



Bruxelles, **XXX**
[...](2021) **XXX** draft

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije

UVOD

1. Kako bi se spriječilo da državne potpore naruše ili prijete da će narušiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu i utječu na trgovinu među državama članicama, u članku 107. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („Ugovor”) propisano je načelo da su državne potpore zabranjene. U određenim slučajevima, međutim, te potpore mogu biti spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavaka 2. i 3. Ugovora.
2. Ovim okvirom pružaju se smjernice na temelju ocjene spojivosti koju provodi Komisija u pogledu potpora za promicanje istraživanja, razvoja i inovacija („IRI”) na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora. Na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora mjera potpora može se proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem ako su ispunjena dva uvjeta, pozitivan i negativan. Pozitivan uvjet je da se potporama olakšava razvoj gospodarske djelatnosti. Negativan uvjet je da se potporama negativno ne utječe na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu.
3. Budući da je opće prihvaćeno da konkurentna tržišta nastoje ostvariti učinkovite rezultate u pogledu cijena, outputa i iskorištenosti resursa, u slučaju tržišnih nedostataka¹ intervencija države može biti potrebna kako bi se olakšao ili potaknuo razvoj određenih gospodarskih djelatnosti koje se bez potpora ne bi razvile ili se ne bi razvijale istim tempom odnosno pod istim uvjetima i pridonosile pametnom, održivom i uključivom rastu. U kontekstu IRI-ja tržišni nedostaci mogu nastati primjerice zato što sudionici na tržištu ne uzimaju nužno ili barem spontano u obzir šire pozitivne učinke za europsko gospodarstvo, smatraju postizanje pozitivnog poslovnog rezultata pretjerano riskantnim te bi se stoga, u nedostatku državnih potpora, uključili u razinu aktivnosti IRI-ja koja je sa stajališta društva preniska. Isto tako, u nedostatku državnih potpora projekte IRI-ja može kočiti nedovoljan pristup financijskim sredstvima zbog asimetričnih informacija ili problemi s koordinacijom među poduzećima.
4. Stoga se državne potpore mogu pokazati potrebnima za povećanje broja aktivnosti IRI-ja u situaciji u kojoj tržište samo po sebi ne uspije postići učinkovite rezultate i tako olakšati razvoj određenih gospodarskih djelatnosti. Okvir za državne potpore za IRI primjenjuje se na sve tehnologije, industrije i sektore kako bi se osiguralo da se pravilima unaprijed ne propisuje koji bi putovi istraživanja rezultirali novim rješenjima za proizvode, procese i usluge te da se njima ne narušavaju poticaji sudionika na tržištu za razvoj inovativnih tehnoloških rješenja čak i u slučaju visokih rizika. Nadalje, potpore isplaćene u sklopu okvira za državne potpore za IRI trebale bi poduprijeti oporavak gospodarstva Unije od posljedica pandemije bolesti COVID-19. Usto, potporama za poticanje IRI-ja vjerojatno će se ostvariti širi pozitivni učinci od koristi isključivo za korisnika potpore.
5. Državnim potporama za IRI mogu se, na primjer, ostvariti pozitivni učinci u skladu s Komunikacijom Komisije „Europski zeleni plan”², u kojoj Komisija ističe da su „nove tehnologije, održiva rješenja i disruptivne inovacije od ključne [su] važnosti za ostvarivanje ciljeva europskog zelenog plana. Kako bi zadržao svoju konkurentnu

¹ Pojam „tržišni nedostatak” odnosi se na situacije u kojima tržišta, prepuštena sebi, vjerojatno neće proizvesti učinkovite rezultate.

² Komunikacija Komisije „Europski zeleni plan”, COM(2019) 640 final, 11.12.2019.

prednost u području čistih tehnologija, EU treba znatno povećati rasprostranjenost i demonstraciju novih tehnologija u svim sektorima i na jedinstvenom tržištu izgradnjom novih inovativnih lanaca vrijednosti.”

6. U nedavno donesenoj Komunikaciji o EIP-u³ IRI se utvrđuje kao ključni pokretač za poticanje oporavka Europe, ubrzavanje zelene i digitalne tranzicije i jačanje konkurentske prednosti Europe. Komunikacijom se nastoje povećati učinkovitost, izvrsnost i učinak europskog sustava istraživanja i inovacija te se podupire konkurentnost koja se temelji na inovacijama. U tom je kontekstu ključno i poticanje tehnološke suverenosti u ključnim strateškim područjima (npr. umjetna inteligencija i podaci, mikroelektronika, kvantno računalstvo, 5G, baterije, obnovljiva energija, vodik, pametna mobilnost bez emisija itd.), uz istodobno podupiranje otvorene strateške autonomije. Zato je Komisija predložila da države članice ponovno potvrde cilj ulaganja u istraživanje i razvoj od 3 % BDP-a EU-a⁴ te da ga ažuriraju kako bi se uzeli u obzir novi prioriteti EU-a, uključujući novi cilj javnih izdvajanja od 1,25 % BDP-a EU-a, koji države članice trebaju ostvariti do 2030. na usklađen način na razini EU-a, kako bi se iskoristila i potaknula privatna ulaganja.
7. Nadalje, državne potpore za IRI mogu dovesti i do pozitivnih učinaka utvrđenih u komunikacijama „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”⁵ i „Europska strategija za podatke”⁶. Prema prvoj komunikaciji potrebno je osigurati „da digitalne tehnologije pomažu Europi u vlastitom pristupu digitalnoj transformaciji, pristupu koji djeluje u interesu građana poštujući europske vrijednosti”.
8. U svojoj Komunikaciji „Strategija za MSP-ove i održivu i digitalnu Europu”⁷ Komisija potvrđuje da je „konkurentna održivost [je] nit vodilja Europe za budućnost. Za ostvarivanje digitalnoga gospodarstva koje je klimatski neutralno, učinkovito raspolaže resursima i koje brzo reagira na promjene potrebna je potpuna mobilizacija MSP-ova. Prijelaz na gospodarski, ekološki i socijalno održivu Europu mora ići ukorak s prijelazom na digitalizaciju. Zbog toga su prilagođene mjere preduvjet za razvoj uspješnih MSP-ova kao sastavnice gospodarstva te za pružanje mogućnosti za jačanje onim MSP-ovima koji žele rasti na tržištu. Za stvaranje odgovarajuće poslovne i inovacijske infrastrukture za MSP-ove potrebna su ulaganja u cijelom EU-u.”
9. Novom industrijskom strategijom za Europu⁸ utvrđuje se da je Europi potrebna „industrijska politika koja se temelji na tržišnom natjecanju, otvorenim tržištima, istraživanju i tehnologijama koje su vodeće u svijetu te snažno jedinstveno tržište koje ruši prepreke i smanjuje birokraciju”. Europa „se mora oduprijeti površnim iskušenjima koja dolaze s protekcionizmom ili poremećajima na tržištu i ne smije biti naivna kad se susreće s nepoštenim tržišnim natjecanjem”. U njoj se prepoznaje da „povećanje ulaganja u istraživanje i inovacije, uvođenje i unapređivanje infrastrukture pridonijet će razvoju novih proizvodnih procesa i otvaranju radnih mjesta”.

³ Komunikacija Komisije „Novi EIP za istraživanje i inovacije”, COM(2020) 628 final, 30.9.2020.

⁴ Taj je cilj potvrđen u zaključcima Vijeća (za konkurentnost) od 1. prosinca 2020.

⁵ Komunikacija Komisije „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, COM(2020) 67 final, 19.2.2020.

⁶ Komunikacija Komisije „Europska strategija za podatke”, COM(2020) 66 final, 19.2.2020.

⁷ Komunikacija Komisije „Strategija za MSP-ove i održivu i digitalnu Europu”, COM(2020) 103 final, 10.3.2020.

⁸ Komunikacija Komisije „Nova industrijska strategija za Europu”, COM (2020) 102 final, 10.3.2020.

1. PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

1.1. Područje primjene

10. Načela iz ovog okvira odnose se na državne potpore za IRI u svim sektorima na koje se primjenjuje Ugovor. Stoga se ovaj okvir odnosi na one sektore u kojima se primjenjuju posebna pravila Unije o državnim potporama, osim ako je tim pravilima propisano drukčije.
11. Financiranje Unije kojim centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička poduzeća ili druga tijela Unije i koje nije izravno ili neizravno pod nadzorom država članica⁹ ne čini državnu potporu. Ako se takvo financiranje Unije kombinira s državnim potporom, samo se državna potpora uzima u obzir kako bi se utvrdilo poštuju li se pragovi za prijavu i maksimalan intenzitet potpore ili, u kontekstu ovog okvira, podliježu ocjeni spojivosti.
12. Potpora za IRI poduzećima u poteškoćama, kako je definirano za potrebe ovog okvira u smjernicama Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama¹⁰, kako su izmijenjene ili zamijenjene, isključena je iz područja primjene ovog okvira.
13. Pri ocjeni potpore za IRI u korist korisnika koji podliježe neizvršenom nalogu za povrat sredstava na temelju prethodne odluke Komisije kojom se potpora ocjenjuje nezakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem, Komisija uzima u obzir iznos potpora koji još nije vraćen¹¹.

1.2. Mjere potpore koje su obuhvaćene ovim okvirom

14. Komisija je utvrdila niz mjera IRI-ja za koje državne potpore, pod određenim uvjetima, mogu biti spojive s unutarnjim tržištem:
 - (a) **potpore za projekte istraživanja i razvoja**, u kojima je dio projekta istraživanja za koji se pruža potpora obuhvaćen kategorijama temeljnog istraživanja i primijenjenog istraživanja, pri čemu se ovo potonje može podijeliti na industrijsko istraživanje i eksperimentalni razvoj¹². Takva je potpora uglavnom usmjerena na tržišne nedostatke povezane s pozitivnim vanjskim učincima (preljevane znanja), ali može se odnositi i na tržišni nedostatak uzrokovan nepotpunim ili asimetričnim informacijama ili (uglavnom u okviru projekata suradnje) neuspješnom koordinacijom.
 - (b) **potpore za studije izvedivosti** povezane s projektima IR-a, koje su namijenjene otklanjanju tržišnih nedostataka u prvom redu povezanih s nepotpunim i asimetričnim informacijama;
 - (c) **potpore za izgradnju i nadogradnju istraživačkih infrastruktura**, koje se uglavnom odnose na tržišni nedostatak koji proizlazi iz problema u koordinaciji, ali i iz nepotpunih i asimetričnih informacija. Visokokvalitetne istraživačke

⁹ Uključujući financiranje u okviru programâ Obzor Europa ili Digitalna Europa.

¹⁰ Komunikacija Komisije, „Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama” SL C 244, 1.10.2004., str. 2.

¹¹ Vidjeti presudu Općeg suda od 13. rujna 1995., *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH protiv Komisije*, spojeni predmeti T-244/93 i T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160.

¹² Komisija smatra svrsishodnim zadržati podjelu na različite kategorije aktivnosti istraživanja i razvoja, neovisno o činjenici da te aktivnosti više slijede interaktivni nego linearni model.

infrastrukture sve su potrebnije za revolucionarna istraživanja jer privlače talentirane stručnjake na svjetskoj razini, a neophodne su na primjer za informacijske i komunikacijske tehnologije te ključne pomoćne tehnologije¹³. Visoki početni troškovi ulaganja u nabavu najsuvremenijih znanstvenih objekata i opreme koji se upotrebljavaju za istraživačke aktivnosti u ranoj fazi, uglavnom u znanstvenoj zajednici, često onemogućuju pronalazak potrebnih financijskih sredstava na tržištu.

- (d) **potpore za izgradnju i nadogradnju tehnoloških infrastruktura** uglavnom se odnose na tržišni nedostatak koji proizlazi iz nepotpunih i asimetričnih informacija ili nedostatne koordinacije. Izgradnja ili nadogradnja najsuvremenije tehnološke infrastrukture uključuje visoke početne troškove ulaganja, što zajedno s nesigurnom bazom korisnika može otežati pristup financiranju.
- (e) **potpore za inovacijske aktivnosti**, koje su uglavnom usmjerene na tržišne nedostatke povezane s pozitivnim vanjskim učincima (prelijevanje znanja), problemima s koordinacijom i, u manjoj mjeri, asimetričnim informacijama. U slučaju malih i srednjih poduzeća („MSP-ovi”) takve se potpore za inovacije mogu dodjeljivati za dobivanje, potvrđivanje i obranu patenata i druge nematerijalne imovine, za upućivanje visokokvalificiranog osoblja na rad i za korištenje uslugama savjetovanja i potpore za inovacije, primjerice onima koje pružaju organizacije za istraživanje i širenje znanja, istraživačke infrastrukture, tehnološke infrastrukture ili inovacijski klasteri. Osim toga, kako bi se potakla suradnja velikih poduzeća s MSP-ovima u aktivnostima inovacije procesa i organizacije poslovanja, mogu se pokrivati i troškovi MSP-ova i velikih poduzeća koji nastaju pri obavljanju tih aktivnosti.
- (f) **potpore za inovacijske klastere**, koje su namijenjene rješavanju tržišnih nedostataka koji se odnose na probleme s koordinacijom koji ometaju razvoj klastera i ograničavaju interakciju i prijenos znanja unutar klastera i među klasterima. Državne potpore trebale bi doprinijeti rješavanju tog problema, prvo, podrškom ulaganjima u otvorene i zajedničke infrastrukture za inovacijske klastere i, drugo, podrškom, u trajanju ne duljem od deset godina, radu klastera u cilju jačanja suradnje, umrežavanja i učenja. Naknade koje se naplaćuju za korištenje objekata inovacijskog klastera i za sudjelovanje u aktivnostima inovacijskog klastera odgovaraju tržišnoj cijeni ili odražavaju njihove troškove (uključujući razumnu maržu). Kako bi se olakšao pristup objektima inovacijskog klastera ili sudjelovanje u aktivnostima inovacijskog klastera, pristup je moguće ponuditi po sniženim cijenama u skladu s pravilima o državnim potporama koja se primjenjuju na korisnike usluga koje pruža inovacijski klaster.

15. Države članice moraju obavijestiti o potporama za IRI u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora, osim mjera koje ispunjavaju uvjete iz Uredbe o općem skupnom izuzeću koju je Komisija donijela u skladu s člankom 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1588/2015¹⁴.

¹³ Ključne pomoćne tehnologije definirane su i utvrđene u Komunikaciji Komisije „Europska strategija za ključne pomoćne tehnologije – most prema rastu i radnim mjestima”, COM(2012) 341 final, 26.6.2012.

¹⁴ Uredba Vijeća (EU) br. 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora, SL L 248, 24.9.2015., str. 1., kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2018/1911 od 26. studenoga 2018., SL L 311, 7.12.2018., str. 8.

16. U ovom su okviru utvrđeni kriteriji spojivosti za programe potpore za IRI i pojedinačne potpore koje podliježu obvezi obavješćivanja te se moraju ocijeniti na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora¹⁵.

1.3. Definicije

17. Za potrebe ovog okvira, primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) **„jednokratna potpora”** znači potpora koja nije dodijeljena na temelju programa potpora;
- (b) **„potpora”** znači svaka mjera koja ispunjava sve kriterije utvrđene u članku 107. stavku 1. Ugovora;
- (c) **„intenzitet potpore”** znači bruto iznos potpore izražen kao postotak prihvatljivih troškova, prije odbitka poreza ili drugih naknada. Ako se potpora dodjeljuje u obliku različitom od bespovratnih sredstava, iznos potpore jednak je bespovratnim sredstvima. Potpora koja se plaća u nekoliko obroka diskontira se na njezinu vrijednost u trenutku dodjeljivanja. Kamatna stopa koju je pritom potrebno primijeniti diskontna je stopa¹⁶ koja se primjenjuje u trenutku dodjele. Intenzitet potpore izračunava se pojedinačno za svakog korisnika potpore.
- (d) **„program potpora”** znači svaki akt na temelju kojeg se mogu, bez potrebe za daljnjim provedbenim mjerama, dodjeljivati pojedinačne potpore poduzetnicima definiranim u aktu na općenit i apstraktan način te svaki akt na temelju kojeg se potpora koja nije povezana s određenim projektom može dodijeliti jednom poduzetniku ili više njih;
- (e) **„primijenjeno istraživanje”** znači industrijsko istraživanje, eksperimentalan razvoj ili njihova kombinacija;
- (f) **„po tržišnim uvjetima”** znači uvjeti transakcije između ugovornih stranaka ne razlikuju se od onih koji bi bili utvrđeni između neovisnih poduzetnika i nema naznake nedopuštenog dogovaranja. Za svaku transakciju koja proizlazi iz otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg postupka smatra se da zadovoljava načelo transakcije po tržišnim uvjetima.
- (g) **„datum dodjele potpore”** znači datum kada je zakonsko pravo na primanje potpore dodijeljeno korisniku na temelju primjenjivog nacionalnog pravnog sustava;
- (h) **„digitalizacija”** znači uvođenje inovativnih digitalnih tehnologija i/ili rješenja za poboljšanje i/ili nadogradnju procesa, proizvodâ ili funkcionalnosti usluga;
- (i) **„učinkovita suradnja”** znači suradnja između najmanje dvije neovisne stranke u cilju razmjene znanja ili tehnologije odnosno ostvarenja zajedničkog cilja na temelju podjele rada, pri čemu stranke zajednički utvrđuju opseg projekta suradnje, doprinose njegovoj provedbi te dijele njegove rizike i rezultate. Jedna stranka ili više njih može snositi cjelokupne troškove projekta te tako smanjiti

¹⁵ Kriteriji za analizu spojivosti s unutarnjim tržištem državnih potpora za promicanje provedbe važnih projekata od zajedničkog europskog interesa, uključujući potpore za IRI ocijenjene na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) Ugovora, utvrđeni su u odvojenoj Komunikacije Komisije.

¹⁶ Vidjeti Komunikaciju Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa, SL C 14, 19.1.2008., str. 6.–9.

financijski rizik projekta za druge stranke. Ugovorene usluge i pružanje usluga istraživanja ne smatraju se oblicima suradnje.

- (j) **„ekskluzivni razvoj”** znači javna nabava usluga istraživanja i razvoja od koje sve koristi stječe isključivo ugovaratelj ili ugovorno tijelo, a koje može koristiti za obavljanje vlastitih poslova pod uvjetom da za njih plati punu naknadu;
- (k) **„eksperimentalni razvoj”** znači stjecanje, kombiniranje, oblikovanje i upotreba postojećih znanstvenih, tehnoloških, poslovnih i ostalih mjerodavnih znanja i vještina u cilju razvoja novih ili poboljšanih proizvoda, procesa ili usluga, uključujući nove ili poboljšane digitalne proizvode, procese ili usluge u bilo kojem području, industriji ili sektoru¹⁷. To može uključivati i, primjerice, aktivnosti u cilju konceptualnog definiranja, planiranja i dokumentiranja novih proizvoda, procesa ili usluga. Eksperimentalni razvoj može obuhvaćati izradu prototipova, demonstracijske aktivnosti, pilot-projekte, ispitivanje i provjeru novih ili poboljšanih proizvoda, procesa ili usluga u okruženju koje odražava operativne uvjete iz stvarnog života ako je osnovni cilj ostvarenje daljnjih tehničkih poboljšanja proizvoda, procesa ili usluga koji nisu u bitnome utvrđeni. To može uključivati i razvoj tržišno upotrebljivog prototipa ili pilot-projekta koji je nužno konačni tržišni proizvod, a preskupo ga je proizvesti samo da bi se upotrebljavao u svrhu demonstracijskih aktivnosti i provjere. Eksperimentalni razvoj ne uključuje rutinske ili periodične izmjene postojećih proizvoda, proizvodnih linija, proizvodnih procesa, usluga i drugih aktivnosti u tijeku, čak i ako te izmjene znače poboljšanja.
- (l) **„studija izvedivosti”** znači evaluacija i analiza potencijala projekta, čiji je cilj podržati proces donošenja odluka objektivnim i racionalnim otkrivanjem njegovih prednosti i nedostataka, mogućnosti i prijetnji (SWOT) te utvrditi resurse potrebne za njegovu provedbu i u konačnici njegove izgleda za uspjeh;
- (m) **„potpuna dodjela”** znači da istraživačka organizacija, istraživačka infrastruktura ili javni kupac uživaju sve ekonomske koristi od prava intelektualnog vlasništva zadržavanjem prava da njima neograničeno raspolažu, posebno pravom vlasništva i pravom na licenciju. To može biti i slučaj kada istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura (javni kupac) odluči sklopiti daljnje ugovore o tim pravima, uključujući njihovo licenciranje partneru uključenom u suradnju (poduzetnicima).
- (n) **„temeljno istraživanje”** znači eksperimentalni ili teorijski rad poduzet prvenstveno kako bi se stekla nova znanja o temeljnim načelima fenomena i vidljivih činjenica, bez predviđene izravne tržišne primjene ili uporabe;
- (o) **„bruto ekvivalent bespovratnog sredstva”** znači iznos potpore ako je dodijeljena u obliku bespovratnog sredstva, prije odbitka poreza ili drugih naknada;
- (p) **„visokokvalificirano osoblje”** znači osoblje sa sveučilišnim obrazovanjem i najmanje pet godina mjerodavnog profesionalnog iskustva, koje može uključivati i doktorsku izobrazbu;

¹⁷ Primjenjivo i na digitalne industrije i tehnologije, kao što su superračunalstvo, kvantne tehnologije, tehnologije lanca blokova, umjetna inteligencija, kibersigurnost, tehnologije velike količine podataka i računalstvo u oblaku.

- (q) **„pojedinačna potpora“** znači potpora koja se ne dodjeljuje na temelju programa potpora i svaka potpora koja podliježe obvezi prijave, a dodjeljuje se na temelju programa potpora;
- (r) **„industrijsko istraživanje“** znači planirano istraživanje ili kritički pregled u cilju stjecanja novih znanja i vještina za razvoj novih proizvoda, procesa ili usluga, odnosno za postizanje znatnog poboljšanja postojećih proizvoda, procesa ili usluga, uključujući nove ili poboljšane digitalne proizvode, procese i usluge u bilo kojem području, industriji ili sektoru¹⁸. To obuhvaća stvaranje sastavnih dijelova složenih sustava i može uključivati izradu prototipova u laboratorijskom okruženju ili u okruženju sa simuliranim sučeljima postojećih sustava te male pilot-linije ako je to neophodno za industrijsko istraživanje i posebno za provjeru generičke tehnologije.
- (s) **„savjetodavne usluge za inovacije“** znači savjetovanje, pomoć ili osposobljavanje u područjima prijenosa znanja, stjecanja, zaštite ili iskorištavanja nematerijalne imovine ili upotrebe standarda i propisa koji ih sadržavaju te savjetovanje, pomoć ili osposobljavanje o uvođenju ili upotrebi inovativnih digitalnih tehnologija i rješenja;
- (t) **„inovacijski klasteri“** znači strukture ili organizirane skupine neovisnih strana uključujući inovativna novoosnovana poduzeća, mala, srednja i velika poduzeća te organizacije za istraživanje i širenje znanja, istraživačke infrastrukture, tehnološke infrastrukture, digitalnoinovacijske centre, neprofitne organizacije i ostale povezane gospodarske subjekte osnovane u cilju poticanja inovacijskih aktivnosti i novih načina suradnje¹⁹, što se postiže dijeljenjem objekata i razmjenom znanja i stručnosti te učinkovitim doprinosom prijenosu znanja, umrežavanju, širenju informacija i suradnji među poduzetnicima i ostalim organizacijama u klasteru²⁰;
- (u) **„usluge podrške inovacijama“** znači osiguravanje uredskog prostora, banaka podataka, usluga računalstva u oblaku i usluga pohrane podataka, knjižnica, istraživanja tržišta, laboratorija, označivanja kvalitete, eksperimentiranja, ispitivanja i certifikacije ili drugih usluga, uključujući one koje pružaju organizacije za istraživanje i širenje znanja, istraživačke infrastrukture, tehnološke infrastrukture ili inovacijski klasteri, u svrhu razvoja učinkovitijih ili tehnološki naprednijih proizvoda, procesa ili usluga, uključujući provedbu inovativnih digitalnih tehnologija i rješenja;
- (v) **„nematerijalna imovina“** znači imovina koja nema fizički ili financijski oblik, na primjer patenti, licencije, znanje i iskustvo ili druga vrsta intelektualnog vlasništva;

¹⁸ Primjenjivo i na digitalne industrije i tehnologije, kao što su superračunalstvo, kvantne tehnologije, tehnologije lanca blokova, umjetna inteligencija, kibersigurnost, tehnologije velike količine podataka, računalstvo u oblaku ili najsuvremenije tehnologije.

¹⁹ Primjerice digitalnim sredstvima.

²⁰ Digitalnoinovacijski centri (uključujući i europske digitalnoinovacijske centre koji se podupiru u okviru programa Digitalna Europa s centraliziranim upravljanjem), čiji je cilj potaknuti široku primjenu digitalnih tehnologija kao što su, među ostalim, umjetna inteligencija, računalstvo visokih performansi i kibersigurnost u industriji (posebno u MSP-ovima) i organizacijama javnog sektora, mogli bi se smatrati inovacijskim klasterom u smislu tog okvira, ovisno o posebnim ciljevima ili aktivnostima/funkcionalnostima koje nudi digitalnoinovacijski centar.

- (w) **„prijenos znanja”** znači bilo koji proces čiji je cilj stjecanje, prikupljanje i dijeljenje eksplisitnog i prešutnog znanja, uključujući vještine i sposobnosti u ekonomskim i neekonomskim djelatnostima kao što su istraživačka suradnja, konzalting, licenciranje, osnivanje novih poduzeća, objavljivanje i mobilnost istraživača i drugog osoblja uključenog u te aktivnosti. Uz znanstveno i tehnološko znanje, prijenos znanja uključuje i druge oblike znanja, primjerice znanje o uporabi standarda i propisa koji ih sadržavaju te o uvjetima u stvarnim radnim okruženjima i metodama za inovaciju organizacije poslovanja te upravljanje znanjem povezanim s utvrđivanjem, stjecanjem, zaštitom, obranom i iskorištavanjem nematerijalne imovine.
- (x) **„velika poduzeća”** znači poduzetnici koji nisu obuhvaćeni definicijom malih i srednjih poduzeća;
- (y) **„neto dodatni troškovi”** znači razlika očekivanih neto sadašnjih vrijednosti projekta ili aktivnosti kojima je dodijeljena potpora i održivog protučinjeničnog ulaganja koje bi korisnik izvršio da nije bilo potpore;
- (z) **„inovacija organizacije poslovanja”²¹** znači provedba nove organizacijske metode u poslovnoj praksi poduzetnika, organizaciji radnog mjesta ili vanjskim odnosima, primjerice upotrebom novih ili inovativnih digitalnih tehnologija, te isključuje promjene koje se temelje na organizacijskim metodama koje poduzetnik već primjenjuje, promjene upravljačke strategije, spajanja i preuzimanja, prestanak uporabe procesa, jednostavnu zamjenu ili proširenje temeljnog kapitala, promjene nastale isključivo kao posljedica promjene faktorskih cijena, prilagođavanje kupcima, lokalizaciju, redovne, sezonske i druge ciklične promjene te trgovinu novim ili znatno poboljšanim proizvodima;
- (aa) **„troškovi osoblja”** znači troškovi istraživača, tehničara i drugog pomoćnog osoblja u mjeri u kojoj je zaposleno na odgovarajućem projektu ili aktivnosti;
- (bb) **„predkomercijalna nabava”** znači javna nabava usluga istraživanja i razvoja kada ugovaratelj ili ugovorno tijelo ne preuzima sve rezultate i koristi od ugovora ekskluzivno za uporabu u vlastitim poslovima, već ih dijeli s pružateljima pod tržišnim uvjetima. Ugovor, predmet kojeg potpada pod jednu ili više kategorija istraživanja i razvoja utvrđenih u ovom okviru, mora biti ograničenog trajanja i može uključivati razvoj prototipova ili ograničenih količina prvih proizvoda ili usluga u obliku ispitne serije. Kupnja komercijalnih količina proizvoda ili usluga ne smije biti predmet istog ugovora.
- (cc) **„inovacija procesa”²²** znači provedba novih ili znatno poboljšanih metoda proizvodnje ili isporuke (uključujući znatne promjene u tehnikama, opremi ili softveru), primjerice upotrebom novih ili inovativnih digitalnih tehnologija, isključujući manje izmjene ili poboljšanja, povećanja proizvodnih kapaciteta ili kapaciteta usluga dodavanjem proizvodnih ili logističkih sustava vrlo sličnih onima koji se već upotrebljavaju, prestanak uporabe procesa, jednostavnu zamjenu ili proširenje temeljnog kapitala, promjene nastale isključivo kao posljedica promjene faktorskih cijena, prilagođavanje kupcima, lokalizaciju,

²¹ Organizacijske inovacije mogu uključivati i socijalne inovacije pod uvjetom da su aktivnosti socijalnih inovacija obuhvaćene definicijom.

²² Inovacije procesa mogu uključivati i socijalne inovacije pod uvjetom da su aktivnosti socijalnih inovacija obuhvaćene definicijom.

redovne, sezonske i druge ciklične promjene te trgovinu novim ili znatno poboljšanim proizvodima;

- (dd) **„projekt IR-a”** znači operacija koja uključuje aktivnosti koje se protežu na jednu ili više kategorija istraživanja i razvoja definiranih u ovom okviru, a namijenjena je ostvarenju nedjeljive zadaće precizne gospodarske, znanstvene ili tehničke prirode s jasno unaprijed definiranim ciljevima. Projekt IR-a može se sastojati od nekoliko radnih paketa, aktivnosti ili usluga te uključuje jasne ciljeve i aktivnosti koji će se provoditi u cilju postizanja tih ciljeva (uključujući njihove očekivane troškove) i konkretne rezultate za utvrđivanje ishoda tih aktivnosti i njihovo uspoređivanje s odgovarajućim ciljevima. Kada se jedan ili više projekata IR-a ne mogu jasno razdvojiti jedan od drugog i posebno kada nemaju neovisne mogućnosti za tehnološki uspjeh, smatraju se jednim projektom.
- (ee) **„povratni predujam”** znači zajam za projekt koji se isplaćuje u jednom ili više obroka, a uvjeti njegova povrata ovise o rezultatu projekta;
- (ff) **„organizacija za istraživanje i širenje znanja”** ili „istraživačka organizacija” znači subjekt (kao što su sveučilišta ili istraživački instituti, agencije za prijenos tehnologije, posrednici u inovaciji, fizičke osobe ili virtualni kolaborativni subjekti usmjereni na istraživanje), bez obzira na njegov pravni status (ustrojstvo na temelju javnog ili privatnog prava) odnosno način financiranja, čiji je prvenstveni cilj nezavisno provoditi temeljno istraživanje, industrijsko istraživanje ili eksperimentalni razvoj ili s rezultatima tih djelatnosti upoznati široku javnost, putem predavanja, objavljivanja ili prijenosa znanja. Ako taj subjekt obavlja i gospodarske djelatnosti, financiranje, troškovi i prihodi tih gospodarskih djelatnosti moraju se obračunati zasebno. Poduzetnici koji imaju presudan utjecaj na takav subjekt, na primjer kao vlasnici udjela u njemu ili kao njegovi članovi, nemaju povlašteni pristup rezultatima koje subjekt proizvede.
- (gg) **„istraživačka infrastruktura”** znači objekti, resursi i s tim povezane usluge koje znanstvenici upotrebljavaju za provedbu istraživanja u svojem polju te obuhvaća znanstvenu opremu ili komplete instrumenata, resurse koji se temelje na znanju kao što su zbirke, arhivi ili strukturirani znanstveni podatci, pomoćne infrastrukture koje se temelje na informacijskim i komunikacijskim tehnologijama, kao što su infrastruktura GRID, računalna, programerska i komunikacijska infrastruktura, te sva druga sredstva jedinstvene prirode koja su bitna za istraživanje. Takve infrastrukture mogu biti „na jednome mjestu” ili „raspodijeljene” (organizirana mreža resursa)²³.
- (hh) **„upućivanje na rad”** znači privremeno zapošljavanje osoblja kod korisnika, s pravom osoblja na povratak prethodnom poslodavcu;
- (ii) **„mala i srednja poduzeća”** ili „MSP-ovi”, „mala poduzeća” i „srednja poduzeća” znači poduzetnici koji ispunjavaju kriterije propisane u Preporuci Komisije o definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća²⁴;
- (jj) **„početak radova”** ili „početak projekta” znači početak aktivnosti IRI-ja ili prvi sporazum između korisnika i ugovaratelja za provedbu projekta, ovisno o tome što

²³ Vidi članak 2. točku (a) Uredbe Vijeća (EZ) br. 723/2009 od 25. lipnja 2009. o pravnom okviru Zajednice za Konzorcij europskih istraživačkih infrastruktura (ERIC) SL L 206, 8.8.2009., str. 1.

²⁴ Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. o definiciji mikropoduzeća, malih i srednjih poduzeća, SL L 124 20.5.2003., str. 36.

je prvo. Pripremni radovi, primjerice ishođenje dozvola i provođenje studija izvedivosti, ne smatraju se početkom radova.

- (kk) „**materijalna imovina**” znači imovina koja se sastoji od zemljišta, zgrada i postrojenja te strojeva i opreme;
- (ll) „**tehnološka infrastruktura**” znači postrojenja, oprema, kapaciteti i povezane usluge podrške potrebne za razvoj, ispitivanje i unapređivanje tehnologije za napredak s pomoću aktivnosti industrijskog istraživanja i eksperimentalnog razvoja od validacije u laboratoriju do validacije koja odražava operativno okruženje, a čiji su korisnici uglavnom sudionici u industriji, uključujući MSP-ove, koji traže potporu za razvoj i integraciju inovativnih tehnologija za razvoj novih proizvoda, procesa i usluga, uz istodobno osiguravanje izvedivosti i usklađenosti s propisima²⁵.

2. DRŽAVNE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UGOVORA

- 18. U načelu se svaka mjera koja ispunjava kriterije iz članka 107. stavka 1. Ugovora smatra državnom potporom. U posebnoj obavijesti Komisije²⁶ o pojmu državne potpore objašnjava se što Komisija podrazumijeva pod pojmom državne potpore općenito, a u ovom se odjeljku razmatraju situacije koje se obično javljaju u području aktivnosti IRI-ja, ne dovodeći u pitanje tumačenje Suda Europske unije.

2.1. Organizacije za istraživanje i širenje znanja i istraživačke infrastrukture kao primatelji državnih potpora

- 19. Organizacije za istraživanje i širenje znanja („istraživačke organizacije”) i istraživačke infrastrukture primatelji su državne potpore ako njihovo javno financiranje ispunjava sve uvjete iz članka 107. stavka 1. Ugovora. U skladu s Komisijinom Obavijesti o pojmu državne potpore i sudskom praksom Suda Europske unije korisnik mora zadovoljavati uvjete za poduzetnika, ali ti uvjeti ne ovise o njegovom pravnom statusu, odnosno o tome je li osnovan u skladu s javnim ili privatnim pravom, ili o njegovoj ekonomskoj prirodi, odnosno o tome nastoji li ostvariti dobit ili ne. Ono što je odlučujuće za ispunjavanje uvjeta iz definicije poduzetnika jest činjenica da se bavi ekonomskom djelatnošću koja se sastoji od ponude proizvoda ili usluga na određenom tržištu²⁷.

2.1.1. Javno financiranje neekonomskih djelatnosti

- 20. U slučaju da se isti subjekt bavi i ekonomskim i neekonomskim djelatnostima, javno financiranje neekonomskih djelatnosti neće biti obuhvaćeno člankom 107. stavkom 1. Ugovora, ako je moguće jednoznačno odvojiti dvije vrste aktivnosti, njihove troškove, financiranje i prihode kako bi se djelotvorno izbjeglo unakrsno subvencioniranje ekonomske djelatnosti. Kao dokaz o prikladnoj raspodjeli troškova, financijskih sredstava i prihoda mogu služiti godišnji financijski izvještaji mjerodavnog subjekta.

²⁵ Vidjeti radni dokument službi Komisije „Tehnološke infrastrukture”, SWD(2019) 158 final, 8.4.2019.

²⁶ Europska komisija, „Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije”, SL C 262, 19.7.2016., str. 1.

²⁷ Vidjeti presudu Suda od 16. lipnja 1987., Komisija/Italija, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283; stavak 7.; presudu Suda od 18. lipnja 1998., *Komisija protiv Italije*, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, stavak 36.; presudu Suda od 19. veljače 2002., Wouters, predmet C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98, stavak 46.

21. Komisija smatra da su sljedeće djelatnosti općenito neekonomske:
- (a) primarne aktivnosti istraživačkih organizacija i istraživačkih infrastruktura, posebno:
 - (i) edukacija u svrhu većeg broja kvalificiranih ljudskih resursa. U skladu sa sudskom praksom²⁸ i praksom donošenja odluka Komisije²⁹ i kako je objašnjeno u Obavijesti o pojmu državne potpore i Komunikaciji o uslugama od općeg gospodarskog interesa³⁰, javno obrazovanje organizirano u okviru nacionalnog obrazovnog sustava, koje uglavnom ili u potpunosti financira država i pod nadzorom je države, smatra se neekonomskom djelatnosti³¹.
 - (ii) neovisno istraživanje i razvoj za više znanja i bolje razumijevanje, uključujući kolaborativno IR pri kojem istraživačke organizacije ili istraživačka infrastruktura učinkovito surađuju³²;
 - (iii) neisključivo i nediskriminacijsko širenje rezultata istraživanja, primjerice podučavanjem, bazama podataka s otvorenim pristupom, otvorenim publikacijama ili računalnim programima s otvorenim kodom;
 - (b) aktivnosti prijenosa znanja, ako ih izvršava istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura (uključujući njihove odjele ili podružnice) ili se izvršavaju zajedno s takvim tijelima ili u ime drugih takvih subjekata, pri čemu se sav prihod od takvih aktivnosti ponovno ulaže u primarne aktivnosti istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture. Neekonomska priroda takvih djelatnosti ne dovodi se u pitanje ugovaranjem pružanja odgovarajućih usluga trećim strankama putem otvorenih natječaja.
22. Ako se infrastruktura istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture koristi za gospodarske i negospodarske djelatnosti, na javno financiranje primjenjuju se pravila o državnim potporama samo u mjeri u kojoj se njime pokrivaju troškovi povezani s gospodarskim djelatnostima³³. Ako se određena istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura upotrebljava gotovo isključivo za neekonomsku djelatnost, njezino financiranje može biti u potpunosti isključeno iz područja primjene pravila o državnim potporama³⁴, pod uvjetom da je ekonomska upotreba isključivo pomoćna djelatnost, odnosno odgovara djelatnosti koja je izravno povezana s radom istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture i neophodna za taj rad ili je neodvojivo povezana s njihovom glavnom neekonomskom upotrebom, a opseg joj je ograničen. Za

²⁸ Vidjeti presudu Suda od 27. rujna 1988., *Humbel i Edel*, C-263/86, ECLI:EU:C:1988:451, točke 9.–10., 15.–18.; Presuda Suda od 7. prosinca 1993., *Wirth*, PGE, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, točka 15.

²⁹ Vidjeti na primjer predmete NN54/2006, *Přerov logistics College*, i N 343/2008, *Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre*.

³⁰ Vidjeti Komunikaciju Komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknade koje se dodjeljuju za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa, SL C 8, 11.1.2012., str. 4., točke 26.–29.

³¹ Izobrazba radne snage, u smislu pravila državne potpore za potporu za izobrazbu, ne zadovoljava uvjete za neekonomsku primarnu aktivnost istraživačkih organizacija.

³² Pružanje usluga IR i IR koje se obavlja u ime poduzetnika ne smatraju se neovisnim IR.

³³ Ako se istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura financira iz javnih i privatnih izvora, Komisija smatra da je to slučaj ako udio javnih sredstava dodijeljenih predmetnom subjektu za određeno računovodstveno razdoblje premašuje troškove neekonomskih djelatnosti nastale u istom razdoblju.

³⁴ Budući da istraživačka zajednica obavljanjem pomoćnih gospodarskih djelatnosti omogućuje poboljšanja i unapređenja stručnosti i znanja koja se mogu upotrebljavati za obavljanje primarnih negospodarskih djelatnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastruktura u korist društva u cjelini.

potrebe ovog okvira, Komisija će smatrati da je to slučaj ako gospodarske djelatnosti troše potpuno jednake inpute (primjerice materijal, oprema, radna snaga i fiksni kapital) kao i negospodarske djelatnosti, a kapaciteti koji se svake godine dodjeljuju tim gospodarskim djelatnostima ne premašuju 20 % ukupnih godišnjih kapaciteta predmetnog subjekta. Praćenje pomoćne naravi gospodarske djelatnosti provodi se najmanje deset godina od početka rada istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture. Ako istraživačka infrastruktura ili istraživačka organizacija poveća svoju gospodarsku djelatnost tako da se ne može smatrati pomoćnom, javno financiranje cijele gospodarske djelatnosti bit će obuhvaćeno pravilima o državnim potporama.

2.1.2. Javno financiranje gospodarskih djelatnosti istraživačkih organizacija i istraživačkih infrastrukture

23. Ne dovodeći u pitanje točku 22., ako se istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture upotrebljavaju za obavljanje gospodarskih djelatnosti, primjerice iznajmljivanjem opreme ili laboratorija poduzetnicima, pružanjem usluga poduzetnicima ili provođenjem ugovorenog istraživanja, javno financiranje takvih gospodarskih djelatnosti općenito se smatra državnim potporama.

24. Međutim, Komisija ne smatra istraživačku organizaciju ili istraživačku infrastrukturu korisnikom državne potpore ako djeluje samo kao posrednik koji prenosi krajnjim primateljima ukupan iznos javnog financiranja i korist stečenu takvim financiranjem. To je općenito slučaj kada:

- (a) javno financiranje i korist stečena takvim financiranjem mogu se mjeriti i dokazati i postoji odgovarajući mehanizam kojim se može osigurati da se oni potpuno prenesu na krajnje korisnike, na primjer putem smanjenih cijena; i
- (b) posredniku se ne dodjeljuje nikakva daljnja korist jer se bira na temelju otvorenog natječaja ili jer je javno financiranje dostupno svim subjektima koji zadovoljavaju nužne objektivne uvjete, što znači da korisnici, kao krajnji primatelji, imaju pravo dobiti istovjetne usluge od bilo kojeg odgovarajućeg posrednika.

25. Ako su ispunjeni uvjeti iz točke 24., pravila o državnim potporama primjenjuju se na razini krajnjih korisnika.

2.2. Neizravne državne potpore poduzetnicima putem javno financiranih organizacija za istraživanje i širenje znanja i istraživačkih infrastrukture

26. Na pitanje mogu li i pod kojim uvjetima poduzetnici ostvariti prednost u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora u slučaju ugovorenog istraživanja ili usluga istraživanja koje pruža istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura te u slučajevima suradnje s istraživačkom organizacijom ili istraživačkom infrastrukturom, mora se odgovoriti u skladu s općim načelima o državnim potporama. U tu svrhu, kako je objašnjeno u Obavijesti o pojmu državne potpore, može biti posebno potrebno ocijeniti može li se postupanje istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture pripisati državi³⁵.

2.2.1. Istraživanje u ime poduzetnika (ugovorena istraživanja ili usluge istraživanja)

27. Ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura obavlja ugovoreno istraživanje ili pruža uslugu istraživanja poduzetniku, koje obično određuje uvjete

³⁵ Vidjeti presudu Suda od 16. svibnja 2002., *Francuska protiv Komisije*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točku 24.

ugovora, posjeduje rezultate istraživačkih aktivnosti i snosi rizik neuspjeha, obično se na poduzetnika ne prenose državne potpore ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura zaprimi uplatu odgovarajuće naknade za svoje usluge, posebno ako je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:

- (a) istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža svoju uslugu po tržišnoj cijeni³⁶; ili
- (b) ako nema tržišne cijene, istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža svoje usluge po cijeni koja:
 - održava ukupne troškove usluge i općenito uključuje maržu utvrđenu upućivanjem na marže koje poduzetnici koji djeluju u tom sektoru obično primjenjuju za predmetnu uslugu; ili
 - je rezultat pregovora po tržišnim uvjetima u kojima istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, kao pružatelj usluga, pregovara kako bi stekla maksimalnu ekonomsku korist u trenutku sklapanja ugovora i pokriva barem njegove marginalne troškove.

28. Ako vlasništvo nad pravima intelektualnog vlasništva ili prava pristupa pravima intelektualnog vlasništva („PIV”) ima istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, njihova se tržišna vrijednost može oduzeti od cijene koja se plaća za predmetne usluge.

2.2.2. *Suradnja s poduzetnicima*

29. Smatra se da se projekt provodi učinkovitom suradnjom ako najmanje dvije neovisne stranke nastoje ostvariti zajednički cilj na temelju podjele rada te zajednički utvrđuju njegov opseg, sudjeluju u njegovoj izradi, doprinose njegovoj provedbi te dijele njegove financijske, tehnološke, znanstvene i druge rizike i rezultate. Jedna stranka ili više njih može snositi cjelokupne troškove projekta te tako smanjiti financijski rizik projekta za druge stranke. Uvjeti projekta suradnje, posebno u vezi s doprinosom njegovim troškovima, dijeljenjem rizika i rezultata, širenjem rezultata te pristupom pravima intelektualnog vlasništva i pravilima za njihovu dodjelu, moraju se dogovoriti prije početka projekta³⁷. Ugovoreno istraživanje i pružanje usluga istraživanja ne smatraju se oblicima suradnje.

30. U slučaju projekata suradnje koje zajednički provode poduzetnici i istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture, Komisija smatra da se uključenim poduzetnicima ne dodjeljuju neizravne državne potpore putem tih subjekata zbog povoljnih uvjeta suradnje³⁸ ako je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:

- (a) uključeni poduzetnici snose cjelokupne troškove projekta; ili

³⁶ Ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža određenu uslugu istraživanja ili obavlja ugovoreno istraživanje prvi put u ime određenog poduzetnika, probno i u točno određenom vremenskom razdoblju, Komisija obično naplaćenu cijenu smatra tržišnom cijenom kada je usluga istraživanja ili ugovorenog istraživanja jedinstvena i kada je očito da ne postoji tržište za tu uslugu.

³⁷ To ne uključuje konačne dogovore o tržišnoj vrijednosti iz toga proizašlih prava intelektualnog vlasništva i vrijednost doprinosa projektu.

³⁸ Uključujući u obliku ugovorâ o prijenosu materijala kada istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura prenosi materijale poduzetniku za primateljeve vlastite aktivnosti istraživanja i razvoja.

- (b) rezultati suradnje koji ne donose prava intelektualnog vlasništva mogu se širiti, a sva prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz aktivnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastruktura u potpunosti se pripisuju tim subjektima; ili
 - (c) sva prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz projekta te povezana prava pristupa dodjeljuju se različitim partnerima u suradnji na način koji prikladno odražava njihove radne pakete, doprinose i interese; ili
 - (d) istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture dobivaju naknadu koja je istovjetna tržišnoj cijeni za prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz njihovih aktivnosti i koja se prenose na uključene poduzetnike ili se tim poduzetnicima dodjeljuju prava pristupa tim pravima. Ukupan iznos vrijednosti doprinosa, financijskog i nefinancijskog, uključenih poduzetnika troškovima aktivnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastruktura koje su dovele do predmetnog prava intelektualnog vlasništva mogu se oduzeti od te naknade.
31. Za potrebe točke 31. podtočke (d) Komisija smatra da je primljena naknada istovjetna tržišnoj cijeni ako omogućuje predmetnim istraživačkim organizacijama ili istraživačkim infrastrukturama da uživaju ukupnu ekonomsku korist od tih prava kada je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:
- (a) iznos naknade utvrđen je na temelju otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg konkurentnog postupka prodaje; ili
 - (b) neovisnom ocjenom stručnjaka potvrđeno je da je iznos naknade barem istovjetan tržišnoj cijeni; ili
 - (c) istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, kao prodavatelj, može dokazati da je učinkovito dogovorila naknadu, po tržišnim uvjetima, kako bi stekla maksimalnu ekonomsku korist u trenutku sklapanja ugovora, uzimajući u obzir svoje zakonom propisane ciljeve; ili
 - (d) u slučajevima kada je u ugovoru o suradnji predviđeno pravo prvotkupa uključenog poduzetnika koje se odnosi na prava intelektualnog vlasništva koje su proizvele uključene istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture, kada ti subjekti imaju recipročno pravo tražiti ekonomski povoljnije ponude od trećih stranaka tako da uključeni poduzetnik mora izjednačiti svoju ponudu s njihovom.
32. Ako nije ispunjen ni jedan od uvjeta iz točke 31., ukupna vrijednost doprinosa istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastruktura projektu smatra se prednošću za uključene poduzetnike, na koju se primjenjuju pravila o državnim potporama.
- 2.3. Javna nabava usluga istraživanja i razvoja**
33. Javni kupci mogu nabaviti usluge istraživanja i razvoja od poduzetnika putem komercijalne nabave ili predkomercijalnih postupaka nabave³⁹.

³⁹ Vidjeti Komunikaciju i povezani radni dokument službi Komisije – Komunikacija Komisije „Predkomercijalna nabava: Poticanje inovacija u cilju osiguranja održivih visokovalitetnih javnih usluga u Europi”, COM(2007) 799 final, 14.12.2007.

34. Ako se otvoreni postupak javne nabave izvršava u skladu s primjenjivim direktivama⁴⁰, Komisija općenito smatra da poduzetnicima koji pružaju odgovarajuće usluge⁴¹ nije dodijeljena državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.
35. U svim drugim slučajevima, uključujući predkomercijalnu nabavu, Komisija smatra da poduzetnicima nije dodijeljena državna potpora kada cijena plaćena za predmetne usluge u potpunosti odražava tržišnu vrijednost koristi koje je dobio javni kupac i rizike koje preuzimaju uključeni pružatelji, posebno kada su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:
- (a) postupak odabira je otvoren, transparentan i nediskriminirajući te se temelji na objektivnim kriterijima odabira i dodjele koji su određeni prije postupka dostavljanja ponuda;
 - (b) predviđene ugovorne odredbe u kojima su opisana sva prava i obveze stranaka, uključujući u pogledu prava intelektualnog vlasništva, stavljene su na raspolaganje zainteresiranim ponuditeljima prije postupka dostavljanja ponuda;
 - (c) niti jedan od pružatelja koji sudjeluju u nabavi nema povlaštenu tretman prilikom dostave komercijalnih količina konačnih proizvoda ili usluga javnom kupcu u predmetnoj državi članici⁴²;
 - (d) zadovoljen je jedan od sljedećih uvjeta:
 - svi rezultati koji ne dovode do prava intelektualnog vlasništva mogu se širiti, na primjer objavom, podučavanjem ili doprinosom normizacijskim tijelima na način koji drugim poduzetnicima omogućuje njihovu reprodukciju, a sva prava intelektualnog vlasništva dodjeljuju se javnom kupcu; ili
 - svaki pružatelj usluga kojem se dodjeljuju rezultati koji dovode do prava intelektualnog vlasništva mora javnom kupcu besplatno dati neograničen pristup tim rezultatima i dati pristup trećim strankama, primjerice putem neisključivih licencija, po tržišnim uvjetima.
36. Ako uvjeti iz točke 35. nisu ispunjeni, države članice mogu se osloniti na pojedinačnu ocjenu uvjeta ugovora između javnog kupca i poduzetnika, ne dovodeći u pitanje njegovu opću obvezu obavješćivanja o potpori za IRI u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora.

⁴⁰ Vidjeti članak 27. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.) i članak 45. Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243.). Isto tako, u slučaju ograničenog postupka u smislu članka 28. Direktive 2014/24/EU i članka 46. Direktive 2014/25/EU, Komisija smatra da se poduzetnicima ne dodjeljuju državne potpore osim ako su zainteresirani pružatelji bez valjanih razloga spriječeni sudjelovati u postupku nabave.

⁴¹ To je slučaj i kada javni kupci nabavljaju inovativna rješenja koja su rezultat prethodne nabave IR-a, ili proizvode i usluge koji nisu rezultat IR-a, a koji trebaju imati razinu učinkovitosti koja zahtijeva inovaciju proizvoda, procesa ili organizacije poslovanja.

⁴² Ne dovodeći u pitanje postupke koji obuhvaćaju razvoj i naknadnu kupnju jedinstvenih ili specijaliziranih proizvoda ili usluga.

3. OCJENA SPOJIVOSTI POTPORE ZA IRI

37. Na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora, Komisija može smatrati da je državna potpora za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti u Europskoj uniji spojiva s unutarnjim tržištem ako ta potpora nema negativan utjecaj na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu.
38. Komisija u ovom odjeljku objašnjava kako će primjenjivati načela spojivosti ocjenjivanja i, ako je primjenjivo, utvrđuje posebne uvjete za programe potpore i dodatne uvjete za pojedinačne potpore koje podliježu obvezi obavješćivanja.
39. Kako bi ocijenila mogu li se državne potpore za IRI smatrati spojivima s unutarnjim tržištem, Komisija će utvrditi olakšavaju li mjere potpore razvoj određene gospodarske djelatnosti i utječu li toliko negativno na trgovinske uvjete da je to suprotno zajedničkom interesu.
40. Kako bi provela ocjenjivanje iz točke 39., Komisija će razmotriti sljedeće aspekte:

(a) prvi uvjet: potporama za IRI olakšava se razvoj gospodarske djelatnosti

- (i) *identitet gospodarske djelatnosti* (odjeljak 3.1.1.),
- (ii) *poticajni učinak*: ocjenjuje se mijenja li se potporama ponašanje predmetnog poduzetnika ili više njih tako da se poduzetnik ili poduzetnici bave dodatnom djelatnošću koja se ne bi provela bez potpore ili koja bi se provela na ograničen ili drukčiji način ili na drugoj lokaciji (odjeljak 3.1.2.),
- (iii) *potpore nisu u suprotnosti s mjerodavnim odredbama i načelima prava EU-a* (odjeljak 3.1.3.),

(b) drugi uvjet: potporama za IRI ne utječe se na trgovinske uvjete u mjeri koja je suprotna zajedničkom interesu

- (i) *potreba za intervencijom države*: mjera potpore mora dovesti do znatnog poboljšanja koje tržište ne može samo ostvariti, primjerice otklanjanjem tržišnog nedostatka ili rješavanjem problema u pogledu kapitala ili kohezije gdje je primjenjivo (odjeljak 3.2.1.),
- (ii) *primjerenost mjere potpore*: predložena mjera potpore mora biti primjeren instrument politike namijenjen olakšavanju razvoja gospodarske djelatnosti (odjeljak 3.2.2.),
- (iii) *razmjernost potpore (minimalna količina potpore)*: iznos i intenzitet potpore moraju biti ograničeni na minimalnu potporu koja je potrebna za poticanje dodatnih ulaganja ili aktivnosti predmetnog poduzetnika (odjeljak 3.2.3.),
- (iv) *transparentnost potpore*: države članice, Komisija, ekonomski subjekti i javnost moraju imati jednostavan pristup svim relevantnim aktima i važnim informacijama o potpori koja je dodijeljena u skladu s njima (odjeljak 3.2.4.),
- (v) *negativni učinci koje potpore za IRI mogu imati na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama moraju se svesti na najmanju moguću mjeru ili izbjeći*: (odjeljak 3.2.5.),
- (vi) *razmatranje pozitivnih i negativnih učinaka potpore* (odjeljak 3.2.6.).

3.1. Prvi uvjet: potporama za IRI olakšava se razvoj gospodarske djelatnosti

3.1.1. Utvrđivanje gospodarske djelatnosti za koju je dodijeljena potpora

41. Komisija će na temelju informacija koje je dostavila država članica ocijeniti koja će gospodarska djelatnost biti obuhvaćena mjerom o kojoj se obavješćuje.

3.1.2. Poticajni učinak

3.1.2.1. Opći uvjeti

42. Potpora IRI-ju može biti spojiva s unutarnjim tržištem ako ima poticajni učinak. Komisija smatra da se potporom bez poticajnog učinka ne olakšava razvoj gospodarske djelatnosti.
43. Poticajni učinak nastaje kada se potporom mijenja ponašanje poduzetnika na način da se on bavi dodatnim djelatnostima kojima se ne bi bavio bez potpore ili bi se njome bavio na ograničen ili drukčiji način. Potporom se, međutim, ne smiju subvencionirati troškovi aktivnosti koje bi poduzetnik svejedno snosio i ne smije se nadoknađivati uobičajen poslovni rizik ekonomske djelatnosti⁴³.
44. Komisija smatra da potpora ne predstavlja poticaj za korisnika kada je rad na mjerodavnoj aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija⁴⁴ već započeo prije nego što je korisnik predao zahtjev za potporu nacionalnim vlastima⁴⁵. Ako rad počne prije nego što korisnik preda zahtjev za potporu nacionalnim tijelima, projekt nije prihvatljiv za potporu.
45. Zahtjev za potporu mora uključivati barem ime i veličinu podnositelja zahtjeva, opis projekta, uključujući njegovu lokaciju i datume početka i završetka, iznos javne potpore koja je potrebna za provedbu projekta te popis prihvatljivih troškova.
46. Komisija na temelju evaluacijskih studija koje su dostavile države članice⁴⁶ može smatrati da fiskalne mjere, u mjeri u kojoj čine državne potpore, imaju poticajni učinak time što stimuliraju veću potrošnju poduzetnika na IRI.

3.1.2.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

47. U slučaju potpore koja se mora prijaviti države članice moraju Komisiji dokazati da potpora ima poticajni učinak i stoga moraju dostaviti jasne dokaze da potpora ima pozitivan učinak na odluku poduzetnika da se bavi aktivnostima istraživanja i razvoja i inovacija kojima se inače ne bi bavio. Kako bi se Komisiji omogućila provedba sveobuhvatne ocjene predmetne mjere potpore, predmetna država članica mora dostaviti

⁴³ Vidjeti presudu Suda, *HGA i ostali protiv Komisije*, spojeni predmeti C-630/11 P do C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387.

⁴⁴ Ako se zahtjev za potporu odnosi na projekt istraživanja i razvoja, to ne isključuje mogućnost da je potencijalni korisnik potpore već proveo studije izvedivosti koje nisu obuhvaćene zahtjevom za potporu.

⁴⁵ U slučaju projekata i aktivnosti koji se odvijaju u uzastopnim fazama koje mogu podlijegati odvojenim postupcima dodjele potpora, to znači da rad ne smije započeti prije prvog zahtjeva za potporu. U slučaju potpore koja se dodjeljuje u okviru automatskog programa fiskalnih potpora, to znači da je takav program trebao biti donesen i trebao stupiti na snagu prije početka ikakvog rada na projektu ili aktivnosti kojoj je namijenjena potpora.

⁴⁶ Iako to možda nije moguće *ex-ante* za tek uvedene mjere, od država članica očekivat će se da dostave evaluacijske studije o poticajnom učinku vlastitih fiskalnih mjera potpore (tako da bi planirane ili predviđene metodologije za *ex-post* evaluacije obično trebale biti dio izrade takvih mjera). U nedostatku evaluacijskih studija poticajni učinak programa fiskalnih potpora može se pretpostaviti samo za inkrementalne mjere.

ne samo informacije o projektu kojem je pružena potpora, već i, u mjeri u kojoj je to moguće, sveobuhvatan opis onoga što bi se dogodilo ili bi se moglo razumno očekivati da će se dogoditi bez potpore, odnosno protučinjenični scenarij. Protučinjenični scenarij može se sastojati od nedostatka alternativnog projekta ili od jasno definiranog i dovoljno predvidljivog alternativnog projekta koji korisnik razmatra u svom internom procesu donošenja odluka ili se može odnositi na alternativni projekt koji se u potpunosti ili djelomično provodi izvan Unije.

48. U svojoj analizi Komisija uzima u obzir sljedeće elemente:

- (i) **opis promjene koja se namjerava provesti:** promjena u ponašanju za koju se očekuje da će biti rezultat državne potpore, odnosno mora biti točno navedeno je li pokrenut novi projekt ili je proširena veličina, područje primjene ili brzina provedbe projekta;
- (ii) **protučinjeničnu analizu:** promjena ponašanja mora se utvrditi usporedbom očekivanog ishoda i razine planirane aktivnosti sa i bez potpore. Razlika između tih dvaju scenarija pokazuje učinak mjere potpore i njezin poticajni učinak.
- (iii) **razinu profitabilnosti:** kada projekt ili ulaganje, sami po sebi, za poduzetnika ne bi bili profitabilni, ali bi imao znatnu korist za društvo, vjerojatnije je da potpora ima poticajni učinak;
- (iv) **iznos ulaganja i vremenski okvir novčanih tokova:** visoka početna ulaganja, niska razina prisvojivih novčanih tokova i znatan dio novčanih tokova koji nastaje u dalekoj budućnosti ili na vrlo nesiguran način, smatraju se pozitivnim elementima za ocjenu poticajnog učinka;
- (v) **razina uključenog rizika:** u ocjeni rizika posebno se uzima u obzir neopozivost ulaganja, vjerojatnost komercijalnog neuspjeha, rizik da će projekt biti manje produktivan od očekivanog, rizik da će se provedbom projekta oslabiti ostale aktivnosti korisnika potpore i rizik da će troškovi projekta oslabiti njegovu financijsku održivost.

49. Države članice posebno se poziva da se oslone na dokumente odbora, procjene rizika, financijske izvještaje, interne poslovne planove, stručna mišljenja i druge studije povezane s projektom koji se ocjenjuje. Dokumenti koji sadržavaju informacije o predviđenoj potražnji, predviđenim troškovima, financijskim predviđanjima, dokumenti koji se dostavljaju odboru za ulaganja i koji opisuju pojedinosti različitih ulagačkih scenarija ili dokumenti koji se dostavljaju financijskim institucijama mogli bi pomoći državama članicama pri dokazivanju poticajnog učinka.

50. Kako bi osigurala objektivno utvrđivanje poticajnog učinka, Komisija može u svojoj ocjeni usporediti podatke specifične za poduzeće s podacima koji se odnose na sektor u kojem djeluje korisnik potpore. Države članice trebale bi posebice, kada je to moguće, dostaviti podatke specifične za određeni sektor iz kojih se vidi da su korisnikov protučinjenični scenarij, potrebna razina profitabilnosti i očekivani novčani tokovi poduzeća razumni.

51. U tom kontekstu razina profitabilnosti može se ocjenjivati upućivanjem na metodologije za koje se može dokazati da se poduzetnik korisnik potpore njima koristi ili koje su uobičajena praksa u predmetnom sektoru, a koje mogu uključivati metode evaluacije

neto sadašnje vrijednosti projekta (NPV)⁴⁷, unutarnje stope povrata (IRR)⁴⁸ ili prosječnog povrata na uloženi kapital (ROCE).

52. Nadalje, u slučaju potpore ulaganju za prekogranične aktivnosti istraživanja i razvoja, istraživačke infrastrukture, tehnološke infrastrukture i inovacijske klastere Komisija će ulaganja kojima se olakšava prekogranična suradnja ili koja financira više od jedne države članice smatrati elementom kojim se može ojačati poticajni učinak potpore jer se s velikom vjerojatnošću može pretpostaviti da se potporom potiču ulaganja u aktivnosti IRI-ja koje rezultiraju projektom koji je zahvaljujući potpori veći u pogledu veličine, područja primjene ili brzine ili su ukupni troškovi projekta veći (vidjeti uvodnu izjavu 139.) zato što je, u usporedbi s projektom usmjerenim samo na ispunjavanje nacionalnih potreba, ciljana potražnja povezana s aktivnostima povećana.
53. Prema tome, potpora se ne smatra spojivom s unutarnjim tržištem u slučajevima kada se čini da bi se iste aktivnosti mogle i hoće izvršavati čak i bez potpore.

3.1.3. Nema kršenja mjerodavnog prava Unije

54. Ako mjera državne potpore ili s njome povezani uvjeti, uključujući način njezina financiranja kada je način financiranja sastavni dio te mjere, ili aktivnosti koje financira podrazumijevaju povredu mjerodavnog prava Unije, potpora se ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem⁴⁹.
55. Pri ocjeni spojivosti svake pojedinačne potpore s unutarnjim tržištem Komisija će posebice uzeti u obzir sve postupke zbog povrede članka 101. ili članka 102. Ugovora koja se može odnositi na korisnika potpore i koja može biti važna za njezinu ocjenu na temelju članka 107. stavka 3. Ugovora⁵⁰.

3.2. Drugi uvjet: potporama za IRI ne smije se neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri koja je suprotna zajedničkom interesu

56. U skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora potpore za poticanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja mogu se smatrati spojivima, ali samo „ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu”.
57. Ocjena negativnih učinaka na unutarnje tržište uključuje složene gospodarske i socijalne ocjene. U ovom se odjeljku utvrđuje način izvršavanja diskrecijske ovlasti Komisije pri provedbi ocjene u skladu s drugim uvjetom za ocjenu spojivosti iz točke 40. podtočke (b).
58. Po svojoj prirodi svaka mjera potpore dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja i utječe na trgovinu među državama članicama. Međutim, kako bi se utvrdilo jesu li negativni

⁴⁷ Neto sadašnja vrijednost projekta razlika je između pozitivnih i negativnih novčanih tokova za vrijeme trajanja ulaganja, umanjениh na njihovu trenutačnu vrijednost (primjenom troška kapitala).

⁴⁸ Unutarnja stopa povrata ne temelji se na računovodstvenoj zaradi u danoj godini, već uzima u obzir buduće novčane tokove koje ulagač očekuje primiti za vrijeme trajanja ulaganja. Definira se kao diskontna stopa za koju je neto sadašnja vrijednost novčanih tokova jednaka nuli.

⁴⁹ Vidjeti, primjerice, presudu Suda od 19. rujna 2000., *Njemačka protiv Komisije*, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, točka 78.; presudu Suda od 22. prosinca 2008., *Société Régie Networks protiv Rhône-Alpes Bourgogne*, C-333/07, ECLI:EU:C:2008:764, točke 94.–116.; presudu Suda od 22. rujna 2020., *Austrija protiv Komisije*, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, točka 44.; presudu Suda od 14. listopada 2010., *Nuova Agricast protiv Komisije*, C-67/09, ECLI:EU:C:2010:607, točka 51.

⁵⁰ Vidjeti presudu Suda od 15. lipnja 1993., *Matra protiv Komisije*, C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239, točka 42.

učinci potpore ograničeni na najmanju moguću mjeru, Komisija će provjeriti je li potpora potrebna, primjerena, proporcionalna i transparentna.

59. Komisija će zatim ocijeniti negativni učinak predmetnih potpora za IRI na tržišno natjecanje i trgovinske uvjete. Konkretnije, potpore u području IRI-ja mogu prouzročiti posebne poremećaje na tržištu proizvoda i lokacijske učinke. Komisija će zatim usporediti pozitivne učinke potpore i njezine negativne učinke na tržišno natjecanje i trgovinu. Ako su pozitivni učinci veći od negativnih učinaka, Komisija će potporu proglasiti spojivom.

3.2.1. Potreba za intervencijom države

60. Mjera državne potpore mora biti usmjerena na situaciju u kojoj potpora može dovesti do materijalnog razvoja koji tržište ne može samo ostvariti, primjerice otklanjanjem tržišnog nedostatka u pogledu predmetne aktivnosti IRI-ja ili ulaganja u IRI.

3.2.1.1. Opći uvjeti

61. Državne potpore mogu se pokazati potrebnima kako bi se povećao IRI u situaciji kada tržište ne može samo ostvariti učinkovite rezultate. Kako bi se ocijenilo jesu li državne potpore učinkovite u ostvarenju predviđenih ciljeva, najprije je potrebno utvrditi problem koji bi trebalo riješiti. Državne potpore trebale bi biti usmjerene na situacije u kojima se njima može ostvariti materijalni razvoj koji tržište ne može ostvariti samo. Države članice trebale bi objasniti kako se mjerom potpore mogu učinkovito ublažiti utvrđeni tržišni nedostaci koji sprečavaju da tržište samo provede predmetnu aktivnost IRI-ja ili ulaganje u IRI.
62. IRI se odvija kroz niz aktivnosti, koje su obično u prethodnom proizvodnom procesu od brojnih tržišta proizvoda i koje se za razvoj potpuno novih ili poboljšanje postojećih proizvoda, usluga i procesa na tim tržištima proizvoda koriste raspoloživim kapacitetima i time potiču gospodarski rast, pridonose teritorijalnoj i socijalnoj koheziji i promiču opće potrošačke interese. Međutim, uzimajući u obzir raspoložive kapacitete IRI-ja, tržišni nedostaci mogu priječiti dostizanje optimalnog outputa i za posljedicu imati neučinkovite rezultate i to iz sljedećih razloga:

- (i) **pozitivni vanjski učinci / prelijevanje znanja:** IRI često donosi koristi za društvo u obliku pozitivnih učinaka prelijevanja, na primjer prelijevanje znanja ili više prilika za druge gospodarske subjekte da razviju komplementarne proizvode i usluge. Međutim, ostanu li prepušteni tržištu, velik broj projekata mogao bi iz perspektive privatnoga gospodarstva imati neprofitabilan povrat od ulaganja, iako bi ti isti projekti mogli biti od koristi za društvo, i to stoga što poduzetnici koji teže stvaranju dobiti ne mogu ostvariti dovoljnu korist od svojih aktivnosti kada odlučuju o tome u kojoj će se mjeri baviti IRI-jem. Državne potpore stoga mogu doprinijeti provedbi projekata koji donose ukupnu društvenu ili gospodarsku korist i koji se inače ne bi provodili.

Međutim, niti su sve koristi aktivnosti IRI-ja vanjski učinci niti samo postojanje vanjskih učinaka automatski znači da je državna potpora spojiva s unutarnjim tržištem. Potrošači su općenito voljni platiti za izravne koristi novih proizvoda i usluga, dok poduzeća mogu imati koristi od svojih ulaganja s pomoću drugih postojećih instrumenata, kao što su prava intelektualnog vlasništva. U nekim slučajevima, međutim, ta sredstva nisu savršena i ostavljaju preostali tržišni nedostatak koji se može ispraviti s pomoću državne potpore. Na primjer, ono što je često argument kada se radi o temeljnom istraživanju, ponekad je teško

drugima onemogućiti pristup rezultatima nekih aktivnosti, koje stoga mogu imati obilježje javnog dobra. S druge strane, konkretnije znanje povezano s proizvodnjom često može biti dobro zaštićeno, primjerice patentima, što izumitelju omogućuje da dobije veći povrat od svog izuma.

- (ii) **nepotpune i asimetrične informacije:** aktivnosti IRI-ja obilježava visok stupanj nesigurnosti. U određenim okolnostima, zbog nepotpunih i/ili asimetričnih informacija, privatni ulagatelji nerado financiraju vrijedne projekte, a visokokvalificirano stručno osoblje nije upoznato s mogućnostima zapošljavanja kod poduzetnika koji se bave inovacijama. To može dovesti do neodgovarajuće raspodjele ljudskih i financijskih resursa zbog čega je nemoguće provesti projekte koji mogu biti vrijedni za društvo ili gospodarstvo.

U određenim okolnostima nepotpune i asimetrične informacije mogu onemogućavati pristup financiranju. Međutim, nepotpune informacije i prisutnost rizika ne opravdavaju automatski potrebu za državnim potporama. Projekt s nižim privatnim povratom od ulaganja koji se ne financiraju mogu biti znak učinkovitosti tržišta. Međutim, rizik je dio svake poslovne aktivnosti i sam po sebi nije tržišni nedostatak. Međutim, u kontekstu asimetričnih informacija, rizik može pogoršati problem financiranja,

- (iii) **nedostatci u koordinaciji i umrežavanju:** sposobnost poduzetnika za uzajamnu koordinaciju ili komunikaciju u cilju provedbe IRI-ja može biti ugrožena iz raznih razloga, uključujući poteškoće u koordinaciji velikog broja uključenih partnera ako neki od njih imaju drukčije interese, probleme u izradi ugovora i poteškoće u koordinaciji suradnje zbog, primjerice, dijeljenja osjetljivih informacija.

3.2.1.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

- 63. Iako određeni tržišni nedostaci mogu ugroziti IRI općenito, oni ne utječu u jednakoj mjeri na sve poduzetnike i sektore u gospodarstvu. Zbog toga bi države članice, za državne potpore koje je potrebno prijaviti, trebale dostaviti dostatne informacije o tome odnose li se potpore na opći nedostatak na tržištu u vezi s IRI-jem ili na poseban tržišni nedostatak u vezi s IRI-jem koji utječe, primjerice, na određeni sektor ili poslovnu liniju.
- 64. Komisija će uzeti u obzir sljedeće elemente:
 - (i) **prelijevanje znanja:** predviđena razina širenja znanja; posebnost nastalog znanja; dostupnost zaštite prava intelektualnog vlasništva; stupanj komplementarnosti s drugim proizvodima i uslugama;
 - (ii) **nepotpune i asimetrične informacije:** razina rizika i složenosti aktivnosti IRI-ja; potreba za vanjskim financiranjem; obilježja primatelja potpora povezana s pristupom vanjskom financiranju;
 - (iii) **nedostatna koordinacija:** broj uključenih poduzetnika; intenzitet suradnje; različiti interesi među uključenim partnerima; problemi pri izradi ugovora; problemi u koordinaciji suradnje.
- 65. U svojoj analizi navodnog tržišnog nedostatka koji sprečava da se mjerom potpore pokrenu aktivnosti IRI-ja Komisija posebno uzima u obzir dostupne sektorske usporedbe i druge studije, koje bi trebala dostaviti predmetna država članica.

66. Prilikom obavješćivanja o ulaganju ili operativnoj potpori za klastere države članice moraju dostaviti podatke o planiranoj ili očekivanoj specijalizaciji inovacijskog klastera, postojećem regionalnom potencijalu i prisutnosti klastera sa sličnom svrhom u Uniji. Države članice trebale bi prema potrebi objasniti i kako klaster može imati pozitivan učinak na tehnološki napredak i digitalnu transformaciju gospodarstva Unije. Ako je inovacijski klaster koji prima potporu digitalnoinovacijski centar, Komisija će smatrati da takav doprinos postoji. U svojoj analizi Komisija će analizirati bi li se suradnjom koja bi se potaknula aktivnostima inovacijskog klastera moglo, među ostalim, skratiti vrijeme potrebno od stvaranja novog znanja do njegova prenošenja u inovativne primjene kao što su proizvodi, usluge, procesi i rješenja, među ostalim i na temelju digitalnih tehnologija, čime bi se pridonijelo transformaciji gospodarstva Unije u skladu sa zelenim planom i Komunikacijom o digitalnoj Europi.
67. Ako obavješćuju o potpori za ulaganje u tehnološke infrastrukture, države članice moraju dostaviti detaljne i precizne podatke o planiranoj ili očekivanoj specijalizaciji tehnološke infrastrukture, njezinim najsuvremenijim značajkama i ulozi koju bi tehnološka infrastruktura mogla imati u olakšavanju zelene i digitalne tranzicije gospodarstva Unije na regionalnoj i nacionalnoj razini te na razini Unije. Države članice moraju dostaviti podatke i o tome postoje li slične tehnološke infrastrukture u Uniji, neovisno o tome jesu li financirane javnim sredstvima ili nisu. Osim toga, države članice trebale bi dostaviti podatke o profilu korisnikâ, kao što su veličina, sektor i ostali relevantni podaci. Komisija će u svojoj procjeni razmotriti u kojoj bi se mjeri kapacitet infrastrukture dodjeljivao uslugama koje se pružaju MSP-ovima i tako im se omogućivalo poboljšanje učinkovitosti vlastitih proizvodnih procesa i sposobnosti za osmišljavanje inovativnih proizvoda i poslovnih modela, što se postiže posebno pristupom digitalnim tehnologijama.
68. U vezi s državnom potporom koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje financira Unija, izravno ili neizravno (odnosno Komisija, izvršne agencije, zajednička poduzeća osnovana na temelju članaka 185. i 187. Ugovora ili druga provedbena tijela ako financijska sredstva Unije nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica) Komisija će smatrati da je utvrđena potreba za državnom intervencijom.
69. S druge strane, kada se državna potpora dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje su, s obzirom na tehnološki sadržaj, razinu rizika i veličinu, slični onima koji su već provedeni u Uniji po tržišnim uvjetima, Komisija, u načelu, pretpostavlja da nema tržišnog nedostatka i tražit će dodatne dokaze i opravdanje potrebe za državnom intervencijom. Konkretno, u slučaju tehnoloških infrastrukture i inovacijskih klastera države članice moraju dokazati da javna potpora neće dovesti do udvostručavanja usluga koje već nude postojeće strukture koje djeluju unutar Unije, a koje bi moglo rezultirati neiskorištenim kapacitetima i dovesti u pitanje gospodarsku održivost ulaganja za koje je dodijeljena potpora.

3.2.2. Primjerenost mjere potpore

70. Predložena mjera potpore mora biti primjeren instrument politike namijenjen ostvarenju predviđenog cilja potpore, odnosno ne smije postojati prikladniji instrument politike i potpore koji manje narušava tržišno natjecanje i s pomoću kojeg se mogu ostvariti isti rezultati.

3.2.2.1. Primjerenost u odnosu na alternativne instrumente politike

71. Državna potpora nije jedini instrument politike koji je dostupan državama članicama za promicanje aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija. Važno je imati na umu da mogu postojati drugi prikladniji instrumenti, primjerice mjere na strani potražnje koje uključuju uređivanje, javnu nabavu ili normizaciju, te povećanje financiranja javnog istraživanja i obrazovanja i opće porezne mjere. Primjerenost instrumenta politike u određenom slučaju najčešće je povezana s prirodom problema koji treba riješiti. Na primjer, smanjivanje zapreka pristupu tržištu može se pokazati primjerenijim nego državna potpora kada se žele riješiti poteškoće koje ima novi sudionik na tržištu u pristupu odgovarajućim rezultatima IRI-ja. Povećana ulaganja u obrazovanje mogu biti primjerenija u slučaju kada je riječ o nedostatku kvalificiranog osoblja nego dodjela državnih potpora.
72. Državne potpore za IRI mogu se odobriti kao izuzetak od opće zabrane dodjele državnih potpora kada je to potrebno za omogućivanje predmetnog IRI-ja. Važan element u tom pogledu stoga je činjenica mogu li se i u kojoj mjeri državne potpore za IRI smatrati primjerenim instrumentom za povećanje aktivnosti IRI-ja, s obzirom na to da se drugim instrumentima koji manje narušavaju tržišno natjecanje mogu postići isti rezultati.
73. U svojoj analizi spojivosti Komisija posebno uzima u obzir svaku ocjenu učinka predložene mjere koju je provela predmetna država članica. Mjere za koje su države članice razmatrale i druge moguće instrumente i za koje su prednosti uporabe selektivnog instrumenta kao što je to državna potpora utvrđene i dostavljene Komisiji, smatraju se primjerenim instrumentom.
74. U vezi s državnom potporom koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje financira Unija, izravno ili neizravno (odnosno Komisija, izvršne agencije, zajednička poduzeća osnovana na temelju članaka 185. i 187. Ugovora ili druga provedbena tijela ako financijska sredstva Unije nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica) Komisija će smatrati da je utvrđena primjerenost mjere državne potpore. Države članice trebale bi dokazati da bi državna potpora za ocijenjeni projekt ili aktivnost stvorila sinergije sa svakim financiranjem ili sufinanciranjem iz programâ Unije.

3.2.2.2. Primjerenost u odnosu na druge instrumente potpore

75. Državne potpore za IRI mogu se dodijeliti u različitim oblicima. Države članice stoga bi trebale osigurati da se potpora dodjeljuje u obliku koji će vjerojatno uzrokovati najmanje narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine. U tom smislu, ako se potpora dodjeljuje u oblicima koji donose izravnu financijsku korist (kao što su izravna bespovratna sredstva, oslobođenja od poreza ili porezne olakšice ili druge obavezne pristojbe ili pružanje zemljišta, proizvoda ili usluga po povoljnim cijenama), predmetna država članica mora uključiti analizu drugih mogućnosti i objasniti zašto i kako su drugi oblici potpore koji manje narušavaju tržišno natjecanje, kao povratni predujmovi ili oblici potpore koji se temelje na dužničkim ili vlasničkim instrumentima (kao što su državna jamstva, kupnja dionica ili alternativno davanje duga ili kapitala pod povoljnim uvjetima) manje primjereni.
76. Odabir instrumenta potpore trebao bi se temeljiti na tržišnom nedostatku koji se nastoji ukloniti. Primjerice, ako se tržišni nedostatak sastoji od problema pristupa financiranju vanjskog duga zbog asimetričnih informacija, države članice trebale bi pribjeći pomoći u obliku potpore likvidnosti, kao što je zajam ili jamstvo, a ne bespovratna sredstva. Ako je osim toga nužno poduzeću osigurati određen stupanj podjele rizika, povratni

predujam obično bi trebao biti izabrani instrument potpore. Ako se potpora dodjeljuje u obliku koji nije potpora likvidnosti ili povratni predujam za djelatnosti koje su bliske tržištu, države članice moraju opravdati prikladnost odabranog instrumenta za uklanjanje predmetnog tržišnog nedostatka. Za programe potpora kojima se provode ciljevi i prioriteti operativnih programa, financijski instrument koji je odabran u određenom operativnom programu u načelu se smatra prikladnim instrumentom.

3.2.3. *Razmjernost potpore*

3.2.3.1. *Opći uvjeti*

77. Kako bi se potpora za IRI smatrala razmjernom, njezin iznos mora biti ograničen na minimalan iznos koji je potreban za provedbu aktivnosti kojoj se pruža potpora.

3.2.3.1.1. *Maksimalan intenzitet potpore*

78. Kako bi se osiguralo da je razina potpore razmjerna tržišnim nedostacima koji se nastoje ukloniti a koji sprečavaju da se predmetnom mjerom potpore pokrene provedba aktivnosti IRI-ja, potporu je potrebno utvrditi u odnosu na unaprijed utvrđene prihvatljive troškove i ograničiti na određeni udio tih prihvatljivih troškova („intenzitet potpore”). Intenzitet potpore mora se utvrditi pojedinačno za svakog korisnika potpore, uključujući i zajedničku suradnju na projektu.
79. Kako bi se osigurala predvidljivost i jednaki uvjeti, Komisija primjenjuje maksimalan intenzitet potpore za IRI, koji se utvrđuje na temelju tri kriterija: i. blizina potpore tržištu, kao zamjena za njezine očekivane negativne učinke i potrebu za potporom, uzimajući u obzir moguće veće prihode koji se mogu očekivati od aktivnosti kojima se pruža potpora; ii. veličina korisnika kao zamjena za ozbiljnije probleme na koje obično nailaze manji poduzetnici pri financiranju rizičnog projekta; i iii. ozbiljnost tržišnog nedostatka, kao što su očekivani vanjski učinci u smislu širenja znanja. Iz tog razloga, u načelu intenziteti potpore za razvojne aktivnosti i inovacije moraju biti niži od onih koji se odnose na aktivnosti koje su vezane za istraživanje. Ta se razmatranja slično primjenjuju na intenzitet potpore za potpore za tehnološke infrastrukture, koje bi po definiciji uglavnom pružale usluge korisnicima za aktivnosti istraživanja i razvoja koje su bliže tržištu u usporedbi s aktivnostima istraživanja i razvoja koje obično obavljaju istraživačke infrastrukture.
80. Prihvatljivi troškovi za svaku mjeru potpore obuhvaćenu ovim okvirom propisani su u Prilogu I. Kada projekt IR-a obuhvaća različite zadaće, svaka prihvatljiva zadaća mora biti u okviru kategorija temeljnog istraživanja, industrijskog istraživanja ili eksperimentalnog razvoja⁵¹. Prilikom razvrstavanja različitih aktivnosti prema mjerodavnim kategorijama⁵² Komisija upućuje na vlastitu praksu i na određene primjere i objašnjenja iz Priručnika Frascati OECD-a⁵³.

⁵¹ Ova kvalifikacija ne mora nužno slijediti kronološki pristup, odnosno predstavljati faze projekta počevši s temeljnim istraživanjem prema aktivnostima koje su bliže tržištu. U skladu s tim, Komisiju ništa ne priječi da određenu zadaću koja se odvija u kasnoj fazi projekta okarakterizira kao industrijsko istraživanje, a da aktivnost koja se odvijala u nekoj ranijoj fazi projekta odredi kao razvojno istraživanje odnosno ocijeni da predmetna aktivnost uopće nije istraživačka aktivnost.

⁵² U svrhu praktičnosti i osim ako se pokaže da se u pojedinim slučajevima treba upotrebljavati drukčija ljestvica, može se smatrati da različite kategorije IR-a odgovaraju razini tehnološke spremnosti 1 (temeljno istraživanje), od 2 do 4 (industrijsko istraživanje) i od 5 do 8 (eksperimentalni razvoj) – vidjeti Komunikaciju Komisije

81. Prihvatljivi troškovi potkrepljuju se najnovijim dostupnim dokumentiranim dokazima koji moraju biti jasni i konkretni. Neizravni troškovi projekata istraživanja i razvoja isto tako se mogu izračunati na temelju pojednostavljenog pristupa troškovima u obliku paušalne stope do 15 % koja se primjenjuje na ukupne prihvatljive izravne troškove projekata istraživanja i razvoja. U potonjem slučaju kategorije izravnih i neizravnih troškova trebale bi se utvrditi na temelju uobičajene računovodstvene prakse, moraju obuhvaćati samo prihvatljive troškove projekata istraživanja i razvoja navedene u Prilogu I. te moraju biti propisno opravdani.
82. Maksimalni intenziteti potpore koji se općenito primjenjuju na sve prihvatljive mjere IRI-ja propisani su u Prilogu II.⁵⁴
83. U slučaju državne potpore za projekt IR-a koji se odvija u zajedničkoj suradnji istraživačke organizacije i poduzetnika, kombinacija izravnih javnih poticaja i doprinosa od istraživačkih organizacija, ako oni predstavljaju potporu, ne smije premašiti primjenjive intenzitete potpore za svakog poduzetnika korisnika.
- 3.2.3.1.2. Povratni predujmovi
84. U slučaju da država članica dodjeljuje povratni predujam koji ispunjava uvjete državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, primjenjuju se pravila propisana u ovom sektoru.
85. Ako država članica može dokazati, na temelju valjane metodologije koja se temelji na provjerljivim podacima, da je moguće izračunati bruto ekvivalent bespovratnog sredstva povratnog predujma, ona može obavijestiti Komisiju o programu potpore i povezanoj metodologiji. Ako Komisija prihvati metodologiju i program potpore ocijeni spojivim, potpora se može dodijeliti na temelju bruto ekvivalenta bespovratnog sredstva povratnog predujma, do iznosa intenziteta potpore iz Priloga II.
86. U svim drugim slučajevima povratni predujam izražava se kao postotak prihvatljivih troškova i može prelaziti primjenjive maksimalne intenzitete potpore za 10 postotnih bodova ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:
- (a) u slučaju uspješnog ishoda projekta mjerom se mora osigurati da će se predujam vratiti po kamatnoj stopi koja nije manja od diskontne stope koja proizlazi iz primjene Komunikacije Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa⁵⁵;
 - (b) u slučaju da je uspješnost projekta veća od ishoda koji je definiran kao uspješan, predmetna država članica trebala bi zatražiti isplatu iznosa koji je viši od iznosa povrata predujma uključujući kamatu prema primjenjivoj diskontnoj stopi;
 - (c) u slučaju neuspjeha projekta predujam ne mora biti vraćen u cijelosti. U slučaju djelomičnog uspjeha povrat mora biti razmjern stupnju ostvarenog uspjeha.

„Europska strategija za ključne pomoćne tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima”, COM(2012) 341 final, 26.6.2012.

⁵³ Priručnik Frascati OECD-a iz 2015., OECD: Smjernice za prikupljanje podataka o istraživanju i eksperimentalnom razvoju i izvješćivanje o njima, kako su izmijenjene ili zamijenjene.

⁵⁴ Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe koje se primjenjuju na potporu za istraživanje i razvoj u sektorima poljoprivrede i ribarstva, kako je propisano u Uredbi o općem skupnom izuzeću.

⁵⁵ Komunikacija Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa SL C 14, 19.1.2008., str. 6.

87. Kako bi Komisija mogla ocijeniti određenu mjeru, ona mora obuhvaćati detaljne odredbe kojima se regulira povrat u slučaju uspješnosti projekta te jasno definirati što će se smatrati uspješnim ishodom na temelju razumne i oprezne pretpostavke.

3.2.3.1.3. Fiskalne mjere

88. U mjeri u kojoj ona čini državnu potporu, intenzitet fiskalne mjere može se izračunati ili na temelju pojedinačnih projekata ili, na razini pojedinačnog poduzetnika, na temelju omjera između iznosa ukupne porezne olakšice i zbroja svih prihvatljivih troškova IRI-ja koji su nastali u razdoblju koje nije dulje od tri uzastopne fiskalne godine. U potonjem slučaju fiskalna mjera može se primjenjivati bez razlike na sve prihvatljive aktivnosti, ali ne smije premašivati primjenjiv intenzitet potpore za eksperimentalan razvoj⁵⁶.

3.2.3.1.4. Zbrajanje potpora

89. Potpora se može dodijeliti istodobno u okviru nekoliko programa potpore ili se zbrajati s jednokratnom potporom, pod uvjetom da ukupan iznos državne potpore za aktivnost ili projekt ne premašuje gornje granice potpora utvrđene u ovom okviru. Kako je navedeno u točki 11., financijska sredstva Unije kojima centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička poduzeća ili druga tijela Unije i koja nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica ne predstavljaju državnu potporu i ne uzimaju se u obzir. Ako se takva financijska sredstva Unije kombiniraju s državnim potporama, ukupan iznos javnog financiranja koji se odobrava za iste prihvatljive troškove ne smije, međutim, premašivati najpovoljnije stope financiranja propisane u primjenjivi propisima Unije.
90. Kada su troškovi koji su prihvatljivi za potporu za IRI potencijalno u cijelosti ili djelomično prihvatljivi i u odnosu na neku potporu u druge svrhe, dio tih troškova koji se preklapa podliježe najpovoljnijoj gornjoj granici sukladno važećim pravilima.
91. Potpore za IRI ne mogu se zbrajati s potporama *de minimis* u odnosu na iste prihvatljive troškove ako bi to dovelo do intenziteta potpore koji bi premašivao granice predviđene u ovom okviru.

3.2.3.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

92. U slučaju pojedinačnih potpora koje se moraju prijaviti, za osiguranje razmjernosti nije nužna sama usklađenost s nizom unaprijed definiranih maksimalnih intenziteta potpore.
93. Kao opće pravilo i kako bi utvrdila je li potpora razmjerna, Komisija provjerava premašuje li iznos potpore minimum koji je nužan da bi projekt kojem se pruža potpora bio dovoljno profitabilan, primjerice tako da omogućí dosezanje unutarnje stope povrata koja odgovara mjerilu ili stopi prepreke za određeni sektor ili određeno poduzeće. U tu svrhu mogu se upotrebljavati uobičajene stope povrata koje korisnik traži za druge projekte istraživanja i razvoja i inovacija, trošak kapitala u cjelini ili povrat koji su uobičajeni u predmetnom sektoru. Moraju se uzeti u obzir svi mjerodavni očekivani troškovi i koristi za vrijeme trajanja projekta, uključujući troškove i prihode koji proizlaze iz rezultata aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija.
94. Ako se pokaže, primjerice na temelju internih spisa poduzeća, da je korisnik potpore suočen s jasnim izborom provedbe ili projekta za koji prima potporu ili alternativnog

⁵⁶ U protivnom, kada fiskalna mjera državne potpore za IRI razlikuje kategorije IRI-ja, mjerodavni intenziteti potpore ne smiju se premašiti.

projekta bez potpore, smatra se da je potpora ograničena na minimum samo ako iznos potpore ne prelazi neto dodatne troškove provedbe predmetnih aktivnosti IRI-ja u usporedbi s protučinjeničnim projektom koji bi se provodio u nedostatku potpore. Kako bi utvrdila neto dodatne troškove, Komisija uspoređuje očekivane neto sadašnje vrijednosti ulaganja u projekte kojima se pruža potpora i protučinjeničnog projekta, uzimajući u obzir vjerojatnost pojave različitih poslovnih scenarija⁵⁷.

95. Kada se potpora dodjeljuje za projekte istraživanja i razvoja, izgradnju ili nadogradnju istraživačkih infrastruktura ili izgradnju ili nadogradnju tehnoloških infrastruktura i kada Komisija može utvrditi, na temelju metodologije utvrđene u točkama 94. ili 95., da je potpora strogo ograničena na potreban minimum, mogu biti dopušteni viši maksimalni intenziteti potpore od onih propisanih u Prilogu II., tj. do razina navedenih u tablici u nastavku:

	Malo poduzeće	Srednje poduzeće	Veliko poduzeće
Potpore za projekte istraživanja i razvoja			
Temeljno istraživanje	100 %	100 %	100 %
Primijenjeno istraživanje	80 %	70 %	60 %
– podložno učinkovitoj suradnji među poduzetnicima (za velika poduzeća prekogranična suradnja ili suradnja s barem jednim MSP-om) ili između poduzetnika i istraživačke organizacije, ili – podložno opsežnom širenju rezultata	90 %	80 %	70 %
Potpora za izgradnju i nadogradnju istraživačkih infrastruktura	60 %		
Potpora za izgradnju i nadogradnju tehnoloških infrastruktura	[35 %]		
- pod uvjetom da najmanje dvije države članice osiguravaju javno financiranje, ili - podložno tehnološkoj infrastrukturi koja usluge pruža pretežno MSP-ovima (u tu svrhu dodjeljuje najmanje 80 % svojeg kapaciteta)	[40 %]		

96. Kako bi pokazale da je potpora ograničena na nužan minimum, države članice moraju objasniti kako je utvrđen iznos potpore. Dokumentacija i izračuni kojima se koristi za analizu poticajnog učinka mogu se upotrijebiti i za procjenu razmjernosti potpore. Ako se utvrđena potreba za potporom odnosi uglavnom na poteškoće u privlačenju

⁵⁷ Posebno u slučaju kada potpora samo omogućuje ubrzanje provedbe projekta, usporedba bi trebala većinom odražavati različite vremenske rokove u smislu novčanih tokova i odgođenog ulaska na tržište.

dužničkog financiranja na tržištu, a ne na manjak profitabilnosti, posebno prikladan način osiguranja da se potpora zadrži na minimumu može biti pružanje potpore u obliku zajma, jamstva ili povratnog predujma umjesto u bespovratnom obliku, kao što su bespovratna sredstva.

97. Kada postoji više potencijalnih kandidata za provođenje aktivnosti za koju se pruža potpora, vjerojatnije je da će uvjet razmjernosti biti ispunjen ako se projekt dodjeljuje na temelju transparentnih, objektivnih i nediskriminirajućih kriterija.
98. Kako bi se spriječili stvarni ili potencijalni, direktni ili indirektni oblici narušavanja međunarodne trgovine, mogu se odobriti viši intenziteti od onih koji su načelno dopušteni ovim okvirom ako su, direktno ili indirektno, konkurenti izvan Unije za slične projekte u prethodne tri godine primili ili će primiti potporu koja je istovjetnog intenziteta. Međutim, kada je vjerojatno da će, uzimajući u obzir posebnu prirodu predmetnog sektora, nakon više od tri godine doći do narušavanja međunarodne trgovine, referentno razdoblje može se s tim u skladu produljiti. Ako je to moguće, predmetna država članica Komisiji mora dostaviti dostatne informacije kako bi joj omogućila da ocijeni situaciju, posebno u odnosu na potrebu uzimanja u obzir kompetitivnih prednosti koje uživa konkurent u trećoj državi. U slučaju da Komisija nema dokaze koji se odnose na dodijeljenu ili predloženu potporu, svoju odluku također može temeljiti na indicijama.
99. U prikupljanju dokaza Komisija se može služiti svojim istražnim ovlastima⁵⁸.

3.2.4. *Transparentnost*

100. Kao dodatna zaštitna mjera od neopravdanog narušavanja države članice, Komisija, gospodarski subjekti i javnost moraju imati jednostavan pristup svim relevantnim aktima i važnim informacijama o potporama dodijeljenima na temelju tih akata.
101. Uz izuzetak pojedinačnih potpora u iznosu manjem od 100.000 EUR države članice moraju na *web*-mjestu na kojem su objedinjene informacije o državnim potporama, na državnoj ili regionalnoj razini objaviti barem sljedeće informacije o prijavljenim mjerama državnih potpora: puni tekst programa potpore i njegovih provedbenih odredbi ili pravnu osnovu za pojedinačnu potporu odnosno poveznicu na taj tekst; naziv davatelja potpore; naziv pojedinačnih korisnika; oblik i iznos potpore dodijeljene svakom korisniku; datum dodjele; vrsta korisnika (MSP ili veliko poduzeće); regija u kojoj se poduzetnik nalazi (na drugoj razini NUTS-a); i glavni ekonomski sektor u kojem korisnik djeluje (na razini skupine NACE)⁵⁹. Te se informacije moraju objaviti u roku od šest mjeseci od odluke o dodjeli ili, za fiskalne mjere, u roku od jedne godine od datuma podnošenja porezne prijave te se moraju čuvati najmanje deset godina i biti dostupne javnosti bez ograničenja⁶⁰.

⁵⁸ Vidjeti članak 1. stavak 3. Uredbe Vijeća (EU) br. 734/2013 od 22. srpnja 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u, SL L 204, 31.7.2013., str. 15.

⁵⁹ Uz izuzetak poslovnih tajni i drugih povjerljivih informacija u propisno opravdanim slučajevima i podložno sporazumu Komisije (Komunikacija Komisije o profesionalnim tajnama u odlukama o državnim potporama, C(2003) 4582 final, SL C 297, 9.12.2003., str. 6.). Za fiskalne mjere podatci o iznosima pojedinačnih potpora mogu biti u sljedećim rasponima (u milijunima EUR): [0,5–1]; [1–2]; [2–5]; [5–10]; [10–30]; [30 i više].

⁶⁰ U slučaju nezakonite potpore od država članica zahtijeva se da osiguraju *ex post* objavu tih informacija najkasnije u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije moraju biti dostupne u formatu

3.2.5. *Provjera jesu li određeni negativni učinci potpore za IRI na tržišno natjecanje i trgovinske uvjete svedeni na najmanju moguću mjeru ili izbjegnuti*

3.2.5.1. *Opće napomene*

102. Komisija će utvrditi tržišta na koja utječe potpora, uzimajući u obzir informacije koje je država članica dostavila o predmetnim tržištima proizvoda, odnosno tržišta na koja utječe promjena u ponašanju korisnika potpore. U mjeri u kojoj se određena inovacijska aktivnost IRI-ja bude povezivala s više različitih budućih tržišta proizvoda, učinak državne potpore razmatra se na svim predmetnim tržištima. Komisija će utvrditi i zemljopisno tržište na koje utječe potpora, koje odgovara području na kojem posluju poduzetnici s tržišta proizvoda na koje utječe potpora i za koje su uvjeti tržišnog natjecanja dovoljno homogeni i jasno se razlikuju od susjednih područja.
103. Komisija će dodatno ocijeniti narušavanje tržišnog natjecanja na temelju predvidivog učinka potpore za IRI na tržišno natjecanje među poduzetnicima na predmetnim tržištima proizvoda i zemljopisnim tržištima⁶¹ na koje bi potpora mogla negativno utjecati, uzimajući u obzir i informacije koje su države članice dostavile o konkurentima i korisnicima ili potrošačima na koje potpora utječe. Pritom Komisija prema potrebi može utvrditi i tržišna međudjelovanja (zamjene i nadopune, uključujući uzlazno i silazno) kod kojih je vjerojatnije da će doći narušavanja prouzročenog mjerom potpore.
104. Potporom se korisniku potpore obično omogućuje da ostvari konkurentsku prednost: i. smanjenjem troškova proizvodnje, ii. povećanjem proizvodnog kapaciteta ili iii. razvojem novih proizvoda. Komisija smatra da će negativni učinci potpore najprije djelovati na konkurente. Zbog toga bi se Komisija prvo trebala usredotočiti na utvrđivanje stvarnih ili potencijalnih konkurenata korisnikâ potpore na koje bi potpora mogla negativno utjecati.
105. Komisija prepoznaje dva glavna moguća oblika narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine među državama članicama koje uzrokuje potpora za IRI, odnosno narušavanja tržišta proizvoda i lokacijske učinke. Obje vrste narušavanja mogu dovesti do neučinkovitosti dodijeljenih sredstava narušavanjem ekonomske učinkovitosti unutarnjeg tržišta i do problema s rasprostranjenosti jer potpora utječe na rasprostranjenost ekonomske djelatnosti u regijama.
106. Kada je riječ o narušavanju na tržištima proizvoda, državne potpore za IRI mogu utjecati na tržišno natjecanje u procesima inovacija i na tržišta proizvoda na kojima se iskorištavaju rezultati aktivnosti IRI-ja.

3.2.5.1.1. *Učinci na tržišta proizvoda*

107. Državna potpora za IRI može ugrožavati tržišno natjecanje u procesima inovacija i na tržištima proizvoda na tri načina, odnosno narušavanjem konkurentnih postupaka ulaska i izlaska, narušavanjem dinamičnih poticaja za ulaganja ili stvaranjem ili održavanjem tržišne snage.

kojim se omogućuje pretraživanje, preuzimanje i jednostavno objavljivanje podataka na internetu, npr. u formatu CSV ili XML.

⁶¹ Ta se analiza može prema potrebi odnositi na tržište inputa i tržište outputa.

i. Narušavanje konkurentnih postupaka ulaska i izlaska

108. Potpora za IRI može spriječiti tržišni mehanizam u nagrađivanju najučinkovitijih proizvođača i vršiti pritisak na one koji su najmanje učinkoviti da se poboljšaju, restrukturiraju ili izađu s tržišta. To može dovesti do situacije u kojoj su, zbog dodijeljene potpore, konkurenti koji bi inače mogli ostati prisiljeni napustiti tržište ili na njega ne mogu niti ući. Osim toga, državnom potporom neučinkovita poduzeća mogu se spriječiti da napuste tržište ili čak potaknuti da uđu i steknu tržišni udio od konkurenata koji su inače učinkovitiji. Ako nisu točno usmjerene na određene ciljeve, potporama za IRI mogu se poticati neučinkoviti poduzetnici i dovesti do struktura tržišta u kojima mnogi sudionici na tržištu djeluju znatno ispod razine učinkovitosti. Dugoročno gledano, uplitanje u konkurentne postupke ulaska na tržište i izlaska s tržišta moglo bi potisnuti inovacije i usporiti poboljšanja produktivnosti u cijeloj industriji.

ii. Narušavanje dinamičnih poticaja

109. Potporom za IRI mogu se narušiti dinamični poticaji konkurenata korisnika potpora da ulažu. Kada neki poduzetnik prima potporu, općenito se povećava vjerojatnost uspješnosti aktivnosti IRI-ja, što dovodi do veće zastupljenosti na mjerodavnom tržištu proizvoda u budućnosti. Ta povećana zastupljenost može utjecati na njegove konkurente na način da smanje opseg svojih prvotnih planiranih ulaganja (tzv. učinak istiskivanja poduzeća s tržišta).
110. Nadalje, postojanje potpore može moguće korisnike učiniti sigurnijima u sebe ili sklonijima riskiranju. Dugoročni učinak na rezultate u sektoru u tom će slučaju vjerojatno biti negativan. U slučaju da nisu točno usmjerene na određene ciljeve, potpore za IRI stoga potiču neučinkovite poduzetnike i pridonose stvaranju struktura tržišta u kojima sudionici na tržištu djeluju znatno ispod razine učinkovitosti.

iii. Stvaranje ili održavanje tržišne snage

111. Potpore namijenjene poticanju IRI-ja mogu imati negativne učinke u smislu povećanja ili održavanja stupnja tržišne snage na tržištima proizvoda. Tržišna snaga jest sposobnost utjecanja na cijene na tržištu, output, raznovrsnost ili kvalitetu robe i usluga ili druge kriterije kojima se mjeri razina tržišnog natjecanja na tržištu u znatnom vremenskom razdoblju, a na štetu potrošača. Čak i kada se potporom izravno ne povećava tržišna snaga, ona može do toga neizravno dovesti obeshrabrujući širenje postojećih tržišnih natjecatelja, potičući njihov izlazak s tržišta ili obeshrabrujući ulazak novih natjecatelja.

3.2.5.1.2. Učinci na trgovinu i odabir lokacije

112. Državne potpore za IRI mogu narušiti tržišno natjecanje i kada utječu na odabir lokacije. To se narušavanje može pojaviti u državama članicama kada se poduzeća nadmeću preko granica ili kada razmatraju različite lokacije. Potpora čiji je cilj premještanje aktivnosti u neku drugu regiju na unutarnjem tržištu ne može izravno uzrokovati narušavanje tržišnog natjecanja na tržištu proizvoda, ali uzrokuje premještanje aktivnosti ili ulaganja iz jedne regije u drugu.

3.2.5.1.3. Očiti negativni učinci

113. U načelu, potrebno je analizirati mjere potpore i kontekst u kojem se ona primjenjuje kako bi se utvrdio opseg u kojem se može smatrati štetnom. Međutim, moguće je utvrditi neke situacije u kojima je očito da negativni učinci prevladavaju nad pozitivnim učincima, što znači da se ne može utvrditi da je potpora spojiva s unutarnjim tržištem.
114. U skladu s općim načelima Ugovora državne potpore ne mogu se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem ako je određena mjera diskriminirajuća u opsegu u kojem to nije opravdano njezinom prirodom državne potpore. Kako je objašnjeno u odjeljku 3.1.3., Komisija stoga ne dopušta mjeru ako ona ili s njome povezani uvjeti podrazumijevaju povredu mjerodavnog prava Unije. Ovo se posebno odnosi na mjere potpore kada je preduvjet za dodjelu potpore obveza da korisnik ima sjedište u određenoj državi članici (ili da u njoj uglavnom ima poslovni nastan) ili da upotrebljava nacionalne proizvode ili usluge te na mjere potpore kojima se ograničava mogućnost korisnika da iskorištava rezultate IRI-ja u drugim državama članicama.

3.2.5.2. Programi potpora

115. Kako bi bili spojivi s unutarnjim tržištem, programi potpore koji se moraju prijaviti ne smiju dovesti do znatnog narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine. Čak i kada se narušavanje može smatrati ograničenim na određenu razinu (pod uvjetom da je potpora neophodna i razmjerna za ostvarivanje zajedničkog cilja), programi potpore kumulativno još uvijek mogu dovesti do visoke razine narušavanja. Takvo narušavanje može, primjerice, nastati uslijed potpore koja ima negativan učinak na dinamično poticanje konkurenata na inovacije. U slučaju programa koji je usmjeren na određeni sektor rizik od takvog narušavanja još je naglašeniji.
116. Ne dovodeći u pitanje točku 145., države članice stoga moraju pokazati da će negativni učinci biti ograničeni na minimum uzimajući u obzir, primjerice, veličinu predmetnih projekata, iznos pojedinačne i kumulativne potpore, broj očekivanih korisnika te obilježja ciljanih sektora. Kako bi se Komisiji omogućilo da ocijeni vjerojatne negativne učinke programa potpore koji se moraju prijaviti, države članice mogu predati svaku ocjenu učinka i provedene *ex post* evaluacije za slične prethodne programe.

3.2.5.3. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

3.2.5.3.1. Narušavanja na tržištima proizvoda

117. U vezi s pojedinačnom potporom koja se mora prijaviti, a kako bi se Komisiji omogućilo da utvrdi i procijeni moguće narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine, države članice trebale bi dostaviti informacije o i. predmetnim tržištima proizvoda, odnosno tržištima na koje utječe promjena u ponašanju korisnika potpore i o ii. konkurentima i potrošačima ili potrošačima na koje to utječe.
118. Pri ocjeni negativnih učinaka državne potpore Komisija svoju analizu narušavanja tržišnog natjecanja usmjerava na predvidljiv učinak potpore za IRI na tržišno natjecanje među poduzetnicima na predmetnom tržištu proizvoda. Komisija veće značenje pridaje rizicima za tržišno natjecanje i trgovinu koji su mogući u bliskoj budućnosti i koji su vjerojatniji.
119. U mjeri u kojoj se određena inovacijska aktivnost bude povezivala s više različitih budućih tržišta proizvoda, učinak državne potpore razmatra se na svim predmetnim tržištima. U određenim slučajevima na tržištima tehnologije trguje se rezultatima aktivnosti IRI-ja, primjerice u obliku prava intelektualnog vlasništva putem licenciranja

patenata ili trgovine njima. U tim slučajevima, Komisija može razmatrati i učinak potpore na tržišno natjecanje na tržištima tehnologija.

120. Komisija primjenjuje različite kriterije za ocjenjivanje mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja, odnosno narušavanje dinamičnih poticaja, stvaranje ili održavanje tržišne snage i održavanje neučinkovitih tržišnih struktura.

i. Narušavanje dinamičnih poticaja

121. U svojoj analizi mogućeg narušavanja dinamičnih poticaja Komisija uzima u obzir sljedeće elemente:

- (i) *rast tržišta*: što se više očekuje rast tržišta u budućnosti, to je manja vjerojatnost da će potpora negativno utjecati na poticaje konkurentima, budući da postoje brojne mogućnosti za razvoj profitabilnog poslovanja;
- (ii) *iznos potpore*: mjere potpore koje uključuju znatne iznose potpore vjerojatnije će imati i znatne učinke istiskivanja poduzeća s tržišta. Važnost iznosa potpore mjeri se uglavnom u vezi s iznosom koji glavni sudionici na tržištu troše na slične projekte.
- (iii) *blizina tržištu/kategorija potpore*: što je mjera potpore više namijenjena aktivnostima IRI-ja koji su blizu tržištu, to je vjerojatnije da će nastati znatni učinci istiskivanja poduzeća s tržišta;
- (iv) *otvoreni postupak odabira*: kada se potpora odobrava na temelju transparentnih, objektivnih i nediskriminirajućih kriterija, Komisija zauzima pozitivniji stav;
- (v) *zapreke izlasku s tržišta*: vjerojatnije je da će konkurenti održati ili čak povećati svoje planove ulaganja kada su zapreke izlasku s tržišta u procesu inovacija visoke. To može biti slučaj kada je veliki dio prethodnih ulaganja konkurenta vezan za neki određeni tijek IRI-ja.
- (vi) *poticaji za tržišno natjecanje na budućim tržištima*: potpore za IRI mogu imati za posljedicu situaciju u kojoj konkurenti poduzeća koji je korisnik potpore odustanu od tržišnog natjecanja i borbe za buduće tržište na kojem „pobjednik uzima sve”, s obzirom na to da prednost ostvarena potporom, u smislu stupnja tehnološke prednosti, ekonomija razmjera, mrežnih učinaka ili rokova, smanjuje njihovu mogućnost da na to buduće tržište uđu profitabilno;
- (vii) *diferencijacija proizvoda i intenzitet tržišnog natjecanja*: kada su inovacije proizvoda više usmjerene prema razvoju različitih proizvoda, koji se primjerice odnose na različite robne marke, norme, tehnologije ili skupine potrošača, manje je vjerojatno da će to utjecati na konkurente. Isto vrijedi i za situaciju kada na tržištu postoji više učinkovitih konkurenata.

ii. Stvaranje ili održavanje tržišne snage

122. Komisija se bavi uglavnom mjerama IRI-ja kojima se korisniku potpore omogućuje jačanje tržišne snage na postojećim tržištima proizvoda ili prijenos tržišne snage na neka buduća tržišta proizvoda. Stoga nije vjerojatno da će Komisija, sa stanovišta tržišnog natjecanja, problematičnom smatrati tržišnu snagu u slučaju kada korisnik potpore ima tržišni udjel manji od 25 % i na tržištima gdje je tržišna koncentracija mjerena Herfinndahl–Hirschmanovim indeksom (HHI) ispod 2000.

123. U svojoj analizi tržišne snage Komisija razmatra sljedeće elemente:

- (i) *tržišnu snagu korisnika potpore i strukturu tržišta*: kada primatelj potpore već ima vladajući položaj na tržištu proizvoda, mjerom potpore taj se vladajući položaj može ojačati daljnjim slabljenjem tržišnog pritiska konkurenata na poduzetnika primatelja potpore. Slično tome, državne potpore mogu imati znatan učinak na oligopolnim tržištima na kojima djeluje samo mali broj sudionika na tržištu.
- (ii) *razina zapreka pristupu tržištu*: u području IRI-ja mogu postojati znatne prepreke ulasku novih poduzeća na tržište. Te prepreke uključuju zakonske prepreke (posebno u odnosu na zaštitu prava intelektualnog vlasništva), ekonomije razmjera i opsega, prepreka pristupu mrežama i infrastrukturi te ostale strateške prepreke ulasku na tržište ili širenju na njemu.
- (iii) *snaga kupca*: tržišna snaga poduzetnika može se također ograničiti položajem kupaca na tržištu. Prisutnost jakih kupaca može biti protuargument zaključku o snažnom tržišnom položaju ako je vjerojatno da će kupci nastojati zadržati dovoljnu razinu tržišnog natjecanja na tom tržištu.
- (iv) *postupak odabira*: mjere potpore kojima se poduzetnicima koji imaju snažan položaj na tržištu omogućuje da utječu na postupak odabira, primjerice, ostvarivanjem prava da preporuče poduzetnike u postupku odabira ili da na tijek istraživanja utječu na način kojim se neopravdano zanemaruju alternativni putovi, mogle bi uzrokovati zabrinutost Komisije.

iii. Zadržavanje neučinkovitih struktura tržišta

124. U svojoj analizi struktura tržišta Komisija razmatra je li potpora dodijeljena na tržištima koje obilježava višak kapaciteta ili u sektorima koji propadaju. Međutim, u situacijama u kojima tržište raste ili u kojima će državne potpore za IRI vjerojatno promijeniti ukupnu dinamiku rasta, a posebno otisak emisija stakleničkih plinova u sektoru (u skladu s komunikacijama o zelenom planu i europskoj digitalnoj strategiji), osobito zbog uvođenja novih tehnologija, primjerice radi dekarbonizacije ili digitalizacije proizvodnje ili oboje, bez povećanja kapaciteta takve potpore ne bi trebale izazvati zabrinutost.

3.2.5.3.2 Lokacijski učinci

125. Posebno kada je potpora za IRI blizu tržištu, može doći do toga da neka područja uživaju povoljnije uvjete za kasniju proizvodnju, posebno zbog relativno nižih troškova proizvodnje kao rezultat potpore ili zbog visoke razine aktivnosti IRI-ja koje se odvijaju na temelju potpore. To može dovesti do toga da se poduzetnici premještaju na ta područja.
126. Lokacijski učinci mogu biti važni i za istraživačke i tehnološke infrastrukture. Ako se potporom uglavnom koristi za privlačenje infrastrukture u određenu regiju na štetu druge, ona neće doprinijeti promicanju daljnjih aktivnosti IRI-ja u Uniji.
127. U svojoj analizi pojedinačne potpore koja se mora prijaviti Komisija stoga uzima u obzir svaki dokaz o tome da je korisnik potpore razmatrao alternativne lokacije.
128. Isto tako, potpora koja dovodi samo da promjene lokacije aktivnosti IRI-ja na unutarnjem tržištu bez promjene prirode, veličine ili područja primjene projekta ne smatra se spojivom.

3.2.6. *Razmatranje pozitivnih i negativnih učinaka potpore*

129. Komisija procjenjuje jesu li utvrđeni negativni učinci mjere potpore na tržišno natjecanje i trgovinske uvjete veći od pozitivnih učinaka planirane potpore.

3.2.6.1. *Utvrđivanje pozitivnih učinaka koji bi se trebali uzeti u obzir*

130. Postoji korelacija između gospodarskog rasta i ulaganja u IRI. Aktivnostima IRI-ja povećava se produktivnost i potiče gospodarski razvoj. Stoga je IRI važan čimbenik za poduzetnike Unije u osiguravanju gospodarskog razvoja s pomoću razvoja novih proizvoda, tehnologija, usluga ili proizvodnih postupaka odnosno oboje.
131. U globaliziranom svijetu ulaganja u IRI od velike su važnosti za razvoj svih gospodarskih sektora jer su blisko povezana s produktivnošću i konkurentnošću.
132. Kao prvi korak testa ravnoteže, Komisija će u tom kontekstu ocijeniti pozitivne učinke potpore na gospodarsku djelatnost za koju je dodijeljena potpora, uzimajući u obzir aktivnost IRI-ja koja je pokrenuta predmetnom mjerom potpore ili veličinu, područje primjene ili brzinu projekta IRI-ja koji će se proširiti mjerom potpore.
133. Osim toga, Komisija može ocijeniti i ima li potpora šire pozitivne učinke povezane s IRI-jem. Ako takvi širi pozitivni učinci odražavaju učinke koji su sadržani u politikama Unije, kao što su komunikacije „Novi EIP za istraživanje i inovacije”, „Europski zeleni plan”, „Izgradnja digitalne budućnosti Europe” (europska digitalna strategija) i „Nova industrijska strategija za Europu”, može se smatrati da potpore za IRI usklađene s tim politikama Unije imaju takve šire pozitivne učinke.
134. Komisija priznaje da su potrebna i privatna i javna ulaganja kako bi se poduprle i ubrzale aktivnosti IRI-ja u području kritičnih tehnologija, čijim bi se uvođenjem na tržište olakšali digitalna transformacija industrije Unije i prelazak Unije na gospodarstvo s nultim/niskim emisijama ugljika te na kružno gospodarstvo s nultom stopom onečišćenja, u kojem je prirodni kapital zaštićen. Komisija podržava aktivnosti IRI-ja koje podupiru države članice a koje su u skladu s Uredbom (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća⁶², pri čemu potonja čini jednu od mogućih metodologija za utvrđivanje aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija za tehnologije, proizvode ili druga rješenja za okolišno održive gospodarske djelatnosti.
135. Države članice koje razmatraju dodjelu državne potpore za IRI moraju jasno definirati cilj koji nastoje ostvariti i posebno objasniti kako se mjerom planira promicati IRI. Za mjere koje se sufinanciraju iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, države članice mogu se osloniti na obrazloženja u mjerodavnim operativnim programima.
136. Komisija podržava mjere potpore koje su sastavni dio sveobuhvatnog programa ili akcijskog plana za promicanje aktivnosti IRI-ja ili strategija pametne specijalizacije, a popraćene su strogim evaluacijama sličnih prethodnih mjera potpore kojima je dokazana njihova učinkovitost.
137. U vezi s državnom potporom koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje financira Unija, izravno ili neizravno (odnosno Komisija, izvršne agencije, zajednička poduzeća osnovana u skladu s člancima 185. i 187. Ugovora ili druga provedbena tijela ako

⁶² Uredba (EU) 2020/852 od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja i izmjeni Uredbe (EU) 2019/2088, SL L 198, 22.6.2020., str. 13.

financijska sredstva Unije nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica) Komisija će smatrati da su povezani pozitivni učinci utvrđeni.

3.2.6.1.1. Dodatna razmatranja za pojedinačne potpore

138. Kako bi dokazale da pojedinačna potpora koja podliježe obvezi obavješćivanja („pojedinačna potpora koja se mora prijaviti”) pridonosi ostvarenju veće razine aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija, države članice mogu se koristiti sljedećim pokazateljima, zajedno s drugim važnim kvalitativnim ili kvantitativnim elementima:
- (a) *povećanje veličine projekta*: povećanje ukupnih troškova projekta (bez smanjenja u potrošnji korisnika potpore u usporedbi sa situacijom bez potpore); povećanje broja ljudi zaposlenih na aktivnostima IRI-ja;
 - (b) *povećanje područja primjene projekta*: povećanje broja očekivanih rezultata projekta; povećanje razine ambicioznosti projekta, što se dokazuje većim brojem partnera na projektu; povećanje prekograničnih aktivnosti IRI-ja; veća vjerojatnost znanstvenog ili tehnološkog otkrića ili veći rizik od neuspjeha (što je povezano s dugoročnom prirodom projekta i nesigurnošću povezanom s njegovim rezultatima);
 - (c) *povećanje brzine projekta*: projekt je moguće dovršiti u kraćem roku u usporedbi s vremenom koje je potrebno za dovršetak istog projekta bez potpore;
 - (d) *povećanje ukupnog iznosa potrošenih sredstava*: povećanje ukupne potrošnje za IRI korisnika potpore, ukupno ili kao udio u prometu; promjene proračuna namijenjenog projektu (bez odgovarajućeg smanjenja proračuna dodijeljenog drugim projektima).
139. Kako bi zaključila da pomoć doprinosi povećanju razine IRI-ja u Uniji, Komisija uzima u obzir ne samo neto povećanje istraživanja i razvoja i inovacija koje provodi poduzetnik već i doprinos potpore ukupnom povećanju potrošnje za IRI u predmetnom sektoru, povećanje prekograničnih aktivnosti u području IRI-ja u Uniji te poboljšanje situacije u Uniji u vezi s IRI-jem u međunarodnom kontekstu. Zauzima se pozitivan stav prema mjerama potpore za koje je predviđena javno dostupna *ex post* evaluacija pozitivnih učinaka.

3.2.6.2. Usporedba pozitivnih i negativnih učinaka potpore

140. Konačno, Komisija će usporediti utvrđene negativne učinke mjere potpore u smislu narušavanja tržišnog natjecanja i učinka na trgovinu među državama članicama (vidjeti odjeljke od 3.2.1. do 3.2.5.) s pozitivnim učincima planirane potpore (vidjeti odjeljak 3.2.6.1.) na razvoj gospodarskih djelatnosti i gospodarstva ili društva Unije, ili oboje, te donijeti zaključak o spojivosti mjere potpore s unutarnjim tržištem samo ako su pozitivni učinci veći od negativnih.
141. U slučajevima u kojima se predloženom mjerom potpore ne uklanja jasno utvrđen tržišni nedostatak na primjeren i razmjeran način, negativni učinci narušavanja tržišnog natjecanja obično će biti veći od pozitivnih učinaka mjere pa je vjerojatno da će Komisija zaključiti da je predložena mjera nespojiva.
142. U odnosu na ukupnu bilancu određenih kategorija programâ potpora može se primijeniti zahtjev *ex-post* evaluacije iz odjeljka 4. U takvim slučajevima Komisija može ograničiti trajanje tih programa na četiri godine ili kraće s mogućnošću ponovne prijave njihova produljivanja nakon toga.

4. EVALUACIJA

143. Kako bi dodatno osigurala da je narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine ograničeno, Komisija može tražiti da programi potpore koji se moraju prijaviti budu vremenski ograničeni te da prolaze evaluaciju iz točke 142. Evaluacija bi se posebno trebala provoditi za programe u okviru kojih je moguće narušavanje posebno veliko, odnosno za programe kod kojih postoji rizik da će znatno narušiti tržišno natjecanje ako se provedba pravovremeno ne preispita.
144. S obzirom na ciljeve i kako se ne bi nametnulo nesrazmjerno opterećenje državama članicama i manjim mjerama potpora, ovaj zahtjev iz točke 143. odnosi se samo na programe potpora s velikim proračunom za potpore, koji sadržavaju nova obilježja ili u kojima su predviđene znatne promjene tržišta, tehnologije ili propisa. Evaluaciju mora provesti stručnjak neovisan o davatelju potpore, a na temelju zajedničke metodologije koju dostavlja Komisija⁶³, te se ona mora objaviti. Države članice moraju zajedno s odgovarajućim programom potpore dostaviti i nacrt plana evaluacije koji će biti sastavni dio Komisijine ocjene programa.
145. U slučaju programa potpora koji su isključeni iz područja primjene Uredbe o općem skupnom izuzeću isključivo zbog svojih velikih proračuna, Komisija njihovu spojivost ocjenjuje isključivo na temelju plana evaluacije.
146. Evaluacija se mora dostaviti Komisiji u odgovarajućem roku kako bi se omogućila ocjena mogućeg produljenja programa potpore, a u svakom slučaju nakon završetka programa. Točno područje primjene i način evaluacije utvrđuju se u odluci kojom se odobrava program potpore. Rezultati evaluacije moraju se uzeti u obzir u svim sljedećim mjerama potpore sa sličnim ciljem, uključujući sve izmjene programa potpore iz točke 145.

5. IZVJEŠĆIVANJE I PRAĆENJE

147. U skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 659/1999⁶⁴ i Uredbom Komisije (EZ) br. 794/2004⁶⁵ države članice moraju Komisiji podnositi godišnja izvješća.
148. Države članice moraju voditi detaljnu evidenciju o svim mjerama potpore. Takva evidencija mora sadržavati sve podatke potrebne za utvrđivanje jesu li bili ispunjeni uvjeti u pogledu prihvatljivih troškova i najvećih intenziteta potpora. Navedena evidencija mora se čuvati deset godina od dana dodjele potpore i na zahtjev se mora dostaviti Komisiji.

6. PRIMJENJIVOST

149. Komisija će se voditi načelima i smjernicama iz ove Komunikacije pri ocjeni spojivosti svih prijavljenih potpora za IRI o kojima mora donijeti odluku nakon [unijet će se u

⁶³ Vidjeti zaseban radni dokument službi Komisije „Zajednička metodologija za evaluaciju državnih potpora”, SWD(2014) 179 final, 28.5.2014.

⁶⁴ Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u, SL L 83, 27.3.1999., str. 1.

⁶⁵ Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u, SL L 140, 30.4.2004., str. 1.

kasnijoj fazi]. Nezakonite potpore za IRI ocjenjuju se u skladu s pravilima koja su na snazi na dan dodjele potpore.

150. U skladu s člankom 108. stavkom 1. Ugovora Komisija predlaže državama članicama da prema potrebi izmijene svoje postojeće programe potpore za IRI kako bi ih uskladile s ovim okvirom najkasnije do [unijet će se u kasnijoj fazi].
151. Države članice pozivaju se da izraze svoje izričito i bezuvjetno slaganje s odgovarajućim mjerama iz točke 150. u roku od dva mjeseca od dana objave ovog okvira u *Službenom listu Europske unije*. U slučaju da ne dobije nikakav odgovor od država članica Komisija smatra da predmetna država članica nije suglasna s predloženim mjerama.

7. PREISPITIVANJE

Komisija može odlučiti preispitati ili izmijeniti ovaj okvir u bilo kojem trenutku ako to bude potrebno iz razloga povezanih s politikom tržišnog natjecanja ili kako bi se uzele u obzir druge politike Unije i međunarodne obveze ili iz nekog drugog opravdanog razloga.