

Określanie wartości dofinansowania w projektach generujących dochód w ramach perspektywy finansowej 2014-2020

WPROWADZENIE

Projekt hybrydowy, jeśli spełnia stosowne warunki określone w [art. 61 Rozporządzenia](#) nr 1303/2013 z 17 grudnia 2013 roku (dalej: Rozporządzenie), staje się tzw. **projektem generującym dochód po ukończeniu**.

Zgodnie z art. 61 Rozporządzenia, projektem generującym dochód po ukończeniu jest operacja, która przynosi wpływy środków pieniężnych z bezpośrednich wpłat dokonywanych przez użytkowników za towary lub usługi zapewniane przez daną operację, jak np. opłaty ponoszone bezpośrednio przez użytkowników za użytkowanie infrastruktury, sprzedaż lub dzierżawę gruntu lub budynków lub opłaty za usługi. Co ważne, wpływy te muszą przewyższać wszelkie związane z projektem koszty operacyjne i koszty odtworzenia wyposażenia krótkotrwałego poniesione w okresie odniesienia (okres realizacji inwestycji oraz życia ekonomicznego projektu).

Ten sam przepis wskazuje jednak na szereg okoliczności, których wystąpienie sprawia, że dany projekt, pomimo spełnienia warunków wskazanych powyżej, nie może być uznany za generujący dochód. Należą do nich, m.in.

- finansowanie całości lub części projektu wyłącznie z Europejskiego Funduszu Społecznego;
- całkowity kwalifikowalny koszt projektu jest niższy niż 1 000 000 EUR;
- wsparcie jest udzielane na rzecz instrumentów finansowanych lub przez instrumenty finansowe;
- wsparcie w ramach danego programu stanowi pomoc *de minimis*.

Pełną listę wyłączeń zawiera [art. 61 ust. 7 i 8 Rozporządzenia](#).

METODY OKREŚLANIA WARTOŚCI DOFINANSOWANIA

W latach 2014-2020, gdy poziom dochodowości projektu, a co za tym idzie, również wartość dofinansowania dla projektów generujących dochód po ukończeniu będzie można określać za pomocą nowego mechanizmu, opartego na tzw. zryczałtowanych procentowych stawkach dochodów (ang. *flat rate net revenue percentage*). Obok stawek zryczałtowanych, analogicznie do okresu programowania 2007-2013, przy ustalaniu poziomu wsparcia finansowego ze środków UE będzie wykorzystywana metoda tzw. luki w finansowaniu (ang. *funding gap*).

1. Zryczałtowane procentowe stawki dochodów

Metoda ta opiera się na zastosowaniu stawek zryczałtowanego dochodu dla projektów z określonych sektorów i podsektorów, wskazanych w [Załączniku nr V do Rozporządzenia](#). Stawki te zostały opracowane przez prawodawcę unijnego na podstawie danych historycznych dotyczących dotychczas zrealizowanych projektów generujących dochód, obrazujących wartość kosztów całkowitych i procentową wartość luki w finansowaniu. Na tej podstawie w Załączniku nr V znalazły się następujące stawki dla wybranych sektorów:

- sektor drogowy – 30%
- sektor gospodarki wodnej – 25%
- sektor kolejowy – 20%
- sektor transportu miejskiego – 20%
- sektor odpadów stałych – 20%

Wyżej wskazane wartości procentowe stawek należy odczytywać jako odwrotność wskaźnika luki w finansowaniu, np. stawka ryczałtowa na poziomie 30% oznacza, że projekty z danego sektora lub podsektora charakteryzują się 70-procentową luką w finansowaniu.

W związku z powyższym, zastosowanie stawek zryczałtowanych eliminuje konieczność obliczania wartości dofinansowania w oparciu o indywidualną analizę projektów. W jej miejsce przyjęto założenie, że projekty obejmujące dany sektor lub podsektor generują określony poziom dochodów, a zatem występuje w nim określony z góry poziom luki w finansowaniu. Co ważne, poprzez zastosowanie tej metody całość dochodów wygenerowanych w czasie realizacji danej operacji oraz po jej ukończeniu uznaje się za uwzględnioną. Zatem w tym przypadku nie ma konieczności pomniejszania wydatków kwalifikowanych o tzw. dochody incydentalne.

Należy również podkreślić, że zarówno sam katalog sektorów i podsektorów zawarty w Załączniku nr V do Rozporządzenia, jak i wskazane w nim wysokości stawek nie są zamknięte. Komisja Europejska posiada uprawnienie, by przyjąć akt delegowany, w którym określi stawki dla sektorów i podsektorów z dziedziny: technologii informacyjnych i komunikacyjnych, badań, rozwoju i innowacji oraz efektywności energetycznej. Najpóźniej w dniu 30 czerwca 2015 roku przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie akt delegowany w tym przedmiocie. Ponadto, Komisja jest uprawniona do wydania innych aktów prawnych, w których dokona rozszerzenia katalogu sektorów z Załącznika V bądź też korekty wysokości stawek w nim określonych.

Zgodnie z [art. 61 ust. 3 i 5 Rozporządzenia](#) dopuszczalne są dwa tryby wykorzystania stawek zryczałtowanych do określenia wartości dofinansowania:

a) obliczenie wysokości dofinansowania dla danego projektu w oparciu o wskaźnik luki w finansowaniu wynikający ze stawki zryczałtowanej ([art. 61 ust. 3](#)) – zasada generalna w perspektywie finansowej 2014-2020;

b) obniżenie poziomu dofinansowania w odniesieniu do priorytetu programu operacyjnego lub działania, polegające na pomnożeniu maksymalnej unijnej stopy dofinansowania przez właściwą stawkę zryczałtowaną (art. 61 ust. 5) – rozwiązanie alternatywne wobec zasady generalnej.

W tym miejscu warto podkreślić, że decyzja o tym, czy skorzystać z rozwiązania wskazanego w [art. 61 ust. 5](#) należy do państwa członkowskiego, czyli w praktyce do instytucji zarządzające danym programem operacyjnym.

Podsumowując należy stwierdzić, że wprowadzenie metodologii określania wartości dofinansowania w oparciu o zryczałtowane procentowe stawki dochodów stanowi istotne uproszczenie w zestawieniu z metodologią luki w finansowaniu, co powinno się przełożyć na znaczne usprawnienie procesu aplikowania o dotacje dla projektów generujących dochód, w tym również projektów hybrydowych.

2. Metoda luki w finansowaniu

Luka w finansowaniu to wskaźnik określający poziom zdyskontowanych nakładów inwestycyjnych projektu, które nie są pokryte sumą zdyskontowanych dochodów wygenerowanych przez projekt w okresie odniesienia.

Określanie poziomu luki w finansowaniu ma na celu uniknięcie sytuacji, w których beneficjent projektu, w tym również projektu hybrydowego, otrzymałby dofinansowanie na zbyt wysokim poziomie, a przez to osiągnął nienależne korzyści wynikające ze sfinansowania projektu w wysokości większej niż jest to konieczne dla zapewnienia zasobów finansowych na realizację przedsięwzięcia oraz zwykle oczekiwanej rentowności projektu.

Podstawę dla zastosowania metody luki w finansowaniu stanowi przepis artykułu [61 ust. 3 pkt b\) Rozporządzenia](#).

W przypadku zastosowania tej metody poziom wsparcia określa się w oparciu o zasady określone w [art. 15-19 rozporządzenia delegowanego](#) Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. Rozporządzenie odnosi się do następujących kwestii:

- metody obliczania zdyskontowanego dochodu (w tym kalkulacji przychodów i kosztów),
- wartości rezydualnej,
- dyskontowania przepływów pieniężnych (w tym poziomu stopy dyskontowej).

Co ważne, zgodnie z art. 19 ww. rozporządzenia, w przypadku projektów hybrydowych istnieje możliwość zastosowania przez poszczególne państwa członkowskie odmiennej (wyższej) stopy dyskontowej w analizie finansowej, o ile zostanie to prawidłowo uzasadnione.

Dodatkowo w załączniku I do ww. rozporządzenia określono długość okresów referencyjnych dla inwestycji danego sektora.

3. Projekty, w przypadku których nie ma możliwości obiektywnego określenia przychodów z wyprzedzeniem

W odniesieniu do projektów, w stosunku do których nie jest możliwe oszacowanie przychodów z wyprzedzeniem, a co za tym idzie, nie można zastosować żadnej z dwóch ww. metod określenia wartości dofinansowania, dochód, który zostanie wygenerowany w okresie trzech lat od zakończenia projektu lub do terminu na złożenie dokumentów dotyczących zamknięcia programu określonego w przepisach dotyczących poszczególnych funduszy, w zależności od tego, który termin nastąpi wcześniej, powinien zostać odliczony od wydatków deklarowanych Komisji.

Do projektów o takim charakterze odnosi się [art. 61 ust. 6 Rozporządzenia](#).

ANALIZA KOSZTÓW I KORZYŚCI W KONTEKŚCIE PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH

Analiza kosztów i korzyści (ang. *cost-benefit analysis*, analiza CBA) projektów hybrydowych generujących dochód opiera się na tych samych zasadach, co analiza innych projektów tego typu, jednak jej przeprowadzenie wymaga uwzględnienia pewnych czynników wyróżniających projekty hybrydowe.

Przede wszystkim, zgodnie z [Rozporządzeniem wykonawczym Komisji Europejskiej nr 2015/207 \(pkt 2.2.3 Załącznika nr III\)](#), w latach 2014-2020 dla projektów hybrydowych możliwe będzie zastosowanie wyższej niż 4-procentowa finansowej stopy dyskontowej, która odzwierciedli poziom zwrotu z kapitału oczekiwany przez partnera prywatnego. Użycie powiększonej stopy jest jednak uzależnione od uzasadnienia przedłożonego przez beneficjenta każdego z projektów, które powinno odwoływać się do zwrotu partnera prywatnego z podobnych operacji.

Ponadto, zgodnie z postanowienia ww. rozporządzenia (pkt 2.2.3 Załącznika nr III), w przypadku projektu hybrydowego należy obliczyć wskaźnik finansowej wewnętrznej stopy zwrotu z kapitału zainwestowanego przez partnera prywatnego – FRR (Kp).

Przedmiotowy wskaźnik porównuje dochody partnera prywatnego, które przewiduje się do uzyskania dzięki realizacji projektu do wysokości kapitału, który został zapewniony w projekcie przez partnera prywatnego (zarówno w ramach środków własnych, jak i

finansowania zewnętrznego). Obliczenie tego wskaźnika ma służyć ustaleniu, czy partner prywatny nie czerpie nadmiernych korzyści z faktu udzielenia projektowi dotacji UE.

Warunek przedstawienia w analizie finansowej wskaźnika FRR(Kp) nie ma zastosowania w dwóch, niżej wymienionych, przypadkach:

- a. gdy partner prywatny został wybrany przed zawarciem umowy o dofinansowanie, w przejrzystej i otwartej procedurze konkurencyjnej, która zapewnia najlepszy stosunek jakości do ceny dla podmiotu publicznego, albo
- b. gdy partner prywatny nie został wybrany przed zawarciem umowy o dofinansowanie. W tej sytuacji należy opisać mechanizmy, które zapewnią, że korzyści wynikające z faktu uzyskania dofinansowania nie trafią do strony prywatnej.

W podsumowaniu, zestawiając ze sobą przepisy dotyczące projektów generujących dochód, które obowiązywały w perspektywie finansowej 2007-2013 oraz regulacje na lata 2014-2020, można wskazać na kilka kluczowych zmian, jak np.:

- wprowadzenie tzw. zryczałtowanych procentowych stawek dochodów jako nowej metody określania wartości dofinansowania;
- wskazanie okresów odniesienia dla projektów generujących dochód należących do poszczególnych sektorów w akcie delegowanym (np. 30 lat w sektorze kolejowym, 25-30 lat w sektorze drogowym);
- w przypadku projektów, w których nie ma możliwości obiektywnego określenia przychodów z wyprzedzeniem - skrócenie z 5 do 3 lat okresu od zakończenia fazy inwestycyjnej projektu, w czasie którego dochód wygenerowany przez projekt należy odliczyć od wydatków deklarowanych Komisji Europejskiej.

Informacja przygotowana przez:
Departament Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego
Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
Warszawa, marzec 2015