

MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO

Raport roczny z realizacji przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego działań służących poprawie absorpcji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (za okres od 1 listopada 2005 r. do 31 października 2006 r.)

Warszawa, grudzień 2006 r.

Spis treści

Wstęp.....	3
1. Realizacja programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej oraz projektów Funduszu Spójności.....	3
1.1. Realizacja programów operacyjnych	3
1.2. Realizacja Funduszu Spójności	5
1.3. Realokacja środków w ramach NPR 2004-2006.....	7
2. Analiza zagrożenia wykorzystania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności	8
2.1. Informacja o instytucjach, które osiągają najniższe wskaźniki wydatkowania środków z funduszy strukturalnych.....	8
2.2. Informacja o zagrożonych działaniach w ramach programów operacyjnych	12
2.3. Informacja o zagrożonych projektach w ramach Funduszu Spójności	13
3. Działania po stronie administracji rządowej zmierzające do poprawy wykorzystania środków z UE	14
3.1. Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych w ramach NPR 2004 – 2006	14
3.2. Komitet Monitorujący do Spraw Wykorzystania Funduszy ze Środków Unii Europejskiej.....	16
4. Dalsze działania wymagające podjęcia w celu zwiększenia absorpcji funduszy Unii Europejskiej.....	17
4.1. Zmiany legislacyjne warunkujące poprawę absorpcji funduszy Unii Europejskiej .	17
4.2. Pozostałe zmiany wymagane dla usprawnienia wykorzystania funduszy Unii Europejskiej.....	17
Załącznik 1. Realokacje funduszy strukturalnych pomiędzy priorytetami dokonane do 31 października 2006 r. w ramach programów operacyjnych	20
Załącznik 2. Harmonogram zmian legislacyjnych warunkujących poprawę absorpcji funduszy Unii Europejskiej	22

Wstęp

Na realizację Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 Polska otrzymała środki z budżetu Wspólnoty w wysokości 12,8 mld euro, w tym ok. 8,6 mld euro na realizację przedsięwzięć współfinansowanych z czterech funduszy strukturalnych oraz ok. 4,2 mld euro na realizację dużych inwestycji z zakresu infrastruktury transportowej i ochrony środowiska w ramach Funduszu Spójności.

Doświadczenia pierwszego okresu wdrażania programów i projektów współfinansowanych ze środków strukturalnych UE z jednej strony pokazały, jak wielkie jest zainteresowanie w Polsce oferowanym wsparciem, z drugiej zaś ujawniły słabości systemu wdrażania, który miał na to zainteresowanie odpowiedzieć. Sygnały płynące zarówno z administracji centralnej i samorządowej, jak i od beneficjentów ubiegających się o wsparcie, a następnie realizujących projekty, ujawniły potrzebę przeanalizowania przyjętych rozwiązań pod kątem usprawnienia systemu oraz usunięcia czynników utrudniających realizację projektów i programów.

W dn. 31 października 2005 r. utworzono Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, które stanowi ośrodek koordynujący realizację polityki regionalnej, w tym absorpcję środków unijnych. Jednym z głównych zadań nowopowstałego ministerstwa było i jest doprowadzenie do jak najefektywniejszego wykorzystania przez Polskę przyznanych środków z budżetu Wspólnoty. Przeprowadzona na początku funkcjonowania nowego ministerstwa analiza stanu realizacji wszystkich programów oraz efektów działań podejmowanych w drugiej połowie 2005 r. jednoznacznie wskazała na konieczność przeprowadzenia systemowych zmian m. in. w zakresie instytucjonalnym, uproszczenia procedur, wzmocnienia zasobów kadrowych. Kierunek tych zmian określał *Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006*, przyjęty w dn. 6 grudnia 2005 r. przez Radę Ministrów.

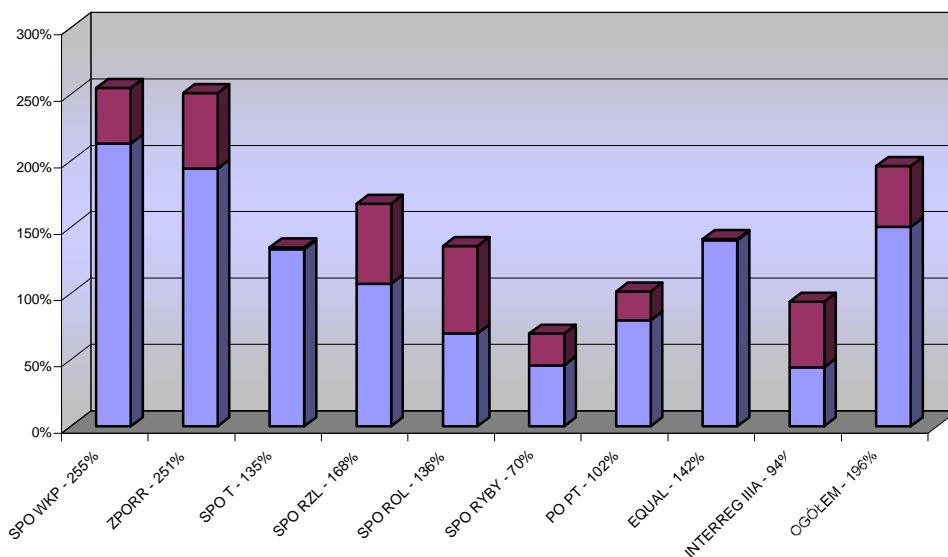
Prezentowany materiał zawiera syntetyczną informację na temat działań naprawczych podjętych w ciągu roku istnienia MRR, ich rezultatów oraz kroków, które należy podjąć w najbliższym czasie, w celu dalszego zwiększenia absorpcji środków z Unii Europejskiej.

1. Realizacja programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej oraz projektów Funduszu Spójności

1.1. Realizacja programów operacyjnych

Od początku okresu programowania wszystkie programy współfinansowane ze środków strukturalnych cieszyły się dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Przed rokiem (wg stanu na koniec października 2005r.) wartość złożonych wniosków poprawnych pod względem formalnym wyniosła ponad 50,7 mld zł, przekraczając o 50% alokację przewidzianą dla Polski w obecnej perspektywie finansowej. W związku z tym proces aplikowania o środki unijne stopniowo wyhamowywał w ciągu ostatnich miesięcy. Wobec bardzo wysokiej wartości wnioskowanego wsparcia, na poziomie prawie 67 mld zł (tj. 196% alokacji na lata 2004-2006), obecnie tylko w niektórych działaniach są prowadzone nabory wniosków o dofinansowanie. Największy wzrost udziału wartości złożonych wniosków w całkowitej alokacji na program w stosunku do stanu z października 2005 r., odnotowano w ramach SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*, najmniejszy w ramach IW *Equal*, co wynika ze specyfiki programu.

Wykres 1. Wartość złożonych wniosków o dofinansowanie w ramach poszczególnych programów operacyjnych oraz IW Equal i INTERREG IIIA jako procent realizacji zobowiązań na lata 2004-2006 według stanu na koniec października 2006 r.

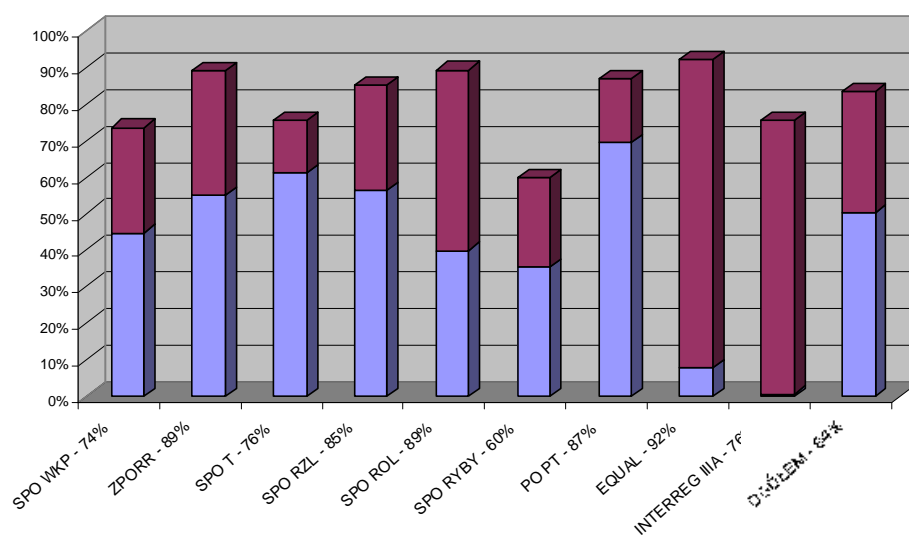


■ wartość wniosków złożonych pomiędzy listopadem 2005r. a październikiem 2006 r. jako % realizacji zobowiązań na okres programowania 2004-2006
■ wartość wniosków złożonych na koniec października 2005r. jako % realizacji zobowiązań na okres programowania 2004-2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych od instytucji zarządzających PO.

Znaczna ilość wniosków o dofinansowanie oraz prowadzona w sposób ciągły ich weryfikacja i ocena znalazły odzwierciedlenie we wzroście wartości podpisanych umów z beneficjentami funduszy strukturalnych, których wartość dofinansowania - ponad 28,5 mld zł - wyczerpuje blisko 84% alokacji przewidzianej na realizację programów, przy 16,9 mld zł (50 % alokacji na lata 2004-2006) na koniec października 2005 r. Największy wzrost udziału wartości podpisanych umów w całkowitej alokacji na program, o ponad 80 pkt. proc. w stosunku do końca października 2005 r., odnotowano w ramach IW *Equal*, najmniejszy w ramach SPO *Transport*.

Wykres 2. Wartość podpisanych umów (wydanych decyzji) o dofinansowanie w ramach poszczególnych programów operacyjnych oraz IW *Equal* i *INTERREG IIIA* jako procent realizacji zobowiązań na lata 2004-2006 według stanu na koniec października 2006r.

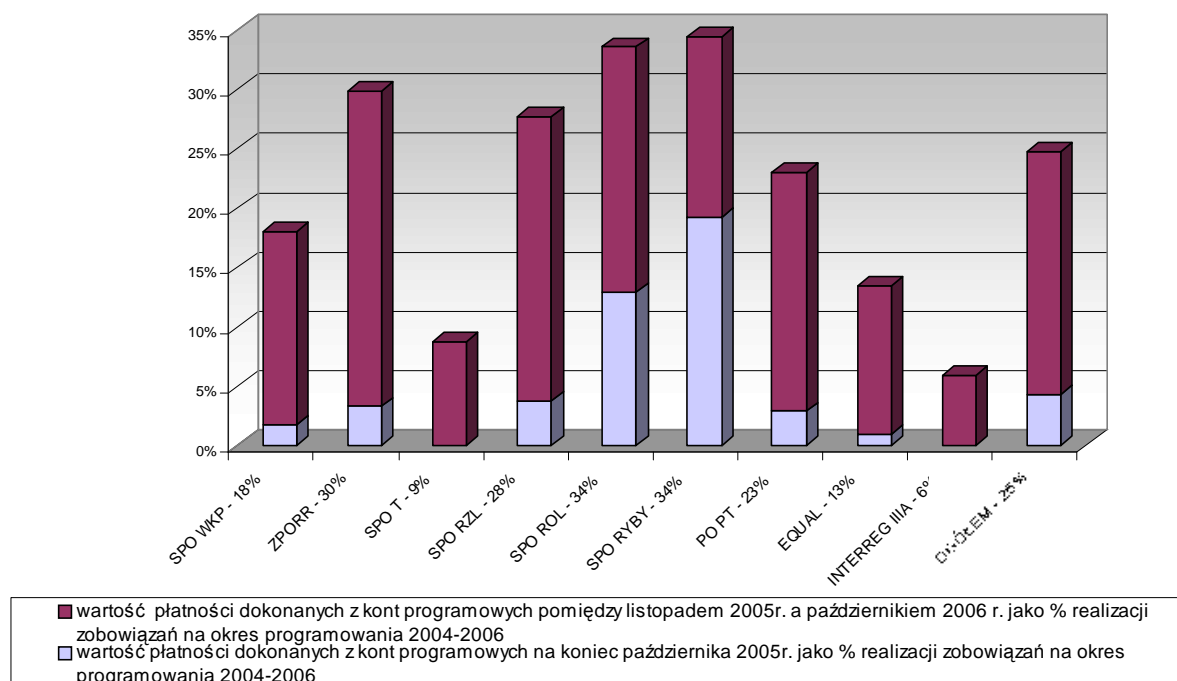


■ wartość umów (decyzji) o dofinansowanie zawartych listopadem 2005r. a październikiem 2006 r. jako % realizacji zobowiązań na okres programowania 2004-2006
■ wartość umów (decyzji) o dofinansowanie zawartych na koniec października 2005r. jako % realizacji zobowiązań na okres programowania 2004-2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych od instytucji zarządzających PO.

W ostatnich miesiącach odnotowano znaczne przyspieszenie tempa dokonywania refundacji na rzecz beneficjentów. Łączna kwota środków wypłaconych z funduszy strukturalnych tytułem refundacji wyniosła na koniec października 2006 r. ponad 8,4 mld zł (25% całości środków dla Polski na lata 2004-2006), co przy wartości 1,4 mld zł na koniec października 2005 r. (4,3 % alokacji na lata 2004-2006) stanowi prawie sześciokrotny wzrost dokonanych płatności. Programem, w którym odnotowano największy wzrost płatności w stosunku do końca października 2005 r. jest *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego* (udział płatności w 2006 r. w całkowitej alokacji na program wzrósł o 27 pkt. proc.). Pierwsze (znaczące) płatności pojawiły się natomiast w ramach SPO *Transport* oraz IW *Interreg IIIA*.

Wykres 3. Wartość płatności zrealizowanych z kont programowych w ramach programów operacyjnych oraz IW EQUAL i INTERREG IIIA jako procent realizacji zobowiązań na lata 2004-2006, wg stanu na koniec października 2006 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych od instytucji zarządzających PO.

Wartość wydatków certyfikowanych wobec Komisji Europejskiej wyniosła na koniec listopada br. 1,95 mld euro, tj. 22,85 % alokacji na lata 2004-2006, co przy wartości 133 mln euro (1,3% alokacji na lata 2004-2006) na koniec października 2005 r. stanowi ponad 14-krotny wzrost.

1.2. Realizacja Funduszu Spójności

W ramach FS (wraz z ISPA) w latach 2000 – 2005 zatwierdzone zostały do końca września br. 124 projekty:

- o sektor transportu – 34,
- o sektor środowiska – 88,
- o pomoc horyzontalna – 2.

W ciągu ostatniego roku widoczny był postęp i przyspieszenie w realizacji projektów współfinansowanych ze środków FS, co przełoży się w najbliższym czasie na wzrost poziomu płatności otrzymywanych z KE.

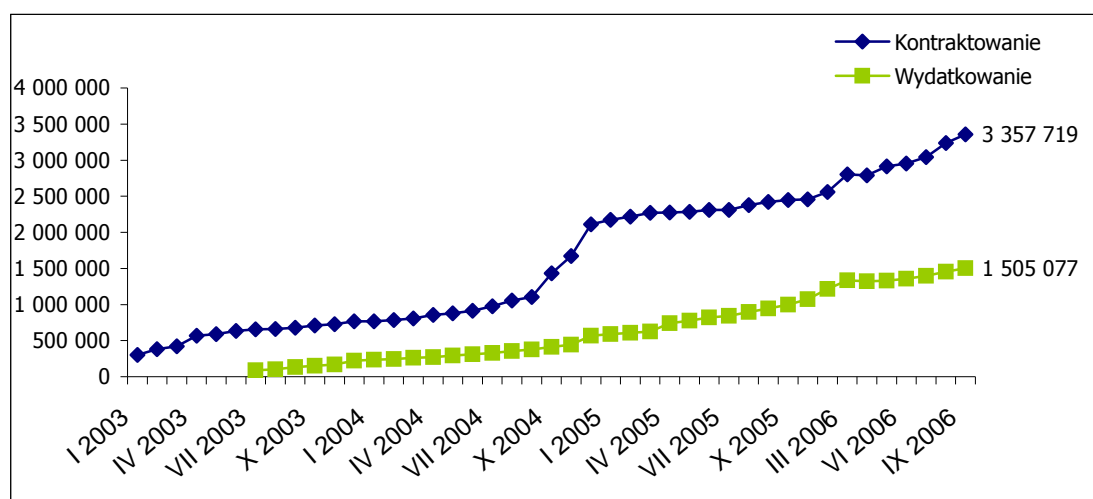
W okresie od 31 października 2005 r. do 30 września 2006 r. kwota kosztów kwalifikowanych projektów FS wzrosła o ponad 1,6 mld euro.

W tym samym okresie kwoty środków zakontraktowanych i wydatkowanych wzrosły odpowiednio o 0,91 mld euro oraz o 0,51 mld euro. Oznacza to, iż w przypadku wartości środków zakontraktowanych wzrost, jaki odnotowano tylko w okresie od 31 października 2005 r. do 30 września 2006 r. wyniósł aż dwie trzecie całkowitej wartości, jaką zakontraktowano od początku realizacji projektów do dnia 31 października 2005 r.

Wg stanu na 30 września br. wartość zakontraktowanych w projektach FS środków to ok. 3,4 mld euro, co stanowi ok. 44% całkowitej wartości kosztów kwalifikowanych. Wartość środków wydatkowanych wynosi ok. 1,51 mld euro, co stanowi ponad 19% całkowitej wartości kosztów kwalifikowanych.

Dynamika kontraktowania i wydatkowania środków Funduszu Spójności wykazuje w omawianym okresie tendencję zwyżkową.

Wykres 4. Dynamika kontraktowania i wydatkowania środków z Funduszu Spójności do 30 września 2006 r. (dane w tys. euro, bez uwzględnienia projektów pomocy horyzontalnej)



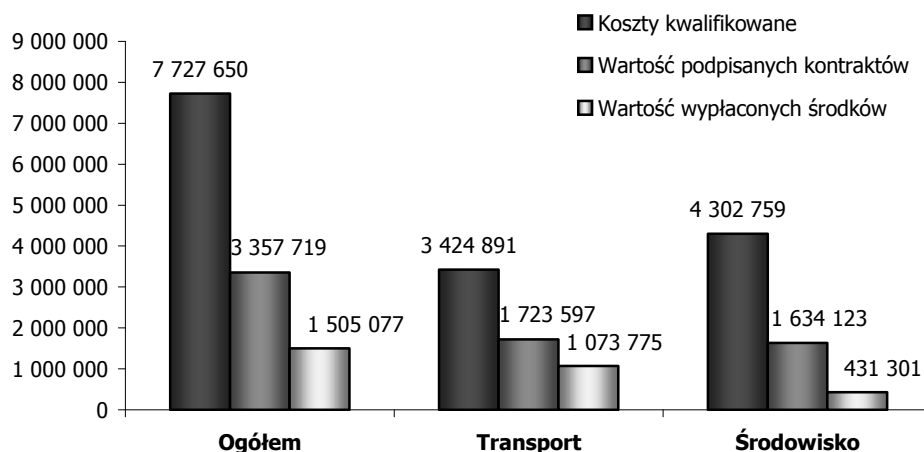
Źródło: opracowanie instytucji zarządzającej Funduszem Spójności

Szybszy postęp w realizacji projektów FS wykazuje sektor transportu. Wg stanu na koniec września br. w sektorze transportu wartość zakontraktowanych środków sięga 50% wartości całkowitych kosztów kwalifikowanych dla sektora. Wartość środków wydatkowanych sięga natomiast ok. 31% wartości całkowitych kosztów kwalifikowanych dla sektora transportu.

W sektorze środowiska wartości te sięgają odpowiednio 38% i 10%. Relatywnie niższe wartości w sektorze środowisko w porównaniu z sektorem transportu wynikają przede wszystkim z dużej liczby beneficjentów, a także charakteru realizowanych inwestycji.

W trakcie V Komitetu Monitorującego Strategię wykorzystania Funduszu Spójności w dniu 30 listopada br. KE poinformowała, iż Polska zagospodarowała całą dostępną dla naszego kraju alokację środków Funduszu Spójności.

Wykres 5. Stan realizacji projektów Funduszu Spójności 2000-2005 wg stanu na dzień 30 września 2006 r. (wykres ogółem uwzględnia projekty pomocy horyzontalnej, dane w tys. euro)



Źródło: opracowanie instytucji zarządzającej Funduszem Spójności

W okresie od 31 października 2005 r. do 30 listopada br. zakończona została realizacja 4 projektów Funduszu Spójności:

- *Pomoc doradcza na przygotowanie projektów w sektorze środowiska,*
- *Projekt pomocy horyzontalnej EDIS,*
- *Przygotowanie projektu budowy autostrady A2, odc. Stryków – Konotopa,*
- *Przygotowanie projektu autostrady A4, odcinek Zgorzelec-Krzyżowa.*

1.3. Realokacje środków w ramach NPR 2004-2006

MRR opracowało zasadę realokacji środków pomiędzy działaniami i priorytetami w ramach programów operacyjnych, która została przyjęta przez Radę Ministrów 18 stycznia br. Zasada wprowadza możliwość przesuwania środków z obszarów, które nie cieszą się dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów lub napotyka trudności we wdrażaniu do obszarów, w których zapotrzebowanie na środki jest wysokie, celem zapewnienia wykorzystania środków w ramach programu. Suma realokacji dokonanych od początku wdrażania NPR 2004 – 2006 wynosi prawie 404 mln euro środków z funduszy strukturalnych (tj. 4,8% alokacji środków wspólnotowych na lata 2004-2006), z czego blisko 119 mln euro to realokacje między priorytetami, które wymagają zgody KE, a blisko 285 mln euro to realokacje w ramach priorytetów między poszczególnymi działaniami.

Realokacji środków strukturalnych pomiędzy priorytetami dokonano w ramach sześciu programów operacyjnych: SPO *Transport* (realokacja stanowiąca 4% alokacji środków wspólnotowych na program), SPO *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb* (3 realokacje stanowiące 19% alokacji na program), SPO *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw* (realokacja stanowiąca 1% alokacji na program), SPO *Rozwój zasobów ludzkich* (realokacja stanowiąca 1% alokacji na program), SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich* (realokacja stanowiąca 1% alokacji na program) oraz PO *Pomoc techniczna* (realokacja stanowiąca 6% alokacji na program). Szczegóły realokacji dokonanych między priorytetami przedstawia załącznik nr 1.

Dodatkowo w ramach bieżącego zarządzania finansowego programami dokonane były realokacje środków dokonywane między działaniami. W okresie od października 2005 r. dokonano następujących realokacji:

1. w SPO *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb* w ramach priorytetu 1, priorytetu 3 i priorytetu 4 (w sumie ok. 7,69 mln euro),
2. w PO *Pomoc techniczna* w ramach priorytetu 1, priorytetu 2 i priorytetu 3 (w sumie ok. 2,22 mln euro),
3. w *Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego* w ramach priorytetów 1, 2, 3 i 4 (w sumie ok. 51,52 mln euro),
4. w SPO *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw* w ramach priorytetów 1, 2 i 3 (w sumie ok. 31 mln euro),
5. w ramach IW *Equal* z Tematów D, G, I oraz *Pomoc techniczna* do Tematów A i F (w sumie ok. 4,52 mln euro),
6. w SPO *Transport* w ramach priorytetu 1 (w sumie ok. 40 mln euro).

Ponadto, w wyniku zmian finansowych w 41 projektach współfinansowanych z Funduszu Spójności (26 w sektorze środowiska oraz 15 w sektorze transportu), wygospodarowana została kwota ok. 335 mln euro. Uwolnione w ten sposób środki przeznaczono na dofinansowanie już realizowanych projektów wnioskujących do KE o przyznanie dodatkowych środków (91,5 mln euro) oraz dla nowych projektów oczekujących na zatwierdzenie przez KE w br. (243,9 mln euro).

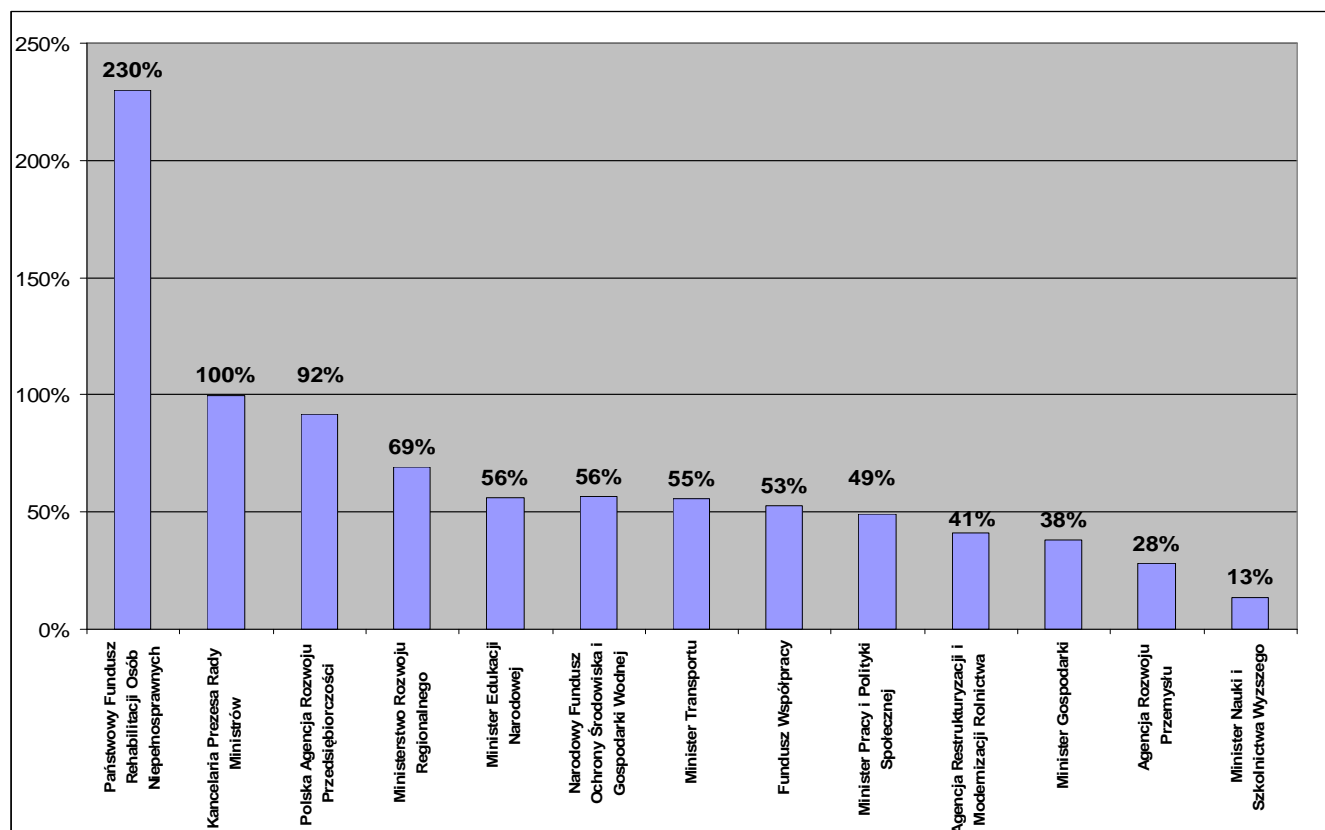
KE potwierdziła, że w ramach zobowiązań na rok 2006 przyzna środki dla dwóch nowych projektów w sektorze środowiska oraz dla jednego projektu inwestycyjnego i dwóch projektów pomocy technicznej w sektorze transportu.

2. Analiza zagrożenia wykorzystania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności

2.1. Informacja o instytucjach, które osiągają najniższe wskaźniki wydatkowania środków z funduszy strukturalnych

W celu zmobilizowania poszczególnych instytucji do zwiększenia tempa wydatkowania środków wspólnotowych w marcu 2006 r. RM przyjęła *Prognozę wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w 2006 r.* zakładającą wydatkowanie w 2006 r. ok. 3 mld euro, tj. ok. 12,2 mld zł.

Wykres 6. Wartość płatności dokonanych z funduszy strukturalnych w 2006 r. jako procent realizacji prognozy Rady Ministrów na 2006 r. (wg stanu na koniec października 2006)



Źródło: opracowanie własne

Realizacja prognozy RM ogółem dla wszystkich programów operacyjnych/inicjatyw wspólnotowych według stanu na koniec października 2006 r. wynosi 49 %, natomiast, przyjmując szacunki instytucji zarządzających, w 2006 r. zostanie wydatkowanych 8,2 mld zł co stanowi 67 % z prognozowanych 12,2 mld zł.

Najniższy poziom realizacji prognozy RM osiągnęły instytucje wskazane poniżej:

1. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

MNiSzW pełni funkcję instytucji wdrażającej dla działania 1.4 *Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką* oraz 1.5 *Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on line* SPO WKP. Dotychczas z funduszy strukturalnych wydatkowano w ramach w/w działań zaledwie 39,6 mln zł, co stanowi 5% alokacji środków wspólnotowych na lata 2004-2006 i jednocześnie 13% prognozy RM.

W przypadku działania 1.4 notuje się niewielkie zainteresowanie przedsiębiorców oferowanym wsparciem. Aktualnie nie ma opóźnień w kontraktowaniu środków, stale utrzymuje się jednak niski poziom wydatkowania środków. Realizacja prognozy RM w odniesieniu do tego działania wynosi 29 % (płatności w wysokości 32,9 mln euro z EFRR).

Wartość projektów realizowanych w ramach działania 1.5 wyczerpuje dostępną alokację na lata 2004-2006. Przyczyną bardzo niskiego poziomu płatności (ok. 1,5% alokacji) są opóźnienia w realizacji dużych projektów informatycznych. Przykładem jest zagrożony bardzo duży projekt MSWiA początkowo opiewający na ok. 200 mln zł., którego wartość dofinansowania stanowiła ok. 33 % środków przeznaczonych na realizację działania 1.5. Po

uzgodnieniach z MSWiA postanowiono, mimo braku postępu w realizacji, utrzymać ten projekt, dzieląc go na etapy, których nieznaczną część będzie realizowana w kolejnym okresie programowania. W następstwie przeprowadzonego przez instytucję zarządzającą SPO-WKP przeglądu projektów objętych umowami o dofinansowanie pod kątem możliwości ich terminowej realizacji i rozliczenia, zdecydowano o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie dla projektu realizowanego przez Ministerstwo Gospodarki, zaś w przypadku innych zagrożonych projektów, o sfinansowaniu tylko niektórych etapów projektów. W związku z powyższym, podjęto decyzję o realokacji 32 mln euro z EFRR z działania 1.5 i odpowiadającego finansowania krajowego do działania 2.3. *Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje* (29 mln euro) oraz do działania 1.3 *Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm* (3 mln euro).

Realizacja prognozy RM w odniesieniu do tego działania wynosi 3,73 % (płatności w wysokości 6,7 mln euro z EFRR).

2. Ministerstwo Gospodarki

Ministerstwo Gospodarki pełni funkcję instytucji wdrażającej dla poddziałania 1.1.1 *Wsparcie instytucji otoczenia biznesu zrzeszonych w sieci KSU*, poddziałania 2.2.2 *Wsparcie w zakresie internacjonalizacji* oraz poddziałania 2.2.1 *Wsparcie dla przedsiębiorstw dokonujących nowych inwestycji* (dla projektów wyłonionych do wsparcia w 2004 i 2005 r.) SPO WKP. Dotychczas z funduszy strukturalnych wydatkowano w ramach w/w działań 95,7 mln zł, co stanowi 9% alokacji środków wspólnotowych na lata 2004-2006. Prognozę RM na 2006 r. zrealizowano w 38%.

W związku ze stanowiskiem Komisji Europejskiej dotyczącym konieczności wyłączenia ustawy o finansowym wspieraniu inwestycji z SPO WKP (które miało miejsce na początku 2006 r.) i przeformułowania dotychczasowego poddziałania 2.2.1 SPO WKP w kierunku, by mogły z niego korzystać wyłącznie małe i średnie przedsiębiorstwa, dokonano nowelizacji uzupełnienia programu. Zmianie uległy m. in. warunki aplikowania o wsparcie oraz kryteria oceny wniosków dla poddziałania 2.2.1. Funkcję Instytucji Wdrażającej dla projektów wybieranych w nowej rundzie aplikacyjnej powierzono Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

3. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

MPiPS pełni rolę instytucji wdrażającej dla działań: 1.1, 1.5, 1.6, 3.1, 3.2, 3.3 SPO RZL. Są to działania najwolniej rozliczane w tym programie.

Do końca października br. MPiPS dokonało płatności na kwotę ponad 138 mln zł, (w tym w październiku na kwotę zaledwie 747 tys. zł), co stanowi 13,6 % alokacji na lata 2004-2006. MPiPS zrealizowało w 49% prognozę wydatków z funduszy strukturalnych na 2006 r. przyjętą przez Radę Ministrów.

Stosunkowo niska wartość płatności jest wynikiem ogromnej ilości wniosków o płatność ocenianych i weryfikowanych przy zbyt skromnych zasobach kadrowych MPiPS.

4. Ministerstwo Transportu

Minister właściwy ds. transportu pełni funkcję instytucji pośredniczącej dla SPO *Transport* i bezpośrednio odpowiada za wdrażanie tego programu.

Zgodnie z prognozą wydatków na 2006 r., przyjętą przez Radę Ministrów, w 2006 roku w ramach programu miało zostać wydatkowane ok. 726 mln zł (co stanowi ok. 15,7% alokacji na lata 2004-2006). Do końca października wydatkowano ok. 404 mln zł (tj. 55% wartości założonej w prognozie oraz ok. 8,7% alokacji dla programu). MT ma problemy z terminową

realizacją zadań zleczanych przez instytucję zarządzającą programem (MRR), w szczególności z przekazywaniem prognoz płatności beneficjentów. Ponadto, występują opóźnienia w podpisywaniu umów w działaniu 1.3 *Rozwój systemów intermodalnych*, a także obserwowany jest słaby postęp projektów pomocy technicznej (do końca października wydatkowano niecałe 5% alokacji), co może obniżyć jakość wdrażania programu.

5. Agencja Rozwoju Przemysłu

ARP pełni funkcję instytucji wdrażającej dla działania 1.3 *Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm*. Dotychczas w ramach w/w działania wypłacono 70,5 mln zł, co stanowi 13% alokacji środków wspólnotowych na lata 2004-2006. Wartość środków wypłaconych w 2006 r. w ramach tego działania wynosi 62,3 mln zł, co oznacza, że prognozę RM zrealizowano w 28%.

Niezbyt zaawansowany poziom płatności w tym działaniu wynika z faktu, że proces powstawania i rozwoju parków przemysłowych, parków naukowo-technologicznych oraz inkubatorów technologicznych, jest wieloletni, przy czym średnia wartość realizowanych w tym działaniu projektów wynosi blisko 7 mln zł.

6. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

ARiMR pełni funkcję Beneficjenta Końcowego dokonującego płatności na rzecz beneficjentów wszystkich działań SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*, a w przypadku SPO *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb* z wyjątkiem priorytetu 5 *Pomoc techniczna*, dla którego płatności realizuje Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Instytucja ta zrealizowała prognozę Rady Ministrów w 41 %. Wykonanie prognozy Rządu na ww. poziomie wynika ze zmiany kwot dofinansowania na etapie podpisywania umów oraz etapie autoryzacji płatności. Równie ważnym czynnikiem mającym wpływ na realizację prognoz wydatków jest częste aneksowanie umów, wydłużające termin złożenia wniosku o płatność, co w konsekwencji skutkuje przesunięciem terminu płatności. Analizując obecną sytuację MRiRW przewiduje, że na koniec 2006 r. wykonanie prognozy Rządu wyniesie około 60 %. Jednocześnie wskaźnik wykorzystania alokacji 2004-2006 na poziomie ok. 35 % świadczy o zaawansowanej i satysfakcjonującej realizacji SPO *Restrukturyzacja...* Niepokój budzi natomiast duża różnica pomiędzy wartością płatności dokonanych w ramach tego programu a wartością złożonych wniosków o płatność (ponad 13 pkt. proc.). Oznacza to, że wnioski o płatność na kwotę 926,5 mln zł są w trakcie weryfikacji przez Instytucje Wdrażające lub wymagają uzupełnienia/poprawienia przez beneficjentów.

7. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

NFOŚiGW pełni funkcję instytucji wdrażającej dla działania 2.4 *Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska* SPO WKP. Środki z konta programowego w ramach w/w działania wypłacane są od 2006 r. – dotychczas wydatkowano 12,9 mln zł, co stanowi 56% prognozy RM, ale zaledwie 2,1% alokacji na lata 2004-2006.

Zasadniczym problemem w przypadku działania 2.4 są opóźnienia w kontraktowaniu środków – umowami objęto projekty o łącznej wartości stanowiącej 28%¹ alokacji. Biorąc pod uwagę fakt, że projekty realizowane w ramach tego działania opiewają na znaczne wartości i charakteryzują się dłuższym okresem realizacji, przy dalszych opóźnieniach w podpisywaniu umów o dofinansowanie, terminowa realizacja i rozliczenie wszystkich

¹ wg stanu na dzień 1 grudnia br. umowami objęto 42,6 % alokacji

projektów może być utrudniona. Zresztą, instytucja wdrażająca wskazuje na częste zmiany lub aktualizacje harmonogramów rzeczowo-finansowych przez beneficjentów.

8. Fundacja „Fundusz Współpracy”

Za zarządzanie i wdrażanie programu IW Equal na poziomie krajowym odpowiedzialna jest instytucja zarządzająca umiejscowiona w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. W systemie wdrażania programu występuje również Krajowa Struktura Wsparcia (KSW), tj. jednostka mająca na celu efektywną obsługę i wdrażanie IW Equal. Funkcję KSW pełni Fundacja „Fundusz Współpracy”.

W ramach IW Equal na lata 2004-2006 dostępnych jest ponad 133,9 mln euro środków EFS, tj. ponad 522,4 mln zł.

Wartość dokonanych płatności z konta programowego stanowi 71,6 mln zł, tj. 13,5% całej dostępnej alokacji. Jednocześnie, wartość tych płatności stanowi 53% wykonania prognozy przyjętej przez RM. Niska wartość płatności wynika z jednej strony z utrudnień, jakie niesie ze sobą odpowiednie zarządzanie finansowe pomiędzy partnerami w ramach Partnerstwa na Rzecz Rozwoju, z drugiej strony z częstej zmiany przez Partnerstwa harmonogramów płatności oraz stosunkowo wolnego procesu weryfikacji w KSW przedstawianych wniosków o płatność.

2.2. Informacja o zagrożonych działaniach w ramach programów operacyjnych

W wyniku analizy dokonanych płatności w poszczególnych działaniach programów operacyjnych w październiku br. zidentyfikowano 19 działań programów operacyjnych (w tym 5 działań pomocy technicznej w ramach SPO *Transport*, SPO *Restrukturyzacja...* oraz SPO *Rybołówstwo...*), których realizacja jest zagrożona. Płatności dla tych działań stanowią poniżej 5 % alokacji na lata 2004-2006, a za ich wdrażanie w większości odpowiedzialne są instytucje opisane w części 2.1 opracowania. W przypadku SPO *Rybołówstwo...* niskie poziomy płatności w niektórych działaniach spowodowane są znikomym zainteresowaniem beneficjentów proponowaną pomocą, a w działaniu 3.3 *Rybacka infrastruktura portowa* oraz 3.4 *Przetwórstwo i rynek rybny* długim okresem realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych. Wartość środków wspólnotowych przeznaczonych na realizację zagrożonych działań wynosi ok. 1,1 mld euro (w tym 2 działania SPO *Rybołówstwo...*, które wygasły w 2004 r.), co stanowi ok. 13,4 % alokacji programów operacyjnych.

Ponadto, zagrożone są 4 programy IW *Interreg*, gdzie do końca października br. nie dokonano żadnych płatności z funduszy strukturalnych UE, natomiast w odniesieniu do spełnienia zasady n+2 zagrożone są 2 programy inicjatyw.

Tabela 1. Zestawienie zagrożonych działań w poszczególnych programach operacyjnych (wg stanu na koniec października 2006)

Program operacyjny	Działanie	Wartość dokonanych płatności (w PLN) w części środków wspólnotowych od początku uruchomienia programu	Wartość płatności jako % realizacji zobowiązań na cały okres programowania	Instytucja odpowiedzialna a za przekazywanie płatności w ramach działania
Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	1.5 Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line	6 714 424	1,47%	MNiSzW

	2.4 Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska	12 909 220	2,09%	NFOŚiGW
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego	2.4 Reorientacja zawodowa osób dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi	10 158 326	3,46%	Samorządy Województw
Transport	1.2 Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich	14 944 974	3,14%	MT
	1.3 Rozwój systemów intermodalnych	0	0,00%	MT
	2.1 Budowa i przebudowa dróg krajowych	50 999 133	3,23%	MT
Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	2.2 Scalanie gruntów	1 810 914	2,68%	ARiMR
	2.5 Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi	746 662	0,19%	ARiMR
Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	2.2 Modernizacja istniejących statków rybackich	114 069	0,55%	ARiMR
	3.1 Ochrona i rozwój zasobów wodnych	0	0,00%	ARiMR
	3.3 Rybacka infrastruktura portowa	877 004	1,13%	ARiMR
	3.4 Przetwórstwo i rynek rybny	6 788 674	3,62%	ARiMR
	4.1 Rybołówstwo przybrzeżne	269 804	2,26%	ARiMR
	4.3 Znajdowanie oraz promowanie nowych rynków zbytu na produkty rybne	512 394	3,97%	ARiMR

W październiku br. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego wydało zalecenia skierowane do instytucji odpowiedzialnych za realizację zagrożonych działań, które wskazują m. in. na przyspieszenie tempa podpisywania umów i dokonywania płatności, dokonanie usprawnień w jednostkach odpowiedzialnych za nadzór, realizację projektów pomocy technicznej bądź zakończenie prac nad wyznaczeniem obszarów sieci Natura 2000. Wykonywanie tych zaleceń jest na bieżąco monitorowane przez MRR.

2.3. Informacja o zagrożonych projektach w ramach Funduszu Spójności

W przypadku dużych projektów infrastrukturalnych największą barierą stanowi brak ostatecznie ustalonej przez Ministerstwo Środowiska (po wcześniejszym uzgodnieniu z organizacjami pozarządowymi) listy obszarów sieci NATURA 2000. Największe zagrożenie niewykorzystania środków występuje w przypadku następujących 3 projektów w sektorze transportu:

- Budowa autostrady A4, odc. Zgorzelec – Krzyżowa,
- Modernizacja linii kolejowej E-30 na odcinku Węgliniec - Bielawa Dolna i Węgliniec – Zgorzelec, 2002/PL/16/P/PT/016,

- *Przebudowa drogi krajowej nr S22 na odcinku Elbląg-Grzechotki* (projekt realizowany w ramach SPOT),

W przypadku projektu modernizacji linii kolejowej E-59 na odcinku Wrocław-Rawicz brak wytyczonych obszarów NATURA 2000 uniemożliwił wydanie przez Komisję Europejską decyzji KE o przyznaniu dofinansowania dla projektu.

Ponadto, wyznaczenie przez Ministerstwo Środowiska obszarów NATURA 2000 jest warunkiem koniecznym do podjęcia przez KE decyzji o przyznaniu dofinansowania dla powyższych projektów oraz o odblokowaniu płatności ze środków Funduszu Spójności dla większości zaakceptowanych projektów z zakresu ochrony środowiska.

3. Działania po stronie administracji rządowej zmierzające do poprawy wykorzystania środków z UE

3.1. Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych w ramach NPR 2004 – 2006

W dniu 6 grudnia 2005 r. Rada Ministrów przyjęła *Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006*, opracowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w porozumieniu z Ministerstwem Finansów. Dokument przewidywał podjęcie działań krótko- i długoterminowych, służących osiągnięciu głównego celu tj. poprawie absorpcji środków strukturalnych w ramach NPR 2004-2006. Realizacja tych działań została przypisana, według kompetencji, Ministerstwu Rozwoju Regionalnego, Ministerstwu Finansów bądź też miała charakter zadań wspólnych dla tych Ministerstw.

Podjęte przez administrację rządową działania dotyczyły zmian instytucjonalnych związanych z zarządzaniem i wdrażaniem programów operacyjnych, wypracowaniem mechanizmów wzmacniających nadzór właściwych ministrów nad instytucjami wdrażającymi określone działania, przeprowadzenie kompleksowej rewizji przyjętych procedur w systemie, zwłaszcza aplikowania o środki unijne oraz ich rozliczania, tak by zmniejszyć obciążenia po stronie beneficjentów i instytucji obsługujących te procesy. Ponadto podjęto kroki w celu stabilizacji sytuacji kadrowej w jednostkach z i spoza administracji różnych szczebli odpowiedzialnych za wykonywanie określonych zadań związanych z wdrażaniem NPR 2004-2006.

W wyniku realizacji *Programu naprawczego* przeprowadzono szereg zmian w otoczeniu prawnym, regulującym różne aspekty wykorzystania środków UE. Dokonano nowelizacji dwóch kluczowych ustaw warunkujących poprawę absorpcji funduszy strukturalnych:

1. nowelizacja ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o Narodowym Planie Rozwoju* (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 z późn. zm.) - ustawa z dn. 13 lipca 2006 r. o zmianie ustawy o Narodowym Planie Rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 149, poz. 1074), która weszła w życie 6 września 2006 r. Wprowadziła usprawnienia polegające na odstąpieniu od obowiązku regulowania kluczowych dokumentów w formie aktów prawnych w randze rozporządzenia, tj. wzorów wniosków o dofinansowanie, wzorów umów o dofinansowanie oraz wzorów sprawozdań. Do istotnych zmian wprowadzonych przez nowelizację należy także likwidacja ustawowego wymogu istnienia komitetów sterujących, uproszczenie systemu sprawozdawczości oraz uporządkowanie zasad audytu i kontroli funduszy strukturalnych.

Obecnie, w związku z nowelizacją w/w ustawy, uchylanych jest ponad 30 rozporządzeń regulujących wzory dokumentów, które następnie zostaną określone w formie wytycznych właściwych ministrów. Proces uchylania aktów prawnych zostanie zakończony do końca 2006 r.

2. nowelizacja ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163, Nr 170, poz. 1217)) – ustawa z dn. 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 79, poz. 551, Nr 106, poz. 719), która weszła w życie 25 maja 2006 r. Dostosowała prawo zamówień publicznych do nowych dyrektyw UE, uprościła procedury udzielania zamówień publicznych dla zamówień poniżej 60 tys. euro (brak odwołań i skarg), ograniczyła grupę podmiotów objętych obowiązkiem stosowania powyższej ustawy, uporządkowała procedurę odwoławczą, a także wprowadziła nowe tryby udzielania zamówień.

Realizacja *Programu naprawczego* skutkowała także wprowadzeniem szeregu uproszczeń w systemie wdrażania, usprawniających proces rozliczeń środków UE oraz ograniczających obowiązki i obciążenia beneficjentów, tj.:

1. Nowelizacja przez MRR rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 22 września 2004 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń (Dz. U. Nr 216, poz. 2206 z późn. zm.).

Zmiany wprowadzone w powyższym dokumencie zakładały umożliwienie dokonywania weryfikacji wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na podstawie załączanego do wniosku o płatność zestawienia dokumentów księgowych, dokonywania korekt technicznych we wnioskach o płatność oraz zastąpienie dotychczas obowiązującego kwartalnego trybu sprawozdawczości w ramach projektów i programów trybem półrocznym.

2. Wprowadzenie w życie uproszczeń systemu wdrażania oraz przyjętych procedur, zaproponowanych przez specjalnie powołane grupy naprawcze w ramach poszczególnych programów operacyjnych.

W związku z zaproponowanymi zmianami znowelizowano szereg porozumień międzyinstytucjonalnych, podręczników procedur, a także aktów wykonawczych do ustawy o NPR (łącznie instytucje zarządzające dokonały od grudnia 2005 r. nowelizacji 48 rozporządzeń wydanych na podstawie ustawy o NPR).

3. Opracowanie przez MRR wytycznych dla wszystkich instytucji wdrażających dotyczących stosowania wypracowanych uproszczeń w systemie weryfikacji i refundacji wydatków. Do głównych uproszczeń rekomendowanych przez MRR należą:

- wprowadzenie, a następnie rozpropagowanie wśród beneficjentów możliwości składania cząstkowych wniosków o płatność,
- stworzenie możliwości częściowego poświadczania wniosków o płatność,
- unikanie dublowania procesu weryfikacji wniosku o płatność przez poszczególne instytucje,
- umożliwienie rozliczania wniosków o refundację, przedkładanych przez instytucje wdrażające/pośredniczące, z zaburzonymi proporcjami wkładu wspólnotowego w stosunku do proporcji wynikających z uzupełnienia programu operacyjnego,
- odstąpienie od sztywnych terminów występowania przez instytucje wdrażające/pośredniczące z wnioskiem o refundację do instytucji zarządzającej i umożliwienie przedkładania wniosku co najmniej raz w miesiącu.

4. Uczynienie Ministra Rozwoju Regionalnego odpowiedzialnym za podział środków rezerw budżetowych przeznaczonych na realizację NPR 2004-2006.

Zgodnie z przyjętą przez Komitet Europejski Rady Ministrów w styczniu br. procedurą przyznawania środków z rezerwy celowej (część 83 poz. 10), Minister Rozwoju Regionalnego dokonuje podziału kwot dostępnych w ramach części C omawianej rezerwy pomiędzy poszczególne programy/mechanizmy finansowe oraz akceptuje wszystkie wnioski dotyczące programów realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych.

5. Uruchomienie zaliczki z KE na finansowanie programów.

W 2006 r. Ministerstwo Finansów udostępniło na realizację programów operacyjnych prawie całość zaliczki z Komisji Europejskiej: do końca września br. z 1 358,9 mln euro płatności zaliczkowej na rachunki programowe instytucji zarządzających i pośredniczących trafiło 1 237,9 mln euro (91%).

Ponadto, większość działań, o których mowa w niniejszym raporcie, jest wynikiem realizacji *Programu naprawczego*. Raport końcowy z realizacji zadań przewidzianych w tym programie zostanie przedstawiony Radzie Ministrów w grudniu br.

3.2. Komitet Monitorujący do Spraw Wykorzystania Funduszy ze Środków Unii Europejskiej

Zgodnie z zapisami *Programu naprawczego zwiększającego absorpcję funduszy strukturalnych w ramach NPR 2004 – 2006*, na mocy *Zarządzenia Nr 117 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2006 r.*, został powołany Komitet Monitorujący do Spraw Wykorzystania Funduszy ze Środków Unii Europejskiej.

Komitet stanowi organ pomocniczy Rady Ministrów, a w jego składzie znajdują się Prezes Rady Ministrów oraz ministrowie odpowiedzialni za zarządzanie poszczególnymi programami operacyjnymi. Dodatkowo w pracach Komitetu mogą uczestniczyć powołani przez przewodniczącego przedstawiciele innych organów administracji rządowej oraz osoby powołane jako eksperci za zgodą Przewodniczącego.

Dotychczas miały miejsce trzy posiedzenia Komitetu, podczas których omawiano m. in. zagadnienia dotyczące:

- stanu wdrażania programów operacyjnych realizowanych z udziałem funduszy unijnych 2004 – 2006 oraz działania służące przełamaniu barier w ich wykorzystaniu,
- propozycji zmian w ustawie *o finansach publicznych* związanych z koniecznością przygotowania sprawnego systemu absorpcji środków wspólnotowych w latach 2007 – 2013,
- aktualnego stanu prac nad wdrożeniem systemu informatycznego do obsługi funduszy unijnych w latach 2007 – 2013 oraz jego usprawnienia,
- zadań poszczególnych Ministerstw w następnym okresie programowania,
- zmian legislacyjnych warunkujących poprawę absorpcji funduszy unijnych,
- niedoboru środków Funduszu Spójności na realizację projektów w sektorze środowiska,
- problemów ograniczeń rozwoju produkcji i realizacji inwestycji infrastrukturalnych wynikających z przyjętych pułapów emisyjnych.

4. Dalsze działania wymagające podjęcia w celu zwiększenia absorpcji funduszy Unii Europejskiej

4.1. Zmiany legislacyjne warunkujące poprawę absorpcji funduszy Unii Europejskiej

Pomimo szeregu uproszczeń wprowadzonych do systemu wdrażania funduszy strukturalnych, konieczne jest kontynuowanie prac zwłaszcza o charakterze legislacyjnym. Zasadnicze znaczenie dla zapewnienia sprawnego wykorzystywania środków UE w skali całego systemu wdrażania funduszy unijnych w Polsce mają nowelizacje następujących aktów prawnych:

- *ustawy Prawo zamówień publicznych*, w której będą podwyższone progi stosowania ustawy oraz zostaną zmienione przepisy dotyczących arbitrażu. Projekt ustawy został przyjęty w 24 października br. przez Radę Ministrów.
- 2 rozporządzeń, stanowiących akty prawne kluczowe dla absorpcji funduszy Unii Europejskiej (rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie trybu i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu i zakresu rozliczeń oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju),
- 14 rozporządzeń uchylających akty wykonawcze do *ustawy o Narodowym Planie Rozwoju*,
- 18 aktów prawnych niezbędnych dla wdrażania poszczególnych programów (w tym 4 ustawy - *ustawa o promocji zatrudnienia*, *ustawa Prawo ochrony środowiska*, *ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym*, *ustawa o transporcie kolejowym*, 2 rozporządzenia oraz, w ramach działań ciągłych, 12 rozporządzeń przyjmujących uzupełnienia programów i programy operacyjne),
- 12 rozporządzeń z zakresu pomocy publicznej. Rozporządzenia te są nowelizowane w związku z koniecznością dostosowania ich zapisów do nowych zasad udzielania pomocy publicznej, które będą obowiązywały od 1 stycznia 2007 r.

Wszystkie ww. akty prawne powinny zostać opublikowane na przełomie grudnia 2006 r. i stycznia 2007 r., za wyjątkiem nowelizacji ustawy z dn. 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163, Nr 170, poz. 1217), której wejście w życie planowane jest do końca marca 2007 r.

Szczegółowy wykaz tych aktów prawnych wraz z harmonogramem wprowadzania zmian zawiera załącznik nr 2.

4.2. Pozostałe zmiany wymagane dla usprawnienia wykorzystania funduszy Unii Europejskiej

Do najważniejszych działań wymagających realizacji na obecnym etapie należą:

- Zapewnienie zgodności realizowanych projektów z wymogami wspólnotowymi w obszarze ochrony środowiska, w tym ustalenie ostatecznego kształtu obszarów sieci Natura 2000 – odpowiedzialne Ministerstwo Środowiska

Brak ostatecznego kształtu obszarów sieci Natura 2000 blokuje wiele inwestycji infrastrukturalnych, w szczególności drogowych realizowanych w ramach SPO *Transport* oraz Funduszu Spójności.

W przypadku projektów współfinansowanych ze środków wspólnotowych, w których następuje kolizja z niewyznaczonymi obszarami, powoduje wstrzymanie płatności dla projektu bądź odmowę jego przyjęcia do realizacji przez Komisję Europejską.

Nieuzgodnienie sieci Natura 2000 z Komisją Europejską może skutkować blokowaniem projektów infrastrukturalnych przez KE i utratą środków unijnych.

Ministerstwo Środowiska przygotowało harmonogram, zgodnie z którym podjęte zostaną działania mające na celu zakończenie prac nad tworzeniem sieci obszarów Natura 2000 w Polsce. Plan prac nad tworzeniem obszarów sieci Natura 2000 w Polsce obejmuje okres od sierpnia 2006 r. do 2008 r. Zgodnie z tym harmonogramem wyznaczono i skierowano do konsultacji społecznych Obszary Specjalnej Ochrony Ptaków. Zatwierdzenie tych obszarów powinno nastąpić do końca grudnia 2006 r. Uzupełniono również Specjalne Obszary Ochrony Siedlisk I tranza region kontynentalny. W styczniu 2007 r. planuje się przekazanie do Komisji Europejskiej Obszarów Specjalnej Ochrony Ptaków, natomiast w marcu 2007 r. zostanie przekazane uzupełnienie Specjalnych Obszarów Ochrony Siedlisk – region alpejski oraz II tranza uzupełnienia Specjalnych Obszarów Ochrony Siedlisk – region kontynentalny.

- W celu zapewnienia pełnego wykorzystania przez Polskę środków przyznanych w ramach funduszy strukturalnych powinna zostać dopuszczona kierunkowa zgoda na nadkontraktację do poziomu 5-10% alokacji przewidzianej w programach – odpowiedzialny Komitet Monitorujący do Spraw Wykorzystania Funduszy ze Środków Unii Europejskiej.

Wykorzystanie wszystkich przyznanych Polsce środków z funduszy strukturalnych UE na lata 2004 – 2006 nie będzie możliwe w przypadku kontraktowania jedynie 100 % dostępnej alokacji. Środki jakie Polska otrzyma z budżetu UE będą niższe niż wartość, na którą zostały zawarte umowy na realizację projektów, co wynika z min. powstawania oszczędności na etapie realizacji projektu, rozwiązania umowy przez jedną ze stron z powodu stwierdzonych nieprawidłowości, niepełnej refundacji z powodu zakwestionowania części wydatków w projekcie na etapie rozliczania wydatków. Dodatkowo możliwe jest wygenerowanie wolnych środków do przeznaczenia na realizację nowych projektów ze względu na kwoty odzyskane w procesie windykacji, odsetki zgromadzone na rachunkach instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu, deprecjację kursu złotówki względem euro. Oszczędności te są jednak trudne do oszacowania z góry i mogą powstać zbyt późno, by mogły zostać przeznaczone na realizację projektów z „list rezerwowych”.

W tej sytuacji **pożądane jest dokonywanie nadkontraktacji**, tj. zaciąganie zobowiązań na kwoty większe niż dostępna alokację, **w tych działaniach poszczególnych programów operacyjnych, w których obecne tendencje w realizacji projektów potwierdzają lub wskazują jednoznacznie na dużą skalę oszczędności zwiększających ryzyko niewykorzystania całości dostępnych funduszy.** Jednocześnie konieczne jest zapewnienie środków w budżecie państwa na pokrycie ewentualnej różnicy pomiędzy faktycznie poniesionymi wydatkami a środkami przyznanymi z budżetu Unii Europejskiej.

Dotychczas dopuszczono możliwość podpisywania umów na kwotę przewyższającą dostępną alokację jedynie w programach PO *Pomoc techniczna* - na poziomie 5 % powyższej dostępnej alokacji (dla działań 1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 2.2, 2.5, 3.1, 3.3) oraz *Zintegrowanym programie operacyjnym rozwoju regionalnego* - 3 % dla wszystkich działań dofinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W związku z tym, iż stosowany obecnie system wydawania decyzji na nadkontraktację, wymagający zgody instytucji koordynującej w MRR oraz Ministra Finansów, jest długotrwały i wydłuża termin zawarcia umowy na oczekujące projekty nawet o 4 miesiące, konieczne jest wprowadzenie systemowego rozwiązania kwestii nadkontraktacji środków unijnych. W tym celu MRR określiło poziom nadkontraktacji w następnych działaniach, uwzględniając doświadczenia państw członkowskich oraz analizy przygotowane przez instytucje zarządzające, a następnie

przedstawiło w listopadzie br. powyższą propozycję do akceptacji przez Komitet Monitorujący do Spraw Wykorzystania Funduszy ze Środków Unii Europejskiej.

- Wypracowanie założeń krajowego systemu informatycznego na lata 2007-13 i zapewnienie użytkownikom krajowym dostępu do systemu elektronicznej wymiany danych z Komisją Europejską – odpowiedzialne Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

W związku z opóźnieniami we wdrażaniu systemu informatycznego SIMIK, a także wątpliwościami, co do słuszności przyjętych w systemie założeń, został zlecony audyt tego systemu, którego celem było wprowadzenie usprawnień, a także wskazanie dalszego kierunku rozwój samego systemu. Na podstawie wyników audytu ma zostać podjęta decyzja o zakresie i harmonogramie dalszych prac nad systemem SIMIK oraz o jego ewentualnym wykorzystaniu w okresie 2007 -2013. Audyt został zakończony 10 listopada 2006r., jednak jego wyniki nie zostały jeszcze opublikowane przez Ministerstwo Finansów.

- Poprawa zdolności administracyjnej w instytucjach obsługujących fundusze UE – odpowiedzialna Rada Ministrów.

Na obecnym etapie realizacji Narodowego Planu Rozwoju **największą barierę skutecznej absorpcji środków strukturalnych stanowi niewystarczająca ilość kadr zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych.** Do chwili obecnej w żadnym programie operacyjnym nie osiągnięto pełnej zdolności instytucjonalnej. Poziom zatrudnienia w instytucjach odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie funduszy strukturalnych na koniec II kwartału 2006 r. wyniósł 4970, natomiast zapotrzebowanie kadrowe jest szacowane na ok. 5300 etatów. Zapotrzebowanie na nowe etaty wynika w głównej mierze z konieczności wzmocnienia wydziałów odpowiedzialnych za rozliczenia finansowe oraz kontrolę. Zwiększenie stanu zatrudnienia będzie konieczne także ze względu na przygotowanie kadr do wdrażania przyszłego okresu programowania.

Ogromnym problemem dla instytucji zaangażowanych w realizację programów operacyjnych jest ryzyko rotacji kadr, spowodowane oferowanym niskim wynagrodzeniem w stosunku do wymagań stawianych pracownikom. Wyjściem z sytuacji mogłoby być wyodrębnienie wśród pracowników administracji rządowej odrębnej kategorii (obsługujących fundusze UE) i zapewnienie im odpowiedniej wysokości płac (wraz z wymaganiami), a także m. in. wprowadzenie systemu oceny efektywności pracowników i promocji kadr, szkolenia.

W związku z powyższym MRR opracowało *Plan działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację Programów Operacyjnych w Polsce w latach 2007-2013.* Po zatwierdzeniu przez Radę Ministrów, *Plan działań* stanowić będzie podstawę do ubiegania się przez poszczególne instytucje o środki na stworzenie i dofinansowanie z pomocy technicznej nowych etatów w strukturach organizacyjnych urzędów centralnych.

Załącznik 1. Realokacje funduszy strukturalnych pomiędzy priorytetami dokonane do 31 października 2006 r. w ramach programów operacyjnych

program	działanie	wartość realokacji środków UE	działanie, do którego zostały realokowane środki UE	data podjęcia decyzji przez KM PO
SPO Transport	Priorytet 2 Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	48 mln euro	Priorytet 1 Zrównoważony gałęziowo rozwój systemu transportowego	13 lipca 2006 r.
SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	Priorytet 2 (działanie 2.2 Modernizacja istniejących statków rybackich) Priorytet 4 (działanie 4.1 Rybołówstwo przybrzeżne i 4.2 Działania społeczno-ekonomiczne)	16 073 227 euro (z działania 2.2 – 13 143 586 euro, z działania 4.1 – 1 073 572 euro, z działania 4.2 – 1 856 069 euro)	Priorytet 3 (działanie 3.2 Chów i hodowla – 1 818 065 euro, 3.3 Rybacka infrastruktura portowa – 1 629 110 euro, 3.4 Przetwórstwo i rynek rybny – 11 510 737 euro) Priorytet 4 (działanie 4.4 Działania organizacji obrotu rynkowego – 725 697 euro, 4.6 Działania innowacyjne i inne – 389 618 euro)	16 września 2005 r.
	Priorytet 2. Odnowa i modernizacja floty rybackiej Priorytet 4. Inne działania	10 739 882 (z priorytetu 2 - 1 572 882 euro, z priorytetu 4 - 9 167 000 euro)	Priorytet 3. Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe	5 czerwca 2006 r.
	Priorytet 1 Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów	10 988 456 mln euro	Priorytet 3 Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe	5 września 2006 r.
SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	Priorytet 2 Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	8 009 766 euro	Priorytet 1 Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-żywnościowym	18 września 2006 r.

PO Pomoc techniczna	Priorytet 2 Wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej	1 738 000 euro	Priorytet 1 Wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty (działanie 1.1 – 200 000 euro, działanie 1.3 – 500 000 euro) i Priorytet 3 Upowszechnianie informacji i promocja funduszy strukturalnych (działanie 3.1 – 838 000 euro, działanie 3.3 – 200 000 euro)	20 września 2006 r.
SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	1.2 Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw	9,8 mln euro	2.3. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje	22 marca 2006 r.
SPO Rozwój zasobów ludzkich	Priorytet 1 Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej Działanie 1.1 Rozwój i modernizacja instrumentów i instytucji rynku pracy	13 552 934 euro	Priorytet 3 Pomoc techniczna Działanie 3.1 Wsparcie zarządzania SPO RZL Działanie 3.2 Informacja i promocja działań SPO RZL	7 czerwca 2006 r.
Realokacje ogółem		118 902 265 euro		

Załącznik 2. Harmonogram zmian legislacyjnych warunkujących poprawę absorpcji funduszy Unii Europejskiej

I.	Kluczowe akty prawne	Instytucja odpowiedzialna	Zakres zmian	Harmonogram prac
1.	<i>Ustawa Prawo zamówień publicznych</i>	UZP we współpracy z MRR	Ustawa powinna zostać po raz kolejny zmieniona w celu dalszego uelastycznienia procedur. Nowy projekt powinien przewidywać podwyższenie progów stosowania ustawy oraz zmianę przepisów dotyczących arbitrażu	Wejście w życie do końca marca 2007 r.
2.	<i>Rozporządzenie w sprawie trybu i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu i zakresu rozliczeń</i>	MRR	Przygotowanie rozporządzenia wynika ze zmiany zapisów <i>ustawy o Narodowym Planie Rozwoju</i> , która daje delegację do wydania dwóch odrębnych rozporządzeń: określającego tryb, terminy i zakres sprawozdawczości dotyczącej realizacji NPR (art. 47 ust. 2) oraz określającego tryb przeprowadzania kontroli (art. 56). Jednocześnie uchylone zostanie rozporządzenie z dnia 22 września 2004 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń (Dz.U. 2004 nr 216 poz. 2206)	Wejście w życie do końca grudnia br.
3.	<i>Rozporządzenie w sprawie trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju</i>	MRR	j.w. Zmiany dotyczą m. in. sposobu ujęcia struktury i organizacji procesów kontroli. Nowelizacja ustawy zakłada również utworzenie Komitetu ds. Kontroli i Audytu Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności.	Wejście w życie: styczeń 2007 r.
II.	Akty uchylające akty wykonawcze do <i>ustawy o Narodowym Planie Rozwoju</i>	Instytucja odpowiedzialna	Zakres zmian	Harmonogram prac
1.	SPO <i>Rozwój zasobów ludzkich</i> : 2 rozporządzenia uchylające: w sprawie trybu składania i wzoru wniosku i wzoru umowy oraz rozporządzenie w sprawie wzoru sprawozdań	MRR	Przygotowanie powyższych rozporządzeń wynika ze zmiany zapisów <i>ustawy o</i>	Prace nad rozporządzeniami uchylającymi powinny zakończyć się

2.	SPO <i>Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich</i> : 2 rozporządzenia uchylające 13 rozporządzeń w sprawie wzoru wniosków oraz 12 rozporządzeń w sprawie wzorów umów	MRiRW	<i>Narodowym Planie Rozwoju</i> , która uchyla wymóg regulowania wzorów wniosków, umów i sprawozdań w formie wytycznych wydanych przez odpowiednią instytucję zarządzającą. Wymaga to uchylecia obowiązujących 54 rozporządzeń	na przełomie listopada i grudnia br.
3.	SPO <i>Rybołówstwo i przetwórstwo ryb</i> : rozporządzenie uchylające wzory sprawozdań	MRiRW		
4.	<i>Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego</i> : 3 rozporządzenia w sprawie wzoru wniosków, umów i sprawozdań	MRR		
5.	SPO <i>Transport</i> : 2 rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku i wzoru umowy oraz wzoru sprawozdań	MRR		
6.	PO <i>Pomoc techniczna</i> : 2 rozporządzenia uchylające: w sprawie wzoru wniosku i wzoru umowy oraz wzoru sprawozdania	MRR		
7.	IW <i>Equal</i> : 2 rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku i wzoru umowy oraz wzoru sprawozdania	MRR		
III.	Akty prawne niezbędne dla wdrażania poszczególnych programów	Instytucja odpowiedzialna		
1.	Nowelizacja rozporządzeń przyjmujących uzupełnienia programów i programy operacyjne: <ul style="list-style-type: none"> - Rozporządzenie nowelizujące Sektorowy Program Operacyjny Transport - Rozporządzenie nowelizujące Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego Transport - Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 - Rozporządzenie w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006 - Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniającego rozporządzenie w sprawie Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” - Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniające rozporządzenie w sprawie Uzupełnienia 	Poszczególne instytucje zarządzające programami operacyjnymi	Bieżące zmiany w systemie realizacji programów	Działanie ciągłe

	<p>Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rozporządzenia w sprawie przyjęcia Uzupełnienia SPO RZL - Rozporządzenie w sprawie przyjęcia SPO RZL - Rozporządzenie w sprawie przyjęcia Uzupełnienia programu operacyjnego – Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006 - Rozporządzenie w sprawie przyjęcia programu operacyjnego PIW EQUAL - Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2004-2006 - Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 			
2.	Nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	MPiPS	Poszerzenie katalogu wydatków finansowanych ze środków UE zostanie wprowadzone przez MPiPS do projektu ustawy w formie „autopoprawki”.	Wejście w życie ustawy w I półroczu 2007 r.
3.	Nowelizacja ustawy Prawo Ochrony Środowiska	MŚ	Analiza przepisów pod kątem możliwości zmian w zakresie terminów opiniowania, uzgadniania i wydawania orzeczeń administracyjnych w procesie oceny oddziaływania na środowisko.	Wejście w życie ustawy do końca 2006 r.
4.	Nowelizacja rozporządzenia Prawo ochrony przyrody – Program Natura 2000	MŚ	Uzgodnienie z KE obszarów ochrony siedlisk oraz wyznaczenie w formie rozporządzenia Ministra Środowiska obszarów ochrony ptaków (bez konieczności konsultacji z KE), które kolidują z inwestycjami z instrumentów strukturalnych zagrożonymi utratą środków.	Wejście w życie rozporządzenia do końca 2006 r.
5.	Nowelizacja ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym	MB	Wprowadzenie skutecznego mechanizmu w celu przyspieszenia uchwalania przez jednostki samorządu terytorialnego planów zagospodarowania przestrzennego.	Wejście w życie ustawy do końca 2006 r.

6.	Nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym	MT	Przedłużenie przepisu, na podstawie którego decyzję o ustalenie lokalizacji linii kolejowej wydaje wojewoda na wniosek ministra właściwego ds. transportu. Przepis ten został wprowadzony nowelizacją z 16.12.2005 r. (weszła w życie 9.02.2006 r.) przy czym ten przepis dotyczy tylko budowy i przebudowy linii kolejowych realizowanych w ramach NPR. Niezbędne jest zatem przedłużenie obowiązywania na kolejny okres programowania 2007-2013.	Wejście w życie ustawy do końca 2006 r.
7.	Nowelizacja rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków i trybu udzielania pomocy finansowej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”	MRiRW	Zmiany mają na celu przyspieszenie i usprawnienie wypłaty rekompensat za czasowe zawieszenie działalności połowowej.	Wejście w życie rozporządzenia do końca 2006 r.
IV	Rozporządzenia z zakresu pomocy publicznej	Instytucja odpowiedzialna	Zakres zmian	Harmonogram
1.	Rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie udzielania pomocy de minimis przedsiębiorcom w targach lub wystawach za granicą	MG	Konieczność dostosowania do przepisów rozporządzenia WE w sprawie pomocy de minimis (projekt)	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – grudzień 2006 r. (po opublikowaniu obecnie projektowanego rozporządzenia KE). Wejście w życie – luty 2007 r.
2.	Rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie udzielania pomocy de minimis przedsiębiorcom uczestniczącym w wyjazdowych misjach gospodarczych związanych z udziałem w targach lub wystawach za granicą	MG	Konieczność dostosowania do przepisów rozporządzenia WE w sprawie pomocy de minimis (projekt)	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – grudzień 2006 r. (po opublikowaniu obecnie projektowanego rozporządzenia KE). Wejście w życie – luty 2007 r.
3.	Rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie udzielania pomocy finansowej funduszom kapitału zaangażowanego	MG	Wymaga dostosowania do wytycznych w sprawie pomocy publicznej na wspieranie inwestycji kapitału podwyższonego ryzyka w MSP	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych - grudzień 2006 r.
4.	Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowego sposobu i trybu organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne	MPiPS	Konieczność dostosowania do mapy pomocy regionalnej na lata 2007-2013	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – początek grudnia 2006 r.
5.	Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania pomocy przedsiębiorcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne	MPiPS	Przedłużenie programu pomocowego na podstawie przepisów wspólnotowych	W dniu 14 listopada 2006 r. projekt był przedmiotem obrad Komitetu Rady Ministrów

6.	<i>Rozporządzenie Rady Ministrów uchylające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy zatrudniającym osoby niepełnosprawne</i>	MPiPS		W dniu 14 listopada 2006 r. projekt był przedmiotem obrad Komitetu Rady Ministrów
7.	<i>Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie zwrotu kosztów przystosowania stanowisk pracy, adaptacji pomieszczeń i urzędzeń do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz kosztów zatrudnienia pracownika pomagającego pracownikowi niepełnosprawnemu</i>	MPiPS	Przedłużenie programu pomocowego na podstawie przepisów wspólnotowych	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – początek grudnia 2006 r.
8.	<i>Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy na zatrudnienie w ramach programu operacyjnego - Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006</i>	MRR	Konieczność dostosowania do mapy pomocy regionalnej na lata 2007-2013 i przedłużenia okresu obowiązywania rozporządzenia.	Rozpoczęcie konsultacji międzyresortowych – początek grudnia 2006 r.
9.	<i>Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie udzielania pomocy na wspieranie inwestycji i doradztwa w przedsiębiorstwach</i>	MRR	Przedłużenie programu pomocowego. Konieczność dostosowania do mapy pomocy regionalnej na lata 2007-2013	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – koniec listopada 2006 r.
10.	<i>Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie udzielania pomocy na wspieranie inwestycji w zakresie zatrudnienia</i>	MRR	Przedłużenie programu pomocowego. Konieczność dostosowania do mapy pomocy regionalnej na lata 2007-2013	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – początek grudnia 2006 r.
11.	<i>Rozporządzenie Ministra Gospodarki i w sprawie udzielania pomocy de minimis na wspieranie projektów promocyjnych w dziedzinie turystyki i kultury</i>	MRR	Przedłużenie programu pomocowego. Konieczność dostosowania do przepisów rozporządzenia WE w sprawie pomocy de minimis (projekt)	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – początek grudnia 2006 r.
12.	<i>Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie udzielania pomocy de minimis na promocję przedsiębiorczości</i>	MRR	Przedłużenie programu pomocowego. Konieczność dostosowania do przepisów rozporządzenia WE w sprawie pomocy de minimis (projekt)	Rozpoczęcie konsultacji wewnątrzresortowych – początek grudnia 2006 r.