

Barbara Oliwkiewicz

## FUNDUSZE STRUKTURALNE I FUNDUSZ SPÓJNOŚCI (KOEZJI) – POMOC FINANSOWA UNII EUROPEJSKIEJ DLA KRAJÓW CZŁONKOWSKICH

### Wstęp

Podstawowym instrumentem polityki strukturalnej Unii Europejskiej są fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności (Koezji). Ich główne zadanie to wspieranie działań zmierzających do zmniejszenia zróżnicowania poziomów rozwoju gospodarczego państw członkowskich i poszczególnych regionów. Zadania te są realizowane poprzez środki przesyłane z funduszy do tych regionów i sektorów gospodarki, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać średniemu poziomowi ekonomicznemu Unii Europejskiej. Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej to<sup>1</sup>:

- *European Regional Development Found* – ERDF (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, EFRR) – zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju pomiędzy różnymi obszarami Unii.
- *European Social Found* – ESF (Europejski Fundusz Społeczny, EFS) – poprawa uzyskania zatrudnienia w Unii.
- *European Agriculture Guidance and Guarantee Found* – EAGGF (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, EFOiGR) – wsparcie dla narodowych programów pomocy dla rolnictwa, wsparcie rozwoju obszarów wiejskich.
- *Financial Instrument for Fisheries Guidance* – FIFG (Instrument Finansowy Rozwoju Rybołówstwa, IFRR) – wsparcie restrukturyzacji rybołówstwa w krajach UE.

Z funduszy strukturalnych finansowane są dwa rodzaje programów (w zależności od odpowiedzialności za ich przygotowanie i wykonanie)<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> M. Kozak, *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej po reformie*, [w:] *Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, PARR, Warszawa, 2000, s. 26.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 27.

- tzw. programy krajowe – przygotowywane przez kraj członkowski i po uzgodnieniu z Komisją Europejską samodzielnie przez ten kraj realizowane,
- tzw. Inicjatywy Wspólnotowe i działania innowacyjne – programy dotyczące kluczowych zagadnień dla Unii jako całości, opracowane przez właściwe służby Komisji i po uzgodnieniach z Krajami Członkowskimi realizowane bezpośrednio przez Komisję.

Przeznaczenie środków polityki strukturalnej może być tylko jedno, ustalone w projektach mieszczących się w określonych rozporządzeniu Rady UE Celach. Cele stanowią szczegółowo zdefiniowane zadania mające doprowadzić do osiągnięcia spójności społeczno – ekonomicznej Unii Europejskiej.

Tak jak Unia Europejska ulega wielu zmianom, tak fundusze strukturalne, ich cele i założenia zmieniają się wraz z rozwojem Wspólnoty. Aktualny podział na Cele wygląda następująco:

- **Cel 1** – promocja rozwoju i dostosowań strukturalnych regionów słabiej rozwiniętych. Obejmuje dawne Cele 1 i 6.
- **Cel 2** – wsparcie przekształceń gospodarczych i społecznych obszarów o zaburzonej strukturze. Łączy dawne Cele 2 i 5b.
- **Cel 3** – wsparcie dostosowań i modernizacji polityki oraz systemów edukacji, szkoleń i zatrudnienia. Obejmuje dawne Cele 3 i 4. Cel ten niesie ze sobą działania finansowe poza regionami włączonymi do Celu 1 i dostarcza politycznych ram odniesienia dla wszystkich działań, jakie są podejmowane na rzecz zasobów ludzkich na terenie całego kraju, nie wyrządzając szkody specyficznym właściwościom regionalnym.

## 1. Fundusze Strukturalne

### 1.1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF – *European Regional Development Fund*) został utworzony w 1975 roku w celu niwelowania różnic regionalnych we Wspólnocie. ERDF jest najważniejszym wspólnotowym instrumentem finansowania. Jego środki wykorzystuje się do realizacji inicjatyw na rzecz pobudzenia rozwoju gospodarczego w regionach o słabej strukturze gospodarczej, na obszarach, które mają problemy związane z zanikaniem tradycyjnych gałęzi przemysłu (regiony restrukturyzowane) oraz na słabo rozwiniętych obszarach wiejskich (tereny wiejskie). Fundusz ten koncentruje się na regionach najgorzej sytuowanych i skupia się głównie na inwestycjach produkcyjnych, infrastrukturze i rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw (MSP). Podstawowym celem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jest udział w realizacji Celów 1 i 2 w wybranych regionach a w szczególności udział w sfinansowaniu<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 42-43.

- 1) inwestycji produkcyjnych w celu tworzenia i zabezpieczenia trwałych miejsc pracy;
- 2) inwestycji w infrastrukturę skoncentrowanych w różnych sektorach w zależności od tego czy chodzi o Cel 1 czy 2;
- 3) rozwój własnego potencjału poprzez środki, które zachęcają i wspierają lokalny rozwój i inicjatywy zatrudnienia oraz działalności małych i średnich przedsiębiorstw;
- 4) działania pomocy technicznej;

Stąd wsparciem ERDF objęte są między innymi<sup>4</sup>:

- 1) środowisko produkcyjne, celem rozwoju konkurencyjności i trwałych inwestycji przedsiębiorstw (głównie MŚP) oraz zwiększenia atrakcyjności regionów, szczególnie poprzez poprawę standardów infrastruktury;
- 2) badania naukowe i rozwój technologiczny skierowane na popieranie wprowadzenia nowych technologii oraz innowacji lub na wzmocnienie badań i technologicznych zdolności rozwojowych przyczyniających się do rozwoju regionalnego;
- 3) rozwój społeczeństwa informacyjnego;
- 4) rozwój turystyki i inwestycji kulturalnych, łącznie z ochroną dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, pod warunkiem, że tworzone są trwałe miejsca pracy;
- 5) ochrona i poprawa stanu środowiska, zawsze mająca na względzie zasadę działań zapobiegawczych, jak również czyste i skuteczne wykorzystanie energii odnawialnej;
- 6) równość pomiędzy mężczyznami i kobietami w zatrudnieniu, budowanie infrastruktury umożliwiającej pogodzenie życia rodzinnego i zawodowego;
- 7) współpraca ponadnarodowa, przygraniczna i międzyregionalna w zakresie zrównoważonego rozwoju regionalnego i lokalnego.

Inicjatywy Wspólnoty INTERREG i URBAN są finansowane przez ERDF. W ramach Inicjatywy INTERREG środki finansowe z ERDF przeznaczone będą na dwie kwestie kluczowe:

- 1) działalność transgraniczną, (związaną zwłaszcza z perspektywą rozszerzenia Unii o kraje kandydujące, które posiadają granice z krajami członkowskimi), oraz na poprawę koordynacji w ramach programów PHARE, TACIS i MEDA;
- 2) współpracę z regionami ultraperyeryferyjnymi<sup>5</sup>.

Podstawowym celem Inicjatywy URBAN jest umożliwienie planowania zintegrowanego, który pozwoli rozwiązać stale zwiększające się problemy socjalne, środowiskowe i ekonomiczne aglomeracji miejskich<sup>6</sup>.

Podstawa prawna art. 160 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej. Organem właściwym w Komisji Europejskiej jest Dyrekcja Generalna: Polityka Regionalna.

---

<sup>4</sup> Ibidem, s. 43-44.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 85.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 87.

## 1.2. Europejski Fundusz Społeczny

Europejski Fundusz Społeczny (ESF – *European Social Found*) to najstarszy fundusz strukturalny Unii Europejskiej. Fundusz ten jest najważniejszym instrumentem Wspólnoty Europejskiej w walce z bezrobociem. ESF wspiera i uzupełnia działalność Państw Członkowskich przeznaczoną na rozwój rynku pracy i zasobów ludzkich w ramach swojej polityki, zwłaszcza w ramach planów krajowych wieloletnich działań na rzecz bezrobocia. Poniżej podajemy obszary oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>7</sup>.

- 1) Rozwój i promocja aktywnej polityki na rynku pracy w celu walki i przeciwdziałania bezrobociu, przeciwdziałania długotrwałemu bezrobociu, ułatwianie ponownej integracji długotrwanie bezrobotnych z rynkiem pracy po okresie nieobecności na nim.
- 2) Promowanie równości szans dla wszystkich w dostępie do rynku pracy, szczególnie dla zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- 3) Wsparcie i poprawa kształcenia zawodowego i kształcenia ogólnego oraz doradztwa.
- 4) Promowanie wykwalifikowanej siły roboczej, przeszkolonej i zdolnej do adaptacji do zmiennych warunków rynku pracy kadry pracowniczej, popieranie innowacyjności i potencjału adaptacyjnego w zakresie organizacji pracy, rozwijanie przedsiębiorczości oraz warunków sprzyjających tworzeniu miejsc pracy i podwyższaniu kwalifikacji, rozwój warunków sprzyjających tworzeniu miejsc pracy i podwyższaniu kwalifikacji, rozwój potencjału ludzkiego sferze badań, nauki i technologii.
- 5) Wyszczególnione działania na rzecz poprawy dostępu i uczestnictwa kobiet na rynku pracy, dostęp do nowych możliwości pracy, tworzenia przedsiębiorstw oraz redukcji dysproporcji pionowej i poziomej na rynku pracy w zakresie płci.

Działania, spełniające warunki objęcia pomocą w ramach ESF to na przykład<sup>8</sup>:

- edukacja i kształcenie zawodowe odpowiadające kształceniu w systemie szkolnym, nauczanie, szkolenie wstępne, rehabilitacja przez pracę, orientacja i doradztwo, doskonalenie zawodowe, itd.;
- pomoc w zatrudnieniu i samozatrudnieniu;
- badania, rozwój naukowy i technologiczny, kształcenie wyższe trzeciego cyklu oraz szkolenia dla kadry kierowniczej i technicznej w centrach badawczych i w przedsiębiorstwach;
- rozwój nowych źródeł zatrudnienia, włącznie z sektorem gospodarki społecznej.

Podstawa prawna art. 146-150 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej. Organem właściwym w Komisji Europejskiej jest Dyrekcja Generalna: Polityka Społeczna.

---

<sup>7</sup> *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej* s. 43-44.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 44.

### 1.3. Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji dla Rolnictwa

Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji dla Rolnictwa (EAGGF – *European Agriculture Guidance and Guarantee Funds*) jest głównym narzędziem kształtowania polityki rolnej Unii Europejskiej. Główne zadanie EAGGF sprowadza się do rozwoju obszarów wiejskich oraz działania na rzecz transformacji rolnictwa krajów UE. Przedmiotem wsparcia mogą być<sup>9</sup>:

- 1) poprawa struktury gospodarstw rolnych, przetwórstwa i komercjalizacji produktów rolnych;
- 2) przekształcenie i reorientacja potencjału produkcji rolnej, wprowadzenie nowych technologii i poprawa jakości produktów;
- 3) produkcja nie spożywcza;
- 4) rozwój zrównoważonych lasów;
- 5) dywersyfikacja działalności poprzez stworzenie innych form aktywności o charakterze uzupełniającym lub alternatywnym;
- 6) utrzymanie i konsolidacja żywych struktur społecznych na obszarach wiejskich;
- 7) rozwój działalności gospodarczej i ich utrzymanie oraz stworzenie miejsc pracy celem zagwarantowania lepszego wykorzystania obecnego potencjału;
- 8) poprawa warunków pracy i życia;
- 9) zachowanie i promocja przyrody o wysokiej jakości oraz rolnictwa zrównoważonego respektującego wymagania środowiska;
- 10) zlikwidowanie nierówności pomiędzy kobietami i mężczyznami oraz wsparcie równości szans poprzez wsparcie projektów, których inicjatywa i wykonanie jest udziałem kobiet;

Główne działania kwalifikujące się do wsparcia z EAGGF to<sup>10</sup>:

- 1) inwestowanie w gospodarstwa rolne;
- 2) ułatwianie startu młodym rolnikom;
- 3) szkolenia zawodowe;
- 4) wcześniejsze emerytury;
- 5) pomoc dla obszarów znajdujących się w mniej korzystnej sytuacji oraz obszarów podlegających ograniczeniom ze strony środowiska.

Podstawa prawna art. 3e i 32 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej. Organem właściwym w Komisji Europejskiej jest Dyrekcja Generalna: Rolnictwo.

### 1.4. Finansowy Instrument Ukierunkowania Rybołówstwa

Instrument Finansowy Rozwoju Rybołówstwa przyznaje środki pomocowe z przeznaczeniem na<sup>11</sup>:

---

<sup>9</sup> Ibidem, s. 45.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 44-45.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 45.

- 1) wkład w renowację, modernizację i restrukturyzację floty rybołówstwa;
- 2) ułatwienie rozwoju kultury wodnej;
- 3) ułatwienie przekształceń i komercjalizację produktów rybołówstwa i kultury wodnej;
- 4) ułatwianie promocji produktów rybołówstwa.

Podstawa prawna art. 160 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej. Organem właściwym w Komisji Europejskiej jest Dyrekcja Generalna: Rybołówstwo.

Polska nie może korzystać z funduszy strukturalnych do czasu wejścia do Unii Europejskiej. Obecnie mamy dostęp do podobnych w działaniu funduszy przedakcesyjnych (SAPARD, PHARE, ISPA)

### **Klasyfikacja dziedzin interwencji funduszy strukturalnych (Rozporządzenie 438/2001)**

#### **I. Sektor produkcyjny**

- 11 Rolnictwo
  - 111 Inwestycje w gospodarstwach rolnych
  - 112 Rozpoczynanie działalności przez młodych rolników
  - 113 Specjalistyczne szkolenia zawodowe w dziedzinie rolnictwa
  - 114 Polepszanie przetwarzania i marketingu produktów rolnych
- 12 Leśnictwo
  - 121 Inwestycje w gospodarstwa leśne
  - 122 Polepszenie jakości plonów, przetwarzania i marketingu produktów leśnych
  - 123 Promowanie nowych rynków zbytu dla produktów leśnych
  - 124 Zakładanie stowarzyszeń właścicieli gospodarstw leśnych
  - 125 Odbudowanie potencjału produkcji leśnej zachwianego na skutek katastrof
  - 126 Zalesianie gruntów niewykorzystanych przez rolnictwo
  - 127 Tworzenie warunków do utrzymania stabilności ekologicznej w lasach
  - 128 Specjalistyczne szkolenia zawodowe w dziedzinie leśnictwa
- 13 Promowanie adaptacji i rozwoju obszarów wiejskich
  - 1301 Poprawa jakości gruntów
  - 1302 Scalanie gruntów
  - 1303 Wprowadzanie usług związanych z zarządzaniem w gospodarstwach wiejskich
  - 1304 Promowanie jakości produktów rolniczych
  - 1305 Podstawowe usługi dla gospodarki na terenach wiejskich i dla ludności
  - 1306 Odnowa i rozwój wsi oraz ochrona i kultywowanie dziedzictwa kulturowego na wsi

- 1307 Różnicowanie działalności rolniczej i działalności okołorolniczej w celu zapewnienia alternatywnych źródeł dochodów w rolnictwie
- 1308 Zarządzanie zasobami wodnymi dla potrzeb rolnictwa
- 1309 Rozwój i polepszenie jakości infrastruktury związanej z rolnictwem
- 1310 Zachęty do podejmowania działalności turystycznej
- 1311 Zachęty do rozwoju rzemiosła
- 1312 Ochrona środowiska przyrodniczego poprzez ochronę, kultywację ziemi, lasów i krajobrazów oraz poprawą warunków życia zwierząt
- 1313 Odbudowanie potencjału produkcji rolniczej zachwianej na skutek katastrof naturalnych, w tym pożarów, jak również zapewnienie odpowiednich środków prewencyjnych
- 1314 Montaż finansowy
- 14 Rybołówstwo
  - 141 Przystosowanie rybołówstwa
  - 142 Odnowa i modernizacja floty rybackiej
  - 143 Przetwarzanie, marketing i promocja produktów rybnych
  - 144 Aquacultura
  - 145 Wyposażenie portów rybackich oraz ochrona strefy przybrzeżnej
  - 146 Działania społeczno-ekonomiczne, w tym pomoc w przypadku tymczasowego zaprzestania działalności i inne formy rekompensat finansowych
  - 147 Działania prowadzone przez członków rybnych przedsiębiorstw handlowych, małych rybnych przedsiębiorstw zajmujących się połowami przybrzeżnymi oraz przedsiębiorstw rybnych zajmujących się połowami na akwenach śródlądowych
  - 148 Środki finansowe w ramach innych funduszy strukturalnych (ERDF, ESF)
- 15 Pomoc dla dużych przedsiębiorstw
  - 151 Inwestycje w majątek trwały (budynki i wyposażenia, współfinansowane w ramach pomocy państwa)
  - 152 Technologie przyjazne środowisku, technologie zapewniające czystość i energooszczędne
  - 153 Usługi doradztwa biznesowego (umiędzynarodowienie działalności, zarządzanie eksportowe i środowiskowe, zakup technologii)
  - 154 Usługi dla pracowników przedsiębiorstw (zdrowie i bezpieczeństwo)
  - 155 Montaż finansowy
- 16 Pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw
  - 161 Inwestycje w majątek trwały (budynki i wyposażenia, współfinansowane w ramach pomocy państwa)

- 162 Technologie przyjazne środowisku, technologie zapewniające czystość i energooszczędne
- 163 Usługi doradztwa biznesowego (informacja, planowanie biznesowe, usługi konsultingowe, marketing, projekty, umiędzynarodowienie działalności, zarządzanie eksportowe i środowiskowe, zakup technologii)
- 164 Usługi dla przedsiębiorców (parki, inkubatory przedsiębiorczości, stymulacja rozwoju usług, promocja, powiązania, konferencje, targi handlowe)
- 165 Montaż finansowy
- 166 Usługi dla pracowników (zdrowie, bezpieczeństwo, usługi kulturalne)
- 167 Szkolenia zawodowe dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz dla sektora rzemieślniczego
- 17 Turystyka
  - 171 Inwestycje materialne (centra informacji, baza noclegowa, zaplecze gastronomiczne, punkty usługowe)
  - 172 Inwestycje niematerialne (rozwój i świadczenia usług turystycznych, działalność sportowa, kulturalna, wypoczynek oraz dziedzictwo kulturowe)
  - 173 Usługi dla przemysłu turystycznego (obejmujące działalność promującą, powiązania, konferencje i targi handlowe)
  - 174 Specjalistyczne szkolenia zawodowe w dziedzinie turystyki
- 18 Badania, rozwój technologiczny i działania innowacyjne (B+R)
  - 181 Projekty badawcze prowadzone przez szkoły wyższe i instytucje badawcze
  - 182 Innowacyjność i transfer technologii, ustanawianie wzajemnych powiązań i nawiązywanie współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i/lub instytucjami badawczymi
  - 183 Infrastruktury badawczo-rozwojowe
  - 184 Szkolenia personelu badawczego
- 2. Zasoby ludzkie
  - 21 Polityka rynku pracy /aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu/
  - 22 Czynnik społeczny /przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu/
  - 23 Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego (ustawiczne kształcenie zawodowe)
  - 24 Promocja potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników (doskonalenie kadr, rozwój przedsiębiorczości, innowacyjność, nowe technologie, pozyskiwania i przekazywania informacji)
  - 25 Działania na rzecz kobiet na rynku pracy
- 3. Infrastruktura podstawowa
  - 31 Infrastruktura transportowa



- 311 Koleje
  - 312 Drogi
  - 313 Autostrady
  - 314 Lotniska
  - 315 Porty
  - 316 Drogi morskie i drogi wodne śródlądowe
  - 317 Transport miejski
  - 318 Transport multimodalny
  - 319 Nowoczesny system transportu
  - 32 Infrastruktura telekomunikacyjna i społeczeństwo informacyjne
    - 321 Infrastruktura podstawowa
    - 322 Technologie pozyskiwania i przekazywania informacji (w tym bezpieczeństwo przesyłania wiadomości)
    - 323 Usługi i projekty wdrożeniowe dla obywateli (w zakresie ochrony zdrowia, administracji, edukacji)
    - 324 Usługi i projekty wdrożeniowe dla małych i średnich przedsiębiorstw (handel i transakcje elektroniczne, edukacja i szkolenia, osiadcowanie)
  - 33 Infrastruktury energetyczne (produkcja, dystrybucja)
    - 331 Elektryczność, gaz, produkty ropopochodne, paliwo stałe
    - 332 Odnawialne źródła energii (energia słoneczna, energia wiatrowa, wodna, energia organiczna – biomasa)
    - 333 Efektywność wykorzystania energii, jej uzyskiwania i kontrola zużycia
  - 34 Infrastruktura środowiskowa (w tym woda)
    - 341 Ochrona powietrza
    - 342 Ochrona przed hałasem
    - 343 Utylizacja i zagospodarowanie odpadów komunalnych i przemysłowych
    - 344 Woda pitna (gromadzenie, przechowywanie, uzdatnianie i dystrybucja)
    - 345 Oczyszczanie ścieków
  - 35 Planowanie przestrzenne i odbudowa
    - 351 Odnowa i adaptacja zdegradowanych obszarów komunalnych i przemysłowych
    - 352 Odnowa terenów miejskich
    - 353 Ochrona, poprawa i regeneracja środowiska naturalnego
    - 354 Utrzymywanie i odbudowa dziedzictwa kulturowego
  - 36 Infrastruktura społeczna i ochrona zdrowia
4. Różne
- 41 Pomoc techniczna i działania innowacyjne (ERDF, ESF, EAGGF, FIGG)
    - 411 Przygotowanie, wdrożenie, monitoring, upowszechnianie – reklama

- 412 Oszacowanie (ocena)
- 413 Analizy (studia)
- 414 Działania innowacyjne
- 415 Informowanie opinii publicznej

## **2. Fundusz Spójności**

### **2.1. Geneza Funduszu Spójności**

Zgodnie z ustaleniami Traktatu o Unii Europejskiej do istniejących już funduszy strukturalnych dołączono pod koniec grudnia 1993 roku Fundusz Spójności (Kohezyjny). Wspiera on gospodarczo najsłabsze kraje Unii Europejskiej, takie jak Grecja, Irlandia, Portugalia i Hiszpania, przede wszystkim w dziedzinie infrastruktury komunikacyjnej (sieci transeuropejskie)<sup>12</sup>.

### **2.2. Idea i cel Funduszu Spójności**

Fundusz Spójności jest nowym instrumentem interwencji Wspólnoty. Różni się od funduszy strukturalnych przede wszystkim celem interwencji. Kiedy fundusze strukturalne koncentrują się na problemie różnic pomiędzy regionami to celem Funduszu Spójności jest zmniejszanie różnic pomiędzy państwami. Fundusz ten jest w pełni skoordynowany z pozostałymi instrumentami wsparcia Unii Europejskiej. Fundusz Spójności został stworzony, aby umożliwić wszystkim Państwom Członkowskim jak najszybsze przystąpienie do końcowego etapu fazy Unii Gospodarczej i Walutowej, gwarantując pomoc tym państwom, które muszą przezwyciężyć znaczne trudności, aby to osiągnąć. Podobnym do Funduszu Spójności instrumentem wsparcia skierowanym do państw kandydujących jest Program ISPA (Instrument for Structural Policies for pre-Accession). Program ten niweluje pomiędzy Państwami Członkowskimi i państwami kandydującymi.

Głównym celem Funduszu Spójności jest spójność ekonomiczna i społeczna. Dążenie do tego celu przejawia się przez wzmocnienie polityki redystrybucji dóbr, podniesienie poziomu życia w regionach najsłabiej rozwiniętych, finansowanie infrastruktury tworzącej podstawowe warunki wzrostu gospodarczego. Fundusz Spójności jest uzupełnieniem działań Funduszy Strukturalnych i Europejskiego Banku Inwestycyjnego, dążących do osiągnięcia spójności gospodarczej i społecznej w sferach dotyczących środowiska naturalnego i infrastruktury transportu i komunikacji publicznej.

---

<sup>12</sup> Podręcznik tematów europejskich dla samorządów lokalnych, Gliwice-Opole 2002, s. 85.

### 2.3. Charakterystyka Funduszu Spójności

Tabela 1. Różnice pomiędzy Funduszem Spójności a funduszami strukturalnymi

KRYTERIUM	FUNDUSZ SPÓJNOŚCI	FUNDUSZE STRUKTURALNE
Cele	Zredukowanie nierówności pomiędzy ekonomią poszczególnych krajów	Zredukowanie nierówności pomiędzy regionami
Rozmówcy	Każdy projekt jest przedmiotem rozmów pomiędzy Komisją Europejską i krajem członkowskim	Władze regionalne i realizatorzy odgrywają główną rolę w zarządzaniu programami. Odpowiedzialność za ten proces spoczywa na państwach członkowskich
Warunki	Wdrożenie programów stabilizacji gospodarczej stanowi warunek konieczny do uruchomienia funduszu	Nie stawia się warunków
Zasięg geograficzny	Cztery kraje członkowskie: Hiszpania, Irlandia, Portugalia, Grecja	Regiony celów 1, 2 i 3. Nie istnieją ograniczenia regionalne dla innych celów
Sektory	Jedynie środowisko naturalne i infrastruktura transportu i komunikacji	Nie wyłącza się żadnego sektora
Postępowanie	Środki finansowe są przyznawane poszczególnym projektom	Środki finansowe są w większości przyznawane programom
Wielkość dotacji	18 miliardów euro od 2000 do 2006 roku	195 miliardów euro od 2000 do 2006 roku

*Źródło:* Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego. Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 74

### 2.4. Zasięg czasowy, terytorialny i materialny oraz środki finansowe Funduszu Spójności i ich podział pomiędzy poszczególne kraje<sup>13</sup>

Fundusz Spójności w drugim okresie programowania został ustanowiony na lata 2000-2006. Ze środków Funduszu mogą korzystać jedynie te kraje członkowskie Unii Europejskiej, które spełniają dwa kryteria. Po pierwsze produkt krajowy brutto na osobę jest niższy od 90% średniej dla wszystkich krajów Unii Europejskiej i po drugie posiadają program stabilizacji gospodarki, zgodnie z artykułem 104 Traktatu o Unii Europejskiej. Na podstawie tych dwóch wytycznych wyłoniono jedynie cztery kraje członkowskie Unii Europejskiej, które mogą korzystać ze środków Funduszu Spójności. Są to: Hiszpania, Grecja, Portugalia i Irlandia.

Wielkość produktu krajowego brutto będzie zbadana ponownie w połowie okresu programowania, to jest do końca 2003 roku. Jeżeli okaże się, że danemu państwu nie przysługuje już wsparcie z Funduszu Spójności (PKB na osobę przekroczy 90% średniej unijnej), wówczas środki, które były przeznaczone dla tego państwa zostaną wyłączone z ogólnego budżetu Funduszu Spójności.

Wymieniony program stabilizacji gospodarki ma na celu doprowadzenie do takiego stanu, aby gospodarka danego kraju spełniała trzy następujące warunki:

<sup>13</sup> *Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 42-43.

- wysoki stopień stabilności cen, umiarkowany wskaźnik inflacji,
- deficyt budżetowy nie przekraczający 3% PKB,
- ustanowione zostaną mechanizmy zapewniające długoterminowe utrzymanie powyższych warunków.

Cztery wymienione wyżej państwa mają razem około 63 miliony mieszkańców, co stanowi prawie jedną piątą ludności całej Unii Europejskiej i w obrębie Unii mają peryferyjne położenie geograficzne. Projekty finansowane przez Fundusz Spójności muszą dotyczyć dwóch sektorów: środowiska naturalnego i europejskiej sieci dróg należącej do infrastruktury transportowej i komunikacyjnej danego kraju. Są to sektory, w których redukcja inwestycji publicznych z powodu rygorystycznej dyscypliny budżetowej byłaby bardzo szkodliwa. W zamian za możliwość korzystania ze środków Funduszu Spójności, poszczególne kraje (beneficjenci) musiały zobowiązać się, że nie zredukują swoich własnych inwestycji na ochronę środowiska i infrastrukturę transportu i komunikacji. Zobowiązanie to jest przejawem zasady dodatkowości, w myśl której wkład finansowy funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności nie ma prawa zastępować publicznych wydatków Państwa Członkowskiego, może je jedynie uzupełniać.

Artykuł 4 nowego Rozporządzenia 1264/99 Rady z dnia 21 czerwca 1999 roku mówi, że Fundusz Spójności będzie opiewał na 18 miliardów euro (w przeliczeniu na ceny w euro z 1999 roku) w okresie programowania na lata 2000-2006 i będzie rozdzielony w sposób następujący (patrz tabela 2):

Tabela 2. Środki finansowe (w mln euro) przeznaczone na fundusz spójności w latach 2000-2006

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Razem
Wartość w mln euro	2615	2615	2615	2615	2515	2515	2510	18 mld euro

*Źródło:* Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 76.

Ze swojej strony Rada ustaliła limity przyznawania środków z Funduszu Spójności dla poszczególnych krajów. Limity zostały wyznaczone na podstawie liczby ludności danego kraju, wielkości i stopy wzrostu PKB oraz powierzchni kraju.

Tabela 3. Limity Funduszu Spójności ustalone przez Radę

Kraj	Limit środków
Hiszpania	61-63,5 %
Portugalia	16-18 %
Grecja	16-18 %
Irlandia	2-6 %

*Źródło:* Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 76.

Całkowita suma wpływów rocznych pochodzących z Funduszu Spójności, łącznie ze środkami pochodzącymi z funduszy strukturalnych nie może przekroczyć wartości 4% PKB danego kraju otrzymującego wsparcie.

## 2.5. Projekty finansowane przez Fundusz Spójności

Fundusz Spójności może finansować<sup>14</sup>:

- projekty – zespół prac, który nie został podzielony pod względem ekonomicznym i technicznym, posiadający jasno określony cel,
- fazy projektów, pod warunkiem, że będą technicznie lub finansowo niezależne, faza projektu – niezależna od innych finansowo i technicznie części projektu (np. prace przygotowawcze),
- grupy projektów połączonych przejrzystą, wspólną strategią i stanowiących spójną całość; grupa projektów jest połączona spójną strategią, jeżeli spełnia trzy warunki:
- projekty muszą być zlokalizowane na tym samym terenie lub być połączone tą samą osią komunikacyjną,
- projekty muszą być wykonywane zgodnie z planem lokalnym przyjętym dla danego terenu lub osi komunikacyjnej, którego celem są jasno sprecyzowane,
- zakładając, że za poszczególne projekty będą odpowiedzialne różne ośrodki władzy, realizacja grupy projektów musi być nadzorowana i koordynowana przez specjalnie do tego celu powołaną jednostkę.

Projekt i grupy projektów muszą mieć odpowiedni zasięg, tak, aby ich oddziaływanie na polepszenie transeuropejskiej sieci infrastruktury transportu i komunikacji lub obszary chronione środowiska naturalnego były znaczące. We wszystkich przypadkach całkowity koszt projektu lub grupy projektów nie może być niższy niż 10 milionów euro.

Jednym z założeń Funduszu Spójności jest finansowanie kompleksowych przedsięwzięć. Aby uniknąć fragmentacji projektów lub łączenia ich w niespójne grupy zdefiniowane zostały podstawowe pojęcia.

Pomoc z Funduszu Spójności może być przyznawana dwu rodzajom projektów<sup>15</sup>:

1. Projekty dotyczące środowiska naturalnego, które będą się przyczyniać do osiągnięcia celów sprecyzowanych w artykule 130R Traktatu o Unii Europejskiej, w tym także projekty wynikające z założeń podjętych zgodnie z artykułem 130S Traktatu, a w szczególności projekty mieszczące się w priorytetach polityki środowiskowej Unii Europejskiej, jak to precyzuje Piąty Program Polityki i Działań w kwestii środowiska naturalnego i zrównoważonego rozwoju.
2. Projekty będące przedmiotem zainteresowania tak danego kraju, jak Unii, dotyczące infrastruktury transportowej i komunikacyjnej, a finansowane przez

---

<sup>14</sup> Ibidem, s. 75-76.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 76-77.

Państwa Członkowskie, opracowane zgodnie z wytycznymi przyjętymi na mocy Decyzji 1692/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, z dnia 23 czerwca 1996 roku, dotyczącej unijnych kierunków rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i komunikacyjnej.

Fundusz może także przyznać pomoc na<sup>16</sup>:

1. studia przygotowawcze związane z projektami podlegającymi dofinansowaniu w tym także badania niezbędne do realizacji danego projektu,
2. działania mające zapewnić pomoc techniczną, w szczególności:
  - działania horyzontalne, takie jak na przykład: badania porównawcze potrzebne dla oceny efektów pomocy unijnej,
  - działania i badania, które mogą ułatwić zatwierdzenie, monitoring lub ocenę projektów, a także skonsolidować je lub zapewnić ich spójność i koordynację, a w szczególności ich zbieżność z ogólnymi kierunkami polityki unijnej,
  - działania i badania, które mogą przyczynić się do powstania umów niezbędnych do realizacji projektów.

Tabela 4. Działania finansowane przez Fundusz Spójności w Hiszpanii

Działania w zakresie ochrony środowiska	Działania mające w zakresie transeuropejskiej sieci infrastruktury transportu i komunikacji
<p>Zarządzanie zasobami wodnymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• prace poprawiające zaopatrzenie w wodę,</li> <li>• walka z suszą.</li> </ul>	<p>Zadania, których przedmiotem są drogi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• budowa osi poprzecznych, które polepszą dostęp i wpłyną dodatnio na jakość komunikacji za pomocą sieci transeuropejskiej,</li> <li>• budowa dróg szybkiego ruchu, które zostaną włączone do sieci transeuropejskich,</li> <li>• budowa lub rozbudowa sieci obwodnic miast łączących ruch miejskich z sieciami transeuropejskimi.</li> </ul>
<p>Oczyszczanie wód i kontrola ich jakości:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• budowa zbiorników i kanałów,</li> <li>• budowa stacji oczyszczania wody i stacji uzdatniania wody,</li> <li>• ochrona morza i walka z jego zanieczyszczeniami.</li> </ul>	<p>Zadania, których przedmiotem jest sieć kolejowa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zadania mające na celu polepszenie sieci kolejowej, które wpłyną na polepszenie jakości sieci transeuropejskich,</li> <li>• zadania dotyczące miejskiej sieci kolejowej (Metro), które wpłyną na polepszenie jakości sieci transeuropejskich (dostęp do lotnisk, portów, etc.).</li> </ul>
<p>Zarządzania odpadami</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• budowa składowisk odpadów nadających się do przetworzenia,</li> <li>• oczyszczanie gruntów,</li> <li>• zamknięcie i likwidacja nielegalnych wysypisk,</li> <li>• budowa zakładów utylizacji śmieci i miejskich odpadów stałych (biometanizacja, kompostowanie, etc.).</li> </ul>	<p>Zadania, których przedmiotem są lotniska:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• modernizacja lotnisk zlokalizowanych w obrębie sieci transeuropejskich,</li> <li>• modernizacja systemów nawigacji lotniczej.</li> </ul>

*Źródło:* Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002, s. 78.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 77.

Prace przygotowawcze i działania pomocy technicznej, w wyjątkowych wypadkach mogą być finansowane nawet do wysokości 100% całkowitego kosztu, wydatki te nie mogą jednak przekroczyć 0,5% wartości dotacji przyznanej z Funduszu.

Na podstawie powyższych zasad i priorytetów ustalonych przez Komisję Europejską i Państwo Członkowskie, ustala się działania, które mogą być współfinansowane z Funduszu Spójności. W tabeli 4 zamieszczono przykładowe działania realizowane w Hiszpanii.

Rozporządzenie regulujące Fundusz Spójności wprowadza następujące kryteria oceny projektów<sup>17</sup>:

- średnioterminowe korzyści ekonomiczne i społeczne, które powinny być proporcjonalne do zaangażowanych środków; ocena zostanie przeprowadzona na podstawie analizy kosztów i zysków;
- wkład danego projektu w realizację unijnej polityki dotyczącej środowiska naturalnego lub rozwoju sieci transeuropejskich;
- zbieżność projektów z polityką unijną i ich spójność z unijnymi interwencjami strukturalnymi innego typu;
- wpływ projektów na zgodność dbałości o środowisko naturalne i rozwoju infrastruktury transportowej i komunikacyjnej; ustalenie odpowiedniej równowagi pomiędzy obydwooma kwestiami (aspekt zrównoważonego rozwoju);
- kryteria ustalone przez Państwa Członkowskie będące beneficjentami Funduszu Spójności.

Procentowa wysokość pomocy unijnej przyznawana w ramach Funduszu Spójności może sięgać od 80% do 85% wysokości wydatków publicznych lub ich odpowiedników, w tym także wydatków tych instytucji, które działają w kręgach administracyjnych lub prawnych dających im uprawnienia instytucji publicznych. (Przykład: spółka prywatna mająca koncesję na autostradę, spółka zarządzająca krematorium komunalnym, etc.)

Jednakże realna procentowa wysokość pomocy ustalana jest w zależności od rodzaju zadań przeznaczonych do realizacji.

W przypadku gdy pomoc przyznawana jest na projekt generujący dochody, kwota wydatku, która posłuży za podstawę do obliczenia wysokości pomocy z Funduszu jest uwzględniana przez Komisję Europejską i Państwo Członkowskie, które tę pomoc ma otrzymać. Przy uwzględnianiu wysokości pomocy brane są pod uwagę dochody zawsze wtedy, gdy są one dla realizatorów źródłem znaczących zysków netto.

Za inwestycje dochodowe uważane są inwestycje, które obejmują:

- infrastrukturę (w sferze komunikacji publicznej lub środowiska naturalnego), której kosztami eksploatacji obciążeni są bezpośrednio użytkownicy (np.: autostrada – opłata za przejazd, kanalizacja – opłata za odbiór ścieków),
- inwestycje produktywne w sektorze środowiska naturalnego (np.: zakład recyklingu sprzedający surowce wtórne).

---

<sup>17</sup> Ibidem, s. 78.

Ważnym aspektem zadań związanych ze środowiskiem naturalnym jest zastosowanie zasady, „kto zanieczyszcza, ten płaci”. Zasada ta polega na tym, że koszty wynikające z zanieczyszczenia środowiska powinny być pokrywane w pierwszym rzędzie przez podmioty odpowiedzialne za zanieczyszczenie. Z zastosowania tej zasady wynikają następujące konsekwencje dla Funduszu Spójności<sup>18</sup>:

- opłaty wpłacone przez użytkowników instalacji oczyszczających i uzdatniających powinny pokryć co najmniej koszty eksploatacji i utrzymania oraz część kosztów amortyzacji,
- opłaty wpłacone przez przedsiębiorstwa, powinny przede wszystkim pokryć koszty inwestycji niezbędnych, aby doprowadzić do likwidacji skutków zanieczyszczeń emitowanych przez te przedsiębiorstwa.

Pominięcie powyższej zasady, zwłaszcza w sektorze środowiska naturalnego, uniemożliwia otrzymanie środków pomocowych z Funduszu Spójności do stopnia spełnienia omawianej zasady.

Jeśli chodzi o promocje projektów to cele tej promocji są następujące<sup>19</sup>:

- uwrażliwienie opinii publicznej na kwestie związane z Unią Europejską,
- zwiększenie przejrzystości operacji związanych z Funduszem Spójności,
- poszerzenie wiedzy na temat projektów finansowanych w ramach Funduszu Spójności.

Odpowiedzialność za realizowanie działalności informacyjnej i promocyjnej leży po stronie władz państwowych, regionalnych i lokalnych, a także służb związanych z Unią Europejską.

Każdy projekt powinien być wspierany wszystkimi możliwymi rodzajami informacji i promocji zgodnie z Decyzją z dnia 25 czerwca 1996 roku Komisja Europejska musi być informowana o wszystkich zastosowanych sposobach promocji i reklamy. Organy odpowiedzialne za promocję i reklamę mają rzetelnie i wiarygodnie informować środki przekazu, takie jak prasa, radio, telewizja, a także zebrania, odczyty, konferencje prasowe, itp. Organy odpowiedzialne za promocję powinny informować środki przekazu o udziale Funduszu Spójności w realizacji projektów w momencie rozpoczęcia realizacji danego projektu lub w momencie rozpoczęcia każdej z najważniejszych faz jego realizacji.

We wszystkich rodzajach promocji i reklamy musi się znaleźć wzmianka o całkowitym budżecie projektu, kwocie i procentowym udziale w jego realizacji środków pomocowych z Funduszu Spójności. Informację o Funduszu Spójności należy zawsze podać w szerszym kontekście udziału Unii Europejskiej w realizacji projektu<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Ibidem, s. 79.

<sup>19</sup> Ibidem, s. 78-79.

<sup>20</sup> Ibidem.



**BIBLIOGRAFIA**

- Cele polityki regionalnej Unii Europejskiej. Podstawowe informacje*, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Warszawa 1996.
- Droga do Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, PARR, Warszawa 2000.
- Fundusze strukturalne UE i przygotowania do nich w Polsce*, materiały konferencyjne, Specjalny Program Przygotowawczy do Funduszy Strukturalnych w Polsce, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.
- Instrumenty finansowe polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Projekt Twinningowy pomiędzy Województwem Małopolskim i Autonomicznym Regionem Madrytu, Kraków 2002.
- Podręcznik tematów europejskich dla samorządów lokalnych*, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, Gliwice-Opole 2002.
- <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-627.htm>, Łódziński S., Polityka regionalna w Unii Europejskiej – Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności, 13.02.2003
- <http://fundusze.ukie.gov.pl/pp.nsf/xml>, 20-02-2003.
- <http://fundusze.ukie.gov.pl/xml>, „Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006”, Departament Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej, 20-02-2003.
- <http://republika.pl/webkarol.htm>, Fundusze Strukturalne, 09.02.2003.
- <http://republika.pl/webkarol/cele.htm>, 09-02-2003.
- <http://www.fs.ngo.pl>, 13.02.2003.