



KOMISJA  
EUROPEJSKA

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

## KOMUNIKAT KOMISJI

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

## 1. WPROWADZENIE

1. W niniejszym komunikacie przedstawiono wskazówki na potrzeby oceny finansowania ze środków publicznych ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projektów IPCEI) pod kątem zgodności z zasadami pomocy państwa.
2. Ze względu na pozytywne oddziaływanie pośrednie na rynek wewnętrzny i społeczeństwo jako całość realizacja takich projektów może przyczynić się w znacznej mierze do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy i poprawy konkurencyjności przemysłu i gospodarki w UE.
3. Projekty IPCEI pozwalają gromadzić wiedzę ogólną i fachową, zasoby finansowe oraz umożliwiają współpracę podmiotów gospodarczych z całej UE w celu zaradzenia istotnym niedoskonałościom rynku, brakom systemowym i problemom społecznym, które w innym przypadku nie zostałyby przezwyciężone. Zostały one zaprojektowane z myślą o tym, by sektory publiczny i prywatny mogły wspólnie realizować duże projekty przynoszące znaczące korzyści UE i jej obywatelom.
4. Projekty IPCEI mogą stanowić podstawę wszystkich strategii politycznych i działań służących osiągnięciu wspólnych celów europejskich, w szczególności Europejskiego Zielonego Ładu<sup>1</sup>, strategii cyfrowej<sup>2</sup>, nowej strategii przemysłowej dla Europy<sup>3</sup> i Next Generation EU<sup>4</sup>. Mogą one również przyczynić się do trwałej odbudowy po poważnych zakłóceniach gospodarczych, takich jak te spowodowane pandemią COVID-19, oraz wspierać starania na rzecz wzmocnienia odporności społecznej i gospodarczej UE.
5. Biorąc pod uwagę strategię MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy<sup>5</sup>, ważne jest, aby MŚP mogły uczestniczyć w projektach IPCEI i czerpać z nich korzyści. Komisja uwzględni w swojej ocenie okoliczności, w których istnieje mniejsze prawdopodobieństwo nieuzasadnionego zakłócenia konkurencji przez zgłaszaną pomoc, na przykład ze względu na jej wysokość.

---

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

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

<sup>3</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowa strategia przemysłowa dla Europy, COM(2020) 102 final, z dnia 10 marca 2020 r.

<sup>4</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację, COM(2020) 456 final, z dnia 27 maja 2020 r.

<sup>5</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy, COM(2020) 103 final z dnia 10 marca 2020 r.

6. Realizacja projektów IPCEI często wymaga znacznego udziału władz publicznych, ponieważ podmioty rynkowe nie sfinansowałyby samodzielnie tego typu przedsięwzięć. W niniejszym komunikacie określono zasady mające zastosowanie do finansowania tego typu projektów ze środków publicznych, w przypadku gdy stanowi ono pomoc państwa. Zasady te mają zapewnić równe warunki działania na rynku wewnętrznym.
7. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. W związku z tym w niniejszym komunikacie przedstawiono wytyczne dotyczące kryteriów, jakie Komisja będzie stosować, przeprowadzając ocenę pomocy państwa udzielonej na wspieranie realizacji projektów IPCEI. W komunikacie najpierw określono jego zakres, a następnie przedstawiono wykaz kryteriów, które Komisja będzie wykorzystywać do oceny charakteru i znaczenia projektów IPCEI do celów stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Wyjaśniono również, w jaki sposób Komisja będzie przeprowadzać ocenę zgodności finansowania ze środków publicznych projektów IPCEI z zasadami pomocy państwa.
8. Niniejszy komunikat nie wyklucza możliwości uznania pomocy państwa na wspieranie realizacji projektów IPCEI za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie innych postanowień TFUE, w szczególności na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE i odnośnych przepisów wykonawczych. Jednakże przepisy te nie zawsze w pełni odnoszą się do kwestii takich, jak znaczenie, specyfika i cechy charakterystyczne projektów IPCEI. Te ostatnie mogą wymagać specjalnych uregulowań dotyczących kwalifikowalności i zgodności z rynkiem wewnętrznym, jak również uregulowań proceduralnych, które to kwestie zostały określone w niniejszym komunikacie.

## **2. ZAKRES ZASTOSOWANIA**

9. Komisja będzie stosować zasady zawarte w niniejszym komunikacie do projektów IPCEI realizowanych we wszystkich sektorach działalności gospodarczej.
10. Niniejszy komunikat nie ma zastosowania do:
  - a) środków obejmujących pomoc dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, zgodnie z definicją zawartą w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji<sup>6</sup> lub w wytycznych, które je zastępują, z uwzględnieniem wszelkich wprowadzonych w nich zmian, z wyjątkiem przedsiębiorstw, które nie znajdowały się w trudnej sytuacji w dniu 31 grudnia 2019 r., ale stały się przedsiębiorstwami znajdującymi się w trudnej sytuacji w okresie od dnia 1 stycznia

---

<sup>6</sup> Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1). Jak wyjaśniono w pkt 23 tych wytycznych, ze względu na fakt, że samo dalsze istnienie przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji jest niepewne, takie przedsiębiorstwo nie może być uznawane za odpowiednie narzędzie służące celom polityki publicznej aż do czasu zapewnienia jego rentowności.

2020 r. i tak długo, jak długo zastosowanie mają tymczasowe ramy prawne;

- b) środków w postaci pomocy na rzecz przedsiębiorstw, na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z wcześniejszej decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz z rynkiem wewnętrznym;
- c) środków pomocy, które — przez warunki z nimi związane lub przez metody ich finansowania — nierozzerwalnie wiążą się z naruszeniem prawa Unii<sup>7</sup>, a w szczególności do:
  - i. środków pomocy, zgodnie z którymi przyznanie pomocy jest uzależnione od zobowiązania beneficjenta do posiadania siedziby w zainteresowanym państwie członkowskim lub do prowadzenia działalności w przeważającej mierze w danym państwie członkowskim,
  - ii. środków pomocy, zgodnie z którymi przyznanie pomocy jest uzależnione od zobowiązania beneficjenta do korzystania z towarów produkcji krajowej lub usług krajowych,
  - iii. środków pomocy ograniczających możliwości beneficjenta w zakresie wykorzystania wyników działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w innych państwach członkowskich.

### **3. KRYTERIA KWALIFIKOWALNOŚCI**

- 11. Ustalając, czy dany projekt wchodzi w zakres art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, Komisja zastosuje kryteria określone w sekcjach 3.1, 3.2 i 3.3.

#### **3.1. Definicja projektu**

- 12. Wniosek w sprawie pomocy musi dotyczyć pojedynczego projektu, który został jasno opisany pod względem celów i warunków realizacji, w tym uczestników oraz źródeł finansowania<sup>8</sup>.
- 13. Za kwalifikowalny Komisja może również uznać projekt zintegrowany, tzn. grupę pojedynczych projektów mających taki sam cel i opartych na spójnym podejściu systemowym, ujętych w ramach wspólnej struktury, planu działania lub programu. Poszczególne elementy projektu zintegrowanego mogą się odnosić do odrębnych poziomów łańcucha dostaw, ale muszą wzajemnie się uzupełniać i wносить istotną wartość dodaną w swój wkład w realizację ważnego europejskiego celu<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Zob. np. sprawa C-156/98 Niemcy/Komisja [2000], ECLI:EU:C:2000:467, pkt 78 i sprawa C-333/07 Régie Networks/Rhone Alpes Bourgogne [2008], ECLI:EU:C:2008:764, pkt 94–116.

<sup>8</sup> W przypadku badań i rozwoju, jeżeli dwóch lub więcej projektów nie da się wyraźnie wzajemnie wyodrębnić, a w szczególności, jeśli nie jest prawdopodobne, że odniosą one indywidualny sukces techniczny, należy je uznać za jeden projekt.

<sup>9</sup> W dalszej części dokumentu projekt pojedynczy i projekt zintegrowany określane są jako „projekt”.

### 3.2. Przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania

#### 3.2.1. Ogólne kryteria łączne

14. Projekt musi w konkretny, jasny i identyfikowalny sposób przyczyniać się do realizacji przynajmniej jednego celu UE oraz mieć znaczny wpływ na trwały wzrost gospodarczy, rozwiązywanie problemów społecznych lub tworzenie wartości ekonomicznej w całej UE.
15. Projekt musi w istotny sposób przyczyniać się do realizacji celów UE, na przykład ze względu na swoje zasadnicze znaczenie dla Europejskiego Zielonego Ładu<sup>10</sup>, strategii cyfrowej<sup>11</sup> i europejskiej strategii w zakresie danych<sup>12</sup>, nowej strategii przemysłowej dla Europy<sup>13</sup>, Next Generation EU<sup>14</sup>, nowej europejskiej przestrzeni badawczej na rzecz badań naukowych i innowacji<sup>15</sup>, nowego planu działania UE dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym<sup>16</sup> lub celu UE, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.
16. W ramach projektu należy wykazać, że ma on na celu przewyższenie istotnych niedoskonałości rynku lub braków systemowych, które uniemożliwiają realizację projektu w takim samym zakresie lub w ten sam sposób w przypadku braku pomocy, lub problemów społecznych, którym w inny sposób nie udało się zaradzić.
17. O ile mniejsza liczba nie jest uzasadniona charakterem projektu<sup>17</sup>, musi on dotyczyć co najmniej czterech państw członkowskich, a korzyści wynikające

---

<sup>10</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final z dnia 11 grudnia 2019 r.

<sup>11</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy, COM(2020) 67 final, z dnia 19 lutego 2020 r.

<sup>12</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejska strategia w zakresie danych, COM(2020) 66 final, z dnia 19 lutego 2020 r.

<sup>13</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowa strategia przemysłowa dla Europy, COM(2020) 102 final, z dnia 10 marca 2020 r.

<sup>14</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację, COM(2020) 456 final, z dnia 27 maja 2020 r.

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

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

<sup>17</sup> Mniejsza liczba państw członkowskich może być uzasadniona na przykład wówczas, gdy dany projekt dotyczy połączonej międzysystemowo infrastruktury badawczej i w przypadku projektów TEN-T, które mają znaczenie zasadniczo ponadnarodowe, ponieważ stanowią część fizycznie połączonej sieci transgranicznej lub są konieczne do poprawy zarządzania ruchem transgranicznym lub interoperacyjności.

z jego realizacji nie mogą ograniczać się jedynie do państw członkowskich zapewniających finansowanie, lecz muszą rozciągać się na znaczną część UE. Korzyści płynące z projektu muszą być jasno zdefiniowane, konkretne i łatwo identyfikowalne<sup>18</sup>.

18. Wszystkie państwa członkowskie muszą mieć rzeczywistą możliwość uczestniczenia w powstającym projekcie. O ile nie uzasadnia tego charakter projektu, zgłaszające go państwa członkowskie muszą wykazać, że wszystkie państwa członkowskie zostały poinformowane o ewentualnym pojawieniu się projektu, w tym poprzez kontakty, sojusze, spotkania lub wydarzenia służące nawiązywaniu kontaktów, oraz że miały one odpowiednią możliwość uczestniczenia w projekcie.
19. Korzyści płynące z projektu nie mogą się ograniczać do określonych przedsiębiorstw lub danego sektora, lecz muszą mieć większe znaczenie i być szerzej odczuwalne dla gospodarki lub społeczeństwa UE poprzez pozytywne oddziaływanie pośrednie (np. wywoływać skutki o charakterze systemowym mające wpływ na poszczególne poziomy łańcucha wartości lub na rynki wyższego lub niższego szczebla, lub też mieć alternatywne zastosowanie w innych sektorach, lub prowadzić do przesunięcia modalnego). Takie korzyści muszą być jasno zdefiniowane, konkretne i łatwo identyfikowalne.
20. Projekt musi być w znaczącym stopniu współfinansowany przez beneficjenta.
21. Projekt musi być zgodny z zasadą „nie czyni poważnych szkód” i zapewniać stopniowe wycofywanie dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska, zgodnie z Europejskim Zielonym Ładem<sup>19</sup>.

### 3.2.2. *Ogólne pozytywne elementy*

22. Komisja przyjmie bardziej przychylne stanowisko, jeśli projekt, oprócz kryteriów łącznych wymienionych w sekcji 3.2.1, będzie spełniał również następujące warunki:
  - a) w opracowaniu projektu uczestniczy Komisja lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia, taki jak Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Fundusz Inwestycyjny;
  - b) w wybór projektu zaangażowana jest Komisja lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia, pod warunkiem że w tym celu podmiot ten działa jedynie jako struktura wdrażająca;

---

<sup>18</sup> Sam fakt, że projekt realizowany jest przez przedsiębiorstwa z różnych krajów lub też że infrastruktura badawcza będzie następnie wykorzystywana przez przedsiębiorstwa mające swoją siedzibę w różnych państwach członkowskich, nie wystarcza, by zakwalifikować go jako projekt IPCEI. Trybunał poparł stanowisko Komisji, zgodnie z którym można uznać, że dany projekt stanowi przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. b), jeżeli wchodzi on w skład transnarodowego programu europejskiego finansowanego wspólnie przez rządy kilku państw członkowskich albo też jeżeli powstał on w wyniku zbiorowych działań kilku państw członkowskich w celu zaradzenia wspólnemu zagrożeniu. Wyrok w sprawach połączonych C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel/Komisja* [1988] ECLI:EU:C:1988:132, pkt 22.

<sup>19</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final z dnia 11 grudnia 2019 r.

- c) struktura zarządzania projektem obejmuje Komisję – lub dowolny podmiot prawny, któremu Komisja powierzyła swoje uprawnienia – oraz uczestniczące państwa członkowskie;
- d) realizacja projektu wymaga znacznych pod względem liczby partnerów wspólnych działań i interakcji, zaangażowania organizacji z różnych branż lub przedsiębiorstw różnej wielkości oraz w szczególności współpracy między dużymi przedsiębiorstwami a małymi i średnimi przedsiębiorstwami w różnych państwach członkowskich;
- e) projekt wiąże się ze współfinansowaniem z funduszu UE<sup>20</sup> w ramach zarządzania bezpośredniego, pośredniego lub dzielonego;
- f) w projekcie uwzględniono rozporządzenie w sprawie systematyki<sup>21</sup>.

### 3.2.3. Kryteria szczegółowe

- 23. Projekty w zakresie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej („BRI”) muszą mieć wyraźnie innowacyjny charakter lub wносить istotną wartość dodaną w tej dziedzinie w świetle najnowszych osiągnięć w danym sektorze.
- 24. Projekty obejmujące pierwsze zastosowanie w przemyśle powinny umożliwiać rozwijanie nowych produktów bądź usług o wysokiej zawartości badawczej i innowacyjnej lub wprowadzenie całkowicie innowacyjnych procesów produkcyjnych. Pozbawione innowacyjnego wymiaru regularne modernizacje istniejących instalacji i tworzenie nowych wersji istniejących produktów nie kwalifikują się jako pierwsze zastosowanie w przemyśle.
- 25. Na potrzeby niniejszego komunikatu pierwsze zastosowanie w przemyśle oznacza rozbudowę instalacji pilotażowych, zakładów demonstracyjnych lub opracowanie całkowicie nowej aparatury i urządzeń w ramach etapu następującego po etapie linii pilotażowej, w tym fazie testów, nie zaś zastosowanie do produkcji masowej ani działalności komercyjnej<sup>22</sup>. Działania w zakresie pierwszego zastosowania w przemyśle mogą być finansowane z wykorzystaniem pomocy państwa, o ile wspomniane pierwsze zastosowanie w przemyśle wynika z działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej („BRI”) oraz o ile ono samo zawiera znaczący element BRI, który jest integralną i niezbędną częścią pomyślanej realizacji projektu. Pierwszego zastosowania w przemyśle nie musi dokonywać ten sam podmiot, co podmiot, który prowadził działalność BRI, o ile ten pierwszy uzyska prawa do wykorzystania wyników wcześniejszej działalności BRI oraz o ile

<sup>20</sup> Finansowanie UE zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsięwzięcia lub inne organy UE, które nie jest bezpośrednio ani pośrednio kontrolowane przez państwo członkowskie, nie stanowi pomocy państwa. Pomoc państwa może się łączyć z finansowaniem z funduszu UE, pod warunkiem, że spełniony jest warunek określony w pkt 36.

<sup>21</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13.

<sup>22</sup> Ograniczona nietypowa sprzedaż związana z fazą testów, obejmująca sprzedaż próbek, sprzedaż na potrzeby uzyskania informacji zwrotnej lub sprzedaż certyfikacyjną nie mieści się w zakresie pojęcia „działalności komercyjnej”.

zarówno działalność BRI, jak i pierwsze zastosowanie w przemyśle są objęte danym projektem.

26. Projekty dotyczące środowiska, energii, transportu, zdrowia lub projekty cyfrowe, w zakresie, w jakim nie są objęte pkt 23 i 24, muszą albo mieć duże znaczenie dla strategii UE w zakresie środowiska, klimatu, energii (w tym bezpieczeństwa dostaw energii), transportu, zdrowia lub infrastruktury cyfrowej, albo wносить znaczny wkład w rynek wewnętrzny, w tym między innymi w odniesieniu do tych sektorów.

### **3.3. Znaczenie projektu**

27. Aby kwalifikować się jako IPCEI, projekt musi być znaczący pod względem ilościowym lub jakościowym. Powinien być to projekt o szczególnie dużych rozmiarach bądź o szerokim zakresie lub wiązać się ze znacznym poziomem ryzyka technologicznego lub finansowego.

## **4. KRYTERIA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM**

28. Oceniając zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy na wspieranie realizacji projektu IPCEI w oparciu o art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, Komisja będzie brała pod uwagę kryteria<sup>23</sup> przedstawione w sekcjach 4.1, 4.2 i 4.3.
29. Komisja przeprowadzi test bilansujący, aby ocenić, czy spodziewane skutki pozytywne przeważają nad ewentualnymi skutkami negatywnymi.
30. Ze względu na charakter projektu Komisja może uznać, że w przypadku poszczególnych elementów projektu zintegrowanego istnieją istotne niedoskonałości rynku lub braki systemowe lub problemy społeczne, jak również że projekt stanowi wkład w przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, jeśli spełnia on kryteria kwalifikowalności wskazane w sekcji 3 powyżej.

### **4.1. Konieczność i proporcjonalność pomocy**

31. Pomoc nie może subsydiować kosztów projektu, które przedsiębiorstwo i tak by poniosło, i nie może rekompensować zwykłego ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Bez pomocy państwa realizacja projektu nie byłaby możliwa, bądź też projekt musiałby być przeprowadzony na mniejszą skalę, w węższym zakresie lub w inny sposób, co znacząco ograniczyłoby spodziewane korzyści<sup>24</sup>. Pomoc będzie uznana za proporcjonalną tylko wtedy, gdy takiego samego wyniku nie udało by się osiągnąć przy wykorzystaniu mniejszej pomocy.
32. Państwo członkowskie musi dostarczyć Komisji odpowiednie informacje dotyczące projektu objętego pomocą, jak również wyczerpujący opis

---

<sup>23</sup> Zdaniem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku oceny zgodności projektów IPCEI Komisja posiada pewien zakres swobody. Wyrok w sprawach połączonych C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel/Komisja* [1988] ECLI:EU:C:1988:132, pkt 21.

<sup>24</sup> Wniosek o pomoc musi zostać złożony przed rozpoczęciem prac, czyli przed rozpoczęciem robót budowlanych związanych z inwestycją albo przed pierwszym wiążącym zobowiązaniem do zamówienia urządzeń lub innym zobowiązaniem, które sprawia, że inwestycja staje się nieodwracalna, zależne od tego, co nastąpi najpierw. Zakupu gruntów oraz prac przygotowawczych, takich jak uzyskiwanie zezwoleń i wykonywanie wstępnych studiów wykonalności, nie uznaje się za rozpoczęcie prac.



scenariusza alternatywnego odpowiadającego sytuacji, w której żadne z państw członkowskich nie przyznaje pomocy. Scenariusz alternatywny może zakładać brak projektu alternatywnego albo projekt alternatywny rozważany przez beneficjenta w ramach wewnętrznego procesu decyzyjnego; może także odnosić się do projektu alternatywnego realizowanego w całości lub częściowo poza UE. Aby wykazać wiarygodność scenariusza alternatywnego przedstawionego przez beneficjenta, wzywa się zgłaszające państwo członkowskie do przedstawienia odpowiednich dokumentów wewnętrznych beneficjenta, takich jak prezentacje zarządu, analizy, sprawozdania i badania omawiające takie alternatywne projekty.

33. Jeżeli projekt alternatywny nie istnieje, Komisja sprawdza, czy kwota pomocy nie przekracza minimalnego poziomu niezbędnego do zapewniania wystarczającej rentowności projektu objętego pomocą, np. poprzez umożliwienie osiągnięcia wewnętrznej stopy zwrotu na poziomie odpowiadającym poziomowi referencyjnemu lub minimalnej stopie zwrotu (tzw. *hurdle rate*) dla danego sektora lub danego przedsiębiorstwa. W tym celu można również wykorzystać zwykłe stopy zwrotu wymagane przez beneficjenta w ramach podobnych projektów inwestycyjnych, koszt kapitału przedsiębiorstwa jako całości lub zyski zwykle odnotowywane w danym sektorze. Należy uwzględnić wszystkie istotne spodziewane koszty i korzyści z całego okresu trwania projektu.
34. Maksymalny pułap pomocy zostanie określony w oparciu o stwierdzoną lukę w finansowaniu w odniesieniu do kosztów kwalifikowalnych projektu. W uzasadnionych przypadkach potwierdzonych analizą luki w finansowaniu intensywność pomocy może obejmować nawet całość kosztów kwalifikowalnych. Luka w finansowaniu odnosi się do różnicy pomiędzy dodatnimi i ujemnymi przepływami pieniężnymi w okresie istnienia inwestycji, zdyskontowanymi do swojej bieżącej wartości w oparciu o odpowiedni czynnik dyskontowy odzwierciedlający stopę zwrotu, jaką beneficjent musi uzyskać, aby zrealizować projekt, w szczególności pod kątem istniejącego ryzyka. Przez koszty kwalifikowane należy rozumieć koszty określone w załączniku<sup>25</sup>.
35. Jeśli wykazano, np. za pomocą wewnętrznej dokumentacji przedsiębiorstwa, że beneficjent stoi wobec wyraźnego wyboru pomiędzy realizacją projektu objętego pomocą i realizacją projektu alternatywnego nieobjętego pomocą, Komisja porównuje oczekiwaną wartość bieżącą netto inwestycji w projekcie objętym pomocą i w projekcie alternatywnym, uwzględniając prawdopodobieństwo wystąpienia różnych scenariuszy biznesowych.
36. Pomoc państwa przeznaczona na wspieranie realizacji projektów IPCEI może być łączona z finansowaniem UE lub inną pomocą państwa, pod warunkiem że całkowita kwota finansowania publicznego przyznanego w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowalnych nie przekracza najbardziej korzystnej stopy finansowania określonej w mających zastosowanie przepisach prawa UE.

---

<sup>25</sup> W przypadku projektu zintegrowanego koszty kwalifikowane muszą być wyszczególnione na poziomie każdego z projektów indywidualnych.

37. Jako dodatkowe zabezpieczenie gwarantujące, że pomoc państwa pozostaje proporcjonalna i ograniczona do niezbędnego minimum, Komisja może zwrócić się do zgłaszającego państwa członkowskiego o wdrożenie mechanizmu wycofania. Mechanizm wycofania powinien zapewniać zrównoważony podział zysków, gdy projekt jest bardziej dochodowy niż przewidywano w analizie luki w finansowaniu. Taki mechanizm powinien być odpowiednio zaprojektowany, aby utrzymać zachęty dla beneficjentów do maksymalizacji inwestycji i wyników projektów. Państwa członkowskie nie są pozbawione możliwości wdrożenia dodatkowych lub surowszych mechanizmów wycofania.
38. W swojej analizie Komisja bierze pod uwagę następujące elementy:
- a) wskazanie zamierzonej zmiany: państwo członkowskie musi jasno określić zmianę zachowania oczekiwaną w wyniku przyznania pomocy państwa, np. uruchomienie nowego projektu lub zwiększenie rozmiaru, zakresu lub tempa projektu. Zmianę zachowania należy określić poprzez porównanie oczekiwanych wyników i poziomu zamierzonej działalności w przypadku udzielenia pomocy i w przypadku braku pomocy. Różnica między tymi dwoma scenariuszami obrazuje wpływ środka pomocy i efekt zachęty;
  - b) poziom rentowności: jeśli projekt sam w sobie nie byłby wystarczająco rentowny, aby jego realizacji mogło się podjąć przedsiębiorstwo prywatne, lecz przyniosłoby istotne korzyści dla społeczeństwa, wskutek udzielenia pomocy zwiększa się prawdopodobieństwo wystąpienia efektu zachęty.
39. W celu zniwelowania faktycznych lub potencjalnych, bezpośrednich lub pośrednich zakłóceń międzynarodowej wymiany handlowej Komisja może uwzględnić fakt, że, bezpośrednio lub pośrednio, konkurenci spoza UE otrzymali (w ciągu ostatnich trzech lat) lub mają otrzymać pomoc o równoważnej intensywności na podobne projekty. Jeżeli jednak ze względu na charakter danego sektora zakłócenia międzynarodowej wymiany handlowej mogą wystąpić po upływie okresu dłuższego niż trzy lata, okres referencyjny można odpowiednio wydłużyć. Jeśli jest to możliwe, zainteresowane państwo członkowskie przekazuje Komisji odpowiednie informacje umożliwiające jej przeprowadzenie oceny sytuacji, w szczególności w odniesieniu do potrzeby uwzględnienia przewagi konkurencyjnej, jaką posiada konkurent z państwa trzeciego. Jeśli Komisja nie posiada dowodów dotyczących udzielonej lub planowanej pomocy, może również oprzeć swoją decyzję na istniejących poszlakach. Komisja może również podjąć odpowiednie działania w celu zaradzenia zakłóceniom konkurencji wynikającym z dotacji otrzymanych poza UE.
40. W celu gromadzenia dowodów Komisja może wykorzystać swoje uprawnienia dochodzeniowe<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Zob. art. 1 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 204 z 31.7.2013, s. 15).

41. Instrument pomocy należy wybierać z uwzględnieniem niedoskonałości rynku lub innych ważnych braków systemowych, które należy usunąć. Na przykład, jeżeli problem polega na braku dostępu do finansowania, państwo członkowskie powinno zasadniczo udzielić wsparcia w formie pomocy na utrzymanie płynności finansowej, np. pożyczki lub gwarancji<sup>27</sup>. Jeżeli istnieje również konieczność, by przedsiębiorstwo miało swój udział w podziale ryzyka, preferowanym instrumentem pomocy powinna być zazwyczaj zaliczka zwrotna. Zwrotne instrumenty pomocy zasadniczo będą uznawane za element pozytywny.
42. Komisja przychylniej będzie oceniać projekty z bardzo dużym wkładem własnym beneficjentów lub z dużym wkładem niezależnych inwestorów prywatnych. Wkład w postaci rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, jak również gruntów, należy ustalić w oparciu o cenę rynkową.
43. Za element pozytywny uznawany będzie również wybór beneficjentów za pomocą konkurencyjnej, przejrzystej i niedyskryminującej procedury.

#### **4.2. Zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji i test bilansujący**

44. Państwo członkowskie powinno wykazać, że proponowany środek pomocy jest odpowiednim instrumentem polityki do realizacji celów projektu. Środek pomocy nie zostanie uznany za właściwy, jeśli inne, mniej zakłócające instrumenty polityki lub mniej zakłócające rodzaje instrumentów pomocy umożliwiają osiągnięcie takiego samego skutku.
45. Aby pomoc można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, negatywny wpływ środków pomocy na konkurencję i wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi musi być ograniczony i zrównoważony przez pozytywne skutki polegające na przyczynieniu się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym europejskim interesie.
46. Przy ocenie negatywnych skutków środka pomocy Komisja skupi się w swojej analizie na przewidywalnym wpływie pomocy na konkurencję między przedsiębiorstwami na rozpatrywanych rynkach produktowych, z uwzględnieniem rynków wyższego lub niższego szczebla oraz ryzyka nadwyżki mocy produkcyjnych.
47. Komisja oceni ryzyko zamknięcia dostępu do rynku i pozycji dominującej na rynku, w szczególności w przypadku, gdy wyniki badań nie są rozpowszechniane lub też są rozpowszechniane w ograniczonym zakresie. W przypadku projektów obejmujących budowę infrastruktury<sup>28</sup> konieczne jest zachowanie zgodności z zasadami otwartego i niedyskryminującego do niej dostępu, jak również niedyskryminacyjnymi zasadami ustalania cen i działania sieci, w tym z zasadami ustanowionymi w prawie Unii<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Pomoc w postaci gwarancji musi być ograniczona w czasie, a w przypadku pomocy w postaci pożyczek należy określić okresy spłaty.

<sup>28</sup> W celu uniknięcia wątpliwości wyjaśnia się, że linii pilotażowych nie uważa się za infrastrukturę.

<sup>29</sup> Projekty obejmujące infrastrukturę energetyczną podlegać będą regulacjom dotyczącym taryf i dostępu do rynku, jak również wymogom rozdziału dystrybucji i produkcji, jeżeli wymaga tego prawodawstwo w zakresie rynku wewnętrznego.

48. Komisja oceni ewentualny negatywny wpływ projektu na wymianę handlową, w tym ryzyko wystąpienia sytuacji, w której państwa członkowskie prześcigałyby się w przyznawaniu dotacji, które może mieć miejsce w szczególności w odniesieniu do wyboru lokalizacji.
49. W swojej ocenie potencjalnego negatywnego wpływu projektu na wymianę handlową Komisja rozważy, czy pomoc jest uwarunkowana przeniesieniem działalności produkcyjnej lub jakiegokolwiek innej działalności beneficjenta z innego państwa EOG na terytorium państwa członkowskiego przyznającego pomoc. Taki warunek wydaje się szkodliwy dla rynku wewnętrznego, niezależnie od liczby miejsc pracy rzeczywiście utraconych w pierwotnym miejscu prowadzenia przez beneficjenta działalności w EOG.

#### **4.3. Przejrzystość**

50. Państwa członkowskie muszą zapewnić zamieszczenie w prowadzonym przez Komisję module dotyczącym przejrzystości przyznawania pomocy państwa lub na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa następujących informacji na szczeblu krajowym lub regionalnym:
- a) pełnego tekstu decyzji o przyznaniu pomocy indywidualnej oraz odnośnych przepisów wykonawczych lub odpowiedniego linku do tych informacji;
  - b) nazwy organu przyznającego pomoc lub organów przyznających pomoc;
  - c) nazwy i identyfikatora każdego z beneficjentów, z wyjątkiem tajemnic handlowych i innych informacji poufnych w należycie uzasadnionych przypadkach oraz pod warunkiem uzyskania zgody Komisji zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie tajemnicy służbowej w decyzjach dotyczących pomocy państwa<sup>30</sup>;
  - d) instrumentu pomocy<sup>31</sup>, elementu pomocy, oraz, jeżeli jest inna, kwoty nominalnej pomocy, wyrażonej jako pełna kwota w walucie krajowej, przyznanej każdemu beneficjentowi;
  - e) daty przyznania pomocy i daty publikacji;
  - f) rodzaju przedsiębiorstwa (małe lub średnie przedsiębiorstwo/duże przedsiębiorstwo);
  - g) regionu, w którym beneficjent ma swoją siedzibę (na poziomie NUTS II lub niższym);
  - h) głównego sektora gospodarki, w którym beneficjent prowadzi działalność (na poziomie grupy NACE);
  - i) celu pomocy.

---

<sup>30</sup> C(2003) 4582 (Dz.U. C 297 z 9.12.2003, s. 6).

<sup>31</sup> Dotacja/dotacja na spłatę odsetek; pożyczka/zaliczki zwrotne/dotacja podlegająca zwrotowi; gwarancja; korzyść podatkowa lub zwolnienie podatkowe; finansowanie ryzyka; inne (proszę określić). Jeżeli pomoc przyznaje się za pomocą wielu instrumentów, kwotę pomocy należy podać w rozbiu na poszczególne instrumenty.

51. Wymóg dotyczący publikacji informacji obowiązuje w przypadku przyznania pomocy indywidualnej w kwocie przekraczającej 500 000 EUR. Takie informacje należy opublikować po podjęciu decyzji o przyznaniu pomocy i przechowywać przez co najmniej 10 lat, zapewniając do nich powszechny i nieograniczony dostęp<sup>32</sup>.

## **5. PRZEPISY KOŃCOWE**

### **5.1. Obowiązek zgłoszenia**

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

### **5.2. Ocena ex post i sprawozdawczość**

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

### **5.3. Stosowanie**

55. Niniejszy komunikat ma zastosowanie od dnia 1 stycznia 2022 r.
56. Komisja będzie stosować przedstawione w niniejszym komunikacie zasady w odniesieniu do wszystkich zgłoszonych projektów pomocy państwa, w odniesieniu do których musi podjąć decyzję po rozpoczęciu jego stosowania; dotyczy to również projektów, które zostały zgłoszone jeszcze przed tą datą.
57. Zgodnie z zawiadomieniem w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem<sup>33</sup> w przypadku pomocy niezgłoszonej Komisja będzie stosować niniejszy komunikat, jeśli pomoc została przyznana po rozpoczęciu jego stosowania, a we wszystkich pozostałych przypadkach – zasady obowiązujące w momencie przyznania pomocy.

---

<sup>32</sup> Informacje te muszą zostać opublikowane w ciągu 6 miesięcy od daty przyznania pomocy. W przypadku pomocy niezgodnej z prawem państwa członkowskie będą zobowiązane zapewnić publikację tych informacji *ex post*, w terminie 6 miesięcy od dnia przyjęcia decyzji przez Komisję. Informacje muszą być dostępne w formacie umożliwiającym wyszukiwanie i pozyskiwanie danych oraz ich łatwe publikowanie w internecie, na przykład w formacie CSV lub XML.

<sup>33</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem (Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22).



KOMISJA  
EUROPEJSKA

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

ANNEX 1

## **ZAŁĄCZNIK**

*do*

### **KOMUNIKATU KOMISJI**

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

## **ZAŁĄCZNIK**

### **KOSZTY KWALIFIKOWALNE**

- a) Studia wykonalności, w tym wstępne badania techniczne, oraz koszty uzyskania pozwoleń niezbędnych do realizacji projektu.
- b) Koszty aparatury i sprzętu (w tym instalacji i pojazdów transportowych) w zakresie i przez okres, w jakim są one wykorzystywane na potrzeby projektu. Jeśli aparatura i sprzęt nie są wykorzystywane na potrzeby projektu przez cały okres ich użytkowania, za koszty kwalifikowalne uznaje się tylko koszty amortyzacji odpowiadające okresowi realizacji projektu obliczone na podstawie dobrych praktyk księgowych.
- c) Koszty nabycia (lub budowy) budynków, infrastruktury i gruntów w zakresie i przez okres, w jakim są one wykorzystywane na potrzeby projektu. W przypadku gdy koszty te ustalane są w oparciu o koszty przekazania na zasadach komercyjnych lub faktycznie poniesione koszty kapitałowe, w przeciwieństwie do kosztów amortyzacji, od luki w finansowaniu należy odjąć – *ex ante* bądź *ex post* – wartość końcową gruntów, budynków lub infrastruktury.
- d) Koszty innych materiałów, zaopatrzenia i podobnych produktów niezbędnych do realizacji projektu.
- e) Koszty uzyskania, walidacji i obrony patentów i innych wartości niematerialnych i prawnych. Koszty badań wykonywanych na podstawie umowy, wiedzy i patentów zakupionych lub użytkowanych na podstawie licencji udzielonej przez źródła zewnętrzne w warunkach pełnej konkurencji oraz koszty doradztwa i równorzędnych usług wykorzystywanych wyłącznie na potrzeby projektu.
- f) Koszty personelu i administracyjne (w tym koszty pośrednie) poniesione bezpośrednio w związku z działalnością badawczą, rozwojową i innowacyjną (BRI), w tym dotyczącą pierwszego zastosowania w przemyśle, bądź – w przypadku projektów infrastrukturalnych – poniesione w trakcie budowy tej infrastruktury.
- g) W przypadku pomocy na rzecz projektu mającego na celu pierwsze zastosowanie w przemyśle – wydatki kapitałowe i operacyjne w zakresie i w okresie wykorzystanym na realizację projektu, o ile wspomniane zastosowanie w przemyśle wynika z działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej (BRI) oraz o ile ono samo zawiera znaczący element BRI, który jest integralną i niezbędną częścią pomyślanej realizacji projektu. Wydatki operacyjne muszą być związane z tym właśnie elementem projektu.
- h) W uzasadnionych przypadkach akceptowane mogą być również inne koszty, jeśli są one nierozłącznie powiązane z realizacją projektu, z wyjątkiem kosztów operacyjnych nieobjętych lit. g).