



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia XXX r.  
[...] (2021) XXX draft

## KOMUNIKAT KOMISJI

**Zasady ramowe pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną**

## WPROWADZENIE

1. Aby zapobiec sytuacji, w której państwowe dotacje zakłócają konkurencję na rynku wewnętrznym lub grożą jej zakłóceniem i wpływają na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, w art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („Traktat”) ustanowiono zakaz pomocy państwa. Jednak w niektórych przypadkach pomoc taka może być zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 i 3 Traktatu.
2. W niniejszych zasadach ramowych zawarto wytyczne na podstawie oceny zgodności przeprowadzonej przez Komisję w odniesieniu do pomocy przeznaczonej na wspieranie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej („badania, rozwój i innowacje”) na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu środek pomocy można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym, jeżeli spełnione są dwie przesłanki, pozytywna i negatywna. Przesłanka pozytywna wymaga, aby pomoc była przeznaczona na ułatwianie rozwoju działalności gospodarczej. Przesłanka negatywna wymaga, aby pomoc nie wpływała niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu, który narusza wspólny interes.
3. Chociaż ogólnie przyjmuje się, że rynki konkurencyjne zwykle okazują się efektywne pod względem kształtowania cen, produkcji i wykorzystania zasobów, w razie wystąpienia na nich niedoskonałości<sup>1</sup> ingerencja państwa może być konieczna w celu ułatwienia lub stworzenia zachęty do rozwijania niektórych rodzajów działalności gospodarczej, które w przypadku braku pomocy nie rozwijałyby się lub ich rozwój przebiegałby w innym tempie lub na innych warunkach, i tym samym przyczynienia się do inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. W kontekście działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej niedoskonałości rynku mogą występować np. dlatego, że uczestnicy rynku niekoniecznie uwzględniają ogólniejszego pozytywnego wpływu na gospodarkę Europy, a w każdym razie nie uwzględniają go z własnej inicjatywy, oraz uważają, że osiągnięcie pozytywnego wyniku gospodarczego jest zbyt ryzykowne, a w związku z tym wobec braku pomocy państwa angażują się w działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w stopniu, który z punktu widzenia społeczeństwa jest zbyt niski. Podobnie wobec braku pomocy państwa realizacja projektów badawczych, rozwojowych i innowacyjnych może ucierpieć z powodu niewystarczającego dostępu do finansowania ze względu na asymetrię informacji lub problemy z koordynacją pomiędzy przedsiębiorstwami.
4. W związku z tym pomoc państwa może być konieczna, aby zwiększyć działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, jeżeli rynek samodzielnie nie zapewnia odpowiednich wyników, a więc ułatwiając rozwój określonych rodzajów działalności gospodarczej. Zasady ramowe dotyczące badań, rozwoju i innowacji mają zastosowanie do wszystkich technologii, gałęzi przemysłu i sektorów, służąc zapewnieniu, aby zasady te nie narzucały z góry, które ścieżki badawcze doprowadzą do powstania nowych rozwiązań w zakresie produktów, procesów i usług, oraz nie zakłócały zachęt dla uczestników rynku do opracowywania innowacyjnych rozwiązań technologicznych nawet w obliczu wysokiego ryzyka. Wsparcie wypłacane zgodnie z zasadami

---

<sup>1</sup> Pojęcie „niedoskonałości rynku” odnosi się do sytuacji, w której rynki – pozostawione samym sobie – prawdopodobnie nie doprowadziłyby do wygenerowania efektywnych rezultatów.

ramowymi dotyczącymi działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej ma również na celu wsparcie procesu odbudowy gospodarki Unii po kryzysie spowodowanym pandemią COVID-19. Ponadto pomoc na rzecz wsparcia badań, rozwoju i innowacji może przynieść szersze pozytywne skutki niż tylko korzyści dla beneficjenta pomocy.

5. Pomoc państwa na rzecz badań, rozwoju i innowacji może na przykład przynieść pozytywne skutki zgodnie z komunikatem Komisji „Europejski Zielony Ład”<sup>2</sup>, w którym Komisja podkreśla, że „nowe technologie, trwałe rozwiązania i innowacje radykalne mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów Europejskiego Zielonego Ładu. Aby utrzymać przewagę konkurencyjną w dziedzinie czystych technologii, UE musi znacznie zwiększyć wprowadzanie na szeroką skalę i demonstrację nowych technologii w różnych sektorach i na całym jednolitym rynku, tworząc nowe innowacyjne łańcuchy wartości”.
6. W niedawno przyjętym komunikacie w sprawie europejskiej przestrzeni badawczej<sup>3</sup> uznano badania naukowe i innowacje za kluczowy czynnik pobudzający odbudowę gospodarczą Europy, przyspieszający dwójaką transformację – ekologiczną i cyfrową oraz wzmacniający przewagę konkurencyjną Europy. Komunikat ma na celu zwiększenie skuteczności, doskonałości i wpływu europejskiego systemu badań naukowych i innowacji oraz wspieranie konkurencyjności opartej na innowacjach. W tym kontekście zasadnicze znaczenie ma również wspieranie suwerenności technologicznej w kluczowych obszarach strategicznych (np. sztuczna inteligencja i dane, mikroelektronika, obliczenia kwantowe, sieć 5G, akumulatory, energia odnawialna, wodór, bezemisyjna i inteligentna mobilność itp.), przy jednoczesnym wspieraniu otwartej strategicznej autonomii. W tym celu Komisja zaproponowała, aby państwa członkowskie potwierdziły cel dotyczący unijnych inwestycji w badania i rozwój<sup>4</sup> na poziomie 3 % PKB i zaktualizowały go w taki sposób, aby odzwierciedlał nowe priorytety UE, w tym nowy unijny cel, zakładający wsparcie państwa w wysokości 1,25 % PKB, który państwa członkowskie mają osiągnąć do 2030 r. na drodze unijnej koordynacji, co ma służyć stymulowaniu inwestycji prywatnych i zachęcaniu do nich.
7. Ponadto pomoc państwa na rzecz badań, rozwoju i innowacji może również przynieść pozytywne skutki określone w komunikatach „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”<sup>5</sup> oraz „Europejska strategia w zakresie danych”<sup>6</sup>. Według pierwszego z nich istnieje potrzeba „aby zapewnić, że rozwiązania cyfrowe pomagają Europie w dążeniu do transformacji cyfrowej na własny sposób przynoszący korzyści obywatelom dzięki poszanowaniu naszych wartości”.
8. W swoim komunikacie „Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy”<sup>7</sup> Komisja przyznaje, że „konkurencyjny zrównoważony rozwój jest wiodącą zasadą

---

<sup>2</sup> Komunikat Komisji „Europejski Zielony Ład”, COM(2019) 640 final z 11.12.2019.

<sup>3</sup> Komunikat Komisji, „Nowa europejska przestrzeń badawcza na rzecz badań naukowych i innowacji”, COM(2020) 628 final z 30.9.2020.

<sup>4</sup> Cel ten został zatwierdzony w konkluzjach Rady (Konkurencyjność) z dnia 1 grudnia 2020 r.

<sup>5</sup> Komunikat Komisji, „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”, COM(2020) 67 final, z 19.2.2020.

<sup>6</sup> Komunikat Komisji „Europejska strategia w zakresie danych”, COM(2020) 66 final, z 19.2.2020.

<sup>7</sup> Komunikat Komisji „Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy”, COM(2020) 103 final z 10.3.2020.

Europy na przyszłość. Osiągnięcie neutralnej dla klimatu, zasobooszczędnej i sprawnej gospodarki cyfrowej wymaga pełnej mobilizacji MŚP. Takie przejście w kierunku Europy bardziej zrównoważonej pod względem gospodarczym, środowiskowym i społecznym musi iść w parze z przejściem na cyfryzację. Dostosowane środki są warunkiem wstępnym rozwoju warstwy gospodarki obejmującej dobrze prosperujące MŚP, a także zapewnienia możliwości rozwoju MŚP, które chcą zwiększyć skalę swojej działalności. Aby stworzyć odpowiednią infrastrukturę dla przedsiębiorstw i innowacji, potrzebne są inwestycje w całej UE”.

9. W nowej strategii przemysłowej dla Europy<sup>8</sup> określono, że Europie potrzebna jest „polityka przemysłowa oparta na konkurencji, otwartym rynku, światowej klasy badaniach i technologii oraz na silnym jednolitym rynku, który znosi bariery i ogranicza biurokrację”. Europie „nie wolno (...) ulegać prostym pokusom płynącym z protekcjonizmu lub zakłóceń na rynku, a jednocześnie nie możemy być naiwni wobec nieuczciwej konkurencji”. W strategii uznano, że „zwiększenie inwestycji w badania, innowacje, wdrażanie rozwiązań i nowoczesną infrastrukturę przyczyni się do rozwoju nowych procesów produkcji i tworzenia miejsc pracy”.

## **1. ZAKRES STOSOWANIA I DEFINICJE**

### **1.1. Zakres stosowania**

10. Niniejsze zasady ramowe dotyczą pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną we wszystkich sektorach regulowanych Traktatem. Dotyczą one zatem sektorów podlegających szczególnym unijnym zasadom pomocy państwa, o ile zasady te nie stanowią inaczej.
11. Finansowanie unijne zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsiębiorstwa lub inne unijne organy, które nie jest bezpośrednio ani pośrednio kontrolowane przez państwa członkowskie<sup>9</sup>, nie stanowi pomocy państwa. W przypadku łączenia finansowania unijnego tego typu z pomocą państwa do ustalenia, czy progi powodujące obowiązek zgłoszenia i progi maksymalnej intensywności pomocy są przestrzegane, należy uwzględniać wyłącznie pomoc państwa; w kontekście niniejszych wytycznych oceną zgodności również obejmuje się wyłącznie pomoc państwa.
12. Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji w rozumieniu definicji określonej do celów niniejszych zasad ramowych w Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw<sup>10</sup> (ze zmianami lub zastąpionych) jest wyłączona z zakresu niniejszych wytycznych.
13. Oceniając pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną przyznaną beneficjentowi, którego dotyczy nieuregulowany nakaz odzyskania środków

---

<sup>8</sup> Komunikat Komisji „Nowa strategia przemysłowa dla Europy”, COM (2020) 102 final z 10.3.2020.

<sup>9</sup> W tym finansowanie zapewnione w ramach programu „Horyzont Europa” lub programu „Cyfrowa Europa”.

<sup>10</sup> Komunikat Komisji „Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw”, Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

wynikający z wcześniejszej decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z prawem i ze wspólnym rynkiem, Komisja uwzględni kwotę nieodzyskanej pomocy<sup>11</sup>.

## 1.2. Środki objęte niniejszymi zasadami ramowymi

14. Komisja określiła szereg środków na rzecz działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, w przypadku których pomoc państwa może być – pod pewnymi warunkami – zgodna ze wspólnym rynkiem:

- a) ***pomoc na realizację projektów badawczo-rozwojowych***, jeżeli objęta pomocą część projektu badawczego należy do kategorii badań podstawowych i badań stosowanych, które to z kolei można podzielić na badania przemysłowe i eksperymentalne prace rozwojowe<sup>12</sup>. Taka pomoc jest ukierunkowana na niedoskonałość rynku związaną z pozytywnymi efektami zewnętrznymi (transfer wiedzy), ale może również stanowić odpowiedź na niedoskonałość rynku spowodowaną niedoskonałością bądź asymetrią informacji lub (głównie w przypadku projektów wspólnych) problemami z koordynacją;
- b) ***pomoc na studia wykonalności*** dotyczące projektów badawczo-rozwojowych, która sprzyja niwelowaniu niedoskonałości rynku związanej z niedoskonałością i asymetrią informacji;
- c) ***pomoc na budowę lub modernizację infrastruktury badawczej***, ukierunkowana głównie na niedoskonałości rynku wynikające z problemów z koordynacją, ale także z niedoskonałości i asymetrii informacji. Przełomowe badania naukowe coraz częściej wymagają wysokiej jakości infrastruktury badawczej, gdyż przyciągają utalentowanych naukowców z całego świata i mają zasadnicze znaczenie np. dla technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz kluczowych technologii wspomagających<sup>13</sup>. Wysokie początkowe koszty inwestycyjne związane z nabyciem najnowocześniejszych obiektów naukowych i sprzętu wykorzystywanego na wczesnym etapie działalności badawczej, głównie w środowisku naukowym, często uniemożliwiają znalezienie niezbędnego finansowania na rynku;
- d) ***pomoc na budowę lub modernizację infrastruktury technologicznej***, ukierunkowana głównie na niedoskonałości rynku wynikające z niedoskonałości i asymetrii informacji lub problemów z koordynacją. Budowa lub modernizacja najnowocześniejszej infrastruktury technologicznej wiąże się z wysokimi kosztami początkowymi inwestycji, co w połączeniu z niepewną bazą klientów może utrudnić dostęp do finansowania;
- a) ***pomoc na działalność innowacyjną***, ukierunkowana przede wszystkim na niedoskonałości rynku związane z pozytywnymi efektami zewnętrznymi (transfer wiedzy), problemami z koordynacją i – w mniejszym stopniu – asymetrią

<sup>11</sup> Zob. wyrok sądu pierwszej instancji w sprawach połączonych T-244/93 oraz T-486/93, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH / Komisja*, z dnia 13 września 1995 r., ECLI:EU:T:1995:160.

<sup>12</sup> Komisja uważa, że utrzymanie różnych kategorii działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej jest użyteczne niezależnie od tego, czy działalność ta jest prowadzona według modelu interaktywnego, czy linearnego.

<sup>13</sup> Kluczowe technologie prorozwojowe zdefiniowano i określono w komunikacie Komisji „Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających – droga do wzrostu i miejsc pracy”, COM(2012) 341 final z 26.6.2012.

informacji. W przypadku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) taką pomoc na rzecz innowacji można przyznawać na uzyskanie, walidację i obronę patentów i innych wartości niematerialnych i prawnych, na oddelegowanie wysoko wykwalifikowanego personelu oraz opłacenie usług doradczych w zakresie innowacji i usług wsparcia innowacji, na przykład zapewnianych przez organizacje zajmujące się badaniami i rozpowszechnianiem wiedzy, infrastruktury badawczej, infrastruktury technologicznej lub klastry innowacyjne. Ponadto aby zachęcić duże przedsiębiorstwa do współpracy z MŚP w działaniach dotyczących innowacji organizacyjnej lub procesowej, można udzielić wsparcia na pokrycie kosztów poniesionych zarówno przez MŚP, jak i duże przedsiębiorstwa w związku z takimi działaniami;

- f) **pomoc dla klastrów innowacyjnych**, której celem jest niwelowanie niedoskonałości rynku związanych z problemami z koordynacją utrudniającymi rozwój klastrów, ograniczającymi wzajemne kontakty i przepływ wiedzy w ramach klastrów i pomiędzy nimi. Pomoc państwa może przyczynić się do rozwiązania tego problemu, po pierwsze, poprzez wspieranie inwestycji w otwartą infrastrukturę współdzieloną przez klastry innowacyjne, a po drugie, poprzez wspieranie przez okres nie dłuższy niż dziesięć lat działalności klastrów w celu poprawy współpracy, tworzenia sieci kontaktów i uczenia się. Opłaty pobierane za korzystanie z obiektów klastra innowacyjnego i za udział w jego działaniach powinny odpowiadać cenom rynkowym lub odzwierciedlać koszty tych działań (z uwzględnieniem uzasadnionej marży). Aby ułatwić dostęp do obiektów klastra innowacyjnego lub udział w jego działaniach, dostęp może być oferowany po obniżonych cenach zgodnie z zasadami pomocy państwa mającymi zastosowanie do użytkowników usług świadczonych przez klastry innowacyjne.

15. Państwa członkowskie muszą zgłaszać pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, z wyjątkiem środków spełniających warunki określone w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych przyjętym przez Komisję na podstawie art. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1588/2015<sup>14</sup>.
16. W niniejszych zasadach ramowych określono kryteria zgodności programów pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną i pomocy indywidualnej, które są objęte obowiązkiem zgłoszenia i muszą zostać ocenione na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu<sup>15</sup>.

### 1.3. Definicje

17. Do celów niniejszych zasad ramowych stosuje się następujące definicje:

- a) **„pomoc *ad hoc*”** oznacza pomoc przyznawaną poza programem pomocy;

---

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (UE) 2018/1911 z dnia 26 listopada 2018 r., Dz.U. L 311 z 7.12.2018, s. 8.

<sup>15</sup> Kryteria analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa przeznaczonej na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania – w tym pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ocenianej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu – określono w osobnym komunikacie Komisji.

- b) **„pomoc”** oznacza każdy środek spełniający kryteria, o których mowa w art. 107 ust. 1 Traktatu;
- c) **„intensywność pomocy”** oznacza kwotę pomocy brutto wyrażoną jako procent kwalifikowalnych kosztów projektu przed potrąceniem podatku lub innych opłat. Jeżeli pomoc przyznaje się w formie innej niż dotacja, kwotę pomocy wyraża się jako ekwiwalent dotacji. Pomoc wypłacana w kilku ratach jest dyskontowana do wartości w dniu przyznania pomocy. Stopa procentowa stosowana do tego celu jest stopą dyskontową<sup>16</sup> obowiązującą w dniu przyznania pomocy. Intensywność pomocy oblicza się dla każdego beneficjenta;
- d) **„program pomocy”** oznacza każdy akt prawny, na podstawie którego, bez dodatkowych środków wykonawczych można przyznać pomoc indywidualną przedsiębiorstwom, określonym w sposób ogólny w tym akcie, oraz każdy akt prawny, na podstawie którego przedsiębiorstwu lub przedsiębiorstwom można przyznać pomoc niezwiązaną z konkretnym projektem;
- e) **„badania stosowane”** oznaczają badania przemysłowe, eksperymentalne prace rozwojowe lub ich dowolne połączenie;
- f) **„warunki pełnej konkurencji”** oznaczają, że warunki transakcji między umawiającymi się stronami nie różnią się od tych, na jakich transakcję zawarłyby niezależne przedsiębiorstwa, i nie zawierają jakiegokolwiek elementu porozumienia. Uznaje się, że każda transakcja będąca wynikiem otwartej, przejrzystej i niedyskryminacyjnej procedury jest zgodna z zasadą pełnej konkurencji;
- g) **„data przyznania pomocy”** oznacza dzień, w którym beneficjent nabył prawo otrzymania pomocy zgodnie z obowiązującym krajowym systemem prawnym;
- h) **„transformacja cyfrowa”** oznacza wprowadzanie innowacyjnych technologii lub rozwiązań cyfrowych w celu usprawnienia lub udoskonalenia procesów lub funkcjonalności produktów lub usług;
- i) **„skuteczna współpraca”** oznacza współpracę co najmniej dwóch niezależnych stron na rzecz wymiany wiedzy, lub technologii lub w celu osiągnięcia wspólnego celu opartą na podziale pracy, w ramach której strony wspólnie określają zakres projektu współpracy, przyczyniają się do jego wdrożenia i dzielą ryzyko oraz wyniki. Jedna lub większa liczba stron może ponosić pełne koszty projektu, przejmując ryzyko finansowe od pozostałych stron. Badań na zlecenie ani świadczenia usług badawczych nie uznaje się za formy współpracy;
- j) **„opracowanie na wyłączność”** oznacza udzielanie zamówień publicznych na usługi badawcze i rozwojowe, z których korzyści przypadają wyłącznie organowi zamawiającemu lub podmiotowi zamawiającemu; organ zamawiający lub podmiot zamawiający mogą te korzyści wykorzystać w ramach prowadzenia własnej działalności, pod warunkiem że uregulują pełną opłatę za usługi;
- k) **„eksperymentalne prace rozwojowe”** oznaczają nabywanie, łączenie, kształtowanie i wykorzystywanie dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności z dziedziny nauki, technologii i biznesu oraz innej stosownej wiedzy i odpowiednich umiejętności w celu opracowania nowych lub ulepszonych

---

<sup>16</sup> Zob. komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych, Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6.

produktów, procesów lub usług, w tym nowych lub ulepszonych produktów, procesów lub usług cyfrowych, w dowolnym obszarze, branży lub sektorze<sup>17</sup>. Mogą one także obejmować np. czynności mające na celu pojęciowe definiowanie, planowanie oraz dokumentowanie nowych produktów, procesów lub usług. Eksperymentalne prace rozwojowe mogą obejmować opracowywanie prototypów, demonstracje, projekty pilotażowe, testowanie i walidację nowych lub ulepszonych produktów, procesów lub usług w otoczeniu stanowiącym model warunków rzeczywistego funkcjonowania, których głównym celem jest dalsze usprawnienie zasadniczo jeszcze nieokreślonych produktów, procesów lub usług. Może to obejmować opracowywanie prototypów i projektów pilotażowych, które można wykorzystać do celów komercyjnych, w przypadku gdy prototyp z konieczności jest produktem końcowym do wykorzystania do celów komercyjnych, a jego produkcja jest zbyt kosztowna, aby służył on jedynie do celów demonstracji i walidacji. Eksperymentalne prace rozwojowe nie obejmują rutynowych i okresowych zmian wprowadzanych do istniejących produktów, linii produkcyjnych, procesów wytwórczych, usług oraz innych operacji w toku, nawet jeśli takie zmiany mają charakter ulepszeń;

- l) **„studium wykonalności”** oznacza ocenę i analizę potencjału projektu, celem których jest wsparcie procesu podejmowania decyzji poprzez obiektywne i racjonalne określenie mocnych i słabych stron projektu oraz możliwości i zagrożeń z nim związanych, określenie zasobów niezbędnych do przeprowadzenia projektu i ocena perspektyw na jego ostateczne pomyślnie zakończenie;
- m) **„przekazywanie w całości”** oznacza, że organizacja prowadząca badania, infrastruktura badawcza lub nabywca publiczny uzyskuje pełnię ekonomicznych korzyści wynikających z praw własności intelektualnej poprzez zachowanie prawa do nieograniczonego rozporządzania nimi, w szczególności prawa własności i prawa do udzielania licencji. Przekazywanie w całości ma również miejsce, jeżeli organizacja prowadząca badania lub infrastruktura badawcza (lub nabywca publiczny) podejmuje decyzję o zawarciu dalszych umów dotyczących tych praw, w tym o udzieleniu licencji partnerowi współpracującemu (lub przedsiębiorstwom);
- n) **„badania podstawowe”** oznaczają prace eksperymentalne lub teoretyczne podejmowane przede wszystkim w celu zdobycia nowej wiedzy o podstawach zjawisk i obserwowalnych faktów bez nastawienia na bezpośrednie zastosowanie komercyjne;
- o) **„ekwiwalent dotacji brutto”** oznacza wysokość, jaką osiągnęłaby pomoc, gdyby przyznano ją w formie dotacji, przed potrąceniem podatku lub innych opłat;
- p) **„wysoko wykwalifikowany personel”** oznacza personel posiadający wyższe wykształcenie i co najmniej pięcioletnie odpowiednie doświadczenie zawodowe, do którego mogą zaliczać się także studia doktoranckie;

---

<sup>17</sup> Ma to również zastosowanie do branż i technologii cyfrowych, takich jak obliczenia superkomputerowe, technologie kwantowe, technologie blockchain, sztuczna inteligencja, cyberbezpieczeństwo, duże zbiory danych i technologie związane z chmurą.



- q) **„pomoc indywidualna”** oznacza pomoc, która nie jest przyznawana na podstawie programu pomocy oraz podlegającą wymogowi zgłoszenia pomoc przyznawaną na podstawie programu pomocy;
- r) **„badania przemysłowe”** oznaczają badania planowane lub badania krytyczne mające na celu zdobycie nowej wiedzy i umiejętności celem opracowania nowych produktów, procesów lub usług lub wprowadzenia znaczących ulepszeń do istniejących produktów, procesów lub usług, w tym nowych lub ulepszonych produktów, procesów lub usług cyfrowych, w dowolnej dziedzinie, branży lub sektorze<sup>18</sup>. Obejmują one tworzenie elementów składowych systemów złożonych i mogą obejmować budowę prototypów w środowisku laboratoryjnym lub środowisku stymulowanego interfejsu do istniejących systemów, a także linii pilotażowych, kiedy są one konieczne do badań przemysłowych, a zwłaszcza walidacji technologii generycznych;
- s) **„usługi doradcze w zakresie innowacji”** oznaczają doradztwo, pomoc i szkolenia w zakresie transferu wiedzy, nabywania i ochrony wartości niematerialnych i prawnych lub korzystania z nich, lub korzystania z norm i regulacji, w których są one osadzone, a także doradztwo, pomoc lub szkolenie w zakresie wprowadzania lub wykorzystywania innowacyjnych technologii i rozwiązań cyfrowych;
- t) **„klastry innowacyjne”** oznaczają struktury lub zorganizowane skupiska niezależnych podmiotów, w tym nowych innowacyjnych przedsiębiorstw, małych, średnich i dużych przedsiębiorstw, a także organizacji prowadzących badania i szerzących wiedzę, infrastruktur badawczych i technologicznych, ośrodków innowacji cyfrowych, organizacji niedochodowych i innych powiązanych podmiotów gospodarczych, mające na celu stymulowanie działalności innowacyjnej oraz nowych sposobów współpracy<sup>19</sup> dzięki wspólnemu korzystaniu z obiektów oraz wymianie informacji i wiedzy fachowej oraz dzięki skutecznemu przyczynianiu się do transferu wiedzy, tworzenia sieci kontaktów oraz rozpowszechniania informacji i współpracy wśród przedsiębiorstw i innych organizacji wchodzących w skład danego klastra<sup>20</sup>;
- u) **„usługi wsparcia innowacji”** oznaczają zapewnianie pomieszczeń biurowych, banków danych, usług w chmurze i usług przechowywania danych, bibliotek, badań rynku, laboratoriów, oznaczeń jakości, eksperymentów oraz usług w zakresie testowania i certyfikacji lub innych, w tym usług świadczonych przez organizacje zajmujące się badaniami naukowymi i upowszechnianiem wiedzy, infrastruktury badawcze, infrastruktury technologiczne lub klastry innowacyjne, w celu opracowania bardziej wydajnych lub zaawansowanych technologicznie

<sup>18</sup> Dotyczy to również branż i technologii cyfrowych, takich jak obliczenia superkomputerowe, technologie kwantowe, technologie blockchain, sztuczna inteligencja, cyberbezpieczeństwo, duże zbiory danych i technologie związane z chmurą lub technologie EDGE.

<sup>19</sup> Na przykład za pomocą środków cyfrowych.

<sup>20</sup> Ośrodki innowacji cyfrowych (DIH) (w tym również europejskie DIH wspierane w ramach centralnie zarządzanego programu „Cyfrowa Europa”), których celem jest stymulowanie powszechnego wprowadzania technologii cyfrowych, takich jak m.in. sztuczna inteligencja, obliczenia wielkiej skali (HPC) i cyberbezpieczeństwo, przez przemysł (w szczególności przez MŚP) i organizacje sektora publicznego, mogą kwalifikować się jako klastry innowacyjne w rozumieniu niniejszych ram, w zależności od konkretnych realizowanych celów lub działań/funkcjonalności oferowanych przez dany ośrodek innowacji cyfrowych.

produktów, procesów lub usług, w tym wdrażania innowacyjnych technologii i rozwiązań cyfrowych;

- v) **„wartości niematerialne i prawne”** oznaczają aktywa, które nie mają postaci fizycznej lub finansowej, np. patenty, licencje, wiedzę fachową lub inne rodzaje własności intelektualnej;
- w) **„transfer wiedzy”** oznacza wszelkie procesy, których celem jest zdobycie i gromadzenie wiedzy jawnej i dorozumianej oraz dzielenie się tą wiedzą, w tym umiejętnościami i kompetencjami w zakresie działalności gospodarczej i niegospodarczej, np. współpracy badawczej, doradztwa, udzielania licencji, tworzenia firm typu spin-off, publikacji i mobilności badaczy i innego personelu zajmującego się taką działalnością. Transfer wiedzy obejmuje – oprócz wiedzy naukowej i technicznej – również inne rodzaje wiedzy, np. wiedzę na temat korzystania z norm i obejmujących je regulacji oraz warunków rzeczywistego funkcjonowania i metod związanych z innowacjami organizacyjnymi, a także zarządzanie wiedzą w zakresie określania, nabywania, ochrony i wykorzystania wartości niematerialnych i prawnych;
- x) **„duże przedsiębiorstwa”** oznaczają przedsiębiorstwa niemieszczące się w definicji małych i średnich przedsiębiorstw;
- y) **„dodatkowe koszty netto”** oznaczają różnicę pomiędzy oczekiwanymi wartościami bieżącymi netto projektu lub działania objętego pomocą i wykonalnej inwestycji alternatywnej, którą beneficjent przeprowadziłby w przypadku braku pomocy;
- z) **„innowacja organizacyjna”<sup>21</sup>** oznacza wdrożenie nowej metody organizacyjnej w praktykach prowadzenia działalności w danym przedsiębiorstwie, organizacji pracy lub stosunkach z podmiotami zewnętrznymi, na przykład poprzez wykorzystanie nowatorskich lub innowacyjnych technologii cyfrowych, z wyłączeniem zmian, które opierają się na metodach organizacyjnych już stosowanych w przedsiębiorstwie, zmian w zakresie strategii zarządzania, połączeń i przejęć, zaprzestania stosowania danego procesu, prostego refinansowania lub podwyższenia majątku, zmian wynikających wyłącznie ze zmian cen czynników produkcji, dostosowania do potrzeb użytkownika, lokalizacji, zmian regularnych, sezonowych lub innych zmian cyklicznych oraz obrotu nowymi lub znacząco udoskonalonymi produktami;
- aa) **„koszty personelu”** oznaczają wydatki związane z zatrudnieniem badaczy, techników i pozostałych pracowników pomocniczych w zakresie, w jakim są oni zatrudnieni przy danym projekcie lub działaniu;
- bb) **„zamówienie przedkomercyjne”** oznacza udzielanie zamówień publicznych na usługi badawcze i rozwojowe, w której to transakcji organ zamawiający lub podmiot zamawiający nie przejmuje wszystkich wyników i korzyści zlecenia na wyłączność do wykorzystania w ramach prowadzenia własnej działalności, ale dzieli je z usługodawcami na warunkach rynkowych. Zamówienie, którego przedmiot wchodzi w zakres jednej lub większej liczby kategorii badań i rozwoju określonych w niniejszych zasadach ramowych, musi być ograniczone w czasie

---

<sup>21</sup> Innowacje organizacyjne mogą również obejmować innowacje społeczne, pod warunkiem że działania w zakresie innowacji społecznych mieszczą się w zakresie tej definicji.

i może obejmować opracowanie prototypów lub ograniczonej ilości nowych produktów lub usług w formie serii testowej. Nabycie produktów lub usług do komercyjnego rozpowszechniania nie może być przedmiotem tego samego zamówienia;

- cc) **„innowacja procesowa”**<sup>22</sup> oznacza wdrożenie nowej lub znacznie udoskonalonej metody produkcji lub dostarczania towarów i usług (w tym znacznej zmiany w obrębie techniki, sprzętu lub oprogramowania), na przykład dzięki wykorzystaniu nowatorskich lub innowacyjnych technologii cyfrowych, z wyjątkiem niewielkich zmian lub ulepszeń, zwiększenia mocy produkcyjnych lub usługowych poprzez dodanie systemów produkcyjnych lub logistycznych bardzo podobnych do obecnie stosowanych, zaprzestania stosowania danego procesu, prostego refinansowania lub podwyższenia majątku, zmian wynikających jedynie ze zmian cen czynników produkcji, dostosowania do potrzeb użytkownika, lokalizacji, zmian regularnych, sezonowych i innych zmian cyklicznych oraz obrotu nowymi lub znacząco udoskonalonymi produktami;
- dd) **„projekt badawczo-rozwojowy”** oznacza operację obejmującą działania wchodzące w zakres jednej lub większej liczby kategorii badań i rozwoju określonych w niniejszych zasadach ramowych, której celem jest wykonanie niepodzielnego zadania o sprecyzowanym charakterze gospodarczym, naukowym lub technicznym i o jasno określonych z góry celach. Projekt badawczo-rozwojowy może składać się z kilku pakietów roboczych, działań lub usług; obejmuje on jasne cele, działania, które należy przeprowadzić w celu osiągnięcia tych celów (w tym ich oczekiwane koszty), oraz konkretne rezultaty, które umożliwią określenie wyników tych działań i porównanie ich z odpowiednimi celami. Dwa lub większą liczbę projektów badawczo-rozwojowych 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;
- ee) **„zaliczka zwrotna”** oznacza pożyczkę na realizację projektu, wypłacaną w jednej lub kilku ratach, której warunki spłaty zależą od wyników realizacji projektu;
- ff) **„organizacja prowadząca badania i szerząca wiedzę”** lub „organizacja prowadząca badania” oznacza podmiot (taki jak uniwersytet lub instytut badawczy, agencja zajmująca się transferem technologii, pośrednik innowacyjny, wirtualny lub fizyczny podmiot prowadzący współpracę w dziedzinie badań), niezależnie od jego statusu prawnego (ustanowienia na mocy prawa publicznego lub prywatnego) lub sposobu finansowania, którego podstawowym celem jest samodzielne prowadzenie badań podstawowych, badań przemysłowych lub eksperymentalnych prac rozwojowych lub rozpowszechnianie na szeroką skalę wyników takich działań poprzez nauczanie, publikacje lub transfer wiedzy. Jeżeli taki podmiot prowadzi również działalność gospodarczą, to finansowanie, koszty i przychody z działalności gospodarczej należy rozliczać osobno. Przedsiębiorstwa mogące wywierać decydujący wpływ na taki podmiot, np. w roli jego udziałowców/akcjonariuszy czy wspólników, nie mogą mieć preferencyjnego dostępu do wyników badań prowadzonych przez ten podmiot;

---

<sup>22</sup> Innowacje procesowe mogą również obejmować innowacje społeczne, pod warunkiem że działania w zakresie innowacji społecznych mieszczą się w zakresie tej definicji.

- gg) **„infrastruktura badawcza”** oznacza obiekty, zasoby i powiązane z nimi usługi, które są wykorzystywane przez środowisko naukowe do prowadzenia badań naukowych w swoich dziedzinach; definicja ta obejmuje wyposażenie naukowe lub zestaw instrumentów, zasoby oparte na wiedzy, takie jak zbiory, archiwa lub uporządkowane informacje naukowe, infrastrukturę dostępową opartą na technologiach informacyjno-komunikacyjnych, taką jak sieć „Grid”, infrastrukturę komputerową, oprogramowanie i infrastrukturę łączności, oraz wszelkie inne unikalne środki niezbędne do prowadzenia badań naukowych. Infrastruktury badawcze tego typu mogą być zlokalizowane w jednej placówce lub „rozproszone” (zorganizowana sieć zasobów)<sup>23</sup>;
- hh) **„oddelegowanie”** oznacza tymczasowe zatrudnienie personelu przez beneficjenta; personel ten ma prawo wrócić do swego poprzedniego pracodawcy;
- ii) **„małe i średnie przedsiębiorstwa”** lub „MŚP”, „małe przedsiębiorstwa” i „średnie przedsiębiorstwa” oznaczają przedsiębiorstwa spełniające warunki określone w zaleceniu Komisji w sprawie definicji mikroprzedsiębiorstw, małych i średnich przedsiębiorstw<sup>24</sup>;
- jj) **„rozpoczęcie prac”** lub „rozpoczęcie projektu” oznacza rozpoczęcie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej albo zawarcie pierwszej umowy pomiędzy beneficjentem i wykonawcami dotyczącej realizacji projektu, w zależności od tego, które z tych zdarzeń nastąpi wcześniej. Prac przygotowawczych, takich jak uzyskiwanie zezwoleń i wykonanie studiów wykonalności, nie uznaje się za rozpoczęcie prac;
- kk) **„rzeczowe aktywa trwałe”** oznaczają aktywa w postaci gruntów, budynków, zakładów, urządzeń i wyposażenia;
- ll) **„infrastruktura technologiczna”** oznacza obiekty, sprzęt, możliwości i powiązane usługi wsparcia wymagane do opracowywania, testowania i udoskonalania technologii w celu przejścia w ramach przemysłowych działań badawczych i eksperymentalno-rozwojowych od walidacji w laboratorium do walidacji reprezentatywnej dla środowiska operacyjnego; użytkownikami infrastruktury technologicznej są głównie przedstawiciele przemysłu, w tym MŚP, którzy poszukują wsparcia w zakresie rozwoju i integracji technologii innowacyjnych na potrzeby opracowania nowych produktów, procesów i usług, przy jednoczesnym zapewnieniu wykonalności i zgodności z przepisami<sup>25</sup>.

## 2. POMOC PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TRAKTATU

18. Ogólnie rzecz biorąc, każdy środek spełniający kryteria określone w art. 107 ust. 1 Traktatu stanowi pomoc państwa. W osobnym zawiadomieniu Komisji<sup>26</sup> dotyczącym pojęcia pomocy państwa określono, jak Komisja ogólnie rozumie pojęcie pomocy

<sup>23</sup> Zob. art. 2 lit. a) rozporządzenia Rady (WE) nr 723/2009 z dnia 25 czerwca 2009 r. w sprawie wspólnotowych ram prawnych konsorcjum na rzecz europejskiej infrastruktury badawczej (ERIC), Dz.U. L 206 z 8.8.2009, s. 1.

<sup>24</sup> Zalecenie Komisji z dnia 6 maja 2003 r. dotyczące definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, Dz.U. L 124 z 20.5.2003, s. 36.

<sup>25</sup> Zob. dokument roboczy służb Komisji „Infrastruktury technologiczne”, SWD(2019) 158 final z 8.4.2019 r.

<sup>26</sup> Komisja Europejska, Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. C 262 z 19.7.2016, s. 1.

państwa, natomiast w tej sekcji omówiono sytuacje powszechnie występujące w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji – bez uszczerbku dla wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

## **2.1. Organizacje prowadzące badania i szerzące wiedzę oraz infrastruktury badawcze jako beneficjenci pomocy państwa**

19. Organizacje prowadzące badania i szerzące wiedzę („organizacje prowadzące badania”) i infrastruktury badawcze są beneficjentami pomocy państwa, jeżeli finansowanie publiczne, które otrzymują, spełnia wszystkie warunki art. 107 ust. 1 Traktatu. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji dotyczącym pojęcia pomocy państwa i orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości beneficjent musi być zakwalifikowany jako przedsiębiorstwo, nie jest to jednak uzależnione od jego statusu prawnego, tj. od tego, czy ustanowiono go na mocy prawa publicznego czy prywatnego, ani też od jego charakteru gospodarczego, tj. od tego, czy jest nastawiony na zysk czy nie. Elementem decydującym o uznaniu danego podmiotu za przedsiębiorstwo jest to, czy prowadzi on działalność gospodarczą polegającą na oferowaniu produktów lub usług na danym rynku<sup>27</sup>.

### *2.1.1. Finansowanie publiczne działalności niegospodarczej*

20. Jeżeli ten sam podmiot prowadzi zarówno działalność o charakterze gospodarczym jak i niegospodarczym, to finansowanie publiczne działalności niegospodarczej nie wchodzi w zakres art. 107 ust. 1 Traktatu, jeśli oba rodzaje działalności oraz ich koszty, finansowanie i przychody można wyraźnie rozdzielić w celu uniknięcia subsydiowania skrośnego działalności gospodarczej. Dowodem na odpowiednie rozdzielenie kosztów, finansowania i przychodów mogą być roczne sprawozdania finansowe odpowiedniego podmiotu.
21. Komisja uznaje, że następujące rodzaje działalności zazwyczaj mają charakter niegospodarczy:
- a) zasadnicza działalność organizacji prowadzących badania i infrastruktur badawczych, w szczególności:
    - (i) kształcenie mające na celu zwiększanie coraz lepiej wyszkolonych zasobów ludzkich. Zgodnie z orzecznictwem<sup>28</sup> i praktyką decyzyjną Komisji<sup>29</sup>, oraz jak wyjaśniono w zawiadomieniu dotyczącym pojęcia pomocy państwa i w komunikacie w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym<sup>30</sup> edukację publiczną organizowaną w ramach krajowego

<sup>27</sup> Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 czerwca 1987 r., Komisja/Włochy, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, pkt 7; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 1998 r., Komisja/Włochy, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, pkt 36; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2002 r., Wouters, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98, pkt 46.

<sup>28</sup> Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 27 września 1988 r., Humble i Edel, C-263/86, ECLI:EU:C:1988:451, pkt 9–10, 15–18; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 grudnia 1993 r., Wirth, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, pkt 15.

<sup>29</sup> Zob. np. decyzje w sprawach NN54/2006 Přerov logistics College i N 343/2008 Pomoc indywidualna dla College of Nyíregyháza na rzecz rozwoju centrum wiedzy Partium.

<sup>30</sup> Zob. komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4, pkt 26–29.

systemu edukacji, finansowaną głównie lub wyłącznie przez państwo i nadzorowaną przez państwo uznaje się za działalność niegospodarczą<sup>31</sup>;

- (ii) niezależna działalność badawczo-rozwojowa mająca na celu powiększanie zasobów wiedzy i lepsze zrozumienie, w tym badania i rozwój w ramach współpracy, kiedy to organizacja prowadząca badania lub infrastruktura badawcza podejmuje skuteczną współpracę<sup>32</sup>;
  - (iii) szerokie rozpowszechnianie wyników badań na zasadzie niedyskryminacji i braku wyłączności, np. przez nauczanie, dostępne bazy danych, otwarte publikacje i otwarte oprogramowanie;
- b) działania związane z transferem wiedzy, jeżeli są one prowadzone przez organizację prowadzącą badania lub infrastrukturę badawczą (w tym przez ich działy lub jednostki zależne) albo wspólnie z innymi podmiotami tego typu lub w imieniu innych podmiotów tego typu, a wszelkie zyski z tych działań są reinwestowane w zasadniczą działalność organizacji prowadzących badania lub infrastruktur badawczych. Zlecenie wykonania odpowiednich usług stronom trzecim w drodze procedury otwartej pozostaje bez uszczerbku dla niegospodarczego charakteru takiej działalności.

22. Jeżeli organizację prowadzącą badania albo infrastrukturę badawczą wykorzystuje się zarówno do prowadzenia działalności gospodarczej, jak i niegospodarczej, zasadami pomocy państwa obejmuje się te środki publiczne, które powiązane są z działalnością gospodarczą<sup>33</sup>. Jeśli organizacja prowadząca badania lub infrastruktura badawcza prowadzi niemal wyłącznie działalność niegospodarczą, jej finansowanie może być w całości nieobjęte zasadami pomocy państwa<sup>34</sup>, pod warunkiem że jej działalność gospodarcza ma charakter czysto pomocniczy, tj. odpowiada działalności, która jest bezpośrednio związana z funkcjonowaniem danej organizacji prowadzącej badania lub infrastruktury badawczej i konieczna do jej funkcjonowania lub nieodłącznie związana z jej główną działalnością niegospodarczą oraz która ma ograniczony zakres. Do celów niniejszych wytycznych Komisja uznaje, że ma to miejsce, kiedy w ramach działalności gospodarczej wykorzystuje się dokładnie te same nakłady (np. materiały, wyposażenie, siłę roboczą i aktywa trwałe) co w przypadku działalności niegospodarczej oraz kiedy zasoby przeznaczane rocznie na działalność gospodarczą nie przekraczają 20 % całkowitych rocznych zasobów danego podmiotu. Monitorowanie pomocniczego charakteru działalności gospodarczej stosuje się przez co najmniej 10 lat od rozpoczęcia działalności organizacji badawczej lub infrastruktury badawczej. W przypadku gdy infrastruktura badawcza lub organizacja badawcza rozszerza swoją działalność gospodarczą w taki sposób, że nie można jej uznać za pomocniczą, przepisom

<sup>31</sup> Szkoleń dla pracowników w rozumieniu zasad pomocy państwa dotyczących pomocy szkoleniowej nie uznaje się za zasadniczą działalność niegospodarczą organizacji prowadzących badania.

<sup>32</sup> Świadczenia usług w zakresie badań i rozwoju oraz działalności badawczo-rozwojowej prowadzonej w imieniu przedsiębiorstw nie uznaje się za niezależną działalność badawczo-rozwojową.

<sup>33</sup> Jeżeli organizacja prowadząca badania lub infrastruktura badawcza jest finansowana zarówno ze źródeł publicznych, jak i prywatnych, Komisja uznaje, że ma to miejsce, kiedy finansowanie publiczne przyznane danemu podmiotowi na określony okres obrachunkowy przekracza koszty działalności niegospodarczej poniesione w tym okresie.

<sup>34</sup> Ponieważ środowisko naukowe, prowadząc pomocniczą działalność gospodarczą, uzyskuje ulepszone i pogłębione know-how i wiedzę, które mogą być wykorzystane do prowadzenia podstawowej działalności niegospodarczej organizacji badawczej lub infrastruktury badawczej z korzyścią dla ogółu społeczeństwa.

dotyczącym pomocy państwa podlega finansowanie całej działalności gospodarczej ze środków publicznych.

2.1.2. *Finansowanie publiczne działalności gospodarczej organizacji i infrastruktur badawczych*

23. Bez uszczerbku dla pkt 22, jeżeli organizacje prowadzące badania lub infrastruktury badawcze są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej, np. wynajmu wyposażenia lub laboratoriów przedsiębiorstwom, świadczenia usług dla przedsiębiorstw lub prowadzenia badań na zlecenie, to finansowanie publiczne przeznaczone na taką działalność gospodarczą na ogół uznaje się za pomoc państwa.

24. Jednak Komisja uznaje, że organizacja prowadząca badania lub infrastruktura badawcza nie jest beneficjentem pomocy państwa, jeżeli działa jedynie jako pośrednik, przekazując beneficjentom końcowym całość finansowania publicznego oraz wszelkie korzyści uzyskane dzięki temu finansowaniu. Zazwyczaj ma to miejsce, jeżeli:

- a) zarówno finansowanie publiczne, jak i wszelka korzyść uzyskana dzięki temu finansowaniu są wymierne i można je wykazać oraz istnieje odpowiedni mechanizm, który zapewni ich pełne przekazanie beneficjentom końcowym, np. poprzez obniżenie cen; oraz
- b) pośrednik nie otrzymuje żadnej dodatkowej korzyści, ponieważ albo wybrano go w drodze procedury otwartej, albo finansowanie publiczne jest dostępne dla wszystkich podmiotów, które spełnią niezbędne obiektywne warunki, tak aby usługobiorcy – jako beneficjenci końcowi – mogli nabyć ekwiwalentne usługi od każdego z odpowiednich pośredników.

25. Jeżeli spełniono warunki określone w pkt 24, zasady pomocy państwa mają zastosowanie na poziomie beneficjentów końcowych.

2.2. **Pośrednia pomoc państwa dla przedsiębiorstw udzielana za pośrednictwem organizacji prowadzących badania i szerzących wiedzę oraz infrastruktur badawczych otrzymujących finansowanie publiczne**

26. Rozważając, czy i pod jakimi warunkami przedsiębiorstwa uzyskują korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu w przypadku badań na zlecenie lub usług badawczych świadczonych przez organizację prowadzącą badania lub infrastrukturę badawczą lub w przypadku współpracy z organizacjami prowadzącymi badania bądź infrastrukturami badawczymi, należy podejmować decyzje zgodnie z ogólnymi zasadami pomocy państwa. W tym celu, jak wyjaśniono w zawiadomieniu dotyczącym pojęcia pomocy państwa, może zajść konieczność ocenienia, czy zachowanie organizacji prowadzącej badania lub infrastruktury badawczej można przypisać państwu<sup>35</sup>.

2.2.1. *Działalność badawcza prowadzona w imieniu przedsiębiorstw (badania na zlecenie lub usługi badawcze)*

27. Jeżeli organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza jest wykorzystywana do prowadzenia badań na zlecenie lub świadczenia usług badawczych na rzecz przedsiębiorstwa, które zazwyczaj określa warunki umowy, jest właścicielem

---

<sup>35</sup> Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r., Francja/Komisja, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, pkt 24.

wyników badań i ponosi ryzyko niepowodzenia, to zazwyczaj pomoc państwa nie jest przenoszona na przedsiębiorstwo, jeżeli organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza otrzymuje odpowiednie wynagrodzenie za swoje usługi, w szczególności jeżeli spełniono jeden z następujących warunków:

- a) organizacja prowadząca badania lub infrastruktura badawcza świadczy swoje usługi badawcze lub prowadzi badania na zlecenie po cenach rynkowych<sup>36</sup>; lub
- b) jeżeli nie istnieją ceny rynkowe, organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza świadczy usługi badawcze lub prowadzi badania na zlecenie po cenie, która:
  - odzwierciedla pełne koszty usługi oraz na ogół obejmuje marżę określoną poprzez odniesienie do marż powszechnie stosowanych przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze danych usług, lub
  - jest wynikiem negocjacji przeprowadzonych w warunkach pełnej konkurencji, podczas których organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza – w charakterze dostawcy usług – negocjuje w celu uzyskania maksymalnej korzyści gospodarczej w momencie zawarcia umowy oraz pokrywa przynajmniej swoje koszty krańcowe.

28. Jeżeli organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza zatrzymuje własność lub prawo dostępu do praw własności intelektualnej, to ich wartość rynkową można odjąć od ceny należnej za dane usługi.

#### 2.2.2. *Współpraca z przedsiębiorstwami*

29. Uznaje się, że projekt jest prowadzony w ramach skutecznej współpracy, jeżeli przynajmniej dwie niezależne strony realizują wspólny cel w oparciu o podział prac i wspólnie określają ich zakres, biorą udział w ich planowaniu, wnoszą wkład w ich wykonanie i dzielą związane z nimi ryzyko finansowe, technologiczne, naukowe i inne oraz wyniki. Jedna lub większa liczba stron może ponosić pełne koszty projektu, przejmując ryzyko finansowe od pozostałych stron. Warunki wspólnego projektu, w szczególności warunki dotyczące kosztów, wspólnego udziału w ryzyku i wynikach, rozpowszechniania wyników, dostępu do praw własności intelektualnej i zasad podziału tych praw, należy określić przed rozpoczęciem projektu<sup>37</sup>. Badań na zlecenie ani świadczenia usług badawczych nie uznaje się za formy współpracy.

30. W przypadku wspólnych projektów realizowanych w ramach współpracy przez przedsiębiorstwa oraz organizacje prowadzące badania lub infrastruktury badawcze Komisja uznaje, że uczestniczącym przedsiębiorstwom nie udziela się pośredniej

---

<sup>36</sup> Jeżeli organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza świadczy dane usługi badawcze lub prowadzi badania na zlecenie w imieniu danego przedsiębiorstwa po raz pierwszy, na próbę i w wyraźnie ograniczonych ramach czasowych, Komisja zazwyczaj uznaje pobieraną opłatę za cenę rynkową, jeżeli przedmiotowe usługi badawcze lub badania na zlecenie są jedyne w swoim rodzaju i można wykazać, że nie ma na nie popytu.

<sup>37</sup> Nie obejmuje to ostatecznych ustaleń dotyczących wartości rynkowej powstałych praw własności intelektualnej i wartości wkładów do projektu.



pomocy państwa za pośrednictwem tych podmiotów ze względu na korzystne warunki współpracy<sup>38</sup>, jeśli spełniony jest jeden z następujących warunków:

- a) uczestniczące w projekcie przedsiębiorstwa ponoszą pełne koszty projektu; lub
- b) wyniki współpracy, które nie powodują powstania praw własności intelektualnej, mogą być rozpowszechniane, a prawa własności intelektualnej powstające w wyniku działań organizacji prowadzących badania lub infrastruktur badawczych w pełni przynależą do tych podmiotów; lub
- c) wszelkie prawa własności intelektualnej powstałe w wyniku projektu oraz powiązane prawa dostępu są rozdzielane pomiędzy różnych partnerów współpracujących w sposób należycie odzwierciedlający ich pakiety prac, wkład i wzajemne interesy; lub
- d) organizacje prowadzące badania albo infrastruktury badawcze otrzymują rekompensatę odpowiadającą wartości rynkowej praw własności intelektualnej, które powstały w wyniku prowadzonych przez te podmioty działań i które przyznano uczestniczącym przedsiębiorstwom lub prawo dostępu do których przyznano uczestniczącym przedsiębiorstwom. Z tej rekompensaty można potrącić bezwzględną wartość wszelkiego wkładu – finansowego i niefinansowego – uczestniczących przedsiębiorstw na poczet kosztów działań organizacji prowadzących badania lub infrastruktur badawczych, które to działania doprowadziły do powstania przedmiotowych praw własności intelektualnej.

31. Do celów pkt 31 lit. d) Komisja uznaje, że otrzymana rekompensata odpowiada wartości rynkowej, jeżeli umożliwia organizacjom prowadzącym badania lub infrastrukturom badawczym korzystanie z pełni ekonomicznych korzyści wynikających z przedmiotowych praw, jeżeli spełniono jeden z następujących warunków:

- a) wysokość rekompensaty określono w drodze otwartej, przejrzystej i niedyskryminacyjnej konkurencyjnej procedury sprzedaży; lub
- b) wycena niezależnego eksperta potwierdza, że kwota rekompensaty jest co najmniej równa wartości rynkowej; lub
- c) organizacja prowadząca badania albo infrastruktura badawcza – jako sprzedający – może wykazać, że przeprowadziła negocjacje w sprawie rekompensaty w warunkach pełnej konkurencji, aby uzyskać maksymalną korzyść gospodarczą w momencie zawierania umowy, z uwzględnieniem swoich celów statutowych; lub
- d) w przypadku gdy zgodnie z umową współpracy współpracujące przedsiębiorstwo ma prawo odmowy w odniesieniu do praw własności intelektualnej powstałych w wyniku współpracy organizacji prowadzących badania lub infrastruktur badawczych, a podmioty te mają wzajemne prawo do zabiegania o korzystniejsze pod względem gospodarczym oferty od stron trzecich, tak aby przedsiębiorstwa współpracujące musiały odpowiednio dostosować swoją ofertę.

---

<sup>38</sup> W tym w formie porozumień o transferze materiału, w ramach których organizacja lub infrastruktura badawcza przekazuje materiały przedsiębiorstwu na potrzeby własnej działalności badawczo-rozwojowej odbiorcy.

32. Jeżeli nie spełniono żadnego z warunków określonych w pkt 31, całkowitą wartość wkładu organizacji prowadzących badania lub infrastruktur badawczych w projekt uznaje się za korzyść dla współpracujących przedsiębiorstw, do której stosuje się zasady pomocy państwa.

### **2.3. Udzielanie zamówień publicznych na usługi badawcze i rozwojowe**

33. Podmioty udzielające zamówień publicznych mogą zamawiać usługi badawcze i rozwojowe od przedsiębiorstw, zarówno poprzez procedury opracowania na wyłączność, jak i zamówień przedkomercyjnych<sup>39</sup>.
34. Jeżeli procedurę otwartą na udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi dyrektywami<sup>40</sup>, to Komisja na ogół uznaje, że przedsiębiorstwu świadczącemu dane usługi nie udzielono pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu<sup>41</sup>.
35. We wszystkich innych przypadkach, w tym w przypadku zamówień przedkomercyjnych, Komisja uznaje, że przedsiębiorstwu nie przyznano pomocy państwa, jeżeli cena zapłacona za przedmiotowe usługi w pełni odzwierciedla wartość rynkową korzyści uzyskanych przez podmiot udzielający zamówień publicznych oraz ryzyko poniesione przez uczestniczących usługodawców, w szczególności jeżeli spełniono wszystkie następujące warunki:
- a) procedura wyboru jest otwarta, przejrzysta i niedyskryminacyjna oraz opiera się na obiektywnych kryteriach wyboru i przyznania określonych przed wszczęciem procedury przetargowej;
  - b) planowane ustalenia umowne określając wszelkie prawa i obowiązki stron, w tym w odniesieniu do praw własności intelektualnej, są udostępniane wszystkim zainteresowanym oferentom przed wszczęciem procedury przetargowej;
  - c) zamówienie nie powoduje preferencyjnego traktowania żadnego uczestniczącego dostawcy w kontekście dostawy produktu końcowego lub usługi końcowej do komercyjnego rozpowszechniania podmiotowi udzielającemu zamówień publicznych w danym państwie członkowskim<sup>42</sup> oraz
  - d) spełniony jest jeden z poniższych warunków:

<sup>39</sup> Zob. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Zamówienia przedkomercyjne: wspieranie innowacyjności w celu zapewnienia trwałości i wysokiej jakości usług publicznych w Europie, COM(2007) 799 final, 14.12.2007.

<sup>40</sup> Zob. art. 27 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65), i art. 45 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243). Również w przypadku procedur ograniczonych w rozumieniu odpowiednio art. 28 dyrektywy 2014/24/UE i art. 46 dyrektywy 2014/25/UE Komisja uznaje, że przedsiębiorstwu nie przyznano pomocy państwa, chyba że zainteresowanych usługodawców powstrzymano od złożenia oferty bez uzasadnionych przyczyn.

<sup>41</sup> Podobnie jest w przypadku, gdy podmioty udzielające zamówień publicznych udzielają zamówienia na innowacyjne rozwiązania powstałe w wyniku wcześniejszego zamówienia dotyczącego badań i rozwoju lub na produkty lub usługi niezwiązane z badaniami i rozwojem, które mają uzyskać poziom wydajności wymagający zastosowania innowacji produktowej, procesowej lub organizacyjnej.

<sup>42</sup> Bez uszczerbku dla postępowań, które obejmują zarówno opracowanie, jak i późniejsze nabycie unikalnych lub specjalistycznych produktów lub usług.

- wszelkie wyniki, które nie powodują powstania praw własności intelektualnej, mogą być rozpowszechniane, np. poprzez publikacje, nauczanie lub przekazanie ich organom normalizacyjnym w sposób umożliwiający innym przedsiębiorstwom ich odtworzenie, a wszelkie prawa własności intelektualnej w pełni przynależą do podmiotu udzielającego zamówień publicznych, lub
- wszelki usługodawca, do którego przynależą wyniki powodujące powstanie praw własności intelektualnej, jest zobowiązany do udzielenia podmiotowi udzielającemu zamówień publicznych nieograniczonego i nieodpłatnego dostępu do tych wyników oraz do udzielenia dostępu stronom trzecim, np. poprzez udzielenie licencji bez prawa wyłączności, na warunkach rynkowych.

36. Jeżeli nie spełniono warunków określonych w pkt 35, państwa członkowskie mogą oprzeć się na indywidualnej ocenie warunków umowy pomiędzy podmiotem udzielającym zamówień publicznych i przedsiębiorstwem, bez uszczerbku dla ogólnego obowiązku zgłoszenia pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu.

### **3. OCENA ZGODNOŚCI POMOCY NA DZIAŁALNOŚĆ BADAWCZĄ, ROZWOJOWĄ I INNOWACYJNĄ**

37. Na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu Komisja może uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych w Unii Europejskiej, o ile taka pomoc nie wpływa niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

38. W niniejszej sekcji Komisja wyjaśnia, w jaki sposób będzie stosowała te kryteria oceny zgodności z rynkiem wewnętrznym, oraz – w stosownych przypadkach – określa specjalne warunki dotyczące programów pomocy i dodatkowe warunki dotyczące pomocy indywidualnej objętej obowiązkiem zgłoszenia.

39. Aby ocenić, czy pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, Komisja ustali, czy dany środek pomocy ułatwia rozwój określonej działalności gospodarczej oraz czy nie wpływa on niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

40. W celu dokonania oceny, o której mowa w pkt 39, Komisja weźmie pod uwagę następujące aspekty:

#### **a) pierwsza przesłanka: pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ułatwia rozwój działalności gospodarczej**

- (i) *identyfikacja działalności gospodarczej* (sekcja 3.1.1);
- (ii) *efekt zachęty*: ocena, czy pomoc zmienia zachowanie danego przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstw w taki sposób, że angażują się one w dodatkową działalność, której nie podjęłyby bez przyznanej pomocy lub którą podjęłyby w ograniczonym lub innym zakresie lub miejscu (sekcja 3.1.2);
- (iii) *pomoc nie jest sprzeczna z odpowiednimi przepisami i zasadami prawa Unii* (sekcja 3.1.3);

**b) druga przesłanka: pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną nie wpływa niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu, który narusza wspólny interes**

- (i) *istnienie potrzeby interwencji państwa*: środek pomocy państwa musi powodować istotną poprawę, jaka nie może nastąpić w wyniku działania rynku, np. poprzez usunięcie niedoskonałości rynku lub w stosownych przypadkach rozwiązanie problemu związanego ze sprawiedliwością lub spójnością (sekcja 3.2.1);
- (ii) *odpowiedniość środka pomocy*: proponowany środek pomocy musi być odpowiednim instrumentem polityki do ułatwienia rozwoju działalności gospodarczej (sekcja 3.2.2);
- (iii) *proporcjonalność pomocy (pomoc ograniczona do minimum)*: kwota i intensywność pomocy muszą być ograniczone do minimum niezbędnego do pobudzenia dodatkowych inwestycji lub działań danego przedsiębiorstwa (sekcja 3.2.3);
- (iv) *przejrzystość pomocy*: państwom członkowskim, Komisji, podmiotom gospodarczym oraz opinii publicznej należy zapewnić łatwy dostęp do wszystkich stosownych aktów i informacji na temat pomocy przyznawanej na ich podstawie (sekcja 3.2.4);
- (v) *należy zminimalizować lub wykluczyć ewentualne negatywne skutki pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną dla konkurencji i wymiany handlowej pomiędzy państwami członkowskimi*: (sekcja 3.2.5);
- (vi) *wyważenie pozytywnych i negatywnych skutków pomocy* (sekcja 3.2.6)

### **3.1. Pierwsza przesłanka: pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ułatwia rozwój działalności gospodarczej**

#### *3.1.1. Identyfikacja wspieranej działalności gospodarczej*

41. Na podstawie informacji dostarczonych przez państwo członkowskie Komisja oceni, jaki rodzaj działalności gospodarczej będzie wspierany przez zgłoszony środek.

#### *3.1.2. Efekt zachęty*

##### *3.1.2.1. Warunki ogólne*

42. Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile wywołuje efekt zachęty. Komisja uważa, że pomoc niewywołująca efektu zachęty nie ułatwia rozwoju działalności gospodarczej.
43. Efekt zachęty występuje, jeżeli pomoc zmienia zachowanie przedsiębiorstwa w taki sposób, że angażuje się ono w dodatkową działalność, której nie podjęłoby bez przyznanej pomocy lub którą podjęłoby w ograniczonym zakresie lub w inny sposób. Pomoc nie może jednak subsydiować kosztów działalności, które przedsiębiorstwo i tak by poniosło, i nie może rekompensować zwykłego ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości, HGA i inni/Komisja, sprawy połączone C-630/11 P do C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387.

44. Komisja uznaje, że pomoc nie stanowi zachęty dla beneficjenta, jeżeli przedmiotowe prace badawcze, rozwojowe i innowacyjne<sup>44</sup> rozpoczęły się przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o przyznanie pomocy do władz krajowych<sup>45</sup>. Jeżeli rozpoczęcie prac ma miejsce przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o przyznanie pomocy do władz krajowych, to projekt nie kwalifikuje się do otrzymania pomocy.
45. Wniosek o pomoc musi zawierać przynajmniej następujące dane: nazwę i wielkość wnioskodawcy, opis projektu, w tym miejsce oraz termin jego rozpoczęcia i zakończenia, kwotę wsparcia publicznego niezbędną do przeprowadzenia projektu i wykaz kosztów kwalifikowalnych.
46. W zakresie, w jakim środki fiskalne stanowią pomoc państwa, Komisja może uznać, że wywołują one efekt zachęty, zachęcając przedsiębiorstwa do zwiększenia nakładów na badania, rozwój i innowacje, na podstawie badań oceniających<sup>46</sup> przedstawionych przez państwa członkowskie.

### 3.1.2.2. Dodatkowe warunki dotyczące pomocy indywidualnej

47. W przypadku pomocy indywidualnej podlegającej zgłoszeniu państwa członkowskie muszą udowodnić Komisji, że pomoc wywołuje efekt zachęty, a zatem muszą przedstawić jasne dowody potwierdzające, że pomoc ma pozytywny wpływ na podejmowane przez przedsiębiorstwa decyzje w sprawie prowadzenia działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, która w innych okolicznościach nie zostałaby podjęta. Aby umożliwić Komisji wszechstronną ocenę przedmiotowego środka, zainteresowane państwo członkowskie musi przedstawić informacje dotyczące objętego pomocą projektu oraz, w miarę możliwości, wszechstronny opis tego, co stałoby się lub mogłoby się stać, gdyby nie przyznano pomocy – tj. scenariusz alternatywny. Scenariusz alternatywny może zakładać, że alternatywny projekt nie zostanie przeprowadzony, albo może obejmować wyraźnie określony i wystarczająco przewidywalny projekt alternatywny uwzględniony przez beneficjenta w ramach wewnętrznego procesu podejmowania decyzji; może też dotyczyć projektu alternatywnego, który zostanie przeprowadzony w całości lub w części poza UE.
48. W swojej analizie Komisja bierze pod uwagę następujące elementy:
- (i) **określenie zamierzonej zmiany:** należy jasno określić zmianę zachowania oczekiwaną w wyniku przyznania pomocy państwa, np. uruchomienie nowego projektu lub zwiększenie wielkości, zakresu lub tempa projektu;

<sup>44</sup> Jeśli wniosek o pomoc dotyczy projektu badawczo-rozwojowego, nie wyklucza to wcześniejszego przeprowadzenia przez potencjalnego beneficjenta studiów wykonalności, które nie zostały objęte wnioskiem o udzielenie pomocy państwa.

<sup>45</sup> W przypadku projektów i działań prowadzonych następującymi po sobie etapami, które mogą być przedmiotem osobnych procedur przyznawania pomocy, oznacza to, że rozpoczęcie prac nie może nastąpić przed złożeniem pierwszego wniosku o pomoc. W przypadku pomocy przyznawanej na podstawie automatycznego programu pomocy fiskalnej program ten musi zostać przyjęty oraz wejść w życie przed rozpoczęciem prac w ramach objętego pomocą projektu lub objętej pomocą działalności.

<sup>46</sup> Oczekuje się, że państwa członkowskie przedstawią badania oceniające efekt zachęty swoich programów pomocy fiskalnej nawet jeżeli w przypadku nowo wprowadzonych środków może to być niemożliwe *ex ante*; z reguły planowane metody przeprowadzenia oceny *ex post* powinny stanowić część projektu takich środków. W przypadku braku badań oceniających można założyć, że efekt zachęty fiskalnych programów pomocy występuje jedynie w przypadku środków, w których uwzględniane są tylko wydatki na badania i rozwój powyżej pewnej wartości referencyjnej.

- (ii) **analizę scenariusza alternatywnego:** 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;
  - (iii) **poziom rentowności:** jeśli projekt lub inwestycja same w sobie nie byłyby rentowne dla przedsiębiorstwa, lecz mogłyby przynieść istotne korzyści dla społeczeństwa, wskutek udzielenia pomocy zwiększa się prawdopodobieństwo wystąpienia efektu zachęty,
  - (iv) **kwotę inwestycji oraz przepływy pieniężne w czasie:** duża inwestycja w podmiot rozpoczynający działalność gospodarczą, niski poziom przepływów dostępnych środków pieniężnych oraz znacząca część przepływów pieniężnych powstających w bardzo odległej przyszłości lub w bardzo niepewny sposób to elementy, które będą uznawane za pozytywne przy ocenie efektu zachęty,
  - (v) **poziom ryzyka:** przy ocenie ryzyka bierze się pod uwagę w szczególności nieodwracalność inwestycji, prawdopodobieństwo porażki handlowej, ryzyko mniejszej niż zakładana wydajności projektu, ryzyko, że realizacja projektu mogłaby osłabić inne działania beneficjanta pomocy, oraz ryzyko, że koszty projektu mogą pogorszyć jego kondycję finansową.
49. Zachęca się państwa członkowskie, aby opierały się przede wszystkim na dokumentach zarządu, ocenach ryzyka, sprawozdaniach finansowych, wewnętrznych biznesplanach, opiniach ekspertów oraz innych badaniach związanych z projektem podlegającym ocenie. W wykazaniu występowania efektu zachęty państwu członkowskiemu pomoc mogą również dokumenty prognozujące popyt, prognozy kosztów, prognozy finansowe, dokumenty przedłożone komitetowi inwestycyjnemu oraz przedstawiające szczegółowo różne scenariusze inwestycyjne lub dokumenty przedstawione instytucjom finansowym.
50. Aby zapewnić, że występowanie efektu zachęty zostało obiektywnie potwierdzone, Komisja w ramach oceny może porównać dane dotyczące danej spółki z danymi dotyczącymi branży, w której prowadzi działalność beneficjent pomocy. W szczególności państwa członkowskie powinny w miarę możliwości przedstawić dane dotyczące danej branży, które pokazują, że scenariusz alternatywny danego beneficjanta, wymagany przez niego poziom rentowności i oczekiwane przepływy pieniężne są uzasadnione.
51. W tym kontekście poziom rentowności można ocenić poprzez odniesienie do metod wyraźnie stosowanych przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem lub standardowych praktyk w danej branży; mogą one zawierać: metody oceny wartości bieżącej netto projektu<sup>47</sup>, wewnętrznej stopy zwrotu<sup>48</sup> lub średniej stopy zwrotu zainwestowanego kapitału.

---

<sup>47</sup> Wartość bieżąca netto projektu stanowi różnicę pomiędzy dodatnimi i ujemnymi przepływami pieniężnymi w okresie istnienia inwestycji, zdyskontowanymi do swojej bieżącej wartości (z wykorzystaniem kosztów kapitału).

<sup>48</sup> Wewnętrzna stopa zwrotu nie jest oparta na przychodach księgowych w danym roku, ale uwzględnia strumień przyszłych przepływów pieniężnych, które inwestor spodziewa się otrzymać przez cały okres istnienia inwestycji. Jest ona definiowana jako stopa dyskontowa, dla której wartość bieżąca netto strumienia przepływów pieniężnych wynosi zero.

52. Ponadto w przypadku wsparcia inwestycyjnego na rzecz transgranicznej działalności badawczo-rozwojowej, infrastruktur badawczych, infrastruktur technologicznych oraz klastrów innowacyjnych Komisja będzie uznawać inwestycje, które ułatwiają współpracę transgraniczną lub są finansowane przez więcej niż jedno państwo członkowskie, za element, który może wzmocnić efekt zachęty pomocy, ponieważ może istnieć silne domniemanie, że pomoc stanowi zachętę do podejmowania działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, której wynikiem jest projekt o większej skali lub większym zakresie, lub pomoc przyspiesza tempo realizacji projektu, lub całkowite koszty projektu są wyższe (zob. motyw 139 poniżej) ze względu na ukierunkowane, zwiększone zapotrzebowanie na konkretne działania w porównaniu z projektem mającym na celu zaspokojenie wyłącznie potrzeb krajowych.
53. Pomoc nie będzie zatem uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli wydaje się, że te same działania mogłyby zostać przeprowadzone i zostałyby przeprowadzone nawet bez udziału pomocy.

### *3.1.3 Brak naruszenia odpowiednich przepisów Unii*

54. Jeżeli środek pomocy państwa lub warunki z nim związane (w tym model finansowania środka, jeśli stanowi on jego nieodłączny element), lub aktywność finansowana tym środkiem, wiążą się z naruszeniem odpowiednich przepisów prawa Unii, pomoc nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym<sup>49</sup>.
55. Oceniając zgodność pomocy indywidualnej z rynkiem wewnętrznym, Komisja uwzględnia w szczególności wszelkie postępowania o naruszenie w związku z art. 101 lub 102 Traktatu, które mogą dotyczyć beneficjenta pomocy i które mogą mieć znaczenie w kontekście jego oceny na mocy art. 107 ust. 3 Traktatu<sup>50</sup>.

### **3.2. Druga przesłanka: pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną nie wpływa niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu, który narusza wspólny interes**

56. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, „o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem”.
57. Ocena negatywnych skutków dla rynku wewnętrznego wymaga złożonych analiz ekonomicznych i społecznych. W niniejszej sekcji określono sposób wykonywania uprawnień dyskrecyjnych Komisji w zakresie przeprowadzania oceny na podstawie drugiej przesłanki oceny zgodności, o której mowa w pkt 40 lit. b).
58. Każdy środek pomocy z samej swojej natury powoduje zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Aby jednak ustalić, czy

---

<sup>49</sup> Zob. np. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 września 2000 r., Niemcy/Komisja, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, pkt 78; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2008 r., Société Régie Networks/Rhône-Alpes Bourgogne, C-333/07, ECLI:EU:C:2008:764, pkt 94–116; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 września 2020 r., Austria/Komisja, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 44; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 października 2010 r., Nuova Agricast/Komisja, C-67/09 P, ECLI:EU:C:2010:607, pkt 51.

<sup>50</sup> Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 czerwca 1993 r., Matra/Komisja, C-225/91, EU:C:1993:239, pkt 42.

zakłócające skutki pomocy są ograniczone do minimum, Komisja sprawdzi, czy pomoc jest konieczna, odpowiednia, proporcjonalna i przejrzysta.

59. Następnie Komisja oceni skutki powodujące zakłócenie konkurencji i zmianę warunków wymiany handlowej wywołane przez przedmiotową pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną. W szczególności pomoc w obszarze badań, rozwoju i innowacji może powodować zakłócenia na rynkach konkretnych produktów oraz skutki dotyczące lokalizacji. Komisja wyważy następnie pozytywne skutki pomocy oraz jej negatywny wpływ na konkurencję i wymianę handlową. Jeżeli pozytywne skutki będą przeważać nad negatywnymi, Komisja uzna pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

### *3.2.1. Potrzeba interwencji państwa*

60. Środek pomocy państwa musi być ukierunkowany na sytuację, w której pomoc może spowodować istotne zmiany, które nie mogą nastąpić tylko w wyniku działania rynku, np. poprzez usunięcie niedoskonałości rynku w odniesieniu do danego działania lub danej inwestycji w zakresie badań, rozwoju i innowacji.

#### *3.2.1.1. Warunki ogólne*

61. Pomoc państwa może być konieczna, aby zwiększyć działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w UE, jeżeli rynek samodzielnie nie zapewnia odpowiednich wyników. Aby ocenić, czy pomoc państwa jest skuteczna pod względem osiągnięcia zamierzonego celu, należy najpierw określić naturę problemu wymagającego rozwiązania. Pomoc państwa powinna być ukierunkowana na sytuacje, w których może ona spowodować istotną zmianę, jaka nie może nastąpić tylko w wyniku działania rynku. Państwa członkowskie powinny wyjaśnić, w jaki sposób środek pomocy może skutecznie złagodzić zidentyfikowane niedoskonałości rynku, które utrudniają samodzielną realizację danego działania lub danej inwestycji w zakresie badań, rozwoju i innowacji przez rynek.
62. Działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna odbywa się poprzez szereg działań na etapach zazwyczaj poprzedzających szereg rynków produktowych, które to działania wykorzystują istniejący potencjał do opracowywania nowych lub ulepszonych produktów, usług i procesów na tych rynkach produktowych lub zupełnie nowych rynkach – tym samym stymulując wzrost gospodarczy, zwiększając spójność terytorialną i społeczną oraz wspierając ogólny interes konsumentów. Jednakże ze względu na dostępny potencjał w zakresie badań, rozwoju i innowacji niedoskonałości rynku mogą utrudniać osiągnięcie optymalnej produkcji i prowadzić do braku wydajności. Przyczyny tej sytuacji są następujące:
- (i) **pozytywne efekty zewnętrzne lub transfer wiedzy:** działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna często przynosi społeczeństwu korzyści w formie pozytywnych efektów zewnętrznych, np. transferu wiedzy lub zwiększenia możliwości innych podmiotów gospodarczych do opracowania uzupełniających produktów i usług. Jednakże jeśli pewne projekty zostaną pozostawione na łasce rynku, stopa zwrotu może okazać się mało atrakcyjna z punktu widzenia inwestora prywatnego – nawet jeśli projekt będzie korzystny dla społeczeństwa – ponieważ przedsiębiorstwa zorientowane na zysk, podejmując decyzję w sprawie zakresu prowadzonej działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, nie mogą w wystarczającym stopniu czerpać korzyści ze swoich działań. Pomoc państwa może w związku z tym przyczynić się do wdrożenia projektów, które



przyniosą ogólne korzyści społeczne i gospodarcze i które w przypadku nieudzielenia pomocy nie zostałyby zrealizowane.

Jednak nie wszystkie korzyści płynące z badań, rozwoju i innowacji są efektami zewnętrznymi, a sama obecność efektów zewnętrznych nie oznacza, że pomoc państwa jest automatycznie zgodna z rynkiem wewnętrznym. Na ogół konsumenci są gotowi zapłacić za korzyści płynące bezpośrednio z nowych produktów i usług, a przedsiębiorstwa mogą czerpać korzyści ze swoich inwestycji poprzez inne istniejące instrumenty, np. prawa własności intelektualnej. Jednak w niektórych przypadkach środki te są niedoskonałe i pozostawiają po sobie niedoskonałość rynku, którą pomoc państwa może usunąć. Na przykład w przypadku badań podstawowych często twierdzi się, że uniemożliwienie innym uzyskania dostępu do wyników niektórych działań może być trudne, przez co wyniki te mogą zyskać charakter dobra publicznego. Z drugiej strony, bardziej szczegółową wiedzę dotyczącą produkcji często można skutecznie chronić, np. przez patenty, umożliwiając twórcom uzyskanie większego zwrotu z wynalazku;

- (ii) **niedoskonałość i asymetria informacji:** działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną charakteryzuje wysoki stopień niepewności. W niektórych sytuacjach ze względu na niedoskonałość i asymetrię informacji inwestorzy prywatni mogą z niechęcią odnosić się do finansowania projektów o wysokiej wartości; wysoko wykwalifikowany personel może z kolei nie zdawać sobie sprawy z możliwości rekrutacyjnych innowacyjnych przedsiębiorstw. W związku z tym przydział zasobów ludzkich i finansowych może być nieadekwatny, a projekty cenne dla społeczeństwa lub gospodarki mogą nie zostać zrealizowane.

W niektórych przypadkach niedoskonałość i asymetria informacji mogą też utrudniać dostęp do finansowania. Jednak niedoskonałość informacji i występowanie ryzyka nie stanowią automatycznego uzasadnienia konieczności udzielenia pomocy państwa. Brak finansowania projektów, w których zwrot z inwestycji prywatnych jest niższy, może równie dobrze być znakiem wydajności rynku. Ponadto ryzyko występuje w każdej działalności gospodarczej i samo w sobie nie jest niedoskonałością rynku. Jednak w kontekście asymetrii informacji ryzyko może potęgować problemy związane z finansowaniem;

- (iii) **problemy z koordynacją i tworzeniem sieci:** zdolność przedsiębiorstw do koordynowania swoich działań i podejmowania współpracy na rzecz działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej może zostać osłabiona z różnych przyczyn, m.in. ze względu na trudności związane z koordynacją licznych współpracujących partnerów, którzy mogą mieć rozbieżne interesy, oraz ze względu na problemy ze sporządzaniem umów i koordynowaniem współpracy, np. ze względu na dzielenie się danymi szczególnie chronionymi.

### *3.2.1.2. Dodatkowe warunki dotyczące pomocy indywidualnej*

- 63. Chociaż niektóre niedoskonałości rynku mogą hamować działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w ujęciu ogólnym, to nie na wszystkie przedsiębiorstwa i sektory gospodarki wpływają w takim samym stopniu. W związku z tym w przypadku pomocy indywidualnej podlegającej zgłoszeniu państwa członkowskie powinny przedstawić odpowiednie informacje o tym, czy pomoc ma na celu usunięcie ogólnej niedoskonałości rynku dotyczącej badań, rozwoju i innowacji, czy też szczególnej

niedoskonałości rynku dotyczącej badań, rozwoju i innowacji, mającej wpływ np. na określony sektor lub rodzaj działalności.

64. W swojej analizie Komisja bierze pod uwagę następujące elementy:
- (i) **transfer wiedzy:** planowany stopień rozpowszechniania wiedzy; specyfikę tworzonej wiedzy; dostępność ochrony praw własności intelektualnej; stopień komplementarności z innymi produktami i usługami;
  - (ii) **niedoskonałość i asymetrię informacji:** poziom ryzyka i złożoności działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej; potrzebę finansowania zewnętrznego; cechy beneficjenta pomocy dotyczące dostępu do finansowania zewnętrznego;
  - (iii) **problemy z koordynacją:** liczbę współpracujących przedsiębiorstw; intensywność współpracy; rozbieżność interesów współpracujących partnerów; problemy ze sporządzaniem umów; problemy ze skoordynowaniem współpracy.
65. Analizując domniemaną niedoskonałość rynku utrudniającą działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, która ma być stymulowana przez środek pomocy, Komisja uwzględni w szczególności wszelkie dostępne porównania sektorowe i inne analizy, które powinno przedłożyć zainteresowane państwo członkowskie.
66. Zgłaszając pomoc inwestycyjną lub operacyjną dla klastrów, państwa członkowskie muszą przedłożyć informacje dotyczące planowanej lub oczekiwanej specjalizacji klastra innowacyjnego, istniejącego potencjału regionalnego i istnienia w UE klastrów stawiających sobie podobne cele. W stosownych przypadkach państwa członkowskie powinny również wyjaśnić, w jaki sposób klastr może mieć pozytywny wpływ na postęp technologiczny i transformację cyfrową unijnej gospodarki. Jeżeli wspierany klastr innowacyjny jest ośrodkiem innowacji cyfrowych, Komisja zakłada taki wkład. W ramach swojej analizy Komisja zbada, czy współpraca, która byłaby stymulowana lub pobudzana przez działalność klastra innowacyjnego, mogłaby mieć na celu, między innymi, skrócenie czasu potrzebnego od stworzenia nowej wiedzy do przełożenia jej na innowacyjne zastosowania, takie jak produkty, usługi, procesy i rozwiązania, m.in. oparte na technologiach cyfrowych, przyczyniające się do transformacji gospodarki Unii zgodnie z założeniami Zielonego Ładu i komunikatem w sprawie programu „Cyfrowa Europa”.
67. Zgłaszając pomoc inwestycyjną na infrastruktury technologiczne, państwa członkowskie muszą przedstawić szczegółowe i precyzyjne informacje na temat planowanej lub oczekiwanej specjalizacji danej infrastruktury technologicznej, jej najnowocześniejszego charakteru oraz roli, jaką infrastruktura technologiczna mogłaby odegrać w ułatwianiu na szczeblu regionalnym, krajowym lub unijnym cyfrowej i ekologicznej transformacji gospodarki Unii. Państwa członkowskie muszą również przedstawić informacje, czy w Unii istnieją podobne infrastruktury technologiczne, finansowane ze środków publicznych lub nie. Ponadto państwa członkowskie powinny przedstawić informacje na temat profilu użytkowników, np. dotyczące wielkości i sektora, a także inne istotne informacje. W swojej ocenie Komisja uwzględni zakres, w jakim zdolność danej infrastruktury byłaby przeznaczona na usługi świadczone na rzecz MŚP, a tym samym stwarzałaby dla MŚP możliwości w zakresie poprawy efektywności ich własnych procesów produkcyjnych oraz ich zdolności do wprowadzania innowacyjnych produktów i modeli biznesowych, w szczególności usprawnionych dzięki dostępowi do technologii cyfrowych.

68. W przypadku pomocy państwa przyznawanej na projekty lub działania finansowane bezpośrednio lub pośrednio również przez UE (tj. przez Komisję, jej agencje wykonawcze, wspólne przedsiębiorstwa utworzone na podstawie art. 185 i 187 Traktatu lub przez wszelkie inne organy wykonawcze, w sytuacji gdy finansowanie unijne nie znajduje się pod bezpośrednią lub pośrednią kontrolą państw członkowskich) Komisja uznaje, że potrzeba interwencji państwa została potwierdzona.
69. Z drugiej strony, w przypadku pomocy państwa przyznawanej na projekty lub działania, które pod względem treści technologicznej, poziomu ryzyka i wielkości są podobne do projektów lub działań już prowadzonych w UE w warunkach rynkowych, Komisja zasadniczo uznaje, że niedoskonałości rynku nie występują, i wystąpi o przedstawienie dalszej dokumentacji i uzasadnienia potrzeby interwencji państwa. W szczególności w przypadku infrastruktur technologicznych i klastrów innowacyjnych państwa członkowskie muszą wykazać, że wsparcie publiczne nie doprowadzi do powielania usług już oferowanych przez istniejące struktury działające w Unii, co mogłoby prowadzić do niewykorzystania zdolności i postawić pod znakiem zapytania rentowność wspieranej inwestycji.
- 3.2.2 *Odpowiedniość środka pomocy*
70. Proponowany środek pomocy musi być odpowiednim instrumentem polityki, aby osiągnąć zamierzony cel pomocy, co oznacza, że nie może istnieć instrument polityki i pomocy, który byłby lepiej dostosowany, w mniejszym stopniu zakłócałby konkurencję i pozwalałby osiągnąć te same wyniki.
- 3.2.2.1. *Odpowiedniość poszczególnych alternatywnych instrumentów polityki*
71. Pomoc państwa nie jest jedynym instrumentem politycznym, który państwa członkowskie mogą wykorzystać do wspierania badań, rozwoju i innowacji. Należy pamiętać, że mogą istnieć inne, bardziej odpowiednie instrumenty, np. środki związane z popytem obejmujące mechanizmy regulacyjne, udzielanie zamówień publicznych lub normalizacja, a także zwiększenie publicznego finansowania badań i nakładów na edukację oraz ogólne środki fiskalne. Odpowiedniość określonego instrumentu polityki w danej sytuacji zazwyczaj jest związana z charakterem problemu wymagającego rozwiązania. Na przykład w przypadku problemów nowego uczestnika rynku z wykorzystaniem wyników działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej ograniczenie barier rynkowych może okazać się bardziej odpowiednie niż pomoc państwa. Lekarstwem na braki wykwalifikowanego personelu mogą być większe inwestycje w szkolnictwo wyższe, a nie przyznawanie pomocy państwa.
72. Pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może być dopuszczona w drodze wyjątku od ogólnego zakazu udzielania pomocy państwa, jeżeli jest ona konieczna do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie. Ważnym elementem w tym kontekście jest to, czy i w jakim stopniu pomoc państwa na rzecz badań, rozwoju i innowacji może zostać uznana za odpowiedni instrument stymulujący działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną – jeśli te same wyniki można uzyskać przy pomocy instrumentów powodujących mniejsze zakłócenia.
73. W analizie zgodności Komisja zwraca szczególną uwagę na wszelkie oceny skutków dotyczące proponowanego środka przeprowadzone przez dane państwo członkowskie. Za odpowiednie instrumenty uznaje się środki, w przypadku których państwo członkowskie rozważyło inne warianty strategiczne, stwierdziło, że bardziej korzystne

będzie zastosowanie instrumentu selektywnego – takiego jak pomoc państwa – oraz przedstawiło Komisji stosowną analizę.

74. W przypadku pomocy państwa przyznawanej na projekty lub działania finansowane bezpośrednio lub pośrednio również przez UE – tj. przez Komisję, jej agencje wykonawcze, wspólne przedsiębiorstwa utworzone na podstawie art. 185 i 187 Traktatu lub przez wszelkie inne organy wykonawcze, w sytuacji gdy finansowanie unijne nie znajduje się pod bezpośrednią lub pośrednią kontrolą państw członkowskich – Komisja uznaje, że odpowiedniość środka pomocy została potwierdzona. Państwa członkowskie powinny wykazać, że pomoc państwa na rzecz ocenianego projektu lub działania stworzyłaby synergię z dowolnym finansowaniem lub współfinansowaniem z programów unijnych.

### *3.2.2.2. Odpowiedniość poszczególnych alternatywnych instrumentów pomocy*

75. Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną można przyznawać w różnych formach. Państwo członkowskie powinno w związku z tym zapewnić przyznanie pomocy w takiej formie, która prawdopodobnie spowoduje najmniejsze zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej. W związku z tym jeśli pomoc jest przyznawana w formie, która przynosi bezpośrednią korzyść majątkową – np. dotacje bezpośrednie, zwolnienia lub ulgi w zakresie podatków lub innych obowiązkowych opłat lub też udostępnienie gruntu, produktów lub usług po korzystnych cenach – to zainteresowane państwo członkowskie musi przedstawić analizę innych wariantów i wyjaśnić, dlaczego inne, potencjalnie mniej zakłócające formy pomocy, np. zaliczki zwrotne lub formy pomocy oparte na instrumentach dłużnych lub kapitałowych (np. gwarancje państwowe, zakup pakietu udziałów/akcji lub inny sposób finansowania dłużnego lub udostępnienia kapitału na preferencyjnych warunkach) są w tym przypadku mniej odpowiednie.
76. Instrument pomocy należy wybierać z uwzględnieniem niedoskonałości rynku, którą ma on usunąć. Na przykład, jeżeli będącą powodem interwencji niedoskonałość rynku polega na problemach w dostępie do zewnętrznego finansowania dłużnego wynikających z asymetrii informacji, to państwo członkowskie powinno zasadniczo udzielić pomocy w formie pomocy na utrzymanie płynności finansowej, np. w formie pożyczki lub gwarancji, a nie dotacji. Jeżeli istnieje również konieczność, by przedsiębiorstwo miało swój udział w podziale ryzyka, preferowanym instrumentem pomocy zazwyczaj powinna być zaliczka zwrotna. W szczególności w przypadku pomocy przyznawanej w formie innej niż pomoc na utrzymanie płynności finansowej lub zaliczka zwrotna na działania zbliżone do rynku państwo członkowskie musi uzasadnić, dlaczego wybrany instrument jest odpowiedni do usunięcia konkretnej niedoskonałości rynku w danej sytuacji. W przypadku programów pomocy wdrażających cele i priorytety programów operacyjnych instrument finansowy wybrany w ramach tych programów co do zasady uznaje się za odpowiedni instrument.

### *3.2.3 Proporcjonalność pomocy*

#### *3.2.3.1. Warunki ogólne*

77. Aby pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną mogła zostać uznana za proporcjonalną, jej kwota musi być ograniczona do minimum niezbędnego do przeprowadzenia objętych pomocą działań. 3.2.3.1.1. Maksymalne intensywności pomocy

78. Aby zapewnić proporcjonalność poziomu pomocy do niedoskonałości rynku, które pomoc ma usunąć, utrudniających realizację działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej stymulowanej przez przedmiotowy środek pomocy, pomoc musi zostać ustalona w stosunku do zdefiniowanej wcześniej grupy kosztów kwalifikowalnych i ograniczona do pewnej części tych kosztów kwalifikowalnych („intensywność pomocy”). Intensywność pomocy należy ustalić dla każdego beneficjenta pomocy, również w przypadku wspólnego projektu.
79. Aby zapewnić przewidywalność i równe warunki działania, Komisja do pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną stosuje maksymalne intensywności pomocy określone na podstawie trzech kryteriów: (i) bliskości pomocy wobec rynku, stosowanej jako wskaźnik zastępczy określający spodziewane negatywne skutki pomocy i potrzebę udzielenia pomocy, z uwzględnieniem potencjalnie wyższych przychodów, których można oczekiwać w przypadku objętej pomocą działalności; (ii) wielkości beneficjenta, stosowanej jako wskaźnik zastępczy określający większe trudności, z jakimi zwykle zmagają się mniejsze przedsiębiorstwa pod względem finansowania ryzykownych projektów oraz (iii) dotkliwości wszelkich niedoskonałości rynku, np. oczekiwanych efektów zewnętrznych pod względem rozpowszechniania wiedzy. Z tego względu intensywność pomocy w przypadku działalności rozwojowej i innowacyjnej powinna być zasadniczo niższa niż w przypadku działalności badawczej. Powyższe kwestie odnoszą się również do intensywności pomocy dla infrastruktury technologicznych, które z definicji świadczyłyby głównie usługi dla użytkowników w przypadku działalności badawczo-rozwojowej bliższej rynkowi w porównaniu z działalnością badawczo-rozwojową prowadzoną zwykle przez infrastruktury badawcze.
80. W załączniku I określono koszty kwalifikowalne w odniesieniu do każdego środka pomocy wchodzącego w zakres niniejszych zasad ramowych. Jeżeli projekt badawczo-rozwojowy obejmuje różnorodne zadania, każde kwalifikowalne zadanie musi wchodzić w zakres kategorii: badań podstawowych, badań przemysłowych albo eksperymentalnych prac rozwojowych<sup>51</sup>. Dzieląc różnorodne działania na odpowiednie kategorie<sup>52</sup>, Komisja odniesie się do swojego doświadczenia oraz do konkretnych przykładów i wyjaśnień zawartych w Podręczniku Frascati OECD<sup>53</sup>.
81. Koszty kwalifikowalne muszą być poparte najnowszymi dostępnymi dowodami w postaci dokumentów, które powinny być jasne i szczegółowe. Pośrednie koszty projektu badawczo-rozwojowego mogą być również obliczane na podstawie uproszczonej metody kosztów w formie stawki ryczałtowej wynoszącej do 15 %,

<sup>51</sup> Kwalifikacja ta nie musi być zgodna z chronologią rozumianą jako sekwencyjne przechodzenie od badań podstawowych do działalności zbliżonej do rynku. Nie ma więc przeszkód, aby Komisja zakwalifikowała zadanie realizowane na późniejszym etapie projektu do badań przemysłowych, ani aby stwierdziła, że czynności podejmowane na wcześniejszym etapie zaliczają się do eksperymentalnych prac rozwojowych bądź w ogóle nie zaliczają się do działalności badawczej.

<sup>52</sup> Dla celów praktycznych, jeżeli nie wykazano, że w poszczególnych sprawach powinna zostać zastosowana inna skala, można uznać, że różne kategorie badań i rozwoju odpowiadają poziomom gotowości technologicznej 1 (badania podstawowe), 2–4 (badania przemysłowe) i 5–8 (eksperymentalne prace rozwojowe) – zob. komunikat Komisji „Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających – droga do wzrostu i miejsc pracy”, COM(2012) 341 final z 26.6.2012.

<sup>53</sup> OECD, Podręcznik Frascati 2015, „Zalecenia dotyczące pozyskiwania i prezentowania danych z zakresu działalności badawczej i rozwojowej”, ze zmianami lub zastąpiony.

stosowanej do całkowitych kwalifikowalnych bezpośrednich kosztów projektu badawczo-rozwojowego. W tym drugim przypadku obie kategorie kosztów bezpośrednich i pośrednich powinny być ustalone na podstawie zwykłych praktyk księgowych, muszą obejmować wyłącznie kwalifikowalne koszty projektów badawczo-rozwojowych wymienione w załączniku I oraz muszą być odpowiednio uzasadnione.

82. W załączniku II określono maksymalne intensywności pomocy obowiązujące w odniesieniu do wszystkich środków na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną<sup>54</sup>.
83. W przypadku pomocy państwa na wspólny projekt, realizowany przez organizacje prowadzące badania oraz przedsiębiorstwa, suma bezpośredniego wsparcia publicznego i – jeżeli stanowią one pomoc – wkładów organizacji prowadzących badania na rzecz tego samego projektu nie może przekraczać odpowiednich pułapów intensywności pomocy dla każdego z przedsiębiorstw będących beneficjentami.

#### 3.2.3.1.2. Zaliczki zwrotne

84. Jeśli państwo członkowskie udziela zaliczki zwrotnej, która stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, zastosowanie mają zasady określone w poniższej sekcji.
85. Jeżeli za pomocą odpowiednich metod, opartych na wystarczających i wiarygodnych danych, państwo członkowskie może wykazać, że obliczenie ekwiwalentu dotacji brutto zaliczki zwrotnej jest możliwe, to może zgłosić program pomocy i powiązane metody do Komisji. Jeżeli Komisja zaakceptuje przedstawione metody i uzna program za zgodny ze wspólnym rynkiem, będzie można udzielić pomocy w oparciu o ekwiwalent dotacji brutto zaliczki zwrotnej, nie przekraczając pułapów intensywności pomocy określonych w załączniku II.
86. We wszystkich innych przypadkach zaliczka zwrotna jest wyrażona jako odsetek kosztów kwalifikowalnych; jej wysokość może przekroczyć obowiązującą maksymalną intensywność pomocy o 10 punktów procentowych, jeżeli spełnione zostaną następujące warunki:
  - a) w przypadku pomyślnego wyniku środek pomocy musi zawierać przepisy stanowiące o tym, że zaliczka jest spłacana wraz z odsetkami nie niższymi niż stopa dyskontowa obliczona według komunikatu Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych<sup>55</sup>;
  - b) jeżeli badania zakończą się wynikami lepszymi od tych określonych jako pomyślne, zainteresowane państwo członkowskie powinno wystąpić o zwrócenie kwoty wyższej od zaliczki wraz z odsetkami obliczonymi na podstawie obowiązującej stopy dyskontowej;
  - c) jeśli projekt nie zakończy się pomyślnie, zaliczka nie musi być w pełni zwracana. Jeżeli projekt zakończy się częściowym powodzeniem, spłata powinna być proporcjonalna do stopnia powodzenia.

---

<sup>54</sup> Bez uszczerbku dla specjalnych przepisów obowiązujących w odniesieniu do pomocy na rzecz badań i rozwoju w sektorze rolnym i sektorze rybołówstwa określonych w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych.

<sup>55</sup> Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych, Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6.

87. Aby umożliwić Komisji ocenę środka pomocy, musi on zawierać szczegółowe przepisy dotyczące spłaty w przypadku pomyślnego wyniku, jasno określające, co będzie uznawane za pomyślny wynik na podstawie rozsądnej i ostrożnej hipotezy.

#### 3.2.3.1.3. Środki fiskalne

88. W zakresie, w jakim środek fiskalny stanowi pomoc państwa, jego intensywność można obliczyć albo w odniesieniu do poszczególnych projektów, albo na poziomie przedsiębiorstwa jako współczynnik wyrażający stosunek łącznych ulg podatkowych do sumy wszystkich kwalifikowalnych kosztów działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej poniesionych w okresie nieprzekraczającym trzech kolejnych lat obrotowych. W przypadku dokonywania obliczeń na poziomie przedsiębiorstwa środek fiskalny można stosować bez wyjątków do wszystkich kwalifikowalnych działań, jednak intensywność pomocy nie może przekraczać pułapu intensywności pomocy obowiązującego w odniesieniu do eksperymentalnych prac rozwojowych<sup>56</sup>.

#### 3.2.3.1.4. Kumulacja pomocy

89. Pomoc można przyznawać równolegle w ramach kilku programów pomocy lub łączyć z pomocą *ad hoc*, pod warunkiem że łączna kwota pomocy państwa na działanie lub projekt nie przekracza pułapów pomocy ustanowionych w niniejszych zasadach ramowych. Jak zauważono w pkt 11, finansowanie unijne zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsiębiorstwa lub inne unijne organy, które nie jest bezpośrednio ani pośrednio kontrolowane przez państwa członkowskie, nie stanowi pomocy państwa i nie powinno być uwzględniane. W przypadku łączenia finansowania unijnego z pomocą państwa łączna kwota finansowania publicznego przyznanego w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowalnych nie może jednak przekraczać najkorzystniejszej stopy finansowania określonej w obowiązujących przepisach prawa UE.
90. Jeśli wydatki kwalifikujące się do objęcia pomocą na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w całości lub w części mogą kwalifikować się także do objęcia pomocą przeznaczoną na inne cele, w odniesieniu do części wspólnej zastosowany zostanie najkorzystniejszy pułap dostępny w ramach odpowiednich zasad.
91. Pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną nie można łączyć z pomocą *de minimis* w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowalnych, jeżeli doprowadziłoby to do przekroczenia maksymalnych poziomów intensywności pomocy określonych w niniejszych zasadach ramowych.

#### 3.2.3.2. Dodatkowe warunki dotyczące pomocy indywidualnej

92. W przypadku pomocy indywidualnej podlegającej zgłoszeniu do zapewnienia proporcjonalności nie wystarczy samo przestrzeganie z góry określonych maksymalnych intensywności pomocy.
93. Co do zasady, aby określić, czy pomoc jest proporcjonalna, Komisja sprawdzi, czy kwota pomocy nie przekracza minimum niezbędnego do tego, by projekt objęty pomocą był wystarczająco rentowny, np. umożliwił osiągnięcie wewnętrznej stopy zwrotu odpowiadającej poziomowi referencyjnemu lub minimalnej stopie zwrotu (tzw. hurdle

---

<sup>56</sup> Jeżeli natomiast w ramach fiskalnego środka pomocy rozróżnia się poszczególne kategorie badań i rozwoju, nie wolno przekroczyć odpowiednich progów intensywności pomocy.

rate) dla danego sektora lub przedsiębiorstwa. Można w tym celu wykorzystać zwykłe stopy zwrotu wymagane przez beneficjenta w ramach innych projektów badawczych, rozwojowych i innowacyjnych, ogólny koszt kapitału lub stopy zwrotu powszechnie odnotowywane w przedmiotowej branży. Należy uwzględnić wszystkie istotne spodziewane koszty i korzyści z całego okresu trwania projektu, w tym koszty i przychody związane z wynikami działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej.

94. Jeżeli wykazano, np. w wewnętrznych dokumentach spółki, że beneficjent pomocy ma wyraźny wybór pomiędzy przeprowadzeniem albo projektu objętego pomocą, albo projektu alternatywnego bez pomocy, to pomoc uznaje się za ograniczoną do minimum, wyłącznie jeśli kwota pomocy nie przekracza dodatkowych kosztów netto przeprowadzenia przedmiotowych działań, które to koszty obliczono poprzez porównanie z projektem alternatywnym, który zrealizowano by w przypadku nieudzielenia pomocy. Aby określić wysokość dodatkowych kosztów netto, Komisja porównuje oczekiwaną wartość bieżącą netto inwestycji w projekcie objętym pomocą i w projekcie alternatywnym, uwzględniając prawdopodobieństwo wystąpienia różnych scenariuszy biznesowych<sup>57</sup>.
95. Jeżeli pomoc przyznano na projekty badawczo-rozwojowe lub na budowę lub modernizację infrastruktury badawczej lub infrastruktury technologicznej i Komisja jest w stanie stwierdzić, na podstawie metod określonych w pkt 94 lub 95, że pomoc jest ograniczona do niezbędnego minimum, to można zezwolić na stosowanie maksymalnych poziomów intensywności pomocy wyższych od poziomów określonych w załączniku II, do poziomów określonych w poniższej tabeli:

	Małe przedsiębiorstwo	Średnie przedsiębiorstwo	Duże przedsiębiorstwo
Pomoc na realizację projektów badawczo-rozwojowych			
Badania podstawowe	100 %	100 %	100 %
Badania stosowane	80 %	70 %	60 %
- pomoc uzależniona od skutecznej współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami (w przypadku dużych przedsiębiorstw – współpracy transgranicznej lub współpracy z co najmniej jednym MŚP) lub współpracy pomiędzy przedsiębiorstwem i organizacją prowadzącą badania lub - pomoc uzależniona od szerokiego upowszechnienia wyników	90 %	80 %	70 %
Pomoc na budowę lub modernizację infrastruktury badawczej	60 %		

<sup>57</sup> W szczególnym przypadku pomocy, która umożliwia jedynie przyspieszenie zakończenia projektu, w porównaniu należy przedstawić przede wszystkim różne harmonogramy przepływów pieniężnych i opóźnione wejście na rynek.



Pomoc na budowę lub modernizację infrastruktury technologicznych	[35 %]
<ul style="list-style-type: none"> <li>- uzależniona od zapewnienia funduszy publicznych przez co najmniej dwa państwa członkowskie lub</li> <li>- uzależniona od świadczenia przez infrastrukturę technologiczną usług głównie na rzecz MŚP (przydzielając co najmniej 80 % swoich zdolności na ten cel)</li> </ul>	[40 %]

96. Aby wykazać, że pomoc jest ograniczona do niezbędnego minimum, państwo członkowskie musi wyjaśnić, w jaki sposób określono kwotę pomocy. Do oceny proporcjonalności pomocy można wykorzystać również dokumenty i obliczenia wykorzystane podczas analizy efektu zachęty. W zakresie, w jakim stwierdzona konieczność udzielenia pomocy dotyczy głównie trudności z przyciągnięciem finansowania dłużnego na rynku, a nie braku rentowności, szczególnie odpowiednim sposobem zapewnienia, aby pomoc była ograniczona do minimum, może być udzielenie pomocy w formie pożyczki, gwarancji lub zaliczki zwrotnej, a nie w formie bezzwrotnej, takiej jak dotacja.
97. W sytuacji, gdy istnieje wielu potencjalnych kandydatów do prowadzenia działalności objętej pomocą, prawdopodobieństwo, że wymóg proporcjonalności zostanie spełniony, jest większe, jeśli pomoc przyznano na podstawie przejrzystych, obiektywnych i niedyskryminujących kryteriów.
98. W celu zniwelowania faktycznych lub potencjalnych, bezpośrednich lub pośrednich zakłóceń międzynarodowej wymiany handlowej można zezwolić na wyższą intensywność pomocy niż ta, która jest ogólnie dopuszczalna na mocy niniejszych zasad ramowych, jeżeli – bezpośrednio lub pośrednio – konkurenci spoza UE 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 musi udzielić Komisji odpowiednich informacji umożliwiających jej przeprowadzenie oceny sytuacji, w szczególności w odniesieniu do potrzeby uwzględnienia przewagi konkurencyjnej, jaką posiada konkurent z państwa trzeciego. Jeżeli Komisja nie ma dowodów dotyczących przyznanej lub proponowanej pomocy, może też oprzeć swoją decyzję na poszlakach.
99. Gromadząc dowody, Komisja może skorzystać ze swoich uprawnień dochodzeniowych<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> 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.

### 3.2.4 *Przejrzystość*

100. W ramach dodatkowego zabezpieczenia przed nadmiernymi zakłóceniami, państwom członkowskim, Komisji, podmiotom gospodarczym oraz opinii publicznej należy zapewnić łatwy dostęp do wszystkich stosownych aktów i informacji na temat pomocy przyznawanej na ich podstawie.
101. Państwa członkowskie muszą publikować na centralnej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa na poziomie krajowym lub regionalnym przynajmniej następujące informacje o zgłoszonych środkach pomocy państwa (z wyjątkiem informacji dotyczących przyznania pomocy indywidualnej nieprzekraczającej 100 000 EUR): pełny tekst programu pomocy oraz jego przepisów wykonawczych lub podstawę prawną w przypadku pomocy indywidualnej, lub łącznie odsyłające do tych dokumentów; tożsamość organu przyznającego pomoc; tożsamość poszczególnych beneficjentów; formę i kwotę pomocy przyznanej każdemu z beneficjentów; datę przyznania pomocy; rodzaj beneficjenta (MŚP lub duże przedsiębiorstwo); region, w którym znajduje się siedziba beneficjenta (na poziomie NUTS II); główny sektor gospodarki, w którym beneficjent prowadzi działalność (na poziomie grupy NACE)<sup>59</sup>. Informacje te muszą zostać opublikowane w terminie sześciu miesięcy od dnia decyzji w sprawie przyznania pomocy lub – w przypadku środków fiskalnych – w terminie jednego roku od dnia deklaracji podatkowej; informacje te należy przechowywać przez co najmniej dziesięć lat, zapewniając do nich powszechny i nieograniczony dostęp<sup>60</sup>.

### 3.2.5 *Sprawdzanie, czy zminimalizowano lub wykluczono konkretny negatywny wpływ, jaki pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ma na konkurencję i warunki wymiany handlowej*

#### 3.2.5.1 *Uwagi ogólne*

102. Komisja określi rynki, na które pomoc ma wpływ, uwzględniając informacje przedstawione przez państwa członkowskie w odniesieniu do odpowiednich rynków produktowych, tj. rynków, na które wpływ ma zmiana zachowania beneficjenta pomocy. O ile dana innowacyjna działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna będzie powiązana z wieloma przyszłymi rynkami produktowymi, przeanalizowany zostanie wpływ pomocy państwa na grupę rozpatrywanych rynków. Komisja określi również przedmiotowy rynek geograficzny odpowiadający obszarowi, na którym działają przedsiębiorstwa na rozpatrywanych rynkach produktowych oraz na którym warunki konkurencji są wystarczająco jednolite i wyraźnie odróżniają się od warunków panujących na sąsiednich obszarach.
103. Komisja zbada następnie zakłócenia konkurencji na podstawie przewidywalnego wpływu, jaki pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ma na konkurencję między przedsiębiorstwami na rozpatrywanych rynkach produktowych

<sup>59</sup> Z wyjątkiem tajemnic handlowych i innych informacji poufnych w należycie uzasadnionych przypadkach i za zgodą Komisji (komunikat Komisji w sprawie tajemnicy służbowej w decyzjach dotyczących pomocy państwa, C(2003) 4582 final, Dz.U. C 297 z 9.12.2003, s. 6). W przypadku środków fiskalnych informacje w sprawie kwot pomocy indywidualnej można podać w następujących przedziałach (w mln EUR): [0.5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 i więcej].

<sup>60</sup> W przypadku pomocy niezgodnej z prawem państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia publikacji tych samych informacji *ex post* w terminie sześciu miesięcy od dnia decyzji Komisji. Informacje te powinny być dostępne w formacie umożliwiających przeszukiwanie, pobieranie i łatwe publikowanie danych w internecie, np. w formacie CSV lub XML.

i geograficznych<sup>61</sup>, na które pomoc prawdopodobnie wywrze negatywny wpływ, przy uwzględnieniu także informacji przedstawionych przez państwa członkowskie na temat konkurentów oraz klientów lub konsumentów, na których pomoc ma wpływ. W razie potrzeby Komisja może w trakcie badania określić interakcje w zakresie konkurencji (substytuty, uzupełnienia, w tym również na rynkach wyższego lub niższego szczebla), jeżeli prawdopodobieństwo wystąpienia zakłóceń spowodowanych przez środek pomocy jest większe.

104. Pomoc zwykle umożliwia beneficjentowi pomocy uzyskanie przewagi konkurencyjnej poprzez (i) obniżenie kosztów produkcji, (ii) zwiększenie zdolności produkcyjnej lub (iii) opracowanie nowego produktu. Komisja uważa, że konkurenci jako pierwsi odczuwają negatywne skutki pomocy. Z tego powodu Komisja powinna w pierwszej kolejności skupić się na określeniu faktycznych lub potencjalnych konkurentów beneficjenta pomocy, na których pomoc może wywrzeć negatywny wpływ.
105. Komisja stwierdza, że pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może potencjalnie spowodować dwa główne zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej pomiędzy państwami członkowskimi: zakłócenia związane z rynkiem produktowym i skutki dotyczące lokalizacji. Obydwa rodzaje zakłóceń mogą prowadzić do niewydajnego przydzielania pomocy, pogarszając wyniki gospodarcze rynku wewnętrznego, oraz do problemów z dystrybucją, w przypadku których pomoc wpływa na rozkład działalności gospodarczej w różnych regionach.
106. Jeżeli chodzi o zakłócenia na rynkach produktowych, pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może wpływać na konkurencję w procesie innowacji i na rynkach produktowych, na których wykorzystuje się wyniki działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej.

#### 3.2.5.1.1. Skutki dla rynków produktowych

107. Pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może utrudniać konkurencję w zakresie innowacji procesowych i na rynkach produktowych na trzy sposoby: zakłócając procesy konkurencyjnego wejścia na rynek i wyjścia z rynku, zakłócając dynamiczne zachęty inwestycyjne i tworząc lub utrzymując władzę rynkową.  
*(i) Zakłócenia procesów konkurencyjnego wejścia na rynek i wyjścia z rynku*
108. Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może uniemożliwiać mechanizmom rynkowym nagradzanie najsukuteczniejszych producentów oraz wywieranie presji na tych najmniej skutecznych polegającej na zmuszeniu ich do poprawy, restrukturyzacji bądź wycofania się z rynku. Może to doprowadzić do sytuacji, w której z powodu przyznania pomocy konkurenci, którzy w innych okolicznościach byłiby w stanie utrzymać się na rynku, są wypierani z rynku lub w ogóle nie mogą na niego wejść. Pomoc państwa może też pomóc niewydajnym przedsiębiorstwom w utrzymaniu się na rynku lub nawet pomóc im wejść na rynek i uzyskać udział w rynku kosztem bardziej wydajnych konkurentów. Przy

---

<sup>61</sup> W stosownych przypadkach analiza ta może dotyczyć zarówno rynków składników produkcji, jak i rynków produktów końcowych.

niewłaściwym ukierunkowaniu pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może zatem służyć wspieraniu niewydajnych przedsiębiorstw i prowadzić do powstania struktur rynkowych, w których wielu uczestników prowadzi działalność znacznie poniżej poziomu efektywności. W dłuższej perspektywie zakłócanie procesów konkurencyjnego wejścia na rynek i wyjścia z rynku może hamować innowacje i spowolnić zwiększanie wydajności w całej branży.

*(ii) Zakłócenia dynamicznych zachęt*

109. Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może zakłócać dynamiczne zachęty do inwestowania dla konkurentów beneficjenta pomocy. Kiedy przedsiębiorstwo otrzymuje pomoc, zazwyczaj zwiększa się prawdopodobieństwo, że uzyska ono pomyślne wyniki działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, co z kolei prowadzi do jego większej obecności na rynku produktowym (lub rynkach produktowych) w przyszłości. Taka zwiększona obecność może skłonić konkurentów do ograniczenia zakresu swoich pierwotnych planów inwestycyjnych (skutki wypierania).
110. Ponadto obecność pomocy może sprawić, że potencjalni beneficjenci staną się zbyt pewni siebie albo zaczną postępować bardziej ryzykownie. Długoterminowy wpływ na ogólne wyniki sektora będzie wówczas prawdopodobnie negatywny. Przy niewłaściwym ukierunkowaniu pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może zatem służyć wspieraniu nieefektywnych przedsiębiorstw i prowadzić do powstania struktur rynkowych, w których wielu uczestników rynku prowadzi działalność znacznie poniżej poziomu efektywności.

*(iii) Tworzenie lub utrzymanie władzy rynkowej*

111. Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może prowadzić do zakłóceń pod względem zwiększenia lub utrzymania władzy rynkowej na rynkach produktowych. Władza rynkowa to władza pozwalająca wpływać na ceny rynkowe, produkcję, różnorodność lub jakość produktów i usług bądź też inne parametry konkurencji przez znaczący okres i na niekorzyść konsumentów. Nawet jeśli pomoc nie wzmacnia władzy rynkowej bezpośrednio, może to robić pośrednio, zniechęcając do rozwoju, powodując wycofanie się istniejących konkurentów z rynku lub zniechęcając nowych konkurentów do wejścia na rynek.

3.2.5.1.2. Wpływ na wymianę handlową i wybór lokalizacji

112. Pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może też zakłócać konkurencję, wpływając na wybór lokalizacji. Takie zakłócenia mogą występować pomiędzy państwami członkowskimi lub w przypadku, kiedy przedsiębiorstwa konkurują między sobą ponad granicami lub biorą pod uwagę różne lokalizacje. Pomoc przeznaczona na przeniesienie działalności do innego regionu w ramach rynku wewnętrznego nie musi prowadzić bezpośrednio do zakłócenia na rynku produktowym, niemniej jednak powoduje przeniesienie działalności lub inwestycji z jednego regionu do innego.

3.2.5.1.3. Wyraźne skutki negatywne

113. Zasadniczo należy przeanalizować środek pomocy i kontekst jego stosowania, aby określić, w jakim stopniu środek ten można uznać za zakłócający. W niektórych sytuacjach skutki negatywne jednak wyraźnie przewyższają skutki pozytywne – pomocy nie można wówczas uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
114. W szczególności, zgodnie z ogólnymi zasadami traktatowymi, pomocy państwa nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeśli środek pomocy ma charakter dyskryminujący w stopniu nieuzasadnionym charakterem pomocy państwa. Jak wyjaśniono w sekcji 3.1.3, Komisja nie zezwoli więc na wdrożenie środka, jeżeli środek ten bądź towarzyszące mu warunki wiążą się z naruszeniem odnośnego prawa Unii. Dotyczy to w szczególności: środków pomocy, w których – aby otrzymać dotację – beneficjent musi mieć siedzibę główną w danym państwie członkowskim (lub prowadzić działalność w przeważającej mierze w danym państwie członkowskim) lub korzystać z produktów lub usług krajowych, oraz środków pomocy, które ograniczają beneficjentowi możliwość wykorzystania wyników działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w innym państwie członkowskim.

### 3.2.5.2 Programy pomocy

115. Aby programy pomocy podlegające zgłoszeniu można było uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym, nie mogą one powodować znacznych zakłóceń konkurencji lub wymiany handlowej. W szczególności, nawet jeśli zakłócenia można uznać za ograniczone na poziomie indywidualnym (pod warunkiem że pomoc jest niezbędna i proporcjonalna do osiągnięcia celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania), to łącznie programy mogą prowadzić do dużych zakłóceń. Zakłócenia te mogą być np. skutkiem pomocy, która negatywnie wpływa na dynamiczne zachęty dla konkurentów do wprowadzania innowacji. W przypadku programu skierowanego do wybranych sektorów ryzyko takiego zakłócenia jest jeszcze bardziej wyraźne.
116. Bez uszczerbku dla pkt 145 państwa członkowskie muszą zatem wykazać, że wszelkie negatywne skutki będą ograniczone do minimum, uwzględniając np. wielkość danego projektu, indywidualne i całkowite kwoty pomocy, liczbę spodziewanych beneficjentów oraz charakterystyczne cechy danych sektorów. Aby umożliwić Komisji ocenę spodziewanych negatywnych skutków programów pomocy podlegających zgłoszeniu, państwo członkowskie może przedstawić dowolną ocenę skutków oraz oceny *ex post* przeprowadzone dla podobnych, realizowanych wcześniej programów.

### 3.2.5.3. Dodatkowe warunki dotyczące pomocy indywidualnej

#### 3.2.5.3.1 Zakłócenia na rynkach produktowych

117. W przypadku pomocy indywidualnej podlegającej zgłoszeniu, aby umożliwić Komisji określenie i ocenę potencjalnych zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej, państwa członkowskie powinny przedstawić informacje dotyczące: (i) odpowiednich rynków produktowych, tj. rynków, na które wpływ ma zmiana zachowania beneficjanta; oraz (ii) konkurentów i usługobiorców lub konsumentów, na których wpływ ma pomoc.
118. Oceniając negatywne skutki środka pomocy, Komisja skupi się w swojej analizie zakłóceń konkurencji na przewidywalnym wpływie, jaki pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ma na konkurencję między przedsiębiorstwami na rozpatrywanych rynkach produktowych. Komisja będzie zwracała większą uwagę na ryzyko, które może zagrozić konkurencji i wymianie handlowej w bliskiej przyszłości i ze szczególnym prawdopodobieństwem.

119. Jeżeli dana działalność innowacyjna jest powiązana z kilkoma przyszłymi rynkami produktowymi, przeanalizowany zostanie wpływ pomocy państwa na grupę rozpatrywanych rynków. W niektórych przypadkach wyniki działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, np. w postaci praw własności intelektualnej, same w sobie są sprzedawane na rynkach technologii, w tym poprzez udzielanie licencji na korzystanie z patentu lub zawieranie transakcji. W takich przypadkach Komisja może również uwzględnić wpływ pomocy na konkurencję na rynkach technologii.
120. Do oceny potencjalnych zakłóceń konkurencji, czyli zakłóceń dotyczących dynamicznych zachęt, tworzenia lub utrzymania władzy rynkowej i utrzymywania niewydajnych struktur rynkowych, Komisja stosuje różnorodne kryteria.
- (i) *Zakłócenia dynamicznych zachęt*
121. Analizując potencjalne zakłócenia dynamicznych zachęt, Komisja uwzględnia następujące elementy:
- (i) *rozwój rynku*: im bardziej rynek ma, zgodnie z przewidywaniami, rozwinąć się w przyszłości, tym mniejsze jest prawdopodobieństwo, że pomoc negatywnie wpłynie na motywację konkurentów – gdyż możliwości rozwinięcia dochodowej działalności nadal są szerokie;
  - (ii) *kwotę pomocy*: środki pomocy obejmujące znaczące kwoty z większym prawdopodobieństwem mogą powodować skutki wypierania. Znaczenie kwoty pomocy ocenia się głównie poprzez odniesienie do kwot wydanych przez głównych uczestników rynku na podobne projekty;
  - (iii) *bliskość wobec rynku/kategorię pomocy*: im bardziej dany środek pomocy ukierunkowany jest na działalność zbliżoną do rynku, w tym większym stopniu może on powodować znaczne skutki wypierania;
  - (iv) *proces otwartej selekcji*: Komisja zajmuje bardziej przychylne stanowisko, jeżeli dotacje przydziela się na podstawie przejrzystych, obiektywnych i niedyskryminujących kryteriów;
  - (v) *bariery wyjścia*: konkurenci z większym prawdopodobieństwem utrzymają lub nawet zwiększą swoje plany inwestycyjne, gdy bariery wyjścia z procesu innowacyjnego są wysokie. Może się tak zdarzyć w sytuacji, gdy wiele inwestycji podjętych przez konkurentów w przeszłości jest ograniczonych do określonego przebiegu działań badawczych, rozwojowych i innowacyjnych;
  - (vi) *zachęty do konkurowania o przyszły rynek*: pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może prowadzić do sytuacji, w której konkurenci beneficjenta pomocy rezygnują z konkurowania o przyszły rynek – na którym „zwycięzca bierze wszystko” – ponieważ przewaga zapewniona dzięki pomocy, pod względem stopnia technologicznego zaawansowania, korzyści skali, efektu sieciowego lub ram czasowych, ogranicza potencjalną możliwość pomyślnego wejścia przez konkurentów na przyszły rynek;
  - (vii) *zróźnicowanie produktów oraz intensywność konkurencji*: jeśli innowacja produktowa polega na opracowywaniu zróźnicowanych produktów związanych np. z różnymi markami handlowymi, normami, technologiami lub grupami konsumentów, prawdopodobieństwo niekorzystnego wpływu tej sytuacji na

konkurentów jest mniejsze. To samo dotyczy sytuacji, gdy na rynku działa wielu skutecznych konkurentów.

*(ii) Tworzenie lub utrzymanie władzy rynkowej*

122. Komisja ma zastrzeżenia przede wszystkim do tych środków na rzecz działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, które pozwalają beneficjentowi pomocy na wzmocnienie władzy rynkowej, jaką dysponuje on na obecnych rynkach produktowych, lub przeniesienie jej na przyszłe rynki produktowe. Dlatego też prawdopodobieństwo zastrzeżeń ze strony Komisji dotyczących władzy rynkowej będzie niewielkie, jeżeli udział beneficjenta pomocy w rynku nie przekracza 25 % oraz jeżeli rynki charakteryzują się poziomem koncentracji poniżej 2000 według wskaźnika Herfindahla-Hirschmana (HHI).

123. W swojej analizie władzy rynkowej Komisja weźmie pod uwagę następujące elementy:

- (i) *władzę rynkową beneficjenta pomocy oraz strukturę rynku*: jeżeli beneficjent pomocy już posiada dominującą pozycję na rynku produktowym, środek pomocy może wzmocnić jego dominację poprzez dalsze osłabienie ograniczeń związanych z istnieniem konkurencji. Analogicznie środki pomocy państwa mogą wywrzeć znaczący wpływ na rynki oligopolistyczne, na których działa niewielu uczestników;
- (ii) *poziom barier wejścia na rynek*: w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji mogą istnieć znaczące bariery wejścia na rynek dla nowych uczestników. Mogą to być bariery prawne (w szczególności związane z prawami własności intelektualnej), bariery związane z korzyściami skali i zakresu, dostępem do sieci i infrastruktury, a także inne bariery strategiczne utrudniające wejście na rynek lub ekspansję;
- (iii) *siłę nabywczą*: władza rynkowa przedsiębiorstwa może być również ograniczona ze względu na pozycję rynkową nabywców. Obecność silnych nabywców może równoważyć stwierdzenie silnej pozycji rynkowej, jeśli można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że nabywcy będą dążyli do zachowania wystarczającego poziomu konkurencji na rynku;
- (iv) *proces selekcji*: zastrzeżenia Komisji mogą budzić środki pomocy, które pozwalają przedsiębiorstwom o silnej pozycji rynkowej wpływać na proces selekcji, np. poprzez posiadanie prawa do rekomendowania przedsiębiorstw w procesie selekcji lub wpływanie na ścieżkę badawczą w sposób, który z nieuzasadnionych powodów dyskryminuje alternatywne ścieżki.

*(iii) Utrzymywanie niewydajnych struktur rynkowych*

124. W swojej analizie struktur rynkowych Komisja weźmie pod uwagę, czy pomoc jest udzielana na rynkach, na których istnieje nadwyżka mocy produkcyjnych, lub w upadających sektorach. Wystąpienie zastrzeżeń w stosunku do takiej pomocy nie jest jednak prawdopodobne, jeżeli rynek się rozwija lub jeżeli pomoc państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną ma szansę zmienić ogólną dynamikę wzrostu sektora lub w szczególności jego ślad emisji gazów cieplarnianych (zgodnie z komunikatami dotyczącymi Europejskiego Zielonego Ładu i europejskiej strategii cyfrowej), przede wszystkim w wyniku wprowadzania nowych technologii, np. w celu obniżenia emisyjności lub transformacji cyfrowej produkcji lub w obu tych celach, bez równoczesnego zwiększenia zdolności.

#### 3.2.5.3.2 Skutki dotyczące lokalizacji

125. Jeżeli pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną jest zbliżona do rynku, w jej wyniku niektóre obszary mogą uzyskać przewagę w kontekście późniejszej produkcji, przede wszystkim ze względu na stosunkowo niższe koszty produkcji będące skutkiem pomocy lub ze względu na zwiększenie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej prowadzonej dzięki pomocy. W rezultacie przedsiębiorstwa mogą przenieść się na te obszary.
126. Skutki związane z lokalizacją mogą być też istotne dla infrastruktur badawczych i technologicznych. Jeżeli pomoc zostanie wykorzystana głównie do przyciągnięcia infrastruktury do jednego regionu kosztem innego, to nie przyczyni się do wspierania szerszej działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w UE.
127. Analizując pomoc indywidualną podlegającą zgłoszeniu, Komisja uwzględni zatem wszelkie dokumenty stwierdzające, że beneficjent pomocy rozważał alternatywne lokalizacje.
128. Podobnie pomoc, która skutkuje jedynie zmianą lokalizacji działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w ramach rynku wewnętrznego, bez zmiany charakteru, wielkości lub zakresu projektu, nie zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

#### 3.2.6 *Wyważenie pozytywnych i negatywnych skutków pomocy*

129. Komisja oceni, czy stwierdzony negatywny wpływ środka pomocy na konkurencję i warunki wymiany handlowej przewyższa pozytywne skutki osiągnięte dzięki planowanej pomocy.

##### 3.2.6.1 *Określanie pozytywnych skutków, które należy wziąć pod uwagę*

130. Pomiędzy wzrostem gospodarczym a inwestycjami w działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną istnieje korelacja. Działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna zwiększa wydajność i pobudza rozwój gospodarczy. W związku z tym działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna jest dla przedsiębiorstw Unii ważnym czynnikiem zapewniającym rozwój gospodarczy dzięki opracowywaniu nowych produktów, technologii, usług lub procesów produkcji.
131. W zglobalizowanym świecie inwestycje w działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną mają duże znaczenie dla rozwoju wszystkich sektorów gospodarki, ponieważ są one ściśle związane z wydajnością i konkurencyjnością.
132. W związku z tym w ramach pierwszego etapu testu dotyczącego wyważenia skutków Komisja oceni w tym kontekście pozytywny wpływ pomocy dla objętej nią działalności gospodarczej, należycie uwzględniając działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, którą uruchamia dany środek pomocy, bądź uwzględniając zwiększenie dzięki środkowi pomocy wielkości, zakresu lub tempa projektu działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej.
133. Ponadto Komisja może również ocenić, czy pomoc wywołuje szersze pozytywne skutki związane z działalnością badawczą, rozwojową i innowacyjną. Jeżeli wspomniany szerszy pozytywny wpływ odzwierciedla skutki zawarte w politykach Unii, takich jak komunikaty w sprawie nowej europejskiej przestrzeni badawczej na rzecz badań naukowych i innowacji, Europejskiego Zielonego Ładu, europejskiej strategii cyfrowej oraz nowej strategii przemysłowej dla Europy, można wówczas przyjąć, że pomoc na



rzecz badań, rozwoju i innowacji zgodna z wymienionymi politykami Unii przynosi takie szersze pozytywne skutki.

134. Komisja przyznaje, że inwestycje, zarówno prywatne, jak i publiczne, są niezbędne do wspierania i przyspieszenia działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w zakresie technologii krytycznych, które po wprowadzeniu na rynek ułatwiłyby transformację cyfrową przemysłu Unii oraz przejście Unii na gospodarkę bezemisyjną/niskoemisyjną, a także na gospodarkę o obiegu zamkniętym i o zerowym poziomie emisji zanieczyszczeń, w której chroniony jest kapitał naturalny. Komisja pozytywnie ocenia sytuację, gdy działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna wspierana przez państwa członkowskie jest zgodna z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852<sup>62</sup>, które zapewnia jedną z możliwych metod określania działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w zakresie technologii, produktów lub innych rozwiązań na rzecz zrównoważonej środowiskowo działalności gospodarczej.
135. Państwa członkowskie rozważające przyznanie pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną muszą dokładnie określić oczekiwane cele, a w szczególności wyjaśnić, w jaki sposób środek pomocy ma wspierać badania, rozwój i innowacje. W przypadku środków współfinansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych państwa członkowskie mogą oprzeć się na uzasadnieniach zawartych w odpowiednich programach operacyjnych.
136. Komisja pozytywnie ocenia środki pomocy, które stanowią integralną część szeroko zakrojonego programu lub planu działania na rzecz pobudzania działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej lub strategii inteligentnej specjalizacji i które są poparte wnikliwymi ocenami podobnych wcześniejszych środków pomocy, wykazującymi ich skuteczność.
137. W przypadku pomocy państwa przyznawanej na projekty lub działania finansowane bezpośrednio lub pośrednio również przez UE, tj. przez Komisję, jej agencje wykonawcze, wspólne przedsięwzięcia ustanowione na podstawie art. 185 i 187 Traktatu lub przez wszelkie inne organy wykonawcze, w sytuacji gdy finansowanie unijne nie znajduje się pod bezpośrednią lub pośrednią kontrolą państw członkowskich, Komisja uzna, że powiązane pozytywne skutki zostały ustalone.

#### 3.2.6.1.1. Dodatkowe kwestie dotyczące pomocy indywidualnej

138. Aby wykazać, że pomoc indywidualna objęta obowiązkiem zgłoszenia („pomoc indywidualna podlegająca zgłoszeniu”) przyczynia się do zwiększenia działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, państwa członkowskie mogą wykorzystać następujące wskaźniki (oraz inne odpowiednie dane ilościowe i jakościowe):
- a) *zwiększenie wielkości projektu*: zwiększenie całkowitych kosztów projektu (bez zmniejszenia wydatków przypadających na beneficjenta w porównaniu z sytuacją nieudzielenia pomocy); zwiększenie liczby osób skierowanych do działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej;
  - b) *zwiększenie zakresu projektu*: zwiększenie liczby oczekiwanych wyników projektu; zwiększenie poziomu ambicji projektu, na co wskazuje większa liczba

<sup>62</sup> Rozporządzenie (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088, Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13.

zaangażowanych partnerów; zwiększenie transgranicznej działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej; wyższe prawdopodobieństwo osiągnięcia przełomu naukowego lub technicznego albo wyższe ryzyko niepowodzenia (powiązane z długoterminowym charakterem projektu oraz niepewnością co do jego wyników);

c) *zwiększenie tempa*: ukończenie projektu w krótszym czasie w porównaniu z tym samym projektem realizowanym bez pomocy;

d) *zwiększenie całkowitej wydanej kwoty*: zwiększenie nakładów beneficjenta pomocy na badania, rozwój i innowacje w wartościach bezwzględnych lub wyrażonych procentowo jako część całkowitych obrotów; zmiany w budżecie przeznaczonym na projekt (bez odpowiadającego im obniżania budżetów innych projektów).

139. Aby stwierdzić, czy pomoc przyczynia się podniesienia poziomu badań, rozwoju i innowacji w UE, Komisja weźmie pod uwagę nie tylko wzrost netto działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej prowadzonej przez przedsiębiorstwo, ale również wkład pomocy w ogólny wzrost wydatków na badania, rozwój i innowacje w danym sektorze, wzrost transgranicznej działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w Unii oraz poprawę sytuacji UE w zakresie badań, rozwoju i innowacji w kontekście międzynarodowym. Komisja pozytywnie oceni środki pomocy, w odniesieniu do których planowana jest publicznie dostępna ocena *ex post* dotycząca ich pozytywnych skutków.

#### 3.2.6.2. Bilans pozytywnych skutków pomocy w stosunku do jej negatywnych skutków

140. Ponadto Komisja określi wagę ustalonych negatywnych skutków środka pomocy w zakresie zakłóceń konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi (zob. sekcje 3.2.1–3.2.5) w stosunku do pozytywnych skutków planowanej pomocy (zob. sekcja 3.2.6.1) dla rozwoju działalności gospodarczej oraz dla gospodarki lub społeczeństwa Unii, a następnie stwierdzi zgodność środka pomocy z rynkiem wewnętrznym jedynie w przypadku, gdy pozytywne skutki przewyższą skutki negatywne.
141. W przypadku, gdy proponowany środek pomocy nie będzie przyczyniać się do usunięcia odpowiednio rozpoznanej niedoskonałości rynku we właściwy i proporcjonalny sposób, negatywne skutki powodujące zakłócenia konkurencji przewyższą pozytywny wpływ środka, w związku z czym Komisja prawdopodobnie stwierdzi, że proponowany środek pomocy jest niezgodny z rynkiem wewnętrznym.
142. Ogólny bilans niektórych kategorii programów pomocy może również podlegać wymogowi przeprowadzenia oceny *ex post*, o której mowa w sekcji 4. W takich przypadkach Komisja może ograniczyć czas trwania takich programów do czterech lat lub krótszego okresu z możliwością ponownego zgłoszenia ich przedłużenia w późniejszym terminie.

## 4. OCENA

143. Aby zagwarantować, że zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej są ograniczone, Komisja może także wymagać, by programy pomocy podlegające zgłoszeniu ograniczono w czasie oraz objęto oceną, o której mowa w pkt 142. Oceną należy objąć w szczególności programy, w przypadku których prawdopodobieństwo zakłóceń jest szczególnie wysokie, tzn. programy, które mogą doprowadzić do znacznego

ograniczenia konkurencji, jeżeli ich wdrożenie nie zostanie we właściwym czasie objęte przeglądem.

144. Zważywszy na cele wspomnianej oceny oraz aby nie powodować w związku z nią nadmiernego obciążenia dla państw członkowskich i dla mniejszych środków pomocy, wymóg, o którym mowa w pkt 143, ma zastosowanie jedynie w przypadku programów pomocy o dużym budżecie, zawierających nowatorskie elementy bądź też gdy przewiduje się istotne zmiany rynkowe, technologiczne lub regulacyjne. Ocena musi zostać przeprowadzana przez eksperta, który jest niezależny od organu przyznającego pomoc, na podstawie wspólnych metod dostarczonych przez Komisję<sup>63</sup>, i musi zostać podana do wiadomości publicznej. Wraz z odpowiednim programem pomocy państwa członkowskie muszą zgłosić projekt planu oceny, który będzie stanowić integralną część oceny programu dokonanej przez Komisję.
145. W przypadku programów pomocy, które nie wchodzą w zakres rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych jedynie ze względu na duży budżet, Komisja ocenia ich zgodność z rynkiem wewnętrznym wyłącznie na podstawie planu oceny.
146. Ocenę należy przedłożyć do Komisji w odpowiednim czasie, aby można było rozważyć ewentualne przedłużenie okresu obowiązywania programu pomocy, a w każdym razie po wygaśnięciu okresu obowiązywania programu. Dokładny zakres i zasady każdej oceny określa się w decyzji o zatwierdzeniu programu pomocy. Wyniki tej oceny należy uwzględnić we wszelkich późniejszych środkach pomocy o podobnym celu, w tym wszelkich zmianach programów pomocy, o których mowa w pkt 145.

## **5. SPRAWOZDANIA I MONITOROWANIE**

147. Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 659/1999<sup>64</sup> i rozporządzeniem Komisji (WE) nr 794/2004<sup>65</sup> państwa członkowskie są zobowiązane do składania do Komisji rocznych sprawozdań.
148. Państwa członkowskie prowadzą szczegółową dokumentację dotyczącą wszystkich środków pomocy. Dokumentacja powinna zawierać wszelkie informacje niezbędne do określenia, czy spełniono wszystkie warunki dotyczące kosztów kwalifikowalnych i maksymalnych intensywności pomocy. Dokumentację należy przechowywać przez dziesięć lat od daty przyznania pomocy i na żądanie przekazać ją do Komisji.

## **6. STOSOWANIE**

149. Komisja będzie przestrzegać zasad i wytycznych określonych w niniejszym komunikacie w odniesieniu do oceny zgodności wszelkiej zgłoszonej pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, względem której musi podjąć decyzję po [należy wstawić na późniejszym etapie]. Niezgodną z prawem pomoc na działalność

---

<sup>63</sup> Zob. osobny dokument roboczy służb Komisji „Wspólne metody oceny pomocy państwa”, SWD(2014) 179 final z 28.5.2014 r.

<sup>64</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE, Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

<sup>65</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.

badawczą, rozwojową i innowacyjną ocenia się zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie w dniu przyznania pomocy.

150. Zgodnie z art. 108 ust. 1 Traktatu w stosownych przypadkach Komisja proponuje państwom członkowskim zmianę ich istniejących programów pomocy na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w celu zapewnienia zgodności z niniejszymi zasadami ramowymi najpóźniej do dnia [należy wstawić na późniejszym etapie].
151. Wzywa się państwa członkowskie do udzielenia wyraźnej i bezwarunkowej zgody na właściwe środki, o których mowa w pkt 150, w ciągu dwóch miesięcy od dnia publikacji niniejszych zasad ramowych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W przypadku braku odpowiedzi Komisja przyjmie, że dane państwo członkowskie nie wyraża zgody na zaproponowane środki.

## **7. PRZEGLĄD**

Komisja może w każdej chwili podjąć decyzję o przeglądzie lub zmianie niniejszych zasad ramowych, jeśli okaże się to konieczne z przyczyn związanych z polityką konkurencji, w celu uwzględnienia innych dziedzin unijnej polityki i zobowiązań międzynarodowych bądź też z innych uzasadnionych powodów.