

**ROZPORZĄDZENIE**  
**MINISTRA ROZWOJU I FINANSÓW<sup>1)</sup>**

z dnia ....

**w sprawie trybu udzielania oraz rozliczania zaliczek w ramach programów  
finansowanych z udziałem środków europejskich**

Na podstawie art. 189 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.<sup>2)</sup>) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa:

- 1) warunki i tryb udzielania oraz rozliczania zaliczek dla beneficjentów, w tym zwrotu środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego,
- 2) terminy składania wniosków o płatność oraz ich zakres  
– w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

§ 2. Użyte w rozporządzeniu określenia oznaczają:

- 1) umowa o dofinansowanie:
  - a) umowę, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383, 1250, 1948 i 1954 oraz z 2017 r. poz. 5),
  - b) umowę, o której mowa w art. 2 pkt 26 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1460 i 1475);
- 2) wydatki kwalifikowalne – wydatki poniesione przez beneficjenta na realizację projektu w ramach programu finansowanego z udziałem środków europejskich, zgodnie z warunkami określonymi w umowie o dofinansowanie, które kwalifikują się do rozliczenia zaliczki, poświadczenia lub do refundacji.

---

<sup>1)</sup> Minister Rozwoju i Finansów kieruje działem administracji rządowej – rozwój regionalny, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 2016 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Finansów (Dz.U. poz. 1595).

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1948, 1984 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 60, 191, 659, 933, 935, 1089, 1475 i 1529.

§ 3. 1. Zaliczka jest udzielana beneficjentowi, jeżeli przewiduje to umowa o dofinansowanie.

2. Zaliczka jest udzielana beneficjentowi na okres nie dłuższy i w wysokości nie większej niż jest to niezbędne dla prawidłowej realizacji projektu.

3. Zaliczka jest wypłacana w terminie, wysokości i w sposób określony w umowie o dofinansowanie. Wpłaty zaliczki oraz transz zaliczki są dokonywane w wysokościach nie większych niż jest to niezbędne dla prawidłowej realizacji projektu.

4. W przypadku gdy umowa o dofinansowanie przewiduje wypłatę zaliczki w kilku transzach, wypłata drugiej i kolejnych transz jest uzależniona od rozliczenia określonej w umowie o dofinansowanie części, nie niższej jednak niż 70% łącznej kwoty dotychczas otrzymanych transz zaliczki, z zastrzeżeniem ust. 5.

5. W przypadku projektów, w których wydatki dokonywane na podstawie art. 67 ust. 1 lit. b–d rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320, z późn. zm.<sup>3)</sup>) stanowią:

- 1) całość wydatków projektu – wypłata drugiej i kolejnych transz następuje zgodnie z harmonogramem płatności określonym w umowie o dofinansowanie;
- 2) część wydatków projektu – wypłata drugiej i kolejnych transz może następować zgodnie z harmonogramem płatności określonym w umowie o dofinansowanie, gdy zastosowanie ust. 4 uniemożliwia finansowanie projektu zgodnie z harmonogramem realizacji projektu.

6. Zaliczka lub transza zaliczki jest rozliczana przez beneficjenta w terminie określonym w umowie o dofinansowanie.

7. Zaliczki pochodzące z dotacji z budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego, niewykorzystane do końca roku budżetowego albo w terminie określonym

---

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz.U. UE L 270 z 14.10.2015, str. 2.

w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 181 ust. 2, podlegają zwrotowi do budżetu z którego zostały wypłacone, odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku albo w terminie 21 dni od dnia określonego w tym rozporządzeniu.

8. Przepisu ust. 7 nie stosuje się w przypadku zaliczki lub transzy zaliczki pochodzących z dotacji z budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przekazanych w ramach:

- 1) projektów nie dotyczących pomocy technicznej, jeżeli beneficjent wykorzystał do końca roku budżetowego co najmniej 70 % łącznej kwoty zaliczki lub transz zaliczki przekazanych w formie dotacji z budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego do końca danego roku budżetowego, lub
- 2) projektów w których rozliczenie całości wydatków jest dokonywane na podstawie art. 67 ust. 1 lit. b–d rozporządzenia o którym mowa w § 3 ust. 5.

§ 4. Rozliczenie zaliczki polega na wykazaniu przez beneficjenta wydatków kwalifikowalnych we wnioskach o płatność złożonych do właściwej instytucji, w terminach i na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie oraz zgodnie z systemem realizacji danego programu operacyjnego, lub na zwrocie zaliczki.

§ 5. 1. Zaliczka jest wypłacana beneficjentowi po ustanowieniu i wniesieniu przez niego zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie.

2. Zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 1, ustanawiane jest w formie weksła in blanco wraz z deklaracją wekslową, w przypadku gdy:

- 1) wartość zaliczki nie przekracza 10 000 000 zł, lub
- 2) beneficjent jest podmiotem świadczącym usługi publiczne lub usługi w ogólnym interesie gospodarczym, o których mowa w art. 93 i art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, lub jest instytutem badawczym w rozumieniu ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1158 i 1452).

3. Jeżeli w przypadkach, o których mowa w ust. 2, nie jest możliwe ustanowienie zabezpieczenia w formie weksła in blanco wraz z deklaracją wekslową albo beneficjent wskaże jako preferowaną jedną z form zabezpieczenia, o których mowa w ust. 4, zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 1, ustanawiane jest w formie określonej w ust. 4 lub 7.

4. W przypadku gdy wartość zaliczki przekracza 10 000 000 zł, zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 1, ustanawiane jest w wysokości co najmniej równoważności najwyższej transzy zaliczki wynikającej z umowy o dofinansowanie, w jednej albo kilku

z następujących form wybranych przez instytucję, z którą beneficjent zawiera umowę o dofinansowanie:

- 1) pieniężnej;
- 2) poręczenia bankowego lub poręczenia spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym;
- 3) gwarancji bankowej;
- 4) gwarancji ubezpieczeniowej;
- 5) poręczenia, o którym mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. z 2016 r. poz. 359 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 1089 i 1475);
- 6) weksła z poręczeniem wekslowym banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej;
- 7) zastawu na papierach wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego;
- 8) zastawu rejestrowego na zasadach określonych w przepisach o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów; w przypadku gdy mienie objęte zastawem może stanowić przedmiot ubezpieczenia, zastaw ustanawiany jest wraz z cesją praw z polisy ubezpieczenia mienia będącego przedmiotem zastawu;
- 9) przewłaszczenia rzeczy ruchomych beneficjenta na zabezpieczenie;
- 10) hipoteki; w przypadku gdy instytucja udzielająca dofinansowania uzna to za konieczne, hipoteka ustanawiana jest wraz z cesją praw z polisy ubezpieczenia nieruchomości będącej przedmiotem hipoteki;
- 11) poręczenia według prawa cywilnego.

5. Przepisu ust. 4 nie stosuje się w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 2.

6. W przypadku rozliczenia przez beneficjenta całości zaliczki w ramach projektu, w którym zabezpieczenie ustanowione było w formie, o której mowa w ust. 4, może ono ulec zmianie na wniosek beneficjenta i przyjąć formę weksła in blanco wraz z deklaracją wekslową. Rozpatrując wniosek beneficjenta, właściwa instytucja bierze pod uwagę potrzebę należytego zabezpieczenia wykonania zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie oraz dotychczasowy przebieg realizacji projektu.

7. W przypadku zawarcia przez beneficjenta z daną instytucją w ramach jednego programu operacyjnego kilku umów o dofinansowanie finansowanych ze środków

Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanych równocześnie, jeżeli łączna wartość zaliczek wynikająca z tych umów:

- 1) nie przekracza 10 000 000 zł – zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań wynikających z każdej z tych umów ustanawiane jest w formie określonej w ust. 2;
- 2) przekracza 10 000 000 zł – zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie, której podpisanie powoduje przekroczenie limitu, o którym mowa w ust. 4, oraz każdej kolejnej umowy ustanawiane jest na warunkach określonych w ust. 4.

§ 6. 1. Wniosek o płatność składany w celu rozliczenia zaliczki powinien zawierać informacje dotyczące:

- 1) numeru umowy o dofinansowanie;
- 2) okresu, za jaki wniosek jest składany;
- 3) całkowitej kwoty wydatków oraz wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem;
- 4) wysokości kwoty wnioskowanej;
- 5) dokumentów potwierdzających poniesione wydatki kwalifikowalne objęte wnioskiem, z wyjątkiem kosztów rozliczanych na podstawie art. 67 ust. 1 lit. b–d rozporządzenia, o którym mowa w § 3 ust. 5;
- 6) dochodu uzyskanego w związku z realizowanym projektem albo operacją;
- 7) dotychczasowego oraz planowanego przebiegu rzeczowej realizacji projektu albo operacji;
- 8) osiągniętych wskaźników realizacji projektu albo operacji;
- 9) problemów powstałych w trakcie realizacji projektu albo operacji;
- 10) zgodności realizacji projektu lub operacji z zasadami polityk wspólnotowych.

2. Wniosek o płatność może zawierać dodatkowe informacje określone przez właściwą instytucję w ramach systemu realizacji danego programu.

§ 7. 1. W przypadku programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, udzielanie, w tym wypłata, i rozliczanie zaliczki następuje w terminach i na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie, z uwzględnieniem wytycznych państw darczyńców lub umów zawartych z tymi państwami, z zastrzeżeniem ust. 3.

2. W przypadku programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, udzielanie, w tym wypłata, i rozliczanie zaliczki następuje w terminach i na warunkach określonych

w umowie o dofinansowanie, z uwzględnieniem porozumień w sprawie przyznania pomocy finansowej.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, wniosek o płatność powinien zawierać informacje, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1–4 i 8, oraz potwierdzenie współfinansowania. Do wniosku o płatność stosuje się § 6 ust. 2. Postanowienia § 3 ust. 7 i 8 stosuje się odpowiednio.

4. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, wniosek o płatność powinien zawierać informacje, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1–5, oraz potwierdzenie współfinansowania. Do wniosku o płatność stosuje się § 6 ust. 2.

§ 8. 1. Do umów o dofinansowanie:

- 1) zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia,
- 2) zawieranych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów ogłoszonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia

– stosuje się przepisy dotychczasowe.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, właściwa instytucja może, na wniosek beneficjenta, odpowiednio dokonać zmiany w zawartych umowach albo zawrzeć umowę, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozporządzenia.

§ 9. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

***Za zgodność pod względem  
prawnym, legislacyjnym i redakcyjnym***

*Dorota Chlebosz*

*Dyrektor Departamentu Prawnego*

## UZASADNIENIE

Konieczność wydania projektowanego rozporządzenia wynika z nowelizacji ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, która upoważnia w art. 189 ust. 4 ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego do wydania rozporządzenia w sprawie warunków i trybu udzielania oraz rozliczania zaliczek, w tym warunków zwrotu środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, a także zakresu wniosków o płatność i terminów ich składania w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Projekt rozporządzenia określa warunki i tryb udzielania oraz rozliczania zaliczek dla beneficjentów, w tym zwrotu środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, oraz terminy składania wniosków o płatność oraz ich zakres, w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Rozporządzenie zastąpi dotychczas obowiązujące rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. z 2016 r. poz. 1161).

Należy przy tym zaznaczyć, że przepisy projektowanego rozporządzenia, zasadniczo są powtórzeniem regulacji dotychczasowego ww. rozporządzenia z 2009 r. Wprowadzane zmiany dotyczą:

- 1) wyłączenia środków Europejskiego Funduszu Rybackiego spod regulacji niniejszego rozporządzenia (kwestie dotyczące warunków i trybu udzielania oraz rozliczania zaliczek w ramach programów polityki rybołówstwa uregulowane zostaną w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa);
- 2) uwzględnienia (§ 3 ust. 5), specyfiki projektów rozliczanych na podstawie art. 67 ust. 1 lit. b-d rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 (tj. w oparciu o tzw. metody uproszczone: stawki jednostkowe, stawki ryczałtowe bądź kwoty ryczałtowe) w przepisie uzależniającym wypłatę drugiej i kolejnych transz zaliczki od rozliczenia określonej w umowie o dofinansowanie części dotychczas otrzymanej zaliczki; zgodnie z przyjętym rozwiązaniem:
  - a) transze zaliczki w ramach projektów rozliczanych w całości w oparciu o metody uproszczone będą przekazywane zgodnie z przyjętym harmonogramem płatności określonym w umowie o dofinansowanie,
  - b) w przypadku projektów rozliczanych jedynie częściowo w oparciu o ww. metody to umowa o dofinansowanie określa, czy w danym projekcie zastosowanie ma warunek uzależniający wypłatę drugiej i kolejnych transz zaliczki od rozliczenia co najmniej 70% łącznej kwoty dotychczas otrzymanych transz zaliczki; co do zasady wspomniany warunek obowiązuje, jeżeli jednak jego zastosowanie w danym projekcie uniemożliwiłoby finansowanie projektu zgodnie z harmonogramem realizacji projektu dopuszczalne jest przekazanie transz zaliczki zgodnie z przyjętym harmonogramem płatności określonym w umowie o dofinansowanie;
- 3) wprowadzenia regulacji dotyczących warunków zwrotu środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (§ 3 ust. 8), zgodnie z którymi zaliczki pochodzące z dotacji z budżetu państwa lub budżetu jednostek samorządu terytorialnego w formie dotacji i niewykorzystane do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 181 ust. 2 podlegają zwrotowi do budżetu z którego zostały wypłacone odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku albo w terminie 21 dni od dnia określonego w tym rozporządzeniu, z zastrzeżeniem, iż wspomniane przepisy nie będą miały zastosowania w przypadku zaliczek (transz zaliczek) w projektach:

- a) nie dotyczących pomocy technicznej, w których beneficjent wykorzystał do końca roku budżetowego co najmniej 70 % łącznej kwoty zaliczek lub transz zaliczek przekazanych w formie dotacji do końca danego roku budżetowego,
- b) rozliczanych w całości w oparciu o tzw. metody uproszczone.

W takim przypadku nie będzie konieczności zwrotu niewykorzystanej zaliczki w ww. terminach, lecz obowiązywały będą terminy określone w umowie o dofinansowanie.

- 4) doprecyzowanie, iż przepisy uzależniające formę zabezpieczenia od łącznej kwoty zaliczek przekazywanych w ramach projektów realizowanych równocześnie na podstawie umów zawartych przez danego beneficjenta z daną instytucją dotyczą wyłącznie projektów realizowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego; powyższe oznacza, iż projekty realizowane w ramach danego dwufundusowego programu ale współfinansowane ze środków funduszu innego niż EFS (np. EFRR w ramach regionalnych programów operacyjnych) nie będą podlegać wspomnianemu ograniczeniu.

Zmiana wskazana w pkt 2 podyktowana jest specyfiką projektów rozliczanych w oparciu o tzw. metody uproszczone, w których podstawą rozliczenia zaliczki jest osiągnięcie założonego w umowie postępu rzeczowego (w praktyce osiąganego często dopiero na koniec realizacji projektu) i w przypadku których określenie jednego, minimalnego i wspólnego dla wszystkich projektów progu rozliczenia zaliczki nie jest możliwe ani celowe. W projektach rozliczanych metodami uproszczonymi nie są monitorowane faktycznie ponieszone wydatki, tym samym nie ma możliwości ustalenia rzeczywistej wartości faktycznie poniesionych wydatków z zaliczki w celu przekazania kolejnej transzy zaliczki. Za kwalifikowalną w tych projektach uznaje się wartość danego ryczału w przypadku zrealizowania konkretnych działań, osiągnięcia produktów i rezultatów. Z reguły ma to miejsce z pewnym opóźnieniem w stosunku do momentu poniesienia wydatku niezbędnego do osiągnięcia wymaganych wskaźników. Przyznawanie zaliczek w takich projektach jest celowe i powinno mieć miejsce zgodnie z uzasadnionym zapotrzebowaniem, nie w oparciu o poziom faktycznie wydatkowanych środków, o ile postęp rzeczowy projektu jest zgodny z założeniami.

Z kolei celem zmiany, o której mowa w pkt 3, jest ograniczenie sytuacji, w których zaliczka niewykorzystana do końca roku musi być przez beneficjenta zwrócona we wskazanych terminach (zgodnie z przepisami prawa), po czym analogiczne środki są wypłacane beneficjentowi ponownie już na początku kolejnego roku kalendarzowego. Taki proces generuje znaczne obciążenia administracyjne zarówno dla beneficjentów, jak i dla zaangażowanych instytucji systemu wdrażania, a także zakłóca płynną realizację projektów, nie wnosząc istotnej wartości dodanej z punktu widzenia finansów publicznych. W związku z powyższym wskazane jest wyłączenie wybranych transferów zaliczkowych przekazywanych w formie dotacji spod ogólnej zasady „roczości” i pozostawienie środków na rachunkach beneficjentów w celu ich wydatkowania zgodnie z umową o dofinansowanie. Efektem wprowadzonej zmiany będzie wyeliminowanie znacznej liczby stosunkowo niewielkich transferów realizowanych na przełomie roku na linii beneficjent – instytucja – beneficjent.

Co istotne, powyższa zmiana przybliży proces rozliczania zaliczek przekazanych w formie dotacji do procesu rozliczania dofinansowania zaliczkowego przekazywanego w formie płatności z BGK (stanowiącego większość dofinansowania wypłacanego beneficjentom) i ograniczy skalę kłopotliwego dla beneficjentów oraz instytucji dualizmu w procesie rozliczania środków polegającego na tym, iż niewykorzystane do końca roku dofinansowanie przekazane w formie płatności nie musi być automatycznie zwracane do właściwego budżetu, natomiast część przekazywana w formie dotacji – już tak.

Zgodnie z projektem rozporządzenia zaliczka przekazywana jest beneficjentowi na podstawie umowy o dofinansowanie, w terminach, wysokości i w sposób w niej określonych. Zaliczka udzielana jest beneficjentowi w wysokości nie większej i na okres nie dłuższy niż niezbędny dla prawidłowej realizacji projektu a wypłata transz zaliczki dokonywana jest w wysokościach nie większych, niż jest to niezbędne dla prawidłowej realizacji projektu. W myśl wspomnianych przepisów to na instytucji



udzielającej zaliczki spoczywa obowiązek określenia w umowie o dofinansowanie terminu na rozliczenie zaliczki, który w praktyce powinien być uzależniony od szeregu czynników, takich jak np. forma prawna beneficjenta, charakter projektu, długość trwania projektu oraz wysokość udzielanej zaliczki. Powyższe przepisy mają na celu zapobieżenie sytuacjom, w których zaliczki byłyby udzielane na okres dłuższy i w kwocie wyżej niż faktyczne potrzeby finansowe związane z koniecznością zachowania płynności finansowej projektu.

W przypadku gdy umowa przewiduje wypłatę zaliczki w kilku transzach, wypłata kolejnej transzy zaliczki jest uzależniona od wykazania przez beneficjenta we wnioskach o płatność złożonych do właściwej instytucji, zgodnie z systemem realizacji danego programu operacyjnego, wydatków kwalifikowalnych odpowiadających określonej w umowie o dofinansowanie części dotychczas otrzymanych transz, nie niższej jednak niż 70% łącznej kwoty przekazanych wcześniej transz zaliczek.

Zaliczka wypłacana jest beneficjentowi po ustanowieniu i wniesieniu przez niego zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie, przy czym forma zabezpieczenia uzależniona jest od kwoty zaliczki: w przypadku zaliczki mniejszej niż 10 mln zł zabezpieczeniem będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową, w przypadku zaś zaliczki przekraczającej 10 mln zł warunkiem wypłaty zaliczki jest ustanowienie zabezpieczenia, w wysokości co najmniej równoważności najwyższej transzy zaliczki wynikającej z umowy o dofinansowanie, w jednej albo kilku z jedenastu wyszczególnionych form.

Wspomniane zasady nie dotyczą projektów realizowanych przez beneficjentów będących instytucjami badawczymi w rozumieniu ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytucjach badawczych (lub podmiotami świadczącymi usługi publiczne lub usługi w ogólnym interesie gospodarczym, o których mowa w art. 93 i art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w ramach których zabezpieczenie ustanawiane będzie w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową, niezależnie od wartości zaliczki.

Beneficjent zobowiązany jest do rozliczenia określonej w umowie o dofinansowanie zaliczki lub transzy zaliczki w terminie określonym w umowie o dofinansowanie. Sankcją za niewypełnienie wspomnianego obowiązku będzie konieczność zapłaty odsetek, o których mowa w art. 189 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Powyższa regulacja ma na celu zmobilizowanie beneficjentów oraz właściwe instytucje do rzetelnego planowania wydatków finansowanych dzięki płatnościom zaliczkowym, a zarazem ograniczyć skalę środków zaliczkowych przetrzymywanych na rachunkach beneficjentów.

Zarówno do umów o dofinansowanie zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia jak i do umów o dofinansowanie zawieranych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów ogłoszonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, stosuje się przepisy dotychczasowe. W ww. przypadkach właściwa instytucja – na wniosek beneficjenta – może, odpowiednio, dokonać zmiany w zawartych umowach lub zawrzeć umowę z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozporządzenia.

Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt zostanie zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2005 r. nr 169, poz. 1414) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega notyfikacji programu pomocowego ani nie podlega notyfikacji na podstawie dyrektywy o usługach na rynku wewnętrznym.

<p><b>Nazwa projektu</b></p> <p>Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie trybu udzielania oraz rozliczania zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b></p> <p>Ministerstwo Rozwoju, Ministerstwo Finansów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b></p> <p>Pan Paweł Chorąży, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b></p> <p>Pan Przemysław Walkowski, tel. 22 273 79 30, e-mail: <a href="mailto:certyfikacja@mr.gov.pl">certyfikacja@mr.gov.pl</a>, <a href="mailto:przemyslaw.walkowski@mr.gov.pl">przemyslaw.walkowski@mr.gov.pl</a></p>	<p><b>Data sporządzenia</b></p> <p><b>Źródło:</b> Upoważnienie ustawowe w <b>art. 189 ust. 4 ustawy o finansach publicznych</b></p> <p><b>Nr w wykazie prac: 99</b></p>
--	---

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W związku z nowelizacją ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i nową delegacją do wydania rozporządzenia zawartą w art. 189 ust. 4 konieczne jest wydanie przez Ministra Rozwoju i Finansów nowego aktu prawnego regulującego kwestie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność. Brak takiej regulacji uniemożliwi właściwym instytucjom stosowanie finansowania zaliczkowego w ramach projektów, co z kolei istotnie opóźni wydatkowanie środków w ramach programów operacyjnych, przyczyniając się tym samym do opóźnienia osiągnięcia przez budżet państwa i budżet środków europejskich określonych dochodów z tytułu płatności okresowych przekazywanych Polsce przez Komisję Europejską.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Nie przewiduje się istotnych zmian w założeniach zaliczkowego systemu finansowania projektów w stosunku do funkcjonujących od lat mechanizmów przyjętych dla programów perspektywy 2007-2013 i 2014-2020. Mechanizm funkcjonujący w niezmienionym kształcie od 2009 r. okazał się w opinii MR sprawdzony, umożliwiając sprawne przekazanie beneficjentom dofinansowania zaliczkowego w kwocie ok. 122 mld zł w ramach perspektywy 2007-2013 (dane wg stanu na koniec 2015 r.) oraz 6,6 mld zł (z wyłączeniem zasilenia instrumentów finansowych) w ramach perspektywy 2014-2020 (wg stanu na połowę lipca 2017 r.), i nie ma potrzeby jego istotnej przebudowy.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ministerstwo Rozwoju nie posiada informacji na temat skali oraz szczegółowych rozwiązań w zakresie zaliczkowego finansowania projektów w ramach programów operacyjnych wdrażanych w innych krajach UE. Znaczne zróżnicowanie kierunków wsparcia pomiędzy krajami, a także istotne różnice w funkcjonujących mechanizmach prawnych czy w systemowych rozwiązaniach w zakresie przekazywania i rozliczania środków unijnych w ramach systemu finansów publicznych sprawiają, iż przydatność ewentualnych doświadczeń innych krajów w obszarze objętym przedmiotową regulacją byłaby bardzo ograniczona.

#### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość*	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorcy	26,5 tys.	KSI SIMIK 07-13	Wzrost liczby projektów realizowanych przez poszczególne podmioty z danej grupy, w ramach których część dofinansowania przekazana zostanie w formie zaliczki, w porównaniu do braku rozporządzenia. Zmiana stanu faktycznego nastąpi poprzez zapewnienie poszczególnym podmiotom dostępu do dofinansowania zaliczkowego, co pozytywnie wpłynie na sytuację finansową tychże podmiotów.
Jednostki samorządu terytorialnego	24,3 tys.	KSI SIMIK 07-13	jw.
Organizacje pozarządowe	12,6 tys.	KSI SIMIK 07-13	jw.

\*) Na obecnym, początkowym etapie wdrażania programów operacyjnych perspektywy 2014-2020, trudno jest określić liczbę podmiotów uprawnionych do otrzymania dofinansowania w formie zaliczki. Rozporządzenie nie wyklucza żadnej z wymienionych w tabeli grup z możliwości otrzymania wsparcia w omawianej formie, liczba podmiotów otrzymujących w praktyce dofinansowanie zaliczkowe zależeć będzie od rozwiązań przyjętych w tym zakresie przez poszczególne instytucje zarządzające, pośredniczące i wdrażające (rozporządzenie pozostawia wspomnianym instytucjom dużą swobodę w tym zakresie). Teoretycznie do otrzymania wsparcia zaliczkowego uprawnione będą np. wszystkie jednostki samorządu terytorialnego (blisko 2,9 tys.), a także ich jednostki organizacyjne, o ile oczywiście złożone przez nie wnioski o dofinansowanie wpisywać się będą w ramy programu i zostaną wybrane do objęcia dofinansowaniem.

Zaprezentowane wartości obrazują liczbę projektów realizowanych w ramach programów perspektywy 2007-2013 (wg stanu na koniec 2015 r.), w przypadku których przynajmniej część należnego beneficjentom dofinansowania przekazana została w formie zaliczek. Podkreślić przy tym należy, iż niektórzy beneficjenci realizują po kilka projektów finansowanych choćby w części zaliczkowo, a dane dotyczące jst obejmują także liczne projekty realizowane przez jednostki organizacyjne samorządu (w praktyce liczba podmiotów otrzymujących dofinansowanie w formie zaliczki jest zatem mniejsza).

Z dużym prawdopodobieństwem przyjąć można, iż w przypadku perspektywy 2014-2020 (której w założeniu dotyczą proponowane zmiany w rozporządzeniu) liczba projektów finansowanych zaliczkowo oraz liczba podmiotów otrzymujących wsparcie w tej formie powinny być zbliżone (ewentualnie nieznacznie większe) do tych właściwych dla okresu 2007-2013.

#### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Na przełomie lipca i sierpnia 2017 r. zostały przeprowadzone uzgodnienia wewnątrzresortowe projektu rozporządzenia. Zaakceptowany projekt rozporządzenia zostanie przesłany do uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania podmiotom zainteresowanym w sprawie. Uzgodnienia, konsultacje publiczne i opiniowanie zostaną przeprowadzone m.in. wśród członków Rady Ministrów, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Marszałków województw, RCL, KWRiST oraz organizacji przedsiębiorców, co do których obowiązek konsultacji wynika z przepisów (m.in. BCC, Konfederacja Lewiatan, Krajowa Izba Gospodarcza). Planowany termin uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania przewiduje się na wrzesień-październik 2017 r.; czas ich trwania wyniesie nie krócej niż 14 dni.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych												
(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
<b>Dochody ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Wydatki ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Saldo ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Rozporządzenie reguluje kwestie techniczne dotyczące zaliczkowego finansowania projektów realizowanych w ramach programów operacyjnych. Alternatywą dla opisanego systemu jest przekazywanie dofinansowania unijnego w formie refundacji wydatków poniesionych wcześniej przez beneficjenta. Niezależnie od przyjętych rozwiązań skala przekazanego dofinansowania nie ulega zmianie (w przypadku zaliczek środki przekazywane są przed poniesieniem wydatku, a w przypadku refundacji – po ich poniesieniu przez beneficjenta). Rozporządzenie nie określa kierunków wsparcia, nie definiuje grup objętych dofinansowaniem ani nie określa ram finansowych związanych ze skalą dofinansowania przekazywanego w formie zaliczek. Rozporządzenie nie generuje tym samym nowych strumieni przepływu środków w stosunku do rozwiązania alternatywnego, w którym to całość wsparcia przekazywana jest w formie refundacji wydatków, tak więc regulacje rozporządzenia mają neutralny wpływ na globalny poziom dochodów i wydatków budżetu państwa, budżetu środków europejskich oraz budżetów jst.</p>											
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe												
Skutki												
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0 (2017 r.)	1 (2018	2 (20	3 (202	5 (2022	10 (2027						Łącznie (0-10)

			r.)	19 r.)	0 r.)	r.)	r.)	
W ujęciu pieniężnym (w mld zł, ceny stałe z 2017 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	2,5	3,2	3,6	3,9	3,0	0,0	21,9
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		<p>W tabeli zaprezentowano przybliżone szacunki dotyczące skali zaliczek, jakie będą przekazane beneficjentom z sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w poszczególnych latach oraz łącznie w skali całej perspektywy 2014-2020. Punktem wyjścia były dane o zaliczkach przekazanych beneficjentom w ramach programów perspektywy 2007-2013 pochodzące z m.in. systemu KSI SIMIK 07-13 oraz dane przekazane przez instytucje zarządzające. Przyjęto, iż udział dofinansowania zaliczkowego dla omawianego sektora w całości dofinansowania przekazywanego beneficjentom w perspektywie 2014-2020 będzie analogiczny jak w okresie 2007-2013, a rozkład wydatkowania w latach objętych prognozą (tj. udział dofinansowania przekazanego w danym w roku w stosunku do całości alokacji przewidzianej na lata 2014-2020) przedstawiać się będzie następująco: 2017 r. - 9,9%, 2018 r. - 13%, 2019 r. - 15,1%, 2020 r. - 16,9%, 2022 r. - 13,5%. Rok 2023 będzie ostatnim rokiem w ramach perspektywy 2014-2020, w którym możliwe będzie wydatkowanie środków, stąd wartość „0” dla roku 2027. Wartości wyrażono w cenach stałych z 2017 r.</p> <p>Powyższych danych nie należy interpretować jako korzyści „netto” dla omawianego sektora, gdyż w przypadku braku zaliczkowego finansowania przynajmniej część beneficjentów ubiegałaby się o dofinansowanie w formie refundacji wydatków. Powyższe oznaczałoby jednak konieczność sfinansowania wydatków ze środków własnych lub pozyskania odpowiedniego dofinansowania zewnętrznego (głównie w drodze kredytu bankowego), obciążonego dodatkowymi kosztami finansowymi dla beneficjenta. MR nie dysponuje danymi umożliwiającymi dokonanie choćby</p>						

	przybliżonych szacunków takich kosztów, a tym samym i korzyści (oszczędności), jakie sektor MSP uzyska z racji dostępu do możliwości finansowania w formie zaliczek.	
<b>8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu</b>		
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Komentarz:		
<b>9. Wpływ na rynek pracy</b>		
Wejście w życie rozporządzenia nie pociągnie za sobą konieczności zatrudnienia dodatkowych osób i nie wpłynie na rynek pracy. Rozporządzenie reguluje bowiem kwestie związane z przepływami finansowymi i rozliczaniem środków.		
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input checked="" type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Przyspieszenie procesu absorpcji środków unijnych uzyskane dzięki przyspieszeniu procesu dokonywania wydatków w ramach projektów wydatków pozytywnie wpłynie na sytuację regionów i rozwój regionalny.	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>		
Dzień wejścia w życie przepisów rozporządzenia pozwoli na wypłatę oraz rozliczanie zaliczek na realizację projektów w ramach uruchamianych programów perspektywy 2014-2020.		
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>		
Skala środków przekazywanych beneficjentom w formie zaliczek będzie przedmiotem bieżącego monitoringu instytucji zarządzających poszczególnymi programami operacyjnym oraz Ministerstwa Rozwoju, opartego przede wszystkim o dane zgromadzone w systemie teleinformatycznym SL2014.		
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>		
Nie dotyczy		

