



25 *lat*
SAMORZĄDU
WOJEWÓDZTWA
POMORSKIEGO

Fundusze Europejskie

POMOC PUBLICZNA

w regionalnym programie Fundusze Europejskie dla Pomorza 2021-2027

Gdańsk, 29 maja 2023 roku



Fundusze Europejskie
dla Pomorza



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Pojęcie pomocy publicznej:

Art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”.

Pomoc publiczna (pomoc państwa) to wsparcie udzielane przedsiębiorstwu (w rozumieniu prawa UE) w jakiegokolwiek formie, które:

- **udzielane jest przedsiębiorstwu** przez państwo lub ze źródeł państwowych,
- powoduje uzyskanie przez przedsiębiorstwo przysporzenia **na warunkach korzystniejszych od rynkowych**,
- **ma charakter selektywny** (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),
- **grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową** między państwami członkowskimi UE.

Pojęcie pomocy publicznej ma charakter obiektywny!!!

Orzecznictwo i praktyka decyzyjna Komisji Europejskiej (strony www.DG.Competition i TSUE).

- 1) udzielane jest przedsiębiorstwu (tj. w ramach działalności gospodarczej beneficjenta),
- 2) udzielane jest przez państwo lub ze źródeł państwowych,
- 3) powoduje uzyskanie przez przedsiębiorstwo przysporzenia na warunkach korzystniejszych od rynkowych,
- 4) ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),
- 5) grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję
- 6) wpływa (co najmniej potencjalnie) na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Aby zaistniała pomoc publiczna, wszystkie te przesłanki muszą być spełnione łącznie.

Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

(Dz. Urz. UE C 262 z 19.07.2016 r., s. 1)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719%2805%29&from=EN>

- Zawiadomienie jest swoistym podsumowaniem wiedzy o pojęciu pomocy publicznej, opracowanym na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE i dotychczasowej praktyki decyzyjnej Komisji Europejskiej.
- Można także oczekiwać, że sama Komisja będzie od tej pory w swojej praktyce definiowała pojęcie pomocy publicznej tak, jak opisała to w Zawiadomieniu.
- Dlatego też Zawiadomienie, chociaż nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego, może stać się cennym przewodnikiem dla wszystkich przeprowadzających analizę występowania pomocy publicznej w projekcie.

Kto może być beneficjentem pomocy publicznej?

- Przedsiębiorstwo – każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na jego status i sposób finansowania.
- Działalność gospodarcza – każda działalność polegająca na oferowaniu towarów lub usług na rynku, a więc zasadniczo za odpłatnością (= świadczenie wzajemne za usługę).
- Ujęcie funkcjonalne, a nie podmiotowe – w każdym przypadku badanie statusu przedsiębiorcy trzeba odnosić do konkretnej działalności danego podmiotu. Ma to także takie konsekwencje, że dany podmiot w pewnych sferach swojej działalności może być uznawany za przedsiębiorstwo, natomiast w innych za podmiot nieprowadzący działalności gospodarczej.
- **Nie ma znaczenia klasyfikacja danego podmiotu ani jego działalności w prawie krajowym!**

Zasada:

- Usługi, które mogą zostać zakwalifikowane jako „działalność gospodarcza”, stanowią świadczenia wykonywane zwykle **za wynagrodzeniem**,
- Istotną cechą wynagrodzenia jest to, że stanowi ono **gospodarcze świadczenie wzajemne względem danego świadczenia**.

(wyrok TSUE z 27.06.2017 r. w sprawie C-74/16 Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania przeciwko Ayuntamiento de Getafe)

W zakresie edukacji i kształcenia publicznego (kształcenie publiczne organizowane w ramach krajowego systemu kształcenia finansowanego i nadzorowanego przez państwo nie jest działalnością gospodarczą) uważa się, że charakteru wynagrodzenia nie ma takie świadczenie finansowe, które pokrywa jedynie ułamek faktycznych kosztów usługi, czyli mniej niż połowę kosztów danej usługi – decyzja KE z 8 listopada 2018 r. w sprawie SA.43700 – Domniemana pomoc publiczna dla Fundació Privada Conservatori del Liceu.

Kto może być przedsiębiorstwem - przykłady:

- Podmioty nienastawione na zysk (w tym podmioty *non-for-profit* oraz *non-profit*) mogą także oferować na rynku towary i usługi (np. *wyrok TSUE w sprawie C-244/94 FFSA i in.*).
- Podmiot, który jest częścią administracji państwowej i nie ma wyodrębnionej od niej osobowości prawnej (*wyrok TSUE w sprawie 118/85 Komisja vs. Włochy*).
- Jednostka samorządu terytorialnego.
- Fundacja.
- Stowarzyszenie.
- Prosument (?).
- Publiczne i niepubliczne uczelnie wyższe.
- Spółdzielnia mieszkaniowa.
- Kościoły (parafie), związki wyznaniowe.

- Na potrzeby prawa pomocy publicznej za przedsiębiorstwo mogą więc zostać uznane podmioty, które nie będą nim w świetle definicji zawartych w Kodeksie cywilnym czy w Prawie przedsiębiorców.
- Nie ma też znaczenia, czy dany podmiot podlega (bądź nie podlega) – zgodnie z krajowym ustawodawstwem – obowiązkowi wpisu do rejestru lub ewidencji podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

Zatem przedsiębiorstwami w rozumieniu unijnego prawa pomocy publicznej mogą być organizacje *non-profit*, które są wpisane do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej KRS, lecz nie są wpisane do rejestru przedsiębiorców KRS.

- Dla klasyfikacji danej działalności jako gospodarczej nie ma znaczenia, że zgodnie z prawem krajowym jest ona uznawana za działalność użyteczności publicznej - wyrok Sądu UE z 12 września 2013 r. w sprawie T-347/09 Republika Federalna Niemiec v. KE.

- Za przedsiębiorstwa mogą być uznane stowarzyszenia o celu niezarobkowym, w tym te, które są organizacjami pożytku publicznego (zarówno w ramach odpłatnej, jak i nieodpłatnej działalności statutowej) – wyrok TSUE z 1 lipca 2008 r. w sprawie C-49/07 MOTOE.
- Podmioty nienastawione na zys również mogą oferować na rynku towary i usługi. Tak więc, **także podmioty *non-profit* oraz *non-for-profit* mogą być uznawane za prowadzące działalność gospodarczą, jeśli oferują towary lub usługi na rynku** – wyrok TSUE z 29 października 1980 r. w połączonych sprawach 209/78 i 215/78 Van Landewyck, wyrok TSUE z 16 listopada 1995 r. w sprawie C-244/94 FFSA, wyrok TSUE z 1 lipca 2008 r. w sprawie C-49/07 MOTOE.
- Fakt, że cały przychód wygenerowany w ramach działalności odpłatnej jest przeznaczany na pokrycie kosztów podstawowej działalności o charakterze niegospodarczym, nie powoduje, że ta odpłatna działalność ma charakter niegospodarczy – wyrok Sądu UE z 12 września 2013 r. w sprawie T-347/09 Republika Federalna Niemiec v. KE.

Co nie jest działalnością gospodarczą:

- Sprawowanie władzy publicznej – działalność:
 - wojska lub policji;
 - bezpieczeństwa i kontroli żeglugi powietrznej;
 - kontroli i bezpieczeństwa ruchu morskiego;
 - nadzoru nad zanieczyszczeniami;
 - organizacji, finansowania i wykonywania wyroków pozbawienia wolności;
 - zbierania danych, które mają być wykorzystane do celów publicznych, na podstawie ustawowego obowiązku informacyjnego nałożonego na te przedsiębiorstwa;
 - działalność organów publicznych w zakresie rozwoju i rewitalizacji terenów publicznych.
- Działalność opieki zdrowotnej;
- Kształcenie i działalność badawcza;
- Ubezpieczenia społeczne oparte na zasadzie solidarności;
- Kultura i zachowanie dziedzictwa kulturowego, w tym ochrona przyrody.

Mieszane, gospodarczo-niegospodarcze funkcjonowanie podmiotu lub wykorzystanie obiektu, infrastruktury:

Jeżeli dany podmiot prowadzi/dana infrastruktura jest użytkowana zarówno do działalności gospodarczej, jak i niegospodarczej, finansowanie publiczne będzie podlegało zasadom pomocy publicznej wyłącznie w zakresie, w jakim będzie obejmowało koszty związane z działalnością gospodarczą.

Jeżeli możliwe jest oddzielenie kosztów i przychodów związanych z działalnością gospodarczą i niegospodarczą, zasady pomocy publicznej mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do przyznanego wsparcia ze strony państwa w kwocie przewyższającej koszty prowadzenia działalności niegospodarczej.

Koszty i dochody z każdego rodzaju działalności należy rozliczać osobno, konsekwentnie stosując obiektywnie uzasadnione zasady rachunku kosztów.

Przykład 1: fundacja prowadząca działalność charytatywną organizuje wydarzenie polegające na prowadzeniu nieodpłatnych gier i zabaw dla dzieci oraz ich rodziców. Podczas wydarzenia zbierane będą dobrowolne datki na cele statutowe (charytatywne) tej fundacji.

Oprócz tego, fundacja ta chce podczas tego wydarzenia wynająć odpłatnie nośniki reklamowe sponsorom, a uzyskany przychód przeznaczyć na działalność statutową.

O ile sama organizacja wydarzenia i zbieranie datków nie będzie działalnością gospodarczą, to już wynajem nośników reklamowych – będzie działalnością gospodarczą.

Por. decyzja KE z 9 kwietnia 2002 r. w sprawie N 560/2001 - Brighton West Pier.

Przykład 2: parafia kościoła zajmuje się przede wszystkim sprawowaniem kultu religijnego (nie jest to działalność gospodarcza – wyrok TSUE z 27.06.2017 r. w sprawie C-74/16 Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania przeciwko Ayuntamiento de Getafe).

Oprócz tego, parafia ta wynajmuje fragment wieży kościoła pod antenę telefonii komórkowej.

Parafia nie jest więc przedsiębiorstwem w zakresie sprawowania kultu religijnego.

Ale już w zakresie, w jakim wynajmuje powierzchnię pod antenę – jest przedsiębiorstwem.

Ciekawostka:

Jakiego rodzaju działalność gospodarczą często prowadzą parafie?

Zarządzanie cmentarzami.

Przesłanka zakłócenia lub groźby zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi:

- Zazwyczaj analizowane są łącznie;
- Uznaje się, że środek przyznany przez państwo stwarza groźbę naruszenia konkurencji, jeżeli może powodować poprawę pozycji konkurencyjnej beneficjenta w porównaniu z pozycją innych przedsiębiorstw, z którymi beneficjent konkuruje;
- Zakłócenie konkurencji w wyniku udzielenia wsparcia nie musi być rzeczywiste. Wystarczy bowiem sama groźba zakłócenia konkurencji. Może być to więc potencjalne zakłócenie konkurencji;
- **Fakt, że kwota pomocy jest niewielka lub że przedsiębiorstwo będące beneficjentem jest małe, nie wykluczy sam w sobie zakłócenia konkurencji lub groźby zakłócenia konkurencji, pod warunkiem jednak, że prawdopodobieństwo takiego zakłócenia nie jest jedynie hipotetyczne (wyrok TSUE ws. Altmark Trans).**

- Pomoc wywiera wpływ na wymianę handlową, jeżeli umacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących z nim w ramach wewnątrzunijnej wymiany handlowej. Co do wpływu na wymianę handlową, to nie ma znaczenia, że dany beneficjent nie świadczy żadnych usług poza granicami Polski, a świadczy jedynie usługi o charakterze lokalnym czy regionalnym.
- Pomoc wpływa na wymianę handlową, jeśli może spowodować wzmocnienie pozycji przedsiębiorstwa, które dotychczas nie było zaangażowane w handel pomiędzy państwami członkowskimi i w efekcie może spowodować, że przedsiębiorstwo to pozyska możliwość wejścia na rynki innych państw członkowskich.
- Nie jest konieczne przeprowadzanie dokładnych analiz ekonomicznych w celu wyznaczenia rynku właściwego, udziału w rynku danych przedsiębiorstw, pozycji ich konkurentów czy też schematu wymiany handlowej między państwami członkowskimi.
- Wpływ na konkurencję i wymianę handlową może być potencjalny, a niekoniecznie rzeczywisty. Jednakże wpływ środka pomocowego na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE nie może być domniemywany lub tylko hipotetyczny. Musi zostać wykazane, w oparciu o dające się przewidzieć skutki danego środka pomocowego, dlaczego zakłóca on lub grozi zakłóceniem konkurencji i może wpływać na wymianę handlową.
- **Pierwszy wyrok Sądu UE potwierdzający nowe podejście KE – wyrok Sądu z 14 maja 2019 r. w sprawie T-728/17 Marininvest d.o.o. i Porting d.o.o. przeciwko Komisji Europejskiej.**

Cechy, które co do zasady powinna mieć dana działalność, by przesłanki groźby zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową nie były spełnione:

- pomoc nie prowadzi do przyciągania popytu ani inwestycji do danego regionu i nie stwarza przeszkód dla zakładania przedsiębiorstw przez podmioty z innych państw członkowskich;
- towary wytwarzane przez beneficjenta i świadczone przez niego usługi mają charakter lokalny lub budzą zainteresowanie tylko na określonym obszarze geograficznym;
- wpływ na rynki i konsumentów z sąsiednich państw członkowskich jest co najwyżej marginalny.

Inne czynniki brane pod uwagę przy ocenie lokalnego charakteru infrastruktury:

- Geograficzny „obszar ciężenia” danej infrastruktury, tzn. z jakiego obszaru przyciąga użytkowników;
- Preferencje potencjalnych użytkowników: czy są gotowi podróżować dalej, by skorzystać z danej infrastruktury?
- Czy infrastruktura oferuje zakres usług, który jest więcej niż „nieznaczny” w porównaniu do skali usług oferowanych na rynku?
- Brana jest pod uwagę także wielkość beneficjenta (jego roczne obroty itp.).
- Przykład: KE uznała, że fakt, iż dana przystań oferuje jedynie 0,03% miejsc postojowych w danym kraju oraz 0,006% w skali UE oznacza, że oferuje usługi o wyłącznie lokalnym charakterze.
- Uwaga: wiele zależy od charakteru danego rynku!

Przykład: decyzja KE z 7.05.2014 r. w sprawie SA.38441 – UK – Wsparcie połączeń lotniczych na Wyspy Scilly:

Brak pomocy dla lotniska na wyspie St. Mary's:

- Wyspa zamieszкана przez ok. 2 200 mieszkańców;
- Krótki pas startowy bez fizycznych możliwości rozbudowy;
- Tylko dla małych samolotów (bez toalet, do 16 pasażerów, do 1 h lotu);
- Loty tylko do okolicznych lotnisk (3);
- 99% obsłużonych pasażerów pochodziło z Wielkiej Brytanii;
- Dwie możliwości dostania się na wyspę: lot (ok. 15 min.) albo prom (ok. 2 h 40 min.).

ALE: w tej samej decyzji – Lotnisko na Land's End – pomoc publiczna: brak połączeń międzynarodowych, ale możliwość konkurencji o ruch turystyczny.

Przesłanki groźby zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową wymagają zawsze indywidualnej, bardzo wnikliwej analizy!!!

- Jedyne domniemanie braku wpływu na wymianę handlową: pomoc *de minimis*.

Najważniejsze unijne podstawy udzielania pomocy publicznej w FEP 2021-2027:

- GBER, tj. rozporządzenie KE nr 651/2014 (niedawno gruntownie znowelizowane i przedłużone do 31 grudnia 2026 r.),
- „ogólna” pomoc *de minimis* – rozporządzenie KE nr 1407/2013 (obowiązuje do 31 grudnia 2023 r., ale ma być zastąpione przez nowe – obowiązujące do 31 grudnia 2030 r., a limit pomocy *de minimis* ma być zwiększony do 275 000 EUR w ciągu 3 lat),
- pomoc *de minimis* dla przedsiębiorstw świadczących UOIG – rozporządzenie KE nr 360/2012 (obowiązuje do 31 grudnia 2023 r., ale ma być zastąpione przez nowe – obowiązujące do 31 grudnia 2030 r., a limit pomocy *de minimis* dla przedsiębiorstw świadczących UOIG ma być zwiększony do 650 000 EUR w ciągu 3 lat),
- rozporządzenie 1370/2007 – pomoc na UOIG (usługi publiczne, PSO) w transporcie – tabor kolejowy, autobusowy itp.,
- decyzja KE nr 2012/21 – UOIG w sektorach innych niż transport; w FEP 2021-2027 przede wszystkim w ramach gospodarowania odpadami (PSZOKi, instalacje ZO).



25 *lat*
SAMORZĄDU
WOJEWÓDZTWA
POMORSKIEGO

Fundusze Europejskie

Dziękuję!



Fundusze Europejskie
dla Pomorza



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO