновяема енергия. Без него отчетената държавна помощ през 2014 г. щеше да възлиза на около 73 млрд. евро. Освен това средствата от ЕС са включени само от 2014 г.

Източник: Европейска сметна палата, въз основа на доклада на Комисията за държавната помощ за 2015 г.

Резултати от проведения мониторинг от Генерална дирекция „Конкуренция“, 2006—2014 г.

	Брой схеми, подложени на мониторинг	Брой проблемни случаи	Съотношение на проблемните случаи
Групово освободени помощи	121 (от които 26 през 2014 г.)	31	26 %
Разрешена помощ	166 (от които 42 през 2014 г.)	53	32 %
Услуги от общ икономически интерес	1 (от които 0 през 2014 г.)	1	100 %
Други	8 (от които 7 през 2014 г.)	4	50 %
Общо	296 (от които 75 през 2014 г.)	89 (от които 27 през 2014 г.)	30 % (36 % през 2014 г.)
Широколентови инфраструктури	7	2	29 %
Култура	11	3	27 %
Заетост	15	5	33 %
Околна среда и енергетика	45	14	31 %
Други хоризонтални помощи	2	0	0 %
Регионално развитие	64	18	28 %
Научноизследователска и развойна дейност	47	19	40 %
Рисков капитал	10	6	60 %
Секторно развитие	5	1	20 %
МСП	31	5	16 %
Обучение	25	4	16 %
Транспорт	16	6	38 %
Оздравяване и реструктуриране	9	1	11 %
Услуги от общ икономически интерес	8	4	50 %
Други	1	1	100 %

	Брой схеми, подложени на мониторинг	Брой проблемни случаи	Съотношение на проблемните случаи
Белгия	15	7	47 %
България	4	1	25 %
Чешка република	10	3	30 %
Дания	5	1	20 %
Германия	26	3	12 %
Естония	4	1	25 %
Ирландия	11	1	9 %
Гърция	11	6	55 %
Испания	21	5	24 %
Франция	29	10	34 %
Италия	28	6	21 %
Кипър	4	1	25 %
Латвия	3	1	33 %
Литва	4	2	50 %
Люксембург	4	2	50 %
Унгария	9	1	11 %
Малта	3	1	33 %
Нидерландия	13	6	46 %
Австрия	11	4	36 %
Полша	17	4	24 %
Португалия	9	6	67 %
Румъния	6	1	17 %
Словения	4	1	25 %
Словакия	5	0	0 %
Финландия	4	1	25 %
Швеция	7	0	0 %
Обединено кралство	29	15	52 %

Източник: Европейска комисия.

Големи проекти, приети от Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ за програмния период 2007—2013 г.

Държава членка	Брой приети големи проекти	Дял на приетите големи проекти	Среден размер на участието на ЕС за одобрен голям проект (в млн. евро)	Общ размер на участието на ЕС в одобрен голям проект (в млн. евро)
Белгия	0	0,0 %	-	0,0
България	18	2,0 %	108,8	1 958,4
Чешка република	49	5,3 %	89,5	4 387,8
Дания	0	0,0 %	-	0,0
Германия	44	4,8 %	41,6	1 830,3
Естония	9	1,0 %	50,8	457,3
Ирландия	3	0,3 %	24,8	74,5
Гърция	59	6,4 %	105,6	6 228,4
Испания	70	7,6 %	83,6	5 852,3
Франция	36	3,9 %	28,8	1 035,7
Хърватия	12	1,3 %	39,2	470,3
Кипър	3	0,3 %	34,0	102,0
Латвия	10	1,1 %	70,3	702,7
Литва	10	1,1 %	49,7	496,5
Люксембург	0	0,0 %	-	0,0
Унгария	51	5,6 %	114,7	5 849,2
Малта	7	0,8 %	40,9	286,3
Нидерландия	0	0,0 %	-	0,0
Австрия	1	0,1 %	4,1	4,1
Полша	274	29,8 %	98,6	27 022,9
Португалия	39	4,2 %	47,5	1 852,0
Румъния	100	10,9 %	80,4	8 044,4
Словения	16	1,7 %	58,2	931,1
Словакия	33	3,6 %	79,8	2 634,8
Финландия	0	0,0 %	-	0,0
Швеция	0	0,0 %	-	0,0
Обединено кралство	13	1,4 %	38,6	501,2
Общо	918	100,0 %	82,6	75 790,3

Източник: Европейска сметна палата въз основа на данни от Комисията.

Правна рамка в областта на държавната помощ

ДФЕС — Договорът полага основите на всички правила за държавна помощ в членове 107—109. Договорът има най-висок правен статут и всяко друго законодателство трябва да бъде в съответствие с неговите разпоредби. Член 108, параграф 4 и член 109 предвиждат приемането на регламенти в областта на държавната помощ.

Съдебна практика — решения на Съда, които тълкуват разпоредбите на Договора и вторичното законодателство. Решенията на Съда са задължителни за Комисията и държавите членки. Комисията трябва да приспособи подхода си спрямо решенията на Съда.

Регламенти — регламентите са актове на вторичното законодателство, приети от институциите. Те имат общо приложение, задължителни са в своята цялост и се прилагат пряко във всички държави членки на датата си на влизане в сила (без да изискват отделно транспониране в националното законодателство)¹. Най-важният регламент в областта на държавната помощ е ОРГО.

Актове с незадължителен характер

Насоки — насоките са актове с незадължителен характер, които нямат правно обвързваща сила, но могат да имат правни последици. В миналото Съдът е отменял решения на Комисията поради неспазване на актовете с незадължителен характер. Насоките определят критериите, чрез които Комисията ще оценява съвместимостта с вътрешния пазар на мерките за помощ, за които е била уведомена. Комисията може да счете за несъвместими обявените мерки за помощ, които не изпълняват посочените в насоките критерии. Съществуват насоки на хоризонтално равнище (например насоки относно научноизследователска и развойна дейност и иновации) и на секторно равнище (например насоки относно летища и авиокомпани).

Аналитични мрежи — документи с насоки, изготвени специално с цел да помогнат на държавите членки да преценят дали следва да уведомят Комисията за предоставената помощ за инфраструктурни проекти.

¹ Вж. член 288 от ДФЕС.

IV

Комисията работи в тясно и непрекъснато сътрудничество с одитните органи за подобряване на техния капацитет по отношение на одита на държавна помощ. Освен целевите обучение, действия и насоки, през 2011 г. тя предостави на одитните органи готови за използване контролни списъци за държавната помощ и актуализирани такива през ноември 2015 г.

Според Регламента от одитните органи се изисква да предоставят в своите годишни доклади за контрола (ГДК) основните резултати от одитите, но не и подробна информация за естеството на установените грешки. Проверките на ГДК, които правят службите на Комисията, включват проучване на методологията за одитите на системите и одитите на операциите (включително контролните списъци), както и повторно извършване на одити, които вече са извършени от одитните органи на държавите членки. Въз основа на своите проверки Комисията счита, че в някои случаи одитните органи може да са установили грешки, свързани с държавна помощ, макар да са ги докладвали в различна категория, което е довело до възможно докладване в по-ниска степен на такива грешки. Комисията обаче установи също и слабости и прикани одитните органи да подобрят своите проверки по въпросите, свързани с държавна помощ. И накрая, собствените проверки на Комисията напоследък установиха значително подобряване на качеството на контролните списъци за държавната помощ, използвани от одитните органи, което е в съответствие с оценката на Палатата.

V

Комисията отбелязва, че ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са използвали бази данни, за да вписват одитните констатации през финансовия период 2007—2013 г. И макар че тези бази данни не са предназначени да служат като инструменти за анализ на източниците на грешки, това не попречи на Комисията да предприеме подходящи превантивни мерки за справяне с добре познати, повтарящи се проблеми, свързани с държавната помощ. През март 2016 г. ГД „Конкуренция“ сподели своя опит в областта на последващия мониторинг на схемите за държавна помощ с ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“. По-специално ГД „Конкуренция“ представи резултатите от мониторинговия цикъл през 2015 г. на ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“. Освен това Комисията подобрява обмена на информация относно грешките в областта на държавната помощ между генералните дирекции, където и когато е необходимо.

Що се отнася до предприетите превантивни мерки, от март 2015 г. ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Конкуренция“ изпълняват всеобхватен план за действие за „Укрепване на административния капацитет за управление на средствата на държавите членки в областта на държавната помощ“. За програмния период 2014—2020 г. в законодателната рамка се въвеждат предварителни условия относно държавната помощ с цел да се подобри административният капацитет на някои държави членки в тази област чрез планове за действие преди изпълнението на програмата.

VI

Комисията подчертава, че задължението за уведомяване за мерки за държавна помощ е на държавите членки и че решението относно големите проекти не представлява решение относно съответствието на големите проекти с правилата за държавната помощ. Освен това държавите членки трябва да преценят дали на проектите е предоставена държавна помощ, или не и ако преценят, че е предоставена държавна помощ, да докажат спазването на правилата за държавната помощ, когато представят предложение за голям проект, независимо от това коя процедура за вземане на решение е избрана съгласно Регламента за общоприложимите разпоредби.

Още преди края на 2012 г., макар и не системно, ГД „Конкуренция“ беше консултирана относно решения за големи проекти в проведени от ГД „Регионална и селищна политика“ официални консултации между службите на Комисията. Вътрешното сътрудничество с ГД „Конкуренция“ относно одобрението на големи проекти беше подобро след решението по делото Leipzig-Halle. Бяха въведени подходящи насрещни проверки като превантивни мерки, с цел през периода 2014—2020 г. да се предотврати вземането на решения по големи проекти, при които не са спазени правилата за държавната помощ.

Поради това Комисията счита, че съществуващите превантивни мерки и сътрудничество с ГД „Конкуренция“ на етапа на подготовка на проектите и на етапа на вземането на решение, въведени за периода 2014—2020 г., по подходящ начин намаляват риска, споменат от Палатата.

Да се отиде по-далеч и да се направи опит за постигане на правна сигурност относно спазването на правилата за държавната помощ чрез системни официални уведомления, последвани от решение на Комисията относно държавна помощ по всички големи проекти (независимо от правните изисквания), би било в противоречие с процеса на модернизиране на държавната помощ, както и с главната цел за опростяване и намаляване на административната тежест за всички заинтересовани страни, и би породило допълнителен риск за своевременното изпълнение на големите проекти, финансирани по ЕФРР/КФ.

VII

В контекста на модернизирането на държавната помощ, в рамките на което се увеличава отговорността на държавите членки при предоставянето на помощ, ГД „Конкуренция“ засили своя основан на извадка мониторинг върху прилагането на мерките за държавна помощ. Мониторингът на ГД „Конкуренция“ е насочен към грешки и нередности при изпълнението на мерките за държавна помощ, но служи и за установяване на начините, по които държавите членки всъщност прилагат на практика мерките за държавна помощ. Това дава възможност на ГД „Конкуренция“ да изведе добри и лоши практики и да ги сподели с държавите членки (чрез работните групи на държавите членки, мрежата от координатори на държавите и т.н.).

ГД „Конкуренция“ разработи допълнително и предостави на държавите членки контролни списъци по Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО – Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г.), за да ги улесни при предварителните проверки на изпълнението на всички приложими условия за съвместимост. Контролните списъци по ОРГО са предоставени и на ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, както и на одитните органи по политиката на сближаване.

Освен това ГД „Конкуренция“ предлага специална ИТ-платформа, където отговаря на въпроси относно тълкуването, поставени от държавите членки (eState aid WIKI), и публикува документи с често задавани въпроси въз основа на тези въпроси и отговори.

Що се отнася до оценката на предварителните условия за държавна помощ, съгласно предвиденото в Регламента за общоприложимите разпоредби (ROP) тя трябва да се основава на трите критерия, определени в приложение XI към ROP. Спазването на правилата за държавната помощ през програмния период 2007—2013 г. само по себе си не е критерий за изпълнение. Въпреки това Комисията ще продължи да осъществява мониторинг върху всички проблеми, свързани със спазването на правилата за държавната помощ за всички държави членки, и при необходимост ще предприеме подходящи действия.

VIII (a)

Комисията приема препоръката и счита, че вече я изпълнява.

В случай че при мониторинга се установят случаи на неспазване на правилата за държавната помощ, тя използва корективните мерки, които са на разположение.

В този контекст е необходимо да се направи разграничение между неправомерност и несъвместимост. Дадена мярка за държавна помощ е незаконна, когато помощта е предоставена без предварително уведомление до Комисията и когато не е обхваната от ОРГО. Комисията обаче може да разпорежи възстановяването на такава мярка само ако тя е несъвместима с вътрешния пазар (т.е. ако не може да бъде установена като съвместима въз основа на някоя от насоките или пряко на основание на Договора).

Ако при мониторинга ГД „Конкуренция“ установи незаконна мярка за държавна помощ, тя първо проучва дали подобна мярка може да бъде определена като съвместима с вътрешния пазар.

Само ако установената грешка води до предоставяне на несъвместима помощ, могат да се използват корективни мерки, изразяващи се във възстановяването на помощта.

За други видове грешки е по-подходящо да се приложи корекция в структурата на схемата и/или в контролните механизми. За някои грешки би било трудно да се осъществят корективни мерки (например помощта е била несъвместима към момента на предоставяне, но може да бъде определена като съвместима въз основа на преразглеждани по-късно правила).

VIII (6) (i)

Комисията приема препоръката и вече я прилага в своя одитен инструмент MAPAR (Управление на одитните процеси, дейности и ресурси).

MAPAR представлява всеобхватна база данни на всички установени нередности, включително грешки, свързани с държавна помощ. Конкретно за нередностите, свързани с държавна помощ, за момента в MAPAR са дефинирани седем типа констатации.

Освен това MAPAR ще позволи по-добро структуриране на информацията относно одитните констатации. Платформата предлага пълна гъвкавост за добавяне или промяна на всяка от категориите или подкатегиите констатации, включително за държавна помощ, според установените одитни нужди или констатации.

Одитният инструмент MAPAR е предназначен също така да позволи на съответните служби на Комисията да проследяват всички установени нередности, включително финансовите корекции.

VIII (6) (ii)

Комисията приема препоръката на Палатата и ще адаптира типологията на грешките, така че да може да се прави анализ.

VIII (6) (iii)

Комисията приема препоръката и вече я изпълнява.

Що се отнася до MAPAR, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Регионална и селищна политика“ ще съобщават веднъж годишно съответните данни относно държавната помощ на ГД „Конкуренция“ въз основа на специално подготвени доклади (типология на констатациите, свързани с държавната помощ, по данни от одити на Комисията).

Във връзка с обмена на информация между службите на Комисията, ГД „Регионална и селищна политика“, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Конкуренция“ увеличават своите канали за комуникация с цел споделяне на информация. ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Регионална и селищна политика“ споделят помежду си резултатите и се консултират с ГД „Конкуренция“ по одитни проблеми, свързани с държавната помощ, когато е необходимо.

Що се отнася до СУН, ГД „Конкуренция“ ще предостави достъп до информацията, когато има необходимост от нея.

VIII (6) (iv)

Комисията приема препоръката.

Тя ще следи капацитета на държавите членки да спазват правилата за държавната помощ въз основа на наличната информация в нейните бази данни, произтичаща по-специално от наличните одитни констатации.

Комисията ще използва резултатите от последващите действия с цел по-добро насочване на своите действия за мониторинг и обучение, които предлага на съответните програмни органи в държавите членки.

VIII (в)

Комисията приема препоръката и вече я е изпълнила, тъй като държавите членки трябва да докажат, че са проверили задълбочено дали са спазени правилата за държавната помощ, когато представят предложение за голям проект, независимо от това коя свързана процедура за вземане на решение е избрана съгласно Регламента за общоприложимите разпоредби, включително чрез уведомление за държавна помощ, когато е необходимо.

В случай на държавна помощ, която е предмет на решение на Комисията, държавата членка трябва да изчака, докато Комисията одобри решението за държавна помощ, преди да представи на Комисията заявлението или уведомлението за голям проект.

Това е превантивна мярка с цел през периода 2014—2020 г. да се предотврати вземането на решения по големи проекти, при които не са спазени правилата за държавната помощ.

VIII (г) (i)

Комисията приема препоръката и вече я е изпълнила.

Комисията проучва качеството на работата на одитните органи по отношение на държавната помощ в различни одитни процедури: в основаните на риска одити от Комисията на работата, извършена от одитните органи, които включват проучване на методологията (включително контролните списъци), използвана от одитните органи за одитите на системата и одитите на операциите; по време на повторната работа по одитите, вече извършени от одитните органи с цел да се провери обосноваността на докладваните резултати, или по време на ежегодната проверка на годишните доклади за контрола (ГДК), подадени до Комисията от одитните органи, с цел да се потвърди дали мнението, изразено от одитните органи, е надлежно обосновано въз основа на резултатите от одитите на системата и одитите на операциите.

В някои случаи Комисията вече препоръча на съответните одитни органи да разширят своите контролни списъци, за да обхванат по-добре проверката на държавната помощ. Комисията ще продължи да гарантира, че одитните органи използват подходящи контролни списъци:

VIII (г) (ii)

Комисията не приема препоръката, тъй като тя противоречи на преследваната от нея цел чрез насоките, дадени на държавите членки през 2012 г., да не извършват систематичен повторен преглед на проектите, за които е било взето решение преди тази дата — като на държавите членки се оставя възможността да изпратят или да не изпратят уведомление — както и на целта ѝ да осигури стабилност за държавите членки и бенефициентите по отношение на третирането на такива проекти.

VIII (г) (iii)

Комисията приема препоръката и вече я прилага.

В контекста на прилагането на плана за действие за държавната помощ Комисията вече работи въз основа на своите решения за държавна помощ, които се използват като казуси: например над половината от програмите на тематичните семинари (до момента са проведени такива за НИРД и енергетиката) се основават на конкретни случаи (реални решения за държавна помощ).

Службите на Комисията предоставят насоки и под формата на матрици, контролни списъци или бързи отговори на въпроси относно тълкуването, подадени от органите, предоставящи държавна помощ. Въпросите и отговорите служат като основа за публикуването на документи с често задавани въпроси.

Комисията ще продължи да актуализира насоките за всички съответни органи, включително програмните органи по ЕСИФ, ако развитието на нещата го налага.

Накрая, в наскоро приетото Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ се дават допълнителни насоки относно това кога публичните разходи попадат в обхвата или извън обхвата на контрола на ЕС върху държавната помощ.

VIII (г) (iv)

Комисията не приема препоръката, тъй като Регламентът за помощта *de minimis* оставя възможност на държавите членки да изберат дали да създадат централен регистър за мониторинг на помощта *de minimis* или да работят въз основа на други средства (например собствени декларации от бенефициентите).

Въпреки че централният регистър за помощта *de minimis* е за предпочитане, член 6 от Регламента за помощта *de minimis* не задължава държавите членки да имат такъв регистър и позволява прилагането на правилото за натрупване с други средства. Възможността на държавите членки да избират е в съответствие с общия принцип, че държавите членки могат да решават относно най-подходящата административна рамка за себе си. Комисията отбелязва също така отрицателната реакция от няколко държави членки на идеята за задължителен регистър за помощта *de minimis* в контекста на първата консултация за преразглеждането на Регламента за помощта *de minimis*.

(http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_de_minimis/index_en.html).

VIII (г) (v)

Комисията не приема препоръката, тъй като счита, че принципът Deggendorf може да се прилага само на равнището на отделна държава членка. Комисията възнамерява да разясни този въпрос при текущия преглед на ОРГО от 2014 г.

Ако държава членка изпитва несигурност или среща затруднения да установи дали дадено предприятие е обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване, тя може да се обърне към ГД „Конкуренция“ в контекста на взаимното сътрудничество.

VIII (д)

Комисията приема препоръката.

Генералните директори на генералните дирекции, отговарящи за четирите европейски структурни и инвестиционни фонда, се събират редовно в комитета за спиране на плащанията поради неизпълнение на предварително условие. Настоящият подход, който е едновременно превантивен (с прилагането на национални планове за действие за неизпълнение на предварителните условия) и корективен (със спиране на плащанията, когато е необходимо), ще продължи да се прилага стриктно и последователно.

Общ отговор по точки 34—36

Комисията внимателно проследява всички проблеми във връзка с държавната помощ, установени през последните години след констатациите на Палатата и нейните собствени одитни констатации в тази област, и изисква финансови корекции от съответните държави членки и програми, когато бъде счетено за необходимо (вж. точки 50 и 51).

Комисията отбелязва обаче, че както е показано от Палатата в таблица 2, броят на грешките във връзка с държавна помощ, установени в нейните извадки, напоследък намалява. Броят на грешките с финансово отражение намалява от 5 случая през 2013 г. на 3 случая през 2014 г. Комисията очаква тази тенденция да продължи и в резултат на прилагането на ОРГО от 2014 г. (Регламент (ЕС) № 651/2014).

Общ отговор по точки 37—44

Комисията е съгласна с типологията на грешките в областта на държавната помощ, представена от Палатата и установена също така посредством нейните собствени одити (вж. точки 47 и 48). Опитът от миналите грешки накарва Комисията да разясни и опрости правилата в ОРГО от 2014 г., по-специално относно стимулиращия ефект.

53

Комисията отбелязва, че през периода, обхванат от доклада на Палатата, мониторингът на Комисията върху държавната помощ е обхващал приблизително от 6% до 9% от общите разходи за държавна помощ всяка година. Значителна част от схемите са били обект на мониторинг най-малко веднъж през периода на съществуването им.

55

Предвид ограничения брой схеми, подложени на мониторинг за отделните държави членки, коефициентът на проблемните случаи следва да се отнася към общия брой на схемите, обект на мониторинг. Например за Литва и Люксембург коефициентът от 50% на проблемните случаи се основава на мониторинга върху само четири схеми (т.е. за две от четири е констатирано, че са проблемни). „Проблемен“ е термин, използван от ГД „Конкуренция“, за да обозначи нарушения на правилата за държавната помощ, които варират от формални недостатъци, като неправилно формулиране на правилата за натрупване, до правни въпроси, като липса на условия по ОРГО, отразени в схема по ОРГО.

56

Мониторингът от страна на ГД „Конкуренция“ доведе до няколко корективни мерки, включително доброволно и наложено възстановяване на несъвместима помощ.

Случаите, в които се извършва доброволно възстановяване, се проследяват от Комисията със съответната държава членка. Не се съхраняват отделни данни за всички случаи на доброволно възстановяване. В някои случаи възстановяването не е подходящо като мярка, тъй като макар да е неправомерна, мярката може да бъде определена като съвместима с вътрешния пазар, или защото мярката, някога несъвместима, е станала съвместима поради по-късна промяна на правилата за държавната помощ.

В подобни случаи Комисията издава препоръки и накрая изисква от държавите членки да променят структурата на схемата за помощ, ако е необходимо.

57

Комисията отбелязва, че ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са използвали бази данни за вписване на своите одитни констатации през програмния период 2007—2013 г. И макар че тези бази данни не са предназначени да служат като инструменти за анализ на източниците на грешки, това не попречи на Комисията да предприеме подходящи превантивни мерки за справяне с повтарящи се проблеми в контекста на държавната помощ, като бонус за МСП или стимулиращ ефект.

За програмния период 2014—2020 г. инструментът за вътрешен мониторинг, използван от Комисията за проследяване на нейните собствени одитни констатации, беше подобрен значително с въвеждането на общ ИТ инструмент за управление и мониторинг на одитния процес MAPAR за ЕФРР, КФ и ЕСФ.

За да се подобрят потокът от информация и капацитетът за анализ на всички съответни служби на Комисията, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Регионална и селищна политика“ се договориха с ГД „Конкуренция“ в средата на 2016 г. занапред да съобщават ежегодно на ГД „Конкуренция“ съответните данни относно своите одитни констатации във връзка с държавната помощ.

59

СУН е инструмент, предназначен за докладване на нередност и (включително измама) от държавите членки. Видът на нередността е посочен чрез падащо меню (кодове), докато приложеният начин на действие е описан в текст, който обогатява информацията, предоставена чрез кодирани полета. Анализът може да се извършва въз основа на вида на нередността. СУН не е инструмент за контрол върху държавната помощ, но е възможно да се добави специална типология за държавна помощ към вече съществуващото падащо меню.

61

Комисията отбелязва, че е взела превантивни мерки за справяне с повтарящите се проблеми в областта на държавната помощ през периода 2007—2013 г., особено в резултат на редовен обмен между съответните служби на Комисията. От началото на програмния период 2007—2013 г. генералните дирекции на Комисията например обменяли одитните доклади. ГД „Конкуренция“ също е консултирана по одитни въпроси, свързани с държавната помощ, когато е необходимо, преди да бъдат финализирани одитните заключения.

Вж. също точка 60 и отговора на Комисията по точка 57.

През март 2015 г. службите на Комисията одобриха план за действие за държавната помощ с конкретно насочени действия, основани на поуки, извлечени от наличните одитни констатации (вж. констатациите и оценките на Палатата по точки 108—110).

Освен това със законодателната рамка за програмния период 2014—2020 г., приета през декември 2013 г., се въвеждат предварителни условия относно държавната помощ, с оглед да се увеличи капацитетът на държавите членки за спазване на правилата за държавната помощ преди изпълнението на програмите.

62

Комисията отбелязва, че ръководството се отнася за транспортния сектор. Комисията не твърди, че правилата за държавната помощ не са приложими в този сектор, а че вместо *общите* правила за държавната помощ се прилагат специфични правила за (съвместимост на) държавната помощ съгласно член 93 от ДФЕС. Формулировката в ръководството не следва да се разбира в смисъл, че определението за държавна помощ като такава е различно в транспортния сектор.

Общ отговор по точки 69—71

Комисията отбелязва, че задължението за уведомяване за мерки за държавна помощ е на държавите членки и че решението относно големите проекти не е решение относно спазването на правилата за държавната помощ за големите проекти.

Трябва да се направи разграничение между ситуацията преди решението по дело Leipzig –Halle и след него и между програмните периоди 2007—2013 г. и 2014—2020 г.

Комисията подчертава, че още преди края на 2012 г., макар и не системно, ГД „Конкуренция“ е била консултирана относно решения за големи проекти в проведени от ГД „Регионална и селищна политика“ официални консултации между службите.

Вследствие на решението по дело Leipzig-Halle ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Конкуренция“ засилиха своето сътрудничество във връзка с оценката на заявленията за големи проекти. Комисията подчертава, че няма голям проект, за който тя да е приела решение за одобряване на финансиране от ЕФРР или КФ през последните години и за който впоследствие да е било прието отрицателно решение в съответствие с правилата за държавната помощ. Това показва, че въведените договорености за сътрудничество функционират добре на практика.

За периода 2014—2020 г. държавите членки трябва да подготвят заявление за голям проект, в което се изисква да се докаже спазването на правилата за държавната помощ, преди да го подадат в ГД „Регионална и селищна политика“, независимо от това коя процедура за вземане на решение за голям проект избира (член 102, параграф 1 или 2 от POP). Във всеки случай, ако е необходимо решение за държавна помощ, то трябва да бъде прието преди големият проект да може да бъде подаден в ГД „Регионална и селищна политика“.

В допълнение към засиленото сътрудничество, посочено от Палатата беше въведена допълнителна превантивна мярка: възможността държавите членки и независимите експерти за преглед на качеството да се свържат с ГД „Конкуренция“ на етапа на подготовка на проекта в случай на несигурност дали съответният голям проект трябва да бъде обект на процедура за уведомяване на ГД „Конкуренция“ за държавна помощ.

Поради това Комисията счита, че настоящите превантивни мерки и сътрудничество с ГД „Конкуренция“ на етапа на подготовка на проектите и на етапа на вземането на решение, въведени за периода 2014—2020 г., по подходящ начин намаляват риска, споменат от Палатата в точка 70.

Общ отговор по точки 74—79

В Регламента от одитните органи се изисква да предоставят в своите годишни доклади за контрола (ГДК) основните резултати от одитите, но не и подробна информация относно естеството на грешките, установени в рамките на одитите на операциите. Това обаче може да се направи доброволно.

Освен това въз основа на своите собствени проверки Комисията счита, че в някои случаи одитните органи може да са установили грешки, свързани с държавна помощ, макар че са ги докладвали в различна категория, като неспазване на националните правила за допустимост, което е довело до възможно докладване в по-ниска степен в ГДК.

Също така службите на Комисията работят в непрекъснато и тясно сътрудничество с одитните органи с цел да увеличат техния одитен капацитет по въпросите, свързани с държавната помощ, чрез обучение, насоки и обмен на опит, включително за предоставянето на специални одитни контролни списъци, които Комисията подготви през 2011 г., и отново през 2015 г. с актуализирани контролни списъци. По време на проверките на ГДК Комисията проучва дали мнението, изразено от одитния орган, е надлежно обосновано въз основа на резултатите от одитите на системата и одитите на операциите.

Накрая, собствените проверки на Комисията установиха значително подобряване на качеството на контролните списъци за държавна помощ, използвани от одитните органи, което е в съответствие с оценката на Палатата (вж. точка 79).

Общ отговор по точки 81 и 82

През последните години службите на Комисията увеличиха много съществено своята подкрепа за обучение за държавите членки. Първо, те организираха или допринесоха за голям брой семинари и работни форуми в целия ЕС (например те предоставиха обучение относно ОРГО в повечето държави членки, включително на всички одитни органи, вж. точка 111). Освен това те предоставят насоки под формата на матрици, контролни списъци или бързи отговори на въпроси относно тълкуването, подадени от органи, предоставящи помощ, или одитни органи.

В наскоро приетото известие на Комисията относно понятието за помощ също се дават допълнителни насоки относно това кога публичните разходи попадат в обхвата или извън обхвата на контрола на ЕС върху държавната помощ. Тези насоки следва да помогнат на публичните органи и дружествата да установят кога могат да бъдат предоставяни мерки за публична подкрепа, без да е необходимо одобрение съгласно правилата за държавната помощ.

Службите на Комисията отбелязват резултата от проучването, проведено от Палатата, и изразеното предпочитание измежду другите възможности към практическо ръководство с казуси и мерки за допълнително обучение. В областта на държавната помощ конкретните обстоятелства на случая играят значителна роля при оценката му. ГД „Конкуренция“ счита, че решенията на Комисията относно държавната помощ представляват най-добрите примери за полезни насоки за държавите членки.

Комисията ще продължи да подкрепя одитните органи и ще ги насърчава да поддържат засилени контакти със службите за държавна помощ в държавите членки.

Общ отговор по точки 92—94

Основната цел на прегледа на ОРГО от 2014 г. беше да се внесе допълнителна яснота и да се опростят правилата за държавната помощ, както и да се намали административната тежест за държавите членки. По-специално разширяването на обхвата на ОРГО доведе до значително намаляване на броя на мерките за държавна помощ, за които трябва да бъде подадено уведомление до Комисията. Това следва също да улесни изпълнението на операциите по ЕСИФ.

93

ОРГО се отнася до необходимостта от уведомяване. Неговият обхват на приложение се разпростира до мерки, които не бяха освободени от задължението за уведомяване преди влизането в сила на ОРГО от 2014 г. Тези мерки е можело да бъдат обявени за съвместими след оценка на Комисията и преди влизането в сила на ОРГО от 2014 г.

96

Комисията счита, че принципът Deggendorf може да се прилага само на равнището на отделна държава членка. Комисията възнамерява да разясни този въпрос в текущия преглед на ОРГО за 2014 г.

Ако държава членка изпитва несигурност или среща затруднения да установи дали дадено предприятие е обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване, тя може да се обърне към ГД „Конкуренция“ в контекста на взаимното сътрудничество.

Общ отговор по точки 102—104

Държавите членки приеха планове за действие, които трябва да бъдат изпълнени и завършени до края на 2016 г. Това се следи внимателно от службите на Комисията (ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Конкуренция“) и в крайна сметка може да доведе до спиране на плащанията от страна на Комисията в случай на неизпълнение.

105

Комисията отбелязва, че предварителните условия се отнасят до изпълнението на европейските структурни и инвестиционни фондове, докато схемите, наблюдавани от ГД „Конкуренция“, не включват непременно финансиране от ЕСИ фондове.

Също така, както е посочено от Палатата, в Регламента за общоприложимите разпоредби (POP) е определено, че оценката на предварителните условия за държавните помощи трябва да се основава на три подкритерия, определени в приложение XI към POP. Спазването на правилата за държавната помощ през периода 2007—2013 г. само по себе си не е критерий за изпълнение.

Въпреки това Комисията ще продължи да осъществява мониторинг на всички въпроси, свързани със спазването на правилата за държавната помощ, за всички държави членки и при необходимост ще предприеме подходящи действия.

106

Процедурата за одобряване на големи проекти за периода 2014—2020 г. е подобрена в сравнение с предходния период (вж. общ отговор по точки 69—71).

Службите на Комисията са се ангажирали да предприемат по-нататъшни усилия за рационализиране на обработката на големи проекти, съфинансирани от ESI фондове, които са внесени чрез новата процедура за преглед на качеството (член 102, параграф 1 от POP).

В този контекст ГД „Конкуренция“ създаде вътрешни процедури, за да се гарантира ефективно и ефикасно обработване на консултациите по големи проекти в рамките на процедурата за преглед на качеството.

Докладът за преглед на качеството трябва да съдържа подробен анализ на характера на помощ на мярката и/или на нейната съвместимост въз основа на освобождаване или на съществуваща схема. В допълнение, въз основа на член 23 от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията експертите по преглед на качеството могат да се допитват до ГД „Конкуренция“ за изясняване на въпросите, свързани с държавните помощи, които възникват във връзка с голям проект.

Затова и при тази нова процедура за преглед на качеството въпросите, свързани с държавната помощ, за които е уведомена ГД „Конкуренция“, трябва да бъдат изяснени, преди документацията за голям проект да може да се представи на Комисията.

107

Комисията подчертава, че независимо от това коя съответна процедура за вземане на решения избира тя (член 102, параграф 1, или член 102, параграф 2 от POP), държавите членки трябва да докажат, че са проверили щателно съответствието на държавната помощ, когато представят предложение за голям проект. Предложенията за голям проект не могат да бъдат представени на Комисията без такава подробна оценка на съответствието на държавната помощ.

Само проекти с положителен доклад за преглед на качеството могат да бъдат нотифицирани на Комисията в съответствие с член 102, параграф 1 от POP, което означава, че всички изисквания са спазени от страна на държавата членка, включително и онези, свързани с държавната помощ.

Службите на Комисията считат, че процедурата може да има редица положителни ефекти, тъй като тя включва по-подробна оценка на държавната помощ от страна на държавата членка, подаваща заявлението, и по-задълбочена проверка на въпросите на държавната помощ от екипа от независими експерти за преглед на качеството. В допълнение ГД „Конкуренция“ е въвела мерки с цел да се даде възможност на екипите за преглед на качеството да се консултират с нея по въпросите на държавната помощ, възникващи при разглеждан от тях голям проект.

Един допълнителен опит за постигане на правна сигурност по отношение на спазването на правилата за държавната помощ чрез системни официални уведомявания, последвани от решение на Комисията относно държавната помощ по всички големи проекти (независимо от правните изисквания), би бил в противоречие с процеса на модернизиране на държавната помощ, както и с главната цел за опростяване и намаляване на административната тежест за всички заинтересовани страни, и би породил допълнителен риск за своевременното изпълнение на големите проекти, финансирани по ЕФРР/КФ.

114

Комисията подкрепя способността на държавите членки да тълкуват и/или прилагат правилно правилата за държавната помощ, тъй като те носят основната отговорност за предприемане на подходящи мерки за спазване на тези правила.

С цел отстраняване на слабостите службите на Комисията (на равнището на ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Конкуренция“) изпълняват общ план за действие за „Укрепване на административния капацитет за управление на средствата на държавите членки в областта на държавната помощ“. Бяха предоставени обучения на няколко държави членки и целевата аудитория са всички съответни органи, участващи в управлението и усвояването на ЕСИ фондовете — управляващите органи, междинните звена, както и основните бенефициенти.

Освен това за финансовия период 2014—2020 г. Регламентът за общоприложимите разпоредби предвижда предварителни условия, свързани с държавната помощ, с цел да се гарантират предварителните условия за ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавната помощ. За държавите членки, които не изпълняват тези предварителни условия, са създадени планове за действие, които трябва да бъдат изпълнени и завършени до края на 2016 г. Това се следи внимателно от службите на Комисията и в крайна сметка може да доведе до спиране на плащанията от страна на Комисията в случай на неизпълнение.

114 (a)

Комисията работи в тясно и непрекъснато сътрудничество с одитните органи за подобряване на техния капацитет по отношение на одита на държавната помощ. Освен целевите обучения, действия и насоки, през 2011 г. тя предостави на одитните органи готови за използване контролни списъци за държавната помощ и актуализирани такива през ноември 2015 г. Собствените проверки на Комисията напоследък установиха значително подобряване на качеството на контролните списъци за държавна помощ, използвани от одитните органи, което е в съответствие с оценката на Палатата.

Проверките на годишните контролни доклади, провеждани от службите на Комисията, включват проучване на методологията за одитите на системите и одитите на операциите (включително контролните списъци), както и повторно извършване на одити, които вече са извършени от одитните органи на държавите членки. При тези одити службите на Комисията установиха слабости и изискаха от одитните органи да подобрят своите проверки по въпросите, свързани с държавната помощ.

114 (б)

Комисията отбелязва, че ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са използвали бази данни, за да вписват одитните констатации през финансовия период 2007—2013 г. Макар че тези бази данни не са били предназначени да служат като инструменти за анализ на източниците на грешки, това не попречи на Комисията да предприеме подходящи превантивни мерки за справяне с добре познати, повтарящи се проблеми, свързани с държавната помощ. През март 2016 г. ГД „Конкуренция“ сподели своя опит в последващия мониторинг на схемите за държавна помощ с ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“. По-специално ГД „Конкуренция“ представи резултатите от мониторинговия цикъл през 2015 г. на ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“. Освен това Комисията подобрява обмена на информация между генералните дирекции относно грешките в областта на държавната помощ, където и когато е необходимо.

Що се отнася до предприетите превантивни мерки, със законодателната рамка за програмния период 2014—2020 г. се въвеждат предварителни условия за отпускане на държавна помощ.

В допълнение от март 2015 г. ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Конкуренция“ изпълняват всеобхватен план за действие за укрепване на административния капацитет за управление на структурните фондове в областта на държавната помощ.

Вж. също отговорите на Комисията на точки 57 и 61.

114 (в)

Комисията подчертава, че задължението за уведомяване за мерки за държавна помощ е на държавите членки и че решението относно големите проекти не представлява решение относно съответствието на големите проекти с правилата за държавната помощ.

Още преди края на 2012 г., макар и не системно, ГД „Конкуренция“ беше консултирана относно решения за големи проекти в проведени от ГД „Регионална и селищна политика“ официални консултации между службите.

Като превантивни мерки бяха въведени подходящи насрещни проверки в изискванията за предоставяне на информация за големи проекти, както и в двете процедури за вземане на решения във връзка с големи проекти (член 102, параграф 1 и член 102, параграф 2 от POP), с цел през периода 2014—2020 г. да се предотврати вземането на решения по големи проекти, при които не са спазени правилата за държавната помощ.

Вж. също отговора на Комисията по точка 69.

114 (г)

В контекста на модернизирането на държавната помощ, в рамките на което се увеличава отговорността на държавите членки при предоставянето на помощ, ГД „Конкуренция“ засили своя основан на извадка мониторинг върху изпълнението на мерките за държавна помощ. Мониторингът на ГД „Конкуренция“ е насочен към грешки и нередности при изпълнението на мерките за държавна помощ, но служи и за установяване на начините, по които държавите членки всъщност прилагат на практика мерките за държавна помощ, а това дава възможност да ГД „Конкуренция“ да изведе добрите и лошите практики.

ГД „Конкуренция“ споделя с държавите членки (чрез работните групи на държавите членки, мрежата от координатори на държавите и т.н.) опыта и поуките, извлечени от мониторинга.

ГД „Конкуренция“ разработи допълнително и предостави на държавите членки контролни списъци по Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО – Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г.), за да ги улесни при предварителните проверки на изпълнението на всички приложими условия за съвместимост. Контролните списъци по ОРГО са предоставени и на ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, както и на одитните органи по политиката на сближаване.

Освен това ГД „Конкуренция“ предлага специална ИТ-платформа, където отговаря на въпроси относно тълкуването, поставени от държавите членки (eState aid WIKI), и публикува документи с често задавани въпроси въз основа на тези въпроси и отговори.

Що се отнася до оценката на предварителните условия за държавна помощ, съгласно предвиденото в POP тя трябва да се основава на трите критерия, определени в приложение XI към POP. Спазването на правилата за държавната помощ през програмния период 2007—2013 г. само по себе си не е критерий за изпълнение.

Въпреки това Комисията ще продължи да осъществява мониторинг върху проблемите, свързани със спазването на правилата за държавната помощ, за всички държави членки и при необходимост ще предприеме подходящи действия.

117

ГД „Конкуренция“ счита, че правилно използва наличните корективни мерки в случаите, когато мониторингът установява несъответствие с правилата за държавната помощ.

Комисията може да използва корективни мерки, състоящи се в доброволно или принудително възстановяване, само ако предоставената помощ е несъвместима с вътрешния пазар.

За други видове грешки е по-подходящо да се приложи корекция в структурата на схемата и/или в контролните механизми. За някои грешки би било трудно да се осъществят корективни мерки (например помощта е била несъвместима към момента на предоставяне, но може да бъде определена като съвместима въз основа на преразгледани по-късно правила). Във всеки случай на държавата членка се дават препоръки и когато е уместно се предвижда повторен мониторинг на схемата след известно време, за да се удостовери, че препоръките са били изпълнени.

Случаите, в които се извършва доброволно възстановяване, се проследяват от Комисията със съответната държава членка. Не се съхраняват отделни данни за всички случаи на доброволно възстановяване. Въпреки това Комисията счита, че възстановяването на несъвместима помощ, прилагано доброволно от държавите членки, е полезен инструмент за бързо и ефективно премахване на несправедливото предимство от пазара и за стимулиране на държавите членки да не предоставят неправомерна помощ.

Препоръка 1

Комисията приема препоръката и счита, че вече я изпълнява.

В случай че при мониторинга се установят случаи на неспазване на правилата за държавната помощ, тя използва наличните корективни мерки.

В този контекст е необходимо да се направи разграничение между неправомерност и несъвместимост. Дадена мярка за държавна помощ е незаконна, когато помощта е предоставена без предварително уведомление до Комисията и когато не е обхваната от ОРГО. Комисията обаче може да разпорежда възстановяването на такава мярка само ако тя е несъвместима с вътрешния пазар (т.е. ако не може да бъде установена като съвместима въз основа на някои от насоките или пряко на основание на Договора).

Ако при мониторинга ГД „Конкуренция“ установи неправомерна мярка за държавна помощ, тя първо проучва дали подобна мярка може да бъде определена като съвместима с вътрешния пазар.

Само ако установената грешка води до предоставяне на несъвместима помощ, могат да се използват корективни мерки, изразяващи се във възстановяването на помощта.

За други видове грешки е по-подходящо да се приложи корекция в структурата на схемата и/или в контролните механизми. За някои грешки би било трудно да се осъществят корективни мерки (например помощта е била несъвместима към момента на предоставяне, но може да бъде определена като съвместима въз основа на преразгледани по-късно правила).

118

Комисията отбелязва, че ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ са използвали бази данни за вписване на своите одитни констатации през финансовия период 2007—2013 г. Макар че тези бази данни не са били предназначени да служат като инструменти за анализ на източниците на грешки, това не попречи на Комисията да установи повтарящи се видове грешки в тази област и да приложи конкретни и целенасочени мерки за предотвратяване на грешки, свързани с държавната помощ.

Вж. също отговорите на Комисията на точки 57 и 61.

119

ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ ще бъдат в състояние да предоставят по-подробен преглед на видовете нередности въз основа на своя ИТ одитен инструмент MAPAR, който обхваща програмния период 2014—2020 г. за ЕФРР/КФ и ЕСФ. Една от целите на инструмента MAPAR е да се регистрират и класифицират установените грешки и нередности, като по този начин се осигури база данни за подробни одитни констатации. Също така, в контекста на непрекъснат диалог с одитните органи, службите на Комисията ще продължат да работят с държавите членки за разработването на обща типология на грешките в областта на държавната помощ, която ще се основава на MAPAR и ще бъде отразена в него.

В допълнение, това специално разработено докладване на типичните грешки, въведени в MAPAR, ще даде възможност на ГД „Регионална и селищна политика“ и ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ да предават на ГД „Конкуренция“ всяка година съответните данни за техните одитни констатации във връзка с държавната помощ.

Вж. също отговорите на Комисията на точки 57, 59 и 61.

120

СУН е инструмент, предназначен за докладване на нередност (включително измама) от държавите членки. Видът на нередността е посочен чрез падащо меню (кодове), докато приложеният начин на действие е описан в текст, който обогатява информацията, предоставена чрез кодирани полета. Анализът може да се извършва въз основа на вида на нередността. СУН не е инструмент за контрол върху държавната помощ, но е възможно да се добави специална типология за държавна помощ към вече съществуващото падащо меню.

Препоръка 2 (а)

Комисията приема препоръката и вече я изпълнява в своя одитен инструмент MAPAR.

MAPAR представлява всеобхватна база данни на всички установени нередности, включително грешки, свързани с държавна помощ. Конкретно по отношение на докладването на нередностите, свързани с държавната помощ, за момента в MAPAR са дефинирани седем типа констатации.

Освен това MAPAR ще позволи по-добро структуриране на информацията относно одитните констатации. Платформата предлага пълна гъвкавост за добавяне или промяна на всяка от категориите или подкатегиите констатации, включително за държавна помощ, според установените одитни нужди или констатации.

Одитният инструмент MAPAR е предназначен също така да позволи на съответните служби на Комисията да проследяват всички установени нередности, включително финансовите корекции.

Комисията също така се позовава на отговора си на точка 57.

Препоръка 2 (б)

Комисията приема препоръката на Палатата и ще адаптира типологията на грешките, така че да може да се прави анализът.

Препоръка 2 (в)

Комисията приема препоръката и вече я изпълнява.

Що се отнася до MAPAR, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Регионална и селищна политика“ ще съобщават веднъж годишно съответните данни относно държавната помощ на ГД „Конкуренция“ въз основа на специално подготвени доклади (типология на констатациите, свързани с държавната помощ, по данни от одити на Комисията).

Във връзка с обмена на информация между службите на Комисията, ГД „Регионална и селищна политика“, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Конкуренция“ увеличават своите канали за комуникация с цел споделяне на информация. ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и ГД „Регионална и селищна политика“ споделят помежду си резултатите и се консултират с ГД „Конкуренция“ по одитни проблеми, свързани с държавната помощ, когато е необходимо.

Що се отнася до СУН, ГД „Конкуренция“ ще предостави достъп до информацията, когато има необходимост от нея.

Общ отговор по точки 121 и 122

Комисията подчертава, че задължението за предварително уведомяване за мерки за държавна помощ е на държавите членки и че решението относно големите проекти не представлява решение относно съответствието на големите проекти с правилата за държавната помощ.

Още преди края на 2012 г., макар и не системно, ГД „Конкуренция“ беше консултирана относно решения за големи проекти в проведени от ГД „Регионална и селищна политика“ официални консултации между службите.

Комисията въведе превантивни мерки и засили сътрудничеството между своите служби, за да гарантира, че през програмния период 2014—2020 г. от държавите членки се представят и от Комисията се оценяват само такива големи проекти, които са съвместими с новото законодателство в областта на държавната помощ.

Да се отиде по-далеч и да се направи опит за постигане на правна сигурност чрез официални уведомления за държавна помощ по всички големи проекти би било в противоречие не само с процеса на модернизиране на държавната помощ, но и с главната цел за опростяване и намаляване на административната тежест за всички заинтересовани страни, и би породило допълнителен риск за своевременното изпълнение на големите проекти, финансирани по ЕФРР/КФ.

Вж. също отговорите на Комисията по точки 69, 107 и 114, буква в).

Препоръка 3

Комисията приема препоръката и вече я изпълнява, тъй като държавите членки могат да представят на Комисията предложения за големи проекти само когато всички въпроси относно съответствието с правилата за държавната помощ са били изчистени, включително, когато е необходимо, чрез уведомяване за държавна помощ.

Комисията също така засили сътрудничеството между своите служби, за да гарантира, че в програмния период 2014—2020 г. от държавите членки се представят и от Комисията се оценяват само такива големи проекти, за които държавите членки щателно са оценили съответствието с наскоро актуализираното законодателство, свързано с държавната помощ.

123

В регулаторната рамка за периода 2007—2013 г. от одитните органи се изисква да предоставят в своите годишни доклади за контрола основните резултати от одитите, но не и подробна информация относно естеството на грешките, установени в рамките на одитите на операциите. Те обаче може да направят това доброволно. Затова информацията, съобщавана от одитните органи, може да посочва в занижена степен капацитета им за откриване на държавна помощ.

Също така службите на Комисията работят в непрекъснато и тясно сътрудничество с одитните органи с цел да увеличат техния одитен капацитет по въпросите, свързани с държавната помощ, чрез обучение, насоки и обмен на опит, включително предоставянето на специални одитни контролни списъци, които Комисията подготви през 2011 г., и отново през 2015 г.

Накрая, собствените проверки на Комисията установиха значителни подобрения на качеството на контролните списъци за държавна помощ, използвани от одитните органи, което е в съответствие с оценката на Палатата (вж. точка 79).

124

Службите на Комисията вече са предоставили на одитните и координиращите органи на държавите членки контролните списъци по ОРГО, които им позволяват да проверяват предварително дали всички условия за съвместимост са изпълнени или да подобряват одитите в тази област. Типологията на установените проблеми, добрите и лошите практики и поуките от мониторинга също се споделят с държавите членки по различни начини (работни групи, мрежа за координация на държавите, многостранни или двустранни срещи за координиране на одита и т.н.). В допълнение се предоставя тълкуване на правилата за държавната помощ от системата за въпроси относно тълкуването (eState aid WKI), чрез аналитични мрежи и т.н.

Комисията счита, че принципът Deggendorf може да се прилага само на равнището на отделна държава членка. Комисията възнамерява да разясни този въпрос при текущия преглед на ОРГО за 2014 г.

Ако държава членка изпитва несигурност или среща затруднения да установи дали дадено предприятие е обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване, тя може да се обърне към ГД „Конкуренция“ в контекста на взаимното сътрудничество.

Препоръка 4 (а)

Комисията приема препоръката и вече я е изпълнена.

Комисията проучва качеството на работата на одитните органи по отношение на държавната помощ в различни одитни процедури: в основаните на риска одити от Комисията на работата, извършена от одитните органи, които включват проучване на методологията (включително контролни списъци), използвана от одитните органи за одитите на системата и одитите на операциите; по време на повторната работа по одитите, вече извършени от одитните органи, за да се провери обосноваността на докладваните резултати, или по време на ежегодната проверка на годишните доклади за контрола (ГДК), подадени до Комисията от одитните органи, с цел да се потвърди дали мнението, изразено от одитните органи, е надлежно обосновано въз основа на резултатите от одитите на системата и одитите на операциите.

В някои случаи Комисията вече препоръчва на съответните одитни органи да разширят своите контролни списъци, за да обхванат по-добре проверката на държавната помощ. Комисията ще продължи да гарантира, че одитните органи използват подходящи контролни списъци.

Препоръка 4 (б)

Комисията не приема препоръката, тъй като тя противоречи на преследваните от нея цели чрез насоките, предоставени на държавите членки през 2012 г., да не извършват систематичен повторен преглед на проектите, за които е било взето решение преди тази дата — като на държавите членки се оставя възможността да изпратят или да не изпратят уведомление — както и на целта ѝ да осигури стабилност за държавите членки и бенефициентите по отношение на третирането на такива проекти.

Препоръка 4 (в)

Комисията приема препоръката и вече я изпълнява.

В контекста на изпълнението на плана за действие за държавната помощ Комисията вече работи въз основа на своите решения за държавна помощ, които се използват като казуси: например над половината от програмите на тематичните семинари (до момента са проведени такива за НИРД и енергетиката) се основават на конкретни случаи (реални решения за държавна помощ).

Службите на Комисията предоставят насоки и под формата на матрици, контролни списъци или бързи отговори на въпроси относно тълкуването, подадени от органите, предоставящи държавна помощ. Въпросите и отговорите служат като основа за публикуването на документи с често задавани въпроси.

Комисията ще продължи да актуализира насоките за всички съответни органи, включително програмните органи по ЕСИФ, ако развитието на нещата го налага.

Накрая, в наскоро приетото известие на Комисията относно понятието за помощ се дават допълнителни насоки относно това кога публичните разходи попадат в обхвата или извън обхвата на контрола на ЕС върху държавната помощ.

Препоръка 4 (г)

Комисията не приема препоръката, тъй като Регламентът за помощта *de minimis* оставя възможност на държавите членки да изберат дали да създадат централен регистър за мониторинг на помощта *de minimis*, или да работят въз основа на други средства (например собствени декларации от бенефициентите).

Въпреки че централният регистър за помощта *de minimis* е за предпочитане, член 6 от Регламента за помощта *de minimis* не задължава държавите членки да имат такъв регистър и позволява прилагането на правилото за натрупване с други средства (например въз основа на собствени декларации от бенефициентите). Възможността на държавите членки да избират е в съответствие с общия принцип, че държавите членки могат да решават относно най-подходящата за тях административна рамка. Комисията отбелязва също така отрицателната реакция на няколко държави членки на идеята за задължителен регистър за помощта *de minimis* в контекста на първата консултация за преразглеждането на Регламента за помощта *de minimis*. (http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_de_minimis/index_en.html).

Препоръка 4 (д)

Комисията не приема препоръката, тъй като счита, че принципът Deggendorf може да се прилага само на равнището на отделна държава членка. Комисията възнамерява да разясни този въпрос през текущия преглед на ОРГО за 2014 г.

Ако държава членка изпитва несигурност или среща затруднения да установи дали дадено предприятие е обект на неизпълнено разпореждане за възстановяване, тя може да се обърне към ГД „Конкуренция“ в контекста на взаимното сътрудничество.

129

Що се отнася до оценката на предварителните условия за държавна помощ, съгласно предвиденото в Регламента за общоприложимите разпоредби (POP) тя трябва да се основава на трите критерия, определени в приложение XI към POP. Спазването на правилата за държавната помощ през програмния период 2007—2013 г. само по себе си не е критерий за изпълнение.

Въпреки това Комисията ще продължи да осъществява мониторинг на всички проблеми, свързани със спазването на правилата за държавната помощ за всички държави членки и при необходимост ще предприеме подходящи действия.

Препоръка 5 (а)

Комисията приема препоръката.

Генералните директори на генералните дирекции, отговарящи за четирите европейски структурни и инвестиционни фонда, се събират редовно в комитета за спиране на плащанията поради неизпълнение на предварително условие. Настоящият подход, който е едновременно превантивен (с изпълнението на национални планове за действие за неизпълнение на предварителните условия) и корективен (със спиране на плащанията, когато е необходимо), ще продължи да се прилага стриктно и последователно.

Препоръка 5 (б)

Комисията приема препоръката.

Тя приема да следи капацитета на държавите членки да спазват правилата за държавната помощ въз основа на наличната информация в нейните бази данни, произтичаща по-специално от наличните одитни констатации.

Комисията ще използва резултатите от последващите действия с цел по-добро насочване на своите действия за мониторинг и обучение, които предлага на съответните програмни органи в държавите членки.

КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

Безплатни публикации:

- един екземпляр:
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:
от представителствата на Европейския съюз (http://ec.europa.eu/represent_bg.htm),
от делегациите в страни извън Европейския съюз (http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm),
като се свържете с услугата Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_bg.htm)
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (*).

(*) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Събитие	Дата
Приемане на Меморандум за планиране на одита (МПО) / Начало на одита	12.11.2014
Официално изпращане на проектодоклада до Комисията (или друг одитиран обект)	16.6.2016
Приемане на окончателния доклад след съгласувателната процедура	7.9.2016
Получаване на официалните отговори на Комисията (или друг одитиран обект) на всички езици	27.9.2016

През последните няколко години Сметната палата установи значително неспазване на правилата, свързани с държавната помощ в областта на политиката за сближаване. Сметната палата и Комисията са разкрили нарушения на правилата за предоставяне на държавна помощ в много по-голяма степен отколкото държавите членки, което показва нуждата от по-висока осведоменост и непрекъсната подкрепа от страна на Комисията. За програмния период 2007—2013 г. базите данни на Комисията не позволяваха да се прави задоволителен анализ на грешките, свързани с държавната помощ, а извършваният от нея мониторинг не е довел до значително събиране на неправомерно отпусната държавна помощ. Комисията е предприела действия за опростяване на приложимото законодателство в областта на държавната помощ и за насърчаване на подобряването на административния капацитет на държавите членки. За програмния период 2014—2020 г. отговорността за изпълнението на мерките за държавна помощ е прехвърлена към държавите членки, което поражда риск от увеличаване на грешките, свързани с държавната помощ.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации