

Załącznik nr 4 do uchwały nr 100/1277/08 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego
z dnia 30 grudnia 2008 r.

**REGIONALNY PROGRAM OPERACYJNY WOJEWÓDZTWA
KUJAWSKO-POMORSKIEGO NA LATA 2007-2013**

WYTYCZNE TEMATYCZNE

dotyczące przygotowania

Studiów Wykonalności

dla projektów ubiegających się o dofinansowanie

w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego

Województwa Kujawsko-Pomorskiego

na lata 2007-2013

z zakresu Działania

1.4. INFRASTRUKTURA PORTU LOTNICZEGO

Toruń, grudzień 2008



PROGRAM REGIONALNY
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO
KUJAWSKO-POMORSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	3
1. GENEZA PROJEKTU, OPIS STANU ISTNIEJĄCEGO I ANALIZA OTOCZENIA (II.4.).....	4
2. OPIS PROJEKTU A POLITYKA RZĄDOWA, REGIONALNA I LOKALNA (II.6.).....	4
3. ANALIZA WARIANTÓW (II.7.).....	4
4. OPIS STANU PROJEKTOWANEGO (II.8.).....	5
5. WYKONALNOŚĆ FINANSOWO-EKONOMICZNA PROJEKTU (III).....	6
6. ANALIZA WYKONALNOŚCI PRAWNEJ (IV.3.).....	11
SPIS MAP I FOTOGRAFII.....	12

Wprowadzenie

Celem Wytycznych Tematycznych jest określenie zasad sporządzania studiów wykonalności dla projektów inwestycyjnych ubiegających się o dofinansowywanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Działania 1.4. INFRASTRUKTURA PORTU LOTNICZEGO Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013. Niniejsze Wytyczne odnoszą się do specyfiki powyższego Działania i jako takie są materiałem dodatkowym do WYTYCZNYCH OGÓLNYCH DOTYCZĄCYCH PRZYGOTOWANIA STUDIÓW WYKONALNOŚCI DLA PROJEKTÓW UBIEGAJĄCYCH SIĘ O DOFINANSOWANIE W RAMACH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO NA LATA 2007-2013, zwanych dalej Wytycznymi Ogólnymi, wraz z załączonym do Wytycznych Ogólnych modelem finansowym w formacie edytowalnym x/s.

Wytyczne Tematyczne odnoszą się do poszczególnych rozdziałów Wytycznych Ogólnych w zakresie wykonalności technicznej oraz instytucjonalno-prawnej i finansowo-ekonomicznej projektu. Dotyczą niżej wymienionych rozdziałów i podrozdziałów Wytycznych Ogólnych (w nawiasach - numeracja rozdziałów i podrozdziałów z Wytycznych Ogólnych) stanowiąc ich uszczegółowienie:

1. Geneza projektu, opis stanu istniejącego i analiza otoczenia (II.4.),
2. Opis projektu a polityka rządowa, regionalna i lokalna (II.6.),
3. Analiza wariantów (II.7.),
4. Opis stanu projektowanego (II.8.),
5. Wykonalność finansowo-ekonomiczna projektu (III),
6. Analiza wykonalności prawnej (IV.3.),

1. Geneza projektu, opis stanu istniejącego i analiza otoczenia (II.4.)

W niniejszej części studium należy przedstawić genezę, przyczyny realizacji projektu oraz określić problemy, jakie zostaną rozwiązane w wyniku realizacji zaplanowanych działań. Należy scharakteryzować uwarunkowania społeczno-gospodarcze i infrastrukturalne występujące na terenie oddziaływania projektu. Szczególną uwagę należy zwrócić na:

1. obecny stan infrastruktury portu lotniczego, obsługi pasażerów (terminali), pasów startowych, dróg kołowania, płyty lotniska, stanowisk postojowych, dróg wewnętrznych, zaplecza technicznego i operacyjnego, łączności, nawigacji i dozoru, ochrony przeciwpożarowej,
2. obecną przepustowość pasażerską i towarową,
3. bezpieczeństwo usług lotniczych, lotniska, osób i bagaży,
4. beneficjentów znajdujących się w obszarze oddziaływania projektu, który można utożsamiać z regionem (liczba mieszkańców, przedsiębiorstw, etc.),
5. aktualne średnie natężenie na dobę pasażerów i lotów (liczby maszyn wg ich typu, korzystających z infrastruktury lotniska),
6. liczbę osób odwiedzających województwo, w tym korzystających z przewozów lotniczych,
7. powiązanie projektu z funkcjonującym systemem komunikacyjnym (drogowym, kolejowym, transportem publicznym, etc.)
8. oddziaływanie obecnie funkcjonującego obiektu na środowisko.

2. Opis Projektu a polityka rządowa, regionalna i lokalna (II.6.)

Należy przedstawić powiązania projektu z dokumentami strategicznymi opracowanymi na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, co określają Wytyczne Ogólne. Ważnym jest wykazanie zgodności projektu z dokumentami strategicznymi i programowymi dotyczącymi transportu publicznego na wszystkich poziomach administracyjnych (w tym także odniesienie do dokumentów ogólnych zawierających priorytety dla transportu publicznego).

3. Analiza wariantów (II.7.)

W przypadku infrastruktury portu lotniczego zasadne jest rozpatrywanie wariantów technologicznych oraz wariantu tzw. „skali projektu”, np. rodzaj użytych nawierzchni dla pasa startowego, dróg wewnętrznych, powierzchnia użytkowa obiektów, terminali, technologia łączności, nawigacji, ochrony przeciwpożarowej, etc.

Przy wyborze wariantu konieczne jest wykonanie prognoz w odniesieniu do liczby

pasażerów i lotów (liczby maszyn wg ich typu, korzystających z infrastruktury lotniska). Podstawą powinny być wykonane pomiary obecnego natężenia, trendy demograficzne, grupy użytkowników, planowane inwestycje, etc.

Projekt z zakresu infrastruktury portu lotniczego (Działanie 1.4. RPO WK-P) należy porównywać używając narzędzia, jakim jest *analiza efektywności kosztowej (CEA)*, która wymaga wyrażenia efektów inwestycji w przyjętych jednostkach naturalnych związanych z realizacją projektu. Polega ona na obliczeniu wskaźnika *dynamicznego kosztu jednostkowego (DGC)*, którego metodyka została opisana w Wytycznych Ogólnych. Możliwe jest stosowanie dla potrzeb analizy wariantów *analizy wielokryterialnej*, która jest metodą oceny wariantów, stosowaną, gdy nie istnieje możliwość skwantyfikowania efektów inwestycji w jednostkach pieniężnych lub naturalnych.

Po przeprowadzeniu analizy wariantów danego projektu, należy dokonać wyboru najlepszego wariantu projektu. Wariant najlepszy odznacza się najniższym dynamicznym kosztem jednostkowym, natomiast w przypadku metody wielokryterialnej – najwyższą oceną sumaryczną, czyli maksymalnym wpływem na osiągnięcie celów projektu.

4. Opis stanu projektowanego (II.8.)

W tej części studium, poza opisem zakresu rzeczowego projektu, należy wykazać zgodność wykonanych pomiarów i prognoz (pasażerów i maszyn) oraz istniejących i przyszłych potrzeb komunikacyjnych ze stanem projektowanym. Szczególnie istotne jest aby na etapie projektowania uwzględnić przyszłe potrzeby, zapewnić trwałość technologiczną inwestycji i jej efektywne wykorzystanie w perspektywie czasowej.

Należy zwrócić uwagę na zapewnienie zgodności przyjętych rozwiązań technicznych w projekcie z:

- wymaganiami normatywnymi odnośnie pasów startowych, płyty lotniska, danej klasy dróg dojazdowych i innych obiektów inżynierskich, m.in. w aspekcie dostosowania do ilości maszyn, ich typu, etc.,
- prognozą natężenia pasażerów,
- poprawą bezpieczeństwa oraz dostosowaniem dla osób niepełnosprawnych.

5. Wykonalność finansowo-ekonomiczna projektu (III)

Analiza finansowa

W rozdziale tym należy przedstawić zmianę przychodów ze sprzedaży związaną z realizacją projektu, w rocznych przedziałach czasowych w okresie analizy – jako różnicę pomiędzy stanem obecnym i projektowanym.

Należy podać opis aktualnej polityki cenowej – wysokość opłat, sposób ich ustalania/kalkulacji, zgodność polityki z obowiązującymi aktami prawnymi, ceny zapewniające samofinansowanie i płynność finansową podmiotu zarządzającego/eksploatującego, amortyzację, ewentualne dopłaty samorządu.

Dla okresu prognozowanego należy dokonać dla wariantu bezinwestycyjnego kalkulacji opłat zgodnych z obowiązującymi aktami prawnymi oraz zapewniających samofinansowanie podmiotu zarządzającego/eksploatującego, przy ewentualnych dopłatach samorządu.

Należy określić planowaną politykę cenową (po realizacji przedsięwzięcia) - wysokość opłat, sposób ustalania/kalkulacji; opłaty po realizacji projektu muszą pozostawać w zgodzie z obowiązującymi aktami prawnymi oraz zapewniać samofinansowanie podmiotu zarządzającego/eksploatującego, przy ewentualnych dopłatach samorządu.

Należy zaprezentować różnicę w poziomie opłat jednostkowych wywołaną realizacją przedsięwzięcia – różnicę pomiędzy opłatami skalkulowanymi dla wariantu inwestycyjnego i wariantu bezinwestycyjnego. Dla obu wariantów muszą zostać zachowane jednolite zasady kalkulacji opłat. Ewentualne dopłaty należy traktować w analizie finansowej jako przychód.

Należy przeprowadzić kalkulację rocznej ilości usług (skorelowanej z liczbą użytkowników) będących przedmiotem uzyskiwania przychodów poprzez przemnożenie ilości sprzedaży i wartości jednostkowych – dla poszczególnych rodzajów usług/produktów podlegających sprzedaży – w stanie obecnym i projektowanym. Dane dotyczące ilości muszą być tożsame ze sposobem kalkulacji i wielkościami przyjętymi w rozdziale Analizy specyficzne. Analizę przeprowadzamy przy założeniu stałych parametrów.

Należy przygotować plan przychodów określony poprzez iloczyn ilości sprzedaży i opłat określonych w poszczególnych przedziałach czasowych. Plan ten musi zostać przygotowany dla prognozowanego stanu bezinwestycyjnego oraz stanu projektowanego i różnicy pomiędzy nimi - zmianę przychodów wynikającą z realizacji przedsięwzięcia.

W rozdziale tym należy zaprezentować zmianę kosztów operacyjnych związaną

z eksploatacją majątku powstałego w ramach projektu w rocznych przedziałach czasowych w okresie analizy.

Należy dążyć do prezentacji kosztów operacyjnych/eksploatacyjnych w ujęciu kosztów rodzajowych. Wskazane jest w przypadku przewoźników przedstawienie analizy kosztów pracy przewozowej (np. kalkulacja kosztów pojazd-kilometra).

Przyjęte założenia dotyczące zmiany kosztów i ich podstawy muszą być wiarygodne i szczegółowo określone.

Należy także przedstawić kalkulację planu amortyzacji majątku powstałego w ramach projektu. Zalecane jest określenie amortyzacji w sposób uproszczony - jako amortyzację liniową przy założeniu żywotności ekonomicznej projektu tożsamej z okresem analizy.

Analiza ekonomiczna

Analiza ekonomiczna ma na celu przedstawianie wydajności/sprawności przyjętych rozwiązań – dokonanie oceny wkładu projektu we wzrost ekonomicznego dobrobytu regionu lub kraju. Jest ona wykonywana z punktu widzenia społeczności jako całości.

Do przeprowadzenia analizy ekonomicznej można wykorzystać trzy podstawowe metody:

- Analiza kosztów i korzyści (CBA Cost – Benefit Analysis);
- Analiza metodą uproszczoną;
- Analiza wielokryterialna.

Pełna analiza kosztów i korzyści jest obligatoryjna w przypadku projektów dużych.

W celu sporządzenia analizy kosztów i korzyści należy przyjąć społeczną stopę dyskontową na poziomie 5,5%.

Etapy analizy ekonomicznej:

- określenie założeń do analizy ekonomicznej, w tym podanie społecznej stopy dyskontowej, określonej przez Instytucję Zarządzającą,
- korekty fiskalne,
- korekta dotycząca efektów zewnętrznych, rachunek kosztów i korzyści ekonomicznych:
 - opis zidentyfikowanych kategorii kosztów i korzyści ekonomicznych,
 - opis założeń przyjętych dla wyceny kosztów i korzyści ekonomicznych,
 - opis szerszego oddziaływania projektu,
 - wyliczenie wartości zidentyfikowanych kosztów i korzyści ekonomicznych (jeżeli możliwe),
- przekształcenie cen rynkowych w ceny kalkulacyjne,
- ustalenie ekonomicznych wskaźników efektywności projektu oraz interpretacja wyników:

- ENPV – ekonomiczna bieżąca wartość netto,
- ERR – ekonomiczna wewnętrzna stopa zwrotu,
- B/C – wskaźnik efektywności ekonomicznej.

Dla projektów nie będących projektami dużymi należy zastosować analizę uproszczoną. Analiza wielokryterialna jest natomiast metodą opcjonalną zarówno dla wszystkich projektów bez względu na ich wartość i stanowi uzupełnienie pozostałych metod.

Analiza kosztów i korzyści

Podstawą do przeprowadzenia analizy ekonomicznej metodą kosztów i korzyści są przepływy środków pieniężnych określone w analizie finansowej.

Przy określaniu ekonomicznych wskaźników efektywności należy jednak dokonać niezbędnych korekt dotyczących:

- a) efektów fiskalnych (transferów);
- b) efektów zewnętrznych;
- c) przekształceń z cen rynkowych na ceny rozrachunkowe.

Korekty fiskalne polegają na skorygowaniu następujących pozycji:

- a) odliczeniu podatków pośrednich od cen nakładów i produktów (np. podatku VAT, który w analizie finansowej jest uwzględniany w cenach, pod warunkiem, że nie podlega zwrotowi);
- b) odliczeniu subwencji i wpłat, mających charakter wyłącznie przekazu pieniężnego – tzw. "czyste" płatności transferowe na rzecz osób fizycznych (np. płatności z tytułu ubezpieczeń społecznych);
- c) doliczeniu do cen nakładów objętych analizą podatków bezpośrednich;
- d) uwzględnieniu w cenie konkretnych podatków pośrednich/subwencji/dotacji, które mają za zadanie zmienić efekty zewnętrzne. Jednakże należy pamiętać, aby w trakcie analizy nie liczyć ich podwójnie (przykładowo jako podatek włączony do danej ceny oraz jako szacunkowy zewnętrzny koszt środowiskowy).

Korekty zewnętrzne dotyczące efektów zewnętrznych mają na celu ustalenie wartości negatywnych i pozytywnych skutków projektu (odpowiednio kosztów i korzyści zewnętrznych). Ponieważ efekty zewnętrzne, z samej definicji, następują bez pieniężnego przepływu, nie są one uwzględnione w analizie finansowej, w związku z czym muszą zostać oszacowane i wycenione. Należą do nich następujące pozycje:

- skrócenie czasu podróży,
- skrócenie czasu transportu ładunków,
- zmniejszenie liczby wypadków,

- ograniczenie emisji zanieczyszczeń,
- zmniejszenie obciążenia infrastruktury drogowej ruchem samochodowym (poprzez zwiększenie liczby korzystających z transportu zbiorowego),
- wpływ na rozwój gospodarczy (nowe miejsca pracy w otoczeniu itp.),
- i inne.

W przypadku, gdy wyrażenie ich za pomocą wartości pieniężnych jest niemożliwe, należy skwantyfikować je w kategoriach materialnych w celu dokonania oceny jakościowej. Należy wówczas wyraźnie zaznaczyć, że nie zostały one ujęte przy obliczaniu wskaźników analizy ekonomicznej.

Korzyści związane z realizacją inwestycji w poszczególnych latach analizy to różnica pomiędzy kosztami użytkowników i środowiska w wariantie bezinwestycyjnym a kosztami użytkowników i środowiska w wariantie inwestycyjnym.

W przypadku efektów społeczno-ekonomicznych, które zostały zidentyfikowane, ale których wycena okazała się niemożliwa do przeprowadzenia, należy sporządzić ich wykaz oraz dokonać oceny jakościowej tych efektów w aspekcie ich wpływu na projekt. Dotyczy to tzw. szerszego ekonomicznego oddziaływania projektu. Szersze ekonomiczne oddziaływanie projektu to ogół skutków wywołanych w wyniku realizacji projektu, które nie dotyczą bezpośrednio sektora transportu, a dotyczyć mogą między innymi sektora przemysłu, finansów i handlu, rynku pracy lub rynku nieruchomości.

Do potencjalnych efektów zalicza się wpływ projektu na restrukturyzację regionalnej i lokalnej gospodarki, wpływ na lokalną produkcję przemysłową, wpływ projektu na lokalną działalność gospodarczą i lokalne zatrudnienie, wpływ projektu na rozwój turystyki, wpływ projektu na rozwój sieci transportowej i użytkowanie gruntów.

Powyższe efekty należy przeanalizować i opisać. Wyniki analizy szerszego oddziaływania projektu można zaprezentować w formie tabelarycznej.

W przypadku projektów mających na celu przysporzenie społeczeństwu korzyści związanych z rozwojem regionalnym, dopuszcza się wycenę powyższych efektów, określając założenia przyjęte w celu ich wyceny. Należy także zaprezentować strukturę kosztów i korzyści ekonomicznych.

Przygotowując analizę kosztów i korzyści inwestycyjnych w zakresie transportu publicznego można wykorzystać „Niebieską Księgę” – podręcznik dla beneficjentów: „Analiza kosztów i korzyści projektów inwestycyjnych w sektorze transportu”.

Przekształcenie z cen rynkowych w ceny rozrachunkowe (ukryte – ang. shadow prices) ma na celu uwzględnienie czynników mogących oderwać ceny od równowagi konkurencyjnej (tj. skutecznego rynku), takich jak: niedoskonałości rynku, monopole, bariery handlowe, regulacje w zakresie prawa pracy, niepełna informacja, itp. W tego typu przypadkach obserwowane ceny rynkowe (tj. finansowe) powinny zostać przeliczone za pomocą współczynników

przeliczeniowych, tzw. czynników konwersji na ceny rozrachunkowe tak, aby nie miały charakteru mylącego i odzwierciedlały koszt alternatywny wkładu w projekt oraz gotowość klienta do zapłaty za produkt końcowy.

Do oszacowania kosztów i korzyści ekonomicznych stosowana jest podobnie jak w analizie finansowej metodologia DCF.

W celu dokonania oceny ekonomicznej projektu należy posłużyć się następującymi ekonomicznymi wskaźnikami efektywności:

- ekonomiczną wartością bieżącą netto (ENPV), która powinna być większa od zera;
- ekonomiczną stopą zwrotu (ERR), która powinna przewyższać przyjętą stopę dyskontową;
- relacją korzyści do kosztów (B/C), która powinna być wyższa od jedności.

Analiza metodą uproszczoną

Analiza metodą uproszczoną jest stosowana wyłącznie dla projektów, których wartość nie przekracza 8 mln PLN i polega na przeprowadzeniu analizy jakościowej. Beneficjent powinien wymienić i opisać szczegółowo wszystkie istotne środowiskowe, ekonomiczne i społeczne skutki projektu bez kwantyfikowania ich wartości. Dla projektów z zakresu transportu lotniczego do takich istotnych skutków należą:

- poprawa wykorzystania istniejącej infrastruktury – zwiększenie liczby użytkowników,
- redukcja awarii sprzętu,
- oszczędność czasu podróży,
- zmniejszenie kosztów eksploatacji samolotów,
- zmniejszenie kosztów czasu pasażerów,
- zmniejszenie kosztów czasu pracy pracowników lotniska,
- zmniejszenie negatywnego wpływu na środowisko.

Analiza wielokryterialna

Analiza wielokryterialna stosowana jest jako metoda analizy ekonomicznej stanowi uzupełnienie pozostałych analiz, w szczególności analizy kosztów i korzyści.

W analizie tej należy ująć wszystkie nieskwantyfikowane lub trudne do wyceny efekty społeczno-ekonomiczne, powstające w wyniku realizacji projektu, dla którego te efekty zostały uznane za istotne. Kluczową cechą analizy wielokryterialnej jest jej subiektywizm, polegający na użyciu własnego osądu w ustaleniu celów projektu i kryteriów ich oceny.

Do efektów takich można np. zaliczyć: wzrost poziomu wykorzystania systemu transportu lotniczego dzięki realizacji projektu.

Wszystkim zidentyfikowanym czynnikom należy przypisać wartości punktowe według przyjętej skali, a następnie nadać im wagi odzwierciedlające znaczenie dla społeczeństwa.

Następnym krokiem jest określenie wpływu poszczególnych czynników poprzez iloczyn wartości i wag. Suma wpływu poszczególnych czynników określa wpływ projektu na otoczenie społeczno – gospodarcze.

6. Analiza wykonalności prawnej (IV.3.)

Poza kwestiami omówionymi w Wytycznych Ogólnych należy zilustrować uwarunkowania prawne w odniesieniu do:

- kwestii prawnych wynikających z procedur ustawy z dnia 3 lipca 2002 Prawo lotnicze (Dz. U. Nr 130 poz. 1112 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 21 czerwca 2005 w sprawie obsługi naziemnej w portach lotniczych (Dz. U. Nr 128 poz. 1071);
- specyficznych uwarunkowań prawnych dla realizowanego projektu.

Analiza pod kątem występowania pomocy publicznej

W punkcie tym należy zidentyfikować czy projekt podlega zasadom pomocy publicznej na podstawie obowiązujących aktów prawnych wspólnotowych i krajowych oraz wytycznych.

W ramach RPO WK-P na lata 2007-2013 przewiduje się wsparcie przedsięwzięć inwestycyjnych z zakresu infrastruktury portu lotniczego polegających m.in. na budowie, rozbudowie, przebudowie infrastruktury lotniskowej (pasy startowe i drogi kołowania, drogi wewnętrzne etc.) czy też związanych z bezpieczeństwem w ruchu lotniczym (systemy ochrony bezpieczeństwa lotniska, systemy kontroli bezpieczeństwa osób, bagażu etc.). Tworzenie i zarządzanie infrastrukturą służącą wykonywaniu przewozów lotniczych jest działalnością wykonywaną w warunkach konkurencji, wobec czego objęte jest pomocą publiczną. Natomiast pomoc publiczna nie występuje w przypadku inwestycji w poprawę bezpieczeństwa w ruchu lotniczym:

- dostosowanie systemów ochrony bezpieczeństwa lotniska do standardów wynikających z Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego,
- wzmocnienie systemów ochrony przeciwpożarowej lotnisk,
- dostosowanie systemów kontroli bezpieczeństwa osób i bagażu do standardów UE,
- wzmocnienie bezpieczeństwa obiektów infrastruktury lotniskowej i lotniczych urządzeń naziemnych,
- budowa, rozbudowa lub modernizacja infrastruktury i systemów łączności, nawigacji i dozoru.

Przeprowadzona analiza rynku, na który ma wpływ realizacja projektu pozwoli wykazać/udowodnić wpływ (lub jego brak) udzielonego wsparcia na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi i zakłócenie (bądź nie) konkurencji.

Spis map i fotografii

Do studium wykonalności można załączyć mapki i szkice sytuacyjne lub topograficzne z oznaczeniem terenu realizacji projektu. Można dodatkowo, dla lepszej wizualizacji lokalizacji projektu na tle otoczenia, załączyć zdjęcia lotnicze lokalizacji projektu i jego bezpośredniej okolicy.