



MINISTER
ROZWOJU REGIONALNEGO

Elżbieta Bieńkowska

DPW-VI-0700-2-DKo/08
L.dz. 13014.....

Warszawa, dn. 3 lipca 2008 r.

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 4.07.08.

nr 4155 podpis *Borusewicz*

K. Maruy
SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich

wpłynęło dn. 07.07.08.

nr 5114 podpis *[Signature]*

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Elżbieta Bieńkowska

W odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z 12 czerwca br. (BPS/DSK-043-573/08), przekazujące oświadczenia Pana Senatora Bohdana Paszkowskiego, złożone na 13. posiedzeniu Senatu RP w dniu 5 czerwca br., uprzejmie przedstawiam stanowisko Ministerstwa Rozwoju Regionalnego wobec problemów podniesionych przez Pana Senatora.

Odnosząc się do kwestii dotyczących wstrzymania konkursów w ramach regionalnych programów operacyjnych uprzejmie informuję, iż w związku ze stanowiskiem Komisji Europejskiej dotyczącym nieprawidłowej transpozycji dyrektyw unijnych do prawodawstwa polskiego, w dniu 25 kwietnia 2008 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zamieściło na stronie internetowej komunikat informujący o powyższych niezgodnościach. Informacja ta skierowana była przede wszystkim do beneficjentów oraz Instytucji Zarządzających programami operacyjnymi. Wobec zaistniałej sytuacji w celu ułatwienia procedowania nad projektami, międzyresortowy zespół (w skład którego weszli przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Infrastruktury) przygotował niezbędne zmiany w *Wytycznych w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych*. Treść nowych Wytycznych została zaakceptowana przez właściwe służby Komisji Europejskiej. W opinii przedstawicieli KE, stosowanie zaktualizowanych Wytycznych do czasu wejścia w życie ustawy regulującej powyższe kwestie jest rozwiązaniem umożliwiającym przygotowanie do realizacji inwestycji zgodnie z właściwymi dyrektywami unijnymi. Przedmiotowe wytyczne zostały zatwierdzone przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 3 czerwca 2008 r.

Oдноśnie terminu uchwalenia przepisów ustawowych dostosowujących polskie regulacje z zakresu ochrony środowiska do prawodawstwa unijnego, uprzejmie informuję, iż przygotowywana przez resort środowiska *ustawa o uprawnieniach społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko i organach administracji w tym zakresie* traktowana jest priorytetowo przez Radę Ministrów i obecnie znajduje się w fazie uzgodnień międzyministerialnych.

Ponadto pragnę podkreślić, iż część Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi zdecydowała o zmianie terminów naborów projektów wyłącznie w ramach

tych działań, których miały dotyczyć zmiany w ww. *Wytycznych*. Argumentowano to obawami przed wystąpieniem sytuacji, w której IZ przyzna dofinansowanie dla inwestycji, która w przypadku ewentualnej kontroli przez KE zostanie zakwestionowana z uwagi na niezgodność dokumentacji z wymogami dyrektywy Rady nr 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne.

W opinii MRR zawieszanie konkursów nie jest uzasadnione. Konkursy, które zostały ogłoszone powinny zostać rozstrzygnięte, natomiast przed podpisaniem umów o dofinansowanie beneficjenci powinni dostosować dokumentację do wymogów w zakresie ochrony środowiska. Powyższe stanowisko zostało przedstawione Instytucjom Zarządzającym Regionalnymi Programami Operacyjnymi w trakcie spotkania w dniu 12 maja 2008 r.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż w stosunku do pierwotnie zaplanowanych harmonogramów uruchamiania konkursów w ramach RPO nie zaszły istotne zmiany. Pierwsze nabory projektów zostały ogłoszone zgodnie z wcześniejszymi założeniami, a ewentualne przesunięcia w harmonogramie były nieznaczne (1-2 miesiące). W większości województw proces uruchamiania konkursów w RPO miał miejsce w I i II kwartale 2008 r. Ostatnim programem, w ramach którego rozpoczęto nabory wniosków jest RPO Województwa Mazowieckiego – pierwsze nabory wniosków rozpoczęły się 30 czerwca br.

W odniesieniu do ewentualnych formalnych utrudnień we wdrażaniu programów operacyjnych perspektywy finansowej 2007-2013 uprzejmie informuję, iż wszelkie trudności, są na bieżąco identyfikowane i niezwłocznie podejmowane są odpowiednie działania zaradcze. Temu procesowi służy m.in. Międzyresortowy Zespół do Spraw Wykorzystania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej, powołany Zarządzeniem Prezesa rady Ministrów z dnia 28 kwietnia br. W jego skład wchodzi przedstawiciele instytucji uczestniczących w realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013. Do zadań Zespołu należy monitorowanie postępu realizacji programów operacyjnych, programów Inicjatyw Wspólnotowych *Equal* i *Interreg IIIA* oraz *Strategii Wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004-2006*, a także monitorowanie postępu realizacji programów operacyjnych wdrażanych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013. Ponadto, Zespół zajmuje się monitorowaniem wykorzystania środków polityki spójności w kontekście realizacji Strategii Lizbońskiej oraz opracowywaniem rozwiązań służących zapewnieniu efektywnej absorpcji środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej.

W odniesieniu do poziomu wykorzystania środków europejskich w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 uprzejmie informuję, iż w maju 2008 r. na rzecz beneficjentów funduszy strukturalnych wypłacono najwyższą jak dotychczas w skali miesiąca kwotę, zanotowaną w 2008 r., w wysokości 770,8 mln zł. Najwyższy poziom płatności z kont programowych miał miejsce w przypadku: Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) – 370,3 mln zł, SPO *Transport* – 110,8 mln zł, SPO *Rozwój Zasobów Ludzkich* – 99,4 mln zł. Tym samym, od początku uruchomienia programów do końca maja br. przekazano beneficjentom ponad 25,4 mld zł, co stanowi 85,6% alokacji funduszy strukturalnych na lata 2004-2006.

W maju br. strona polska skierowała do Komisji Europejskiej (KE) wnioski o refundację na kwotę ponad 206,7 mln EUR, w tym o największej wartości w ramach: SPO *Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw* – 76 mln EUR oraz ZPORR – 61 mln EUR. Wartość

wniosek o refundację skierowanych do KE od początku uruchomienia programów osiągnęła tym samym poziom 5,9 mld EUR, co stanowi 68,5% dostępnej alokacji.

Na zbliżonym poziomie przedstawia się wartość refundacji otrzymanych w maju br. ze strony KE -184,7 mln EUR. Najwyższy poziom refundacji z KE miał miejsce w ramach SPO *Rozwój Zasobów ludzkich* – 75,9 mln EUR oraz SPO *Transport* – 66,2 mln EUR. Od początku uruchomienia programów kwota refundacji osiągnęła poziom 5,6 mld EUR, co stanowi 65,1% dostępnej alokacji.

Poniższe tabele przedstawiają poziom płatności z kont programowych w poszczególnych programach operacyjnych oraz wartość środków certyfikowanych przez instytucję płatniczą do KE i otrzymanej przez stronę polską refundacji w ramach perspektywy finansowej 2004-2006.

Tabela 1. Płatności z kont programowych w poszczególnych programach operacyjnych według stanu na koniec maja br. (mln PLN)

PROGRAM OPERACYJNY		Płatności na koniec maja 2008	Płatności na koniec maja 2008 jako % alokacji*	Płatność w maju 2008 ¹
SPO WKP		3 128,5	72,3%	59,9
ZPORR	ERDF	8 449,9	96,6%	305,8
	ESF	1 101,2	72,7%	64,5
	OGÓLEM	9 551,1	93,1%	370,3
SPO Transport		3 460,4	86,1%	110,8
SPO RZL		4 197,6	82,6%	99,4
SPO <i>Restrukturyzacja</i>		3 706,9	89,9%	86,0
SPO <i>Rybolóstwo</i>		443,1	63,5%	22,9
PO PT		78,7	80,4%	2,9
IW EQUAL		357,2	77,2%	0,0
IW INTERREG	Polska-Białoruś-Ukraina**	103,0	78,8%	1,7
	Polska-Słowacja**	36,0	99,1%	0,2
	Polska-Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia	76,8	74,2%	2,3
	Polska-Brandenburgia	87,7	84,4%	0,0
	Polska-Saksonia	84,2	91,6%	9,8
	Polska-Czechy	56,6	91,0%	1,2
	Polska-Litwa-Rosja (obwód kaliningradzki)	39,0	47,2%	3,4
	OGÓLEM	483,3	79,1%	18,6
OGÓLEM		25 406,8	85,6%	770,8

* Przyjęto kurs 1€ = 3,4564 PLN

** Instytucją Zarządzającą jest strona polska

Źródło: opracowanie własne MRR

¹ Wartość płatności w danym miesiącu stanowi różnicę wartości płatności na koniec danego miesiąca i wartości płatności na koniec miesiąca poprzedniego.

Tabela 2. Wartość środków certyfikowanych przez instytucję płatniczą do KE oraz otrzymanej przez stronę polską refundacji w ramach poszczególnych programów wg stanu na koniec maja 2008 r. (EUR)

Program	Wartość złożonych wniosków do KE		Wartość złożonych wniosków jako % zobowiązań na lata 2004-06	Wartość refundacji z KE		Wartość refundacji jako % zobowiązań na lata 2004-06
	ogółem	maj		ogółem	maj	
ZPORR (w części ERDF)	1 802 909 040	61 031 652	71,26%	1 741 876 660	0	68,85%
SPO WKP	792 821 544	76 003 759	63,37%	712 571 012	0	56,96%
SPO Transport	837 823 217	8 985 529	72,02%	827 744 219	66 208 327	71,15%
PO PT	19 323 158	1 208 100	68,27%	18 115 057	1 689 624	64,00%
Polska-Meklemburgia – Pomorze Przednie/ Brandenburgia	19 372 396	0	64,70%	18 352 910	0	61,29%
Polska / Kraj Związkowy Brandenburgia	21 605 952	0	71,90%	20 688 833	0	68,85%
Wolny Kraj Związkowy Saksonia – Województwo Dolnośląskie	22 105 883	3 552 348	83,10%	18 180 579	0	68,34%
Polska - Republika Słowacka*	13 449 340	0	67,24%	13 449 339	0	67,24%
Republika Czeska - Polska	13 747 598	582 678	76,36%	8 822 110	0	49,00%
Litwa - Polska - Obwód Kaliningradzki Fed. Rosyjskiej**	12 425 106	0	51,94%	12 309 494	0	51,46%
Polska-Białoruś-Ukraina	25 034 814	1 656 841	66,20%	23 377 973	0	61,82%
Łącznie IW Interreg	127 741 087	5 791 866	68,55%	115 181 238	0	61,81%
Łącznie ERDF	3 580 618 045	153 020 907	69,40%	3 415 488 186	67 897 950	66,20%
ZPORR (w części ESF)	241 618 456	0	55,10%	200 962 029	0	45,83%
SPO RZL	995 059 184	0	67,69%	992 643 988	75 930 347	67,53%
IW Equal	94 229 715	9 809 917	70,35%	73 645 575	0	54,98%
Łącznie ESF	1 330 907 355	9 809 917	65,16%	1 267 251 592	75 930 347	62,05%
SPO Restrukturyzacja...	886 175 296	43 892 697	74,30%	836 949 343	35 780 159	70,17%
Łącznie EAGGF	886 175 296	43 892 697	74,30%	836 949 343	35 780 159	70,17%
SPO Rybołówstwo...	93 026 732	0	46,09%	77 251 025	5 078 792	38,27%
Łącznie FIFG	93 026 732	0	46,09%	77 251 025	5 078 792	38,27%
Ogółem	5 890 727 427	206 723 520	68,53%	5 596 940 146	184 687 248	65,11%

* W przypadku programu Polska – Rep. Słowacka podano skumulowaną wartość środków certyfikowanych do KE oraz refundacji zarówno dla strony polskiej jak i słowackiej.

** W odniesieniu do programu IW INTERREG Litwa - Polska - Obwód Kaliningradzki Fed. Rosyjskiej wartość dotyczy wydatków polskich zgłaszanych przez IP stronie litewskiej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych od instytucji płatniczej w Ministerstwie Finansów.

Odnosząc się do ostatniej części pytań dotyczących zaistnienia konieczności zwrotu przez beneficjentów uzyskanych środków unijnych i możliwych przyczyn takich sytuacji, pragnę poinformować, iż wydatkowanie środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności podlega ścisłej kontroli przede wszystkim ze strony instytucji krajowych, a także wspólnotowych. Kontrole te prowadzone są zarówno przez instytucje uczestniczące we wdrażaniu poszczególnych programów, tj. Instytucje Zarządzające,

Instytucje Pośredniczące, Instytucje Wdrażające, jak również instytucję właściwą ds. kontroli wrywkowej (Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej realizujący swoje zadania za pośrednictwem Urzędów Kontroli Skarbowej) oraz instytucje spoza systemu wdrażania funduszy, tj. Urząd Zamówień Publicznych, Najwyższą Izbę Kontroli.

W terminologii dotyczącej programów współfinansowanych ze środków wspólnotowych funkcjonuje pojęcie „nieprawidłowości” oraz „podejrzenia nadużycia finansowego”. Zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym nieprawidłowością jest „jakikolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniechania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich w związku z finansowaniem nieuzasadnionego wydatku z budżetu Wspólnoty”. Podejrzenie nadużycia finansowego oznacza natomiast „nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego i/lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia finansowego określonego w art. 1 ust. 1 lit. a *Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich*”.

Nieprawidłowości stwierdzone przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych mogą mieć z jednej strony charakter świadomego działania w celu wykorzystania środków wspólnotowych niezgodnie z ich przeznaczeniem (co można określić jako „próbę wyłudzenia”), jak również mogą mieć charakter niezamierzony (np. wynikający z niewłaściwej realizacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, bądź z niezajomości przepisów). Warto także zwrócić uwagę na fakt, iż nie każdy przypadek wystąpienia nieprawidłowości musi wynikać bezpośrednio z działania beneficjenta realizującego projekt. Taka sytuacja może zaistnieć również wskutek naruszenia przepisów prawa przez inny podmiot zaangażowany w realizację danego przedsięwzięcia, np. wybranego podwykonawcę. Jednakże ostateczna odpowiedzialność za nieprawidłowe wykonanie projektu leży po stronie beneficjenta, ponieważ to on jest zobowiązany do prawidłowej jego realizacji.

Wykrycie nieprawidłowości przez instytucje kontrolujące powoduje zastosowanie sankcji określonych w przepisach prawa i umowie o dofinansowanie, w tym przede wszystkim zwrot przez beneficjenta dotychczas otrzymanych środków (jeżeli rodzaj nieprawidłowości przemawia za taką sankcją). Dokonanie zwrotu może nastąpić poprzez potrącenie określonej kwoty z kolejnej transzy dotacji (jeśli projekt nie został jeszcze zakończony) lub poprzez przekazanie środków finansowych przez beneficjenta na wskazany rachunek bankowy. W przypadku odmowy zwrotu środków, wobec beneficjenta wszczynane jest postępowanie windykacyjne.

Stwierdzenie nieprawidłowości lub zaistnienie podejrzenia wystąpienia nieprawidłowości może wiązać się z koniecznością poinformowania Komisji Europejskiej (tj. Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych – *franc.* OLAF, funkcjonującego w ramach KE). Od chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej do końca 2007 r. wykryto 497 przypadków nieprawidłowości dotyczących perspektywy finansowej 2004-2006, podlegających równocześnie obowiązkowi raportowania do KE (tj. m.in. przekraczające określone progi kwotowe – 4.000 EUR do dnia 31.12.2005 r., zaś obecnie próg 10.000 EUR lub stanowiące tzw. sytuacje szczególne). Ponad połowa wszystkich nieprawidłowości (57 %) została wykryta przed dokonaniem płatności na rzecz beneficjentów. Natomiast nieprawidłowości wykryte po płatności spowodowały wypłatę ponad 21,5 mln EUR. Do końca grudnia 2007 r. w ramach łącznej kwoty nieprawidłowo wypłaconych środków beneficjenci dokonali zwrotu prawie 2,9 mln EUR, co oznacza, iż odzyskano 13 % całej nieprawidłowo wypłaconej kwoty. Do odzyskania pozostaje nadal kwota w wysokości 18,6 mln EUR.

Szczegółowe dane dotyczące nieprawidłowości w poszczególnych programach z podziałem na kwoty wykryte przed i po płatności oraz kwoty odzyskane i pozostające do odzyskania zostały zaprezentowane w poniższej Tabeli 3.

Tabela 3 Nieprawidłowości zgłoszone do KE za okres 1.05.2004 r. – 31.12.2007 r.

Program/ Fundusz	Ilość nieprawidłowości			Kwota nieprawidłowości [EUR]		Kwota odzyskana [EUR]	Kwota do odzyskania [EUR]
	zgłoszonych do KE	przed płatnością	po płatności	wykrytych przed płatnością	wykrytych po płatności		
ZPORR	201	89	112	10 266 939	14 018 551	1 347 264	12 671 287
SPO Restrukturyzacja	193	161	32	6 443 246	690 278	186 406	503 872
SPO RZL	35	1	34	1 096 379	963 661	318 701	644 960
SPOT	25	21	4	6 960 008	4 180 483	366	4 180 117
Fundusz Spójności	20	1	19	14 491	1 028 690	637 700	390 990
SPO WKP	9	7	2	3 455 561	169 564	0	169 564
EQUAL	7	2	5	55 999	158 912	123 945	34 967
INTERREG	4	0	4	56 776	133 015	51 242	81 773
SPO Rybolóstwo...	2	1	1	20 249	182 882	182 882	0
PO PT	1	0	1	0	35 285	35 285	0
Suma	497	283	214	28 369 648	21 561 321	2 883 791	18 677 530

Źródło: Departament Certyfikacji i Poświadczeń Środków z UE, Ministerstwo Finansów.

Wśród najczęściej występujących rodzajów nieprawidłowości można wyszczególnić:

- przedstawianie fałszywych lub sfałszowanych dokumentów potwierdzających realizację projektu lub spełnianie warunków do otrzymania dofinansowania,
- przedstawianie do refundacji wydatków niekwalifikowalnych,
- naruszenia zasad zamówień publicznych.

Największe konsekwencje finansowe powodują nieprawidłowości powstałe w wyniku naruszenia zasad zamówień publicznych. W omawianym okresie dotyczyły one kwoty prawie 27 mln EUR i stanowiły 54% łącznej kwoty zgłoszonych nieprawidłowości. Kolejnymi rodzajami nieprawidłowości wg wielkości zaistniałych konsekwencji finansowych są: sfałszowane dokumenty, wydatki niekwalifikowane, niezrealizowanie projektu, brak dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków, nieprawidłowości we wniosku o dofinansowanie, nieprzestrzeganie warunków umowy oraz nieprawidłowości związane z wnioskami o płatność.

W odniesieniu do programów operacyjnych perspektywy 2007-2013 uprzejmie informuję, że ze względu na wstępny etap realizacji, kontrola prawidłowości realizowanych w ich ramach projektów dopiero się rozpoczyna. W związku z powyższym dotychczas nie zostały wykryte nieprawidłowości związane z realizacją projektów związanych z okresem programowania 2007-2013.

Pozostaję w przekonaniu, iż powyższe informacje w wyczerpujący sposób odpowiadają na pytania postawione przez Pana Senatora.

2 porażenie
J. K.