

Αναθεώρηση των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία (ΕΑΚ)

Επεξηγηματικό σημείωμα

Οι προτεινόμενες αναθεωρήσεις του πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία (ΕΑΚ) συνδέονται άμεσα με τα αποτελέσματα του ελέγχου καταλληλότητας, μιας συνολικής αξιολόγησης πολιτικής που αποτιμά κατά πόσον οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, οι οποίοι αποτελούσαν μέρος του εκσυγχρονισμού των κρατικών ενισχύσεων, είναι «κατάλληλοι για τον επιδιωκόμενο σκοπό». Τα προκαταρκτικά αποτελέσματα του ελέγχου καταλληλότητας παρατίθενται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τον έλεγχο καταλληλότητας, το οποίο δημοσιεύθηκε στις 30 Οκτωβρίου 2020¹.

Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης του ελέγχου καταλληλότητας επιβεβαίωσαν ότι οι γενικοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις για ΕΑΚ που εφαρμόστηκαν το 2014 λειτούργησαν ικανοποιητικά και συνέβαλαν στην προώθηση των δραστηριοτήτων ΕΑΚ στην ΕΕ χωρίς αδικαιολόγητη στρέβλωση του ανταγωνισμού. Στις παρατηρήσεις των ενδιαφερόμενων μερών τονίζεται επίσης πόσο σημαντικό ήταν να διατηρηθεί η σταθερότητα των κανόνων μετά την επίπονη διαδικασία μάθησης που ακολούθησε την αναθεώρηση του εκσυγχρονισμού των κρατικών ενισχύσεων.

Ωστόσο, η αξιολόγηση του ελέγχου καταλληλότητας έδειξε επίσης ότι απαιτούνται ορισμένες στοχευμένες τεχνικές αναθεωρήσεις με στόχο την περαιτέρω απλούστευση και αποσαφήνιση της εφαρμογής των κανόνων, που προβλέπονται τόσο στο πλαίσιο για την ΕΑΚ όσο και στα σχετικά άρθρα του ΓΚΑΚ. Επιπλέον, κατέδειξε την ανάγκη επικαιροποίησης των κανόνων αυτών ώστε να αντικατοπτρίζουν τις εξελίξεις στην αγορά και τις τεχνολογικές εξελίξεις κατά τρόπο που να διευκολύνει τη διττή μετάβαση της ευρωπαϊκής οικονομίας.

Στην πραγματικότητα, οι διατάξεις του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις για ΕΑΚ συμπληρώνονται από τον γενικό κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία («ΓΚΑΚ»), ο οποίος καθορίζει εκ των προτέρων όρους συμβατότητας βάσει των οποίων τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν σε εφαρμογή μέτρα κρατικών ενισχύσεων χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση στην Επιτροπή. Παράλληλα με την αναθεώρηση του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις για ΕΑΚ, η Επιτροπή προβαίνει σε στοχευμένη αναθεώρηση του ΓΚΑΚ, η οποία θα περιλαμβάνει επίσης στοχευμένη τροποποίηση των σχετικών με την ΕΑΚ διατάξεων του ΓΚΑΚ.

Για την εξέταση των ανωτέρω θεμάτων, το αναθεωρημένο πλαίσιο σχετικά με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία περιλαμβάνει τις ακόλουθες στοχευμένες βελτιώσεις:

(1) Πρώτον, εισάγονται διευκρινίσεις στους ακόλουθους ορισμούς:

- α) *Ορισμός που εφαρμόζεται σε συνεργατικούς σχηματισμούς καινοτομίας.* Στόχος της αναθεώρησης είναι να διευκρινιστεί ότι οι κόμβοι ψηφιακής καινοτομίας, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο του προγράμματος «Ψηφιακή Ευρώπη», μπορούν να χαρακτηριστούν συνεργατικοί σχηματισμοί καινοτομίας κατά την έννοια του σχετικού ορισμού που προβλέπεται ήδη στο πλαίσιο ΕΑΚ. Σκοπός της αλλαγής

¹ <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>

αυτής είναι να καταστήσει σαφή σε όλα τα κράτη μέλη και τα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη τον τρόπο χορήγησης εθνικής στήριξης σε κόμβους ψηφιακής καινοτομίας· το πεδίο εφαρμογής του ισχύοντος ορισμού δεν μεταβάλλεται. Επιπλέον, η διευκρίνιση αυτή επιτρέπει επίσης να εξηγηθεί ο τρόπος με τον οποίο οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις στηρίζουν ήδη σημαντικές προτεραιότητες της Επιτροπής, όπως τα προγράμματα «Ψηφιακή Ευρώπη» και «Ορίζων Ευρώπη» τα οποία αναφέρονται στην ανάγκη στήριξης υποδομών όπως οι κόμβοι ψηφιακής καινοτομίας, με την τόνωση της συνεργασίας, της δικτύωσης και των καινοτόμων λύσεων.

- β) Μια άλλη στοχευμένη διευκρίνιση εισάγεται στους ορισμούς της **βιομηχανικής έρευνας, της πειραματικής ανάπτυξης, καθώς και των δραστηριοτήτων διαδικαστικής και οργανωτικής καινοτομίας**. Στην πραγματικότητα, από τα αποτελέσματα του ελέγχου καταλληλότητας προέκυψε ότι ζητήθηκαν διευκρινίσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι ορισμοί εφαρμόζονται στην ΤΠ, την ανάπτυξη λογισμικού, συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής νοημοσύνης, και σε άλλες ψηφιακές τεχνολογίες, γεγονός που θα διευκολύνει την εφαρμογή της βιομηχανικής στρατηγικής και του ψηφιακού θεματολογίου της Επιτροπής. Ακόμη και αν δεν αναφέρονται ρητά στους τρέχοντες ορισμούς, οι σχετικές με την ψηφιοποίηση δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης και καινοτομίας καλύπτονται ήδη εμμέσως από τους υφιστάμενους ορισμούς. Ως εκ τούτου, οι προβλεπόμενες διευκρινίσεις θα εισαγάγουν ρητή αναφορά στις δραστηριότητες ψηφιοποίησης απλώς και μόνο για να καταστήσουν σαφές ότι οι δραστηριότητες που διενεργούνται σε αυτούς τους τομείς εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ορισμών, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτόν την προβλεψιμότητα και την ασφάλεια δικαίου των κανόνων. Οι διευκρινίσεις αυτές δεν επηρεάζουν το πεδίο εφαρμογής του ορισμού ή των επιλέξιμων δραστηριοτήτων που καλύπτονται από αυτόν.
- γ) Όσον αφορά τις **δραστηριότητες καινοτομίας των ΜΜΕ**, τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν κατά τον έλεγχο καταλληλότητας επιβεβαιώνουν ότι οι ΜΜΕ εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν ανεπάρκειες της αγοράς που επηρεάζουν την ικανότητά τους για καινοτομία, λόγω της περιορισμένης ανάληψης δραστηριοτήτων ψηφιοποίησης και/ή των δυσκολιών πρόσβασης σε υπηρεσίες υποστήριξης της καινοτομίας. Στο πλαίσιο αυτό, ο έλεγχος καταλληλότητας επιβεβαίωσε ότι οι σχετικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για ΕΑΚ που εφαρμόζονται στις ενισχύσεις καινοτομίας για ΜΜΕ εξακολουθούν να ισχύουν και να είναι συναφείς. Απλώς στερούνται επαρκούς σαφήνειας, για ορισμένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη, όσον αφορά τον βαθμό στον οποίο οι ενισχύσεις καινοτομίας για ΜΜΕ (όπως έχει ήδη οριστεί και προβλέπεται στους υφιστάμενους κανόνες) επιτρέπουν τη στήριξη δραστηριοτήτων ψηφιοποίησης (όπως η στήριξη για υπηρεσίες που παρέχονται από ερευνητικές υποδομές, τεχνολογικές υποδομές και συνεργατικούς σχηματισμούς καινοτομίας). Ως εκ τούτου, ο σχετικός ορισμός τροποποιείται ώστε να ορίζει και να διευκρινίζει ρητά ότι οι ανωτέρω δραστηριότητες είναι ήδη επιλέξιμες για στήριξη στο πλαίσιο του υφιστάμενου μέτρου. Η διευκρίνιση αυτή θα πρέπει επίσης να συμβάλει στην ενίσχυση των συνεργειών με τις επενδυτικές προτεραιότητες της Επιτροπής που προσδιορίζονται στις στρατηγικές της για τις ΜΜΕ και τη βιομηχανία.

- (2) Δεύτερον, εισάγονται κριτήρια ορισμού και συμβατότητας που θα καταστήσουν δυνατή τη στήριξη των τεχνολογικών υποδομών ώστε να αντικατοπτρίζουν την εξέλιξη της αγοράς και της τεχνολογίας και να παρέχουν κίνητρα για επενδύσεις

στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία ενόψει της διττής μετάβασης. Τα ανωτέρω θα διευκολύνουν επίσης την υιοθέτηση δραστηριοτήτων καινοτομίας, ιδίως από τις ΜΜΕ, οι οποίες, με τη χρήση τεχνολογικών υποδομών, μπορούν να προσφέρουν καινοτόμες λύσεις στις τρέχουσες κοινωνιακές προκλήσεις, όπως η κλιματική αλλαγή και η επείγουσα μετάβαση προς την ψηφιοποίηση, σύμφωνα με τους στόχους της Πράσινης Συμφωνίας και της Βιομηχανικής Στρατηγικής.

Σύμφωνα με τους αναθεωρημένους κανόνες, και σε αντίθεση με τις ερευνητικές υποδομές, οι τεχνολογικές υποδομές προορίζονται να χρησιμοποιηθούν κυρίως από τη βιομηχανία, ιδίως τις ΜΜΕ, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η έλλειψη κατάλληλων εγκαταστάσεων δοκιμών, που να βρίσκονται εγγύτερα στην αγορά, για τις νέες τεχνολογίες που δεν έχουν ακόμη δοκιμαστεί, ώστε να ολοκληρωθεί η ανάπτυξή τους πριν από την εισαγωγή τους στην αγορά.

Η στοχευμένη αναθεώρηση βασίζεται στους υφιστάμενους κανόνες συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων για ΕΑΚ, και πιο συγκεκριμένα στους κανόνες που διέπουν i) τη στήριξη έργων έρευνας και ανάπτυξης για δραστηριότητες πειραματικής ανάπτυξης (συναφείς για τις δραστηριότητες δοκιμών και κλιμάκωσης των τεχνολογικών υποδομών) και ii) τις επενδυτικές ενισχύσεις για ερευνητικές υποδομές.

Ειδικότερα, οι όροι συμβατότητας για τις τεχνολογικές υποδομές έχουν καθοριστεί ως εξής:

- i) ο εφαρμοστέος ορισμός βασίζεται στον ορισμό που αναπτύχθηκε στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τις τεχνολογικές υποδομές². Ο ορισμός εκπονήθηκε από τη ΓΔ RTD με βάση την πείρα που αποκτήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» (ο ορισμός αντιστοιχεί σε δραστηριότητες δοκιμών και κλιμάκωσης στο στάδιο της πειραματικής ανάπτυξης). Με τον τρόπο αυτόν καθίσταται δυνατή η διασφάλιση της συνοχής της ορολογίας μεταξύ των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις και των κανόνων του προγράμματος «Ορίζων» (συχνά υποστηρίζεται από τα ενδιαφερόμενα μέρη).
- ii) Οι τεχνολογικές υποδομές θα υποστηρίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως και οι ερευνητικές υποδομές, και η στήριξη θα περιορίζεται στις επενδυτικές δαπάνες.
- iii) Όσον αφορά το επίπεδο της ενίσχυσης (ένταση ενίσχυσης), η βασική ένταση ενίσχυσης θα βασίζεται σε εκείνη που ισχύει για τις δραστηριότητες πειραματικής ανάπτυξης (25 %), δεδομένου ότι οι τεχνολογικές υποδομές συμμετέχουν σε δραστηριότητες τεχνολογικών δοκιμών και κλιμάκωσης σε στάδιο πειραματικής ανάπτυξης³. Κατ' αυτόν τον τρόπο, τα κράτη μέλη δεν θα είναι πλέον υποχρεωμένα να χορηγούν επενδυτικές ενισχύσεις για κάθε σχέδιο πειραματικής ανάπτυξης που εκτελείται από συγκεκριμένους χρήστες μιας τεχνολογικής υποδομής (προκαλώντας σημαντικό διοικητικό φόρτο), αλλά αντιθέτως θα μπορούν δια μιας να στηρίζουν όλες τις επενδύσεις μιας τεχνολογικής υποδομής.

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

³ Εάν διενεργηθεί λεπτομερής αξιολόγηση, η κανονική ένταση της ενίσχυσης μπορεί να αυξηθεί για μεμονωμένες κοινοποιήσεις έως 40 %.

(3) Τρίτον, οι ακόλουθες αναθεωρήσεις θα αντιμετωπίσουν τον δυσανάλογο διοικητικό φόρτο που βαρύνει τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της στήριξης βάσει του πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία:

α) Το αναθεωρημένο πλαίσιο ΕΑΚ θεσπίζει κανόνες σχετικά με την απλουστευμένη μεθοδολογία για τον υπολογισμό του έμμεσου κόστους των έργων Ε&Α.

Εν προκειμένω, στο πλαίσιο της πρότασης αναθεώρησης, εισάγεται απλούστευση για τον υπολογισμό των επιλέξιμων δαπανών για έργα Ε&Α, γεγονός που επιτρέπει την εφαρμογή απλουστευμένης μεθοδολογίας για τον υπολογισμό των έμμεσων δαπανών. Επί του παρόντος, οι κανόνες του ΓΚΑΚ επιτρέπουν στα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν επιλογές απλουστευμένου κόστους μόνο όταν το έργο ή η δραστηριότητα χρηματοδοτείται τουλάχιστον εν μέρει μέσω ταμείου της Ένωσης (π.χ. Ορίζων — ΕΔΕΤ). Τα αποτελέσματα του ελέγχου καταλληλότητας αποκάλυψαν την ανάγκη ευρύτερης εφαρμογής επιλογών απλουστευμένου κόστους για τον υπολογισμό των επιλέξιμων δαπανών. Δεδομένου ότι οι πραγματικές έμμεσες επιλέξιμες δαπάνες είναι συχνά δύσκολο να επαληθευτούν και να αποδειχθούν, η χρήση επιλογής απλουστευμένου κόστους για τις έμμεσες δαπάνες απλουστεύει σημαντικά τη χορήγηση ενίσχυσης από τις διαχειριστικές αρχές για έργα Ε&Α. Επιπλέον, στον έλεγχο καταλληλότητας διαπιστώνεται ότι δεν δικαιολογείται ο αποκλεισμός από αυτή τη δυνατότητα των έργων Ε&Α που χρηματοδοτούνται από αμιγώς εθνικούς πόρους (συμπεριλαμβανομένων των κονδυλίων του ΜΑΑ). Αν και σε ορισμένες περιπτώσεις έργων Ε&Α που είχαν κοινοποιηθεί προηγουμένως έγινε δεκτή η μεθοδολογία απλουστευμένων επιλογών κόστους σε σχέση με τις έμμεσες δαπάνες, η πρακτική αυτή δεν έχει μέχρι στιγμής επισημοποιηθεί.

β) Εισάγεται επίσης η διευκρίνιση ότι η παρακολούθηση του επικουρικού χαρακτήρα των οικονομικών δραστηριοτήτων, όπως ορίζονται στην παράγραφο 20 του πλαισίου ΕΑΚ, εφαρμόζεται για περίοδο 10 ετών.

Η εν λόγω παρακολούθηση είναι αναγκαία, αφενός, για να υπάρχει συνέπεια με τη δεκαετή προθεσμία παραγραφής που ορίζεται στον διαδικαστικό κανονισμό¹, δηλαδή την περίοδο πέραν της οποίας η Επιτροπή δεν διαθέτει νομικά μέσα για να ζητήσει την ανάκτηση της χορηγηθείσας ενίσχυσης, και, αφετέρου, για να αποφευχθεί η επ' αόριστον υποχρέωση πραγματοποίησης ελέγχων, δεδομένου ότι έπειτα από 10 έτη θα έχει σχεδόν πλήρως αποσβεστεί ακόμη και ο ακριβότερος εργαστηριακός εξοπλισμός Ε&Α.

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι σήμερα είναι ακόμη περισσότερο αναγκαίοι οι απλοί κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη και την καινοτομία. Προβλέπουμε ότι οι στοχευμένες τεχνικές αλλαγές των κανόνων θα καθοδηγήσουν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δημόσιας στήριξης (μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων) χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση και θα βοηθήσουν τις επιχειρήσεις, καθώς και τους ερευνητικούς οργανισμούς, να αναπτύξουν νέες τεχνολογίες. Οι νέες αυτές τεχνολογίες θα αποτελέσουν, με τη σειρά τους, τη βάση επί της οποίας θα φθάσουν στην αγορά πράσινα και ψηφιακά προϊόντα και υπηρεσίες, μετασχηματίζοντας την ευρωπαϊκή οικονομία σύμφωνα με την Πράσινη Συμφωνία/Ψηφιακή Ευρώπη για την περίοδο 2030/2050. Αν οι κανόνες είναι σαφέστεροι, τα κράτη μέλη θα μπορούν να μειώνουν τον χρόνο που μεσολαβεί μεταξύ της αίτησης και της χορήγησης των χρημάτων.

ⁱ [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης](#), ΕΕ L 248 της 24.9.2015,

σ.

9