



Władza Wdrażająca Programy Europejskie
Implementing Authority for European Programmes

Jednostka Certyfikowana EDIS EDIS Certified Authority

**Raport zamykający wdrażanie
Programów Współpracy Przygranicznej,
Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych
oraz Spójności Społeczno-Gospodarczej
Phare
realizowanych przez
Władzę Wdrażającą Program Współpracy
Przygranicznej Phare /
Władzę Wdrażającą Programy Europejskie**

WARSZAWA 2007

Wersja 2007/07/19/1.2

Przygotowanie: Zespół Ewaluacji i Promocji

**Władza Wdrażająca Programy Europejskie
ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa,
tel. (+48 22) 461 87 39, 461 86 58
faks: (+48 22) 461 87 22, 461 89 66
www.wwpe.gov.pl
wwpe@wwpe.gov.pl**

Mapy Polski przygotowane na podstawie mapy pochodzącej z serwisu Wikipedia, autor: Aotearoa.

© Copyright by Władza Wdrażająca Programy Europejskie

SPIS TREŚCI

A. Podsumowanie	8
B. Program Phare – część ogólna	15
B.1 Wprowadzenie	15
B.2 Podręczniki EDIS, PRAG i GGAPP	19
B.3 Akredytacja EDIS	21
B.4 Fundusze wewnątrz funduszu Phare	22
B.4.1 Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych (Small Infrastructure Project Fund) – SIPF, Fundusz Projektów Infrastruktury Okołobiznesowej (Business Related Infrastructure Project Fund) – BRIPF	22
B.4.2 Schemat Wsparcia (Grant Scheme).	24
B.4.3 Fundusz Małych Projektów Euroregionalnych	26
B.5 Przygotowanie projektów do wsparcia ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w Polsce	34
B.6 Zadania Władzy Wdrażającej Programy Europejskie	35
C. Programy Współpracy Przygranicznej Phare (Phare CBC)	36
C.1 Wprowadzenie	36
C.2 Phare CBC – informacje ogólne i historia (priorytety, cele, opis, zasięg)	36
C.3 Phare CBC – programowanie	40
C.3.1 Wybór projektów	41
C.4 Phare CBC – ujęcie instytucjonalne, struktura i zarządzanie	46
C.4.1 Koordynacja i zarządzanie programem Phare CBC	46
C.4.2 Beneficjenci Phare CBC	49
C.5 Edycje Phare CBC	50
C.5.1 Polska – Niemcy	50
C.5.2 Polska – Region Morza Bałtyckiego	82
C.5.3 Polska – Czechy	102
C.5.4 Polska – Słowacja	110
C.3 Zdjęcia wybranych inwestycji realizowanych w ramach Programów Phare CBC	118
D. Programy Phare – Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne (Phare JHA)	125
D.1 Wprowadzenie	125
D.2 Edycje Phare JHA	131
D.3 Zdjęcia inwestycji realizowanych w ramach Programów Phare JHA	152
E. Programy Phare – Spójność Społeczna i Gospodarcza (Phare SSG)	156
E.1 Wprowadzenie	156
E.2 Program Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza – programowanie	159
E.3. Koordynacja działań w ramach Programu Phare SSG	161
E.3.1 Komitet Monitorujący (KM)	162
E.3.2 Regionalne Komitety Monitorujące (RKM)	163
E.4 Struktura instytucjonalna wdrażania Programu Phare SSG – komponent infrastrukturalny	164
E.4.1 Narodowy Koordynator Pomocy (NAC)	164
E.4.2 Krajowy Urzędnik Zatwierdzający	165
E.4.3 Pełnomocnik ds. Realizacji Programu	165
E.4.4 Regionalny Zastępca Pełnomocnika ds. Realizacji Programu	166
E.4.5 Wojewoda	167
E.4.6 Zarząd województwa	168
E.4.7 Regionalny Komitet Sterujący	168

E.4.8 Jednostka Wdrażająca – Władza Wdrażająca Programy Europejskie (WWPE)	170
E.4.9 Beneficjenci projektów infrastrukturalnych Programu Phare SSG	170
E.5 Przebieg realizacji poszczególnych edycji Programu Phare SSG – projekty realizowane przez WWPE	171
E.6 Edycje Phare SSG	177
E.7 Zdjęcia inwestycji realizowanych w ramach Programów Phare SSG	188
F. Bibliografia	192

SPIS SKRÓTÓW

AFIS	Automated Fingerprint Identification System – System Automatycznego Rozpoznawanie Odcisków Palców	ESPON	European Spatial Planning Observation Network – Europejska Sieć Obserwacyjna Planowania Przestrzennego
BOS	Biologiczna Oczyszczalnia Ścieków	EUR	euro, waluta Unii Europejskiej
BRIGS	Business Related Infrastructure Grant Scheme – Schemat Wsparcia dla Projektów Infrastruktury Okołobiznesowej	FIDIC	Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils – Międzynarodowa Federacja Inżynierów Konsultantów
BRIPF	Business Related Infrastructure Project Fund – Fundusz Projektów Infrastruktury Okołobiznesowej	GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych i Autostrad
CARDS	Community Assistance to Reconstruction, Development and Stability – Program Odbudowy, Rozwoju i Stabilności	GGAPP	Guide on Grants and Public Procurement under pre-accession instruments - Podręcznik po grantach i zamówieniach publicznych w ramach instrumentów przedakcesyjnych
CBC	Cross Border Co-operation – Współpraca Przygraniczna	GOPR	Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
CFCU	Central Financing and Contracting Unit – Jednostka Finansująca – Kontaktująca	ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession – Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej
CZG	Celowy Związek Gmin	JCC	Joint Co-operation Committee – Wspólny Komitet Współpracy
DIS	Decentralised Implementation System – Zdecentralizowany System Wdrażania	JHA	Justice and Home Affairs – Wymiar Sprawiedliwości i Spraw wewnętrznych
DNA	Kwas dezoksyrybonukleinowy	JMC	Joint Monitoring Committee – Wspólny Komitet Monitorujący
DPAO	Deputy Programme Authorising Officer – Zastępca Pełnomocnika ds. Realizacji Programu	JMPC	Joint Monitoring and Programming Committee – Wspólny Komitet Programowania i Monitorowania
EC	European Commission – Komisja Europejska	JPD	Joint Programming Document – Wspólny Dokument Programowy
EDIS	Extender Decentralised Implementation System – Rozszerzony Zdecentralizowany System Wdrażania	JSPF	Joint Small Project Fund – Wspólny Fundusz Małych Projektów
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – European Regional Development Fund - ERDF	KE	Komisja Europejska

KM	Komitet Monitorujący	Phare	Poland and Hungary: Assistance in Restructuring their Economies
KWP	Komenda Wojewódzka Policji	PJN	Przenośne Jednostki Nadzoru
KZP	Komitet Zarządzający Phare (Phare Management Committee – PMC)	PKB	Produkt Krajowy Brutto
MF	Memorandum Finansowe (Financing Memorandum); Ministerstwo Finansów	PKP	Polskie Koleje Państwowe
MG	Ministerstwo Gospodarki	PLN	złoty polski
MG-6	Związek Celowy Gmin MG-6	PRAG	Practical Guide for PHARE, ISPA, SAPARD – Praktyczny Przewodnik Procesów Zawierania Umów w Ramach Programów Phare, ISPA i SAPARD
MI	Ministerstwo Infrastruktury	PTTK	Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	RKM	Regionalny Komitet Monitorujący
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	RKS	Regionalny Komitet Sterujący
MŚP	Małe i Średnie Przedsiębiorstwa	RP	Rzeczpospolita Polska
NAC	National Aid Co-ordinator – Krajowy Koordynator Pomocy	RPAO	Regional Programme Authorising Officer – Regionalny Pełnomocnik ds. Realizacji Programu
NAO	National Authorising Officer – Krajowy Urzędnik Zatwierdzający	RTA	Regional Technical Advisor – Regionalny Doradca Techniczny
NBP	Narodowy Bank Polski	RZL	Rozwój Zasobów Ludzkich (Human Resources Development)
NKSP	Narodowy Komitet Sterujący Programem	SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – Specjalny Program Akcesyjny na Rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich
NPPC	Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej	SIPF	Small Infrastructure Project Fund – Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych
PAA	Pre-Accession Advisor – Doradca Przedakcesyjny	SIS	Schengen Information System – System Informacyjny Schengen
PAO	Project/Programme Authorising Officer – Pełnomocnik ds. Realizacji Projektu/Programu	SMSC	Sectoral Monitoring Subcommittee – Sektorowy Podkomitet Monitorujący
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	SPF	Small Project Fund – Fundusz Małych Projektów
PC	Personal Computer – komputer osobisty	SPO-T	Sektorowy Program Operacyjny – Transport
PdC	Partnerstwo dla Członkostwa	SPO-WKP	Sektorowy Program Operacyjny – Wzmacnianie Konkurencyjności Przedsiębiorstw

SPP	Special Preparatory Programme – Specjalny Program Przygotowawczy	URiC	Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców
SSG	Spójność Społeczno – Gospodarcza (Economic and Social Cohesion – ESC)	VASAB	Vision and Strategies around the Baltic Sea – Wizje i Strategie Wokół Bałtyku
TA	Technical Assistance – Pomoc Techniczna	VIS	Visa Information System - Wizowy System Informacyjny
TACIS/Tacis	Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States – Program Pomocy Technicznej dla Wspólnoty Niepodległych Państw	WNPR	Wstępny Narodowy Plan Rozwoju – Preliminary National Development Plan
UE	Unia Europejska	WWPWP	Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare
UK	United Kingdom – Zjednoczone Królestwo	WWPE	Władza Wdrażająca Programy Europejskie
UKIE	Urząd Komitetu Integracji Europejskiej (Office of Committee for European Integration – OCEI)	ZPORR	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

A. Podsumowanie

Jednym z najważniejszych warunków odpowiedzialnego członkostwa Polski w Unii Europejskiej było stworzenie odpowiednich struktur oraz przygotowanie wykształconych kadr, które będą sprawnie i efektywnie wdrażały polityki europejskie. Należy jednak podkreślić, że efektywność wdrażania projektów finansowanych z funduszy unijnych zależała również od odpowiednio sprzyjającego klimatu dla absorpcji tych środków w regionach. Dotyczyło to nie tylko władz samorządowych na szczeblu województw i urzędów wojewódzkich, ale przede wszystkim samorządów na poziomie gmin i powiatów. Program Phare był pierwszym kompleksowym programem finansowanym ze środków Unii Europejskiej, który był zorientowany głównie na wsparcie polityki regionalnej w Polsce. Obok wyrównywania dysproporcji w rozwoju regionów, drugim, niezmiernie istotnym celem tego programu było przygotowanie Polski do przyszłej absorpcji dużo większej puli środków oferowanych przez fundusze strukturalne.

Władza Wdrażająca Programy Europejskie (która pierwotnie funkcjonowała pod nazwą **Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare**) to jednostka powołana w 1994 roku na mocy Umowy Finansowej z dnia 19 września 1994 r. pomiędzy Rządem RP a Komisją Europejską, dotyczącej subwencji dla sfinansowania programu PL9402 Programu Współpracy Transgranicznej Polska - Niemcy 1994. W następnych latach WWPE powierzano realizację kolejnych programów Phare Współpracy Przygranicznej, natomiast w późniejszym okresie WWPE otrzymała do realizacji również program Phare Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne oraz na mocy porozumienia pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministrem Gospodarki, program Phare Spójność Społeczno – Gospodarcza¹.

Od 1 stycznia 2004 roku WWPE funkcjonuje jako Państwowa Jednostka Budżetowa w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

¹ WWPE była odpowiedzialna za realizację komponentu infrastrukturalnego programu Phare Spójność Społeczno-Gospodarcza. Szczegóły w rozdziale E.

WWPE pełni lub pełniła funkcje:

- Jednostki Wdrażającej dla projektów finansowanych ze środków Programu Phare (CBC, JHA, SSG),
- Instytucji Pośredniczącej (Intermediate Body), odpowiedzialną za bezpośrednie wdrażanie Funduszu Schengen,
- Sekretariatu Technicznego Inicjatywy Komisji Europejskiej Interreg IIIA Polska-Republika Słowacka
- Sekretariatu Technicznego Programu Sąsiedztwa Interreg III A/ Tacis CBC Polska – Białoruś - Ukraina,
- Jednostki obsługującej Pełnomocnika Rządu do ds. Przygotowania Organów Administracji Państwowej do współpracy z Systemem Informacyjnym Schengen SIS II i Systemem Informacji Wizowej VIS.
- Instytucji Wspomagającej dla trzech priorytetów Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Priorytet 2.3 „Ochrona kulturowego dziedzictwa europejskiego, w tym transport publiczny i odnowa miast”, priorytet 2.7 „Wdrażanie przepisów z Schengen, wsparcie Narodowych Planów Działania z Schengen oraz wzmacnianie sądownictwa” oraz priorytet 2.9 „Polityka regionalna i działania transgraniczne”,
- Instytucji Wdrażającej dla Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko” w zakresie XI osi Priorytetowej „Kultura i dziedzictwo kulturowe”,
- Instytucji Wdrażającej dla Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” – w zakresie VII osi priorytetowej „Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji” i VIII osi Priorytetowej w zakresie działań 8.3 „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu” i 8.4 „Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ‘ostatniej mili’ ”.
- Instytucji Wdrażającej dla Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” – I Oś Priorytetowa, Działania 1.3 „Projekty na rzecz społeczności romskiej”,

- Organu Delegowanego dla Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców,
- Organu Delegowanego dla Funduszu Granic Zewnętrznych,
- Organu Delegowanego dla Europejskiego Funduszu na rzecz Powrotów Nielegalnych Imigrantów,
- jednostki zajmującej się kontrolą pierwszego stopnia oraz certyfikacją kosztów związanych z udziałem polskich partnerów w projektach programu ESPON i INTERACT.

WWPE jest jednostką, która od początku swojego istnienia pracowała nie tylko nad realizacją, zarządzaniem i monitoringiem powierzonych jej programów, ale również na rzecz administracji i instytucji biorących udział w wykorzystaniu środków UE, wspierając je w przygotowaniach do efektywnego korzystania z pomocy, jaką zapewniają fundusze Unii Europejskiej. W trakcie kilkunastoletniego doświadczenia we wdrażaniu programów pomocowych WWPE zdobyła bogate doświadczenie, które jest gwarancją sprawnego i efektywnego wykonywania zadań w zakresie programowania, wdrażania, kontroli finansowej, monitoringu oraz ewaluacji.

Poniższe tabele przedstawiają wykaz wszystkich programów zrealizowanych przez WWPE.

Phare – Współpraca Przygraniczna (Phare CBC)

Nr Programu	Nazwa Programu	Alokacja (Phare)	Wykorzystanie (Phare)
PL9402	Polska - Niemcy 1994	51 747 287,42	51 547 286,09
PL9409	Polska - Dania 1994	3 734 000,00	3 727 056,95
PL9502	Polska - Niemcy 1995	45 837 627,00	45 587 853,24
PL9503	Polska - Region Morza Bałtyckiego 1995	4 037 107,00	3 836 742,53
ZZ9524	Polska - Czechy - Niemcy 1995	1 530 132,00	1 511 775,92
PL9604	Polska - Niemcy 1996	47 995 536,00	47 684 743,75
PL9612	Polska - Region Morza Bałtyckiego 1996	4 043 935,00	4 008 893,09
ZZ9621	Polska - Czechy - Niemcy 1996	1 500 000,00	1 286 403,44
PL9701	Polska - Niemcy 1997	47 997 818,00	46 147 337,85
PL9708	Polska - Region Morza Bałtyckiego 1997	3 352 318,00	3 347 595,35
PL9802	Polska - Niemcy 1998	49 118 630,00	48 322 433,84

PL9810	Polska - Region Morza Bałtyckiego 1998	4 000 000,00	3 655 123,88
PL9911	Polska - Czechy 1999	3 000 000,00	2 608 592,04
PL9913	Polska - Niemcy 1999	32 000 000,00	31 759 983,83
PL9917	Polska - Region Morza Bałtyckiego 1999	3 000 000,00	2 927 839,91
PL0009	Polska - Niemcy 2000	44 000 000,00	41 444 439,61
PL0010	Polska - Słowacja 2000	4 000 000,00	3 785 792,70
PL0011	Polska - Czechy 2000	5 000 000,00	4 808 881,49
PL0014	2000 - Działania specjalne dla Regionu Morza Bałtyckiego	1 000 000,00	798 102,77
PL0015	Polska - Region Morza Bałtyckiego 2000	2 000 000,00	1 995 812,93
PL0108	Polska - Niemcy 2001	44 000 000,00	41 233 392,24
PL0109	Polska - Czechy 2001	5 000 000,00	4 589 619,80
PL0110	Polska - Słowacja 2001	4 000 000,00	3 941 926,85
PL0111	Program Współpracy w Regionie Morza Bałtyckiego 2001	3 000 000,00	2 426 793,36
2002/000-606	Polska - Niemcy 2002	44 000 000,00	41 093 557,69
2002/000-607	Polska - Czechy 2002	5 000 000,00	4 834 824,40
2002/000-639	Polska-Region Morza Bałtyckiego 2002	3 000 000,00	2 509 634,47
2002/000-640	Polska - Słowacja 2002	4 000 000,00	3 934 892,55
2003/005-078	Polska - Czechy 2003	5 000 000,00	4 902 974,29
2003/005-681	Polska - Słowacja 2003	4 000 000,00	3 595 646,52
2003/005-708	Polska - Niemcy 2003	44 000 000,00	42 899 964,93
2003/005-873	Program Współpracy w Regionie Morza Bałtyckiego 2003	3 000 000,00	2 650 224,10
RAZEM		526 894 390,42	509 406 142,41

Źródło: Opracowanie własne WWPE

W sumie, alokacja w ramach Programów Phare CBC wyniosła prawie 527 mln EUR. Zrealizowano łącznie 352 projekty (w tym 4254 kontrakty²) na ogólną sumę prawie 510 mln EUR.

Phare – Wymiar Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (Phare JHA)

Nr Programu	Nazwa Programu	Alokacja (Phare)	Wykorzystanie (Phare)
PL9601	Program Wschodni 1996	2 517 605,00	2 517 605,00
PL9705	Zintegrowana Granica Wschodnia 1997	14 252 661,00	13 165 271,28
PL9804	Zarządzanie i Infrastruktura na Granicy Wschodniej 1998	13 000 000,00	12 221 687,51
PL9904	Wzmocnienie administracji wewnętrznej oraz zarządzanie granicami 1999	17 500 000,00	13 193 012,78
PL0005	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2000	43 015 000,00	39 469 161,11
PL0013	Dodatkowy Fundusz Inwestycyjny dla Polski Phare 2000	40 700 000,00	22 482 568,16
PL0103	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne	35 419 953,48	32 615 241,94

² Wliczając w to pojedyncze projekty, realizowane w ramach Funduszy Małych Projektów, średnie projekty infrastrukturalne i inne pozostałe projekty realizowane w ramach Phare CBC.

	2001		
2002/000-196.03.01	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2002 Część I	9 906 079,00	9 906 078,67
2002/000-580.03	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2002 Część II	31 517 720,61	27 261 543,42
2002/000-605.03	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2002. Część III	14 434 233,93	13 013 331,16
2003/004-379.03	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2003, Cz. I	5 500 000,00	4 752 596,51
2003/005-710.03.02-04 i 07	Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2003, Cz. II	38 508 528,13	36 737 637,26
2003/005-710.06.01-02	Program Narodowy 2003 cz. II - Przyszła granica zewnętrzna UE	15 229 857,55	12 510 916,54
	RAZEM	281 501 638,70	239 846 651,34

Źródło: Opracowanie własne WWPE

Ogółem, programy Phare JHA były alokowane na sumę ponad 280 mln EUR, Zrealizowano łącznie 56 dużych projektów infrastrukturalnych (we wszystkich programach było 838 kontraktów³) na sumę prawie 240 mln EUR.

Phare – Spójność Społeczna i Gospodarcza (Phare SSG)

Nr Programu	Nazwa Programu	Alokacja (Phare)	Wykorzystanie (Phare)
PL0106	Spójność Społeczna i Gospodarcza 2001	104 454 820,51	103 890 586,55
2002/000-580.06	Spójność Społeczna i Gospodarcza 2002. Część II	77 851 458,77	77 368 839,54
2002/000-605.06	Spójność Społeczna i Gospodarcza 2002. Część III	22 876 000,00	18 612 537,26
2003/004-379.05	Spójność Społeczna i Gospodarcza 2003	100 380 075,00	95 321 947,97
	RAZEM	309 004 854,28	295 193 911,32

Źródło: Opracowanie własne WWPE

Razem, alokacja na programy Phare SSG wyniosła ponad 309 mln EUR. Zrealizowano łącznie 131 kontraktów w 106 dużych projektach infrastrukturalnych na sumę prawie 293 mln EUR.

³ Wliczając w to pojedyncze projekty, realizowane w ramach Funduszy Małych Projektów, średnie projekty infrastrukturalne i inne pozostałe projekty realizowane w ramach Phare JHA.

Podsumowując dane ze wszystkich programów wynika, że WWPE zrealizowała 515 dużych projektów infrastrukturalnych (łącznie liczba kontraktów we wszystkich programach i projektach Phare, realizowanych przez WWPE wyniosła 5224) w 50 programach, których alokacja wyniosła ponad 1,1 mld EUR a wykorzystanie ponad 1,05 mld EUR. Poziom wykorzystania funduszy powierzonych Władzy Wdrażającej wyniósł zatem ponad 93,84%. W ramach Funduszu Małych Projektów⁴ we wszystkich edycjach programów Phare zrealizowano 4218 projektów za ogólną sumę ponad 71,4 mln EUR.

Od 1994 roku WWPE jako jedyna jednostka w Polsce, realizowała w tak dużym zakresie projekty inwestycyjne z zakresu rozwoju infrastruktury transportowej, ochrony środowiska, bezpieczeństwa wewnętrznego, rozwoju zasobów ludzkich, ochrony dziedzictwa kulturowego oraz wspierania przedsiębiorczości i inicjatyw lokalnych.

WWPE wspomaga swoich Beneficjentów w procesie zarządzania projektami finansowanymi ze środków UE oraz innej bezzwrotnej pomocy zagranicznej. Beneficjentami programów zarządzanych przez WWPE są/byli:

- Jednostki samorządu terytorialnego,
- Gminy i związki gmin,
- Organizacje społeczne,
- Urzędy Wojewódzkie,
- Urzędy Marszałkowskie,
- Policja,
- Państwowa Straż Pożarna,
- Straż Graniczna,
- Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych czy Autostrad.

Ponadto Euroregiony, które zarządzały Funduszami Małych Projektów (SPF) na wszystkich granicach również otrzymały bezpośrednie wsparcie meryto-

⁴ Wliczając wszystkie średnie projekty infrastrukturalne i wzmocnienia instytucji z SIPF, Grant Scheme, BRIGS i BRIPF.

ryczne oraz finansowo- księgowo ze strony WWPE. Wsparcie sprawnego zarządzania w Euroregionach przeniosło się na wysokie wykorzystanie funduszy w SPF, których bezpośrednimi beneficjentami były setki lokalnych organizacji i gmin na wszystkich granicach.

B. Program Phare – część ogólna

B.1 Wprowadzenie

Program Phare (ang. Poland and Hungary Assistance for Reconstructing of their Economies) był najważniejszym i najbardziej złożonym programem bezwrotnej pomocy jaką UE przeznaczyła dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Został on utworzony w 1989 r.⁵ w celu wsparcia przemian gospodarczych i ustrojowych w Polsce i na Węgrzech, w latach późniejszych został rozszerzony na pozostałe kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Przekształcony w 1997 r. w instrument pomocy przedakcesyjnej, program Phare skierowany został do 10 państw kandydujących - Polski, Węgier, Czech, Słowacji, Litwy, Łotwy, Estonii, Rumunii, Bułgarii oraz Słowenii⁶.

Do roku 2000 beneficjentami programu Phare były też Albania, Bośnia i Hercegowina, a także Była Jugosłowiańska Republika Macedonii. Od 2001 r. pomoc tym państwom była przekazywana przez odrębny Program Odbudowy, Rozwoju i Stabilności (ang. Community Assistance to Reconstruction, Development and Stability - CARDS)⁷.

Największy poziom wsparcia ze środków Phare przypadł Polsce. W latach 1990-2003 łączna kwota alokacji funduszy przekazanych Polsce w ramach Phare wyniosła ok. 3,9 mld EUR. Pomimo, iż rok 2003 był ostatnim rokiem programowania funduszu Phare w krajach wstępujących do UE a harmonogramy ustalone w Memorandach Finansowych, podpisanych przez Polskę i Komisję Europejską w 2003 r., przewidywały realizację projektów objęte alokacją programów Phare 2003 do 30 listopada 2006 r., wiele z nich zostało przedłużonych.⁸

⁵ Rozporządzenie Rady Unii Europejskiej 3906/89 z 18 grudnia 1989 r.

⁶ Źródło: UKIE; <http://tinyurl.com/2w4dcq>

Na początku swojego istnienia program Phare był pisany jako PHARE, jako, że był to skrótowiec. Po przystąpieniu do programu innych krajów, zmieniono skrót na nazwę własną (nb. słowo „phare” oznacza w języku francuskim „latarnię”).

⁷ ibidem.

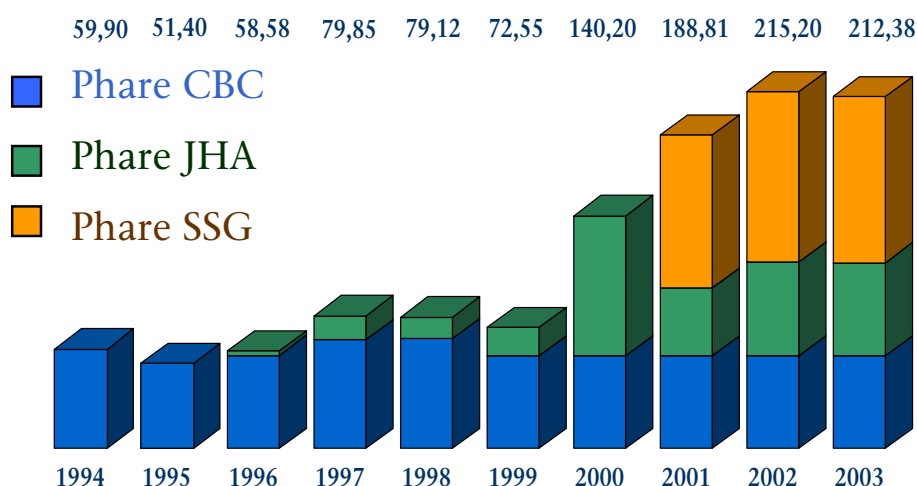
⁸ ibidem.

Nowa orientacja Phare⁹

Początkowo środki z Phare miały być przeznaczone prawie wyłącznie na wsparcie procesu zmian ustrojowych i gospodarczych w krajach postkomunistycznych. Z biegiem lat charakter programu zmieniał się i coraz większą część unijnych pieniędzy przeznaczano na projekty, których celem była integracja Polski i innych krajów z UE.

Przyjęcie przez Phare charakteru instrumentu wsparcia integracji Polski z UE wiązało się z koniecznością szerokich zmian w funkcjonowaniu programu oraz stworzeniem efektywniejszego systemu absorpcji środków pomocowych. Dlatego też w 1997 roku Komisja Europejska przedstawiła w dokumencie „Nowa orientacja Phare” koncepcję zmian w programie, która została niedługo potem zaakceptowana przez kraje kandydujące. Regulacje te obowiązywały do końca istnienia programu Phare¹⁰.

Alokacja programów Phare wdrażanych przez WWPWP (w mln EUR)



Źródło: Opracowanie własne WWPE

⁹ Nowa Orientacja Phare [w:] Monitor integracji europejskiej, UKIE 1998

¹⁰ Źródło: UKIE; <http://tinyurl.com/2w4dcq>

Zgodnie ze zmienionymi zasadami działania Phare, środki z programu można było przeznaczać wyłącznie na działania związane z przygotowaniem krajów kandydujących do członkostwa w UE. Obszary priorytetowe stojące na drodze naszego kraju do akcesji zostały zawarte w unijnym dokumencie autorstwa Komisji Europejskiej pod nazwą „Partnerstwo dla Członkostwa” (PdC). Jednocześnie strona polska określiła je w dokumencie rządowym o nazwie „Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej” (NPPC).

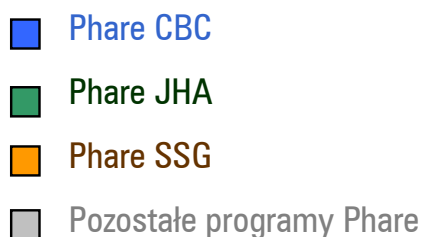
W ramach wzmocnionej strategii przedakcesyjnej program Phare stał się bardzo ważnym instrumentem w procesie przyswajania prawodawstwa unijnego (*acquis communautaire*) oraz wsparcia inwestycji zmierzających do realizacji priorytetów przyszłego członkostwa. W wyniku ww. reformy programu, Phare przyjęło także koncepcję wspierania rozwoju regionalnego poprzez inwestycje w tzw. spójność społeczną i gospodarczą (ang. *social and economic cohesion*), co umożliwiło objęcie tego typu wsparciem w latach 2000-2003 wszystkich regionów Polski na podstawie Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju (WNPR).

Na podstawie priorytetów określonych w PdC oraz NPPC i w oparciu o raporty okresowe Komisji Europejskiej, Polska co roku podpisywała tzw. Memoranda Finansowe. Były to umowy zawierane między UE i Polską, zobowiązujące z jednej strony kraje Unii do wypłacenia na rzecz Polski określonych środków w ramach programu Phare, z drugiej zaś Polskę do wykorzystania tych środków na wskazane w memorandach cele poprzez realizację ściśle określonych projektów w Memorandach. Ponadto ustalono w zreformowanym programie Phare, że 30 procent funduszy w ramach rocznych alokacji będzie przeznaczane na rozwój instytucjonalny, 70 procent natomiast na inwestycje w dostosowanie prawa, infrastrukturę oraz spójność społeczną i gospodarczą¹¹.

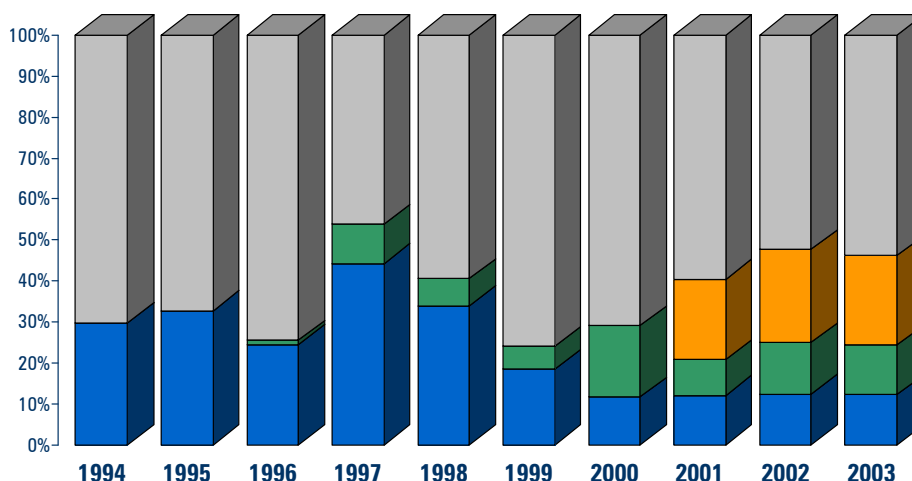
W części programu dotyczącej rozwoju instytucjonalnego realizowano projekty wspierające administrację publiczną w celu dostosowania jej do wymo-

¹¹ *ibidem*.

gów członkostwa w UE. Najszerzej wykorzystywanym instrumentem u żywanym w programie była współpraca bliźniacza (ang. twinning,). Istotą twinningu jest pomoc doradcza i szkoleniowa, udzielana polskim instytucjom publicznym przez specjalistów z krajów członkowskich UE, tzw. ekspertów i doradców przedakcesyjnych (ang. Pre-Accession Advisors –PAA¹²).



**Udział programów Phare
wdrażanych przez WWPWP
(w mln EUR)**



Źródło: Opracowanie własne WWPE

Wsparcie inwestycyjne przyjmowało następujące formy:

1. Inwestowanie w infrastrukturę niezbędną do stosowania zharmonizowanych przepisów prawnych oraz inwestycje bezpośrednio związane z wdrażaniem: *acquis communautaire*, norm i standardów unijnych. Przykładem może być wsparcie takich obszarów, jak: bezpieczeństwo i higiena pracy, sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne, współpraca przygraniczna, kontrola granic oraz kontrola weterynaryjna.

¹² PAA po wstąpieniu Polski do UE zostali zastąpieni w dużej mierze przez RTA – Regional Technical Advisors.

2. Inwestowanie w tzw. spójność społeczną i gospodarczą poprzez działania zaradcze podobne do tych, które wspierane są w krajach członkowskich w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego¹³.

UE przykłada ogromną wagę do kwestii spójności społecznej i gospodarczej. W obliczu polityk wspólnotowych oznacza to wyrównywanie różnic między określonymi regionami krajów członkowskich i kandydujących oraz podwyższania standardów życia w tych regionach. Środki w ramach części programu Phare określanej jako spójność społeczna i gospodarcza były przeznaczane przede wszystkim na:

- wzrost konkurencyjności sektora produkcyjnego (działania mające na celu pomoc w różnicowaniu gospodarki, rozwój sektora prywatnego, restrukturyzację i modernizację przemysłu i usług),
- wzmocnienie potencjału ludzkiego (wspieranie wzrostu zatrudnienia, rozwoju przedsiębiorczości, poprawy zdolności adaptacyjnych firm i ich pracowników oraz wyrównywania szans na rynku pracy),
- poprawę infrastruktury związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej: wsparcie projektów infrastrukturalnych sprzyjających bezpośrednio wzrostowi aktywności sektora produkcyjnego i poprawie warunków prowadzenia działalności gospodarczej na szczeblu lokalnym i regionalnym¹⁴.

B.2 Podręczniki EDIS, PRAG i GGAPP

Dokumentem, który regulował wszelkie kwestie związane z procesami programowania, realizacji, monitoringu i sprawozdawczości programów finansowanych ze źródeł był przygotowany przez Komisję Europejską Podręcznik Zdecentralizowanego Wdrażania EDIS¹⁵. Był on zbiorem instrukcji, wskazówek i zaleceń dotyczących stosowania standardowych procedur, stosowanych przez jed-

¹³ Źródło: UKIE; <http://tinyurl.com/2w4dcq>.

¹⁴ ibidem.

¹⁵ Extended Decentralised Implementation System

nostki zaangażowane w realizację programów Phare. Podręcznik EDIS szczegółowo określał i regulował obowiązki jednostki wdrażającej związane z przeprowadzaniem procedur realizacyjnych, szczególnie dotyczących kwestii monitoringowych i sprawozdawczych.

Zgodnie z Memorandami Finansowymi, w ramach realizacji poszczególnych programów Phare obowiązywały procedury narzucone przez Komisję Europejską z wyłączeniem polskich przepisów o zamówieniach publicznych. Tryb realizacji tych procedur przetargowych w ramach projektów regulował dokument opracowany przez Komisję Europejską: „Praktyczny Przewodnik Procesów Zawierania Umów w Ramach Programów Phare, ISPA i SAPARD” (Practical Guide for PHARE, ISPA, SAPARD), zwany Podręcznikiem PRAG. Wielokrotnie nowelizowany, obowiązywał on od 1 stycznia 2001 r. do 30 kwietnia 2004 r. PRAG określał procedury zawierania kontraktów z wykonawcami dla różnych rodzajów kontraktów tj. roboty, dostawy i usługi. Zawierał także wzory standardowych dokumentów obowiązujących przy organizowanych przetargach.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. Podręcznik PRAG został zastąpiony przez Podręcznik GGAPP (Guide on Grants And Public Procurement under pre-accession instruments). Regulował on te same kwestie co podręcznik PRAG.

Obowiązywał on do momentu otrzymania przez Polskę akredytacji w ramach systemu EDIS. Wtedy to strona polska otrzymała uprawnienia dotyczące kontroli ex-ante procedur przetargowych w ramach projektów. Równocześnie w odniesieniu do projektów finansowanych z funduszu Phare zaczęły obowiązywać polskie regulacje prawne dotyczące zamówień publicznych (Prawo Zamówień Publicznych).

B.3 Akredytacja EDIS

Zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej C(2005)968 z 31 marca 2005 zmieniającą decyzję KE C(2005) 351 dotyczącą powierzenia zarządzania pomocą w ramach programów Phare polskiemu jednostkom wdrażającym, WWPE otrzymała akredytację do zarządzania funduszami Phare zgodnie z systemem EDIS (ang. Rozszerzony Zdecentralizowany System Wdrażania).

W odróżnieniu od poprzednio obowiązującego systemu oznaczało to, że od 1 kwietnia 2005 r. WWPE została uprawniona do wdrażania powierzonych jej programów Phare bez uprzedniej kontroli ex-ante Komisji Europejskiej. WWPE mogła zatwierdzać kontrakty w ramach poszczególnych projektów bez uprzedniego ich zatwierdzenia przez Komisję Europejską.

Uzyskanie akredytacji EDIS wymagało zapewnienia przez WWPE efektywnie działającego systemu kontroli wewnętrznej, w tym opracowania wewnętrznych procedur wdrażania programów Phare oraz zapewnienia profesjonalnej, wysoko wykwalifikowanej kadry.

WWPE przyjęła Podręcznik Procedur Wdrażania Programów Phare, który szczegółowo reguluje wszystkie działania wykonywane w ramach obowiązków jednostki wdrażającej, zapewniając pełną transparentność realizowanych procesów. Zakres podręcznika jest bardzo szeroki, począwszy od procedur związanych z obsługą projektów, takich jak: kontraktowanie, monitoring, płatności, sprawozdawczość, po procesy horyzontalne związane z funkcjonowaniem jednostki: procedury zarządzania ryzykiem, przechowywanie i archiwizację dokumentów, bezpieczeństwo informatyczne, procedury zarządzania zasobami ludzkimi oraz postępowanie z nieprawidłowościami.

Akredytacja EDIS była poprzedzona czteroetapowym audytem, który szczegółowo badał wypełnienie przez WWPE wszystkich wymaganych kryteriów. Audyt potwierdził zdolność jednostki do przejęcia systemu EDIS i po wdrożeniu rekomendacji wskazanych przez audytorów, WWPE uzyskała akredytację umożliwiającą wdrażanie programów Phare w ramach systemu EDIS.

B.4 Fundusze wewnątrz funduszu Phare

B.4.1 Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych (Small Infrastructure Project Fund) – SIPF, Fundusz Projektów Infrastruktury Okołobiznesowej (Business Related Infrastructure Project Fund) – BRIPF¹⁶

W 1999 r. utworzono w ramach programu na granicy polsko- niemieckiej nowy instrument finansowy – Fundusz Małych Projektów Infrastrukturalnych (SIPF). Włączenie Funduszu Małych Projektów Infrastrukturalnych do Programu było logicznym krokiem naprzód, zarówno w ogólnym kontekście przyszłego wstąpienia Polski do Unii Europejskiej jak i w specyficznym kontekście rozwoju współpracy przygranicznej oraz w rozwoju Programu Współpracy Przygranicznej Phare. W następnych latach (od edycji 2001) na podstawie doświadczeń związanych z funkcjonowaniem SIPF, również na granicy polsko- niemieckiej, został utworzony Fundusz Projektów Infrastruktury Okołobiznesowej (BRIPF).

Model Funduszu ściśle odzwierciedlał podejście INTERREG do programowania, polegające na orientacyjnym wskazaniu alokacji na cały szereg zidentyfikowanych obszarów (priorytetowych) w zakresie działań i projektów, na których podjęcie władze lokalne/ regionalne decydują się później. Podejście to było szczególnie użyteczne w kontekście działań związanych z przystąpieniem Polski do UE oraz przygotowywania administracji lokalnej i regionalnej do skorzystania z Funduszy Strukturalnych poprzez przedstawienie im ogólnych ram, które odwzorowywały struktury w krajach UE.

Celem realizacji Funduszu było udzielenie wsparcia na rzecz rozwoju gospodarczego, włączając rozwój turystyki, w regionie pogranicza polsko- niemieckiego. Przyczyną powstania Funduszu był wysoki poziom bezrobocia w tym regionie oraz niezrównoważony rozwój gospodarczy po obu stronach granicy. Ponadto, Fundusz był urzeczywistnieniem prób zrównoważenia wysokości wydatków na cele gospodarcze po obu stronach granicy (po stronie niemieckiej

¹⁶ Rozdział przygotowany na podstawie: Cymbarewicz Katarzyna, Fundusz Małych Projektów (UE), Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003 i Memoranda Finansowe dla Programów Phare CBC

wydatki na powyższe cele były znaczące i pochodziły z funduszy strukturalnych (włączając Inicjatywę INTERREG) oraz środków budżetowych).

Fundusze Projektów Infrastruktury Okołobiznesowej wspierały zasadnicze cele Programu Phare CBC, BRIPF służył także wspieraniu powstawania oraz rozwoju sieci współpracy po obu stronach granicy, tworzeniu powiązań pomiędzy powyższymi sieciami oraz szerzej – na poziomie Unii Europejskiej. BRIPF został utworzony na podstawie Priorytetu A JPD (Promocja Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Współpracy Biznesowej). Jednakże działania opisane w Priorytecie B (Infrastruktura) oraz Priorytecie C (Ochrona Środowiska), posiadające rzeczywisty wpływ na rozwój gospodarczy, również kwalifikowały się do dofinansowania w ramach Funduszu. BRIPF stanowił elastyczne podejście do finansowania działań o małej skali, w szczególności małych projektów infrastrukturalnych, określanych na podstawie lokalnych i regionalnych potrzeb i posiadających silny wpływ transgraniczny w dziedzinie rozwoju gospodarczego.

Cele szczegółowe Funduszu:

- zniesienie istniejących barier oraz poprawa rozwoju gospodarczego oraz warunków współpracy w regionie przygranicznym,
- wykorzystanie istniejącego potencjału do promocji rozwoju gospodarczego i społecznego oraz rozwoju regionów wiejskich,
- promocja rozwoju gospodarczego w regionie polsko-niemieckiego pogranicza,
- promocja rozwoju turystyki w regionie przygranicznym.

Wielkość grantu została ściśle określona:

- minimalna wartość: 50 000 EUR,
- maksymalna wartość: 300 000 EUR.

Grant nie mógł być większy niż 75% wartości całego projektu. Pozostała część musiała być finansowana ze środków własnych wnioskodawcy lub ze źródeł innych niż budżet Wspólnoty Europejskiej

B.4.2 Schemat Wsparcia (Grant Scheme).¹⁷

W nowym okresie programowania 2001-2006, Program określił działania bardziej zbliżone do tych, które przewidywane są w ramach Inicjatywy Interreg III, przede wszystkim części B, biorąc pod uwagę zarówno jego priorytety jak i sposób zarządzania. Pojawił się pomysł Schematu Wsparcia (Grant Scheme), który miał umożliwiać aktywne uczestnictwo instytucji publicznych w państwach objętych Programem Współpracy Przygranicznej Phare w Regionie Morza Bałtyckiego w projektach wspieranych przez Inicjatywę Interreg III B na obszarze Regionu Morza Bałtyckiego.

Stwierdzono, że istnieje potrzeba zwiększenia pomocy dla współpracy lokalnej i regionalnej oraz współdziałania organizacji pozarządowych w Regionie Morza Bałtyckiego. Ustalono, iż w tym celu całkowita kwota w ramach Programu (3 mln EUR) zostanie przeznaczona na wsparcie działań „grantowych” w sektorze publicznym.

Zastosowanie Schematu Wsparcia zostało zarekomendowane w komunikacie Komisarza Günthera Verheugena pt.: „Phare 2000 Review – Strengthening Preparations for Membership”, jako instrument służący przygotowaniu państw uczestniczących w Programie Phare do implementacji Funduszy Strukturalnych. Schematy Wsparcia znalazły zastosowanie w sytuacji, gdy projekty były zbyt małe, aby być określone z nazwy w trakcie procesu przygotowywania programu lub aby oddzielne zarządzanie każdym z nich było efektywne. Schematy Wsparcia stanowiły dalszy krok na drodze do dostosowywania Programu Współpracy Przygranicznej Phare do Inicjatywy INTERREG i tym samym pozwoliły na wsparcie projektów o zbliżonej wielkości.

Głównymi celami Schematu Wsparcia były:

- promocja tworzenia oraz rozwoju nowych sieci współpracy; wsparcie istniejących już sieci współpracy po obu stronach granicy. Utworzenie powiązań pomiędzy powyższymi sieciami oraz sieciami wspólnotowymi w celu poprawy standardów życia, przeciwdziałania problemom

¹⁷ Jak wyżej.

związanych z rozwojem regionów przygranicznych Europy Środkowej i Wschodniej, gwarantując tym samym zrównoważony rozwój oraz integrację Europy;

- wsparcie działań, które mają wpływ na spójność społeczno-gospodarczą w regionach przygranicznych Europy Środkowej i Wschodniej, czyniąc tym samym bardziej efektywnym proces przygotowań państw kandydujących do wstąpienia do Unii Europejskiej.

Grant nie mógł być większy niż 80% wartości całego projektu. Pozostała część musiała być finansowana ze źródeł własnych wnioskodawcy, jego partnera krajowego, lub źródeł innych niż budżet Unii Europejskiej. Wnioskodawca i/lub jego partnerzy krajowi musieli zatem zapewnić przynajmniej 20% łącznej wartości projektu. Partnerstwo w przypadku Schematu Wsparcia nie było tak jednoznaczne jak w BRIPF czy Funduszu Małych Projektów.

Wnioskodawcy mogli występować z wnioskiem indywidualnie bądź w porozumieniu z partnerem lub partnerami w taki sposób, że minimalna liczba partnerów mogła wynosić 2 (włączając wnioskodawcę), maksymalna liczba partnerów nie była określona.

Wnioskodawca był organizacją wiodącą. Partner wnioskodawcy musiał spełniać te same kryteria kwalifikacji, co wnioskodawca, z tym wyjątkiem, iż partner zagraniczny nie był zobowiązany być zarejestrowanym w Polsce a tylko znajdować się na terytorium wyżej wymienionych województw. Partnerzy polscy biorący udział w projektach realizowanych w ramach Programu Interreg III B nie musieli znajdować się na terytorium wyżej wymienionych polskich województw (zgodnie z zasadami Inicjatywy Interreg IIIB, całe terytorium Polski kwalifikuje się do uczestnictwa w Inicjatywie).

Wnioskodawca musiał posiadać przynajmniej jednego partnera zagranicznego. W przypadku polskiego wnioskodawcy, partnerzy zagraniczni musieli pochodzić z kwalifikujących się państw Regionu Morza Bałtyckiego (Dania, Estonia, Finlandia, Niemcy, Łotwa, Litwa i Szwecja), innego niż kraj wnioskodawcy.

Projekty spełniające powyższe kryterium mogły obejmować także dodatkowych partnerów z regionów przygranicznych: Rosji i/lub Białorusi i/lub Norwegii, w szczególności, gdy wkład partnera z Rosji/Białorusi/Norwegii pochodzi z Programu TACIS lub Interreg.

Wnioskodawca oraz każdy z partnerów mieli obowiązek podpisania Deklaracji Partnerstwa. Deklaracje Partnerstwa w przypadku partnerów uczestniczących w projektach komplementarnych Inicjatywy Interreg III B/Phare/Tacis podpisywane były przez wnioskodawcę wiodącego w danym projekcie komplementarnym w imieniu wszystkich partnerów.

Kwalifikujące się sektory i rodzaje działalności:

- poprawa infrastruktury o znaczeniu transgranicznym;
- promocja lokalnego rozwoju gospodarczego poprzez wsparcie infrastruktury biznesowej, rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, rozwoju lokalnego.

B.4.3 Fundusz Małych Projektów Euroregionalnych¹⁸

Ważnym elementem wdrażania Programów Phare CBC i JHA był Fundusz Małych Projektów (Small Project Fund – SPF), zapoczątkowany w 1995 r. Jego założenia opracowała strona polska na podstawie ogólnych wytycznych dla funduszu małych projektów, a także szczegółowych wytycznych uwzględniających specyfikę działania funduszu w Polsce oraz charakter beneficjentów. SPF był nowym instrumentem finansowym, w ramach którego środki były przeznaczone głównie na tworzenie „transgranicznych więzi i połączeń o charakterze międzyludzkim”. Działalność ta była uzupełnieniem realizacji priorytetu wsparcia dla zasobów ludzkich w ramach Programu.

Głównymi celami SPF były¹⁹:

- promocja współpracy regionów przygranicznych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej z przyległymi regionami w krajach sąsiednich a przez to pomoc dla terenów przygranicznych przewyższaniu pro-

¹⁸ Jak wyżej.

¹⁹ Rozporządzenie KE (EC) Nr 2760/98 z 18 grudnia 1998 r., art. 3.

blemów związanych z rozwojem, które mogą powstawać między innymi poprzez pozycję tych regionów w strukturze gospodarki narodowej, w interesie społeczności lokalnych i w taki sposób, aby w należyty sposób chronić środowisko naturalne;

- promocja tworzenia i rozwoju sieci współpracy po obu stronach granicy oraz tworzenia powiązań pomiędzy tymi sieciami a szerszymi sieciami w ramach Wspólnoty.

Rozporządzenie to zostało zmienione we wrześniu 2002²⁰ poszerzając zakres działań kwalifikujących się do finansowania ze środków Phare.

Zadaniem Funduszu było:

- zachęcanie do tworzenia i wspierania lokalnych i regionalnych sieci transgranicznych;
- wspieranie projektów o malej skali, realizowanych przez organizacje lokalne;
- wspieranie rozwoju struktur odpowiedzialnych za efektywne wdrażanie i wykorzystanie środków finansowych.

Początkowo Fundusz funkcjonował początkowo tylko na granicy polsko-niemieckiej, potem także dla północnej granicy kraju w ramach Programu Polska-Region Morza Bałtyckiego. Częściowo objął także swym zasięgiem granicę polsko-czeską w ramach trójstronnego programu Polska-Niemcy-Czechy.

Nowa regulacja prawna - Rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 2760/98), przyjęta przez Komisję Europejską w grudniu 1998 r., umożliwiła w następnych latach rozszerzenie zasięgu Funduszu na kolejne granice państw uczestniczących w Programie Phare: polsko-czeską, polsko-słowacką oraz na granicę polsko-litewską. Jednakże dla tej ostatniej nie został utworzony oddzielny program. Fundusz Małych Projektów o podobnym charakterze co w Polsce, został ustanowiony po drugiej stronie granicy w ramach programu INTERREG oraz Programów Phare. Zasadnicze procedury dotyczące funkcjonowania oraz czasu składa-

²⁰ Rozporządzenie KE (EC) Nr 1596/2002 z 6 września 2002 r. zmieniające rozporządzenie KE (EC) Nr 2760/1998 dotyczące wdrażania programów współpracy przygranicznej w ramach funduszu Phare.

nia projektów do dofinansowania przybrały podobną formę w sąsiadujących krajach.

Polska granica wschodnia została objęta specjalnym Programem pod nazwą „Zintegrowany Program Phare dla Granicy Wschodniej”. Pierwsza edycja Funduszu Małych Projektów w ramach Zintegrowanego Programu Phare rozpoczęła się w 1997 r. Włączenie Funduszu do tego Programu miało bardzo pozytywny wpływ na trwające przygotowania nowej struktury Programu Współpracy Przygranicznej, który po rozszerzeniu będzie realizowany na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Ponadto Fundusz postrzegany był i jest jako idealny mechanizm „uszlachetniający” współpracę transgraniczną, dający większe możliwości w definiowaniu i przygotowaniu projektów wspólnych, które mogłyby być współfinansowane z działającego po wschodniej stronie granicy programu TACIS SPF. Fundusz realizowany w ramach programu Phare i TACIS ulega istotnemu zharmonizowaniu w zakresie kwalifikujących się projektów, metod procedur wyboru oraz harmonogramów działań, służącym zapewnieniu lepszemu wykorzystaniu środków oraz przejrzystości procedur.

Pierwsze edycje Funduszu Małych Projektów funkcjonowały w oparciu o Ogólne Wytyczne dla Funduszu Małych Projektów wydanych przez Komisję Europejską (Small Projects Funds General Guidelines of European Commission of December 1996) . Na podstawie tego dokumentu, strona polska wraz z Przedstawicielstwem Komisji Europejskiej w Warszawie, opracowała szczegółowe „Wytyczne w sprawie zarządzania Funduszem Małych Projektów w ramach Programu Unii Europejskiej na rzecz współpracy przygranicznej w Polsce”. Dokument, który powstał w 1998r. w następnych latach był wielokrotnie modyfikowany i uzupełniany. Opracowane materiały były obszernym zbiorem zasad obowiązujących na wszystkich etapach powstawania, realizacji i rozliczania projektu. Obejmowały takie zagadnienia jak:

- Cele i zakres działania Funduszu;
- Sposób zarządzania Funduszem oraz role poszczególnych instytucji w procesie zarządzania;
- Kwalifikujące się rodzaje działalności, rodzaje wydatków, organizacje;

- Procedurę wyboru i oceny projektów (w tym proste kryteria oceny formalnej oraz technicznej; jak również mechanizm wyboru projektów do dofinansowania Panele Ekspertów/ Regionalne Komitety Sterujące);
- Zasady rozliczania projektów;

Poczynając od edycji 2000, Fundusz zaczął funkcjonować w oparciu o nowe zasady. Stało się to w związku z wprowadzeniem w życie Praktycznego Przewodnika zawierania umów w ramach Phare, ISPA oraz SAPARD” (ang. Practical Guide to Phare, Ispa & Sapard Contract Procedures - PRAG), który zastąpił funkcjonujący dotychczas rozdział „F” Podręcznika Zdecentralizowanego Systemu Realizacji (DIS). Wprowadzenie nowego dokumentu spowodowało konieczność dostosowania dotychczas funkcjonujących Wytycznych do nowego systemu tzw. systemu grantów. Nowe Wytyczne dla Wnioskodawców wraz z załącznikami zostały przygotowane przez Władzę Wdrażającą. W związku ze specyfiką poszczególnych granic, postanowiono przygotować odrębne Wytyczne dla każdej granicy: Polska - Niemcy, Polska - Region Morza Bałtyckiego, Polska - Słowacja, Polska - Czechy oraz Polska - Granica Wschodnia. Specyfika poszczególnych granic odzwierciedlała się w odmiennej konstrukcji realizacji Funduszu. W przypadku południowej granicy konieczne było szczegółowe uzgodnienie kształtu Funduszu z partnerami czeskimi i słowackimi tak, aby można było mówić o Wspólnym Funduszu. W przypadku Regionu Morza Bałtyckiego należało brać pod uwagę maksymalne zsynchronizowanie Funduszu z funkcjonującym w krajach Unii Europejskiej Programem INTERREG III B. Różnice zauważyć można w części głównej dokumentu, pozostałe elementy – załączniki jak np. formularz wniosku, umowa grantowa czy kryteria oceny formalnej i techniczno-finansowej pozostały jednakowe dla wszystkich.

Obszary wsparcia funduszu koncentrowały się w głównej mierze na:

- **wymianie kulturalnej:** spotkania, wymiany młodzieży, działalność artystyczna lub sportowa. Ważnym elementem było tworzenie podstaw długofalowej współpracy,
- **wsparciu demokracji lokalnej:** działania typu „ludzie dla ludzi” – szkolenia, dostarczanie informacji, wzajemne wizyty służące rozwojowi

struktur organizacyjnych związanych z rolą samorządu lokalnego i regionalnego i innych elementów społeczeństwa demokratycznego (izby handlowe, organizacje pozarządowe i związki zawodowe),

- **zasobach ludzkich:** szkolenia, krótkie kursy, szkolenia językowe w celu ułatwienia rozwoju transgranicznego i współpracy,
- **studiach nad planowaniem przestrzennym i koncepcją rozwoju:** projekty dla stworzenia podstaw planowania w regionie przygranicznym – opracowywanie wspólnych wytycznych rozwoju regionu, wspólnych programów badawczych, prace nad zagadnieniami ochrony środowiska,
- **rozwoju gospodarczym i turystyce:** plany rozwoju drobnej przedsiębiorczości, w tym inicjatywy marketingowe, targi, akcje promocyjne, dostarczanie informacji, marketing i promocja, oznakowanie i rozwijanie szlaków turystycznych.

Fundusz Małych Projektów wspierał przedsięwzięcia inicjowane i realizowane przez władze lokalne, w szczególności w zakresie: demokracji lokalnej, rozwoju gospodarczego i turystycznego, kultury, ekologii, zdrowia, informacji i komunikacji (aczkolwiek działania mogą być różne w zależności od programu/ linii budżetowej, w ramach którego funkcjonuje SPF). Realizowane przedsięwzięcia miały charakter działań „miękkich” typu „ludzie dla ludzi”.

Władza Wdrażająca Programy Europejskie była odpowiedzialna za zarządzanie Funduszami Małych Projektów. Jednakże WWPE, kierując się zasadą subsidiarności, powierzyła część swych uprawnień dotyczących zarządzania SPF strukturom stworzonym do realizacji współpracy transgranicznej – Euroregionom. Fundusz Małych Projektów był więc *de facto* zarządzany przez Euroregiony, a dokładnie przez Komitet Sterujący i Sekretariat Euroregionu. Komitet Sterujący, w którego skład wchodził przedstawiciele najważniejszych organizacji działających w regionie, a na prawach obserwatorów reprezentanci WWPE i Przedstawicielstwa (Reprezentacji) Komisji Europejskiej, nadzorował działalność funduszu i podejmował decyzje o wyborze i finansowaniu projektów, w tym ustalał kryteria

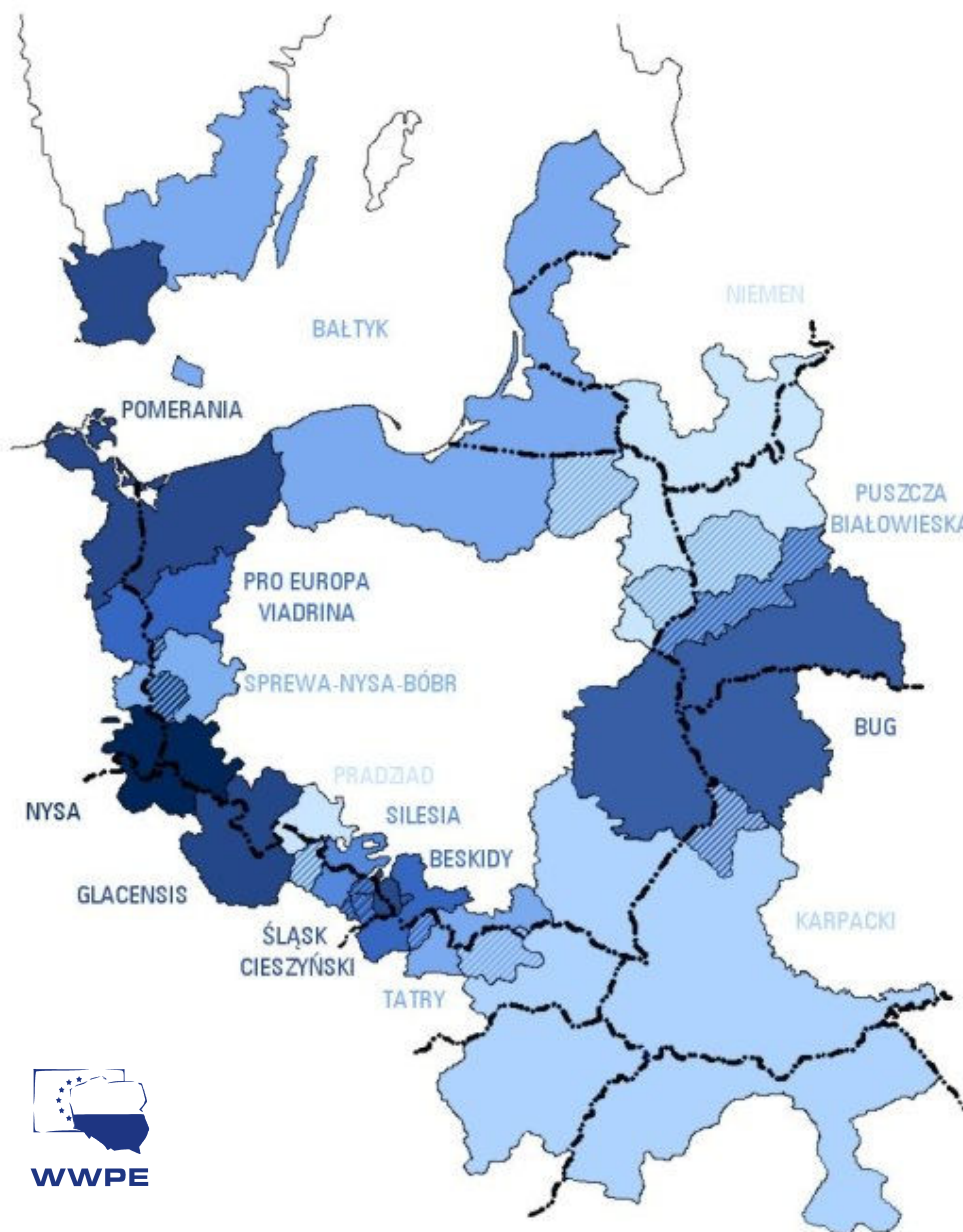
oceny wniosków oraz powoływał panel ekspertów dokonujących oceny. Sekretariat spełniał natomiast funkcje techniczne, w tym związane z przygotowaniem, oceną i wdrażaniem projektów (zapraszał do składania wniosków, pomagał beneficjentom w opracowywaniu wniosków, uczestniczył w wyborze projektów, nadzorował i oceniał ich wykonanie oraz rozliczanie).

Rolą Władzy Wdrażającej w zarządzaniu Funduszem Małych Projektów było:

- koordynowanie działalności i reprezentacji funduszu w kontaktach z Komisją Europejską,
- zawieranie umów z Euroregionami o delegowaniu własnych uprawnień i zarządzanie kolejnymi transzami funduszu,
- nadzorowanie nad wdrażaniem projektów finansowanych z funduszu przez utrzymywanie stałego kontaktu z Euroregionem,
- zatwierdzanie propozycji projektów przedkładanych przez Euroregiony,
- sprawowanie kontroli finansowej i monitorowanie procesu wdrażania projektów,
- przekazywanie środków na sfinansowanie działalności funduszu i dokonywanie rozliczeń.

Do bezpośredniej realizacji Funduszy włączonych było 15 Euroregionów.

Poniższa mapa pokazuje Euroregiony, które korzystały ze wsparcia Phare.



Źródło: Opracowanie własne WWPE

Tabela pokazuje ilość i wartość zrealizowanych projektów SPF w ramach wszystkich edycji Programów Phare.

Numer i nazwa programu	Ilość zrealizowanych projektów	Wykorzystanie
PL9409 Polska - Dania 1994	14	132 463,01
PL9502 Polska - Niemcy 1995	159	903 300,79
PL9503 Polska - Region Morza Bałtyckiego 1995	9	72 361,30
ZZ9524 Polska - Czechy - Niemcy 1995	3	28 711,13
PL9604 Polska - Niemcy 1996	339	2 981 150,70
PL9612 Polska - Region Morza Bałtyckiego 1996	5	27 130,15
ZZ9621 Polska - Czechy - Niemcy 1996	69	323 007,74
PL9701 Polska - Niemcy 1997	372	1 929 236,93
PL9705 Polska - Region Morza Bałtyckiego 1997	103	592 316,59
PL9708 Polska - Region Morza Bałtyckiego 1997	14	208 647,99
PL9802 Polska - Niemcy 1998	395	1 968 409,94
PL9911 Polska - Czechy 1999	141	368 195,46
PL9913 Polska - Niemcy 1999	402	1 883 564,50
PL9917 Polska - Region Morza Bałtyckiego 1999	108	976 676,25
PL0005 Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2000	53	687 213,71
PL0009 Polska - Niemcy 2000	172	1 473 744,24
PL0010 Polska - Słowacja 2000	29	253 965,93
PL0011 Polska - Czechy 2000	100	768 205,36
PL0014 2000 - Działania specjalne dla Regionu Morza Bałtyckiego	39	798 102,77
PL0103 Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2001	100	1 532 716,70
PL0108 Polska - Niemcy 2001	156	1 558 797,75
PL0109 Polska - Czechy 2001	85	549 375,19
PL0110 Polska - Słowacja 2001	34	341 926,85
PL0111 Program Współpracy w Regionie Morza Bałtyckiego 2001	34	772 101,75
2002/000-580.03 Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne 2002 Część II	101	1 691 294,02
2002/000-606 Polska - Niemcy 2002	227	2 338 896,34
2002/000-607 Polska - Czechy 2002	71	473 112,65
2002/000-639 Polska-Region Morza Bałtyckiego 2002	35	804 361,90
2002/000-640 Polska - Słowacja 2002	42	335 883,18
2003/005-078 Polska - Czechy 2003	63	429 255,64
2003/005-681 Polska - Słowacja 2003	188	1 928 850,37
2003/005-708 Polska - Niemcy 2003	40	344 427,64
2003/005-873 Program Współpracy w Regionie Morza Bałtyckiego 2003	35	859 191,25
2003/005-710.06.02 Program Narodowy 2003 cz. II - Przyszła granica zewnętrzna UE	213	3 640 062,82
RAZEM	3950	33 976 658,54

Źródło: Opracowanie własne WWPE

B.5 Przygotowanie projektów do wsparcia ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w Polsce

WWPE była również odpowiedzialna za wdrożenie największego pod względem finansowym projektu pomocy technicznej w Polsce realizowanego ze środków pomocy przedakcesyjnej – "Przygotowanie projektów do wsparcia ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w Polsce - Project Pipeline" 2002/000-580.01.08. Z 9 mln EUR, które Komisja Europejska przeznaczyła na ten projekt wykorzystano 8,7 mln EUR, co stanowi 96% ogólnej wartości alokacji.

W ramach projektu Pipeline realizowano dwa zasadnicze typy działań, które w rezultacie miały wzmocnić zdolności instytucjonalne i absorpcyjne Polski w zakresie wykorzystania funduszy UE. Pierwszym typem działań było podwyższenie zdolności administracji publicznej na szczeblu centralnymi i regionalnym w zakresie selekcji oraz przygotowania projektów do dofinansowania.

W ramach tego komponentu przeszkolono 1 785 osób, w tym:

- 262 pracowników administracji centralnej w zakresie zarządzania funduszami strukturalnymi i oceny projektów,
- 914 pracowników administracji regionalnej w zakresie oceny i przygotowania projektów,
- 609 przedstawicieli instytucji - beneficjentów w zakresie przygotowania dokumentacji projektowej.

Drugim komponentem projektu Pipeline było bezpośrednie wsparcie konsultantów dla beneficjentów ubiegających się o dofinansowanie swoich inwestycji ze środków UE. Głównym działaniem w tym zakresie była pomoc przy przygotowywaniu wymaganej dokumentacji np. wniosku o dofinansowanie, studium wykonalności czy oceny oddziaływania na środowisko.

Wsparciem objęto projekty ubiegające się o dofinansowanie w ramach Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego (ZPORR), Sektorowego Pro-

gramu Operacyjnego - Transport (SPO-T) oraz Sektorowego Programu Operacyjnego - Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO-WKP). W sumie, konsultanci wsparli przygotowanie projektów, których łączna wartość osiągnęła ponad 9,1 mld PLN.

B.6 Zadania Władzy Wdrażającej Programy Europejskie

Władza Wdrażająca Programy Europejskie została jednostką odpowiedzialną za zarządzanie wdrażaniem Programów Współpracy Przygranicznej Phare. Jej kompetencje i zakres działania były określone w poszczególnych umowach finansowych i uszczegółowione postanowieniami Zbioru Zasad Systemu Zdecentralizowanej Realizacji dla Programów Phare.

Zadaniami Władzy Wdrażającej w zakresie zarządzania były w szczególności:

- bezpośrednie komunikowanie się z Komisją Europejską w sprawach dotyczących wdrażanych programów,
- odpowiedzialność za planowanie, koordynację, monitorowanie i sprawozdawczość dotyczące zarządzanych programów,
- zapewnianie przestrzegania wymogów wskazanych przez Komisję Europejską w zakresie przygotowania dokumentacji przetargowych, przeprowadzania przetargów, przygotowania i zatwierdzania umów oraz płatności,
- zapewnianie, w porozumieniu z Komisją Europejską lub jej wyznaczonymi przedstawicielami, wstępnego i ostatecznego odbioru robót finansowanych w ramach programu,
- regulacja płatności za roboty zlecone i dbałość o prawidłową gospodarkę finansową w ramach zarządzanych programów,
- zapewnienie programom standardowego księgowania zarządzanych funduszy.