

# Koronawirus – podjęte działania i postulaty dotyczące zmian w zakresie realizowania projektów unijnych



Brysiewicz & Wspólnicy

RADCOWIE PRAWNI

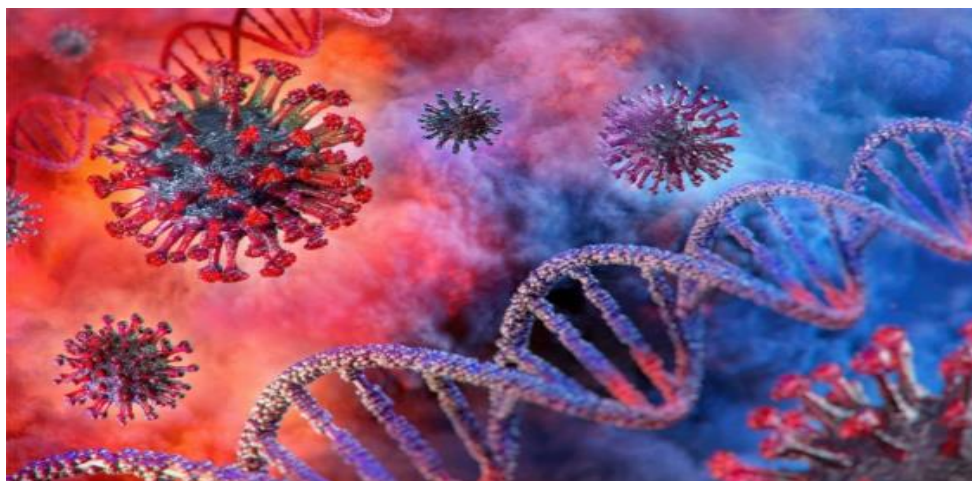


## **Koronawirus – wpływ na realizację projektów finansowanych w ramach funduszy unijnych**

Epidemia koronawirusa w Polsce bezpośrednio wpływa na gospodarkę, w szczególności w zakresie realizacji projektów finansowanych w ramach pomocy publicznej przeznaczonej dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.

Koronawirus może okazać się szczególnie groźny dla realizacji projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego – tzw. projektów miękkich, które polegają na organizacji spotkań, konferencji oraz aktywizacji społeczeństwa. Jednocześnie z uwagi na wprowadzane obostrzenia państwowe, które prowadzą do zakłóceń w bieżącym funkcjonowaniu przedsiębiorstw, w tym podmiotów realizujących projekty inwestycyjne i badawczo-rozwojowe, w najbliższych tygodniach należy spodziewać się dotkliwych dla przedsiębiorców skutków w postaci wstrzymania lub opóźnień w dostawach produktów i realizacji usług ze strony kontrahentów, a w dłuższej perspektywie nawet do wstrzymywania działalności funkcjonowania zakładów.

**Niewątpliwie obecna sytuacja w dużym stopniu wpłynie na zaplanowane harmonogramy realizowanych już projektów i możliwość ich terminowego zakończenia, a także kierowane do potencjalnych wnioskodawców i zaplanowane ogólnie nabory.**



## Rekomendacje Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej – pakiet antykryzysowy

W celu minimalizowania negatywnych skutków epidemii koronawirusa, które mogą znacząco wpłynąć na terminowość i zakres realizacji projektów unijnych, **Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej 13 marca 2020 r. ogłosiło rekomendacje skierowane do instytucji systemu realizacji poszczególnych programów operacyjnych odpowiedzialnych za inwestowanie i rozdzielanie funduszy unijnych, które mają na celu minimalizowanie wpływu pandemii koronawirusa na sytuację beneficjentów i realizowanych przez nich projektów oraz na ograniczone możliwości przygotowywania aplikacji konkursowych przez wnioskodawców wobec trwających i zaplanowanych naborów.**

Traktując każdy przypadek indywidualnie, po przeprowadzeniu wnikliwej analizy, instytucje będą mogły w uzasadnionych przypadkach:

- **wydłużyć terminy zakończenia naboru wniosków**, które właśnie trwają, a których termin zakończenia przypada w najbliższych tygodniach,
- **aneksować umowy z beneficjentami** w celu wydłużenia terminów składania wniosków o płatność oraz w celu zmiany terminu zakończenia projektu, w przypadku projektów przy których realizacji występują lub mogą wystąpić opóźnienia,
- **wydłużyć terminy rozliczania i zamykania inwestycji unijnych**,
- **rozliczyć przedsiębiorcom wydatki** m.in. na spotkania, szkolenia czy wyjazdy, które nie odbyły z powodu koronawirusa – **na podstawie analizy, czy beneficjenci podejmowali niezbędne starania związane z odwołaniem spotkania i odzyskaniem zapłaconych w ramach projektów środków oraz czy te starania podejmowane były z odpowiednim wyprzedzeniem,**

- **zmienić plan kontroli wydatków** z funduszy unijnych i część z nich przesunąć na później, tak żeby uwzględnić trudniejszą sytuację w firmach i w instytucjach (np. kwarantanna, duża liczba pracowników na pracy zdalnej),
- pozwolić ekspertom oceniającym wnioski **pracować zdalnie**, a komitetom monitorującym **w trybie obiegowym**.

Zastosowanie wszelkich rozwiązań stanowiących odstępstwo od przyjętych reguł wdrażania funduszy unijnych powinno znajdować uzasadnienie w wystąpieniu **siły wyższej**, za jaką w obecnej sytuacji należy uznać **pandemię koronawirusa**.

### **Dotychczas podjęte działania przez instytucje**

Polska, ani żaden inny kraj członkowski nie otrzymała aktualnie dodatkowej puli środków z Unii Europejskiej na cele walki z koronawirusem. **Kwota 7,4 mld euro to część całej puli przewidzianej w ramach polityki spójności na lata 2014-2020.** Komisja Europejska zaproponowała możliwość przeznaczenia środków do celów rozwojowych na przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z pandemią, oferując państwom większą elastyczność w zarządzaniu pieniędzmi. Rozważane na poziomie ogólnoeuropejskim będą również **szybkie zmiany programów operacyjnych, obejmujące przesunięcia funduszy wewnątrz tych programów**, z określonych w nich celów na działania przeciwdziałające koronawirusowi i jego skutkom dla gospodarki (skala makro) oraz na pomoc firmom, samorządom, organizacjom pozarządowym i innym beneficjentom, którzy mają niezawinione problemy z realizacją projektów (skala mikro).

**Instytucje na bieżąco publikują zmiany dotyczące trybu naboru i realizacji projektów, zmieniane są również regulaminy konkursów – najczęściej w celu przedłużenia terminu składania wniosków lub modyfikacji procedur ocen projektów w ramach trwających konkursów.** Ponadto, większość instytucji przeszła na tryb pracy zdalnej,

działając na ten moment w niezmiennym zakresie co do realizowania rozpoczętych projektów.

Dotychczas wprowadzone zmiany – m.in. przez instytucje wyspecjalizowane w realizowaniu poszczególnych programów operacyjnych objęły:

- **przedłużenie terminów naborów** w ramach ogłoszonych konkursów,
- **umożliwienie spotkań członków paneli z wnioskodawcami za pomocą środków komunikacji elektronicznej** w porozumieniu z Instytucją Zarządzającą, a tam gdzie, ze względu na charakter naboru jest to niemożliwe, indywidualne rozpatrywanie oczekiwań przedsiębiorców z uwzględnieniem przyczyn i możliwych skutków zaistniałej sytuacji,
- **przeprowadzanie kontroli projektów w zakresie finansowym w oparciu o udostępnione cyfrowe kopie dowodów źródłowych**, które w razie potrzeby będą mogły na wezwanie zostać przesłane w formie kopii papierowej,
- **przesunięcie zaplanowanych kontroli i wizyt monitorujących na najbliższe, możliwe do przeprowadzenia terminy.**

**Zmiany w regulaminach konkursów oraz przejście na zdalne sposoby komunikacji z beneficjentami zapowiedziały również urzędy marszałkowskie oraz inne instytucje zarządzające i pośredniczące.**

**Z uwagi na dynamiczną sytuację rekomendujemy weryfikowanie aktualizowanych informacji umieszczanych na stronach internetowych instytucji odpowiedzialnych za organizację i rozliczanie danego konkursu oraz sprawdzanie komunikatów dostępnych na stronie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.**



## Dalsze kroki – postulaty przedsiębiorców i ekspertów

Zgodnie z zapowiedzią Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, prace nad rozwiązaniami, które pozwolą na bardziej elastyczne podejście do projektów realizowanych z dofinansowaniami z Unii Europejskiej będą kontynuowane.

Należy mieć jednak na uwadze, iż z uwagi na możliwe wysoce negatywne skutki obecnej sytuacji, zapowiadane zmiany nie mogą zatrzymać się na wyłącznie ogólnych deklaracjach współpracy instytucji z przedsiębiorcami, lecz należy im nadać jak najbardziej konkretny kształt, a proces ich wprowadzania powinien rozpocząć się bezzwłocznie.

Poniżej prezentujemy syntetyczne ujęcie najbardziej potrzebnych zmian, celem minimalizowania ryzyka negatywnych skutków dla przedsiębiorców korzystających ze środków unijnych.

## Potrzebne szybkie i konkretne zmiany

### *Działania dotyczące przedłużenia obecnej perspektywy finansowej*

Wobec sytuacji, w której obecna perspektywa finansowa przewidziana została na lata 2014-2020, w obliczu długoterminowego kryzysu spowodowanego ogólnoswiatową pandemią, konieczne jest natychmiastowe przygotowanie mechanizmów, które pozwoliłyby **wydłużyć okres kontraktowania funduszy unijnych, organizowania konkursów unijnych po 2020 r., a nawet przedłużenia okresu realizacji projektów po 2023 r.** Decyzja ta, mająca charakter systemowy, może okazać się strategiczna dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania całego mechanizmu udzielania dofinansowania w obrębie UE.

Niezbędne są również **działania dotyczące technicznych zmian w przepisach, które będą istotne z punktu widzenia sprawnej realizacji projektów oraz przepływów finansowych** związanych z inwestowaniem funduszy UE – na poziomie rozliczeń unijnych między

państwami, ale również między instytucjami a beneficjentami na poziomie krajowym.

Rozwiązania:

- **podniesienie wartości środków refundowanych** przez Komisję Europejską państwom członkowskim z 90 proc. **do 100 proc.**,
- możliwość **podniesienia poziomu dofinansowania unijnego do realizowanych projektów o 10 pkt. proc.** w stosunku do obowiązującego obecnie (85 proc.) celem wygenerowania dodatkowych środków,
- **podniesienie poziomu płatności zaliczkowych** dla lat 2020-2023 o 1 pkt proc. (do 4 proc.) lub **przesunięcie zaliczki rocznej** z 2021 r. na rok 2020 i wprowadzenie możliwości rozliczenia się z nich na koniec perspektywy, a nie przy rozliczeniach rocznych,
- **przyspieszenie refundacji środków** przez Komisję Europejską,
- **rezygnacja z korekt netto** – środki nierozliczone w danym roku powinny pozostać w dyspozycji państwa członkowskiego i być ponownie wykorzystywane,
- **rozszerzenie katalogu inwestycji**, które można finansować z funduszy unijnych,
- **ułatwienie przesuwania środków** pomiędzy funduszami, programami, kategoriami regionów.

Powyższe rozwiązania wraz z ogólnym postulatem wprowadzenia odstępstw w obszarze pomocy publicznej są elementem **propozycji Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w odniesieniu do rozważanych przez Komisję Europejską zmian legislacyjnych** celem zwiększenia płynności finansowej państw członkowskich i umożliwieniu im większej elastyczności w zwalczaniu negatywnych skutków koronawirusa.

## **Wsparcie dla projektów realizowanych w formie stacjonarnej i z udziałem osób**

Szczególnie wsparcie niezbędne będzie dla projektów przeznaczonych do dofinansowania w ramach **Europejskiego Funduszu Społecznego**, w których beneficjenci ze względu na charakter projektów (organizacja spotkań, angażowanie osób fizycznych), mogą nie osiągać wymaganych wskaźników w wyznaczonych terminach. Z tego względu Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej opublikowało 16 marca 2020 r. **specjalne rekomendacje dotyczące działań adresowanych wyłącznie do beneficjentów i uczestników projektów EFS.**

Wśród rekomendacji rządowych znalazły się następujące rozwiązania:

- **kwalfikowanie wydatków związanych z odwoływanymi w związku z zagrożeniem koronawirusem wydarzeniami, wizytami szkoleniami, konferencjami, spotkaniami pod warunkiem: zaciągnięcia przez beneficjenta zobowiązań na ten cel przed 11.03.2020 r., udokumentowania braku możliwości odzyskania środków na ten cel oraz przekazania uzasadnienia powodów planowanej formy wsparcia,**
- **kwalfikowanie kosztów stałych funkcjonowania placówek (w tym kosztów personelu) utworzonych ze środków EFS – np. placówki opieki nad dziećmi – pomimo ograniczenia ich działalności,**
- **uznawanie oświadczeń uczestników stypendiów stażowych dotyczących konieczności opieki nad dzieckiem, o zawieszeniu działalności przedsiębiorstwa, w którym odbywa się staż, o konieczności przebywania w miejscu zamieszkania - jako wystarczającego potwierdzenia udokumentowanej niezdolności do wykonywania zadań, także bez konieczności osobistego i elektronicznego podpisu,**
- zachowanie **ściślejszej współpracy opiekunów projektów z beneficjentami** i niezwłoczne reagowanie na zgłaszane



potrzeby i trudności występujące w projektach – instytucje mogą samodzielnie podejmować niezbędne decyzje w przewidzianym prawem zakresie,

- **informowanie beneficjentów** o możliwości wydłużenia terminów składania wniosków o płatność oraz aneksowania umów w celu zmiany terminu zakończenia realizacji projektów,
- możliwość **czasowego zawieszenia działalności gospodarczej dla ostatecznych odbiorców projektów**, którym przyznano dotacje lub pożyczki na rozpoczęcie działalności – **okres zawieszenia nie byłby traktowany jako naruszenie wymogu trwałości**, a jednocześnie nie wliczałby się do wymaganego okresu utrzymania działalności gospodarczej,
- umożliwienie zmiany wniosków lub umów o dofinansowanie (np. w zakresie okresu realizacji projektu czy wartości budżetu projektu) - **możliwość podjęcia, przez komitet monitorujący program operacyjny, w trybie obiegowym uchwały o charakterze ogólnym** umożliwiającej przyjęcie odstępstw od obowiązku stosowania kryteriów.

Zgodnie z zapowiedzią ministerstwa, zastosowanie powyższych rozwiązań, które stanowią **odstępstwo od przyjętych reguł wdrażania, będzie musiało znaleźć uzasadnienie w wystąpieniu siły wyższej**, jaką stanowi w tym przypadku pandemia koronawirusa – dlatego **skorzystanie z każdego takiego rozwiązania będzie poprzedzone analizą indywidualną danego przypadku na zasadzie „case by case”**. Decyzje będą też mogły być podejmowane blokowo w stosunku do naborów, w których stan faktyczny jest tożsamy.



Poza powyższymi propozycjami, zasadne jest wprowadzenie również poniższych rozwiązań:

- **umożliwienie wprowadzania zmian w projektach w sposób efektywny** – maksymalne uproszczenie procedury aneksowania zmian i wydłużania terminów ich zakończenia – obecnie beneficjenci potrafią czekać kilka tygodni na decyzję organu co do zmiany w projekcie lub rozliczenia wniosku o płatność,
- **„zgoda dorozumiana”** instytucji na proponowane przez beneficjentów zmiany przy braku zastrzeżeń w określonym terminie oraz ograniczenie konieczności szczegółowego uzasadniania proponowanych zmian,
- **odgórne wydłużanie terminów** – naborów oraz realizacji projektów,
- **umożliwienie przedsiębiorcom rozliczania wydatków**, które ze względu na epidemię koronawirusa zostały odwołane – spotkań, konferencji, wyjazdów **bez potrzeby szczegółowego uzasadniania ani udowadniania działań zapobiegawczych**,
- **dostosowanie lub czasowe zamrożenie zaplanowanych wskaźników**, w szczególności dotyczących liczebności uczestników/dotarcia do grup docelowych, do obecnych ograniczeń związanych z organizowaniem zgromadzeń i przemieszczaniem się ludności,
- promowanie realizacji działań związanych ze szkoleniami online, docieraniem do grup odbiorców za pomocą kanałów social media, możliwość organizacji spotkań zdalnych jako **zamienników działań stacjonarnych**.

*Maksymalne przygotowanie instytucji oraz beneficjentów na realizowanie procedur związanych z przekazywaniem i rozliczaniem funduszy unijnych w sposób zdalny*

W obecnej sytuacji trudno przewidzieć jak długo i w jakim zakresie potrwają ograniczenia w możliwości stacjonarnego trybu pracy

i przemieszczania się ludności. Na ten moment należy podjąć intensywne działania w celu umożliwienia instytucjom oraz beneficjentom komunikacji zdalnej i realizacji przewidzianych procedur oceny, kontroli i weryfikacji bez potrzeby bezpośredniego kontaktu – w szczególności dotyczy to programów regionalnych.

Rozwiązania:

- docelowo całkowita rezygnacja z paneli ekspertów podczas procesu oceny wniosków o dofinansowanie,
- przejście na w pełni zdalną procedurę ubiegania się o dofinansowanie przez wszystkie instytucje – maksymalna cyfryzacja całej dokumentacji/wymogów formalnych/procedur oceny,
- weryfikacja wniosku na podstawie oświadczeń wnioskodawców z możliwością późniejszego uzupełnienia na etapie podpisywania umowy o dofinansowanie/po rozpoczęciu realizacji projektu.

#### *Wsparcie krajowe i instytucjonalne przedsiębiorców*

W dobie kryzysu przedsiębiorcy liczą na wsparcie państwowe – organizacje przedsiębiorców postulują wprowadzenie możliwości ubiegania się o pożyczki państwowe na działalność bieżącą dla tych podmiotów, które poniosły szkodę lub utraciły korzyści z powodu epidemii koronawirusa oraz znalazły się w trudnej sytuacji finansowej – w szczególności dotyczy działalności związanej z transportem, organizacją targów, wystaw i kongresów oraz usług rozwojowych.

Oprócz tego mechanizmu słuszną i potrzebną inicjatywą będzie możliwość uruchomienia programów grantowych przeznaczonych na mniejsze, krótkoterminowe inicjatywy, które pozwolą na bieżąco dostosowywać się do dynamicznej sytuacji na rynku i odpowiadać na aktualne potrzeby gospodarcze. W tym zakresie należałoby zastosować uproszczone procedury weryfikacji i oceny wniosków,



przy możliwości jak najszybszego wsparcia kapitałowego dla realizacji wybranych projektów.

*Oczekiwania przedsiębiorców dotyczą również mniej rygorystycznego niż dotychczas podejścia przy aplikowaniu o środki finansowe i procedury ich rozliczania.*

Rozwiązania:

- **ograniczenie/rezygnacja z wymogu zabezpieczeń finansowych** przy płatnościach zaliczkowych,
- **rezygnacja z wymagania lub możliwość późniejszego uzupełnienia wniosków o niektóre dokumenty/zgody**, których przedstawienie nie jest kluczowe dla możliwości rozpoczęcia realizacji inwestycji i wnioskowania o płatności,
- **automatyczne, odgórne przedłużenie okresu na realizację zobowiązań nałożonych na beneficjentów** bez konieczności inicjowania przez nich zmian / modyfikacji projektów,
- **czasowe wstrzymanie decyzji zwrotowych i zawieszających** przekazywanie dofinansowania beneficjentom,
- **czasowe wstrzymanie procedur kontrolnych** przy jednoczesnym utrzymywaniu ciągłości płatności,

## **Nowe możliwości w dobie epidemii**

Obecna sytuacja stanowi ogromne wyzwanie dla branży farmaceutycznej i medycznej, a także podmiotów zajmujących się działalnością badawczą i naukową. Wobec tych przedsiębiorców, którzy w czasie epidemii, a także później, gdy nadejdzie potrzeba niwelowania jej skutków, będą mogli zintensyfikować swoją działalność w tych obszarach, należy umożliwić **zwiększenie dofinansowania poprzez zwiększenie kosztów kwalifikowanych w projektach badawczo-rozwojowych i inwestycyjnych.**

**Unia Europejska planuje przeznaczyć 47,5 mln euro na badania nad szczepionką, leczeniem oraz diagnostyką koronawirusa. Rozważane są też możliwości przesuwania dotychczas rozdzielonych środków finansowych w celu ich maksymalnego wykorzystania na wsparcie walki z epidemią.**

Pierwszy krok podjęły wspólnie Komisja Europejska, Ministerstwo Zdrowia i Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, ogłaszając w dniu 18 marca 2020 r. **szybką ścieżkę dla nowych inwestycji w obszarze zdrowia związanych z koronawirusem**, finansowaną z funduszy unijnych. Pierwsze projekty przygotowało już województwo mazowieckie. Co istotne, **inwestycji, które mają pomóc w walce z koronawirusem, nie będzie trzeba już uzgadniać na forum Komitetu Sterującego, nie ma też konieczności stosowania map potrzeb zdrowotnych. Inwestycje mają być przygotowywane i realizowane w porozumieniu z wojewodami celem uniknięcia dublowania projektów.**

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej zapowiedziało również możliwość **przesuwania tymczasowo części funduszy unijnych z innych celów na inwestycje antykoronawirusowe** – w porozumieniu z Ministerstwem Finansów będzie wyrażało na to zgodę oraz umożliwiło zaangażowanie środków budżetu państwa z kontraktu terytorialnego do tego typu projektów.

W najbliższym czasie można się więc również spodziewać nowych programów finansowanych ze środków unijnych, które będą skupione na promowaniu inwestycji i działań istotnych z punktu widzenia walki z epidemią – **cyfryzacji, robotyzacji, komunikacji zdalnej, a także w obszarze badawczo-rozwojowym w dziedzinie medycyny (w tym telemedycyny), farmaceutyki, biotechnologii, e-learningu itp.**

**O wszystkich wprowadzanych zmianach dotyczących funduszy unijnych będziemy Państwa niezwłocznie informować w kolejnych alertach udostępnianych na stronie Kancelarii.**

Zachęcamy również do przeczytania alertu zamieszczonego na stronie Kancelarii „**Wpływ koronawirusa na realizację projektów unijnych**”, w którym szczegółowo omówiono, w jakich sytuacjach oraz na jakiej podstawie, przedsiębiorca realizujący projekty unijne może powołać się na działanie siły wyższej, a także na jakie trudności powinni się przygotować obecni i przyszli beneficjenci funduszy unijnych.

W związku z nadzwyczajną sytuacją pozostajemy do Państwa dyspozycji telefonicznie oraz mailowo i zachęcamy do kontaktu.



**Małgorzata Woźniak**

aplikantka adwokacka

Brysiewicz i Wspólnicy sp.k.

Tel. +48 794 909 800

E-mail: [malgorzata.wozniak@biw.legal](mailto:malgorzata.wozniak@biw.legal)