



MINISTER
ROZWOJU REGIONALNEGO

Elżbieta Bienkowska

DKF-VI-0702-1-MO/08
L.dz. 2549/L

p.k. Manna
3.12.08
9040
podpis *M*

Warszawa, dn. 02. 12. 2008 r.

KANCELARIA SENATU
GABINET MARSZAŁKA SENATU
Dział Prezydialny

wpłynęło dn. 2.12.2008
nr 112/1437 podpis *JK*

Pan

Marek Ziółkowski
Wicemarszałek Senatu RP

Gracjanę Panią Marszałek

W odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z dnia 7 listopada 2008 r. przesyłam odpowiedź na oświadczenie złożone przez Pana Senatora Czesława Ryszkę wspólnie z innymi senatorami podczas 21 posiedzenia Senatu RP.

Dziękując Panom Senatorom za zainteresowanie kwestiami wykorzystania funduszy strukturalnych w Polsce, pragnę poinformować, iż zapewnienie odpowiedniego tempa absorpcji tych środków jest priorytetowym zadaniem zarówno mojego resortu, jak również wszystkich pozostałych instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów operacyjnych.

Odnosząc się do uwag dotyczących wykorzystania alokacji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności dla Polski na lata 2007-2013, uprzejmie informuję, że zgodnie z danymi zgromadzonymi w *Krajowym Systemie Informatycznym SIMIK 07-13* od początku uruchomienia programów do dnia 20 listopada br. złożono ponad 34 tys. wniosków (poprawnych pod względem formalnym) na całkowitą kwotę dofinansowania (zarówno środki unijne jak i środki krajowe) ok. 57 mld zł. Do 20 listopada br. podpisano z beneficjentami blisko 5 tys. umów na kwotę dofinansowania UE ok. 5,5 mld zł. Wartość wydatków uznanych za kwalifikowalne wykazanych przez beneficjentów we wnioskach o płatność wyniosła na dzień 20 listopada br. 768 mln zł, natomiast łączna wartość dokonanych na rzecz beneficjentów refundacji w części UE – 647 mln zł.

Odpowiadając na pytanie przedstawione w interpelacji Panów Senatorów, dotyczące przyczyn niższego niż prognozowany poziomu wykorzystania środków funduszy Unii Europejskiej uprzejmie informuję, iż z analiz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego wynika, że tempo wydatkowania środków w 2008 r. zdeterminowane było trzema głównymi czynnikami, które mają swoje źródło we wcześniejszym okresie realizacji programów.

Po pierwsze – programy zostały wynegocjowane i ostatecznie zatwierdzone pod koniec 2007 r. (w tym największy program, *Infrastruktura i Środowisko*, w grudniu 2007 r.). Z tego powodu faktyczne uruchomienie programów mogło nastąpić w I połowie 2008 r.

Po drugie, w chwili zatwierdzenia programów stan gotowości dokumentów wdrożeniowych (tj. opisów systemu zarządzania i kontroli oraz uszczegółowień programów), który warunkował uruchomienie naborów wniosków, był bardzo zróżnicowany. W pierwszej połowie 2008 r. trwały intensywne prace zmierzające do zapewnienia właściwej gotowości proceduralnej i instytucjonalnej do uruchomienia programów, która to gotowość de facto powinna była zostać osiągnięta w 2007 r. W przypadku Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki*, zatwierdzonego we wrześniu 2007 r. i przygotowanego pod względem proceduralnym, nabory rozpoczęły się pod koniec 2007 roku. W chwili obecnej program ten, obok Programu Operacyjnego *Pomoc Techniczna*, jest najbardziej zawansowany.

Po trzecie, ze względu na brak uporządkowania otoczenia prawnego w Polsce, w I połowie 2008 r. wystąpiły poważne utrudnienia w realizacji programów. Wdrażanie programów operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności regulowane jest bowiem nie tylko przepisami wspólnotowymi i krajowymi dotyczącymi polityki spójności i polityki regionalnej, ale w dużej mierze uzależnione jest od regulacji innych polityk, w tym w szczególności polityki ochrony środowiska, czy regulacji w zakresie zamówień publicznych. Niedostosowanie polskiego prawa w tych obszarach stanowiło jedno z najważniejszych wyzwań, z jakim przyszło się zmierzyć nowemu rządowi w 2008 r.

Odnosząc się do poruszanych przez Panów Senatorów kwestii przygotowania rządu do absorpcji środków z funduszy Unii Europejskiej oraz systemu prawnego, który warunkuje ich wydatkowanie podkreślić należy, że niezgodności polskiego prawa z prawem UE, które powodowały znaczne opóźnienia w realizacji programów operacyjnych na początku 2008 r. zostały wyeliminowane w efekcie intensywnych działań Rządu i Parlamentu. 24 października br. weszła bowiem w życie znowelizowana ustawa *Prawo zamówień publicznych*. Zakończony został również proces zmian prawnych w zakresie ochrony środowiska. Ustawa *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* weszła w życie 15 listopada 2008 r.

Ponadto, w odpowiedzi na konieczność uporządkowania systemu instytucjonalnego oraz usystematyzowania działań strategicznych, które dotyczą rozwoju kraju oraz wdrażania funduszy UE, zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionalnym, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało w I połowie 2008 r. tzw. ustawę horyzontalną nowelizującą kilka ustaw o kluczowym znaczeniu dla funduszy europejskich. Ustawa *o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności* została przyjęta przez Sejm RP w dn. 7 listopada 2008 r. i podpisana przez Prezydenta RP w dn 24 listopada 2008 r. Zapisy ustawy mają na celu usprawnienie systemu implementacji funduszy wspólnotowych. Wprowadzają one zmiany w ustawie *o finansach publicznych*, ustawie *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, ustawie *o samorządzie województwa*, ustawie *o działach administracji rządowej*, ustawie *o Narodowym Planie Rozwoju* oraz w ustawie *o systemie oświaty*.

Odnosząc się do kwestii zbyt późnego wejścia w życie ustawy regulującej kwestie ocen oddziaływania na środowisko pragnę poinformować, iż pierwszy projekt ustawy *o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, opracowany przez poprzedni rząd, został przesłany do Komisji Europejskiej w październiku 2007 r. W związku z uwagami przedstawionymi przez Komisję w lutym 2008 r. oraz faktem, że projekt ten nie wypełniał potrzeb reorganizacji systemu ocen oddziaływania na środowisko

i służb ochrony środowiska oraz usprawnienia procesu decyzyjnego, pojawiła się potrzeba opracowania nowego projektu ustawy.

Podjęte działania były uzasadnione również tym, że w poprzednim projekcie ustawy zakładano rezygnację z instytucji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, która funkcjonuje w polskim systemie prawnym od kilku lat.

Ponadto zapisy poprzedniego projektu mogłyby wydłużyć czas trwania procedur środowiskowych w procesie inwestycyjnym budowy, na przykład dróg krajowych, nawet do 300 dni, w odróżnieniu od nowego, który przewiduje 105 dni.

To właśnie z powyższych przyczyn podjęto pilne prace legislacyjne, których wyrazem jest ustawa *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, a która weszła w życie 15 listopada 2008 r. Ustawa ta uwzględnia uwarunkowania związane z utworzeniem nowego organu wyspecjalizowanego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony obszarów Natura 2000, a tym samym porządkuje kompetencje w tej sferze, przyczyniając się do skuteczniejszej absorpcji środków UE.

Należy podkreślić, iż projekt nowej ustawy był na bieżąco konsultowany z Komisją Europejską (DG Środowisko) w celu zapobieżenia potencjalnej niezgodności nowych regulacji z wymaganiami wspólnotowymi w zakresie ochrony środowiska, w szczególności tych, które dotyczą procesu przygotowania inwestycji – co miało, w połączeniu z koniecznością wnikliwej analizy zagadnienia, znaczący wpływ na czas przygotowania projektu.

Przygotowanie tego aktu prawnego traktowane było jako zadanie priorytetowe, absolutnie zatem nie można się zgodzić z twierdzeniem, że prace nad projektem przebiegały w sposób opieszwały.

W celu umożliwienia beneficjentom korzystania ze środków Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie do wejścia wspomnianej ustawy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało wskazówki, które pozwalały realizować projekty zgodnie z wymogami UE. Rozwiązania te zostały ujęte w: *Wytycznych w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych obowiązujących od dn. 3 czerwca 2008 r.*, które były tworzone w uzgodnieniu z Komisją Europejską i przez nią zaakceptowane do stosowania.

W odpowiedzi na wskazane przez Panów Senatorów obawy dotyczące sprawnego funkcjonowania w pierwszym okresie nowego organu – Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, informuję, iż zgodnie z art. 174 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, ustawa weszła w życie z dniem 15 listopada 2008 r., z wyjątkiem art. 121 i 123 ust. 1, które weszły w życie z dniem ogłoszenia. Przepis ten umożliwił zaistnienie organu, jakim jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska i regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, jeszcze przed wejściem w życie pozostałych przepisów.

Ponadto, w toku przygotowań do wdrożenia w życie reformy służb ochrony środowiska powołano w Ministerstwie Środowiska pełnomocnika Ministra ds. utworzenia GDOŚ, a w urzędach wojewódzkich pełnomocników Wojewodów ds. utworzenia regionalnych dyrekcji ochrony środowiska. Podjęto wszelkie możliwe przygotowania organizacyjne mające na celu uruchomienie działalności nowej instytucji natychmiast od chwili wejścia w życie całej ustawy, tj. 15 listopada 2008 r. W szczególności sporządzono projekty statutów nowych instytucji, regulaminów wewnętrznych, przygotowano rozporządzenia przenoszące środki finansowe znajdujące się obecnie w gestii wojewodów i Ministra Środowiska do nowych

instytucji. Ponadto, w stosunku do wielu zadań organizacyjnych związanych z powstaniem nowych urzędów, ustawa przewiduje bardzo rygorystyczne terminy - wiążąc część przygotowań już z momentem ogłoszenia ustawy.

Co więcej, zgodnie z przyjętym w Ministerstwie Środowiska harmonogramem przygotowań w dniu ogłoszenia ustawy istniały już projekty wszelkich wymaganych ustawą dokumentów umożliwiających natychmiastowe uruchomienie nowej instytucji.

Wykorzystując zmianę statutu i organizacji wewnętrznej przeprowadzoną w Ministerstwie Środowiska w październiku 2008 r., dokonano jednocześnie przeniesienia osób mających zgodnie z ustawą stać się z dniem 15 listopada br. pracownikami Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska do jednego Departamentu w Ministerstwie Środowiska. Takie rozwiązanie pozwoliło podjąć przygotowania do wdrożenia reformy jeszcze przed wejściem w życie ustawy, tak aby w dniu 15 listopada 2008 r. płynnie dokonać przewidzianej ustawą reformy. Dzięki współpracy Ministra Środowiska, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz wojewodów pracownicy urzędów wojewódzkich oraz regionalnych dyrekcji ochrony środowiska zostali co do zasady w ich dotychczasowych miejscach pracy, tzn. w siedzibach urzędów wojewódzkich i parków krajobrazowych, dzięki czemu nie dojdzie do paraliżu związanego ze zmianą miejsc pracy.

W odniesieniu do kwestii listy indywidualnych projektów kluczowych pragnę podkreślić, że zgodnie z przyjętymi założeniami na listach tych powinny się znajdować jedynie projekty o strategicznym znaczeniu z punktu widzenia osiągnięcia zakładanych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, danego sektora bądź województwa. Projekty te w znaczący sposób przyczynią się do realizacji założeń zawartych w *Strategii Rozwoju Kraju* bądź politykach/strategiach sektorowych. Ponadto, projekty te muszą mieć realistyczne założenia, opierać się na wiarygodnych szacunkach kosztów i terminów realizacji oraz gotowości beneficjenta do podjęcia się ich przygotowania i realizacji. Dane te na bieżąco są monitorowane przez MRR oraz poszczególne instytucje zaangażowane w przygotowanie projektów indywidualnych. Ponadto, celem ustanowionego systemu monitorowania projektów indywidualnych jest identyfikacja ewentualnych problemów mogących wpłynąć na terminowe przygotowanie projektu.

Podczas kolejnych aktualizacji list projektów kluczowych doprecyzowywane są założenia projektów oraz weryfikowany jest stan ich faktycznego przygotowania. Projekty, które nie roszą nadziei na prawidłową i terminową realizację są usuwane z list. W ramach dotychczasowych aktualizacji z list usunięto wiele projektów, które nie gwarantowały w żaden sposób właściwego przygotowania lub nie miały priorytetowego znaczenia dla realizacji poszczególnych programów operacyjnych lub strategii/polityk sektorowych. Kolejna aktualizacja listy zostanie przeprowadzona do końca stycznia 2009 r.

W odniesieniu do kwestii planowania wydatków budżetowych uprzejmie informuję, że w projekcie ustawy budżetowej na rok 2009 na realizację projektów w ramach programów NPR 2004-2006, NSRO 2007-2013, Mechanizmów Finansowych, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, Funduszu Spójności oraz Programu TEN-T zaplanowano łącznie kwotę 28 811 259 tys. zł, z tego w częściach budżetowych poszczególnych dysponentów – 11 330 445 tys. zł, a w rezerwie celowej – 17 480 814 tys. zł. Kwota zaplanowana w rezerwie celowej wykorzystywana będzie w przypadku, gdy na etapie planowania budżetu niemożliwe było określenie w jakim tempie będą realizowane wydatki na programy w budżetach poszczególnych dysponentów.

Powyższe kwoty umożliwią sprawną realizację projektów w ramach wspomnianych programów, a ich wydatkowanie w 2009 r. umożliwi wykorzystanie alokacji dla programów wdrażanych w ramach NPR 2004-2006, jak również pozwoli wydatkować odpowiednią

części alokacji środków wspólnotowych przyznanej Polsce na realizację programów perspektywy 2007-2013.

W celu osiągnięcia możliwie wysokiego poziomu absorpcji środków unijnych rząd podjął szereg działań mających na celu jak najlepsze współdziałanie resortów oraz innych instytucji odpowiedzialnych za wydatkowanie środków funduszy Unii Europejskiej, których liczba w tym okresie programowania jest szczególnie duża. W kwietniu 2008 r. zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów powołany został *Międzyresortowy zespół do spraw wykorzystania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej*. W skład Zespołu wchodzi ministrowie i marszałkowie (członkowie zespołu) oraz dyrektorzy departamentów (zastępcy członków) odpowiedzialnych za wdrażanie poszczególnych priorytetów programów operacyjnych. Dodatkowo, spotkania ministrów odpowiedzialnych za wdrażanie funduszy UE mają na celu zapobieganie problemom - na które zwracają uwagę autorzy raportu – dotyczącym decyzji podejmowanych w poszczególnych resortach, koniecznych aby zapewnić wydatkowanie środków UE na pożądanym poziomie.

Istotnym elementem prac nad zapewnieniem sprawnego systemu wdrażania programów – obok niezbędnych dostosowań legislacyjnych, jest dalsze udoskonalanie procedur przyznawania wsparcia, mające na celu uczynienie ich jak najbardziej przyjaznymi dla beneficjenta. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w odpowiedzi na sygnały beneficjentów, a także w wyniku własnych analiz wskazujących, iż niejednokrotnie procedury oraz dokumenty tworzone przez instytucje zaangażowane w system wdrażania funduszy unijnych nakładają nadmierne wymagania względem aplikujących i rozliczających projekty beneficjentów, zainicjowało akcję *Proste Fundusze*. Przy Ministrze Rozwoju Regionalnego powołany został w dniu 8 sierpnia br. *Zespół do spraw uproszczeń systemu wykorzystania środków funduszy Unii Europejskich*. Pierwsze efekty prac Zespołu zostaną przedstawione w najbliższym czasie.

Pozostaję w przekonaniu, że powyższe informacje odpowiadają na pytania przedstawione przez Panów Senatorów, dotyczące kroków podejmowanych przez rząd w celu zapewnienia optymalnego tempa absorpcji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

2
porażeni
G. K. 18