

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

(2021/C 528/02)

1. WPROWADZENIE

1. W niniejszym komunikacie przedstawiono wskazówki na potrzeby oceny finansowania ze środków publicznych ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projektów IPCEI) pod kątem zgodności z unijnymi zasadami pomocy państwa.
2. Projekty IPCEI mogą przyczynić się w znacznej mierze do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy, poprawy konkurencyjności i odporności przemysłu i gospodarki w Unii oraz wzmocnić jej otwartą autonomię strategiczną, bowiem umożliwiają wprowadzanie przełomowych innowacji i realizację projektów infrastrukturalnych dzięki współpracy transgranicznej i zapewniają pozytywne skutki pośrednie na rynku wewnętrznym i dla społeczeństwa jako całości.
3. Projekty IPCEI pozwalają gromadzić wiedzę ogólną i fachową, zasoby finansowe oraz umożliwiają współpracę podmiotów gospodarczych z całej Unii w celu zaradzenia istotnym niedoskonałościom rynku, brakom systemowym lub 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 znaczące korzyści Unii i jej obywatelom.
4. Projekty IPCEI mogą stanowić podstawę wszystkich strategii politycznych i działań służących osiągnięciu wspólnych celów europejskich, w szczególności Europejskiego Zielonego Ładu⁽¹⁾, strategii cyfrowej⁽²⁾ i cyfrowej dekady⁽³⁾, nowej strategii przemysłowej dla Europy⁽⁴⁾ i jej aktualizacji⁽⁵⁾, europejskiej strategii w zakresie danych⁽⁶⁾ oraz Next Generation EU⁽⁷⁾. Mogą one również przyczynić się do trwałej odbudowy po poważnych zakłóceniach gospodarczych, takich jak te spowodowane pandemią COVID-19, oraz wspierać starania na rzecz wzmocnienia odporności społecznej i gospodarczej Unii.
5. Z uwagi na zaktualizowaną nową strategię przemysłową oraz strategię na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw⁽⁸⁾, należy zapewnić MŚP i przedsiębiorstwom typu start-up możliwość uczestniczenia w projektach IPCEI i czerpania z nich korzyści. Komisja uwzględni w swojej ocenie wszelkie okoliczności, które wskazują, że prawdopodobieństwo nadmiernego zakłócenia konkurencji przez zgłaszaną pomoc jest niewielkie, na przykład ze względu na jej wysokość.
6. Realizacja projektów IPCEI często wymaga znacznego udziału władz publicznych, w przypadku gdy 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, aby pomoc państwa na rzecz IPCEI mogła zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. W szczególności zasady te mają na celu zagwarantowanie, że taka pomoc nie wpłynie w nadmiernym stopniu niekorzystnie na warunki wymiany handlowej między państwami członkowskimi, oraz ograniczenie do niezbędnego minimum wpływu takiej pomocy na wymianę handlową i konkurencję.
7. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 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 udzielonej 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 projektów IPCEI do celów stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu. Wyjaśniono również, w jaki sposób Komisja będzie przeprowadzać ocenę zgodności finansowania projektów IPCEI ze środków publicznych z zasadami pomocy państwa.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final z dnia 11 grudnia 2019 r.

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy, COM(2020) 67 final, z dnia 19 lutego 2020 r.

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie, COM(2021) 118 final, z dnia 9 marca 2021 r.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowa strategia przemysłowa dla Europy, COM(2020) 102 final, z dnia 10 marca 2020 r.

⁽⁵⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy, COM(2021) 350 final, z dnia 5 maja 2021 r.

⁽⁶⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejska strategia w zakresie danych, COM(2020) 66 final, z dnia 19 lutego 2020 r.

⁽⁷⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację, COM(2020) 456 final, z dnia 27 maja 2020 r.

⁽⁸⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy, COM(2020) 103 final z dnia 10 marca 2020 r.

8. Niniejszy komunikat nie wyklucza możliwości uznania pomocy państwa na wspieranie realizacji projektów IPCEI za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie innych postanowień Traktatu, w szczególności na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Jednakże te postanowienia Traktatu nie zawsze w pełni odnoszą się do kwestii takich, jak znaczenie, specyfika i cechy charakterystyczne projektów IPCEI. Kwestie te mogą wymagać specjalnych uregulowań dotyczących kwalifikowalności i zgodności z rynkiem wewnętrznym, jak również uregulowań proceduralnych, co zostało określone w niniejszym komunikacie.

2. ZAKRES

9. Komisja będzie stosować zasady określone w niniejszym komunikacie do projektów IPCEI realizowanych we wszystkich sektorach działalności gospodarczej.
10. Te zasady nie mają zastosowania do:
- środków w postaci pomocy dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, zgodnie z definicją zawartą w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji ⁽⁹⁾ lub w wytycznych, które je zastąpią, z wyjątkiem przedsiębiorstw, które nie znajdowały się w trudnej sytuacji w dniu 31 grudnia 2019 r., ale stały się przedsiębiorstwami znajdującymi się w trudnej sytuacji w dniu 1 stycznia 2020 r. lub po tej dacie, i tak długo, jak długo zastosowanie mają tymczasowe ramy prawne ⁽¹⁰⁾;
 - 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;
 - środków pomocy, które — przez warunki z nimi związane lub przez metody ich finansowania — nierozzerwalnie wiążą się z naruszeniem prawa Unii ⁽¹¹⁾, a w szczególności do:
 - środków pomocy, zgodnie z którymi przyznanie pomocy jest uzależnione od zobowiązania beneficjenta do posiadania siedziby w zainteresowanym państwie członkowskim lub do prowadzenia działalności w przeważającej mierze w danym państwie członkowskim,
 - środków pomocy, zgodnie z którymi przyznanie pomocy jest uzależnione od zobowiązania beneficjenta do korzystania z towarów produkcji krajowej lub usług krajowych,
 - środków pomocy ograniczających możliwości beneficjenta w zakresie wykorzystania wyników działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w innych państwach członkowskich.

3. KRYTERIA KWALIFIKOWALNOŚCI

11. Ustalając, czy dany projekt wchodzi w zakres art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu, Komisja stosuje kryteria określone w sekcjach 3.1, 3.2 i 3.3 niniejszego komunikatu.

3.1. Definicja projektu

12. Wniosek w sprawie pomocy musi dotyczyć pojedynczego projektu, który został jasno opisany pod względem celów i warunków realizacji, w tym uczestników oraz źródeł finansowania ⁽¹²⁾.
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 wносить istotną wartość dodaną w swój wkład w realizację ważnego europejskiego celu ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1). Jak wyjaśniono w pkt 23 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.

⁽¹⁰⁾ Komunikat Komisji – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (Dz.U. C 911 z 20.3.2020, s. 1), oraz jego późniejsze wersje.

⁽¹¹⁾ Zob. np. sprawa C-156/98 *Niemcy/Komisja* [2000], ECLI:EU:C:2000:467, pkt 78 i sprawa C-333/07 *Régie Networks/Rhone Alpes Bourgogne* [2008], ECLI:EU:C:2008:764, pkt 94 do 116.

⁽¹²⁾ W przypadku badań i rozwoju, dwa lub większą liczbę projektów uznaje się za jeden projekt, jeżeli nie są one wyraźnie odrębne, a w szczególności jeżeli prawdopodobieństwo powodzenia technologicznego tych projektów nie jest od siebie niezależne.

⁽¹³⁾ W dalszej części dokumentu projekt pojedynczy i projekt zintegrowany określone są jako „projekt”.

3.2. Przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania

3.2.1. Ogólne kryteria łączne

14. Projekt musi w konkretny, jasny, identyfikowalny i istotny sposób przyczyniać się do realizacji celów lub strategii Unii i mieć znaczny wpływ na trwały wzrost gospodarczy, na przykład ze względu na swoje zasadnicze znaczenie dla Europejskiego Zielonego Ładu, strategii cyfrowej, cyfrowej dekady i europejskiej strategii w zakresie danych, nowej strategii przemysłowej dla Europy i jej aktualizacji, Next Generation EU, Europejskiej Unii Zdrowotnej ⁽¹⁴⁾, nowej europejskiej przestrzeni badawczej na rzecz badań naukowych i innowacji ⁽¹⁵⁾, nowego planu działania UE dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽¹⁶⁾ lub celu Unii, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.
15. W ramach projektu należy wykazać, że ma on na celu przezwycięzenie istotnych niedoskonałości rynku lub braków systemowych, które uniemożliwiają realizację projektu w takim samym zakresie lub w ten sam sposób w przypadku braku pomocy, lub problemów społecznych, którym w inny sposób nie można odpowiednio zaradzić.
16. O ile mniejsza liczba nie jest uzasadniona charakterem projektu ⁽¹⁷⁾, co do zasady musi on dotyczyć co najmniej czterech państw członkowskich, a korzyści wynikające z jego realizacji nie mogą ograniczać się jedynie do państw członkowskich zapewnających finansowanie, lecz muszą rozciągać się na większą część Unii. Korzyści płynące z projektu muszą być jasno zdefiniowane, konkretne i łatwo identyfikowalne ⁽¹⁸⁾.
17. Wszystkie państwa członkowskie muszą mieć rzeczywistą możliwość uczestniczenia w powstającym projekcie. Zgłaszające go państwa członkowskie muszą wykazać, że wszystkie państwa członkowskie zostały poinformowane o ewentualnym pojawieniu się projektu, np. poprzez kontakty, sojusze, spotkania lub wydarzenia służące nawiązywaniu kontaktów, również obejmujące MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up, oraz że miały one możliwość uczestniczenia w projekcie.
18. Korzyści płynące z projektu nie mogą się ograniczać do określonych przedsiębiorstw lub danego sektora, lecz muszą mieć większe znaczenie i być szerzej odczuwalne dla gospodarki lub społeczeństwa w Unii 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.
19. Projekt musi być w znaczącym stopniu współfinansowany przez beneficjenta ⁽¹⁹⁾.
20. Państwa członkowskie muszą przedstawić dowody potwierdzające, że projekt jest zgodny z zasadą „nie czyni poważnych szkód” w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852 lub z innymi porównywalnymi metodami ⁽²⁰⁾. W swojej ocenie ogólnego bilansu między pozytywnymi skutkami pomocy a jej negatywnym wpływem na konkurencję i wymianę handlową, Komisja uzna zgodność z tą zasadą za ważny czynnik. Zasadniczo jest mało prawdopodobne, aby inwestycje, które poważnie szkodzą celom środowiskowym w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852, miały wystarczająco pozytywne skutki, które przeważąby nad ich negatywnymi skutkami dla konkurencji i wymiany handlowej. Pozytywne skutki projektu w zakresie eliminowania istotnych niedoskonałości rynku, braków systemowych lub problemów społecznych, których nie można rozwiązać w inny sposób, podlegają we wszystkich przypadkach indywidualnej ocenie.

⁽¹⁴⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Budowanie Europejskiej Unii Zdrowotnej: Zwiększenie odporności UE na transgraniczne zagrożenia zdrowia, COM(2020) 724 final, z dnia 11 listopada 2020 r.

⁽¹⁵⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowa europejska przestrzeń badawcza na rzecz badań naukowych i innowacji, COM(2020) 628 final, z dnia 30 września 2020 r.

⁽¹⁶⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy, COM(2020) 98 final, z dnia 11 marca 2020 r.

⁽¹⁷⁾ Mniejsza liczba państw członkowskich, ale nie mniejsza niż dwa, może być uzasadniona w wyjątkowych, należycie uzasadnionych przypadkach, na przykład wówczas, gdy dany projekt dotyczy połączonej międzysystemowo infrastruktury badawczej lub w przypadku projektów TEN-E i TEN-T, które mają znaczenie zasadniczo ponadnarodowe ponieważ stanowią część fizycznie połączonej sieci transgranicznej lub są konieczne do poprawy zarządzania ruchem transgranicznym lub interoperacyjności lub gdy dany projekt jest finansowany ze środków UE, w odniesieniu do których przepisy prawne dotyczące współpracy państw członkowskich wymagają mniejszej liczby uczestniczących państw członkowskich. We wszystkich przypadkach projekty muszą być zaprojektowane w sposób przejrzysty zgodnie z pkt 17.

⁽¹⁸⁾ 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 wystarczy, by zakwalifikować go jako projekt IPCEI. Trybunał poparł stanowisko Komisji, zgodnie z którym można uznać, że dany projekt stanowi przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania dla celów 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 *Exécutif regional wallon i SA Glaverbel/Komisja* [1988] ECLI:EU:C:1988:132, pkt 22.

⁽¹⁹⁾ Oceniając zakres współfinansowania, Komisja uwzględni specyfikę niektórych sektorów i MŚP. W wyjątkowych i należycie uzasadnionych okolicznościach Komisja może uznać, że pomoc jest uzasadniona nawet w przypadku braku znacznego współfinansowania ze strony beneficjenta.

⁽²⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13). W przypadku środków, które są identyczne ze środkami w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności zatwierdzonych przez Radę, uznaje się, że ich zgodność z zasadą „nie czyni poważnych szkód” jest spełniona, ponieważ została już zweryfikowana.

3.2.2. Ogólne pozytywne elementy

21. Oprócz kryteriów łącznych wymienionych w sekcji 3.2.1, Komisja uzna również za pozytywne następujące elementy sugerowane przez państwa członkowskie:
- w opracowaniu projektu uczestniczy Komisja lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia, taki jak Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Fundusz Inwestycyjny;
 - 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;
 - struktura zarządzania projektem obejmuje Komisję lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia, oraz uczestniczące państwa członkowskie;
 - realizacja projektu wymaga znacznych pod względem liczby partnerów wspólnych działań i interakcji, zaangażowania organizacji z różnych branż lub przedsiębiorstw różnej wielkości oraz w szczególności współpracy między dużymi przedsiębiorstwami a MŚP, w tym przedsiębiorstwami typu start-up, w różnych państwach członkowskich oraz wspiera rozwój regionów znajdujących się w niekorzystnym położeniu;
 - projekt wiąże się ze współfinansowaniem z funduszu unijnego ⁽²¹⁾ w ramach zarządzania bezpośredniego, pośredniego lub dzielonego;
 - projekt obejmuje duży wkład niezależnych inwestorów prywatnych ⁽²²⁾;
 - projekt dotyczy wyraźnie zidentyfikowanej i znaczącej zależności strategicznej.

3.2.3. Kryteria szczegółowe

22. Projekty w zakresie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej („BRI”) muszą mieć wyraźnie innowacyjny charakter lub wносить istotną wartość dodaną w tej dziedzinie w świetle najnowszych osiągnięć w danym sektorze ⁽²³⁾.
23. Projekty obejmujące pierwsze zastosowanie w przemyśle muszą 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 pierwsze zastosowanie w przemyśle.
24. Na potrzeby niniejszego komunikatu pierwsze zastosowanie w przemyśle oznacza rozbudowę instalacji pilotażowych, zakładów demonstracyjnych lub opracowanie całkowicie nowej aparatury i urządzeń w ramach etapów następujących po etapie linii pilotażowej w tym fazę testów oraz zwiększanie skali produkcji seryjnej, ale nie zastosowanie do produkcji masowej ani działalności handlowej ⁽²⁴⁾. Koniec pierwszego zastosowania w przemyśle ustala się z uwzględnieniem m.in. odpowiednich wskaźników efektywności związanych z działalnością BRI, wskazujących na zdolność do rozpoczęcia produkcji masowej. Działania w zakresie pierwszego zastosowania w przemyśle mogą być finansowane z wykorzystaniem pomocy państwa, o ile wspomniane pierwsze zastosowanie w przemyśle wynika z działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej („BRI”) oraz o ile ono samo zawiera znaczący element BRI, który jest integralną i niezbędną częścią pomyślanej realizacji projektu. Pierwszego zastosowania w przemyśle nie musi dokonywać ten sam podmiot co podmiot, który prowadził działalność BRI, o ile uzyska on prawa do wykorzystania wyników wcześniejszej działalności BRI oraz o ile zarówno działalność BRI, jak i pierwsze zastosowanie w przemyśle są opisane w projekcie.
25. Projekty infrastrukturalne w dziedzinie środowiska, energii, transportu, zdrowia lub cyfrowej, w zakresie, w jakim nie są objęte pkt 22 i 23, muszą albo mieć duże znaczenie dla strategii UE w zakresie środowiska, klimatu, energii (w tym bezpieczeństwa dostaw energii), transportu, zdrowia, przemysłu lub dziedziny cyfrowej, albo wносить znaczny wkład w rynek wewnętrzny, w tym w odniesieniu do tych sektorów, ale bez ograniczania wyłącznie do nich, i mogą być finansowane do czasu uzyskania pełnej operacyjności od momentu powstania.

⁽²¹⁾ Finansowanie unijne zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsięwzięcia lub inne organy UE, które nie jest bezpośrednio ani pośrednio kontrolowane przez państwo członkowskie, nie stanowi pomocy państwa. Pomoc państwa może się łączyć z finansowaniem z funduszu unijnego pod warunkiem, że spełniony jest warunek określony w pkt 35.

⁽²²⁾ Wkład w postaci rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, jak również gruntów, należy ustalić w oparciu o cenę rynkową.

⁽²³⁾ Może to obejmować, w stosownych przypadkach, stopniowe dążenie do uwzględnienia najnowszych osiągnięć lub rozwiązań technicznych, o ile uczestniczący projekt wyraźnie zmierza do wykroczenia poza obecny stan wiedzy, i zawiera wiarygodny opis służących temu środków.

⁽²⁴⁾ Ograniczona sprzedaż, prowadzona w razie potrzeby w danym sektorze, związana z fazą testów, obejmująca sprzedaż próbek, sprzedaż na potrzeby uzyskania informacji zwrotnej lub sprzedaż certyfikacyjną, nie mieści się w zakresie pojęcia „działalności handlowej”.

3.3. Znaczenie projektu

26. Aby kwalifikować się jako IPCEI, projekt musi być znaczący pod względem ilościowym lub jakościowym. Powinien być to projekt o szczególnie dużej skali bądź o szerokim zakresie lub wiązać się z bardzo znacznym poziomem ryzyka technologicznego lub finansowego lub spełniać oba te kryteria. Aby określić znaczenie projektu, Komisja weźmie pod uwagę kryteria określone w sekcji 3.2.

4. KRYTERIA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

27. Oceniając zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy na wspieranie realizacji projektu IPCEI w oparciu o art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu, Komisja będzie brała pod uwagę kryteria ⁽²⁵⁾ przedstawione w sekcjach 4.1, 4.2 i 4.3 niniejszego komunikatu.
28. Komisja przeprowadzi, w rozumieniu sekcji 4.2, test bilansujący, aby ocenić, czy spodziewane skutki pozytywne pomocy przeważają nad ewentualnymi skutkami negatywnymi.
29. Ze względu na charakter projektu Komisja może uznać, że w przypadku poszczególnych elementów projektu zintegrowanego można zakładać istnienie istotnych niedoskonałości rynku lub braków systemowych lub problemów społecznych, jak również że projekt stanowi wkład w przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, jeśli spełnia kryteria kwalifikowalności wskazane w sekcji 3.

4.1. Konieczność i proporcjonalność pomocy

30. 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 byłaby możliwa wyłącznie na mniejszą skalę, w węższym zakresie, jej tempo nie byłoby odpowiednie lub zostałby on zrealizowany w inny sposób, który znacząco ograniczyłby spodziewane korzyści ⁽²⁶⁾. Pomoc będzie uznana za proporcjonalną tylko wtedy, gdy takiego samego wyniku nie udałoby się osiągnąć przy wykorzystaniu mniejszej pomocy.
31. Państwa członkowskie muszą 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 ⁽²⁷⁾. Scenariusz alternatywny może zakładać brak projektu alternatywnego – w przypadku gdy dowody potwierdzają, że jest to najbardziej prawdopodobne – lub projekt alternatywny rozważany przez beneficjentów w ramach wewnętrznego procesu decyzyjnego; może także odnosić się do projektu alternatywnego realizowanego w całości lub częściowo poza Unią. Aby wykazać wiarygodność scenariusza alternatywnego przedstawionego przez beneficjentów, wzywa się zgłaszające państwa członkowskie do przedstawienia odpowiednich dokumentów wewnętrznych beneficjentów, takich jak prezentacje zarządu, analizy, sprawozdania i badania ⁽²⁸⁾.
32. W przypadku braku projektu alternatywnego Komisja sprawdzi, 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 beneficjentów w ramach podobnych projektów inwestycyjnych, ich koszt kapitału jako całości lub zyski zwykle odnotowywane w danym sektorze. Należy uwzględnić wszystkie istotne spodziewane koszty i korzyści z całego okresu trwania projektu.
33. Maksymalny dopuszczalny 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 obejmować nawet całość 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. Koszty kwalifikowane określone są w załączniku ⁽²⁹⁾.

⁽²⁵⁾ Zdaniem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku oceny zgodności projektów IPCEI Komisja posiada pewien zakres swobody. Wyrok w sprawach połączonych C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel/Komisja* [1988] ECLI:EU:C:1988:132, pkt 21.

⁽²⁶⁾ 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.

⁽²⁷⁾ W przypadku projektów realizowanych przez MŚP scenariusz alternatywny może zakładać brak projektu alternatywnego, jak określono w pkt 32.

⁽²⁸⁾ Jeżeli przekazane informacje są objęte obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej, należy je przetwarzać zgodnie z art. 30 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽²⁹⁾ W przypadku projektu zintegrowanego koszty kwalifikowane muszą być wyszczególnione na poziomie każdego z projektów indywidualnych.

34. Jeśli wykazano, np. za pomocą wewnętrznej dokumentacji przedsiębiorstwa, że beneficjent pomocy 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.
35. Pomoc państwa przeznaczona na wspieranie realizacji projektów IPCEI może być łączona z finansowaniem unijnym lub inną pomocą państwa, pod warunkiem że całkowita kwota finansowania publicznego przyznanego w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowalnych nie przekracza najbardziej korzystnej stopy finansowania określonej w mających zastosowanie przepisach prawa unijnego.
36. Jako dodatkowe zabezpieczenie gwarantujące, że pomoc państwa pozostaje proporcjonalna i ograniczona do niezbędnego minimum, Komisja może zwrócić się do zgłaszającego państwa członkowskiego o wdrożenie mechanizmu wycofania (³⁰). Mechanizm wycofania powinien zapewnić zrównoważony podział dodatkowych zysków, gdy projekt jest bardziej dochodowy niż przewidywano w zgłoszonej analizie luki w finansowaniu, i powinien mieć zastosowanie wyłącznie do tych inwestycji, które osiągają – na podstawie wyników przepływów pieniężnych *ex post* i wypłat pomocy państwa – stopę zwrotu przekraczającą koszt kapitału beneficjentów. Każdy taki mechanizm wycofania powinien być jasno określony z wyprzedzeniem, aby zapewnić beneficjentom przewidywalność finansową w momencie podejmowania decyzji o udziale w projekcie. Mechanizm powinien być zaprojektowany w taki sposób, aby utrzymać silne zachęty dla beneficjentów do maksymalizacji inwestycji i wyników projektów.
37. W swojej analizie Komisja bierze pod uwagę następujące elementy:
 - a) wskazanie zamierzonej zmiany: państwo członkowskie musi jasno określić zmianę zachowania oczekiwaną w wyniku przyznania pomocy państwa, tzn. czy uruchomiony zostanie nowy projekt, czy też zwiększona zostanie skala, zakres lub wymiar transgraniczny projektu. Zmianę zachowania należy określić poprzez porównanie oczekiwanych wyników i poziomu zamierzonej działalności w przypadku udzielenia pomocy i w przypadku braku pomocy. Różnica między tymi 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 przyniósłby istotne korzyści dla społeczeństwa, wskutek udzielenia pomocy zwiększa się prawdopodobieństwo wystąpienia efektu zachęty.
38. 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. Komisja może również podjąć odpowiednie działania w celu zaradzenia zakłóceniom konkurencji wynikającym z subsydiów otrzymanych poza Unią.
39. W celu gromadzenia dowodów Komisja może wykorzystać swoje uprawnienia dochodzeniowe (³¹).
40. 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 (³²). 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.
41. Za element pozytywny uznawany będzie również wybór beneficjentów za pomocą konkurencyjnej, przejrzystej i niedyskryminującej procedury.

4.2. Zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji i test bilansujący

42. Państwa członkowskie muszą wykazać, że proponowany środek pomocy jest odpowiednim instrumentem polityki do realizacji celów projektu. Środek pomocy nie zostanie uznany za właściwy, jeśli inne, mniej zakłócające instrumenty polityki lub mniej zakłócające rodzaje instrumentów pomocy umożliwiają osiągnięcie takiego samego skutku.
43. 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.

⁽³⁰⁾ W przypadku projektów realizowanych przez MŚP nie ma potrzeby stosowania mechanizmu wycofania, chyba że w wyjątkowych okolicznościach, w szczególności w odniesieniu do kwot pomocy zgłoszonych na takie projekty.

⁽³¹⁾ Zob. art. 25 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽³²⁾ Pomoc w postaci gwarancji musi być ograniczona w czasie, a w przypadku pomocy w postaci pożyczek należy określić okresy spłaty.

44. Przy ocenie negatywnych skutków środka pomocy Komisja skupi się w swojej analizie na przewidywalnym wpływie pomocy na konkurencję między przedsiębiorstwami na rozpatrywanych rynkach produktowych, z uwzględnieniem rynków wyższego lub niższego szczebla oraz ryzyka nadwyżki mocy produkcyjnych.
45. Komisja oceni ryzyko zamknięcia dostępu do rynku i pozycji dominującej na rynku. W przypadku projektów obejmujących budowę infrastruktury ⁽³³⁾ konieczne jest zachowanie zgodności z zasadami otwartego i niedyskryminującego do niej dostępu, jak również niedyskryminacyjnymi zasadami ustalania cen i działania sieci, w tym z zasadami ustanowionymi w prawie Unii ⁽³⁴⁾.
46. 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.
47. W swojej ocenie potencjalnego negatywnego wpływu projektu na wymianę handlową Komisja rozważy, czy pomoc jest uwarunkowana przeniesieniem działalności produkcyjnej lub jakiegokolwiek innej działalności beneficjenta z innej Umawiającej się Strony Porozumienia EOG na terytorium państwa członkowskiego przyznającego pomoc. Taki warunek wydaje się szkodliwy dla rynku wewnętrznego, niezależnie od liczby miejsc pracy rzeczywiście utraconych w pierwotnym miejscu prowadzenia przez beneficjenta działalności w EOG, i prawdopodobnie nie zostanie zrównoważony przez jakikolwiek skutek pozytywny.

4.3. Przejrzystość

48. Państwa członkowskie muszą zapewnić zamieszczenie w prowadzonym przez Komisję module dotyczącym przejrzystości przyznawania pomocy państwa lub na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa następujących informacji na szczeblu krajowym lub regionalnym:
 - a) pełnego tekstu decyzji o przyznaniu pomocy indywidualnej oraz odnośnych przepisów wykonawczych lub odpowiedniego linku do tych informacji;
 - b) nazwy organu przyznającego pomoc lub organów przyznających pomoc;
 - c) nazwy i identyfikatora każdego z beneficjentów, z wyjątkiem tajemnic handlowych i innych informacji poufnych w należycie uzasadnionych przypadkach oraz pod warunkiem uzyskania zgody Komisji zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie tajemnicy służbowej w decyzjach dotyczących pomocy państwa ⁽³⁵⁾;
 - d) instrumentu pomocy ⁽³⁶⁾, elementu pomocy, oraz, jeżeli jest inna, kwoty nominalnej pomocy, wyrażonej jako pełna kwota w walucie krajowej, przyznanej każdemu beneficjentowi;
 - e) daty przyznania pomocy i daty publikacji;
 - f) rodzaju beneficjenta (MŚP/duże przedsiębiorstwo/start-up);
 - g) regionu, w którym beneficjent ma swoją siedzibę (na poziomie NUTS II lub niższym);
 - h) głównego sektora gospodarki, w którym beneficjent prowadzi działalność (na poziomie grupy NACE);
 - i) celu pomocy.
49. Wymóg dotyczący publikacji informacji obowiązuje w przypadku przyznania pomocy indywidualnej w kwocie przekraczającej 100 000 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 ⁽³⁷⁾.

5. ZGŁASZANIE, SPRAWOZDAWCZOŚĆ I STOSOWANIE

5.1. Obowiązek zgłoszenia

50. Zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu państwa członkowskie zobowiązane są powiadamiać Komisję z wyprzedzeniem o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy państwa, w tym pomocy na rzecz projektów IPCEI.
51. Zachęca się państwa członkowskie uczestniczące w tym samym projekcie IPCEI, aby, o ile to możliwe, przedstawiały Komisji wspólne zgłoszenie, w tym wspólny tekst zawierający opis projektu IPCEI i wykazujący jego kwalifikowalność.

⁽³³⁾ W celu uniknięcia wątpliwości wyjaśnia się, że linii pilotażowych nie uważa się za infrastrukturę.

⁽³⁴⁾ Projekty obejmujące infrastrukturę energetyczną podlegać będą regulacjom dotyczącym taryf i dostępu do rynku, jak również wymogom rozdziału dystrybucji i produkcji, jeżeli wymaga tego prawodawstwo w zakresie rynku wewnętrznego.

⁽³⁵⁾ C(2003) 4582 (Dz.U. C 297 z 9.12.2003, s. 6).

⁽³⁶⁾ Dotacja/dotacja na spłatę odsetek; pożyczka/zaliczki zwrotne/dotacja podlegająca zwrotowi; gwarancja; korzyść podatkowa lub zwolnienie podatkowe; finansowanie ryzyka; inne. Jeżeli pomoc przyznaje się za pomocą wielu instrumentów, kwotę pomocy należy podać w rozbiciu na poszczególne instrumenty.

⁽³⁷⁾ Informacje te muszą zostać opublikowane w ciągu 6 miesięcy od daty przyznania pomocy. W przypadku pomocy niezgodnej z prawem państwa członkowskie będą zobowiązane zapewnić publikację tych informacji *ex post*, w terminie 6 miesięcy od dnia przyjęcia decyzji przez Komisję. Informacje muszą być dostępne w formacie umożliwiającym wyszukiwanie i pozyskiwanie danych oraz ich łatwe publikowanie w internecie, na przykład w formacie CSV lub XML.

5.2. Ocena ex post i sprawozdawczość

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

5.3. Stosowanie

53. Komisja będzie stosować zasady określone w niniejszym komunikacie od dnia 1 stycznia 2022 r.

54. Zasady te będą stosowane do wszystkich zgłoszonych projektów pomocy, w odniesieniu do których Komisja musi podjąć decyzję w dniu 1 stycznia 2022 r. lub po tej dacie, nawet jeśli zostały one zgłoszone przed tą datą.

55. Zgodnie z zawiadomieniem w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem ⁽³⁸⁾ w przypadku pomocy niezgłoszonej Komisja będzie stosować zasady określone w niniejszym komunikacie, jeżeli pomoc została przyznana w dniu 1 stycznia 2022 r. lub po tej dacie, a we wszystkich pozostałych przypadkach – zasady obowiązujące w momencie przyznania pomocy.

⁽³⁸⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem (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 infrastruktury.
 - 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 w warunkach pełnej konkurencji oraz koszty doradztwa i równorzędnych usług wykorzystywanych wyłącznie na potrzeby projektu.
 - f) Koszty personelu i administracyjne (w tym koszty pośrednie) poniesione bezpośrednio w związku z działalnością badawczą, rozwojową i innowacyjną (BRI), w tym dotyczącą pierwszego zastosowania w przemyśle, bądź – w przypadku projektów infrastrukturalnych – poniesione w trakcie budowy tej infrastruktury.
 - g) W przypadku pomocy na rzecz projektu mającego na celu pierwsze zastosowanie w przemyśle – wydatki kapitałowe i operacyjne w zakresie i przez okres wykorzystany na realizację projektu, o ile wspomniane zastosowanie w przemyśle wynika z działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej (BRI) 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 lit. g).
-