

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-41005/06

Nr ewid. 35/2007/P/06/005/KAP

Informacja

o wynikach kontroli

wykorzystania funduszy strukturalnych

w ramach realizowanej w Polsce

Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA

Warszawa

kwiecień

2007 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej

Czesława Rudzka-Lorentz

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2007 r.

Zatwierdzam:

Józef Górny

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 26 kwietnia 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli.....	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	10
3. Ważniejsze wyniki kontroli	12
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	12
3.1.1. Prawo wspólnotowe	12
3.1.2. Prawo krajowe.....	14
3.1.3. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne.....	16
3.1.3.1. Zadania instytucji zaangażowanych we wdrażanie INTERREG IIIA.....	17
3.2. Istotne ustalenia kontroli	20
3.2.1. Stan realizacji programów INTERREG IIIA	20
3.2.2. Zarządzanie i koordynacja wdrażania INTERREG IIIA	22
3.2.3. Ocena wniosków projektowych (wniosków o dofinansowanie) przez WWPWP .	24
3.2.4. Zawieranie przez wojewodów umów o dofinansowanie	26
3.2.5. Przygotowywanie i weryfikacja wniosków o płatność oraz wniosków o refundację	27
3.2.6. Monitorowanie i sprawozdawczość	29
3.2.7. Kontrole i raportowanie o nieprawidłowościach	31
3.2.8. Działania informacyjne i promocyjne	32
3.2.9. Ewidencjonowanie środków INTERREG IIIA.....	33
3.2.10. Stan kadr instytucji biorących udział we wdrażaniu INTERREG IIIA	34
3.2.11. Współfinansowanie realizacji projektów	34
3.2.12. Prefinansowanie realizacji projektów	35
3.2.13. Realizacja przez beneficjentów projektów w ramach INTERREG IIIA oraz osiągnięte efekty rzeczowe.....	36
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	37
4.1. Przygotowanie kontroli.....	37
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	37
Załącznik nr 1 – Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę	40
Załącznik nr 2 – Wykaz podstawowych aktów prawnych i materiałów źródłowych dotyczących przedmiotu kontroli	41
Załącznik nr 3 – Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	44
Załącznik nr 4 - Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	45

Wykaz zastosowanych skrótów

EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ang. ERDF)
INTERREG IIIA	Komponent A Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III
IPOś	Instytucja Pośrednicząca w Zarządzaniu
IP	Instytucja Płatnicza
IW	Instytucja Wdrażająca
IZ	Instytucja Zarządzająca
KE	Komisja Europejska
MF	Ministerstwo Finansów
MGiP	Ministerstwo Gospodarki i Pracy
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MV-PL	Program Polska – Meklemburgia Pomorze Przednie/ Brandenburgia
NBP	Narodowy Bank Polski
NPR	Narodowy Plan Rozwoju
PL-BB	Program Brandenburgia – Polska
PL-CZ	Program Polska – Czechy
PL-LR	Program Polska – Litwa – Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki)
PL-SK	Program Polska – Słowacja
PL-SN	Program Polska – Saksonia
PL-UB	Program Polska – Białoruś – Ukraina
PWW	Podstawy Wsparcia Wspólnoty
UW	Urząd Wojewódzki
WKM	Wspólny Komitet Monitorujący
WKS	Wspólny Komitet Sterujący
WST	Wspólny Sekretariat Techniczny
WWPWP	Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare

1. Wprowadzenie

Temat kontroli nr P/06/005: „Wykorzystanie funduszy strukturalnych w ramach realizowanej w Polsce Inicjatywy Wspólnotowej – INTERREG IIIA”.

Kontrola została podjęta przez NIK z własnej inicjatywy. Zakres kontroli mieścił się w priorytetowych kierunkach kontroli NIK na lata 2006 - 2008 (priorytet 1: „Państwo przyjazne obywatelowi”, obszar badań kontrolnych: „Stosowanie prawa i standardów Unii Europejskiej”, priorytet 2 „Państwo oszczędne”, obszar badań kontrolnych „Pozyskiwanie środków Unii Europejskiej i zarządzanie nimi (...))”.

Cel kontroli: ocena prawidłowości:

- wdrażania i koordynacji realizacji programów INTERREG IIIA przez jednostki administracji publicznej uczestniczące w procesie zarządzania tymi funduszami, w tym tworzenia oraz stosowania procedur systemu zarządzania i kontroli;
- realizacji przez beneficjentów wybranych projektów INTERREG IIIA.

Celem kontroli była również ocena stopnia osiągnięcia efektów założonych w poszczególnych projektach realizowanych przez beneficjentów oraz ustalenie w jaki sposób była dokonywana kontrola finansowania, skuteczności i wydajności wykonywania zadań.

Okres objęty kontrolą: od 1 maja 2004 r. do 30 września 2006 r., przy czym ustalenia były w miarę możliwości aktualizowane na dzień zakończenia czynności kontrolnych.

Zakres przedmiotowy: Kontrolą objęto wszystkie 7 programów realizowanych w Polsce w ramach Inicjatywy INTERREG IIIA w tym 5 dwustronnych: Polska – Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia; Polska – Brandenburgia; Polska – Saksonia; Polska – Czechy; Polska – Słowacja, oraz 2 trójstronne: Polska – Litwa – Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki); Polska – Białoruś – Ukraina.

Zakres podmiotowy: Kontrolę przeprowadzono na najważniejszych poziomach wdrażania INTERREG IIIA. Kontrole pod względem: legalności, gospodarności, rzetelności i celowości przeprowadzono w: Ministerstwie Rozwoju Regionalnego wykonującym funkcję Instytucji Zarządzającej, Ministerstwie Finansów wykonującym funkcję Instytucji Płatniczej, 12 urzędach wojewódzkich – Instytucjach Pośredniczących (programy realizowane w ramach INTERREG IIIA realizowane są w 12 województwach¹), we Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare pełniącej funkcję Wspólnego Sekretariatu Technicznego (wspomagającego Instytucję Zarządzającą oraz Instytucję Płatniczą). W każdym z 12 województw skontrolowany został jeden wybrany losowo beneficjent (wykaz beneficjentów objętych kontrolą stanowi załącznik nr 1 – str. 40 informacji). Zakres kontroli u beneficjentów został uzależniony od ich statusu prawnego, stosownie do art. 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², tj. w urzędach jednostek samorządu terytorialnego kontrola została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, a w stowarzyszeniach pod względem legalności i gospodarności.

¹ tj. w województwie: podlaskim, pomorskim, śląskim, małopolskim, lubelskim, warmińsko-mazurskim, opolskim, podkarpackim, zachodniopomorskim, mazowieckim, dolnośląskim i lubuskim.

² Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działania Ministra Rozwoju Regionalnego (IZ) i wojewodów (IPoś) w zakresie koordynacji i wdrażania programów w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA, a także działania Ministra Finansów (IP) w ramach wykonywania funkcji Instytucji Płatniczej. Kontrolowani beneficjenci realizowali projekty na ogół zgodnie z umowami o dofinansowanie a zrealizowane wydatki (poza dwoma wyjątkami) kwalifikowały się do refundacji z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. NIK negatywnie ocenia działania Ministra Gospodarki i Pracy (IZ w latach 2004-2005), w wyniku czego powstało roczne opóźnienie we wdrażaniu programów. Na skutek tych opóźnień strona polska do końca 2006 r. wykorzystywała tylko 20% alokacji dla INTERREG IIIA na lata 2004-2006. NIK pozytywnie ocenia działania Ministra Rozwoju Regionalnego pełniącego od października 2005 r. funkcję IZ, które przyczyniły się do znaczącego przyspieszenia wydatkowania środków w IV kwartale 2006 r.

Wprowadzane przez Ministra Rozwoju Regionalnego od grudnia 2005 r. usprawnienia i uproszczenia systemu wdrażania INTERREG IIIA były celowe i umożliwiły przyspieszenie wydatkowania środków w IV kwartale 2006 r. Do końca 2006 r. strona polska wydatkowała łącznie 35,5 mln euro, co pozwoliło uniknąć utraty środków z alokacji na 2004 r. w konsekwencji stosowania przez Komisję Europejską zasady n+2. Kwota ta stanowiła tylko 67,7% alokacji na rok 2004, jednakże w związku z możliwością zaliczenia na poczet wydatków uzyskanej z Komisji Europejskiej zaliczki w kwocie 13,3 mln euro (rozliczenie tej zaliczki jest możliwe do końca 2008 r.) oraz większym wykonaniem wydatków przez partnerów zagranicznych środki utracone w ramach INTERREG IIIA wyniosły 284,6 tys. euro i dotyczyły wydatków niezrealizowanych przez stronę litewską. Należy zwrócić uwagę, że aby nie utracić środków w ramach INTERREG IIIA, strona polska powinna rozliczyć w latach 2007-2008 kwalifikowane wydatki w wysokości 141,6 mln euro.

NIK negatywnie ocenia niezrealizowanie przez stronę polską wydatków w łącznej wysokości 7,2 mln euro w 2 z 7 programów INTERREG IIIA (zrealizowano 45,6% minimalnego poziomu płatności zakładanego w przyjętej przez Radę Ministrów „Prognozie wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w 2006 r.”).

Przyczynami niewykorzystania przez stronę polską do końca 2006 r. znacznej części dostępnych środków były m.in.:

- opóźnienia w przygotowaniu przez IZ oraz IP niezbędnych dokumentów programowych, w tym porozumień między instytucjami w ramach systemu zarządzania i kontroli,
- niestaranne przygotowywanie przez beneficjentów wniosków projektowych oraz opóźnienia w zawieraniu przez wojewodów umów o dofinansowanie projektów,
- opieszałość a niekiedy błędy beneficjentów w przekazywanych do urzędów wojewódzkich (Instytucje Pośredniczące) wnioskach o płatność,
- nieterminowe, a niekiedy nienależyte przygotowywanie przez Instytucje Pośredniczące i IZ zbiorczych wniosków płatniczych, które wymagały koniecznych korekt,
- niewystarczający w stosunku do nałożonych zadań stan zatrudnienia.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. NIK negatywnie ocenia przewlekły proces przygotowywania przez IZ (którą wówczas był Minister Gospodarki i Pracy) i IP (Minister Finansów) porozumień regulujących podział kompetencji jednostek zaangażowanych w realizację Inicjatywy oraz określających wzory dokumentów niezbędnych do rozpoczęcia jej wdrażania. Proces uzgodnień ww. dokumentów trwał około 1 roku i zakończył się dopiero we wrześniu 2005 r. Opóźnienia we wdrażaniu INTERREG IIIA spowodowane były również długotrwałym procesem opracowywania i zatwierdzania przez IZ własnych procedur w ramach systemu zarządzania i kontroli, jak i wzorcowych procedur dla Instytucji Pośredniczących, tj. urzędów wojewódzkich (dopiero w I kwartale 2006 r.). Skutkowało to m.in. czasowym wstrzymaniem przekazywania przez Instytucję Płatniczą środków na rachunki programowe oraz powstaniem opóźnień na kolejnych etapach wdrażania programów (patrz str. 22).

2.2.2. W wyniku podjętych przez IZ działań naprawczych, w IV kwartale 2006 r. nastąpiło znaczne przyspieszenie wykorzystania środków z funduszy strukturalnych w ramach wszystkich programów INTERREG IIIA. Do końca 2006 r. strona polska wydatkowała łącznie 35.538,9 tys. euro, co stanowi 67,7% alokacji roku 2004 oraz 102% minimalnego poziomu wydatkowania tych środków założonego w przyjętej przez Radę Ministrów „Prognozie wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w 2006 r. w kontekście realizacji zasady $n+2$ ”³. Minimalny poziom płatności został przekroczony w przypadku 5 z 7 wdrażanych programów, w ramach których wydatkowano łącznie 26.915,1 tys. euro. Opóźnienia w wydatkowaniu kwoty 7.208,4 tys. euro wystąpiły w 2 wdrażanych programach (MV-PL, PL-SN), w ramach których strona polska zrealizowała tylko 45,6% zakładanych minimalnych wydatków. Pomimo niezrealizowania planowanych wydatków przez stronę polską udało się uniknąć utraty tych środków, ponieważ partnerzy po stronie niemieckiej dokonali płatności na poziomie wyższym od założonego. Środki utracone w ramach INTERREG IIIA wyniosły 284,6 tys. euro i dotyczyły programu PL-LR, a ich utrata spowodowana była niezrealizowaniem wydatków przez stronę litewską⁴ (patrz strona 20).

2.2.3. W ocenie Izby, prowadzony przez Władzę Wdrażającą Program Współpracy Przygranicznej Phare proces pierwszego naboru i oceny wniosków o dofinansowanie (potencjalnych projektów) dla programów PL-UB i PL-SK przebiegał nieprawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieterminowej i nienależytej weryfikacji formalnej tych wniosków. Opóźnienia wyniosły od 2 do 118 dni. Podjęte działania naprawcze pozwoliły usprawnić ten proces w kolejnych naborach. WWPWP należycie się natomiast wywiązywała z obowiązków Instytucji Doradczej dla programów: MV-PL, PL-BB, PL-SN, PL-CZ, PL-LR: sprawdzania zgodności wniosków projektowych z prawem krajowym i wspólnotowym oraz dokonywania ich oceny techniczno-merytorycznej (patrz str. 24).

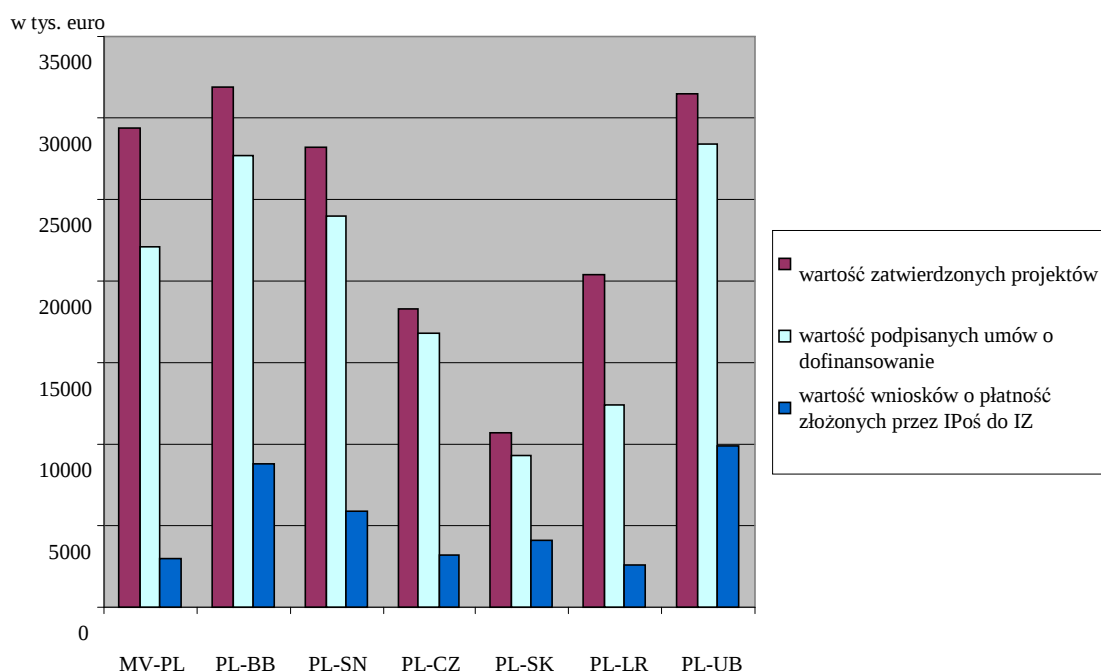
2.2.4. We wszystkich Urzędach Wojewódzkich (IPOś) wystąpiły opóźnienia w podpisywaniu umów o dofinansowanie z beneficjentami. Do końca 2006 r. zatwierdzonych zostało 814 wniosków beneficjentów o dofinansowanie (o łącznej wartości 170.306,8 tys. euro),

³ Minimalny poziom wydatkowania środków INTERREG IIIA stanowi kwota alokacji na rok 2004 pomniejszona o kwotę zaliczki z KE. Procentowe zaawansowanie realizacji INTERREG IIIA obliczono na podstawie danych przekazanych przez MRR po zakończeniu kontroli NIK, tj. w dniach: 12.01.2007 r. oraz 19.03.2007 r.

⁴ Wydatki strony polskiej w ramach programu PL-LR wyniosły 2.601,6 tys. euro i stanowiły 103% minimalnego poziomu płatności określony w *Prognozie wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w 2006 r.*

podpisano natomiast tylko 671 umów (tj. 82% ilości złożonych wniosków) na łączną kwotę 140.618,6 tys. euro. Umowy były podpisywane często z przekroczeniem 30-dniowego terminu wynikającego z obowiązujących procedur, w skrajnym przypadku okres ten trwał 393 dni. Opóźnienia spowodowane były m.in.: brakiem wytycznych IZ i wzorów niezbędnych dokumentów, koniecznością uzupełniania nienależycie przygotowanych przez beneficjentów wniosków o dofinansowanie oraz częstymi zmianami w procedurach zawierania umów (patrz str. 26).

Wykres 1. Porównanie wartości zatwierdzonych projektów do wartości podpisanych z beneficjentami umów o dofinansowanie oraz wartości środków wydatkowanych przez beneficjentów (wartość wniosków płatniczych złożonych przez IPOs do IZ) według stanu na 31 grudnia 2006 r.



2.2.5. Realizacja przez 12 objętych kontrolą beneficjentów 16 projektów współfinansowanych z INTERREG IIIA w większości przypadków przebiegała prawidłowo, jednakże w przypadku 3 projektów dokonano refundacji wydatków o łącznej wysokości 54,2 tys. zł (tj. 1,7% wartości tych projektów), które nie kwalifikowały się do wsparcia z funduszy strukturalnych. Ponadto, w przypadku 5 z 12 objętych kontrolą beneficjentów stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości, które nie miały istotnego wpływu na realizację i rozliczenie projektów. Dotyczyły one błędów w prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, opóźnień w realizacji projektu, nierzetelnego przygotowania dokumentacji projektowej oraz niezagwarantowania właściwego zabezpieczenia realizacji umowy i wyegzekwowania kar umownych. Ponadto, w 1 przypadku zakres zrealizowanej inwestycji odbiegał od założeń dokumentacji projektowej. Celem 14 projektów (o łącznej wartości 35.283,3 tys. zł) było wzmocnienie infrastruktury przygranicznej. Pozostałe 2 projekty (łącznej wartości 416,8 tys. zł) związane były ze wzmacnianiem integracji społeczno-kulturowej poprzez zorganizowanie spotkań, imprez i zajęć artystycznych. Zdefiniowane przez beneficjentów wskaźniki osiągnięcia celów projektu zostały osiągnięte. Jedynie w przypadku 1 projektu, dla którego współfinansowanie z INTERREG IIIA wyniosło 156,8 tys. zł, nie osiągnięto w pełnym zakresie zaplanowanych wielkości wskaźników (patrz str. 36).

2.2.6. Kontrola wykazała przypadki nienależytego i nieterminowego wywiązywania się z obowiązków sporządzania i/lub weryfikacji wniosków płatniczych przez IZ, a także przez 9 z 12 skontrolowanych IPOś (UW) oraz 6 z 12 beneficjentów. Nierzetelnie sporządzonych zostało 37 ze 146 poddanych kontroli ww. wniosków (25,3%) o łącznej wartości 30.950,4 tys. zł. Konieczność ich poprawiania uniemożliwiła zakończenie procesu weryfikacji w wyznaczonym terminie i opóźniła refundację środków na rzecz beneficjentów w skrajnym przypadku nawet o 225 dni. Stwierdzono również przypadki (113 z 304 wniosków objętych kontrolą, tj. 37,2%) nieterminowej i nierzetelnej weryfikacji wniosków przez IZ i IPOś. Błędy, które nie zostały skorygowane, były na ogół wykrywane na kolejnych etapach weryfikacji wniosków płatniczych (patrz str. 27).

2.2.7. Monitorowanie projektów realizowanych w ramach INTERREG IIIA przez IZ odbywało się w oparciu o miesięczne oraz tygodniowe (od grudnia 2005 r.) informacje przekazywane przez UW na podstawie danych zebranych od beneficjentów. Wprowadzone przez MRR ww. rozwiązania umożliwiły bieżące reagowanie w przypadku stwierdzenia opóźnień we wdrażaniu programów, jednak brak systemu informatycznego wspomagającego monitoring – SIMIK⁵ miał niekorzystny wpływ na terminowość przekazywania informacji. Wprowadzenie obowiązku częstego raportowania o postępach w realizacji projektów stanowiło dla IPOś i beneficjentów dodatkowe obciążenie. Kontrola wykazała przypadki nierzetelnego i nieterminowego przygotowywania sprawozdań z realizacji projektów, które wystąpiły u 14 z 24 kontrolowanych beneficjentów i IPOś (patrz str. 29).

2.2.8. Instytucja Zarządzająca oraz Instytucje Pośredniczące rzetelnie wywiązywały się, poza nielicznymi wyjątkami, z obowiązku prowadzenia kontroli realizacji projektów. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia (polegające na: nieopracowaniu procedur kontroli oraz niezrealizowaniu planu kontroli) stwierdzono w 3 z 12 skontrolowanych IPOś. Ponadto, IP nienależycie wywiązała się z przeprowadzenia wyrywkowych kontroli 5% wydatków kwalifikowanych. Kontrola wykazała, że pomimo ujęcia w planie kontroli MF na rok 2005, działania w tym zakresie nie zostały zrealizowane, co tłumaczono niskim poziomem płatności w 2005 r. oraz restrukturyzacją komórek kontroli skarbowej. MF nie zrealizowało również zaplanowanego na II kwartał 2006 r. audytu systemów zarządzania i kontroli (patrz str. 31).

2.2.9. Dokumenty informujące o nieprawidłowościach były sporządzane przez IZ i IPOś rzetelnie i terminowo przekazywane do właściwych instytucji, zgodnie z „*Systemem informowania o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych*”. W 2005 r. MF nie dopełniło obowiązku poinformowania KE o braku nieprawidłowości, co było niezgodne z art. 6 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1681/94 (patrz str. 31).

2.2.10. Kontrolowane jednostki należycie wywiązywały się z zadań związanych z udzielaniem informacji i promocją programów INTERREG IIIA. Zapewniono powszechny dostęp do informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w ramach INTERREG IIIA, kryteriach oceny i wyboru projektów oraz do dokumentów programowych. Wydawano

⁵ Z uwagi na znaczne koszty i czas uruchomienia modułu systemu SIMIK o funkcje służące do obsługi INTERREG IIIA - określony na ok. 1,5 roku (tj. koniec 2006 r.) zrezygnowano z jego rozbudowy. Ponadto, z uwagi na długi termin wdrażania oraz odmienny od obecnego kształt odpowiedników programów współpracy transgranicznej w Nowej Perspektywie Finansowej 2007-2013. MRR zrezygnowało również z wdrażania własnego systemu informatycznego do obsługi i monitorowania INTERREG IIIA.

broszury i ulotki informacyjne oraz zorganizowano szkolenia dla potencjalnych beneficjentów i pracowników zaangażowanych we wdrażanie programów (patrz str. 32).

2.2.11. Prowadzona przez IZ i IPOś ewidencja księgowa środków INTERREG IIIA prowadzona była rzetelnie. Pozwalała na identyfikację wydatków w podziale na programy, priorytety, działania oraz projekty, a zapisy księgowe umożliwiały identyfikację dowodu księgowego, określenie daty jego sporządzenia, kwotę wydatku i sposób płatności. W przypadku 4 z 12 skontrolowanych beneficjentów stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na niezapewnieniu możliwości identyfikacji na podstawie zapisów w ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dotyczących realizacji projektu (patrz str. 33).

2.2.12. Jedną z przyczyn nieprawidłowości we wdrażaniu INTERREG IIIA był niewystarczający w stosunku do nałożonych zadań stan zatrudnienia w 11 z 12 IPOś (UW). Liczba pracowników nie była wystarczająca dla terminowej realizacji zadań ze względu na stale zwiększający się zakres obowiązków w związku z przygotowaniem do Nowej Perspektywy Finansowej 2007-2013. Pomimo zaangażowania we wdrażanie INTERREG IIIA łącznie 135 pracowników, IPOś wskazywały na konieczność zatrudnienia dodatkowych 42 osób (tj. o 31% więcej). W związku ze spodziewanym znacznym zwiększeniem płatności oraz rozpoczęciem od 2007 r. wdrażania programów na lata 2007-2013, IZ wnioskowała o zwiększenie liczby etatów w 2007 r. o 46 osób, tj. o 110% (patrz str. 34).

2.2.13. Środki na współfinansowanie INTERREG IIIA zostały rozdysponowane przez Ministra Finansów zgodnie z przeznaczeniem i obowiązującymi procedurami, a przyznane kwoty odpowiadały wnioskowanym. W okresie objętym kontrolą minister właściwy ds. rozwoju regionalnego uruchomił na współfinansowanie łącznie kwotę 22.353 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa (patrz str. 34).

2.2.14. NIK ocenia jako podjęte zbyt późno działania Ministra Finansów w celu umożliwienia przekazywania beneficjentom środków na prefinansowanie realizacji projektów w ramach 3 programów polsko-niemieckich (MV-PL, PL-SN, PL-BB). Działania te zostały podjęte ponad 11 miesięcy po uzyskaniu negatywnej decyzji KE w sprawie zgody na wypłatę zaliczek dla beneficjentów w ramach realizowanych programów. Projekt rozporządzenia mającego przeciwdziałać negatywnym skutkom braku zaliczek od KE został przygotowany dopiero w październiku 2005 r. Skutkowało to wprowadzeniem prefinansowania dopiero w lipcu 2006 r., tj. pół roku przed upływem terminu wydatkowania alokacji 2004 r. (patrz str. 35).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Opóźnienia, które wystąpiły w latach 2004-2005 na etapie przygotowania dokumentów programowych niezbędnych do rozpoczęcia wdrażania INTERREG IIIA skutkowały rocznym opóźnieniem procesu zawierania umów z beneficjentami (z zatwierdzonych do realizacji 814 projektów do końca 2006 r. zawarto 671 umów) i znacznym spiętrzeniem płatności koniecznych do realizacji pod koniec 2006 r. (do końca 2006 r. wydatkowano 20% alokacji 2004-2006). Spiętrzenie zadań przyczyniło się niekiedy do nieterminowego i nierzetelnego wykonywania obowiązków przez jednostki zaangażowane we wdrażanie INTERREG IIIA, np. w zakresie weryfikacji płatności zrealizowanych przez beneficjentów.

NIK wielokrotnie wskazywała na występujące w kontrolowanych instytucjach problemy kadrowe w komórkach obsługujących środki UE, które wpływały negatywnie na sprawne

wykorzystanie środków dostępnych z funduszy strukturalnych⁶. Warunkiem osiągnięcia wysokiego stopnia wykorzystania tych środków jest poprawa zdolności instytucjonalnej podmiotów zaangażowanych w realizację programów, m.in. poprzez zapewnienie adekwatnej do zadań liczby pracowników.

Projekty realizowane przez beneficjentów (w tym jednostki samorządu terytorialnego) często są finansowane z wielu różnych źródeł, m.in. z dotacji celowych z budżetu państwa i funduszy celowych oraz z pożyczek udzielanych przez fundusze celowe i agencje państwowe, które mogą być umarzane po ukończeniu projektu. Wydatki poniesione na realizację projektu mogą być następnie częściowo refundowane z funduszy strukturalnych. W związku z tym, Izba zwraca uwagę na ryzyko podwójnego sfinansowania przedsięwzięcia (lub jego części) w przypadku, gdy każdy z podmiotów rozlicza wykorzystanie dotacji lub pożyczki albo dokonuje refundacji nie zwracając uwagi na inne źródła finansowania. W ograniczeniu tego ryzyka mogłoby być pomocne wprowadzenie dodatkowych klauzul do umów z beneficjentami (np. dotyczących obowiązku informowania o ubieganiu się lub uzyskaniu środków z innych źródeł) oraz szersza wymiana informacji pomiędzy podmiotami przyznającymi środki i kontrolującymi ich wydatkowanie.

Przyjęcie i realizacja przez rząd działań określonych w *Programie naprawczym zwiększającym absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006*, mających na celu uproszczenie systemu wdrażania, umożliwiło zwiększenie poziomu wykorzystania tych funduszy w ramach INTERREG IIIA, jednak w 2 z 7 programów nie osiągnięto minimalnego poziomu płatności zakładanego w przyjętej przez Radę Ministrów prognozie wydatkowania tych środków do końca 2006 r. W związku z dużymi zaległościami w wydatkowaniu funduszy strukturalnych 2004-2006 oraz przewidywanym rozpoczęciem w 2007 r. wdrażania programów w ramach Nowej Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013, pełne wykorzystanie przyznanych Polsce środków będzie wymagało podjęcia bardziej intensywnych działań przez wszystkie podmioty zaangażowane w wykorzystanie funduszy strukturalnych z INTERREG IIIA. W celu uniknięcia negatywnych konsekwencji wynikających z zasady „n+2” Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało *Prognozę wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w 2007 r.*, która określa warianty wydatkowania środków w 2007 r.

W związku z przedstawionym powyżej ocenami i uwagami NIK wnioskuje o:

- 1) kontynuowanie przez Ministra Rozwoju Regionalnego działań w obszarze upraszczania systemu wdrażania, zmierzających do zwiększenia absorpcji funduszy strukturalnych w ramach programów INTERREG IIIA,
- 2) przyspieszenie procesu podpisywania przez Wojewodów umów o dofinansowanie,
- 3) rzetelne i terminowe przygotowywanie oraz weryfikację wniosków płatniczych przez beneficjentów i instytucje zaangażowane we wdrażanie INTERREG IIIA,
- 4) terminowe wdrożenie systemu informatycznego monitoringu dla programów realizowanych w ramach perspektywy finansowej 2007-2013,
- 5) zapewnienie odpowiedniego stanu kadr w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie programów współpracy transgranicznej.

⁶ Na przykład w informacjach o wynikach kontroli dotyczących wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (Informacja o wynikach kontroli z kwietnia 2006 r., Nr ew. 33/2006/P/05/006/KAP) oraz dotyczącej funkcjonowania systemu wewnętrznej kontroli finansowej funduszy strukturalnych (Informacja o wynikach kontroli z maja 2006 r., Nr ew. 54/2006/P/05/002/KAP).

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Prawo wspólnotowe

Realizacja programów realizowanych w ramach INTERREG IIIA współfinansowana jest z funduszy strukturalnych, będących instrumentami Polityki Spójności Społeczno-Gospodarczej UE. Zadaniem funduszy strukturalnych jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE. Fundusze strukturalne kierowane są do tych sektorów gospodarki i regionów w krajach członkowskich UE, które bez pomocy finansowej nie są w stanie osiągnąć średniego poziomu ekonomicznego UE. W ten sposób wpływa się na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej Unii.

System programowania i wdrażania pomocy UE powinien gwarantować zgodność z zasadami i procedurami wspólnotowymi, które zostały określone w Rozporządzeniu Rady WE z 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999 ustanawiającym przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych. Rozporządzenie to określa podstawowe zasady wykorzystania funduszy strukturalnych, do których należą zasady: dodatkowości⁷, zgodności⁸ oraz programowania⁹.

Rozporządzenie Nr 1260/99 zawiera też podstawowe wytyczne dotyczące zasad płatności i monitorowania obowiązujących przy realizacji projektów realizowanych przy udziale środków z funduszy strukturalnych.

Zgodnie z rozporządzeniem Nr 1260/99, zobowiązania dotyczące pomocy, która ma być realizowana w okresie dwóch lub więcej lat powinny być zasadniczo dokonywane rocznie (art. 31 ust. 2). Pierwsze zobowiązanie winno być dokonane po wydaniu przez KE decyzji zatwierdzającej pomoc, kolejne do 30 kwietnia każdego roku. Zobowiązania KE ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku „n” powinny zostać pokryte wnioskami o płatność przekazywanymi KE przez dany kraj członkowski do końca roku n+2. Jeżeli wystąpi różnica pomiędzy kwotą zobowiązania, a kwotą wniosków o płatność, wówczas zostanie ona automatycznie anulowana. Tym samym wkład ze środków funduszy strukturalnych w ramach określonego programu zostanie obniżony o kwotę nieuregulowanego zobowiązania.

W rozporządzeniu Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych¹⁰ zostały określone wymagania odnośnie systemów zarządzania i kontroli,

⁷ Zgodnie z tą zasadą, środki funduszy stanowią dodatkowe wsparcie dla działań państw członkowskich UE i nie mogą zastępować wydatków strukturalnych państwa członkowskiego.

⁸ Zgodnie z tą zasadą, operacje/projekty finansowane przez fundusze lub otrzymujące wsparcie z innego instrumentu finansowego powinny być zgodne z postanowieniami i instrumentami przyjętymi w ramach Traktatu oraz politykami i działaniami Wspólnoty, w tym z zasadami konkurencji, ochrony i poprawy stanu środowiska, eliminowania nierówności i promowania równego traktowania kobiet i mężczyzn.

⁹ Zgodnie z tą zasadą, środki funduszy strukturalnych są wykorzystane na zadania określone w programach i planach przygotowanych przez dane państwo. Z zasady programowania wynika, że konkretny projekt może uzyskać dofinansowanie tylko, jeśli dany rodzaj projektu jest przewidziany w programie operacyjnym.

¹⁰ Dz. U. UE Nr L 63.

w tym dotyczące: poświadczenia wydatków, kontroli operacji, deklaracji zamknięcia pomocy oraz formy i treści przechowywanych danych księgowych.

Wymogi dotyczące zarządzania finansowego i kontroli środków z funduszy strukturalnych określone zostały również w:

- rozporządzeniu KE Nr 448/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 w zakresie procedury dokonywania korekt finansowych pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych¹¹;
- rozporządzeniu KE Nr 2355/2002 z dnia 27 grudnia 2002 r. zmieniającym rozporządzenie Komisji Europejskiej Nr 438/2001 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych¹².

Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG została powołana na podstawie art. 20 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych, gdzie art. 20 ust. 1 a) stanowi że: „*Inicjatywy wspólnotowe obejmują następujące obszary: współpracę przygraniczną, ponadnarodową i międzyregionalną, służącą wzmocnieniu harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju całego obszaru Wspólnoty (INTERREG)*”.

Decyzję o powołaniu inicjatywy wspólnotowej w dziedzinie współpracy transeuropejskiej (INTERREG III) Komisja Europejska podjęła 28 kwietnia 2000 r. Szczegółowe wytyczne dotyczące działalności Programów w ramach Inicjatywy znajdują się w Komunikacie Komisji do Państw Członkowskich z dnia 2 września 2004 r. ustanawiającego wytyczne dla inicjatywy wspólnotowej w dziedzinie współpracy transeuropejskiej, która ma zachęcać do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju obszaru Europy INTERREG III.

Programy realizowane w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG współfinansowane są z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), celem którego jest zmniejszenie dysproporcji regionalnych poprzez niwelowanie różnic w poziomach rozwoju regionów. Kwestie związane z funkcjonowaniem EFRR zostały określone w rozporządzeniu Nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego¹³. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia „*EFRR przyczynia się do wdrażania inicjatyw wspólnotowych dla transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej współpracy mającej na celu wsparcie harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju na całym obszarze Wspólnoty ("INTERREG")*”.

Programy Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III A, w których uczestniczy strona polska zatwierdzone zostały:

- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 4143) z dnia 18 października 2004 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Czechy-Polska,

¹¹ Dz. U. UE Nr L 64.

¹² Dz. U. UE Nr L 351.

¹³ Dz. U. UE Nr L 213 z 1999 r. str. 1-4.

- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 4366) z dnia 5 listopada 2004 r. zatwierdzającą Program Sąsiedztwa Polska-Białoruś-Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC 2004-2006,
- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 4453) z dnia 15 listopada 2004 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Polska-Republika Słowacka 2004-2006,
- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 4657) z dnia 29 listopada 2004 r. zmieniającą decyzję K(2001) 1358 z dnia 13 lipca 2001 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Wolny Kraj Związkowy Saksonia-Polska (Województwo Dolnośląskie),
- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 4773) z dnia 3 grudnia 2004 r. zmieniającą decyzję K(2001) 2109 z dnia 20 września 2001 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia-Polska (Województwo Zachodniopomorskie),
- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 5051) z dnia 13 grudnia 2004 r. zmieniającą decyzję K(2001) 2107 z dnia 19 września 2001 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Brandenburgia-Polska (Województwo Lubuskie),
- decyzją Komisji Europejskiej (K(2004) 5604) z dnia 22 grudnia 2004 r. zatwierdzającą Program Sąsiedztwa Litwa-Polska-Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej INTERREG IIIA/TACIS CBC 2004-06.

3.1.2. Prawo krajowe

Zgodnie z prawem wspólnotowym¹⁴ podstawowym warunkiem ubiegania się przez państwo członkowskie UE o wsparcie z funduszy strukturalnych jest przygotowanie planu rozwoju. Plan ten stanowi przygotowaną przez państwo członkowskie analizę sytuacji w świetle celów polityki strukturalnej UE, jak również potrzeb priorytetowych służących osiągnięciu tych celów, wraz ze strategią, planowanymi działaniami priorytetowymi, ich szczegółowymi celami i odpowiadającymi im indykatywnymi (tzn. planowanymi) środkami finansowymi (w tym środkami z funduszy strukturalnych).

W dniu 30 czerwca 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z 22 czerwca 2004 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 (NPR)¹⁵. Podstawę przyjętego na mocy ww. rozporządzenia Planu stanowił dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2003 r. NPR jest kompleksowym dokumentem określającym strategię społeczno-gospodarczą Polski w pierwszych latach członkostwa w UE i został przygotowany na podstawie wytycznych zawartych w rozporządzeniu Rady WE Nr 1260/1999 wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych.

Sposób przygotowania i realizacji NPR został określony w ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o NPR¹⁶. Ustawa ta określa: zasady koordynacji i współdziałania organów administracji rządowej, organów administracji samorządowej i partnerów społecznych i gospodarczych; zasady współdziałania z instytucjami Wspólnot Europejskich oraz organizacjami

¹⁴ Patrz Rozporządzenie Rady WE Nr 1260/1999 wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych.

¹⁵ Dz. U. Nr 149, poz. 1567 ze zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.

międzynarodowymi; instrumenty finansowe; system instytucjonalny; system programowania, monitorowania, sprawozdawczości, oceny i kontroli¹⁷.

Zgodnie z NPR 2004-2006 za wdrażanie Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA po stronie polskiej odpowiada minister właściwy ds. rozwoju regionalnego – obecnie Minister Rozwoju Regionalnego. Koordynuje on na bieżąco wszystkie działania związane bezpośrednio z realizacją Inicjatywy INTERREG III A w Polsce oraz nadzoruje po stronie polskiej prawidłowość działań podejmowanych w ramach wdrażania INTERREG IIIA.

W ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych¹⁸ obowiązującej do dnia 31 grudnia 2005 r. określono ogólne zasady gospodarowania i wydatkowania m.in. środków z funduszy strukturalnych. Od 1 stycznia 2006 r. kwestie te reguluje ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁹.

Zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, kontrolę udzielania zamówień publicznych oraz organy właściwe w sprawach dotyczących zamówień publicznych określa ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁰

Zgodnie z dokumentami Programowymi i Komunikatem Komisji Europejskiej do państw członkowskich z dnia 2 września 2004 r. ustanawiającym wytyczne dla inicjatywy wspólnotowej w dziedzinie współpracy transeuropejskiej, która ma zachęcić do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju obszaru Europy INTERREG III, wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie INTERREG III A zobowiązane są do realizacji swoich zadań zgodnie z procedurami zapisanymi w podręcznikach przygotowanych oddzielnie dla każdego z wdrażanych programów.

Ponadto, pomiędzy Ministrem Finansów, ówczesnym Ministrem Gospodarki i Pracy i Wojewodami oraz Euroregionami zostały zawarte porozumienia w sprawie podziału kompetencji w zakresie realizacji Programów INTERREG IIIA.

¹⁷ w odniesieniu do okresu programowania 2004 – 2006.

¹⁸ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. Ustawa o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. weszła w życie z dniem 1 stycznia 2006 r., z wyjątkiem art. 235 pkt 1, który wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 20 grudnia 2005 r.

²⁰ Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.

3.1.3. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Zgodnie z jedną z głównych zasad Unii Europejskiej granice państwowe nie powinny być przeszkodą dla zrównoważonego rozwoju oraz integracji obszaru europejskiego. Realizacji tej zasady służą między innymi działania podejmowane w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III. Umożliwia ona, przy wykorzystaniu środków z EFRR, wspieranie rozwoju regionów (województw) przez promocję różnych form współpracy transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej. Szczególne znaczenie przywiązuje się do poprawy sytuacji regionów peryferyjnych i położonych na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Inicjatywa ta ujęta jest w Narodowym Programie Rozwoju 2004-2006 i wpisuje się w realizację jego celów i priorytetów²¹.

W ramach realizowanej w Polsce Inicjatywy INTERREG III wydzielone zostały trzy komponenty:

- 1) komponent A – wspierający lokalną i regionalną współpracę transgraniczną (80% - 177,09 mln euro);
- 2) komponent B – wspierający współpracę ponadnarodową w ramach dużych zgrupowań regionów paneuropejskich mający na celu zrównoważony i skoordynowany rozwój przestrzenny (14% - 30,99 mln euro);
- 3) komponent C – finansujący współpracę międzyregionalną w skali europejskiej, obejmującą między innymi wymianę informacji i doświadczeń dotyczących rozwoju regionalnego oraz polityk i technik kohezyjnych (6% - 13,28 mln euro).

W objętym kontrolą NIK komponencie A (INTERREG IIIA) realizowanych jest 7 programów, dla których alokację środków z EFRR na lata 2004–2006 przedstawia poniższa tabela:

		w tys. euro
1)	Polska – Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia ²²	29.942,9
2)	Polska – Brandenburgia ²³	30.048,3
3)	Polska – Saksonia ²⁴	26.610,5
4)	Polska – Czechy ²⁵ ;	18.002,9
5)	Polska – Słowacja ²⁶	10.501,7
6)	Polska-Litwa-Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki) ²⁷	24.161,5
7)	Polska – Białoruś – Ukraina ²⁸	37.818,9
Łącznie		177.086,8

²¹ W ramach osi rozwoju NPR „Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów”.

²² Obszary wsparcia: podregion szczeciński i koszaliński.

²³ Obszary wsparcia: podregion zielonogórski i gorzowski.

²⁴ Obszary wsparcia: podregion jeleniogórsko-wałbrzyski.

²⁵ Obszary wsparcia: podregion jeleniogórsko-wałbrzyski, opolski, rybnicko-jastrzębski i bielsko-bialski.

²⁶ Obszary wsparcia: podregion bielsko-bialski, nowosądecki, krośnieńsko-przemyski.

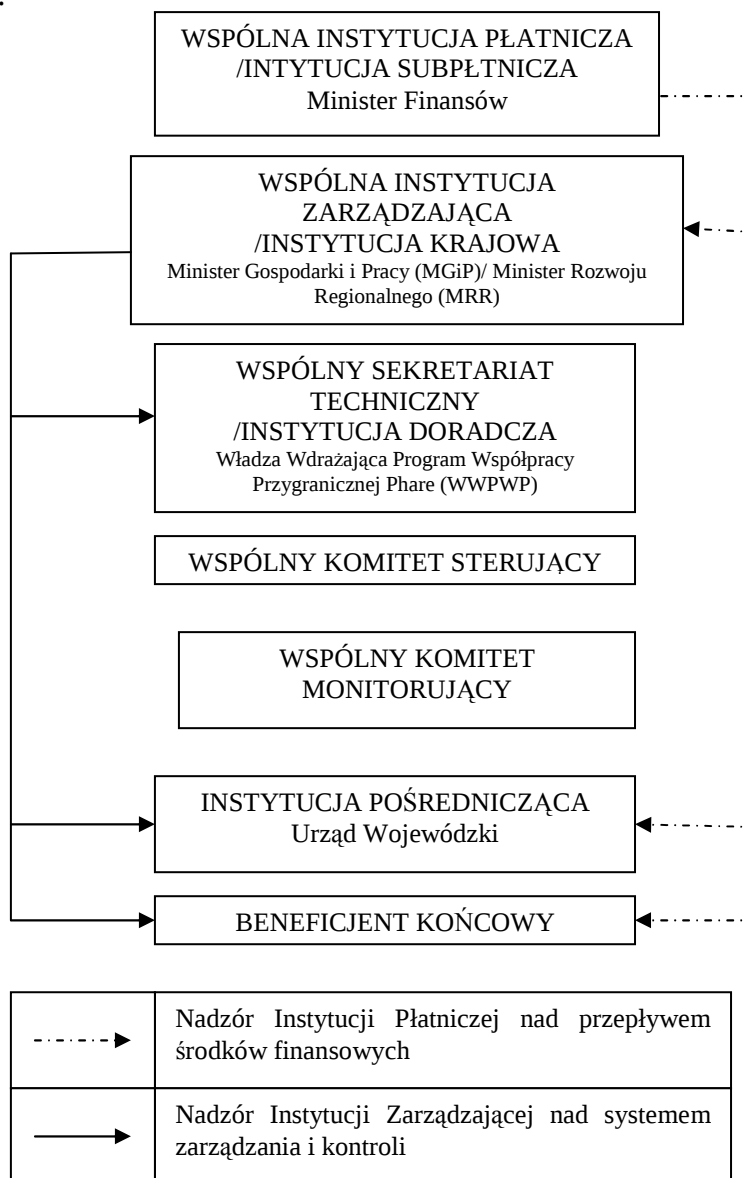
²⁷ Obszary wsparcia: podregion ślęski, gdański, Gdańsk - Gdynia - Sopot, elbląski, olsztyński, ełcki, białostocko-suwański i łomżyński.

²⁸ Obszary wsparcia: podregion białostocko-suwański, łomżyński, bielsko-podlaski, chełmsko-zamojski, lubelski, rzeszowsko-tarnobrzyski, krośnieńsko-przemyski i ostrołęcko-siedlecki.

3.1.3.1. Zadania instytucji zaangażowanych we wdrażanie INTERREG IIIA

Dla wdrażanych w ramach INTERREG IIIA programów działają Wspólne Struktury Zarządzające (na podstawie porozumień międzypaństwowych na zasadach równouprawnienia i partnerstwa stron)²⁹, utworzone dla każdego z programów odrębnie. Ich zadaniem jest zarządzanie, koordynacja i monitorowanie wdrażania INTERREG IIIA.

Podstawowe instytucje wchodzące w skład tych struktur **po stronie polskiej** przedstawia poniższy schemat:



Wspólna Instytucja Płatnicza / Instytucja Subpłatnicza (IP)

Dla każdego z realizowanych w ramach INTERREG programów powołana jest Wspólna Instytucja Płatnicza – usytuowana w jednym z państw uczestniczących w danym programie. Do zadań IP należą m.in.: obsługa rachunków, na których gromadzone są środki funduszy

²⁹ Wspólne Struktury Zarządzające są umiejscowione następująco: Polska – Saksonia, Polska – Brandenburgia, Polska – Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia - dla wszystkich programów po stronie niemieckiej; Polska - Czechy - po stronie czeskiej; Polska - Słowacja - po stronie polskiej; Polska-Białoruś-Ukraina - po stronie polskiej; Polska - Litwa – Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki) - po stronie litewskiej.

strukturalnych, certyfikowanie wobec KE, że deklaracje wydatków w ramach programów są przygotowywane na bazie wiarygodnych i weryfikowalnych dokumentów, przygotowanie i przesyłanie KE wniosków o płatność w celu refundacji wydatków oraz przygotowywanie dla KE raportów na temat nieprawidłowości. IP przygotowywała również wytyczne dla Instytucji Zarządzającej poszczególnymi programami dotyczące zarządzania i kontroli finansowej funduszy strukturalnych. W przypadku gdy Wspólna Instytucja Płatnicza jest umiejscowiona w państwie sąsiednim, wówczas w Polsce działa Instytucja Subpłatnicza (MF), która wykonuje zadania delegowane przez Wspólną Instytucję Płatniczą w zakresie obsługi finansowej projektów realizowanych po polskiej stronie granicy. Instytucja ta nie jest uprawniona do podejmowania samodzielnych działań wobec KE³⁰.

Wspólna Instytucja Zarządzająca / Instytucja Krajowa (IZ)

Zgodnie z rozporządzeniem Nr 1260/1999, IZ odpowiedzialna jest za skuteczność i prawidłowość zarządzania oraz wdrażania całego programu. Zakres zadań IZ obejmuje m.in.: wdrożenie systemów zarządzania i kontroli, efektywne i poprawne zarządzanie i wdrażanie programów; zapewnienie, że wydatki refundowane z funduszy unijnych są właściwie księgowane i rozliczane oraz zbieranie informacji o nieprawidłowościach. IZ wykonują zadania w oparciu o zatwierdzone przez IP procedury zarządzania i kontroli. W przypadku gdy Wspólna IZ jest umiejscowiona w państwie sąsiednim, wówczas w Polsce działa Instytucja Krajowa, która odpowiada za wdrażanie programu po stronie polskiej. Dla programów realizowanych w ramach INTERREG IIIA rolę IZ pełnił do października 2005 r. Minister Gospodarki i Pracy, a następnie Minister Rozwoju Regionalnego.

Wspólny Sekretariat Techniczny (WST)

WST m.in. udziela wsparcia Wspólnemu Komitetowi Monitorującemu i IZ w zarządzaniu i wdrażaniu Programu (np. poprzez przeprowadzenie kontroli i ewaluacji), powołuje Zespół Ekspertów oraz prowadzi obsługę techniczną posiedzeń Zespołu, zapewnia obsługę techniczną Wspólnego Komitetu Monitorującego i Wspólnego Komitetu Sterującego (wraz z przygotowaniem dokumentów i protokołów z posiedzeń), rejestruje wnioski o dofinansowanie oraz prowadzi ich weryfikację formalną (wymóg weryfikacji został nałożony w uzupełnieniach dla poszczególnych programów). Funkcje WST dla Programu Polska-Słowacja i Sekretariatu Technicznego dla Programu Polska-Białoruś-Ukraina pełni Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej PHARE³¹. Dla pozostałych Programów – WST utworzone są w krajach partnerskich.

Instytucja Doradcza

Na podstawie porozumienia zawartego z ówczesnym Ministrem Gospodarki i Pracy, WWPWP zobowiązana została do pełnienia funkcji Instytucji Doradczej dla pięciu

³⁰ Dla Programu Polska-Słowacja rolę Wspólnej Instytucji Płatniczej pełni polskie Ministerstwo Finansów (Instytucja Subpłatnicza została usytuowana po stronie słowackiej). W przypadku pozostałych programów rolę Wspólnej Instytucji Płatniczej pełnią właściwe organy państw UE uczestniczących w danym programie realizowanym wspólnie z Polską. Ponadto, z racji członkostwa Polski w UE, dla Programu Polska-Białoruś-Ukraina rolę Instytucji Płatniczej została przypisana polskiemu Ministerstwu Finansów (nie ma w tym przypadku Wspólnej Instytucji Płatniczej, gdyż Ukraina i Białoruś nie są członkami UE).

³¹ na mocy porozumienia w sprawie współpracy przy realizowaniu programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, zawartego w dniu 12 lutego 2004 r., między Ministrem Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej a Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji

programów dla których funkcję WST pełnią instytucje znajdujące się po stronie kraju partnerskiego (dotyczy to programów: Polska–Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia, Polska–Brandenburgia, Polska–Saksonia, Polska–Czechy, Polska–Litwa–Rosja (Obwód Kaliningradzki). WWPWP jako Instytucja Doradcza jest zobowiązana do sprawdzania zgodności wniosków projektowych z prawem krajowym i wspólnotowym przed przekazaniem ich do Wspólnego Sekretariatu Technicznego.

Wspólny Komitet Sterujący (WKS)

Dla każdego z programów realizowanych w ramach INTERREG IIIA działa odrębny Wspólny Komitet Sterujący³². Do zadań WKS należy wybór i zatwierdzanie projektów kwalifikujących się do wsparcia oraz monitorowanie wdrażania projektów. Dla właściwej oceny złożonych wniosków WKS może tworzyć grupy robocze, korzystać z opinii niezależnych ekspertów lub z usług innych instytucji. W skład Wspólnego Komitetu Sterującego (któremu po stronie polskiej przewodniczy marszałek województwa) wchodzi obok przedstawicieli właściwego terytorialnie samorządu województwa/właściwych terytorialnie samorządów województw, przedstawiciel ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, przedstawiciel właściwego terytorialnie wojewody/właściwych terytorialnie wojewodów oraz przedstawiciel euroregionów.

Wspólny Komitet Monitorujący (WKM)

WKM odpowiada za monitorowanie przebiegu i sposobu realizacji Programu³³. Celem działania Wspólnego Komitetu Monitorującego jest w szczególności zagwarantowanie właściwego i efektywnego wdrażania Programu, udzielanie rekomendacji w zakresie wszelkich dostosowań i zmian w kierunkach i sposobach wdrażania Programu, zarówno odnoszących się do postępu merytorycznego i finansowego programu, jak i zarządzania środkami z EFRR w ramach Programu. W skład Komitetu po stronie polskiej wchodzi obok przedstawicieli właściwego terytorialnie samorządu województwa/właściwych terytorialnie samorządów województw, przedstawiciel właściwego terytorialnie wojewody/właściwych terytorialnie wojewodów, przedstawiciel ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, przedstawiciel ministra właściwego ds. finansów publicznych oraz przedstawiciel euroregionów.

Instytucja Pośrednicząca

Państwo uczestniczące w Programie realizowanym w ramach INTERREG IIIA może powołać Instytucję Pośredniczącą, która przejmie określone kompetencje IZ w zakresie zarządzania na poziomie projektu. Instytucją Pośredniczącą po stronie polskiej jest Urząd Wojewódzki. Instytucja Pośrednicząca odpowiada w szczególności za: zawieranie umów z beneficjentami; zatwierdzanie wniosków o płatność; przekazanie beneficjentom płatności (refundacji), prawidłowość wydatkowania środków finansowych.

³² mówi o nim punkt 29 Komunikatu Komisji do Państw Członkowskich z dnia 2 września 2004 r. ustanawiającego wytyczne dla inicjatywy wspólnotowej w dziedzinie współpracy transeuropejskiej.

³³ WKM działa na podstawie art. 35 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. i Komunikatu Komisji dla Krajów Członkowskich z dnia 2 września 2004 r. (pkt 28).

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Stan realizacji programów INTERREG IIIA

Łączna alokacja dla Polski na lata 2004–2006, w ramach objętej kontrolą Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA wyniosła 177,09 mln euro. Do końca 2006 r. wydatkowano środki w łącznej wysokości 35.538,9 tys. euro co stanowiło 67,7% alokacji przewidzianej na rok 2004 oraz 20% alokacji na lata 2004-2006. Wartość dokonanych płatności oraz stopień realizacji zobowiązań dla programów objętych kontrolą został przedstawiony w tabeli nr 1.

Tabela 1. Wartość dokonanych płatności oraz stopień realizacji zobowiązań wg stanu na 31.12.2006 r.

						w tys. euro		
Program	Płatności wymagane dla uniknięcia skutków n+2 w 2006 r.	Wartość wniosków złożonych przez IPOś do IZ*	Wartość wniosków przekazanych przez IZ do IP	Wartość wniosków przekazanych przez IP do KE	Wartość refundacji z KE	% wartości wniosków złożonych przez IPOś do IZ do minimalnych płatności wymaganych do końca 2006 r. (3:2)	% środków o których refundację IP wnioskuje do KE do minimalnych płatności wymaganych do końca 2006 r. (5:2)	% wartości refundacji z KE do minimalnych płatności wymaganych do końca 2006 r. (6:2)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
MV-PL	8.363,5	2.974,3	2.660,2	2.650,6	2.185,7	36%	32%	26%
PL-BB	8.413,5	8.844,8	8.840,2	8.910,5	3.235,3	105%	106%	38%
PL-SN	7.432,7	5.907,3	5.832,1	5.937,2	485,1	79%	80%	7%
PL-CZ	2.148,0	3.197,0	2.726,6	2.732,5	292,9	149%	127%	14%
PL-SK	1.373,5	4.075,2	3.077,3	3.056,4	1.754,0	297%	223%	128%
PL-LR*	2.525,0	2.606,6	brak danych	2.654,9	2.653,3	103%	105%	105%
PL-UB	4.512,3	9.901,0	9.443,8	9.596,8	4.330,7	219%	213%	96%
RAZEM	34.768,5	37.506,2	33.203,7	35.538,9	14.937			

* W przypadku programu PL-LR polskie wnioski płatnicze kierowane są do Instytucji Płatniczej za pośrednictwem WST usytuowanego na Litwie. Kwota 2.606,6 tys. euro nie uwzględnia wniosków na kwotę 48,4 tys. euro (dot. pomocy technicznej) złożonych do WST przez Krajową Instytucję Zarządzającą (MRR).

Źródło: dane Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Departamentu Współpracy Terytorialnej) dotyczące stanu realizacji INTERREG IIIA przekazane NIK po zakończeniu kontroli; Informacja MRR o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych UE w okresie: październik – grudzień 2006 r. (www.fundusze-strukturalne.gov.pl)

Zgodnie z art. 31 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999, jeśli zobowiązanie KE ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku (roku n) nie zostanie zrealizowane wnioskami o płatność przekazywanymi KE przez IP państwa członkowskiego do końca roku n+2, to różnica między kwotą zobowiązania a kwotą wniosków o płatność zostanie automatycznie anulowana. Zgodnie z interpretacją Komisji Europejskiej rozliczenie INTERREG IIIA – zgodnie z regułą „n+2” – następuje łącznie na poziomie całego programu, a nie na poziomie poszczególnych krajów w nim uczestniczących. Niezrealizowanie płatności przez któregośkolwiek z partnerów programu nie spowoduje konieczności zwrotu

niewykorzystanych środków, o ile płatności te zostaną zrealizowane w danym roku przez pozostałych partnerów. Oznacza to, że gdy poziom wydatkowania środków w ramach polskiej części alokacji nie osiągnie wymaganego minimalnego poziomu, a jednocześnie suma wydatków w ramach całego budżetu programu przekroczy ten poziom, nie nastąpi anulowanie zobowiązań w ramach polskiej części alokacji.

W celu uniknięcia negatywnych konsekwencji wynikających z reguły „n+2” Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przygotowało dokument pn. *„Prognoza wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w 2006 r. w kontekście realizacji zasady n+2”* (w skrócie *„Prognoza”*), która przyjęta została przez Radę Ministrów w grudniu 2005 r. W dokumencie tym określono m.in. minimalny wariant poziomu wydatków, które powinny zostać dokonane przez stronę polską w ramach INTERREG IIIA do końca 2006 r.³⁴

W programach Polska-Słowacja (PL-SK) i Polska-Białoruś-Ukraina (PL-UB), dla których Wspólna Instytucja Zarządzająca usytuowana była po stronie polskiej – w MRR, wartość przekazanych do KE wniosków o płatność wynosiła odpowiednio 3.056,4 tys. euro i 9.596,8 tys. euro, co stanowiło 223% i 213% kwot zakładanych w minimalnym wariancie poziomu wydatków określonym w opracowanej przez MRR *Prognozie*.

NIK negatywnie oceniła zrealizowanie przez stronę polską do końca 2006 r. wydatków na poziomie 45,6% minimalnego poziomu płatności w ramach dwóch wdrażanych programów Polska-Saksonia (PL-SN) oraz Polska-Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia (MV-PL)³⁵. Niezrealizowane przez stronę polską wydatki w tych dwóch programach dotyczyły kwoty 7.208,4 tys. euro, jednak udało się uniknąć utraty środków, ponieważ partnerzy niemieccy dokonali płatności z alokacji 2004 r. na poziomie wyższym od założonego. Z kolei w programach Polska-Czechy (PL-CZ), Polska-Brandenburgia (PL-BB) oraz Polska-Litwa- Federacja Rosyjska (Obwód Kaliningradzki) – PL-LR poziom wydatków poniesionych do końca 2006 r. nieznacznie przekraczał minimalny poziom określony w *Prognozie*. Poziom płatności w tych programach na koniec 2006 r. pozwolił wprowadzić uniknąć anulowania środków z alokacji 2004 r., jednak niewiele odbiegał od poziomu minimalnego, co zwiększa ryzyko utraty środków w latach 2007-2008 wskutek zastosowania przez KE zasady „n+2”. Konieczne jest podjęcie przez stronę polską działań, które doprowadzą do wydatkowania do końca 2007 r. całej alokacji z roku 2005 oraz do końca roku 2008 r. alokacji z roku 2006 powiększonej o płatności zaliczkowe dla tych programów.

Środki utracone z alokacji 2004 w ramach całej Inicjatywy wyniosły tylko 284,6 tys. euro (kwota utraconych środków dotyczy programu PL-LR), przy czym sytuacja ta wynikała z niezrealizowania wydatków przez stronę litewską przy równoczesnym zrealizowaniu wydatków przez stronę polską na minimalnym możliwym poziomie³⁶.

³⁴ Wariant ten uwzględniał korzystną dla strony polskiej zasadę, że w kontekście zasady n+2 do poziomu wykonania wydatków wlicza się także zaliczkę z KE. Otrzymaną zaliczkę trzeba rozliczyć w ciągu 2 lat od ostatniego roku alokacji 2004-2006, tj. w 2008 r. Opóźnienie programów oznacza spiętrzenie wydatków koniecznych do rozliczenia w 2008 r.

³⁵ Do końca 2006 r. nie zostały poświadczane wymagane wydatki w ramach programów PL-SN i MV-PL wynoszących odpowiednio: 1.495,5 tys. euro i 5.712,9 tys. euro.

³⁶ Wg danych MRR do 31 grudnia 2006 r. IPoś skierowały wnioski o płatność na kwotę 2,6 mln euro dotyczące *Programu Polska-Litwa-Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej*, która stanowiła 103% „minimalnego” wariantu płatności zakładającego wydatkowanie do końca 2006 r. alokacji na 2004 r. pomniejszonej o płatności zaliczkowe.

Zarządzanie i koordynacja wdrażania INTERREG IIIA

Przygotowanie dokumentów programowych

W ocenie NIK, powodem opóźnień w wydatkowaniu środków w ramach INTERREG IIIA był w szczególności brak należytej współpracy pomiędzy Instytucją Zarządzającą a Instytucją Płatniczą w zakresie przygotowania dokumentów programowych niezbędnych do rozpoczęcia wdrażania tej Inicjatywy. Kontrola wykazała, że proces podpisywania Porozumień Trójstronnych³⁷ i Porozumień Dwustronnych³⁸, określających warunki zarządzania finansowego oraz niezbędne dla prawidłowego wdrażania INTERREG IIIA dokumenty trwał około roku i został zakończony dopiero we wrześniu 2005 r. Tak późne uruchomienie procesu wdrażania spowodowało spiętrzenie dalszych czynności i skutkowało powstaniem opóźnień na kolejnych etapach wdrażania programów, np. w procesie podpisywania umów o dofinansowanie i weryfikacji wniosków o płatność (str. 27 informacji).

Opracowanie podręczników procedur i wytycznych

Po zatwierdzeniu dokumentów programowych w celu zapewnienia sprawnego wdrażania programów powinny zostać opracowane i zatwierdzone podręczniki procedur. IZ nienależycie wywiązała się z obowiązku opracowania „Podręcznika Procedur Instytucji Zarządzającej”. Kontrola wykazała, że po długotrwałym procesie uzgodnień z MF został on zatwierdzony dopiero w marcu 2006 r. Brak zatwierdzenia podręcznika był przyczyną odmowy przekazania środków na rachunek programowy IZ przez IP (MF). Uniemożliwiło to w okresie luty-marzec 2006 r. terminowe przekazanie środków beneficjentom (dotyczyło to 2 z 31 zbadanych przez NIK wniosków o płatność, dla których refundacja w łącznej wysokości 256,6 tys. zł nastąpiła po upływie 17 i 45 dni od ich zatwierdzeniu przez IZ).

Ponadto, IZ nienależycie wywiązała się z obowiązku opracowania „Wzorcowego Podręcznika Instytucji Pośredniczącej”, gdyż proces opracowania podręcznika był długotrwały, a jego zatwierdzenie nastąpiło dopiero w marcu 2006 r., tj. około 15 miesięcy po zatwierdzeniu programów.

Z ustaleń kontroli wynika również, że IZ nie w pełni wyegzekwowała wywiązywanie się wojewodów z obowiązku opracowania własnych podręczników. Do dnia 22 grudnia 2006 r., pomimo upływu 8 miesięcy od przekazania wzorca, MRR zatwierdziło 8 z 13 przekazanych przez wojewodów podręczników.

Wytyczne dla Instytucji Pośredniczącej Programu PL-LR³⁹ zostały zatwierdzone przez IZ i przekazane do MF do akceptacji dopiero 12 grudnia 2006 r., tj. po upływie blisko 2 lat od zatwierdzenia programu przez KE i prawie 7 miesięcy od podpisania porozumienia pomiędzy stronami programu w sprawie podziału obowiązków i zakresu odpowiedzialności pomiędzy

³⁷ W sierpniu 2005 r. pomiędzy MF, MGiP i Wojewodami zostało podpisanych 13 porozumień w sprawie zarządzania finansowego 7 programami.

³⁸ We wrześniu 2005 r. pomiędzy MF i MGiP podpisano 13 porozumień w sprawie określenia wzorów dokumentów mających zastosowanie we wdrażaniu programów.

³⁹ W związku z odmiennymi, w stosunku do innych programów INTERREG IIIA, zasadami finansowania w ramach programu PL-LR wzorcowy podręcznik procedur nie mógł być stosowany w tym programie.

instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie programu. Skutkowało to opóźnieniami w opracowaniu i zatwierdzaniu podręczników procedur zarządzania i kontroli przez poszczególnych wojewodów.

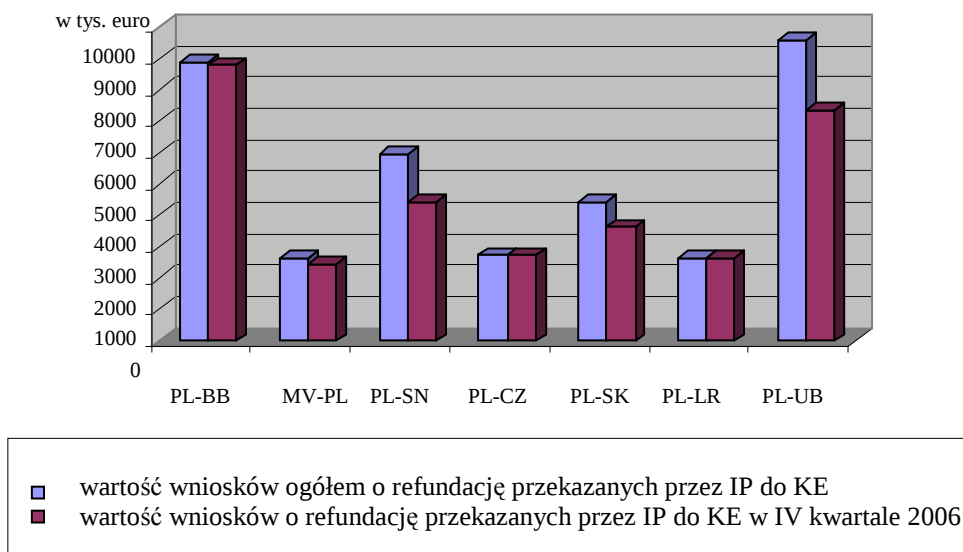
Z ustaleń kontroli wynika, że opóźnienia w przygotowaniu przez IZ oraz IP dokumentów programowych, niezbędnych dla opracowania procedur i wytycznych skutkowały znacznym wydłużeniem w czasie procesu opracowywania, dostosowywania i zatwierdzania ww. podręczników. Konieczność przyspieszenia wydatkowania środków INTERREG IIIA wymagała znacznego zaangażowania pracowników w proces kontraktowania oraz przygotowywania i weryfikacji wniosków płatniczych, kosztem obowiązków związanych z dostosowywaniem i zatwierdzaniem podręczników procedur. Wynikało to m.in. ze zgłaszanych przez IZ oraz IPOś problemów kadrowych (patrz str. 34 informacji).

Skuteczność działań naprawczych podjętych przez IZ

MRR wdrożyło w roku 2006 zatwierdzony przez Radę Ministrów w grudniu 2005 r. „Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006” oraz program pn. „Uproszczenia i naprawa wdrażania programów IW INTERREG IIIA 2004-2006”. W programie tym przewidziano działania naprawcze polegające m.in. na zapewnieniu możliwości częstszego, niż raz na kwartał przekazywania do KE wniosków o refundację wydatków, umożliwiono częstsze składanie wniosków o płatność przez beneficjentów i instytucje pośredniczące. Wprowadzono także rozwiązanie umożliwiające IZ weryfikację dokumentacji finansowej na podstawie losowo wybranej próby dokumentów oraz ograniczono liczbę prowadzonych kontroli projektu – odstąpiono od każdorazowej kontroli po złożeniu przez beneficjenta wniosku o płatność pośrednią na rzecz kontroli na zakończenie realizacji projektu przed płatnością końcową.

Działania te usprawniły proces wnioskowania o płatność. Przykładowo: wartość złożonych do IZ przez Instytucje Pośredniczące wniosków o płatność wzrosła w okresie od lipca do grudnia 2006 r. z 2.352,2 tys. euro do 37.506,2 tys. euro, tj. ponad piętnastokrotnie. Wdrożenie tych rozwiązań skutkowało zwiększeniem w IV kwartale 2006 r. liczby i wartości wniosków o refundację przekazywanych przez Instytucje Płatniczą do Komisji Europejskiej. Porównanie wartości złożonych do KE wniosków płatniczych ogółem w ramach poszczególnych programów od początku wdrażania Inicjatywy do wartości wniosków złożonych w IV kwartale 2006 r. obrazuje wykres nr 2.

Wykres 2. Porównanie wartości wniosków o refundację w IV kwartale 2006 r. do wartości wszystkich wniosków przekazanych do KE do końca 2006 r.



Źródło:

- Dane Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Departamentu Współpracy Terytorialnej) dotyczące stanu realizacji INTERREG IIIA zebrane po zakończeniu kontroli w trybie art. 59 ustawy o NIK.
- Informacja MRR o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych UE w okresie: październik – grudzień 2006 r. (www.funduszstrukturalne.gov.pl)

Dla dwóch programów (PL-CZ oraz PL-LR) wszystkie wnioski o refundację zostały złożone dopiero w IV kwartale 2006 r. W przypadku pozostałych programów procent wydatkowanych w IV kwartale środków do wydatków ogółem wynosił od 75% do 99%⁴⁰.

3.2.3. Ocena wniosków projektowych (wniosków o dofinansowanie) przez WWPWP

Dla każdego z programów realizowanych w ramach INTERREG IIIA działa odrębny, tzw. Wspólny Komitet Sterujący (WKS) zajmujący się wyborem projektów. Obsługę prac WKS zapewnia Wspólny Sekretariat Techniczny. Dla programów, w których partnerem wiodącym jest Polska (PL-UB, PL-SK), funkcję WST pełni Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare.

Stwierdzone w ramach kontroli uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły procesu weryfikacji formalnej wniosków o dofinansowanie złożonych przez beneficjentów w ramach pierwszego naboru. Podjęte przez WWPWP - w celu uniknięcia uchybień i nieprawidłowości - działania naprawcze pozwoliły usprawnić ten proces w kolejnych naborach. Uchybienia i nieprawidłowości powstałe w trakcie pierwszego naboru dotyczyły oceny formalnej wniosków polegającej m.in. na sprawdzeniu kompletności wniosku, jego zgodności z celami, priorytetami i działaniami programu oraz kwalifikowalności wydatków. I tak pracownicy Instytucji Pośredniczących (UW) wykryli błędy w 48 spośród 64 wniosków o dofinansowanie

⁴⁰ tj. dla programów: PL-SN – 75%, PL-UB – 77%, PL-SK – 82%, MV-PL – 92% i PL-BB – 99%.

na łączną kwotę 80.885,6 tys. zł (tj. 83,7 % wartości tych wniosków)⁴¹, które zostały uprzednio nienależycie zweryfikowane przez WWPWP (w ramach pierwszego naboru). Skutkowało to przedłużeniem okresu weryfikacji wniosków o czas ponownego dokonywania przez WWPWP korekt i uzupełnień, a także opóźnieniem procesu zawierania przez Wojewodów umów z beneficjentami średnio o 3,5 miesiąca⁴².

Przeprowadzona przez kontrolerów NIK (na losowo wybranej próbie) szczegółowa kontrola 30⁴³ z 707 wniosków o dofinansowanie o łącznej wartości 31.899,2 tys. zł (tj. 3,8 % wartości wszystkich wniosków w programach PL-UB i PL-SK) wykazała, że:

- w przypadku 15 z 30 wniosków o łącznej wartości 17.872,6 tys. zł – nieterminowo przeprowadzono ich ocenę formalną. Opóźnienie wyniosło od 2 do 118 dni w stosunku do terminu określonego w podręczniku wnioskodawcy;
- w przypadku 2 z 30 wniosków o łącznej wartości 1.216,6 tys. zł – zatwierdzono wnioski, które nie spełniały wymogów programu PL-UB w zakresie kwalifikowalności kosztów i czasu trwania projektu.

Wprowadzone przez WWPWP po pierwszym naborze usprawnienia systemu kontroli wewnętrznej w procesie weryfikacji wniosków o dofinansowanie polegały m.in. na wprowadzeniu obowiązku weryfikacji i zatwierdzenia karty oceny formalnej ww. wniosków przez Zastępcę Dyrektora WWPWP oraz uszczegółowieniu wzorów kart oceny dla tych wniosków. Dodatkowo, w celu uproszczenia i skrócenia procedury zawierania umów z beneficjentami⁴⁴ postanowiono (w uzgodnieniu z IZ), że w kolejnych naborach wyegzekwowanie uzupełniania ewentualnych braków we wnioskach beneficjentów będzie zadaniem Instytucji Pośredniczących, które podpisują z beneficjentami umowy o dofinansowanie.

W ocenie NIK, Władza Wdrażająca rzetelnie wywiązała się z weryfikacji technicznej wniosków o dofinansowanie⁴⁵, a stwierdzone przez NIK uchybienia dotyczyły dokumentowania tego procesu w przypadku 14 z 30 objętych badaniem wniosków z programu PL-UB (tj. braku daty zakończenia oceny technicznej oraz podpisu oceniającego).

Dla programów, dla których funkcję WST pełnią instytucje znajdujące się po stronie kraju partnerskiego, WWPWP pełni funkcję Instytucji Doradczej. WWPWP jako Instytucja Doradcza (dla programów: MV-PL, PL-BB, PL-SN, PL-CZ, PL-LR) była zobowiązana do sprawdzenia zgodności wniosków projektowych z prawem krajowym i wspólnotowym

⁴¹ Z tego w ramach programu PL-UB: 38 z 40 wniosków w łącznej wysokości 68.123,9 tys. zł z oraz w ramach programu PL-SK – 10 z 24 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 12.761,7 tys. zł.

⁴² Proces przysyłania przez WWPWP do Wojewodów zatwierdzonych przez Komitet Sterujący wniosków w ramach I naboru trwał w programie PL-SK blisko 4 miesiące, a w programie PL-UB nawet do 5,5 miesiąca.

⁴³ 25 wniosków w Programie PL-UB oraz 5 wniosków w Programie PL-SK.

⁴⁴ Np. błędy popełnione podczas prowadzonej oceny formalnej 13 wniosków złożonych w ramach programu PL-UB (o wartości 15.697,3 tys. zł) oraz konieczność dokonania ich weryfikacji opóźniły proces przekazywania wniosków do Regionalnych Punktów Kontaktowych (powołanych w ramach Urzędów Marszałkowskich) od 25 do 140 dni kalendarzowych.

⁴⁵ Weryfikacja techniczna polegała na sprawdzeniu wpływu przedsięwzięcia na współpracę przygraniczną i na rozwój regionów, jego wykonalności oraz trwałości instytucjonalnej i finansowej.

w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku oraz dokonywania oceny techniczno-merytorycznej tych wniosków. W kontrolowanym okresie WWPWP zweryfikowała terminowo wszystkie 297 wniosków projektowych w ramach Programu PL-LR oraz 105 wniosków projektów w ramach Programu PL-SN⁴⁶.

3.2.4. Zawieranie przez wojewodów umów o dofinansowanie

Z danych przekazanych przez MRR, według stanu na 31 grudnia 2006 r. do realizacji w ramach INTERREG IIIA zatwierdzono 814 projektów zgłoszonych przez beneficjentów na łączną kwotę 170.306,8 tys. euro, tj. 96% alokacji 2004-2006. Natomiast IPOś podpisały 671 umów o dofinansowanie o łącznej wartości 140.618,6 tys. euro, tj. 79% alokacji 2004-2006.

Przeprowadzona przez NIK kontrola w Urzędach Wojewódzkich pełniących funkcje Instytucji Pośredniczących wykazała opóźnienia w zawieraniu umów przez wojewodów, w stosunku do 30-dniowego terminu wynikającego z postanowień Porozumień Trójstronnych zawieranych pomiędzy MF, MGiP i Wojewodami w sprawie zarządzania finansowego programami INTERREG IIIA.

Opóźnienia w podpisywaniu umów wystąpiły we wszystkich 12 instytucjach pośredniczących. Przykładowo:

- w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim żadna z 63 umów o dofinansowanie nie została podpisana przez Wojewodę w obowiązującym 30 dniowym terminie. Umowy podpisane zostały z opóźnieniem wynoszącym: w 20 przypadkach od 5 do 69 dni, w 26 przypadkach od 71 do 165 dni, w 14 przypadkach od 173 do 229 dni a w 3 przypadkach 330 dni;
- w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim 89 z 90 umów podpisano z naruszeniem terminu określonego w porozumieniu. Opóźnienia wyniosły od 6 do 189 dni roboczych od daty wpływu uchwał w sprawie wyboru projektu;
- w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim wszystkie 7 umów podpisanych zostało z naruszeniem terminu 30 dniowego terminu. Jak ustalono, okres ich podpisywania trwał od 99 do 393 dni.

Opóźnienia spowodowane były przede wszystkim koniecznością uzupełniania wniosków projektowych beneficjentów zatwierdzonych przez wspólne komitety sterujące⁴⁷, zmianami w procedurach zawierania umów⁴⁸, brakiem wytycznych IZ i wzorów dokumentów niezbędnych do podpisywania umów⁴⁹.

⁴⁶ Ze względu na brak dokumentacji (ocenione wnioski były zwracane do instytucji zlecających ich weryfikację) ocena prawidłowości dokonanej przez WWPWP weryfikacji nie była możliwa.

⁴⁷ Urzędy Wojewódzkie: Podlaski, Śląski, Mazowiecki, Dolnośląski, Lubelski i Warmińsko-Mazurski.

⁴⁸ Urzędy Wojewódzkie: Pomorski i Lubelski.

⁴⁹ Urzędy Wojewódzkie: Zachodniopomorski i Lubuski.

3.2.5. Przygotowywanie i weryfikacja wniosków o płatność oraz wniosków o refundację

Przypadki nieterminowego i nierzetelnego sporządzania i/lub weryfikacji wniosków płatniczych stwierdzono u beneficjentów oraz w Instytucjach Pośredniczących (UW) i Instytucji Zarządzającej (MRR).

Sporządzanie wniosków przez beneficjentów

Kontrola wykazała, że 6 z 12 beneficjentów⁵⁰ nierzetelnie sporządziło 14 z 42 wniosków o płatność o łącznej wartości 5.182,5 tys. zł (tj. 24% wartości objętych kontrolą wniosków). Najczęściej popełniane przez beneficjentów błędy miały charakter formalny i polegały m.in. na: wskazywaniu wydatków niezgodnych z wydatkami ujętymi we wniosku o dofinansowanie projektu, nieprzedstawianiu wymaganych załączników, pomyłkach rachunkowych i braku wymaganych na formularzach podpisów. Błędy we wnioskach przygotowanych przez beneficjentów zostały wykryte przez IPOś, jednak skutkowały koniecznością dokonywania ich korekt i wydłużały proces dokonywania refundacji przez IPOś (od 3 do 225 dni).

Przykładowo:

- w ramach dwóch realizowanych przez Miasto Świnoujście projektów „Budowa ścieżek rowerowych na transgranicznym obszarze wysp Uznam – Wolin – etap I” oraz „Budowa ścieżek rowerowych na transgranicznym obszarze wysp Uznam – Wolin – etap II – ul. Karsiborska” wszystkie wnioski o płatność (z dnia 29 marca 2006 r., 9 maja 2006 r. i 19 września 2006 r.) na łączną kwotę 1.138,8 tys. zł, pomimo wielokrotnie przekazywanych uwag i przesyłanych korekt do dnia zakończenia kontroli (tj. 14 listopada 2006 r.) nie zostały przez IPOś pozytywnie zweryfikowane i nie uzyskały poświadczenia kwalifikowalności.

Weryfikacja przez IPOś (UW) wniosków o płatność przygotowywanych przez beneficjentów oraz sporządzanie przez IPOś zbiorczych wniosków o płatność do IZ

Złożone przez beneficjentów wnioski o płatność, zgodnie z obowiązującym Podręcznikiem procedur, powinny zostać zweryfikowane przez IPOś (UW). Na podstawie wniosków przekazywanych przez beneficjentów, IPOś przygotowywały zbiorcze wnioski o płatność, które następnie były przekazywane do Instytucji Zarządzającej. Kontrola wykazała, że weryfikacja ww. wniosków beneficjentów o płatność była prowadzona rzetelnie, jednak w przypadku 7 z 12 skontrolowanych urzędów wojewódzkich⁵¹ wystąpiły opóźnienia wynoszące od 2 do 93 dni. Ponadto, w przypadku 5 z 12 objętych kontrolą urzędów wojewódzkich⁵² stwierdzono nieprawidłowości w procesie przygotowywania zbiorczych wniosków o płatność przekazywanych przez IPOś do IZ o łącznej wartości 18.272,8 tys. zł. Popełnione przez Instytucje Pośredniczące błędy formalne we wnioskach (np. brak wymaganego podpisu, błędnie wpisana data i/lub okres w którym poniesiono wydatki) skutkowały koniecznością ich ponownego poprawiania i przekazania do IZ, co opóźniło ten proces od 3 do 40 dni. Na przykład:

⁵⁰ tj. : Miasto Tczew, Gmina Istebna, Stowarzyszenie Jantar w Elblągu, Miasto Przemyśl, Miasto Świnoujście, Gmina Mordy.

⁵¹ Urząd Wojewódzki: Małopolski, Śląski, Opolski, Podkarpacki, Zachodniopomorski, Mazowiecki i Dolnośląski.

⁵² Urząd Wojewódzki: Lubelski, Zachodniopomorski, Mazowiecki, Dolnośląski i Lubuski.

- Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki złożył do IZ 3 zbiorcze wnioski o refundację kwoty 8.595,5 tys. zł, z których dwa (z dnia 6 czerwca 2006 r. i 18 sierpnia 2006 r.) o łącznej wartości 7.902,2 tys. zł sporządzone zostały nienależycie i wymagały poprawek oraz uzupełnień. Skorygowane wersje wniosków przesłano odpowiednio w 7 lipca i 14 września 2006 r., co wydłużyło proces refundacji środków o ok. 30 dni.
- przeprowadzona w MRR kontrola 30 losowo wybranych wniosków wykazała, że wykryte przez IZ błędy Instytucji Pośredniczących lub beneficjentów w 24 wnioskach (77,4%) o łącznej wartości 21.829,4 tys. zł wydłużyły proces weryfikacji, który trwał od 3 do 176 dni roboczych (średnio 26 dni).

Weryfikacja przez IZ wniosków o refundację składanych przez IPOś oraz sporządzanie przez IZ zbiorczych wniosków do IP

IZ na ogół rzetelnie wywiązywała się z obowiązku weryfikacji „*Poświadczeń i zestawień wydatków oraz wniosków o refundację*” od Instytucji Pośredniczących oraz wniosków o płatność (zbiorczych jak i od beneficjentów) w ramach Priorytetu Pomoc Techniczna. Kontrolą NIK objęto 31 losowo wybranych spośród 124 wniosków złożonych do dnia 24 listopada 2006 r. o łącznej wartości 23.223,8 tys. zł (tj. 24,5% wartości wszystkich wniosków). Stwierdzone przez NIK uchybienia w procesie weryfikacji wniosków o płatność dotyczyły 16 wniosków o łącznej wartości 11.866,3 tys. zł i nie miały istotnego wpływu na opóźnienie tego procesu. Polegały one m.in. na braku podpisów dwóch pracowników (10 przypadków) oraz na nieprzeprowadzeniu ponownej weryfikacji merytorycznej i formalnej wniosku (6 przypadków). Ponadto, w 3 przypadkach weryfikacji dokonano z przekroczeniem terminu określonego w procedurach o 2 do 7 dni. Dodatkowo, kontrola wykazała 3 przypadki opóźnień wynoszących od 48 do 224 dni (średnio 124 dni) w przekazywaniu środków dla Instytucji Pośredniczących o łącznej wartości 403,8 tys. zł, które powstały z przyczyn niezależnych od IZ. Wynikało to z nieprzekazania zaliczki przez partnera czeskiego do momentu podpisania *memorandum of understanding* oraz z braku zaliczek w 3 programach polsko-niemieckich.

IZ nienależycie wywiązała się z przygotowania 11 z 30 objętych badaniem zbiorczych wniosków o refundację przekazanych do MF (36,7%) o łącznej wartości 7.495,1 tys. euro (tj. 23% wartości objętych badaniem wniosków). Konieczność korekt (w wyniku wykrytych przez MF błędów formalnych) wydłużyła proces refundacji od 1 do 27 dni (średnio 11 dni).

Weryfikacja przez IP zbiorczych wniosków o płatność sporządzanych przez IZ oraz sporządzanie przez IP wniosków o refundację do KE

Ministerstwo Finansów rzetelnie wywiązało się z obowiązku weryfikacji „*Poświadczeń i zestawień wydatków oraz wniosków o refundację*” od Instytucji Zarządzającej (Krajowej). Przeprowadzona przez NIK kontrola wszystkich 15 wniosków o płatność złożonych do 30 września 2006 r. (o łącznej wartości 4.881,2 tys. euro) wykazała, że IP stwierdziła błędy w 11 z tych wniosków o łącznej wartości 3.372,3 tys. euro (69 % wartości wniosków objętych badaniem). Popełnione przez IZ błędy formalne w przekazanych do MF wnioskach o refundację spowodowały, że poświadczenia deklaracji wydatków okresowych przekazywane były do KE po upływie od 8 do 42 dni (średnio 29 dni) od otrzymania

pierwotnego wniosku o płatność od IZ. Wszystkie ww. poświadczenia zostały sporządzone w MF rzetelnie i przekazane terminowo do KE.

MF należycie wywiązało się z obowiązku przekazania do KE w terminie określonym w art. 32 ust. 7 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999⁵³ uaktualnionych prognoz wniosków o płatność na 2005 i 2006 rok oraz prognoz na rok 2006 i 2007 (dotyczy to 2 programów INTERREG III A, dla których Polska była krajem wiodącym⁵⁴).

W przypadku pozostałych 5 programów, dla których obowiązki w tym zakresie wobec KE realizowały Wspólne Instytucje Płatnicze (usytuowane poza Polską), MF zobowiązane było do przekazania (do dnia 15 kwietnia każdego roku) jedynie informacji dotyczących części programów realizowanych w Polsce. Kontrola wykazała, że w 2005 r. MF terminowo wywiązało się z tego obowiązku. Natomiast w roku 2006 wystąpiły opóźnienia (wynoszące od 10 do 13 dni), które dotyczyły programów Polska-Czechy i Polska-Litwa-Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej. Należy zaznaczyć, że ww. opóźnienia wystąpiły z przyczyn niezależnych od MF i wynikały z niedotrzymania przez Instytucję Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty (MRR) terminu dostarczenia prognoz płatności do MF.

3.2.6. Monitorowanie i sprawozdawczość

System monitorowania INTERREG IIIA

Decyzją Międzyresortowego Zespołu ds. Systemu Informatycznego Monitoringu i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności z dnia 18 maja 2005 r. zrezygnowano z rozbudowy systemu SIMIK o funkcje służące do obsługi INTERREG IIIA, z uwagi na znaczne koszty i czas uruchomienia modułu – określony wówczas na około 1,5 roku (tj. koniec 2006 r.). W związku z powyższym, MRR zobowiązało się do wdrożenia własnego systemu informatycznego do obsługi i monitorowania projektów INTERREG IIIA po stronie polskiej. Jednak z uwagi na długi termin wdrażania ww. systemu, oraz na odmienny od obecnego kształt programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007-2013, MRR zdecydowało o podjęciu działań w celu zbudowania nowego systemu do obsługi programów realizowanych w ramach perspektywy finansowej na lata 2007-2013. Niewdrożenie systemu informatycznego spowodowało konieczność zastosowania przez instytucje zaangażowane w monitorowanie narzędzi wspomagających ten proces. I tak np.:

- pracownicy MF prowadzą bazy danych w programie Excel, za pomocą których monitorują realizację płatności dla danego programu⁵⁵. W celu prawidłowego monitorowania przepływów środków przekazywanych przez KE oraz zarządzania ryzykiem kursowym przygotowano w MF specjalny arkusz kalkulacyjny.

⁵³ tj. do 30 kwietnia każdego roku (Dz.U.U.E.L. Nr 161, poz. 1 ze zm).

⁵⁴ Programy: Polska - Słowacja, Polska - Białoruś - Ukraina.

⁵⁵ Kwoty przekazane w ramach zaliczek, narosłe odsetki, kwoty wnioskowane w ramach wniosków o refundację oraz realizowane refundacje do poszczególnych instytucji.

- w celu monitorowania postępów realizacji programów INTERREG IIIA utworzono we WWPWP dla programów PL-SK i PL-UB bazy danych, które umożliwiły sporządzanie rzetelnych sprawozdań merytorycznych z realizacji projektów.

Monitorowanie realizacji INTERREG IIIA MRR prowadziło w oparciu o miesięczne informacje przekazywane przez Instytucje Pośredniczące. Dodatkowo, w grudniu 2005 r. wprowadzono w ramach wszystkich programów cotygodniowy monitoring postępu kontraktowania umów i wysokości przekazywanych wniosków o płatność. Podjęte działania umożliwiły IZ bieżące reagowanie w przypadku stwierdzenia opóźnień we wdrażaniu poszczególnych programów (IZ wielokrotnie interweniowała u właściwych wojewodów w sprawie przyspieszenia procesu weryfikacji i poświadczania wydatków w kontekście zasady n+2, co przyczyniło się do przyspieszenia kontraktowania i wnioskowania o płatność), jednakże stanowiły dla Instytucji Pośredniczących i beneficjentów znaczne dodatkowe obciążenie i miały wpływ na terminowe przekazanie wymaganych sprawozdań. Na przykład:

- w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim ustalono że w IPOś występują problemy wynikające m.in. z nieczytelnych instrukcji i list sprawdzających dotyczących sprawozdań oraz nierealnych terminów sprawozdawczości (np. nakładające się terminy sprawozdań kwartalnych od beneficjentów - do 10 dnia miesiąca po zakończonym kwartale i opracowywanych na ich podstawie sprawozdań do IZ).

Sprawozdania z realizacji projektów INTERREG IIIA

Kontrola wykazała liczne przypadki nieterminowego i nierzetelnego przygotowywania sprawozdań z realizacji projektów przez beneficjentów oraz przez IPOś. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w przypadku 9⁵⁶ z 12 beneficjentów oraz w 5⁵⁷ z 12 skontrolowanych urzędów wojewódzkich. Przykładowo:

- kontrola przeprowadzona w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim wykazała że Instytucja Pośrednicząca nierzetelnie wywiązywała się z obowiązku sporządzania sprawozdań z realizacji Programu dla IZ. Jak ustalono 3 spośród 5 przesłanych do IZ sprawozdań (za IV kwartał 2005 r., za rok 2005 i za I kwartał 2006 r.) zawierały błędy oraz nieścisłości i musiały być na wniosek IZ poprawiane i uzupełniane. Ponadto, w 2 przypadkach sprawozdania zostały przesłane z 6 i 8 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w obowiązujących wytycznych.

Powstałe u beneficjentów i w IPOś opóźnienia oraz konieczność korekty tych sprawozdań uniemożliwiło terminowe wywiązywanie się WWPWP z obowiązku przekazywania kwartalnych i rocznych sprawozdań do IZ. Opóźnienia wyniosły:

- w programie PL-SK 49 i 50 dni dla sprawozdań rocznych za lata 2004 i 2005 oraz od 12 do 19 dni w przypadku 4 spośród 6 sprawozdań kwartalnych za lata 2005 i 2006,
- w programie PL-UB 49 i 37 dni dla sprawozdań rocznych za lata 2004 i 2005 oraz od 13 do 23 dni w przypadku wszystkich 6 sprawozdań kwartalnych za lata 2005 i 2006.

⁵⁶ tj.: Powiat Sokółski, Gmina Istebna, Gmina Muszyna, Stowarzyszenie „Jantar” w Elblągu, Miasto Przemysław, Miasto Świnoujście, Gmina Mordy, Gmina Pieńsk, Gmina Świdnica.

⁵⁷ Urzędy Wojewódzkie: Śląski, Lubelski, Opolski, Zachodniopomorski, Lubuski.

Kontrola przeprowadzona w MRR wykazała, że IZ należycie sporządziła łącznie 8 kwartalnych i rocznych sprawozdań, które zostały terminowo przekazane do Instytucji Płatniczej. Wszystkie zostały sporządzone rzetelnie i zawierały wymagane informacje określone w podręczniku procedur.

3.2.7. Kontrole i raportowanie o nieprawidłowościach

Kontrole prowadzone w ramach INTERREG IIIA

Z ustaleń kontroli wynika, że IPOś na ogół rzetelnie wywiązywały się z obowiązku prowadzenia kontroli realizacji projektów przez beneficjentów. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieopracowania procedur kontroli (Śląski Urząd Wojewódzki), oraz niezrealizowania w terminie planu kontroli (Lubuski Urząd Wojewódzki – zrealizowano 8 z 12 zaplanowanych kontroli, Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki – zrealizowano 9 kontroli z 19 zakończonych projektów).

W okresie objętym kontrolą IZ przeprowadziła 17 kontroli, w tym 14 kontroli systemu zarządzania i kontroli (100% planu na 2006 r.) oraz 3 kontrole realizacji projektu. Plany kontroli dla 6 programów na rok 2006 (za wyjątkiem Programu PL-LR) zostały ostatecznie uzgodnione z 39-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w § 14 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 22 września 2004 r. w sprawie trybu terminu i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń⁵⁸.

Kontrola NIK wykazała, że pomimo ujęcia w planie kontroli MF na rok 2005 wyrywkowych kontroli 5 % wydatków kwalifikowanych w ramach INTERREG IIIA określonych w art. 10-12 rozporządzenia Komisji Nr 438/2001⁵⁹, działania w tym zakresie nie zostały zrealizowane, co tłumaczono niskim poziomem płatności w 2005 r. oraz rozpoczętą w tym okresie restrukturyzacją komórek kontroli skarbowej⁶⁰. Ponadto, MF nie zrealizowało również zaplanowanego na II kwartał 2006 r. audytu systemów zarządzania i kontroli, wskazując na niezakończone prace nad dokumentami programowymi dla programów: Polska-Litwa-Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej oraz 3 programów polsko-niemieckich. Izba zwraca uwagę, że okoliczności te nie wystąpiły w pozostałych realizowanych w ramach Inicjatywy programów (Polska-Słowacja, Polska-Białoruś-Ukraina oraz Polska-Czechy), dla których audyt również nie został przeprowadzony.

Informowanie o nieprawidłowościach

Przepisy Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1681/94 dotyczące nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot wypłaconych nieprawidłowo w związku z finansowaniem polityki strukturalnej i organizacji systemu informacji w tej dziedzinie, zobowiązują Państwa

⁵⁸ Dz. U. Nr 216, poz. 2206 ze zm.

⁵⁹ Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz.U.UE.L. Nr 63, poz. 21 ze zm.).

⁶⁰ Z dniem 22.12.2005 r. zlikwidowano Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych MF, a jego zadania przejął Departament Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej MF.

Członkowskie do zgłoszenia Komisji Europejskiej informacji na temat wykrytych nieprawidłowości w ciągu 2 miesięcy po zakończeniu każdego kwartału. Zgodnie z przyjętym przez MF „Systemem informowania o nieprawidłowościach w ramach funduszy strukturalnych” informacje te powinny zostać przekazane KE za pośrednictwem European Anti-Fraud Office (OLAF).

W 4 z 12 skontrolowanych Instytucji Pośredniczących stwierdzono przypadki nieprzekazywania (Pomorski, Zachodniopomorski i Lubelski Urząd Wojewódzki) lub nieterminowego przekazania (Lubuski Urząd Wojewódzki) do Instytucji Zarządzających informacji o nieprawidłowościach. IZ rzetelnie i terminowo (poza jednym przypadkiem) informowała MF o nieprawidłowościach lub ich braku.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w 2006 r. Instytucja Płatnicza (MF) rzetelnie i terminowo wywiązała się z obowiązku informowania KE o braku nieprawidłowości, natomiast w 2005 r. MF nie poinformowała KE o niewykryciu nieprawidłowości, co było niezgodne z art. 6 ww. rozporządzenia Nr 1681/94.

3.2.8. Działania informacyjne i promocyjne

IZ należycie wywiązała się z koordynacji zadań związanych z informacją i promocją programów INTERREG IIIA. W okresie objętym kontrolą IZ zorganizowała bądź współorganizowała 69 spotkań i szkoleń dla instytucji zaangażowanych w proces wdrażania INTERREG IIIA. Na stronie internetowej zamieszczane były m.in. dokumenty programowe, wydano także broszury i ulotki informacyjne.

Na podstawie porozumienia zawartego przez WWPWP z ówczesnym Ministrem Gospodarki i Pracy, obowiązek koordynowania działań informacyjnych i promocyjnych w ramach realizowanej Inicjatywy spoczywał również na WWPWP (dotyczy to dwóch programów, dla których WWPWP pełniła funkcję WST). Z ustaleń kontroli NIK wynika, że WWPWP rzetelnie wywiązywała się z tych obowiązków. Zapewniony został dostęp do informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w ramach INTERREG IIIA. Informowano o kryteriach oceny i wyboru projektów oraz obowiązujących w tym zakresie procedurach, poprzez utworzenie 2 stron internetowych, publikację materiałów informacyjnych⁶¹ oraz przeprowadzenie 70 szkoleń dla potencjalnych beneficjentów i pracowników zaangażowanych we wdrażanie programów.

Kontrola u beneficjentów wykazała, że wywiązywali się oni z określonych w umowie o dofinansowanie obowiązków związanych z informacją i promocją projektów realizowanych w ramach INTERREG IIIA. Zarówno na dokumentach jak i na terenie zrealizowanych inwestycji umieszczone zostały informacje zawierające dane dotyczące finansowania ze środków pomocowych Unii Europejskiej oraz logo UE i Programu INTERREG IIIA.

⁶¹ tj. publikację: biuletynu informacyjnego, ulotek, broszur informacyjnych, plakatów.

3.2.9. Ewidencjonowanie środków INTERREG IIIA

Prowadzona przez IZ ewidencja księgowa wydatków w ramach INTERREG IIIA prowadzona była rzetelnie. Pozwalała ona na identyfikację wydatków w podziale na programy, priorytety, działania oraz projekty, a zapisy księgowe umożliwiały identyfikację dowodu księgowego, określenie daty jego sporządzenia, kwotę wydatku i sposób płatności, tj. zgodnie z art. 18 rozporządzenia KE Nr 438/2001/WE¹ w sprawie ustanowienia szczegółowych zasad wykonywania rozporządzenia Nr 1260/99/WE w sprawie zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji u 4 z 12 beneficjentów nie miały wpływu na realizację i rozliczenie projektów, jednak sprawdzenie przez NIK prawidłowości ich rozliczenia było możliwe dopiero po dokonaniu szczegółowej analizy dokumentów źródłowych. I tak:

- w Urzędzie Gminy Janów Podlaski ustalono, że zapisy w ewidencji księgowej nie zapewniały możliwości identyfikacji i wyodrębnienia poszczególnych operacji gospodarczych dotyczących realizacji Projektu. Ponadto, kontrola wykazała że zobowiązania powstałe w związku z realizacją inwestycji w łącznej kwocie 2.180,2 tys. zł wprowadzone zostały do ksiąg rachunkowych na podstawie wyciągu bankowego z dnia, w którym dokonywano przelewu płatności na rzecz wykonawcy, bez wcześniejszego ujęcia faktur będących podstawą powstania zobowiązania ciążącego na Gminie na koncie syntetycznym 201 (rozrachunki z dostawcami i odbiorcami), co było niezgodne z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶²,
- w Urzędzie Gminy Głubczyce zapisy dotyczące zaciągniętego przez Gminę zobowiązania związanego z realizacją projektu w ramach INTERREG IIIA wprowadzone zostały do ksiąg rachunkowych w innym okresie sprawozdawczym niż zobowiązanie to wystąpiło, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości i skutkowało niewykazaniem w miesięcznym sprawozdaniu Rb-28S za okres od początku roku do 30 września 2006 r. zobowiązań niewymagalnych w wysokości 1,2 tys. zł,
- przyjęty przez Stowarzyszenie Jantar w Elblągu sposób ewidencji księgowej nie spełniał wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, w zakresie art. 10 ust.1, art. 13 ust. 1 pkt 1 i 4, art. 24 ust. 4, gdyż w polityce rachunkowości nie określono przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń gospodarczych i prowadzenia kont ksiąg pomocniczych, metod wyceny aktywów i pasywów, wykazu ksiąg rachunkowych oraz systemu służącego ochronie danych i zbiorów, a ponadto nie prowadzono dziennika oraz zestawień sald kont ksiąg pomocniczych. Księgi nie były prowadzone w sposób sprawdzalny tj. bez wykazywania na kontach ksiąg pomocniczych (kartach kontowych) numerów kont przeciwstawnych, numerów stron dziennika a w księdze głównej stosowano skrót dotyczący operacji gospodarczej (bez pisemnego objaśnienia treści skrótów). Uniemożliwiało to m.in. identyfikację dowodów księgowych i sposobu ich ewidencji na wszystkich etapach przetwarzania danych. System rachunkowości nie umożliwiał rzetelnego ustalenia faktycznego zaangażowania finansowego w realizację projektu i zobowiązań z nim związanych. Ponadto, 131 dowodów księgowych, na podstawie których zaewidencjonowano

⁶² Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

koszty projektu w wysokości 186,5 tys. zł, nie zawierało wszystkich elementów wymaganych przepisem art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości,

- wydatki związane z realizacją projektów w Urzędzie Miasta Świnoujście ponoszone były z rachunku bieżącego Urzędu, co utrudniało identyfikację poszczególnych operacji dotyczących projektów, a na wyodrębnionych dla tych projektów rachunkach bankowych do 30 września 2006 r. nie zarejestrowano żadnych transakcji.

3.2.10. Stan kadr instytucji biorących udział we wdrażaniu INTERREG IIIA

W 11 z 12 skontrolowanych urzędów wojewódzkich⁶³ (IPOś) liczba pracowników nie była wystarczająca dla terminowej realizacji zadań, a podejmowane przez poszczególnych Wojewodów działania mające na celu zwiększenie liczby etatów w urzędzie okazywały się mało skuteczne. Kontrola wykazała, że pomimo zaangażowania we wdrażanie INTERREG IIIA łącznie 135 pracowników w Instytucjach Pośredniczących, wskazywały one na konieczność zatrudnienia dodatkowych 42 osób. Przykładowo:

- Wojewoda Zachodniopomorski wskazał, że niedostateczne i nieprzystające do rozmiarów programu zatrudnienie wpływa znacząco na wydłużenie terminów realizacji procedur wykonywanych przez IPOś. W odpowiedzi na kierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji prośby o zwiększenie limitów zatrudnienia, Wojewoda otrzymał propozycję powiększenia zatrudnienia o 6 osób lecz bez podania informacji o środkach finansowych na wynagrodzenia oraz daty od kiedy zwiększenie to mogłoby nastąpić.

Z ustaleń kontroli w MRR wynika, że w procesy związane z zarządzaniem i kontrolą programów INTERREG IIIA zaangażowane były 42 osoby. Pracownicy uczestniczyli łącznie w 30 szkoleniach z zakresu zarządzania funduszami strukturalnymi. Wyjaśniając przyczyny powstałych nieprawidłowości wskazywano na niewystarczającą obsadę kadrową, zwłaszcza wobec nałożenia na IZ dodatkowych obowiązków związanych z programami Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007–2013. W związku z powyższym IZ wniosowała o zwiększenie liczby etatów o 31 w I połowie 2007 r. i ewentualne podwyższenie tego zapotrzebowania o dodatkowe 15 etatów w II połowie 2007 r.

Stan zatrudnienia w MF (51 osób) umożliwiał prawidłową realizację zadań związanych z zarządzaniem i kontrolą środków INTERREG III A.

3.2.11. Współfinansowanie realizacji projektów

W okresie objętym kontrolą minister właściwy ds. rozwoju regionalnego zaakceptował ogółem 298 wniosków o uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa na współfinansowanie projektów w ramach INTERREG IIIA na łączną kwotę 22.353 tys. zł⁶⁴. Na podstawie zbadanej próby 49 wniosków (16,4%) o łącznej wartości 2.578,8 tys. zł (11,5%) NIK ocenia, iż pomimo stwierdzenia uchybień formalnych polegających na braku

⁶³ Problemów kadrowych nie zgłosił Wojewoda Podkarpacki, u którego zaangażowanych w realizację INTERREG IIIA było 24 pracowników.

⁶⁴ Z tego: w 2004 r. – 39 wniosków, w 2005 r. – 110 wniosków i w 2006 r. – 149 wniosków.

wymaganej dekretacji wniosków⁶⁵, weryfikacja przeprowadzana była terminowo (przeciętnie trwała 14 dni), rzetelnie i zgodnie z wymaganiami określonymi w procedurach przyznawania środków z rezerwy celowej budżetu państwa.

Do 30 września 2006 r. Minister Finansów na podstawie 190 decyzji⁶⁶ rozdysponował łączną kwotę 15.146,9 tys. zł z rezerwy celowej (część 83, pozycja 11) na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach INTERREG IIIA. Ponadto, Minister Finansów 4 decyzjami przeniósł środki z ww. rezerwy celowej – w łącznej wysokości 3.695,1 tys. zł – na współfinansowanie projektów w ramach INTERREG III komponent A, B i C. Kontrolą NIK objęto 39 (z 194) największych kwotowo wniosków jakie wpłynęły w okresie od 1 maja 2004 r. do 30 września 2006 r. na łączną kwotę 9.690,3 tys. zł i wydane na ich podstawie decyzje Ministra Finansów na kwotę ogółem 9.223,4 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że środki te zostały rozdysponowane zgodnie z obowiązującymi procedurami, a przyznane kwoty odpowiadały kwotom wnioskowanym przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Od daty wpłynięcia wniosku do daty wydania decyzji przez Ministra Finansów upłynęło od 1 do 42 dni (średnio 9 dni).

3.2.12. Prefinansowanie realizacji projektów

NIK ocenia jako opóźnione o ponad 11 miesięcy przygotowanie przez MF projektu rozporządzenia w sprawie przekazywania i zwrotu środków na prefinansowanie w ramach 3 programów polsko-niemieckich INTERREG IIIA, mającego przeciwdziałać negatywnym skutkom braku wypłaty zaliczek. Pomimo uzyskania już w listopadzie 2004 r. negatywnej decyzji KE w sprawie zgody na wypłatę zaliczek dla beneficjentów w ramach realizowanych programów, działania te zostały podjęte przez MF dopiero w październiku 2005 r. Skutkowało to wprowadzeniem tego mechanizmu⁶⁷ dopiero w dniu 11 lipca 2006 r., tj. pół roku przed upływem terminu wydatkowania alokacji na 2004 r. Do dnia 14 grudnia 2006 r. Minister Finansów udzielił państwowym jednostkom budżetowym pożyczek na łączną kwotę 194,4 tys. zł, zaś do Banku Gospodarstwa Krajowego („BGK”)⁶⁸ przekazał – z tytułu zawartych umów pożyczek na prefinansowanie zadań z jednostkami samorządu terytorialnego oraz innymi jednostkami sektora finansów publicznych – łączną kwotę 6.985,9 tys. zł.

⁶⁵ W 14 przypadkach na 49 objętych kontrolą brak było wymaganych Podręcznikiem dekretacji wniosków przez dyrektora na naczelnika lub przez naczelnika na pracownika.

⁶⁶ Z tego: w 2004 r. – 37, w 2005 r. – 109, w 2006 r. – 44 decyzji.

⁶⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie przekazania i zwrotu środków na prefinansowanie projektów w ramach IW INTERREG III A (Dz. U. Nr 106, poz. 714).

⁶⁸ Obsługa finansowa związana z prefinansowaniem zadań realizowanych w ramach INTERREG III A przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne jednostki sektora finansów publicznych została zlecona BGK przez MF na podstawie umowy z dnia 22 października 2004 r. w sprawie prowadzenia rachunków bankowych do obsługi pożyczek na prefinansowanie programów operacyjnych.

3.2.13. Realizacja przez beneficjentów projektów w ramach INTERREG IIIA oraz osiągnięte efekty rzeczowe

Kontrolą NIK objęto 16 projektów realizowanych przez 12 beneficjentów o łącznej wartości 35.700,1 tys. zł, na realizację których przyznano dofinansowanie z EFRR w kwocie 24.216,7 tys. zł.

Kontrola NIK wykazała, że w przypadku 3 projektów (19%) dokonano refundacji niektórych wydatków poniesionych przez 2 beneficjentów, które nie kwalifikowały się do wsparcia z funduszy strukturalnych. I tak we wnioskach o płatność złożonych przez:

- Urząd Miasta Świnoujście w ramach projektu „Budowa ścieżek rowerowych na transgranicznym obszarze wysp Uznam-Wolin-etap I” ujęto jako wydatki kwalifikowalne kwotę 641,2 tys. zł, podczas gdy część z nich w wysokości 34,2 tys. zł została przekazana na konto depozytów tytułem zabezpieczenia umowy. Dodatkowo, w ramach kolejnego projektu dotyczącego „Budowy ścieżek rowerowych na transgranicznym obszarze wysp Uznam-Wolin-etap II” wykazano jako wydatki kwalifikowalne kwotę 11,2 tys. zł, która nie została faktycznie poniesiona, ponieważ została potrącona z wynagrodzenia wykonawcy tytułem kar umownych,
- Stowarzyszenie Jantar w Elblągu w ramach projektu „Nadbałtyckie konfrontacje dzieci i młodzieży programem wzmocnienia rosyjskich liderów” ujęło jako wydatki kwalifikowalne wynagrodzenia za pracę członków zarządu na rzecz realizacji projektu w łącznej wysokości 8,8 tys. zł wypłaconych na podstawie umów zawartych niezgodnie z postanowieniami statutu Stowarzyszenia.

Realizacja projektów w większości przypadków przebiegała w sposób prawidłowy, a stwierdzone przez NIK uchybienia i nieprawidłowości u 5 z 12 objętych kontrolą beneficjentów dotyczyły: błędów w prowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Urząd Miejski w Przemyślu⁶⁹); opóźnień w trakcie realizacji projektu (Urząd Miasta w Świnoujściu); nierzetelnego przygotowania dokumentacji projektowej (Gmina Pieńsk); niezagwarantowania właściwego zabezpieczenia umowy i wyegzekwowania kar umownych (Urząd Miasta w Świnoujściu, Gmina Świdnica) oraz odstępstw od rzeczowego zakresu projektu (Gmina Muszyna). Przykładowo:

- zapisy protokołu odbioru końcowego remontu drogi Leluchów-Dubne (projekt „Poprawa dostępności obszaru pogranicza poprzez oznakowanie trasy rowerowej oraz modernizację drogi lokalnej nr 2510054 Leluchów-Dubne-Wojkowa etap I na odcinku Leluchów Dubne” realizowany przez Gminę Muszyna) wskazywał że roboty zostały wykonane zgodnie z umową i bezusterkowo. Kontrola NIK wykazała natomiast m.in., że szerokość korony drogi odbiegała od założeń przyjętych w projekcie.

Kontrolą NIK objęto łącznie 16 projektów, z tego 14 projektów (o łącznej wartości 35.283,3 tys. zł) mających na celu wzmocnienie infrastruktury przygranicznej (budowa i modernizacja: oczyszczalni ścieków, kanalizacji, dróg, ścieżek rowerowych, zakup sprzętu ratowniczo-gaśniczego) oraz 2 projekty (łącznej wartości 416,8 tys. zł) związane ze wzmocnianiem integracji społeczno-kulturowej poprzez zorganizowanie spotkań, imprez i zajęć artystycznych. Z ustaleń kontroli wynika, że zaplanowane przez beneficjentów

⁶⁹ Błędy te zostały skorygowane w trakcie prowadzonego postępowania.

wielkości wskaźników osiągnięcia celów projektu zostały na ogół osiągnięte. Jedynie w przypadku 1 projektu realizowanego przez Miasto Tczew („Wzmocnienie tożsamości kulturowej obszaru przygranicznego w Tczewie i Kłajpedzie”), dla którego współfinansowanie z INTERREG IIIA wyniosło 156,8 tys. zł, nie osiągnięto w pełnym zakresie zaplanowanych wielkości wskaźników, co spowodowane było m.in. zbyt późnym⁷⁰ otrzymaniem przez beneficjenta informacji o zatwierdzeniu projektu do współfinansowania z INTERREG IIIA z WST po stronie litewskiej. Skutkowało to niezorganizowaniem przez beneficjenta jednego ze spotkań zaplanowanego na styczeń 2006 r., a tym samym nieosiągnięciem zaplanowanej wielkości wskaźnika „*Liczba spotkań partnerstwa lokalnego w Tczewie*”. Ponadto, ze względu na przejęcie przez partnera litewskiego przygotowania 1 z 3 projektów partnerskich nie została również osiągnięta wielkość wskaźnika „*Liczba zaplanowanych projektów partnerskich*”. Kontrola wykazała, że okoliczności te nie miały negatywnego wpływu na prawidłowość zrealizowania i rozliczenia finansowego projektu.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

W ramach analizy przedkontrolnej, Departament Administracji Publicznej NIK zwrócił się na podstawie art. 29 pkt 1 ustawy o NIK do Ministra Rozwoju Regionalnego oraz do Wojewodów: Opolskiego i Lubelskiego o przekazanie dokumentów związanych z systemem wdrażania INTERREG IIIA oraz o wykaz realizowanych projektów do przygotowania programu kontroli.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu kontroli NIK sformułowała 27 wystąpień pokontrolnych. W wystąpieniach pokontrolnych NIK sformułowała łącznie 54 wnioski, z czego do dnia 29 marca 2007 r. – 20 zostało zrealizowanych, 6 były w trakcie realizacji, 28 nie zostało dotychczas zrealizowanych.

Żadna z 27 skontrolowanych jednostek nie wniosła zastrzeżeń do protokołu kontroli. Kierownikom jednostek kontrolowanych przekazanych zostało 27 wystąpień pokontrolnych. Ostatnie wystąpienie przekazano 16 lutego 2007 r.

Po zakończeniu czynności kontrolnych w przypadku 2 instytucji zostały zorganizowane narady pokontrolne w rozumieniu art. 58 ust. 1 ustawy o NIK.

Rezultaty finansowe kontroli: 5.384,3 tys. zł⁷¹.

⁷⁰ dopiero 26 stycznia 2006 r., tj. około 5 miesięcy po złożeniu projektu.

⁷¹ Z tego: **uszczerpkienia środków publicznych**: 56,2 tys. zł – kwota niewyegzekwowanych kar umownych; **inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym**: 45,4 tys. zł – kwota wydatków niespełniających wymogów uzyskania refundacji; 153,2 tys. zł – kwota dotycząca nieprawidłowego zabezpieczenia realizacji umowy; 2.762,8 tys. zł – kwota przekroczenia zakresu upoważnienia do zaciągnięcia pożyczki; 186,5 tys. zł – wydatki na realizację projektu, dla których nie prowadzono odrębnej ewidencji (w kwocie tej mieści się kwota 8,8 tys. zł wydatków na ten sam projekt nie spełniających wymogów uzyskania refundacji); **kwoty odpowiadające nierzetelnym danym w ewidencji finansowo-księgowej lub sprawozdawczości**: 2.180,2 tys. zł – kwota nieujęta w ewidencji księgowej jednostki zobowiązań powstałych w związku z realizacją inwestycji, co miało wpływ na rzetelność sprawozdania budżetowego.

Do 2 wystąpień pokontrolnych zostały zgłoszone zastrzeżenia. Zastrzeżenia zgłosili Minister Rozwoju Regionalnego oraz Dyrektor WWPWP.

Zastrzeżenia Ministra Rozwoju Regionalnego dotyczyły:

- 1) oceny zawartej w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącej niewykorzystania przez stronę polską środków w łącznej wysokości 7.208,4 tys. euro w ramach 2 z 7 programów wdrażanych w ramach INTERREG IIIA;
- 2) dodania informacji, że w związku z większym wykonaniem wydatków przez partnerów zagranicznych, środki utracone w ramach całej Inicjatywy wyniosły 284,6 tys. euro i spowodowane były niezrealizowaniem wydatków przez stronę litewską;
- 3) stwierdzenia, że przyczynami niewykorzystania przez stronę polską wszystkich dostępnych środków były w szczególności opóźnienia w rozpoczęciu wdrażania INTERREG IIIA, powstałe na etapie przygotowania przez IZ oraz IP porozumień regulujących podział kompetencji instytucji zaangażowanych w realizację Inicjatywy oraz określających wzory dokumentów niezbędnych do rozpoczęcia jej wdrażania;
- 4) stwierdzenia, że do końca 2006 r. IZ przekazała IP zbiorcze wnioski o refundację na kwotę w łącznej wysokości 32.580,3 tys. euro, co stanowiło 90,1% środków przyznanych Polsce w ramach alokacji na 2004 r. pomniejszonej o płatności zaliczkowe Komisji Europejskiej;
- 5) oceny, w której NIK za nierzetelne uznała nieopracowanie przez IZ wytycznych dla Instytucji Pośredniczącej programu PL-LR.

Kolegium NIK, uchwałą z dnia 21 marca 2007 r. zastrzeżenie nr 4 uwzględniła w całości, zastrzeżenie nr 1 i 2 uwzględniła w części, a zastrzeżenie nr 3 i 5 oddaliła w całości.

Zastrzeżenia Dyrektora WWPWP dotyczyły zawartej w wystąpieniu oceny nierzetelnego przeprowadzenia oceny formalnej wniosków o dofinansowanie projektów. Zgodnie z zatwierdzoną przez Prezesa NIK uchwałą Komisji Odwoławczej NIK z dnia 16 lutego 2007 r. zastrzeżenia zostały oddalone w całości.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do Ministra Rozwoju Regionalnego o:

- 1) podjęcie działań w celu zapewnienia pełnego wykorzystania alokacji środków dla strony polskiej;
- 2) niedopuszczenie w przyszłości do sytuacji utraty środków z powodu opieszłych działań właściwych instytucji;
- 3) zatwierdzenie pozostałych podręczników procedur Instytucji Pośredniczących;
- 4) staranne przygotowywanie zbiorczych wniosków o refundację dla Instytucji Płatniczej.

W odpowiedzi z dnia 25 kwietnia 2007 r. Minister Rozwoju Regionalnego poinformował, że:

- 1) odpowiednim wojewodom zaangażowanym w realizację programów INTERREG IIIA został wyznaczony plan sporządzania zbiorczych wniosków o refundację do MRR na każdy kwartał 2007 r., który ma umożliwić sprawne wydatkowanie środków wspólnotowych (uwzględniający wykorzystanie zaległych środków alokacji 2004 r. w ramach dwóch programów polsko-niemieckich),
- 2) dla zapewnienia odpowiedniego tempa wdrażania programów oraz płynności w przekazywaniu refundacji dla beneficjentów projektów podtrzymano przekazywanie wniosków o refundację od UW do MRR w odstępach miesięcznych,
- 3) prowadzony jest bieżący monitoring i analiza realizacji prognoz przez UW, wraz ze wskazaniem zatorów finansowych w poświadczaniu wydatków beneficjentów i apelami o intensyfikację działań w danym województwie,
- 4) prace związane z zatwierdzeniem podręczników procedur IPOś znajdują się w ostatniej fazie uzgodnień z odpowiednimi UW.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do Ministra Finansów o:

- 1) niedopuszczenie w przyszłości do sytuacji utraty środków z powodu opieszłych działań właściwych instytucji,
- 2) przeprowadzenie w ramach IW INTERREG III A kontroli, określonych w art. 10-12 rozporządzenia Komisji Nr 438/2001,
- 3) terminowe informowanie KE o nieprawidłowościach lub ich braku w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych,
- 4) wyjaśnienie, w uzgodnieniu z Instytucją Zarządzającą różnic w danych finansowych dotyczących INTERREG IIIA i podanie ostatecznych danych.

W odpowiedzi z dnia 14 lutego 2007 r. Minister Finansów poinformował m.in., że:

- Minister Finansów realizuje zadania Instytucji Płatniczej/Subpłatniczej dla programów INTERREG IIIA niezwłocznie, zgodnie z zatwierdzonymi procedurami,
- w dniu 15 grudnia 2006 r. pracownicy Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej MF rozpoczęli w IZ czynności sprawdzające w zakresie badań i oceny systemów zarządzania i kontroli w ramach programów INTERREG IIIA. Ponadto w dniu 30 stycznia 2007 r. została wszczęta przez Urząd Kontroli Skarbowej w Białymstoku kontrola pilotażowa w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim – Instytucji Pośredniczącej dla programów: PL-UB oraz PL-LR. Na początku marca 2007 pozostałe Urzędy Kontroli Skarbowej rozpoczną kontrole w tym zakresie,
- w MF wprowadzono odpowiednie procedury zapewniające prawidłowe i terminowe przekazywanie do KE informacji o nieprawidłowościach lub ich braku.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do Dyrektora Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare o:

- 1) rzetelne i terminowe prowadzenie oceny formalnej wniosków o dofinansowanie oraz rzetelne dokumentowanie oceny technicznej tych wniosków,
- 2) terminowe przygotowywanie i przekazywanie Instytucji Zarządzającej sprawozdań kwartalnych i rocznych z realizacji programów INTERREG IIIA,
- 3) terminowe przekazywanie dokumentacji członkom Wspólnych Komitetów Sterujących.

W odpowiedzi z dnia 7 lutego 2007 r. Dyrektor WWPWP poinformował m.in., że:

- w zakresie usprawnienia i dokumentowania oceny formalnej i technicznej wniosków o dofinansowanie wprowadzono nowelizację (uszczegółowienie) arkuszy tych ocen oraz wzmocniono kontrolę dokonywania oceny formalnej wniosków poprzez prowadzenie trójstopniowego systemu weryfikacji,
- zaproponowano IZ racjonalizację terminów składania sprawozdań okresowych i rocznych. Dodatkowo przeprowadzono dla pracowników IPOś i beneficjentów serię szkoleń w zakresie sprawozdawczości, co skutkowało poprawą jakości i terminowości składanych przez te podmioty sprawozdań,
- podjęte zostały działania w celu odpowiednio wczesnego rozpoczęcia przygotowania dokumentów i ich rozsyłania, co pozwala już obecnie na zachowanie terminów określonych w obowiązujących regulaminach.

Po zakończeniu kontroli, NIK skierowała 26 wniosków do Wojewodów m.in. o:

- 1) zatwierdzenie i wdrożenie procedur zarządzania i kontroli dla Instytucji Pośredniczącej;
- 2) podjęcie działań zapewniających terminowe zawieranie umów z beneficjentami;
- 3) terminowe przeprowadzanie weryfikacji merytorycznej przesłanych przez beneficjentów wniosków o płatność;
- 4) pełną i terminową realizację zadań dotyczących sprawozdawczości;
- 5) podjęcia działań zmierzających do wyłączenia z wnioskowanych płatności wydatków niekwalifikowanych;
- 6) podjęcie skutecznych działań na rzecz zwiększenia zatrudnienia w komórkach organizacyjnych w stopniu umożliwiających terminową realizację zadań;
- 7) przeprowadzanie kontroli u beneficjentów stosownie do założeń ujętych w planie kontroli.

Po zakończeniu kontroli, NIK skierowała 17 wniosków do beneficjentów m.in. o:

- 1) prawidłowe sporządzanie wniosków o płatność i wykazywanie w nich wyłącznie wydatków kwalifikowanych;
- 2) wyeliminowanie błędów formalnych w sprawozdaniach z realizacji projektów;
- 3) wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia jakie wystąpiło w tym okresie.

W odpowiedzi kierownicy skontrolowanych jednostek poinformowali NIK o przyjęciu wniosków pokontrolnych do realizacji.

Załącznik nr 1 – Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

L.p.	Jednostka organizacyjna NIK	Jednostki kontrolowane	Pełniona funkcja w okresie objętym kontrolą
1.	Departament Administracji Publicznej	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	▪ Instytucja Zarządzająca INTERREG IIIA
		Ministerstwo Finansów	▪ Instytucja Płatnicza
		Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare	▪ Wspólny Sekretariat Techniczny ▪ Instytucja Doradcza
		Lubelski Urząd Wojewódzki	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Opolski Urząd Wojewódzki	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Gminy Janów Podlaski	▪ Beneficjent
		Urząd Miejski w Głubczycach	▪ Beneficjent
2.	Delegatura NIK w Warszawie	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Miasta i Gminy Mordy	▪ Beneficjent
3.	Delegatura NIK w Białymstoku	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Starostwo Powiatowe w Sokółce	▪ Beneficjent
\	Delegatura NIK w Gdańsku	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Miejski w Tczewie	▪ Beneficjent
4.	Delegatura NIK w Katowicach	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Gminy Istebna	▪ Beneficjent
5.	Delegatura NIK w Krakowie	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Miasta i Gminy w Muszynie	▪ Beneficjent
6.	Delegatura NIK w Olsztynie	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Stowarzyszenie Jantar w Elblągu	▪ Beneficjent
7.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Miejski w Przemyśle	▪ Beneficjent
8.	Delegatura NIK w Szczecinie	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Miasta w Świnoujściu	▪ Beneficjent
9.	Delegatura NIK w Wrocławiu	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Miasta i Gminy w Pieńsku	▪ Beneficjent
10.	Delegatura NIK w Zielonej Górze	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim	▪ Instytucja Pośrednicząca
		Urząd Gminy w Świdnicy (województwo lubuskie)	▪ Beneficjent

Załącznik nr 2 – Wykaz podstawowych aktów prawnych i materiałów źródłowych dotyczących przedmiotu kontroli

1. Traktat dotyczący przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 i 865).
2. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz. U. UE. Nr L 161, z 26.06.1999 r., str.1 ze zm.).
3. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. dotyczące systemów zarządzania i kontroli w zakresie pomocy udzielanej w ramach Funduszy Strukturalnych zarządzanych przez Państwa Członkowskie (Dz. U. UE. Nr L 63, z 3.03.2001 r., str. 21 ze zm.).
4. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 448/2001 z dnia 2 marca 2001r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 w zakresie procedury dokonywania korekt finansowych pomocy udzielanej w ramach Funduszy Strukturalnych (Dz. U. UE. Nr L 64, z 6.03.2001 r., str. 13).
5. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 2355/2002 z dnia 27 grudnia 2002 r. zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) Nr 438/2001 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach Funduszy Strukturalnych (Dz. U. UE. Nr L 351, z 28.12.2002 r., str. 42).
6. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1681/94 z dnia 11 lipca 1994 r. dotyczące nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot wypłaconych nieprawidłowo w związku z finansowaniem polityki strukturalnej i organizacją systemu informacji w tej dziedzinie (Dz. U. UE. Nr L 178, z 12.07.1994 r., str. 43).
7. Rozporządzenie Rady (WE, EURATOM) Nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. U. UE. Nr L 312, z 23.12.1995 r., str. 1).
8. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104)
10. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju z dnia 22 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 149, poz. 1567).

16. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 22 września 2004 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń (Dz. U. Nr 216, poz. 2206).
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Dz. U. Nr 220, poz. 1882).
18. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju Regionalnego (Dz. U. Nr 220, poz. 1983).
19. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie przekazywania i zwrotu środków na prefinansowanie projektów w ramach Programów Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III (Dz. U. Nr 106, poz. 714).
20. Decyzja Komisji Europejskiej K(2004) 4143 z dnia 18 października 2004 r. zatwierdzająca Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Czechy – Polska.
21. Decyzja Komisji Europejskiej K(2004) 4366 z dnia 5 listopada 2004 r. zatwierdzająca Program Sąsiedztwa Polska - Białoruś - Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC 2004-2006.
22. Decyzja Komisji Europejskiej (K(2004) 4453) z dnia 15 listopada 2004 r. zatwierdzająca Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Polska - Republika Słowacka 2004-2006.
23. Decyzja Komisji Europejskiej (K(2004) 4657) z dnia 29 listopada 2004 r. zmieniająca decyzję K(2001) 1358 z dnia 13 lipca 2001 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Wolny Kraj Związkowy Saksonia - Polska (Województwo Dolnośląskie).
24. Decyzja Komisji Europejskiej (K(2004) 4773) z dnia 3 grudnia 2004 r. zmieniająca decyzję K(2001) 2109 z dnia 20 września 2001 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Meklemburgia Pomorze Przednie/Brandenburgia - Polska (Województwo Zachodniopomorskie).
25. Decyzja Komisji Europejskiej (K(2004) 5051) z dnia 13 grudnia 2004 r. zmieniająca decyzję K(2001) 2107 z dnia 19 września 2001 r. zatwierdzającą Program Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Brandenburgia - Polska (Województwo Lubuskie).
26. Decyzja Komisji Europejskiej (K(2004) 5604) z dnia 22 grudnia 2004 r. zatwierdzająca Program Sąsiedztwa Litwa - Polska - Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej INTERREG IIIA/TACIS CBC 2004-06.
27. Podręcznik Beneficjenta Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III A Rzeczpospolita Polska (Województwo Lubuskie) – Kraj Związkowy Brandenburgia 2000-2006.
28. Podręcznik Beneficjenta Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III A Rzeczpospolita Polska (Województwo Zachodniopomorskie) – Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia 2000-2006.
29. Podręcznik Beneficjenta Programu Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III A Polska – Republika Słowacka 2004-2006.
30. Podręcznik Wnioskodawcy i Beneficjenta Programu Inicjatywy Wspólnotowej Czechy-Polska 2004 -2006.
31. Podręcznik Wnioskodawcy Programu Sąsiedztwa Polska – Białoruś – Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC.

32. Podręcznik Programu Sąsiedztwa Litwa - Polska - Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej INTERREG IIIA/TACIS CBC.
33. Podręcznik Procedur Instytucji Pośredniczącej dla Programu Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA.

Materialy źródłowe:

1. B. Bakalarska, K. Czerwiński - „Zasady wykorzystania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności”, InfoAudit Sp. z o.o., Warszawa 2004 r.
2. J. Barcz - „Prawo Unii Europejskiej”, Warszawa 2004 r.
3. K. A. Wojtaszczyk – „Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej”, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2005 r.
4. A. Jankowska, T. Kierzkowski, R. Knopik – „Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej”, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005 r.
5. M. Witkowska, K.A. Wojtaszczyk - „Polskie polityki sektorowe z perspektywy członkostwa w Unii Europejskiej”, Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Zakład Instytucji Europejskich, Warszawa 2003 r.
6. J. Wyciśłok - „Kontrola środków UE”, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004 r.

Załącznik nr 3 – Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1.	Prezydent RP
2.	Marszałek Sejmu
3.	Marszałek Senatu RP
4.	Prezes Rady Ministrów
5.	Minister Finansów
6.	Minister Rozwoju Regionalnego
7.	Minister Spraw Zagranicznych – Przewodniczący Komitetu Integracji Europejskiej
8.	Komisja ds. Unii Europejskiej Sejmu RP
9.	Komisja Spraw Zagranicznych Sejmu RP
10.	Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
11.	Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
12.	Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
13.	Komisja Gospodarki Sejmu RP
14.	Wojewodowie
15.	Marszałkowie województw

Załącznik nr 4 - Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

L.p.	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Okres
1.	Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej	Jerzy Hausner	7.01.2003 r. – 2.05.2004 r.
2.	Minister Gospodarki i Pracy	Jerzy Hausner	2.05.2004 r. – 31.03.2005 r.
		Jacek Piechota	31.03.2005 r. – 31.10.2005 r.
3.	Minister Rozwoju Regionalnego	Grażyna Gęsicka	31.10.2005 r. - do chwili obecnej
4.	Minister Finansów	Andrzej Raczko	16.06.2003 r. – do 21.07.2004 r.
		Mirosław Gronicki	21.07.2004 r. - 31.10.2005 r.
		Teresa Lubińska	31.10.2005 r. – 7.01.2006 r.
		Zyta Gilowska	7.01.2006 r. – 24.06.2006 r.
		Paweł Wojciechowski	24.06.2006 r. – 14.07.2006 r.
		Stanisław Kluza	14.07.2006 r. – 22.09.2006 r.
		Zyta Gilowska	22.09.2006 r. – do chwili obecnej
5.	Wojewoda Podlaski	Marek Strzaliński	22.10.2001 r. – 18.10.2005 r.
		Jan Dobrzyński	5.01.2006 r. – do chwili obecnej
6.	Wojewoda Pomorski	Cezary Dąbrowski	23.07.2004 r. – 23.01.2006 r.
		Piotr Ołowski	24.01.2006 r. – do chwili obecnej
7.	Wojewoda Śląski	Lechosław Jarzębski	11.10.2001 r. – 28.12.2005 r.
		Tomasz Pietrzykowski	28.12.2005 r. – do chwili obecnej
8.	Wojewoda Małopolski	Jerzy Adamik	22.10.2001 r. – 21.12.2005 r.
		Witold Kochan	21.12.2005 r. – 16.08.2006 r.
		Andrzej Mucha	17.08.2006 r. – 20.09.2006 r.
		Maciej Klima	21.09.2006 r. – do chwili obecnej
9.	Wojewoda Lubelski	Andrzej Kurowski	22.10.2001 – 7.12.2005 r.
		Wojciech Żukowski	7.12.2005 r. – do chwili obecnej
10.	Wojewoda Warmińsko-Mazurski	Lech Szatkowski	11.10.2002 r. – 16.01.2006 r.
		Adam Supeł	16.01.2006 r. – do chwili obecnej
11.	Wojewoda Opolski	Elżbieta Rutkowska	9.11.2001 r. – 7.12.2005 r.
		Bogdan Tomaszak	7.12.2005 r. – do chwili obecnej
12.	Wojewoda Podkarpacki	Jan Krup	3.03.2003 r. – 30.11.2005 r.
		Ewa Draus	30.11.2005 r. – do chwili obecnej
13.	Wojewoda Zachodniopomorski	Jan Sylwestrzak	18.10.2005 r. – 12.12.2005 r.
		Stanisław Wziątek	22.10.2001 r. – 18.10.2005 r.
		Robert Krupowicz	12.12.2005 r. – do chwili obecnej
14.	Wojewoda Mazowiecki	Leszek Mizieliński	22.10.2001 r. – 10.01.2006 r.
		Tomasz Koziński	10.01.2006 r. – 18.01.2007 r.
		Wojciech Dąbrowski	18.01.2007 r. – 1.02.2007 r.
		Jacek Sasin	15.02.2007 r. – do chwili obecnej
15.	Wojewoda Dolnośląski	Stanisław Łopatowski	21.03.2003 r. – 21.12.2005 r.
		Krzysztof Grzelczyk	21.12.2005 r. – do chwili obecnej
16.	Wojewoda Lubuski	Janusz Gramza	26.07.2004 r. – 5.01.2006 r.
		Marek Ast	5.01.2006 r. – 21.08.2006 r.
		Wojciech Perczak	12.09.2006 r. – do chwili obecnej
17.	Starosta Sokółski	Franciszek Budrowski	5.11.1998 r. – do chwili obecnej
18.	Prezydent Miasta Tczewa	Zenon Ody	27.10.2002 r. – do chwili obecnej
19.	Wójt Gminy Istebna	Danuta Rabin	16.06.2003 r. – do chwili obecnej
20.	Burmistrz Miasta i Gminy Muszyna	Waldemar Paweł Serwiński	27.10.2002 r. – do chwili obecnej

21.	Wójt Gminy Janów Podlaski	Jacek Hura	10.11.2002 r. – do chwili obecnej
22.	Prezes Stowarzyszenia Jantar w Elblągu	Jerzy Jedynak	31.12.1999 r. – 4.10.2005 r.
		Antoni Czyżyk	5.10.2005 r. – do chwili obecnej
23.	Burmistrz Miasta i Gminy Głubczyce	Kazimierz Jurkowski	19.11.2002 r. – 6.12.2006 r.
		Adam Krupa	6.12.2006 r. – do chwili obecnej
24.	Prezydent Miasta Przemyśla	Robert Choma	10.11.2002 r. – do chwili obecnej
25.	Prezydent Miasta Świnoujście	Janusz Żmurkiewicz	18.11.2002 r. – do chwili obecnej
26.	Burmistrz Miasta i Gminy Mordy	Andrzej Piotrowski	30.10.1998 r. – do chwili obecnej
27.	Burmistrz Miasta i Gminy Pieńsk	Jerzy Strojny	12.11.1998 r. – 29.11.2006 r.
		Tadeusz Łowicki	30.11.2006 r. – do chwili obecnej
28.	Wójt Gminy Świdnica	Adam Jaskulski	29.06.1994 r. – do chwili obecnej