

Stanowisko RP do projektu rozporządzenia Komisji (UE) zmieniającego rozporządzenie KE (UE) nr 651/2014 uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu

1. UWAGI OGÓLNE

Strona polska z zadowoleniem odnotowuje propozycję Komisji w zakresie rozszerzenia zakresu stosowania rozporządzenia (UE) nr 651/2014 na pomoc inwestycyjną udzielaną portom oraz regionalnym portom lotniczym. W ocenie władz polskich warta rozważenia jest możliwość rozszerzenia stosowania ww. rozporządzenia również w formie pomocy operacyjnej dla portów i regionalnych portów lotniczych.

Strona polska pragnie zwrócić uwagę na niejednolite posługiwanie się pojęciem przedsiębiorstwa w stosowaniu przepisów rozporządzenia 651/2014. W niektórych przepisach przedsiębiorca rozumiany jest jako konkretny beneficjent pomocy, natomiast w niektórych jako beneficjent oraz wszelkie podmioty powiązane z beneficjentem. Ponadto, w niektórych przepisach Komisja precyzuje, że przedsiębiorstwo powinno być rozumiane na poziomie grupy. W związku z powyższym, w celu rozstrzygnięcia wątpliwości w zakresie rozumienia ww. pojęcia, niezbędne jest wpisanie do przepisów rozporządzenia rozróżnienia między tymi sytuacjami poprzez zmianę „przedsiębiorca” na „przedsiębiorca (na poziomie grupy)” w sytuacjach, jeżeli należy uwzględnić beneficjenta oraz wszystkie podmioty z nim powiązane oraz pozostawienia słowa „przedsiębiorca” w sytuacjach, jeżeli przepis dotyczy wyłącznie beneficjenta pomocy.

2. UWAGI SZCZEGÓŁOWE:

I. Uwagi dotyczące definicji

Lp.	Przepis	Definicja	Uwaga
1.	Art. 2 pkt 42	„regionalna pomoc operacyjna”	Definicja zawarta w zmienianym rozporządzeniu nie pozostawia wątpliwości, iż regionalna pomoc operacyjna nie dotyczy kosztów związanych z inwestycją początkową. Natomiast proponowana definicja w ogóle nie odnosi się do tej kategorii kosztów, zatem powstaje wątpliwość, czy po zmianie rozporządzenia 651/2014 w ramach regionalnej pomocy operacyjnej będzie można finansować część lub całość kosztów inwestycji początkowych (w przypadku gdy na te inwestycje nie została już udzielona regionalna pomoc inwestycyjna), w szczególności biorąc pod uwagę, iż proponowana definicja nie zawiera zamkniętego katalogu kosztów objętych regionalną pomocą operacyjną. Należałoby doprecyzować definicję we wskazanym zakresie.
2.	Art. 2 pkt 48	„obszary słabo zaludnione”	Zmieniana definicja bazuje na gęstości zaludnienia poszczególnych obszarów. Pojawia się jednak wątpliwość, na jaki dzień powinna być wyliczana ilość mieszkańców na km ² na potrzeby zakwalifikowania regionu do obszaru słabo zaludnionego. Wskazane byłoby przygotowanie przez Komisję Europejską listy obszarów słabo zaludnionych określonych według nowych kryteriów.
3.	Art. 2 pkt 61a	„zamknięcie takiej samej lub podobnej działalności”	Wprowadzana definicja odnosi się do pojęcia miejsc pracy oraz siły roboczej, jednak brak jest doprecyzowania, co pojęcia te oznaczają. Rozporządzenie 651/2014 definiuje co prawda pojęcie <i>miejsca pracy powstałe bezpośrednio w wyniku realizacji projektu inwestycyjnego</i> , jednakże dotyczy to wyłącznie pomocy dla MŚP. Należy zatem doprecyzować ww. przepis w tym zakresie lub dodać definicję ww. pojęć. Warto również doprecyzować, jaki punkt odniesienia powinien mieć zastosowanie przy wyznaczaniu skali

			<p>utruty miejsc pracy lub redukcji zatrudnienia. Proponuje się uzupełnić definicję o następujące zdanie: „Dla potrzeb wyznaczenia utraty miejsc pracy lub redukcji zatrudnienia porównuje się zatrudnienie ze średnim zatrudnieniem w zakładzie w którymkolwiek z dwóch lat poprzedzających złożenie wniosku o przyznanie pomocy.” Propozycja ta jest zgodna z wyjaśnieniami KE zawartymi w FAQ w odpowiedzi na pyt. 64.</p> <p>Proponuje się zmianę elementów ocenianych przy tej definicji poprzez odstąpienia od kryterium bezwzględnej liczby miejsc pracy (obecnie 100), jako zupełnie nieadekwatnego do przedsięwzięć realizowanych na terenie EOG oraz zwiększenie wartości procentowej redukcji zatrudnienia. Propozycja zapisu: „ (...) Do celów niniejszego przepisu znaczną utratę miejsc pracy definiuje się jako utratę co najmniej 100 miejsc pracy w jednym zakładzie lub jako redukcję zatrudnienia dotyczącą co najmniej 50% 90% siły roboczej w jednym zakładzie”.</p>
4.	Art. 2 pkt 144, 145, 150, 151	„przedsiębiorstwo lotnicze” „użytkownik portu lotniczego” „użytkownik”	<p>Nie jest jasna wzajemna relacja pojęć „przedsiębiorstwo lotnicze” (art. 2 pkt 144-147, ang. „airline”), „użytkownik portu lotniczego” (art. 2 pkt 150 i 151, ang. „airport users”) oraz „użytkownik” (art. 56a ust. 3, ang. „user”). Używanie przez KE w treści projektu różnych pojęć bez wprowadzenia ich definicji może powodować błędy interpretacyjne. Dla przykładu w art. 56a ust. 3 propozycji KE wprowadzono warunek braku „przeznaczenia dla jednego konkretnego użytkownika”. Nie jest jasne, czy jest to tożsame z przeznaczeniem dla jednego przedsiębiorstwa lotniczego, tj. czy określony w ww. przepisie warunek będzie spełniony, jeśli z lotniska będzie korzystało jedno przedsiębiorstwo lotnicze oraz kilka podmiotów nieposiadających statusu przedsiębiorstwa lotniczego (tj. nieposiadających koncesji - np. podmioty wykonujące loty lokalne czy działające w oparciu o Aerial Works Certificate - AWC - Certyfikat Usług Lotniczych)? Należy zatem sprecyzować wskazane pojęcia.</p>
5.	Art. 2 pkt 144, 147	„infrastruktura portu lotniczego” „usługi portu lotniczego”	<p><i>Infrastruktura portu lotniczego</i> została zdefiniowana jako infrastruktura i wyposażenie służące do świadczenia usług portu lotniczego przez port lotniczy <u>zarówno na rzecz przedsiębiorstw lotniczych, jak i różnych usługodawców</u>, natomiast z definicji <i>usług portu lotniczego</i> wynika, iż usługi te mogą być świadczone <u>wyłącznie na rzecz przedsiębiorstw lotniczych</u>. Wydaje się zatem, że zaproponowane definicje nie są ze sobą spójne. Jedna wskazuje, że usługi portu lotniczego są świadczone wyłącznie na rzecz przedsiębiorstw lotniczych, druga natomiast, że usługi portu lotniczego dotyczą zarówno przedsiębiorstw lotniczych, jak i różnych usługodawców. Należy więc usunąć ww. rozbieżności.</p>

			Ponadto, nie jest jasne ograniczenie kręgu podmiotów świadczących <i>usługi portu lotniczego</i> do portu lotniczego lub jego dowolnej jednostki zależnej. Sugeruje ono, iż w przypadku gdy usługi portu lotniczego są świadczone przez podmiot niezależny od portu lotniczego, infrastruktura tego portu lotniczego nie może być dofinansowana w ramach wyłączeń grupowych. Należy zatem dodać w pojęciu <i>usług portu lotniczego</i> , iż mogą one być świadczone także przez różnych usługodawców.
6.	Art. 2 pkt 146	„port lotniczy”	Definicja powinna być przeformułowana. Niewłaściwe jest odwoływanie się do podmiotu lub grupy podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Definicja powinna odnosić się do <u>obszaru</u> służącego do wykonywania przez te podmioty lub grupę podmiotów działalności gospodarczej. Pozostawienie definicji w zaproponowanym brzmieniu może budzić wątpliwości interpretacyjne, np. w odniesieniu do warunku zawartego w art. 56a ust. 3, zgodnie z którym, port lotniczy musi być otwarty dla wszystkich użytkowników. Nie jest bowiem jasne, w jaki sposób podmiot lub grupa podmiotów prowadząca określoną działalność gospodarczą ma być otwarty dla wszystkich potencjalnych użytkowników.
7.	Art. 2 pkt 153	„port”	Konieczne jest sprecyzowanie, czy w zakres „ <i>wszelkiej innej infrastruktury niezbędnej dla przedsiębiorstw transportowych na terenie portu</i> ”, wchodzi również infrastruktura do obsługi transportu lądowego lub wodnego śródlądowego.
8.	Art. 2 pkt 154	„port śródlądowy”	Dla właściwego rozumienia definicji portu śródlądowego, zasadne jest doprecyzowanie sformułowania „ <i>pośredni dostęp do otwartego morza przez śródlądowe drogi wodne</i> ”.
9.	Art. 2 pkt 155	„infrastruktura portowa”	Doprecyzowania wymaga pojęcie „ <i>urządzenia transportowe na terenie portu</i> ”. Należałoby wskazać jakie elementy są objęte zakresem tego pojęcia (np. rurociągi, taśmociągi). W proponowanej definicji brak jest również odniesienia się do infrastruktury takiej jak tory kolejowe, rozjazdy, drogi, parkingi, miejsca postojowe. Warto również sprecyzować, że infrastrukturą portową jest także infrastruktura techniczna portu, tj. sieci zaopatrujące port w media (np. energetyczne, wodne, kanalizacyjne, rurociągiowe). Nie jest jasne, jak należy rozumieć pojęcie infrastruktury przynoszącej „ <i>bezpośrednie dochody podmiotowi zarządzającemu portem</i> ”. Zaproponowana definicja wskazuje, że infrastruktura portowa jest infrastrukturą komercyjną i korzystanie z niej wiąże się z koniecznością ponoszenia odpowiednich opłat, tj. przynosi <u>bezpośrednie dochody</u> podmiotowi zarządzającemu portem. Tymczasem w Polsce, np. w przypadku portowej infrastruktury kolejowej i drogowej, podmioty zarządzające portami nie pobierają bezpośrednich opłat za korzystanie z tej infrastruktury, gdyż za korzystanie z infrastruktury portowej pobierane są wyłącznie opłaty portowe (opłata tonażowa, opłata przystaniowa oraz opłata pasażerska). Z tego względu, istnieje ryzyko, że infrastruktura taka byłaby wyłączona z możliwości sfinansowania na podstawie rozporządzenia nr 651/2014.

			Należy zatem doprecyzować, czy infrastruktura przynosząca pośrednie dochody mieści się w definicji infrastruktury portowej czy w definicji suprastruktury portowej.
10.	Art. 2 pkt 158 i 159	„pogłębianie” i „utrzymaniowe prace pogłębiarskie”	<p>Niezbędne jest doprecyzowanie, że celem pogłębiania jest <i>zmiana parametrów nawigacyjnych</i>. Powyższe ułatwi odróżnienie pojęcia „pogłębiania” od pojęcia „utrzymaniowych prac pogłębiarskich”.</p> <p>Ponadto, definicja pogłębiania posługuje się pojęciem <i>drogi wodnej dostępowej</i> (ang. <i>waterway access to a port</i>), zaś definicja utrzymaniowych prac pogłębiarskich - <i>drogi wodnej</i> („<i>waterway</i>”). Należałoby ujednoczyć ww. pojęcia lub sprecyzować różnicę między nimi.</p> <p>Biorąc pod uwagę, iż nie wyjaśniono pojęć <i>drogi wodnej dostępowej</i> i <i>drogi wodnej</i> nie jest znany ich zakres. Powstaje zatem wątpliwość, czy <i>baseny portowe, kanały portowe i obrotnice</i> mieszczą się w ww. pojęciach. Warto zatem wprowadzić definicję ww. pojęć, bądź podać przykłady infrastruktury mieszczącej się w nich, np. poprzez bezpośrednie wskazanie ww. <i>basenów portowych, kanałów portowych i obrotnic</i>.</p>
11.	Art. 2	„zysk operacyjny z inwestycji”	<p>Wątpliwości budzi kwestia, z jakiego okresu powinien być uwzględniany zysk na potrzeby wyznaczania kwoty możliwej do udzielenia pomocy. Nie wiadomo również, czy wartość ta ma być wartością nominalną, realną, zdyskontowaną, itp.</p> <p>Niezbędne jest zatem rozstrzygnięcie ww. wątpliwości poprzez dodanie odpowiedniej definicji.</p>
12.	Art. 2	„mechanizm wycofania”	<p>Nie jest jasne, w jaki dokładnie sposób należy określać kwotę pomocy na podstawie mechanizmu wycofania. Przepisy należy doprecyzować poprzez np. dodanie definicji tego pojęcia.</p>
13.	Art. 2	„regionalny port lotniczy”	<p>W rozporządzeniu 651/2014 pojawia się pojęcie „<i>regionalny port lotniczy</i>” brak jest jednak definicji tego pojęcia. Proponuje się powtórzenie definicji z <i>wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych</i>, bądź też zawarcie odesłania do tej definicji.</p>
14.	Art. 2	„statek”	<p>Należy wprowadzić do rozporządzenia definicję „statku” np. poprzez odwołanie się do długości, tonażu itp. Pojęcie to użyte jest zarówno w definicji portu, jak i portu morskiego.</p>

II. Uwagi dotyczące konkretnych przeznaczeń pomocy

Lp.	Przepis	Temat	Uwaga
1.	Art. 4 ust. 1 lit. ee	„maksymalna wysokość pomocy inwestycyjnej na porty morskie”	<p>Z uwagi na znaczną wartość inwestycji w zakresie infrastruktury portowej, art. 4 projektu należy przeformułować w następujący sposób:</p> <p>„ee) pomoc inwestycyjna na porty morskie: [100] mln EUR pomocy na jednostkowy projekt inwestycyjny (lub [120] [150] mln EUR pomocy na jednostkowy projekt inwestycyjny w porcie morskim uwzględnionym w planie prac dotyczącym korytarza sieci bazowej, o którym mowa w art. 47 rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 1315/2013). Inwestycje portowe są z natury bardzo kapitałochłonne, należałoby zatem podwyższyć kwotę pomocy na jednostkowy projekt inwestycyjny w porcie morskim uwzględnionym w planie prac dotyczącym korytarza sieci bazowej, o którym mowa w art. 47 rozporządzenia PE i</p>

			<p>Rady (UE) nr 1315/2013) ze 120 do 150 mln EUR.</p> <p>W obecnej perspektywie finansowej UE przewiduje się do realizacji projekty w każdym z portów o wartości znacznie przekraczającej propozycje w projekcie. W związku z powyższym niezbędne jest podwyższenie zaproponowanych w ust. 4 progów maksymalnego poziomu intensywności pomocy.</p> <p>Pozostawienie progu na obecnym poziomie spowoduje, że żaden z polskich portów zlokalizowanych w sieci bazowej TEN-T, a prawdopodobnie również większość z pozostałych portów TEN-T w innych krajach, nie będzie mógł skorzystać z dobrodziejstwa projektowanego rozporządzenia. W rezultacie cel wydania rozporządzenia nie zostanie osiągnięty i nadal większość portowych projektów inwestycyjnych będzie musiała być notyfikowana KE.</p> <p>Należy również podkreślić, iż zaproponowany sposób rozumienia „jednostkowego projektu inwestycyjnego” prowadzi do braku możliwości zastosowania przepisów rozporządzenia 651/2014 do pomocy inwestycyjnej dla portów morskich z uwagi na fakt, iż projekty te same w sobie są bardzo kosztowne, zaś łączenie wszelkich inwestycji na terenie portów w jeden projekt inwestycyjny ogranicza możliwość udzielania pomocy na takie projekty. W przypadku zatem nie uwzględnienia uwagi strony polskiej dotyczącej tego pojęcia (pkt II.16) niezbędne byłoby dalsze zwiększenie kwoty pomocy.</p>
2.	Art. 7 ust. 3 zdanie pierwsze	„pomoc wypłacana w przyszłości”	<p>Brzmienie proponowanego przepisu jest niejasne. Nie wiadomo w stosunku do jakiego momentu określana jest przyszłość. Jeżeli przyszłość odnosimy do momentu udzielenia pomocy, to pomoc będzie musiała być dyskontowana w prawie każdym przypadku, gdyż zazwyczaj pomoc jest wypłacana po dniu udzielenia pomocy. Niezbędne jest zatem wskazanie minimalnego okresu, po którym należy dyskontować pomoc.</p> <p>Ponadto wątpliwości budzi wskazanie jako przykładu pomocy wypłacanej w ratach. W przypadku projektów realizowanych w ramach programów operacyjnych polityki spójności powszechnym zabiegiem jest wypłata należnych beneficjentowi środków w transzach, na podstawie kolejnych wniosków o płatność, składanych zgodnie z przyjętym harmonogramem. W tym kontekście sprecyzowania wymaga, czy druga i kolejne transze dofinansowania stanowiącego pomoc publiczną powinny podlegać dyskontowaniu w myśl ww. przepisu.</p>
3.	Art. 12 ust. 2	„mechanizm kontroli”	<p>Projekt ww. przepisu przewiduje obowiązek ustanowienia przez państwo członkowskie mechanizmu kontroli do regularnego sprawdzania zgodności automatycznie przyznawanej pomocy podatkowej.</p> <p>Przed przygotowaniem i wdrożeniem tego mechanizmu kontroli należałoby sporządzić wykaz aktualnych instrumentów tzw. podatkowej pomocy automatycznej oraz ocenić jakie rozwiązania w tym zakresie są obecnie stosowane, a także jakie byłyby koszty ich dostosowania do proponowanego przepisu. W związku z powyższym niezbędne jest wprowadzenie okresu przejściowego, w którym tego typu prace będą mogły być przeprowadzone, tj. odroczenie wejścia w życie ww. przepisu.</p>
4.	Art. 13 lit. d	„zamknięcie takiej samej lub podobnej	<p>Zasadne jest doprecyzowanie przepisu, mówiące o tym, iż jeżeli w wyniku monitorowania warunku określonego w art. 13 lit. d ii) okaże się, iż przedsiębiorca zamknął taką samą</p>

		działalności”	lub podobną działalność w okresie dwóch lat od dnia zakończenia inwestycji, zaistnieje konieczność zgłoszenia KE takiej pomocy. Dopiero jeżeli w wyniku zgłoszenia takiego środka KE uznałyby taką pomoc za niezgodną z prawem - przedsiębiorca miałby obowiązek zwrotu otrzymanej pomocy. Taki zapis umożliwiłby lepsze rozumienie przepisu, który ma na celu monitorowanie przez KE sytuacji, w których przedsiębiorca w wyniku zamknięcia działalności przenosi ją do innego państwa w EOG, a następnie ubiega się o ponowne dofinansowanie tej działalności. Samo zamknięcie działalności, o którym mowa w art. 13 lit. d GBER nie powoduje, iż udzielona pomoc nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, a wyłącznie powoduje konieczność notyfikacji takiej pomocy.
5.	Art. 14 ust. 7	„koszty kwalifikowalne pomocy na zmianę procesu produkcji”	Obowiązujący przepis dotyczy wszystkich przedsiębiorstw, niezależnie od ich wielkości. Proponowana zmiana dotyczy wyłącznie pierwszego zdania ww. przepisu i doprecyzowuje, iż dotyczy on wyłącznie dużych przedsiębiorstw. Nie jest zatem jasne, czy po nowelizacji rozporządzenia 651/2014 cały przepis będzie dotyczył wyłącznie dużych przedsiębiorców, czy też pierwsze zdanie będzie dotyczyło dużych przedsiębiorstw, zaś drugie wszystkich przedsiębiorstw. Niezbędne jest zatem doprecyzowanie przepisu.
6.	Art. 52 ust. 2a	„konkurencyjna procedura wyboru”	Proponowany przepis jest nieprecyzyjny. Nie jest jasne, czy jest on swoistym rozszerzeniem katalogu kosztów, które mogą być kwalifikowalne w ramach pomocy na infrastrukturę szerokopasmową (czy na jego podstawie będzie możliwe udzielanie pomocy na dodatkowe, inne koszty kwalifikowalne niż wskazane w art. 52 ust. 2 przy zachowaniu obowiązku ich ustalenia na podstawie konkurencyjnej procedury wyboru), czy też stanowi próbę wprowadzenia alternatywnego sposobu określania kosztów kwalifikowalnych określonych w art. 52 ust. 2. Należy zatem doprecyzować ww. przepis.
7.	Art. 56a ust. 4	„obszar ciężenia”	Należałoby zastąpić sformułowanie zawarte w ww. przepisie odniesieniem do definicji „obszaru ciężenia” zawartej w <i>wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych</i> , która poza określeniem odległości i czasu dojazdu do sąsiedniego portu lotniczego wskazuje również fakt, że wielkość i kształt tego obszaru są różne w przypadku poszczególnych portów lotniczych i zależą od właściwości tych portów, w tym ich modeli biznesowych, lokalizacji i obsługiwanych celów podróży. W przypadku portów lotniczych o mniejszej liczbie pasażerów odległość między tymi lotniskami nie powinna stanowić wyłącznego kryterium do uznania, iż nie jest możliwe objęcie ich przepisami tego rozporządzenia. Obecnie obserwujemy postępującą specjalizację lotnisk, a zatem obniżenie bezpośredniej konkurencji, co umożliwia utrzymanie ich rentowności nawet pomimo oddalenia od siebie tych lotnisk o mniej niż 100 km. Dlatego też wprowadzenie proponowanej zmiany pozwala na dopuszczenie udzielenia pomocy, jeżeli porty spełniające warunek odległościowy, nie konkurują ze sobą ze względu na fakt, że obsługują różny typ ruchu.

			Warto również doprecyzować, w jaki sposób odległości oraz czas podróży powinny być liczone. Nie wiadomo, czy dotyczy to odległości w linii prostej, najkrótszą lub najszybszą trasą drogową, itp. Nie jest także jasne, czy należy brać pod uwagę czas podróży w momencie składania wniosku o pomoc, czy przewidywany w momencie ukończenia inwestycji, co może mieć znaczenie w rejonach, gdzie trwają inwestycje drogowe lub kolejowe.
8.	Art. 56a ust. 5	„roczny przepływ pasażerów nieprzekraczający 3 milionów osób”	Zgodnie z treścią proponowanego przepisu, pomocą mogą być objęte porty lotnicze o średnim rocznym przepływie pasażerów na poziomie nieprzekraczającym 3 milionów osób, przy czym wprowadzono zastrzeżenie, że pomoc nie powinna doprowadzić do zwiększenia przepływu pasażerów powyżej tej wartości w ciągu dwóch lat następujących po przyznaniu pomocy. W praktyce zdanie drugie tego przepisu wyklucza możliwość udzielenia pomocy inwestycyjnej na rzecz wszystkich portów lotnicznych o przepływie pasażerów na poziomie ok. 2,5 mln osób i powyżej, co może zablokować modernizację takich lotnisk. Proponuje się zatem rezygnację z kryterium liczby pasażerów w odniesieniu do dwóch lat następujących po dniu udzielenia pomocy i zastąpienie go innym kryterium dotyczącym np. brakiem wpływu na zakłócenie konkurencji.
9.	Art. 56a ust. 7	„roczny przepływ pasażerów nieprzekraczający 50 tysięcy osób”	Należy dodać horyzont czasowy, w jakim wielkość ruchu nie może przekroczyć 50 tys. osób. Obecne brzmienie sugeruje bowiem, że przekroczenie tego progu nie powinno nastąpić nigdy w przyszłości.
10.	Art. 56a ust. 8	„przeniesienie istniejących portów lotnicznych oraz stworzenie nowego pasażerskiego portu lotniczego”	<p>Proponowany przepis budzi wątpliwości, gdyż w każdym z państw UE obowiązuje różna koncepcja klasyfikacji lotnisk (<i>aerodrome</i>) i lądowisk (<i>airfields</i>). Wyjaśnienia wymaga, czy przepis dotyczący zakazu udzielania pomocy na podstawie rozporządzenia 651/2014 na przekształcanie lądowisk w pasażerskie porty lotnicze, obejmuje wyłącznie lądowiska, czy również inne lotniska niemające statusu lotniska publicznego, tj. lotniska, które nie są otwarte dla wszystkich statków powietrznych w terminach i godzinach ustalonych przez zarządzającego tym lotniskiem i podanych do publicznej wiadomości (np. w Polsce lotniska użytku wyłącznego nieposiadające statusu ani lotniska publicznego ani lądowiska). Proponuje się zatem dodanie definicji pojęcia „lądowisko” w celu wyeliminowania ww. wątpliwości.</p> <p>Proponowany przepis wprowadza zakaz przyznawania pomocy na stworzenie „pasażerskiego portu lotniczego”. Nie definiuje jednak pojęcia „pasażerski port lotniczy” (zostało ono użyte jedynie w art. 56a ust. 8). Może to skutkować wątpliwościami, jakie warunki muszą być spełnione, aby dany port lotniczy był uznany za pasażerski port lotniczy w rozumieniu ww. propozycji przepisu i tym samym jego stworzenie było wyłączone z możliwości otrzymania pomocy na podstawie rozporządzenia 651/2014. Proponuje się zatem dodanie takiej definicji.</p> <p>Ponadto nie jest jasne, co należy rozumieć pod pojęciem „przeniesienie istniejących portów”. Niezbędne jest zatem dodanie definicji tego pojęcia.</p>

11.	Art. 56a ust. 9 i 11, art. 56b ust. 3 i 4, art. 56c ust. 3 i 4	„kwota pomocy”	<p>W art. 56a ust. 9 i 11 określono dwa sposoby obliczania dopuszczalnej kwoty pomocy:</p> <p>1) poprzez obliczenie różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji oraz</p> <p>2) poprzez obliczenie wskazanych procentów kosztów kwalifikowalnych.</p> <p>Jednocześnie w art. 56b ust. 4 oraz art. 56c ust. 4 określono „maksymalny poziom intensywności pomocy” dla poszczególnych inwestycji, co jest de facto sposobem określenia maksymalnej wysokości pomocy dla tych inwestycji (podobnie, jak w art. 56a ust. 11). Jednocześnie jednak w art. 56b ust. 3 oraz w art. 56c ust. 3 określono wprost drugi sposób obliczenia maksymalnej kwoty pomocy dla poszczególnych inwestycji poprzez obliczenie różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji.</p> <p>Obecne brzmienie przepisów sugeruje, że w każdym przypadku obie metody muszą zostać zastosowane, co wydaje się, że jest błędem (w obowiązującym rozporządzeniu nie funkcjonuje podobne rozwiązanie). Aby wykluczyć wątpliwości interpretacyjne oraz trudności w ewentualnym zastosowaniu jednocześnie obu ww. metod, należy dostosować brzmienie proponowanych przepisów w zakresie sposobu określenia maksymalnej dopuszczalnej kwoty pomocy do brzmienia przepisów w ramach dotychczasowych przeznaczeń (zob. np. art. 46 ust. 6, art. 48 ust. 5, art. 53 ust. 6, art. 55 ust. 10, art. 56 ust. 6), poprzez pozostawienie jedynie pierwszego z ww. sposobów, tj. wyliczania kwoty pomocy poprzez obliczenie różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zyskiem operacyjnym z inwestycji. Ewentualnie należałoby oznaczyć jeden z ww. sposobów jako alternatywny (pozostawienie wyboru metody państwu członkowskiemu). Podobne rozwiązanie przyjęto w art. 55 ust. 12 obowiązującego rozporządzenia.</p> <p>Ponadto zasadne jest uzupełnienie proponowanych przepisów o możliwość zachowania przez operatora infrastruktury rozsądnego zysku, analogicznie jak zostało przyjęte w obowiązującym rozporządzeniu dla pomocy inwestycyjnej na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego (zob. art. 53 ust. 6).</p>
12.	Art. 56a ust. 10	„koszty kwalifikowalne - pomoc dla portów lotniczych”	Nie jest jasne, czy koszty planowania inwestycji (np. koszty sporządzania prognoz zgodnie z art. 56b pkt. 2) stanowią koszty kwalifikowane.
13.	Art. 56a ust. 11	„intensywność pomocy - pomoc dla portów lotniczych”	Warto rozważyć wprowadzenie dodatkowego, oprócz kryterium wielkości ruchu, kryterium uwzględniającego różnice w rozwoju portów w poszczególnych regionach Europy. W tym celu proponuje się podwyższenie określonych w projekcie progów liczby pasażerów o 50% w przypadku krajów, dla których obiektywnie wyliczony wskaźnik „connectivity” jest mniejszy od średniej europejskiej. Obecnie do tego celu można wykorzystać aktualizowane co roku wskaźniki <i>ACI total connectivity</i> .
14.	Art. 56b ust. 2 i art. 56c ust. 2	„koszty kwalifikowalne - pomoc dla portów”	Zgodnie z definicją „suprastruktury portowej” przedstawioną w projekcie rozporządzenia do tej kategorii zalicza się również sprzęt ruchomy. Jednakże do kategorii kosztów kwalifikowalnych wlicza się koszty inwestycji mających na celu budowę lub modernizację suprastruktury

			portowej, z wyjątkiem sprzętu ruchomego. Brak jest wskazania przyczyn takiego wyłączenia. Proponuje się dodanie przypisu wyjaśniającego ww. kwestię lub wyjaśnienie tego w preambule.
15.	Art. 56b ust. 4	„intensywność pomocy - pomoc dla portów”	<p>Należy, konsekwentnie do zmiany proponowanej w uwadze pkt II nr 1, podwyższyć wysokość kosztów kwalifikowanych (kwoty pomocy) z 120 mln do 150 mln EUR w przypadku pomocy na jednostkowy projekt inwestycyjny w porcie morskim uwzględnionym w planie prac dotyczącym korytarza sieci bazowej, o którym mowa w art. 47 rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 1315/2013.</p> <p>Ponadto, obecne zapisy w zakresie progów kosztowych dla poszczególnych intensywności pomocy powodują, że beneficjentom w celu uzyskania wyższego dofinansowania dla niektórych wartości projektu będzie opłacało się zgłosić niższą kwotę wydatków kwalifikowanych i otrzymać wyższą kwotę dotacji (np. zamiast zgłosić 75 mln EUR kosztów kwalifikowalnych i otrzymać 37,5 mln EUR dotacji, beneficjent zgłosi 50 mln kosztów kwalifikowalnych i otrzyma dotacje w wysokości 40 mln EUR).</p> <p>Proponuje się zatem następujące przeformułowanie lit. b-d) przepisu:</p> <p>„b) jeśli koszty kwalifikowalne przekraczają 20 mln EUR, lecz wynoszą nie więcej niż 50 mln EUR: 20 mln EUR oraz 80% nadwyżki kosztów kwalifikowalnych nad 20 mln EUR;</p> <p>c) jeśli koszty kwalifikowalne przekraczają 50 mln EUR, lecz wynoszą nie więcej niż 100 mln EUR: 44 mln EUR oraz 50% nadwyżki kosztów kwalifikowalnych nad 50 mln EUR;</p> <p>d) jeśli koszty kwalifikowalne przekraczają 50 mln EUR, lecz wynoszą nie więcej niż 150 mln EUR w przypadku portów morskich uwzględnionych [...]: 44 mln EUR oraz 50% nadwyżki kosztów kwalifikowalnych nad 50 mln EUR.”</p> <p>Zastosowanie zaproponowanego sformułowania oznacza maksymalny limit dofinansowania w kwocie 100% kosztów kwalifikowalnych dla pierwszych 20 mln EUR projektu, 80% dla kolejnych wydatków pomiędzy 20 a 50 mln EUR, a następnie 50% dla pozostałych wydatków.</p>
16.	Art. 56b ust. 6	„jednostkowy projekt inwestycyjny”	<p>Na terenie portu morskiego prowadzone są inwestycje położone w różnych lokalizacjach i mające często odmienny charakter. Ponadto niektóre porty morskie są podzielone na wiele częściowo niezależnych obszarów z własnymi drogami dostępu. Uznanie wszystkich inwestycji na terenie portu za część jednostkowego projektu inwestycyjnego tylko ze względu na bliskość czasową etapów realizacji robót budowlanych, w szczególności biorąc pod uwagę, że zaproponowany próg pomocy powodujący obowiązek notyfikacji jest znacznie niższy niż koszty inwestycji w infrastrukturę portową, spowoduje, że kolejne inwestycje w porcie będą wymagały notyfikacji. Proponuje się zrezygnowanie z tego przepisu w projekcie rozporządzenia, bądź też jego przereformowanie poprzez zmianę wyrażenia „Każdą inwestycję [...]” na „Każdą funkcjonalnie powiązaną inwestycję [...]” oraz dodanie definicji „funkcjonalnie powiązanej inwestycji”.</p> <p>Dodatkowo z projektowanego przepisu nie wynika, czy za jednostkowy projekt uznawane byłyby projekty jednego beneficjenta, czy ogółu beneficjentów na terenie portu morskiego.</p> <p>Proponuje się dokonanie zmiany przepisu w taki sposób,</p>

			aby okres 3 lat liczony był od momentu wejścia w życie projektowanego rozporządzenia. Wykluczy to wątpliwości interpretacyjne w zakresie ewentualnego uznania za stanowiące część jednostkowego projektu inwestycji przeprowadzonych przed wejściem w życie rozporządzenia.
17.	Art. 56c ust. 5	„jednostkowy projekt inwestycyjny”	Podobnie jak w uwadze powyżej do art. 56b) ust. 6, proponuje się przeformułować zaproponowany przepis poprzez zmianę wyrażenia „Każdą inwestycję [...]” na „Każdą funkcjonalnie powiązaną inwestycję [...]” oraz dodanie definicji „funkcjonalnie powiązanej inwestycji”.

III. Uwagi redakcyjne i do tłumaczenia projektu rozporządzenia

Lp.	Przepis	Uwaga
1.	Art. 12 ust. 2	Pojęcie <i>fiscal year</i> przetłumaczone zostało w wersji w j. polskim na „rok obrotowy”. W tym kontekście powstaje wątpliwość, czy projektodawcy chodzi o „rok podatkowy” czy o „rok obrotowy”. Biorąc pod uwagę fakt, iż w innych dokumentach unijnych, odnosząc się w wersji w jęz. angielskim do <i>fiscal year</i> , w wersji w jęz. polskim zwrot ten tłumaczony jest na <i>rok podatkowy</i> , należałoby tę kwestię ujednoczyć, tak aby w stosowaniu tego przepisu nie powstawały wątpliwości interpretacyjne.
2.	Art. 52 ust. 2a	Nieprecyzyjne tłumaczenie z j. angielskiego na j. polski. Nie jest jasne jak interpretować sformułowanie „określenia kosztów kwalifikowalnych zgodnie z ust. 2”, gdyż w przepisie tym zawarte jest enumeratywne wyliczenie rodzajów kosztów, które są kwalifikowalne w ramach pomocy na infrastrukturę szerokopasmową, a nie sposób określania kosztów.
3.	Art. 53 ust. 9	Przepis należy przeformułować w następujący sposób: „W przypadku działalności zgodnie z definicją w ust. 2 lit. f), maksymalna kwota pomocy nie przekracza ani różnicy między kosztami kwalifikowalnymi a zdyskontowanymi przychodami projektu albo ani 70% kosztów kwalifikowalnych”. Zaproponowane w polskiej wersji językowej brzmienie przepisu nie jest zgodne z angielską wersją językową: For the activities defined in paragraph 2(f), the maximum aid amount shall not exceed either the difference between the eligible costs and the project's discounted revenues or 70% of the eligible costs (także w obowiązującej wersji rozporządzenia zachodzi analogiczna niespójność).
4.	Art. 56a ust. 4	Przepis jest nieprecyzyjny. Z obecnego brzmienia ww. przepisu wynika, iż pomoc nie przysługuje wyłącznie portom lotniczym usytuowanym w odległości 100 km lub odległości wymagającej 60-minutowej podróży samochodem, autobusem, pociągiem lub pociągiem dużych prędkości od istniejącego portu lotniczego, nie dotyczy to natomiast portów lotniczych znajdujących się bliżej. Proponuje się przeformułowanie przepisu w następujący sposób: „Pomoc nie przysługuje portom lotniczym usytuowanym w odległości do 100 km (...)”
5.	Art. 56a ust. 5	Należy w pierwszym zdaniu usunąć słowo „przez” w następujący sposób: „Pomoc nie przysługuje portom lotniczym o średnim rocznym przepływie pasażerów przekraczającym trzy miliony osób w ciągu przez dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym rzeczywiście przyznaje się pomoc”
6.	Art. 56a ust. 11	Należy przeformułować przepis poprzez zmianę „Kwota pomocy nie przekracza...” na „Maksymalny poziom intensywności pomocy nie przekracza...”

IV. Uwagi do obowiązujących przepisów rozporządzenia

Lp.	Przepis	Uwaga
1.	Art. 1 ust. 4 lit. c	Zgodnie z wyjaśnieniami służb Komisji Europejskiej (opublikowanymi w e-State Aid Wiki) pojęcie „przedsiębiorstwo”, na potrzeby tego przepisu, należy rozumieć jako beneficjenta pomocy oraz każde przedsiębiorstwo powiązane z beneficjentem. W praktyce oznacza to, że w sytuacji gdy jedno z przedsiębiorstw powiązanych zostało zakwalifikowane jako będące w trudnej sytuacji, to żadne przedsiębiorstwo z grupy nie może ubiegać się o pomoc publiczną na podstawie rozporządzenia

		<p>651/2014. Taka interpretacja powoduje wiele niekorzystnych efektów. Przykładowo, jeżeli grupa kapitałowa przejmie przedsiębiorstwo w trudnej sytuacji w celu jego restrukturyzacji, to w okresie restrukturyzacji tego przedsiębiorstwa, żadne inne przedsiębiorstwo z tej grupy kapitałowej nie może otrzymać pomocy na podstawie rozporządzenia 651/2014. Powyższe może stanowić czynnik demotywuujący do przejmowania i ratowania przez grupy kapitałowe przedsiębiorstw w trudnej sytuacji ekonomicznej lub zniechęcać je do podejmowania działań pożądaných społecznie (np. zatrudniania osób niepełnosprawnych) z uwagi na niemożliwość udzielenia pomocy publicznej na ten cel. Należy również mieć na uwadze długość trwania procesu likwidacji przedsiębiorstwa. Jeżeli grupa kapitałowa, z przyczyn ekonomicznych, postanowi postawić jedno z przedsiębiorstw w stan upadłości, to do momentu zakończenia postępowania sądowego (tj. przez wiele miesięcy) wszystkie inne przedsiębiorstwa z grupy nie będą kwalifikowały się do otrzymania pomocy na podstawie przepisów tego rozporządzenia.</p> <p>Ponadto, ubiegający się o pomoc publiczną musi podać we wniosku informacje związane z sytuacją ekonomiczną wszystkich podmiotów powiązanych, natomiast udzielający pomocy musi sprawdzić nie tylko sytuację finansową podmiotu ubiegającego się o pomoc, ale także każdego podmiotu powiązanego. Rodzi to ogromne obciążenia administracyjne, zarówno dla podmiotów ubiegających się o udzielenie pomocy (w związku z koniecznością zgromadzenia wszystkich wymaganych danych) oraz dla podmiotów udzielających pomocy, a także multiplikuje koszty weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy na podstawie rozporządzenia 651/2014, które z założenia prowadzić miało do zmniejszenia obciążeń administracyjnych.</p> <p>W związku z powyższym proponuje się doprecyzowanie, iż ww. przepis dotyczy wyłącznie beneficjenta pomocy.</p>
2.	Art. 1 ust. 5 lit. a	<p>Ze względu na specyfikę środków pomocy współfinansowanych przez Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne, które z założenia adresowane są do beneficjentów realizujących operacje na obszarach objętych poszczególnymi programami operacyjnymi, proponuje się następujące uzupełnienie przepisu:</p> <p>a) (...) w przypadku środków pomocy współfinansowanych przez Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne dozwolony jest wymóg posiadania w momencie składania wniosku o przyznanie pomocy zakładu lub oddziału na obszarze objętym programem operacyjnym;</p>
3.	Art. 2	<p>Z uwagi na wątpliwości oraz rozbieżności interpretacyjne proponuję dodanie do rozporządzenia definicji „sektora budownictwa okrętowego”, „ponownie wykorzystywanych aktywów”, „infrastruktury związanej z transportem”, „zakładu”, „przedsiębiorstwa na poziomie grupy”.</p>
4.	Art. 2	<p>Z uwagi na fakt, iż pojawiają się wątpliwości, co należy rozumieć pod pojęciem „osoby trzecie niemające powiązań z nabywcą”, proponuje się wprowadzenie do rozporządzenia odpowiedniej definicji.</p>
5.	Art. 2 pkt 23	<p>„Rozpoczęcie prac”: Wątpliwości budzi kwestia kwalifikowalności kosztów. Rozporządzenie 651/2014 dozwala przeprowadzenie pewnych działań przed złożeniem wniosku (zakup gruntów, prace przygotowawcze), tj. nie będą one uznane za rozpoczęcie prac i zaburzenie efektu zachęty. Jednak nie wskazano, czy tego typu działania mogą być kwalifikowalne na równi z kosztami kwalifikowalnymi wskazanymi w przepisach szczególnych rozporządzenia 651/2014 (np. art. 40 ust. 4, 46 ust. 5, 48 ust. 4). Dlatego niezbędne jest jednoznaczne rozstrzygnięcie, czy tego typu koszty (prace przygotowawcze, zakup gruntów) mogą być kwalifikowalne w ramach rozporządzenia 651/2014.</p> <p>Dруга kwestia dotyczy rozumienia pojęcia „robót budowlanych” - pojęcie to jest nadal niejasne w kontekście prawa ukształtowanego przez przepisy rozporządzenia 651/2014, jako prawa de facto materialnego UE. Czy mimo tego, „roboty budowlane” powinny być rozumiane przez państwo członkowskie przez pryzmat krajowego prawa budowlanego?</p>
6.	Art. 2 pkt 39	<p>„Zysk operacyjny”: Wątpliwość budzi kwestia tego, jak należy rozumieć przepis art. 2 pkt 39 rozporządzenia 651/2014, zgodnie z którym, amortyzacja i koszty finansowania nie są uwzględniane w kalkulacji zysku operacyjnego, o ile zostały objęte zakresem pomocy inwestycyjnej. Wstępnie można rozumieć to tak, że</p>

		amortyzacja i koszty finansowania nie mogą być uwzględniane w ramach „zysku operacyjnego”, nawet w przypadku, w którym wytyczne dla danego programu pomocy inwestycyjnej pozwalałyby kwalifikować te rodzaje wydatków (bardziej klarowna jest definicja z rozporządzenia 651/2014 w angielskiej wersji językowej). Co do zasady uwzględnianie kosztów amortyzacji jest niewłaściwe w przypadku analiz opartych na analizie przepływów pieniężnych, ponieważ po pierwsze prowadzi do ujęcia w przedmiotowej analizie pozycji niepieniężnej (amortyzacja), a poza tym prowadzi do dwukrotnego uwzględniania nakładów inwestycyjnych. Uwzględnianie kosztów finansowania w ramach analizy względem wszystkich źródeł finansowania (czyli całkowitych nakładów inwestycyjnych) jest również niecelowe, ponieważ pozycja ta jest jednocześnie kosztem dla jednej strony finansującej (inwestora) i przychodem dla innej (np. banku). Powyższy sposób rozumowania potwierdza metodologia obliczania wskaźników FRR/C oraz FNPV/C (w ramach metodyki obliczeń tych wskaźników uwzględnia się właśnie całkowite nakłady inwestycyjne i nie uwzględnia się kosztów finansowania) zawarta w Przewodniku CBA. Zasadne jest więc uszczegółowienie tej definicji.
7.	Art. 14 ust. 8	Przepis jest nieprecyzyjny. Podobny przepis (art. 17 ust. 4) dotyczący wartości niematerialnych i prawnych w przypadku pomocy inwestycyjnej dla MŚP nakazuje łączne stosowanie warunków. Propozycja zapisu: „Wartości niematerialne i prawne kwalifikują się do obliczania kosztów inwestycyjnych, jeżeli spełniają łącznie następujące warunki: (...)”
8.	Art. 21 ust. 2	Wskazane przepisy są niejasne. Nie wiadomo, czy ust. 2 odnosi się do pośrednika finansowego, czy do niezależnego inwestora prywatnego, czy do obu tych poziomów. Jeżeli ust. 2 określa formy pomocy wyłącznie dla pośredników finansowych, to proponuje się nadanie mu brzmienia: „Na poziomie pośredników finansowych pomoc na finansowanie ryzyka na rzecz niezależnych inwestorów prywatnych może przybrać jedną z następujących form: (...)”
9.	Art. 46	Należy umożliwić ubieganie się o wsparcie ze środków publicznych również dla inwestycji w sieci ciepła lub chłodu, niespełniających warunków dla efektywnych systemów ciepłowniczych, w rozumieniu art. 2 pkt 124 rozporządzenia 651/2014, służących jednak poprawie efektywności energetycznej, likwidacji indywidualnego ogrzewania i chłodnictwa oraz racjonalnej gospodarce paliwami.
10.	Art. 46 ust. 6, art. 48 ust. 5, art. 53 ust. 6, art. 55 ust. 10 i art. 56 ust. 6	Należałoby ujednoczyć sposób określenia maksymalnej dopuszczalnej kwoty pomocy w przypadku poszczególnych przeznaczeń, w ramach których zastosowanie znajduje metoda liczenia luki finansowej. Zgodnie z przekazywanymi w ramach platformy ECN wyjaśnieniami, metoda ta jest identyczna dla wszystkich przywołanych przeznaczeń pomocy, jednak poszczególne przepisy różnią się między sobą co do treści (np. w przypadku art. 53 ust. 6 jest mowa o możliwości zachowania przez operatora infrastruktury rozsądnego zysku, co nie zachodzi w pozostałych przypadkach). Budzi to uzasadnione wątpliwości, w związku z czym wymaga poprawienia.

V. Uwagi do tłumaczenia obowiązujących przepisów rozporządzenia

Lp.	Przepis	Uwaga
1.	Pkt 75 preambuły	Ostatnie zdanie brzmi: „Jeśli jednak finansowanie takiej lokalnej infrastruktury różnego rodzaju <u>nie stanowi pomocy państwa</u> w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, taka pomoc powinna być wyłączona z obowiązku zgłoszenia, gdy przyznawane są tylko niewielkie kwoty pomocy.” Powinno być „(...) <u>stanowi pomoc państwa</u> (...)”. Potwierdza to również angielska wersja językowa rozporządzenia.
2.	Art. 2 pkt 39 i art. 53 ust. 9	W wersji angielskiej oba przepisy zawierają ten sam zwrot, tj. „discounted revenues”. Tymczasem w wersji polskiej są w tym miejscu inne tłumaczenia - w art. 2 pkt 39 „zdyskontowane dochody”, a w art. 53 „zdyskontowane przychody”. Należałoby ujednoczyć tłumaczenie.
3.	Art. 31 ust. 3 lit. a i d	Tłumaczenie angielskiego pojęcia „trainees’ personnel costs” na j. polski w formie „koszty personelu osób szkolonych” jest niewłaściwe. W związku z tym, zachowując logikę tłumaczenia przyjętą w lit. a („koszty zatrudnienia wykładowców”), należy w tłumaczeniu polskim zmienić sformułowanie „koszty personelu osób szkolonych” na „koszty zatrudnienia osób szkolonych”.

4.	Art. 55 ust. 7 lit. b	Sformułowanie „pomoc inwestycyjna” należy zastąpić wyrażeniem „pomoc operacyjna”. Należy zauważyć, iż o pomocy inwestycyjnej jest już mowa w lit. a) tego przepisu, w lit. b) - zgodnie z wersją angielską - jest mowa o pomocy operacyjnej.
5.	Art. 56 ust. 7	Sformułowanie „specjalna infrastruktura” powinno zostać zastąpione zwrotem „infrastruktura dedykowana”, gdyż chodzi o zwrot zastosowany w definicjach w art. 2 pkt 33 (zgodnie z ang. wersją).