

Piotr Pelka  
Dyrektor Departamentu  
Monitorowania Pomocy Publicznej

09-12-2012

Ilość załączników: 130294/12/12

Podpis: [Podpis]

DDO-561-42(1)/12/JB

Departament Zarządzania Funduszami i Projektami Unijnymi Wydział Zarządzania Regionalnym Programem Operacyjnym  2012-12-04 WPLYNĘŁO Ilość zał... 1247/12 Podpis ..... (1)
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Warszawa, 28 listopada 2012 r.

wg rozdzielnika

Szanowni Państwo,

W związku z finansowaniem przez Marszałków Województw projektów infrastrukturalnych, w załączeniu pragnę przekazać do wiadomości dokumenty Komisji Europejskiej przygotowane w następstwie wyroku Sądu z dnia 24 marca 2011 r. w połączonych sprawach T-455/08 Flughafen Lipsk-Halle GmbH i Mitteldeutsche Flughafen AG przeciwko Komisji i T-443/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji.

Zgodnie z pkt 95 ww. wyroku, finansowanie budowy infrastruktury nie może być oddzielane od działalności w zakresie późniejszej jej eksploatacji i że charakter działalności w zakresie budowy bezwzględnie zależy od tego, czy późniejsza eksploatacja powstałych obiektów ma charakter gospodarczy, czy też nie ma takiego charakteru. W przestanych dokumentach Dyrekcja Generalna do Spraw Konkurencji Komisji Europejskiej wskazuje na skutki powyższego wyroku w zakresie stosowania przepisów o pomocy publicznej w ramach finansowania budowy m. in. infrastruktury transportowej (np. portów lotniczych, infrastruktury kolejowej), sportowej (np. stadionów), czy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej (np. oczyszczalni ścieków). W związku z wydaniem ww. wyroku, Dyrekcja Generalna do Spraw Konkurencji podkreśliła, iż nie może być dalej stosowana praktyka, zgodnie z którą na etapie rozstrzygania, czy środki przekazane na budowę infrastruktury stanowią pomoc publiczną, bez znaczenia pozostaje fakt jej dalszego wykorzystywania do działalności gospodarczej. Powyższe oznacza, iż tylko wsparcie infrastruktury, która nie będzie wykorzystywana do działalności gospodarczej, nie będzie podlegało przepisom o pomocy publicznej. W ocenie Komisji Europejskiej dotyczy to m. in. finansowania dróg publicznych (które nie są zarządzane przez koncesjonariuszy), publicznych parków, czy placów zabaw.

Z poważaniem,  
Departament Monitorowania Pomocy Publicznej  
[Podpis]

#### Załączniki:

1. „Application of State aid rules to infrastructure investment projects”.
2. Siatki analityczne dotyczące finansowania infrastruktury.





Brussels,  
COMP/03/2011/

## NOTE TO DG REGIO

**Subject:** Application of State aid rules to infrastructure investment projects

### 1. THE LEIPZIG/HALLE COURT RULING

- (1) The recent judgment of the General Court in *Leipzig/Halle*<sup>1</sup> finds that not only the operation of airport infrastructure but also the construction of infrastructure linked to its later operation constitutes an economic activity.
- (2) The fact that the operation of airport infrastructure constitutes an economic activity follows a consistent line of case law starting in 2000 with *Aéroports de Paris*<sup>2</sup>. The Court thereby relies on the fact that the airport charges fixed by the airport must be regarded as consideration for services rendered at the airport and thus constitute an economic activity.
- (3) In the *Leipzig/Halle* ruling, the Court added as further step the link between the *exploitation* of infrastructure as an economic activity and the *construction* for the purposes of its later exploitation. It stated that the economic (or non-economic) character of the later exploitation necessarily determines the character of the construction of the infrastructure:

*"aux fins de l'examen du caractère économique de l'activité de FLH dans le contexte du financement public de l'extension de la piste sud, il n'y a pas lieu de dissocier l'activité consistant à construire ou à agrandir une infrastructure, en l'occurrence, la piste sud, de l'utilisation ultérieure qui en est faite et que le caractère économique ou non de l'utilisation ultérieure de l'infrastructure construite détermine nécessairement le caractère de l'activité d'extension."*<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Joint Cases T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG c/ Commission* and T-443/08 *Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt c/ Commission*.

<sup>2</sup> C-82/01P *Aéroports de Paris v Commission* [2002] ECR I-9297. See also T-196/04 *Ryanair v Commission* [2008], ECR II-3643.

<sup>3</sup> Joint Cases T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG c/ Commission* and T-443/08 *Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt c/ Commission*, para. 95.



In addition, it is irrelevant for the classification of a certain activity as economic, whether a private investor would carry it out or not, i.e. for an activity to be classified as economic, it does not need to be profitable.<sup>4</sup>

- (4) The Court also makes reference to certain types of activities that are *excluded* from this principle as they fall within the public remit and therefore do not constitute economic activities. It thereby confirms jurisprudence that considered measures relating to security, safety, police and customs measures as well as activities regarding the control and supervision of airspace as falling outside the scope of State aid rules.<sup>5</sup> In previous Commission decisions, it was also considered that State financing relating to security and police functions, fire prevention and public safety measures, operational safety, meteorological service and air traffic control did not constitute State aid.<sup>6</sup> However, the distinction between public remit and economic activities has to be done on a case-by-case basis.<sup>7</sup>

## 2. IMPLICATIONS OF THE COURT RULING FOR OTHER TYPES OF INFRASTRUCTURES

- (5) In general, Member States tend to consider that the financing of infrastructures is not subject to State aid rules as the construction and operation of infrastructure constitutes a public interest task. In addition, if access is open and non-discriminatory, there is no specific advantage conferred on the beneficiary. Thus, they usually do not notify such measures to DG COMP (or if they do, it is for legal certainty reasons), despite widespread public funding of infrastructures.
- (6) The Commission's policy in many sectors has not been very clear on that issue until now. The construction of ports and airports was for a long time considered to fall within the public remit; the public funding of sport stadiums or other multipurpose arenas was not considered to fall under the State aid rules if the infrastructure was open to a variety of users and activities on a non-discriminatory basis.
- (7) However, after the *Leipzig/Halle* ruling, it cannot be denied anymore that the financing of *any type of infrastructure* (excluding infrastructure related to security, safety, etc.) that is later commercially exploited is State aid relevant. This also means *a contrario* that only the financing of infrastructure that is later *not commercially exploited* and built in the interest of the general public is in principle excluded from the application of State aid rules.<sup>8</sup>
- (8) The latter would include, for instance, public roads/motorways that are not operated by a concessionaire, open to the general public;<sup>9</sup> or public, non-dedicated, parks, playgrounds, etc., open to the general public.

---

<sup>4</sup> Joint Cases T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG c/ Commission* and T-443/08 *Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt c/ Commission*, para. 115.

<sup>5</sup> Case C-364/92 *SAT Fluggesellschaft v Eurocontrol*

<sup>6</sup> NN 14/2007 und N 112/2008 – Deutschland Flughafen Kassel-Calden

<sup>7</sup> Joint Cases T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG c/ Commission* and T-443/08 *Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt c/ Commission*, para. 98.

<sup>8</sup> Financing of infrastructure by the State ought to be considered irrespective of the type of aid instrument (grant, tax allowance, guarantee, debt write-off, land sale on preferential terms, etc.).

<sup>9</sup> In its decision-making practice, the Commission has clarified that the construction of motorways by concessionaires triggers the application of State aid rules. See, for instance, Commission decision N



- (9) As regards railways, the activities of railway undertakings have become more and more liberalised and therefore subject to State aid rules: rail freight transport and international passenger transport by rail have been fully open to competition from January 2007 and January 2010 respectively, based on EU legislation.<sup>10</sup> However, as regards the activity of railway infrastructure management (including the construction of railway infrastructure), it is left to Member States whether they want to liberalise this activity or keep a legal monopoly. There is no EU sectoral legislation that imposes on Member States to liberalise the management of infrastructure. Therefore, whether State aid rules apply to the construction and management of railway infrastructure depends on the legal situation in each Member State.
- (10) On the other hand, the financing of infrastructure that is commercially exploited related to ports<sup>11</sup>, airports<sup>12</sup>, stadiums<sup>13</sup>, waste treatment plants<sup>14</sup>, as well as certain R&D, energy<sup>15</sup> and broadband infrastructure *prima facie* falls within the scope of application of the State aid rules and should be notified to DG COMP.
- (11) In conclusion, there remain very few types of infrastructure where the financing falls outside the scope of State aid rules. As soon as the infrastructure is exploited commercially, also its construction constitutes an economic activity and the project should be assessed as to its compatibility with the State aid rules.<sup>16</sup> We therefore invite DG REGIO to consult DG COMP regarding major infrastructure projects as early as possible, especially as regards infrastructure projects falling within one of the sectors mentioned above and where it is likely that State aid rules apply. In addition, Member States should be asked to (pre-) notify to DG COMP any aid for the construction and/or operation of infrastructure investments well in advance of the envisaged co-financing date, as the assessment of such infrastructure projects within the obligatory formal notification procedure may be time consuming.

---

134/2007 - Greece- Thessaloniki Submerged Tunnel Project; N 151/2009 - Aid for the construction and operation of A1 Motorway, Gdansk-Torun section.

<sup>10</sup> On the other hand, domestic passenger transport is only (partially) liberalised in some Member States.

<sup>11</sup> See, for instance, N 44/2010 - LV Notification for public financing within the project development of infrastructure on Krievu Sala for relocation of port activities out of the city center

<sup>12</sup> See footnote 2.

<sup>13</sup> E.g. SA.31722 – HU – Sport infrastructure development scheme

<sup>14</sup> See, for instance, N 350/2002 – IE – Waste management infrastructure

<sup>15</sup> E.g. N 594/2009 – Polish gas transmission network

<sup>16</sup> The *Leipzig/Halle* judgment specifically refers to the *construction* of new infrastructure (in this case a new runway) and its public financing thereof by *investment aid*. The granting of *operating aid* to the infrastructure manager for the *maintenance* of already existing infrastructure is not tackled by the judgment. However, the same principles as regards investment aid also apply to operating aid, i.e. if the infrastructure manager carries out an economic activity, the granting of operating falls under the State aid rules.



Principles		Reference
Main relevance of the <i>Leipzig/Halle</i> judgment: <ul style="list-style-type: none"> <li>- The economic character of the exploitation necessarily determines the economic character of the construction of infrastructure</li> <li>- An activity does not need to be profitable to be economic</li> <li>- The distinction between public remit and economic activities has to be done on a case-by-case basis</li> <li>- Only the construction of infrastructure that is not commercially exploited falls outside the scope of State aid rules.</li> </ul>		Joined cases T-455/08 & T-443/08
Type of infrastructure	Remarks	Reference
Airport	See <i>Leipzig/Halle</i> judgment	Joined cases T-455/08 & T-443/08
Security, safety, police, customs measures, control supervision of airspace; fire prevention, meteorological service and air traffic control	These activities fall within the public remit.	C-364/92 Eurocontrol, NN 14/2007 & N 112/2008, Flughafen Kassel-Calden
Ports, stadiums and multipurpose arenas, waste treatment plants, cableways/ski lifts, shopping malls, business centres, etc.;  certain R&D infrastructure as well as energy and broadband	Prima facie economic activity; when the infrastructure is commercially exploited, also the construction constitutes an economic activity.	Consequence of <i>Leipzig/Halle</i> judgment
Public, non-commercially operated roads/motorways;  Public, non-commercially operated parks, playgrounds, etc.	Activities falling within the public remit	<i>A contrario</i> application of the <i>Leipzig/Halle</i> judgment
Railway infrastructure management	Depends on situation in Member State whether infrastructure manager operates under legal monopoly and market not liberalised.	
NB: this list is not exhaustive; the general principles outlined in this note should be applied to any type of infrastructure that is commercially exploited.		



## SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 1 – OGÓLNA SIATKA ANALITYCZNA

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

Niniejsza siatka analityczna dostarcza wskazówek w celu ustalenia, czy publiczne finansowanie infrastruktury stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a jeżeli tak, to czy podlega ono obowiązkowi zgłoszenia zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.

Niniejsza siatka analityczna została uzupełniona szczegółowymi siatkami analitycznymi z dodatkowymi informacjami dotyczącymi infrastruktury związanej z niektórymi sektorami (porty lotnicze, dostęp szerokopasmowy, kultura, porty, badania, rozwój i innowacje oraz woda).

### Uwagi ogólne

Przyszłe wykorzystanie infrastruktury (dla działalności gospodarczej lub też działalności innej niż gospodarcza) określa, czy finansowanie wchodzi w zakres przepisów pomocy państwa.

W zależności od charakteru projektu, potencjalnymi beneficjentami<sup>2</sup> mogłyby być wszystkie przedsiębiorstwa, które posiadają, użytkują lub zarządzają całością lub częścią infrastruktury wspieranej poprzez finansowanie z funduszy.

Status prawny beneficjenta pomocy (osobowość prawna lub jej brak, podlegający prawu prywatnemu lub publicznemu; część administracji; przedsiębiorstwo skarbu państwa lub jednostka nienastawiona na zysk) nie jest istotny z punktu widzenia oceny pomocy państwa. Nawet jeżeli stanowi on część administracji lub jest instytucją prawa publicznego o charakterze niezarobkowym lub ponoszącą straty, mogą pojawić się kwestie dotyczące pomocy państwa.

Państwo członkowskie musi dokonać oceny nie tylko „dużych projektów” określonych w ramach przepisów dotyczących funduszy strukturalnych<sup>3</sup>, lecz wszystkich projektów.

### Istnienie pomocy państwa

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> W art. 2 ust. 4 rozporządzenia WE 1083/2006 określono, że termin beneficjent przyjmuje różne znaczenia w ramach funduszy strukturalnych (*Beneficjent: podmiot gospodarczy, podmiot lub przedsiębiorstwo, publiczne lub prywatne, odpowiedzialne za inicjowanie lub inicjujące i realizujące operacje*) oraz w zakresie przepisów dotyczących pomocy państwa (*Beneficjent: przedsiębiorstwa publiczne lub prywatne, realizujące indywidualny projekt i otrzymujące pomoc publiczną*).

<sup>3</sup> Zob. art. 39 rozporządzenia (WE) 1083/2006: „szeregu robót, działań lub usług, której celem samym w sobie jest ukończenie niepodzielnego zadania o sprecyzowanym charakterze gospodarczym lub technicznym, która posiada jasno określone cele i której całkowity koszt przekracza kwotę 50 mln EUR”.



1. Czy którykolwiek z potencjalnych beneficjentów prowadzi **działalność gospodarczą**? Jeśli nie, pomoc państwa nie występuje. Przez działalność gospodarczą rozumie się oferowanie towarów i usług na danym rynku.

Komisja uznała w decyzjach w obszarze kultury, że usługi w zakresie kultury stanowią działalność gospodarczą w przypadku, gdy istnieją podmioty prywatne oferujące te same lub zamienne towary i usługi. Jeśli dla danego rodzaju działalności istnieje rynek, nawet ograniczony, działalność ta zorganizowana jest na zasadach rynkowych i uznaje się ją za działalność gospodarczą<sup>4</sup>. Również pomimo decyzji organu w sprawie zamknięcia danego rynku dla konkurencji, działalność gospodarcza może istnieć, jeśli inne podmioty gospodarcze byłyby gotowe i zdolne do świadczenia usług na tym rynku.

W szczególności należy zauważyć, że decyzja władz przypisująca świadczenie pewnych usług jednej spółce i uniemożliwiająca osobom trzecim ich świadczenie (np. ze względu na intencję świadczenia usługi wewnętrznej) nie wyklucza istnienia działalności gospodarczej.

Jeżeli beneficjent pomocy prowadzi działalność o charakterze innym niż gospodarczy równocześnie z działalnością gospodarczą, ryzyko subsydiowania krzyżowego powinno być wykluczone poprzez prowadzenie odrębnych rachunków („rozdział funkcjonalny”) zgodnie z zasadami dyrektywy w sprawie przejrzystości<sup>5</sup>.

2. Czy **inwestor postępujący zgodnie z regułami rynkowymi** udostępniłby fundusze dla projektu na tych samych warunkach? Jeśli tak, pomoc państwa nie występuje.

Można to wykazać poprzez znaczący udział w projekcie prywatnych współinwestorów na warunkach (takich jak ogólne ryzyko i zwrot), które są równoważne z warunkami inwestora publicznego (na zasadzie równorzędności). Solidny plan operacyjny *ex ante* wykazujący zwrot z inwestycji byłby również dobrą wskazówką. Należy jednak zauważyć, że towarzysząca lub wcześniejsza pomoc państwa służąca temu samemu celowi unieważnia stwierdzenie, że podobny środek mógłby także zostać podjęty przez prywatnego inwestora.

3. Wsparcie, aby zostać objęte zakresem art. 107 TFUE, musi zakłócać, lub zagrażać zakłóceniem, wymiany handlowej między państwami członkowskimi. **Wpływ na wymianę handlową** ma zwykle miejsce wówczas, gdy pomoc państwa wzmacnia pozycję jednego przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących w ramach handlu wewnątrz UE. Nie istnieje próg lub granica procentowa, poniżej której wymianę handlową między państwami członkowskimi można uznać za niezakłóconą. Stosunkowo niewielka kwota pomocy lub stosunkowo mały rozmiar przedsiębiorstwa-beneficjenta nie oznacza *a priori*, że nie miał miejsca wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Z drugiej strony, Komisja w kilku przypadkach stwierdziła, w kontekście stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa, że

---

<sup>4</sup> N 464/09 – Węgry - pomoc państwa dla organizacji związanych ze sztukami widowiskowymi, pkt 14 i N 293/2008 „Pomoc w dziedzinie kultury dla wielofunkcyjnych społecznych ośrodków kultury, muzeów, bibliotek publicznych i ośrodków uzupełniającego kształcenia wyższego”, pkt 18.

<sup>5</sup> Dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw, Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17-25.



działania miały czysto lokalny charakter i nie miały wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi<sup>6</sup>.

4. **Pomoc de minimis:** Wsparcie udzielane w ramach rozporządzenia dotyczącego pomocy *de minimis* nie jest uznawane za pomoc państwa, jeżeli nie przekracza ono 200 000 EUR przyznawanych przez okres trzech lat dla jednego przedsiębiorstwa<sup>7</sup>.

#### 5. **Zakłócenie konkurencji**

Po wykazaniu faktu istnienia działalności gospodarczej i udzielenia korzyści<sup>8</sup> należy ocenić, czy środek może zakłócić konkurencję. Jeżeli przedsiębiorstwo korzysta z monopolu prawnego i jest ograniczone przez system regulacyjny odnoszący się do tej działalności, a ponadto rynek nie jest zliberalizowany, tj. nie jest otwarty dla konkurencji ze względu na przepisy unijne i krajowe lub *de facto* na skutek rozwoju sytuacji rynkowej, nie istnieje ryzyko zakłócenia konkurencji<sup>9</sup>. Z kolei jeżeli beneficjent świadczy usługi na jakimkolwiek rynku<sup>10</sup>, finansowanie ze środków publicznych (współfinansowanie UE i krajowe) inwestycji tego beneficjenta może wymagać analizy na mocy art. 107 ust. 1 TFUE.

#### **Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym**

6. Jeżeli projekt lub jego realizacja stanowi 1) część usługi powierzonej jako **usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG)** i 2) parametry rekompensaty zostały wyraźnie zdefiniowane z wyprzedzeniem; 3) rekompensata ograniczona jest do kosztów netto świadczenia usługi publicznej oraz rozsądnego zysku; oraz 4) UOIG została udzielona w drodze procedury zamówień publicznych gwarantującej świadczenie usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności lub rekompensata nie przekracza wynagrodzenia, które wymagane byłoby przez przeciętne przedsiębiorstwo prawidłowo zarządzane, to pomoc państwa nie występuje w zakresie danego projektu<sup>11</sup>. Należy zauważyć, że przepisy w zakresie UOIG przewidują także opcję pomocy zgodnej z przepisami<sup>12</sup> lub pomocy *de minimis*<sup>13</sup>.

#### **Zwolnienie z obowiązku uprzedniego zgłoszenia, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

<sup>6</sup> Np. baseny przeznaczone do użytku głównie przez społeczności lokalne, lokalne szpitale obsługujące wyłącznie populację lokalną; lokalne muzea potencjalnie mało atrakcyjne dla zwiedzających z innych państw, lokalne wydarzenia kulturalne, których potencjalna publiczność jest ograniczona do zasięgu lokalnego. Praktyczne przykłady ujęto w siatce analitycznej dotyczącej infrastruktury w zakresie kultury.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 379 z 28.12.2006). Szczegółowe przepisy obejmujące różne pułapy stosowane są w dziedzinie rolnictwa lub rybołówstwa lub w przypadku usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

<sup>8</sup> Zob. pkt 1 powyżej.

<sup>9</sup> Zob. decyzja Komisji N 356/2002 Network Rail.

<sup>10</sup> Tj. w przypadku gdy podaż, nawet wyłącznie od jednego dostawcy pokrywa popyt.

<sup>11</sup> Zob. orzeczenie Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark Trans GmbH, sprawa C 280/2000

<sup>12</sup> Nie podlegającej notyfikacji (zob. pkt 7b poniżej) lub podlegającej obowiązkowi zgłoszenia według zasad ramowych UOIG Komisji.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25.4.2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. L 114/8 z 26.4.2012.



7. W przypadkach gdy finansowanie publiczne infrastruktury wydaje się być objęte przepisami dotyczącymi pomocy państwa należy ustalić, czy projekt podlega obowiązkowi zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Powyższe stwierdzenie nie dotyczy przypadków, w których spełniony został jeden z poniższych warunków:

- a. środek jest zwolniony z obowiązku zgłoszenia, ponieważ spełnia warunki ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (**GBER**), które definiuje zarówno aspekty proceduralne (np. przedłożenie arkusza informacji zbiorczej lub zestawienia dotyczącego przejrzystości), jak i zasady zgodności z przepisami<sup>14</sup>;
- b. projekt lub jego realizacja stanowią część usługi powierzanej jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym na mocy decyzji Komisji **w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym** 2012/21/UE<sup>15</sup>, która przede wszystkim wymaga wyraźnego aktu powierzenia i gwarancji, że kwota rekompensaty nie wykracza poza koszty netto wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, przy uwzględnieniu rozsądnego zysku;
- c. środek zwolniony jest z obowiązku zgłoszenia na podstawie rozporządzenia 1370/2007<sup>16</sup>, które ustanawia zasady mające zastosowanie do rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych w sektorze lądowego pasażerskiego transportu publicznego;
- d. pomoc może zostać przyznana w ramach **istniejącego programu pomocy państwa** i na warunkach ustanowionych w poszczególnych, istniejących programach pomocy. Wykaz decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa dostępny jest na następującej stronie internetowej:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3)

Należy przypomnieć, że dla większości projektów infrastrukturalnych zastosowanie znajduje dyrektywa w sprawie oceny skutków wywieranych na środowisko<sup>17</sup>, niezależnie od finansowania podlegającego zasadom dotyczącym pomocy państwa.

#### Konieczność zgłoszenia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa

<sup>14</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), Dz.U. L 214 z 9.8.2008. Przegląd problematyki zamieszczono w Vademecum prawa wspólnotowego w dziedzinie pomocy państwa:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/vademecum\\_on\\_rules\\_09\\_2008\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_pl.pdf)

<sup>15</sup> Obowiązują szczególne warunki, np. powierzenie i okres powierzenia oraz rekompensata nie przekraczająca rocznej kwoty w wysokości 15 mln EUR lub określonej liczby pasażerów w transporcie lotniczym i morskim. Wstępna pomoc na inwestycje w zakresie niezbędnej infrastruktury może być wyrażona za pomocą średnich obliczanych jako (roczne) rekompensaty za okres obowiązywania aktu powierzenia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym: zazwyczaj 10 lat, chyba że dłuższy okres uzasadniony jest poprzez amortyzację inwestycji.

<sup>16</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s.1.

<sup>17</sup> Dyrektywa 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko.



8. Jeżeli środek stanowi pomoc państwa oraz nie spełnia warunków przedstawionych w pkt 7 powyżej, wymagane jest zatwierdzenie pomocy państwa, po zgłoszeniu do Komisji. W swojej ocenie zgodności pomocy, Komisja sprawdza, czy pomoc służy realizacji celu leżącego we wspólnym interesie, czy pomoc jest konieczna oraz czy nie wpływa na wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Ocena jest przeprowadzana zgodnie z odpowiednimi, szczególnymi zasadami dotyczącymi zgodności pomocy państwa (jeżeli istnieją<sup>18</sup>), lub w przypadku braku konkretnych zasad zgodności, bezpośrednio na podstawie art. 93, 106 lub 107 TFUE.

\*\*\*

---

<sup>18</sup> Zestawienie obowiązujących zasad pomocy państwa dostępne jest na stronie internetowej: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/legislation.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html)



## **SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 2 - BUDOWA INFRASTRUKTURY PORTÓW LOTNICZYCH**

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

### **Zasady ogólne:**

1. W odniesieniu do infrastruktury portów lotniczych Komisja rozróżnia trzy rodzaje wsparcia publicznego:
  - wsparcie przeznaczone na budowę infrastruktury portów lotniczych (pomoc inwestycyjna)
  - wsparcie dla operatora infrastruktury portu lotniczego
  - wsparcie dla użytkownika infrastruktury

Niniejsza siatka analityczna dotyczy jedynie pomocy inwestycyjnej, jako że uzupełnia ona ogólną siatkę analityczną, która przedstawia szersze wytyczne w sprawie pomocy państwa na rzecz infrastruktury.

Istnienie pomocy państwa wykluczone jest w szczególności w następujących przypadkach:

### **Działania w zakresie kompetencji władz publicznych**

2. Rozróżnienia między kompetencjami władz publicznych i działalnością gospodarczą należy dokonywać każdorazowo dla poszczególnych przypadków.  
Niektóre inwestycje w infrastrukturę portu lotniczego, które są zarezerwowane wyłącznie dla funkcji leżących w kompetencji władz publicznych (na przykład infrastruktura kontroli ruchu lotniczego dla kontroli przelotu, infrastruktura dla urzędów celnych i policji, infrastruktura dotycząca bezpieczeństwa tj. infrastruktura niezbędna w przypadkach zagrożeń publicznych, ataków terrorystycznych itp.) mogą dotyczyć działalności innej niż gospodarcza<sup>2</sup>. Jeżeli jednak projekt obejmuje również jakiekolwiek elementy infrastruktury, które mogą być wykorzystywane dla celów działalności gospodarczej, może wiązać się to z pomocą państwa.

### **Inwestycje zgodne z zasadą inwestora prywatnego (TPI)**

3. Czy inwestor postępujący zgodnie z regułami rynkowymi udostępniłby środki na realizację projektu oczekując zwrotu na zainwestowanym kapitale na tych samych warunkach, jakie przewiduje organ publiczny? Jeśli tak, to pomoc państwa prawdopodobnie nie występuje. Finansowanie infrastruktury portów lotniczych zwykle wymaga znacznych nakładów

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> Zob. pkt 98 orzeczenia w sprawie Leipzig-Halle - sprawy połączone T-455/08 Flughafen Lipsk/Halle GmbH oraz Mitteldeutsche Flughafen AG przeciwko Komisji i T-443/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji. Należy zauważyć, że „działalność w ramach zadań publicznych” nie jest statycznym pojęciem, co oznacza, że działalność ta może stać się działalnością gospodarczą, na przykład w momencie prywatyzacji. Ponadto istnienie pomocy należy analizować na poziomie właścicieli, operatorów i użytkowników.



inwestycyjnych, które w niektórych przypadkach zwracają się dopiero po bardzo długim czasie i dlatego nie są one zwykle realizowane ze względów wyłącznie ekonomicznych. W związku z tym trudno jest stwierdzić, czy państwo uczestniczyłoby w tego rodzaju finansowaniu w taki sposób jak prywatny inwestor. W związku z tym, nawet jeśli dane państwo członkowskie twierdzi, że spełnione są kryteria testu prywatnego inwestora, będziemy nadal zachęcać je do (wstępnego) zgłoszenia środka do Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.

#### **Projekt powierzony jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG)**

4. Jeżeli projekt lub jego realizacja stanowi 1) część usługi powierzonej jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, 2) parametry rekompensaty zostały wyraźnie zdefiniowane z wyprzedzeniem, 3) wynagrodzenie ograniczone jest do kosztów świadczenia usługi publicznej oraz rozsądnego zysku i 4) usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym została udzielona w drodze procedury zamówień publicznych, gwarantującej świadczenie usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności lub rekompensata nie przekracza wynagrodzenia, które wymagane byłoby przez przeciętne przedsiębiorstwo prawidłowo zarządzane to pomoc państwa nie występuje w zakresie danego projektu<sup>3</sup>. Należy zauważyć, że przepisy w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym przewidują także możliwość wystąpienia pomocy zgodnej z przepisami lub pomocy de minimis. W odniesieniu do portów lotniczych wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych<sup>4</sup> dostarczają wskazówek określających jakie działania można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym<sup>5</sup>. W istocie, ogólne zarządzanie portem lotniczym może zostać uznane za UOIG tylko w wyjątkowych przypadkach, takich jak porty lotnicze położone w regionach odizolowanych. W każdym razie prowadzenie działalności komercyjnej, niezwiązanej bezpośrednio z podstawową działalnością portu lotniczego, nie może zostać włączone w zakres usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym<sup>6</sup>.

#### **Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

5. W przypadkach gdy finansowanie publiczne infrastruktury wydaje się stanowić pomoc państwa należy ustalić, czy projekt podlega obowiązkowi zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Zgłoszenie pomocy państwa nie jest konieczne, o ile:
  - a. środek jest zwolniony z obowiązku zgłoszenia, ponieważ spełnia warunki ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (**GBER**), które definiuje zarówno aspekty proceduralne (np. przedłożenie arkusza informacji zbiorczej lub zestawienia dotyczącego przejrzystości), jak i zasady zgodności z przepisami<sup>7</sup>; wsparcie dla infrastruktury portów lotniczych

<sup>3</sup> Zob. orzeczenie Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark Trans GmbH, sprawa C280/2000

<sup>4</sup> Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych, Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s. 1-14.

<sup>5</sup> Zob. pkt 34 i 53 wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych.

<sup>6</sup> Zob. pkt 53 (iv) wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), Dz.U. L 214 z 9.8.2008. Przegląd problematyki zamieszczono w Vademecum prawa wspólnotowego w dziedzinie pomocy państwa:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/vademecum\\_on\\_rules\\_09\\_2008\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_pl.pdf)



mogłoby być zgodne ze wspólnym rynkiem i zwolnione z obowiązku zgłoszenia na przykład jako pomoc regionalna lub ewentualnie jako pomoc dla MŚP<sup>8</sup>.

- b. projekt lub jego działania stanowią część usługi powierzonej jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym na mocy decyzji Komisji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym 2012/21/UE (obowiązują warunki z wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych z 2005 r.<sup>9</sup>). Należy zauważyć, że decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym ma zastosowanie jedynie do portów lotniczych obsługujących mniej niż 200 000 pasażerów rocznie. Ponadto decyzja w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym wymaga wyraźnego aktu powierzenia i gwarancji, że kwota rekompensaty nie wykracza poza koszty netto wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, przy uwzględnieniu rozsądnego zysku.
- c. Jeżeli pomoc może zostać przyznana w ramach istniejącego programu pomocy państwa.

#### **Konieczność powiadomienia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa**

- 6. Jeżeli środek stanowi pomoc państwa oraz nie spełnia warunków przywołanych powyżej, wymagane jest uzyskanie zatwierdzenia pomocy państwa, po zgłoszeniu do Komisji. Zwykle pomoc państwa na rzecz infrastruktury portów lotniczych może zostać uznana za zgodną z przepisami na podstawie:

- a. **Warunków zawartych w wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych z 2005 r.**

Na mocy wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych z 2005 r. pomoc na inwestycje może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, pod warunkiem, że spełnione zostały warunki wytycznych<sup>10</sup>: istnienie jasno sprecyzowanego celu związanego z ogólnym interesem, konieczność i proporcjonalność infrastruktury do wyznaczonego celu, zadowalające średniookresowe perspektywy użytkowania, dostęp do infrastruktury w sposób równy i niedyskryminujący i ograniczony wpływ na wymianę handlową w stosunku do interesów UE. Ponadto sama pomoc powinna być konieczna i proporcjonalna, a także mieć efekt zachęty.

- b. **Ram dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym dla portów lotniczych w powiązaniu ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym**

Jeśli wymogi zwolnienia z obowiązku zgłoszenia na mocy decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym są niespełnione, ramy dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym dostarczają wskazówek odnośnie uznania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych za zgodną z przepisami pomocy państwa (obowiązują warunki wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych z 2005 r., patrz powyżej pkt 4).

- c. **Wytycznych w sprawie pomocy regionalnej**

<sup>8</sup> Zalecenie Komisji z dnia 6 maja 2003 r. dotyczące definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. L 124 z 20.5.2003, s. 36).

<sup>9</sup> Zob. pkt 53 (iv) wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych.

<sup>10</sup> Zob. pkt 61 wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych.



Na mocy obowiązujących wytycznych w sprawie pomocy regionalnej<sup>11</sup> jedynie ruchomości (np. środki transportu) są wyłączone z kosztów kwalifikowalnych w ramach pomocy inwestycyjnej. Niemniej jednak infrastruktura transportowa może być wspierana w ramach pomocy inwestycyjnej. Oznacza to, że zasadniczo państwa członkowskie mogą przyznawać pomoc na inwestycje na rzecz infrastruktury portów lotniczych na podstawie wytycznych w sprawie pomocy regionalnej<sup>12</sup>.

\*\*\*

---

<sup>11</sup> Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013, Dz.U. C 54, z 4.3.2006.

<sup>12</sup> Państwa członkowskie mają również możliwość stosowania ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (GBER) do wsparcia infrastruktury portów lotniczych bez konieczności powiadamiania, jednak z zastrzeżeniem innych wymogów proceduralnych: złożenie formularza informacji zbiorczych lub przejrzystości, jeśli wydatki kwalifikowalne przekraczają 50 mln EUR, ale nie przekraczają progu powodującego obowiązek powiadomienia (zob. również punkt 7 ogólnej siatki analitycznej).



## **SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 3 - BUDOWA INFRASTRUKTURY SZEROKOPASMOWEJ**

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

### **Zasady ogólne:**

1. Finansowanie ze środków publicznych może zostać przyznane dla całości projektu rozwoju infrastruktury lub tylko jej części (na przykład skonstruowania sieci dosyłowych lub podstawowych elementów fizycznych infrastruktury, takich jak przewody). Budowa wszystkich elementów takiej infrastruktury w celu jej przyszłej eksploatacji ekonomicznej przez państwo lub innych operatorów, z którymi jest ona ściśle powiązana, będzie stanowić działalność gospodarczą. Pomoc powinna zawsze zostać przyznana w drodze konkurencyjnej procedury przetargowej<sup>2</sup>.

Niniejsza siatka analityczna obejmuje tylko budowę infrastruktury szerokopasmowej oraz uzupełnia ogólną siatkę analityczną, która przedstawia szersze wytyczne w sprawie infrastruktury<sup>3</sup>.

### **Istnienie pomocy państwa wykluczone jest w następujących przypadkach:**

#### **Budowa sieci szerokopasmowej dla użytku innego niż gospodarczy**

2. Jeżeli sieć szerokopasmowa wdrażana jest wyłącznie w celu zapewnienia usług połączeniowych dla organów publicznych nieprowadzących działalności gospodarczej<sup>4</sup>, wówczas pomoc państwa nie występuje w ramach projektu. Z drugiej strony, jeśli taka sieć (na przykład jej dodatkowe moce) udostępniana jest do użytku inwestorom komercyjnym sieci szerokopasmowych lub innym podmiotom, mogą wystąpić elementy pomocy państwa w ramach danego projektu.

#### **Inwestycje zgodne z zasadą testu inwestora prywatnego (TPI)**

3. Jeżeli inwestor prywatny również dostarczyłby koniecznych środków finansowych na rzecz projektu na tych samych warunkach i zasadach, pomoc państwa nie ma miejsca<sup>5</sup>. Należy to wykazać poprzez istnienie znacznej współinwestycji podmiotów gospodarczych z władzami publicznymi lub solidny plan operacyjny (zatwierdzony przez ekspertów zewnętrznych),

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> Zob. pkt 14 wytycznych wspólnotowych w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych, Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s.7. (Wytyczne dotyczące sieci szerokopasmowych).

<sup>3</sup> W zależności od stanu faktycznego w danym przypadku pomoc państwa udzielana na budowę sieci szerokopasmowej może stanowić korzyść nie tylko dla właściciela/operatora sieci, ale także innych usługodawców dostępu szerokopasmowego i ewentualnie – jeśli sieć przeznaczona jest dla niewielkiej kategorii użytkowników (np. przedsiębiorstwa w konkretnym centrum biznesowym) – także dla użytkowników usług szerokopasmowych.

<sup>4</sup> Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 46/2007 "Welsh Public Sector Network Scheme".

<sup>5</sup> Zob. punkt 2 ogólnej siatki analitycznej.



wykazujący, że inwestycje dostarczają odpowiednią stopę zwrotu dla inwestorów – zgodną z przewidywaną stopą zwrotu dla prywatnych podmiotów gospodarczych przy podobnych projektach.

#### **Usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG)**

4. Budowa sieci lub eksploatacja sieci mogłyby stanowić część usług powierzonych jako UOIG. Wdrażanie dostępu szerokopasmowego jako UOIG powinno być zasadniczo oparte na tworzeniu infrastruktury pasywnej<sup>6</sup>, neutralnej<sup>7</sup> i powszechnej<sup>8</sup>, która zapewnia usługi powszechne dla regionu i jakiegolwiek rekompensata powinna ograniczać się do powiązanych usług dostępu hurtowego, nie obejmując jednak detalicznych usług łączności. W przypadku gdy nie ma nadwyżki rekompensaty (w oparciu o przejrzyste parametry ustalone ex ante) oraz UOIG została przydzielona w drodze procedury zamówień publicznych, pozwalającej na zagwarantowanie usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności lub rekompensata nie przekracza wynagrodzenia, które wymagane byłoby przez przeciętne przedsiębiorstwo prawidłowo zarządzane, to pomoc państwa nie występuje w zakresie danego projektu.

**Brak obowiązku zawiadomienia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

#### **5. Ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych**

Zob. punkt 7 ogólnej siatki analitycznej.

#### **6. Usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG)**

Pomoc państwa na rzecz rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych jest zwolniona z obowiązku zgłoszenia, jeżeli spełnia wszystkie warunki ustanowione w decyzji Komisji 2012/21/UE. Należy również zauważyć, że powyższe rozważania dotyczące jakości definicji obowiązku świadczenia usługi publicznej w zakresie wdrażania dostępu szerokopasmowego (zob. powyżej w pkt 4 dotyczącym wyłącznie pasywnego, neutralnego, hurtowego dostępu do infrastruktury zapewniającej powszechny zasięg) wdrażane są zgodnie z obowiązującymi przepisami<sup>9</sup>.

#### **7. Jeżeli pomoc może zostać przyznana w ramach istniejącego programu pomocy państwa**

Wykaz wszystkich decyzji Komisji wydanych na podstawie przepisów dotyczących pomocy państwa w zakresie łączności szerokopasmowej jest dostępny na następującej stronie internetowej:

[http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband\\_decisions.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf).

<sup>6</sup> Infrastruktura pasywna to zasadniczo infrastruktura fizyczna sieci: taka jak przewody, światłowody ciemne, szafy krosownicze.

<sup>7</sup> Sieć powinna być neutralna pod względem technologicznym i dzięki temu umożliwiać podmiotom ubiegającym się o dostęp korzystanie z wszelkich dostępnych technologii w celu świadczenia usług na rzecz użytkowników końcowych.

<sup>8</sup> Otwarty, równoprawny dostęp hurtowy powinien zostać zapewniony innym operatorom.

<sup>9</sup> Zob. także komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4-14, pkt 48.



## Konieczność zgłoszenia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa

8. Jeżeli środek stanowi pomoc państwa oraz nie spełnia warunków, przywołanych w niniejszej siatce analitycznej lub w pkt 7 ogólnej siatki analitycznej, wymagane jest zatwierdzenie pomocy państwa, po zgłoszeniu do Komisji.
9. Zwykle pomoc państwa na rzecz infrastruktury szerokopasmowej może zostać uznana za zgodną z przepisami na podstawie **wytycznych dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do sieci szerokopasmowych**. Zasadniczo wytyczne dotyczące sieci szerokopasmowych definiują obszary docelowe na podstawie obecnego poziomu pokrycia infrastrukturą szerokopasmową. W przypadku braku porównywalnej infrastruktury szerokopasmowej („obszary białe”) pomoc jest dozwolona, jeżeli spełnione są odpowiednie warunki zgodności. Natomiast w obszarach, w których istnieje już kilka sieci szerokopasmowych lub planuje się ich budowę przez podmioty gospodarcze w ciągu najbliższych trzech lat („obszary czarne”), Komisja negatywnie ocenia środki pomocy. Najczęściej występujące warunki zgodności opisane są szczegółowo w pkt 51 i 79 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych.
10. Projekty pomocy państwa dotyczące sieci szerokopasmowych mogą być również realizowane na obszarach objętych pomocą na mocy **wytycznych w sprawie pomocy regionalnej**<sup>10</sup>. W takim przypadku pomoc na rozwój sieci szerokopasmowych może zostać zakwalifikowana jako pomoc na inwestycję początkową w rozumieniu wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.
11. **Usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG):** Europejskie ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych<sup>11</sup> mają zastosowanie do rekompensaty z tytułu UOIG niezwolnionej z obowiązku powiadomienia (zob. pkt 6 powyżej). W tym wypadku obowiązują powyżej przedstawione rozważania dotyczące jakości definicji obowiązku świadczenia usługi publicznej w zakresie wdrażania dostępu szerokopasmowego (zob. powyżej w pkt 4 dotyczącym wyłącznie pasywnego, neutralnego, hurtowego dostępu do infrastruktury, zapewniającej powszechny zasięg).

\*\*\*

<sup>10</sup> Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013, Dz.U. C 54 z 4.3.2006.

<sup>11</sup> Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15-22.



## **SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 4 - BUDOWA INFRASTRUKTURY W ZAKRESIE KULTURY**

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

### **Zasady ogólne:**

1. Niniejsza siatka analityczna dotyczy pomocy na budowę infrastruktury w zakresie kultury, takiej jak areny wielofunkcyjne<sup>2</sup>, muzea, studia filmowe i kina<sup>3</sup>, jak również na renowację zabytków historycznych.

Niniejsza siatka analityczna obejmuje tylko budowę infrastruktury w zakresie kultury oraz uzupełnia ogólną siatkę analityczną, która przedstawia szersze wytyczne dotyczące infrastruktury.

### **Istnienie pomocy państwa wykluczone jest w następujących przypadkach:**

2. **Inwestycje zgodne z zasadą testu inwestora prywatnego (TPI).**

Jeżeli inwestor prywatny również dostarczyłby koniecznych środków finansowych na rzecz projektu na tych samych warunkach i zasadach, pomoc państwa nie ma miejsca w ramach projektu. Należy to wykazać poprzez istnienie znaczącej współinwestycji podmiotów gospodarczych z władzami publicznymi lub solidny plan operacyjny wykazujący, że inwestycje dostarczą odpowiednią stopę zwrotu dla inwestorów – zgodną z przewidywaną stopą zwrotu dla prywatnych podmiotów gospodarczych przy podobnych projektach.

### **3. Lokalne obiekty infrastrukturalne:**

- a. Istnienie pomocy państwa można wykluczyć w przypadku *mniej* aren, nieużytkowanych przez profesjonalny klub sportowy i których obszar napływu klientów nie sięga poza granice danego państwa członkowskiego<sup>4</sup>. Ocena zależy również od rzeczywistego lub potencjalnego wykorzystania areny: na przykład rynek organizacji imprez międzynarodowych jest otwarty na konkurencję między zarządcami obiektów widowiskowo-sportowych i organizatorami imprez, którzy na ogół prowadzą działalność podlegającą wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi. W związku z tym w wielu przypadkach założyć można, że istnieje wpływ na wymianę handlową. Nawet jeśli większość działań, które mają być prowadzone w ramach danej areny widowiskowej, będzie miała charakter lokalny, będą się w niej mogły

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> Zob. sprawa C4/08: Ahoy, SA.33728: Kopenhaga i SA.33618: Uppsala

<sup>3</sup> Zob. sprawa NN70/06: fiński program pomocy dla kinematografii.

<sup>4</sup> Typowymi przykładami tej kategorii mogłyby być małe obiekty sportowe wykorzystywane jedynie przez amatorskie kluby sportowe. Zob. np. sprawa SA.31722 – Węgry – Wsparcie węgierskiego sektora sportu poprzez program korzyści podatkowych oraz sprawa N118/2000 – Francja – Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels.



odbywać również duże międzynarodowe wydarzenia, i w związku z tym nie można wykluczyć wpływu na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi<sup>5</sup>.

- b. W przypadku mniejszych muzeów i zabytków historycznych, które są przedmiotem wyłącznie lokalnego popytu i nie przyciągają międzynarodowych turystów, może uznać, że wpływ na wymianę handlową prawdopodobnie nie istnieje<sup>6</sup>. Ograniczona wielkość i budżet projektów dotyczących muzeów może również umożliwić wykluczenie wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, ponieważ osoby z innych państw członkowskich nie są skłonne do przekraczania granicy przede wszystkim w celu odwiedzenia tych muzeów<sup>7</sup>. W przypadku większych muzeów i zabytków historycznych, które mają międzynarodową renomę, nie można będzie jednak wykluczyć prawdopodobieństwa wpływu na konkurencję i wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi. Ocena zależy od rzeczywistych lub potencjalnych możliwości przyciągnięcia turystów zagranicznych.
- c. W przypadku mniejszych kin na obszarach wiejskich lub kin z wyspecjalizowanymi programami („kina studyjne”) na obszarach miejskich, można argumentować, że nie mają one wpływu na wymianę handlową i nie zakłócają konkurencji<sup>8</sup>.
- d. W przypadku studiów filmowych, w tym tych utworzonych poprzez odnowienie historycznych budynków, wysoka mobilność produkcji filmowej i telewizyjnej oznacza, że nie można wykluczyć wpływu na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi.

#### **Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

Zob. punkt 7 ogólnej siatki analitycznej.

#### **Konieczność zawiadomienia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa**

Jeżeli środek stanowi pomoc państwa oraz nie spełnia warunków przywołanych w pkt 7 ogólnej siatki analitycznej, wymagane jest zatwierdzenie pomocy państwa, po zawiadomieniu Komisji. Ocena infrastruktury w zakresie kultury jest na ogół przeprowadzana bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE.

\*\*\*

<sup>5</sup> W przypadku większych aren zasadniczo stwierdzić można, że wpływ na wymianę handlową istnieje. Zob. postanowienie Sądu z 26.1.2012 dotyczące AHÖY w Rotterdamie, T-90/09, w którym uznano, że rynek eksploatacji aren widowiskowych nie musi koniecznie ograniczać się do Niderlandów.

<sup>6</sup> Zob. sprawa N 377/2007 NL- Wsparcie dla Bataviawerf – rekonstrukcja statku z XVII wieku (decyzja z dnia 28.11.2007 r.)

<sup>7</sup> Zob. sprawa N 630/2003 IT- Musei di interesse locale – Regione autonoma della Sardegna (decyzja z 18.2.2004 r.)

<sup>8</sup> Niektóre państwa członkowskie oferują również pomoc dla kin, np. wsparcie dla kin na obszarach wiejskich, ogólnie dla kin studyjnych lub na cyfryzację kin. Jednak przekazywane kwoty są zwykle na tyle niskie, że kina na obszarach wiejskich oraz kina studyjne powinny zmieścić się w poziomach pomocy objętych rozporządzeniem w sprawie pomocy *de minimis*. Pomoc na inwestycje związane z renowacją w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) może również spełniać warunki ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych. Jeśli szczególne okoliczności uzasadniałyby większe wsparcie, należy dokonywać oceny indywidualnej w poszczególnych przypadkach.



## **SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 5 - BUDOWA INFRASTRUKTURY PORTOWEJ**

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

### **Zasady ogólne**

1. W odniesieniu do infrastruktury portowej Komisja rozróżnia trzy rodzaje wsparcia publicznego:
  - wsparcie przeznaczone na budowę infrastruktury portowej (pomoc inwestycyjna)
  - wsparcie dla operatora infrastruktury portowej;
  - wsparcie dla użytkownika infrastruktury.

Niniejsza siatka analityczna dotyczy jedynie pomocy inwestycyjnej, jako że uzupełnia ogólną siatkę analityczną, która przedstawia szersze wytyczne w sprawie pomocy państwa na rzecz infrastruktury.

Budowa infrastruktury, która wykorzystywana jest gospodarczo, podlega przepisom dotyczącym pomocy państwa. Niektóre rodzaje działalności są jednak wyłączone z tej zasady, ponieważ wchodzą one w zakres zadań publicznych i w związku z tym nie stanowią działalności gospodarczej.

**Istnienie pomocy państwa wyklucza się w szczególności w następujących przypadkach:**

### **Działalność w ramach kompetencji publicznych<sup>2</sup>**

2. Rozróżnienia między kompetencjami władz publicznych i działalnością gospodarczą należy dokonywać każdorazowo w poszczególnych przypadkach.

Niektóre inwestycje w infrastrukturę portową, które są zarezerwowane wyłącznie dla funkcji leżących w kompetencji władz publicznych (na przykład infrastruktura dla urzędów celnych i policji, infrastruktura dotycząca bezpieczeństwa tj. infrastruktura niezbędna w przypadkach zagrożeń publicznych, ataków terrorystycznych itp.) mogą dotyczyć działalności innej niż gospodarcza<sup>3</sup>. Jeżeli jednak projekt obejmuje również jakiekolwiek elementy infrastruktury, które

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> Pomoc państwa C39/2009 (ex N 385/2009) - Finansowanie ze środków publicznych infrastruktury portowej w porcie Ventspils.

<sup>3</sup> Zob. ust 98 orzeczenia w sprawie Leipzig/Halle. Należy zauważyć, że „działalność w ramach zadań publicznych” nie jest statycznym pojęciem, co oznacza, że działalność ta może stać się działalnością gospodarczą, na przykład, gdy podlega ona prywatyzacji. Ponadto istnienie pomocy należy analizować na poziomie właścicieli, operatorów i użytkowników. Na przykład morskie drogi dostępu (falochrony, śluzy morskie, kanały żeglowne), mury oporowe i tory szynowe poza portem zostały uznane przez Komisję, pod pewnymi szczególnymi warunkami, za niekomercyjnie użytkowaną infrastrukturę, zob. w tym kontekście sprawę N 520/2003 – BE – Porty flamandzkie (decyzja z dnia 20 października 2004 r.) i N 60/2006 – NL – port w Rotterdamie (decyzja z dnia 24 kwietnia 2007 r.). Niedawno Komisja wskazała, że finansowanie tych infrastruktur może wiązać się z



mogą być wykorzystywane dla celów działalności gospodarczej, może wiązać się to z pomocą państwa.

### **Inwestycje zgodne z zasadą testu inwestora prywatnego (TPI)**

3. Czy inwestor postępujący zgodnie z regułami rynkowymi udostępniłby środki na realizację projektu oczekując zwrotu na zainwestowanym kapitale na tych samych warunkach jakie przewiduje organ publiczny? Jeśli tak, to pomoc państwa prawdopodobnie nie występuje<sup>4</sup>.

Finansowanie infrastruktury portowej wymaga znacznych nakładów inwestycyjnych, które w niektórych przypadkach zwracają się dopiero po bardzo długim czasie i dlatego nie są one zwykle realizowane ze względów wyłącznie ekonomicznych. W związku z tym trudno jest stwierdzić, czy państwo uczestniczyłoby w tego rodzaju finansowaniu w taki sposób, jak typowy inwestor działający zgodnie z warunkami gospodarki rynkowej. W związku z tym, nawet jeśli dane państwo członkowskie twierdzi, że spełnione są kryteria testu prywatnego inwestora, będziemy nadal zachęcać je do (wstępnego) zgłoszenia środka do Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.

### **Projekt powierzony jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym**

4. Jeżeli projekt lub jego działanie stanowi 1) część usługi powierzonej jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, 2) parametry rekompensaty zostały wyraźnie zdefiniowane z wyprzedzeniem, 3) wynagrodzenie ograniczone jest do kosztów świadczenia usługi publicznej oraz rozsądnego zysku i 4) usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym została udzielona w drodze procedury zamówień publicznych, gwarantującej świadczenie usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności lub rekompensata nie przekracza wynagrodzenia, które wymagane byłoby przez przeciętne przedsiębiorstwo prawidłowo zarządzane, to pomoc państwa nie występuje w zakresie danego projektu<sup>5</sup>. Należy zauważyć, że przepisy w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym przewidują także możliwość wystąpienia pomocy zgodnej z przepisami lub pomocy de minimis.

### **Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

5. W przypadkach gdy finansowanie publiczne infrastruktury portowej wydaje się być objęte przepisami dotyczącymi pomocy państwa, należy ustalić, czy projekt podlega obowiązkowi zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Zgłoszenie pomocy państwa nie jest konieczne, o ile:
- a) środek jest zwolniony z obowiązku zgłoszenia, ponieważ spełnia warunki ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (GBER), które definiuje zarówno aspekty proceduralne (np. przedłożenie arkusza informacji zbiorczej lub zestawienia dotyczącego

---

pomocą państwa, ostatecznie pozostawiając jednak to pytanie bez odpowiedzi, zob. pkt 110/2008, DE, Port Jade-Weser, Dz.U. C 137/2009 i C 39/2009 (ex N 385/2009), LV – Port Ventspils, Dz.U. C 62/2010

<sup>4</sup> Zob. również pkt 2 ogólnej siatki analitycznej.

<sup>5</sup> Zob. orzeczenie Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark Trans GmbH, sprawa C280/2000



przejrzystości), jak i zasady zgodności z przepisami<sup>6</sup>; wsparcie dla infrastruktury portowej mogłoby być zgodne ze wspólnym rynkiem i zwolnione z obowiązku zgłoszenia na przykład jako pomoc regionalna<sup>7</sup>.

- b) projekt lub jego działania stanowią część usługi powierzonej jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym na mocy decyzji Komisji w sprawie **usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym** 2012/21/UE<sup>8</sup>. Decyzja w sprawie UOIG ma zastosowanie jedynie do portów obsługujących mniej niż 300 000 pasażerów rocznie. Wymagany jest również wyraźny akt powierzenia i gwarancja, że kwota rekompensaty nie wykracza poza koszty wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, przy uwzględnieniu rozsądnego zysku.
- c) jeżeli pomoc może zostać przyznana w ramach istniejącego programu pomocy państwa.

#### **Konieczność zawiadomienia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa**

- 6. Jeżeli środek stanowi pomoc państwa oraz nie spełnia warunków przywołanych w powyższym punkcie, wymagane jest uzyskanie zatwierdzenia pomocy państwa, po zawiadomieniu Komisji. Obecnie nie istnieją żadne szczegółowe wytyczne w sprawie pomocy państwa dla portów. Dlatego też zazwyczaj pomoc państwa na rzecz infrastruktury portów może zostać uznana za zgodną z przepisami na podstawie:

##### **a. Bezpośredniej oceny na podstawie art. 107 ust. 3 TFUE**

Ocena zgodności pomocy państwa ze wspólnym rynkiem polega głównie na równoważeniu, z jednej strony, jej negatywnego wpływu na wymianę handlową i konkurencję na wspólnym rynku i, z drugiej strony, jej pozytywnego oddziaływania w formie przyczyniania się do realizacji jasno określonych celów leżących we wspólnym interesie, jak wykazano w praktyce decyzyjnej. W szczególności środek ten powinien spełniać następujące warunki: istnienie jasno sprecyzowanego celu związanego z ogólnym interesem, konieczność i proporcjonalność infrastruktury do wyznaczonego celu, zadowalające średniookresowe perspektywy użytkowania, dostęp do infrastruktury w sposób równy i niedyskryminujący oraz ograniczony wpływ na wymianę handlową w stosunku do interesów Unii. Ponadto sama pomoc powinna być konieczna i proporcjonalna, a także mieć efekt zachęty.

##### **b. Dla portów powiązanych ze świadczeniem UOIG: decyzja i ramy dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym**

Jeśli niespełnione są wymogi zwolnienia z obowiązku zgłoszenia na mocy decyzji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, ramy dotyczące usług świadczonych

<sup>6</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), Dz.U. L 214 z 9.8.2008. Przegląd problematyki zamieszczono w Vademecum prawa wspólnotowego w dziedzinie pomocy państwa:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/vademecum\\_on\\_rules\\_09\\_2008\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_pl.pdf)

<sup>7</sup> Zob. przypis 11 poniżej.

<sup>8</sup> Obowiązują szczególne warunki, np. dotyczące powierzenia oraz okresu powierzenia. Wstępna pomoc na inwestycje w zakresie niezbędnej infrastruktury może być wyrażona za pomocą średnich obliczanych jako (roczne) rekompensaty za okres obowiązywania aktu powierzenia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym: zwykle 10 lat, chyba że jest to uzasadnione amortyzacją inwestycji.



w ogólnym interesie gospodarczym dostarczają wskazówek co do uznania rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych za pomoc państwa zgodną ze wspólnym rynkiem.

**c. Warunki wytycznych w sprawie pomocy regionalnej<sup>9</sup>**

W ramach obowiązujących wytycznych w sprawie pomocy regionalnej<sup>10</sup>, infrastruktura transportowa może korzystać z pomocy inwestycyjnej. Oznacza to, że zasadniczo państwa członkowskie mogą przyznawać pomoc na inwestycje w zakresie infrastruktury portów na podstawie wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

---

<sup>9</sup> Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007—2013, Dz.U. C 54 z 4.3.2006.

<sup>10</sup> Państwa członkowskie mają również możliwość stosowania ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (GBER) do wsparcia infrastruktury portów bez konieczności powiadamiania, jednak z zastrzeżeniem innych wymogów proceduralnych: złożenie formularza informacji zbiorczych lub przejrzystości, jeśli wydatki kwalifikowalne przekraczają 50 mln EUR, ale nie przekraczają progu pomocy powodującego obowiązek powiadomienia (zob. również punkt 7 ogólnej siatki analitycznej).



#### **SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 6 – BADANIA, ROZWÓJ I INNOWACJE**

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

#### **Lista kontrolna – infrastruktura w zakresie badań, rozwoju i innowacji (RDI)**

W odniesieniu do infrastruktury RDI Komisja rozróżnia trzy rodzaje wsparcia publicznego:

- wsparcie przeznaczone na budowę infrastruktury (pomoc inwestycyjna)
- wsparcie dla operatora infrastruktury
- wsparcie dla użytkowników infrastruktury.

Niniejsza siatka analityczna dotyczy jedynie pomocy inwestycyjnej i stanowi uzupełnienie ogólnej siatki analitycznej, która przedstawia szersze wytyczne w sprawie pomocy państwa na rzecz infrastruktury.

#### **Zasady ogólne:**

1. W praktyce infrastruktura RDI często wykorzystywana jest do działań leżących w kompetencji władz publicznych<sup>2</sup> (np. edukacja, niezależne badania naukowe). Działalność gospodarcza jest często jedynie wynikiem skutecznego wykorzystania zasobów organizacji badawczych, takich jak urzędy badawcze z potencjalnie podwójnym zastosowaniem (innym niż gospodarcze i gospodarczym). Należy pamiętać o tej specyfice infrastruktury RDI w przypadku analizy wsparcia dla jej budowy i eksploatacji w świetle zasad dotyczących pomocy państwa.

#### **Istnienie pomocy państwa wyklucza się w szczególności w następujących przypadkach:**

##### **Działalność inna niż gospodarcza prowadzona przez organizacje badawcze**

2. Budowa infrastruktury RDI nie będzie uznawana za pomoc państwa, jeżeli infrastruktura jest własnością/obsługiwana jest przez organizację badawczą<sup>3</sup> i infrastruktura ta jest stosowana wyłącznie w odniesieniu do działalności innej niż gospodarcza, zgodnie z definicją zawartą w pkt 3.1.1 zasad ramowych dla RDI. W szczególności może to obejmować budowę budynków uniwersyteckich, sal wykładowych, bibliotek, laboratoriów i sprzętu używanego wyłącznie do nauczania i prowadzenia niezależnych badań, tj. działań wchodzących w zakres zadań

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> Zob. pkt 3.11 wspólnotowych zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, Dz.U. C 323 z 31.12.2006 r. („zasady ramowe RDI”)

<sup>3</sup> W rozumieniu pkt 2.2 d) zasad ramowych dla RDI.



publicznych. Ponadto współpraca w zakresie badań i rozwoju oraz upowszechnianie wyników badań są również uważane za działalność inną niż gospodarcza w okolicznościach określonych w pkt 3.1.1 zasad ramowych dla RDI. Ma to miejsce w przypadku, gdy (i) prace badawcze mają charakter niezależny, tj. nie pozostają pod wpływem interesów gospodarczych poszczególnych przedsiębiorstw, (ii) w wyniku współpracy w zakresie badań i rozwoju tworzona jest wiedza ogólna, która będzie szeroko rozpowszechniana oraz (iii) wszystkie prawa własności intelektualnej, które wynikają z takich działań, są w całości przekazywane na rzecz organizacji badawczej dla przyszłego ich wykorzystywania dla celów innych niż gospodarcze. Również finansowanie ze źródeł publicznych baz danych naukowych lub wszelkiej innej infrastruktury wykorzystywanej do rozpowszechniania wyników badań, która udostępniana jest wszystkim użytkownikom na zasadzie otwartości i równouprawnienia, można uznać za działalność o charakterze innym niż gospodarczy.

### **Inwestycje zgodne z zasadą testu inwestora prywatnego (TPI)**

3. Należy jednak zauważyć, że finansowanie infrastruktury RDI wymaga zazwyczaj znacznych nakładów inwestycyjnych, które w niektórych przypadkach zwracają się dopiero po bardzo długim czasie i dlatego nie są one zwykle realizowane wyłącznie ze względów ekonomicznych. W związku z tym, stwierdzenie czy państwo uczestniczyłoby w tego rodzaju finansowaniu w taki sposób, jak typowy inwestor działający zgodnie z warunkami gospodarki rynkowej może sprawiać trudność.

**Nie istnieje konieczność zawiadomienia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

### **Działalność dodatkowa**

4. Jak stwierdzono w pkt. 1 powyżej, infrastruktura RDI jest często wykorzystywana przez organizacje badawcze w celu wykonywania działalności innej niż działalność gospodarcza. Jednakże w celu skutecznego wykorzystania zasobów, mogą one wykonywać również pewne dodatkowe rodzaje działalności gospodarczej. Dzieje się tak na przykład w przypadku, gdy zasoby infrastruktury (np. sprzęt i laboratoria) są czasami wynajmowane partnerom przemysłowym lub, jeśli organizacja badawcza użytkuje w części swoją infrastrukturę do wykonywania badań kontraktowych prowadzonych w imieniu przemysłu, pod warunkiem, że spełnione są następujące warunki:
  - a. nakłady (takie jak grunty, materiały, istniejące technologie, sprzęt, instrumenty i główne usługi, w tym budownictwo, dostawy energii i wody, jak również usługi wspierające rozwój i zarządzanie projektem), które są niezbędne dla budowy infrastruktury badawczej, realizowane są na podstawie przetargu/zakupu, zgodnie z prawem UE i ustawodawstwem krajowym, z poszanowaniem zasad otwartego, przejrzystego i niedyskryminującego postępowania przetargowego;



- b. wszystkie prawa własności intelektualnej powstałe w ramach fazy wdrażania/budowy infrastruktury badawczej finansowanej ze środków publicznych należą w całości do organizacji badawczej;
- c. organizacja badawcza gwarantuje otwarty i równoprawny dostęp do infrastruktury;
- d. organizacja badawcza pobiera opłaty na podstawie cen rynkowych<sup>4</sup> od użytkowników (obejmujące koszty amortyzacji na zasadzie pro-rata);
- e. działalność gospodarcza wynikająca z użycia infrastruktury badawczo-rozwojowej ma w dalszym ciągu charakter pomocniczy, tzn. jest bezpośrednio związana i niezbędna do funkcjonowania infrastruktury badawczej lub nieodłącznie powiązana z główną działalnością niezależnych badań publicznych. Ogólnie rzecz ujmując, działalność pomocnicza wymaga tych samych nakładów jak podstawowa działalność inna niż gospodarcza, np. materiały, sprzęt, praca, środki trwałe. Zakres pomocniczej działalności gospodarczej organizacji badawczej musi pozostać ograniczony, m.in. zasoby infrastruktury badawczej wykorzystywane do działalności gospodarczej nie powinny stanowić znaczącej części efektywnie wykorzystywanej zdolności całkowitej;
- f. organizacja badawcza prowadzi odrębną księgowość w celu uniknięcia subsydiowania krzyżowego działalności gospodarczej;
- g. wszystkie zyski z działalności gospodarczej są ponownie inwestowane w ramach działalności innej niż gospodarcza (zyski uzyskane w wyniku użytkowania infrastruktury finansowanej ze środków publicznych nie mogą być wykorzystywane do rozszerzenia działalności gospodarczej, która musi nadal mieć charakter pomocniczy);
- h. urządzenia i obiekty używane wyłącznie do działalności gospodarczej nie są wydatkami kwalifikowalnymi.

#### **Ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych, UOIG, istniejące programy pomocy**

5. Zob. punkt 7 ogólnej siatki analitycznej.

#### **Konieczność zawiadomienia w celu uzyskania zatwierdzenia pomocy państwa:**

6. Jeżeli środek stanowi pomoc państwa oraz nie spełnia warunków przywołanych w pkt 7 ogólnej siatki analitycznej, wymagane jest zatwierdzenie pomocy państwa, po powiadomieniu Komisji. Zwykle pomoc państwa w zakresie infrastruktury RDI może zostać uznana za zgodną na podstawie zasad ramowych dla RDI, a w szczególności:

##### **a. infrastruktura RDI jako część klastrów (infrastruktura klastrowa)**

Jeżeli infrastruktura stanowi część klastra innowacyjnego, zgodność pomocy państwa na jego budowę może być oceniana zgodnie z przepisami pkt 5.8 - „Pomoc dla klastrów innowacyjnych” - zasad ramowych dla RDI.

---

<sup>4</sup> Cena rynkowa definiowana jest jako cena pobierana od użytkownika za dostęp do podobnych obiektów badawczych (benchmark rynkowy). W przypadku gdy nie istnieje żaden benchmark, cena musi wystarczyć na pokrycie całkowitych kosztów pro-rata i zawierać rozsądną marżę.



**b. infrastruktura RDI w ramach projektu badawczo-rozwojowego**

Jeżeli infrastruktura stanowi część projektu badawczo-rozwojowego i nie może podlegać wyłączeniu grupowemu na mocy art. 31 rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych, zgodność pomocy państwa ze wspólnym rynkiem w odniesieniu do jej budowy można oceniać na podstawie przepisów pkt 5.1 zasad ramowych dla RDI.



## SIATKA ANALITYCZNA DOTYCZĄCA INFRASTRUKTURY NR 7 – USŁUGI WODNE

*Zastrzeżenie dotyczące odpowiedzialności: Niniejsze dokumenty analityczne mają przede wszystkim zastosowanie do projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ich treść odzwierciedla obecne zasady i praktykę decyzyjną i nie przesądza o możliwym dalszym rozwoju praktyki stosowania prawa i stosowania przepisów z zakresu zamówień publicznych. W każdym przypadku służby DG COMP są do Państwa dyspozycji, aby udzielić dalszych wskazówek co do konieczności formalnej procedury zgłoszenia, również w ramach procedury wstępnego zgłoszenia<sup>1</sup>.*

### Zasady ogólne

1. Infrastruktura bezpośrednio niezbędna dla dostawców usług wodnych może być uznawana za niedającą się wyodrębnić od usług świadczonych na rynku niższego szczebla: na przykład modernizacja i rozbudowa sieci rurociągów, kanalizacji i oczyszczalni ścieków połączonych z gospodarstwami domowymi i przedsiębiorstwami w całości zaliczają się do świadczenia usług o charakterze gospodarczym na rzecz użytkowników końcowych. Świadczenie usług wodnych (np. woda pitna/ścieki) w zamian za określoną opłatę stanowi działalność gospodarczą i w konsekwencji finansowanie infrastruktury, która jest niezbędna do dostarczania usług na rynku może stanowić pomoc państwa.
2. **Istnienie pomocy państwa**
3. W przypadku usług wodnych następujące podstawy wykluczenia pomocy państwa wydają się szczególnie istotne:
  - a. **Brak potencjalnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową – Czy rynek jest zamknięty dla konkurencji (np. wyłączne prawa), a beneficjent nie może aktywnie działać na innych rynkach geograficznych lub rynkach usług/produktów?**

W każdym przypadku, gdy istnieje rynek otwarty na konkurencję na podstawie przepisów prawa unijnego, ustawodawstwa krajowego lub de facto przez zmiany na rynku, finansowanie publiczne może wpływać na konkurencję. W związku z tym istnieje duże prawdopodobieństwo, że zasady dotyczące pomocy państwa znajdą zastosowanie.

Pomoc państwa jest wykluczona, jeśli realizacja projektu odbywa się na rynkach zamkniętych dla konkurencji<sup>2</sup>. Ocena uzależniona jest od krajowych/regionalnych/lokalnych zasad dotyczących danego państwa członkowskiego. Brak potencjalnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową może wystąpić w przypadku, jeśli beneficjent posiada wyłączne prawo na lokalnym rynku wody, nie działa i nie może działać na innych rynkach usług (np. odpadów, energii) lub

<sup>1</sup> Zawiadomienie Komisji w sprawie Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa, Dz. U. C 136 z 16.6.2009, s. 13-20

<sup>2</sup> W sprawie N 588/2006 NL- środek pomocowy vitaal Gelderland (decyzja z dnia 4.4.2007 r.) Komisja uznała, że środki pomocowe przynoszące korzyści tylko przedsiębiorstwom dostarczającym wodę pitną (będącym własnością władz lokalnych) na rynku holenderskim, który nie jest otwarty dla konkurencji, nie mogą wpływać na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jednak środki dostępne dla innych beneficjentów lub dotyczące wód przemysłowych, które stanowiły rynek otwarty na konkurencję, uznane zostały za posiadające taki potencjał.



obszarach geograficznych otwartych na konkurencję<sup>3</sup>. Jeżeli odbiorca prowadzi działalność na innych rynkach, finansowanie infrastruktury, która wchodzi w zakres zastrzeżonego obszaru może stanowić pomoc państwa. Prowadzenie oddzielnej księgowości może umożliwić weryfikację ewentualnego subsydiowania krzyżowego pomiędzy poszczególnymi rynkami.

**b. Brak działalności gospodarczej: Czy planowana infrastruktura i działalność beneficjenta występują poza jakimkolwiek rynkiem świadczenia usług, np. powyżej rynków, na których usługi wodne świadczone są za opłatą?**

Finansowanie infrastruktury będącej własnością i zarządzanej przez beneficjentów, którzy nie są aktywni na żadnym rynku nie stanowi pomocy państwa, ponieważ beneficjenci nie są przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność gospodarczą. Może to dotyczyć infrastruktury, która jest odległa od rynku, na którym świadczone są usługi wodne, co obejmuje baseny hydrologiczne obsługujące różne obszary lokalne. Obecna praktyka decyzyjna wykazuje, że taka infrastruktura, jako część kompetencji władz publicznych (np. zakłady odsalania wody, zapobieganie ryzyku powodzi) należy zazwyczaj do ogólnej infrastruktury o charakterze innym niż gospodarczy, leżącej w kompetencji władz publicznych państwa członkowskiego. Finansowanie tego rodzaju infrastruktury może nie podlegać przepisom o pomocy państwa, ponieważ podmioty zarządzające infrastrukturą nie kwalifikują się jako przedsiębiorstwa i użytkowanie infrastruktury nie stanowi działalności gospodarczej.

**c. Brak korzyści gospodarczej – UOIG – czy zarządzanie infrastrukturą powierzone jest usługodawcy jako UOIG?**

Jeżeli taka sytuacja ma miejsce i rekompensata ograniczona jest do kosztów netto świadczenia usługi publicznej oraz rozsądnego zysku i usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym została powierzona w drodze procedury zamówień publicznych lub rekompensata nie przekracza wynagrodzenia, które wymagane byłoby przez przeciętne przedsiębiorstwo prawidłowo zarządzane, to usługodawcy nie przyznano pomocy państwa.

**d. Brak korzyści gospodarczej – Test prywatnego inwestora: W przypadku, gdy beneficjent prowadzi działalność gospodarczą i istnieje rynek otwarty na konkurencję, czy inwestycja jest opłacalna na warunkach rynkowych?**

Jeżeli inwestor prywatny również dostarczyłby koniecznych środków finansowych na rzecz projektu na tych samych warunkach i zasadach, to pomoc państwa nie występuje w ramach danego projektu. Należy to wykazać poprzez 1) zaistnienie znacznej współinwestycji podmiotów gospodarczych z władzami publicznymi lub 2) solidny plan operacyjny (zatwierdzony przez ekspertów zewnętrznych), wykazujący, że inwestycje dostarczą odpowiednią stopę zwrotu dla inwestorów – zgodną z przewidywaną stopą zwrotu dla prywatnych podmiotów gospodarczych przy podobnych projektach.

<sup>3</sup> W sprawie N 443/2003, BE- obieg „szarej wody” (decyzja z 2.6.2004 r.) Komisja przeanalizowała pomoc inwestycyjną dla międzygminnych oczyszczalni ścieków i sieci dystrybucji mających na celu zapewnienie „szarej wody” (czyli oczyszczonych ścieków). Nawet jeżeli rynki lokalne nie podlegały konkurencji, organy, o których mowa, można było uznać za „przedsiębiorstwa” które mogły, przynajmniej teoretycznie, prowadzić działalność w innych państwach członkowskich. Zaplanowane dotacje uznano za (zgodną z przepisami) pomoc państwa.



### **Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia, lecz zastosowanie mogą mieć inne wymogi**

W dwóch innych przypadkach ewentualna pomoc państwa może być automatycznie traktowana jako zgodna z zasadami UE i zwolniona z obowiązku powiadomienia:

- a. ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych (GBER) ma zastosowanie do pomocy na inwestycje w zakresie infrastruktury wodnej umożliwiające ochronę środowiska w przypadku braku lub w przypadku przekroczenia norm UE<sup>4</sup>. W tym przypadku intensywność pomocy wynosi 35% wartości kosztów kwalifikowalnych oraz inne dodatkowe wymogi znajdują zastosowanie.
- b. świadczenie „powszechnych” usług wodnych, zarówno dla gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw może zostać powierzone jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym. Jeżeli wysokość rekompensaty za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym nie przekracza 15 mln EUR rocznie (średnia w całym okresie obowiązywania aktu powierzenia<sup>5</sup>) to jest ona objęta nową decyzją Komisji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, w przypadku gdy spełnione są wszystkie pozostałe wymogi.

\*\*\*

---

<sup>4</sup> GBER, art. 18, z dopuszczalną intensywnością pomocy do wysokości 35% kosztów kwalifikowalnych. Wymagania UE w odniesieniu do państw członkowskich w zakresie gospodarki wodnej nie odnoszących się do indywidualnych przedsiębiorstw nie uważa się za standardy UE.

<sup>5</sup> Wstępna pomoc na inwestycje w zakresie niezbędnej infrastruktury może być wyrażona za pomocą średnich obliczanych jako (roczne) rekompensaty za okres obowiązywania aktu powierzenia jako rekompensaty za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym: zwykle przez 10 lat, chyba że jest to uzasadnione amortyzacją inwestycji (infrastruktura wodna może być amortyzowana przez okres dłuższy niż 10 lat).



