POMOC REGIONALNA W UE

**Pomoc regionalna w nowym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych pomocy.**

Rozporządzenie ogólne Komisji nr 651/2014 rozszerza zakres i zmienia warunki udzielania dozwolonej pomocy. Szacuje się, że w przyszłości 90% przyznawanych środków pomocy publicznej skoncentruje się na pomocy objętej wyłączeniem grupowym. Kategorie dozwolonej pomocy w rozporządzeniu nr 651/2014:

1) „stare” kategorie pomocy - pomoc regionalna, dla małych i średnich przedsiębiorstw, na ochronę środowiska, na badania i rozwój, szkoleniowa, na rekrutację i zatrudnienie pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji:

2) nowe kategorie pomocy: pomoc innowacyjna, dla dużych przedsiębiorstw, na infrastrukturę sieci szerokopasmowych, na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, na prace audiowizualne, sport i strukturę rekreacyjną, usunięcie skutków klęsk żywiołowych i socjalna pomoc dla transportu w odległych regionach.

Dodatkowo przewiduje się nowe formy dopuszczonej pomocy, np. nowe rodzaje pomocy początkowej, pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą, rozszerzenie pomocy dla bezrobotnych na ludzi młodych lub pomoc dla obszarów miejskich.

Pomoc publiczna podlega zwolnieniu z obowiązku zgłoszenia Komisji, jeśli spełnia warunki ogólne i szczególne wymogi dotyczące danej kategorii pomocy. Wspólne zasady to:

- zapewnienie, że pomoc przeznaczona jest na **osiągnięcie interesu wspólnego**,

- ma wyraźny **efekt zachęty**,

-jest **właściwa, przejrzysta i proporcjonalna**

-uwzględnia **mechanizm kontroli i regularnej oceny**.

- przestrzega dopuszczalnych poziomów intensywności pomocy i kosztów kwalifikowanych i nie przekracza dopuszczalnych progów pomocy

- brak niekorzystnego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Użyte przez państwa środki mają zapewniać spójność społeczną i gospodarczą oraz znosić niedoskonałości rynku. **W UE wyraźne jest przeświadczenie, że pomoc państwa jest konieczna tam gdzie prywatni przedsiębiorcy nie działają lub nie mogą działać w sposób efektywny z uwagi na niedoskonałości rynku.** Przyznawane środki pomocy mają tak zmieniać zachowania obdarowanego przedsiębiorstwa, że będzie się ono angażowało w dodatkową działalność, której bez niej by się nie podjął lub podjąłby się w ograniczony sposób lub w innym miejscu.

**Pomoc regionalna -**  nowym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w art. 13 zmieniono zakres pomocy regionalnej przez dodanie rodzajów działalności gospodarczej, do których nie mają zastosowania jego przepisy. Są to:

a) programy pomocy rekompensujące koszty transportu towarów produkowanych w regionach najbardziej oddalonych lub obszarów słabo zaludnionych,

b) indywidualna regionalna pomoc inwestycyjna na rzecz beneficjenta, który zamknął taką samą lub podobną działalność w EOG ciągu dwóch lat poprzedzających złożenie wniosku o przyznanie takiej pomocy lub który ma zamiar zakończyć taką działalność;

c) regionalna pomoc operacyjna przyznawana przedsiębiorstwom, których główna działalność odpowiada sekcji K NACE Rev. 2 (Działalność finansowa i ubezpieczeniowa) lub przedsiębiorstwom funkcjonującym w grupie przedsiębiorstw, których działalność odpowiada klasie 70.10 (Działalność firm centralnych) lub 70.22 (Doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, pozostałe) NACE Rev. 2 (Rozporządzenie Komisji, 2014).

Pomoc regionalna może być udzielana na inwestycje (początkowe, na zasadniczą zmianę procesu produkcji, na infrastrukturę badawczą), na rzecz rozwoju obszarów miejskich oraz może to być pomoc operacyjna w regionach najbardziej oddalonych i słabo zaludnionych obszarach. Intensywność pomocy regionalnej nie może przekroczyć maksymalnych progów intensywności określonych w mapie pomocy regionalnej zatwierdzonej przez Komisję dla każdego kraju UE. Projekty pomocy w zakresie rozwoju obszarów miejskich są: wdrażane poprzez fundusze na rzecz rozwoju obszarów miejskich na obszarach objętych pomocą, współfinansowane przez europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne oraz wspierają realizację strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Pomoc przyznawana z funduszy na ten cel może być w formie kapitału własnego, quasi kapitału własnego, pożyczek, gwarancji lub połączenia tych rozwiązań. Wkłady mogą wnieść inwestorzy prywatni lub publiczni, są to wkłady pieniężne lub niepieniężne.

Nastąpiło zwiększenie odpowiedzialności państw członkowskich przy przyznawaniu pomocy, nasilenie współpracy między tymi krajami i Komisją. **Kontrola ex ante pomocy** zostaje zastąpiona **kontrolą ex post.** Kontrola ex post wymusza zachowanie przejrzystości pomocy na poziomie indywidualnym oraz systematycznego sprawdzania jej zgodności z formalnymi warunkami zwolnienia grupowego. Wprowadzono również **obowiązek oceny programów pomocy** mających potencjalnie większy wpływ na konkurencję i handel na jednolitym rynku. Cały proces oceny ma charakter nowatorski i ma służyć weryfikacji czy przyjęte założenia i warunki zgodności zostały osiągnięte oraz sprawdzeniu skuteczności środka pomocy z uwagi na jego cele ogólne i szczegółowe. Konieczne jest także wskazanie wpływu realizowanego programu na konkurencję i handel na jednolitym rynku. Taka ocena prowadzona jest w oparciu o **tzw. plan oceny -** dokument zawierający: cele programu pomocy, podlegającego ocenie; pytania służące tej ocenie, wskaźniki rezultatów, przewidywaną metodykę przeprowadzania oceny, wymogi w zakresie gromadzenia danych, proponowany harmonogram oceny, w tym termin przedłożenia końcowego sprawozdania, opis niezależnego podmiotu prowadzącego ocenę lub opis kryteriów wyboru takiego podmiotu oraz procedury zapewniające promocję oceny (Rozporządzenie Komisji 2014). Plan taki podlega zatwierdzeniu przez Komisję i ma jej być zgłoszony w terminie 20 dni roboczych od dnia wejścia w życie programu.

Proces oceny jest uznawany za konieczną **ochronę ex post,** która obok wymogu przejrzystości pomocy i jej kontroli ma zapewnić efektywną politykę pomocy publicznej. Od lipca 2014 r. ocena jest wymagana dla programów pomocy podlegających wyłączeniu grupowemu, których **roczny budżet pomocy przekracza 150 mln euro** w takich dziedzinach jak: pomoc regionalna, pomoc dla małych średnich przedsiębiorstw, pomoc na badania, rozwój i innowacje, dla sektora energii i ochronę środowiska oraz na rzecz infrastruktury szerokopasmowej. Takim procesem objęte są również zgłoszone programy pomocy, gdy przewidywane są znaczące zmiany technologii, regulacyjne lub zmiany na rynku. Komisja w zatwierdziła plany oceny 17 dużych programów pomocy z Czech, Niemiec, Hiszpanii, Francji, Węgier, Austrii, Polski, Portugalii, Finlandii i Wielkiej Brytanii. Dotyczyły one pomocy regionalnej lub na badania, rozwój i innowacje, a budżet pomocy państwa odpowiada ok. 10 mld euro.

**Wymagania określone w Wytycznych dotyczących pomocy regionalnej.**

Ocena zgodności pomocy regionalnej z rynkiem wewnętrznym wymaga zbadania czy ma miejsce przewaga pozytywnego wpływu pomocy na osiągnięcie celu leżącego we wspólnym interesie nad jego potencjalnym negatywnym oddziaływaniem na konkurencję i wymianę handlową. Pomoc dla uznania jej za legalną musi spełniać następujące warunki:

a) powinna przyczyniać się do osiągnięcia dobrze zdefiniowanego celu leżącego we wspólnym interesie. A takim celem obok zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju regionów UE jest realizacja strategii Europa 2020 i powiązanie ze strategiami rozwoju regionalnego przewidzianego w funduszach UE. Programy pomocy wprowadzane w tzw. obszarach „a” mogą wspierać inwestycje początkowe małych i średnich przedsiębiorstw oraz inwestycje początkowe na rzecz nowej działalności dużych przedsiębiorstw;

b) powinna istnieć potrzeba interwencji państwa. Wymaga się, żeby środki pomocy korygowały niedoskonałości rynku, przyczyniając się tym samym do usprawnienia rynków oraz zwiększenia konkurencyjności, oraz aby były wykorzystywane do uzyskania bardziej pożądanych, sprawiedliwych wyników rynkowych;

c) odpowiedniość środka pomocy: proponowany środek pomocy musi być właściwym narzędziem polityki do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie. Państwo powinno zapewnić przyznanie pomocy w takiej formie, która ma szansę spowodować jak najmniejsze zakłócenia wymiany handlowej i konkurencji. Oznacza to, że kraj członkowski, gdy chce przyznać pomoc przynoszącą bezpośrednią korzyść majątkową (np. dotacje bezpośrednie, zwolnienia z podatków, składek na ubezpieczenie społeczne lub też udostępnienie gruntu, towarów lub usług po korzystnych cenach) musi wykazać, dlaczego nieodpowiednie są w tym przypadku inne formy pomocy, takie jak zaliczki zwrotne lub formy pomocy oparte na instrumentach dłużnych lub kapitałowych (np. niskooprocentowane pożyczki lub dotacje na spłatę odsetek, gwarancje państwowe, zakup pakietu udziałów);

d) efekt zachęty: pomoc musi zmienić zachowanie przedsiębiorstwa w taki sposób, że angażuje się ono w dodatkową działalność, której nie podjęłoby bez przyznanej pomocy lub którą podjęłoby w ograniczonym lub innym zakresie lub miejscu. Nowym obowiązkiem państw członkowskich jest wykazanie dlaczego pomoc stanowi zachętę do podjęcia decyzji o inwestycji. Może to nastąpić według jednego ze scenariuszy, tj. decyzja dotycząca inwestycji została podjęta, gdyż dzięki przyznanej pomocy inwestycja może być wystarczająco rentowna dla beneficjenta i zostać zrealizowana w danym obszarze (decyzja inwestycyjna). Drugi przypadek odnosi się do decyzji lokalizacyjnej czyli pomoc stanowi zachętę do zrealizowania planowanej inwestycji w danym regionie, ponieważ kompensuje ograniczenia i koszty netto wynikające z lokalizacji w tym regionie;

e) proporcjonalność pomocy: kwota pomocy musi być ograniczona do minimum niezbędnego do przyciągnięcia dodatkowych inwestycji lub działalności w danym obszarze. Odrębnie określono wymagania dla decyzji inwestycyjnej i dla decyzji lokalizacyjnej. W pierwszym przypadku kwota pomocy nie powinna przekraczać minimum niezbędnego do uczynienia projektu wystarczająco rentownym, np. do podniesienia jego wewnętrznej stopy zwrotu powyżej zwykłej stopy zwrotu stosowanej przez przedsiębiorstwo w innych podobnych projektach inwestycyjnych. W drugim zaś przypadku kwota pomocy nie powinna przekraczać różnicy pomiędzy bieżącą wartością netto inwestycji na danym obszarze z bieżącą wartością netto inwestycji gdzie indziej zlokalizowanej. Należy uwzględnić wszystkie istotne koszty i korzyści, w tym m.in. koszty administracyjne, koszty transportu, koszty szkoleń niepokrytych przez pomoc szkoleniową, jak również różnice płac. W obu przypadkach określone zostały maksymalne poziomy intensywności pomocy;

f) uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków oddziaływania pomocy na konkurencję i wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi: negatywne skutki pomocy muszą być wystarczająco ograniczone, aby ogólny wpływ środka był pozytywny. Przypadki pomocy odnoszące się do decyzji inwestycyjnej są oceniane przez Komisję przy uwzględnieniu skutków negatywnych związanych ze wzrostem nadwyżki produkcyjnej w upadających sektorach, zapobieganiem wycofywania się przedsiębiorstw z rynku oraz kwestią znacznej władzy rynkowej. Drugim znaczącym skutkiem pomocy regionalnej jest zmiana lokalizacji działalności przedsiębiorstwa. Gdy beneficjent pomocy likwiduje taką samą lub podobną działalność w innym regionie EOG i przenosi ją do regionu objętego pomocą regionalną w związku z otrzymanym wsparcie to taki negatywny skutek nie zostanie zrównoważony pozytywnymi efektami;

g) powinna być zapewniona przejrzystość pomocy, co wymaga od państw członkowskich publikacji na stronach internetowych informacji o zgłoszonych środkach pomocy publicznej, do których dostęp ma być powszechny i nieograniczony.

W tabeli 1 proszę prześledzić zmiany wielkości pomocy krajów UE i na jaką działalność były przeznaczana jaka część PKB.

Tabela 1. Pomoc publiczna w UE jako procent PKB w wybranych dziedzinach

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Pomoc ogółem dla UE-28  dla przemysłu i usług | 0,4870 | 0,4333 | 0,4397 | 0,4318 | 0,6702 | 0,639 | 0,679 | 0,722 |
| Rozwój regionalny | 0,1096 | 0,0978 | 0,0913 | 0,0953 | 0,1106 | 0,05 | 0,047 | 0,053 |
| Badania, rozwój, innowacje | 0,0841 | 0,0758 | 0,0709 | 0,0678 | 0,0782 | 0,028 | 0,038 | 0,023 |
| Ochrona środowiska i energia | 0,189 | 0,0968 | 0,1053 | 0,1093 | 0,3123 | 0,071 | 0,088 | 0,09 |
| Małe i średnie przedsiębiorstwa | 0,063 | 0,0498 | 0,0514 | 0,0371 | 0,0377 | 0,014 | 0,014 | 0,025 |
| Zatrudnienie | 0,0216 | 0,0207 | 0,0209 | 0,0213 | 0,0195 | 0,011 | 0,01 | 0,011 |
| Rozwój sektorowy | 0,0762 | 0,0402 | 0,0448 | 0,03511 | 0,0291 | 0 | 0 | 0 |

Źródło: Eurostat

**Przykłady**

Państwa członkowskie, korzystając z wyłączenia grupowego pomocy regionalnej zawiadamiają Komisję o przyjętych środkach pomocy. Komisja nie wniosła sprzeciwu do tak zgłoszonej pomocy regionalnej przeznaczonej na rozwój regionalny i zatrudnienie w przypadku:

- Niemiec - pomoc na rzecz Hamburger Rieger GmbH produkującej papier i tekturę w formie dotacji w wysokości 32,89 mln euro (Dz. Urz. C 323/1, 2.09.2016);

- Czech - pomocy dla Nexen Fire Corp. na produkcję opon, dętek z gumy i regenerowanie opon z gumy w formie dotacji i odliczeń od podatków o łącznym budżecie 3545,79 mln czk. Pomoc przeznaczona jest na budowę nowego zakładu regionie o wysokim bezrobociu i niskim standardzie życia, a inwestycja ma przyczynić się do powstania co najmniej 1000 nowych miejsc pracy. (Dz. Urz. C 9/1, 12.01.2016);

- Wielkiej Brytanii - pomoc dla linii lotniczych działających w tym kraju w formie dotacji o budżecie 60 mln gbp (Dz. Urz. C 292/1, 4.09.2015);

- Włoch – pomoc na rzecz pasażerskiego transportu lotniczego w formie dotacji w wysokości 0,675 mln euro (Dz. Urz. C 220/1, 17.06.2016);

- Polski – pomoc dla Parker Hannifin ESSC sp. z o.o., zajmującej się doradztwem w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, w formie dotacji w kwocie 1,3 mln zł (SA.38532);

- Litwy – pomoc na działalność polegającą na przetwarzaniu danych, zarządzaniu stronami internetowymi w formie obniżenia stawki podatkowej o łącznym budżecie 220,51 mln euro (Dz. Urz. C 142/1, 22.04.2016).

Jak widać z podanych przykładów pomoc publiczną mogą uzyskać przedsiębiorstwa krajowe, jak i zagraniczne lub korporacje międzynarodowe.