

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Dariusz Waldziński</b> , Spójność ekonomiczna Unii Europejskiej w świetle współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych .....	11
<b>Urszula Kalina-Prasznic</b> , Ekonomiczne kontrowersje wokół europejskiego modelu socjalnego .....	25
<b>Giuseppe Calzoni</b> , Współczesne wyzwania wobec polityki społecznej .....	33
<b>Andrzej Prusek</b> , Spójność płac w warunkach integracji europejskiej jako wyzwanie rozwojowe dla Polski .....	39
<b>Filip Chybalski</b> , Reforma systemu emerytalnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej .....	48
<b>Grażyna Węgrzyn</b> , Innowacyjność gospodarki Unii Europejskiej a sytuacja na rynku pracy .....	58
<b>Iwona Kukulak-Dolata</b> , Kształcenie jako instrument rozwoju kapitału ludzkiego w firmie.....	67
<b>Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka</b> , Wpływ Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na lokalne rynki pracy.....	82
<b>Elżbieta Siek</b> , Bezrobocie w wybranych krajach Unii Europejskiej w świetle migracji zagranicznych.....	100
<b>Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka</b> , Wybrane aspekty rynku pracy w krajach Grupy Wyszehradzkiej po przystąpieniu do UE .....	115
<b>Жанна Цауркубуле</b> , Проблемы рынка труда Латвии в контексте европейской интеграции.....	127
<b>Алебина Вишневская</b> , Развитие маркетинговой макросреды латвийского рынка после вступления в ЕС.....	137
<b>Krzysztof Piech</b> , Weryfikacja trafności wybranych prognoz makroekonomicznych w Polsce .....	152
<b>Joanna Jahn</b> , Wzrost gospodarczy w Unii Europejskiej w przekroju regionalnym .....	166
<b>Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski</b> , Teoretyczne podstawy oceny absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – zarys ujęcia systemowego.....	195
<b>Magdalena Wojarska</b> , Fundusze strukturalne jako instrument konwergencji regionalnej na przykładzie Polski.....	209
<b>Piotr Nowak</b> , Rola współpracy terytorialnej w zmniejszaniu dysproporcji rozwojowych Unii Europejskiej .....	222

<b>Jerzy Ładysz</b> , Wspieranie współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnego w Polsce przez mechanizmy finansowe europejskiego obszaru gospodarczego .....	231
<b>Sylwia Dolzblasz</b> , Rozwój współpracy międzynarodowej na poziomie regionalnym i lokalnym w Europie jako element polityki spójności .....	243
<b>Piotr Misztal</b> , Wykorzystanie funduszy strukturalnych i efekty polityki regionalnej w nowych krajach członkowskich UE w okresie 2004-2006 .....	253
<b>Katarzyna Surygala</b> , Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako instrument realizacji prorozwojowej funkcji budżetów wybranych gmin województwa dolnośląskiego .....	265
<b>Anita Richert-Kaźmierska</b> , Środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego a konkurencyjność polskich regionów na przykładzie województwa pomorskiego .....	280
<b>Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska</b> , Wstępna ocena realizacji działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na obszarze województwa dolnośląskiego.....	291
<b>Marcin Sobiecki</b> , Wdrażanie SPO ROL na przykładzie działania 2.3 „Odnawia wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” .....	302
<b>Grzegorz Salwa</b> , Problemy koordynacji przedsięwzięć zgłaszanych do współfinansowania w ramach Funduszu Spójności na przykładzie „Programu ochrony wód zlewni rzek Ślęzy i Oławy” oraz zarządzanie nimi .....	316
<b>Marek Angowski</b> , Znaczenie środków pomocowych UE w podnoszeniu konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego w województwie lubelskim .....	329
<b>Małgorzata Dziembała</b> , Konkurencyjność regionów południowego pogranicza Polski .....	338
<b>Jolanta Taraszkiewicz</b> , Pomoc publiczna a spójność gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej .....	351
<b>Alina Walenia</b> , Rola budżetu samorządu województwa podkarpackiego w finansowaniu rozwoju regionalnego w warunkach członkostwa w UE.....	361
<b>Iwo Augustyński</b> , Pomoc publiczna dla przedsiębiorców w realizacji celów polityki spójności społeczno-gospodarczej .....	375
<b>Andrzej Kras</b> , Dopuszczalność udzielania pomocy publicznej dla usług o charakterze powszechnym w prawie Unii Europejskiej .....	382

## Summaries

<b>Dariusz Waldziński</b> , Economic Cohesion of the European Union in the Light of the Modern Cultural and Civilization Transformations .....	24
<b>Urszula Kalina-Prasznic</b> , Economic Controversies over the European Social Model .....	32

<b>Giuseppe Calzoni</b> , Contemporary Challenges for Social Policy.....	38
<b>Andrzej Prusek</b> , Cohesion of Wages in Conditions of European Integration as Development Challenge for Poland .....	47
<b>Filip Chybalski</b> , Pension Reform in CEE Countries .....	57
<b>Grażyna Węgrzyn</b> , Innovation in European Economies and the Situation in Labour Markets.....	66
<b>Iwona Kukulak-Dolata</b> , Education as the Main Tool of the Development of the Human's Capital in the Company .....	81
<b>Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka</b> , Wałbrzych Special Economic Zone and its Impact on Local Labour Markets .....	99
<b>Elżbieta Siek</b> , Unemployment in Selected Countries of the European Union in the Light of Migration Abroad.....	114
<b>Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka</b> , The Chosen Aspects of the Labour Market of The Wysehrad Group Countries after the Accession to EU.....	126
<b>Zhanna Caurkubule</b> , Problems of Labour Market in Latvia in the Context of European Integration .....	136
<b>Alevtina Vishnevskaja</b> , The Changes of Macroeconomic Conditions in Latvia after European Union's Accession.....	151
<b>Krzysztof Piech</b> , The Verification of Selected Macroeconomic Forecasts Ac- curacy in Poland .....	165
<b>Joanna Jahn</b> , Economic Growth in the European Union in Regional Section	186
<b>Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski</b> , Appraisal of Absorption of the Structural Funds of the European Union – Theoretical and Systemic Back- ground.....	207
<b>Magdalena Wojarska</b> , Structural Funds as the Instrument of the Regional Convergence on the Example of Poland.....	221
<b>Piotr Nowak</b> , The Role of the Territorial Cooperation in Decreasing of Devel- opment Disproportion in the European Union.....	230
<b>Jerzy Ładysz</b> , Fostering Cross-border Co-operation and Regional Develop- ment in Poland by the European Economic Area Financial Mechanisms	242
<b>Sylvia Dolzblasz</b> , Development of International Co-operation on a Regional and Local Level in Europe as an Element of Cohesion Policy.....	252
<b>Piotr Misztal</b> , Structural Funds' Usage and Regional Policy Effects in the New European Union Member States in Years 2004-2006 .....	264
<b>Katarzyna Surygala</b> , European Funds as an Element of Budgets in Chosen Communities of Lower Silesia and their Influence on Region's Develop- ment .....	279
<b>Anita Richert-Kaźmierska</b> , Financial Support of European Regional Devel- opment Found and Competitiveness of Polish Regions – on the Example of Pomorskie Voivodeship .....	290
<b>Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska</b> , Preliminary Assess- ment of Measure 3.4 Implementation under Integrated Regional Opera- tional Programme in Lower Silesia Voivodeship.....	301

---

<b>Marcin Sobiecki</b> , Implementation of SPO ROL on the Example of the 2.3 Measure „Development of Rural Regions and Preservation and Protection of Cultural Heritage” .....	315
<b>Grzegorz Salwa</b> , Problems of Coordination and Management of Undertakings Proposed for Cofinancing within Cohesion Fund on the Example of Protection of Water of the Sleza and Olava Rivers Programme .....	328
<b>Marek Angowski</b> , The Importance of EU Supporting Funds in Competitiveness Improvement of Agri-Food Sector’s S&M Enterprises in Lublin Region .....	337
<b>Małgorzata Dziembala</b> , Competitiveness of the Regions of Poland’s Southern Borderland .....	350
<b>Jolanta Taraszkiewicz</b> , State Aid and Social-Economic Cohesion in the European Union .....	360
<b>Alina Walenia</b> , The Role of the Budget of the Podkarpackie Region in Financing Regional Development in the Scope of EU Membership .....	374
<b>Iwo Augustyński</b> , Role of State Aid in Cohesion Policy .....	381
<b>Andrzej Kras</b> , The Admissibility of State Aid for Services of General Interest in European Law .....	392

**Jerzy Ładysz**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

## **WSPIERANIE WSPÓLPRACY TRANSGRANICZNEJ I ROZWOJU REGIONALNEGO W POLSCE PRZEZ MECHANIZMY FINANSOWE EUROPEJSKIEGO OBSZARU GOSPODARCZEGO**

### **1. Wstęp**

W ostatnich latach problemom zmniejszania dysproporcji w poziomach rozwoju poszczególnych regionów Unii Europejskiej i współpracy regionów przygranicznych nadano strategiczne znaczenie w rozwoju regionalnym oraz w kształtowaniu przestrzennych relacji i powiązań integracyjnych w Europie. Polityka spójności prowadzona na szczeblu ponadnarodowym oraz współpraca transgraniczna odgrywają zasadniczą rolę w przewyższaniu podziałów i budowaniu jedności europejskiej. Pomoc państw wysoko rozwiniętych gospodarczo przeznaczona na rozwój regionalny jest szczególnie istotna dla nowych państw członkowskich UE w ich dążeniu do zwiększenia konkurencyjności gospodarek narodowych. Programy współpracy przygranicznej są środkiem stymulującym rozwój regionów przygranicznych, z reguły słabiej rozwiniętych gospodarczo w stosunku do regionów centralnych.

Polska jest krajem UE, którego obszar w całości kwalifikuje się do wsparcia z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w ramach wspólnotowej polityki spójności. Pomoc ta w większości przeznaczona jest na rozwój regionalny. Od początku lat 90. XX w. Polska korzysta także z programów pomocowych UE przeznaczonych na rozwój zdecentralizowanej współpracy transgranicznej. Działania z zakresu współpracy transgranicznej w UE realizowane są w ramach Celu 3 polityki spójności – europejskiej współpracy terytorialnej. Polska uczestniczy również w programach realizowanych w ramach Rady Państw Morza Bałtyckiego. Dodatkowo projekty z zakresu rozwoju regionalnego i projekty o charakterze transgranicznym mogą być finansowane z mechanizmów finansowych Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG).

Rozwój regionalny i współpraca transgraniczna zostały zdefiniowane jako obszary priorytetowe w większości *Memorandum of Understanding* zawartych między

państwami Europejskiego Obszaru Gospodarczego (*donor states*) a państwami-beneficjentami (*beneficiary states*). Projekty realizowane w ramach owych obszarów priorytetowych podlegają wsparciu w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego EOG<sup>1</sup>. Ważnym, określonym w *Memorandum of Understanding*, celem jest wykorzystywanie obu mechanizmów finansowych EOG do wzmacniania relacji między krajami EOG a państwami-beneficjentami oraz do zacieśniania współpracy w rozwiązywaniu wspólnych problemów związanych z rozwojem regionalnym i współpracą transgraniczną. Współpraca ta winna być oparta na aktach prawnych EU/EOG oraz na priorytetach przyjętych przez kraje objęte mechanizmami finansowymi EOG.

## 2. Mechanizmy finansowe EOG

Europejski Obszar Gospodarczy (EOG) obejmuje obecnie 27 krajów członkowskich Unii Europejskiej oraz trzy kraje Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA)<sup>2</sup>: Islandię, Liechtenstein i Norwegię. Celem EOG jest ustanowienie swobodnego przepływu towarów, kapitału, pracowników oraz usług między państwami członkowskimi z wyłączeniem obrotu artykułami rolnymi. Państwa EFTA, które przystąpiły do EOG, nie uczestniczą we wspólnej polityce rolnej Wspólnot Europejskich. Wszystkie te kraje uczestniczą w Jednolitym Rynku Wewnętrznym.

W związku z tym, że EOG poszerzył się o nowe kraje członkowskie Unii Europejskiej, Norwegia, Islandia i Liechtenstein zobowiązały się do udzielenia im wsparcia finansowego. Na mocy *Umowy o rozszerzeniu EOG* z 14 października 2003 r. ustanowiona została pomoc finansowa tych krajów dla najmniej zamożnych państw UE. W okresie od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2009 r. dla nowych państw członkowskich UE (Cypr, Republika Czeska, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia) w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego dostępne są środki w wysokości 1167 mld euro. Ponad 96% tych środków pochodzi z Norwegii. Wstępny podział środków z mechanizmów finansowych EOG dla wszystkich państw-beneficjentów przedstawia tabela 1. Każde państwo-beneficjent oraz Biuro Mechanizmów Finansowych powinny ściśle koordynować wykorzystanie środków finansowych z Norweskiego Mechanizmu Finansowego ze środkami finansowymi z Mechanizmu Finansowego EOG.

Głównym celem obu tych mechanizmów jest realizacja przedsięwzięć prorozwojowych przyczyniających się do zmniejszania różnic ekonomicznych i społecz-

---

<sup>1</sup> Informacje o mechanizmach finansowych dostępne są m.in. na stronie internetowej Norweskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych: [www.europaportalen.no](http://www.europaportalen.no) oraz Biura Mechanizmów Finansowych EOG: [www.eeagrants.org](http://www.eeagrants.org).

<sup>2</sup> Obecnie członkami EFTA są: Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria (przyp. autora).

nych w Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz wspieranie integracji nowych krajów członkowskich UE w ramach rynku wewnętrznego EOG<sup>3</sup>.

Tabela 1. Alokacje wstępne dla państw-beneficjentów mechanizmów finansowych EOG (w tys. euro)

Lp.	Państwo-beneficjent	Mechanizm Finansowy EOG	Norweski Mechanizm Finansowy	Łącznie
1	Cypr	1 260,0	3 402,0	4 662,0
2	Czechy	48 540,0	62 370,0	110 910,0
3	Estonia	10 080,0	22 680,0	32 760,0
4	Grecja	34 260,0	0,0	34 260,0
5	Węgry	60 780,0	74 277,0	135 057,0
6	Łotwa	19 740,0	34 020,0	53 760,0
7	Litwa	27 000,0	40 257,0	67 257,0
8	Malta	1 920,0	1 701,0	3 621,0
9	Polska	280 800,0	277 830,0	558 630,0
10	Portugalia	31 320,0	0,0	31 320,0
11	Słowacja	32 340,0	37 989,0	70 329,0
12	Słowenia	6 120,0	12 474,0	18 594,0
13	Hiszpania	45 840,0	0,0	45 840,0
	Razem	600 000,0	567 000,0	1 167 000,0

Źródło: materiały serwisu informacyjnego Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, <http://www.eagrants.org/index.php> (data pobrania 22.11.2006).

Środki z **Mechanizmu Finansowego EOG** (*EEA Financial Mechanism*) przeznaczone są dla dziesięciu nowych państw członkowskich UE oraz dla Hiszpanii, Portugalii i Grecji na wsparcie projektów w sześciu obszarach priorytetowych:

- 1) ochrona środowiska, dostępne środki: 90,29 mln euro,
- 2) promowanie zrównoważonego rozwoju poprzez lepsze wykorzystanie i zarządzanie zasobami naturalnymi, dostępne środki: 8,0 mln euro,
- 3) ochrona kulturowego dziedzictwa europejskiego, dostępne środki: 70,01 mln euro,
- 4) rozwój zasobów ludzkich, dostępne środki: 29,61 mln euro,
- 5) opieka zdrowotna i opieka nad dzieckiem, dostępne środki: 42,28 mln euro,
- 6) badania naukowe prowadzone we wszystkich obszarach priorytetowych, dostępne środki: 33,32 mln euro.

<sup>3</sup> Zob. *Program Operacyjny dla wykorzystania środków finansowych w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 26 lipca 2005 roku*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa, lipiec 2005, s. 4.

Fundatorem **Norweskiego Mechanizmu Finansowego** (*Norwegian Financial Mechanism*) jest Norwegia. Mechanizm ten jest przeznaczony dla wszystkich nowych krajów członkowskich UE na realizację projektów w dziesięciu obszarach priorytetowych:

- wszystkich sześciu obszarach objętych Mechanizmem Finansowym EOG,
- wspieranie narodowych planów wdrażania procedur z Schengen oraz wzmocnienie sądownictwa, dostępne środki: 113,46 mln euro,
- ochronę środowiska ze szczególnym uwzględnieniem projektów inwestycyjnych, dostępne środki: 24,14 mln euro,
- politykę regionalną i działania transgraniczne, dostępne środki: 38,21 mln euro (z czego dla Polski przeznaczono 24,88 mln euro),
- pomoc techniczną przy wdrażaniu *acquis communautaire*, dostępne środki: 2,83 mln euro.

Norweskim Mechanizmem Finansowym zarządza Norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które podejmuje decyzje o przyznaniu pomocy finansowej. Funkcję punktu kontaktowego pełni Biuro Mechanizmów Finansowych, które jest odpowiedzialne za wdrażanie Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego<sup>4</sup>.

Nowe kraje członkowskie UE – Rumunia i Bułgaria – przystąpiły do EOG 29 marca 2007 r. Oba kraje korzystają z Mechanizmu Finansowego EOG. Do 2009 r. na pomoc finansową dla tych państw przeznaczono 72 mln euro. Dodatkowo Norwegia przeznaczyła 68 mln euro na programy współpracy bilateralnej, z których Bułgaria otrzyma 20 mln euro, a Rumunia – 48 mln euro<sup>5</sup>.

### 3. Mechanizmy finansowe EOG w Polsce

Konsekwencją członkostwa Polski w Unii Europejskiej było przystąpienie do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. W październiku 2004 r. polski rząd podpisał dwie umowy, które umożliwiają korzystanie z dodatkowych, obok funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej, źródeł bezzwrotnej pomocy zagranicznej: „Memorandum of Understanding wdrażania Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego” oraz „Memorandum of Understanding wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego”.

Polska korzysta z obu mechanizmów finansowych EOG. Środki mechanizmów finansowych pełnią funkcje uzupełniające w stosunku do działań realizowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE. Służą one realizacji Narodowo-

<sup>4</sup> Por. *Zasady i procedury Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004-2009* przyjęte przez Norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w dniu 2.07.2004, zgodnie z art. 8 *Umowy z dnia 14.10.2003 pomiędzy Królestwem Norwegii i Wspólnotą Europejską dotyczącą Norweskiego Mechanizmu Finansowego*, z późniejszymi zmianami z dnia 19.07.2005 r., s. 11.

<sup>5</sup> Serwis informacyjny Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, <http://www.eeagrants.org/index.php> (data pobrania 22.04.2007).



wego Planu Rozwoju na lata 2007–2013. Przyznana Polsce kwota 533,51 mln euro<sup>6</sup> stanowi prawie 48% wsparcia z mechanizmów EOG łącznie<sup>7</sup> (tab. 1). Wsparcie dla Polski z Norweskiego Mechanizmu Finansowego wynosi 277,8 mln euro, a z Mechanizmu Finansowego EOG – 280,8 mln euro. Łączna alokacja miała być dostępna w równych rocznych transzach wynoszących 106,70 mln euro, w kolejnych pięciu latach programowych (tj. do 2008 r. włącznie)<sup>8</sup>. Oba mechanizmy zostały objęte jednolitymi zasadami i procedurami oraz podlegają jednemu systemowi zarządzania i wdrażania w Polsce. Obecnie funkcję koordynacyjną w tym względzie pełni Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (wydzielone z Ministerstwa Gospodarki i Pracy 31 października 2005 r.). Wdrażanie mechanizmów finansowych w Polsce odbywa się na podstawie programu operacyjnego<sup>9</sup> przy uwzględnieniu wytycznych przygotowanych przez państwa-darczyńców. Wstępnego wyboru projektów na poziomie krajowym dokonują tzw. instytucje pośredniczące.

Potencjalnymi odbiorcami pomocy finansowej pochodzącej z obu mechanizmów EOG mogą być wszelkie jednostki państwowe lub prywatne, a także instytucje, organizacje i firmy oraz organizacje pozarządowe, które mają status prawny w Polsce i działają dla dobra publicznego. Aby zakwalifikować się do pomocy finansowej, wnioskodawca musi zapewnić współfinansowanie ze źródeł krajowych (15% kosztów kwalifikowalnych w przypadku projektów z sektora publicznego i 40% – w przypadku projektów z sektora prywatnego).

#### **4. Kierunki i bariery wykorzystania środków na rozwój regionalny i współpracę transgraniczną**

Jednym z priorytetów, wspieranych z mechanizmów finansowych EOG jest *Polityka regionalna i działania transgraniczne*. Na wsparcie działań w tym obszarze przeznaczono ogółem w latach 2004-2009 38,21 mln euro. Celem priorytetu jest poprawa komunikacji społecznej i współpracy transgranicznej mieszkańców i władz Polski z państwami Europejskiego Obszaru Gospodarczego i EFTA, państwami regionu Morza Bałtyckiego, a także z państwami Europy Wschodniej graniczącymi z Polską: Białorusią, Federacją Rosyjską – Obwodem Kaliningradzkim i Ukrainą. Ponadto istotnym celem priorytetu będzie promowanie rozwoju na szczeblu regio-

---

<sup>6</sup> Łączna indykatywna alokacja dla Polski w latach 2004-2009 na realizację przedsięwzięć z Mechanizmów Finansowych EOG wynosi 559 mln euro. Kwota ta, po pomniejszeniu o koszty zarządzania, które ponosić będą instytucje państw-darczyńców: Biuro Mechanizmów Finansowych, Komitet Mechanizmu Finansowego oraz norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, wynosi 533,51 mln euro.

<sup>7</sup> Por. *Mechanizm Finansowy EOG oraz Norweski Mechanizm Finansowy*, Ambasada Norwegii w Polsce, Warszawa 2004, s. 15.

<sup>8</sup> Serwis informacyjny Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego...

<sup>9</sup> *Program Operacyjny...*, s. 21.

nalnym i lokalnym w Polsce<sup>10</sup>. Projekty o charakterze transgranicznym mogą dotyczyć m.in. turystyki ekologicznej, wymiany informacji i doświadczeń dotyczących rozwoju regionalnego oraz najlepszych dostępnych rozwiązań systemowych. Ponadto istotnym celem priorytetu jest zapewnienie spójności społeczno-ekonomicznej we wszystkich regionach EOG m.in. poprzez promowanie rozwoju na szczeblu regionalnym i lokalnym w Polsce. O znaczeniu tego priorytetu świadczy fakt, że ten obszar priorytetowy został włączony do wszystkich trzech naborów wniosków<sup>11</sup>.

14 listopada 2006 r. Rada Ministrów zatwierdziła dokument pt. „Zmiany do Programu Operacyjnego dla wykorzystania środków finansowych w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego”. W priorytecie „Polityka regionalna i działania transgraniczne” została rozszerzona lista kosztów<sup>12</sup>. Obecnie w ramach tego priorytetu dofinansowywane są **projekty nieinwestycyjne** dotyczące wymienionych niżej działań<sup>13</sup>.

**1. Tworzenie i wdrażanie programów współpracy transgranicznej mających na celu poprawę funkcjonowania administracji samorządowej oraz pobudzenie inicjatyw społecznych, inicjatyw służących ochronie zdrowia oraz rozwoju przedsiębiorczości w regionach.** W ramach działania planowane jest m.in. organizowanie konferencji, seminariów, warsztatów oraz tworzenie transgranicznych porozumień lokalnych z udziałem władz samorządowych, euroregionów, organizacji społecznych i gospodarczych na rzecz wymiany doświadczeń.

**2. Transfer wiedzy z regionów lepiej do słabiej rozwiniętych** – m.in. poprzez organizowanie spotkań, seminariów, warsztatów, kampanii promocyjnych, cykli szkoleniowo-edukacyjnych, targów wiedzy.

**3. Promowanie rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce** – m.in. poprzez przygotowanie materiałów informacyjnych, folderów, broszur oraz akcji promocyjnych na temat rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce.

**4. Zapewnienie rozwoju systemu komunikowania się i wymiany informacji** – m.in. poprzez organizowanie spotkań, seminariów, warsztatów dotyczących elektronicznego obiegu informacji, elektronicznej archiwizacji danych, rozwoju elektronicznych usług oraz tworzenie stron internetowych przez instytucje publiczne.

**5. Współpraca w zakresie transgranicznej turystyki ekologicznej w rozwijających się regionach** – m.in. poprzez organizowanie konferencji, seminariów, warsztatów z zakresu wymiany doświadczeń i koncepcji w obszarze transgranicznej

<sup>10</sup> *Program Operacyjny...*, s. 39.

<sup>11</sup> Drugi nabór wniosków o dofinansowanie pojedynczych projektów i programów rozpoczął się 2 stycznia 2007 r. i trwał do 16 kwietnia 2007 r., kolejny (ostatni) nabór jest planowany na przełom 2007/2008 r.

<sup>12</sup> *Program Operacyjny...*, s. 39-40.

<sup>13</sup> Tamże, s. 35-36; Serwis informacyjny mechanizmów finansowych EOG Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, <http://www.eog.gov.pl/Polityka+regionalna+i+działania+transgraniczne/> (data pobrania 18.11.2006).

turystyki ekologicznej – głównie w zakresie wykorzystania potencjału parków narodowych, krajobrazowych itp.

**6. Szkolenia dla pracowników administracji rządowej i samorządowej w krajach EOG, mające na celu podwyższenie kwalifikacji zawodowych.** Preferowane będą m.in. szkolenia będące wynikiem pogłębionej analizy potrzeb szkoleniowych pracowników administracji rządowej i samorządowej.

Z zatwierdzonych do dofinansowania projektów zgłoszonych przez podmioty polskie warto wymienić<sup>14</sup>: „Wymiana sprzętu komputerowego i oprogramowania na przejściach granicznych”, kwota dofinansowania 4 mln euro; „System podnoszenia umiejętności i kwalifikacji pracowników Urzędu Miasta Bogatynia”, kwota dofinansowania 123 tys. euro; „Opakowania jako czynnik rozwoju gospodarczego regionu oraz ochrony środowiska w skali regionalnej”, budżet 1,8 mln euro; Fundusz Kapitału Początkowego (*Seed Money Fund*), kwota dofinansowania 2 mln euro, z czego alokacja dla Polski wynosi 0,4%; „Szkolenia dla funkcjonariuszy Warszawskiej Policji Metropolitalnej w zakresie efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi”, kwota dofinansowania 543 tys. euro; „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego – STEP”, kwota dofinansowania 683 tys. euro; „Promocja czystego biznesu w Polsce”, kwota dofinansowania 1,1 mln euro i inne.

Wsparcie na rzecz polityki regionalnej i współpracy transgranicznej przeznaczone jest przede wszystkim dla administracji centralnej i instytucji jej podległych, jednostek samorządu terytorialnego, instytucji podległych jednostkom samorządu terytorialnego, związków, porozumień i stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych<sup>15</sup>. Tak ogólnikowo określone grupy beneficjentów w wielu przypadkach nie pozwalają jednoznacznie określić, czy dany podmiot kwalifikuje się do wsparcia. Podobnie jak w Inicjatywie Wspólnotowej Interreg III A, z priorytetu nie mogą korzystać podmioty gospodarcze, ogólnie – podmioty z sektora prywatnego. Chociaż, jak wspomniano wcześniej, ogólne wytyczne mechanizmów finansowych EOG obejmują także podmioty z sektora prywatnego, a po stronie niemieckiej podmioty gospodarcze są uprawnione do korzystania z Interreg III A.

Na podstawie analizy dokumentów programowych mechanizmów finansowych EOG oraz w związku z niewielkim jeszcze doświadczeniem polskich wnioskodawców w zakresie realizacji projektów wspieranych z tych źródeł można wskazać na następujące bariery wykorzystania dostępnych środków:

- **otwarte, nieprecyzyjne warunki**, które muszą spełnić beneficjenci, aby uzyskać dofinansowanie z mechanizmów finansowych; ostateczna lista warunków

<sup>14</sup> Serwis informacyjny mechanizmów finansowych EOG Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, <http://www.eog.gov.pl>.

<sup>15</sup> *Zasady i procedury wdrażania Mechanizmu Finansowego EOG 2004-2009* przyjęte przez Komitet Mechanizmu Finansowego EOG w dniu 16.06.2004, zgodnie z art. 8 Protokołu 38a *Umowy o rozszerzeniu EOG*, z późniejszymi zmianami z dnia 07.07.2005 r., <http://www.eog.gov.pl/Dokumenty/> (data pobrania 21.11.2006).

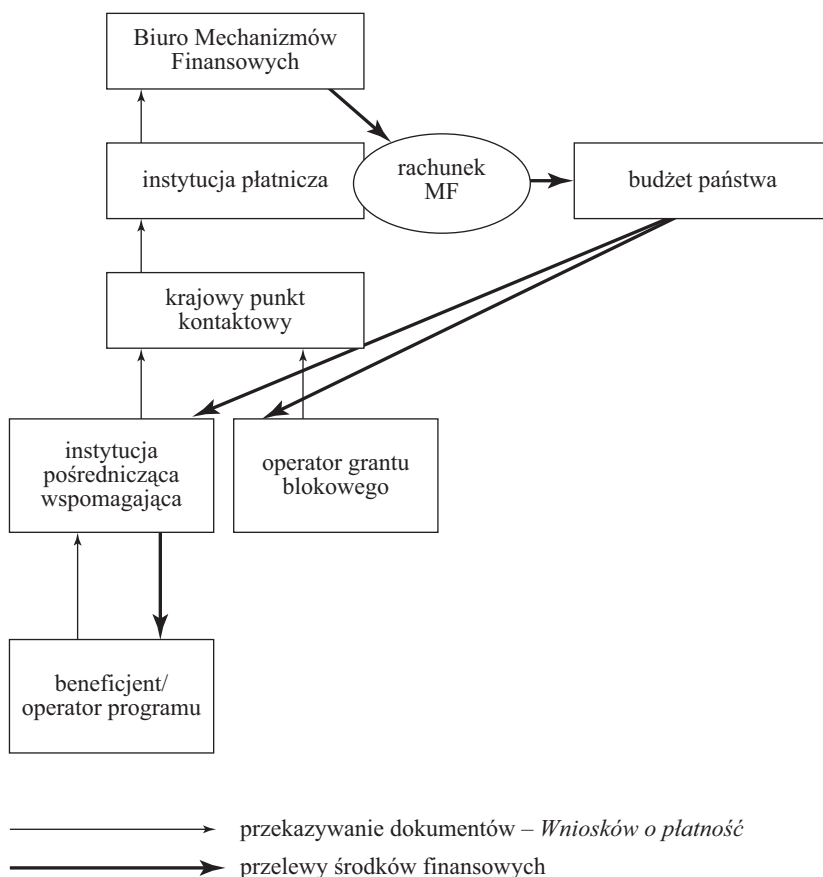
- jest ustanawiana dla każdego projektu osobno po zakończeniu oceny wniosku aplikacyjnego przez darczyńców;
- **obowiązek ubezpieczenia** przez beneficjentów aktywów majątkowych projektu w trakcie jego realizacji oraz przez określony czas po jego zakończeniu; wysokie koszty ubezpieczenia w Polsce w stosunku do dochodów oraz brak takich obciążeń w innych programach pomocowych, przy czym koszt ubezpieczenia może być traktowany jako koszt kwalifikowany;
  - wdrażanie Norweskiego Mechanizmu Finansowego jest oparte na **prawodawstwie Królestwa Norwegii**, co oznacza, że wszelkie spory wynikłe w trakcie współpracy, jeżeli nie mogą być rozwiązane polubownie, będą rozstrzygane przez Sąd Okręgowy w Oslo<sup>16</sup>;
  - **długotrwała realizacja wniosków o płatność**, która łącznie może potrwać 4-5 miesięcy, wynikająca z tego, że wnioski o płatność są realizowane dla każdego projektu osobno przez instytucje darczyńców<sup>17</sup> (rys. 1);
  - **wysokie ryzyko zawieszenia płatności** na rzecz danego projektu przez darczyńców;
  - **niekwalifikowanie wydatków poniesionych do momentu podpisania umowy finansowej z instytucją pośredniczącą**, co uniemożliwia wcześniejsze rozpoczęcie realizacji projektu;
  - **wkład rzeczowy może stanowić całkowity wkład wnioskodawcy do projektu**<sup>18</sup>;
  - pomoc finansowa jest wypłacana jako **refundacja** poniesionych i odpowiednio udokumentowanych wydatków kwalifikowalnych, jedynie w uzasadnionych i uznanych za niezbędne przez Norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych przypadkach jest możliwa 10% zaliczka;
  - w obu mechanizmach finansowych EOG **minimalna wartość dofinansowania pojedynczego projektu wynosi 250 tys. euro**, co uniemożliwia realizację projektów mniejszych, często lepiej dopasowanych do lokalnych warunków;
  - wymóg **złożenia wniosku i załączników w języku angielskim**, identycznych z wersją polską, w ciągu 10 dni roboczych po pozytywnym zaopiniowaniu wniosku przez Komitet Sterujący;

<sup>16</sup> Por. *Zasady i procedury Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004-2009...*

<sup>17</sup> Zgodnie z przyjętym w dniu 30 marca 2007 r. przez Komitet Europejski Rady Ministrów *Systemem przepływów finansowych dla pojedynczych projektów i programów realizowanych w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego* realizacja wniosków o płatność przekazywanych przez beneficjenta będzie dokonywana w okresie do 2 miesięcy.

<sup>18</sup> Zgodnie z wytycznymi (*Szczegółowe warunki dotyczące kwalifikowalności wydatków* – wersja zaktualizowana z dnia 24 maja 2006 r.), jeżeli żadne pułapy nie zostaną ustalone przed ogłoszeniem naboru wniosków, maksymalny poziom wkładu rzeczowego może wynosić 80% współfinansowania dostarczonego i/lub nabytego przez wnioskodawcę, operatora lub końcowego odbiorcę (o ile w umowie finansowej nie zawarto innych zapisów), lecz w żadnym wypadku nie może przekraczać 20% całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektu.

- **wolno rusza nabór wniosków** – od 1.05.2004 r. do listopada 2006 r. w Polsce przeprowadzono tylko jeden nabór wniosków;
- **wydłużona procedura oceny** złożonych wniosków i zatwierdzania projektów, która może trwać nawet 12 miesięcy (rys. 1);
- **brak możliwości dokonywania zmian** we wnioskach już zarejestrowanych;
- **krótki okres na poprawę** odrzuconych wniosków itp.



Rys. 1. Ogólny schemat wnioskowania o środki w ramach Mechanizmów Finansowych EOG

Źródło: *System monitorowania Programu Operacyjnego Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2007 r., s. 6.

Jak wspomiano wcześniej, na podstawie podpisanych umów Polska powinna otrzymywać rocznie ponad 100 mln euro z obu mechanizmów. Zobowiązanie to jednak **nie zostało dotąd wypełnione**. W ramach pierwszego naboru wniosków złożono 1390 projektów. Środki udostępnione Polsce w pierwszym ogłoszeniu w wysokości

176 mln euro pozwoliły na rekomendację jedynie 147 projektów spośród projektów pozytywnie ocenionych. Pierwsze pozytywnie ocenione wnioski strona polska przekazała do Biura Mechanizmów Finansowych w Brukseli pod koniec kwietnia 2006 r. Dopiero w sierpniu 2006 r. Biuro Mechanizmów EOG rozpoczęło proces przekazywania wniosków do Komisji Europejskiej. Do listopada 2006 r. żaden z projektów nie został oceniony przez państwa-darczyńców i nie zostały przekazane środki na jego realizację. Jednym ze skutków opóźnień we wdrażaniu Mechanizmu Norweskiego jest kumulacja środków z lat 2004/2005 w 2006 roku<sup>19</sup> – zgodnie z obowiązującą zasadą, że niewykorzystane środki z danego roku powiększają pulę w roku kolejnym. Dzięki temu wnioskodawcy ubiegający się o dofinansowanie w ramach kolejnej tury aplikacyjnej będą mieli większe szanse na pozyskanie dofinansowania niż wnioskując w latach następnych. Wyjątkowo niekorzystnym skutkiem opóźnień we wdrażaniu obu mechanizmów finansowych EOG jest fakt, że coraz więcej polskich samorządów rozpoczyna realizację projektów, nie czekając na ostateczne decyzje<sup>20</sup>. Niestety, wiąże się to z niespełnieniem przez te projekty wymogów formalnych, więc nie będą one mogły być finansowane z mechanizmów finansowych EOG.

W wyniku uzgodnień między stroną polską a państwami-darczyńcami została opracowana i przesłana w dniu 6 marca 2006 r. przez Biuro Mechanizmów Finansowych w Brukseli nowa, poprawiona wersja umowy finansowej. W obecnej wersji umowy zrezygnowano z niekorzystnego dla beneficjentów obowiązku ubezpieczenia aktywów majątkowych, zmniejszono również ryzyko zawieszenia płatności (zrezygnowano z jej zawieszenia w przypadku złego zarządzania innym projektem). W umowie nadal pozostał zapis otwartych warunków, jednakże państwa-darczyńcy zapewniają, iż w większości przypadków warunki te będą dotyczyły zobowiązań zawartych we wniosku aplikacyjnym, np. dotyczących zapewnienia stosowania przez beneficjenta zasad zrównoważonego rozwoju czy dobrego zarządzania.

## 5. Podsumowanie

Przyjęte kierunki rozwoju integracji europejskiej są realizowane za pomocą instrumentów prawnych i ekonomicznych. Mechanizmy finansowe Europejskiego Obszaru Gospodarczego są obok funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności istotnym źródłem zagranicznej pomocy finansowej dla Polski. Jednym z priorytetów wspieranych z Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego jest współpraca transgraniczna i rozwój regionalny. Pomimo dużego zainteresowania tymi środkami podmiotów polskich, nie udaje się w pełni wykorzystać dostępnych rocznych alokacji.

<sup>19</sup> Wnioski do mechanizmów finansowych EOG można będzie składać do 31 stycznia 2009 r., natomiast końcowa data kwalifikowalności wydatków to 30 kwietnia 2011 r.

<sup>20</sup> Zob. szerzej: *Opóźnienia wypłat z funduszy pomocowych*, Serwis informacyjny mechanizmów finansowych EOG Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, <http://www.eog.gov.pl/> (data umieszczenia 20.10.2006).

Wymienione bariery wykorzystania środków z mechanizmów finansowych EOG nie wyczerpują listy przeszkód, jakie napotykać wnioskodawcy ubiegający się o dofinansowanie własnych projektów z tych źródeł. Nieprecyzyjność zapisów, wydłużone procedury oceny wniosków, podpisywania umów i realizacji płatności są właściwe instytucjom odpowiedzialnym za mechanizmy finansowe EOG zarówno po stronie państw-darczyńców, jak i po stronie polskiej. W regulacjach dotyczących obu mechanizmów na kolejne lata po roku 2009, kiedy kończy się obecny program, zdecydowanie należy podjąć działania w kierunku usprawnienia absorpcji dostępnych środków. Jak wiadomo, jedną z zasadniczych zmian w polskim systemie zarządzania środkami pomocowymi pochodzącymi z zagranicy od 2007 r. jest włączenie tych środków do budżetu państwa. Jest to zmiana w kierunku centralizacji wykorzystania pomocy zagranicznej. Od efektywności państwa, różnie ocenianej przez organizacje międzynarodowe<sup>21</sup>, zależy będzie zasadność wprowadzonego rozwiązania.

## Literatura

- Mechanizm Finansowy EOG oraz Norweski Mechanizm Finansowy*, Ambasada Norwegii w Polsce, Warszawa 2004.
- Opóźnienia wypłat z funduszy pomocowych*, Serwis informacyjny mechanizmów finansowych EOG MRR, <http://www.eog.gov.pl/Opoznienia+wyplat+z+funduszy+pomocowych.htm> (data umieszczenia 20.10.2006).
- Program Operacyjny dla wykorzystania środków finansowych w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 26 lipca 2005 roku*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa lipiec 2005.
- Program Operacyjny dla wykorzystania środków finansowych w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 26 lipca 2005 roku ze zmianami przyjętymi przez Radę Ministrów w dniu 14 listopada 2006 roku*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa lipiec 2005 r.
- Serwis informacyjny Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, <http://www.eagrants.org/>.
- Strona internetowa Norweskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, [www.europaportalen.no](http://www.europaportalen.no).
- Strona internetowa Biura Mechanizmów Finansowych EOG, [www.eagrants.org](http://www.eagrants.org).
- Strategia Rozwoju Kraju*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 29 listopada 2006 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa listopad 2006.
- System monitorowania Programu Operacyjnego Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2007 r.

---

<sup>21</sup> Zob. m.in. badanie Banku Światowego w: *Strategia Rozwoju Kraju*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 29 listopada 2006 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, listopad 2006, s. 52, 77, 106.

*Zasady i procedury wdrażania Mechanizmu Finansowego EOG 2004-2009* przyjęte przez Komitet Mechanizmu Finansowego EOG w dniu 16.06.2004, zgodnie z art. 8 Protokołu 38a *Umowy o rozszerzeniu EOG*, z późniejszymi zmianami z dnia 07.07.2005 r., <http://www.eog.gov.pl/Dokumenty/> (data pobrania 21.11.2006).

*Zasady i procedury Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004-2009* przyjęte przez Norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w dniu 2.07.2004, zgodnie z art. 8 *Umowy z dnia 14.10.2003 pomiędzy Królestwem Norwegii i Wspólnotą Europejską dotyczącą Norweskiego Mechanizmu Finansowego*, z późniejszymi zmianami z dnia 19.07.2005 r., <http://www.eog.gov.pl/Dokumenty/> (data pobrania 21.11.2006).

**FOSTERING CROSS-BORDER CO-OPERATION  
AND REGIONAL DEVELOPMENT IN POLAND  
BY THE EUROPEAN ECONOMIC AREA FINANCIAL MECHANISMS**

**Summary**

The accession to the European Union gave new impulses to the further development of cross-border cooperation and regional development in Poland. The article's aim is to explain why the European Economic Area financial mechanisms are rather insignificant for the development of cross-border co-operation and regional development in Poland. The main problems of realizing projects being co-financed by EEA Financial Mechanism and Norwegian Financial Mechanism have been discussed. The article concludes by discussing the necessity of taking steps toward the improvement of the absorption of financial support available from donor states after 2009 year.