



Finansowanie badań podstawowych a reguły pomocy publicznej

BARBARA KANIA-DEC

Polska od czasu przystąpienia do Unii Europejskiej jest zobowiązana do przestrzegania i stosowania prawa wspólnotowego. Jednym z obszarów podlegających szczególnej normalizacji jest wolny rynek, którego podstawę funkcjonowania stanowi zasada uczciwej konkurencji. Według reguł przyjętych przez Unię Europejską, wszystkie podmioty konkurujące ze sobą na rynku powinny mieć takie same szanse i możliwości rozwoju. W związku z tym zabronione jest jakiegokolwiek działanie państwa, polegające na wspieraniu (np. przez udzielanie dotacji, ulgi inwestycyjnej itp.) niektórych, selektywnie wybranych przedsiębiorstw lub przedsiębiorstw produkujących wybrane towary¹. Od tego generalnego zakazu udzielania pomocy publicznej są jednak wyjątki, podyktowane tzw. wspólnym interesem, czyli dążeniem do podniesienia efektywności ekonomicznej i trwałego wzrostu gospodarczego całej Wspólnoty. Jednym z takich wyjątków jest pomoc państwa udzielana na działalność badawczą i rozwojową (tzw. pomoc horyzontalna), której efekty w postaci wzrostu innowacyjności mogą przeważać ewentualne negatywne skutki w zakresie zakłócenia konkurencji.

Pomoc publiczna od Narodowego Centrum Nauki

Jaki związek może mieć zagadnienie pomocy publicznej z finansowaniem projektów badawczych przez Narodowe Centrum Nauki? Skoro pomoc publiczna jest przyznawana tylko przedsiębiorcom i dotyczy bezpośrednio polityki konkurencji, to wydaje się, że nie występuje ona w przypadku finansowania badań podstawowych, które z definicji nie mogą być nastawione na bezpośrednie praktyczne zastosowanie lub użytkowanie.

Jednak ustawodawca, na podstawie przepisów unijnych, uznał, że finansowanie badań podstawowych przez NCN stanowi dla przedsiębiorstw pomoc publiczną. Powszechnie panuje przekonanie, że ten szczególnie regulowany obszar dotyczy tylko przedsiębiorstw i nie dotyczy organizacji badawczych (np. jednostek naukowych, instytutów badawczych) będących głównymi beneficjentami środków przyznawanych przez NCN.

Takie założenie jest jednak błędne. Otóż przedsiębiorstwo w prawie unijnym jest zdefiniowane bardzo szeroko jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na formę prawną i źródła finansowania. Działalność gospodarcza, zgodnie z orzecznictwem sądów Unii Europejskiej dotyczy natomiast oferowania towarów i usług na rynku, bez konieczności uzyskiwania korzyści finansowych². W przypadku prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorcą jest zarówno spółka prawa handlowego, jak i jednoosobowa działalność gospodarcza, przedsiębiorstwo państwowe, organizacja pozarządowa, stowarzyszenie, fundacja, szpital itd. Przedsiębiorstwem jest również organizacja badawcza w zakresie, w jakim prowadzi działalność gospodarczą, związaną m.in. z badaniami prowadzonymi w ramach umowy z przedsiębiorstwem przemysłowym, wynajmem infrastruktury badawczej i oferowaniem usług konsultacyjnych.

Pomoc publiczna dla organizacji badawczej – studium przypadków

Komisja Europejska przyjęła, że organizacją badawczą są podmioty, takie jak wyższa uczelnia lub instytut naukowo-badawczy, niezależnie od statusu prawnego lub sposobu finansowania, których głównym celem jest prowadzenie badań podstawowych, badań przemysłowych lub eksperymentalnych prac rozwojowych oraz rozpowszechnianie ich wyników poprzez działalność dydaktyczną, publikacje lub transfer technologii³. Jednocześnie, ze względu na przepisy dotyczące pomocy publicznej, uznano, że jeśli organizacja badawcza prowadzi zarówno działalność o charakterze gospodarczym, jak i niegospodarczym, finansowanie publiczne działalności niegospodarczej nie będzie objęte pomocą publiczną w przypadku, kiedy oba rodzaje działalności, ich koszty i finansowanie można wyraźnie rozdzielić.

Możemy wyróżnić cztery rodzaje sytuacji, w których znajdują się organizacje badawcze (m.in. uczelnie i instytuty badawcze) składające wnioski o finansowanie do NCN:

¹ Por.: Art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską).

² Por.: pkt 19 sprawy C-475/99, *Ambulanz Glöckner*, [2001] ECR I-8089 oraz pkt 75 połączonych spraw C-180/98 do C-184/98, *Pavlov and Others*, [2000] ECR I-6451.

³ Por.: Art. 30 pkt 1 Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. UE L.214.3 z 09.08.2008).



- 1) Organizacja badawcza nie prowadzi działalności gospodarczej.
- 2) Organizacja badawcza prowadzi zarówno działalność o charakterze gospodarczym, jak i niegospodarczym. Projekt jest związany z działalnością niegospodarczą i jest możliwość oddzielenia tej działalności od działalności gospodarczej.
- 3) Organizacja badawcza prowadzi zarówno działalność o charakterze gospodarczym, jak i niegospodarczym. Projekt jest związany z działalnością niegospodarczą i nie ma możliwości oddzielenia tej działalności od działalności gospodarczej.
- 4) Organizacja badawcza prowadzi zarówno działalność o charakterze gospodarczym, jak i niegospodarczym. Projekt jest związany z działalnością gospodarczą.

W dwóch pierwszych przypadkach nie będziemy mieli do czynienia z pomocą publiczną. Otrzymanie finansowania z NCN na realizację projektu badawczego w sytuacji określonej przykladem nr 3 i 4 będzie stanowić pomoc publiczną.

Jak sprawdzić, czy w projekcie występuje pomoc publiczna?

Już na etapie przygotowywania wniosku należy określić, czy finansowanie projektu będzie stanowiło dla organizacji badawczej pomoc publiczną. W elektronicznym formularzu wniosku w systemie OSF znajduje się zakładka pt. *Kwestionariusz występowania pomocy publicznej*. Na podstawie udzielonych odpowiedzi na jedno, dwa lub trzy pytania, wskazujących, czy w projekcie występuje pomoc publiczna, system kieruje do właściwego formularza wniosku (uwzględniającego występowanie pomocy lub bez pomocy publicznej). Różnice w formularzu dotyczą głównie harmonogramu i kosztorysu, dlatego nie ma możliwości wypełnienia tych sekcji wniosku bez uzupełnienia *Kwestionariusza*. Pozostałe części wniosku można wypełnić wcześniej. Wnioskodawca musi co prawda skontaktować się ze swoją jednostką i otrzymać z niej dane dotyczące charakteru prowadzonej działalności, jednak nie powinno to zakłócić pracy polegającej na przygotowaniu wniosku o finansowanie. Niezależnie od udzielonych w *Kwestionariuszu* odpowiedzi, każdy wnioskodawca jest zobowiązany do dołączenia do drukowanej wersji wniosku oświadczenia, podpisanego przez osobę upoważnioną do reprezentowania jednostki (wypełnione automatycznie przez system), określającego, czy projekt jest związany z pomocą publiczną.

Ubiegam się o pomoc publiczną – i co dalej?

Mimo generalnego zakazu udzielania pomocy publicznej, NCN na podstawie Rozporządzenia MNiSW⁴ (czyli tzw. programu pomocowego) może jej udzielać, jeśli zostaną spełnione określone warunki, potwierdzające, że jest ona zgodna z przepisami unijnymi. Co bardzo istotne, pomoc publiczna na badania podstawowe może wynosić 100% wnioskowanego

finansowania. Występowanie w projekcie pomocy publicznej nie wpływa więc na zmniejszenie wysokości przyznanych środków finansowych. Ponadto wniosek, w którym występuje pomoc publiczna, jest poddawany standardowej ocenie merytorycznej. Jedyną różnicą proceduralną jest konieczność przedłożenia przez wnioskodawcę ubiegającego się o pomoc publiczną dodatkowych załączników (weryfikowanych na etapie oceny formalnej) oraz wypełnienia wniosku według schematu określonego w załącznikach nr 2a do uchwał Rady NCN, określających warunki przeprowadzenia poszczególnych konkursów. Należy jednak pamiętać, że nawet jeśli okaże się, że wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną zgodną z programem pomocowym, wciąż może otrzymać środki finansowe na realizację projektu badawczego.

Konsekwencje...

Każdy wnioskodawca w trakcie przygotowywania wniosku musi określić, przez wypełnienie kwestionariusza, czy ubiega się o pomoc publiczną. Konieczność wypełnienia oświadczenia o pomocy publicznej to mechanizm zapewniający, że projekt będzie realizowany zgodnie z prawem. Jeśli bowiem wnioskodawca otrzyma finansowanie, które stanowi pomoc publiczną, i nie dochowa przy tym wszystkich wymogów (m.in. nie złoży odpowiednich załączników), może być zobowiązany do zwrotu otrzymanych środków finansowych wraz z odsetkami, na podstawie decyzji Komisji Europejskiej. Weryfikacja występowania pomocy publicznej na etapie składania wniosków badawczych do NCN ma za zadanie ustrzec wnioskodawców przed takimi właśnie konsekwencjami.

Udoskonalanie procesu finansowania badań podstawowych realizowanych w formie projektów badawczych stanowi ogromne wyzwanie dla NCN. Z jednej strony Centrum ma za zadanie wspierać polskich naukowców realizujących dobre projekty badawcze. Dlatego dąży do zmniejszania obciążeń formalnych, zgodnie z zasadą samodzielnego decydowania naukowców o przyznawanych środkach i wyznaczania przez nich kierunków badań. Z drugiej strony nie można zapominać o tym, że NCN finansując projekty badawcze rozporządza środkami publicznymi otrzymanymi z budżetu państwa i musi dbać o rozdystrybucowanie ich zgodnie z prawem. Weryfikacja wniosków pod kątem przepisów o pomocy publicznej to kompromis godzący obie powinności. Poprawne wypełnienie wniosku w zakresie aspektów związanych z pomocą publiczną, daje gwarancję, że dobre projekty nie będą przepadały z powodu braków formalnych, a naukowcy realizujący projekty nie będą musieli zwracać skądinąd dobrze zagospodarowanych środków z powodu braku niezbędnych dokumentów. Jednocześnie pomoc udzielona naukowcom z ramienia działów administracyjnych lub finansowych podmiotów, w których będą realizowane projekty, w zakresie wypełnienia formalnych części wniosku, może znacząco uproszczyć proces przygotowywania projektów. Dzięki temu naukowcy będą mogli w pełni poświęcić swój czas na precyzyjne przygotowanie merytorycznych części wniosku.

BARBARA KANIA-DEC

Narodowe Centrum Nauki

⁴ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie warunków i trybu udzielania pomocy publicznej i pomocy de minimis za pośrednictwem Narodowego Centrum Nauki (Dz. U. z 2011 r., Nr 8, poz. 34).