Załącznik nr 4 do Wniosku o dofinansowanie

**Instytucja Zarządzająca   
Programem Fundusze Europejskie dla Lubuskiego 2021-2027**

**Instrukcja do opracowania opisu projektu**

Zielona Góra, luty 2024 r.

## Analizy.

Projekty termomodernizacyjne realizowane w ramach priorytetu 2 FEWL 21-27, o wartości całkowitego kosztu kwalifikowalnego[[1]](#footnote-1) poniżej 50 mln zł, z uwagi na ich powtarzalny charakter oraz obowiązkową dokumentację (audyt termomodernizacyjny / energetyczny) zawierającą elementy analizy opcji i analizy efektywności finansowej inwestycji nie wymagają przeprowadzenia pełnych analiz. Wystarczające będzie przeprowadzenie wyłącznie analizy trwałości finansowej projektu.

Jednostki samorządu terytorialnego i inne jednostki oparte o ich budżet (np. jednostki budżetowe i zakłady budżetowe) mogą zastąpić analizy trwałości przez złożenie oświadczenia potwierdzającego, że realizacja projektu nie spowoduje naruszenia relacji wskazanej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[[2]](#footnote-2), podpisanego przez skarbnika gminy, powiatu lub województwa.

Dla pozostałych podmiotów zakres wymaganych analiz obejmuje jedynie te elementy, które są niezbędne do przeprowadzenia analizy trwałości finansowej inwestycji. Z reguły będzie to wyłącznie analiza finansowa bez analizy wskaźników efektywności finansowej, realizowana w oparciu o plany finansowe dla beneficjenta / operatora z projektem. Szczegółowy sposób sporządzania analiz przedstawiono w Instrukcji Wypełniania Studium Wykonalności.

## Pomoc publiczna

W niniejszym rozdziale należy przedstawić analizę spełnienia poszczególnych przesłanek pomocy publicznej. Jeżeli realizacja projektu będzie wiązać się z udzieleniem pomocy publicznej, należy wskazać podstawę jej udzielenia. Należy wziąć przy tym pod uwagę ewentualne ograniczenia w ww. zakresie określone w SzOP FEWL 21-27 oraz regulaminie wyboru projektów.

Zaznaczyć trzeba, że w przypadku niektórych (rozbudowanych lub nietypowych) projektów, może zaistnieć sytuacja, w której tylko w odniesieniu do niektórych elementów projektu wystąpi pomoc publiczna, jak również sytuacja, w której poszczególne elementy projektu będą otrzymywać pomoc publiczną w oparciu o różne przepisy. Jeżeli zatem projekt nie jest jednolity z uwagi na występowanie pomocy publicznej oraz podstawę jej udzielenia, należy go podzielić na elementy, które są jednolite pod tym względem i analizować je osobno.

Pojęcie pomocy publicznej wprowadza art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej[[3]](#footnote-3), który definiuje ją jako „wszelką pomoc przyznawaną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”[[4]](#footnote-4). Z tego przepisu wynikają przesłanki pomocy publicznej[[5]](#footnote-5):

* następuje transfer zasobów, przypisywalny władzy publicznej,
* transfer ten skutkuje przysporzeniem na rzecz określonego podmiotu, na warunkach korzystniejszych niż rynkowe,
* transfer ten jest selektywny tzn. uprzywilejowuje określone podmioty lub wytwarzanie określonych dóbr,
* w efekcie tego transferu występuje lub może wystąpić zakłócenie konkurencji,
* transfer ten wpływa na wymianę gospodarczą między krajami członkowskimi[[6]](#footnote-6).

Tylko spełnienie wszystkich przesłanek świadczy o występowaniu w projekcie pomocy publicznej. Ponieważ pojęcie pomocy publicznej opiera się nie tylko o wskazany powyżej przepis Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, lecz również o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i unijne akty prawa wtórnego[[7]](#footnote-7), pomocne przy analizie mogą okazać się na przykład następujące opracowania:

* Pomoc publiczna w programach operacyjnych 2007 – 2013. Poradnik dla administracji publicznej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, marzec 2008 r.
* Pomoc publiczna dla przedsiębiorców, Karolina Gałązka, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa, marzec 2012 r.
* Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej[[8]](#footnote-8).
* Pomoc publiczna na badania, rozwój i innowacje, Łukasz Czekański, Piotr Gajek, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Warszawa, grudzień 2015 r.

Jeżeli projekt jest objęty pomocą publiczną, należy sprawdzić, która podstawa prawna regulująca np. kwestię kosztów kwalifikowalnych, maksymalny poziom dofinansowania czy inne warunki udzielenia pomocy znajduje zastosowanie[[9]](#footnote-9) i stosować jej przepisy konsekwentnie.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że pomoc publiczna udzielana w ramach realizacji projektów lub w ich fazie operacyjnej może w niektórych przypadkach przybierać formę rekompensaty za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Wówczas pod uwagę należy wziąć zarówno analizę wystąpienia takiej pomocy (szczególnie w świetle tzw. kryteriów Altmark[[10]](#footnote-10)), jak i jej ewentualnej dopuszczalności. W takich przypadkach pomocne mogą być (oprócz źródeł wymienionych powyżej) m.in. następujące źródła i publikacje:

* Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym[[11]](#footnote-11).
* Komunikat Komisji Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych[[12]](#footnote-12).
* Rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym[[13]](#footnote-13).
* Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym[[14]](#footnote-14).
* Usługi użyteczności publicznej a pomoc publiczna. Szkolenia, ekspertyzy i publikacje w zakresie pomocy publicznej dla UOKiK w ramach programu Transition Facility PL2004/016-829.01.10 Rezerwa Elastyczna. Grupa doradcza Sienna, Wyg International IMC Polska.

Pomocowo można również posiłkować się wytycznymi obowiązującymi w poprzednim okresie programowania (2014-2020), jako że zawierają one szereg informacji nt. obowiązujących uregulowań w omawianym zakresie. Należą do nich np. Wytyczne w zakresie reguł dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym w ramach zadań własnych samorządu gminy w gospodarce odpadami komunalnymi[[15]](#footnote-15) oraz Wytyczne w zakresie dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym[[16]](#footnote-16). Oczywiście należy je traktować jedynie jako źródło wiedzy, nie zaś jako źródło obowiązujących uregulowań. Natomiast w przypadku opracowania odpowiedników tychże wytycznych dla nowego okresu programowania (2021-2027), należy je zastosować do odpowiednich kategorii projektów.

Należy nadmienić, że występowanie pomocy publicznej implikuje, w odniesieniu do niektórych projektów, zasady kwalifikowania podatku VAT. Występują bowiem różnice między przepisami regulującymi możliwość kwalifikowania podatku VAT dla projektów objętych pomocą publiczną oraz dla projektów nieobjętych tą pomocą:

Przepisy art. 64 ust. 1 lit. c rozporządzenia 2021/1060 wskazują bowiem (dla projektów innych niż inwestycje realizowane z udziałem instrumentów finansowych), że podatek VAT jest co do zasady niekwalifikowalny. Wyjątek stanowią sytuacje, w których łączny koszt (całkowity; łącznie z podatkiem VAT) projektu jest niższy niż 5 mln EUR lub podatek VAT nie podlega zwrotowi na mocy krajowych przepisów dotyczących VAT. Natomiast regulacje GBER[[17]](#footnote-17) stanowią, że podatek VAT jest kwalifikowalny wyłącznie w przypadku, gdy brak jest możliwości jego odzyskania. Przepisy GBER znajdują zastosowanie niezależnie od przepisów rozporządzenia 2021/1060. Zatem jeżeli projekt jest objęty pomocą publiczną w oparciu o przepisy GBER, o kwalifikowalności VAT decyduje wyłącznie brak możliwości (bez względu na to, czy beneficjent zamierza je wykorzystać, czy nie) odzyskania podatku VAT. Nie ma przy tym znaczenia wartość całkowitego kosztu projektu. Projekty o wartości poniżej 5 mln EUR objęte są uproszczeniem w omawianym zakresie (tj. kwalifikowalnością VAT bez względu na występowanie możliwości jego odzyskania), ale pod warunkiem, że nie są one objęte pomocą publiczną udzielaną na podstawie przepisów GBER.

Szczególnym typem projektów w kontekście występowania pomocy publicznej są projekty, które zakładają wykorzystywanie tej samej infrastruktury zarówno do działalności gospodarczej (objętej pomocą publiczną), jak i niegospodarczej (nieobjętej zasadami pomocy publicznej). Sytuacja taka może wystąpić m.in. w projektach dotyczących wybudowania publicznej infrastruktury badawczej[[18]](#footnote-18), jak również infrastruktury kulturalnej, zdrowotnej, etc. Jednocześnie Komisja Europejska uznaje, że jeżeli wydajność przydzielana co roku na działalność gospodarczą nie przekracza 20% całkowite rocznej wydajności infrastruktury, wówczas ma ona charakter pomocniczy i jej finansowanie może być w całości nieobjęte zasadami pomocy państwa[[19]](#footnote-19).

Powyższe uwagi implikują szereg uwarunkowań istotnych dla planowania projektów zakładających wsparcie infrastruktury, która ma być wykorzystywana zarówno na cele działalności gospodarczej, jak i niegospodarczej. W związku z powyższym w należy zaprezentować wszystkie te informacje związane z omawianą problematyką, które wpływają na analizy w nim prezentowane, w szczególności:

1. Należy określić planowany stopień wykorzystania wspieranej infrastruktury na cele działalności gospodarczej i niegospodarczej.
2. W przypadku, gdy wykorzystanie wspieranej infrastruktury na cele działalności gospodarczej wynosi ponad 20%, należy dokonać stosownego podziału wsparcia na wsparcie objęte pomocą publiczną (w oparciu o odpowiednią i dopuszczalną podstawę udzielenia tej pomocy) oraz na wsparcie nieobjęte pomocą publiczną. Jest to zazwyczaj istotne dla obliczenia poziomu dofinansowania projektu, ponieważ intensywność pomocy publicznej różni się z reguły od intensywności pomocy udzielanej bez pomocy państwa.
3. Należy (w zależności od planowanego podziału działalności na gospodarczą i niegospodarczą, a dokładniej – w zależności od struktury sprzedaży opodatkowanej i nieopodatkowanej VAT) przeanalizować wartość podatku VAT możliwego do uznania za koszt kwalifikowalny, pamiętając przy tym o uwarunkowaniach dla kwalifikowalności VAT, jakie niesie ze sobą łączenie w ramach jednego projektu wsparcia niestanowiącego pomocy publicznej oraz stanowiącego pomoc publiczną (uwarunkowania te opisano szczegółowo powyżej).

## 

## Istotne aspekty prawne realizacji projektu

W niniejszym podrozdziale należy wskazać wszystkie niezbędne pozwolenia, decyzje administracyjne, koncesje, etc., które są niezbędne do realizacji projektu, jak również do eksploatacji jego produktów. W odniesieniu do tych decyzji (pozwoleń, postanowień, koncesji, etc.), których jeszcze nie uzyskano, należy przedstawić realny harmonogram ich pozyskiwania.

Do problematyki rozpatrywanej w niniejszym podrozdziale należeć mogą m.in.:

* pozwolenia na budowę, zgłoszenia robót budowlanych, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej,
* pozwolenia wodno-prawne,
* decyzje i uzgodnienia konserwatora zabytków,
* decyzje i postanowienia wydawane w procedurze prowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
* koncesje,
* pozwolenia zintegrowane,
* zezwolenie na wykonanie czynności zakazanych wobec gatunków zwierząt objętych ochroną.

Informacje przedstawiane w niniejszym podrozdziale należy zaprezentować przy wykorzystaniu wzorów określonych w tabelach 3 – 8.

Tabela 3. Wzór wykazu uzyskanych pozwoleń na budowę.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **L.P.** | **Nr decyzji** | **Przedmiot decyzji (zadanie wg wniosku)** | **Data wydania decyzji** | **Data obowiązywania decyzji** |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

Tabela 4. Wzór wykazu zgłoszeń robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **L.P.** | **Przedmiot zgłoszenia (zadanie wg wniosku)** | **Data zgłoszenia** | **Nr zaświadczenia o niewniesieniu sprzeciwu** | **Data wydania zaświadczenia** |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

Tabela 5. Wzór wykazu robót budowlanych niewymagających pozwoleń administracyjnych.

|  |  |
| --- | --- |
| **L.P.** | **Przedmiot robót (zadanie wg wniosku)** |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

Tabela 6. Wzór wykazu zadań inwestycyjnych, dla których projektodawca nie uzyskał pozwoleń administracyjnych dotyczących prowadzenia robót budowlanych.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **L.P.** | **Przedmiot decyzji / zgłoszenia (zadanie wg wniosku)** | **Stan:**  W – złożony wniosek o wydanie decyzji administracyjnej / zgłoszenie robót budowlanych (należy podać datę złożenia wniosku / zgłoszenia)  P – planowane złożenie wniosku o wydanie decyzji administracyjnej / zgłoszenie robót budowlanych (należy podać przewidywaną datę złożenia wniosku / zgłoszenia) | **Rodzaj pozwolenia administracyjnego**  B – Pozwolenie na budowę  ZRID – Zezwolenie na Realizację Inwestycji Drogowej  Z – Zgłoszenie robót budowlanych |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

Tabela 7. Wzór wykazu pozostałych uzyskanych decyzji administracyjnych i pozwoleń.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **L.P.** | **Nr decyzji / pozwolenia** | **Przedmiot decyzji / pozwolenia (zadanie wg wniosku)** | **Data wydania decyzji / pozwolenia** | **Data obowiązywania decyzji / pozwolenia** |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

Tabela 8. Wzór wykazu pozostałych decyzji administracyjnych i pozwoleń planowanych do uzyskania.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **L.P.** | **Przedmiot decyzji / zgłoszenia (zadanie wg wniosku)** | **Stan:**  W – złożony wniosek o wydanie decyzji administracyjnej / zgłoszenie robót budowlanych (należy podać datę złożenia wniosku / zgłoszenia)  P – planowane złożenie wniosku o wydanie decyzji administracyjnej / zgłoszenie robót budowlanych (należy podać przewidywaną datę złożenia wniosku / zgłoszenia) | **Rodzaj pozwolenia administracyjnego** |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

1. Definicję całkowitego kosztu kwalifikowalnego przedstawiono w rozdziale V instrukcji do studium wykonalności. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-2)
3. Wersja skonsolidowana. Dz.U.UE Nr C 326/47 z dnia 26.10.2012 r. [↑](#footnote-ref-3)
4. Stwierdza ponadto, iż jest ona niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową miedzy Państwami Członkowskimi. [↑](#footnote-ref-4)
5. Pomoc publiczna w programach operacyjnych 2007 -2013. Poradnik dla administracji publicznej., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, marzec 2008 r., str. 7, 10, 13, 14, 18. [↑](#footnote-ref-5)
6. Część źródeł literaturowych (np. Pomoc publiczna na badania, rozwój i innowacje, Łukasz Czekański, Piotr Gajek, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Warszawa, grudzień 2015 r.) wyprowadza jedynie cztery przesłanki wystąpienia pomocy publicznej (łącząc najczęściej przesłankę zakłócenia konkurencji oraz przesłankę zakłócenia wymiany gospodarczej między krajami członkowskimi) lub formułuje je nieco inaczej. Tym niemniej wydaje się, że analiza pięciu przesłanek jest w praktyce najbardziej użyteczna. [↑](#footnote-ref-6)
7. Por. Pomoc publiczna dla przedsiębiorców, Karolina Gałązka, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa, marzec 2012 r., str. 12. [↑](#footnote-ref-7)
8. Dz.U.UE.C.2016.262.1. [↑](#footnote-ref-8)
9. Pomocne w tym zakresie powinny być zapisy SzOP FEWL 21-27 (wskazania dot. pomocy publicznej w ramach opisu każdego z działań programu). Główne akty prawne dotyczące pomocy publicznej stanowi GBER oraz (w przypadku pomocy de minimis) Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013   
   z dnia 18 grudnia 2013 r. (Dz.U.UE.2013.L.352.1 wraz z późn. zm.), jak również odpowiednie rozporządzenia krajowe. [↑](#footnote-ref-9)
10. Por. Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, pkt 70. [↑](#footnote-ref-10)
11. Dz.U.UE.C.2012.8.4. [↑](#footnote-ref-11)
12. Dz.U.UE.C.2012.8.15. [↑](#footnote-ref-12)
13. Dz.U.UE.L.2012.114.8 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-13)
14. Dz.U.UE.L.2012.7.3. [↑](#footnote-ref-14)
15. Minister Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, 22 września 2015 r., MIR/H/2014-2020/28(1)10/2015. [↑](#footnote-ref-15)
16. Minister Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, 19 października 2015 r., MIR/H/2014-2020/30(1)/10/2014. [↑](#footnote-ref-16)
17. Art. 7 ust. 1 GBER oraz pkt 44 publikacji KE „General Block Exemption Regulation (GBER) Frequently Asked Questions”. [↑](#footnote-ref-17)
18. Opis niegospodarczej działalności badawczej przedstawiono w pkt 20 Zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną (Bruksela, 19.10.2022 r., C(2022) 7388 final). [↑](#footnote-ref-18)
19. Szerzej ten temat omawia Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 197 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U.UE.2016.C.262.01), w szczególności pkt 34, 37, 205-207 oraz 218. Dla infrastruktury badawczej istotne są również Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną (Bruksela, 19.10.2022 r., C(2022) 7388 final). [↑](#footnote-ref-19)