



欧盟国家援助控制

托本-托夫特

欧盟委员会

竞争总司

北京市，2014年10月17日



概览： 欧盟国家援助控制

1. 禁止国家援助的一般原则
2. 国家援助的概念
3. 国家援助的审核标准
4. 国家援助的审核规程 - 通知和中止义务
5. 非法国家援助的复原
6. 透明度义务

禁止国家援助的一般原则



为什么要有欧盟竞争政策？

欧盟竞争总司采用保护消费者福利的方法：

“市场中的竞争行为是一种简单且有效的方法，可以保证质量卓越的消费品和服务以具有竞争性的价格提供。（……）供应商之间的竞争行为会令消费者得到最佳交易机会。”

“竞争政策旨在保证消费者有更宽泛的选择机会，促进技术创新和有效的价格竞争，从而为消费者福利和欧洲产业的竞争力贡献力量。”

（摘自竞争总司的网站：http://europa.eu.int/comm/competition/citizen/index_en.html）

保护竞争 v. 保护竞争者

竞争政策和欧盟内部市场

为何要控制国家援助？

欧盟的国家援助控制是欧盟竞争政策的一部分

- 维系竞争的利益：促进效率、创新以及竞争力的激励与惩罚体系
- 避免补贴竞赛
- 为欧盟内部市场上的所有企业提供并维护公平竞争的环境
- 避免企业在欧盟内部市场制造障碍

.....但同时也服务于公共政策目的

- 在凝聚政策中的作用：实现欧盟各成员国在经济、社会及地域等方面的和谐发展

基本原则：

- 一般禁止原则：除非获得**明确**许可，禁止进行国家援助
- 出于公共利益目的可以许可援助（例如区域开发、研发创新、环境保护）
- 只有欧盟委员会有权对国家援助进行许可
- 通知义务和中止条款：
 - **成员国应该向欧盟委员会发出通知，在进行援助前应等待欧盟委员会的许可**
- 例外：属于限制竞争豁免的援助

国家援助的概念

基本规则

《欧盟运行条约》第107（1）条：

“……由某一成员国提供的或通过无论何种形式的国家资源给予的任何援助，凡通过给予特定企业或特定产品的生产以优惠，从而扭曲或威胁扭曲竞争，只要影响到成员国之间的贸易，均与内部市场不符。”

注意：竞争规则仅适用于**企业**

“从事经济行为的实体，而不论其法律地位以及资金来源”

- 经济行为：在市场上提供商品或服务
- 非经济行为：国家特权主体（警察、安保），或基于互助要求的基本社会安保体系等



欧盟界定国家援助的元素

适用于欧盟国家援助控制规则的援助必须：

- 以**国家资源**授予
- 给予企业**好处**（“有利的”）
- 具有**选择性**（“特定企业或特定产品的生产”）
- 可能**扭曲竞争、影响贸易**

以上条件需同时满足！

“国家资源”

“由成员国或通过国家资源赋予”

- 包括地区性的或地方的权力机构
- 包括由国家授权或设立，以及控制的其他公共或私人实体
- 包括公共企业？只有具体措施“可归因于”国家时
 - 可归因性：不能推定公共企业的行为一定归因于国家，但无需证明有明确的来自国家的指示，一系列指标足以表明（融入公共行政管理、法律性质、受国家监督等）

“国家资源”

“无论其形式如何”

国家的财政负担，（一项支出或收入减少）：

- 拨款，补贴
- 注资
- 不按市场利率收取利息的贷款
- 不按市场利率收取利息的担保
- 放弃的收入：减税，减少社保支出，以低于市场价的价格出售土地等

“好处”

减免正常情况下应该由某个企业承担的费用

基准：“市场条件下的交易”

- 市场经济主体原则
 - 在正常的市场条件下，对公共权力机构和类似私人主体间的行为进行对比
 - 如果具有可比性：没有好处，没有援助
 - 如果不具有可比性：国家作为公共部门而非作为私人主体
- 市场经济投资者原则（MEIP）

“选择性”

“给予特定企业或特定产品的生产以优惠”

- 地理区域上的特定性
- 所属行业的特定性
- 企业类型的特定性（比如中小企业、合作型企业）
- 自由裁量权

差异情形-没有选择性：

- 适用于所有行业中所有企业的一般援助措施，例如，向那些聘用长期失业人员的公司提供的援助

“选择性”

财政规则

- 一般性的财政措施：适用于所有行业的所有企业（法律意义上的和事实上的），不存在自由裁量权
- 三步分析
 - 涉及哪一制度？例如，企业税，特别征费
 - 所涉制度的运用是否弱化？在可比对的法律与事实状态下的公司是否被区别对待？
 - 所涉系统自身的逻辑能否为上述适用上的弱化提供正当理由？

“扭曲竞争”

扭曲竞争：

- 援助增强了受益人的竞争能力-这就扭曲了竞争
- 这种扭曲不需要是实质性的

“影响贸易”

只要属于成员国之间贸易的产品或服务就足够

- 即使援助受益人并不进行出口，或
- 实际上把所有产品都出口到了欧盟之外

不需要界定市场或进行详细的经济分析

不需要证明对贸易造成真正的影响；只要援助有可能影响贸易和扭曲竞争就足够

结果：标准总是符合，例外：

- 当地交通运输？
- 小额援助，规模较小的受益人？
- 不构成援助的例子：多斯滕游泳池；地方博物馆

“微量援助”

微量援助不构成国家援助：

- 其被认为太小而不足以影响到贸易或扭曲竞争
- 因此未能符合《欧盟运行条约》第107（1）条项下构成援助的所有标准

条件：

- 在三个财政年度内的任何时期，向一家企业提供的微量援助总额不能超过200,000欧元（道路运输：100,000欧元）

国家援助的审核标准

“禁止”存在豁免情形

市场并不总能实现预期的公共利益目标：

- 效率（例如，外部性，信息匮乏等）
- 公平（例如，宽带的推广）

欧盟运作条约：

- 禁止进行援助，但是，如果满足了那些严格的条件，可以免于遵守这一禁令
- 例外情形-为了实现更大的利益（与受益企业本身获得的利益相比）而进行的国家援助：
 - 有助于实现欧盟的公共利益目标（例如环保、教育、基础设施建设等）
 - 不会对贸易条件造成不利影响，以致违背公共利益

国家援助审核规程

通知和中止义务

国家援助的通知

国家援助控制：

- 欧盟委员会享有专属权限
- 受欧盟法院控制

事前 (*Ex Ante*) 控制体系：

- 成员国必须就任何授予或变更已经获得批准的援助计划进行通知
- 在欧盟委员会批准之前，国家援助不能被付诸实施-中止原则

国家援助的通知

所有国家援助都要通知欧盟委员会
通知的例外情形

- 属于限制竞争豁免的援助
 - 规定了明确的相容性条件
- 一项授权计划范围内的援助
- 微量援助

谁必须通知？

- 成员国，也适用于地方性措施

如何通知？

- 通知表，电子通知系统，可能的通知前的沟通

对非法国家援助可采取的措施 非法国家援助的复原

非法援助：复原

最终的消极决定（援助是非法的、不具有相容性的）

- 复原的目的在于，将情况重新恢复成授予援助前的状态
- 复原时必须将援助金的利息连同本金一起退回
- 复原不是处罚，而是发现某项援助非法且不具有相容性的当然结果
 - 期限：自援助授予起**10**年
 - 复原规程：按照成员国国内法
 - 成员国不能使复原无法进行，而且须允许立即执行
 - 欧盟委员会和成员国之间应秉承忠诚合作的原则
 - 为撤销复原决定而进行的诉讼不具有中止效应
 - 不执行复原决定：欧盟委员会将成员国诉至欧洲法院，成员国仅能用“执行绝对不能”为抗辩理由

透明度义务

透明度是一项必要的保护措施

透明度是一项必要的保护措施

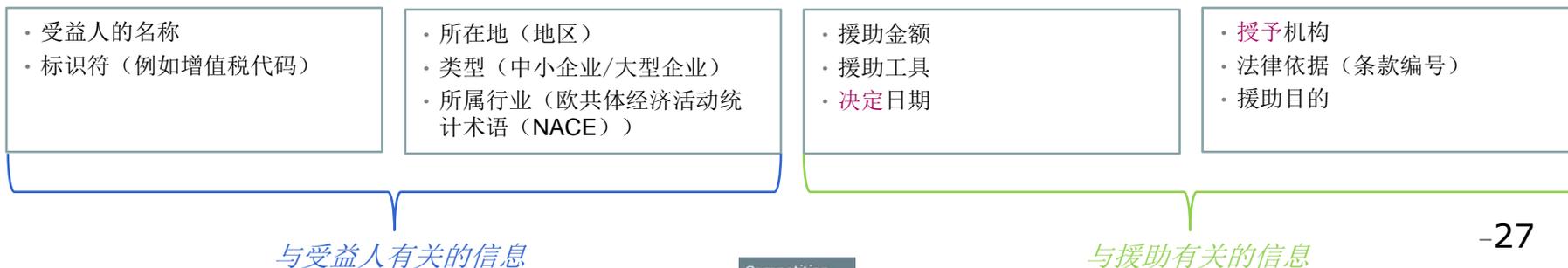
- 大多数国家援助都是按照援助计划中的条件进行的（相关条例、指南和新闻公报中规定的条件）
- 透明度是用来评判相容性的标准

透明度的主要目标是：

- 允许企业、其他权力机构获取与授予的援助有关的信息
- 加强纪律性和可说明性，包括对受益人
- 便利不同层面上的报告和监测/控制

标准的透明度要求

- 国家/地区层面的网站：
 - 关于每项援助措施的标准信息
 - 援助措施的文本内容或者该等内容的链接地址
 - 关于单个援助（援助金额高于500,000欧元时）的标准信息
- 这些信息应以可下载和可搜索的开放格式提供





透明度

国家援助登记

- 欧盟委员会国家援助案件的所有信息 (附决定文书的链接地址)

http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register

国家援助记分牌

- 一个基准工具
- 以成员国提交的年度报告为依据
- 公众了解欧盟和各成员国国家援助的支出信息的公开渠道

http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html



结语

欧盟的国家援助控制政策是欧盟竞争政策不可缺少的一部分

- 竞争法的基本原理：干预市场机制，影响资源分配
- 国家援助可以用来应对“市场失灵”状况，也为公共政策目的服务

欧盟的国家援助控制模式很好地服务于欧盟

- 创建了单一的欧盟市场→公平竞争的环境
- 信任建设→促进融合
- 有助于提高竞争力
- 有助于实现公平（限制补贴竞赛）



如果您想浏览欧盟的国家援助控制规则的概览，请访问下列网址：

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html