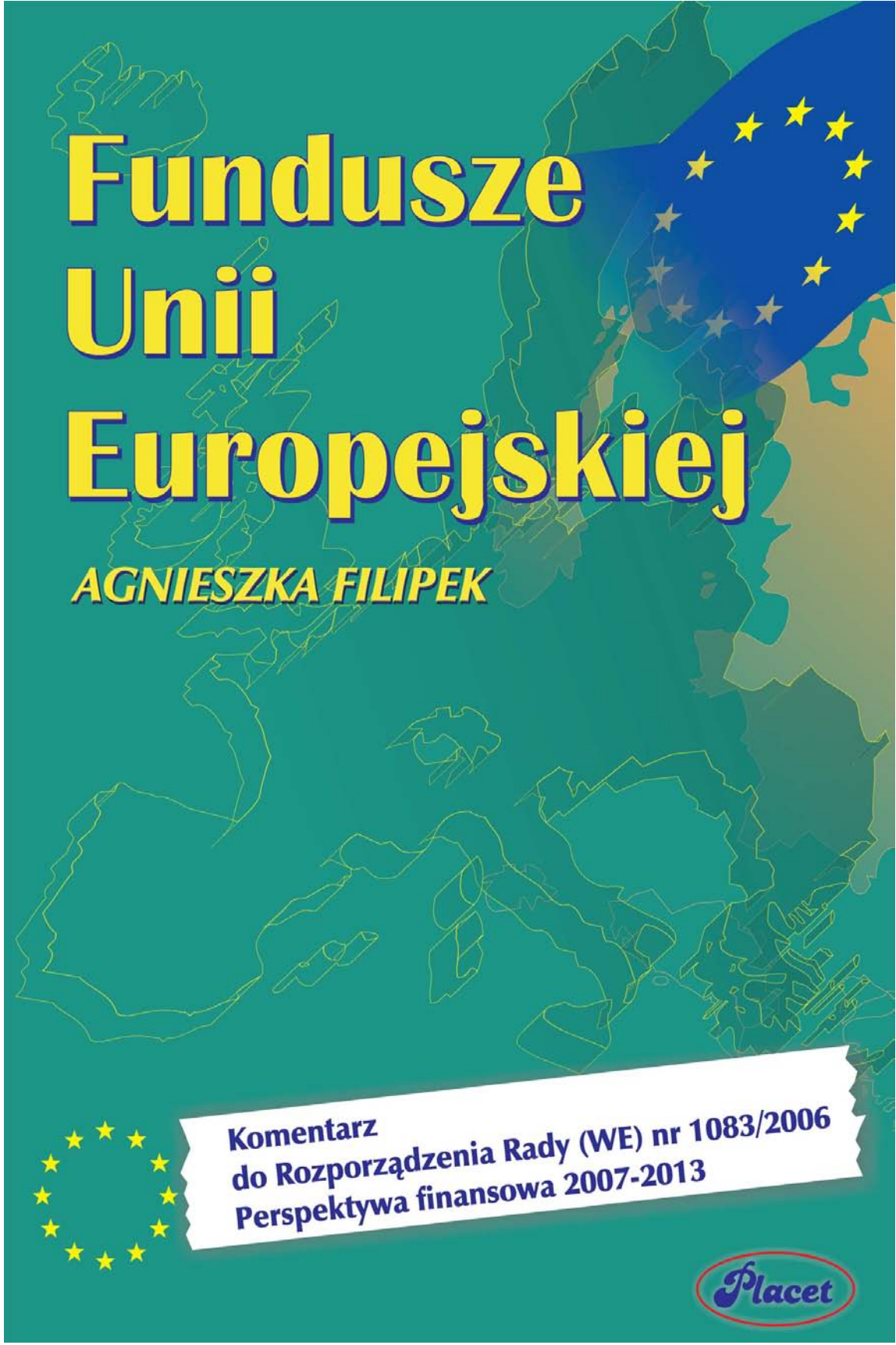




Fundusze Unii Europejskiej

AGNIESZKA FILIPEK



**Komentarz
do Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006
Perspektywa finansowa 2007-2013**

Placet

Wydawnictwo PLACET zaprasza Państwa do zapoznania się z naszą ofertą.



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

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

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

Zapraszamy do lektury

Fundusze Unii Europejskiej

AGNIESZKA FILIPEK



**Komentarz
do Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006
Perspektywa finansowa 2007-2013**



Projekt okładki: Aleksandra Olszewska

Redakcja: Leszek Plak

© **Copyright by** Wydawnictwo PLACET, 2009

WYDANIE ebook

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

Wydawca

Wydawnictwo PLACET

01-517 Warszawa

ul. Mickiewicza 18a/1

tel. (22) 8393626

fax. (22) 8396761

<http://www.placet.pl>

redakcja@placet.pl

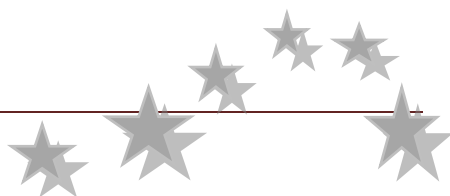
ISBN 978-83-7488-022-0

Warszawa 2009

Skład i łamanie: Wydawnictwo PLACET

Druk i oprawa: ebook Nexto

SPIS TREŚCI

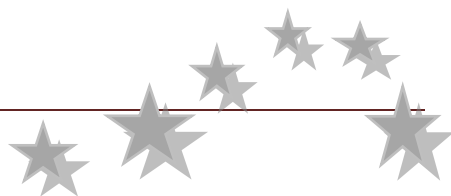


Przedmowa	9
Lista stosowanych skrótów	11
WSTĘP	9
TYTUŁ I: CELE I OGÓLNE ZASADY POMOCY	22
ROZDZIAŁ I Zakres stosowania i definicje	23
Artykuł 1 Przedmiot	23
Artykuł 2 Definicje	40
ROZDZIAŁ II Cele i misje	45
Artykuł 3 Cele	45
Artykuł 4 Instrumenty i misje	63
ROZDZIAŁ III Kwalifikowalność geograficzna	68
Artykuł 5 Konwergencja	68
Artykuł 6 Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie	74
Artykuł 7 Europejska współpraca terytorialna	77
Artykuł 8 Wsparcie przejściowe	81
ROZDZIAŁ IV Zasady pomocy	84
Artykuł 9 Komplementarność, spójność, koordynacja i zgodność	84
Artykuł 10 Programowanie	87
Artykuł 11 Partnerstwo	87
Artykuł 12 Terytorialny szczebel realizacji	93
Artykuł 13 Interwencja proporcjonalna	95
Artykuł 14 Podział zarządzania	96
Artykuł 15 Zasada dodatkowości	97
Artykuł 16 Równość mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacja	99
Artykuł 17 Zrównoważony rozwój	100
ROZDZIAŁ V Ramy finansowe	101
Artykuł 18 Zasoby ogólne	101
Artykuł 19 Zasoby na cel: Konwergencja	105
Artykuł 20 Zasoby na cel: Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie	107
Artykuł 21 Zasoby na cel: Europejska współpraca terytorialna	108
Artykuł 22 Brak możliwości przenoszenia zasobów	110
Artykuł 23 Zasoby przeznaczone na rezerwę wykonania	111
Artykuł 24 Zasoby przeznaczone na pomoc techniczną	111
TYTUŁ II. STRATEGICZNE PODEJŚCIE DO SPÓJNOŚCI	112
ROZDZIAŁ I Strategiczne wytyczne Wspólnoty dla spójności	115
Artykuł 25 Przedmiot	115
Artykuł 99	115
Artykuł 252	116
Artykuł 128	116
Artykuł 26 Przyjęcie i przegląd	128

Artykuł 161	129
ROZDZIAŁ II Narodowe strategiczne ramy odniesienia	130
Artykuł 27 Przedmiot.....	130
Artykuł 28 Przygotowanie i przyjęcie.....	135
ROZDZIAŁ III Monitorowanie strategiczne	160
Artykuł 29 Sprawozdawczość strategiczna państw członkowskich.....	163
Artykuł 30 Sprawozdawczość strategiczna Komisji Europejskiej i debata na temat polityki spójności.....	165
Artykuł 31 Sprawozdanie na temat spójności	165
TYTUŁ III. PROGRAMOWANIE	167
ROZDZIAŁ I Przepisy ogólne dotyczące funduszy strukturalnych i funduszu spójności.....	168
Artykuł 32 Przygotowywanie i zatwierdzanie programów operacyjnych	168
Artykuł 33 Przegląd programów operacyjnych.....	170
Artykuł 34 Szczególny charakter funduszy	171
Artykuł 35 Zakres geograficzny	172
Artykuł 36 Udział Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego.....	173
ROZDZIAŁ II Przedmiot programowania	175
Sekcja 1 Programy operacyjne	175
Artykuł 37 Programy operacyjne dla celów: Konwergencja oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie	175
Artykuł 38 Programy operacyjne dla celu Europejska współpraca terytorialna	176
Sekcja 2 Duże projekty	195
Artykuł 39 Przedmiot.....	195
Artykuł 40 Informacje przedkładane Komisji.....	196
Artykuł 41 Decyzja Komisji.....	197
Sekcja 3 Granty globalne	199
Artykuł 42 Przepisy ogólne.....	199
Artykuł 43 Przepisy wykonawcze.....	199
Sekcja 4 Inżynieria finansowa.....	203
Artykuł 44 Instrumenty inżynierii finansowej.....	203
Sekcja 5 Pomoc techniczna.....	206
Artykuł 45 Pomoc techniczna z inicjatywy Komisji	206
Artykuł 46 Pomoc techniczna państw członkowskich.....	206
TYTUŁ IV. SKUTECZNOŚĆ.....	211
ROZDZIAŁ I Ocena	212
Artykuł 47 Przepisy ogólne.....	212
Artykuł 48 Obowiązki państw członkowskich	212
Artykuł 49 Obowiązki Komisji.....	213
ROZDZIAŁ II Rezerwy	238
Artykuł 50 Krajowa rezerwa wykonania.....	238
Artykuł 51 Krajowa rezerwa interwencyjna	238
TYTUŁ V. WKŁAD FINANSOWY FUNDUSZY	241
ROZDZIAŁ I Wkład funduszy.....	242
Artykuł 52 Kształtowanie wskaźników wkładu	242
Artykuł 53 Wkład funduszy	243
Artykuł 54 Pozostałe przepisy.....	246
ROZDZIAŁ II Projekty generujące dochód	251

Artykuł 55 Projekty generujące dochód	251
ROZDZIAŁ III Kwalifikowalność wydatków	255
Artykuł 56 Kwalifikowalność wydatków	255
ROZDZIAŁ IV Trwałość operacji	259
Artykuł 57 Trwałość operacji	259
TYTUŁ VI. ZARZĄDZANIE, MONITOROWANIE I KONTROLA	261
ROZDZIAŁ I Systemy zarządzania i kontroli	263
Artykuł 58 Ogólne zasady systemów zarządzania i kontroli	263
Artykuł 59 Wyznaczanie instytucji	264
Artykuł 60 Funkcje instytucji zarządzającej	267
Artykuł 61 Funkcje instytucji certyfikującej	269
Artykuł 62 Funkcje instytucji audytowej	270
ROZDZIAŁ II Monitorowanie	276
Artykuł 63 Komitet monitorujący	276
Artykuł 64 Skład	276
Artykuł 65 Zadania	277
Artykuł 66 Ustalenia co do monitorowania	278
Artykuł 67 Roczne i końcowe sprawozdania z realizacji	281
Artykuł 68 Analiza roczna programów	284
ROZDZIAŁ III Informacja i promocja	285
Artykuł 69 Informacja i promocja	285
ROZDZIAŁ IV Obowiązki państw członkowskich i Komisji	286
Sekcja 1 Obowiązki państw członkowskich	286
Artykuł 70 Zarządzanie i kontrola	286
Artykuł 71 Tworzenie systemów zarządzania i kontroli	287
Sekcja 2 Obowiązki Komisji	290
Artykuł 72 Obowiązki Komisji	290
Artykuł 73 Współpraca z instytucjami audytowymi państw członkowskich	291
Sekcja 3 Zasada proporcjonalności w kontroli programów operacyjnych	292
Artykuł 74 Zasada proporcjonalności w zakresie kontroli	292
TYTUŁ VII. ZARZĄDZANIE FINANSOWE	295
ROZDZIAŁ I Zarządzanie finansowe	296
Sekcja 1 Zobowiązania budżetowe	296
Artykuł 75 Zobowiązania budżetowe	296
Sekcja 2 Wspólne zasady dotyczące płatności	297
Artykuł 76 Wspólne zasady dotyczące płatności	297
Artykuł 78 Deklaracja wydatków	298
Artykuł 79 Kumulacja płatności zaliczkowej i płatności okresowych	299
Artykuł 80 Niepodzielność płatności na rzecz beneficjentów	299
Artykuł 81 Stosowanie euro	300
Sekcja 3 Płatność zaliczkowa	304
Artykuł 82 Płatność	304
Artykuł 83 Odsetki	304
Artykuł 84 Wyksięgowanie	304
Sekcja 4 Płatności okresowe	306
Artykuł 85 Płatności okresowe	306
Artykuł 86 Warunki dopuszczalności wniosków o płatność	306

Artykuł 87 Data przedstawienia wniosku o płatność i terminy płatności	307
Sekcja 5 Zamknięcie programu i płatność salda końcowego.....	309
Artykuł 88 Zamknięcie częściowe	309
Artykuł 89 Warunki płatności salda końcowego.....	309
Artykuł 90 Dostępność dokumentów	310
Sekcja 6 Wstrzymanie biegu terminu płatności i zawieszenie płatności.....	313
Artykuł 91 Wstrzymanie biegu terminu płatności	313
Artykuł 92 Zawieszenie płatności.....	313
Sekcja 7 Automatyczne anulowanie zobowiązań.....	315
Artykuł 93 Zasady.....	315
Artykuł 94 Okres wstrzymania płatności dotyczących dużych projektów i programów pomocy.....	316
Artykuł 95 Okres wstrzymania na czas trwania postępowań prawnych i odwołań administracyjnych.....	316
Artykuł 96 Wyjątki od automatycznego anulowania zobowiązań.....	316
Artykuł 97 Procedura.....	317
ROZDZIAŁ II Korekty finansowe.....	321
Sekcja 1 Korekta finansowa dokonywana przez państwa członkowskie	321
Artykuł 98 Korekty finansowe dokonywane przez państwa członkowskie	321
Sekcja 2 Korekty finansowe dokonywane przez Komisję	321
Artykuł 99 Kryteria dokonywania korekt.....	321
Artykuł 100 Procedura.....	322
Artykuł 101 Obowiązki państw członkowskich.....	322
Artykuł 102 Zwrot środków	323
TYTUŁ VIII. KOMITETY	329
ROZDZIAŁ I Komitet koordynujący fundusze	330
Artykuł 103 Procedura komitetu	330
ROZDZIAŁ II Komitet ustanowiony na podstawie art. 147 Traktatu.....	331
Artykuł 104 Komitet ustanowiony na podstawie art. 147 Traktatu.....	331
TYTUŁ IX. PRZEPISY KOŃCOWE	333
Artykuł 105 Przepisy przejściowe.....	334
Artykuł 106 Klauzula przeglądowa.....	334
Artykuł 107 Uchylenie.....	334
Artykuł 108 Wejście w życie.....	335
ZAŁĄCZNIK I Roczny podział środków na zobowiązania w latach 2007–2013 (o których mowa w art. 18).....	338
ZAŁĄCZNIK II Ramy finansowe	338
ZAŁĄCZNIK III Pułapy mające zastosowanie do poziomu współfinansowania (o których mowa w art. 53).....	343
ZAŁĄCZNIK IV Kategorie wydatków (o których mowa w art. 9 ust. 3).....	344
Załącznik nr 1 Programy Operacyjne realizowane w Polsce/z udziałem Polski w latach 2007–2013 (wg podziału na osie priorytetowe oraz działania)	347
Lista aktów prawnych/dokumentów.....	372
Lista tabel	378
Lista map	379
Lista wykresów	379



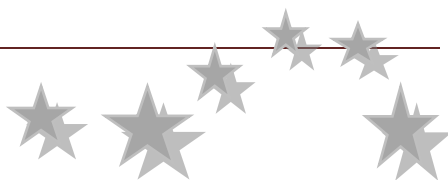
Publikacja stanowi kompleksowe, a jednocześnie szczegółowe omówienie zasadniczego – z punktu widzenia funkcjonującego w Polsce systemu wdrażania funduszy Unii Europejskiej– aktu prawnego. Jest ona logiczną prezentacją poszczególnych etapów programowania i wdrażania funduszy Unii Europejskiej: rozpoczynając od charakterystyki źródeł finansowania, przez przedstawienie celów polityki spójności, zasad zarządzania, monitorowania i kontroli – uwzględniając równocześnie bardziej strategiczną rolę systemu programowania funduszy, niż działo się dotychczas.

Komisja Europejska zaproponowała w nowej perspektywie finansowej bardziej strategiczną orientację na priorytety Unii Europejskiej, niż miało to miejsce w poprzedniej perspektywie finansowej 2000–2006. Rozporządzenie ogólne wprowadza do systemu wdrażania nowe rozwiązania dotyczące systemu programowania funduszy, przyjmując właśnie to bardziej strategiczne podejście. Potencjalny czytelnik ma więc okazję spojrzenia na zagadnienia w szerszym kontekście, analizując również zmiany jakie pojawiły się w polityce spójności w obecnej perspektywie finansowej w odniesieniu do poprzedniej. Ten punkt widzenia na proces wdrażania funduszy strukturalnych pozwala uświadomić sobie, iż to wszystko co dzieje się na poziomie konkretnego projektu, realizowanego przez konkretnego beneficjenta jest elementem skomplikowanego systemu funduszy strukturalnych.

Niniejsze opracowanie nie jest podręcznikiem określającym krok po kroku jak wypełniać wnioski o dotację. Jest jedynie próbą zidentyfikowania kompleksowego procesu wdrażania funduszy Unii Europejskiej, jaki funkcjonuje w obecnej perspektywie finansowej. Publikacja ta powinna być źródłem wiedzy przede wszystkim dla osób zajmujących się opracowywaniem, a następnie wdrażaniem programów aktualnej perspektywy finansowej, instytucji bezpośrednio zaangażowanych w zarządzanie i realizację programów pomocowych, udzielających wsparcia finansowego z funduszy unijnych, a także dla nowych pracowników administracji państwowej, którym po raz pierwszy zdarza się zmierzyć z zagadnieniami nowej perspektywy. Potencjalną grupę czytelników

mogą stanowić również osoby zajmujące się problematyką funduszy w podmiotach korzystających z unijnego wsparcia. Polecamy ją również studentom europeistyki poszukującym informacji na temat pozyskiwania i rozliczania środków unijnych. Opracowanie zawiera dogłębne wyjaśnienia odnośnych przepisów prawa europejskiego – niezbędne dla wszystkich, którzy napotykają na problemy interpretacji zasad regulujących np. system programowania funduszy. Przejrzyste przygotowanie publikacji ułatwia sprawne poruszanie się w tej dość skomplikowanej materii. Wykresy, tabele oraz mapy zawarte w książce pozwalają na lepsze przedstawienie czytelnikowi omawianej problematyki. Dla osób zainteresowanych pogłębieniem zagadnień związanych z funduszami Unii Europejskiej przygotowano elektroniczny dodatek stanowiący zestawienie aktów wykonawczych do rozporządzenia, a także dokumentów poświęconych kwestiom związanym z funduszami unijnymi.

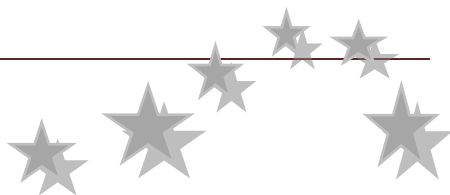
LISTA STOSOWANYCH SKRÓTÓW



EFOiGR	Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej
EFR	Europejski Fundusz Rybacki
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFROW	Europejski Fundusz Rolniczy Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EFTA	Europejskie Porozumienie o Wolnym Handlu
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
ETS	Europejski Trybunał Sprawiedliwości
FS	Fundusz Spójności
FIWR	Finansowy Instrument Wspierania Rybołówstwa
IA	Instytucja Audytowa
IC	Instytucja Certyfikująca
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
KPR	Krajowy Program Reform
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
NUTS	<i>Nomenclature Units for Territorial Statistics</i> (nomenklatura terytorialnych jednostek statystycznych)
NPR	Narodowy Plan Rozwoju
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
OWPG	Ogólne wytyczne polityki gospodarczej
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PO	Program Operacyjny
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SWW	Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla Spójności
TK	Trybunał Konstytucyjny
TWE	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (wszystkie odniesienia dotyczą tekstu skonsolidowanego, uwzględniające zmiany wprowadzone Traktatem z Nicei dostępnym na www.ukie.gov.pl)
UE-15	Grupa 15. państw członków UE przed 2004 r.

UE-25	Unia Europejska składająca się z 25. państw, po rozszerzeniu w 2004 r.
UE	Unia Europejska
WE	Wspólnota Europejska
WPR	Wspólna Polityka Rolna
WZ	Wytyczne dotyczące zatrudnienia
ZW	Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia
u.f.p.	Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2140 z późn. zm.)
u.z.p.p.r.	Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.)
TUE	Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
u.n.p.r.	Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1260 z późn. zm.)

WSTĘP



Struktura Rozporządzenia ogólnego

Główne elementy procesu wdrażania programów realizowanych w ramach polityki regionalnej UE i finansowanych ze środków Funduszy Strukturalnych zostały zawarte w Rozporządzeniu Rady (WE) 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności i uchylającym Rozporządzenie (WE) 1260/1999 [1] (zwane dalej: rozporządzeniem ogólnym). Rozporządzenie ogólne, podobnie jak większość rozporządzeń wspólnotowych, składa się z preambuły zawierającej odniesienia do poszczególnych artykułów, a także 108 artykułów ujętych w dziewięć następujących tytułów:

Tytuł I – Cele i ogólne zasady pomocy,

Tytuł II – Strategiczne podejście do spójności,

Tytuł III – Programowanie,

Tytuł IV – Skuteczność,

Tytuł V – Wkład finansowy funduszy,

Tytuł VI – Zarządzanie, monitorowanie i kontrola,

Tytuł VII – Zarządzanie finansowe,

Tytuł VIII – Komitety,

Tytuł IX – Przepisy końcowe.

Każdy z tytułów został podzielony na rozdziały, a niektóre z nich także na sekcje (Tytuł III, rozdział II – 5 sekcji; Tytuł VI, rozdział IV – 3 sekcje; Tytuł VII, rozdział I – 7 sekcji, rozdział II – 2 sekcje). Do rozporządzenia dodano cztery załączniki.

W Tytule I rozporządzenia ogólnego określone są założenia polityki spójności, jej cele oraz wspólnotowe instrumenty finansowe (fundusze strukturalne i Fundusz Spójności) przyczyniające się do osiągnięcia tych celów. Ponadto,

zapisy tytułu I zawierają kryteria kwalifikowalności geograficznej państw członkowskich i regionów, a także określają najistotniejsze zasady udzielania przez Unię Europejską wsparcia. Tytuł I przedstawia również szczegółowe ramy finansowe. Tytuł II prezentuje szczegółowo proces projektowania wydatkowanych środków w wymiarze strategicznym. Tytuł III przedstawia zasady przygotowywania i zatwierdzania programów operacyjnych. Zapisy Tytułu IV stanowią o skuteczności polityki spójności (w połączeniu z problematyką rezerw). Tytuł V i VII poruszają aspekty finansowe procesu wdrażania funduszy strukturalnych w państwach członkowskich, podczas gdy Tytuł VI określa ogólne zasady zarządzania, monitorowania i kontroli. Zadania komitetów działających na poziomie Wspólnoty i zaangażowanych w przygotowanie oraz wdrażanie programów finansowanych z funduszy strukturalnych są omówione w Tytule VIII. Zamykający dokument Tytuł IX zawiera przepisy końcowe, dotyczące wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Dołączone do dokumentu cztery załączniki prezentują, obowiązujące w nowej perspektywie finansowej: *załącznik I* – roczny podział środków na zobowiązania w latach 2007–2013, o których mowa w art. 18 rozporządzenia ogólnego, *załącznik II* – ramy finansowe: kryteria i metodologia, o których mowa w art. 18 rozporządzenia ogólnego, *załącznik III* – pułapy mające zastosowanie do poziomu współfinansowania – art. 53 rozporządzenia ogólnego oraz *załącznik IV* – kategorie wydatków – art. 9 ust. 1 rozporządzenia ogólnego. W celu zapewnienia transparentności niniejszego opracowania zostały one omówione w odniesieniu do odpowiednich tytułów i rozdziałów, których dotyczą.

Poszczególne części komentarza dotyczące kolejnych tytułów przedmiotowego rozporządzenia, w kluczowych obszarach porównawczych, odnoszą się również do poprzedniej perspektywy finansowej 2000–2006.

Rozporządzenie ogólne – rozporządzenie ramowe

Uproszczenia legislacyjne odnośnie systemu wdrażania funduszy strukturalnych, dotyczące perspektywy finansowej 2007–2013 w porównaniu z perspektywą 2000–2006, przyczyniły się do zharmonizowania zasad regulujących fundusze strukturalne i Fundusz Spójności w ramach wdrażania polityki spójności.

Rozporządzenie ogólne, stanowiące przedmiot niniejszego komentarza, zawiera przepisy regulujące kształt oraz zasady wdrażania polityki spójności Unii Europejskiej w latach 2007–2013. Rozporządzenie to jest *rozporządze-*

niem ramowym (implementacyjnym), uzupełnionym przez zapisy aktów wykonawczych określających zasady mające zastosowanie do każdego z funduszy. Zgodnie z zapisem w preambule rozporządzenia ogólnego, zawierającej odniesienia do poszczególnych artykułów, przepisy szczegółowe, dotyczące poszczególnych funduszy zostały określone odpowiednio we właściwych dla nich rozporządzeniach. *Zasady mające zastosowanie do każdego z funduszy zostały określone w rozporządzeniach wykonawczych przyjętych na podstawie art. 148, 161 i 162 Traktatu [2].* Rozporządzenia wykonawcze ustanawiające poszczególne fundusze to:

- Rozporządzenie w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego [3] (zwane dalej: Rozporządzeniem 1080/2006);
- Rozporządzenie w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego [4] (zwane dalej: Rozporządzeniem 1081/2006);
- Rozporządzenie ustanawiające Fundusz Spójności [5] (zwane dalej: Rozporządzeniem 1084/2006);
- Rozporządzenie ustanawiające Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej [6] (zwane dalej: Rozporządzeniem 1082/2006).

Rozporządzenie ogólne uchyla, z dniem 1 stycznia 2007 r., Rozporządzenie Rady (WE) 1260/1999 ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych w latach 2000–2006 [7] (zwane dalej: Rozporządzeniem 1260/1999).

Tabela 1 prezentuje syntezę komentarza odnoszącego się do poszczególnych tytułów rozporządzenia ogólnego.

Tabela 1. Synteza zagadnień

Lp.	TYTUŁ	Struktura Tytułu
	TYTUŁ I. CELE I OGÓLNE ZASADY POMOCY	<i>Struktura Tytułu I</i> W Tytule I zawarto zakres stosowania przedmiotowego rozporządzenia (art. 1) oraz wskazano definicje najważniejszych pojęć stosowanych w rozporządzeniu (art. 2). Tytuł I definiuje trzy główne cele polityki regionalnej Unii Europejskiej obowiązujące w obecnym okresie programowania, który obejmuje lata 2007–2013 (art. 3 ust. 2). Poszczególnym celom przyporządkowane zostały finansowe instrumenty przyczyniające się do ich osiągnięcia – przede wszystkim fundusze (dwa fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności) (art. 4). Określono także główne zasady przyznawania pomocy z tych funduszy na rzecz poszczególnych regionów Unii Europejskiej (art. 5–8) oraz rozdział tych środków według celów

		polityki regionalnej (art. 18–24). Określone zostały także główne zasady przygotowania i wdrażania programów finansowanych z funduszy (art. 9–17).
	TYTUŁ II. STRATEGICZNE PODEJŚCIE DO SPÓJNOŚCI	<i>Struktura Tytułu II</i> Zasadnicza modyfikacja systemu programowania funduszy polega na przypisaniu do tego systemu bardziej strategicznej roli, niż miał on dotychczas. Komisja Europejska zaproponowała w nowej perspektywie finansowej bardziej strategiczną orientację na priorytety Unii Europejskiej, niż miało to miejsce w poprzednio. Rozporządzenie ogólne wprowadza do systemu wdrażania nowe rozwiązania dotyczące systemu programowania funduszy, przyjmując właśnie to bardziej strategiczne podejście. Tytuł II rozporządzenia ogólnego prezentuje szczegółowo mechanizm tego rozwiązania. Jego zapisy przedstawiają proces programowania dokumentów strategicznych na różnych poziomach tego systemu: zarówno na poziomie wspólnotowym, jak również na poziomie krajowym. W zapisach rozporządzenia ogólnego znalazły również odzwierciedlenie etapy monitorowania strategicznego, odpowiednio: na poziomie wspólnotowym oraz w państwach członkowskich. Zapisy Tytułu II dotyczące dokumentów strategicznych (art. 25, 26), a także monitorowania strategicznego (art. 29, 30, 31) różnią się znacząco w porównaniu do odpowiednich zapisów Rozporządzenia 1260/1999. Bardziej strategiczne podejście do procesu programowania funduszy polega na opracowaniu programów przez pryzmat Strategicznych Wytocznych Wspólnoty oraz narodowych strategicznych ram odniesienia. Rozporządzenie ogólne wprowadza zmodyfikowane, w odniesieniu do zapisów ogólnego rozporządzenia 1260/1999, zasady programowania funduszy. W okresie programowania 2007–2013 będą one polegać na uzgodnieniu: – Strategicznych Wytocznych Wspólnoty dla Spójności (SWW), – Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO), – Programów Operacyjnych (PO). Strategiczne podejście do procesu programowania funduszy polega również na uwzględnianiu uzgodnień dotyczących sprawozdawczości. Wprowadzenie takich zasad umożliwia przegląd celów, których osiągnięcie jest istotą obecnej perspektywy finansowej.
	TYTUŁ III. PROGRAMOWANIE	<i>Struktura Tytułu III</i> Tytuł III rozporządzenia ogólnego poświęcony jest w całości zasadom programowania operacyjnego: szczegółowo opisuje proces przygotowywania podstawowych dokumentów operacyjnych, tj.: programów operacyjnych, na podstawie których odbywa się zarządzanie środkami strukturalnymi. Struktura Tytułu III wyraźnie wyodrębnia: – przepisy ogólne dotyczące programowania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (rozdział I), – szczegółowy opis możliwych przedmiotów programowania (rozdział II).

		Zapisy rozdziału I prezentują proces programowania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności przez pryzmat poszczególnych faz tego procesu, jakimi są, m.in.: przygotowywanie, zatwierdzanie i przegląd programów operacyjnych. Ponadto, zapisy rozdziału I wprowadzają zasadę mówiącą o respektowaniu szczególnego charakteru funduszy, a także określają zasięg geograficzny programów operacyjnych. Natomiast zapisy rozdziału II przedstawiają szczegółowy opis potencjalnych przedmiotów programowania: – programów operacyjnych (art. 37, 38), – dużych projektów (art. 39, 40, 41), – grantów globalnych (art. 42, 43), – możliwych do zastosowania instrumentów inżynierii finansowej (art. 44), – zasad dotyczących wsparcia w ramach pomocy technicznej, w podziale na pomoc techniczną na poziomie Komisji oraz państwa członkowskiego (art. 45, 46).
	TYTUŁ IV. SKUTECZNOŚĆ	<i>Struktura Tytułu IV</i> Zapisy Tytułu IV stanowią o skuteczności polityki spójności, zarówno na poziomie państw członkowskich (art. 47–48), jak i Wspólnoty (art. 49). Skuteczność ta określana jest na podstawie przeprowadzanej przez państwa członkowskie i Komisję oceny (ewaluacji) przed, w trakcie i po zakończeniu wdrażania programu. W swojej drugiej części Tytuł IV prezentuje natomiast nowe zasady dotyczące możliwości wprowadzania i stosowania przez państwa członkowskie rezerw (art. 50, 51).
	TYTUŁ V. WKŁAD FINANSOWY FUNDUSZY	<i>Struktura Tytułu V</i> Zapisy Tytułu V przedstawiają zasady dotyczące wkładu finansowego funduszy. Zawierają one informacje dotyczące sposobu, w jaki można różnicować wkład funduszy strukturalnych w realizację poszczególnych programów operacyjnych (art. 52) oraz jak się go oblicza (art. 53, 54), jak również definicję projektów generujących dochód (art. 55), zasady kwalifikowalności wydatków (art. 56) oraz zasady dotyczące trwałości operacji (art. 57).
	TYTUŁ VI. ZARZĄDZANIE, MONITOROWANIE I KONTROLA	<i>Struktura Tytułu VI</i> Tytuł VI rozporządzenia ogólnego określa ogólne zasady funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli dla programów operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, zasady dotyczące monitorowania, informacji i promocji, a także definiuje obowiązki państw członkowskich i Komisji Europejskiej co do zarządzania i kontroli. Tytuł VI określa ponadto sposób funkcjonowania zasady proporcjonalności odnośnie czynności kontrolnych. Tytuł VI reguluje kwestie zarządzania, monitorowania i kontroli w odniesieniu do programów operacyjnych realizowanych w ramach celów: Konwergencja oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie. Szczegółowe przepisy dotyczące zarządzania programami operacyjnymi w ramach celu: <i>Europejska</i>

		współpraca terytorialna umieszczone zostały w Rozporządzeniu (WE) 1080/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W Tytule VI rozporządzenia zgromadzone zostały najważniejsze przepisy regulujące sposób zarządzania i kontroli odnośnie środków strukturalnych, które dla programów 2000–2006 zostały rozproszone i zamieszczone częściowo w Rozporządzeniu 1260/1999 (Tytuł VI – monitorowanie, kontrola finansowa), a częściowo w Rozporządzeniu wykonawczym Komisji 438/2001 ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady (WE) 1260/1999 jeśli chodzi o zarządzanie i systemy kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych, a dla Funduszu Spójności odpowiednio w Rozporządzeniu 1164/1999 ustanawiającym Fundusz Spójności z późn. zm. i Rozporządzeniu wykonawczym 1386/2002. Tego typu ujęcie wzmacnia przejrzystość regulacji odnoszących się do systemów zarządzania i kontroli.
	TYTUŁ VII. ZARZĄDZANIE FINANSOWE	<i>Struktura Tytułu VII</i> Tytuł VII rozporządzenia ogólnego zawiera zasady odnoszące się do zarządzania finansowego programami operacyjnymi w okresie 2007–2013. Jego struktura wyraźnie wyodrębnia: – zasady zarządzania finansowego (rozdział I), – zasady dokonywania korekt finansowych przez państwa członkowskie i Komisję (rozdział II). Zasady zarządzania finansowego przedstawiają szczegółowy opis: zobowiązań budżetowych Wspólnoty (Sekcja 1), wspólnych zasad dotyczących płatności (Sekcja 2), a także zasad odnoszących się do potencjalnych form płatności, tj.: płatności zaliczkowej (Sekcja 3), płatności okresowej (Sekcja 4) i płatności salda końcowego (Sekcja 5).
	TYTUŁ VIII. KOMITETY	<i>Struktura Tytułu VIII</i> W Tytule VIII są omówione zadania komitetów działających na poziomie Wspólnoty i zaangażowanych w przygotowanie oraz wdrażanie programów finansowanych z funduszy strukturalnych. Zapisy rozporządzenia ogólnego wprowadzają jeden komitet koordynujący fundusze, znosząc jednocześnie prawie wszystkie funkcjonujące dotychczas komitety (dla poszczególnych funduszy) z mocy Rozporządzenia 1260/1999, a mianowicie: Komitet ds. Rozwoju i Rekonwersji Regionów, Komitet ds. Struktury Agrarnej i Rozwoju Wsi oraz Komitet ds. Struktur Rybołówstwa i Akwakultury 1999. Zmiana taka, będąca znacznym uproszczeniem współpracy Komisji Europejskiej z komitetami w stosunku do zapisów Rozporządzenia 1260/1999, wynika przede wszystkim z rezygnacji z Inicjatyw Wspólnotowych oraz przesunięcia Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej oraz Finansowego Instrumentu Rybołówstwa poza obszar interwencji polityki spójności. Rozporządzenie ogólne pozostawia natomiast Komitet powołany na mocy art. 147 Traktatu. Zapisy rozporządzenia ogólnego, w stosunku do postanowień Rozporządzenia 1260/1999, znacznie upraszczają zakres

		współpracy Komisji Europejskiej z komitetami. Znoszą funkcjonujące dotychczas komitety dla poszczególnych funduszy i powołują na ich miejsce jeden komitet koordynujący – dla wszystkich funduszy stanowiących w latach 2007–2013 instrumenty polityki spójności (EFRR, EFS, Fundusz Spójności). Jedynym komitetem funduszym, jaki pozostaje, jest komitet powołany na mocy art. 147 Traktatu i wspiera KE przy wykonywaniu zadań związanych z wdrażaniem Europejskiego Funduszu Społecznego.
	TYTUŁ IX. PRZEPISY KOŃCOWE	<i>Struktura Tytułu IX</i> Zamykający dokument Tytuł IX zawiera przepisy końcowe , dotyczące wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, porządkując stan prawny będący wynikiem reformy polityki spójności i przyjęcia przez Radę i Parlament Europejski Rozporządzenia ogólnego 1083/2006. Artykuły Tytułu IX dotyczą przepisów przejściowych, regulujących obowiązywanie prawodawstwa dziedziny polityki regionalnej z poprzedniego okresu programowania 2000–2006 (art. 105), dokonania przeglądu przez Radę zapisów niniejszego rozporządzenia (art. 106), uchylenia Rozporządzenia 1260/1999 (art. 107) oraz wejścia w życie Rozporządzenia 1083/2006 (art. 108).

Źródło: opracowanie własne

Prawodawstwo krajowe

Podstawę prawną nowej perspektywy finansowej w prawodawstwie krajowym stanowią:

- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [8] (zwana dalej: u.z.p.p.r.),
- Ustawa o finansach publicznych [9] (zwana dalej: u.f.p.).

U.z.p.p.r. reguluje kwestie programowe, wprowadza systematykę programowania rozwoju regionalnego, podczas gdy kwestie wydatkowania środków UE obejmuje u.f.p., Dział V.

Wytyczne – ich rola i charakter prawny

Istotą instrumentu prawnego, jakim są wytyczne, dla których (ustawową) podstawę prawną stanowi art. 26 ust. 1 pkt. 2 i art. 35 ust. 3 i ust. 4–7 ustawy u.z.p.p.r., jest standaryzacja wdrażania programów operacyjnych oraz utrzymywanie zgodności z prawem UE. Zastosowanie tego sformułowania na gruncie ustawy u.z.p.p.r. stanowi kontynuację stosowania terminologii przyjętej

i funkcjonującej w poprzednim okresie programowania. Uprawnienie do wydawania wytycznych przez instytucję zarządzającą danym programem operacyjnym (w przypadku większości programów operacyjnych – ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego) lub przez Instytucję Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty (w praktyce – również ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego) funkcjonuje na gruncie ustawy o Narodowym Planie Rozwoju [10] (zwanej dalej: u.n.p.r.), zgodnie z jej art. 18 i 18a. Jako że wytyczne na gruncie zarówno ustawy u.n.p.r., jak i ustawy u.z.p.p.r. dotyczą w praktyce programów operacyjnych finansowanych ze środków UE, należy wskazać, że przyjęta w „wytycznych” terminologia stanowi swego rodzaju przeniesienie terminologii funkcjonującej właśnie w regulacjach Unii Europejskiej (UE), zarówno na podstawie Rozporządzenia 1260/1999 (dotyczącego poprzedniego okresu programowania), jak i obecnie obowiązującego rozporządzenia ogólnego.

Zastosowana w obecnej perspektywie finansowej 2007–2013 konstrukcja wytycznych wyróżnia następujące ich rodzaje:

- wydawane przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego (MRR) to **wytyczne horyzontalne** (art. 35 ust 3 u.z.p.p.r.), które wiążą wszystkie programy, także Regionalne Programy Operacyjne (RPO),
- wydawane przez Instytucję Zarządzającą (IZ) poszczególnymi programami operacyjnymi (PO) i RPO to wytyczne programowe – tzw. **wytyczne fakultatywne**, które wiążą tylko uczestników procesu wdrażania danego PO.

Wytyczne obowiązują, ponieważ źródłem ich umocowania są porozumienia zawierane w systemie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) 2007–2013, gdzie strony zobowiązują się do ich stosowania. Źródłem ich umocowania jest także art. 201 u.f.p., który stanowi, że wydatki ze środków UE muszą być ponoszone zgodnie z zapisami umowy międzynarodowej i innymi procedurami (wytyczne) regulującymi ich wykorzystanie. Horyzontalne wytyczne programowe dla krajowych PO i zmiany do nich są publikowane w Monitorze Polskim, podczas gdy wytyczne programowe dla RPO, w Dzienniku Urzędowym Wojewody. Wytyczne stanowią instrument prawny służący państwu członkowskiemu w celu realizacji zadań związanych z absorpcją środków strukturalnych. Nowelizacja u.z.p.p.r. wprowadziła podstawową zmianę proceduralną, polegającą na możliwości kierowania przez wnioskodawcę skarg do sądu administracyjnego (w miejsce sądu cywilnego) i do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Poprzednio zapisy u.z.p.p.r. wyłączały procedurę sądowo-administracyjną (stosowanie Kodeksu Postępowania Admini-

stracyjnego) i „skazywały” beneficjenta na iluzoryczność sądów cywilnych. Zmiana proceduralna zakłada, m.in. że wnioskodawcy otrzymują możliwość kierowania skarg po wyczerpaniu procedury odwoławczej, określonej w systemie realizacji dla każdego programu operacyjnego.

W świetle toczącej się dyskusji na temat charakteru prawnego wytycznych, wskazywane są zarzuty natury formalno-prawnej odnośnie wytycznych, np.: wykraczanie poza ramy obowiązującego katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego (adresaci – MRR, IZ, IP, beneficjenci, Komitet Monitorujący, a nie organy państwowe, obywatele i osoby znajdujące się pod jurysdykcją Rzeczypospolitej).

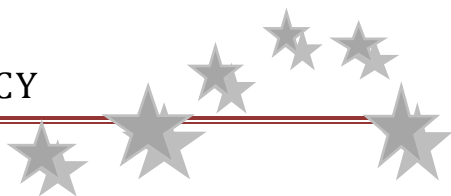
Przykłady z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego:

- Wyrok TK z dnia 7 grudnia 1999 r.: „normy prawne przy pomocy środków pozaprawnych uzyskują zabezpieczenie ich wykonania”;
- Wyrok TK z dnia 8 grudnia 2003 r.: „odesłanie w przepisach prawnych (normach prawnych) zgodnie z wykładnią Trybunału Konstytucyjnego do innych, nie będących prawem w sensie pozytywnych norm, reguł i zasad, przez sam fakt odesłania nie czyni ich normami prawnymi”;
- Wyrok TK z dnia 10 czerwca 2006 r.: „czy dany akt został ustanowiony w sposób jednostronny i określa w sposób władczy pozycję adresatów, czy też dany akt określa wzajemne prawa i obowiązki określonych podmiotów, które miały możliwość wyrażenia w sposób wyraźny lub dorozumiany swojej woli, co do związania się tym aktem”.

Zarzuty natury formalno-prawnej odnoszą się również do nazwy „wytyczne” w kontekście kontynuacji praktyki okresu programowania 2004–2006 na gruncie ustawy u.n.p.r. (art. 18 i 18a), w kontekście obowiązku uwzględniania wytycznych przy sporządzaniu szczegółowego opisu priorytetów PO, który wynika bezpośrednio z art. 35 ust. 3 oraz przepisów Rozporządzenia 1083/2006, a także w związku z realizacją zadań IP, IP II/IW, gdzie realizacja projektu przez beneficjenta wynika bezpośrednio z porozumienia lub umowy.

TYTUŁ I.

CELE I OGÓLNE ZASADY POMOCY



STRUKTURA TYTUŁU I

W Tytule I został zawarty zakres stosowania przedmiotowego rozporządzenia (art. 1) oraz zostały wskazane definicje najważniejszych pojęć stosowanych w rozporządzeniu (art. 2).

Definiuje się tu **trzy główne cele polityki regionalnej** Unii Europejskiej obowiązujące w obecnym okresie programowania, który obejmuje lata 2007–2013 (art. 3 ust. 2). Poszczególnym celom przyporządkowane zostały finansowe instrumenty przyczyniające się do ich osiągnięcia – przede wszystkim fundusze (dwa fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności) (art. 4). Określono także główne zasady przyznawania pomocy z tych funduszy na rzecz poszczególnych regionów Unii Europejskiej (art. 5–8) oraz rozdział tych środków według celów polityki regionalnej (art. 18–24). Określone zostały także główne zasady przygotowania i wdrażania programów finansowanych z funduszy (art. 9–17).

ZAKRES STOSOWANIA I DEFINICJE (ROZDZIAŁ I)

ROZDZIAŁ I Zakres stosowania i definicje

Artykuł 1 **Przedmiot**

Niniejsze rozporządzenie ustanawia ogólne zasady dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) (zwanymi dalej „funduszami strukturalnymi”) oraz Funduszu Spójności, bez uszczerbku dla szczególnych przepisów ustanowionych w rozporządzeniach (WE) 1080/2006, (WE) 1081/2006 oraz (WE) 1084/2006.

Niniejsze rozporządzenie określa cele, do których realizacji mają przyczyniać się fundusze strukturalne i Fundusz Spójności (zwane dalej „funduszami”), kryteria kwalifikowalności państw członkowskich i regionów w ramach tych funduszy, dostępne zasoby finansowe oraz kryteria ich alokacji.

Niniejsze rozporządzenie określa ramy polityki spójności, w tym metodę ustalania strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności, narodowych strategicznych ram odniesienia oraz procesu analizy na poziomie Wspólnoty.

W tym celu niniejsze rozporządzenie ustanawia zasady partnerstwa, programowania, oceny, zarządzania, w tym zarządzania finansowego, monitorowania i kontroli, oparte na podziale obowiązków między państwa członkowskie a Komisję.

Przedmiot (Artykuł 1)

Interwencja funduszy strukturalnych (*Structural Funds*) i Funduszu Spójności ukierunkowana jest na osiągnięcie, pośrednio przez realizację celów określonych dla perspektywy finansowej na lata 2007–2013, celów polityki spójności. Fundusze udzielające pomocy w ramach polityki spójności ograniczają się do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Funduszu Spójności. Przedmiotowe rozporządzenie zawiera **przepisy wspólne** zarówno dla funduszy strukturalnych, jak i dla Funduszu Spójności. Art. 1 określa zakres stosowania niniejszego rozporządzenia, wskazując, że zawiera ono ogólne zasady dotyczące wszystkich funduszy, tj.:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – EFRR (*European Regional Development Fund – ERDF*),
- Europejskiego Funduszu Społecznego – EFS (*European Social Fund – ESF*),
- Funduszu Spójności – FS (*Cohesion Fund*).

W porównaniu do zapisów Rozporządzenia 1260/1999, rozporządzenie ogólne **ujednolica** zasady zarządzania zarówno funduszami strukturalnymi (EFRR, EFS), jak i Funduszem Spójności, co oznacza uproszczenie całego systemu, efektywniejszą interwencję poszczególnych funduszy oraz większą czytelność zapisów prawnych. Ujednolicone przepisy, które będą obowiązywać w odniesieniu do perspektywy finansowej 2007–2013, oparte są na zasadach

obowiązujących dotychczas w odniesieniu do funduszy strukturalnych a nie Funduszu Spójności. W okresie programowania 2000–2006 zasady programowania i wdrażania Funduszu Spójności odbiegały od zasad programowania i wdrażania funduszy strukturalnych. Treść rozporządzenia ogólnego uwzględnia następujące wspólne dla wszystkich funduszy elementy:

- określenie celów, do których osiągnięcia mają przyczynić się fundusze;
- zapewnienie, pośrednio przez realizację poszczególnych celów, celu podstawowego jakim jest spójność społeczna i gospodarcza;
- dostępne zasoby finansowe i kryteria ich alokacji;
- zapisy odnośnie zasad dotyczących polityki spójności;
- rozwiązania dotyczące programowania, zarządzania finansowego, monitorowania i kontroli oraz oceny wdrażanych programów.

Rozporządzenie ogólne określa także ogólne ramy polityki spójności, ze szczególnym uwzględnieniem zmodyfikowanych zasad programowania funduszy na lata 2007–2013, w tym sposób konstruowania strategicznych wytycznych Wspólnoty, narodowych strategicznych ram odniesienia oraz procesu analizy na poziomie wspólnoty (zagadnienia szerzej omówione w komentarzu do tytułu II).

Fundusze strukturalne 2000–2006

Liczba funduszy strukturalnych wymienionych w komentowanym przepisie art. 1 rozporządzenia ogólnego jest mniejsza niż wskazana w art. 2 ust. 1 Rozporządzenia 1260/1999 – obowiązującym dla programów 2000–2006, zawierającym zamknięty katalog funduszy strukturalnych, do których zaliczone zostały cztery instrumenty finansowe:

1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego,
2. Europejski Fundusz Społeczny,
3. Sekcja Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR),
4. Finansowy Instrument Wspierania Rybołówstwa (FIWR).

Art. 2 ust. 2 Rozporządzenia 1260/1999 odwołuje się do szczegółowych przepisów dotyczących każdego z funduszy strukturalnych, a mianowicie do zapisów rozporządzeń, zgodnie z którymi poszczególne fundusze miały zastosowanie w poprzedniej perspektywie finansowej 2000–2006:

- Rozporządzenie (WE) w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego [11],

- Rozporządzenie (WE) w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego [12],
- Rozporządzenie (WE) w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej oraz zmieniające i uchylające niektóre rozporządzenia [13],
- Rozporządzenie (WE) w sprawie Instrumentu Finansowego Wspierania Rybołówstwa [14].

Fundusze strukturalne tworzone w budżecie Wspólnoty Europejskiej (Rozporządzenia 1260/1999), umożliwiały pomoc w restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów członkowskich, drogą interwencji w kluczowych sektorach i regionach (poprawa struktury). **Fundusze wspierające rolnictwo i rybołówstwo**, zaliczone do funduszy strukturalnych w perspektywie lat 2000–2006, w nowej perspektywie finansowej zostały **wyłączone z bezpośredniego finansowania polityki spójności**.

Przesunięcie całości finansowania dotyczącego rolnictwa i rybołówstwa poza obszar nowej polityki spójności, dotyczy odpowiednio Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) oraz Finansowego Instrumentu Wspierania Rybołówstwa (FIWR) i zadań przez nie realizowanych.

Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (*European Agriculture Guidance and Guarantee Fund – EAGGF*) powstał w 1964 r. na mocy Traktatu Rzymskiego. Jego działalność jest bezpośrednio związana ze Wspólną Polityką Rolną, której cele wyznaczone zostały w art. 33 Traktatu Rzymskiego z 1957 r. W skrócie można je określić, jako przede wszystkim dążenie do zwiększenia wydajności i poprawy jakości produkcji rolnej, zapewnienie odpowiednich dochodów i podniesienie standardów życia społeczności wiejskiej, stabilizacja rynku przez stałe zaopatrzenie i zagwarantowanie odpowiednich cen produktów rolnych dla konsumentów. Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej jest podstawowym źródłem finansowania Wspólnej Polityki Rolnej, to fundusz odpowiedzialny za finansowanie działań w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (Sekcja Gwarancji) oraz zajmujący się, jako fundusz strukturalny, transformacją struktury rolnictwa oraz rozwojem obszarów wiejskich (Sekcja Orientacji). Fundusz realizuje, między innymi następujące zadania:

- wzmocnienie i reorganizację struktur rolnictwa i leśnictwa;
- zapewnienie konwersji kierunków produkcji rolnej i promowanie pozarolniczej działalności gospodarczej w obszarach wiejskich;
- pomoc w osiągnięciu akceptowanego społecznie poziomu życia rolników, w tym bezpośrednie wsparcie finansowe;

- pobudzenie świadomości społeczności żyjących na obszarach wiejskich w celu chronienia środowiska przyrodniczego, zachowania walorów krajo-
brazu, etc.

Zgromadzone na koncie funduszu środki finansowe rozdzielone są między dwie odrębne względem siebie sekcje (subkonta) – Sekcję Gwarancji oraz Sekcję Orientacji. Wzajemne relacje między polityką regionalną a Wspólną Polityką Rolną koncentrują się najbardziej w obrębie Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, która przyczynia się najbardziej do osiągnięcia celu obu polityk.

Finansowy Instrument Wspierania Rybołówstwa (*Financial Instrument for Fisheries Guidance FIFG*) jest najmłodszym wśród Funduszy Strukturalnych. Został utworzony w 1993 r. na podstawie Rozporządzenia Rady 3760/1992 z 20.12.1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy system dotyczący połowu ryb i akwakultury [15]. Ten fundusz strukturalny, powołany na potrzeby rybołówstwa, zajmuje się promowaniem zmian strukturalnych w tym sektorze gospodarki. Środki tego funduszu przeznaczone są na następujące dziedziny:

- odnowa floty oraz modernizacja jednostek połowowych;
- dostosowywanie połowów;
- wspólne przedsiębiorstwa;
- połowy przybrzeżne na małą skalę;
- środki społeczno-ekonomiczne;
- ochrona zasobów rybnych na wodach przybrzeżnych;
- kultury wodne;
- wyposażenie portów rybackich;
- przetwórstwo i marketing produktów rybołówstwa i kultur wodnych;
- znajdowanie i promowanie nowych rynków zbytu;
- operacje podejmowane przez przedstawicieli branży;
- czasowe zawieszenie działalności i inne rekompensaty finansowe;
- działania innowacyjne i pomoc techniczna.

Środki tego funduszu strukturalnego bezpośrednio wspierają działania podejmowane w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa Unii Europejskiej. Celem tej polityki jest zachowanie równowagi między zasobami łowisk a potencjałem rybołówczym. Dąży ona, m.in. do ochrony gatunków przed nadmiernym odławianiem oraz do zapewnienia godnego poziomu życia rybaków. Unijna polityka dotycząca rybołówstwa jest ściśle związana ze Wspólną Polityką Rolną. Wskazują na to jednolite podstawy prawne obu polityk. Generalne

zasady funkcjonowania Wspólnej Polityki Rybołówstwa ujęte zostały w Tytule II „Rolnictwo” Traktatu Rzymskiego (art. 32–38).

Wyłączenie w nowej perspektywie finansowej z bezpośredniego finansowania polityki spójności funduszy wspierających rolnictwo i rybołówstwo wynika z priorytetu koncentracji działań UE na Strategii Lizbońskiej, jednak podstawową przesłanką tego podejścia jest konieczność koordynacji instrumentów finansowych ukierunkowanych na sektor rolnictwa i rybołówstwa. W latach 2000–2006 finansowanie działań rozwojowych odbywało się w ramach Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnictwa zarówno we Wspólnej Polityce Rolnej (Sekcji Gwarancji tego funduszu tworzącej podstawę finansowania w ramach drugiego filaru WPR) jak i w polityce spójności (Sekcja Orientacji). Z tego względu w poprzednim okresie programowania państwa członkowskie zobowiązane były przygotować dwa różne dokumenty programowe w dwóch różnych systemach polityk Wspólnoty. Dlatego, m.in. Komisja Europejska podjęła decyzję o przesunięciu całości finansowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich do Wspólnej Polityki Rolnej. Dla finansowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich ustanowiono nowy instrument w ramach WPR nazwany **Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich** (EFRROW) (*European Agricultural Fund for Rural Development*) [16]. W przypadku finansowania rybołówstwa, które jest także obszarem wspólnej polityki Wspólnoty, zdecydowano o przesunięciu całości finansowania dotyczącego tego sektora poza obszar nowej polityki spójności i utworzeniu **Europejskiego Funduszu Rybackiego** (*European Fisheries Fund*) [17]. Instrumenty Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Rybacki zostają zintegrowane z instrumentami polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa.

Fundusze przedakcesyjne

Do 2004 roku Polska mogła korzystać ze *środków przedakcesyjnych* (czyli środków finansowych przeznaczonych dla krajów starających się o członkostwo w Unii Europejskiej) w ramach 3 programów pomocowych Unii Europejskiej: Phare, SAPARD i ISPA. Najważniejszym zadaniem instrumentów funkcjonujących w ramach tych programów, jakimi były fundusze przedakcesyjne (*Pre-accession Funds*, środki bezzwrotnej pomocy finansowej udzielanej przez Unię Europejską krajom kandydującym) było przygotowanie tych krajów do

członkostwa w UE oraz pomoc w wyrównaniu różnic gospodarczych. Po włączeniu naszego kraju w struktury unijne, programy te zostały zastąpione przez fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności. Praktycznie jednak działania programów Phare oraz SAPARD rozpoczęte przed akcesją miały być kontynuowane do 2006 roku, a zobowiązania funduszu ISPA miał przejść z dniem akcesji Fundusz Spójności. Tak więc po wstąpieniu do Unii w maju 2004 r., w pierwszych latach naszego członkostwa, działania finansowane z Phare, SAPARD oraz z funduszy strukturalnych realizowane były równolegle.

Fundusze strukturalne 2007–2013

Ograniczenie liczby funduszy strukturalnych do dwóch, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego stanowi jedno z podstawowych założeń zaproponowanej przez Komisję Europejską reformy polityki spójności na lata 2007–2013. Nadal funkcjonuje niebędący funduszem strukturalnym Fundusz Spójności (FS). Jak już wcześniej wspomniano, z polityki spójności wyłączono fundusze wspierające rolnictwo oraz rybołówstwo, przenosząc je odpowiednio do Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej. Fundusz Spójności został włączony do głównego nurtu programowania (*mainstreaming*) i będzie podlegał podobnym zasadom jak fundusze strukturalne.

Tabela 2. Źródła finansowania polityki spójności w ramach poszczególnych perspektyw finansowych

2000 – 2006	2007 – 2013
EFRR, EFS, EFOiGR, FIWR	EFRR, EFS
FS	FS

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia 1260/1999 oraz 1083/2006

CHARAKTERYSTYKA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH 2007–2013 ORAZ ZASADY DOTYCZĄCE ICH KWALIFIKOWALNOŚCI

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Artykuł 160 Traktatu stanowi, że Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego ma na celu przyczynianie się do korygowania podstawowych dysproporcji regionalnych we Wspólnocie. EFRR, utworzony w 1975 r. na mocy art. 160 Traktatu, przyczynia się tym samym do zmniejszania różnic w poziomie rozwoju poszczególnych regionów oraz zmniejszania stopnia, w jakim regiony najmniej uprzywilejowane, w tym obszary wiejskie i miejskie, upadające regiony przemysłowe, obszary o niekorzystnym położeniu geograficznym i warunkach przyrodniczych, takie jak wyspy, obszary górskie, obszary słabo zaludnione i regiony przygraniczne, są opóźnione w rozwoju.

Ogólny zakres pomocy, jaka może być udzielona w ramach EFRR, nie uległ zasadniczym zmianom w porównaniu z poprzednim okresem programowania 2000–2006. EFRR finansuje:

- inwestycje produkcyjne, które przyczyniają się do tworzenia i ochrony miejsc pracy, głównie przez bezpośrednie wspieranie inwestycji w małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP);
- inwestycje w infrastrukturę;
- rozwój potencjału endogenicznego przez rozwój regionalny i lokalny (wsparcie i usługi dla przedsiębiorstw, w tym szczególnie MŚP; tworzenie i rozwój instrumentów finansowania mających na celu poprawę dostępu dla przedsiębiorstw do finansowania, a także działaniach wspierających tworzenie sieci współpracy i wymiany doświadczeń między regionami, miastami oraz podmiotami sfery społecznej, gospodarczej i środowiskowej,
- działania pomocy technicznej [18].

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, którego zadaniem jest zmniejszanie dysproporcji w poziomie rozwoju regionów należących do Unii Europejskiej, w perspektywie 2000–2006 finansuje realizację celów 1 i 2 polityki strukturalnej Unii Europejskiej, natomiast w latach 2007–2013 przewidywane do wsparcia przez EFRR są: cel: *Konwergencja*, cel: *Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie* oraz cel: *Europejska współpraca terytorialna* (porównaj tabela 3 oraz tabela 4).

Tabela 3. Zestawienie celów, przewidywanych do wsparcia przez EFRR, 2007–2013

Źródło finansowania	Cel, do realizacji którego przyczynia się dany fundusz
EFRR	Cel: Konwergencja, Cel: Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie, Cel: Europejska współpraca terytorialna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia 1080/2006

Tabela 4. Zestawienie celów, przewidywanych do wsparcia przez EFRR, 2000–2006

Źródło finansowania	Cel, do realizacji którego przyczynia się dany fundusz
EFRR	Cel 1, Cel 2.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia 1260/1999

EFRR koncentruje swoją pomoc na priorytetach tematycznych. Rodzaj i zakres działań finansowanych w każdym z priorytetów odzwierciedlają odmienny charakter celów: *Konwergencja*, *Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie* oraz *Europejska współpraca terytorialna*. Zakres zalecanych priorytetów tematycznych działań finansowanych z EFRR, w zależności od celu, do realizacji którego przyczynia się ten fundusz, przedstawia tabela 5.

Tabela 5. Zalecane priorytety tematyczne działań finansowanych z EFRR w ramach trzech celów, 2007–2013

Konwergencja	Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie	Europejska współpraca terytorialna
Badania i rozwój technologiczny (BRT), innowacyjność i przedsiębiorczość, Społeczeństwo informacyjne, Inicjatywy lokalne dotyczące rozwoju lokalnego, Środowisko, Zapobieganie zagrożeniom naturalnym i technologicznym, Turystyka, Kultura,	Innowacje i gospodarka oparta na wiedzy, Działania prewencyjne w ochronie środowiska, Dostęp do usług transportowych i telekomunikacyjnych pożytku ogólnego o charakterze gospodarczym.	Programy współpracy transgranicznej, Programy współpracy transnarodowej, Programy współpracy międzyregionalnej i wymiany doświadczeń.

Transport, Sektor energetyczny, Edukacja, Infrastruktura ochrony zdrowia i infrastruktura społeczna		
Priorytety te nie stanowią katalogu zamkniętego, lecz wskazują kluczowe z punktu widzenia zadań EFRR, w ramach tego celu tematyczne obszary interwencji	W odniesieniu do programów operacyjnych wspieranych z EFRR w regionach kwalifikujących się do finansowania szczególnego i przejściowego, o których mowa w art. 8 ust 2 rozporządzenia ogólnego, państwa członkowskie i Komisja mogą postanowić o rozszerzeniu wsparcia na priorytety właściwe dla celu <i>Konwergencja</i> .	Zakres tematyczny programów współpracy transgranicznej nie uległ istotnym zmianom w porównaniu do tematyki realizowanej dotychczas z programów INTERREG IIIA.
Dofinansowania możliwe dla Polski	Nie dotyczy Polski	Dofinansowania możliwe dla Polski

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia 1080/2006

Kwalifikowalność wydatków – zasada ogólna

Kwalifikowalność wydatków rozpatrywana jest z punktu widzenia terminu oraz zasad, tzn.: warunków, których spełnienie umożliwia uznanie wydatku za kwalifikowany (szerzej: komentarz do art. 65). W perspektywie finansowej 2000–2006 zasady kwalifikowalności wydatków określono na poziomie wspólnotowym przez szczegółowe Rozporządzenie Komisji 1685/2000 [19] dla funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Uproszczenie zasad kwalifikowalności (porównaj komentarz do art. 56 ust. 4), ułatwiające realizację programów i wykluczające możliwość występowania rozbieżności między zasadami krajowymi i wspólnotowymi polega na tym, że w latach 2007–2013 **zasady kwalifikowalności** wydatków ustalane są **na poziomie krajowym**, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w rozporządzeniach dla poszczególnych funduszy przyjętych przez Parlament Europejski i Radę (rozporządzenie dot. EFRR, Funduszu Spójności, EFS). Wspólnotowe zasady kwalifikowalności mają zastosowanie jedynie w przypadku operacji realizowanych w ramach celu: *Europejska współpraca terytorialna*.

Pojęcie kwalifikowalności można rozpatrywać w aspekcie kwalifikowalności projektów, a także kwalifikowalności wydatków na ich realizację. W latach

2000–2006 zgodnie z zasadą **kwalifikowalności wydatków** (*eligibility of expenditure*) – wydatek jest kwalifikowalny, jeżeli został poniesiony w ramach zatwierdzonego projektu realizowanego z udziałem funduszy strukturalnych i spełnia warunki szczegółowe określone w Rozporządzeniu Komisji 448/2004 [20]. O kwalifikowalności wydatków decydują kolejno przepisy wspólnotowe, przepisy zawarte w uzupełnieniach programów operacyjnych oraz ewentualnie dodatkowo inne przepisy stanowione przez instytucję zarządzającą. Z punktu widzenia **kwalifikowalności projektów** – projekt jest kwalifikowalny, czyli może zostać zatwierdzony do współfinansowania ze środków funduszy strukturalnych, jeśli jest zgodny z wymogami danego funduszu i z politykami wspólnotowymi oraz jest spójny z zatwierdzonym programem operacyjnym i spełnia szczegółowe kryteria określone dla danego działania w uzupełnieniu programu operacyjnego. O zatwierdzeniu do współfinansowania ze środków funduszy strukturalnych danego projektu decyduje zestaw określonych wymogów formalnych i merytorycznych, tzw. **kryteria wyboru projektów** (*project selection criteria*), zawartych w uzupełnieniu programu operacyjnego, które muszą spełnić projekty, aby uzyskać dofinansowanie z publicznych środków wspólnotowych. W przypadku Funduszy strukturalnych kryteria wyboru projektów formułowane są przez instytucję zarządzającą, a następnie aprobowane przez Komitet Monitorujący.

Zasady dotyczące kwalifikowalności odnośnie EFRR

W perspektywie finansowej 2007–2013 zasady kwalifikowalności wydatków ustalane są na poziomie krajowym, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w rozporządzeniach dotyczących poszczególnych funduszy (art. 56 ust. 4 rozporządzenia ogólnego). Wykorzystanie środków, jakie mogą być poniesione z EFRR, podlegają przepisom rozporządzenia ogólnego (zawierającego zasady ogólne stosowane do wszystkich funduszy), jak również przepisom Rozporządzenia 1080/2006, które jest rozporządzeniem szczegółowym, zawierającym zasady dotyczące tylko EFRR. W latach 2000–2006 zasady te nie stanowiły przedmiotu uregulowania Rozporządzenia 1783/1999 [21], natomiast odrębnego Rozporządzenia Komisji 448/2004 [20] wskazującego kwestie kwalifikowalności wydatków ponoszonych ze środków strukturalnych.

Europejski Fundusz Społeczny

Europejski Fundusz Społeczny (EFS) jest najstarszym funduszem strukturalnym. Został on powołany w 1960 r. na mocy art. 123 Traktatu Rzymskiego. EFS w dalszym ciągu jest głównym instrumentem ukierunkowanym na realizację Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Przyczynia się on do realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej, a w jej właśnie ramach Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Główny nacisk w obszarze wdrażania EFS położony jest na:

- wspieranie wyzwań w dziedzinie osiągnięcia pełnego zatrudnienia, czyli osiągnięcia do 2010 roku wskaźnika zatrudnienia dla całej Unii Europejskiej na poziomie 70%,
- podnoszenia jakości i wydajności pracy,
- wzmacniania spójności społecznej i terytorialnej.

Niezbędne jest zapewnienie spójności działań EFS z politykami określonymi w ramach Europejskiej Strategii Zatrudnienia oraz skoncentrowanie wsparcia z EFS na wprowadzaniu w życie wytycznych i zaleceń w ramach tej strategii [22]. Konieczne jest więc, aby wsparcie EFS koncentrowało się przede wszystkim na wyzwaniach wynikających z wytycznych oraz rekomendacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Uwarunkowania formalne dla wdrażania EFS w Polsce to, m.in. następujące, istotne dla tego obszaru dokumenty:

1. Zintegrowany Pakiet Wytycznych na lata 2005–2008, który zawiera Wytyczne w sprawie Zatrudnienia [23], a także następujące po nim Zintegrowane Wytyczne na lata 2008–2011 [24]
2. Krajowy Program Reform (KPR) na lata 2005–2008, który odwołuje się do Zintegrowanych Wytycznych 2005–2008 i przedstawia w jaki sposób Polska realizuje cele odnowionej Strategii Lizbońskiej i szczegółowe wytyczne Komisji Europejskiej, w tym w dziedzinie zatrudnienia [25], a także KPR na lata 2008–2011 [26].

Dokument powiązany dla KPR na lata 2005–2008 stanowił, m.in. Zintegrowany Pakiet Wytycznych na lata 2005–2008, natomiast KPR na lata 2008–2011 został opracowany, m.in. na podstawie przyjętych przez Radę Europejską Zintegrowanych Wytycznych w sprawie Wzrostu Gospodarczego i Zatrudnienia na lata 2008–2010.

Wyzwania dla Polski w obszarze rynku pracy wskazane w Krajowym Programie Reform 2005–2008 to:

- tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia przez, m.in. zwiększanie dostępu do usług rynku pracy, podwyższanie jakości

usług świadczonych przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy, poprawa informacji o rynku pracy oraz aktywizacja osób z grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym osób niepełnosprawnych;

- poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw przez inwestowanie w kapitał ludzki, czyli działania mające na celu z jednej strony zwiększenie elastyczności i zróżnicowania form zatrudnienia pracowników oraz zwiększanie udziału w kształceniu ustawicznym.

Natomiast wyzwania dla Polski w obszarze rynku pracy wskazane w Krajowym Programie Reform 2008–2011 to:

- poprawa funkcjonowania instytucji rynku pracy przez ustanowienie jednolitych standardów świadczenia usług na rzecz bezrobotnych i pracodawców oraz przygotowanie urzędów pracy do świadczenia usług zindywidualizowanych,
- przeprowadzenie reform systemu emerytalnego i zabezpieczenia społecznego, które przyczynią się do zwiększenia aktywności zawodowej ludności, szczególnie w obliczu postępujących, niekorzystnych zmian demograficznych.

Działania EFS powinny więc koncentrować się na tych obszarach, które są odpowiedzialne za wyzwania polskiego rynku pracy i mogą przyczynić się do osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej. Przewidywane cele do wsparcia przez EFS, który jest głównym instrumentem ukierunkowanym na realizację Europejskiej Strategii Zatrudnienia w latach 2007–2013, to: cel *Konwergencja* oraz cel: *Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie*. W latach 2000–2006 EFS finansuje realizację wszystkich trzech celów tej perspektywy (tabela 6 oraz, dla porównania tabela 7).

Tabela 6. Zestawienie celów, przewidywanych do wsparcia przez EFS, 2007–2013

Źródło finansowania	Cel, do realizacji którego przyczynia się dany fundusz
EFS	Konwergencja, Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia 1081/2006

Tabela 7. Zestawienie celów, przewidywanych do wsparcia przez EFS, 2000–2006

Źródło finansowania	Cel, do realizacji którego przyczynia się dany fundusz
EFS	Cel 1, Cel 2, Cel 3.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia 1260/1999

EFS finansuje działania (w ramach celów: *Konwergencja* oraz *Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie*) w następujących obszarach wsparcia:

- aktywna polityka rynku pracy (polegająca na zwiększaniu zdolności adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców w celu lepszego przewidywania zmian gospodarczych i pozytywnego zarządzania nimi – art. 3 ust. 1 lit a) Rozporządzenia 1081/2006),
- przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego (przez zwiększenie dostępu do zatrudnienia oraz trwałej integracji na rynku pracy osób poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, zapobieganie bezrobociu, zwłaszcza bezrobociu długoterminowemu i bezrobociu wśród młodzieży, zachęcanie do aktywności w starszym wieku i dłuższej aktywności zawodowej oraz zwiększanie uczestnictwa w rynku pracy – art. 3 ust. 1 lit b) Rozporządzenia 1081/2006),
- kształcenie ustawiczne (zwiększanie integracji społecznej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w celu ich trwałej integracji na rynku pracy oraz zwalczanie wszelkich form dyskryminacji na rynku pracy – art. 3 ust. 1 lit c) Rozporządzenia 1081/2006),
- wzmacnianie kapitału ludzkiego (oznacza inwestycje w kapitał ludzki w szczególności przez wspieranie reform oferty edukacyjnej (kształcenie ogólne i zawodowe) i szkoleniowej w celu dopasowania tych systemów do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy i pobudzania rozwoju innowacyjności – art. 3 ust. 1 lit d) Rozporządzenia 1081/2006),
- promocja partnerstwa (oznacza tworzenie partnerstw między różnymi podmiotami, w tym partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, które mają na celu współpracę dotyczącą reform na rzecz zatrudnienia i integracji społecznej – art. 3 ust. 1 lit e) Rozporządzenia 1081/2006).

Polska, jako państwo członkowskie, zakwalifikowane do dotacji w ramach celu: *Konwergencja*, może dodatkowo wspierać działania w następujących obszarach:

- Zwiększenie i poprawa inwestycji w kapitał ludzki (w odróżnieniu od zakresu działań określonych w art. 3 ust. 1 lit d), ten obszar wsparcia ma na celu kompleksowe wdrożenie reform systemu kształcenia i szkoleń, by lepiej dopasować go do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy i kształcenia przez całe życie w krajach celu: *Konwergencja*, gdzie reformy systemu edukacji mają kluczowe znaczenie – art. 3 ust. 2 lit. a) Rozporządzenia 1081/2006).
- Wzmacnianie zdolności instytucjonalnej i skuteczności administracyjnej – art. 3 ust. 2 lit. b) Rozporządzenia 1081/2006.

Kwalifikowalność wydatków

W latach 2007–2013 kwalifikowalność wydatków z funduszy strukturalnych będzie określana na poziomie państwa członkowskiego (poziom krajowy).

FUNDUSZ SPÓJNOŚCI A FUNDUSZE STRUKTURALNE

Fundusz Spójności

Fundusz Spójności, nazywany też Funduszem Kohezji (*Cohesion Fund*), został utworzony na mocy Traktatu z Maastricht z 1992 r. Instrument uruchamiany stosownie do wielkości dochodu narodowego brutto państw członkowskich. Jego celem jest ułatwienie integracji słabiej rozwiniętych krajów przez budowę wielkich sieci transportowych oraz obiektów infrastruktury ochrony środowiska o dużym obszarze oddziaływania. Kryterium alokacji środków finansowych tego funduszu jest dochód narodowy brutto na jednego mieszkańca nie przekraczający 90% średniego poziomu UE.

Dla perspektywy finansowej 2007–2013 Fundusz Spójności ustanawia Rozporządzenie 1084/2006. Ciągłość funkcjonowania funduszu w perspektywie 2007–2013 została zapewniona przez zastąpienie Rozporządzenia 1164/94 – perspektywa finansowa 2000–2006 – rozporządzeniem szczegółowym dla tego funduszu – 1084/2006. Do roku 2006 wdrażanie Funduszu Spójności sprowadzało się do pojedynczych projektów, z których każdy musiał być zatwierdzony oddzielną decyzją Komisji Europejskiej. Ujednolicone, w odniesieniu do perspektywy finansowej 2007–2013, prawie w całości zasady stosowane dla funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, przyporządkowują jego wdrażanie do systemu opartego na programach operacyjnych. Zakres możliwych obszarów wsparcia Funduszu Spójności jest bardziej ograniczony niż odpowiednich obszarów EFRR. Zgodnie z art. 161 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), wsparcie funduszu mogą otrzymać tylko projekty dotyczące *środowiska lub transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T)*. Ewentualne rozszerzenie wsparcia funduszu wymagałoby zmian traktatowych. Rozporządzenie 1084 zawiera przepisy przejściowe oraz tylko te kwestie, których ujednolicenie między funduszami strukturalnymi i Funduszem Spójności nie jest możliwe ze względów traktatowych.

Możliwe do wsparcia projekty transeuropejskich sieci transportowych (TENT-T), zdefiniowane są w Decyzji 1692/96/WE z dnia 23 lipca 1996 r. z późn. zm. w sprawie wspólnotowych wytycznych dot. rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej [27]. Sieci transeuropejskie zostały poszerzone o projekty w nowych państwach członkowskich w nowelizującej Decyzję 1692/96 – Decyzji 884/2004/WE [28] (tekst mający znaczenie dla EOG). Fundusz Spójności wspiera wyłącznie sieci transeuropejskie transportowe: inne sieci transeuropejskie, np. energetyczne (TEN-E), które mogą być wspierane, jeżeli realizowane w ich ramach projekty kwalifikują się, jako projekty środowiskowe. Transeuropejskie sieci transportowe (TENT-T) obejmują sieci drogowe, kolejowe i śródlądowe, autostrady morskie, porty żeglugi morskiej i śródlądowej, porty lotnicze oraz inne punkty połączeń między sieciami różnych środków transportu. Dzięki wyraźnemu wskazaniu w Rozporządzeniu 1084 –art. 2 ust. 1 lit. a) i b) – wsparcie w 2 sektorach można uznać za związane ze zrównoważonym rozwojem i przynoszące wyraźne korzyści środowiskowe, a co za tym idzie kwalifikujące się do wsparcia w ramach Funduszu Spójności:

- w sektorze *energetycznym* kwalifikowane są projekty inwestycyjne zwiększające efektywność energetyczną;
- w sektorze *transportu* wsparcie mogą uzyskać np. inwestycje dotyczące tych środków transportu drogowego i lotniczego, które zapewniają lepsze zarządzanie ruchem, co z kolei oznacza zmniejszenie niekorzystnego dla środowiska wpływu tych środków transportu.

Kwalifikowalność wydatków odnośnie Funduszu Spójności

W perspektywie finansowej 2007–2013 zasady kwalifikowalności wydatków dla Funduszu Spójności, analogicznie do zasad stosowanych wobec funduszy strukturalnych, ustalane są przez państwo członkowskie. Umożliwia to przyjęcie zasad (krajowych), które są korzystniejsze dla beneficjentów, niż obowiązujące w latach 2000–2006.

Zasada warunkowości dla Funduszu Spójności

U podstaw zasady warunkowości legło, wynikające z zapisów traktatowych, powiązanie wsparcia z Funduszu Spójności z kryteriami konwergencji. Według tej zasady, spełnienie przez państwo członkowskie warunków konwergencji gospodarczej daje podstawę do uzyskania przez nie wsparcia z Funduszu Spójności. Innymi słowy: uzyskanie pomocy z Funduszu Spójności jest uzależnione od posiadania przez dane państwo, będące beneficjentem programu prowadzącego do spełnienia warunków konwergencji gospodarczej, o której mowa w art. 126 Traktatu [29]. Brak takiego programu powoduje zawieszenie wsparcia.

W protokole w sprawie spójności społecznej i gospodarczej, który został dołączony do Traktatu z Maastricht, czytamy:

„WYSOKIE UMAWIAJĄCE SIĘ STRONY,(...) ”

POSTANAWIAJĄ, że Fundusz Spójności zapewni wkłady finansowe Unii do projektów z zakresu środowiska naturalnego i sieci transeuropejskich w państwach członkowskich, których produkt narodowy brutto na mieszkańca jest niższy niż 90% średniej Unii i **które mają program prowadzący do spełnienia warunków konwergencji gospodarczej ustanowionych w artykule 126,**” [30].

„Uzależnienie uzyskania pomocy z Funduszu Spójności od spełnienia warunków konwergencji gospodarczej zawsze było umieszczone w rozporządzeniach dotyczących funduszu. Te same zasady były stosowane do wszystkich beneficjentów funduszu (Grecji, Hiszpanii, Irlandii i Portugalii) i są stosowane do nowych państw członkowskich w okresie 2004–2006. Traktat akcesyjny nie zawierał przepisów wyłączających stosowanie zasady warunkowości.” [31].

„Projekt nowego rozporządzenia dla Funduszu Spójności w swojej zasadniczej części nie zmienia zasady warunkowości w odniesieniu do Funduszu Spójności stosowanej dotychczas.” [32, zob. również 33].

Rozporządzenie ogólne natomiast ustanawia nowe ramy działania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, oparte na zasadach obowiązujących dotychczas w odniesieniu do funduszy strukturalnych. *Najistotniejsze zmiany dla Funduszu Spójności* w porównaniu z dotychczasowymi zasadami są następujące:

1. tylko duże projekty (w rozumieniu art. 39, 40 i 41 Rozporządzenia (WE) 1083/2006) współfinansowane z Funduszu Spójności, tj. o wartości

25 mln euro w sektorze środowiska i 50 mln euro w pozostałych sektorach, będą musiały być zatwierdzane przez Komisję, podczas gdy mniejsze projekty będą wymagały zatwierdzenia tylko przez stronę polską,

2. zniesiony zostaje próg minimalnej wartości projektu ustalony dotychczas dla projektów Funduszu Spójności na poziomie 10 milionów euro; można wspierać z Funduszu Spójności projekty o mniejszej wartości, chociaż tak jak w przypadku innych funduszy, państwo członkowskie może w programach operacyjnych i przy określaniu kryteriów wyboru projektów do wsparcia wprowadzić ograniczenia w tym zakresie,
3. okres kwalifikowalności wydatków nie będzie ustalany jak dotychczas odrębnie dla każdego projektu (od daty zarejestrowania wniosku o dofinansowanie przez Komisję Europejską do daty końcowej określonej w decyzji Komisji dla poszczególnych projektów), ale będzie tożsamy, także w przypadku dużych projektów, z okresem kwalifikowalności całego programu operacyjnego (szerzej: komentarz do art. 56 rozporządzenia ogólnego),
4. nałożone zostają na Fundusz Spójności zasady dotyczące automatycznego anulowania zobowiązań, które nie zostały pokryte wydatkami we właściwym terminie (tzw. zasada n+2, która w latach 2007–2010 będzie złagodzona zasadą n+3 – art. 93 Rozporządzenia 1083/2006).

Wprowadzone zmiany z jednej strony ułatwiają zarządzanie projektami i zwiększają swobodę państw członkowskich w wyborze projektów do wsparcia, z drugiej jednak zwiększają odpowiedzialność i nakładają ograniczenia, których spełnienie wymaga dobrego przygotowania projektów i ich sprawnej realizacji. Na przykład zasada n+3 oznacza, że państwo członkowskie nie będzie mogło pozwolić sobie na tolerowanie sytuacji, w której wydatkowanie rozpoczyna się dopiero w cztery lata po rozpoczęciu dużego infrastrukturalnego projektu inwestycyjnego, a data jego zakończenia ciągle jest przesuwana, bo oznaczałoby to utratę środków. W przypadku dużych projektów, które dominują w Funduszu Spójności, wymagana jest dbałość o bardzo dobre przygotowanie odpowiedniej liczby projektów, ponieważ nawet przy dobrym przygotowaniu długotrwałe procedury spowodują, że na początku okresu programowania wydatki mogą okazać się niewielkie.

Artykuł 2 **Definicje**

Do celów niniejszego rozporządzenia poniższym terminom przypisuje się następujące znaczenie:

- 1) „program operacyjny”: dokument przedłożony przez państwo członkowskie i przyjęty przez Komisję, określający strategię rozwoju wraz ze spójnym zestawem priorytetów, które mają być osiągnięte z pomocą funduszu lub, w przypadku celu Konwergencja, z pomocą Funduszu Spójności i EFRR;
- 2) „osoba priorytetowa”: jeden z priorytetów strategii zawarty w programie operacyjnym, obejmujący grupę powiązanych ze sobą operacji posiadających określone mierzalne cele;
- 3) „operacja”: projekt lub grupa projektów wybranych przez instytucję zarządzającą danym programem operacyjnym lub na jej odpowiedzialność, zgodnie z kryteriami ustanowionymi przez komitet monitorujący, i realizowanych przez jednego lub więcej beneficjentów, pozwalające na osiągnięcie celów osi priorytetowej, do której odnosi się ta operacja;
- 4) „beneficjent”: podmiot gospodarczy, podmiot lub przedsiębiorstwo, publiczne lub prywatne, odpowiedzialne za inicjowanie lub inicjujące i realizujące operacje. W ramach programów pomocy objętych art. 87 Traktatu beneficjentami są przedsiębiorstwa publiczne lub prywatne, realizujące indywidualny projekt i otrzymujące pomoc publiczną;
- 5) „wydatki publiczne”: publiczny wkład w finansowanie operacji, pochodzący z budżetu państwa, władz regionalnych lub lokalnych, Wspólnot Europejskich, związany z funduszami strukturalnymi i Funduszem Spójności oraz wszelkie wydatki o podobnym charakterze. Za wydatek o podobnym charakterze uważany jest każdy wkład w finansowanie operacji, pochodzący z budżetu podmiotów prawa publicznego lub stowarzyszeń lub związków jednej lub więcej władz regionalnych lub lokalnych, lub podmiotów prawa publicznego działających zgodnie z dyrektywą 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi¹;
- 6) „instytucja pośrednicząca”: każdy podmiot lub instytucja publiczna lub prywatna, za której działalność instytucja zarządzająca lub instytucja certyfikująca ponosi odpowiedzialność, lub wykonująca obowiązki w imieniu takiej instytucji w odniesieniu do beneficjentów realizujących operacje;
- 7) „nieprawidłowość”: jakiekolwiek naruszenie przepisu prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego.

Definicje (Artykuł 2)

Art. 2 zawiera definicje podstawowych pojęć dla programowania i wdrażania środków wspólnotowych. W porównaniu do poprzedniego okresu programowania lista podstawowych terminów została znacząco skrócona. Powody, dla których Komisja wprowadziła modyfikacje to przede wszystkim założone

¹ Dz.U. L 134 z 30.4.2004, str. 114

przez nią zmiany w systemie programowania funduszy, a także problemy interpretacyjne, na które państwa członkowskie napotykały w okresie 2000–2006 podczas wdrażania poszczególnych programów operacyjnych. Pomimo szerokiego zakresu rozporządzenia, lista pojęć jest jednak krótka i zawiera przede wszystkim ich definicje, które zostały znacząco zmodyfikowane w stosunku do Rozporządzenia 1260/1999. Lista zawiera następujące definicje:

- programu operacyjnego;
- osi priorytetowej;
- operacji;
- beneficjenta;
- wydatków publicznych;
- instytucji pośredniczącej;
- nieprawidłowości.

Program operacyjny – definicja nie zmieniła się znacząco w porównaniu z Rozporządzeniem 1260/1999, została dostosowana do zmian wprowadzonych w programowaniu środków strukturalnych. Definicja programu operacyjnego zawiera zarówno odniesienia do strategii rozwoju (wiąże się z nowym, strategicznym podejściem do programowania – szerzej komentarz do tytułu II), jak również odzwierciedla wprowadzoną przez Komisję zasadę odnośnie sposobu finansowania programu operacyjnego: jeden program – jeden fundusz (szerzej art. 34: zgodnie z tą zasadą w okresie programowania 2007–2013 program operacyjny może być finansowany tylko przez jeden fundusz, lub w przypadku celu: *Konwergencja* przez dwa fundusze: EFRR i Fundusz Spójności).

Oś priorytetowa zastąpiła pojęcie priorytetu z Rozporządzenia 1260/1999. Charakteryzuje się szerszym zakresem niż pojęcie priorytetu, odpowiadając w ten sposób bardziej strategicznemu, charakterystycznemu dla okresu 2007–2013 podejściu do programowania.

Operacja – podobnie jak definicje poprzednich pojęć, lepiej wpisuje się w strategiczne podejście do programowania. Operacja jest podstawową jednostką, na której opiera się realizacja poszczególnych osi priorytetowych w ramach danego programu operacyjnego. Obejmuje nie tylko projekt, ale także grupę projektów wybranych i realizowanych przez instytucję zarządzającą i realizowanych przez jednego lub więcej beneficjentów. Pojęcie to nie jest jednakże tożsame z definicją „działania”, które było stosowane w latach

2000–2006, a z którego obecnie zrezygnowano. Działanie jest pojęciem szerszym, może obejmować wiele operacji. Rezygnacja z tego pośredniego elementu między osią priorytetową a operacją (działanie) jest związane z alokowaniem środków w programie operacyjnym na poziomie osi priorytetowych a nie działań, jak to ma miejsce w latach 2000–2006.

Beneficjent – dla perspektywy 2007–2013 wprowadzono jedną definicję *beneficjenta*, która została uproszczona, w porównaniu z latami 2000–2006, gdzie funkcjonowały definicje *beneficjenta końcowego* i *ostatecznego odbiorcy* oraz rozszerzona o zamknięty katalog podmiotów (prywatnych lub publicznych) mogących ubiegać się o dofinansowanie z funduszy. Funkcjonująca w latach 2000–2006 definicja *beneficjenta końcowego* i *ostatecznego odbiorcy* sprawiły szereg problemów interpretacyjnych. Odniesienie do *beneficjenta bezpośredniego/beneficjenta końcowego* znajduje się w art. 9 ust. 1 Rozporządzenia 1260/1999, natomiast, odniesienie do *odbiorcy ostatecznego (końcowego)/odbiorcy indywidualnego* (terminy mają zastosowanie do tej samej kategorii podmiotów; formą najbardziej rozpowszechnioną jest termin: *odbiorca ostateczny*) znajduje się w Rozporządzeniu 438/2001 [34] i Rozporządzeniu 448/2004 pkt. 1.2 zasady nr 1: Wydatki rzeczywiście poniesione, zawartej w załączniku do rozporządzenia [zob. 20]. Termin *beneficjent bezpośredni* pojawił się w pierwszym tłumaczeniu Rozporządzenia 1260/1999 na język polski, jednakże w miarę upływu czasu stosowany był termin *beneficjent końcowy*, bardziej odpowiadający tekstom tego rozporządzenia w innych językach urzędowych UE. Zgodnie z zapisem art. 9 ust. 1 Rozporządzenia 1260/1999: „bezpośredni beneficjenci: oznaczają instytucje oraz firmy publiczne i prywatne odpowiedzialne za zlecanie działań. W przypadku systemów pomocy, na podstawie art. 87 Traktatu i w przypadku pomocy przyznanej przez instytucje wyznaczone przez państwa członkowskie, beneficjentami końcowymi są instytucje, które przyznają pomoc” [35].

Wprowadzona zmiana ma na celu zwiększenie przejrzystości i skoncentrowanie w jednym akcie prawnym wszystkich zasadniczych elementów definicji i jej skutków w realizacji płatności, które dotychczas ujęte były w różnych rozporządzeniach.

Wydatki publiczne – wprowadzona przez Komisję dokładna definicja wydatków publicznych związana jest z bardziej elastycznym podejściem do sposobu obliczania wkładu finansowego funduszy, umożliwiającym państwom członkowskim dokonanie wyboru między finansowaniem wkładu wspólnotowego

w odniesieniu do całkowitej kwoty wydatków kwalifikowalnych (w tym publicznych i prywatnych), czy też w odniesieniu do publicznych wydatków kwalifikowanych (szerzej: komentarz do Tytułu V). Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż wprowadzona rozporządzeniem ogólnym definicja wydatków publicznych (art. 2 lit. 5) koncentruje się na charakterze podmiotów ponoszących dany wydatek.

Instytucja pośrednicząca – definicja wprowadzona do rozporządzenia ogólnego wyjaśnia jej zależność w stosunku do instytucji zarządzającej lub certyfikującej (w latach 2000–2006 instytucji płatniczej). Katalog pojęć zawarty w zapisach art. 2 rozporządzenia ogólnego nie zawiera definicji instytucji zarządzającej ani certyfikującej. Zadania tych instytucji, a także zadania instytucji audytowej (tj. instytucji bezpośrednio zaangażowanych w zarządzanie finansowe oraz kontrolę dla każdego z programów operacyjnych) oraz zależności między nimi zostały szczegółowo omówione w Tytule VI. Należy w tym miejscu zauważyć, iż w przypadku instytucji pośredniczącej uznano, iż w opisie systemu zarządzania i kontroli należy wyraźnie potwierdzić, że zakres delegowanych obowiązków zależy tylko wyłącznie od jednej z tych instytucji, co jednocześnie nie zwalnia jej z całkowitej odpowiedzialności za zarządzanie programem operacyjnym lub realizację procesu certyfikacji. Definicja instytucji pośredniczącej z art. 2 ust. 6 rozporządzenia ogólnego podobna jest do definicji znajdującej się w Rozporządzeniu 438/2001 [zob. 34]. Definicję z art. 2 ust. 6 rozszerzono jednocześnie na każdy podmiot, któremu instytucja zarządzająca powierza zarządzanie i realizację części programu operacyjnego w ramach instytucji „grantu globalnego” (por. komentarz do art. 42). Zarówno dotychczas obowiązujący porządek prawny, jak też nowo wprowadzone zapisy nie wykluczają sytuacji, w której instytucja pośrednicząca przybiera osobowość prawną podmiotu prawa prywatnego.

Nieprawidłowości – dotychczas ich definicja, zasady raportowania do KE, a także obowiązki instytucji zarządzającej i płatniczej były uregulowane w kilku wspólnotowych aktach prawnych (m.in. w Rozporządzeniu Finansowym [36]). Zastosowana konstrukcja zapisów wprowadzała, wśród państw członkowskich, wątpliwości interpretacyjne. Wprowadzenie do rozporządzenia ogólnego ujednoliconej definicji nieprawidłowości, a także zawarcie w przepisach wykonawczych szczegółowych zasad odnoszących się do reguł postępowania w przypadku wykrycia nieprawidłowości, zwiększyło przejrzystość przepisów. W uzupełnieniu do definicji zawartej w art. 2 rozporządzenia

ogólnego, rozporządzenie wykonawcze [37] wprowadza następujące wyjaśnienie:

- podmiot gospodarczy – oznacza każdą osobę fizyczną, prawną lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z funduszy, z wyjątkiem państwa członkowskiego podczas wykonywania uprawnień władzy publicznej;
- podejrzenie nadużycia – oznacza nieprawidłowość, która prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia określonego w art. 1 ust. 1 lit. a) Konwencji sporządzonej na mocy art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich [38]

Agnieszka Filipek

Autorka od ponad 5 lat zajmuje się problematyką funduszy strukturalnych. Na co dzień pracuje nad zagadnieniami nowej perspektywy finansowej 2007-2013 (w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, które pełni rolę Instytucji Pośredniczącej *XI Priorytetu PO LiŚ Kultura i dziedzictwo Narodowe*), wykorzystując również doświadczenia uzyskane podczas wdrażania poprzedniej perspektywy finansowej 2000-2006 (w Instytucji Zarządzającej Sektorowym Programem Operacyjnym – Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw). Absolwentka SGH (Wydział Handlu Zagranicznego).

Publikacja przygotowana została w formie komentarza do Rozporządzenia rady (WE) z dn. 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999. Odnosi się więc ona do nowego okresu programowania 2007–2013. Wskazuje podstawowe uproszczenia legislacyjne w porównaniu z perspektywą finansową 2000–2006.

Opisano w niej:

- Źródła finansowania polityki spójności,
- Przesłanki i cele polityki spójności,
- Proces projektowania i zatwierdzania programów operacyjnych,
- Aspekty finansowe procesu wdrażania funduszy strukturalnych w państwach członkowskich,
- Ogólne zasady zarządzania, monitorowania, kontroli i ewaluacji.