

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie planu działania w zakresie pomocy publicznej Mniejsza i lepiej ukierunkowana pomoc publiczna — mapa drogowa reformy pomocy publicznej na lata 2005 — 2009**

(2006/C 115/02)

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** Komunikat Komisji „PLAN DZIAŁANIA W ZAKRESIE POMOCY PUBLICZNEJ Mniejsza i lepiej ukierunkowana pomoc publiczna — mapa drogowa reformy pomocy publicznej na lata 2005 — 2009”, COM(2005) 107 wersja ostateczna,

**uwzględniając** decyzję Komisji Europejskiej z dnia 8 czerwca 2005 r. o zasięgnięciu opinii Komitetu w tej sprawie zgodnie z art. 265 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

**uwzględniając** decyzję swojego Prezydium z dnia 22 lutego 2005 r. roku, powierzającą sporządzenie opinii w tej sprawie Komisji ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej,

**uwzględniając** decyzję Komisji z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie stosowania przepisów art. 86 ust. 2 Traktatu o WE do pomocy publicznej w postaci rekompensaty dla niektórych przedsiębiorstw za udział w realizacji usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, dyrektywę Komisji ../.../WE zmieniającą dyrektywę 80/723/EWG w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi oraz projekt wspólnotowych ram prawnych dla pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych,

**uwzględniając** swoją opinię w sprawie korekty wytycznych w sprawie regionalnej pomocy publicznej (CdR 77/2005 fin),

**uwzględniając** swoją opinię dotyczącą decyzji Komisji w sprawie stosowania przepisów art. 86 Traktatu o WE do pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych, jak również projektu dyrektywy zmieniającej dyrektywę 80/723/EWG Komisji w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi oraz projektu wspólnotowych ram prawnych dla pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych (CdR 155/2004 końcowy) <sup>(1)</sup>,

**uwzględniając** swoją opinię w sprawie Białej Księgi nt. usług użyteczności publicznej (CdR 327/2004) <sup>(2)</sup>,

**uwzględniając** rezolucję Komitetu Regionów z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie ożywienia strategii lizbońskiej,

**uwzględniając** swój projekt opinii CdR 225/2005 rev. 1 przyjęty dnia 23 września 2005 r. przez Komisję ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej (Sprawozdawca: **Gabor BIHARY**, Członek Zgromadzenia Ogólnego Miasta Stołecznego, Przewodniczący Komisji ds. Integracji Europejskiej i Spraw Zagranicznych Zgromadzenia Ogólnego Miasta Stołecznego (HU/PSE)),

**na swojej 62. sesji plenarnej w dniach 16 — 17 listopada 2005 r. (posiedzenie z dnia 16 listopada) przyjął następującą opinię:**

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 43 z 18.2.2005, s. 13.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 164 z 5.7.2005, s. 53.

## **Stanowisko Komitetu Regionów**

Komitet Regionów

**z zadowoleniem przyjmuje** podejście Komisji Europejskiej do przeprowadzenia szeregu zakrojonych na dużą skalę konsultacji w sprawie reformy polityki pomocy publicznej oraz zaangażowania europejskich władz lokalnych i regionalnych za pośrednictwem Komitetu Regionów;

**ponownie przedstawia** swoje stanowisko odnośnie korekty wytycznych w sprawie regionalnej pomocy publicznej.

### **1. Unowocześniona polityka w dziedzinie pomocy publicznej w kontekście strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia**

Komitet Regionów

1.1 **z zadowoleniem przyjmuje** ideę ścisłego powiązania pomocy publicznej z celami strategii lizbońskiej, jak również jej reorientację ku bardziej selektywnemu podejściu horyzontalnemu (nie lekceważąc potrzeb regionów, do których jest w szczególności kierowana) oraz koncentrację na kluczowych politykach, takich jak polityka innowacji oraz badań i rozwoju, kapitału ludzkiego, przedsiębiorczości, usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, pomocy regionalnej, zrównoważonego środowiska, transportu, energii oraz polityka w zakresie infrastruktury technologii informacyjnych i komunikacyjnych;

1.2 **uważa** kryterium niepowodzenia rynkowego, opracowane przez Komisję na potrzeby usprawiedliwiania pomocy publicznej, za interesujące podejście, które jednak nie opiera się na postanowieniach Traktatu ustanawiającego WE, nie zostało wyraźnie zdefiniowane, ani nie może być stosowane w odniesieniu do przypadków, gdzie rynki jeszcze nie istnieją. Z tego względu Komitet **opowiada się przeciwko** nadawaniu niepowodzeniu rynkowemu centralnego znaczenia jako kryterium dopuszczalności pomocy publicznej. Ponadto, zastosowanie kryterium niepowodzenia rynkowego będzie dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli zgodnie z zasadą pomocniczości, Państwa Członkowskie i regiony zachowają odpowiedni margines swobody w definiowaniu pojęcia niepowodzenia rynkowego, jak również w zakresie doboru środków zaradczych;

1.3 **przypomina**, że rezolucja Komitetu Regionów z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie ożywienia strategii lizbońskiej podkreśla, że „zamiast dążyć do ilościowego ograniczenia pomocy publicznej, UE winna położyć nacisk na dostarczanie lepszej pomocy państwa przy długoterminowym świadczeniu wysokiej jakości usług”; **uważa**, że faktycznie niewłaściwe jest koncentrowanie się na globalnych kosztach pomocy publicznej bez rozróżniania rodzajów takiej pomocy i płynących z nich różnorodnych korzyści dla dobra ogółu;

1.4 **wskazuje**, że pomoc publiczna, pod warunkiem jej odpowiedniego ukierunkowania i skutecznego zarządzania, może przyczynić się znacząco do sprostania wymogom w zakresie obowiązków świadczenia usług publicznych ustalanych

przez władze lokalne i regionalne, oraz **uważa**, że reforma systemu pomocy publicznej powinna uwzględniać ten fakt na równi z wpływem pomocy państwa na funkcjonowanie rynku;

1.5 **zauważa**, że celem art. 81 i 82 Traktatu ustanawiającego WE dotyczących reguł konkurencji mających zastosowanie do przedsiębiorstw jest ochrona konkurencji na rynku jako środek zwiększania dobrobytu konsumentów. Z uwagi na fakt, że definicja „konkurencji” musi być jednorodna i spójna w całym traktacie, Komitet Regionów ubolewa zatem nad brakiem jakiegokolwiek odniesienia do celu dobrobytu konsumentów w Planie działania w zakresie pomocy publicznej;

1.6 **z zaniepokojeniem stwierdza**, że koncepcja niewpływanego na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi nie znajduje już zastosowania jako pierwszorzędne kryterium przy udzielaniu pomocy publicznej. KR rzeczywiście uważa, że większość subsydiów udzielonych przez władze lokalne i regionalne przedsiębiorstwom świadczącym obowiązkowe usługi publiczne niekoniecznie wpływa na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi w ramach jednolitego rynku czy też znacząco utrudnia konkurencję, tj. tworzy lub wzmacnia dominującą pozycję rynkową określonych przedsiębiorstw;

1.7 **podkreśla** potrzebę międzynarodowej konkurencyjności Unii Europejskiej w zakresie przyciągania inwestycji oraz jest zdania, że zasady pomocy publicznej muszą lepiej odzwierciedlać rzeczywistość gospodarczą otwartej gospodarki światowej oraz zapewniać wystarczającą elastyczność, aby pozwolić regionom w Państwach Członkowskich na konkurowanie o zagraniczne (niepochodzące z UE) projekty inwestycyjne z regionami spoza Unii, które otrzymują znaczną pomoc;

1.8 **uważa**, że rola pomocy publicznej jest istotniejsza w okresach wolniejszego wzrostu gospodarczego, dlatego też proponuje rozważenie elastycznych zasad, które brałyby to pod uwagę;

1.9 **uważa** ponadto, że w ramach gospodarczo zintegrowanego obszaru, im mniej rozwinięte gospodarczo jest Państwo Członkowskie, tym bardziej uzasadniona może być pomoc publiczna jako odsetek PKB w celu rozwoju usług publicznych lub zapewnienia usług publicznych na takim samym poziomie jak w innych Państwach Członkowskich; **uważa** także, że w danym Państwie Członkowskim niektóre regiony (zwłaszcza regiony słabiej rozwinięte i regiony w okresie przekształceń) powinny korzystać ze specjalnych udogodnień;

1.10 **wskazuje**, że Komisja Europejska powinna wzmocnić ocenę skutków własnych decyzji w dziedzinie pomocy publicznej, biorąc w szczególności pod uwagę fakt, że Plan działania w zakresie pomocy publicznej wykorzystuje „podejście ekonomiczne” analizy pomocy publicznej;

1.11 **ubolewa**, że Plan działania w zakresie pomocy publicznej nie odzwierciedla specyfiki partnerstw publiczno-prywatnych w odniesieniu do pomocy publicznej;

## 2. Koncentracja na kluczowych priorytetach

Komitet Regionów

2.1 **z zadowoleniem przyjmuje** zamiar uproszczenia i skonsolidowania przepisów o wykluczeniach grupowych w zakresie pomocy na rzecz szkolenia i zatrudnienia oraz **zwraca uwagę** na fakt, iż daje to również okazję do ujednoczenia definicji takich jak np. definicja „pracownika defaworyzowanego”, która różni się w poszczególnych wykluczeniach grupowych;

2.2 **jest zdania**, że rozróżnienie pomiędzy szkoleniem szczegółowym a ogólnym jest w praktyce raczej sztuczne i **proponuje** zatem, by w przyszłości nie oceniać intensywności pomocy publicznej w oparciu o to kryterium;

2.3 **z zadowoleniem przyjmuje** starania Komisji, by usunąć niejasności pozostające po orzeczeniu w sprawie Altmark<sup>(3)</sup> poprzez przyjęcie zestawu działań dotyczących reguł finansowania świadczenia obowiązkowych usług publicznych. Komitet Regionów uważa, że działania te poprzez zobowiązanie władz lokalnych i regionalnych do doprecyzowania swoich umów o świadczenie usług publicznych zwiększą przejrzystość oraz odpowiedzialność demokratyczną w zarządzaniu usługami w ogólnym interesie gospodarczym;

2.4 **z zadowoleniem odnotowuje**, że w tym kontekście Komisja Europejska zgadza się z żądaniem Komitetu Regionów, by z procedury notyfikacji wykluczyć pomoc publiczną dla szpitali i towarzystw budownictwa społecznego;

2.5 **podkreśla**, że propozycja ram prawnych dotyczących usług publicznych, która powinna pomóc w zdefiniowaniu pozytywnych zasad, jest potrzebna bardziej niż kiedykolwiek. Takie ramy prawne powinny obejmować na przykład:

- kryteria rozróżniania pomiędzy usługami w ogólnym interesie gospodarczym (SGEI) a usługami użyteczności publicznej o charakterze pozagospodarczym (SGI);
- ogólne zasady i obowiązki związane ze świadczeniem usług użyteczności publicznej, jak powszechność, ciągłość, jakość, skuteczność, dostępność oraz ochrona użytkowników i konsumentów;
- kryteria ograniczania zakłóceń w wymianie handlowej;
- uznanie prawa władz lokalnych i regionalnych do samodzielnego oferowania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, oraz przewodnie zasady finansowania;
- mechanizmy oceny.

2.6 **z zadowoleniem przyjmuje** zamiar wydania przez Komisję ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych, by wykluczyć pewne kategorie pomocy publicznej z obowiązku notyfikacji Komisji, oraz **uważa**, że to przyszłe rozporządzenie zapewni lepsze sprawowanie rządów;

<sup>(3)</sup> Sprawa C-280/00 z 24.7.2003.

2.7 **popiera** zamiar poszerzenia wyłączeń grupowych w celu zintegrowania pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz sektora badań i rozwoju;

2.8 **jest zdania**, że ze względu na wymogi proceduralne praktyczne zastosowanie wyłączenia de minimis jest niezwykle trudne. Jakiemukolwiek zwiększeniu progu pomocy de minimis powinno zatem towarzyszyć uproszczenie i objaśnienie obowiązujących zasad stosowania przepisów de minimis, mianowicie poprzez wyjaśnienie:

- (i) czy próg pomocy de minimis ma zastosowanie do niezależnych przedsięwzięć czy też do odrębnych podmiotów prawnych;
- (ii) w jaki sposób bierze się pod uwagę działalność prowadzoną w więcej niż jednym Państwie Członkowskim przez jeden i ten sam podmiot prawny otrzymujący pomoc de minimis w różnych Państwach Członkowskich; oraz
- (iii) jaki status ma pomoc wspólnotowa, gdy ustala się, czy osiągnięto próg pomocy de minimis;

**popiera** zatem zwiększenie progu pomocy de minimis oraz **wnioskuje**, by było ono oparte o skumulowaną inflację od ostatniego dostosowania w roku 2001;

2.9 **uważa**, że z powodu zwiększenia pomocy państwowej przeznaczonej dla jednostek typu „non-profit” Komisja powinna jasno i wyraźnie wspomnieć o takich jednostkach, stosując się do odpowiedniego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości;

2.10 **jest zdania**, że poprawa infrastruktury technologii informatycznych i komunikacyjnych (TIK) będzie mieć tak samo istotne znaczenie jak poprawa infrastruktury transportowej i energetycznej; niemniej **zauważa**, że warunki rynkowe dla rozwoju TIK są odmienne, **zwraca** zatem **uwagę** na potrzebę szczególnych wytycznych, które pozwolą na większą elastyczność w przyznawaniu pomocy przeznaczonej ogólnie na rozwój TIK;

2.11

2.11.1 **z zadowoleniem przyjmuje** zapoczątkowanie przez Komisję Europejską 24 sierpnia 2005 r. publicznych konsultacji w sprawie Przeglądu wytycznych dotyczących pomocy na rzecz ochrony środowiska naturalnego, **wyraża jednak żal**, że ostateczny termin nadsyłania odpowiedzi ustalono już na 10 października 2005 r.;

2.11.2 **wyraża** swoje poparcie dla włączenia w zakres obecnych wytycznych również „zdrowia konsumentów”, które zdaniem Komitetu Regionów obejmuje takie pojęcia jak „bezpieczeństwo ludności cywilnej i środowiska, w jakim przebywa”, „bezpieczeństwo pracowników” oraz „zdrowie pracowników”;

2.11.3 **popiera** postulat określenia jasnych zasad dla pomocy inwestycyjnej na rzecz ochrony środowiska przyznawanej przedsiębiorstwom na rozwiązanie problemu zanieczyszczeń powodowanych przez inne przedsiębiorstwa;

2.11.4 **opowiada się** za utrzymaniem wyższego poziomu pomocy dla MŚP;

2.11.5 **uważa**, że należy utrzymać wyższy poziom pomocy w regionach, które z uwagi na transformację gospodarcze opóźniają się w spełnieniu wymogów w zakresie ochrony środowiska naturalnego przewidzianych w *acquis communautaire*;

2.12 **z zadowoleniem przyjmuje** fakt, że Komisja Europejska rozpoczęła w dniu 21 września 2005 r. publiczne konsultacje na temat reformy zasad pomocy państwa na rzecz innowacji (COM 2005 (436)), ale ubolewa nad krótkim terminem przesyłania odpowiedzi ustalonym na 21 listopada 2005 r.;

2.12.1 **wyraża**, zgodnie z celem upraszczania, swoje poparcie dla integrowania innowacji w obecne ramy Wspólnoty dla pomocy publicznej dla badań i rozwoju<sup>(4)</sup>, a nie tworzenia nowych specyficznych regulacji;

2.12.2 **popiera** cel kierowania pomocy publicznej powiązanej z innowacjami do małych i średnich przedsiębiorstw;

2.12.3 **wzywa** do utrzymania możliwego obecnie kumulowania pomocy na rzecz innowacji oraz pomocy regionalnej;

2.12.4 **zastanawia się**, dlaczego dla innowacyjnych przedsiębiorstw rozpoczynających działalność przewidziano jedynie „[50 %] zwolnienie z opodatkowania na świadczenia społeczne i innych podatków lokalnych/regionalnych (tzn. niezwiązanych z dochodem)”;

2.12.5 **z zadowoleniem przyjmuje**, że „pomoc publiczna dla MŚP lub dla działań niezaangażowanych bezpośrednio w rynek może wymagać mniej rygorystycznych reguł proceduralnych i może być zwolniona z obowiązku zgłaszania” COM (2005) 436 (wywód 24);

2.12.6 **podaje jednak w wątpliwość** uwagę, z jaką Komisja skupia się nad zagadnieniem „niepowodzeń rynkowych”. Komisja przyznaje, że działalność innowacyjna jest specyficzna, gdyż często nie jest ona powiązana z rynkiem: „Doświadczenie uczy, że bardzo trudno jest przewidzieć, które z nowatorskich produktów i usług mogą odnieść sukces na rynku.” COM (2005) 436 (wywód 18);

### 3. Modernizacja praktyk i procedur pomocy publicznej

Komitet Regionów

3.1 **z zadowoleniem przyjmuje** propozycje Komisji mające na celu poprawę zarządzania pomocą publiczną; w szczególności **popiera** wydanie wytycznych w zakresie najlepszych praktyk po konsultacji z Państwami Członkowskimi oraz zainteresowanymi stronami;

3.2 **wskazuje**, że wspólna odpowiedzialność dzielona z Państwami Członkowskimi stanowi jedną z głównych kwestii reformy pomocy publicznej, a zatem z zadowoleniem przyjmuje elementy Planu działania w zakresie pomocy publicznej, które wzmacniają zaangażowanie Państw Członkowskich;

3.3 **jest zdania**, że wniosek o utworzenie niezależnych władz monitorujących pomoc publiczną w poszczególnych Państwach Członkowskich powinien zostać oceniony pod względem korzyści proceduralnych, jakie z tego wypływają oraz roli, jaką te władze powinny na siebie przyjąć oraz **apeluje** o przeprowadzenie konsultacji z lokalnymi i regionalnymi władzami w trakcie przeprowadzania takiej oceny;

3.4 **wzywa** do utworzenia sieci składającej się z krajowych organów odpowiedzialnych za pomoc publiczną w celu umożliwienia ciągłego przepływu informacji i wymiany najlepszych praktyk, co mogłoby zwiększyć zaangażowanie Państw Członkowskich oraz propagować lepsze sprawowanie rządów;

3.5 **popiera** zaprezentowany system łączący pewną elastyczność ze sztywnym harmonogramem, rozróżniający proste przypadki od tych wymagających bardziej wnikliwego badania;

3.6 **wzywa** w związku z ogłoszonym projektem zmiany rozporządzenia proceduralnego nr 659/1999 do wzmocnienia praw stron trzecich (beneficjentów i powodów) w procedurze następującej po wszczęciu postępowania

3.7 **prosi** o skonsultowanie się z nim w sprawie oceny lub zmiany wytycznych w zakresie pomocy na ratowanie i restrukturyzację, o której mowa w mapie drogowej na lata 2007 — 2008, jak i w kwestii pozostałych reform będących przedmiotem zainteresowania i dotyczących władz lokalnych i regionalnych.

Bruksela, 16 listopada 2005 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 45 z 17.2.1996 r., ss. 5 - 16.