

Zmiany w programie pomocy regionalnej na nowe inwestycje w ramach RPO

Rewolucja czy ewolucja?

Pomoc regionalna na nowe inwestycje jest jednym z najczęściej stosowanych instrumentów wspierania rozwoju przedsiębiorstw ze środków unijnych w ramach regionalnych programów operacyjnych (RPO). Warunki udzielania wsparcia w tym zakresie określone są obecnie w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 11.10.2007 r. w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych¹, które – jako program pomocy publicznej – opiera się na Rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 800/2008 z 6 sierpnia 2008 r. Uznaje ono niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych)² (dalej: „rozporządzenie 800/2008”). Zgodnie z zapowiedziami, rozporządzenie MRR będzie zmienione.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało projekt rozporządzenia w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych³ (dalej: „projekt rozporządzenia”), Obowiązek wydania nowych przepisów wynika z nowelizacji ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (DzU z 2009 r. Nr 84, poz. 712–j.t) i powinien być zrealizowany do 31.12.2011 r. w przypadku wszystkich programów pomocowych wydanych na podstawie tej ustawy przed 1.01.2009 r.

Projekt rozporządzenia zawiera zmiany o charakterze formalnym i uszczegóławiającym, które w swej istocie nie wykraczają poza warunki dopuszczalności pomocy określone przez Komisję Europejską. Charakter planowanych zmian nie jest zatem rewolucyjny.

Część modyfikacji zaproponowanych w projekcie rozporządzenia ma na celu **wyeliminowanie niespójności między obecnym brzmieniem przepisów rozporządzenia MRR a warunkami wynikającymi z regulacji unijnych** (jak np. przepisy dotyczące sektorów działalności, której nie można wspierać według zasad pomocy regionalnej, czy wymogów dotyczących momentu rozpoczęcia inwestycji w przypadku dużych przedsiębiorców).

W projekcie rozporządzenia znalazły się także **propozycje dotyczące uszczegółowienia katalogu wydatków kwalifikowanych** (np. poprzez dodanie wydatków na prace przygotowawcze na terenie budowy czy prace demontażowe). **Z punktu widzenia małych i średnich przedsiębiorstw** pozytywną zmianą może być **wprowadzenie możliwości uzyskania dofinansowania** (do 50% wydatków kwalifikowanych) **na wydatki związane z pracami przygotowawczymi i usługami doradczymi** w ramach przygotowania nowej inwestycji, poniesione jeszcze przed złożeniem wniosku o pomoc, ale nie wcześniej niż po 1 stycznia 2009 r. Dotychczas tego rodzaju wydatki zazwyczaj dofinansowywano w ramach pomocy *de minimis*. Jednocześnie **przepisy projektu rozporządzenia doprecyzowują moment rozpoczęcia prac inwestycyjnych**.

Jak wynika z uzasadnienia projektu rozporządzenia zmiany w katalogu wydatków kwalifikowanych zostały poprzedzone konsultacjami z Komisją Europejską. Uszczegóławiające i precyzujące podejście do katalogu wydatków przyjęte w projekcie pozwoli na ujednoczenie stosowania przepisów przez podmioty udzielające pomocy w ramach RPO i tym samym na wyeliminowanie pojawiających się w praktyce wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie.

¹ DzU Nr 193, poz. 1399 z późn. zm.

² Dz. Urz. UE L 214 z 9.08.2008.

³ Projekt w wersji z dnia 24 sierpnia 2010 r. opublikowany na stronie internetowej MRR http://www.mrr.gov.pl/ministerstwo/prawo/projekty_aktow_prawnych/Strony/Projekt_rozpMRR_udzielanie_regionalnej_pomocy_inwestycyjnej_w_RPO.aspx

Rozporządzenie zlikwiduje niejasności

O komentarz w kwestii rozporządzenia w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych poprosiliśmy jego twórcę, czyli Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Rzecznik MRR, Anna Konik-Żurawska, przedstawia motywacje resortu, które skłoniły do opracowania rozporządzenia.

Pierwotnie projekt nowelizacji rozporządzenia ws. udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w RPO przewidywał stosunkowo niewielki zakres zmian. Dopiero w toku prac, w wyniku postulatów zaangażowanych instytucji i beneficjentów, postanowiliśmy ten zakres poszerzyć, jak i maksymalnie uszczegółowić system norm kształtujących zasady udzielania pomocy publicznej.

Programy pomocowe, do których odnosi się m.in. to rozporządzenie, oparte są na ogólnych regulacjach unijnych. Pociąga to za sobą wiele problemów, które Komisja Europejska stara się rozwiązać wydając liczne interpretacje tych przepisów. Choć nie są one publikowane urzędowo, przez rozpowszechnienie stają się niejako wykładnią dla instytucji, które są zmuszone funkcjonować w zasadzie bez podstaw prawnych. Zmiany, które opracowaliśmy, mają zaradzić tej sytuacji.

Najważniejsze zmiany polegają na uszczegółowieniu katalogu wydatków kwalifikowanych. Planujemy rozróżnić dwie grupy wydatków w zakresie prac przygotowawczych i usług doradczych: związane z przygotowaniem projektu nowej inwestycji i świadczone w trakcie jej realizacji. **Doprecyzujemy też przepisy dotyczące rozpoczęcia prac z uwzględnieniem różnych rodzajów tych prac:** przygotowawcze, usługi doradcze, prace inwestycyjne – w tym prace budowlane. Ostatnie z ww. wymienionych przepisów są szczególnie ważne w związku z reżimem tzw. efektu zachęty, który dowodzony jest w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej poprzez powstrzymanie się przez wnioskodawcę z rozpoczęciem prac do złożenia wniosku. Stąd precyzyjne określenie, co rozumie się przez „rozpoczęcie” w przypadku różnych rodzajów prac. Ma to znaczenie kluczowe dla kwalifikowalności projektu złożonego przez wnioskodawcę i w efekcie – możliwości otrzymania dotacji z RPO.

Bardzo zależy nam na czytelnych i jasnych regulacjach, które uwzględniałyby praktyczny wymiar wynikający ze stosowania dotychczasowych przepisów w zakresie pomocy regionalnej w ramach RPO. Obecnie prowadzimy uzgodnienia najnowszej wersji projektu z instytucjami zarządzającymi RPO. Zależy nam na zebraniu jak największej liczby szczegółowych i konstruktywnych uwag, które przełożą się na jak najwyższą jakość i optymalną praktyczną stosowalność tego programu pomocowego.

Cześć proponowanych przepisów projektu rozporządzenia może jednak nadal budzić wątpliwości co do ich implementacji.

Przede wszystkim należy zauważyć, iż odmiennie do tego, na co wskazuje uzasadnienie projektu rozporządzenia, **wątpliwości interpretacyjne**, które mogą powstać **w zakresie oceny efektu zachęty w odniesieniu do dużych przedsiębiorców nie zostały w całości wyeliminowane**. Brzmienie projektowanego przepisu w tym zakresie i posłużenie się w projekcie rozporządzenia sformulowaniem użytym przez Komisję Europejską nie rozwiązuje *de facto* praktycznych wątpliwości związanych z oceną wniosków o dofinansowanie pod kątem efektu zachęty oraz nie uprawnia do twierdzenia, iż stanowisko w tym zakresie zostało zliberalizowane.

Projekt rozporządzenia wprowadza również **możliwość uznania za nową inwestycję nabycie środków trwałych związanych z przedsiębiorstwem, które zostało zamknięte lub zostałoby zamknięte w sytuacji, gdy środki te nie są nabywane przez niezależnego inwestora⁴, ale pod warunkiem, że następuje „przekazanie małego przedsiębiorstwa rodzinie pierwotnego właściciela albo pierwotnych właścicieli lub byłym pracownikom”**. Analogiczne sformułowanie znajduje się co prawda w *Rozporządzeniu KE 800/2008*, jednakże należy zauważyć, iż jego implementacja **może rodzić wątpliwości, a także wiązać się z ryzykiem wystąpienia nadużyć związanych z przekazywaniem małych przedsiębiorstw wyłącznie w celu uzyskania dofinansowania**.

Warunki określone w projekcie rozporządzenia znajdują zastosowanie wyłącznie do wniosków złożonych po jego wejściu w życie.

Podsumowując – należy stwierdzić, że o ile sama idea doprecyzowania pewnych warunków udzielania pomocy wydaje się słuszna, to sposób jej realizacji (uwzględniając aktualną wersję projektu rozporządzenia) może przy niektórych propozycjach zapisów budzić wątpliwości. Należy mieć nadzieję, iż w toku dalszych prac legislacyjnych owe wątpliwości zostaną wyeliminowane.

Aleksandra Auleytner, radca prawny,

Partner w kancelarii Domański Zakrzewski Palinka

Irena Filipowicz, prawnik w kancelarii Domański Zakrzewski Palinka

⁴ Obecnie obowiązujące rozporządzenie zawiera warunek dotyczący nabycia środków przez inwestora niezależnego od zbywcy.