C/2026/4649

23.9.2026

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Pripombe poslovne skupnosti in civilne družbe o reviziji Uredbe (EU) št. 651/2014 v zvezi z državno pomočjo (uredba o splošnih skupinskih izjemah)

(mnenje na lastno pobudo)

(C/2026/4649)

Poročevalec: **Giuseppe GUERINI**

Svetovalec	Samuel CORNELLA (za poročevalca)
Sklep plenarne skupščine	19. 2. 2026
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	19. 5. 2026
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	17. 6. 2026
Plenarno zasedanje št.	606
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	215/0/4

1. Sklepi in priporočila

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR (EESO)

1.1 **pozdravlja** dolgo pričakovani predlog Komisije za posodobitev uredbe o splošnih skupinskih izjemah (v nadaljevanju: uredba) in podpira splošne cilje revizije, zlasti poenostavitev regulativnega okvira, pojasnitev pravil o izjemah za državno pomoč ter prilagoditev spreminjajočim se gospodarskim, socialnim in tehnološkim razmeram;

1.2 **meni**, da predlog vzpostavlja ustrezno ravnovesje med inovacijami in kontinuiteto. Čeprav revidirano besedilo uvaja mnoge nove elemente in posodobitve politike, pa ohranja temeljno strukturo in logiko sistema skupinskih izjem, na podlagi katerega je Komisija v zadnjih letih odobravala nekatere vrste državne pomoči;

1.3 **ceni** prilagodljivost revidiranega okvira za nove prednostne naloge politike, splošne politične cilje, konkurenčnost in nove družbene potrebe, ob sočasnem ohranjanju pravne varnosti;

1.4 zlasti **ceni** močan poudarek na poenostavitvi in meni, da je skladen s širšimi cilji Komisije glede zmanjšanja birokracije in stroškov izpolnjevanja obveznosti za podjetja; glede tega pozdravlja razširitev „poenostavljenega obračunavanja stroškov“;

1.5 **ugotavlja**, da je revidirana uredba še vedno dolga, zapletena in tehnično zahtevna, čeprav je bilo besedilo poenostavljeno. Zato bi morale tako Komisija kot države članice ustrezno vlagati v usposabljanje in krepitev zmogljivosti nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, zlasti tistih, ki se ne morejo ves čas posvečati spodbudam za podjetja;

1.6 **meni**, da je razširitev uredbe na kmetijski sektor pomembna novost; hkrati poudarja, da je treba poskrbeti za ustrezno usklajevanje med to uredbo in specifičnimi pravili uredbe o skupinskih izjemah v kmetijstvu;

1.7 **pozdravlja** dolgo pričakovano priznanje socialnih podjetij v revidiranem okviru kot izredno pozitivno in v celoti skladno z akcijskim načrtom Komisije za socialno gospodarstvo in priporočilom iz Lettovega poročila; opaža pa, da bi bilo treba za čim večji izkoristek potenciala te novosti in njeno uskladitev z drugimi pobudami Komisije pri opredelitvi socialnih podjetij uporabiti enako besedilo kot v akcijskem načrtu za socialno gospodarstvo, v katerem so določene zahteve, ki jih mora subjekt izpolnjevati, da je lahko opredeljen kot „subjekt socialnega gospodarstva“;

1.8 **poudarja**, da je vključitev določb o podpori socialnih in cenovno dostopnih stanovanj koristna in popolnoma skladna s sedanjimi prednostnimi nalogami politike EU na tem področju; glede tega opozarja na nujno skladnost med temi določbami in nedavnim delom Komisije v zvezi s socialnimi stanovanji v okviru Sklepa (EU) 2025/2630 ([1]) z dne 16. decembra 2025;

1.9 **meni**, da je večja podpora prikrajšanim delavcem in delavcem invalidom v uredbi dragocen poskus iskanja zapletenega in občutljivega ravnovesja med spodbujanjem polne in brezpogojne udeležbe teh ljudi na trgu dela na eni strani ter ustreznimi mehanizmi zaščite na drugi; hkrati poudarja, da bi morali upravičenci do državne pomoči na podlagi uredbe izpolnjevati merila družbene odgovornosti in spoštovati zakonodajo o delovnopravnem varstvu;

1.10 glede tega **predlaga**, naj se v členu 48 predloga Komisije k podjetjem, ki zagotavljajo „zaščiteno zaposlitev“, dodajo še „socialna podjetja, namenjena vključevanju na trg dela“, tj. podjetja, v katerih najmanj 30 % stalno zaposlenih prihaja iz prikrajšanih skupin;

1.11 **meni**, da so določbe o finančnih posrednikih koristne, saj se z njimi poskuša vzpostaviti ravnovesje med omogočanjem učinkovite uporabe finančnih instrumentov prek teh posrednikov ter preprečevanjem izkrivljanja konkurence, do katerega bi prišlo, če bi tovrstne institucije lahko upravljale s prevelikimi zneski pomoč; poudarja, da so izkušnje med pandemijo COVID-19 pokazale, kako pomembno vlogo imajo lahko finančni posredniki pri hitrem in učinkovitem podpiranju podjetij.

2. **Uvod in ozadje**

2.1 Evropska komisija je 25. februarja 2026 začela javno posvetovanje o dolgo pričakovanem osnutku revizije uredbe o splošnih skupinskih izjemah, trenutno Uredbe Komisije (EU) št. 651/2014 ([2]).

([1]) Sklep Komisije (EU) 2025/2630 z dne 16. decembra 2025 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega določenim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, in razveljavitvi Sklepa 2012/21/EU (UL L, 2025/2630, 19.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2630/oj).

([2]) Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

2.2 Kot je dobro znano, uredba opredeljuje posebne vrste državne pomoči za združljive s pravili EU, če izpolnjujejo določene pogoje, in jih izvzema iz zahteve po predhodni priglasitvi Komisiji zaradi predhodne odobritve.

2.3 Tako uredba državam članicam omogoča hitro in učinkovito dodeljevanje pomoči, če so izpolnjeni pogoji, ki omejujejo izkrivljanje konkurence na enotnem trgu. Uredba je trenutno pravna podlaga za približno 69 % vseh ukrepov državne pomoči, ki se dodeli v EU ([3]).

2.4 Splošni cilj Komisije je poenostavitev in racionalizacija uredbe z zmanjšanjem upravnega bremena in uvedbo okleščene strukture, ki bo lažje razumljiva tako za organe, ki dodeljujejo pomoč, kot upravičence.

2.5 Namen predloga Komisije je poleg tega uredbo prilagoditi sedanjemu socialnemu, tržnemu in tehnološkemu razvoju ter omogočiti večjo prilagodljivost pri oblikovanju ukrepov pomoči ob sočasni pravni varnosti.

2.6 Glede na navedeno je Komisija pozvala države članice in vse ostale zainteresirane strani, naj hitro predložijo svoje pripombe o osnutku besedila, da bi lahko nova uredba začela veljati 1. januarja 2027, saj bo sedanja prenehala veljati konec leta 2026.

2.7 V naslednjih točkah EESO v imenu evropskih podjetij in civilne družbe podaja svoj prispevek k sedanji reformi uredbe.

3. **Splošne in posebne ugotovitve**

3.1 EESO pozdravlja dolgo pričakovani predlog Komisije za posodobitev uredbe. Podpira splošne cilje revizije, zlasti razširitev izvzetih kategorij pomoči, poenostavitev regulativnega okvira in njegovo prilagoditev spreminjajočim se gospodarskim, socialnim in tehnološkim razmeram ter pojasnitev pravil o izjemah za državno pomoč.

3.2 EESO poudarja, da so obsežna predhodna posvetovanja Komisije o uredbi izredno koristna, saj povečujejo preglednost, deležnikom pa omogočajo predstavitev njihovih stališč in pričakovanj, kar je še posebej pomembno, ker gre za uredbo Komisije.

3.3 EESO poudarja, da je uredba trenutno pravna podlaga za večino ukrepov državne pomoči, ki se dodeli znotraj enotnega trga. Glede na ta osrednji pomen jo je nujno racionalizirati in poenostaviti v skladu z rezultati posvetovanj, ki so dejansko pokazala, da bi si 35,79 % vprašanih želelo manj birokracije, 40,90 % pa, da bi bil okvir uredbe lažje razumljiv in uporabnikom prijaznejši.

3.4 Po mnenju EESO predlog vzpostavlja ustrezno ravnovesje med inovacijami in kontinuiteto. Čeprav revidirano besedilo uvaja mnoge nove elemente in posodobitve politike, pa ohranja temeljno strukturo in logiko sistema skupinskih izjem, na podlagi katerega je Komisija v zadnjih letih odobravala nekatere vrste državne pomoči. EESO ceni prilagodljivost revidiranega okvira za nove prednostne naloge politike, splošne politične cilje in nove družbene potrebe, ob sočasnem ohranjanju pravne varnosti in poštene konkurence med podjetji. Večjo prožnost pa morajo spremljati varovala pred različnimi nacionalnimi praksami, kar bi pomagalo ohranjati enake konkurenčne pogoje.

([3]) Sporočilo za medije Evropske komisije, 26. februar 2026, Komisija želi pridobiti pripombe na predlog nove uredbe o splošnih skupinskih izjemah za državno pomoč.

3.5 EESO zlasti pozdravlja močan poudarek na poenostavitvi in meni, da je skladen s širšimi cilji Komisije glede zmanjšanja birokracije in stroškov izpolnjevanja obveznosti za podjetja. Glede tega pozdravlja razširitev „poenostavljenega obračunavanja stroškov“, kot so pavšalne stopnje, stroški na enoto in pavšalni zneski, ki lahko močno zmanjšajo upravno breme tako organov, ki dodeljujejo pomoč, kot upravičencev, hkrati pa so ohranjena ustrezna varovala, ki so potrebna pri uporabi javnih sredstev.

3.6 EESO ugotavlja, da je revidirana uredba še vedno dolga, zapletena in tehnično zahtevna, čeprav je bilo besedilo precej poenostavljeno. Zato bi morale Komisija in države članice ustrezno vlagati v usposabljanje in krepitev zmogljivosti nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, zlasti tistih, ki se ne morejo ves čas posvečati spodbudam za podjetja, da bi jih lahko več v celoti izkoristilo možnosti, ki jih ponuja uredba, in se jim ne bi bilo treba pretirano zanašati na enostavnejša in manj obremenjujoča pravila *de minimis*.

3.7 EESO podpira predlog Komisije za pripravo dokumenta s smernicami, ki bi bil pripravljen skupaj z revidirano uredbo. V najboljšem primeru bi moral biti takšen dokument obrazložena različica pravnega besedila, ki bi jo lahko v praksi uporabljali tako organi, ki dodeljujejo pomoč, kot upravičenci, zlasti MSP, ki imajo morda omejene upravne zmogljivosti. Po mnenju EESO bi bili treba takšen dokument redno posodabljati, da bi se upoštevale specifične spremembe pri izvajanju in ustrezna sodna praksa Sodišča. EESO tudi poziva Komisijo, naj izvede javno posvetovanje o osnutku načrtovanega dokumenta s smernicami, preden ga uradno objavi.

3.8 EESO meni, da je razširitev uredbe na kmetijski sektor pomembna novost. Hkrati poudarja, da je treba poskrbeti za ustrezno usklajevanje med to uredbo in specifičnimi pravili uredbe o skupinskih izjemah v kmetijstvu. Cilja sta skladnost in pravna jasnost za organe in gospodarske subjekte ob sočasnem preprečevanju neupravičenega kopičenja pomoči.

3.9 EESO meni, da je priznavanje socialnih podjetij v revidiranem okviru izredno pozitivno in skladno z *akcijskim načrtom* Komisije *za socialno gospodarstvo* in priporočilom iz Lettovega poročila. Strinja se tudi s tem, da so socialna podjetja tako v opredelitvah kot tudi na splošno v besedilu priznana kot možni upravičenci do dodatne podpore, s čimer se upoštevajo njihova posebna vloga in naloge. Opaža pa tudi, da bi bilo treba za čim večji izkoristek potenciala te novosti in njeno uskladitev z drugimi pobudami Komisije pri opredelitvi socialnih podjetij uporabiti enako besedilo kot v akcijskem načrtu za socialno gospodarstvo, v katerem so določene zahteve, ki jih mora subjekt izpolnjevati, da je lahko opredeljen kot „subjekt socialnega gospodarstva“.

3.10 Po mnenju EESO se s tem, ko so socialna podjetja vključena v najrazličnejše ukrepe in se ne obravnavajo več v ločenem poglavju, ustrezno priznava njihov prispevek k celotnemu gospodarstvu. EESO pozdravlja tudi izrecno priznanje strukturnega nedelovanja trga, ki negativno vpliva na dostop socialnih podjetij do financiranja.

3.11 EESO poudarja, da je vključitev določb o podpori socialnih in cenovno dostopnih stanovanj popolnoma skladna s sedanjimi prednostnimi nalogami politike EU na tem področju. Glede tega opozarja na nujno skladnost med temi določbami in nedavnim delom Komisije v zvezi s socialnimi stanovanji v okviru Sklepa (EU) 2025/2630 z dne 16. decembra 2025, ki nadomešča Sklep 2012/21/EU o storitvah splošnega gospodarskega pomena.

3.12 Po mnenju EESO je pozornost, ki se v skladu s členom 44 osnutka predloga namenja izpopolnjevanju in preusposabljanju delavcev, še posebno pozitiven vidik revizije uredbe in ustreza resničnemu socialnemu tržnemu gospodarstvu, kakor ga določata Pogodbi. Vendar ima zadržke do člena 44(3), ki bi lahko neupravičeno omejil možnosti dodeljevanja pomoči za usposabljanje, ki so ga podjetja dolžna ponuditi v skladu z nacionalnimi zahtevami. EESO zato predlaga črtanje člena 44(3), saj bi s tem olajšali finančno podporo za takšno usposabljanje in okrepili spodbude za industrijo, da bo vlagala v izpopolnjevanje in preusposabljanje.

3.13 EESO meni, da je večja podpora prikrajšanim delavcem in delavcem invalidom v uredbi skladna z dragocenim ciljem, da je treba spodbujati polno in brezpogojno udeležbo teh ljudi na trgu dela. Izkušnje socialnih podjetij s ponovnim vključevanjem na trg dela kažejo na potencial socialnega gospodarstva za vključevanje ranljivih skupin v družbo in na trg dela, kar bi se moralo odražati v specifičnih ukrepih podpore. Glede povezave med uredbo in zaposlovanjem EESO poudarja, da bi morala upravičena podjetja spoštovati merila družbene odgovornosti.

3.14 EESO meni, da je možnost dodelitve pomoči podjetjem v težavah v nekaterih omejenih okoliščinah na podlagi uredbe pozitiven premik v primeru s tradicionalnim pristopom, pri katerem je običajno veljalo, da takšna podpora močno izkrivlja konkurenco, in jo je bilo možno dodeliti le v posebnem pravnem okviru pomoči za reševanje in prestrukturiranje. Predlagane izjeme so sicer še vedno upravičeno omejene, toda EESO ceni, da se jih lahko uporabi za podporo inovativnim podjetjem z močnim potencialom rasti, ki se v začetnih fazah razvoja soočajo s težavami. Čeprav je osnutek uredbe še vedno trdna podlaga za raziskave in razvoj v zgodnji fazi, pa je manj učinkovit, ko gre za podporo za širjenje tehnologij, kot so pilotni objekti in industrijske zmogljivosti, ki so prve svoje vrste. EESO zato predlaga oblikovanje posebne kategorije pomoči ali razširitev sedanjih kategorij na financiranje industrijskih predstavitvenih projektov.

3.15 EESO meni, da so določbe o finančnih posrednikih koristne, saj se z njimi poskuša vzpostaviti ravnovesje med omogočanjem učinkovite uporabe finančnih instrumentov (kot so jamstva, posojila in kapitalske injekcije) prek teh posrednikov ter preprečevanjem izkrivljanja konkurence, do katerega bi prišlo, če bi lahko takšne institucije, kadar sodelujejo pri usmerjanju pomoči k upravičencem, upravljale s prevelikimi zneski pomoči. EESO poudarja, da so izkušnje med pandemijo COVID-19 pokazale, kako pomembno vlogo imajo lahko finančni posredniki pri hitrem in učinkovitem podpiranju podjetij.

3.16 EESO pozdravlja racionalizacijo pravil o infrastrukturni pomoči, vključno z enim samim poglavjem o različnih vrstah infrastrukture, kot zelo pozitiven korak. Poudarja, da je lahko lokalna infrastruktura odločilna za krepitev storitev splošnega gospodarskega pomena na lokalni ravni, kar je v skladu s priporočili, ki jih je v svojem poročilu izrazil Enrico Letta, da je namreč pomembno ljudem omogočiti, da sami izberejo kraj v EU, v katerem želijo ostati in živeti.

3.17 Podobno EESO meni, da bi bilo treba v uredbi dosledneje upoštevati stalne ozemeljske omejitve, ki so povezane z otoško lego in oddaljenostjo, glede na to, da so teritorialne posebnosti pri regionalnem razvoju sedaj priznane. EESO zato meni, da je potreben bolj prilagodljiv okvir regionalne pomoči, ki bi omogočal več prožnosti pri kopičenju pomoči, večjo intenzivnost pomoči in ustreznejše mehanizme nadomestil za stroške, ki so posledica otoške lege.

3.18 EESO si želi bolje razumeti, kako bi se lahko uredba razvijala v prihodnje, kakor je napovedano v predlogu, da bi se poskrbelo za skladnost in usklajenost med to uredbo ter prihodnjim večletnim finančnim okvirom. Po besedah Komisije naj bi ta okvir omogočil nemoteno kombiniranje sredstev EU in držav članic. Z boljšim usklajevanjem med pravili o državni pomoči in finančnimi instrumenti EU, zlasti skladom za konkurenčnost, bi se lahko sredstva držav in EU, namenjena za izpolnitev prednostnih nalog in strateških ciljev EU, učinkoviteje porabljala, za uresničitev skupnih in strateških dolgoročnih ciljev pa bi se izkoriščali tako viri EU kot sredstva držav članic.

3.19 EESO poudarja, kako pomembno je, da so pravila o državni pomoči in industrijska politika EU skladni in usklajeni v izogib izgubi produktivnosti in razdrobljenosti na enotnem trgu. S tega vidika poziva Komisijo, naj oblikuje orodja za boljše usklajevanje na ravni EU, da bi čim bolj zmanjšala neustrezno razporeditev in povečala produktivnost, hkrati pa okrepila povezovanje gospodarstev držav EU ([4]).

([4]) Glej točko 3.3.3 mnenja EESO (UL C, C/2025/1182, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1182/oj).

3.20 Za konec EESO na splošno poudarja, da bi bilo treba z državno pomočjo, ki se dodeli podjetjem in je izvzeta na podlagi uredbe, skrbeti za pošteno konkurenco med podjetji na enotnem trgu, hkrati pa ščititi kakovostno zaposlovanje in pravice delavcev. S tega vidika Komisijo poziva, naj ponovno oceni ukrep iz člena 24 osnutka predloga, ki obravnava pomoč v obliki ugodne obravnave nagrad, kot so delniške opcije in nakupni boni, in naj poskrbi, da bo skladen z zakonodajo na področju trga dela in pravic delavcev ter nacionalnimi pravili o plačah in socialni varnosti.

V Bruslju, 17. junija 2026

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Séamus BOLAND