



Wytyczne dotyczące monitorowania luki finansowej w projektach generujących dochód w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 - 2013.

1. Podstawa prawna.

- art.55 Rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 zmienionego Rozporządzeniem Rady 1341/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r.
- Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód.

2. Definicje.

Projekt generujący dochód oznacza jakąkolwiek operację o wartości kosztów całkowitych większych niż 1 000 000 €¹ obejmującą inwestycję w infrastrukturę, z której korzystanie podlega opłatom ponoszonym bezpośrednio przez korzystających² lub jakąkolwiek operację pociągającą za sobą sprzedaż gruntu, bądź budynków lub dzierżawę gruntu lub najem budynków, lub jakiegokolwiek inne odpłatne świadczenie usług.

Projektami generującymi dochód mogą być jedynie projekty nieobjęte regulami pomocy publicznej lub pomocy de minimis.

Na potrzeby kalkulacji generowania przychodu należy brać pod uwagę wyłącznie wpływy z opłat ponoszonych przez bezpośrednich użytkowników wytworzonej infrastruktury.

Dochód (Przychód netto) jest to różnica między wartością bieżącą przychodów w rozumieniu art. 55 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 oraz wartością bieżącą kosztów operacyjnych, spodziewanych w trakcie realizacji projektu oraz w późniejszym okresie funkcjonowania. Należy zwrócić uwagę, że pojęcie to należy rozumieć nieco inaczej niż używane w Ustawie o rachunkowości.

Przychód incydentalny (dochód incydentalny) – przychód jednorazowy, którego wystąpienia nie można było przewidzieć na etapie aplikowania o środki. Przykładem takiego przychodu może być zbicie materiałów pozostałych z rozbiórki elementu infrastruktury, jeżeli rozbiórka była elementem projektu. Stanie się dochodem, jeżeli przekroczy koszty poniesione w roku jego wystąpienia.

Koszty operacyjne: dla potrzeb wyliczenia wartości dofinansowania przyjmuje się, że są to koszty eksploatacji i utrzymania (np. wynagrodzenia, surowce, elektryczność), koszty administracyjne i ogólne, koszty związane ze sprzedażą i dystrybucją. Ponadto, w kosztach operacyjnych można uwzględnić podatki dochodowe i inne podatki bezpośrednie, jeżeli stanowią rzeczywisty wydatek beneficjenta/operatora. Przy określaniu kosztów operacyjnych na potrzeby analizy projektu nie należy uwzględniać pozycji, które nie powodują rzeczywistego wydatku pieniężnego, nawet jeżeli pozycje takie są zazwyczaj wykazywane w bilansie lub rachunku zysków i strat. Do kosztów operacyjnych nie należy zatem zaliczać kosztów amortyzacji oraz rezerw na nieprzewidziane wydatki. Jako koszty operacyjne nie są również traktowane koszty kapitałowe (np. odsetki od kredytów). Na potrzeby wyliczenia wskaźnika luki w finansowaniu razem z kosztami operacyjnymi należy ująć również nakłady odtworzeniowe związane z elementami infrastruktury, o krótkim okresie użytkowania jak również zmiany w kapitale obrotowym netto.

Przychód w rozumieniu art. 55 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006: Są to opłaty ponoszone przez bezpośrednich użytkowników wytworzonej infrastruktury lub pobierane w związku ze

¹ W celu ustalenia, czy całkowity koszt danego projektu przekracza próg 1 000 000 €, należy zastosować kurs wymiany EUR/PLN, stanowiący średnią miesięcznych obrachunkowych kursów stosowanych przez Komisję Europejską z ostatnich sześciu miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o dofinansowanie.

² Projektem generującym dochód nie jest projekt, w którym opłaty są ponoszone przez podmioty inne niż bezpośrednio korzystający. Przykładem takiego projektu może być inwestycja w publiczny system opieki zdrowotnej. Pomimo iż system ten jest finansowany ze składek obywateli nie płacą oni bezpośrednio za konkretne usługi medyczne.

świadczeniem usług w oparciu o tę infrastrukturę. Zgodnie ze stanowiskiem COCOF istotne jest rozróżnienie ponoszenia opłat bezpośrednio. Przychodem będą opłaty za dostarczanie wody lub odbiór ścieków (projekcie wodno-kanalizacyjnym), ponieważ opłacane są przez ostatecznych użytkowników, a nie będą wpływy z NFZ (w projekcie ochrony zdrowia) ponieważ użytkownicy korzystają z infrastruktury bezpłatnie, a opłaty wnosi Fundusz.

3. Określanie wysokości dochodu *ex-ante*.

Beneficjent ubiegający się o dofinansowanie projektu, niebędącego projektem objętym zasadami pomocy publicznej, w którym występują wyżej wymienione przychody, w studium wykonalności przeprowadza analizę weryfikując czy planowane przychody przekroczą koszty operacyjne projektu w okresie odniesienia. Jeżeli w którymkolwiek roku występuje powyższa sytuacja należy wyliczyć lukę w finansowaniu i odpowiednio skorygować maksymalny poziom dofinansowania dla projektu³.

Na potrzeby wyliczenia wskaźnika luki w finansowaniu zdyskontowane nakłady odtworzeniowe i zdyskontowane zmiany w kapitale obrotowym netto traktowane są na takich samych zasadach jak zdyskontowane koszty operacyjne, tzn. powiększają one zdyskontowane koszty operacyjne przy wyliczaniu zdyskontowanego przychodu netto (DNR). Zdyskontowana wartość rezydualna środków trwałych również uwzględniana jest przy obliczaniu zdyskontowanych przychodów netto, przy czym powiększa ona przychody. Samo wystąpienie wartości rezydualnej (bez opłat od użytkowników lub sprzedaży gruntów) nie determinuje konieczności wyliczenia luki w finansowaniu.

Zdyskontowane nakłady inwestycyjne na realizację projektu stanowią natomiast zdyskontowany koszt inwestycji (DIC).

Przy obliczaniu luki w finansowaniu nakłady odtworzeniowe projektu ujmowane są razem z kosztami operacyjnymi, gdyż ponoszone są w fazie operacyjnej projektu. W związku z tym, brane są one pod uwagę przy wyliczaniu przychodów netto projektu (DNR), a nie zdyskontowanych kosztów inwestycyjnych (DIC).

Oszczędność kosztów operacyjnych powinna zostać uwzględniona w analizie luki w finansowaniu, chyba, że nastąpi równoważne zmniejszenie środków dotychczas otrzymywanych od podmiotów publicznych, np. dotacji na działalność operacyjną.

Oszczędność kosztów może zostać pominięta, jeżeli beneficjent przedstawi szczegółowy mechanizm ustalania wysokości otrzymywanej dotacji, zgodnie z którym korzyści wynikające z oszczędności kosztów operacyjnych będą równe co do wartości obniżeniu kwoty dotacji dla danego podmiotu. Przy obliczaniu luki w finansowaniu można pominąć tylko oszczędności kosztów operacyjnych do wysokości kwoty obniżenia dotacji.

4. Monitoring dochodu w okresie realizacji projektu

W okresie realizacji projektu Beneficjent raportuje wygenerowany dochód, nieuwzględniony na etapie ubiegania się o środki, w trakcie składania wniosków o płatność, w okresie trwałości projektu beneficjent, zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie, monitoruje wygenerowany dochód poprzez składanie odpowiednich sprawozdań z trwałości projektu. Należy pamiętać, iż zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie beneficjent zobowiązany jest prowadzić wyodrębnioną księgowość dla projektu. Dla ułatwienia monitorowania dochodu w projekcie beneficjent powinien prowadzić taką oddzielną księgowość dla przychodów projektu oraz jego kosztów operacyjnych, o ile to możliwe. W przypadku braku wyodrębnionej księgowości dla przychodów i kosztów operacyjnych projektu, dla sprawdzenia wpływu ewentualnych zmian tych parametrów na lukę finansową konieczne będzie stworzenie modelu różnicowego, który pokaże przepływy dla samego projektu, wyodrębnione z

³ Szczegółowe informacje na temat obliczania luki finansowej zawarte są w wytycznych do przygotowania studium wykonalności dla danego naboru wniosków.

ogólnego strumienia przepływów środków finansowych beneficjenta. Te same zasady powinny być wdrożone w odniesieniu do ewentualnego dochodu incydentalnego.

5. Monitoring dochodu w okresie trwałości projektu

W ramach RPO WZ system ten będzie dotyczył wyłącznie projektów:

- których wartość całkowita (wskazana w polu E.1 wniosku o płatność końcową) na dzień zakończenia realizacji projektu przekracza 1 mln €⁴;
- nie objętych pomocą publiczną;
- w których występuje dochód tj. przychody z projektu przewyższają koszty jego funkcjonowania;
- nie są projektami, w których występuje rekompensata.

Spośród wyżej wskazanych projektów należy wyłonić dwa typy:

1. Projekty, które założyły wystąpienie dochodu i szacowały lukę finansową;
2. Projekty, które nie założyły wystąpienia przychodu w projekcie lub wykazały, iż przychody będą niższe niż koszty operacyjne.

Typ 1.

Przesłanką do ponownego przeliczenia luki finansowej są następujące zmiany (w stosunku do informacji zawartych w studium wykonalności):

- pojawienie się innych lub nowych źródeł finansowania - sytuacja taka wystąpi przede wszystkim wtedy, gdy wnioskodawca świadczy dodatkowe usługi, nieujęte w analizie finansowej, a przynoszące dochód. Może wystąpić np. w przypadku projektu infrastruktury edukacyjnej, która zaczyna służyć do odpłatnego prowadzenia badań (w przedstawionym przypadku jednocześnie badane będzie czy nie nastąpi zakłócenie konkurencji, co mogłoby świadczyć o udzieleniu pomocy publicznej).
- zmiana polityki taryfowej beneficjenta – np. zmiana sposobu kalkulacji cen za wodę – zmiany te nie odnoszą się do okresowych podwyżek związanych np. z inflacją ale do zmiany zasad ustalania ceny danego dobra czy usługi. W przypadku wykrycia zmiany cen powodującej zwiększony dochód należy uzyskać wyjaśnienie czy zmiana ceny związana była ze zmianą polityki cenowej czy podyktowana przesłankami obiektywnymi np. wzrostem cen w danej branży.
- zmniejszenie kosztów operacyjnych lub wzrost dochodu w sprawozdawanym roku o co najmniej 30% w stosunku do założeń studium wykonalności;
- zmniejszenie kosztów kwalifikowalnych projektu o co najmniej 25%.

W przypadku stwierdzenia ww. zdarzeń, IZ RPO WZ analizuje ich wpływ na projekt, przede wszystkim badając czy wyżej wymienione zmiany wynikają ze zmiany otoczenia projektu, czy są konsekwencją umyślnego działania beneficjenta. W przypadku stwierdzenia celowego zawyżenia dofinansowania przez beneficjenta, stwierdzone jest wystąpienie nieprawidłowości w projekcie.

W przypadku stwierdzenia, w trakcie indywidualnej analizy projektu, że ww. przesłanki mogą mieć wpływ na wysokość luki finansowej, IZ RPO WZ nakazuje beneficjentowi ponowną kalkulację luki

⁴ Patrz przypis 1

finansowej. Jeżeli przychód projektu uzależniony jest od wartości wskaźnika rezultatu (np. ilość turystów korzystających z infrastruktury, ilość podłączonych odbiorców wody, itp.), istotna zmiana wartości wskaźnika może sugerować zwiększony dochód w projekcie i być podstawą do analizy przez IZ RPO WZ zmiany luki finansowej projektu. Rekalkulacja następuje po pierwszym roku trwałości lub jeśli następuje ono później, po roku wystąpienia zdarzenia. Jeżeli więcej nie występują ww. zdarzenia luka nie jest już przeliczana w następnych latach.

W celu przeprowadzenia wyliczenia luki finansowej należy przygotować zaktualizowaną analizę finansową projektu, na formularzu adekwatnym dla danego naboru. Analizę należy przygotować stosując wartości rzeczywiste oraz sprowadzając je do roku bazowego, tak aby możliwe było porównanie z wartościami przedstawionymi w studium wykonalności.

W przypadku stwierdzenia wystąpienia wskazanych na początku rozdziału przesłanek w trwającym projekcie, należy skorygować analizę finansową tak by uwzględniała wyłącznie wskazane parametry (nie należy modyfikować innych projekcji).

Dla przykładu: jeżeli już na etapie realizacji projektu pojawia się nowe źródło dochodu, znowelizowana analiza finansowa powinna jedynie dodawać to źródło, nie zmieniając pozostałych elementów analizy. W przeciwnym wypadku zmiany w pozostałych pozycjach mogłyby zatrzeć efekt spowodowany wystąpieniem nowego źródła dochodu.

Typ 2.

W przypadku, gdy nie było możliwości obiektywnego oszacowania dochodu z wyprzedzeniem, dochód wygenerowany w okresie pięciu lat od zakończenia projektu jest corocznie odliczany od wydatków kwalifikowalnych. Identyczna sytuacja będzie miała miejsce w przypadku projektów, które wg. prognoz składanych z wnioskiem o dofinansowanie nie generowały dochodu, natomiast na skutek działania Beneficjenta zaczęły ten dochód generować w monitorowanym okresie. Oznacza to sytuację, kiedy po zakończeniu realizacji projektu przychody z opłat bezpośrednio ponoszonych przez użytkowników infrastruktury przewyższają koszty operacyjne tejże infrastruktury.

Szczególną uwagę należy zwrócić na fakt, iż projekt może stać się generującym dochód po przekazaniu go do zarządzania operatorowi (podmiotowi innemu niż beneficjent). Taka sytuacja może mieć miejsce w szczególności, kiedy przekazanie nie było planowane i uwzględnione w studium wykonalności, a nowy zarządzający generuje mniejsze koszty niż beneficjent.

W przypadku wystąpienia w projekcie dochodu, spełniającego warunki takie jak dla projektów generujących dochód, co roku, przez 5 lat trwałości (nie później jednak niż przed przedłożeniem do Komisji Europejskiej dokumentów zamknięcia programu – 31 marca 2017), określany jest dochód, jaki wystąpił w projekcie i zwracany jest do IZ, po 31 marca 2017 roku wygenerowany dochód zwracany jest bezpośrednio na konto Komisji Europejskiej. Dochód zwracany jest w proporcji takiej, w jakiej EFRR ma udział w wydatkach całkowitych projektu.

Przykład:

Koszt całkowity projektu: 10 000 000 zł

Koszt kwalifikowalny: 8 000 000 zł

Faktycznie otrzymana kwota EFRR (50%): 4 000 000 zł

Dochód wygenerowany w pierwszym roku trwałości: 50 000 zł

$$\frac{4000000}{10000000} = 0,4 = 40\%$$

$$50000 \cdot 40\% = 20000$$

Do zwrotu do IZ po pierwszym roku trwałości: 20 000 zł.

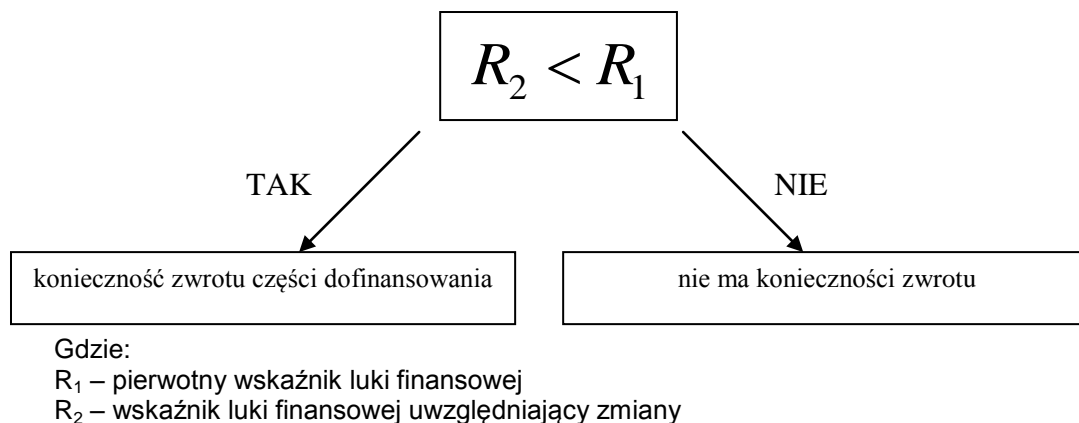
W związku z faktem, iż będzie to zwrot części wygenerowanego dochodu, a nie przyznanego dofinansowania, środki będą przekazywane do IZ RPO WZ bez odsetek.

Zarówno w projektach typu 1 jak i 2 w przypadku stwierdzenia, iż poziom dofinansowania w projekcie został celowo zawyżony (zaniżono dochód, zawyżono koszty inwestycyjne lub operacyjne, etc.), będzie to podstawą do uznania wystąpienia nieprawidłowości a w konsekwencji odzyskiwania środków w trybie art. 207 ustawy o finansach publicznych i/lub innych sankcji wynikających z umyślnego działania.

6. Postępowanie w przypadku stwierdzenia zmian wyszczególnionych w pkt. 5 dla projektów typu 1.

W przypadku wystąpienia, w badanym okresie, znaczących różnic w wyżej wymienionych obszarach, IZ RPO WZ wystąpi do Beneficjenta z prośbą o ponowną kalkulację luki finansowej. Analizując przepływy pieniężne na potrzeby monitoringu konieczne będzie zastąpienie prognozowanych wcześniej wartości, wartościami rzeczywistymi dla tych lat okresu odniesienia, dla których będzie to już możliwe. Dla pozostałego okresu szacowane wartości zostaną zaktualizowane, uwzględniając nowe źródła przychodów i/lub istotnie zmienioną politykę taryfową, a także ewentualne zmniejszenie nakładów inwestycyjnych. Następnie wszystkie pozycje w ramach analizy zostaną zdyskontowane na ten sam rok bazowy, dla którego przeprowadzona została pierwotna analiza i wyliczona zostanie nowa kwota dofinansowania. Okres odniesienia musi być zgodny z okresem przewidzianym w studium wykonalności, a stopa dyskonta zgodna z zadeklarowaną (5%). Analizy dotyczące przyszłości powinny być możliwe zbieżne z pierwotnymi (oparte na podobnych założeniach). Analiza powinna brać pod uwagę rzeczywiste przepływy w projekcie, jeżeli jest to nie możliwe, ze względu na brak danych należy przeprowadzić analizę różnicową, gdzie wariantem bazowym jest wariant bazowy ze studium wykonalności.

Jeżeli pierwotny wskaźnik luki w finansowaniu będzie wyższy od wskaźnika uwzględniającego powyższe parametry, konieczny będzie zwrot dofinansowania przez beneficjenta w wysokości odpowiadającej różnicy pomiędzy wysokością dotacji UE obliczoną pierwotnie a nową kwotą dotacji UE obliczoną przy uwzględnieniu okoliczności wynikających z monitoringu.



7. Zwrot środków przez beneficjenta

W przypadku zmiany luki finansowej w projektach typu 1 przygotowany jest aneks do umowy o dofinansowanie, ustalający nowy niższy poziom dofinansowania. Jeżeli beneficjentowi zostały już wypłacone wszystkie środki w ramach projektu, kierowane jest do niego pismo określające wysokość oraz termin zwrotu środków na konto IZ RPO WZ. W przypadku, kiedy jeszcze nie wszystkie środki zostały wypłacone, pomniejszana jest ostatnia transza dofinansowania dla beneficjenta.

Natomiast dla projektów typu 2, beneficjent deklaruje wysokość osiągniętego dochodu, IZ RPO WZ określa jaką część tego dochodu i w jakim terminie powinna zostać zwrócona. Informacja jest przekazywana beneficjentowi pisemnie.

Zarówno dla projektów typu 1 jak i 2 jeżeli beneficjent przychyli się do decyzji IZ, zwraca środki bez odsetek. Jeżeli nie zwróci ich we wskazanym terminie, uruchamiana jest procedura odzyskiwania nienależnie wypłaconych środków.