

## „Od czego zależy poziom dofinansowania projektu?”

### Wstęp

W okresie programowania 2004-2006 mieliśmy do czynienia z jednolitymi zasadami określającymi poziom dofinansowania projektów w ramach kilku programów dostępnych dla sektora ochrony zdrowia. Ustalenie nowej mapy pomocy regionalnej dla Polski na lata 2007-2013 oraz nowa struktura Programów Operacyjnych (w szczególności podział na programy ogólnopolskie i regionalne) powodują, że zasady te uległy istotnej modyfikacji. W skrajnych przypadkach poziom dofinansowania przeznaczonego dla firm zbliża się lub jest równy dotacjom przeznaczonym dla sektora publicznego, który tradycyjnie dotowany był na uprzywilejowanych zasadach. Z drugiej strony, w niektórych województwach uzyskanie przez przedsiębiorcę dofinansowania na typowy projekt inwestycyjny o wartości przekraczającej kilkadziesiąt tysięcy złotych, będzie dosyć trudne. Warto podkreślić, że każdy Program Operacyjny zawiera odrębne działania przeznaczone na dotowanie podmiotów publicznych, natomiast niewiele programów skierowanych do sektora prywatnego odnosi się wprost do obszaru ochrony zdrowia, zaś w tych nielicznych mowa jest raczej o inwestycjach w branży uzdrowiskowej. Czynniki, które przesądzają o poziomie dofinansowania projektu, to przede wszystkim: status prawny beneficjenta (wnioskodawcy), rodzaj projektu, o którego dofinansowanie wnioskujemy (inwestycyjny, szkoleniowy, badawczo-rozwojowy) oraz – *last but not least* – Program Operacyjny, w ramach którego zamierzamy ubiegać się o dotację. Należy zaznaczyć, że pierwsze dwa z wymienionych wyżej elementów mogą być modyfikowane przez postanowienia konkretnego programu, do których zawsze należy odnieść się w trakcie analizy możliwych źródeł dofinansowania planowanych projektów.

### Status prawny beneficjenta

Podstawowym podziałem, jaki należy stosować w przypadku projektów przeznaczonych do współfinansowania ze środków bezzwrotnych, jest podział na sektor publiczny, do którego zalicza się jednostki sektora finansów publicznych, i sektor prywatny, definiowany za pomocą przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Dodatkowo, można wyróżnić także sektor organizacji pozarządowych, prowadzących statutową działalność w obszarze ochrony zdrowia.

### *Podmioty publiczne*

Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), klasyfikuje wśród jednostek sektora finansów publicznych m.in.:

- organy administracji rządowej,
- jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, samorząd województwa) i ich związki,
- uczelnie publiczne,
- jednostki badawczo-rozwojowe.

Wskazane wyżej instytucje to typowi beneficjenci funduszy unijnych. Poza kręgiem tych podmiotów pozostają przedsiębiorstwa i spółki prawa handlowego, choćby 100% udziałów posiadały w nich jednostki publiczne. Poziom dofinansowania projektów sektora publicznego kształtuje się na średnim poziomie od 75-85% dla projektów inwestycyjnych, do 100% w przypadku projektów „miękkich”.

### *Podmioty prywatne*

O dotacje mogą ubiegać się praktycznie wszelkie podmioty posiadające siedzibę i prowadzące działalność gospodarczą na terenie Polski. Definicja przedsiębiorcy wyrażona w polskiej ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807, z późn. zm.), jest następująca: „osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą”. Powyższa definicja obejmuje również wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Dodatkowo, pod uwagę należy brać przepisy Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 364/2004 z dnia 25 lutego 2004 r. zmieniającego Rozporządzenie (WE) Nr 70/2001 i rozszerzającego jego zakres w celu włączenia pomocy dla badań i rozwoju. Podział przedsiębiorców z uwagi na ich wielkość, definiowany jest następująco:

*Mikroprzedsiębiorca* to przedsiębiorca, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych:

- zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz

- osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczających równowartości w złotych 2 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro.

Warto dodać, że mikroprzedsiębiorstwa zaliczane są do sektora MSP. Niemniej jednak, w części Programów Operacyjnych poziom dofinansowania ulega często zwiększeniu o 5-10 punktów procentowych.

*Mały przedsiębiorca* to przedsiębiorca, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych:

- zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników oraz
- osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczających równowartości w złotych 10 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 10 milionów euro.

*Średni przedsiębiorca* to przedsiębiorca, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych:

- zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników oraz
- osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczających równowartości w złotych 50 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 43 milionów euro.

Typowy poziom dofinansowania inwestycji dla podmiotów sektora MSP wynosi ok. 50-60% kosztów kwalifikowanych projektu, natomiast w przypadku dotowania szkoleń – co do zasady – do 80% kosztów.

*Duże przedsiębiorstwo*, pomimo braku pozytywnej definicja takiego podmiotu, to przedsiębiorstwo, które nie mieści się w powyższych kryteriach, tzn. średnioroczne zatrudnienie oraz obroty lub sumy aktywów bilansu przekraczają liczby charakteryzujące średniego przedsiębiorcę. W porównaniu do sektora MSP, poziom dotacji zmniejszony jest tu do 30-40% w odniesieniu do inwestycji i o ok. 20% przy projektach szkoleniowych. Co istotne, duże przedsiębiorstwa mają większe możliwości pozyskania dofinansowania w ramach ogólnopolskich Programów Operacyjnych, i to w znacznej wysokości.

W kontekście statusu prawnego podmiotów prywatnych warto zwrócić uwagę na tzw. zasadę *de minimis*, związaną z udzielaną przedsiębiorcom pomocą publiczną. Otóż, w myśl tej zasady, przedsiębiorca nie może uzyskać więcej niż 200 tys. euro pomocy publicznej w okresie trzech lat następujących po złożeniu wniosku o dofinansowanie. Cel pomocy i wielkość przedsiębiorstwa nie mają tu większego znaczenia, chociaż zasadniczo pomoc *de minimis* odnosi się do sektora MSP. Badanie, czy działania danego programu zawierają w sobie pomoc *de minimis*, należy do beneficjenta. Za każdym razem, gdy tego typu pomoc zostanie przyznana, instytucja finansująca zobowiązana jest do wystawienia przedsiębiorcy specjalnego zaświadczenia o wysokości przyznanej pomocy *de minimis*. Warto podkreślić, że dotyczy to głównie projektów o charakterze doradczym i szkoleniowym.

### *Organizacje pozarządowe*

Definicja organizacji pozarządowej nie została ujęta w żadnym akcie prawnym. Szerokie pojęcie sektora NGO's (*non-governmental organizations*) obejmuje:

- stowarzyszenia,
- fundacje,
- organizacje społeczne,
- organizacje założone przez kościoły lub związki wyznaniowe,
- izby gospodarcze,
- grupy nieformalne,
- inne podmioty działające w sferze pożytku publicznego.

W ujęciu wąskim, sektor NGO's to przede wszystkim stowarzyszenie i fundacje, czyli dwie najbardziej popularne w Polsce formy prowadzenia działalności społecznej. Z uwagi na fak, iż organizacje pozarządowe działają nie dla zysku (*non-profit*) albo osiągnięty dochód przeznaczają na realizację celów statutowych (*non-for profit*), poziom dofinansowania realizowanych przez nie projektów wynosi zazwyczaj 90-100% dla przedsięwzięć „miękkich”, zaś w przypadku inwestycji – zwykle poziom odpowiadający dofinansowaniu sektora publicznego w danym regionie.

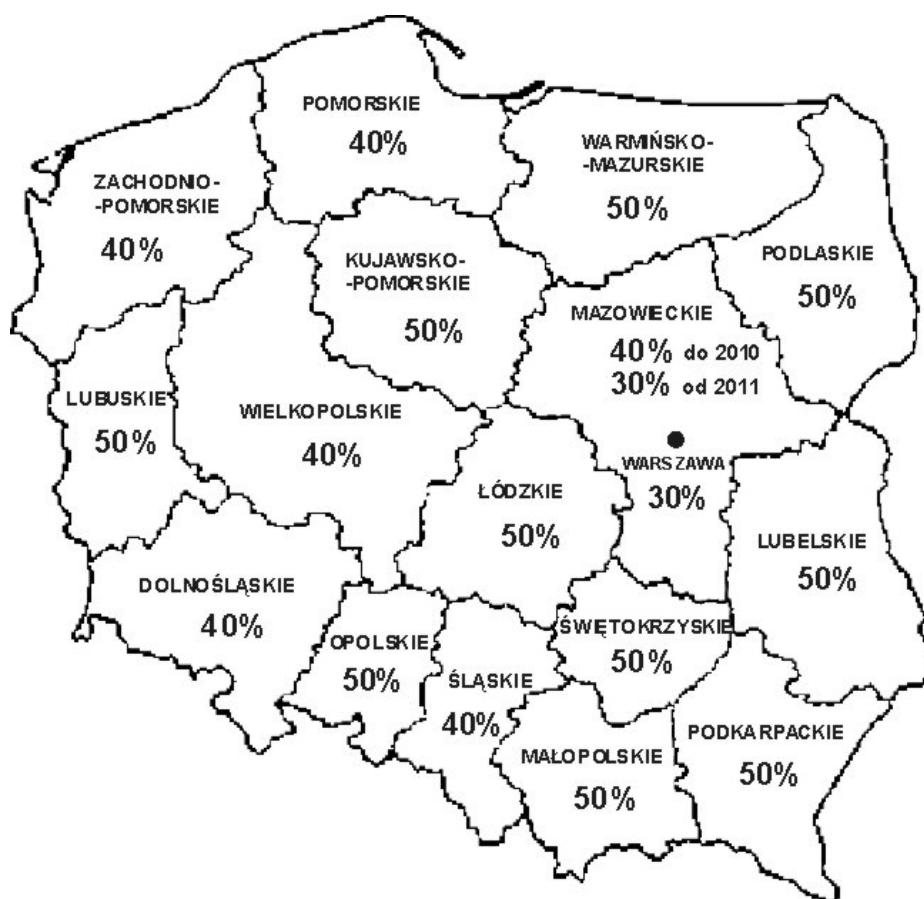
### **Rodzaj projektu**

Dotychczasowa praktyka związana z poziomem dofinansowania ze względu na rodzaj projektu – co do zasady – nie zmieniała się w sposób znaczący. Mowa oczywiście o poziomie dotacji w znaczeniu procentowym. Na najwyższe dofinansowanie nadal mogą liczyć

beneficjenci biorący udział w programach szkoleniowych i edukacyjnych, projekty badawczo-rozwojowe – z uwagi na ich specyficzny charakter – mieszczą się w środku tego podziału, zaś najniżej dotowane są projekty typowo inwestycyjne. W przypadku tych ostatnich pojawiła się obecnie dodatkowa możliwość przeznaczenia części (zwykle ok. 10%) kosztów projektu inwestycyjnego na działania typowo „miękkie”, związane ze szkoleniami lub doradztwem w ramach projektu inwestycyjnego. Jest to tzw. zasada „cross-financing”, stosowana w części Priorytetów i działań niektórych Programów Operacyjnych.

### *Projekt inwestycyjny*

O dofinansowaniu projektów inwestycyjnych można myśleć przez pryzmat statusu prawnego beneficjenta. W przypadku sektora publicznego, poziom ten wynosi maksymalnie 85% kosztów inwestycji, przy czym niektóre Programy Operacyjne przewidują niższy próg dotacji. Sektor przedsiębiorstw – zgodnie z mapą pomocy regionalnej – finansowany jest z w zależności od stopnia rozwoju danego regionu (województwa), co obrazuje poniższa mapa.



*Źródło: opracowanie własne na podstawie obowiązujących przepisów*

Mapa dotyczy dofinansowania dużych przedsiębiorstw. Dla mikro i małych firm, intensywność pomocy zwiększa się o 20 punktów procentowych brutto (z wyłączeniem przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w sektorze transportu). Dla średnich przedsiębiorstw intensywność pomocy jest większa o 10 punktów procentowych brutto (również z wyłączeniem przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze transportu).

Ponadto, maksymalna intensywność regionalnej pomocy dla nowopowstałych małych przedsiębiorstw zwiększa się do:

*na obszarze województwa mazowieckiego:*

- 35 % - w przypadku kosztów poniesionych w ciągu pierwszych trzech lat od utworzenia przedsiębiorstwa,
- 25 % - w przypadku kosztów poniesionych w ciągu dwóch kolejnych lat

*na obszarach pozostałych województw:*

- 40 % - w przypadku kosztów poniesionych w ciągu pierwszych trzech lat od utworzenia przedsiębiorstwa,
- 30 % - w przypadku kosztów poniesionych w ciągu dwóch kolejnych lat.

Jak wynika z powyższych informacji, niektórzy przedsiębiorcy mogą liczyć na dofinansowanie projektów inwestycyjnych nawet w 70%, natomiast „żelazną” zasadą jest, że przeciętne dofinansowanie na terenie większości województw w sektorze MSP to 50 – 60%. W najmniej uprzywilejowanej sytuacji są duże przedsiębiorstwa, przy czym należy pamiętać, że dofinansowanie dużych firm z zasobów Regionalnych Programów Operacyjnych należy do rzadkości. Tego typu firmy powinny poszukiwać dofinansowania w programach o zasięgu ogólnokrajowym, takich jak Innowacyjna Gospodarka oraz Infrastruktura i Środowisko.

#### *Projekt szkoleniowy*

W zależności od specyfiki projektu i statusu beneficjenta, poziom dofinansowania waha się w granicach od 60% do 100% kosztów kwalifikowanych projektu. W przypadku projektów edukacyjnych (kursy, szkolenia, studia podyplomowe) skierowanych do administracji publicznej, a więc np. przedstawicieli samorządów, czy publicznych zakładów opieki zdrowotnej, mamy do czynienia zazwyczaj z pełnym finansowaniem realizowanych działań. Natomiast w przypadku sektora prywatnego jest nieco inaczej. Poziom dotacji przeznaczonych na szkolenie kadry zarządzającej i pracowników sektora małych i średnich

przedsiębiorstw to 80% kosztów, co oznacza, że pracodawca pokrywa jedynie 20% rzeczywistych wydatków związanych z przeszkoleniem swego personelu. Poziom dofinansowania obniża się do progu 60%, jeżeli szkolenia dotyczą dużego przedsiębiorcy. Dodatkowo, może on ulec zmniejszeniu w przypadku szkoleń specjalistycznych, przydatnych jedynie w firmie beneficjenta, co w sektorze medycznym należy do rzadkości.

Projektom badawczo-rozwojowym – z uwagi na ich dosyć skomplikowaną strukturę (uczestnicy projektu, rodzaje badań i możliwość ich komercjalizacji), poświęcony zostanie odrębny artykuł.

Oprócz wskazanych wyżej podstawowych rodzajów projektów, realizowanych w sektorze ochrony zdrowia, część beneficjentów będących przedsiębiorcami, może skorzystać także z dostępnych w kilku województwach działań doradczych, związanych np. z budową strategii marketingowej, czy przygotowaniem dokumentacji technicznej projektu inwestycyjnego albo z programu „Paszport do eksportu” wdrażanego w ramach PO Innowacyjna Gospodarka, mającego na celu doradztwo i pomoc finansową dla polskich przedsiębiorstw eksportowych. Poziom dofinansowania projektów wynosi w tych przypadkach do 50% kosztów kwalifikowanych.

### **Program Operacyjny**

Ustalenie statusu prawnego beneficjenta, jak również zidentyfikowanie projektu planowanego do realizacji, nie dają nam jednak pełnej wiedzy na temat poziomu dofinansowania przedsięwzięcia z funduszy strukturalnych. Szczegółowe zasady udzielania dotacji określone są w konkretnych Programach Operacyjnych, ich Priorytetach (Osiach priorytetowych), Działaniach lub Poddziałaniach. W pewnych przypadkach Instytucja Zarządzająca danym Programem (czyli Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w przypadku programów ogólnokrajowych oraz zarządy województw w zakresie programów regionalnych) władna jest modyfikować wskazane w poprzednich punktach reguły podziału środków. Dotyczy to w szczególności dotacji przeznaczonych na inwestycje, realizowanych zarówno przez sektor publiczny, jak i przedsiębiorców. Ponadto, większość programów skierowanych do służby zdrowia, wyklucza zastosowanie zasady cross-financing. Z powyższych względów, warto zwracać uwagę na konstrukcję poszczególnych programów, proponujących zróżnicowany poziom dofinansowania w zależności od statusu wnioskodawcy, rodzaju projektu oraz – w przypadku tak ważnych programów regionalnych - lokalizacji przedsięwzięcia. Różnice te

zostaną szczegółowo opisane w artykułach poświęconym Programowi Operacyjnemu Infrastruktura i Środowisko, Programowi Operacyjnemu Innowacyjna Gospodarka oraz Regionalnym Programom Operacyjnym.

Odrębne zagadnienie, wymagające za każdym razem szczegółowej analizy planowanego przedsięwzięcia, to problem projektów generujących przychody. Zgodnie z przepisami rozporządzeń unijnych oraz wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego w tym zakresie, przedsięwzięcia realizowane przez sektor publiczny (w sferze zadań lub usług publicznych), aby mogły być dofinansowane w maksymalnym stopniu – powinny charakteryzować się niekomercyjnym charakterem. W przeciwnym razie – pomimo że dochodowość projektu wpływa korzystnie na zachowanie trwałości jego rezultatów – zastosowanie znajduje zasada tzw. luki finansowej, zgodnie z którą stosownemu obniżeniu ulega procent przyznawanego dofinansowania. Lukę finansową oblicza się za pomocą odpowiedniego wzoru. Problem ten dotyczy głównie projektów realizowanych przez sektor publiczny, gdyż w przypadku podmiotów prywatnych, prowadzona działalność z założenia nastawiona jest na zysk. Zagadnienie projektów generujących przychody należy do jednego z najważniejszych już na etapie planowania projektu. Dlatego też, zostanie szczegółowo omówione w odrębnym artykule niniejszego cyklu.

### **Kilka porad praktycznych dla wnioskodawców**

- Właściwe wyznaczenie statusu prawnego przedsiębiorcy ma pierwszorzędne znaczenie w określeniu poziomu dopuszczalnej pomocy publicznej; błędne zakwalifikowanie np. spółki-córki dużej firmy jako mikroprzedsiębiorstwa, skutkowało będzie odrzuceniem projektu już na etapie oceny formalnej; polecam korzystanie z kwalifikatora MSP na stronie internetowej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości ([www.parp.gov.pl](http://www.parp.gov.pl)).
- Kryteria oceny projektów zakładają czasem dodatkową liczbę punktów dla wnioskodawców, którzy nie ubiegają się o maksymalny % dofinansowania; warto rozważyć możliwość obniżenia poziomu wnioskowanej dotacji w zamian za większe szanse na jej uzyskaniu.
- Poziom dofinansowania projektu w znaczeniu procentowym to nie wszystko – konkretne Programy Operacyjne wyznaczają (choć nie zawsze) maksymalną, a czasem również minimalną kwotę dotacji, o jaką można się ubiegać; z tego powodu, bardzo istotne jest definiowanie budżetu w sposób racjonalny; błędem



wnioskodawców jest ubieganie się o dotację w wysokości np. 1 mln zł przy budżecie kosztorysowanym na poziomie 8. czy 10. mln zł i odwrotnie – wnioskowanie o znaczną część alokacji dostępnej w ramach danego działania Programu Operacyjnego.