

MINISTERSTWO  
ROZWOJU REGIONALNEGO  
Departament Koordynacji  
Polityki Strukturalnej

WIEDZA

POHOC

PUNKT  
MA

SEKRETARIAT  
DEPARTAMENT STRATEGII  
I ROZWOJU REGIONALNEGO

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2008 r.

DKS-III-913-40-38-MC/08  
l.dz. 685

2008 -04- 09

SR. 47042-2315 wg rozdzielnika

Szanowni Państwo,

W związku z otrzymaniem odpowiedzi UOKiK na szereg pytań Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej, powstałych na gruncie przygotowywania programów pomocowych, pragnę poinformować, co następuje.

**I. Definicja rozpoczęcia prac zgodnie z Wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013 (Dz. Urz. UE C 54 z 4.03.2006 r.)**

Zgodnie z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013 istotne jest zagwarantowanie, aby pomoc regionalna stanowiła zachętę do podejmowania inwestycji, które w przeciwnym razie nie zostałyby zrealizowane w regionach objętych pomocą.

Wyjaśnienia wymaga kwestia definicji „rozpoczęcia prac” – zgodnie z wytycznymi jest to podjęcie prac budowlanych lub pierwszego zobowiązania firmy do zamówienia urządzeń, z wyłączeniem wstępnych studiów wykonalności. Zgodnie z opinią UOKiK powyższe oznacza moment faktycznego rozpoczęcia prac, zmierzających bezpośrednio do realizacji konkretnej inwestycji. W tym kontekście należy przyjąć następujące stanowisko:

1. przez „pierwsze zobowiązanie firmy do zamówienia urządzeń, z wyłączeniem wstępnych studiów wykonalności” należy rozumieć podpisanie umowy z wykonawcą, co oznacza, że przed uzyskaniem pisemnego potwierdzenia od instytucji przyjmującej wnioski, iż projekt, z zastrzeżeniem ostatecznych wyników szczegółowej weryfikacji, kwalifikuje się do wsparcia w ramach Programu, możliwe jest wszczęcie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawy jednak nie jest możliwe zawarcie umowy z wykonawcą.
2. odnośnie momentu, który należy uznać za rozpoczęcie prac budowlanych, można uznać, że w zakresie robót budowlanych przed uzyskaniem pisemnego potwierdzenia od instytucji przyjmującej wnioski możliwe jest przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz podpisanie umowy z wykonawcą, natomiast nie jest możliwe rozpoczęcie prac przez wykonawcę.
3. Wydatki, które zdaniem MRR nie dyskwalifikują projektu jako nowej inwestycji, gdy zostaną poniesione przed złożeniem wniosku:
  - a) zakup gruntu pod teren przyszłej inwestycji;
  - b) w odniesieniu do przypadku zakupu nieruchomości zabudowanej przed dniem złożenia wniosku, wydaje się, że literalne brzmienie przypisu 39 do pkt 38 Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013, nie stanowi przeszkody, aby zakwalifikować projekt jako nową inwestycję. Za „faktyczne” rozpoczęcie prac należałoby wówczas uznać „pierwsze zobowiązanie firmy do zamówienia urządzeń”, które stanowiłyby wyposażenie przedmiotowych nieruchomości, które zostały nabyte.

W ocenie UOKiK przyjęcie takiej interpretacji może okazać się jednak zbyt daleko idące, z uwagi na różnorodne stany faktyczne dotyczące nabywanego majątku. Należy mieć bowiem na uwadze fakt, że budynek istniejący na gruncie może być obiektem w stanie surowym, albo może stanowić element przedsiębiorstwa, które właśnie zakończyło swoją działalność (upadłość, likwidacja).

Należałoby tym samym poddać pod rozważenie, czy możliwości wcześniejszego nabycia majątku (nieruchomości) Komisja nie odnosi wyłącznie do samego gruntu, bez innych składników majątkowych na nim zlokalizowanych. Na takie stanowisko mogą wskazywać niektóre interpretacje Komisji. Tym bardziej wątpliwości może stwarzać uznanie takiej niezabudowanej nieruchomości za koszt kwalifikowany, niezależnie od momentu złożenia wniosku. W związku z zaistniałymi wątpliwościami, UOKiK wystąpił do Komisji Europejskiej o jednoznaczne dokonanie interpretacji ww. kwestii.

- c) przygotowanie studium wykonalności,
- d) przygotowanie analiz przygotowawczych (technicznych, finansowych, ekonomicznych),
- e) usługi doradcze związane z przygotowaniem inwestycji,

Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013 nie dyskwalifikują projektu jako nowej inwestycji w sytuacji, gdy wydatki na usługi doradcze związane z przygotowaniem inwestycji zostały poniesione przed złożeniem wniosku. Wątpliwości powstają jednak w przypadku, gdy pomoc na nowe inwestycje miałaby być udzielona małym i średnim przedsiębiorcom zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) Nr 1628/2006 w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej (Dz. Urz. UE L 302 z 1.11.2006 r.). Wówczas koszty analiz przygotowawczych i usług doradczych mogą być dofinansowane według zasad określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 70/2001 w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu (WE) w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE L 10 z 13.1.2001 r.), co wynika z punktu 10 preambuły rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1628/2006. W związku z art. 7 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 70/2001 powstaje jednak pytanie, czy warunkiem koniecznym jest złożenie wniosku przed poniesieniem wydatków na pokrycie kosztów analiz przygotowawczych i usług doradczych związanych z projektem inwestycyjnym, czy też możliwe jest udzielenie pomocy, jeśli wniosek złożono przed rozpoczęciem inwestycji. Z uwagi na istniejące wątpliwości również w tym zakresie, UOKiK wystąpił do Komisji Europejskiej z prośbą o dokonanie wiążącej interpretacji.

- f) przygotowanie dokumentacji przetargowej,
  - g) przygotowanie dokumentacji architektonicznej i planowania zieleni,
  - h) przygotowanie dokumentacji oraz złożenie właściwych wniosków o wydanie pozwolenia na budowę, oceny oddziaływania na środowisko,
4. Za rozpoczęcie prac budowlanych zgodnie z art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. Nr 89, poz. 414 z późn. zm.) należy rozumieć podjęcie następujących prac przygotowawczych na terenie budowy:
- 1. wytyczenie geodezyjne obiektów w terenie;
  - 2. wykonanie niwelacji terenu;
  - 3. zagospodarowanie terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów;
  - 4. wykonanie przyłączy do sieci infrastruktury technicznej na potrzeby budowy.

Prace przygotowawcze mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem.



Zgodnie z powyższym ogrodzenie terenu stanowić będzie rozpoczęcie realizacji inwestycji.

Rozpoczęciem inwestycji będą też inne prace podjęte na gruncie, tj. rekultywacja, wyburzanie obecnych na gruncie nieruchomości.

Stanowisko to zostało potwierdzone przez UOKiK, który uznaje, iż prace określone w ustawie *Prawo budowlane* należy uznać za podjęcie prac budowlanych, o których mowa w przypisie 39 do pkt 38 *Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013*, niezależnie od rozmiaru takich prac.

Wydaje się również, że nie ma w tym przypadku znaczenia fakt, czy beneficjent zleca wykonanie takich robót, czy też wykonuje je we własnym zakresie.

5. W przypadku zakupu wartości niematerialnych i prawnych, za moment rozpoczęcia prac należałoby uznać pierwsze zobowiązanie firmy do ich zamówienia. Natomiast zamówienia na usługi szkoleniowe, prawnicze oraz doradcze, w ocenie UOKiK nie będą wprowadzić stanowić rozpoczęcia prac, ale usługi szkoleniowe trzeba rozpatrywać jako pomoc na szkolenia udzielaną zgodnie z odpowiednimi przepisami (*rozporządzenie Komisji (WE) NR 68/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy szkoleniowej (Dz. Urz. UE L10 z 13.1.2001 r.)*), zaś w przypadku usług prawniczych i doradczych dla małych i średnich przedsiębiorstw jako pomoc udzielaną zgodnie z pkt 51 *Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013* oraz art. 5 lit. a) *rozporządzenia Komisji (WE) Nr 70/2001*.

## II. Notyfikacja indywidualna.

### 1. Zgodnie z Wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013

Zgodnie z pkt 38 *Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013* w przypadku pomocy *ad hoc* właściwy organ, przed rozpoczęciem prac nad realizacją projektu, musi wydać list intencyjny w sprawie przyznania pomocy uzależniającej jej udzielenie od zatwierdzenia przez Komisję (*ang. competent authority must have issued a letter of intent, conditional on Commission approval of the measure, to award aid before work starts on the project*). Pragnę zauważyć, iż list intencyjny stanowi jedynie wstępną deklarację realizacji określonych w nim zobowiązań. Z punktu widzenia *Wytycznych* nie ma zatem znaczenia, czy list intencyjny został wydany beneficjentom, którzy jedynie wstępnie kwalifikują się do dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego. Zawarcie pre-umowy może być zatem uznane jako wydanie listu intencyjnego pod warunkiem, że będzie on uzależniał przyznanie pomocy od jej zatwierdzenia przez Komisję Europejską. Również w przypadku pozostałych projektów wydaje się, iż nie ma przeszkód do wydania listu intencyjnego już na etapie oceny formalnej. Zgodnie z pkt 38 *Wytycznych* w liście intencyjnym powinien być zawarty jedynie warunek uzależniający przyznanie pomocy od jej zatwierdzenia przez Komisję Europejską.

W obecnej chwili, zgodnie z zapisami art. 21 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, nie można udzielać pomocy indywidualnej, która nie jest przyznawana na podstawie żadnego z rozporządzeń Ministra Rozwoju Regionalnego. Niemniej jednak, trwają prace legislacyjne mające na celu zmianę tej regulacji w celu dopuszczenia udzielania pomocy *ad hoc*.

### 2. Na podstawie Wytycznych na rzecz ochrony środowiska naturalnego.

Zgodnie z pkt 3.2 *nowych wspólnotowych wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (Dz. Urz. UE C 82, 01.04.2008)*, każde udzielenie pomocy publicznej na cele związane z ochroną środowiska powinno stanowić dla beneficjenta zachętę do zmiany jego zachowania i zapewnienia przez niego większego stopnia ochrony środowiska niż np.

wymagany przez obowiązujące standardy środowiskowe (efekt zachęty). Oznacza to w szczególności konieczność złożenia przez beneficjenta wniosku o udzielenie pomocy przed rozpoczęciem realizacji projektu środowiskowego. O ile w przypadku małych i średnich podmiotów spełnienie powyższego warunku (złożenie wniosku) jest – zgodnie z nowymi wytycznymi o pomocy na ochronę środowiska – wystarczające do uznania, że efekt zachęty został spełniony, o tyle w przypadku dużych przedsiębiorstw konieczne jest dodatkowe wykazanie spełnienia efektu zachęty poprzez udowodnienie, że bez udzielenia przedmiotowej pomocy określony cel środowiskowy nie zostałby zrealizowany (w przypadku pomocy podlegającej ocenie szczegółowej, zgodnie z pkt 5.1 i 5.2 wytycznych, niezbędne jest bardziej szczegółowe wykazanie spełnienia efektu zachęty).

### 3. Na podstawie innej niż pomoc regionalna albo środowiskowa.

Należy zauważyć, że przy ocenie pomocy w oparciu o inne podstawy prawne (np. art. 87 ust. 3 lit. b) lub c) *Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską*) niż pomoc regionalna lub horyzontalna na ochronę środowiska Komisja Europejska również zwraca uwagę na to, czy pomoc jest konieczna (by osiągnąć zamierzony cel) i czy środek pomocowy spełnia kryterium zachęty, tj. czy powoduje zmianę zachowania przedsiębiorców w celu osiągnięcia konkretnych efektów. Przykładowo w *decyzji Komisji Europejskiej z dnia 24 stycznia 2007 r. N632/2006 w sprawie dotacji do podręczników akademickich* Komisja zwraca uwagę, iż program pomocy w formie dotacji (w oparciu o art. 87 ust. 3 lit c) TWE) na rzecz wydawania podręczników akademickich, mający na celu zwiększenie przystępności cenowej, a co za tym idzie dostępności podręczników akademickich dla studentów, stanowi zachętę dla wydawców do publikowania wysokiej jakości podręczników akademickich, co na warunkach rynkowych może nie być atrakcyjne. Z kolei w *decyzji z 13 marca 1996 r. (96/369/EC) w sprawie pomocy dla niemieckich linii lotniczych w formie korzystnej amortyzacji* Komisja wskazuje, iż efekt zachęty musi również wystąpić w przypadku pomocy udzielanej na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mający na celu zaradzenie poważnym zakłóceniom w gospodarce Państwa Członkowskiego (art. 87 ust. 3 lit. b) TWE). Jednym z koniecznych warunków udzielenia pomocy w oparciu o art. 87 ust. 3 lit. b) TWE musi być zatem przyczynienie się jej do realizacji danego projektu. Mając powyższe na uwadze, należy zauważyć, iż element zachęty powinien być brany pod uwagę również w przypadku pomocy innej niż regionalna czy środowiskowa.

Z poważaniem,

MINISTERSTWO DEWELOPAMENTU  
KOORDYNACJI POLITYKI REGIONALNEJ

dr Piotr Żuber

Do wiadomości:

Pani Agnieszka Kapciak – Dyrektor Departamentu Koordynacji Regionalnych Programów Operacyjnych

MM G.O.