

Rafał Cieślak

# Ostrożnie z pomocą!

## Część II

W naszym cyklu dotyczącym pomocy publicznej w kontekście funduszy unijnych zajmiemy się kwestią przyznawania tejże pomocy na poziomie regionalnym i regionalnym.

Przepisy europejskie i krajowe jednoznacznie przesadzają, że w programach operacyjnych na lata 2007-2013 zaplanowano wsparcie projektów w formie pomocy publicznej. Pomoc ta udzielana jest głównie na podstawie rozporządzeń krajowych.

W latach 2007-2013 podstawę prawną do udzielania pomocy publicznej w programach operacyjnych stanowią przepisy ustawy o zasadach polityki rozwoju, w myśl których podmiotami udzielającymi pomocy są instytucje zarządzające, pośredniczące, wdrażające lub też beneficjenci. W przypadku pomocy indywidualnej jej szczegółowe warunki określone są w decyzji podmiotu udzielającego pomocy lub w umowie o dofinansowanie projektu.

Warto podkreślić, że każdy z programów operacyjnych zawiera zapewnienie instytucji zarządzającej programem o przestrzeganiu zasad udzielania pomocy publicznej, co ma bezpośredni skutek w odniesieniu do otrzymywania jej przez beneficjentów.

Najważniejszymi beneficjentami środków unijnych w obszarze sportu i rekreacji a także turystyki są z całą pewnością jednostki samorządu terytorialnego, a wśród nich – gminy. Doty-

czy to także w dużym stopniu pomocy publicznej, z uwagi na fakt prowadzenia przez samorządy działalności gospodarczej, w tym często konkurencyjnej wobec prywatnych przedsiębiorców. Przypomnijmy, że podstawowe formy tej działalności to spółka komunalna, samorządowy zakład budżetowy i – posiłkowo – jednostka budżetowa.

### Pomoc na poziomie krajowym...

Szczegółowa analiza programów operacyjnych prowadzi do wniosku, że pomoc publiczna w interesującym nas obszarze na poziomie krajowym udzielana jest sporadycznie.

Dotacje przewidziane w ramach POIG na rzecz gmin podlegające regułom pomocy publicznej praktycznie nie występują. Pomijając działania typowe dla przedsiębiorstw komercyjnych, w których samorząd może uczestniczyć jedynie jako współudziałowiec (co nie jest praktykowane, gdyż tego rodzaju działalność wykracza poza zadania samorządu), jedynym działaniem, które można wskazać w tym kontekście, jest działanie 6.4. „Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu regionalnym” dotyczące tworzenia produktów z zakresu turystyki lub kultury. Jego dodatkowym celem jest promocja Polski w trakcie EURO 2012. Działanie to wdrażane jest w trybie indywidualnym – preselekcyjnym.

Przykładowo można tu wskazać przedsięwzięcie pn. „Budowa Parku Wodnego Termy Nałęczowskie – EUROSPA 2012”, którego beneficjentem jest gmina Nałęczów (oraz inni partnerzy niebędący j.s.t.). Co więcej, w niektórych projektach sieciowych,

realizowanych w formule partnerskiej, pomoc publiczna dotyczyć może jedynie części podprojektów. Sytuacja taka występuje m.in. w projekcie pn. „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego”. Każdy projekt może być także częściowo objęty przepisami pomocy publicznej.

W zakresie projektów sportowo-rekreacyjnych lub turystycznych Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko w ogóle nie przewiduje wsparcia, pomimo szeregu działań skierowanych do samorządów, związanych z prowadzeniem przez nie działalności gospodarczej (odpłatnej).

W Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki także mamy do czynienia z pomocą publiczną, która dotyczy zarówno przedsiębiorców w tradycyjnym rozumieniu, jak też przedsiębiorstw publicznych i innych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, bez względu na ich formę prawną. Samorządy korzystają z POKL w tej formie w sposób bardzo ograniczony, zwłaszcza że program ten nie finansuje projektów inwestycyjnych.

### ... i w regionach

Najliczniejszą, a przy tym najbardziej zróżnicowaną grupę programów, w których występuje pomoc publiczna dla samorządów, stanowią regionalne programy operacyjne (a także – Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej oraz dodatkowo Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej). O rodzajach projektów współfinansowanych ze środków europejskich pisaliśmy już na łamach „sportplusa” wielokrotnie.

Wspólnymi mianownikami wszystkich działań odnoszących się do sportu, rekreacji, turystyki, rewitalizacji, kultury, a nawet edukacji – jest udzielanie pomocy publicznej (w przypadku jej stwierdzenia) w formie regionalnej pomocy inwestycyjnej. Jest to najbardziej popularny rodzaj pomocy publicznej. Dodatkowo udzielana jest również pomoc de minimis. Zasadniczą kwestią z punktu widzenia pomocy publicznej jest oczywiście jej tzw. intensywność, czyli dopuszczalny poziom pomocy publicznej w ramach

danego środka pomocowego. Określeniu intensywności pomocy w odniesieniu do jej podstawowego w przypadku funduszy unijnych rodzaju, służy tzw. mapa pomocy regionalnej (patrz ilustracja).

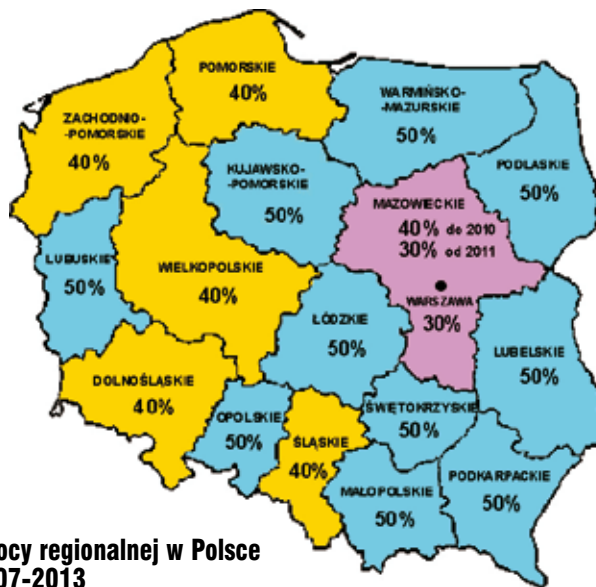
Jak wynika z mapy oraz przepisów powołanego rozporządzenia Rady Ministrów, maksymalna intensywność pomocy wynosi: 50% dla obszarów województw: lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego; 40% dla obszarów województw: pomorskiego, zachodnio-pomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego, śląskiego, mazowieckiego (do 31 grudnia 2010 r., z wyłączeniem m.st. Warszawy); 30% dla obszarów województwa mazowieckiego od dnia 1 stycznia 2011 r. oraz dla m.st. Warszawy przez cały okres programowania 2007-2013. Z kolei w przypadku małych oraz średnich przedsiębiorstw, maksymalną intensywność pomocy podwyższa się odpowiednio o 20% lub 10%.

W przypadku spółek komunalnych oraz gmin korzystających bezpośrednio z pomocy publicznej, z uwagi na traktowanie ich jako duże przedsiębiorstwa, stosuje się zasady właściwe dla przedstawionej obok mapy pomocy regionalnej.

## Wnioski z analizy programów

Analiza poszczególnych programów pod kątem udzielania pomocy publicznej samorządom prowadzi do wniosku, że zasady te są określane niejednolicie przez instytucje zarządzające. W szczególności w sektorach takich jak np. promocja gospodarcza, turystyka, kultura, edukacja, sport i rekreacja zidentyfikować można programy:

- stwierdzające brak występowania pomocy publicznej w danym działaniu,
- zawierające informację, że pomoc publiczna nie występuje „co do zasady”, lecz w przypadku jej stwierdzenia znajdują zastosowanie przepisy o pomocy publicznej,
- odwołujące się wprost do stosownych rozporządzeń Ministra Roz-



**Mapa pomocy regionalnej w Polsce na lata 2007-2013**

woju Regionalnego, dotyczących udzielania pomocy publicznej.

Co istotne, żaden z analizowanych programów nie zawiera postanowień całkowicie wykluczających udział pomocy publicznej w działaniach, w których gmina mogłaby prowadzić działalność gospodarczą. W razie braku objęcia danego działania programem pomocy publicznej, zastosowanie znajdują zasady ogólne lub dotyczące projektów generujących dochody, z uwzględnieniem wszelkich dodatkowych warunków, o których była mowa we wcześniejszych artykułach „sportplusa”.

## O czym należy pamiętać?

Podobnie jak w przypadku innych rodzajów pomocy bezzwrotnej, również w ramach pomocy publicznej zastosowanie znajdują tu przepisy dotyczące zakazu łączenia pomocy (pokrywania tych samych wydatków z różnych źródeł pomocowych) – jest to tzw. zakaz podwójnego finansowania. W tym kontekście warto zaznaczyć, iż dopuszczalne są przypadki kumulacji pomocy publicznej określone w odrębnych przepisach.

W obszarze sportu należy pamiętać, że w pewnych granicach możliwe są też montaż finansowe z udziałem środków krajowych (np. z zasobów Ministra Sportu i Turystyki, czy urzędów marszałkowskich). Zasady przyznawania pomocy w sferze organizacyjnej są tożsame do procedur aplikowania, kontraktowania i monitorowa-

nia projektu współfinansowanego ze środków europejskich w formie dofinansowania, w tym także z uwzględnieniem luki finansowej. Ponadto, różnice w zasadach udzielania dofinansowania w formie pomocy państwa mają znaczenie dla określenia początkowego okresu kwalifikowalności wydatków, który w przypadku regionalnej pomocy inwestycyjnej jest późniejszy niż 1 stycznia 2007 r. (co jest generalną zasadą dofinansowania projektów w formie standardowej). W odniesieniu do trwałości projektu należy wskazać, iż wynosi ona 5 lat od zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

Należy także pamiętać, że konsekwencje uznania udzielonej pomocy publicznej za niedopuszczalną obciążają zawsze jej beneficjenta. Dlatego też istotne jest minimalizowanie ryzyka udzielenia pomocy niezgodnie z przepisami związanymi z wdrażaniem funduszy unijnych. W kolejnych numerach „sportplusa” poruszymy m.in. istotne kwestie występowania pomocy publicznej na różnych poziomach, a także prześledzimy przykładowy projekt sportowo-rekreacyjny, w którym występuje pomoc publiczna.

Autor jest współwłaścicielem Kancelarii Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz  
r.cieslak@kdg.waw.pl

Kancelaria opracowuje m.in. opinie i ekspertyzy związane z występowaniem pomocy publicznej w projektach współfinansowanych ze środków UE.

