



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
IX kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM-0610-49-21

**Druk nr 1632**  
Warszawa, 7 października 2021 r.

Pani  
Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowna Pani Marszałek,*

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

## **- o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju.**

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rozwoju, Pracy i Technologii.

*Z poważaniem*

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

**U S T A W A**

z dnia

**o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1010) w art. 21a ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Realizując program rządowy, Polski Fundusz Rozwoju prowadzi wyodrębnioną ewidencję zgodnie z art. 11 ust. 4 i 5, w tym tworzy dla tego programu rządowego fundusz niezaliczany do kapitałów (funduszy) własnych, wykazywany w pasywach bilansu w grupie zobowiązań jako fundusze specjalne, zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Z przepisów art. 21a obowiązującej ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1010), zwanej dalej „u.s.i.r.”, wynika, że Rada Ministrów, w związku ze skutkami COVID-19, może powierzyć Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A., zwanemu dalej „PFR”, realizację rządowego programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego, w szczególności w formach, o których mowa w art. 13 ust. 1 (obejmowanie lub nabywanie udziałów, akcji, warrantów subskrypcyjnych, obligacji, wierzytelności oraz przystępowanie do spółek osobowych, udzielanie pożyczek, gwarancji oraz poręczeń), lub w formach bezzwrotnych.

Środki pieniężne uzyskane z emisji obligacji stanowią źródło finansowania programu rządowego. Następnie, dzięki różnym instrumentom (formom) przewidzianym w u.s.i.r., środki programu rządowego są przekazywane beneficjentom. Zatem PFR otrzymuje środki pieniężne z emisji obligacji, które zobowiązany jest przeznaczyć na realizację programów, według zasad określonych w dokumentach programowych.

Realizując program rządowy, PFR jest obowiązany prowadzić wyodrębnioną ewidencję dla zadań związanych z realizacją programu, w tym jest obowiązany do prawidłowego przypisywania przychodów i kosztów na podstawie obiektywnych metod (art. 21a ust. 3 w związku z art. 11 ust. 4 i 5 u.s.i.r.), a zatem aktualne brzmienie tych przepisów wskazuje na konieczność wyodrębnienia w ramach ksiąg rachunkowych PFR operacji związanych z realizacją odpowiednio każdego z programów rządowych.

Biorąc pod uwagę, że aktualnie u.s.i.r. wskazuje tylko na prowadzenie wyodrębnionej ewidencji dla zadań związanych z realizacją każdego programu bez określenia zasad tego wyodrębnienia, mając na uwadze przepływowy charakter tych działań oraz nadrzędną zasadę rachunkowości, określoną w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217), zwanej dalej „u.r.”, wskazującą na konieczność stosowania przez jednostki przyjętych zasad rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiających sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, do wyodrębnienia działań w ewidencji księgowej PFR jest zasadne zastosowanie rozwiązań analogicznych do zasad dotyczących funkcjonowania ewidencji tzw. funduszy specjalnych, o których mowa w art. 46 ust. 4 u.r. Co do zasady są one tworzone w jednostce dla działalności finansowo wyodrębnionej, dla środków przeznaczonych na ściśle określone cele. Proponowane rozwiązanie uwzględnia specyfikę funkcjonowania

ww. programów rządowych oraz zapewnia kompletność ujęcia wszystkich zdarzeń gospodarczych związanych z realizacją przez PFR tych programów w księgach rachunkowych, a także prawidłową prezentację w sprawozdaniu finansowym. Wpływy i wydatki wynikające z działań PFR w związku z pozyskiwaniem finansowania zewnętrznego i udzielaniem finansowania w ramach ww. programów rządowych, jak również środki pieniężne przekazywane w formie transz od Skarbu Państwa, ujmowane są jako zwiększenia lub zmniejszenia funduszy specjalnych, bez wpływu na rachunek zysków i strat. Wynagrodzenie należne PFR od Skarbu Państwa na podstawie art. 21a ust. 4 u.s.i.r. stanowi przychód PFR i nie jest ujmowane w ramach ww. funduszy specjalnych.

W związku z powyższym, w celu zapewnienia przejrzystości rachunkowości prowadzonej przez PFR, jest zasadne potwierdzenie niniejszym projektem wymogu wyodrębnienia funduszu specjalnego dla każdego programu rządowego (programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego w związku ze skutkami COVID-19, powierzonego PFR do realizacji przez Radę Ministrów). Fundusze te należy wykazywać w pasywach bilansu zgodnie z art. 46 ust. 4 u.r.

Należy wskazać, że rozwiązanie takie jest już stosowane przez PFR, a projektowany przepis ma jedynie charakter doprecyzowujący, mający na celu usunięcie jakichkolwiek wątpliwości co do prowadzenia ewidencji w ten sposób. W związku z tym nie jest konieczne wprowadzanie jakichkolwiek przepisów przejściowych w tym zakresie.

Projekt nie zawiera przepisów określających warunki wykonywania działalności gospodarczej, w związku z powyższym nie ma konieczności stosowania przepisów uchwały nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednoczenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205).

Projekt ustawy nie zawiera upoważnień do wydania przepisów wykonawczych.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega przedstawieniu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią 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. poz. 2039, z późn. zm.), w związku z czym nie podlegają notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w tych przepisach.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Stosownie do art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy został zamieszczony w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów (UD152).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”, oraz na platformie gov.pl.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

<p><b>Nazwa projektu</b> Ustawa o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Rozwoju i Technologii</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Grzegorz Piechowiak, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Łukasz Gałczyński, Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Inwestycji, e-mail: lukasz.galczynski@mr.gov.pl, tel. 22 411 93 67</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 19.08.2021</p> <p><b>Źródło</b> Inne</p> <p><b>Nr w Wykazie prac</b> UD152</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Z przepisów art. 21a obowiązującej ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1010), zwanej dalej „u.s.i.r.”, wynika, że Rada Ministrów, w związku ze skutkami COVID-19, może powierzyć Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A., zwanemu dalej „PFR”, realizację rządowego programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego, w szczególności w formach, o których mowa w art. 13 ust. 1 (obejmowanie lub nabywanie udziałów, akcji, warrantów subskrypcyjnych, obligacji, wierzytelności oraz przystępowanie do spółek osobowych, udzielanie pożyczek, gwarancji oraz poręczeń), lub w formach bezzwrotnych.

Realizując program rządowy, PFR jest obowiązany prowadzić wyodrębnioną ewidencję dla zadań związanych z realizacją programu, w tym jest obowiązany do prawidłowego przypisywania przychodów i kosztów na podstawie obiektywnych metod (art. 21a ust. 3 w związku z art. 11 ust. 4 i 5 u.s.i.r.), a zatem aktualne brzmienie tych przepisów wskazuje na konieczność wyodrębnienia w ramach ksiąg rachunkowych PFR operacji związanych z realizacją odpowiednio każdego z programów rządowych.

W dniu 27 kwietnia 2020 r. na mocy art. 21a u.s.i.r. Rada Ministrów powierzyła PFR realizację programów rządowych: „Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm” (uchwała nr 50/2020 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2020 r. w sprawie programu rządowego „Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla małych i średnich firm”) oraz „Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla dużych firm” (uchwała nr 51/2020 Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2020 r. w sprawie programu rządowego „Tarcza finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju dla dużych firm”).

PFR, jako jednostka wymieniona w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217), zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”, prowadzi księgi rachunkowe i sporządza sprawozdanie finansowe zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie, a zatem księgi rachunkowe PFR (i sporządzone na ich podstawie sprawozdanie finansowe) powinny zapewnić kompletność ujęcia wszystkich zdarzeń gospodarczych występujących w jednostce, w związku z prowadzoną przez nią działalnością. U.s.i.r. w obecnym brzmieniu wskazuje na prowadzenie wyodrębnionej ewidencji dla zadań związanych z realizacją każdego programu i nie określa wprost zasad tego wyodrębnienia. W związku z tym jest konieczne podjęcie działań legislacyjnych w celu dookreślenia tych zasad.

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

Mając na uwadze przepływowy charakter działań PFR, do wyodrębnienia ich w ewidencji księgowej PFR jest zasadne zastosowanie rozwiązań analogicznych do zasad dotyczących funkcjonowania ewidencji tzw. funduszy specjalnych, o których mowa w art. 46 ust. 4 ustawy o rachunkowości, dla każdego z ww. programów rządowych. Fundusze specjalnych nie zalicza się do kapitałów (funduszy) własnych jednostki, a w bilansie prezentuje jako zobowiązania krótkoterminowe, w pozycji B.III.3. „Fundusze specjalne” (saldo kredytowe). W przypadku wystąpienia salda debetowego fundusze specjalne prezentuje się jako należności, w pozycji B.II.1 „Należności od jednostek powiązanych”. Wpływy i wydatki wynikające z działań PFR, w związku z pozyskiwaniem finansowania zewnętrznego i udzielaniem finansowania w ramach ww. programów rządowych, w tym umorzenia subwencji lub pożyczek, zyski/straty z tytułu wyceny poszczególnych aktywów finansowych, jak również środki pieniężne przekazywane w formie transz od Skarbu Państwa, byłyby ujmowane jako zwiększenia lub zmniejszenia funduszy specjalnych, bez wpływu na rachunek zysków i strat. Wynagrodzenie należne PFR od Skarbu Państwa na podstawie art. 21a ust. 4 u.o.s.i.r. stanowi przychód PFR i nie będzie ujmowane w ramach ww. funduszy specjalnych.

Należy wskazać, że rozwiązanie takie jest już stosowane przez PFR, a projektowany przepis ma na celu jedynie charakter doprecyzowujący, mający na celu usunięcie jakichkolwiek wątpliwości co do prowadzenia ewidencji we wskazany sposób.

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

Nie dotyczy.

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

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
PFR	1	dane własne	Potwierdzenie obowiązku wyodrębnienia, dla każdego programu rządowego realizowanego przez PFR, funduszu specjalnego wykazywanego w pasywach bilansu zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

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

Ze względu na doprecyzowujący charakter projektu oraz fakt, że oddziałuje wyłącznie na jeden podmiot – Polski Fundusz Rozwoju – projekt nie został poddany konsultacjom społecznym. Projekt ustawy był konsultowany z Polskim Funduszem Rozwoju.

**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>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Wydatki ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Saldo ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania	Nie dotyczy.												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt nie powoduje wydatków z budżetu państwa.												

**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	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu – w tym na osoby starsze i osoby niepełnosprawne.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt wpływa wyłącznie na zasady prowadzenia rachunkowości przez PFR w zakresie realizacji programów rządowych.							

**8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

- tak  
 nie  
 nie dotyczy

- zmniejszenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

- zwiększenie liczby dokumentów  
 zwiększenie liczby procedur  
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne: Obowiązek wyodrębnienia, dla każdego programu rządowego realizowanego przez PFR, funduszu specjalnego wykazywanego w pasywach bilansu zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczacji.

- tak  
 nie  
 nie dotyczy

Komentarz:

**9. Wpływ na rynek pracy**

Nie dotyczy.

**10. Wpływ na pozostałe obszary** środowisko naturalne sytuacja i rozwój regionalny inne: demografia mienie państwowe informatyzacja zdrowie

Omówienie wpływu

Nie dotyczy.

**11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Wykonanie przepisów aktu prawnego nastąpi wraz z wejściem w życie ustawy.

**12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Projekt ustawy nie przewiduje ewaluacji.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**