

II.

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

EUROPSKA KOMISIJA

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije

(2014/C 198/01)

SADRŽAJ

	<i>Stranica</i>
Uvod	2
1. Područje primjene i definicije	3
1.1. Područje primjene	3
1.2. Mjere potpore koje su obuhvaćene ovim okvirom	4
1.3. Definicije	5
2. Državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora	8
2.1. Organizacije za istraživanje i širenje znanja i istraživačke infrastrukture kao primatelji državnih potpora	8
2.1.1. Javno financiranje neekonomskih djelatnosti	8
2.1.2. Javno financiranje ekonomskih djelatnosti	9
2.2. Neizravne državne potpore poduzetnicima putem javno financiranih organizacija za istraživanje i širenje znanja i istraživačkih infrastrukture	10
2.2.1. Istraživanje u ime poduzetnika (ugovorena istraživanja ili usluge istraživanja)	10
2.2.2. Suradnja s poduzetnicima	10
2.3. Javna nabava usluga istraživanja i razvoja	11
3. Zajednička načela ocjene	12
4. Ocjena spojivosti potpore za IRI	13
4.1. Doprinos jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa	13
4.1.1. Opći uvjeti	13
4.1.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore	14
4.2. Potreba za intervencijom države	14
4.2.1. Opći uvjeti	14
4.2.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore	15
4.3. Primjerenost mjere potpore	16
4.3.1. Primjerenost u odnosu na alternativne instrumente politike	16
4.3.2. Primjerenost u odnosu na druge instrumente potpore	16
4.4. Poticajni učinak	17
4.4.1. Opći uvjeti	17
4.4.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore	17
4.5. Razmjernost potpore	18

4.5.1.	Opći uvjeti	18
4.5.1.1.	Maksimalni intenziteti potpore	19
4.5.1.2.	Povratni predujmovi	19
4.5.1.3.	Fiskalne mjere	20
4.5.1.4.	Zbrajanje potpora	20
4.5.2.	Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore	20
4.6.	Izbjegavanje nepotrebnih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu	21
4.6.1.	Opće napomene	21
4.6.1.1.	Učinci na tržišta proizvoda	22
4.6.1.2.	Učinci na trgovinu i odabir lokacije	22
4.6.1.3.	Očiti negativni učinci	22
4.6.2.	Programi potpore	23
4.6.3.	Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore	23
4.6.3.1.	Narušavanja na tržištima proizvoda	23
4.6.3.2.	Lokacijski učinci	25
4.7.	Transparentnost	25
5.	Evaluacija	25
6.	Izvješćivanje i praćenje	26
7.	Primjenjivost	26
8.	Revizija	26

UVOD

1. Kako bi se spriječilo da državne potpore narušavaju tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu i utječu na trgovinu među državama članicama na način koji je protivan zajedničkom interesu, u članku 107. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („Ugovor”) propisano je načelo da su državne potpore zabranjene. U određenim slučajevima, međutim, te potpore mogu biti spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavaka 2. i 3. Ugovora.

2. Promicanje istraživanja i razvoja i inovacija („IRI”) važan je cilj Unije predviđen u članku 179. Ugovora u kojem je propisano sljedeće: „Cilj je Unije jačati svoje znanstvene i tehnološke temelje ostvarivanjem europskog istraživačkog prostora u kojem će istraživači, znanstvene spoznaje i tehnologija slobodno cirkulirati, i poticati je kako bi postala konkurentnija, uključujući u svojoj industriji, te istodobno promicati sve istraživačke djelatnosti koje se na temelju ostalih poglavlja Ugovora smatraju potrebnima (...)” U člancima 180. do 190. Ugovora utvrđene su aktivnosti koje u tu svrhu treba provoditi te područje primjene i provedba višegodišnjeg okvirnog programa.

3. U strategiji Europa 2020.⁽¹⁾ istraživanje i razvoj („IR”) određeni su kao glavni pokretač za ostvarivanje ciljeva pametnog, održivog i uključivog rasta. Stoga je Komisija odredila opći cilj prema kojem bi se 3 % bruto domaćeg proizvoda Unije („BDP”) trebalo uložiti u istraživanje i razvoj do 2020. U cilju poticanja napretka u području IRI-ja strategijom Europa 2020. posebno se promiče vodeća inicijativa „Unija inovacija”⁽²⁾, čiji je cilj poboljšanje okvirnih uvjeta i pristupa financiranju za istraživanje i razvoj kako bi se osiguralo da se inovativne ideje mogu pretvarati u proizvode i usluge kojima se potiče rast i otvaranje radnih mjesta⁽³⁾. U Komunikaciji o strategiji Europa 2020. istaknuto je da politika o državnim potporama može „dati aktivan i pozitivan doprinos (...) poticanjem i podržavanjem inicijativa za inovativne, učinkovite i zelene tehnologije, pritom olakšavajući pristup javnim potporama za ulaganja, rizični kapital i financiranje za istraživanje i razvoj”.

⁽¹⁾ Komunikacija Komisije „Europa 2020. – Strategija za pametan, održiv i uključiv rast”, COM(2010) 2020 završna verzija, 3.3.2010.

⁽²⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Vodeća inicijativa strategije Europa 2020. – Unija inovacija”, COM(2010) 546 završna verzija, 6.10.2010.

⁽³⁾ Ukupni izdaci za istraživanje i razvoj u Uniji (od kojih su 1/3 javni, a 2/3 privatni) iznosili su otprilike 2,06 % BDP-a u 2012., što je povećanje od 0,24 postotna boda od 2005. (Statistika Eurostata o glavnim pokazateljima: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Unatoč tome što su se privatni izdaci u području istraživanja i razvoja kao dio BDP-a malo povećali od 2008., ipak postoje velike razlike među državama članicama, industrijskim sektorima i pojedinačnim čimbenicima (Europska komisija, „Rezultati istraživanja i razvoja u državama članicama EU-a i pridruženim zemljama u 2013.”).

4. Dok je općeprihvaćeno da konkurentna tržišta donose učinkovite rezultate u smislu cijena, izlaznih vrijednosti i iskorištenosti resursa, u slučaju tržišnih nedostataka⁽¹⁾ intervencijama države može se unaprijediti funkcioniranje tržišta, čime se doprinosi pametnom, održivom i uključivom rastu. U kontekstu IRI-ja tržišni nedostaci mogu nastati primjerice zato što dionici na tržištu obično ne uzimaju u obzir (pozitivne) vanjske elemente koji utječu na druge dionike u gospodarstvu i stoga provode razinu aktivnosti IRI-ja koja je preniska sa stajališta društva. Isto tako, projekti u području IRI-ja mogu trpjeti zbog nedovoljnih financijskih sredstava (zbog asimetričnih informacija) ili zbog problema s koordinacijom među poduzećima. Prema tome, državne potpore za IRI mogu biti spojive s unutarnjem tržištem kada se može očekivati da će njima ublažiti tržišni nedostatak promicanjem provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili olakšavanjem razvoja određenih ekonomskih djelatnosti i kada iz toga proizašlo narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine nije protivno općem interesu.

5. Potpore za IRI u prvom redu će biti opravdane na temelju članka 107. stavka 3. točaka (b) i (c) Ugovora, prema kojem Komisija može smatrati spojivima s unutarnjim tržištem državne potpore za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili za olakšavanje razvoja određenih ekonomskih djelatnosti u Uniji ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu.

6. U Komunikaciji o modernizaciji državnih potpora⁽²⁾ Komisija je najavila tri cilja koja će se nastojati ostvariti modernizacijom kontrole državnih potpora:

(a) poticanje održivog, pametnog i uključivog rasta na konkurentnom unutarnjem tržištu;

(b) usmjeravanje *ex ante* kontrole na slučajeve koji najviše utječu na unutarnje tržište uz jačanje suradnje s državama članicama pri provedbi propisa o državnim potporama;

(c) pojednostavnjenje pravila i brže donošenje odluka.

7. Komisija je posebno pozvala na zajednički pristup reviziji različitih smjernica i okvira u svrhu jačanja unutarnjeg tržišta, promicanja veće učinkovitosti u javnoj potrošnji većim doprinosom državnih potpora ostvarenju ciljeva od zajedničkog interesa i većom kontrolom učinka poticaja, ograničavanja pomoći na najmanju moguću mjeru i mogućeg negativnog učinka državne potpore na tržišno natjecanje i trgovinu. Uvjeti spojivosti iz ovog okvira utemeljeni su na takvom zajedničkom pristupu.

1. PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

1.1. Područje primjene

8. Načela iz ovog okvira primjenjuju na državne potpore za IRI u svim sektorima na koje se primjenjuje Ugovor. Stoga se primjenjuje na one sektore gospodarstva u kojima se primjenjuju posebna pravila Unije o državnim potporama, osim ako tim pravilima nije propisano drukčije.

9. Financiranje Unije kojim centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička poduzeća ili druga tijela Unije i koje nije izravno ili neizravno pod nadzorom država članica⁽³⁾ ne čini državnu potporu. Ako se takvo financiranje Unije kombinira s državnom potporom, samo se potonja uzima u obzir kako bi se utvrdilo poštuju li se pragovi za prijavu i maksimalan intenzitet potpore ili, u kontekstu ovog okvira, podliježu ocjeni spojivosti.

10. Potpora za istraživanje i razvoj i inovacije poduzećima u poteškoćama, kako je definirano za potrebe ovog okvira u smjernicama Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama⁽⁴⁾, kako su izmijenjene ili zamijenjene, isključena je iz područja primjene ovog okvira.

⁽¹⁾ Pojam „tržišni nedostatak” odnosi se na situacije u kojima tržišta, prepuštena sama sebi, vjerojatno neće proizvesti učinkovite rezultate.

⁽²⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o modernizaciji državnih potpora u EU-u (SAM), COM(2012) 209 završna verzija, 8.5.2012.

⁽³⁾ Primjerice financiranje u okviru Obzora 2020. ili Programa EU-a za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME).

⁽⁴⁾ Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama (SL C 244, 1.10.2004., str. 2.),

11. Pri ocjeni potpore za IRI u korist korisnika koji podliježe neizvršenom nalogu za povrat sredstava na temelju prethodne odluke Komisije kojom se potpora ocjenjuje nezakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem, Komisija uzima u obzir iznos potpora koji još nije vraćen⁽¹⁾.

1.2. Mjere potpore koje su obuhvaćene ovim okvirom

12. Komisija je utvrdila niz mjera IRI-ja za koje državne potpore, pod određenim uvjetima, mogu biti spojive s unutarnjim tržištem:

- (a) **potpore za projekte istraživanja i razvoja**, u kojima je dio projekta istraživanja za koji se pruža potpora obuhvaćen kategorijama temeljnog istraživanja i primijenjenog istraživanja, pri čemu se ovo potonje može podijeliti na industrijsko istraživanje i eksperimentalni razvoj⁽²⁾. Takva je potpora uglavnom usmjerena na tržišne nedostatke povezane s pozitivnim vanjskim učincima (prelijevanje znanja), ali može se odnositi i na tržišni nedostatak uzrokovan nepotpunim ili asimetričnim informacijama ili (uglavnom u okviru projekata suradnje) neuspješnom koordinacijom;
- (b) **potpore za studije izvedivosti** povezane s projektima IR-a, koje su namijenjene otklanjanju tržišnih nedostataka u prvom redu povezanih s nepotpunim i asimetričnim informacijama;
- (c) **potpore za izgradnju i nadogradnju istraživačkih infrastrukture**, koje se uglavnom odnose na tržišni nedostatak uzrokovan problemima u koordinaciji. Visokokvalitetne istraživačke infrastrukture sve su potrebnije za revolucionarna istraživanja jer privlače talentirane stručnjake na svjetskoj razini, a neophodne su na primjer za informacijske i komunikacijske tehnologije te ključne pomoćne tehnologije⁽³⁾;
- (d) **potpore za inovacijske aktivnosti**, koje su uglavnom usmjerene na tržišne nedostatke povezane s pozitivnim vanjskim učincima (prelijevanje znanja), problemima s koordinacijom i, u manjoj mjeri, asimetričnim informacijama. U slučaju malih i srednjih poduzeća („MSP“) takve se potpore za inovacije mogu dodjeljivati za dobivanje, potvrđivanje i obranu patenata i druge nematerijalne imovine, za upućivanje visokokvalificiranog osoblja na rad i za korištenje uslugama savjetovanja i pomoći za inovacije. Osim toga, kako bi se potakla suradnja velikih poduzeća s MSP-ovima u aktivnostima inovacije procesa i organizacije poslovanja, mogu se pokrivati i troškovi MSP-ova i velikih poduzeća koji nastaju pri obavljanju tih aktivnosti;
- (e) **potpore za inovacijske klastere**, koje su namijenjene rješavanju tržišnih nedostataka koji se odnose na probleme s koordinacijom koji ometaju razvoj klastera ili koji ograničavaju interakciju i prijenos znanja unutar klastera i među klasterima. Državne potpore trebale bi doprinijeti rješavanju tog problema, prvo, podrškom ulaganjima u otvorene i zajedničke infrastrukture za inovacijske klastere i, drugo, podrškom, u trajanju ne duljem od deset godina, radu klastera u cilju jačanja suradnje, umrežavanja i učenja.

13. Države članice moraju obavijestiti o potporama za IRI u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora, osim mjera koje ispunjavaju uvjete iz Uredbe o općem skupnom izuzeću koju je Komisija donijela u skladu s člankom 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 994/98⁽⁴⁾.

14. U ovom su okviru utvrđeni kriteriji spojivosti za programe potpore za IRI i pojedinačne potpore koje podliježu obvezi obavješćivanja te se moraju ocijeniti na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti spojene predmete T-244/93 i T-486/93 od 13. rujna 1995., *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v. Commission* [1995] ECR II-02265.

⁽²⁾ Komisija smatra svrsishodnim zadržati podjelu na različite kategorije aktivnosti istraživanja i razvoja, neovisno o činjenici da te aktivnosti više slijede interaktivni nego linearni model.

⁽³⁾ Ključne pomoćne tehnologije definirane su i utvrđene u Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: „Europska strategija za ključne pomoćne tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima“, COM(2012) 341 završna verzija, 26.6.2012.

⁽⁴⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 994/98 od 7. svibnja 1998. o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL L 142, 14.5.1998., str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 733/2013 od 22. srpnja 2013. (SL L 204, 31.7.2013., str. 15.).

⁽⁵⁾ Kriteriji za analizu spojivosti s unutarnjim tržištem državnih potpora za promicanje provedbe važnih projekata od zajedničkog europskog interesa, uključujući potpore za IRI ocijenjene na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) Ugovora, utvrđeni su u odvojenoj Komunikaciji Komisije.

1.3. Definicije

15. Za potrebe ovog okvira primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) **„jednokratna potpora“** znači potpora koja nije dodijeljena na temelju programa potpora;
- (b) **„potpora“** znači svaka mjera koja ispunjava sve kriterije utvrđene u članku 107. stavku 1. Ugovora;
- (c) **„intenzitet potpore“** znači bruto iznos potpore izražen kao postotak prihvatljivih troškova, prije odbitka poreza ili drugih naknada. Ako se potpora dodjeljuje u obliku različitom od bespovratnih sredstava, iznos potpore jednak je bespovratnim sredstvima. Potpora koja se plaća u nekoliko obroka diskontira se na njezinu vrijednost u trenutku dodjeljivanja. Kamatna stopa koju je pritom potrebno primijeniti diskontna je stopa ⁽¹⁾ koja se primjenjuje u trenutku dodjele. Intenzitet potpore izračunava se pojedinačno za svakog korisnika potpore;
- (d) **„program potpora“** znači svaki akt na temelju kojeg se mogu, bez potrebe za daljnjim provedbenim mjerama, dodjeljivati pojedinačne potpore poduzetnicima definiranim u aktu na općenit i apstraktan način te svaki akt na temelju kojeg se potpora koja nije povezana s određenim projektom može dodijeliti jednom poduzeću ili više njih;
- (e) **„primijenjeno istraživanje“** znači industrijsko istraživanje, eksperimentalan razvoj ili njihova kombinacija;
- (f) **„po tržišnim uvjetima“** znači uvjeti transakcije između ugovornih stranaka ne razlikuju se od onih koji bi bili utvrđeni između neovisnih poduzetnika i nema naznake nedopuštenog dogovaranja. Za svaku transakciju koja proizlazi iz otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg postupka smatra se da zadovoljava načelo transakcije po tržišnim uvjetima;
- (g) **„datum dodjele potpore“** znači datum kada je zakonsko pravo na primanje potpore dodijeljeno korisniku na temelju primjenjivog nacionalnog pravnog sustava;
- (h) **„učinkovita suradnja“** znači suradnja između najmanje dvije neovisne stranke u cilju razmjene znanja ili tehnologije odnosno ostvarenja zajedničkog cilja na temelju podjele rada, pri čemu stranke zajednički utvrđuju opseg projekta suradnje, doprinose njegovoj provedbi te dijele njegove rizike i rezultate. Jedna stranka ili više njih može snositi cjelokupne troškove projekta te tako smanjiti financijski rizik projekta za druge stranke. Ugovorene usluge i pružanje usluga istraživanja ne smatraju se oblicima suradnje;
- (i) **„ekskluzivni razvoj“** znači javna nabava usluga istraživanja i razvoja od koje sve koristi stječe isključivo ugovaratelj ili ugovorno tijelo, a koje može koristiti za obavljanje vlastitih poslova pod uvjetom da za njih plati punu naknadu;
- (j) **„eksperimentalni razvoj“** znači stjecanje, kombiniranje, oblikovanje i uporaba postojećih znanstvenih, tehnoloških, poslovnih i ostalih mjerodavnih znanja i vještina u cilju razvoja novih ili poboljšanih proizvoda, procesa ili usluga. To može uključivati i, primjerice, aktivnosti u cilju konceptualnog definiranja, planiranja i dokumentiranja novih proizvoda, procesa ili usluga. Eksperimentalni razvoj može obuhvaćati izradu prototipova, demonstracijske aktivnosti, pilot-projekte, ispitivanje i provjeru novih ili poboljšanih proizvoda, procesa ili usluga u okruženju koje odražava operativne uvjete iz stvarnog života ako je osnovni cilj ostvarenje daljnjih tehničkih poboljšanja proizvoda, procesa ili usluga koji nisu u bitnome utvrđeni. To može uključivati i razvoj tržišno upotrebljivog prototipa ili pilot-projekta koji je nužno konačni tržišni proizvod, a preskupo ga je proizvesti samo da bi se upotrebljavao u svrhu demonstracijskih aktivnosti i provjere. Eksperimentalni razvoj ne uključuje rutinske ili periodične izmjene postojećih proizvoda, proizvodnih linija, proizvodnih procesa, usluga i drugih aktivnosti u tijeku, čak i ako te izmjene znače poboljšanja;

⁽¹⁾ Vidjeti Komunikaciju Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008., str. 6.).

- (k) „**studija izvedivosti**” znači evaluacija i analiza potencijala projekta, čiji je cilj podržati proces donošenja odluka objektivnim i racionalnim otkrivanjem njegovih prednosti i nedostataka, mogućnosti i prijetnji (SWOT) te utvrditi resurse potrebne za njegovu provedbu i u konačnici njegove izgleda za uspjeh;
- (l) „**potpuna dodjela**” znači istraživačka organizacija, istraživačka infrastruktura ili javni kupac uživaju sve ekonomske koristi od prava intelektualnog vlasništva zadržavanjem prava da njima neograničeno raspolažu, posebno pravom vlasništva i pravom na licenciju. To može biti i slučaj kada istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura (javni kupac) odluči sklopiti daljnje ugovore o tim pravima, uključujući njihovo licenciranje partneru uključenom u suradnju (poduzetnicima);
- (m) „**temeljno istraživanje**” znači eksperimentalni ili teorijski rad poduzet prvenstveno kako bi se stekla nova znanja o temeljnim načelima fenomena i vidljivih činjenica, bez predviđene izravne tržišne primjene ili uporabe;
- (n) „**bruto ekvivalent bespovratnog sredstva**” znači iznos potpore ako je dodijeljena u obliku bespovratnog sredstva, prije odbitka poreza ili drugih naknada;
- (o) „**visokokvalificirano osoblje**” znači osoblje sa sveučilišnim obrazovanjem i najmanje 5 godina mjerodavnog profesionalnog iskustva, koje može uključivati i doktorsku izobrazbu;
- (p) „**pojedinačna potpora**” znači potpora dodijeljena određenom poduzeću i uključuje jednokratnu potporu i potporu dodijeljenu na temelju programa potpore;
- (q) „**industrijsko istraživanje**” znači planirano istraživanje ili kritički pregled u cilju stjecanja novih znanja i vještina za razvoj novih proizvoda, procesa ili usluga odnosno za postizanje znatnog poboljšanja postojećih proizvoda, procesa ili usluga. To obuhvaća stvaranje sastavnih dijelova složenih sustava i može uključivati izradu prototipova u laboratorijskom okruženju ili u okruženju sa simuliranim sučeljima postojećih sustava te male pilot-linije ako je to neophodno za industrijsko istraživanje i posebno za provjeru generičke tehnologije;
- (r) „**savjetodavne usluge za inovacije**” znači konzalting, pomoć i usavršavanje u područjima prijenosa znanja, stjecanja, zaštite i iskorištavanja nematerijalne imovine, uporabe standarda i propisa koji ih sadržavaju;
- (s) „**inovacijski klasteri**” znači strukture ili organizirane skupine samostalnih stranaka (kao što su inovativna novoosnovana poduzeća, mala, srednja i velika poduzeća te organizacije za istraživanje i širenje znanja, neprofitne organizacije i drugi povezani gospodarski subjekti) osnovane u cilju poticanja inovacijskih aktivnosti, što postižu promicanjem dijeljenja objekata i razmjene znanja i stručnosti te učinkovitim doprinosom prijenosu znanja, umrežavanju, širenju informacija i suradnji među poduzećima i drugim organizacijama u klasteru;
- (t) „**usluge podrške inovacijama**” znači osiguravanje uredskog prostora, banaka podataka, knjižnica, istraživanja tržišta, laboratorija, označavanje kvalitete, ispitivanje i certificiranje za potrebe razvoja učinkovitijih proizvoda, procesa ili usluga;
- (u) „**nematerijalna imovina**” znači imovina koja nema fizički ili financijski oblik, na primjer patenti, licencije, znanje i iskustvo ili druga vrsta intelektualnog vlasništva;
- (v) „**prijenos znanja**” znači bilo koji proces čiji je cilj stjecanje, prikupljanje i dijeljenje eksplicitnog i prešutnog znanja, uključujući vještine i sposobnosti u ekonomskim i neekonomskim djelatnostima kao što su istraživačka suradnja, konzalting, licenciranje, osnivanje novih poduzeća, objavljivanje i mobilnost istraživača i drugog osoblja uključenog u te aktivnosti. Uz znanstveno i tehnološko znanje, prijenos znanja uključuje i druge oblike znanja, primjerice znanje o uporabi standarda i propisa koji ih sadržavaju te o uvjetima u stvarnim radnim okruženjima i metodama za inovaciju organizacije poslovanja te upravljanje znanjem povezanim s utvrđivanjem, stjecanjem, zaštitom, obranom i iskorištavanjem nematerijalne imovine;

- (w) „**velika poduzeća**” znači poduzeća koja nisu obuhvaćena definicijom malih i srednjih poduzeća;
- (x) „**neto dodatni troškovi**” znači razlika očekivanih neto sadašnjih vrijednosti projekta ili aktivnosti kojima je dodijeljena potpora i održivog protučinjeničnog ulaganja koje bi korisnik izvršio da nije bilo potpore;
- (y) „**inovacija organizacije poslovanja**” znači provedba nove organizacijske metode u poslovnoj praksi poduzetnika, organizaciji radnog mjesta ili vanjskim odnosima te isključuje promjene koje se temelje na organizacijskim metodama koje poduzetnik već primjenjuje, promjene upravljačke strategije, spajanja i preuzimanja, prestanak uporabe procesa, jednostavnu zamjenu ili proširenje temeljnog kapitala, promjene nastale isključivo kao posljedica promjene faktorskih cijena, prilagođavanje kupcima, lokalizaciju, redovne, sezonske i druge ciklične promjene te trgovinu novim ili znatno poboljšanim proizvodima;
- (z) „**troškovi osoblja**” znači troškovi istraživača, tehničara i drugog pomoćnog osoblja u mjeri u kojoj je zaposleno na odgovarajućem projektu ili aktivnosti;
- (aa) „**predkomercijalna nabava**” znači javna nabava usluga istraživanja i razvoja kada ugovaratelj ili ugovorno tijelo ne preuzima sve rezultate i koristi od ugovora ekskluzivno za uporabu u vlastitim poslovima, već ih dijeli s pružateljima pod tržišnim uvjetima. Ugovor, predmet kojeg potpada pod jednu ili više kategorija istraživanja i razvoja utvrđenih u ovom okviru, mora biti ograničenog trajanja i može uključivati razvoj prototipova ili ograničenih količina prvih proizvoda ili usluga u obliku ispitne serije. Kupnja komercijalnih količina proizvoda ili usluga ne smije biti predmet istog ugovora;
- (bb) „**inovacija procesa**” znači provedba novih ili znatno poboljšanih metoda proizvodnje ili isporuke (uključujući znatne promjene u tehnikama, opremi ili softveru), isključujući manje izmjene ili poboljšanja, povećanja proizvodnih kapaciteta ili kapaciteta usluga dodavanjem proizvodnih ili logističkih sustava vrlo sličnih onima koji se već upotrebljavaju, prestanak uporabe procesa, jednostavnu zamjenu ili proširenje temeljnog kapitala, promjene nastale isključivo kao posljedica promjene faktorskih cijena, prilagođavanje kupcima, lokalizaciju, redovne, sezonske i druge ciklične promjene te trgovinu novim ili znatno poboljšanim proizvodima;
- (cc) „**projekt IR-a**” znači operacija koja uključuje aktivnosti koje se protežu na jednu ili više kategorija istraživanja i razvoja definiranih u ovom okviru, a namijenjena je ostvarenju nedjeljive zadaće precizne gospodarske, znanstvene ili tehničke prirode s jasno unaprijed definiranim ciljevima. Projekt IR-a može se sastojati od nekoliko radnih paketa, aktivnosti ili usluga te uključuje jasne ciljeve i aktivnosti koji će se provoditi u cilju postizanja tih ciljeva (uključujući njihove očekivane troškove) i konkretne rezultate za utvrđivanje ishoda tih aktivnosti i njihovo uspoređivanje s odgovarajućim ciljevima. Kada se jedan ili više projekata IR-a ne mogu jasno razdvojiti jedan od drugog i posebno kada nemaju neovisne mogućnosti za tehnološki uspjeh, smatraju se jednim projektom;
- (dd) „**povratni predujam**” znači zajam za projekt koji se isplaćuje u jednom ili više obroka, a uvjeti njegova povrata ovise o rezultatu projekta;
- (ee) „**organizacija za istraživanje i širenje znanja**” ili „istraživačka organizacija” znači subjekt (kao što su sveučilišta ili istraživački instituti, agencije za prijenos tehnologije, posrednici u inovaciji, fizičke osobe ili virtualni kolaborativni subjekti usmjereni na istraživanje), bez obzira na njegov pravni status (ustrojstvo na temelju javnog ili privatnog prava) odnosno način financiranja, čiji je prvenstveni cilj nezavisno provoditi temeljno istraživanje, industrijsko istraživanje ili eksperimentalni razvoj ili s rezultatima tih djelatnosti upoznati široku javnost, putem predavanja, objavljivanja ili prijenosa znanja. Ako taj subjekt obavlja i ekonomske djelatnosti, financiranje, troškovi i prihodi tih ekonomskih djelatnosti moraju se obračunati zasebno. Poduzetnici koji imaju presudan utjecaj na takav subjekt, na primjer kao vlasnici udjela u njemu ili kao njegovi članovi, nemaju povlašteni pristup rezultatima koje subjekt proizvede;

- (ff) „**istraživačka infrastruktura**” znači objekti, resursi i s tim povezane usluge koje znanstvenici upotrebljavaju za provedbu istraživanja u svojem polju te obuhvaća znanstvenu opremu ili komplete instrumenata, resurse koji se temelje na znanju kao što su zbirke, arhivi ili strukturirani znanstveni podatci, pomoćne infrastrukture koje se temelje na informacijskim i komunikacijskim tehnologijama, kao što su infrastruktura GRID, računalna, programerska i komunikacijska infrastruktura, te sva druga sredstva jedinstvene prirode koja su bitna za istraživanje. Takve infrastrukture mogu biti „na jednome mjestu” ili „raspodijeljene” (organizirana mreža resursa) ⁽¹⁾;
- (gg) „**upućivanje na rad**” znači privremeno zapošljavanje osoblja kod korisnika, s pravom osoblja na povratak prethodnom poslodavcu;
- (hh) „**mala i srednja poduzeća**” ili „MSP-ovi”, „mala poduzeća” i „srednja poduzeća” znači poduzetnici koji ispunjavaju kriterije propisane u Preporuci Komisije o definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća ⁽²⁾;
- (ii) „**početak radova**” ili „početak projekta” znači početak aktivnosti IRI-ja ili prvi sporazum između korisnika i ugovaratelja za provedbu projekta, ovisno o tome što je prvo. Pripremni radovi, primjerice ishođenje dozvola i provođenje studija izvedivosti, ne smatraju se početkom radova;
- (ij) „**materijalna imovina**” znači imovina koja se sastoji od zemljišta, zgrada i postrojenja te strojeva i opreme.

2. DRŽAVNE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UGOVORA

16. U načelu se svaka mjera koja ispunjava kriterije iz članka 107. stavka 1. smatra državnom potporom. Dok se u posebnoj obavijesti Komisije o pojmu državne potpore objašnjava što Komisija podrazumijeva pod pojmom državnih potpora općenito, u ovom se odjeljku razmatraju situacije koje obično nastaju u području IRI-ja, ne dovodeći u pitanje tumačenje Suda Europske unije.

2.1. Organizacije za istraživanje i širenje znanja i istraživačke infrastrukture kao primatelji državnih potpora

17. Organizacije za istraživanje i širenje znanja („istraživačke organizacije”) i istraživačke infrastrukture primatelji su državne potpore ako njihovo javno financiranje ispunjava sve uvjete iz članka 107. stavka 1. Ugovora. Kako je objašnjeno u Obavijesti o pojmu državne potpore, i u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, korisnik mora zadovoljavati uvjete za poduzetnika, ali ti uvjeti ne ovise o njegovom pravnom statusu, odnosno o tome je li osnovan u skladu s javnim ili privatnim pravom, ili o njegovoj ekonomskoj prirodi, odnosno o tome nastoji li ostvariti dobit ili ne. Ono što je odlučujuće za ispunjavanje uvjeta iz definicije poduzetnika jest činjenica da se bavi ekonomskom djelatnošću koja se sastoji od ponude proizvoda ili usluga na određenom tržištu ⁽³⁾.

2.1.1. Javno financiranje neekonomskih djelatnosti

18. U slučaju da se isti subjekt bavi i ekonomskim i neekonomskim djelatnostima, javno financiranje neekonomskih djelatnosti neće biti obuhvaćeno člankom 107. stavkom 1. Ugovora, ako je moguće jednoznačno odvojiti dvije vrste aktivnosti, njihove troškove, financiranje i prihode kako bi se djelotvorno izbjeglo unakrsno subvencioniranje ekonomske djelatnosti. Kao dokaz o prikladnoj raspodjeli troškova, financijskih sredstava i prihoda mogu služiti godišnji financijski izvještaji mjerodavnog subjekta.

19. Komisija smatra da su sljedeće djelatnosti općenito neekonomske:

⁽¹⁾ Vidjeti članak 2. točku (a) Uredbe Vijeća (EZ) br. 723/2009 od 25. lipnja 2009. o pravnom okviru Zajednice za Konzorcij europskih istraživačkih infrastruktura (ERIC) (SL L 206, 8.8.2009., str. 1.).

⁽²⁾ Preporuka Komisije od 6. svibnja 2003. o definiciji mikropoduzeća te malih i srednjih poduzeća (SL L 124, 20.5.2003., str. 36.).

⁽³⁾ Predmet 118/85 od 16. lipnja 1987. *Komisija protiv Italije* [1987] ECR 2599, stavak 7.; predmet C-35/96 od 18. lipnja 1998. *Komisija protiv Italije* [1998] ECR I-3851, stavak 36.; predmet C-309/99 od 19. veljače 2002. *Wouters* [2002] ECR I-1577 stavak 46.

(a) primarne aktivnosti istraživačkih organizacija i istraživačkih infrastruktura, posebno:

- edukacija u svrhu većeg broja kvalificiranih ljudskih resursa. U skladu sa sudskom praksom⁽¹⁾ i praksom donošenja odluka Komisije⁽²⁾ i kako je objašnjeno u Obavijesti o pojmu državne potpore i Komunikaciji o uslugama od općeg gospodarskog interesa⁽³⁾, javno obrazovanje organizirano u okviru nacionalnog obrazovnog sustava, koje uglavnom ili u potpunosti financira država i pod nadzorom je države, smatra se neekonomskom djelatnosti⁽⁴⁾,
- neovisno istraživanje i razvoj za više znanja i bolje razumijevanje, uključujući kolaborativni IR pri kojem istraživačke organizacije ili istraživačka infrastruktura učinkovito surađuju⁽⁵⁾,
- neisključivo i nediskriminacijsko širenje rezultata istraživanja, primjerice podučavanjem, bazama podataka s otvorenim pristupom, otvorenim publikacijama ili računalnim programima s otvorenim kodom;

(b) aktivnosti prijenosa znanja, ako ih izvršava istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura (uključujući njihove odjele ili podružnice) ili se izvršavaju zajedno s takvim tijelima ili u ime drugih takvih subjekata, pri čemu se sav prihod od takvih aktivnosti ponovno ulaže u primarne aktivnosti istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture. Neekonomska priroda takvih djelatnosti ne dovodi se u pitanje ugovaranjem pružanja odgovarajućih usluga trećim strankama putem otvorenih natječaja.

20. Ako se infrastruktura istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture koristi za ekonomske i neekonomske djelatnosti, na javno financiranje primjenjuju se pravila o državnim potporama samo u mjeri u kojoj se njime pokrivaju troškovi povezani s ekonomskim djelatnostima⁽⁶⁾. Ako se određena istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura upotrebljava gotovo isključivo za neekonomsku djelatnost, njezino financiranje može biti u potpunosti isključeno iz područja primjene pravila o državnim potporama, pod uvjetom da je ekonomska upotreba isključivo pomoćna djelatnost, odnosno odgovara djelatnosti koja je izravno povezana s radom istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture i neophodna za taj rad ili je neodvojivo povezana s njihovom glavnom neekonomskom upotrebom, a opseg joj je ograničen. Za potrebe ovog okvira, Komisija smatrati da je to slučaj ako ekonomske djelatnosti troše potpuno jednake *inpute* (primjerice materijal, oprema, radna snaga i fiksni kapital) kao i neekonomske djelatnosti, a kapaciteti koji se svake godine dodjeljuju tim ekonomskim djelatnostima ne premašuju 20 % ukupnih godišnjih kapaciteta predmetnog subjekta.

2.1.2. Javno financiranje ekonomskih djelatnosti

21. Ne dovodeći u pitanje točku 20., ako se istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture upotrebljavaju za obavljanje ekonomskih djelatnosti, primjerice iznajmljivanjem opreme ili laboratorija poduzetnicima, pružanjem usluga poduzetnicima ili provođenjem ugovorenog istraživanja, javno financiranje takvih ekonomskih djelatnosti općenito se smatra državnim potporama.

22. Međutim, Komisija ne smatra istraživačku organizaciju ili istraživačku infrastrukturu korisnikom državne potpore ako djeluje samo kao posrednik koji prenosi krajnjim primateljima ukupan iznos javnog financiranja i korist stečenu takvim financiranjem. To je općenito slučaj kada:

(a) javno financiranje i korist stečena takvim financiranjem mogu se mjeriti i dokazati i postoji odgovarajući mehanizam kojim se može osigurati da se oni potpuno prenesu na krajnje korisnike, na primjer putem smanjenih cijena; i

⁽¹⁾ Predmet C-263/86 od 27. rujna 1988. *Humble i Edel* [1988] ECR I-5365, stavci 9.–10., 15.–18.; Predmet C-309/92 C-109/92 od 7. prosinca 1993. *Wirth* [1993] ECR I-06447, stavak 15.

⁽²⁾ Vidjeti na primjer predmete NN54/2006, *Prerov logistics College*, i N 343/2008, *Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre*.

⁽³⁾ Vidjeti točke 26.–29. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.).

⁽⁴⁾ Izobrazba radne snage, u smislu pravila državne potpore za potporu za izobrazbu, ne zadovoljava uvjete za neekonomsku primarnu aktivnost istraživačkih organizacija.

⁽⁵⁾ Pružanje usluga IR-a i IR koje se obavlja u ime poduzetnika ne smatraju se neovisnim IR-om.

⁽⁶⁾ Ako se istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura financira iz javnih i privatnih izvora, Komisija smatra da je to slučaj ako udio javnih sredstava dodijeljenih predmetnom subjektu za određeno računovodstveno razdoblje premašuje troškove neekonomskih djelatnosti nastale u istom razdoblju.

- (b) posredniku se ne dodjeljuje nikakva daljnja korist jer se bira na temelju otvorenog natječaja ili jer je javno financiranje dostupno svim subjektima koji zadovoljavaju nužne objektivne uvjete, što znači da korisnici, kao krajnji primatelji, imaju pravo dobiti istovjetne usluge od bilo kojeg odgovarajućeg posrednika.

23. Ako su ispunjeni uvjeti iz točke 22., pravila o državnim potporama primjenjuju se na razini krajnjih korisnika.

2.2. Neizravne državne potpore poduzetnicima putem javno financiranih organizacija za istraživanje i širenje znanja i istraživačkih infrastruktura

24. Na pitanje mogu li i pod kojim uvjetima poduzetnici ostvariti prednost u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora u slučaju ugovorenog istraživanja ili usluga istraživanja koje pruža istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura te u slučajevima suradnje s istraživačkom organizacijom ili istraživačkom infrastrukturom, mora se odgovoriti u skladu s općim načelima o državnim potporama. U tu svrhu, kako je objašnjeno u Obavijesti o pojmu državne potpore, može biti posebno potrebno ocijeniti može li se postupanje istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture pripisati državi⁽¹⁾.

2.2.1. Istraživanje u ime poduzetnika (ugovorena istraživanja ili usluge istraživanja)

25. Ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura obavlja ugovoreno istraživanje ili pruža uslugu istraživanja poduzetniku, koje obično određuje uvjete ugovora, posjeduje rezultate istraživačkih aktivnosti i snosi rizik neuspjeha, obično se na poduzetnika ne prenose državne potpore ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura zaprimi uplatu odgovarajuće naknade za svoje usluge, posebno ako je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:

- (a) istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža svoju uslugu po tržišnoj cijeni⁽²⁾; ili
- (b) ako nema tržišne cijene, istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža svoje usluge po cijeni koja:
 - održava ukupne troškove usluge i općenito uključuje maržu utvrđenu upućivanjem na marže koje poduzetnici koji djeluju u tom sektoru obično primjenjuju za predmetnu uslugu, ili
 - je rezultat pregovora po tržišnim uvjetima u kojima istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, kao pružatelj usluga, pregovara kako bi stekla maksimalnu ekonomsku korist u trenutku sklapanja ugovora i pokriva barem njegove marginalne troškove.

26. Ako vlasništvo nad pravima intelektualnog vlasništva ili prava pristupa pravima intelektualnog vlasništva („PIV”) ima istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, njihova se tržišna vrijednost može oduzeti od cijene koja se plaća za predmetne usluge.

2.2.2. Suradnja s poduzetnicima

27. Smatra se da se projekt provodi učinkovitom suradnjom ako najmanje dvije neovisne stranke nastoje ostvariti zajednički cilj na temelju podjele rada te zajednički utvrđuju njegov opseg, sudjeluju u njegovoj izradi, doprinose njegovoj provedbi te dijele njegove financijske, tehnološke, znanstvene i druge rizike i rezultate. Jedna stranka ili više njih može snositi cjelokupne troškove projekta te tako smanjiti financijski rizik projekta za druge stranke. Uvjeti projekta suradnje, posebno u vezi s doprinosom njegovim troškovima, dijeljenjem rizika i rezultata, širenjem rezultata te pristupom pravima intelektualnog vlasništva i pravilima za njihovu dodjelu, moraju se dogovoriti prije početka projekta⁽³⁾. Ugovoreno istraživanje i pružanje usluga istraživanja ne smatraju se oblicima suradnje.

⁽¹⁾ Vidjeti predmet C-482/99 od 16. svibnja 2002. *Francuska protiv Komisije*, [2002] ECR I-4397, stavak 24.

⁽²⁾ Ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža određenu uslugu istraživanja ili obavlja ugovoreno istraživanje prvi put u ime određenog poduzetnika, probno i u točno određenom vremenskom razdoblju, Komisija obično naplaćenu cijenu smatra tržišnom cijenom kada je usluga istraživanja ili ugovorenog istraživanja jedinstvena i kada je očito da ne postoji tržište za tu uslugu.

⁽³⁾ To ne uključuje konačne dogovore o tržišnoj vrijednosti iz toga proizašlih prava intelektualnog vlasništva i vrijednost doprinosa projektu.

28. U slučaju projekata suradnje koje zajednički provode poduzetnici i istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture, Komisija smatra da se uključenim poduzetnicima ne dodjeljuju neizravne državne potpore putem tih subjekata zbog povoljnih uvjeta suradnje ako je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:

- (a) uključeni poduzetnici snose cjelokupne troškove projekta; ili
- (b) rezultati suradnje koji ne donose prava intelektualnog vlasništva mogu se širiti, a sva prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz aktivnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastrukture u potpunosti se pripisuju tim subjektima; ili
- (c) sva prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz projekta te povezana prava pristupa dodjeljuju se različitim partnerima u suradnji na način koji prikladno odražava njihove radne pakete, doprinose i interese; ili
- (d) istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture dobivaju naknadu koja je istovjetna tržišnoj cijeni za prava intelektualnog vlasništva koja proizlaze iz njihovih aktivnosti i koja se prenose na uključene poduzetnike ili se tim poduzetnicima dodjeljuju prava pristupa tim pravima. Ukupan iznos vrijednosti doprinosa, financijskog i nefinancijskog, uključenih poduzetnika troškovima aktivnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastrukture koje su dovele do predmetnog prava intelektualnog vlasništva, mogu se oduzeti od te naknade.

29. Za potrebe točke 28. podtočke (d) Komisija smatra da je primljena naknada istovjetna tržišnoj cijeni ako omogućuje predmetnim istraživačkim organizacijama ili istraživačkim infrastrukturama da uživaju ukupnu ekonomsku korist od tih prava kada je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:

- (a) iznos naknade utvrđen je na temelju otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg konkurentnog postupka prodaje; ili
- (b) neovisnom ocjenom stručnjaka potvrđeno je da je iznos naknade barem istovjetan tržišnoj cijeni; ili
- (c) istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, kao prodavatelj, može dokazati da je učinkovito dogovorila naknadu, po tržišnim uvjetima, kako bi stekla maksimalnu ekonomsku korist u trenutku sklapanja ugovora, uzimajući u obzir svoje zakonom propisane ciljeve; ili
- (d) u slučajevima kada je u ugovoru o suradnji predviđeno pravo prvootkupa uključenog poduzetnika koje se odnosi na prava intelektualnog vlasništva koje su proizvele uključene istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture, kada ti subjekti imaju recipročno pravo tražiti ekonomski povoljnije ponude od trećih stranaka tako da uključeni poduzetnik mora izjednačiti svoju ponudu s njihovom.

30. Ako nije ispunjen ni jedan od uvjeta iz točke 28., ukupna vrijednost doprinosa istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastrukture projektu smatra se prednošću za uključene poduzetnike, na koju se primjenjuju pravila o državnim potporama.

2.3. Javna nabava usluga istraživanja i razvoja

31. Javni kupci mogu nabaviti usluge istraživanja i razvoja od poduzetnika putem komercijalne nabave ili predkomercijalnih postupaka nabave⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti Komunikaciju i povezani radni dokument službi – Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Predkomercijalna nabava: poticanje inovacija u cilju osiguranja održivih viskokvalitetnih javnih usluga u Europi”, COM(2007) 799 završna verzija, 14.12.2007.

32. Ako se otvoreni postupak javne nabave izvršava u skladu s primjenjivim direktivama ⁽¹⁾, Komisija općenito smatra da poduzetnicima koji pružaju odgovarajuće usluge ⁽²⁾ nije dodijeljena državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

33. U svim drugim slučajevima, uključujući predkomercijalnu nabavu, Komisija smatra da poduzetnicima nije dodijeljena državna potpora kada cijena plaćena za predmetne usluge u potpunosti odražava tržišnu vrijednost koristi koje je dobio javni kupac i rizike koje preuzimaju uključeni pružatelji, posebno kada su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

- (a) postupak odabira je otvoren, transparentan i nediskriminirajući te se temelji na objektivnim kriterijima odabira i dodjele koji su određeni prije postupka dostavljanja ponuda;
- (b) predviđene ugovorne odredbe u kojima su opisana sva prava i obveze stranaka, uključujući u pogledu prava intelektualnog vlasništva, stavljene su na raspolaganje zainteresiranim ponuditeljima prije postupka dostavljanja ponuda;
- (c) niti jedan od pružatelja koji sudjeluju u nabavi nema povlašteni tretman prilikom dostave komercijalnih količina konačnih proizvoda ili usluga javnom kupcu u predmetnoj državi članici ⁽³⁾; i
- (d) zadovoljen je jedan od sljedećih uvjeta:

— svi rezultati koji ne dovode do prava intelektualnog vlasništva mogu se širiti, na primjer objavom, podučavanjem ili doprinosom normizacijskim tijelima na način koji drugim poduzetnicima omogućuje njihovu reprodukciju, a sva prava intelektualnog vlasništva dodjeljuju se javnom kupcu, ili

— svaki pružatelj usluga kojem se dodjeljuju rezultati koji dovode do prava intelektualnog vlasništva mora javnom kupcu besplatno dati neograničen pristup tim rezultatima i dati pristup trećim strankama, primjerice putem neisključivih licencija, po tržišnim uvjetima.

34. Ako uvjeti iz točke 33. nisu ispunjeni, države članice mogu se osloniti na pojedinačnu ocjenu uvjeta ugovora između javnog kupca i poduzetnika, ne dovodeći u pitanje njegovu opću obvezu obavješćivanja o potpori za IRI u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora.

3. ZAJEDNIČKA NAČELA OCJENE

35. Kako bi procijenila može li se prijavljena mjera potpore smatrati spojivom s unutarnjim tržištem, Komisija općenito analizira je li mjera potpore takva da osigurava da njezini pozitivni učinci ostvarenja cilja od zajedničkog interesa premašuju njezine potencijalno negativne učinke na trgovinu i tržišno natjecanje.

36. U Komunikaciji o modernizaciji državnih potpora od 8. svibnja 2012. poziva se na utvrđivanje i definiranje zajedničkih načela primjenjivih na ocjenu spojivosti svih mjera potpore koju Komisija provodi. U tu svrhu, Komisija smatra da je mjera potpore spojiva s Ugovorom samo ako ispunjava svaki od sljedećih kriterija:

- (a) *doprinos jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa*: mjera državne potpore mora težiti cilju od zajedničkog interesa u skladu s člankom 107. stavkom 3. Ugovora (odjeljak 4.1.);

⁽¹⁾ Vidjeti članak 27. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.) i članak 45. Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243.). Isto tako, u slučaju ograničenog postupka u smislu članka 28. Direktive 2014/24/EU i članka 46. Direktive 2014/25/EU, Komisija smatra da se poduzetnicima ne dodjeljuju državne potpore osim ako su zainteresirani pružatelji bez valjanih razloga spriječeni sudjelovati u postupku nabave.

⁽²⁾ To je slučaj i kada javni kupci nabavljaju inovativna rješenja koja su rezultat prethodne nabave IR-a, ili proizvode i usluge koji nisu rezultat IR-a, a koji trebaju imati razinu učinkovitosti koja zahtijeva inovaciju proizvoda, procesa ili organizacije poslovanja.

⁽³⁾ Ne dovodeći u pitanje postupke koji obuhvaćaju razvoj i naknadnu kupnju jedinstvenih ili specijaliziranih proizvoda ili usluga.

- (b) *potreba za intervencijom države*: mjera državne potpore mora biti usmjerena na situaciju u kojoj potpora može donijeti materijalno poboljšanje koje tržište ne može samo ostvariti, na primjer ispravljanjem tržišnog nedostatka ili rješavanjem problema s kapitalom ili kohezijom (odjeljak 4.2.);
- (c) *primjerenost mjere potpore*: predložena mjera potpore mora biti primjereni instrument politike namijenjen ostvarenju cilja od zajedničkog interesa (odjeljak 4.3.);
- (d) *poticajni učinak*: potporom se mora promijeniti ponašanje predmetnih poduzetnika na takav način da se bave dodatnom aktivnosti kojom se ne bi bavili bez potpore ili bi se njome bavili na ograničen ili drukčiji način odnosno na ograničenoj ili drukčijoj lokaciji (odjeljak 4.4.);
- (e) *razmjernost potpore (minimalna količina potpore)*: iznos i intenzitet potpore moraju biti ograničeni na minimalnu potporu koja je potrebna za poticanje dodatnih ulaganja ili aktivnosti predmetnog poduzetnika (odjeljak 4.5.);
- (f) *izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama*: negativni učinci potpore moraju biti dovoljno ograničeni kako bi ukupna bilanca mjere bila pozitivna (odjeljak 4.6.);
- (g) *transparentnost potpore*: države članice, Komisija, ekonomski subjekti i javnost moraju imati jednostavan pristup svim relevantnim aktima i važnim informacijama o potpori koja je dodijeljena u skladu s njima (odjeljak 4.7.).

37. U odnosu na ukupnu bilancu određenih kategorija programa potpora može se primijeniti zahtjev *ex post* evaluacije kako je opisano u odjeljku 5. U takvim slučajevima Komisija može ograničiti trajanje tih programa (obično na četiri godine ili kraće) s mogućnošću ponovne prijave njihova produljivanja nakon toga.

38. Ako mjera državne potpore ili njezini uvjeti (uključujući način njezina financiranja kada je on sastavni dio mjere) podrazumijevaju neizbježnu povredu prava Unije, potpora se ne može proglasiti sukladnom s unutarnjim tržištem ⁽¹⁾.

39. Pri ocjeni spojivosti svake pojedinačne potpore s unutarnjim tržištem, Komisija u obzir uzima sve postupke koji se odnose na povredu članka 101. ili članka 102. Ugovora koja se može odnositi na korisnika potpore i koja može biti važna za njezinu ocjenu na temelju članka 107. stavka 3. Ugovora ⁽²⁾.

4. OCJENA SPOJIVOSTI POTPORE ZA IRI

40. Državne potpore za IRI spojive su sa zajedničkim tržištem u smislu članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora ako, na osnovi zajedničkih načela za ocjenjivanje iz odjeljka 3., dovode do povećanja aktivnosti IRI-ja bez nepovoljnog utjecaja na uvjete trgovanja na način suprotan zajedničkom interesu.

41. Komisija u ovom odjeljku objašnjava kako će primjenjivati ta zajednička načela za ocjenjivanje i, ako je primjenjivo, propisuje posebne uvjete za programe potpore i dodatne uvjete za pojedinačne potpore koje podliježu obvezi obavješćivanja ⁽³⁾.

4.1. Doprinos jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa

4.1.1. Opći uvjeti

42. Opći cilj potpore za IRI jest promicanje istraživanja i razvoja i inovacija u Uniji. Pritom bi potpora za IRI trebala doprinositi ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020. omogućivanja pametnog, održivog i uključivog rasta.

43. Države članice koje razmatraju dodjelu državne potpore za IRI moraju jasno definirati cilj koji nastoje ostvariti i posebno objasniti kako se mjerom planira promicati istraživanje i razvoj i inovacije. Za mjere koje se sufinanciraju iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, države članice mogu se osloniti na obrazloženja u mjerodavnim operativnim programima.

⁽¹⁾ Vidjeti na primjer predmet C-156/98 od 19. rujna 2000. *Njemačka protiv Komisije* [2000] ECR I-6857, stavak 78., i predmet C-333/07 od 22. prosinca 2008. *Régie Networks v. Rhone Alpes Bourgogne* [2008] ECR I-10807, stavci 94.–116.

⁽²⁾ Vidjeti predmet C-225/91 od 15. lipnja 1991. *Matra protiv Komisije* [1993] ECR I-3203, stavak 42.

⁽³⁾ Uvjeti spojivosti utvrđeni u Uredbi o općem skupnom izuzeću i dalje se u potpunosti primjenjuju na sve druge slučajeve pojedinačne potpore, uključujući slučajeve kada je takva potpora dodijeljena na temelju programa potpore koji podliježu obvezi obavješćivanja.

44. U odnosu na programe potpore koji podliježu obvezi obavješćivanja („programi potpore koji se moraju prijaviti”), Komisija podržava mjere potpore koje su sastavni dio sveobuhvatnog programa ili akcijskog plana za promicanje aktivnosti IRI-ja ili strategija pametne specijalizacije, a popraćene su strogim evaluacijama sličnih prethodnih mjera potpore kojima je dokazana njihova učinkovitost.

45. U vezi s državnom potporom koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje financira i Unija, izravno ili neizravno (odnosno Komisija, izvršne agencije, zajednička poduzeća osnovana na temelju članaka 185. i 187. Ugovora ili druga provedbena tijela ako financijska sredstva Unije nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica), Komisija smatra da je utvrđen dobro definiran cilj zajedničkog interesa.

4.1.2. *Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore*

46. Kako bi dokazale da pojedinačna potpora koja podliježe obvezi obavješćivanja („pojedinačna potpora koja se mora prijaviti”) pridonosi ostvarenju veće razine aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija, države članice mogu se koristiti sljedećim pokazateljima, zajedno s drugim važnim kvalitativnim ili kvantitativnim elementima:

- (a) *povećanje veličine projekta*: povećanje ukupnih troškova projekta (bez smanjenja u potrošnji korisnika potpore u usporedbi sa situacijom bez potpore); povećanje broja ljudi koji rade na aktivnostima IRI-ja;
- (b) *povećanje područja primjene projekta*: povećanje broja očekivanih rezultata projekta; povećanje stupnja ambicioznosti projekta, što se dokazuje većim brojem partnera koji u tome sudjeluju, većom vjerojatnošću znanstvenog ili tehnološkog otkrića ili većim rizikom od neuspjeha (što je povezano s dugoročnom prirodnom projekta i nesigurnošću u vezi s njegovim rezultatima);
- (c) *povećanje brzine projekta*: projekt je moguće dovršiti u kraćem roku u usporedbi s vremenom koje je potrebno za dovršetak istog projekta bez potpore;
- (d) *povećanje ukupnog iznosa potrošenih sredstava*: povećanje ukupne potrošnje za IRI korisnika potpore, ukupno ili kao udio u prometu; promjene proračuna namijenjenog projektu (bez odgovarajućeg smanjenja proračuna dodijeljenog drugim projektima).

47. Kako bi zaključila da pomoć doprinosi povećanju razine IRI-ja u Uniji, Komisija uzima u obzir ne samo neto povećanje istraživanja i razvoja i inovacija koje provodi poduzetnik, već i doprinos potpore ukupnom povećanju potrošnje za IRI u predmetnom sektoru, kao i poboljšanje situacije u Uniji u vezi s IRI-jem u međunarodnom kontekstu. Zauzima se pozitivan stav prema mjerama potpore za koje je predviđena javno dostupna *ex post* evaluacija njihovog doprinosa zajedničkom interesu.

4.2. **Potreba za intervencijom države**

4.2.1. *Opći uvjeti*

48. Kao što je objašnjeno u odjeljku 3., državne potpore mogu se pokazati potrebnima da bi se povećao IRI u Uniji u situaciji kada tržište samo po sebi ne može ostvariti učinkovite rezultate. U cilju ocjene ostvaruje li se državnom potporom učinkovito cilj od zajedničkog interesa, prvo je potrebno utvrditi problem koji treba riješiti. Državne potpore trebale bi biti usmjerene na situacije u kojima se njima može ostvariti materijalno poboljšanje koje tržište ne može ostvariti samo. Države članice trebale bi objasniti kako se mjerom potpore može učinkovito ublažiti tržišni nedostatak povezan s ostvarenjem cilja od zajedničkog interesa bez te potpore.

49. IRI se odvija kroz niz aktivnosti, koje su obično u prethodnom proizvodnom procesu od brojnih tržišta proizvoda i koje se za razvoj potpuno novih ili poboljšanje postojećih proizvoda, usluga i procesa na tim tržištima proizvoda koriste raspoloživim kapacitetima i time potiču gospodarski rast, pridonose teritorijalnoj i socijalnoj koheziji i promiču opće potrošačke interese. Međutim, uzimajući u obzir raspoložive kapacitete IRI-ja, tržišni nedostaci mogu priječiti dostizanje optimalnog *outputa* i za posljedicu imati neučinkovite rezultate i to iz sljedećih razloga:

- **pozitivni vanjski učinci/prelijevanje znanja:** IRI često donosi koristi za društvo u obliku pozitivnih učinaka prelijevanja, na primjer prelijevanje znanja ili više prilika za druge gospodarske subjekte da razviju komplementarne proizvode i usluge. Međutim, ostanu li prepušteni tržištu, velik broj projekata mogao bi iz perspektive privatnoga gospodarstva imati neprofitabilan povrat od ulaganja, iako bi ti isti projekti mogli biti od koristi za društvo, i to stoga što poduzetnici koji teže stvaranju dobiti ne mogu ostvariti dovoljnu korist od svojih aktivnosti kada odlučuju o tome u kojoj će se mjeri baviti IRI-jem. Državne potpore stoga mogu doprinijeti provedbi projekata koji donose ukupnu društvenu ili gospodarsku korist i koji se inače ne bi provodili.

Međutim, niti su sve koristi aktivnosti IRI-ja vanjski učinci niti samo postojanje vanjskih učinaka automatski znači da je državna potpora spojiva s unutarnjim tržištem. Potrošači su općenito voljni platiti za izravne koristi novih proizvoda i usluga, dok poduzeća mogu imati koristi od svojih ulaganja s pomoću drugih postojećih instrumenata, kao što su prava intelektualnog vlasništva. U nekim slučajevima, međutim, ta sredstva nisu savršena i ostavljaju preostali tržišni nedostatak koji se može ispraviti s pomoću državne potpore. Na primjer, ono što je često argument kada se radi o temeljnom istraživanju, ponekad je teško drugima onemogućiti pristup rezultatima nekih aktivnosti, koje stoga mogu imati obilježje javnog dobra. S druge strane, konkretnije znanje povezano s proizvodnjom često može biti dobro zaštićeno, primjerice patentima, što izumitelju omogućuje da dobije veći povrat od svog izuma,

- **nepotpune i asimetrične informacije:** aktivnosti IRI-ja obilježava visok stupanj nesigurnosti. U određenim okolnostima, zbog nepotpunih i/ili asimetričnih informacija, privatni ulagatelji nerado financiraju vrijedne projekte, a visokokvalificirano stručno osoblje nije upoznato s mogućnostima zapošljavanja kod poduzetnika koji se bave inovacijama. To može dovesti do neodgovarajuće raspodjele ljudskih i financijskih resursa zbog čega je nemoguće provesti projekte koji mogu biti vrijedni za društvo ili gospodarstvo.

U određenim okolnostima nepotpune i asimetrične informacije mogu onemogućavati pristup financiranju. Međutim, nepotpune informacije i prisutnost rizika ne opravdavaju automatski potrebu za državnim potporama. Projekt s nižim privatnim povratom od ulaganja koji se ne financiraju mogu biti znak učinkovitosti tržišta. Međutim, rizik je dio svake poslovne aktivnosti i sam po sebi nije tržišni nedostatak. Međutim, u kontekstu asimetričnih informacija, rizik može pogoršati problem financiranja,

- **nedostaci u koordinaciji i umrežavanju:** sposobnost poduzetnika za uzajamnu koordinaciju ili komunikaciju u cilju provedbe IRI-ja može biti ugrožena iz raznih razloga, uključujući poteškoće u koordinaciji velikog broja uključenih partnera ako neki od njih imaju drukčije interese, probleme u izradi ugovora i poteškoće u koordinaciji suradnje zbog, primjerice, dijeljenja osjetljivih informacija.

4.2.2. *Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore*

50. Dok određeni tržišni nedostaci mogu ugroziti ukupnu razinu IRI-ja u Uniji, ti tržišni nedostaci ne utječu na sve poduzetnike i sektore u gospodarstvu u jednakoj mjeri. Zbog toga bi države članice, za državne potpore koje je potrebno prijaviti, morale dostaviti dostatne informacije o tome odnose li se potpore na opći nedostatak na tržištu u vezi s IRI-jem u Uniji ili na poseban tržišni nedostatak koji se odnosi, primjerice, na određeni sektor ili poslovnu liniju.

51. Ovisno o tome koji se posebni tržišni nedostaci nastoje ukloniti, Komisija u obzir uzima sljedeće učinke:

- **prelijevanje znanja:** predviđena razina širenja znanja; posebnost nastalog znanja; dostupnost zaštite prava intelektualnog vlasništva; stupanj komplementarnosti s drugim proizvodima i uslugama,
- **nepotpune i asimetrične informacije:** razina rizika i složenosti aktivnosti IRI-ja; potreba za vanjskim financiranjem, obilježja primatelja potpore u vezi s pristupom vanjskom financiranju,

- **nedostatna koordinacija:** broj uključenih poduzetnika; intenzitet suradnje; različiti interesi među uključenim partnerima; problemi pri izradi ugovora; problemi u koordinaciji suradnje.

52. U svojoj analizi navodnog nedostatka na tržištu Komisija posebno uzima u obzir dostupne sektorske usporedbe i druge studije, koje bi trebala dostaviti predmetna država članica.

53. Prilikom obavješćivanja o ulaganju ili operativnoj potpori za klastere, države članice moraju dostaviti podatke o planiranoj ili očekivanoj specijalizaciji inovacijskog klastera, postojećem regionalnom potencijalu i prisutnosti klastera sa sličnom svrhom u Uniji.

54. U vezi s državnom potporom koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje financira Unija, izravno ili neizravno (odnosno Komisija, izvršne agencije, zajednička poduzeća osnovana na temelju članaka 185. i 187. Ugovora ili druga provedbena tijela ako financijska sredstva Unije nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica) Komisija će smatrati da je utvrđena potreba za državnom intervencijom.

55. S druge strane, kada se državna potpora dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje su, s obzirom na tehnološki sadržaj, razinu rizika i veličinu, slični onima koji su već provedeni u Uniji po tržišnim uvjetima, Komisija, u načelu, pretpostavlja da nema tržišnog nedostatka i tražit će dodatne dokaze i opravdanje potrebe za državnom intervencijom.

4.3. Primjerenost mjere potpore

4.3.1. *Primjerenost u odnosu na alternativne instrumente politike*

56. Državna potpora nije jedini instrument politike koji je dostupan državama članicama za promicanje aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija. Važno je imati na umu da mogu postojati drugi prikladniji instrumenti, primjerice mjere na strani potražnje koje uključuju uređivanje, javnu nabavu ili normizaciju, te povećanje financiranja javnog istraživanja i obrazovanja i opće porezne mjere. Primjerenost instrumenta politike u određenom slučaju najčešće je povezana s prirodom problema koji treba riješiti. Na primjer, smanjivanje zapreka pristupu tržištu može se pokazati primjerenijim nego državna potpora kada se žele riješiti poteškoće koje ima novi sudionik na tržištu u pristupu odgovarajućim rezultatima IRI-ja. Povećana ulaganja u obrazovanje mogu biti primjerenija u slučaju kada je riječ o nedostatku kvalificiranog osoblja nego dodjela državnih potpora.

57. Državne potpore za IRI mogu se odobriti kao izuzetak od opće zabrane dodjele državnih potpora kada je to potrebno za postizanje cilja od zajedničkog interesa. Važan element u tom pogledu stoga je činjenica mogu li se i u kojoj mjeri državne potpore za IRI smatrati primjerenim instrumentom za povećanje aktivnosti IRI-ja, s obzirom na to da se drugim instrumentima koji manje narušavaju tržišno natjecanje mogu postići isti rezultati.

58. U svojoj analizi spojivosti Komisija posebno uzima u obzir svaku ocjenu učinka predložene mjere koju je provela predmetna država članica. Mjere za koje su države članice razmatrale i druge moguće instrumente i za koje su prednosti uporabe selektivnog instrumenta kao što je to državna potpora utvrđene i dostavljene Komisiji, smatraju se primjerenim instrumentom.

59. U vezi s državnom potporom koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje financira Unija, izravno ili neizravno (odnosno Komisija, izvršne agencije, zajednička poduzeća osnovana na temelju članaka 185. i 187. Ugovora ili druga provedbena tijela ako financijska sredstva Unije nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica) Komisija će smatrati da je utvrđena primjerenost mjere državne potpore.

4.3.2. *Primjerenost u odnosu na druge instrumente potpore*

60. Državna potpora za IRI može se dodijeliti u različitim oblicima. Države članice stoga bi trebale osigurati da se potpora dodjeljuje u obliku koji će vjerojatno uzrokovati najmanje narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine. U tom smislu, ako se potpora dodjeljuje u oblicima koji donose izravnu financijsku korist (kao što su izravna bespovratna sredstva, oslobođenja od poreza ili porezne olakšice ili druge obavezne pristojbe ili pružanje zemljišta, proizvoda ili usluga po povoljnim cijenama), predmetna država članica mora uključiti analizu drugih mogućnosti i objasniti zašto i kako su drugi oblici potpore koji manje narušavaju tržišno natjecanje, kao povratni predujmovi ili oblici potpore koji se temelje na dužničkim ili vlasničkim instrumentima (kao što su državna jamstva, kupnja dionica ili alternativno davanje duga ili kapitala pod povoljnim uvjetima) manje primjereni.

61. Izbor instrumenta potpore treba vršiti u svjetlu tržišnog nedostatka koji se nastoji ukloniti. Primjerice, ako se tržišni nedostatak sastoji od problema pristupa financiranju vanjskog duga zbog asimetričnih informacija, države članice trebale bi pribjeći pomoći u obliku potpore likvidnosti, kao što je zajam ili jamstvo, a ne bespovratna sredstva. Ako je osim toga nužno poduzeću osigurati određen stupanj podjele rizika, povratni predujam obično bi trebao biti izabrani instrument potpore. Ako se potpora dodjeljuje u obliku koji nije potpora likvidnosti ili povratni predujam za djelatnosti koje su bliske tržištu, države članice moraju opravdati prikladnost odabranog instrumenta za uklanjanje predmetnog tržišnog nedostatka. Za programe potpora kojima se provode ciljevi i prioritete operativnih programa, financijski instrument koji je odabran u određenom operativnom programu u načelu se smatra prikladnim instrumentom.

4.4. Poticajni učinak

4.4.1. Opći uvjeti

62. Potpora IRI-ju može biti spojiva s unutarnjim tržištem samo ako ima poticajni učinak. Poticajni učinak nastaje kada se potporom mijenja ponašanje poduzetnika na način da se on bavi dodatnim djelatnostima kojima se ne bi bavio bez potpore ili bi se njome bavio na ograničen ili drukčiji način. Potporom se, međutim, ne smiju subvencionirati troškovi aktivnosti koje bi poduzetnik svejedno snosio i ne smije se nadoknađivati uobičajen poslovni rizik ekonomske djelatnosti⁽¹⁾.

63. Komisija smatra da potpora ne znači poticaj za korisnika kada je rad na mjerodavnoj aktivnosti IRI-ja⁽²⁾ već započeo prije nego što je korisnik predao zahtjev za potporu nacionalnim vlastima⁽³⁾. Ako rad počne prije nego što korisnik preda zahtjev za potporu nacionalnim tijelima, projekt nije prihvatljiv za potporu.

64. Zahtjev za potporu mora uključivati barem ime i veličinu podnositelja zahtjeva, opis projekta, uključujući njegovu lokaciju i datume početka i završetka, iznos javne potpore koja je potrebna za provedbu projekta te popis prihvatljivih troškova.

65. Komisija na temelju evaluacijskih studija koje su dostavile države članice⁽⁴⁾ može smatrati da fiskalne mjere, u mjeri u kojoj čine državne potpore, imaju poticajni učinak time što stimuliraju veću potrošnju poduzetnika na IRI.

4.4.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

66. U slučaju potpore koja se mora prijaviti države članice moraju Komisiji dokazati da potpora ima poticajni učinak i stoga moraju dostaviti jasne dokaze da potpora ima pozitivan učinak na odluku poduzetnika da se bavi aktivnostima istraživanja i razvoja i inovacija kojima se inače ne bi bavio. Kako bi se Komisiji omogućila provedba sveobuhvatne ocjene predmetne mjere potpore, predmetna država članica mora dostaviti ne samo informacije o projektu kojem je pružena potpora, već i, u mjeri u kojoj je to moguće, sveobuhvatan opis onoga što bi se dogodilo ili bi se moglo razumno očekivati da će se dogoditi bez potpore, odnosno protučinjenični scenarij. Protučinjenični scenarij može se sastojati od nedostatka alternativnog projekta ili od jasno definiranog i dovoljno predvidljivog alternativnog projekta koji korisnik razmatra u svom internom procesu donošenja odluka ili se može odnositi na alternativni projekt koji se u potpunosti ili djelomično provodi izvan Unije.

67. U svojoj analizi Komisija uzima u obzir sljedeće elemente:

- **opis promjene koja se namjerava provesti:** promjena u ponašanju za koju se očekuje da će biti rezultat državne potpore, odnosno mora biti točno navedeno je li pokrenut novi projekt ili je proširena veličina, područje primjene ili brzina provedbe projekta,

⁽¹⁾ Spojeni predmeti C-630/11 P do C-633/11 P od 13. lipnja 2013. HGA i ostali protiv Komisije (još nije objavljeno).

⁽²⁾ Ako se zahtjev za potporu odnosi na projekt istraživanja i razvoja, to ne isključuje mogućnost da je potencijalni korisnik potpore već proveo studije izvedivosti koje nisu obuhvaćene zahtjevom za potporu.

⁽³⁾ U slučaju projekata i aktivnosti koji se odvijaju u uzastopnim fazama koje mogu podlijegati odvojenim postupcima dodjele potpore, to znači da rad ne smije započeti prije prvog zahtjeva za potporu. U slučaju potpore koja se dodjeljuje u okviru automatskog programa fiskalnih potpora, to znači da je takav program trebao biti donesen i trebao stupiti na snagu prije početka ikakvog rada na projektu ili aktivnosti kojoj je namijenjena potpora.

⁽⁴⁾ Iako to možda nije moguće *ex ante* za tek uvedene mjere, od država članica će se očekivati da dostave evaluacijske studije o poticajnom učinku vlastitih fiskalnih mjera (tako da bi planirane ili predviđene metodologije za *ex post* evaluacije obično trebale biti dio izrade takvih mjera). U nedostatku evaluacijskih studija poticajni učinak programa fiskalnih potpora može se pretpostaviti samo za inkrementalne mjere.

- **protučinjeničnu analizu:** promjena ponašanja mora se utvrditi usporedbom očekivanog ishoda i razine planirane aktivnosti sa i bez potpore. Razlika između tih dvaju scenarija pokazuje učinak mjere potpore i njezin poticajni učinak,
- **razinu profitabilnosti:** kada projekt, sam po sebi, za poduzetnika ne bi bio profitabilan, ali bi imao znatnu korist za društvo, vjerojatnije je da potpora ima poticajni učinak,
- **iznos ulaganja i vremenski okvir novčanih tokova:** visoka početna ulaganja, niska razina prisvojivih novčanih tokova i znatan dio novčanih tokova koji nastaje u dalekoj budućnosti ili na vrlo nesiguran način, smatraju se pozitivnim elementima za ocjenu poticajnog učinka,
- **razina uključenog rizika:** u ocjeni rizika posebno se uzima u obzir neopozivost ulaganja, vjerojatnost komercijalnog neuspjeha, rizik da će projekt biti manje produktivan od očekivanog, rizik da će se provedbom projekta oslabiti ostale aktivnosti korisnika potpore i rizik da će troškovi projekta oslabiti njegovu financijsku održivost.

68. Države članice posebno se poziva da se oslone na dokumente odbora, procjene rizika, financijske izvještaje, interne poslovne planove, stručna mišljenja i druge studije povezane s projektom koji se ocjenjuje. Dokumenti koji sadržavaju informacije o predviđenoj potražnji, predviđenim troškovima, financijskim predviđanjima, dokumenti koji se dostavljaju odboru za ulaganja i koji opisuju pojedinosti različitih ulagačkih scenarija ili dokumenti koji se dostavljaju financijskim institucijama mogli bi pomoći državama članicama pri dokazivanju poticajnog učinka.

69. Kako bi osigurala objektivno utvrđivanje poticajnog učinka, Komisija može u svojoj ocjeni usporediti podatke specifične za poduzeće s podacima koji se odnose na sektor u kojem djeluje korisnik potpore. Države članice trebale bi posebice, kada je to moguće, dostaviti podatke specifične za određeni sektor iz kojih se vidi da su korisnikov protučinjenični scenarij, potrebna razina profitabilnosti i očekivani novčani tokovi poduzeća razumni.

70. U tom kontekstu razina profitabilnosti može se ocjenjivati upućivanjem na metodologije za koje se može dokazati da se poduzetnik korisnik potpore njima koristi ili koje su uobičajena praksa u predmetnom sektoru, a koje mogu uključivati metode evaluacije neto sadašnje vrijednosti projekta (NPV)⁽¹⁾, unutarnje stope povrata (IRR)⁽²⁾ ili prosječnog povrata na uloženi kapital (ROCE).

71. Ako potpora ne mijenja ponašanje korisnika stimuliranjem dodatnih aktivnosti IRI-ja, ona nema pozitivne učinke u smislu promicanja IRI-ja u Uniji. Prema tome, potpora se ne smatra spojivom s unutarnjim tržištem u slučajevima kada se čini da bi se iste aktivnosti mogle i hoće izvršavati čak i bez potpore.

4.5. Razmjernost potpore

4.5.1. Opći uvjeti

72. Kako bi se potpora za IRI smatrala razmjernom, njezin iznos mora biti ograničen na minimalan iznos koji je potreban za provedbu aktivnosti kojoj se pruža potpora.

⁽¹⁾ Neto sadašnja vrijednost projekta razlika je između pozitivnih i negativnih novčanih tokova za vrijeme trajanja ulaganja, umanjenih na njihovu trenutačnu vrijednost (primjenom troška kapitala).

⁽²⁾ Unutarnja stopa povrata ne temelji se na računovodstvenoj zaradi u danoj godini, već uzima u obzir buduće novčane tokove koje ulagač očekuje primiti za vrijeme trajanja ulaganja. Definira se kao diskontna stopa za koju je neto sadašnja vrijednost novčanih tokova jednaka nuli.

4.5.1.1. Maksimalni intenziteti potpore

73. Kako bi se osiguralo da je razina potpore razmjerna tržišnim nedostacima koji se nastoje ukloniti, potpora se mora utvrditi u odnosu na unaprijed utvrđene prihvatljive troškove i ograničiti na određeni udio tih prihvatljivih troškova („intenzitet potpore”). Intenzitet potpore mora se utvrditi pojedinačno za svakog korisnika potpore, uključujući i zajedničku suradnju na projektu.

74. Kako bi se osigurala predvidljivost i jednaki uvjeti, Komisija primjenjuje maksimalan intenzitet potpore za IRI, koji se utvrđuje na temelju tri kriterija: i. blizina potpore tržištu, kao zamjena za njezine očekivane negativne učinke i potrebu za potporom, uzimajući u obzir moguće veće prihode koji se mogu očekivati od aktivnosti kojima se pruža potpora; ii. veličina korisnika kao zamjena za ozbiljnije probleme na koje obično nailaze manji poduzetnici pri financiranju rizičnog projekta; i iii. ozbiljnost tržišnog nedostatka, kao što su očekivani vanjski učinci u smislu širenja znanja. Iz tog razloga, u načelu intenziteti potpore za razvojne aktivnosti i inovacije moraju biti niži od onih koji se odnose na aktivnosti koje su vezane za istraživanje.

75. Prihvatljivi troškovi za svaku mjeru potpore obuhvaćenu ovim okvirom propisani su u Prilogu I. Kada projekt IR-a obuhvaća različite zadaće, svaka prihvatljiva zadaća mora biti u okviru kategorija temeljnog istraživanja, industrijskog istraživanja ili eksperimentalnog razvoja⁽¹⁾. Prilikom razvrstavanja različitih aktivnosti prema mjerodavnim kategorijama, Komisija upućuje na vlastitu praksu i na određene primjere i objašnjenja iz Priručnika Frascati OECD-a⁽²⁾.

76. Maksimalni intenziteti potpore koji se općenito primjenjuju na sve prihvatljive mjere IRI-ja propisani su u Prilogu II.⁽³⁾

77. U slučaju državne potpore za projekt IR-a koji se odvija u zajedničkoj suradnji istraživačke organizacije i poduzetnika, kombinacija izravnih javnih poticaja i doprinosa od istraživačkih organizacija, ako oni predstavljaju potporu, ne smije premašiti primjenjive intenzitete potpore za svakog poduzetnika korisnika.

4.5.1.2. Povratni predujmovi

78. U slučaju da država članica dodjeljuje povratni predujam koji ispunjava uvjete državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, primjenjuju se pravila propisana u ovom sektoru.

79. Ako država članica može dokazati, na temelju valjane metodologije koja se temelji na provjerljivim podacima, da je moguće izračunati bruto ekvivalent bespovratnog sredstva povratnog predujma, ona može obavijestiti Komisiju o programu potpore i povezanoj metodologiji. Ako Komisija prihvati metodologiju i program potpore ocijeni spojivim, potpora se može dodijeliti na temelju bruto ekvivalenta bespovratnog sredstva povratnog predujma, do iznosa intenziteta potpore iz Priloga II.

80. U svim drugim slučajevima povratni predujam izražava se kao postotak prihvatljivih troškova i može prelaziti primjenjive maksimalne intenzitete potpore za 10 postotnih bodova ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- (a) u slučaju uspješnog ishoda projekta, mjerom se mora osigurati da će se predujam vratiti po kamatnoj stopi koja nije manja od diskontne stope koja proizlazi iz primjene Komunikacije Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih i diskontnih stopa⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ Ova kvalifikacija ne mora nužno slijediti kronološki pristup, odnosno predstavljati faze projekta počevši s temeljnim istraživanjem prema aktivnostima koje su bliže tržištu. U skladu s tim, Komisiju ništa ne priječi da određenu zadaću koja se odvija u kasnoj fazi projekta okarakterizira kao industrijsko istraživanje, a da aktivnost koja se odvijala u nekoj ranijoj fazi projekta odredi kao razvojno istraživanje odnosno ocijeni da predmetna aktivnost uopće nije istraživačka aktivnost.

⁽²⁾ „Mjerenje znanstvenih i tehnoloških aktivnosti, predložena uobičajena praksa za istraživanja o istraživanju i eksperimentalnom razvoju”, priručnik Frascati, OECD, 2002., kako je izmijenjen ili zamijenjen. Zbog praktičnosti i osim ako se pokaže da se u pojedinim slučajevima treba upotrebljavati drukčija ljestvica, može se smatrati da različite kategorije IR-a odgovaraju Razini tehnološke spremnosti br. 1 (temeljno istraživanje), 2–4 (industrijsko istraživanje) i 5–8 (eksperimentalni razvoj) – vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: „Europska strategija za ključne pomoćne tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima”, COM(2012) 341 završna verzija, 26.6.2012.

⁽³⁾ Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe koje se primjenjuju na potporu za istraživanje i razvoj u sektorima poljoprivrede i ribarstva, kako je propisano u Uredbi o općem skupnom izuzeću.

⁽⁴⁾ Komunikacija Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008., str. 6.).

- (b) u slučaju da je uspješnost projekta veća od ishoda koji je definiran kao uspješan, predmetna država članica trebala bi zatražiti isplatu iznosa koji je viši od iznosa povrata predujma uključujući kamatu prema primjenjivoj diskontnoj stopi;
- (c) u slučaju neuspjeha projekta predujam ne mora biti vraćen u cijelosti. U slučaju djelomičnog uspjeha povrat mora biti razmjernan stupnju ostvarenog uspjeha.

81. Kako bi Komisija mogla ocijeniti određenu mjeru, ona mora obuhvaćati detaljne odredbe kojima se regulira povrat u slučaju uspješnosti projekta te jasno definirati što će se smatrati uspješnim ishodom na temelju razumne i oprezne pretpostavke.

4.5.1.3. Fiskalne mjere

82. U mjeri u kojoj ona čini državnu potporu, intenzitet fiskalne mjere može se izračunati ili na temelju pojedinačnih projekata ili, na razini pojedinačnog poduzetnika, na temelju omjera između iznosa ukupne porezne olakšice i zbroja svih prihvatljivih troškova IRI-ja koji su nastali u razdoblju koje nije dulje od tri uzastopne fiskalne godine. U potonjem slučaju fiskalna mjera može se primjenjivati bez razlike na sve prihvatljive aktivnosti, ali ne smije premašivati primjenjiv intenzitet potpore za eksperimentalan razvoj⁽¹⁾.

4.5.1.4. Zbrajanje potpora

83. Potpora se može dodijeliti istodobno u okviru nekoliko programa potpore ili se zbrajati s jednokratnom potporom, pod uvjetom da ukupan iznos državne potpore za aktivnost ili projekt ne premašuje gornje granice potpora utvrđene u ovom okviru. Kako je navedeno u točki 9., financijska sredstva Unije kojima centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička poduzeća ili druga tijela Unije i koja nisu izravno ili neizravno pod nadzorom država članica ne predstavljaju državnu potporu i ne uzimaju se u obzir. Ako se takva financijska sredstva Unije kombiniraju s državnim potporama, ukupan iznos javnog financiranja koji se odobrava za iste prihvatljive troškove ne smije, međutim, premašivati najpovoljnije stope financiranja propisane u primjenjivi propisima Unije.

84. Kada su troškovi koji su prihvatljivi za potporu za IRI potencijalno u cijelosti ili djelomično prihvatljivi i u odnosu na neku potporu u druge svrhe, dio tih troškova koji se preklapa podliježe najpovoljnijoj gornjoj granici sukladno važećim pravilima.

85. Potpore za IRI ne mogu se zbrajati s potporama *de minimis* u odnosu na iste prihvatljive troškove ako bi to dovelo do intenziteta potpore koji bi premašivao granice predviđene u ovom okviru.

4.5.2. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

86. U slučaju pojedinačnih potpora koje se moraju prijaviti, za osiguranje razmjernosti nije nužna sama usklađenost s nizom unaprijed definiranih maksimalnih intenziteta potpore.

87. Kao opće pravilo i kako bi utvrdila je li potpora razmjerna, Komisija provjerava premašuje li iznos potpore minimum koji je nužan da bi projekt kojem se pruža potpora bio dovoljno profitabilan, primjerice tako da omogući doseganje unutarnje stope povrata koja odgovara mjerilu ili stopi prepreke za određeni sektor ili određeno poduzeće. U tu svrhu mogu se upotrebljavati uobičajene stope povrata koje korisnik traži za druge projekte istraživanja i razvoja i inovacija, trošak kapitala u cjelini ili povrat koji su uobičajeni u predmetnom sektoru. Moraju se uzeti u obzir svi mjerodavni očekivani troškovi i koristi za vrijeme trajanja projekta, uključujući troškove i prihode koji proizlaze iz rezultata aktivnosti istraživanja i razvoja i inovacija.

88. Ako se pokaže, primjerice na temelju internih spisa poduzeća, da je korisnik potpore suočen s jasnim izborom provedbe ili projekta za koji prima potporu ili alternativnog projekta bez potpore, smatra se da je potpora ograničena na minimum samo ako iznos potpore ne prelazi neto dodatne troškove provedbe predmetnih aktivnosti IRI-ja u usporedbi s protučinjeničnim projektom koji bi se provodio u nedostatku potpore. Kako bi utvrdila neto dodatne troškove, Komisija uspoređuje očekivane neto sadašnje vrijednosti ulaganja u projekte kojima se pruža potpora i protučinjeničnog projekta, uzimajući u obzir vjerojatnost pojave različitih poslovnih scenarija⁽²⁾.

⁽¹⁾ U protivnom, kada fiskalna mjera državne potpore za IRI razlikuje kategorije IRI-ja, mjerodavni intenziteti potpore ne smiju se premašiti.

⁽²⁾ Posebno u slučaju kada potpora samo omogućuje ubrzanje provedbe projekta, usporedba bi trebala većinom odražavati različite vremenske robove u smislu novčanih tokova i odgođenog ulaska na tržište.

89. Kada se potpora dodjeljuje za projekte istraživanja i razvoja ili za izgradnju ili nadogradnju istraživačkih infrastruktura i kada Komisija može utvrditi, na temelju metodologije utvrđene u točkama 87. i 88., da je potpora strogo ograničena na potreban minimum, mogu biti dopušteni viši maksimalni intenziteti potpore od onih propisanih u Prilogu II., tj. do razina navedenih u tablici u nastavku:

	Malo poduzeće	Srednje poduzeće	Veliko poduzeće
Potpore za projekte istraživanja i razvoja			
Temeljno istraživanje	100 %	100 %	100 %
Primjenjeno istraživanje	80 %	70 %	60 %
— podložno učinkovitoj suradnji među poduzetnicima (za velika poduzeća prekogranična suradnja ili suradnja s barem jednim MSP-om) ili između poduzetnika i istraživačke organizacije, ili	90 %	80 %	70 %
— podložno širenju rezultata			
Potpore za izgradnju i nadogradnju istraživačkih infrastruktura	60 %	60 %	60 %

90. Kako bi pokazale da je potpora ograničena na nužan minimum, države članice moraju objasniti kako je utvrđen iznos potpore. Dokumentacija i izračuni kojima se koristi za analizu poticajnog učinka mogu se upotrijebiti i za procjenu razmjernosti potpore. Ako se utvrđena potreba za potporom odnosi uglavnom na poteškoće u privlačenju dužničkog financiranja na tržištu, a ne na manjak profitabilnosti, posebno prikladan način osiguranja da se potpora zadrži na minimumu može biti pružanje potpore u obliku zajma, jamstva ili povratnog predujma umjesto u bespovratnom obliku, kao što su bespovratna sredstva.

91. Kada postoji više potencijalnih kandidata za provođenje aktivnosti za koju se pruža potpora, vjerojatnije je da će uvjet razmjernosti biti ispunjen ako se projekt dodjeljuje na temelju transparentnih, objektivnih i nediskriminirajućih kriterija.

92. Kako bi se spriječili stvarni ili potencijalni, direktni ili indirektni oblici narušavanja međunarodne trgovine, mogu se odobriti viši intenziteti od onih koji su načelno dopušteni ovim okvirom ako su, direktno ili indirektno, konkurenti izvan Unije za slične projekte u prethodne tri godine primili ili će primiti potporu koja je istovjetnog intenziteta. Međutim, kada je vjerojatno da će, uzimajući u obzir posebnu prirodu predmetnog sektora, nakon više od tri godine doći do narušavanja međunarodne trgovine, referentno razdoblje može se s tim u skladu produljiti. Ako je to moguće, predmetna država članica Komisiji dostavlja dostatne informacije kako bi joj omogućila da ocijeni situaciju, posebno u odnosu na potrebu uzimanja u obzir kompetitivnih prednosti koje uživa konkurent u trećoj državi. U slučaju da Komisija nema dokaze koji se odnose na dodijeljeno ili predloženu potporu, svoju odluku također može temeljiti na indicijama.

93. U prikupljanju dokaza Komisija se može služiti svojim istaržnim ovlastima⁽¹⁾.

4.6. Izbjegavanje nepotrebnih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu

4.6.1. Opće napomene

94. Kako bi potpora za IRI bila spojiva s unutarnjim tržištem, negativni učinci mjere potpore u smislu narušavanja tržišnog natjecanja i učinaka na trgovinu među državama članicama moraju se ograničiti i nadmašiti pozitivnim učincima u smislu doprinosa cilju od zajedničkog interesa.

95. Komisija prepoznaje dva glavna moguća oblika narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine među državama članicama koje uzrokuje potpora za IRI, odnosno narušavanja tržišta proizvoda i lokacijske učinke. Obje vrste narušavanja mogu dovesti do neučinkovitosti dodijeljenih sredstava narušavanjem ekonomske učinkovitosti unutarnjeg tržišta i do problema s rasprostranjenosti jer potpora utječe na rasprostranjenost ekonomske djelatnosti u regijama.

⁽¹⁾ Vidjeti članak 1. stavak 3. Uredbe Vijeća (EU) br. 734/2013 od 22. srpnja 2013. (SL L 204, 31.7.2013., str. 15.).

96. U vezi s narušavanjem na tržištima proizvoda, državne potpore za IRI mogu utjecati na tržišno natjecanje u procesima inovacija i na tržišta proizvoda na kojima se iskorištavaju rezultati aktivnosti IRI-ja.

4.6.1.1. Učinci na tržišta proizvoda

97. Državna potpora za IRI može ugrožavati tržišno natjecanje u procesima inovacija i na tržištima proizvoda na tri načina, odnosno narušavanjem konkurentnih postupaka ulaska i izlaska, narušavanjem dinamičnih poticaja za ulaganja ili stvaranjem ili održavanjem tržišne snage.

i. Narušavanje konkurentnih postupaka ulaska i izlaska

98. Potpora za IRI može spriječiti tržišni mehanizam u nagrađivanju najučinkovitijih proizvođača i vršiti pritisak na one koji su najmanje učinkoviti da se poboljšaju, restrukturiraju ili izađu s tržišta. To može dovesti do situacije u kojoj su, zbog dodjeljene potpore, konkurenti koji bi inače mogli ostati prisiljeni napustiti tržište ili na njega ne mogu niti ući. Osim toga, državnom potporom neučinkovita poduzeća mogu se spriječiti da napuste tržište ili čak potaknuti da uđu i steknu tržišni udio od konkurenata koji su inače učinkovitiji. Ako nisu točno usmjerene na određene ciljeve, potporama za IRI mogu se poticati neučinkoviti poduzetnici i dovesti do struktura tržišta u kojima mnogi sudionici na tržištu djeluju znatno ispod razine učinkovitosti. Dugoročno gledano, uplitanje u konkurentne postupke ulaska na tržište i izlaska s tržišta moglo bi potisnuti inovacije i usporiti poboljšanja produktivnosti u cijeloj industriji.

ii. Narušavanje dinamičnih poticaja

99. Potporom za IRI mogu se narušiti dinamični poticaji konkurenata korisnika potpora da ulažu. Kada neki poduzetnik prima potporu, općenito se povećava vjerojatnost uspješnosti aktivnosti IRI-ja, što dovodi do veće zastupljenosti na mjerodavnom tržištu proizvoda u budućnosti. Ta povećana zastupljenost može utjecati na njegove konkurente na način da smanje opseg svojih prvotnih planiranih ulaganja (tzv. učinak istiskivanja poduzeća s tržišta).

100. Nadalje, postojanje potpore može moguće korisnike učiniti sigurnijima u sebe ili sklonijima riskiranju. Dugoročni učinak na rezultate u sektoru u ovom će slučaju vjerojatno biti negativan. U slučaju da nisu točno usmjerene na određene ciljeve, potpore za IRI stoga potiču neučinkovite poduzetnike i pridonose stvaranju struktura tržišta u kojima sudionici na tržištu djeluju znatno ispod razine učinkovitosti.

iii. Stvaranje ili održavanje tržišne snage

101. Potpore namijenjene poticanju IRI-ja mogu imati negativne učinke u smislu povećanja ili održavanja stupnja tržišne snage na tržištima proizvoda. Tržišna snaga jest sposobnost utjecanja na cijene na tržištu, *output*, raznovrsnost ili kvalitetu robe i usluga ili druge kriterije kojima se mjeri razina tržišnog natjecanja na tržištu u znatnom vremenskom razdoblju, a na štetu potrošača. Čak i kada se potporom izravno ne povećava tržišna snaga, ona može do toga neizravno dovesti obeshrabrujući širenje postojećih tržišnih natjecatelja, potičući njihov izlazak s tržišta ili obeshrabrujući ulazak novih natjecatelja.

4.6.1.2. Učinci na trgovinu i odabir lokacije

102. Državne potpore za IRI mogu narušiti tržišno natjecanje i kada utječu na odabir lokacije. To se narušavanje može pojaviti u državama članicama kada se poduzeća nadmeću preko granica ili kada razmatraju različite lokacije. Potpora čiji je cilj premještanje aktivnosti u neku drugu regiju na unutarnjem tržištu ne može izravno uzrokovati narušavanje tržišnog natjecanja na tržištu proizvoda, ali uzrokuje premještanje aktivnosti ili ulaganja iz jedne regije u drugu.

4.6.1.3. Očiti negativni učinci

103. U načelu, potrebno je analizirati mjere potpore i kontekst u kojem se ona primjenjuje kako bi se utvrdio opseg u kojem se može smatrati štetnom. Međutim, moguće je utvrditi neke situacije u kojima je očito da negativni učinci prevladavaju nad pozitivnim učincima, što znači da se ne može utvrditi da je potpora spojiva s unutarnjim tržištem.

104. U skladu s općim načelima Ugovora državne potpore ne mogu se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem ako je određena mjera diskriminirajuća u opsegu u kojem to nije opravdano njezinom prirodom državne potpore. Kako je objašnjeno u odjeljku 3., Komisija stoga ne dopušta mjeru ako ona ili s njome povezani uvjeti podrazumijevaju neizbježnu povredu prava Unije. Ovo se posebno odnosi na mjere potpore kada je preduvjet za dodjelu potpore obveza da korisnik ima sjedište u određenoj državi članici (ili da u njoj uglavnom ima poslovni nastan) ili da upotrebljava nacionalne proizvode ili usluge te na mjere potpore kojima se ograničava mogućnost korisnika da iskorištava rezultate IRI-ja u drugim državama članicama.

105. Isto tako, potpora koja dovodi samo da promjene lokacije aktivnosti IRI-ja na unutarnjem tržištu bez promjene prirode, veličine ili područja primjene projekta ne smatra se spojivom.

4.6.2. Programi potpore

106. Kako bi bili spojivi s unutarnjim tržištem, programi potpore koji se moraju prijaviti ne smiju dovesti do znatnog narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine. Čak i kada se narušavanje može smatrati ograničenim na određenu razinu (pod uvjetom da je potpora neophodna i razmjerna za ostvarivanje zajedničkog cilja), programi potpore kumulativno još uvijek mogu dovesti do visoke razine narušavanja. Takvo narušavanje može, primjerice, nastati uslijed potpore koja ima negativan učinak na dinamično poticanje konkurenata na inovacije. U slučaju programa koji je usmjeren na određeni sektor rizik od takvog narušavanja još je naglašeniji.

107. Ne dovodeći u pitanje točku 122., države članice stoga moraju pokazati da će negativni učinci biti ograničeni na minimum uzimajući u obzir, primjerice, veličinu predmetnih projekata, iznos pojedinačne i kumulativne potpore, broj očekivanih korisnika te obilježja ciljanih sektora. Kako bi se Komisiji omogućilo da ocijeni vjerojatne negativne učinke programa potpore koji se moraju prijaviti, države članice mogu predati svaku ocjenu učinka i provedene *ex post* evaluacije za slične prethodne programe.

4.6.3. Dodatni uvjeti za pojedinačne potpore

4.6.3.1. Narušavanja na tržištima proizvoda

108. U vezi s pojedinačnom potporom koja se mora prijaviti, a kako bi se Komisiji omogućilo da utvrdi i procijeni moguće narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine, države članice trebale bi dostaviti informacije o i. predmetnim tržištima proizvoda, odnosno tržištima na koje utječe promjena u ponašanju korisnika potpore i o ii. konkurentima i potrošačima ili potrošačima na koje to utječe.

109. Pri ocjeni negativnih učinaka državne potpore Komisija svoju analizu narušavanja tržišnog natjecanja usmjerava na predvidljiv učinak potpore za IRI na tržišno natjecanje među poduzetnicima na predmetnom tržištu proizvoda. Komisija veće značenje pridaje rizicima za tržišno natjecanje i trgovinu koji su mogući u bliskoj budućnosti i koji su vjerojatniji.

110. U mjeri u kojoj se određena inovacijska aktivnost bude povezivala s više različitih budućih tržišta proizvoda, učinak državne potpore promatra se na svim predmetnim tržištima. U određenim slučajevima na tržištima tehnologije trguje se rezultatima aktivnosti IRI-ja, primjerice u obliku prava intelektualnog vlasništva putem licenciranja patenata ili trgovine njima. U tim slučajevima, Komisija može razmatrati i učinak potpore na tržišno natjecanje na tržištima tehnologija.

111. Komisija primjenjuje različite kriterije za ocjenjivanje mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja, odnosno narušavanje dinamičnih poticaja, stvaranje ili održavanje tržišne snage i održavanje neučinkovitih tržišnih struktura.

i. Narušavanje dinamičnih poticaja

112. U svojoj analizi mogućeg narušavanja dinamičnih poticaja Komisija uzima u obzir sljedeće elemente:

— *rast tržišta*: što se više očekuje rast tržišta u budućnosti, to je manja vjerojatnost da će potpora negativno utjecati na poticaje konkurentima, budući da postoje brojne mogućnosti za razvoj profitabilnog poslovanja,

- *iznos potpore*: mjere potpore koje uključuju znatne iznose potpora vjerojatnije će imati i znatne učinke istiskivanja poduzeća s tržišta. Važnost iznosa potpore mjeri se uglavnom u vezi s iznosom koji glavni sudionici na tržištu troše na slične projekte,
- *blizina tržištu/kategorija potpore*: što je mjera potpore više namijenjena aktivnostima IRI-ja koji su blizu tržištu, to je vjerojatnije da će nastati znatni učinci istiskivanja poduzeća s tržišta,
- *otvoreni postupak odabira*: kada se potpora odobrava na temelju transparentnih, objektivnih i nediskriminirajućih kriterija, Komisija zauzima pozitivniji stav,
- *zapreke izlasku s tržišta*: vjerojatnije je da će konkurenti održati ili čak povećati svoje planove ulaganja kada su zapreke izlasku s tržišta u procesu inovacija visoke. To može biti slučaj kada je veliki dio prethodnih ulaganja konkurenta vezan za neki određeni tijek IRI-ja,
- *poticaji za tržišno natjecanje na budućim tržištima*: potpore za IRI mogu imati za posljedicu situaciju u kojoj konkurenti poduzeća koji je korisnik potpore odustanu od tržišnog natjecanja i borbe za buduće tržište na kojem „pobjednik uzima sve”, s obzirom na to da prednost ostvarena potporom, u smislu stupnja tehnološke prednosti, ekonomija razmjera, mrežnih učinaka ili rokova, smanjuje njihovu mogućnost da na to buduće tržište uđu profitabilno,
- *diferencijacija proizvoda i intenzitet tržišnog natjecanja*: kada su inovacije proizvoda više usmjerene prema razvoju različitih proizvoda, koji se primjerice odnose na različite robne marke, norme, tehnologije ili skupine potrošača, manje je vjerojatno da će to utjecati na konkurente. Isto vrijedi i za situaciju kada na tržištu postoji više učinkovitih konkurenata.

ii. Stvaranje ili održavanje tržišne snage

113. Komisija se bavi uglavnom onim mjerama IRI-ja kojima se korisniku potpore omogućuje jačanje tržišne snage na postojećim tržištima proizvoda ili prijenos tržišne snage na neka buduća tržišta proizvoda. Stoga nije vjerojatno da će Komisija, sa stanovišta tržišnog natjecanja, problematičnom smatrati tržišnu snagu u slučaju kada korisnik potpore ima tržišni udjel manji od 25 % i na tržištima gdje je tržišna koncentracija mjerena Herfindahl-Hirschmanovim indeksom (HHI) ispod 2 000.

114. U svojoj analizi tržišne snage Komisija razmatra sljedeće elemente:

- *tržišnu snagu korisnika potpore i strukturu tržišta*: kada primatelj potpore već ima vladajući položaj na tržištu proizvoda, mjerom potpore taj se vladajući položaj može ojačati daljnjim slabljenjem tržišnog pritiska konkurenata na poduzetnika primatelja potpore. Slično tome, državne potpore mogu imati znatan učinak na oligopolnim tržištima na kojima djeluje samo mali broj sudionika na tržištu,
- *razina zapreka pristupu tržištu*: u području IRI-ja mogu postojati znatne prepreke ulasku novih poduzeća na tržište. Te prepreke uključuju zakonske prepreke (posebno u odnosu na zaštitu prava intelektualnog vlasništva), ekonomije razmjera i opsega, prepreka pristupu mrežama i infrastrukturi te ostale strateške prepreke ulasku na tržište ili širenju na njemu,
- *snaga kupca*: tržišna snaga poduzetnika može se također ograničiti položajem kupaca na tržištu. Prisutnost jakih kupaca može biti protuargument zaključku o snažnom tržišnom položaju ako je vjerojatno da će kupci nastojati zadržati dovoljnu razinu tržišnog natjecanja na tom tržištu,
- *postupak odabira*: mjere potpore kojima se poduzetnicima koji imaju snažan položaj na tržištu omogućuje da utječu na postupak odabira, primjerice, ostvarivanjem prava da preporuča poduzetnike u postupku odabira ili da na tijek istraživanja utječu na način kojim se neopravdano zanemaruju alternativni putovi, mogle bi uzrokovati zabrinutost Komisije.

iii. Zadržavanje neučinkovitih struktura tržišta

115. U svojoj analizi struktura tržišta Komisija razmatra je li potpora dodijeljena na tržištima koje obilježava višak kapaciteta ili u sektorima koji propadaju. U situacijama u kojima tržište raste ili kada postoji vjerojatnost da će državna potpora za IRI utjecati na općenitu dinamiku rasta u sektoru, u prvom redu uvođenjem novih tehnologija, postoji manja vjerojatnost da će se javiti problemi.

4.6.3.2. Lokacijski učinci

116. Posebno kada je potpora za IRI blizu tržištu, može doći do toga da neka područja uživaju povoljnije uvjete za kasniju proizvodnju, posebno zbog relativno nižih troškova proizvodnje kao rezultat potpore ili zbog visoke razine aktivnosti IRI-ja koje se odvijaju na temelju potpore. To može dovesti do toga da se poduzetnici premještaju na ta područja.

117. Lokacijski učinci mogu biti važni i za istraživačke infrastrukture. Ako se potporom uglavnom koristi za privlačenje infrastrukture u određenu regiju na štetu druge, ona neće doprinijeti promicanju daljnjih aktivnosti IRI-ja u Uniji.

118. U svojoj analizi pojedinačne potpore koja se mora prijaviti Komisija stoga uzima u obzir svaki dokaz o tome da je korisnik potpore razmatrao alternativne lokacije.

4.7. Transparentnost

119. Od 1. srpnja 2016. i uz izuzetak pojedinačnih potpora u iznosu manjem od 500 000 EUR, države članice moraju na web-mjestu na kojem su objedinjene informacije o državnim potporama, na državnoj ili regionalnoj razini, objaviti barem sljedeće informacije o prijavljenim mjerama državnih potpora: puni tekst programa potpore i njegovih provedbenih odredbi ili pravnu osnovu za pojedinačnu potporu odnosno poveznicu na taj tekst; naziv davatelja potpore; naziv pojedinačnih korisnika; oblik i iznos potpore dodijeljene svakom korisniku; datum dodjele; vrsta korisnika (MSP ili veliko poduzeće); regiju u kojoj je korisnik smješten (na razini NUTS II.) i glavni ekonomski sektor u kojem korisnik djeluje (na razini skupine NACE) ⁽¹⁾. Te se informacije moraju objaviti u roku od šest mjeseci od odluke o dodjeli ili, za fiskalne mjere, u roku od jedne godine od datuma podnošenja porezne prijave te se moraju čuvati najmanje deset godina i biti dostupne javnosti bez ograničenja ⁽²⁾.

5. EVALUACIJA

120. Kako bi dodatno osigurala da je narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine ograničeno, Komisija može tražiti da programi potpore koji se moraju prijaviti budu vremenski ograničeni te da prolaze evaluaciju iz točke 37. Evaluacija bi se posebno trebala provoditi za programe u okviru kojih je moguće narušavanje posebno veliko, odnosno za programe kod kojih postoji rizik da će znatno narušiti tržišno natjecanje ako se provedba pravovremeno ne preispita.

121. S obzirom na ciljeve i kako se ne bi nametnulo nesrazmjerno opterećenje državama članicama i manjim mjerama potpora, ovaj zahtjev iz točke 120. odnosi se samo na programe potpora s velikim proračunom za potpore, koji sadržavaju nova obilježja ili u kojima su predviđene znatne promjene tržišta, tehnologije ili propisa. Evaluaciju mora provesti stručnjak neovisan o davatelju potpore, a na temelju zajedničke metodologije koju dostavlja Komisija ⁽³⁾, te se ona mora objaviti. Države članice moraju zajedno s odgovarajućim programom potpore dostaviti i nacrt plana evaluacije koji će biti sastavni dio Komisijine ocjene programa.

122. U slučaju programa potpora koji su isključeni iz područja primjene Uredbe o općem skupnom izuzeću isključivo zbog svojih velikih proračuna, Komisija njihovu spojivost ocjenjuje isključivo na temelju plana evaluacije.

123. Evaluacija se mora dostaviti Komisiji u odgovarajućem roku kako bi se omogućila ocjena mogućeg produljenja programa potpore, a u svakom slučaju nakon završetka programa. Točno područje primjene i način evaluacije utvrđuju se u odluci kojom se odobrava program potpore. Rezultati evaluacije moraju se uzeti u obzir u svim sljedećim mjerama potpore sa sličnim ciljem, uključujući sve izmjene programa potpore iz točke 122.

⁽¹⁾ Uz izuzetak poslovnih tajni i drugih povjerljivih informacija u propisno opravdanim slučajevima i podložno sporazumu Komisije (Komunikacija Komisije od 1. prosinca 2003. o profesionalnim tajnama u odlukama o državnim potporama, C(2003) 4582 (SL C 297, 9.12.2003., str. 6.)). Za fiskalne mjere podatci o iznosima pojedinačnih potpora mogu biti u sljedećim rasponima (u milijunima EUR): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 i više].

⁽²⁾ U slučaju nezakonite potpore, od država članica zahtijeva se da osiguraju *ex post* objavu tih informacija najkasnije u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije moraju biti dostupne u formatu kojim se omogućuje pretraživanje, preuzimanje i jednostavno objavljivanje podataka na internetu, npr. u formatu CSV ili XML.

⁽³⁾ Vidjeti posebnu Komunikaciju Komisije o zajedničkim metodološkim smjernicama za evaluaciju državnih potpora.

6. IZVJEŠĆIVANJE I PRAĆENJE

124. U skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 659/1999 ⁽¹⁾ i Uredbom Komisije (EZ) br. 794/2004 ⁽²⁾ i njihovim izmjenama države članice Komisiji moraju podnositi godišnja izvješća.

125. Države članice moraju voditi detaljnu evidenciju o svim mjerama potpore. Takva evidencija mora sadržavati sve podatke potrebne za utvrđivanje jesu li bili ispunjeni uvjeti u pogledu prihvatljivih troškova i najvećih intenziteta potpora. Navedena evidencija mora se čuvati deset godina od dana dodjele potpore i na zahtjev se mora dostaviti Komisiji.

7. PRIMJENJIVOST

126. Komisija primjenjuje načela iz ovog okvira za ocjenu spojivosti svih prijavljenih potpora za IRI o kojima mora donijeti odluku nakon 1. srpnja 2014. Nezakonite potpore za IRI ocjenjuju se u skladu s pravilima koja su na snazi na dan dodjele potpore.

127. U skladu s člankom 108. stavkom 1. Ugovora, Komisija predlaže državama članicama da prema potrebi izmijene postojeće programe potpore za IRI kako bi ih uskladile s ovim okvirom najkasnije do 1. siječnja 2015.

128. Države članice pozivaju se da izraze svoje izričito i bezuvjetno slaganje s odgovarajućim mjerama predloženima u točki 127. u roku od dva mjeseca od dana objave ovog okvira u *Službenom listu Europske unije*. U slučaju da ne dobije nikakav odgovor od država članica, Komisija pretpostavlja da predmetna država članica nije suglasna s predloženim mjerama.

8. REVIZIJA

129. Komisija može odlučiti preispitati ili izmijeniti ovaj okvir u bilo kojem trenutku ako to bude potrebno iz razloga povezanih s politikom tržišnog natjecanja ili kako bi se uzele u obzir druge politike Unije i međunarodne obveze ili iz nekog drugog opravdanog razloga.

⁽¹⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.).

⁽²⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

PRILOG I.

Prihvatljivi troškovi

Potpore za projekte istraživanja i razvoja	(a) Troškovi osoblja: istraživača, tehničara i drugog pomoćnog osoblja u opsegu u kojem je ono zaposleno na projektu. (b) Troškovi za instrumente i opremu, u mjeri u kojoj se upotrebljavaju za projekt i za razdoblje projekta. U slučaju da se ti instrumenti i oprema ne upotrebljavaju za projekt tijekom njihova čitavog vijeka trajanja, prihvatljivim troškovima smatraju se samo troškovi amortizacije nastali u razdoblju trajanja projekta, kako su izračunani u skladu s dobrom računovodstvenom praksom. (c) Troškovi za zgrade i zemljište, u mjeri u kojoj se upotrebljavaju za projekt i za razdoblje projekta. U pogledu zgrada, prihvatljivim troškovima smatraju se samo troškovi amortizacije nastali u razdoblju trajanja projekta, kako su izračunani u skladu s dobrom računovodstvenom praksom. Za zemljište, prihvatljivi troškovi jesu troškovi prijenosa na komercijalnoj osnovi ili stvarno nastali kapitalni troškovi. (d) Troškovi ugovornih istraživanja, troškovi znanja i patenata koji se kupuju ili ih licencijom ustupaju druge strane po tržišnim uvjetima te troškovi savjetodavnih i istovjetnih usluga kojima se koristi isključivo za projekt. (e) Dodatni režijski troškovi koji su nastali izravno kao rezultat projekta. (f) Ostali operativni troškovi, uključujući troškove za materijal, opremu i slično, a koji su nastali izravno kao rezultat projekta.
Potpore za studije izvedivosti	Troškovi studije.
Potpore za izgradnju i nadogradnju istraživačkih infrastruktura	Troškovi ulaganja u materijalnu i nematerijalnu imovinu.
Potpore za inovacije za MSP-ove	(a) Troškovi stjecanja, potvrđivanja i zaštite patenata i druge nematerijalne imovine. (b) Troškovi upućivanja visokokvalificiranog osoblja iz organizacije za istraživanje i širenje znanja ili velikog poduzeća na rad u aktivnostima IRI-ja na novoootvorenom radnom mjestu u okviru korisnika, a da se time ne zamjenjuje drugo osoblje. (c) Troškovi savjetodavnih i pomoćnih usluga za inovacije.

Potpore za inovacije procesa i organizacije poslovanja	Troškovi osoblja; troškovi instrumenata, opreme, zgrada i zemljišta, u mjeri u kojoj se upotrebljavaju za projekt i za razdoblje projekta; troškovi ugovornih istraživanja, troškovi znanja i патената koji se kupuju ili ih licencijom ustupaju druge strane po tržišnim uvjetima; dodatni režijski troškovi i ostali operativni troškovi, uključujući troškove materijala, opreme i sličnih proizvoda, a koji su nastali izravno kao rezultat projekta.
Potpore za inovacijske klustere	
Potpore za ulaganje	Troškovi ulaganja u materijalnu i nematerijalnu imovinu.
Operativne potpore	Troškovi osoblja i administrativni troškovi (uključujući režijske troškove) u vezi s: (a) poticanjem klastera na olakšavanje suradnje, razmjenu informacija i pružanje ili usmjeravanjem specijaliziranih ili prilagođenih usluga za potporu poslovanju; (b) oglašavanjem klastera radi povećanja sudjelovanja novih poduzetnika ili organizacija i povećanja vidljivosti; (c) upravljanjem objektima klastera; i (d) organizacijom programa izobrazbe, radionica i konferencija za potporu razmjeni znanja, pumrežavanju i transnacionalnoj suradnji.

PRILOG II.

Maksimalan intenzitet potpore

	Malo poduzeće	Srednje poduzeće	Veliko poduzeće
Potpore za projekte istraživanja i razvoja			
Temeljno istraživanje	100 %	100 %	100 %
Industrijsko istraživanje	70 %	60 %	50 %
— podložno učinkovitoj suradnji među poduzetnicima (za velika poduzeća prekogranična suradnja ili suradnja s barem jednim MSP-om) ili između poduzetnika i istraživačke organizacije, ili	80 %	75 %	65 %
— podložno opsežnom širenju rezultata			
Eksperimentalni razvoj	45 %	35 %	25 %
— podložno učinkovitoj suradnji među poduzetnicima (za velika poduzeća prekogranična suradnja ili suradnja s barem jednim MSP-om) ili između poduzetnika i istraživačke organizacije, ili	60 %	50 %	40 %
— podložno opsežnom širenju rezultata			
Potpore za studije izvedivosti	70 %	60 %	50 %
Potpore za izgradnju i nadogradnju istraživačkih infrastrukture	50 %	50 %	50 %
Potpore za inovacije za MSP-ove	50 %	50 %	-
Potpore za inovacije procesa i organizacije poslovanja	50 %	50 %	15 %
Potpore za inovacijske klastere			
Potpore za ulaganje	50 %	50 %	50 %
— u regijama kojima se pruža potpora i koje ispunjavaju uvjete iz članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora,	55 %	55 %	55 %
— u regijama kojima se pruža potpora i koje ispunjavaju uvjete iz članka 107. stavka 3. točke (a) Ugovora	65 %	65 %	65 %
Operativne potpore	50 %	50 %	50 %