

MFIPR/2021-2027/4(1)



Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

**Wytyczne dotyczące warunków księgowania wydatków oraz przygotowania
prognoz wniosków o płatność do Komisji Europejskiej w ramach programów
polityki spójności na lata 2021-2027**

Zatwierdzam
Grzegorz Puda

Minister Funduszy
i Polityki Regionalnej

Warszawa, 20 września 2022 r.

Podstawa prawna

Wytyczne zostały wydane na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. poz. 1079).

Spis treści

Wykaz skrótów	4
Wykaz pojęć	5
Rozdział 1. Cel i zakres wytycznych	6
Rozdział 2. Organizacja procesu księgowania wydatków	6
Podrozdział 2.1. Podstawowe założenia organizacyjne procesu	6
Podrozdział 2.2. Otrzymywanie płatności z Komisji Europejskiej w ramach programów i współpraca z Ministerstwem Finansów.....	8
Podrozdział 2.3. Wstrzymanie biegu terminu płatności, zawieszenie płatności oraz wstrzymanie księgowania wydatków	9
Rozdział 3. Wniosek o płatność do Komisji Europejskiej oraz Roczne Zestawienie Wydatków.....	10
Rozdział 4. Tryb i warunki kalkulacji prognoz wniosków o płatność kierowanych do Komisji Europejskiej oraz procedury przesyłania do Komisji Europejskiej informacji w tej sprawie.....	12

Wykaz skrótów

MFIPR – Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

DBR – komórka organizacyjna MFIPR odpowiedzialna za obsługę finansowo-księgową środków pochodzących z budżetu UE

DRP – komórka organizacyjna MFIPR odpowiedzialna za koordynację realizacji programów regionalnych

IKPKW – Instytucja Koordynująca Proces Księgowania Wydatków (funkcję IKPKW pełni komórka organizacyjna w MFIPR odpowiedzialna za koordynację wdrażania funduszy UE w Polsce)

IA – Instytucja Audytowa

IP – Instytucja Pośrednicząca

IW – Instytucja Wdrażająca

IOP – Instytucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE

IZ – Instytucja Zarządzająca programem krajowym, programem regionalnym albo programem INTERREG

OSZiK – Opis systemu zarządzania i kontroli, o którym mowa w art. 69 ust. 11 rozporządzenia ogólnego

UE – Unia Europejska

KE – Komisja Europejska

MF – Ministerstwo Finansów

WS – Wspólny Sekretariat [Techniczny]

Wykaz pojęć

Ustawa wdrożeniowa – ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. poz. 1079)

Ustawa o finansach publicznych – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.)

Rozporządzenie ogólne – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz. Urz. UE L 231 z 30.06.2021, str. 159, z późn. zm.)

Program INTERREG – program, o którym mowa w art. 2 pkt 21 ustawy wdrożeniowej

Program krajowy – program, o którym mowa w art. 2 pkt 15 ustawy wdrożeniowej

Program regionalny – program, o którym mowa w art. 2 pkt 23 ustawy wdrożeniowej

SL2021 – aplikacja wspierająca realizację projektów, stanowiąca element centralnego systemu teleinformatycznego (CST2021) – system teleinformatyczny, o którym mowa w art. 2 pkt 29 ustawy wdrożeniowej

SFC2021 – system elektronicznej wymiany danych z KE (System for Fund Management in the European Community 2021), o którym mowa w art. 69 ust. 9 rozporządzenia ogólnego

Opis systemu zarządzania i kontroli – opis, o którym mowa w art. 69 ust. 11 rozporządzenia ogólnego

Rozdział 1. Cel i zakres wytycznych

- 1) Celem wytycznych jest ujednoczenie procedury w zakresie księgowania wydatków. Wytyczne zawierają w szczególności reguły dotyczące sporządzania i przekazywania przez IZ do KE zestawień wydatków, wniosków o płatność okresową oraz przygotowania prognoz wniosków o płatność do KE. Wytyczne określają również procedury i warunki współpracy pomiędzy poszczególnymi instytucjami państwa członkowskiego i KE, zaangażowanymi w proces księgowania wydatków, wnioskowania o płatności i refundacji.
- 2) Wytyczne są skierowane do IZ, IP oraz IW, zaangażowanych w realizację krajowych i regionalnych programów oraz programów INTERREG, na lata 2021-2027, oraz MF (pełniącego funkcję IOP w ramach krajowych i regionalnych programów) i DBR (pełniącego funkcję IOP w ramach programów INTERREG).

Rozdział 2. Organizacja procesu księgowania wydatków

Podrozdział 2.1. Podstawowe założenia organizacyjne procesu

- 1) Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 7 ustawy wdrożeniowej IZ odpowiada za realizację zadań, o których mowa w art. 76 ust. 1 rozporządzenia ogólnego.
- 2) W celu zachowania rozdziału funkcji, w ramach IZ osoby biorące udział w procesie księgowania wydatków, tj. sporządzające i weryfikujące wnioski o płatność do KE oraz roczne zestawienia wydatków, nie mogą realizować zadań związanych z:
 - a) udziałem w postępowaniu w zakresie wyboru projektów do dofinansowania oraz w postępowaniu odwoławczym z tego tytułu,
 - b) procesem zawierania, aktualizowania (aneksowania) lub rozwiązywania umów o dofinansowanie lub podejmowania, aktualizowania (aneksowania) czy anulowania decyzji o dofinansowaniu,
 - c) weryfikacją wydatków poniesionych w ramach realizowanych projektów i wykazanych we wnioskach o płatność złożonych przez beneficjentów, w tym również instytucje systemu wdrażania danego programu w ramach realizowanych projektów własnych i pomocy technicznej (nie dotyczy pomocy technicznej INTERREG),

- d) odzyskiwaniem kwot podlegających zwrotowi w ramach danego programu,
- e) przeprowadzaniem kontroli, o których mowa w art. 24 ustawy wdrożeniowej,
- f) wydawaniem decyzji o umorzeniu w całości lub w części lub o odroczeniu albo rozłożeniu na raty spłaty należności wynikających z obowiązku zwrotu środków, decyzji o zapłacie odsetek lub decyzji o zwrocie środków, o których mowa odpowiednio w art. 64, 189 i 207 ustawy o finansach publicznych.

System zastępstw personalnych, ustanowiony w ramach danej instytucji musi uwzględniać powyższe warunki.

- 3) Funkcje koordynacyjne w zakresie procesu księgowania wydatków pełni IKPKW.
- 4) Zadanie polegające na rejestrowaniu i przechowaniu w formie elektronicznej danych dotyczących każdej operacji, niezbędnych do monitorowania, ewaluacji, zarządzania finansowego, weryfikacji i audytów, a także zapewnienia bezpieczeństwa, integralności i poufności danych oraz uwierzytelnianie użytkowników (art. 72 ust. 1 lit. e rozporządzenia ogólnego) będzie realizowane poprzez gromadzenie odpowiednich danych w SL2021. Niezależnie od powyższego IZ może zdecydować o prowadzeniu pozabilansowej elektronicznej ewidencji księgowej środków związanych z realizacją programu.
- 5) DBR:
 - a) w przypadku krajowych programów - prowadzi pozabilansową elektroniczną ewidencję księgową:
 - i) wydatków kwalifikowalnych zadeklarowanych do KE oraz odpowiadającego im wkładu publicznego wypłaconego na rzecz beneficjentów - w podziale na poszczególne programy i priorytety,
 - ii) kwot wnioskowanych do KE - w podziale na poszczególne programy i priorytety,
 - iii) płatności okresowych (refundacji) otrzymanych z KE - w podziale na poszczególne programy i priorytety,
 - iv) zaliczek otrzymanych z KE - w szczególności do programu,
 - v) korekt kwot ujętych w rocznych zestawieniach wydatków,
 - vi) not księgowych otrzymanych z KE,
 - b) w przypadku programów INTERREG, dla których w Polsce zostały umiejscowione IZ oraz IA - prowadzi w szczególności do programu i priorytetu pozabilansową elektroniczną ewidencję księgową wydatków

kwifikowalnych zadeklarowanych do KE oraz bilansową elektroniczną ewidencję księgową:

- i) kwot wnioskowanych do KE,
 - ii) środków otrzymanych z KE (zaliczki oraz płatności okresowe),
 - iii) środków odzyskanych od beneficjentów,
 - iv) korekt kwot ujętych w rocznych zestawieniach wydatków,
 - v) not księgowych otrzymanych z KE,
- c) odpowiada za otwarcie i obsługę rachunków bankowych dla programów INTERREG,
- d) przekazuje do IZ krajowymi programami, w trybie kwartalnym, informacje na temat poszczególnych programów, w celu weryfikacji spójności i prawidłowości danych zawartych w systemie księgowym z danymi zawartymi w SL2021, w tym o:
- i) zaewidencjonowanych wydatkach kwifikowalnych zadeklarowanych do KE przez IZ oraz odpowiadającym im wkładzie publicznym wypłaconym na rzecz beneficjentów,
 - ii) kwotach wnioskowanych do KE,
 - iii) płatnościach okresowych (refundacjach) otrzymanych z KE,
 - iv) zaliczkach otrzymanych z KE,
- e) przekazuje do IZ programami INTERREG informacje o środkach wypłaconych na rzecz beneficjentów wiodących i środkach odzyskanych od beneficjentów.
- 6) IZ przekazuje w wersji elektronicznej do wiadomości IKPKW aktualny zatwierdzony OSZiK w terminie 7 dni kalendarzowych po jego zatwierdzeniu. W przypadku programów INTERREG obowiązki wskazane powyżej dotyczą wyłącznie programów dla których Polska pełni funkcję IZ.

Podrozdział 2.2. Otrzymywanie płatności z Komisji Europejskiej w ramach programów i współpraca z Ministerstwem Finansów

- 1) KE przekazuje środki w formie płatności zaliczkowych oraz w formie płatności okresowych (refundacji) dokonywanych na podstawie wniosków o płatność okresową i sald z rocznych zestawień wydatków otrzymanych od IZ, na rachunki o których mowa w pkt 2.

- 2) IOP gromadzi środki otrzymane z budżetu KE na wyodrębnionych rachunkach bankowych, o których mowa w art. 202 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- 3) IOP przekazuje do IZ i DBR pisemną informację o wpływie środków z tytułu płatności okresowych (refundacji) oraz zaliczek z KE w ramach krajowych i regionalnych programów. Pisma te są przekazywane niezwłocznie po wpływie środków na rachunek i zawierają następujące informacje: nazwę programu, datę otrzymania środków, oznaczenie funduszu, tytuł płatności (jeżeli jest podany) oraz kwotę. Następnie IZ niezwłocznie rejestruje w SL2021 informacje o kwocie i dacie płatności okresowej (refundacji) z KE.
- 4) IZ programami krajowymi informują DBR, w terminie 5 dni roboczych, o wpływie środków z tytułu płatności okresowych (refundacji), z uwzględnieniem podziału kwot na priorytety w EUR i PLN oraz zastosowanym kursie wymiany i przekazują do DBR drogą elektroniczną kopię wniosku o płatność do KE (z SL2021 ze statusem zatwierdzony).
- 5) IOP przekazuje do wiadomości IKPKW informacje o wpływie środków z tytułu zaliczek lub rozliczenia salda roku obrachunkowego.
- 6) W przypadku programów INTERREG, IZ oraz WS otrzymują od DBR informacje o wpływie środków z KE z tytułu zaliczek i z tytułu płatności okresowych (refundacji) w postaci elektronicznych kopii wyciągów bankowych.
- 7) IOP prowadzi w systemie finansowo-księgowym ewidencję księgową operacji gospodarczych na rachunkach programowych, o których mowa w art. 202 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- 8) IOP prowadzi bieżący monitoring kwot odsetek narosłych od środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Podrozdział 2.3. Wstrzymanie biegu terminu płatności, zawieszenie płatności oraz wstrzymanie księgowania wydatków

- 1) W przypadku wstrzymania biegu terminu płatności na podstawie art. 96 rozporządzenia ogólnego lub zawieszenia płatności przez KE na podstawie art. 97 rozporządzenia ogólnego, IZ przekazuje IKPKW oraz IOP, w terminie 5 dni roboczych od powzięcia wiadomości o ww. zdarzeniu, pisemną informację w tym zakresie.

- 2) IZ, w przypadku powzięcia w wyniku działań kontrolnych (własnych lub innych uprawnionych podmiotów) informacji o podejrzeniu wystąpienia nieprawidłowości, może podjąć decyzję o wstrzymaniu księgowania wydatków w ramach priorytetu, działania lub grupy projektów do czasu usunięcia przez daną instytucję okoliczności będących podstawą wstrzymania procesu księgowania wydatków, w celu zapobieżenia zaksięgowania wydatków poniesionych z naruszeniem prawa.
- 3) W przypadku, gdy IZ dokonuje wstrzymania księgowania wydatków dla całego priorytetu, działania lub grupy projektów (np. w przypadku podejrzenia zмовy cenowej lub zidentyfikowania nieprawidłowości systemowej), przekazuje do IKPKW oraz do IOP, w terminie 5 dni roboczych od podjęcia decyzji, pisemną informację o zakresie wstrzymania, określającą w szczególności priorytety, działania lub projekty objęte wstrzymaniem. W przypadku przywrócenia księgowania wydatków, IZ niezwłocznie przekazuje stosowną informację do IKPKW oraz do IOP.

Rozdział 3. Wniosek o płatność do Komisji Europejskiej oraz Roczne Zestawienie Wydatków

- 1) IZ, na podstawie deklaracji wydatków otrzymanych od instytucji systemu wdrażania danego programu oraz wniosków o płatność składanych przez beneficjentów bezpośrednio do IZ i własnych wniosków o płatność, np. w ramach pomocy technicznej, przygotowuje wnioski o płatność do KE zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr XXIII do rozporządzenia ogólnego.
- 2) Deklaracje wydatków są sporządzane i przesyłane do właściwych instytucji wyłącznie przy wykorzystaniu SL2021, w którym gromadzone są m.in. dane finansowe na temat wdrażania programu. Deklaracje wydatków sporządzane są odrębnie dla każdego funduszu. Kwoty ujęte w ww. dokumentach w przypadku krajowych i regionalnych programów wyrażone są w PLN, a w przypadku programów INTERREG w EUR.
- 3) Częstotliwość i terminy przekazywania deklaracji wydatków kierowanych do IZ są ustalone przez IZ, natomiast terminy przekazywania deklaracji wydatków kierowanych do IP - przez właściwą IP lub IZ, z uwzględnieniem pkt 4 i 5.

- 4) Dla krajowych i regionalnych programów, IZ składa, zgodnie z art. 91 ust. 1 rozporządzenia ogólnego, maksymalnie sześć wniosków o płatność w ramach danego programu, funduszu i roku obrachunkowego - po jednym wniosku między następującymi datami: 28 lutego, 31 maja, 31 lipca, 31 października, 30 listopada oraz 31 grudnia. Ostatni wniosek o płatność złożony do dnia 31 lipca uznaje się za wniosek o płatność końcową za rok obrachunkowy, który zakończył się w dniu 30 czerwca. Powyższe obostrzenia nie mają zastosowania do programów INTERREG.
- 5) IZ odpowiada za cykliczne opracowanie i terminowe przedkładanie KE rocznych zestawień wydatków, zgodnych ze wzorem określonym w załączniku nr XXIV do rozporządzenia ogólnego.
- 6) Roczne zestawienia wydatków oraz wnioski o płatność okresową przekazywane są do KE wyłącznie w formie elektronicznej, za pomocą SFC2021. Źródłem informacji umożliwiającymi poprawne przygotowanie dokumentów określonych w załącznikach nr XXIII i XXIV do rozporządzenia ogólnego są dane wprowadzone do SL2021.
- 7) IZ programami krajowymi przekazuje drogą elektroniczną do DBR, w terminie 5 dni roboczych od wysłania wniosku o płatność do KE, kopię wniosku o płatność (wraz z potwierdzeniem wpływu z systemu SFC2021) wraz z kopią wniosku o płatność do KE (z systemu SL2021) informujące o kwotach wydatków zadeklarowanych do KE, odpowiadającego im wkładu publicznego, kwotach wnioskowanych do KE w PLN i EUR oraz zastosowanym kursie wymiany, w podziale na priorytety.
- 8) IZ niezwłocznie po przesłaniu do KE rocznego zestawienia wydatków lub wniosku o płatność przekazuje drogą elektroniczną kopię potwierdzenia wpływu wspomnianych dokumentów do KE, wygenerowaną z SFC2021, do IOP. W ramach programów INTERREG – IZ przekazuje do DBR elektroniczną kopię rocznego zestawienia wydatków lub wniosku o płatność wraz z wygenerowaną z SFC2021 kopią przekazania tych dokumentów do KE. IZ niezwłocznie przekazuje do DBR zatwierdzone przez KE roczne zestawienie wydatków w ramach krajowych programów oraz programu INTERREG.
- 9) IZ dokonuje przeliczenia poniesionych i poświadczonych wydatków z PLN na EUR, zgodnie z miesięcznym obrachunkowym kursem wymiany stosowanym przez KE w miesiącu, w którym wydatki zostały zaksięgowane przez komórkę

organizacyjną IZ realizującą zadania wynikające z art. 76 rozporządzenia ogólnego. Za moment zaksięgowania należy przyjąć moment zatwierdzenia deklaracji wydatków ujętej we wniosku o płatność do KE. Natomiast dla kwot wycofanych, dotyczących wydatków deklarowanych wcześniej do KE stosuje się kurs EUR, po którym te wydatki były deklarowane. Kurs wymiany jest publikowany co miesiąc na stronach internetowych KE. Obowiązek przeliczenia wydatków nie dotyczy programów INTERREG.

- 10) IZ na bieżąco prowadzi w SL2021 rejestr kwot wycofanych. Kwoty wycofane są zwracane do budżetu ogólnego UE przed zamknięciem programu, przez potrącenie ich z wniosku o płatność do KE lub rocznego zestawienia wydatków. Potrącenia z deklaracji wydatków kwot wycofanych dokonują instytucje, które odpowiadają za płatności przekazywane do beneficjentów. Tryb oraz warunki gromadzenia danych w tym zakresie określają pisemne procedury obowiązujące w IZ zgodne, w szczególności, z *Instrukcją użytkownika SL2021*.
- 11) IZ jest zobowiązana do uwzględnienia, podczas sporządzania i składania wniosków o płatność do KE i rocznych zestawień wydatków, wyników wszystkich audytów i kontroli przeprowadzonych na jej odpowiedzialność lub przez uprawnione instytucje.

Rozdział 4. Tryb i warunki kalkulacji prognoz wniosków o płatność kierowanych do Komisji Europejskiej oraz procedury przesyłania do Komisji Europejskiej informacji w tej sprawie

- 1) IZ przekazuje do KE prognozy, o których mowa w art. 69 ust. 10 rozporządzenia ogólnego, zgodnie ze wzorem zawartym w tabeli w załączniku nr VIII do rozporządzenia ogólnego, w rozbiciu na poszczególne programy, fundusze i kategorie regionów.
- 2) Prognozy dotyczące płatności odnoszą się do wniosków o płatność przesyłanych do KE. Oznacza to, że sporządzając prognozę IZ musi uwzględnić nie tylko prognozy dotyczące wydatków ponoszonych przez beneficjentów w ramach programów i wykazanych we wnioskach o płatność, ale także przewidywaną datę

złożenia przez IZ wniosku o płatność okresową (refundację) do KE, która to uzależniona jest od szeregu czynników, takich jak:

- a) czas weryfikacji wniosków o płatność przedłożonych przez beneficjentów,
- b) czas niezbędny na przygotowanie deklaracji wydatków przez instytucje systemu wdrażania,
- c) czas niezbędny na weryfikację wspomnianych deklaracji przez instytucje, do których zestawienia takie są kierowane,
- d) przyjęte w ramach danego programu rozwiązania dotyczące terminów albo częstotliwości przekazywania deklaracji wydatków.

- 3) IKPKW otrzymuje od IZ, odpowiednio do 15 grudnia i 15 czerwca każdego roku, lub w innym terminie wyznaczonym przez IKPKW, prognozy wyrażone w PLN albo EUR - w przypadku programów INTERREG. Prognozy obejmują zarówno kwoty płatności odpowiadające wkładowi UE, jakie objęte zostaną wnioskami o płatność okresową (refundację) od IZ do KE, jak i kwoty wydatków kwalifikowalnych stanowiące podstawę obliczenia wnioskowanego wkładu UE. W prognozie IZ wyodrębnia informacje dotyczące wniosków przekazanych do KE, które zostaną wykazane we wnioskach o płatność do KE w okresach: styczeń – październik oraz listopad–grudzień, dla pierwszego roku objętego prognozą.
- 4) IKPKW weryfikuje otrzymane prognozy, a następnie zatwierdza lub proponuje wysokość prognoz oraz dokonuje przeliczenia tych kwot z PLN na EUR (przeliczenia nie wymagają prognozy dla programy INTERREG, ponieważ są sporządzone w EUR) według miesięcznego kursu księgowego KE, odpowiednio na styczeń lub lipiec danego roku. W przypadku gdy prognozy wskazują na możliwość utraty środków zgodnie z zasadą n+3 dla alokacji na lata 2021-2026 oraz zasadą n+2 dla zobowiązań ostatniego roku perspektywy tj. 2027, IKPKW konsultuje się z właściwą IZ. W ramach procesu weryfikacji prognoz IKPKW konsultuje się z DRP oraz DBR.
- 5) IKPKW, w terminie do 20 stycznia i 20 lipca, informuje pisemnie IZ o zatwierdzonej kwocie prognoz. IZ przekazuje do KE do 31 stycznia i 31 lipca w systemie SFC2021 zatwierdzone prognozy dotyczące wkładu UE (zgodnie z art. 69 ust. 9 i 10 rozporządzenia ogólnego).
- 6) Informacja o kwotach prognoz przesłanych do KE przez IZ przekazywana jest przez IKPKW do wiadomości IOP, DRP oraz DBR.

7) IKPKW prowadzi bieżący monitoring postępu finansowego w ramach realizacji Umowy Partnerstwa 2021-2027, w tym kwot wydatków już zadeklarowanych w rocznych zestawieniach wydatków, kwot wydatków ujętych we wnioskach o płatność do KE dotyczących lat obrachunkowych, w stosunku do których nie przesłano jeszcze rocznych zestawień wydatków, a także kwot wydatków planowanych do zadeklarowania do KE, w szczególności pod kątem przestrzegania zasady n+3 dla alokacji na lata 2021-2026 oraz zasadą n+2 dla zobowiązań ostatniego roku perspektywy tj. 2027. W przypadku zidentyfikowania istotnego ryzyka utraty środków zgodnie ze wspomnianą zasadą IKPKW zwraca się do właściwej IZ o przedstawienie szczegółowych wyjaśnień i podjęcie ewentualnych działań naprawczych.