

II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

KOMISJA EUROPEJSKA

KOMUNIKAT KOMISJI

Kryteria analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania

(2014/C 188/02)

1. WPROWADZENIE

1. W niniejszym komunikacie przedstawiono wskazówki na potrzeby oceny finansowania ze środków publicznych ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (zwanymi dalej projektami IPCEI – z ang. *important projects of common European interest*) pod kątem zgodności z zasadami pomocy państwa.
2. Ze względu na pozytywne oddziaływanie pośrednie na rynek wewnętrzny i społeczeństwo Unii realizacja takich projektów może przyczynić się w znacznej mierze do wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy i poprawy konkurencyjności unijnego przemysłu i gospodarki.
3. Projekty IPCEI pozwalają gromadzić wiedzę, również specjalistyczną, zasoby finansowe oraz umożliwiają współpracę podmiotów gospodarczych z całej Unii w celu zaradzenia niedoskonałościom rynku, brakom systemowym i problemom społecznym, które w innym przypadku nie zostałyby przezwyciężone. Zostały one zaprojektowane z myślą o tym, by sektory publiczny i prywatny mogły wspólnie realizować duże projekty przynoszące ogromne korzyści Unii i jej obywatelom.
4. Projekty IPCEI mogą być istotne z punktu widzenia wszystkich dziedzin polityki i działań wpisujących się we wspólne europejskie cele, w szczególności w odniesieniu do strategii „Europa 2020”⁽¹⁾, unijnych inicjatyw przewodnich oraz obszarów ważnych dla wzrostu gospodarczego, takich jak kluczowe technologie prorozwojowe⁽²⁾ (KET).
5. W ramach inicjatywy na rzecz unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa⁽³⁾ wzywa się do przeznaczania tego rodzaju pomocy na realizację celów leżących we wspólnym europejskim interesie zgodnie z priorytetami strategii „Europa 2020”. Ma to zaradzić niedoskonałościom rynku oraz istotnym brakom systemowym, które utrudniają wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i osiągnięcie zintegrowanego, dynamicznego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego. Realizacja projektów IPCEI często wymaga znacznego udziału władz publicznych, ponieważ podmioty rynkowe nie sfinansowałyby samodzielnie tego typu przedsięwzięć. W niniejszym komunikacie określono zasady mające zastosowanie do finansowania tego typu projektów ze środków publicznych, w przypadku gdy stanowi ono pomoc państwa. Zasady te mają zapewnić równe warunki działania na rynku wewnętrznym.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”, COM(2010) 2020 final z 3.3.2010.

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających – droga do wzrostu i miejsc pracy”, COM(2012) 341 final z 26.6.2012.

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa”, COM(2012) 209 final z 8.5.2012.

6. Reguły finansowania projektów IPCEI ze środków publicznych zostały już określone w zasadach ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną⁽¹⁾ oraz w wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska⁽²⁾, w których ujęto wskazówki w zakresie stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „Traktatem”). Wspomniana inicjatywa stanowi znakomitą okazję do aktualizacji i konsolidacji istniejących wskazówek w ramach jednego dokumentu oraz dostosowania ich do celów strategii „Europa 2020” i inicjatywy na rzecz unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa, jak również okazję do ewentualnego rozszerzenia ich na inne stosowne dziedziny. Niniejszy komunikat zastępuje zatem wszelkie istniejące przepisy dotyczące IPCEI. Dzięki temu wyposaża on państwa członkowskie w specjalne przekrojowe wskazówki mające stymulować powstawanie ważnych wspólnych projektów realizowanych we wspólnym europejskim interesie.
7. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. W związku z tym w niniejszym komunikacie przedstawiono wytyczne dotyczące kryteriów, jakie Komisja będzie stosować, przeprowadzając ocenę pomocy państwa przeznaczonej na wspieranie realizacji projektów IPCEI. W komunikacie najpierw określono jego zakres, a następnie przedstawiono wykaz kryteriów, które Komisja będzie wykorzystywać do oceny charakteru i znaczenia takich projektów do celów stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu. Wyjaśniono również, w jaki sposób Komisja będzie przeprowadzać ocenę zgodności finansowania ze środków publicznych projektów IPCEI w świetle zasad pomocy państwa.
8. Niniejszy komunikat nie wyklucza możliwości uznania pomocy państwa na wspieranie realizacji projektów IPCEI za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie innych przepisów Traktatu, w szczególności na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu i odnośnych przepisów wykonawczych. Obecna modernizacja zasad ramowych dotyczących pomocy państwa ma na celu poszerzenie możliwości dotowania przez państwa członkowskie ważnych projektów, których realizacja prowadzi do usunięcia niedoskonałości rynku lub zaradzenia wyzwaniom w zakresie spójności w różnych obszarach i w konsekwencji przyczynia się do trwałego wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Jednakże przepisy te nie zawsze w pełni odnoszą się do kwestii takich, jak znaczenie, specyfika i cechy charakterystyczne projektów IPCEI, które mogą wymagać specjalnych uregulowań dotyczących kwalifikowalności i zgodności z rynkiem wewnętrznym, jak również uregulowań proceduralnych, które to kwestie zostały określone w niniejszym komunikacie.

2. ZAKRES ZASTOSOWANIA

9. Niniejszy komunikat dotyczy projektów IPCEI realizowanych we wszystkich sektorach działalności gospodarczej.
10. Niniejszy komunikat nie ma zastosowania do:
 - a) środków w postaci pomocy dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji⁽³⁾ lub wytycznych, które je zastępują, zgodnie z aktami zmieniającymi lub zastępującymi;
 - b) środków w postaci pomocy na rzecz przedsiębiorstw, na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z wcześniejszej decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz z rynkiem wewnętrznym;
 - c) środków pomocy, które same w sobie – ze względu na warunki lub metody finansowania – nierozdzielnie wiążą się z naruszeniem prawa Unii⁽⁴⁾, w szczególności:
 - środków pomocy, w przypadku których przyznanie pomocy jest uzależnione od zobowiązania beneficjenta do posiadania siedziby w danym państwie członkowskim lub do prowadzenia działalności w przeważającej mierze w danym państwie członkowskim,
 - środków pomocy, w przypadku których przyznanie pomocy jest uzależnione od zobowiązania beneficjenta do korzystania z towarów produkcji krajowej lub usług krajowych,

⁽¹⁾ Wspólnotowe zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną (Dz.U. C 323 z 30.12.2006, s. 1).

⁽²⁾ Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (Dz.U. C 82 z 1.4.2008, s. 1).

⁽³⁾ Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2). Jak wyjaśniono w pkt 20 tych wytycznych, ze względu na fakt, że samo dalsze istnienie przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji jest niepewne, takie przedsiębiorstwo nie może być uznawane za odpowiednie narzędzie służące celom polityki publicznej aż do czasu zapewnienia jego rentowności.

⁽⁴⁾ Zob. np. wyrok w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. I-6857, pkt 78, oraz wyrok w sprawie C-333/07 Régie Networks przeciwko Rhone Alpes Bourgogne, Zb.Orz. 2008, s. I-10807, pkt 94–116.

— środków pomocy ograniczających możliwości beneficjenta w zakresie wykorzystania wyników działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w innych państwach członkowskich.

3. KRYTERIA KWALIFIKOWALNOŚCI

11. Przy ocenie, czy dany projekt wchodzi w zakres art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu, będą miały zastosowanie następujące kryteria:

3.1. Definicja projektu

12. Wniosek w sprawie pomocy dotyczy pojedynczego projektu, który został jasno opisany pod względem celów i warunków realizacji, w tym uczestników oraz źródeł finansowania⁽¹⁾.
13. Za kwalifikowalny Komisja może również uznać projekt zintegrowany, tzn. grupę pojedynczych projektów mających taki sam cel i opartych na spójnym podejściu systemowym, ujętych w ramach wspólnej struktury, planu działania lub programu. Poszczególne elementy projektu zintegrowanego mogą się odnosić do odrębnych poziomów łańcucha dostaw, ale muszą wzajemnie się uzupełniać i być niezbędne do realizacji ważnego europejskiego celu⁽²⁾.

3.2. Przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania

3.2.1. Ogólne kryteria łączne

14. Projekt musi w konkretny, jasny i identyfikowalny sposób przyczyniać się do realizacji jednego lub więcej celów Unii oraz mieć znaczny wpływ na jej konkurencyjność, trwały wzrost gospodarczy, rozwiązywanie problemów społecznych lub tworzenie wartości w całej Unii.
15. Projekt musi wносить znaczący wkład w realizację celów Unii, na przykład mieć podstawowe znaczenie dla strategii „Europa 2020”, Europejskiej Przestrzeni Badawczej, europejskiej strategii w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających⁽³⁾, strategii energetycznej dla Europy⁽⁴⁾, ram politycznych do 2030 r. dotyczących klimatu i energii⁽⁵⁾, europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego⁽⁶⁾, strategii w zakresie elektroniki, transeuropejskich sieci transportowych i energetycznych, a także unijnych inicjatyw przewodnich takich jak: Unia innowacji⁽⁷⁾, Europejska agenda cyfrowa⁽⁸⁾, Europa efektywnie korzystająca z zasobów⁽⁹⁾ czy Zintegrowana polityka przemysłowa w erze globalizacji⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ W przypadku badań i rozwoju, jeżeli dwóch lub więcej projektów nie da się wyraźnie wzajemnie wyodrębnić, a w szczególności, jeśli nie jest prawdopodobne, że odniosą one indywidualny sukces techniczny, należy je uznać za jeden projekt. Pomoc na rzecz projektu, która prowadzi jedynie do zmiany jego lokalizacji na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), nie wiąże się natomiast ze zmianą jego charakteru, rozmiaru lub zakresu, nie będzie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

⁽²⁾ W dalszej części dokumentu projekt pojedynczy i projekt zintegrowany określane są jako „projekt”.

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających – droga do wzrostu i miejsc pracy”, COM(2012) 341 final z 26.6.2012.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Energia 2020 – Strategia na rzecz konkurencyjnego, zrównoważonego i bezpiecznego sektora energetycznego”, COM(2010) 639 final.

⁽⁵⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii”, COM(2014) 15 final.

⁽⁶⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”, COM(2014) 330 final.

⁽⁷⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Projekt przewodni strategii Europa 2020 – Unia innowacji”, COM(2010) 546 final z 6.10.2010.

⁽⁸⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejska agenda cyfrowa”, COM(2010) 245 final/2 z 26.8.2010.

⁽⁹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii Europa 2020”, COM(2011) 21 z 26.1.2011.

⁽¹⁰⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zintegrowana polityka przemysłowa w erze globalizacji – Konkurencyjność i zrównoważony rozwój na pierwszym planie”, COM(2010) 614 final z 28.10.2010.

16. Projekt musi zazwyczaj dotyczyć więcej niż jednego państwa członkowskiego⁽¹⁾, a korzyści wynikające z jego realizacji nie mogą ograniczać się jedynie do państw członkowskich zapewniających finansowanie, lecz muszą rozciągać się na znaczną część Unii. Korzyści płynące z projektu muszą być jasno zdefiniowane, konkretne i łatwo identyfikowalne⁽²⁾.
17. Korzyści płynące z projektu nie mogą się ograniczać do określonych przedsiębiorstw lub danego sektora, lecz muszą mieć większe znaczenie i być szerzej odczuwalne dla europejskiej gospodarki lub społeczeństwa poprzez pozytywne oddziaływanie pośrednie (np. wywoływać skutki o charakterze systemowym mające wpływ na poszczególne poziomy łańcucha wartości lub na rynki wyższego lub niższego szczebla, lub też mieć alternatywne zastosowanie w innych sektorach, lub prowadzić do przesunięcia modalnego). Takie korzyści muszą być jasno zdefiniowane, konkretne i łatwo identyfikowalne.
18. Projekt musi być współfinansowany przez beneficjenta.
19. Projekt musi być zgodny z zasadą stopniowego wycofywania dotacji szkodliwych dla środowiska, przywołaną w Planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy⁽³⁾ oraz w kilku konkluzjach Rady⁽⁴⁾.

3.2.2. Ogólne pozytywne elementy

20. Komisja przyjmie bardziej przychylne stanowisko, jeśli projekt, oprócz kryteriów łącznych wymienionych w sekcji 3.2.1, będzie spełniał również następujące warunki:
 - a) projekt został opracowany w sposób umożliwiający w nim udział wszystkich zainteresowanych państw członkowskich, biorąc pod uwagę rodzaj projektu, jego cel oraz potrzeby finansowe;
 - b) w opracowaniu projektu uczestniczy Komisja lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia, taki jak Europejski Bank Inwestycyjny;
 - c) w wybór projektu zaangażowana jest Komisja lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia, pod warunkiem że w tym celu podmiot ten działa jedynie jako struktura wdrażająca;
 - d) struktura zarządzania projektem obejmuje Komisję – lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia – oraz kilka państw członkowskich;
 - e) realizacja projektu wymaga znacznych pod względem liczby partnerów wspólnych działań i interakcji, zaangażowania organizacji z różnych branż lub przedsiębiorstw różnej wielkości;
 - f) projekt jest współfinansowany ze środków unijnych⁽⁵⁾.

3.2.3. Kryteria szczegółowe

21. Projekty w zakresie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej muszą mieć wyraźnie innowacyjny charakter lub wносить istotną wartość dodaną w tej dziedzinie w świetle najnowszych osiągnięć w danym sektorze.
22. Projekty obejmujące wykorzystanie przemysłowe powinny umożliwiać rozwijanie nowych produktów bądź usług o wysokiej zawartości badawczej i innowacyjnej lub wprowadzenie całkowicie innowacyjnych procesów produkcyjnych. Pozbawione innowacyjnego wymiaru regularne modernizacje istniejących instalacji i tworzenie nowych wersji istniejących produktów nie kwalifikują się jako IPCEI.

⁽¹⁾ Z wyjątkiem projektów dotyczących połączonej międzysystemowo infrastruktury badawczej oraz transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T), ponieważ stanowią one część fizycznie połączonej sieci transgranicznej lub są konieczne dla poprawy zarządzania ruchem transgranicznym lub interoperacyjności.

⁽²⁾ Sam fakt, że projekt realizowany jest przez przedsiębiorstwa z różnych krajów lub też że infrastruktura badawcza będzie następnie wykorzystywana przez przedsiębiorstwa mające swoją siedzibę w różnych państwach członkowskich, nie wystarcza, by zakwalifikować go jako IPCEI. Trybunał poparł stanowisko Komisji, zgodnie z którym można uznać, że dany projekt stanowi przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. b), jeżeli wchodzi on w skład transnarodowego programu europejskiego finansowanego wspólnie przez rządy kilku państw członkowskich albo też jeżeli powstał on w wyniku zbiorowych działań kilku państw członkowskich w celu zaradzenia wspólnemu zagrożeniu. Wyrok w sprawach połączonych C-62/87 i 72/87 *Exécutive regional wallon and SA Glaverbel przeciwko Komisji*, Rec. 1988, s. 1573, pkt 22.

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy”, COM(2011) 571 final z 20.9.2011.

⁽⁴⁾ Np. w konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 23 maja 2013 r. potwierdzono potrzebę stopniowego wycofywania dotacji szkodliwych dla środowiska lub gospodarki, w tym dotacji na wydobycie paliw kopalnych, w celu ułatwienia inwestycji w nową i inteligentną infrastrukturę energetyczną.

⁽⁵⁾ Finansowanie unijne zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsiębiorstwa lub inne unijne organy, które nie jest bezpośrednio ani pośrednio kontrolowane przez państwo członkowskie, nie stanowi pomocy państwa.

23. Projekty dotyczące środowiska, energii lub transportu muszą bądź mieć duże znaczenie dla strategii Unii w zakresie środowiska, energii – w tym bezpieczeństwa dostaw energii – lub transportu, bądź wносить znaczny wkład w rynek wewnętrzny, w tym, choć nie wyłącznie, w odniesieniu do tych sektorów.

3.3. Znaczenie projektu

24. Aby kwalifikować się jako IPCEI, projekt musi być znaczący pod względem ilościowym lub jakościowym. Powinien być to bądź projekt szczególnie duży bądź o szerokim zakresie lub wiązać się ze znacznym poziomem ryzyka technologicznego lub finansowego.

4. KRYTERIA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

25. Oceniając zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy na wspieranie realizacji IPCEI w oparciu o art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu, Komisja będzie brała pod uwagę przedstawione niżej kryteria ⁽¹⁾.
26. Komisja przeprowadzi test bilansujący, aby ocenić, czy spodziewane skutki pozytywne przeważają nad ewentualnymi skutkami negatywnymi, co przedstawiono poniżej.
27. Ze względu na charakter projektu Komisja może uznać, że istnieje niedoskonałość rynku lub inne ważne braki systemowe, jak również że projekt stanowi wkład w przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, jeśli spełnia on kryteria kwalifikowalności wskazane w sekcji 3 powyżej.

4.1. Konieczność i proporcjonalność pomocy

28. Pomoc nie może subsydiować kosztów projektu, które przedsiębiorstwo i tak by poniosło, i nie może rekompensować zwykłego ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Bez pomocy państwa realizacja projektu nie byłaby możliwa, bądź też projekt musiałby być przeprowadzony na mniejszą skalę, w węższym zakresie lub w inny sposób, co znacząco ograniczyłoby spodziewane korzyści ⁽²⁾. Pomoc będzie uznana za proporcjonalną tylko wtedy, gdy takiego samego wyniku nie udałoby się osiągnąć przy wykorzystaniu mniejszej pomocy.
29. Państwo członkowskie musi dostarczyć Komisji odpowiednie informacje dotyczące projektu objętego pomocą, jak również wyczerpujący opis scenariusza alternatywnego odpowiadającego sytuacji, w której żadne z państw członkowskich nie przyznaje pomocy. Scenariusz alternatywny może zakładać brak projektu alternatywnego albo zakładać jasno zdefiniowany i wystarczająco przewidywalny projekt alternatywny rozważany przez beneficjenta w ramach wewnętrznego procesu decyzyjnego, może także odnosić się do projektu alternatywnego realizowanego w całości lub częściowo poza Unią.
30. Jeżeli projekt alternatywny nie istnieje, Komisja sprawdza, czy kwota pomocy nie przekracza minimalnego poziomu niezbędnego do zapewnienia wystarczającej rentowności projektu objętego pomocą, np. poprzez umożliwienie osiągnięcia wewnętrznej stopy zwrotu na poziomie odpowiadającym poziomowi referencyjnemu lub minimalnej stopie zwrotu (tzw. *hurdle rate*) dla danego sektora lub danego przedsiębiorstwa. W tym celu można również wykorzystać zwykłe stopy zwrotu wymagane przez beneficjenta w ramach podobnych projektów inwestycyjnych, koszt kapitału przedsiębiorstwa jako całości lub zyski zwykle odnotowywane w danym sektorze. Należy uwzględnić wszystkie istotne spodziewane koszty i korzyści z całego okresu trwania projektu.
31. Maksymalny pułap pomocy zostanie określony w oparciu o stwierdzoną lukę w finansowaniu w odniesieniu do kosztów kwalifikowalnych projektu. W uzasadnionych przypadkach potwierdzonych analizą luki w finansowaniu intensywność pomocy może sięgnąć nawet do 100 % kosztów kwalifikowalnych. Luka w finansowaniu odnosi się do różnicy pomiędzy dodatnimi i ujemnymi przepływami pieniężnymi w okresie istnienia inwestycji, zdyskontowanymi do swojej bieżącej wartości w oparciu o odpowiedni czynnik dyskontowy odzwierciedlający stopę zwrotu, jaką beneficjent musi uzyskać, aby zrealizować projekt, w szczególności pod kątem istniejącego ryzyka. Przez koszty kwalifikowane należy rozumieć koszty określone w załączniku ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Zdaniem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku oceny zgodności tego typu projektów Komisja posiada pewien zakres swobody. Wyrok w sprawach połączonych C-62/87 i 72/87 *Exécutive régional wallon and SA Glaverbel przeciwko Komisji*, Rec. 1988, s. 1573, pkt 21.

⁽²⁾ Wniosek o pomoc musi zostać złożony przed rozpoczęciem prac, czyli przed rozpoczęciem robót budowlanych związanych z inwestycją albo przed pierwszym wiążącym zobowiązaniem do zamówienia urządzeń lub innym zobowiązaniem, które sprawia, że inwestycja staje się nieodwracalna, zależnie od tego, co nastąpi najpierw. Zakupu gruntów oraz prac przygotowawczych, takich jak uzyskiwanie zezwoleń i wykonywanie wstępnych studiów wykonalności, nie uznaje się za rozpoczęcie prac.

⁽³⁾ W przypadku projektu zintegrowanego koszty kwalifikowane muszą być wyszczególnione na poziomie każdego z projektów indywidualnych.

32. Jeśli wykazano, np. za pomocą wewnętrznej dokumentacji przedsiębiorstwa, że beneficjent stoi wobec wyraźnego wyboru pomiędzy realizacją projektu objętego pomocą i realizacją projektu alternatywnego nieobjętego pomocą, Komisja porównuje oczekiwaną wartość bieżącą netto inwestycji w projekcie objętym pomocą i w projekcie alternatywnym, uwzględniając prawdopodobieństwo wystąpienia różnych scenariuszy biznesowych.
33. W swojej analizie Komisja bierze pod uwagę następujące elementy:
- a) **określenie zamierzonej zmiany:** państwo członkowskie musi jasno określić zmianę zachowania oczekiwaną w wyniku przyznania pomocy państwa, np. uruchomienie nowego projektu lub zwiększenie rozmiaru, zakresu lub tempa projektu. Zmianę zachowania należy określić poprzez porównanie oczekiwanych wyników i poziomu zamierzonej działalności w przypadku udzielenia pomocy i w przypadku braku pomocy. Różnica między dwoma scenariuszami obrazuje wpływ środka pomocy i efekt zachęty;
 - b) **poziom rentowności:** jeśli projekt sam w sobie nie byłby wystarczająco rentowny, aby jego realizacji mogło się podjąć przedsiębiorstwo prywatne, lecz przyniosłby istotne korzyści dla społeczeństwa, jest bardziej prawdopodobne, że pomoc spełnia efekt zachęty.
34. W celu zniwelowania faktycznych lub potencjalnych, bezpośrednich lub pośrednich zakłóceń międzynarodowej wymiany handlowej Komisja może uwzględnić fakt, że, bezpośrednio lub pośrednio, konkurenci spoza Unii otrzymali (w ciągu ostatnich trzech lat) lub mają otrzymać pomoc o równoważnej intensywności na podobne projekty. Jeżeli jednak ze względu na charakter danego sektora zakłócenia międzynarodowej wymiany handlowej mogą wystąpić po upływie okresu dłuższego niż trzy lata, okres referencyjny można odpowiednio wydłużyć. Jeśli jest to możliwe, zainteresowane państwo członkowskie przekazuje Komisji odpowiednie informacje umożliwiające jej przeprowadzenie oceny sytuacji, w szczególności w odniesieniu do potrzeby uwzględnienia przewagi konkurencyjnej, jaką posiada konkurent z państwa trzeciego. Jeśli Komisja nie posiada dowodów dotyczących udzielonej lub planowanej pomocy, może również oprzeć swoją decyzję na istniejących poszlakach.
35. W celu gromadzenia dowodów Komisja może wykorzystać swoje uprawnienia dochodzeniowe ⁽¹⁾.
36. Instrument pomocy należy wybierać z uwzględnieniem niedoskonałości rynku lub innych ważnych braków systemowych, które należy usunąć. Na przykład, jeżeli problem polega na braku dostępu do finansowania, państwo członkowskie powinno zasadniczo udzielić wsparcia w formie pomocy na utrzymanie płynności finansowej, np. pożyczki lub gwarancji ⁽²⁾. Jeżeli istnieje również konieczność, by przedsiębiorstwo miało swój udział w podziale ryzyka, preferowanym instrumentem pomocy powinna być zazwyczaj zaliczka zwrotna. Zwrotne instrumenty pomocy zasadniczo będą uznawane za element pozytywny.
37. W stosownych przypadkach analiza musi uwzględniać cele w zakresie bezpieczeństwa energetycznego oraz efektywności energetycznej.
38. Komisja przychylniej będzie oceniać projekty z dużym wkładem własnym beneficjentów lub niezależnych inwestorów prywatnych. Wkład w postaci rzeczowych aktywów trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych ustala się w oparciu o cenę rynkową.
39. Za element pozytywny uznawany będzie również wybór beneficjentów za pomocą konkurencyjnej, przejrzystej i niedyskryminującej procedury przetargowej.

4.2. Zapobieganie przypadkom nadmiernego zakłócenia konkurencji i test bilansujący

40. Państwo członkowskie powinno wykazać, że proponowany środek pomocy jest odpowiednim instrumentem polityki do realizacji celów projektu. Środek nie zostanie uznany za właściwy, jeśli inne, mniej zakłócające instrumenty polityki lub mniej zakłócające rodzaje instrumentów pomocy umożliwiają osiągnięcie takiego samego skutku.

⁽¹⁾ Zob. art. 1 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 204 z 31.7.2013, s. 15).

⁽²⁾ Pomoc w postaci gwarancji musi być ograniczona w czasie, a w przypadku pomocy w postaci pożyczek należy określić okresy spłaty.

41. Aby pomoc można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, negatywny wpływ środków pomocy na konkurencję i wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi musi być ograniczony i zrównoważony przez pozytywne skutki polegające na przyczynieniu się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym europejskim interesie.
42. Przy ocenie negatywnych skutków środka pomocy Komisja skupi się w swojej analizie na przewidywalnym wpływie pomocy na konkurencję między przedsiębiorstwami na rozpatrywanych rynkach produkcyjnych, z uwzględnieniem rynków wyższego lub niższego szczebla oraz ryzyka nadwyżki mocy produkcyjnych.
43. Komisja oceni ryzyko zamknięcia dostępu do rynku i pozycji dominującej na rynku, w szczególności w przypadku, gdy wyniki badań nie są rozpowszechniane lub też są rozpowszechniane w ograniczonym zakresie. W przypadku projektów obejmujących budowę infrastruktury⁽¹⁾ należy zagwarantować otwarty i niedyskryminujący do niej dostęp, jak również niedyskryminacyjne zasady ustalania cen⁽²⁾.
44. Komisja oceni ewentualny negatywny wpływ projektu na wymianę handlową, w tym ryzyko wystąpienia sytuacji, w której państwa członkowskie prześcigałyby się w przyznawaniu dotacji, które może mieć miejsce w szczególności w odniesieniu do wyboru lokalizacji.

4.3. Przejrzystość

45. Państwa członkowskie zamieszczają na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa, na poziomie krajowym lub regionalnym, następujące informacje:
 - a) treść podstawy prawnej środka pomocy i odnośnych przepisów wykonawczych bądź link do niej;
 - b) nazwę organu lub organów przyznających pomoc;
 - c) nazwę poszczególnych beneficjentów, formę i wysokość pomocy na rzecz każdego beneficjenta, datę jej przyznania oraz rodzaj przedsiębiorstwa (MŚP/duże przedsiębiorstwo); region, w którym beneficjent ma siedzibę (na poziomie NUTS II); główny sektor, w którym przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy prowadzi działalność (na poziomie grupy NACE)⁽³⁾.
46. Od takiego wymogu można odstąpić jedynie w odniesieniu do pomocy indywidualnej poniżej 500 000 EUR. Takie informacje należy opublikować po podjęciu decyzji o przyznaniu pomocy i przechowywać przez co najmniej 10 lat, zapewniając do nich powszechny i nieograniczony dostęp⁽⁴⁾. Państwa członkowskie nie mają obowiązku przedstawiania wymienionych wyżej informacji przed dniem 1 lipca 2016 r.

5. PRZEPISY KOŃCOWE

5.1. Obowiązek zgłoszenia

47. Zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu państwa członkowskie zobowiązane są informować Komisję z wyprzedzeniem o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy państwa, w tym pomocy na rzecz projektów IPCEI.
48. Zachęca się państwa członkowskie uczestniczące w tym samym projekcie IPCEI, aby, o ile to możliwe, przedstawiały Komisji wspólne zgłoszenie.

5.2. Ocena *ex post* i sprawozdawczość

49. Z realizacji projektu sporządza się regularne sprawozdania. W stosownych przypadkach Komisja może zwrócić się o przeprowadzenie oceny *ex post*.

5.3. Wejście w życie, okres obowiązywania oraz przegląd

50. Niniejszy komunikat ma zastosowanie od dnia 1 lipca 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

⁽¹⁾ W celu uniknięcia wątpliwości wyjaśnia się, że linii pilotażowych nie uważa się za infrastrukturę.

⁽²⁾ Projekty obejmujące infrastrukturę energetyczną podlegać będą regulacjom dotyczącym dostępu do rynku i taryfowym, jak również wymogom rozdziału dystrybucji i produkcji zgodnie z prawodawstwem w zakresie rynku wewnętrznego.

⁽³⁾ Z wyjątkiem tajemnic handlowych i innych informacji poufnych w uzasadnionych przypadkach oraz za zgodą Komisji (komunikat Komisji C(2003) 4582 w sprawie tajemnicy służbowej w decyzjach dotyczących pomocy państwa (Dz.U. C 297 z 9.12.2003, s. 6)).

⁽⁴⁾ Informacje te publikuje się w ciągu 6 miesięcy od daty przyznania pomocy. W przypadku pomocy niezgodnej z prawem państwa członkowskie będą zobowiązane zapewnić publikację tych informacji *ex post*, przynajmniej w terminie 6 miesięcy od dnia przyjęcia decyzji przez Komisję. Informacje muszą być dostępne w formacie umożliwiającym wyszukiwanie i pozyskiwanie danych oraz łatwą publikację w internecie, na przykład w formacie CSV lub XML.

51. Komisja będzie stosować przedstawione w niniejszym komunikacie zasady w odniesieniu do wszystkich zgłoszonych projektów pomocy państwa, względem których musi podjąć decyzję po opublikowaniu niniejszego komunikatu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*; dotyczy to również projektów, które zostały zgłoszone jeszcze przed jego publikacją.
52. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie zasad oceny pomocy państwa przyznanej bezprawnie⁽¹⁾ w przypadku pomocy niezgłoszonej Komisja będzie stosować niniejszy komunikat, jeśli pomoc została przyznana po jego wejściu w życie, a w pozostałych przypadkach – zasady obowiązujące w momencie przyznania pomocy.
53. Komisja może w każdej chwili podjąć decyzję o zmianie niniejszego komunikatu, jeśli jest to konieczne z przyczyn związanych z polityką konkurencji lub w celu uwzględnienia innych dziedzin unijnej polityki, zobowiązań międzynarodowych, zmiany sytuacji na rynkach bądź też z innych uzasadnionych powodów.

⁽¹⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie zasad oceny pomocy państwa przyznanej bezprawnie (Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22).

ZAŁĄCZNIK

KOSZTY KWALIFIKOWALNE

- a) Studia wykonalności, w tym wstępne badania techniczne, oraz koszty uzyskania pozwoleń niezbędnych do realizacji projektu.
- b) Koszty aparatury i sprzętu (w tym instalacji i pojazdów transportowych) w zakresie i przez okres, w jakim są one wykorzystywane na potrzeby projektu. Jeśli aparatura i sprzęt nie są wykorzystywane na potrzeby projektu przez cały okres ich użytkowania, za koszty kwalifikowalne uznaje się tylko koszty amortyzacji odpowiadające okresowi realizacji projektu obliczone na podstawie dobrych praktyk księgowych.
- c) Koszty nabycia (lub budowy) budynków, infrastruktury i gruntów w zakresie i przez okres, w jakim są one wykorzystywane na potrzeby projektu. W przypadku gdy koszty te ustalane są w oparciu o koszty przekazania na zasadach komercyjnych lub faktycznie poniesione koszty kapitałowe, w przeciwieństwie do kosztów amortyzacji, od luki w finansowaniu należy odjąć – *ex ante* bądź *ex post* – wartość końcową gruntów, budynków lub nieruchomości.
- d) Koszty innych materiałów, zaopatrzenia i podobnych produktów niezbędnych do realizacji projektu.
- e) Koszty uzyskania, walidacji i obrony patentów i innych wartości niematerialnych i prawnych. Koszty badań wykonywanych na podstawie umowy, wiedzy i patentów zakupionych lub użytkowanych na podstawie licencji udzielonej przez źródła zewnętrzne na warunkach pełnej konkurencji oraz koszty doradztwa i równorzędnych usług wykorzystywanych wyłącznie na potrzeby projektu.
- f) Koszty personelu i administracyjne (w tym koszty ogólne) poniesione bezpośrednio w związku z działalnością badawczą, rozwojową i innowacyjną (BRI), w tym dotyczącą pierwszego zastosowania w przemyśle⁽¹⁾, bądź – w przypadku projektów w zakresie infrastruktury – poniesione w trakcie budowy tej infrastruktury.
- g) W przypadku pomocy na rzecz projektu mającego na celu pierwsze zastosowanie w przemyśle – wydatki kapitałowe i operacyjne (CAPEX i OPEX), o ile wspomniane zastosowanie w przemyśle wynika z działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej (BRI)⁽²⁾ oraz o ile ono samo zawiera znaczący element BRI, który jest integralną i niezbędną częścią pomyślanej realizacji projektu. Wydatki operacyjne muszą być związane z tym właśnie elementem projektu.
- h) W uzasadnionych przypadkach akceptowane mogą być również inne koszty, jeśli są one nierozłącznie powiązane z realizacją projektu, z wyjątkiem kosztów operacyjnych nieobjętych pkt g).

⁽¹⁾ Mowa tu o rozbudowie instalacji pilotażowych lub opracowaniu całkowicie nowej aparatury i urządzeń w ramach etapu następującego po etapie linii pilotażowej, w tym fazy testów, nie zaś o produkcji masowej ani działalności komercyjnej.

⁽²⁾ Pierwszego zastosowania w przemyśle nie musi dokonywać podmiot, który prowadził działalność BRI, o ile ten pierwszy uzyska prawa własności do wyników wcześniejszej działalności BRI oraz o ile zarówno działalność BRI, jak i pierwsze zastosowanie w przemyśle są objęte danym projektem i wspólnie zgłoszone.