

**Съобщение на Комисията относно критериите за задълбочена оценка на регионалната помощ за големи инвестиционни проекти**

(2009/С 223/02)

**1. ВЪВЕДЕНИЕ****1.1. Общи правила за мерките за регионална помощ**

1. Насоките на Комисията за национална регионална помощ за 2007—2013 г. <sup>(1)</sup> („ННРП“) разясняват общия подход на Комисията по отношение на регионалната държавна помощ. Съгласно предвидените в ННРП условия и въпреки отрицателните ефекти, които регионалната държавна помощ може да има върху търговията и конкуренцията, Комисията може да приеме, че дадена държавна помощ е съвместима с общия пазар, ако тя е предоставена с цел насърчаване на икономическото развитие на някои региони в неравностойно положение в рамките на Европейския съюз.
2. Като цяло, ННРП отчитат относителната тежест на проблемите, засягащи развитието на съответните региони, като въвеждат специфични тавани на регионалната помощ. Тези максимални интензитети на помощта варират между 10 % и 50 % от приемливите разходи, основани главно на БВП на глава от населението в съответните региони, като същевременно позволяват на държавите-членки известна гъвкавост за отчитане на местните условия. Картите на регионалните помощи за всяка държава-членка са публикувани на уебсайта Еурога <sup>(2)</sup>. Тези градуирани интензитети на помощта отразяват по най-простия и директен начин за голям брой случаи, които са под определените инвестиционни прагове, балансирането, което Комисията трябва да извърши между, от една страна, положителния ефект, който може да има регионалната инвестиционна помощ, поспециално от гледна точка на насърчаване на сближаването чрез привличане на инвестиции в областите в неравностойно положение, и, от друга страна, ограничаване на потенциалните отрицателни ефекти, които могат да са присъщи за такава помощ за индивидуални предприятия, например върху други икономически оператори и върху региони, чието относително конкурентно предимство е съответно намаляло.
3. Голям инвестиционен проект е първоначална инвестиция с приемливи разходи над 50 млн. EUR <sup>(3)</sup>. Големите инвестиционни проекти са в по-малка степен повлияни от проблемите, които характеризират по-малко облагодетелстваните области в сравнение с инвестиционните проекти в по-малък мащаб. Има повишен риск търговията да бъде повлияна от големите инвестиционни проекти и следователно риск от по-силен ефект на нарушаване по отношение на конкурентите в други региони. Във връзка с големите инвестиционни проекти съществуват и рискове, че

размерът на помощта надвишава необходимия минимум за компенсиране на регионалните неизгодни положения и че държавната помощ за тези проекти би довела до нежелани последици като например неефективни избори на местоположение, по-голямо нарушаване на конкуренцията и, тъй като помощта е скъп трансфер на средства от данъкоплатците в полза на получателите на помощта, нетни загуби на благосъстояние, т.е. разходите по помощта надхвърлят ползите за потребителите и производителите.

4. ННРП предвиждат специфични правила за регионална помощ за големи инвестиционни проекти <sup>(4)</sup>. ННРП предвиждат автоматично прогресивно намаляване на таваните на регионалната помощ за тези големи инвестиционни проекти с цел ограничаване на нарушаването на конкуренцията до ниво, за което може като цяло да се приеме, че е компенсирано от предимствата на тези проекти, свързани с развитието на съответните региони <sup>(5)</sup>.
5. Освен това, държавите-членки трябва да отправят индивидуално уведомление за всяка помощ за инвестиционни проекти, когато предложената помощ надвишава максималния допустим размер на помощта, която може да получи инвестиционен проект с приемливи разходи от 100 млн. EUR съгласно приложимите правила (праг на уведомяване) <sup>(6)</sup>. За тези случаи, за които е отправено уведомление, Комисията проверява по-конкретно интензитета на помощта, съвместимостта с общите критерии на ННРП и дали инвестицията, за която е отправено уведомление, представлява значително увеличение на производствения капацитет, като същевременно е насочена към пазар с изоставащ растеж или дори спадащ пазар, или облагодетелства дружества с голям пазарен дял.

**1.2. Мерки за регионална помощ, подлежащи на задълбочена оценка**

6. Въпреки автоматичното намаляване, някои големи суми на регионални помощи за големи инвестиционни проекти могат да окажат значително въздействие върху търговията и да предизвикат съществено нарушаване на конкуренцията. Поради тази причина, преди политиката на Комисията бе да не разрешава помощ за големи инвестиционни проекти, които са на стойност над следните прагове <sup>(7)</sup>:

- получателят на помощта държи 25 % от продажбите на въпросния(те) продукт(и) на въпросния(те) пазар(и), или
- производственият капацитет, създаден от проекта, надвишава 5 % от пазара, докато растежът на въпросния пазар е под растежа на БВП на ЕИП.

<sup>(1)</sup> ОВ С 54, 4.3.2006 г., стр. 13.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/regional\\_aid/regional\\_aid.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.html)

<sup>(3)</sup> Както е определено в параграф 60 и бележки под линия 54 и 55 от ННРП.

<sup>(4)</sup> Вж. раздел 4.3 от ННРП.

<sup>(5)</sup> Вж. параграф 67 от ННРП.

<sup>(6)</sup> Вж. параграф 64 от ННРП.

<sup>(7)</sup> Вж. параграф 24 от Многосекторната рамка за регионалната помощ за големи инвестиционни проекти от 2002 г. (ОВ С 70, 19.3.2002 г., стр. 8, изменен в ОВ С 263, 1.11.2003 г., стр. 3).

7. Въпреки това при настоящия ННRP Комисията избира индивидуализиран подход, който позволява сближаване и други ползи, които могат да бъдат извлечени от такива проекти и които трябва да бъдат взети предвид по максимално конкретен начин. Всякакви такива ползи обаче трябва да бъдат преценени с оглед на вероятния негативен ефект върху търговията и конкуренцията, които също трябва да бъдат определени по възможно най-конкретен начин. Следователно параграф 68 от ННRP предвижда Комисията да проведе официалната процедура по разследване съгласно член 88, параграф 2 от Договора за създаване на Европейската общност за случаите, при които има надвишаване на праговете, за които е постъпило уведомление, и които отговарят на едно или две от условията, съдържащи се в параграф 68, букви а) и б) от ННRP (праговете за задълбочена оценка, които са същите като праговете, описани в параграф 6 от настоящото съобщение). При тези случаи целта на официалното разследване е да извърши подробна проверка „дали помощта е нужна, за да се осигури стимулиращ ефект за инвестицията, и дали положителният ефект от мярката за помощ надвишава полученото в резултат нарушение на конкуренцията и въздействието върху търговията между държавите-членки“<sup>(1)</sup>.
8. В бележка под линия 63 от ННRP Комисията оповести своето намерение да „състави допълнителни насоки относно критериите, които тя ще вземе предвид по време на тази оценка“. По-надолу Комисията представя насоки относно вида информация, която тя може да поиска и методологията, която ще използва за мерки, предмет на подробна оценка. В съответствие с Плана за действие за държавната помощ<sup>(2)</sup> Комисията ще проведе обща оценка на помощта, въз основа на баланса на положителни и негативни ефекти, с цел да определи дали като цяло мярката за помощ може да бъде одобрена.
9. Подробната оценка трябва да бъде пропорционална на потенциалните нарушения, които могат да възникнат вследствие на помощта. Това означава, че обхватът на анализа ще зависи от същността на случая. Следователно същността и нивото на необходимите доказателства ще зависи също от характеристиките на всеки индивидуален случай. Също така, наред със спазването на разпоредбите, които регламентират провеждането на официалното разследване, съгласно членове 6 и 7 от Регламент (ЕО) 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО<sup>(3)</sup>, Комисията може да поиска от държавата-членка да осигури независимо проучване, с цел да потвърди информацията, която се съдържа в уведомлението, или да поиска сътрудничеството на други икономически оператори, които са активни на съответните пазари или това на експерти по регионално развитие. В допълнение към това, мненията на заинтересованите страни са добре дошли по време на официалното разследване. При откриването на процедурата Комисията ще определи основните въпроси, във връзка с които иска информация.
10. Настоящото съобщение има за цел да гарантира прозрачността и предвидимостта на процеса на вземане на решения от Комисията, както и равното третиране на

държавите-членки. Комисията си запазва възможността да изменя и преразглежда тези указания в светлината на опита от отделните случаи на държавни помощи.

## 2. ПОЛОЖИТЕЛНИ ЕФЕКТИ НА ПОМОЩТА

### 2.1. Цел на помощта

11. Регионалната помощ има цел от общ интерес, която отразява съображения за справедливост, а именно задълбочаване на икономическото сближаване посредством предоставяне на помощ за намаляване на разликите между равнищата на развитие на отделните региони в Общността. Параграф 2 от ННRP гласи: „Чрез преодоляване на трудностите в регионите в неравностойно положение националната регионална помощ насърчава икономическото, социалното и териториалното сближаване на държавите-членки и на Европейския съюз като цяло“. В параграф 3 от ННRP се допълва: „Целта на националната регионална помощ за инвестиции е да подпомогне развитието на регионите в най-неравностойно положение чрез подкрепа на инвестиционната дейност и създаването на нови работни места. Тя насърча развитието и диверсификацията на икономическите дейности, осъществявани от предприятия в по-малко облагодетелстваните региони, особено като стимулира дружествата да създават нови структури в тези региони“.
12. По отношение на големите инвестиционни проекти, които отговарят на праговете за задълбочена оценка, всяка държава-членка ще трябва да докаже, че помощта ще способства за постигане на въпросната цел, свързана със справедливостта. Следователно, държавата-членка ще трябва да обоснове приноса на инвестиционния проект към развитието на съответния регион.
13. Макар че основната цел на регионалната помощ е да съдейства за постигане на цели, свързани със справедливостта, като например икономическото сближаване, този вид помощ може да се използва и за решаване на проблеми, свързани с пазарен неуспех. В някои случаи регионалните затруднения са свързани с пазарни неуспехи, като например несвършена информация, проблеми, свързани с координацията, трудности за бенефициерите да наберат инвестиции в публични блага или външни ефекти от инвестиции. Когато, наред с целите, свързани със справедливостта, дадена регионална помощ е насочена също към постигане на цели, свързани с ефикасността, ще се счита, че цялостният положителен ефект на помощта е по-голям.
14. Следният неизчерпателен списък на индикативни критерии може да се използва за доказване на приноса на помощта към регионалното развитие, доколкото въпросната помощ води до привличане на допълнителни инвестиции и дейности в региона. Тези положителни ефекти на помощта могат да бъдат както преки (например създаване на преки работни места), така и непреки (например местни иновации):

— Броят на преките работни места, създадени в резултат на инвестицията, е важен показател за приноса към регионалното развитие. Следва да се отчитат и качеството на създадените работни места и необходимите трудови умения,

<sup>(1)</sup> Вж. параграф 68 от ННRP.

<sup>(2)</sup> Вж. параграфи 11 и 20 от Плана за действие за държавните помощи (ПДП) (COM(2005) 107 окончателен).

<sup>(3)</sup> ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1.

- Още по-голям брой нови работни места биха могли да се разкрият в рамките на мрежата от местни доставчици и поддоставчици, с което ще се подпомогне по-доброто интегриране на инвестицията в съответния регион и ще се гарантира по-широк ефект на разпространение на резултатите. Следователно, ще се отчетат и броят на създадените непреки работни места,
  - Ангажимент от страна на получателя да реализира широкомащабни дейности за обучение с цел усъвършенстване на уменията (обща и специални) на неговите служители ще се счита за фактор, допринасящ за регионалното развитие. Наред с това ще се поставя ударение върху обучение, което повишава знанията и пригодността за заетост на работниците извън дружеството. Общо и специфично обучение, за което е одобрена помощ за обучение, няма да се отчетат като положителен ефект на регионалната помощ с цел избягване на двойно отчетане,
  - Външни икономии от мащаба или други предимства от гледна точка на регионалното развитие могат да се реализират в резултат на географска близост (ефект на образуване на клъстери). Обединяването в клъстери на дружества от един отрасъл позволява на отделните производствени предприятия да се специализират по-цяло, което води до повишаване на ефикасността. Физическата близост улеснява обмена на информация, идеи и знания между дружествата. Концентрирането на икономически дейности привлича много лица, търсещи работа, което гарантира, че дружествата ще разполагат с голям резерв от работници с различни умения. Осигурен е достъп до юридически и търговски услуги, с което се повишава производителността. Като цяло, концентрацията на икономически дейности може да привлече други инвестиции, които на свой ред да стимулират положителните ефекти на разпространение на резултатите (положителен кръг),
  - Инвестициите въплъщават технически знания и могат да бъдат източник на значителен трансфер на технологии (разпространение на знания). Инвестициите в отрасли с голям дял на технологиите по-често включват трансфер на технологии в региона, където се осъществяват. В това отношение от значение е и нивото и специфичността на осъщественото разпространение на знания,
  - Под внимание може да бъде взет също и приносът на проекта към капацитета на региона да създава нови технологии посредством местни иновации. В тази насока може да бъде отчетено положително сътрудничеството на новия производствен обект с местните висши учебни заведения,
  - Сроктът на осъществяване на инвестицията и възможните бъдещи последващи инвестиции са индикации за траен ангажимент от страна на дадено дружество в региона.
15. Държавите-членки се приканват, по-конкретно, да използват оценки на реализирани в миналото схеми или мерки за

държавна помощ, оценки на въздействието, извършени от органи, предоставящи помощта, експертни становища и други проучвания, свързани с оценявания инвестиционен проект. От бизнес плана на бенефициера на помощта може да се получи информация за броя на създадените работни места, изплатените възнаграждения (повишаване на благосъстоянието на домакинствата като ефект на разпространение на резултатите), обема на продажбите на местни производители, оборота, който е генериран от инвестицията и облагодетелства региона, например посредством допълнителни данъчни приходи.

16. Ако е приложимо, следва да се отчете и отношението между планирания инвестиционен проект и националната стратегическа референтна програма, както и връзката между проекта и оперативните програми, съфинансирани от структурните фондове. В това отношение Комисията може, по-специално, да вземе предвид решения на Комисията, свързани с мярката в контекста на анализа на големи проекти в рамките на структурните фондове или Кохезионния фонд<sup>(1)</sup>. Подобно решение се основава, наред с други елементи, на „анализ на разходите и ползите, включващ оценка на риска и предвидимото въздействие върху разглеждания сектор и върху социално-икономическата ситуация в държавата-членка и/или региона и, когато е възможно и уместно, в други региони в Общността.“

## 2.2. Целесъобразност на инструмента за помощ

17. Държавната помощ под формата на субсидии за инвестиции не е единственият инструмент на политиката, който държавите-членки могат да ползват за подпомагане на инвестиции и създаване на работни места в регионите в неравностойно положение. Държавите-членки могат да използват общи мерки, като развитие на инфраструктурата, повишаване на качеството на образованието и обучението или подобряване на общата среда за бизнес.
18. Мерки, за които държавите-членки са планирали други варианти на политиката и за които са установени предимствата от използване на селективен инструмент, като например държавна помощ за определено дружество, се считат за подходящ инструмент. По-специално, Комисията ще вземе предвид евентуална оценка на въздействието на предложената мярка, изготвена от държавата-членка.

## 2.3. Стимулиращ ефект

19. Анализът на стимулиращия ефект на мярката за помощ е един от най-важните елементи на задълбочената оценка на регионалните помощи за големи инвестиционни проекти. Комисията ще оцени дали предложената помощ е необходима за „реално стимулиране на направата на инвестиции, които без нея не биха се реализирали в подпомаганите региони“<sup>(2)</sup>. Оценката ще се проведе на две нива: първото, по-общо, е процедурното ниво, а второто, по-подробно, е икономическото ниво.

<sup>(1)</sup> Вж. раздел 2 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 г. за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999 (ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 25).

<sup>(2)</sup> Вж. параграф 38 от ННРП.

20. В параграф 38 от ННRP се съдържат някои общи критерии за официална оценка на стимулиращия ефект на регионалната помощ. Тези критерии се прилагат към всички регионални помощи, а не само към регионалната помощ за големи инвестиционни проекти.
21. По отношение на регионалната помощ за големи инвестиционни проекти, която попада в обхвата на настоящото съобщение, Комисията ще провери обстойно „дали помощта е необходима за стимулиране на инвестициите“<sup>(1)</sup>. Целта на това обстойно проучване е да се определи дали помощта действително допринася за промяна в поведението на бенефициера, така че той да предприеме (допълнителни) инвестиции в съответния подпомаган регион. Съществуват множество основателни причини дадено дружество да установи дейността си в определен регион, дори ако не получи никаква помощ.
22. С оглед на свързаната със справедливостта цел, произтичаща от политиката на сближаване, и доколкото помощта допринася за постигане на тази цел, наличието на стимулиращ ефект може да се докаже в рамките на два възможни сценария:
1. Помощта стимулира бенефициера да приеме положително инвестиционно решение, тъй като инвестиция, която при други обстоятелства не би била рентабилна за съответното дружество, независимо от местоположението, може да се осъществи в подпомагания регион<sup>(2)</sup>;
  2. Помощта стимулира бенефициера да избере да вложи планирана инвестиция в съответния регион, не другаде, тъй като тя компенсира нетните недостатъци и разходи, свързани с местоположение в подпомагания регион.
23. Държавата-членка следва да докаже пред Комисията наличието на стимулиращ ефект на помощта. Тя следва да предостави недвусмислени доказателства, че помощта действително оказва въздействие върху решението за осъществяване на инвестицията или решението относно местоположението. Държавата-членка трябва да посочи кой сценарий е осъществен. За целите на обстойната оценка държавата-членка трябва да предостави не само информация относно подпомогнатия проект, но също и подробно описание на съставителния сценарий, при който държавата-членка не предоставя помощ на бенефициера.
24. При сценарий 1 държавата-членка може да предостави доказателства за наличието на стимулиращ ефект на помощта, като представи документи на дружеството, от които е видно, че инвестицията не би била рентабилна, ако не е предоставена помощ, и че не би могло да се предвиди друго местоположение освен подпомагания регион.
25. При сценарий 2 държавата-членка може да предостави доказателства за наличието на стимулиращ ефект на помощта, като представи документи на дружеството, от които е видно, че е направено сравнение между разходите и ползите от установяването на дейността в съответния подпомаган регион и в алтернативен регион. Подобни съпоставителни сценарии трябва да бъдат признати за реалистични от Комисията.
26. Държавите-членки се приканват, по-специално, да използват оценки на риска (включително оценка на специфичните за местоположението рискове), финансови доклади, вътрешни бизнес планове, експертни становища и други проучвания, свързани с оценявания инвестиционен проект. За установяване наличието на стимулиращ ефект могат да се използват документи, съдържащи информация относно прогнози за търсенето, прогнози за разходите, финансови разчети, документи, представени пред инвестиционен комитет, в които са разработени различни инвестиционни сценарии, или документи, предоставени на финансовите пазари.
27. В този контекст, и по-специално във връзка със сценарий 1, степента на рентабилност може да се оцени чрез използване на методологии, които са част от стандартната практиката в съответния отрасъл и които могат да включват: методи за оценка на настоящата нетна стойност на проекта, вътрешната норма на възвръщаемост или възвращаемостта на вложения капитал.
28. Ако помощта не променя поведението на бенефициера посредством стимулиране на (допълнителни) инвестиции в съответния подпомаган регион, липсва стимулиращ ефект за постигане на регионалната цел. Ако помощта няма стимулиращ ефект за постигане на регионалната цел, тя може да се счита за безвъзмездна финансова помощ за дружеството. Следователно, в рамките на задълбочена оценка на регионална помощ за големи инвестиционни проекти помощта не се одобрява, когато може да се приеме, че същата инвестиция би била реализирана в региона дори и без предоставяне на помощ.

#### 2.4. Пропорционалност на помощта

29. Регионалната помощ е пропорционална, когато размерът и интензитетът на помощта са ограничени до необходимия минимум за осъществяване на инвестицията в подпомагания регион.
30. ННRP гарантират по принцип пропорционалността на регионалната помощ на тежестта на проблемите, съществуващи в подпомаганите региони, като предвиждат прилагане на тавани на регионалната помощ и автоматично прогресивно намаляване на тези тавани за големите инвестиционни проекти (вж. параграфи 1 и 3).

<sup>(1)</sup> Вж. параграф 68 от ННRP.

<sup>(2)</sup> Такива инвестиции могат да създадат условия, които позволяват по-нататъшни инвестиции, които могат да оцелеят без допълнителна помощ.

31. В случаите на регионална помощ, които изискват задълбочена оценка, е необходима по-обстойна оценка на съответствието с този общ принцип на пропорционалност, залегнал в ННРП.
32. При сценарий 1, отнасящ се до стимул за инвестиция, по принцип помощта ще се счита за пропорционална, когато благодарение на помощта възвращаемостта на инвестицията съответства на нормалната норма на възвращаемост, прилагана от дружеството в рамките на други инвестиционни проекти, на цената на капитала за дружеството като цяло или на обичайната норма на възвращаемост в съответния отрасъл.
33. При сценарий 2, отнасящ се до стимул за избор на местоположение на инвестицията, по принцип помощта ще се счита за пропорционална, когато се равнява на разликата между нетните разходи, които дружеството бенефициер ще понесе, ако инвестира в подпомагания регион, и нетните разходи за инвестиция в алтернативен регион (региони). Необходимо е да се вземат предвид всички подобни разходи и ползи, включително например административните разходи, транспортните разходи, разходите за обучение, които не са покрити от помощ за обучение, а също и разликите в трудовите възнаграждения.
34. В крайна сметка, нетните разходи, за които се приема, че са свързани с регионалните затруднения, водят до намалена рентабилност на инвестицията. По тази причина изчисленията, използвани за анализ на стимулиращия ефект, могат да се използват и за оценка на пропорционалността на помощта.
35. Държавата-членка трябва да докаже пропорционалността на помощта въз основа на подходящи документи, като посочените в параграф 26.
36. В никакъв случай не се допуска интензитетът на помощта да надхвърля таваните на регионална помощ, коригирани посредством механизма за намаляване, както е посочено в ННРП.

### 3. ОТРИЦАТЕЛНИ ЕФЕКТИ НА ПОМОЩТА

37. За да оцени пазарните дялове и потенциалния свръхкапацитет на пазар в състояние на структурен спад, Комисията трябва да дефинира съответния продуктов пазар и географски пазар. Поради това, обикновено <sup>(1)</sup> съответните пазари се определят предварително в случаите на мерки за регионална помощ, подлежащи на задълбочена оценка.
- (<sup>1</sup>) Когато са налице съмнения относно подходящата дефиниция на съответните пазари, Комисията посочва тези съмнения в решението за откриване на официална процедура по разследване съгласно член 88, параграф 2 от Договора.
38. В параграф 68 от ННРП са определени два основни показателя за потенциалните отрицателни ефекти, произтичащи от помощта, а именно голям пазарен дял и потенциален свръхкапацитет на пазар в състояние на структурен спад. Те са свързани с две теории за вредите в контекста на конкуренцията, отнасящи се съответно до създаването на пазарна мощ и до създаването или поддържането на неефективни пазарни структури. Оценката *prima facie* на тези два показателя се извършва още преди откриването на процедурата по разследване. За да бъдат обезпечени всички елементи за окончателното балансиране, оценката на двата показателя се детайлизира в рамките на задълбочена оценка. Трети показател за потенциалните отрицателни ефекти, произтичащи от помощта, подлежаща на задълбочена оценка, е въздействието на помощта върху търговията. Макар че тези три показателя се считат за основните отрицателни ефекти, потенциално произтичащи от регионална помощ за даден голям инвестиционен проект, Комисията не изключва възможността към отделни случаи да са приложими и други показатели.
39. Комисията ще отделя особено внимание на отрицателните ефекти, свързани с понятията за пазарна мощ и свръхкапацитет, когато помощта предоставя стимул за промяна на инвестиционното решение, т. е. когато при липса на помощ не би била реализирана инвестиция (сценарий 1 относно стимулиращия ефект).
40. Ако, обаче, съпоставителният анализ показва, че инвестицията би била реализирана във всички случаи и при липса на помощ, макар и вероятно на друго място (сценарий 2), и ако помощта е пропорционална, възможните индикации за нарушаване, като например голям пазарен дял и увеличаване на капацитета на пазар с изоставаш растеж, по принцип няма да се различават, независимо от помощта.

#### 3.1. Изтласкване на частни инвестиции

##### 3.1.1. Пазарна мощ

41. Когато определя оптималното равнище на инвестиции на пазари с ограничен брой участници на пазара (ситуация, типична за големите инвестиционни проекти), всяко дружество отчита инвестициите, направени от неговите конкуренти. Ако чрез предоставяне на помощ дадено дружество е стимулирано да инвестира повече, неговите конкуренти могат да реагират чрез свиване на своите разходи в тази област. В такъв случай помощта води до изтласкване на частните инвестиции. Ако в резултат на това конкурентите са отслабени или са принудени да се оттеглят от пазара, помощта нарушава конкуренцията. В това отношение, както е посочено в параграф 38, ННРП правят разграничение между случаите, в които бенефициерът на помощта има пазарна мощ, и случаите, в които помощта води до значително увеличаване на капацитета на спадащ пазар.
42. По правило всяка помощ, предоставена на един бенефициер в условията на концентриран пазар, е по-вероятно да наруши конкуренцията, тъй като решението на всяко дружество ще засегне неговите конкуренти по-пряко. Това е вярно по-специално, когато доминиращ участник на

пазара получава субсидии. В резултат на това, ако поради помощта бенефициерът може да поддържа или увеличава своята пазарна мощ<sup>(1)</sup>, регионалната помощ за големи инвестиционни проекти може да има разубеждаващ ефект по отношение на инвестиционните решения на конкурентите, с което да породи нарушаване на конкуренцията. Това би било в ущърб на потребителите. Поради това Комисията се стреми да ограничава държавната помощ за дружества, разполагащи с пазарна мощ.

43. За всички случаи на регионална помощ, които надхвърлят прага на уведомяване (параграф 64 от ННРП), Комисията трябва да оцени (параграф 68, буква а) от ННРП) дела на бенефициера на помощта (или групата, в която попада той) от продажбите на съответния продукт или продукти на съответния продуктов пазар (пазари) и географски пазар (пазари). Пазарните дялове, обаче, могат да дадат само предварителни данни за наличието на възможни проблеми. Следователно, при извършване на задълбочена оценка Комисията ще вземе предвид и други фактори, където е уместно, включващи например структурата на пазара, като отчете концентрацията на пазара<sup>(2)</sup>, възможните бариери за навлизане<sup>(3)</sup>, пазарната мощ на купувачите<sup>(4)</sup> и бариерите за излизане от пазара.

44. Комисията ще отчете пазарните дялове и другите свързани фактори преди и след инвестицията (по правило през годината преди началото на инвестицията и годината след достигането на пълен обем на производството). Когато оценява в детайли отрицателните ефекти, Комисията ще вземе предвид, че, докато някои инвестиционни проекти се изпълняват в рамките на относително кратки срокове от една или две години, по-голямата част от големите инвестиционни проекти имат значително по-дълги срокове на реализация. Поради това, в повечето случаи са необходими дългосрочни анализи на развитието на пазарите. Комисията, обаче, ще отчете факта, че тези дългосрочни анализи имат по-изразен спекулативен характер, особено що се отнася до динамични пазари или пазари, подложени на бързи технологични промени. Следователно, колкото по-дългосрочен, а оттам и по-спекулативен е анализът, толкова по-малка ще бъде тежестта на възможния отрицателен ефект на пазарната мощ или на възможността от изключващо поведение.

<sup>(1)</sup> Пазарната мощ е способност да се влияе върху пазарните цени, продукцията, разнообразието или качеството на стоките или услугите, или върху други параметри на пазарната конкуренция за значителен период от време.

<sup>(2)</sup> За тази цел Комисията може да приложи индекса на Herfindahl-Hirschman (HHI). Този индекс се използва за основен анализ на структурата на пазара. В условията на пазар с малко на брой участници, няколко от които имат относително голям пазарен дял, наличието на голям пазарен дял на бенефициера може да поражда по-малка загриженост за конкуренцията.

<sup>(3)</sup> Тези бариери за навлизане на пазара включват правни бариери (по-конкретно права на интелектуална собственост), икономии, свързани с мащаба или обхвата, бариери за достъп до мрежи и инфраструктури. Когато помощта е свързана с пазар, на който бенефициерът на помощта е титуляр, възможните бариери за навлизане могат да увеличат потенциалната пазарна мощ на бенефициера на помощта, а с това и възможните отрицателни ефекти от тази пазарна мощ.

<sup>(4)</sup> Когато на пазара оперират купувачи със силни позиции, е по-малко вероятно бенефициерът на помощта да е в състояние да увеличи цените за тези купувачи.

### 3.1.2. Създаване или поддържане на неефективни пазарни структури

45. Когато неефективните дружества са принудени да излязат от пазара, това е признак за съществуването на ефективна конкуренция. В дългосрочен план този процес насърчава технологичния напредък и ефикасното използване на оскъдните ресурси в икономиката. Но едно стимулирано с държавна помощ значително увеличаване на производствения капацитет в условията на пазар с изоставаш растеж може неоправдано да наруши конкуренцията, тъй като свръхкапацитетът може да доведе до натиск върху нормите на печалба и намаляване на капацитета на конкурентите и дори до тяхното излизане от пазара. Така може да се стигне до ситуация, в която конкуренти, които при други условия биха били в състояние да останат на пазара, ще бъдат принудени да излязат от него като последица от държавната помощ. Възможно е, също така, свръхкапацитетът да предотврати навлизането на пазара на нискобюджетни дружества и да подкопае мотивацията на конкурентите за иновации. Това води до неефективни пазарни структури, които в дългосрочен план са вредни и за потребителите.

46. За да оцени дали помощта може да стане причина за създаване или поддържане на неефективни пазарни структури, както е посочено по-горе, Комисията ще вземе предвид допълнителния производствен капацитет, създаден в рамките на проекта, както и това дали пазарът е с изоставаш растеж<sup>(5)</sup>. Съгласно ННРП създаденият допълнителен капацитет се счита за проблематичен, само ако е създаден в условията на пазар с изоставаш растеж и ако допълнителният капацитет е над 5 % от съответния пазар.

47. Тъй като капацитет, създаден на пазар в състояние на абсолютен спад, по правило предизвиква по-голямо нарушаване от капацитет, създаден на пазар в състояние на относителен спад, Комисията ще прави разграничение между случаите, за които в дългосрочна перспектива съответният пазар е структурно в състояние на абсолютен спад (т.е. отчита отрицателен растеж) и случаите, в които съответният пазар е в състояние на относителен спад т. е. отчита положителен растеж, но този растеж не надхвърля определен целеви растеж (вж. параграф 48). Когато реализираният в рамките на проекта капацитет е създаден на пазар, който е структурно в състояние на абсолютен спад, Комисията ще го разглежда като отрицателен елемент в балансиращия тест, за който не може да се очаква да бъде компенсиран от други положителни елементи. Дългосрочната полза за разглеждания регион също е по-съмнителна в подобни случаи.

48. Обикновено изоставането на растежа на пазара се измерва в съпоставка с растежа на БВП в ЕИП за последните пет години преди началото на проекта (целеви растеж). Данните за растежа за минали периоди са по-достъпни и по-малко спекулативни от прогнозите за бъдещи периоди. Въпреки това, в рамките на задълбочената оценка Комисията може да вземе предвид и очаквани бъдещи тенденции, тъй като увеличението на капацитета ще окаже въздействие през годините след извършването на инвестицията. Като

<sup>(5)</sup> В този контекст се счита, че един пазар е с „изоставаш растеж“, ако средният годишен растеж на този пазар през референтния период не надвишава растежа на БВП в ЕИП.

показатели могат да се използват предвидимият бъдещ растеж на съответния пазар и свързаните с него очаквани равнища на оползотворяване на капацитета, както и възможното въздействие на увеличаването на капацитета върху конкурентите, реализирано чрез ефекти върху цените и нормите на печалба.

49. Опитът показва, също така, че в някои случаи растежът на разглеждания продукт в ЕИП може да не е подходящ показател за оценка на ефектите на помощта, по-специално когато се приема, че пазарът е глобален и е налице ограничено производство или потребление на разглежданите продукти в ЕИП. В такива случаи Комисията ще възприеме по-широко виждане за ефекта на помощта върху пазарните структури, като отчита по-специално нейния потенциал за изтласкване от пазара на производителите от ЕИП.

### 3.2. Отрицателни ефекти върху търговията

50. Както е обяснено в параграф 2 от ННРП, географската специфика на регионалната помощ я отличава от други форми на хоризонталната помощ. Специфична характеристика на регионалната помощ е, че последната е предназначена да повлияе на избора, направен от инвеститорите, относно това къде да се разположат инвестиционните проекти. Когато регионалната помощ компенсира допълнителните разходи, произлизащи от регионални затруднения, и подкрепя допълнителните инвестиции в подпомагани области, тя допринася не само за развитието на региона, но и за сближаването и в крайна сметка се облагодетелства цялата Общност<sup>(1)</sup>. С оглед на потенциалните отрицателни ефекти на регионалната помощ относно мястото на дейността, те са вече признати и ограничени до известна степен от ННРП и регионалните карти на помощта, като посочват изчерпателно районите, които могат да предоставят регионална помощ, като се отчитат целите, свързани със справедливостта, и целите на политиката на сближаване, както и допустимите интензитети на помощта. Не се допуска предоставяне на помощ за привличане на инвестиции извън тези райони. Когато се оценяват големи инвестиционни проекти, при съблюдаване на тези насоки, Комисията трябва да има цялата необходима информация, за да прецени дали държавната помощ ще има за резултат значителна загуба на работни места в съществуващите обекти в рамките на Общността.

51. По-конкретно, когато инвестиции, които водят до увеличаване на производствения капацитет на даден пазар, са възможни поради държавна помощ, съществува риск производството или инвестициите в други региони на Общността да бъдат повлияни отрицателно. Това е особено вероятно, ако увеличението на капацитета надвиши пазарния растеж, което е по принцип случаят с големите инвестиционни проекти, които отговарят на вторите критерии в параграф 68 от ННРП. Отрицателните ефекти върху търговията, съответстващи на загубената икономическа активност в регионите, засегнати от помощта, могат да бъдат почувствани посредством загубените работни места на съответния пазар, на равнище подизпълнители<sup>(2)</sup> и в резултат на загубените положителни външни ефекти (напр. клъстерен

ефект, разпиляване на знанието, образование и обучение и т.н.).

### 4. БАЛАНСИРАНЕ НА ЕФЕКТИТЕ НА ПОМОЩТА

52. След като установи, че помощта е необходима като стимул за реализиране на инвестицията в съответния регион, Комисията ще балансира положителните ефекти на регионалната помощ за инвестиции за голям инвестиционен проект с нейните отрицателни ефекти. Внимателно ще бъдат проучени общите ефекти на помощта върху сближаването в рамките на Общността. Комисията няма да използва механично предвидените в настоящото съобщение критерии, а ще извърши цялостна оценка на тяхното относително значение. При това балансиране нито един отделен елемент няма определящо значение и нито една група елементи не може се разглежда като достатъчна самостоятелно да гарантира съвместимост.

53. В частност Комисията счита, че привличането на инвестиции в по-беден регион (съгласно предвидения по-висок таван на регионалната помощ) е по-полезно за сближаването в рамките на Общността, отколкото ако същите инвестиции бъдат осъществени в регион в по-благоприятно положение. Във връзка с това при сценарий 2, когато трябва да се предоставят доказателства за алтернативно местоположение, оценка, съгласно която при липса на помощ инвестицията би била реализирана в по-беден регион (колкото повече са регионалните затруднения, толкова по-висок е максималният интензитет на регионалната помощ) или в регион, за който се приема, че се характеризира със същите регионални затруднения, както целевия регион (еднакъв максимален интензитет на регионалната помощ), ще представлява отрицателен елемент в цялостния тест за балансиране, който вероятно няма да може да бъде компенсиран от никакви положителни елементи, тъй като противоречи на аргументацията за предоставяне на регионална помощ. От друга страна, положителните ефекти от регионалната помощ, която само компенсира разликата в нетните разходи в сравнение с по-развито алтернативно местоположение на инвестицията (и поради това преминаваща успешно теста за пропорционалност по-горе, в допълнение към изискванията за „положителен ефект“ шо се отнася до цел, целесъобразност и стимулиращ ефект), обикновено се счита, съгласно теста за балансиране, че компенсира всички отрицателни ефекти в алтернативното местоположение за нова инвестиция.

54. При все това, когато има достоверни доказателства, че държавната помощ би имала за резултат значителна загуба на работни места в съществуващите обекти в рамките на Европейския съюз, които другояче биха били запазени в средносрочен план, социалните и икономическите ефекти върху този съществуващ обект ще трябва да бъдат взети под внимание при балансирането.

55. Комисията може, съгласно официалната процедура по разследване, предвидена в член 6 от Регламент (ЕО) № 659/1999, да закрие процедурата с решение съгласно член 7 от този регламент.

<sup>(1)</sup> По-специално, допълнителната активност или повишеният стандарт на живот в подпомаганата област могат да увеличат търсенето за стоки и услуги, които са произведени в други части на Общността.

<sup>(2)</sup> Особено ако те действат на местни пазари в региона.

56. Комисията може да вземе решение за одобряване, одобряване под условия или забрана на помощта <sup>(1)</sup>. Ако Комисията вземе условно решение съгласно член 7, параграф 4 от цитирания регламент, тя може да постави условия, за да ограничи потенциалното нарушаване на конкуренцията и да гарантира пропорционалност. По-специално, тя може да намали посочения в уведомлението размер или интензитет на помощта до ниво, за което се приема, че е пропорционално и следователно съвместимо с общия пазар.
- 

<sup>(1)</sup> Когато помощта е предоставена въз основа на съществуваща схема за регионална помощ, трябва да се има предвид, че държавата-членка си запазва възможността да предостави такава помощ до нивото, което съответства на максималната допустима помощ, която може да получи инвестиционен проект с приемливи разходи от 100 млн. EUR съгласно приложимите правила.