

## Zmiany zasad pomocy państwa na rzecz badań, rozwoju i innowacji

### Objaśnienie

Proponowane zmiany zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną są bezpośrednio powiązane z wynikami oceny adekwatności – kompleksowej oceny polityki, w ramach której ocenia się, czy zasady pomocy państwa, które stanowiły część inicjatywy unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa, są odpowiednie do zakładanych celów. Wstępne wyniki oceny adekwatności przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji dotyczącym oceny adekwatności, opublikowanym w dniu 30 października 2020 r.<sup>1</sup>

Wyniki oceny adekwatności potwierdziły, że ogólne zasady pomocy państwa w zakresie badań, rozwoju i innowacji wdrożone w 2014 r. sprawdziły się i przyczyniły się do promowania działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w UE bez nadmiernego zakłócania konkurencji. W informacjach zwrotnych od zainteresowanych stron podkreślono również znaczenie utrzymania stabilności przepisów w następstwie znacznego wyzwania, jakie stanowiło przyswojenie zasad zmienionych w ramach programu unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa.

Niemniej jednak ocena adekwatności wykazała również, że konieczne są pewne ukierunkowane zmiany techniczne mające na celu dalsze uproszczenie i doprecyzowanie stosowania przepisów ustanowionych zarówno w zasadach ramowych dot. pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, jak i w odpowiednich artykułach ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych. Wykazano w niej również potrzebę aktualizacji tych przepisów w celu odzwierciedlenia zmian rynkowych i technologicznych w sposób ułatwiający dwojaką transformację gospodarki europejskiej.

Ramowe zasady pomocy państwa na badania, rozwój i innowacje zostały uzupełnione ogólnym rozporządzeniem w sprawie wyłączeń grupowych, w którym określono warunki zgodności *ex ante*, na podstawie których państwa członkowskie mogą wdrażać środki pomocy państwa bez uprzedniego zgłaszania ich Komisji. Równolegle ze zmianą zasad ramowych pomocy państwa na badania, rozwój i innowacje Komisja przeprowadza ukierunkowaną zmianę ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych, która obejmie również przepisy tego rozporządzenia istotne z punktu widzenia badań, rozwoju i innowacji.

**Aby stawić czoła wyżej wymienionym wyzwaniom, zmienione ramy pomocy państwa na badania, rozwój i innowacje zawierają następujące ukierunkowane usprawnienia:**

#### **1) Po pierwsze, wprowadza się doprecyzowania następujących definicji:**

- a) **Definicja klastrów innowacyjnych.** Celem zmiany jest wyjaśnienie, że ośrodki innowacji cyfrowych (DIH), w tym w ramach programu „Cyfrowa Europa”, mogą kwalifikować się jako klastry innowacyjne w rozumieniu odpowiedniej definicji już przewidzianej w zasadach ramowych pomocy państwa na badania, rozwój i innowacje. Zmiana ta ma na celu zapewnienie wszystkim państwom członkowskim i zainteresowanym stronom jasności co do sposobu przyznawania krajowego wsparcia ośrodkom innowacji cyfrowych i nie zmienia zakresu stosowania obecnej definicji. Ponadto doprecyzowanie to

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Fitness-check-of-2012-State-aid-modernisation-package-railways-guidelines-and-short-term-export-credit-insurance>

wyjaśnia również, w jaki sposób zasady pomocy państwa już wspierają priorytetowe działania Komisji, takie jak programy „Cyfrowa Europa” i „Horyzont Europa”, które mają zaspokoić potrzebę wspierania takiej infrastruktury, jak ośrodki innowacji cyfrowych, oraz stymulować współpracę, tworzenie sieci kontaktów i innowacyjne rozwiązania.

- b) Wprowadzono także ukierunkowane doprecyzowanie definicji **badan przemysłowych, eksperymentalnych prac rozwojowych**, a także działań dotyczących **innowacji organizacyjnej i procesowej**. Wyniki oceny adekwatności wykazały istotnie, że starano się doprecyzować, w jaki sposób definicje mają zastosowanie do branży IT, do rozwoju oprogramowania, w tym sztucznej inteligencji, oraz do innych technologii cyfrowych, tak aby ułatwić realizację strategii przemysłowej i agendy cyfrowej Komisji. Nawet jeśli nie jest to wyraźnie wspomniane w obowiązujących definicjach, działania badawczo-rozwojowe i innowacyjne związane z cyfryzacją są już w sposób domniemany objęte tymi definicjami. W związku z tym planowane doprecyzowania wprowadzają jedynie wyraźne odniesienie do działań związanych z cyfryzacją, aby wyjaśnić, że działania prowadzone w tym obszarze wchodzą w zakres definicji, a tym samym zwiększyć przewidywalność i pewność prawną przepisów. Doprecyzowania te nie mają wpływu na zakres stosowania definicji ani na objęte nią działania kwalifikowalne.
- c) W odniesieniu do **działalności innowacyjnej MŚP** dowody zgromadzone podczas oceny adekwatności potwierdzają, że MŚP w dalszym ciągu zmagają się z niedoskonałościami rynku mającymi negatywny wpływ na ich zdolności innowacyjne ze względu na niski poziom wykorzystania działań związanych z cyfryzacją lub trudności w dostępie do usług wsparcia innowacji. W tym względzie w ocenie adekwatności potwierdzono, że odpowiednie zasady pomocy państwa w zakresie badań, rozwoju i innowacji mające zastosowanie do pomocy na wspieranie innowacyjności MŚP pozostają aktualne i odpowiednie. Jedynie zdaniem niektórych zainteresowanych stron nie są one wystarczająco jasne, jeśli chodzi o zakres, w jakim pomoc na wspieranie innowacyjności MŚP (zgodnie z definicjami oraz zapisami obowiązujących przepisów) umożliwia wsparcie działań związanych z cyfryzacją (takich jak wsparcie dla usług świadczonych przez infrastrukturę badawczą, infrastrukturę technologiczną, klastry innowacyjne). W rezultacie odpowiednia definicja została przeredagowana w celu wyraźnego sprecyzowania i wyjaśnienia, że wymienione działania kwalifikują się już do wsparcia w ramach istniejącego środka. Doprecyzowanie to powinno również przyczynić się do wzmocnienia synergii z priorytetami inwestycyjnymi Komisji określonymi w jej strategii na rzecz MŚP oraz strategii przemysłowej.

- 2) Po drugie, wprowadza się definicję oraz kryteria zgodności, aby umożliwić wsparcie dla infrastruktury technologicznej w celu odzwierciedlenia zmian na rynku i zmian technologicznych, a także aby zachęcić do inwestycji w badania, rozwój i innowacje, które ułatwią dwojaką transformację. Powyższe elementy ułatwią również absorpcję działań innowacyjnych, zwłaszcza przez MŚP, które dzięki wykorzystaniu infrastruktury technologicznej mogą dostarczyć innowacyjnych rozwiązań dla obecnych wyzwań społecznych, takich jak zmiana klimatu i pilne przejście na cyfryzację, zgodnie z celami Zielonego Ładu i strategii przemysłowej.

Zgodnie ze zmienionymi przepisami i w przeciwieństwie do infrastruktury badawczej infrastruktura technologiczna ma być wykorzystywana głównie przez przemysł, w szczególności MŚP, w celu rozwiązania problemu braku odpowiednich i zbliżonych do rynku urządzeń do testowania nowych i niewypróbowanych technologii w celu zakończenia procesu ich opracowywania przed wprowadzeniem na rynek.

Ukierunkowana zmiana opiera się na istniejących zasadach zgodności pomocy państwa w zakresie badań, rozwoju i innowacji, a w szczególności na zasadach dotyczących (i) wsparcia projektów badawczych i rozwojowych dotyczących działań eksperymentalno-rozwojowych (istotnych dla testowania infrastruktury technologicznej i zwiększania jej skali) oraz (ii) pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą.

W szczególności warunki zgodności infrastruktur technologicznych zostały ustanowione w następujący sposób:

- i) Obowiązująca definicja opiera się na definicji opracowanej w dokumencie roboczym służb Komisji w sprawie infrastruktur technologicznych<sup>2</sup>. Definicja ta została opracowana przez DG RTD na podstawie doświadczeń zdobytych w ramach programu „Horyzont 2020” (odpowiada ona działaniom w zakresie testowania i zwiększania skali na etapie eksperymentalnych prac rozwojowych). Pozwala to zapewnić spójność terminologii między zasadami pomocy państwa a zasadami programu „Horyzont” (która często była zalecana przez zainteresowane strony).
- ii) Infrastruktura technologiczna będzie wspierana w taki sam sposób jak infrastruktura badawcza, czyli wsparcie będzie ograniczone do kosztów inwestycji.
- iii) Jeżeli chodzi o poziom pomocy (intensywność pomocy), podstawowa intensywność pomocy będzie się opierać na intensywności mającej zastosowanie do eksperymentalnych prac rozwojowych (25 %), ponieważ infrastruktura technologiczna jest zaangażowana w działania w zakresie testowania i zwiększania skali technologii na etapie eksperymentalnych prac rozwojowych<sup>3</sup>. W ten sposób państwa członkowskie nie będą już zmuszone do przyznawania pomocy inwestycyjnej osobno na każdy eksperymentalny projekt rozwojowy realizowany przez konkretnych użytkowników infrastruktury technologicznej (co powodowało znaczne obciążenie administracyjne), lecz będą mogły wspierać inwestycje w infrastrukturę technologiczną jako całość.

**3) Po trzecie, następujące zmiany ograniczą nieproporcjonalne obciążenia administracyjne, jakie państwa członkowskie napotykają przy wdrażaniu wsparcia na podstawie zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną:**

---

<sup>2</sup> <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/0df85f8b-7b72-11e9-9f05-01aa75ed71a1>

<sup>3</sup> W przypadku przeprowadzenia szczegółowej oceny, standardowa intensywność pomocy może zostać zwiększona w przypadku zgłoszeń indywidualnych do 40 %.

- a) W zmienionych zasadach ramowych dotyczących badań, rozwoju i innowacji ustanowiono przepisy dotyczące uproszczonej metodyki obliczania kosztów pośrednich projektów badawczo-rozwojowych.**

W związku z tym we wniosku dotyczącym zmian wprowadza się uproszczenie umożliwiające obliczanie kosztów kwalifikowalnych w przypadku projektów badawczo-rozwojowych poprzez dopuszczenie stosowania uproszczonej metodyki obliczania kosztów pośrednich. Obecnie przepisy ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych umożliwiają państwom członkowskim stosowanie uproszczonych form kosztów tylko wtedy, gdy dany projekt lub działanie są przynajmniej częściowo finansowane z funduszu unijnego (np. „Horyzont” – EFSI). Wyniki oceny adekwatności ujawniły potrzebę szerszego stosowania uproszczonych form kosztów do obliczania kosztów kwalifikowalnych. Ponieważ rzeczywiste pośrednie koszty kwalifikowalne są często trudne do zweryfikowania i wykazania, stosowanie form kosztów uproszczonych w odniesieniu do kosztów pośrednich znacznie upraszcza przyznawanie pomocy na projekty badawczo-rozwojowe przez instytucje zarządzające. Ponadto w ocenie adekwatności wskazano na brak uzasadnienia wyłączenia z tej możliwości projektów badawczo-rozwojowych finansowanych ze środków wyłącznie krajowych (w tym środków z RRF). Chociaż w szeregu wcześniej zgłoszonych przypadków projektów badawczo-rozwojowych zaakceptowano metodykę kosztów uproszczonych w odniesieniu do kosztów pośrednich, praktyka ta nie została dotychczas sformalizowana.

- b) Wprowadzono również doprecyzowanie, zgodnie z którym monitorowanie pomocniczego charakteru działalności gospodarczej, jak określono w ust. 20 zasad ramowych dotyczących badań, rozwoju i innowacji, ma zastosowanie przez okres 10 lat.**

Jest to konieczne dla zachowania spójności z 10-letnim okresem przedawnienia określonym w rozporządzeniu proceduralnym<sup>i</sup>, tj. okresem, po upływie którego Komisja nie dysponuje środkami prawnymi umożliwiającymi domaganie się zwrotu przyznanej pomocy, oraz w celu uniknięcia konieczności przeprowadzania bezterminowego monitorowania, biorąc pod uwagę fakt, że po 10 latach najdroższy sprzęt laboratoryjny do celów badań i rozwoju zostałby niemal całkowicie zamortyzowany.

Nie ulega wątpliwości, że obecnie jeszcze bardziej potrzebne są proste zasady pomocy państwa w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji. Przewidujemy, że ukierunkowane zmiany techniczne przepisów będą stanowić wytyczne dla państw członkowskich we wdrażaniu programów wsparcia publicznego (stymulujących inwestycje prywatne) bez zbędnej zwłoki i pomogą przedsiębiorstwom, a także organizacjom badawczym w opracowywaniu nowych technologii. Te nowe technologie przyczynią się z kolei do wprowadzenia na rynek ekologicznych i cyfrowych produktów i usług przekształcających gospodarkę europejską zgodnie z Zielonym Ładem i programem „Cyfrowa Europa” na lata 2030-2050. Dzięki jaśniejszym przepisom państwa członkowskie będą również mogły skrócić czas między złożeniem wniosku a faktycznym przyznaniem środków.

---

<sup>i</sup> [Rozporządzenie Rady \(UE\) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej](#), Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9.