

Warszawa, 14 kwietnia 2016 r.

DKF.VII.852.14.2016.JGZ.1

NK 80 959/16

Pani Maja Reszka

**Dyrektor Departamentu ds. Regionalnego
Programu Operacyjnego**

**Urząd Marszałkowski Województwa
Łódzkiego**

Szanowna Pani Dyrektor,

w odpowiedzi na pismo z dnia 10 marca 2016 r., znak: RPI.430.36.2016 w sprawie wątpliwości interpretacyjnych w zakresie przepisów dotyczących pomocy publicznej pragnę udzielić następujących wyjaśnień.

1. Nabycie gruntu niezabudowanego w kontekście rozpoczęcia prac w rozumieniu art. 2 pkt 23 GBER.

Uznanie kosztów zakupu gruntu poniesionych przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie jako kosztów kwalifikowalnych.

Uznanie kosztów prac przygotowawczych na przygotowanie dokumentacji projektowej poniesionych przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie jako kosztów kwalifikowalnych.

Pragnę poinformować, iż Komisja wyjaśniając definicję rozpoczęcia prac w art. 2 pkt 23 rozporządzenia nr 651/2014 używa pojęcia gruntu. W efekcie zapytania strony polskiej umieszczonego na platformie ECN dotyczącego tego, czy nadal obowiązuje interpretacja KE z 2008 r. mówiąca o tym, iż zakupu zabudowanego gruntu nie uznaje się za rozpoczęcie prac, KE potwierdziła, że interpretacja wydana w 2008 r. nadal obowiązuje. Oznacza to, iż pod pojęciem grunt, o którym mowa w art. 2 pkt 23 rozporządzenia nr 651/2014 w kontekście rozpoczęcia prac należy rozumieć zarówno grunt niezabudowany, jak i zabudowany.

KE odpowiadając na powyższą wątpliwość strony polskiej doprecyzowała jednocześnie, iż w przypadku, gdy zakup gruntu zabudowanego nastąpi przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie, nie ma możliwości zaliczenia kosztów zakupu takiego gruntu do kosztów kwalifikowalnych. Zdaniem Ministerstwa Rozwoju interpretacji w zakresie kwalifikowalności gruntu zabudowanego, tj. braku możliwości zaliczenia do kosztów kwalifikowalnych w przypadku nabycia gruntu zabudowanego przez przedsiębiorcę przed dniem złożenia wniosku, nie należy odnosić analogicznie do gruntu niezabudowanego. Z uwagi na powyższe MR zwróciło się do UOKiK z prośbą o potwierdzenie powyższego stanowiska w KE.

Jeżeli chodzi o koszty kwalifikowalne prac przygotowawczych, o których mowa w art. 2 pkt 23 rozporządzenia nr 651/2016 w interpretacji umieszczonej na ECN Komisja wyjaśnia, iż studia wykonalności i podobne działania mające charakter przygotowawczy, czyli niezbędny do ustalenia, czy przedsięwzięcie jest opłacalne, nie stanowią naruszenia efektu zachęty, gdyż stanowią jedynie czynniki w procesie decyzyjnym. W odniesieniu do wydatków, związanych ze studium wykonalności, o którym mowa w artykule 2 pkt 23 rozporządzenia nr 651/2014, Komisja uznaje, iż mogą być one finansowane w ramach art. 18 rozporządzenia nr 651/2014 jako pomoc na usługi doradcze na rzecz MŚP, pod warunkiem,



że beneficjentem jest mikroprzedsiębiorca, mały lub średni przedsiębiorca oraz wniosek o przyznanie pomocy na dofinansowanie takich wydatków jest złożony przed pierwszym prawnie wiążącym zobowiązaniem do zakupu tego rodzaju usług. Jednocześnie należy pamiętać, iż duże przedsiębiorstwa nie są uprawnione do uzyskiwania pomocy na podstawie art. 18 rozporządzenia nr 651/2014.

2. Stanowisko dotyczące kwalifikowalności gruntu a wyjaśnienia KE przedstawione w FAQ do GBER z lipca 2015 r.

Wkład finansowy w rozumieniu przepisów z art. 14 ust. 14 GBER.

W kontekście wcześniej dokonywanych interpretacji KE w zakresie wkładu własnego przedsiębiorcy w wysokości co najmniej 25 % kosztów kwalifikowalnych, zgodnie z którymi może przybrać on jedynie formę pieniężną, stanowisko wyrażone w pkt 18 FAQ GBER budzi wątpliwości Ministerstwa Rozwoju. Biorąc pod uwagę powyższe, MR zwróciło się do UOKiK z prośbą o przesłanie stosownego zapytania do KE. Z uwagi na stanowisko KE przyjęte w przedmiotowej sprawie w minionej perspektywie, do czasu wyjaśnienia wątpliwości MR rekomenduje stosowanie dotychczasowej interpretacji.

3. Kwalifikowalność kosztów prac przygotowawczych w pomocy na kulturę (art. 53 GBER) oraz w pomocy na infrastrukturę lokalną (art. 56 GBER)

Wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących możliwości kwalifikowania prac przygotowawczych na podstawie art. 53 ust. 4 rozporządzenia nr 651/2014, wysłane do Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi w dniu 4 grudnia 2015 r. zostało dokonane na podstawie wyjaśnień KE umieszczonych na platformie ECN. KE umieściła taką interpretację wyłącznie w odniesieniu do prac przygotowawczych w ramach pomocy na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Question

Article 53, Paragraph 4)

The question relates to the treatment of costs of project preparation as a basic prerequisite for the investments in the cultural heritage. Is it correct to assume that the expenditures related to the project preparation (feasibility studies, design studies, environmental impact study including land acquisition) can be considered as part of (included in) eligible investments costs as listed under paragraph 4a) to 4e). Namely it is understating that for example "costs for the construction, upgrade, acquisition, conservation or improvement of infrastructure, if at least 80 % of either the time or the space capacity per year is used for cultural purposes" also include above – mentioned preparation activities since those are indispensable / inherent part of the overall "construction, upgrade, acquisition, conservation or improvement". In other words "construction, upgrade, acquisition, conservation or improvement" cannot be done without having necessary documentation prepared. Therefore in terms of aid, can it be granted for the above-mentioned costs of project preparation under the conditions set in paragraph 4? Or in other words does the paragraph 4 also apply for the costs of project preparation.

Reply

As a matter of principle, costs linked to work that is indispensable to carry over a project (e.g. construction, upgrade, acquisition or improvement), such as feasibility studies, design studies, environmental impact study including land acquisition, are considered as costs of that project.

Therefore, the costs of project preparation mentioned in the above question are also eligible under Article 53(4).

Zdaniem MR nie jest to odpowiedź spójna chociażby z wyjaśnieniami dotyczącymi prac przygotowawczych w ramach pomocy na infrastrukturę, w przypadku której KE dopuściła możliwość dofinansowania kosztów takich prac wyłącznie na podstawie art. 18 rozporządzenia nr 651/2014 dotyczącego pomocy na usługi doradcze na rzecz MŚP. Koszty inwestycyjne powinny być wyraźnie oddzielone od innych kategorii kosztów, których możliwość finansowania istnieje na podstawie odrębnych przeznaczeń pomocy określonych w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń blokowych. Z uwagi na powyższe rozbieżności interpretacyjne, MR wystąpił do UOKiK z prośbą o wyjaśnienie tej kwestii z KE.

4. Kwalifikowalność wydatków na przygotowanie projektu w ramach pomocy udzielonej na podstawie przeznaczeń regulowanych w art. 38, art. 40 oraz art. 41 rozporządzenia nr 651/2014.

Ogólne zasady w zakresie kwalifikowania wydatków są tożsame dla wszystkich wskazanych w przekazanym pytaniu przeznaczeń pomocy:

- w przypadku pomocy inwestycyjnej na środki wspierające efektywność energetyczną (art. 38 rozporządzenia nr 651/2014), gdzie za koszty kwalifikowalne uznaje się *dotatkowe koszty inwestycji niezbędne do osiągnięcia wyższego poziomu efektywności energetycznej (...)*,
- pomocy na inwestycje w układy wysokosprawnej kogeneracji (art. 40 rozporządzenia nr 651/2014) gdzie kosztami kwalifikowalnymi są *dotatkowe koszty inwestycji w urządzenia niezbędne do tego, by instalacja mogła funkcjonować jako wysokosprawna instalacja kogeneracyjna (...)* lub *dotatkowe koszty inwestycji na modernizację w celu uzyskania wyższej sprawności (...)*,
- dla pomocy inwestycyjnej na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych (art. 41 rozporządzenia nr 651/2014), gdzie za koszty kwalifikowalne uznaje się *dotatkowe koszty inwestycji niezbędne do propagowania wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (...)*.

Zgodnie więc z brzmieniem rozporządzenia nr 651/2014, w ramach przedmiotowych przeznaczeń za kwalifikowalne można uznać jedynie dodatkowe koszty inwestycyjne, tj. koszty inwestycji w rzeczowe aktywa trwałe lub w wartości niematerialne i prawne, które są niezbędne do podniesienia poziomu ochrony środowiska. Aktywa trwałe jak i wartości niematerialne i prawne zostały zdefiniowane w art. 2 rozporządzenia nr 651/2014 (odpowiednio w pkt. 29 i pkt 30).

Mając na uwadze powyższe, należy podtrzymać przekazane wcześniej wyjaśnienia¹, zgodnie z którymi jako koszt kwalifikowalny w ramach każdego z przedmiotowych przeznaczeń pomocy zostanie uznany koszt projektu budowlanego, natomiast jako niekwalifikowalny koszt wykonania studium wykonalności oraz koszt przeprowadzenia audytu energetycznego. Koszty te nie są bowiem niezbędne dla realizacji inwestycji. Ich celem jest jedynie zbadanie zasadności realizacji projektu (pod kątem finansowym – studium wykonalności oraz technicznym – audyt energetyczny) i są ponoszone przed podjęciem ostatecznej decyzji inwestycyjnej. Należy jeszcze raz podkreślić, że w przypadku powyższych kosztów (studium wykonalności, audyt energetyczny), dopuszczalne jest udzielenie wsparcia w ramach innych form pomocy, m.in. pomocy *de minimis*, pomocy na usługi doradcze na rzecz MŚP (art. 18 rozporządzenia nr 651/2014) lub pomocy na badania środowiska (art. 49 rozporządzenia nr 651/2014), z zastrzeżeniem spełnienia warunków dopuszczalności pomocy dla danego przeznaczenia (w szczególności efektu zachęty przy pomocy udzielonej na podstawie rozporządzenia nr 651/2014).

5. Obliczanie maksymalnej dopuszczalnej wartości pomocy w oparciu o art. 46, art. 48, art. 53, art. 55 oraz art. 56 rozporządzenia nr 651/2014 (możliwość zachowania rozsądnego zysku).

Zgodnie z informacjami przekazanymi w piśmie z dnia 2 marca 2016 r. (znak: DKF.VII.852.27.2015.JGZ.1), w przypadku każdego ze wskazanych przeznaczeń pomocy:

- pomoc inwestycyjna na efektywny energetycznie system ciepłowniczy i chłodniczy (art. 46 ust. 6 w zakresie sieci dystrybucji),
- pomoc inwestycyjna na infrastrukturę energetyczną (art. 48 ust. 5),
- pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego (art. 53 ust. 6),
- pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną (art. 55 ust. 10) oraz
- pomoc inwestycyjna na infrastrukturę lokalną (art. 56 ust. 6),

stosuje się jednolite zasady określania maksymalnej dopuszczalnej wartości pomocy, w tym również, w zakresie uwzględnienia (w każdym przypadku) przy obliczeniach, poziomu *rozsądnego zysku*.

Brak wyraźnego wskazania, we wszystkich przepisach określających sposób liczenia maksymalnego dopuszczalnego poziomu pomocy dla projektów infrastrukturalnych, możliwości uwzględnienia *rozsądnego zysku*, nie oznacza, że inwestorzy zostali pozbawieni prawa do jego zachowania. Takie rozumienie przepisów rozporządzenia nr 651/2014 byłoby sprzeczne z logiką rynkową, gdyż zakładałoby, że poszczególni projektodawcy mieliby realizować projekty inwestycyjne, rezygnując jednocześnie z możliwości osiągnięcia (nawet minimalnego) zwrotu na zaangażowanym kapitale. Obecne brzmienie przepisów wynika raczej z braku precyzji i jednolitego podejścia prawodawcy unijnego przy tworzeniu rozporządzenia nr 651/2014. Potwierdza to sama Komisja Europejska, która na tak sformułowane pytania

¹ Wyjaśnienia przekazane w trybie roboczym dnia 4 grudnia 2015 r.

poszczególnych państw członkowskich UE jednoznacznie odpowiada, że dla wszystkich wymienionych przeznaczeń należy stosować jednolitą metodologię.

Ministerstwo Rozwoju, za pośrednictwem UOKiK, zgłosi Komisji Europejskiej uwagę (w trakcie prac nad nowelizacją rozporządzenia nr 651/2014) w zakresie potrzeby doprecyzowania przedmiotowych przepisów.

6. Możliwość stosowania metodologii opracowanej na potrzeby POIS (art. 53 ust. 6 rozporządzenia nr 651/2014) w ramach regionalnych programów operacyjnych

W związku z pojawiającymi się zasadniczymi rozbieżnościami w stanowiskach przedstawianych przez Komisję Europejską w przedmiotowym zakresie, odpowiedź na powyższe pytanie zostanie przekazana w późniejszym terminie, po dodatkowych konsultacjach z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zostanie ona rozesłana do wszystkich instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi.

Z poważaniem

Ministerstwo Rozwoju
Koordynacja Wyrażania
Funduszy UE
Małgorzata Kalupa