



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

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Kriteriji za analizu jesu li državne potpore za promicanje provedbe važnih projekata od zajedničkog europskog interesa spojive s unutarnjim tržištem

1. UVOD

1. Ovom se Komunikacijom daju smjernice za ocjenjivanje javnog financiranja važnih projekata od zajedničkog europskog interesa (VPZEI) u skladu s pravilima o državnim potporama.
2. VPZEI mogu predstavljati vrlo važan doprinos održivom gospodarskom rastu, zapošljavanju i konkurentnosti industrije i gospodarstva EU-a s obzirom na njihove pozitivne učinke prelijevanja na unutarnje tržište i društvo u cjelini.
3. Važnim projektima od zajedničkog europskog interesa omogućuje se okupljanje znanja, stručnosti, financijskih sredstava i gospodarskih subjekata iz cijelog EU-a u cilju rješavanja važnih tržišnih ili sistemskih nedostataka i društvenih izazova koji se inače ne bi mogli riješiti. Osmišljeni su u cilju udruživanja javnog i privatnog sektora u provedbi velikih projekata koji EU-u i njegovim građanima donose znatne koristi.
4. VPZEI mogu biti temelj svih politika i mjera kojima se ostvaruju zajednički europski ciljevi, prije svega europski zeleni plan¹, digitalna strategija², Nova industrijska strategija za Europu³ i instrument Next Generation EU⁴. Ti projekti također mogu doprinijeti održivom oporavku nakon ozbiljnih gospodarskih poremećaja poput onih uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19 te poduprijeti napore za jačanje socijalne i gospodarske otpornosti EU-a.
5. Uzimajući u obzir Strategiju za mala i srednja poduzeća (MSP-ovi)⁵, važno je da ona mogu sudjelovati u važnim projektima od zajedničkog europskog interesa i imati koristi od njih. Komisija će u svojoj ocjeni uzeti u obzir okolnosti u kojima je manje vjerojatno da će prijavljena potpora neopravdano narušiti tržišno natjecanje, primjerice zbog njezina iznosa.
6. Često je potrebno da u provedbi VPZEI-jeva u velikoj mjeri sudjeluju tijela javne uprave jer u protivnom ti projekti ne bi mogli postići financiranje na tržištu. Ako javno financiranje takvih projekata predstavlja državnu potporu, ovom se Komunikacijom utvrđuju pravila koja se primjenjuju kako bi se osiguralo očuvanje ravnopravnosti na unutarnjem tržištu.

¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski zeleni plan” COM(2019) 640 final, 11. prosinca 2019.

² Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, COM(2020) 67 final, 19. veljače 2020.

³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Nova industrijska strategija za Europu”, COM(2020) 102 final, 10. ožujka 2020.

⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Europa na djelu: Oporavak i priprema za sljedeću generaciju”, COM(2020) 456 final, 27. svibnja 2020.

⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Strategija za MSP-ove i održivu i digitalnu Europu”, COM(2020) 103 final, 10. ožujka 2020.

7. Člankom 107. stavkom 3. točkom (b) UFEU-a propisano je da se provedba važnog projekta od zajedničkog europskog interesa može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem. U skladu s tim, u ovoj su Komunikaciji utvrđene smjernice o kriterijima koje će Komisija primjenjivati pri ocjenjivanju državnih potpora namijenjenih promicanju provedbe VPZEI-ja. U njoj se prvo određuje područje primjene te navodi popis kriterija koje će Komisija primjenjivati pri procjeni prirode i važnosti tih projekata za potrebe primjene članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a. Zatim se objašnjava kako će Komisija ocjenjivati spojivost javnog financiranja VPZEI-ja s pravilima o državnim potporama.
8. Ovom se Komunikacijom ne isključuje mogućnost da se spojivost potpora za promicanje provedbe VPZEI-ja s unutarnjim tržištem utvrdi i na temelju drugih odredbi UFEU-a, posebno na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a i njihovih provedbenih pravila. Međutim, te odredbe možda neće u potpunosti obuhvatiti relevantnost, posebnosti i obilježja VPZEI-ja. Za to bi mogle biti potrebne posebne odredbe o prihvatljivosti i kompatibilnosti te postupovne odredbe, kako je utvrđeno u ovoj Komunikaciji.

2. PODRUČJE PRIMJENE

9. Komisija će primjenjivati načela ove Komunikacije na VPZEI-je u svim sektorima gospodarske djelatnosti.
10. Ova se Komunikacija ne primjenjuje na:
 - a) mjere koje se sastoje od potpora poduzetnicima u teškoćama, kako su definirane u smjernicama za sanaciju i restrukturiranje⁶, ili bilo kojim naknadnim smjernicama, kako su izmijenjene ili zamijenjene, uz iznimku poduzetnika koji nisu bili u teškoćama na dan 31. prosinca 2019., ali su postali poduzetnici u teškoćama nakon 1. siječnja 2020. i sve dok se primjenjuje privremeni okvir;
 - b) mjere koje se sastoje od potpore poduzetnicima koji podliježu neizvršenom nalogu za povrat sredstava u skladu s prethodnom odlukom Komisije kojom je potpora proglašena nezakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem;
 - c) mjere potpore koje same po sebi, s obzirom na uvjete koji su s njima povezani ili način financiranja, podrazumijevaju neizbježnu povredu prava EU-a⁷, a posebno:
 - i. mjere potpore u skladu s kojima dodjeljivanje potpore ovisi o obvezi korisnika da ima poslovni nastan u predmetnoj državi

⁶ Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama (SL C 249, 31.7.2014., str. 1.). Kako je objašnjeno u stavku 23. tih smjernica, budući da je ugrožen njegov opstanak, poduzetnik u teškoćama ne može se smatrati odgovarajućim sredstvom promicanja drugih ciljeva javne politike sve dok se ne osigura njegova održivost.

⁷ Vidjeti primjerice predmet C-156/98 *Njemačka protiv Komisije* [2000.] ECLI:EU:C:2000:467, točka 78. i predmet C-333/07 *Régie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne* [2008.] ECLI:EU:C:2008:764, točke od 94. do 116.

- članici ili da većina njegovih poslovnih jedinica ima poslovni nastan u toj državi članici;
- ii. mjere potpore u skladu s kojima dodjela potpore ovisi o obvezi korisnika da upotrebljava robu proizvedenu ili usluge pružene na državnom području;
- iii. mjere potpore kojima se korisniku ograničava mogućnost korištenja dobivenih rezultata istraživanja, razvoja i inovacija u ostalim državama članicama.

3. KRITERIJI PRIHVATLJIVOSTI

11. Pri utvrđivanju je li projekt obuhvaćen područjem primjene članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, Komisija će primijeniti kriterije utvrđene u odjeljcima 3.1., 3.2. i 3.3.

3.1. Definicija projekta

12. Prijedlog potpore mora se odnositi se na jedinstveni projekt koji ima jasno definirane ciljeve i uvjete provedbe, uključujući sudionike na projektu i financiranje⁸.
13. Komisija može smatrati prihvatljivim i „integrirani projekt”, to jest skupinu pojedinačnih projekata unutar zajedničke strukture, plana ili programa koji su usmjereni na ostvarenje istog cilja i temelje se na usklađenom sistemskom pristupu. Pojedinačni sastavni dijelovi integriranog projekta mogu se odnositi na zasebne razine opskrbnog lanca, no moraju biti komplementarni i znatno dodavati vrijednost za postizanje važnog europskog cilja⁹.

3.2. Zajednički europski interes

3.2.1. Opći zbirni kriteriji

14. Projekt mora na konkretan, jasan i prepoznatljiv način doprinositi ostvarenju jednog ili više ciljeva ili strategija EU-a te mora imati znatan učinak na održivi rast, rješavanje društvenih izazova ili stvaranje vrijednosti u cijelom EU-u.
15. Projekt mora znatno doprinositi ostvarenju ciljeva EU-a, na primjer time što je od presudne važnosti za, među ostalim, europski zeleni plan¹⁰, digitalnu strategiju¹¹ i Europsku strategiju za podatke¹², Novu industrijsku strategiju za

⁸ U slučaju istraživanja i razvoja, dva ili više projekata koji se ne mogu jasno razdvojiti jedni od drugih, a posebno kada nemaju neovisne mogućnosti za tehnološki uspjeh moraju se smatrati jedinstvenim projektom.

⁹ Dalje u tekstu jedinstveni projekt i integrirani projekt nazivaju se „projektom”.

¹⁰ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski zeleni plan” COM(2019) 640 final, 11. prosinca 2019.

¹¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, COM(2020) 67 final, 19. veljače 2020.

¹² Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Europska strategija za podatke”, COM(2020) 66 final, 19. veljače 2020.

Europu¹³, instrument Next Generation EU¹⁴, novi europski istraživački prostor za istraživanje i inovacije¹⁵, novi akcijski plan EU-a za kružno gospodarstvo¹⁶ ili cilj EU-a u pogledu postizanja klimatske neutralnosti do 2050.

16. Projekt bi trebao dokazati da je osmišljen za prevladavanje važnih tržišnih ili sistemskih nedostataka, koji bez državne potpore sprečavaju njegovu provedbu u jednakoj mjeri ili na isti način, ili za prevladavanje društvenih izazova, koji se inače ne bi mogli riješiti ili ispraviti.
17. Osim ako je manji broj opravdan prirodom projekta¹⁷, projekt uobičajeno mora uključivati najmanje [četiri] države članice i njegove koristi ne smiju biti ograničene na države članice koje ga financiraju, već se moraju odnositi i na velik dio EU-a. Koristi projekta moraju biti jasno definirane na konkretan i prepoznatljiv način¹⁸.
18. Svim državama članicama mora se pružiti istinska prilika za sudjelovanje u novom projektu. Osim ako je to opravdano prirodom projekta, države članice koje podnose prijavu moraju dokazati da su sve države članice obaviještene o mogućem nastanku projekta, među ostalim putem kontakata, saveza, sastanaka ili događanja za povezivanje, te da im je pružena odgovarajuća mogućnost sudjelovanja.
19. Koristi od projekta ne smiju biti ograničene na uključene poduzetnike ili sektor, već moraju imati širi značaj i primjenu u gospodarstvu ili društvu EU-a putem pozitivnih učinaka prelijevanja (kao što su sistemski učinci na više razina vrijednosnog lanca ili na uzlaznim/silaznim tržištima, alternativne uporabe u drugim sektorima ili promjena modalne raspodjele), definiranih na jasan, konkretan i prepoznatljiv način.

¹³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Nova industrijska strategija za Europu”, COM(2020) 102 final, 10. ožujka 2020.

¹⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Europa na djelu: Oporavak i priprema za sljedeću generaciju”, COM(2020) 456 final, 27. svibnja 2020.

¹⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Novi EIP za istraživanje i inovacije”, COM(2020) 628 final, 30. rujna 2020.

¹⁶ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Novi akcijski plan za kružno gospodarstvo za čišću i konkurentniju Europu”, COM(2020) 98 final, 11. ožujka 2020.

¹⁷ Manji broj država članica može biti opravdan, na primjer ako se projekt odnosi na povezane istraživačke infrastrukture, tehnološke infrastrukture ili projekte TEN-T-a koji su od presudne transnacionalne važnosti jer su dio fizički povezane prekogranične mreže ili su ključni za poboljšanje upravljanja prekograničnim prometom ili interoperabilnosti.

¹⁸ Sama činjenica da projekt provode poduzetnici u više zemalja ili da istraživačku infrastrukturu naknadno upotrebljavaju poduzeća s nastanom u raznim državama članicama nije dovoljna da se projekt smatra VPZEI-jem. Sud je podržao politiku Komisije da se projekt može opisati kao projekt od zajedničkog europskog interesa za potrebe članka 107. stavka 3. točke (b) kada je dio transnacionalnog europskog programa koji zajednički podržava niz vlada država članica ili proizlazi iz zajedničkog djelovanja država članica u borbi protiv zajedničke prijetnje. Spojeni predmeti C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel protiv Komisije* [1988.] ECLI:EU:C:1988:132, točka 22.

20. Projekt mora uključivati znatno sufinanciranje od korisnika.
21. Projekt mora poštovati načelo „ne nanositi znatnu štetu” i osigurati postupno ukidanje subvencija štetnih za okoliš, kako se ističe u europskom zelenom planu¹⁹.

3.2.2. *Općeniti pozitivni pokazatelji*

22. Pored zbirnih kriterija iz odjeljka 3.2.1., Komisija će zauzeti povoljniji stav u sljedećim slučajevima:
 - a) struktura projekta uključuje Komisiju ili bilo koje drugo pravno tijelo na koje je Komisija prenijela svoje ovlasti, kao što je Europska investicijska banka i Europski investicijski fond;
 - b) ako je u odabir projekta uključena Komisija ili bilo koje drugo pravno tijelo na koje je Komisija prenijela svoje ovlasti, pod uvjetom da to tijelo u tu svrhu djeluje kao provedbena struktura;
 - c) u strukturu upravljanja projektom uključena je Komisija, ili bilo koje drugo pravno tijelo na koje je Komisija prenijela svoje ovlasti, i države članice sudionice;
 - d) projekt uključuje važne suradničke interakcije u smislu broja partnera, uključenosti organizacija iz različitih sektora ili sudjelovanja poduzeća različitih veličina, a posebno suradnju između velikih poduzeća i malih i srednjih poduzeća u različitim državama članicama;
 - e) Projekt uključuje sufinanciranje iz fonda EU-a²⁰ u okviru izravnog, neizravnog ili podijeljenog upravljanja;
 - f) u projektu se uzima u obzir Uredba o taksonomiji²¹.

3.2.3. *Posebni kriteriji*

23. Projekti u području istraživanja, razvoja i inovacija (IRI) moraju biti vrlo inovativne prirode ili činiti važnu dodatnu vrijednost u smislu IRI-ja s obzirom na najveća tehnološka postignuća u predmetnom sektoru.
24. Projekti koji podrazumijevaju prvu industrijsku primjenu moraju omogućiti razvoj novog proizvoda ili usluge važnog istraživačkog i inovacijskog sadržaja i/ili uvođenje bitno inovativnog proizvodnog procesa. Redovita nadogradnja postojećih objekata bez inovativne dimenzije i razvoj novih verzija postojećih proizvoda ne smatraju se prvom industrijskom primjenom.
25. Za potrebe ove Komunikacije, prva industrijska primjena odnosi se na poboljšanje pilot-objekata, oglednih postrojenja ili na prvu opremu i objekte svoje vrste te obuhvaća fazu nakon pilot-linije, uključujući fazu testiranja, no

¹⁹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski zeleni plan” COM(2019) 640 final, 11. prosinca 2019.

²⁰ Sredstva EU-a kojima središnje upravljaju institucije, agencije, zajednička poduzeća ili druga tijela EU-a, a koja nisu pod izravnom ili neizravnom kontrolom države članice ne čine državnu potporu. Državne potpore mogu se zbrajati s financiranjem iz fonda EU-a pod uvjetom da je ispunjen uvjet iz točke 36.

²¹ Uredba (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja, SL L 198, 22.6.2020., str. 13.

ne podrazumijeva ni masovnu proizvodnju ni komercijalne djelatnosti²². Aktivnosti prve industrijske primjene mogu se financirati državnim potporama sve dok je prva industrijska primjena posljedica istraživanja, razvoja i inovacija te i sama sadržava vrlo važnu komponentu IRI-ja koja predstavlja sastavni i neophodan element za uspješnu provedbu projekta. Prvu industrijsku primjenu ne mora provoditi isti subjekt koji je provodio aktivnost istraživanja, razvoja i inovacija pod uvjetom da subjekt koji provodi prvu industrijsku primjenu ima pravo na uporabu rezultata iz aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija te da su i aktivnost istraživanja, razvoja i inovacija i prva industrijska primjena obuhvaćene projektom.

26. Okolišni, energetske, prometni, zdravstveni ili digitalni projekti, u mjeri u kojoj nisu obuhvaćeni točkama 23. i 24., moraju biti od velike važnosti za okolišne, klimatske, energetske (uključujući sigurnost opskrbe energijom), prometne, zdravstvene ili digitalne strategije EU-a ili znatno doprinijeti unutarnjem tržištu, uključujući, ali ne ograničavajući se na te konkretne sektore.

3.3. Važnost projekta

27. Kako bi se smatrao VPZEI-jem, projekt mora biti važan u kvantitativnom ili kvalitativnom smislu. Trebao bi biti iznimno opsežan ili sadržajan i/ili podrazumijevati vrlo visok stupanj tehnološkog ili financijskog rizika.

4. KRITERIJI SPOJIVOSTI

28. Prilikom ocjenjivanja spojivosti potpora za promicanje provedbe VPZEI-ja s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, Komisija će uzeti u obzir kriterije²³ iz odjeljaka 4.1., 4.2. i 4.3.
29. Komisija će provesti test ravnoteže kako bi ocijenila jesu li očekivani pozitivni učinci veći od mogućih negativnih učinaka.
30. S obzirom na prirodu projekata, Komisija može smatrati da se prisutnost važnih tržišnih ili sistemskih nedostataka ili društvenih izazova, te doprinos zajedničkom europskom interesu podrazumijevaju za pojedinačne sastavnice integriranog projekta ako projekt ispunjava kriterije prihvatljivosti prethodno navedene u odjeljku 3.

4.1. Nužnost i razmjernost potpora

31. Potporama se, međutim, ne subvencioniraju troškovi projekta koje bi poduzeće ionako imalo i ne nadoknađuje se uobičajeni poslovni rizik ekonomske djelatnosti. Provedba projekta trebala bi biti nemoguća bez potpore, ili bi on trebao biti mnogo manjeg sadržaja ili opsega ili se provoditi na drukčiji način čime bi se znatno ograničile njegove očekivane koristi²⁴.

²² Ograničena netipična prodaja povezana s fazom testiranja, uključujući prodaju uzoraka ili prodaju radi povratnih informacija ili certificiranja, isključena je iz pojma „komercijalne djelatnosti”.

²³ Prema Sudu Europske unije, Komisija ima diskrecijsko pravo u pogledu ocjene spojivosti VPZEI-ja. Spojeni predmeti C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel protiv Komisije* [1988.] ECLI:EU:C:1988:132, točka 21.

²⁴ Zahtjev za potporu mora biti predan prije početka radova, to jest početka građevinskih radova na ulaganju ili prve čvrste obveze za naručivanje opreme ili druge obveze koja ulaganje čini neopozivim, ovisno o

Potpore se smatra razmjernom samo ako se isti rezultat ne bi mogao postići s manje potpore.

32. Država članica Komisiji dostavlja odgovarajuće informacije o projektu kojem je dodijeljena potpora te sveobuhvatan opis protučinjeničnog scenarija koji odgovara situaciji u kojoj niti jedna država članica nije dodijelila potporu. Protučinjenični scenarij može uključivati izostanak alternativnog projekta ili alternativni projekt koji korisnik razmatra pri internom donošenju odluka i može se odnositi na alternativni projekt koji se u cijelosti ili djelomično provodi izvan EU-a. Kako bi se dokazala vjerodostojnost protučinjeničnog scenarija koji je predstavio korisnik, država članica koja podnosi prijavu poziva se da dostavi relevantne interne dokumente korisnika, kao što su prezentacije odbora, analize, izvješća i studije u kojima se raspravlja o takvim alternativnim projektima.
33. Ako alternativni projekt ne postoji, Komisija će se uvjeriti da iznos potpore ne premašuje minimalni iznos potreban kako bi projekt kojem je dodijeljena potpora ostvario dostatnu dobit, primjerice omogućujući postizanje unutarnje stope povrata koja odgovara određenoj referentnoj vrijednosti ili zahtijevanoj stopi sektora ili poduzetnika. U tu se svrhu mogu upotrebljavati i uobičajene stope povrata koje korisnik zahtijeva u drugim projektima ulaganja slične vrste, njegov trošak kapitala u cjelini ili vrijednosti povrata uobičajeno zabilježene u predmetnoj industriji. Svi relevantni očekivani troškovi i koristi moraju se uzeti u obzir za vrijeme cjelokupnog trajanja projekta.
34. Maksimalna razina potpore utvrđuje se s obzirom na utvrđeni manjak financijskih sredstava u odnosu na prihvatljive troškove. Ako je to opravdano analizom manjka financijskih sredstava, intenzitet potpore mogao bi obuhvatiti sve prihvatljive troškove. Manjak financijskih sredstava odnosi se na razliku između pozitivnih i negativnih novčanih tokova tijekom cjelokupnog trajanja ulaganja, diskontiranih na njihovu trenutačnu vrijednost na temelju primjerenog faktora diskontiranja koji odgovara unutarnjoj stopi povrata potrebnoj kako bi korisnik izvršio projekt, posebno s obzirom na postojeće rizike. Prihvatljivi su troškovi utvrđeni u Prilogu²⁵.
35. Ako se pokaže, primjerice na temelju internih dokumenata poduzetnika, da je korisnik potpore suočen s jasnim izborom između provedbe projekta kojem je dodijeljena potpora ili alternativnog projekta bez potpore, Komisija će usporediti očekivane trenutačne neto vrijednosti ulaganja u projekt kojem je dodijeljena potpora i protučinjenični projekt, uzimajući u obzir vjerojatnost nastupanja različitih poslovnih scenarija.
36. Državne potpore za promicanje provedbe VPZEI-ja mogu se zbrajati s financiranjem EU-a ili drugim državnim potporama, pod uvjetom da ukupan iznos javnog financiranja dodijeljenog u odnosu na iste prihvatljive troškove ne premašuje najpovoljniju stopu financiranja utvrđenu u primjenjivim pravilima prava EU-a.

tome što nastupi prije. Kupnja zemljišta i pripreme radnje kao što su pribavljanje dozvola i provedba preliminarne studije izvedivosti ne smatraju se početkom radova.

²⁵ U slučaju integriranog projekta prihvatljivi troškovi moraju se navesti na razini svakog pojedinačnog projekta.

37. Kako bi se osiguralo da državna potpora ostane razmjerna i ograničena na ono što je nužno, Komisija kao dodatnu zaštitnu mjeru može zatražiti od države članice koja podnosi prijavu da primijeni mehanizam povrata sredstava. Mehanizam povrata sredstava trebao bi osigurati uravnoteženu podjelu dobiti ako je projekt profitabilniji nego što je predviđeno u analizi manjka financijskih sredstava. Takav bi mehanizam trebao biti osmišljen tako da se zadrže poticaji za korisnike da maksimalno povećaju svoja ulaganja i uspješnost projekta. Državama članicama nije zabranjeno primijeniti dodatne ili strože mehanizme povrata sredstava.
38. Komisija će u analizi uzeti u obzir sljedeće elemente:
- a) Opis promjene koja se namjerava provesti: promjena u ponašanju koja se očekuje kao posljedica državne potpore, to jest država članica mora točno navesti je li pokrenut novi projekt ili je povećana veličina, opseg ili brzina provedbe projekta. Promjena ponašanja mora se utvrditi usporedbom očekivanog ishoda i razine planirane djelatnosti s potporom i bez nje. Razlika između dvaju scenarija ukazuje na utjecaj mjere potpore i na njezin učinak poticaja;
 - b) Razina profitabilnosti: ako provedba projekta sama po sebi nije dovoljno profitabilna za privatnog poduzetnika, ali bi donijela znatnu korist društvu, vjerojatnije je da potpora ima učinak poticaja.
39. Radi rješavanja stvarnog ili potencijalnog narušavanja međunarodne trgovine, Komisija može uzeti u obzir činjenicu da su konkurenti koji se nalaze izvan EU-a u posljednje tri godine izravno ili neizravno primili ili će primiti potpore jednakog intenziteta za slične projekte. Međutim, ako je vjerojatno da će do narušavanja međunarodne trgovine doći nakon više od tri godine, s obzirom na posebnu prirodu dotičnog sektora, referentno razdoblje može se produljiti u skladu s tim. Ako je to ikako moguće, dotična država članica Komisiji će dostaviti dovoljno informacija kako bi joj omogućila da procijeni situaciju, a posebno potrebu uzimanja u obzir konkurentne prednosti koju uživa konkurent iz treće zemlje. Ako Komisija nema dokaza o dodijeljenim ili predloženim potporama, svoju odluku može donijeti i na temelju indicija. Komisija može i poduzeti odgovarajuće mjere za rješavanje narušavanja tržišnog natjecanja koje proizlazi iz subvencija primljenih izvan EU-a.
40. Pri prikupljanju dokaza Komisija može upotrebljavati svoje istražne ovlasti²⁶.
41. Instrument potpore mora se odabrati s obzirom na tržišni nedostatak i druge važne sistemske nedostatke koji se tim instrumentom nastoje ukloniti. Primjerice, ako je temeljni problem nemogućnost pristupa financiranju, države članice trebale bi se odlučiti za potporu u obliku potpore likvidnosti, kao što je zajam ili jamstvo²⁷. Ako je poduzetniku nužno osigurati i određeni stupanj podjele rizika, izabrani instrument potpore uobičajeno bi trebao biti

²⁶ 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.).

²⁷ Potpore u obliku jamstva moraju biti vremenski ograničene, a potpore u obliku zajma podložne razdobljima otplate.

povratni predujam. Povratni instrumenti potpore uglavnom će se smatrati pozitivnim pokazateljem.

42. Komisija će povoljnije ocjenjivati one projekte u kojima postoji vrlo značajan doprinos samih korisnika ili značajan doprinos neovisnih privatnih ulagača. Doprinos u materijalnoj i nematerijalnoj imovini te u zemljištu mora se obračunati prema tržišnoj cijeni.
43. Odabir korisnika u konkurentnom, transparentnom i nediskriminirajućem postupku smatrat će se pozitivnim pokazateljem.

4.2. Sprečavanje nedopuštenog narušavanja tržišnog natjecanja i test ravnoteže

44. Države članice trebale bi dostaviti dokaze da je predložena mjera potpore primjereni instrument politike za ostvarivanje cilja projekta. Mjera potpore neće se smatrati primjerenom ako je isti rezultat moguće ostvariti drugim instrumentima politika ili instrumentima potpora kojima se manje narušava tržišno natjecanje.
45. Da bi potpora bila spojiva, negativni učinci mjere potpore u smislu narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu među državama članicama moraju biti ograničeni i moraju ih nadilaziti pozitivni učinci u smislu doprinosa cilju od zajedničkog Europskog interesa.
46. Pri ocjeni negativnih učinaka mjere potpore, Komisija će svoju analizu usmjeriti na predvidljivi učinak koji bi potpora mogla imati na tržišno natjecanje među poduzetnicima na predmetnim tržištima, uključujući uzlazna i silazna tržišta, te na rizik od pretjeranog kapaciteta.
47. Komisija će ocijeniti rizik od sprečavanja pristupa tržištu i zlouporabe vladajućeg položaja, posebno u slučaju neširenja ili ograničenog širenja rezultata istraživanja. Projekti koji uključuju izgradnju infrastrukture²⁸ moraju biti u skladu s načelima otvorenog i nediskriminirajućeg pristupa infrastrukturi te nediskriminacijskim cijenama i radom mreže, uključujući načela utvrđena pravom EU-a²⁹.
48. Komisija će ocijeniti moguće negativne učinke na trgovinu uključujući rizik od utrke za subvencijama do koje može doći među državama članicama, prvenstveno s obzirom na odabir lokacije.
49. U svojoj procjeni mogućih negativnih učinaka na trgovinu Komisija će razmotriti je li potpora uvjetovana premještanjem proizvodne djelatnosti ili bilo koje druge djelatnosti korisnika iz druge zemlje unutar EGP-a na državno područje države članice koja dodjeljuje potporu. Taj se uvjet čini štetnim za unutarnje tržište, neovisno o stvarnom broju izgubljenih radnih mjesta u području prvog poslovnog nastana korisnika u EGP-u.

4.3. Transparentnost

50. Države članice moraju osigurati da su na Komisijinoj platformi „modul za transparentnu dodjelu” (engl. Transparency Award Module) i na iscrpnim

²⁸ Kako bi se izbjegla svaka sumnja, pilot-linije ne smatraju se infrastrukturama.

²⁹ Ako projekt obuhvaća energetska infrastrukturu, na njega se primjenjuju propisi o tarifama i pristupu te zahtjevi o razdvajanju gdje je to propisano zakonodavstvom o unutarnjem tržištu.

internetskim stranicama o državnim potporama na nacionalnoj ili regionalnoj razini objavljene sljedeće informacije:

- a) cijeli tekst odluke o dodjeli pojedinačne potpore i njezinih provedbenih odredaba odnosno poveznicu na taj tekst;
 - b) naziv davatelja potpore ili više njih;
 - c) ime i identifikacijska oznaka svakog korisnika, osim poslovnih tajni i drugih povjerljivih informacija u opravdanim slučajevima i podložno suglasnosti Komisije u skladu s Komunikacijom Komisije o profesionalnim tajnama u odlukama o državnim potporama³⁰;
 - d) instrument potpore³¹, element potpore i, ako se razlikuje, nominalni iznos potpore, izražen kao puni iznos u nacionalnoj valuti dodijeljen svakom korisniku;
 - e) datum dodjele i datum objave;
 - f) vrsta poduzetnika (malo ili srednje poduzeće/veliko poduzeće);
 - g) regija u kojoj se korisnik nalazi (razina NUTS 2 ili niža);
 - h) glavni gospodarski sektor korisnikove djelatnosti (na razini skupine NACE);
 - i) cilj potpore.
51. Zahtjev za objavu informacija odnosi se na dodjele pojedinačnih potpora većih od 500 000 EUR. Te se informacije moraju objaviti nakon donošenja odluke o dodjeli potpore, moraju se čuvati barem 10 godina i moraju biti dostupne općoj javnosti bez ograničenja³².

5. ZAVRŠNE ODREDBE

5.1. Obveza prijave

52. U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, države članice moraju unaprijed obavijestiti Komisiju o planiranim dodjelama ili izmjenama državnih potpora, uključujući potpore za VPZEI.
53. Države članice uključene u isti VPZEI pozvane su da, kad god je to moguće, Komisiji podnesu zajedničku prijavu koja uključuje zajednički tekst u kojem se opisuje VPZEI i dokazuje njegova prihvatljivost.

³⁰ C(2003) 4582 (SL C 297, 9.12.2003., str. 6.)).

³¹ Bespovratna sredstva/subvencija kamatnih stopa; zajam/povratni predujam/nadoknadiiva bespovratna sredstva; jamstvo; porezna pogodnost ili porezno izuzeće; rizično financiranje; drugo (navedite). Ako se potpora dodjeljuje s pomoću više instrumenata potpore, iznos potpore mora se navesti po instrumentu.

³² Te se informacije moraju objaviti u roku od 6 mjeseci od dana dodjele potpore. U slučaju nezakonite potpore od država članica tražit će se da osiguraju objavu tih informacija ex post, 6 mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije moraju biti dostupne u obliku koji omogućuje pretraživanje, izdvajanje i jednostavnu objavu podataka na internetu, primjerice u formatu CSV ili XML.

5.2. Ex post evaluacija i izvješćivanje

54. Provedba projekta mora biti podložna redovitom izvješćivanju. Ako je potrebno, Komisija može tražiti provedbu *ex post* evaluacije.

5.3. Primjena

55. Ova će se Komunikacija primjenjivati od 1. siječnja 2022.
56. Komisija će primjenjivati Smjernice objavljene u ovoj Komunikaciji na sve prijavljene mjere potpora za koje je pozvana donijeti odluku nakon njezine primjenjivosti, čak i ako su ti projekti prijavljeni prije tog datuma.
57. U skladu s obavijesti o određivanju pravila koja se primjenjuju na ocjenu nezakonitih državnih potpora³³, Komisija će u slučaju neprijavljenih potpora primijeniti ovu Komunikaciju ako su potpore dodijeljene nakon njezine primjenjivosti, a u ostalim slučajevima propise koji su bili na snazi u vrijeme dodjeljivanja potpore.

³³ Obavijest Komisije o utvrđivanju važećih pravila za procjenu nezakonitih državnih potpora (SL C 119, 22.5.2002., str. 22.).



EUROPSKA
KOMISIJA

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

ANNEX 1

PRILOG

KOMUNIKACIJI KOMISIJE

Kriteriji za analizu jesu li državne potpore za promicanje provedbe važnih projekata od zajedničkog europskog interesa spojive s unutarnjim tržištem

PRILOG
PRIHVATLJIVI TROŠKOVI

- a) Studije izvedivosti, uključujući pripremne tehničke studije, i troškovi ishođenja dozvola potrebnih za ostvarivanje projekta.
- b) Troškovi za instrumente i opremu (uključujući instalacije i prijevozna sredstva), u mjeri u kojoj i za razdoblje tijekom kojeg se upotrebljavaju za projekt. U slučaju da se ti instrumenti i oprema ne upotrebljavaju za projekt tijekom njihova čitavog vijeka trajanja, prihvatljivim troškovima, izračunanim u skladu s dobrom računovodstvenom praksom, smatraju se samo troškovi amortizacije nastali u razdoblju trajanja projekta.
- c) Troškovi stjecanja (ili izgradnje) zgrada, infrastrukture i zemljišta, u mjeri u kojoj i za razdoblje tijekom kojeg se upotrebljavaju za projekt. Ako se ti troškovi određuju prema vrijednosti prijenosa na komercijalnoj osnovi ili stvarno nastalim kapitalnim troškovima, a ne prema troškovima amortizacije, preostala vrijednost zemljišta, zgrade ili infrastrukture trebala bi se, ex ante ili ex post, oduzeti od manjka financijskih sredstava.
- d) Troškovi ostalih materijala, robe i sličnih proizvoda neophodnih za projekt.
- e) Troškovi stjecanja, potvrđivanja i zaštite patenata i druge nematerijalne imovine. Troškovi ugovornog istraživanja, znanja i patenata kupljenih ili licenciranih iz vanjskih izvora prema tržišnim uvjetima te troškovi savjetodavnih i istovrsnih usluga upotrijebljenih isključivo za projekt.
- f) Troškovi osoblja i administrativni troškovi (uključujući režijske troškove) koji su nastali izravno za aktivnosti IRI-ja, uključujući one aktivnosti u području IRI-ja koje su povezane s prvom industrijskom primjenom, ili koji su, u slučaju infrastrukturnog projekta, nastali tijekom izgradnje infrastrukture.
- g) U slučaju potpora za projekt prve industrijske primjene, kapitalni i operativni izdaci u rasponu i razdoblju njihove upotrebe u projektu, ako je industrijska primjena posljedica aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija i sama po sebi sadržava vrlo važnu komponentu istraživanja, razvoja i inovacija kao sastavni i neophodan element za uspješnu provedbu projekta. Operativni izdaci moraju biti povezani s tom komponentom projekta.
- h) Mogu se prihvatiti i drugi troškovi ako se opravdaju i ako su nerazdvojivo povezani s ostvarivanjem projekta, uz iznimku operativnih troškova koji nisu obuhvaćeni točkom (g).