

Fundusze unijne, i europejskie 2007-2013 dla samorządu terytorialnego

ANNA
SZYMAŃSKA



...czyli garść
praktycznych wskazówek

Placet

Wydawnictwo PLACET zaprasza Państwa do zapoznania się z naszą ofertą.



PLACET – słowo niegdyś używane w naszym języku a zapożyczone z łaciny oznaczało: przyzwolenie, zgodę, a też „podobać się”. To właśnie przyjęliśmy za filozofię działania: w zgodzie, dla wygody i zadowolenia, przy pełnym zaufaniu – autorów, czytelników i rynku.

Od początku zajmujemy się też ściśle określoną tematyką, a mianowicie wydajemy tylko dzieła z dziedziny szeroko pojętego zarządzania przedsiębiorstwami, finansów i ekonomii. Zdajemy sobie sprawę, że jest to literatura trudna – więc dokładamy starań redakcyjnych aby była zrozumiała dla każdego wykształconego czytelnika. Nie wydajemy książek z cyklu „Jak wzbogacić się w jeden dzień”, ale prace prezentujące rzetelną i nowoczesną wiedzę, które mogą być zarówno podręcznikami dla studiującej młodzieży, jak i podręcznikami-poradnikami służącymi dokształcaniu (samokształceniu) kadr kierowniczych przedsiębiorstw dostosowujących swoje struktury i metody zarządzania do stale przekształcającej się gospodarki rynkowej.

Od początku istnienia komercyjnej sieci Internet w Polsce mamy swoją witrynę www.placet.pl. Tam można śledzić nowości i zamierzenia wydawnicze, a także skorzystać z „Bazy wiedzy”.

Zapraszamy do lektury

Fundusze unijne i europejskie 2007-2013 dla samorządu terytorialnego



ANNA SZYMAŃSKA

Stan prawny na 1 listopada 2007 r.

Projekt okładki i ilustracje:
Marek Pacyński

Redakcja:
Leszek Plak

© Copyright by Anna Szymańska 2007

Wydanie ebook Nexto

Wydawca:
Wydawnictwo PLACET
ul. Mickiewicza 18a/1
01-517 Warszawa
tel.: (0-22) 839-36-26
fax: (0-22) 839-67-61
redakcja@placet.pl
<http://www.placet.pl>

Wszelkie prawa zastrzeżone.
Publikacja ani jej części nie mogą być w żadnej formie i za pomocą
jakichkolwiek środków technicznych reprodukowane
bez zgody właściciela copyright.

ISBN 978- 83-7488-030-5

Skład i łamanie: PLACET
Druk i oprawa: ebook Nexto

Spis treści

Wstęp <i>czyli to, co pisze się na ostatku, kiedy już wiadomo, co się napisało i o czym jest ta książka</i> _____	7
1 CO NAS CZEKA, <i>czyli nowy okres programowania</i> _____	11
2. CO JEST CO <i>czyli fundusze unijne i europejskie</i> _____	63
3. ŚRODKI NOWEGO OKRESU, <i>czyli przegląd budżetów i priorytetów programów operacyjnych</i> _____	71
4. POMOC PUBLICZNA <i>czyli „de minimis non curat lex” (Prawo nie troszczy się o drobiazgi)</i> _____	129
5. RYBY, <i>czyli słów kilka o Wspólnej Polityce Rybackiej</i> _____	143
6. CBA, <i>czyli uważajcie na polityki i załączniki</i> _____	149
7. OBCE SŁOWA, <i>czyli od kwantyfikacji do konwergencji</i> _____	177
8. OD POMYSŁU DO PROJEKTU, <i>czyli jak to się robi?</i> _____	211
9. PODSUMOWANIE, <i>czyli kropka nad „i”</i> _____	243
10. PASMANTERIA, <i>czyli dodatki</i> _____	265
SŁOWNIK _____	286
Bibliografia _____	315
Indeks _____	317

Skróty:

EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EFGR	Europejski Fundusz Gwarancji Rolnej
EFI	Europejski Fundusz Inwestycyjny
EFOiGR	Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnych
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
IZ	Instytucja Zarządzająca
KE	Komisja Europejska
KPSOW	Krajowy Plan Strategiczny dla Obszarów Wiejskich
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MF	Ministerstwo Finansów
MG	Ministerstwo Gospodarki
MI	Ministerstwo Infrastruktury
MKiDN	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
MON	Ministerstwo Obrony Narodowej
MPiPS	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MRR:	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MS	Ministerstwo Sprawiedliwości
MSiT	Ministerstwo Sportu i Turystyki
MSP	Ministerstwo Skarbu Państwa
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
MŚ	Ministerstwo Środowiska
MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwa
MZ	Ministerstwo Zdrowia
NMF	Norweski Mechanizm Finansowy
NSS	Narodowa Strategia Spójności
OOŚ	Ocena Oddziaływania na Środowisko
PO	Program Operacyjny
PO IG	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
PO IiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO PT	Program Operacyjny Pomoc Techniczna
PO RPW	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej
PO EWT	Programy Operacyjne Europejska Współpraca Terytorialna
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SRK	Strategia Rozwoju Kraju
SRR	Strategia Rozwoju Rybołówstwa
SWW	Strategiczne Wytyczne Wspólnoty
UE	Unia Europejska
WPR	Wspólna Polityka Rolna

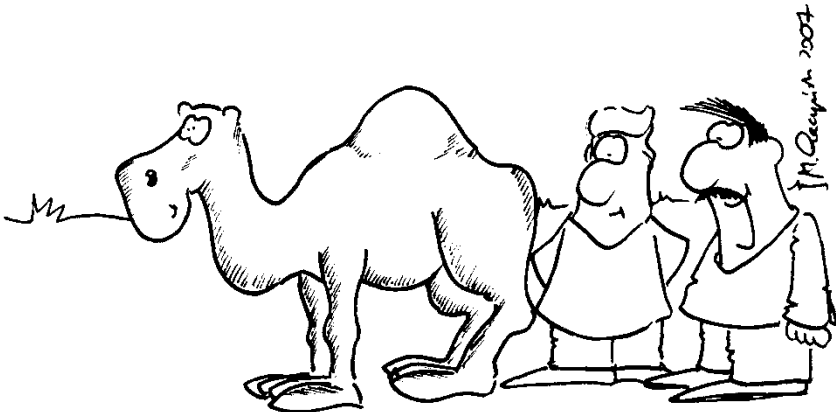
Wstęp

*czyli to, co pisze się na ostatku,
kiedy już wiadomo, co się napisało
i o czym jest ta książka*

„Co to jest wielbłąd? Koń zaprojektowany przez Komisję.”

Hans Friederichs

Nie będę pisała o tym co było, bo nie chcę „mieszać” w skolątanych głowach. Ledwie bowiem poznaliśmy „biblię” funduszy strukturalnych (2000–2006) – Rozporządzenie 1260/99 WE, a już mamy nowy okres programowania, zmieniające się fundusze i zasady korzystania z nich oraz nowe dokumenty programowe krajowe i UE.



– ... WEDŁUG PLANÓW TO JEST KONĆ,
ALE KAŻDY MIAŁ POMYSŁ NA
RACJONALIZACJĘ...

Nie zmieniło się jedno – idea funduszy unijnych – nie są one do „łatania” dziur w budżetach jednostek samorządów terytorialnych. **Fundusze wcale nie mają służyć finansowaniu budowania dróg, sieci wodociagowo-kanalizacyjnych, sal gimnastycznych, szkół wyższych, itd.** Wszystkie fundusze charakteryzują się swoistą filozofią. Fundusze UE – również. **Wszystkie fundusze UE „kręcą się” wokół CZŁOWIEKA i jego potrzeb.**

Człowiek jest najważniejszy. Budować drogi – tak, ale dla ludzi. Budować wodociągi i sieć kanalizacyjną – tak – wszystko dla poprawienia warunków życia człowieka. By właściwie uzasadnić każdy wniosek, musimy o tym przesuwać pamiętać. Nigdy remont drogi dla samej drogi, nigdy budowa wodociągu czy kanalizacji wyłącznie dla ochrony środowiska. W tym chronionym i czystym środowisku ma żyć człowiek, w godnych siebie warunkach. Przystwojenie tej prostej filozofii funduszy UE pozwoli znacznie lepiej uzasadniać konieczność realizacji, przy udziale dofinansowania środkami UE, waszych projektów. Wszystko co będziecie robili, badali, budowali, modernizowali, wyposażali z udziałem środków pomocowych z UE – musi w konsekwencji służyć człowiekowi, jego wygodzie, poprawieniu jego warunków życia, nauki, pracy, wypoczynku, zdrowia, itd.

Staralam się maksymalnie prosto umożliwić wszystkim przystwojenie nowych zasad i funduszy, nowych programów operacyjnych oraz wskazać sposoby poszukiwania dofinansowania dla projektów, a także „oswoić” was z „nowomową” euro biurokratów. Sprawdziłam niejednokrotnie, na osobach które szkoliłam, jak rozumieją, np. „równość szans”? Otóż ile osób było na szkoleniu – tyle było definicji. A co oznacza „równość szans” w rozumieniu UE? Nic ponad równość szans kobiet i mężczyzn w dostępie do pracy, wykształcenia, zarobków, polityki. Po prostu nie ma wyróżniania żadnej płci! Panowie i panie – albo panie i panowie – wszyscy mają mieć równe szanse. Nie ma zawodów męskich i kobiecych, nie ma miejsc pracy dla pań albo panów – wszyscy muszą mieć równe szanse, bez wzglę-

du na pleć. Wyjaśniam to bardzo szczegółowo w rozdziale dotyczącym polityk horyzontalnych.

Ci, którzy czytali moje poprzednie książki trafią tu zapewne na powtórzenia. Jest to zabieg konieczny, ponieważ poradniki pisane są dla beneficjentów różnych sektorów, a nie wiem, czy i kto będzie chciał przeczytać wszystko co napisałam o funduszach. Zapewne każdy sięgnie po tę książkę, która interesuje go najbardziej.

W każdej kolejnej książce znajduje się coraz więcej aktualizacji, ponieważ proces programowania w Polsce jest jeszcze niedokończony (choć pierwsze wytyczne UE dotyczące nowego okresu finansowania ukazały się już w 2005 roku). Cóż, mamy tysiące „ważniejszych” spraw, niż programowanie wydatkowania wielkich pieniędzy. Już jesteśmy spóźnieni o rok; pierwsze konkursy, według przewidywań optymistycznych, rozpoczną się w połowie 2008 roku. A mogło być tak pięknie i mogliśmy już od co najmniej pół roku „wydawać” unijne pieniądze. Znowu poprzedni okres niczego nas nie nauczył. Znowu będziemy zbierać projekty (wnioski) na ostatnią chwilę, będzie chaos, pęd do utrzymania się w terminach, byle co, aby tylko pieniądze nie przepadły. Zgrozą wieje. Powtarzam to tysięczny raz – jedna pani minister nie da rady! Wszyscy ministrowie – razem z Sejmem – TAK! Ale ci mieli „ważniejsze” sprawy, trzeba było się kłócić, obrażać, powoływać, odwoływać, itd.

Nadchodzący czas trzeba wykorzystać na dobre przygotowanie projektów, aby potem nie dostać zadyszki w wyścigu z czasem. Jest jeszcze chwila, by się czegoś nauczyć, by jeszcze coś zrobić.

Wydawnictwo PLACET
Książka z serii Fundusze Europejskie

CO NAS CZEKA,

czyli nowy okres programowania

W Unii Europejskiej okresy budżetowe są siedmioletnie: 2000–2006, 2007–2013. To się nawet nie nazywa budżet, tylko perspektywa finansowa lub ramy budżetowe. Mówimy o *nowej perspektywie finansowej* czyli o ramach budżetowych na lata 2007–2013. To jest okres, w którym od samego początku jesteśmy członkami Unii Europejskiej i dlatego współdecydujemy o podziale środków pomocowych.



Już w lipcu 2005 roku zostały opublikowane przez Komisję Europejską **Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na lata 2007–2013** (SWW), organizujące całość procesu programowania w państwach członkowskich UE i stanowiące podstawę do przygotowania dokumentów krajowych. To właśnie w nich znajdują się **trzy priorytety polityki spójności** obowiązujące w okresie programowania 2007–2013.

Są nimi:

1. Poprawa atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast przez poprawę dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług, oraz zachowanie ich potencjału środowiskowego.
2. Wsparcie innowacyjności, przedsiębiorczości i wzrostu gospodarki opartej na wiedzy przez wspieranie zdolności w obszarach badań i innowacyjności, łącznie z nowymi technikami informacyjno-komunikacyjnymi.
3. Tworzenie większej liczby, lepszych miejsc pracy przez zachęcanie większej liczby osób do podjęcia zatrudnienia lub rozpoczęcia działalności gospodarczej, poprawę adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki.

To ogólne wytyczne, swoisty drogowskaz. W nowym okresie programowania będą nas te priorytety obowiązywać, trzeba je zapamiętać na siedem najbliższych lat.

Prawodawstwo Wspólnot

W czasie, gdy polski rząd finalizuje prace nad programowaniem wydatkowania naszej „narodowej” puli pieniędzy, Parlament Europejski przegłosował przyjęcie kluczowych rozporządzeń¹. Po ich publikacji w Dzienniku Urzędowym UE możemy powiedzieć, że „maszyna” funduszy strukturalnych i spójności na lata 2007–2013 została uruchomiona. Stało się to 31 lipca 2006 r. – w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Nr L 210 z dnia 31 lipca 2006 r. został opublikowany pakiet pięciu rozporządzeń dotyczących polityki spójności na lata 2007–2013. Przyjęte przez Radę i Parlament Europejski stanowią podstawę prawną instrumentów polityki służącej zmniejszaniu dysproporcji w rozwoju różnych regionów Unii Europejskiej. Na Polskę z kwoty 308 miliardów euro przypadło 19% wszystkich środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Według opublikowanych rozporządzeń 308 miliardów euro (w cenach z 2004 roku) będzie przeznaczonych na rzecz wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy. Aż 82% środków przeznaczone zostanie na Cel pierwszy „Konwergencję” czyli pomoc najuboższym regionom UE, 16% funduszy będzie skierowane na Cel drugi „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” czyli wsparcie innowacyjności w regionach, zrównoważony i trwały rozwój i podnoszenie kwalifikacji pracowników. Na Cel trzeci – „Europejską współpracę terytorialną” – przeznaczono 2,5% całej kwoty.

¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS oraz FS; Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego; Rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006 z 11 lipca 2006 ustanawiające Fundusz Spójności; Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 w sprawie EUWT (Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej).



Pakiet pięciu rozporządzeń składa się z:

- ◆ **Rozporządzenia ogólnego określającego wspólne zasady, przepisy i normy wdrażania trzech narzędzi spójności**, jakimi są Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności. Zreformowany system realizacji zapewnia prostsze, proporcjonalne i bardziej zdecentralizowane zarządzanie funduszami strukturalnymi oraz Funduszem Spójności (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006).
- ◆ **Rozporządzenia o Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)** – ten dokument określa rolę EFRR oraz obszary działania funduszu. Są to między innymi: współfinansowanie inwestycji prywatnych i publicznych służących zmniejszeniu dysproporcji w poszczególnych regionach Unii. Najważniejsze zadania w ramach tego funduszu obejmują: badania i rozwój, innowacyjność, ekologię i rozbudowę infrastruktury podnoszącej konkurencyjność regionów (Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006).

- ◆ **Rozporządzenie o Europejskim Funduszu Społecznym** – ten akt prawny reguluje działania w obszarze zatrudnienia zgodnie z europejską strategią na rzecz zatrudnienia. Do głównych celów tego funduszu należy: poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, zwiększenie dostępności do zatrudnienia i rynku pracy, zwalczanie dyskryminacji w dostępie do rynku pracy, ułatwienie wejścia na rynek pracy osób o szczególnie niekorzystnej sytuacji socjalnej, umacnianie integracji społecznej oraz propagowanie współdziałania podmiotów prywatnych i publicznych na rzecz reform w sferze integracji i zatrudnienia (Rozporządzenie (WE) nr 1084/2006).
- ◆ **Rozporządzenie o Funduszu Spójności** – określa zasady interwencji finansowej Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska i transeuropejskich sieci transportowych. Objęte Funduszem Spójności są państwa członkowskie o dochodzie narodowym brutto (DNB) poniżej 90% średniej unijnej. W nowej perspektywie finansowej Fundusz Spójności wspólnie z EFRR wspierał będzie długoterminowe programy inwestycyjne realizowane przez kraje objęte działaniem funduszu. Są to wszystkie nowe kraje członkowskie, Grecja i Portugalia. Hiszpania będzie korzystała z Funduszu Spójności jedynie przejściowo (Rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006).
- ◆ **Rozporządzenie o Europejskich ugrupowaniu współpracy terytorialnej** – wprowadza nowy instrument prawny wspierający współpracę transgraniczną, ponadnarodową i międzyregionalną. Rozporządzenie przewiduje, iż ugrupowanie uzyska osobowość prawną umożliwiającą wdrażanie programów współpracy terytorialnej. Jej podstawą będzie umowa zawarta między uczestniczącymi władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi oraz innymi władzami publicznymi (Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006).

Pełne teksty rozporządzeń dostępne są w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Bardzo często mylimy dyrektywy z rozporządzeniami, a ich rola i znaczenie w dostosowywaniu prawodawstwa poszczególnych krajów członkowskich do prawodawstwa UE jest mało znana lub w ogóle nieznana. Unia tworzy akty prawne o następującej hierarchii obowiązywania/ważności dla prawodawstwa krajów członkowskich:

- ◆ **Rozporządzenia** – zaczynają obowiązywać automatycznie od określonej w nich daty. Tworzą bezpośrednie prawa i obowiązki dla osób fizycznych i prawnych w krajach członkowskich UE.
- ◆ **Dyrektywy** – to zwyczajowa forma prawodawstwa UE. Muszą być przeniesione i zaadaptowane do systemu prawnego każdego z krajów członkowskich.
- ◆ **Decyzje** – są kierowane do poszczególnych podmiotów – państw, osób fizycznych, osób prawnych.
- ◆ **Zalecenia** – zawierają pewne stanowisko UE oraz prośbę o ich realizację.
- ◆ **Opinie** – prawo wspólnotowe często wymaga, by organ uprawniony do przyjęcia danego aktu prawnego zasięgnął wcześniej opinii innego organu lub organów Wspólnoty.

Informacje ogólne, zmiany na lata 2007–2013

Okres budżetowy Unii trwa 7 lat. Skończył się okres budżetowania 2000–2006, a wydatkowanie funduszy z tego okresu – zakończy się w czerwcu 2008 roku. Następny okres to lata 2007–2013.

Komisja Europejska proponuje, aby priorytety polityki strukturalnej w latach 2007–2013 były osiągane w ramach **trzech nowych celów**:

1. Konwergencja,
2. Regionalna konkurencyjność i zatrudnienie,
3. Współpraca terytorialna.

Źródłami finansowania nowej polityki spójności będą **trzy fundusze**, w tym dwa strukturalne:

1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (strukturalny),
2. Europejski Fundusz Społeczny (strukturalny),
3. Fundusz Spójności.

Pomoc w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego obejmie inicjatywy w następujących dziedzinach:

- ◆ Modernizacja i dywersyfikacja struktur gospodarczych w państwach członkowskich i regionach, ze szczególnym uwzględnieniem priorytetów Strategii Lizbońskiej,
- ◆ Rozwijanie i ulepszanie infrastruktury podstawowej,
- ◆ Ochrona środowiska,
- ◆ Wzmocnienie zdolności instytucjonalnej krajowej i regionalnej administracji zarządzającej funduszami europejskimi.

Z Europejskiego Funduszu Społecznego (jako podstawowego instrumentu dla realizacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia) można będzie uzyskać dofinansowanie na projekty, których celem jest:

- ◆ poprawa funkcjonowania instytucji rynku pracy, systemów szkolenia i kształcenia oraz polityki społecznej,
- ◆ inwestycje w kapitał ludzki (wzrost poziomu wykształcenia, przystosowanie umiejętności pracowników do nowych wyzwań, zapewnienie dostępu dla wszystkich do rynku pracy),
- ◆ wspieranie dostosowań w administracji publicznej z zakresie budowania zdolności administracyjnej.

Nowe priorytety, które będzie wspierał Fundusz Spójności to:

- ◆ transeuropejskie sieci transportowe,
- ◆ infrastruktura ochrony środowiska,
- ◆ połączenia kolejowe, morskie, śródlądowe,
- ◆ programy transportu multimodalnego² poza sieciami transeuropejskimi,
- ◆ zrównoważony rozwój transportu miejskiego,
- ◆ inwestycje środowiskowe (projekty energooszczędne oraz inwestycje na źródła energii odnawialnej).

W propozycji regulaminu FS pozostawiono warunki interwencji Funduszu Spójności: odnośnie kryteriów spójności ekonomicznej, kontroli wydatków publicznych i stosowania programów stabilizacyjnych.

W odniesieniu do transeuropejskich sieci transportu, działania funduszu zmierzają zwłaszcza ku priorytetowym projektom o zasięgu europejskim.

Aby odpowiedzieć na ważne potrzeby nowych państw członkowskich, interwencje obejmą nie tylko duże infrastruktury transportowe i ochrony środowiska, lecz także obszary o jasnym wymiarze środowiskowym, takie jak wydajność energetyczna i odnawialne źródła energii oraz modalność środków transportu, transport miejski i zbiorowy, itp.

Inwestycje w ochronę środowiska w latach 2007–2013 współfinansowane będą z Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, podobnie jak to miało miejsce w poprzednim okresie programowania.

² Transport multimodalny to przewóz ładunków wykorzystujący więcej niż jedną gałąź transportu (np. transport samochodowy i kolejowy, kolejowy i morski, samochodowy i morski) [Wikipedia].

ZALICZKI – dotacje rozwojowe

W nowej perspektywie finansowej 2007–2013 zostanie uruchomiony nowy mechanizm – dotacja zaliczkowa – który ma pomóc w realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych. Zapisy określające zasady przyznawania dotacji zaliczkowych zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych z dnia 7 września 2007 r.

Jak wyjaśniała Minister Rozwoju Regionalnego, Grażyna Gęsicka, podczas konferencji prasowej w dniu 17 września 2007 r., dotacja rozwojowa w formie zaliczki będzie mogła być udzielona beneficjentom, którzy nie prowadzą działalności w celu osiągnięcia zysku. ***Fundusze unijne wypłacane w formie zaliczek przyspieszą wykorzystanie środków unijnych oraz realizację inwestycji dotowanych z UE*** – dodała szefowa resortu rozwoju regionalnego. Jej zdaniem, z takich rozwiązań skorzystają przede wszystkim biedniejsze gminy i mniejsze samorzady. Zdaniem minister Gęsickiej, zaliczki będą istotnym wsparciem dla organizacji pozarządowych, które nie dysponują kapitałem własnym. *Zaliczki pozwolą utrzymać płynność realizacji projektu; koszty tego projektu spadną, nie trzeba będzie zaciągać (na rozpoczęcie inwestycji drogich – PAP) kredytów bankowych* – wyjaśnia minister Gęsicka. Dodała, że dzięki zaliczkom projekty będą szybciej wdrażane, a absorpcja środków unijnych będzie większa. W latach 2007–2013 Polska będzie mogła wydawać średniorocznie na zaliczki 1,5 mld euro.

Warunek, że zaliczka może być udzielona jedynie beneficjentowi nie prowadzącemu działalności dla zysku, ma zminimalizować ryzyko wydatkowania pieniędzy niezgodnie z przeznaczeniem. Od tej reguły jest kilka wyjątków, które otwierają możliwość pozyskania zaliczek także przedsiębiorcom.

Droga do zaliczek jest otwarta, jeśli projekt dotyczy:

- ◆ prac badawczo-rozwojowych i/lub wdrożenia ich wyników,
- ◆ inwestycji początkowej, polegającej na wykorzystaniu nowych technologii i wdrożenia rozwiązań charakteryzujących się innowacyjnością, co najmniej na poziomie europejskim,
- ◆ wsparcia funduszy kapitałowych,
- ◆ działań realizowanych w ramach programu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego,
- ◆ wyłącznie przez jednego beneficjenta i beneficjent ten jest spółką Skarbu Państwa lub bankiem państwowym.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach dotacje rozwojową w formie zaliczki może otrzymać beneficjent prowadzący działalność w celu osiągnięcia zysku, jeżeli projekt ma charakter infrastrukturalny z dziedziny ochrony środowiska, transportu, energetyki, kultury, ochrony zdrowia i szkolnictwa wyższego.

Jeśli beneficjent i jego projekt nie spełniliby wymienionych wymagań, to korzystając ze standardowej procedury, musiałby pokryć ze środków własnych wszystkie wydatki poniesione na projekt, otrzymując, z pewnym opóźnieniem, ich refundację. System zaliczkowy umożliwia przekazanie beneficjentowi całości lub części dofinansowania z góry, dzięki czemu nie jest on zmuszony do korzystania z kredytów. Warunkiem przekazania dofinansowania w formie zaliczki jest ustanowienie i wniesienie przez beneficjenta zabezpieczenia (nie dotyczy to jednostek sektora finansów publicznych):

- ◆ Jeżeli dofinansowanie nie przekracza 1 mln PLN – weksel *in blanco* z deklaracją wekslową,
- ◆ Jeżeli dofinansowanie przekracza 1 mln PLN – w pieniądzu bądź: poręczenie bankowe, poręczenie spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, gwarancja bankowa, gwarancja ubezpieczeniowa, weksel z poręczeniem wekslowym banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, zastaw na papierach warto-

ściowych emitowanych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego, zastaw rejestrowy na zasadach określonych w przepisach o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, cesja z praw z polisy ubezpieczeniowej beneficjenta, przewłaszczenie rzeczy ruchomych beneficjenta na zabezpieczenie, hipoteka, poręczenie według prawa cywilnego.

Zaliczka może być wypłacona w jednej lub kilku transzach (w terminach określonych w harmonogramie). Przekazanie pierwszej transzy zaliczki nastąpiłoby na podstawie umowy o dofinansowanie, w określonej w niej wysokości i terminie. Wpłaty kolejnych transz byłyby uzależnione od rozliczenia, określonej w umowie części już otrzymanych transz, nie niższej jednak niż 70% łącznej kwoty przekazanych wcześniej transz.

Zaliczki od beneficjentów – to rozwiązanie polega na wprowadzeniu możliwości udzielania przez beneficjentów, należących do podsektora rządowego zaliczek na rzecz wykonawców.

Wielkość zaliczek dla wykonawców w ramach projektu określona będzie w umowach o udzieleniu zamówienia. Łączna ich wartość nie może przekroczyć 20% kwoty wydatków kwalifikowanych projektu, określonej w umowie o dofinansowanie. Aby dostać zaliczkę – wykonawca musi również wnieść właściwe zabezpieczenie. Warunki te nie dotyczą sektora prywatnego, co daje mu większą swobodę w dysponowaniu środkami otrzymanymi w ramach dotacji rozwojowych.

Nie przewiduje się sztywnych ograniczeń co do tego, ile procent środków będzie można przeznaczyć na zaliczki na poszczególne priorytety i działania. To, w jakich priorytetach i działaniach zaliczki będą przewidziane, jako ewentualne źródło finansowania, określone będzie w „Szczegółowym opisie priorytetów programu”. Dokumenty te są opracowywane indywidualnie dla każdego programu operacyjnego. Nad analogicznymi dokumentami odnośnie RPO pracują urzędy marszałkowskie.

Prawo ubiegania się o dofinansowanie projektu przekłada się na wzrost poziomu zainteresowania funduszami unijnymi. W poprzednim okresie finansowania (2004–2006) sięgały po nie podmioty, które nie zdecydowałyby się na to, gdyby musiały starać się o pieniądze w warunkach rynkowych: biedne gminy, niewielkie podmioty prywatne, małe organizacje pozarządowe, nie dysponujące kapitałem własnym.

Zaliczkowanie wypłat zapewnia płynność finansowa projektu, co dodatkowo stymuluje aktywność podmiotów wcześniej marginalizowanych. Dzięki rozszerzeniu katalogu potencjalnych odbiorców zaliczek w latach 2007–2013 skala zainteresowania beneficjentów korzystaniem z funduszy będzie prawdopodobnie dużo większa. Zmniejszą się koszty projektów, ponieważ beneficjenci nie będą ponosić kosztów kredytów, o które musieliby się starać, gdyby zaliczki nie były dostępne. Dzięki zaliczkom projekty będą szybciej wdrażane. Pierwsza transza zaliczki będzie wypłacana na podstawie umowy o dofinansowanie, znika procedura starania się o kredyt bankowy, pochłaniająca wiele czasu.

Wszystkie te czynniki powinny przyczynić się do przyspieszenia tempa absorpcji środków pomocowych.

A co dla rybaków?

Dla sektorów rolnictwa i rybołówstwa Komisja stworzyła **nowe instrumenty**, funkcjonujące poza polityką spójności, zastępujące dotychczasowe fundusze strukturalne: **Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej** – sekcja orientacji (EAGGF) oraz **Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa** (FIG).

Nowe instrumenty wspierające rolnictwo i rybołówstwo od 2007 roku to:

- ◆ **Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich,**
- ◆ **Europejski Fundusz Rybacki.**

W nowym okresie budżetowym nie będzie inicjatyw wspólnotowych, gdyż działania podejmowane w ich ramach zostały włączone do zaproponowanych trzech celów i finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego.

W porównaniu do poprzedniego okresu (2004–2006 w przypadku Polski), nowe rozporządzenia, które zostały przegłosowane przez Parlament Europejski, wprowadziły kilka istotnych zmian w zasadach korzystania z dotacji. Jedną z nich jest, np. zaliczenie VAT-u do tych wydatków, na które można brać dotację. Wliczać VAT do ogólnych kosztów dotowanego projektu będą mogły jednak tylko te podmioty, które nie mają możliwości odliczenia VAT-u, np. gminy.

Polska w latach 2007–2013 będzie największym beneficjentem unijnej pomocy. Dostanie około 90 mld euro, z czego około 60 mld to fundusze strukturalne finansujące rozwój regionów. Naszym rolnikom przypadnie 26 mld euro dopłat bezpośrednich. Pozostała kwota, 4 mld euro, zasili, m.in. programy rozwoju obszarów wiejskich. W czasie siedmiu lat (2007–2013) zapłacimy do unijnej kasy około 21 mld euro obowiązkowej składki.

Mijająca „siedmiolatka”³ (2000–2006) powinna skończyć się dla Polski wydatkowaniem prawie 12 mld euro (do roku 2008 musimy to wydać). Następna – to okres 2007–2013 i tu Polsce przypadło z „unijnego tortu” ponad cztery razy więcej środków! Trwają przygotowania do uruchomienia tych środków. Pieniądze na politykę spójności stanowią największą pulę środków, które napłyną do Polski w najbliższych 5. latach. Z 91 mld euro, które otrzymamy z UE, m.in. na Wspólną Politykę Rolną i programy wspólnotowe – aż 59,5 mld euro pochodzić będzie z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Do tego Polska dołoży swój wkład krajowy – 9,7 mld euro, a na około 16,3 mld euro rząd szacuje wartość wkładu podmiotów prywatnych. Razem w latach 2007–2013 będziemy mogli „wydać” około 117 miliardów euro, tj. oko-

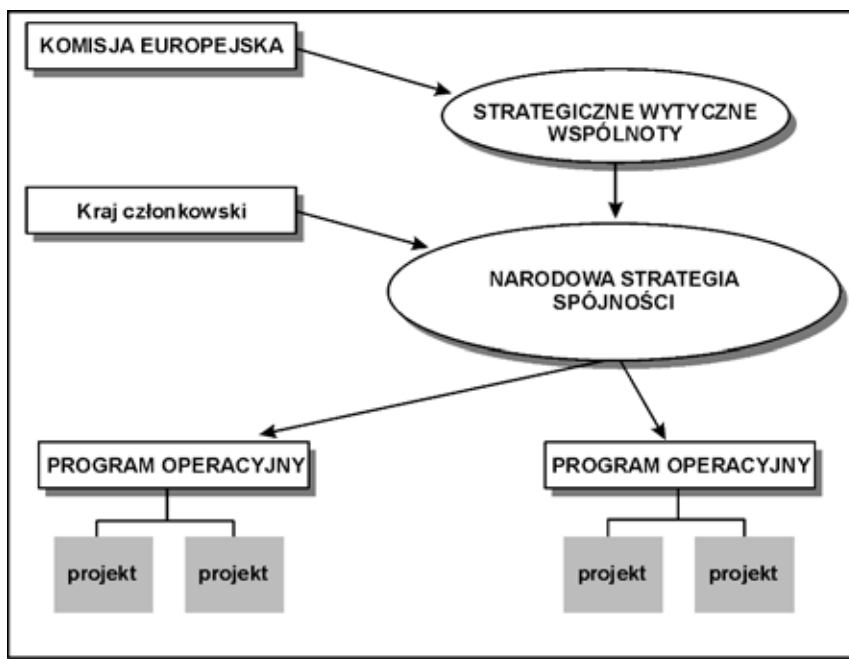
³ Dla Polski tylko „trzylatka” (2004–2006).

ło 16,5 miliarda rocznie. To rzeczywiście deszcz euro – oby nas nie „za-
lał” – musimy się dobrze przygotować do absorpcji tych środków, a to
już naprawdę ostatni dzwonek.

Strategicznym dokumentem określającym priorytety i obszary
wykorzystania tych pieniędzy oraz wdrażania funduszy będzie Naro-
dowa Strategia Spójności (NSS). Zaproponowano, aby blisko 52%
środków pochodziło z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regional-
nego, około 15% z Europejskiego Funduszu Społecznego, a pozosta-
łe około 33% z Funduszu Spójności.

Programowanie funduszy strukturalnych na lata 2007–2013

Schemat programowania funduszy strukturalnych 2007–2013



Źródło: opracowanie własne

Komisja Europejska zaproponowała zasadniczą modyfikację systemu programowania funduszy na lata 2007–2013.

Komisja Europejska przygotowała dokument – **Strategiczne Wytyczne Wspólnoty** (*Community Strategic Guidelines*), który po zaakceptowaniu przez Parlament Europejski stał się podstawą działań rozwojowych podejmowanych w państwach beneficjentach w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Dokumentem zastępującym dotychczasowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty, przygotowywanym przez kraje członkowskie będą **Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia** (*National Strategic Reference Framework*) – nazywane się w Polsce **Narodowa Strategia Spójności**.

Zintegrowany Pakiet Wytycznych



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna Polityki Regionalnej.

http://europa.eu.int/comm/regional_policy

Pozyskiwaniem środków europejskich zajmuję się od 1992 roku. Od 1999 roku sporządzam obowiązkowe załączniki do wniosków – studia wykonalności projektów, PRL-e, strategie rozwoju, programy rewitalizacji, a także inne dokumenty niezbędne w staraniach beneficjentów o środki pomocowe. Fundusze strukturalne są moją specjalnością od 2000 roku. Ponieważ w nowym okresie programowania (2007–2013) nastąpią ogromne zmiany zaczęłam przygotowywać się do nich już w drugiej połowie roku 2005 i uczę się nadal. Od maja 2004 roku jestem Konsultantem Funduszy Europejskich. Od maja 2006 jestem już Starszym Konsultantem Funduszy Europejskich, z nadzieją, że awans nastąpi nie ze względu na mój wiek, tylko wiedzę... W ciągu ostatnich trzech lat napisałam prawie setkę studiów wykonalności dla jednostek samorządu terytorialnego i kilkanaście wniosków (z biznesplanami) dla „Misiów”. Moja praca przyczyniła się do pozyskania ponad 100 mln PLN dotacji to „plon” ostatnich 3 lat i ok. 80% skuteczność!!! W co nie mogę uwierzyć!

Anna Szymańska

Oto kolejny tom z serii Fundusze Europejskie Wydawnictwa Placet autorstwa Anny Szymańskiej. W każdej kolejnej książce znajduje się coraz więcej aktualizacji, ponieważ proces programowania w Polsce jest jeszcze niedokończony. Ten tom wydaje się najważniejszy, bo od samorządów zezy najwięcej. Ile środków skonsumujemy i jak efektywnie je wykorzystamy?