

# Program Odbudowa 2001

uzupełnienie

Warszawa, grudzień 2004

Autor  
Krzysztof Banach

Tłumaczenie  
Jakub Fulara  
Izabela Leśniewska-Darroch

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2004

Zdjęcia  
Archiwum Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

ISBN 83-88802-95-X

Wydanie I  
Nakład 500 egzemplarzy

Projekt okładki i opracowanie graficzne  
Andrzej Kirsz

---

Druk i oprawa  
Instytut Technologii Eksploatacji  
26-600 Radom, ul. K. Pułaskiego 6/10  
tel. (048) 36-442-41, fax 3644765

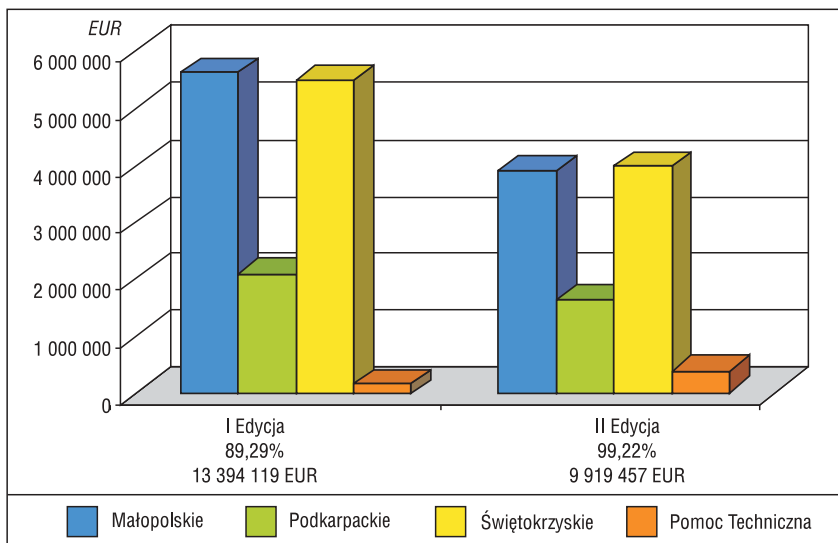
**30 września 2004 r. zakończył się proces wydatkowania środków Programu Odbudowa 2001. Projekty kontrolowane na bieżąco podczas wizyt monitorujących poddane zostały końcowej ewaluacji i audytowi. Oceny wystawione dla Programu oraz podsumowanie jego przebiegu przez zewnętrznych konsultantów pozwalają na stwierdzenie, iż Program zakończył się sukcesem. Wykorzystanych zostało 93,27% dostępnych w obu edycjach Programu środków.**

Program Odbudowa 2001 został zrealizowany na terenie trzech województw – małopolskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego – najbardziej poszkodowanych w powodzi, jaka miała miejsce w lipcu i sierpniu 2001 r. Program wdrażany w dwóch edycjach dysponował łącznym budżetem 25 mln EUR. Środki te podzielone zostały pomiędzy regiony proporcjonalnie do strat poniesionych w wyniku powodzi.

W dniu 7 grudnia 2001 r. pomiędzy Komisją Europejską a Rządem RP podpisane zostało Memorandum Finansowe dotyczące przekazania 15 mln EUR dla Programu Odbudowa 2001. Komisja Europejska wyraziła również zgodę na realokację środków z Sectoral STRUDER Counterpart Funds w wysokości 9,997 mln EUR na realizację II edycji Programu. 20 lutego 2002 r. podpisane zostało w tej sprawie Memorandum of Understanding.

Od podpisania Memorandum Finansowego minęły trzy lata, podczas których udało się zakontraktować, zrealizować i sfinansować 210 projektów infrastrukturalnych związanych z usuwaniem skutków powodzi i zabezpieczeniem przeciwpowodziowym. Łączna wartość wszystkich projektów po rozliczeniu wyniosła (razem z wkładem własnym Beneficjentów) 25,6 mln EUR. W dwóch edycjach Programu wydanych zostało 23,3 mln EUR wsparcia Unii Europejskiej.

Ostateczne wykorzystanie środków Programu Odbudowa 2001



Ze środków Programu Odbudowa 2001 sfinansowane zostały także projekty pomocy technicznej o łącznej wartości 0,575 mln EUR. Celem tych projektów był monitoring i ewaluacja projektów, audyt projektów o wartości powyżej 100 000 EUR oraz szkolenia dla Beneficjentów Programu.

## Podsumowanie ewaluacji i audytu

Raporty końcowe z ewaluacji i audytu potwierdzają dobre oceny całego Programu.

**W Raporcie Końcowym z monitoringu oraz ewaluacji** projektów z Programu Odbudowa 2001 uznano, iż w skali całego Programu w żadnym ze zrealizowanych projektów nie stwierdzono uchybień, które mogłyby stać się podstawą do żądania zwrotu przyznanych środków. W ramach wszystkich projektów wykonano podstawowy zakres prac opisanych we wniosku o dofinansowanie, a w kilku przypadkach wykonano również dodatkowe prace (finansowane ze środków własnych Beneficjentów), które okazały się konieczne dla zabezpieczenia wyników prac podstawowych. W większości przypadków jakość i parametry odbudowanej infrastruktury poprawiono w stosunku do stanu poprzedniego tak, aby spełniały aktualne wymagania techniczne zgodne z polskimi przepisami oraz ze standardami Unii Europejskiej.

W ramach Programu Odbudowa 2001 zrealizowano projekty infrastrukturalne mające istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania i możliwości rozwoju społeczności lokalnych.

Wyremontowano łącznie 218,5 km dróg, odbudowano 12 mostów. Przywrócenie dobrych warunków oraz bezpieczeństwa komunikacji drogowej na terenie realizacji projektów miało bardzo duże znaczenie dla społeczności lokalnych. W wielu przypadkach komunikacja na tych terenach była z powodu szkód powodziowych utrudniona lub wręcz niemożliwa. W wyniku realizacji projektów przywrócono i usprawniono komunikację na remontowanych drogach, skrócił się czas przejazdu, zniesiono ograniczenia tonażu, zwiększono nośność dróg.

Łącznie w ramach Programu wyremontowano/uregulowano około 326 km długości rzek i potoków. Poprawiło to znacznie zabezpieczenie terenów przyległych przed zalewaniem i podtopieniami, a w efekcie stworzyło korzystne warunki dla rozwoju społeczno-gospodarczego.

**W Raporcie Końcowym audytu projektów powyżej 100 000 EUR** zespół audytorów stwierdził, że w ramach Programu Odbudowa 2001 wszystkie projekty zostały zrealizowane zgodnie z Ustawą o Zamówieniach Publicznych oraz przepisami prawa budowlanego. Prace prowadzone były zgodnie z umownym

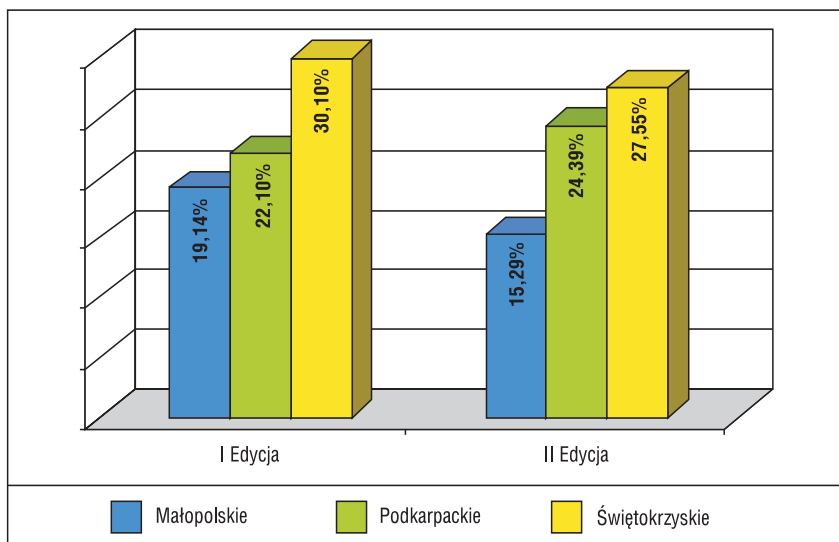
zakresem robót oraz harmonogramem realizacji. Uznano, iż Beneficjenci są wystarczająco przygotowani do zarządzania projektami, a tym samym zdolni do realizacji projektów współfinansowanych z Funduszy Strukturalnych.

Zarówno Beneficjenci, jak i władze regionalne wyrazili opinię, że uruchomienie Programu było cenną inicjatywą w procesie wsparcia odbudowy obiektów zniszczonych podczas powodzi. Program przysłużył się Beneficjentom i władzom regionalnym pozwalając im również zdobyć cenne doświadczenie, w perspektywie wykorzystywania przez Beneficjentów finansowej pomocy Unii Europejskiej oraz zarządzania przez władze regionalne Funduszami Strukturalnymi.

## Oszczędności jako problem pełnego wykorzystania środków programu

Jednym z największych problemów związanych z wdrażaniem Programu Odbudowa 2001 były bardzo wysokie oszczędności uzyskane w wyniku przetargów, przekraczające w niektórych przypadkach nawet 60% pierwotnej wartości Umów Dotacji.

Średnie wskaźniki oszczędności po przetargach jako procent pierwotnej wartości zadania



Problem ujawnił się po zakontraktowaniu całej puli alokowanych w Programie środków i zakończeniu procedur przetargowych na poszczególne projekty. Proces narastania oszczędności był wynikiem różnic pomiędzy wartościami projektów określonych w kosztorysach inwestorskich przygotowanych przez Beneficjentów, a wartościami z kosztorysów ofertowych zgłoszonych przez Wykonawców. Beneficjenci zobligowani byli do opracowania dokumentacji kosztorysowej zgodnie z obowiązującym polskim prawem budowlanym i zasadami kosztorysowania. Kosztorysy ofertowe zgłaszane do przetargów przez potencjalnych Wykonawców robót budowlanych, zgodnie z zasadami konkurencji, uwzględniały cenę możliwie najniższą – zależną od aktualnej sytuacji na rynku wykonawców w danym regionie.

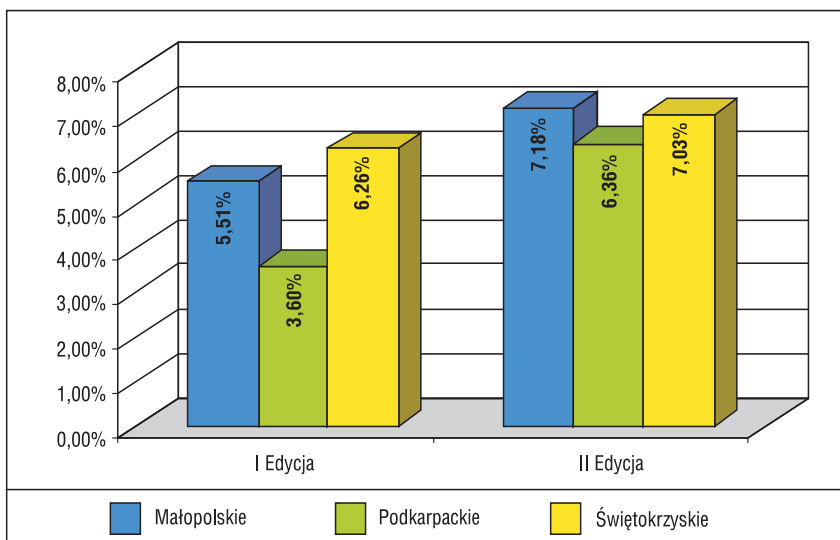
W miarę wyłaniania kolejnych Wykonawców robót, problem zagospodarowania zaoszczędzonych środków narastał. W porozumieniu z Komisją

Europejską i MGiP wprowadzono modyfikacje wdrażanego Programu i przeznaczono zaoszczędzone po przetargach środki na realizację części projektów z rezerwowej listy rankingowej.

Oszczędności, które pojawiły się po terminie kontraktacji (terminie zawierania umów na realizację projektu pomiędzy Beneficjentami a PARP) nie mogły być przeznaczone na finansowanie kolejnych projektów rezerwowych. Po uzgodnieniach z Komisją Europejską zostały one przeznaczone na tzw. „zadania rozszerzające” – dodatkowe działania spójne z realizowanymi projektami, realizowane w ramach istniejących Umów Dotacji.

W kontekście narastania oszczędności należy jeszcze uwzględnić zmiany kursu walutowego PLN/EUR, jakie zachodziły w trakcie trwania Programu. Wszystkie kontrakty na roboty budowlane zawierane były w PLN. Umowy Dotacji określały wsparcie Unii Europejskiej w EUR. Do określenia wartości kontraktu i dotacji w EUR wykorzystywany był średni kurs NBP z dnia podpisania umowy z Wykonawcą na realizowane roboty. Dla każdego projektu indywidualne kursy przeliczania oscylowały, w okresie podpisywania umów na roboty budowlane, wokół wartości 4 PLN/EUR. W momencie płatności za zrealizowane roboty kurs walutowy często przekraczał 4,5 PLN/EUR. Po rozliczeniu końcowym projektów pozostawało średnio 6% środków, które Beneficjenci musieli zwrócić jako oszczędności z tytułu dodatkich różnic kursowych.

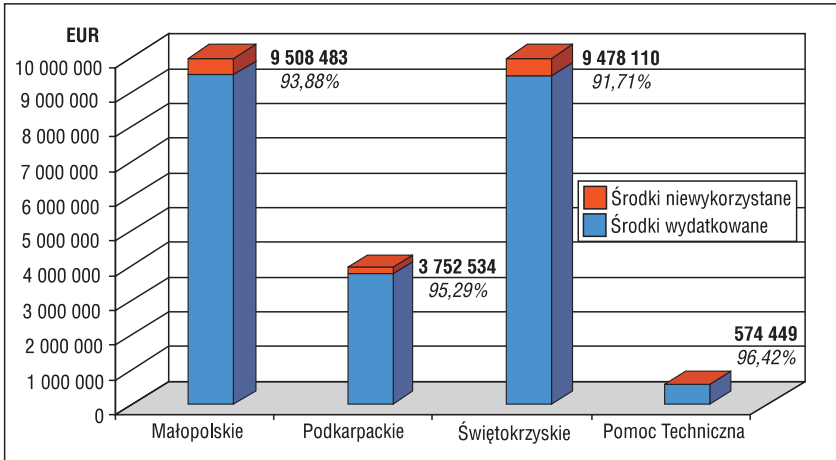
Wskaźniki oszczędności po rozliczeniach wynikające z dodatkich różnic kursowych



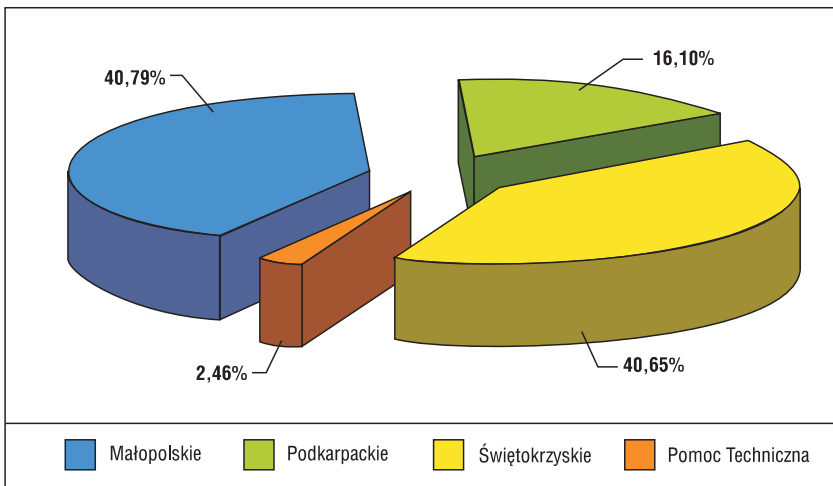


Ostatecznie wykorzystano 23,3 z blisko 25 mln EUR wsparcia Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę wymienione kwestie narastania oszczędności, wykorzystanie alokowanych środków na poziomie 93,27% należy uznać za bardzo dobre osiągnięcie.

Wykorzystanie środków alokowanych w Programie Odbudowa 2001



Ostateczny podział środków Programu Odbudowa 2001 na poszczególne województwa



## Podsumowanie Programu w oparciu o raport z monitoringu i ewaluacji

Najczęściej definiowane cele projektów realizowanych w ramach Programu Odbudowa 2001 można podzielić na trzy kategorie:

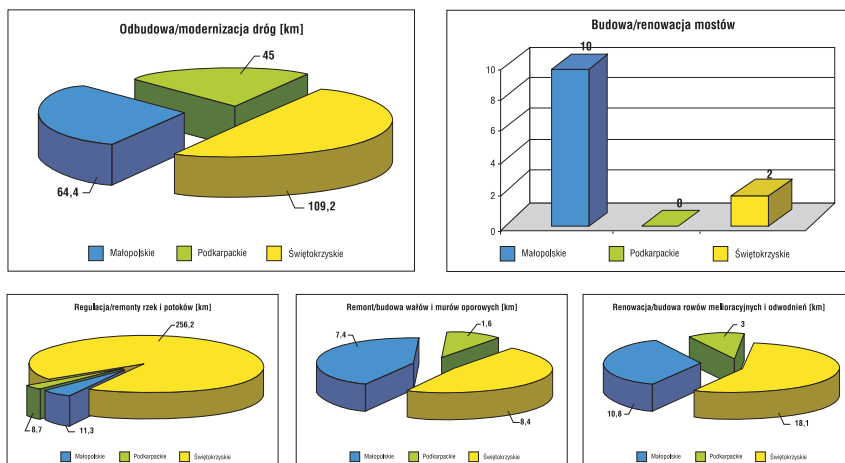
- dla lokalnej infrastruktury transportowej osiągnięciem celu projektu było przywrócenie/poprawa warunków i bezpieczeństwa komunikacji drogowej na terenie realizacji projektów poprzez odbudowę dróg i mostów,
- dla odbudowanej infrastruktury – ujęć wody pitnej i sieci wodociągowej, osiągnięcie celu dotyczyło zapewnienia dostaw czystej wody pitnej dla ludności,
- dla infrastruktury przeciwpowodziowej osiągnięcie celu wiązało się ze skutecznym zabezpieczeniem terenów przed zalewaniem oraz ochroną infrastruktury przed destrukcyjnym działaniem potoków i rzek.

Poniższa tabela pokazuje główne kierunki oddziaływania projektów w całym Programie:

<b>Usuwanie skutków powodzi</b>	
Liczba projektów	119
Drogi – odbudowa i modernizacja	218,5 km
Mosty – odbudowa i modernizacja	12
<b>Infrastruktura przeciwpowodziowa</b>	
Liczba projektów	91
Rzeki – regulacja, remonty	276,2 km
Wały/mury oporowe	17,4 km
Rowy – melioracyjne, odwodnieniowe	31,9 km

Dodatkowo w ramach odbudowy i modernizacji infrastruktury 6 projektów dotyczyło ujęć wody pitnej i/lub sieci wodociągowych, w 3 projektach miał miejsce remont/budowa kanalizacji i oczyszczalni ścieków, 2 projekty dotyczyły remontów budynków użyteczności publicznej, a 1 projekt sieci ciepłowniczych.

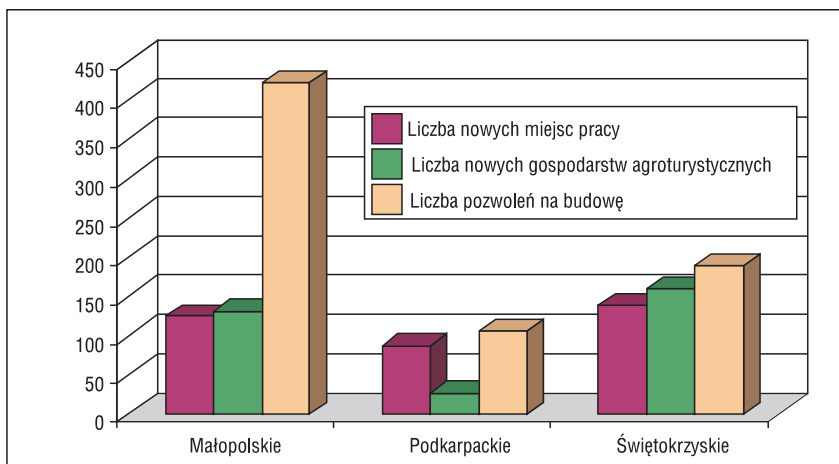
## Główne kierunki oddziaływania projektów w Programie Odbudowa 2001



Oprócz zdefiniowanych w projektach celów, dzięki realizacji inwestycji nastąpił skojarzony z nimi wzrost atrakcyjności terenów na obszarze oddziaływania projektów. Dzięki temu odnotowano wzrost inwestycji zarówno w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, jak i budownictwie mieszkaniowym oraz powstawanie nowych miejsc pracy. Poniższa tabela pokazuje główne kierunki oddziaływania projektów, rodzaj przyjętego wskaźnika oraz jego wartość. Biorąc pod uwagę charakter Programu (krótki czas przygotowania wniosku, brak danych wyjściowych i skalę projektu) należy uwzględnić fakt, że określenie wartości wskaźnika ma charakter szacunkowy. Dla oceny osiągnięcia celów ogólnych przyjęto okres 36 miesięcy.

Cele/oddziaływanie	Liczba
Korzystne warunki dla funkcjonowania i rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw ze szczególnym uwzględnieniem sektora usług <i>Liczba nowych miejsc pracy</i>	349
Rozwój agroturystyki oraz turystyki rekreacyjnej <i>Liczba nowych gospodarstw agroturystycznych</i>	158
Korzystne warunki dla rozwoju jednorodzinne budownictwa mieszkaniowego <i>Liczba pozwoleń na budowę – jednorodzinne nowe budynki mieszkalne</i>	717

Efekty oddziaływania projektów w Programie Odbudowa 2001



W skali całego Programu najsilniejsze oddziaływanie dotyczyło wzrostu inwestycji na terenach oddziaływania projektów. Wystąpiły korzystne warunki dla funkcjonowania i rozwoju działalności małych i średnich przedsiębiorstw – szczególnie w dziedzinie handlu i usług turystycznych. Określono możliwość powstania 349 nowych miejsc pracy.

Drugim aspektem pojawiającym się w trakcie ewaluacji był rozwój agroturystyki. Uwzględniając bardzo korzystne warunki krajobrazowe w trzech województwach przy odbudowanej infrastrukturze i poprawie zabezpieczeń przeciwpowodziowych, tendencja przyspieszenia powstawania nowych gospodarstw agroturystycznych jest bardzo wyraźna. Szacunkowo stwierdzono możliwość powstania 158 nowych gospodarstw agroturystycznych.

Trzecim kierunkiem oddziaływania projektów było powstanie korzystnych warunków dla rozwoju jednorodzinnego budownictwa mieszkaniowego. Poprawa dostępności komunikacyjnej oraz zabezpieczenie przed zalewaniem spowodowała wzrost atrakcyjności terenów objętych realizowanymi projektami. Rozwój budownictwa jednorodzinnego bardzo silnie wpłynął również na szeroko rozumianą aktywność gospodarczą, tworząc dodatkowe miejsca pracy oraz stwarzając warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej w nowo wybudowanych obiektach.

Dodatkowe informacje dotyczące Programu Odbudowa 2001 dostępne są na stronach Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości pod adresem:

<http://www.parp.gov.pl/odbudowa/>















# **Flood Damage Reconstruction Programme Poland 2001**

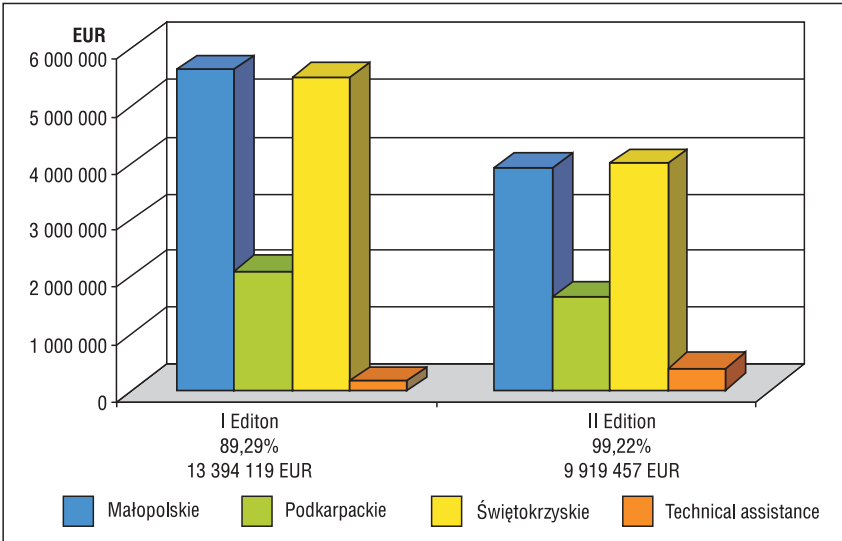
***The process of the distribution of funds within the framework of the Flood Damage Reconstruction Programme was completed by the end of 30<sup>th</sup> September 2004. The infrastructure projects, which were monitored during their implementation, have been audited and evaluated. The assessment of the Programme carried out by the independent consultants confirmed that the realization of the Programme has been a success. 93.27% of funds available have been utilized within two editions of the Programme.***

The Flood Damage Reconstruction Programme was implemented in three voivodships – Małopolskie, Podkarpackie and Świętokrzyskie, which were the most affected regions during the flood in July and August 2001. The available funds for two editions of the Programme – 25 mln EUR – were distributed among the regions proportionally to the damage they suffered as a result of the flood.

On 7th December 2001 the Polish Government and the European Commission signed the Financing Memorandum concerning the allocation of 15 mln EUR for the Flood Damage Reconstruction Programme. The European Commission also approved the relocation of 9.997 mln EUR from the Sectoral STRUDER Counterpart Funds on the implementation of the second edition of the Programme. On 20<sup>th</sup> February 2002 the Memorandum of Understanding regarding this decision was signed.

Since the Financing Memorandum was signed three years ago, 210 infrastructure projects connected with flood damage reconstruction and flood prevention infrastructure were contracted, implemented and financed. The total value of these projects is 25.6 mln EUR (including the amount of beneficiaries' co-financing). In the two editions of the Programme 23.3 mln EUR from the EU funds was disbursed.

The final utilization of funds in the Flood Damage Reconstruction Programme



The technical assistance projects of the total value of 0,575 mln EUR were also financed from the resources of the Programme. The aim of the projects was to carry out monitoring and evaluation of the infrastructure projects, audit of projects of a value above 100 000 EUR as well as training for the beneficiaries.

## Evaluation and audit Conclusions

The Final Reports from the Evaluation and Audit confirm the high assessment of the Programme.

According to the **Final Monitoring and Evaluation Report** there were no serious discrepancies in the implementation of projects. The main scope of works carried out under the projects was in all cases compatible with the scope of works declared in the grant applications. In some projects there were additional works required for maintenance of the project, which were financed from funds of the beneficiaries. In most cases the quality and the parameters of the reconstructed infrastructure have been developed in order to fulfill the technical requirements according to the Polish law as well as EU standards.

The infrastructure projects in the Flood Damage Reconstruction Programme are of significant importance for development opportunities from the local communities point of view.

In total 218.5 km of roads were repaired and 12 bridges were reconstructed. It had a big impact for the local inhabitants to restore good conditions and provide them with enhanced safety on the roads in the areas where the projects are located. In many communities the road transport and access to some places was very often limited because of the flood damage. As a result of works under the Flood Damage Reconstruction Programme the transport conditions have been restored and developed, the traveling time was shortened, the weight restrictions were removed and the carrying capacity was increased.

The total length of the regulated and renovated beds and embankments of rivers and streams is 326 km. The reconstruction and modernization of the flood prevention infrastructure has significant impact on flood protection of the areas. It considerably improved investment attractiveness and created favorable conditions for social and economic development of the regions.

According to the Audit Report the requirements of the Polish Procurement Act as well as construction law were fulfilled in the implementation of all the projects under the Damage Reconstruction Programme. The works were carried out according to their planned scope including the construc-

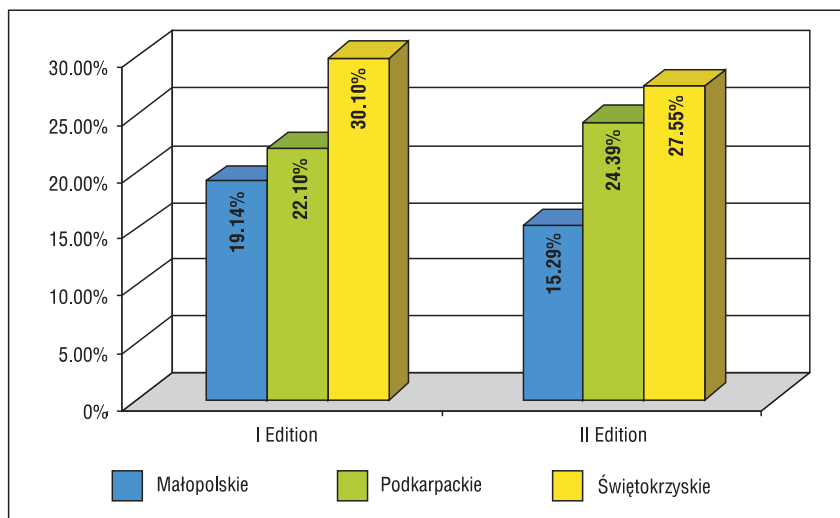
tion schedules. According to the opinion of the auditors, the beneficiaries are sufficiently prepared for both managing the infrastructure projects and implementing projects co-financed from the Structural Funds.

In the opinion of both the beneficiaries and regional authorities the Programme was a valuable initiative and it contributed significantly to the reconstruction of the infrastructure damaged during the flood. The experience gained during the realization of the Programme is of the great importance taking into account the participation of the self governments in the programmes co-financed from the Structural Funds which are managed by the regional authorities.

## Savings as a problem of Utilisation of the whole amount of funds

One of the problems related to the implementation of the Flood Damage Reconstruction Programme was posed by savings after tender procedures reaching in some cases 60% of the initial value of projects in the Grant Agreements.

Average indicators of savings after tender as a percent of a initial value of the project



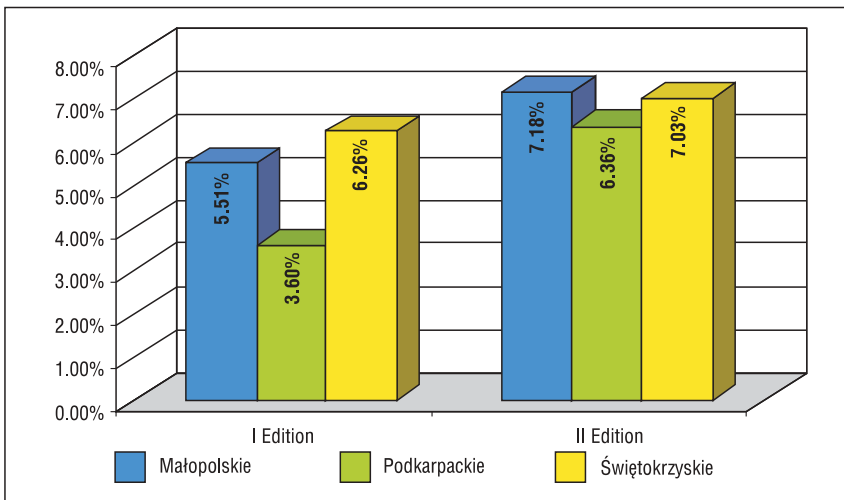
The problem was identified after the whole allocation of funds under the Flood Damage Reconstruction Programme was contracted. The process of the accumulation of savings resulted from differences between projects' value defined in investors' cost prepared by beneficiaries and the bid prices in the tender offers submitted by the contractors. The beneficiaries were obliged to prepare the above-mentioned cost documentation in accordance with the applicable Polish construction law and rules of costing. The potential contractors estimated the cost of construction works taking into account the rule of competitiveness – they submitted offers of the lowest possible prices which depended on the current situation on the contractors' market in particular regions. The problem of using the accumulative savings increased as more contractors were selected for the works. In cooperation with the European Commission and the Ministry of Economy and Labour some modifications to the Programme were implemented. The funds saved after tenders were used to implement projects from the reserve list. Savings generated by tenders completed after the end of the con-



tracting period (term for signing agreements on implementation of the projects between beneficiaries and PAED) could not be used to finance additional reserve projects. Following agreement with the European Commission, the savings were used to finance so called “additional activities”, i.e. additional works consistent with the basic project, implemented in the framework of the Grant Agreement.

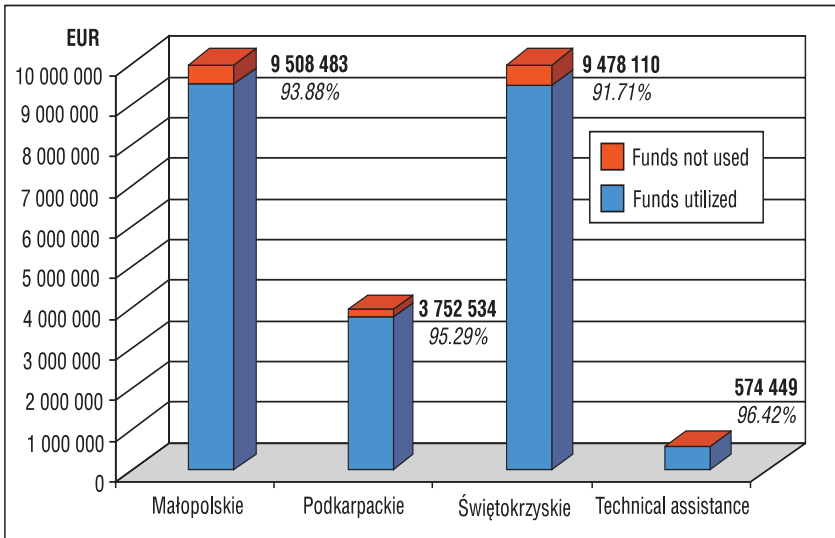
As far as the process of savings accumulation is concerned the fluctuations of PLN/EUR exchange rate during implementation of the Programme should be also taken into account. All the contracts for infrastructural works with contractors were in PLN while the value of the project and grant available in the Grant Contracts between the Beneficiaries and PAED were specified in EUR. The value of the contract for works was estimated in EUR using the EUR/PLN exchange rate of National Bank of Poland on the day of signing the contract. For each contract the exchange rates in the period of signing the contracts were around 4 PLN/EUR. However at the moment of payment for works carried out the exchange rates exceeded 4.5 PLN/EUR. After the final statement of projects approximately 6% of funds were not used as a result of fluctuation of the exchange rates. These funds were paid back by the beneficiaries.

Indicator of savings in final statements as a result of exchange rate fluctuations

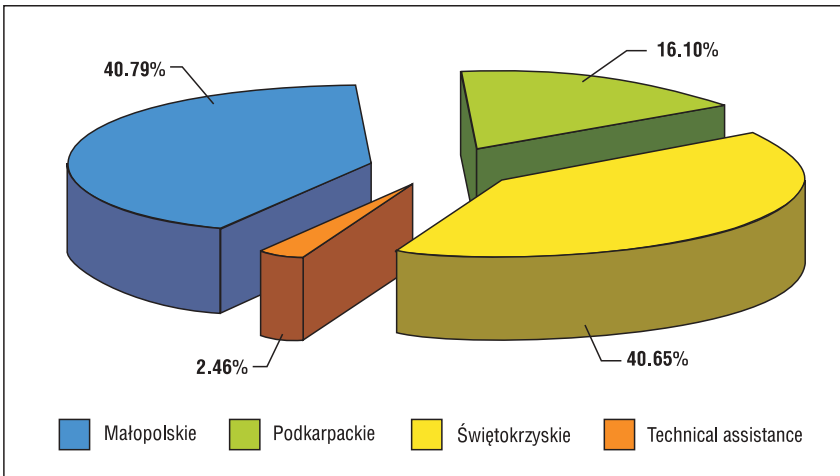


The total amount of funds utilized in the Programme is 23.3 mln EUR of about 25 mln EUR available EU assistance. Taking into account the above mentioned problems of savings accumulation, the 93.27% of utilization of funds has to be treated as a very good result.

Utilization of funds in the Flood Damage Reconstruction Programme



Final allocation of funds of the Flood Damage Reconstruction Programme per region



## **The assessment of the Flood Damage Reconstruction Programme in the Final Monitoring and Evaluation Report**

The most frequently defined objectives of the projects carried out within the Flood Damage Reconstruction Programme could be divided into three categories:

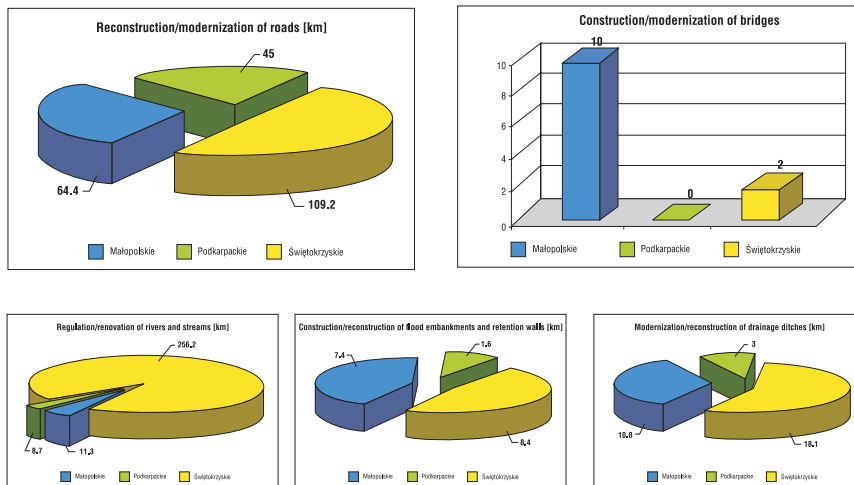
- local transport infrastructure (roads) – recovery / improvement in the condition and safety of road transport (roads and bridges)
- infrastructure – reconstruction of water supply systems
- flood prevention infrastructure – effective protection of areas from flooding and destructive activity caused by the streams and rivers.

The table below shows the main directions of impact of Projects in the Flood Damage Reconstruction Programme:

<b>Flood Damage Reconstruction</b>	
number of projects:	119
Roads – reconstruction and modernization	218.5 km
Bridges – reconstruction and modernization	12
<b>Flood Prevention Infrastructure</b>	
number of projects:	91
Rivers – regulation and renovation	276.2 km
Flood embankments/ retention walls	17.4 km
Drainage ditches – improvement, reconstruction	31.9 km

Additionally, within the reconstruction and modernization of the infrastructure, 6 of the projects related to water supply systems, 3 projects dealt with the reconstruction / modernization / construction of waste water treatment plants and sewage systems, 2 projects dealt with public utility buildings which were reconstructed and 1 project related to a heating line.

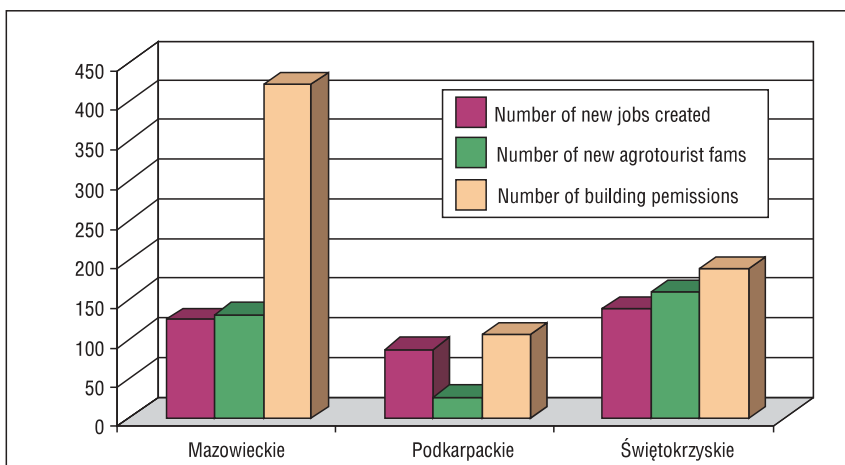
## Main directions of impact of projects in the framework of the Flood Damage Reconstruction Programme



It resulted in the growth in the sector of SME development, individual housing creation as well as creation of new jobs. The table below presents the main directions of impact of the Programme, the type of indicator and its value. Taking into account the short time of grant application preparation, lack of data concerning indicators before starting the implementation of the project and the scale of projects, it has to be noted that the definition of the value of the indicator is of the estimated nature. To evaluate the general objectives the period of 36 months after the completion of projects is to be used.

Objectives/impact	Liczba
Improvement of conditions for SME development with particular consideration of services <i>New jobs creation</i>	349
Development of agrotourism and recreation tourism <i>Number of new agrotourism farms</i>	158
Good conditions for individual housing construction <i>Number of building permissions, New single-family houses</i>	717

Impact of projects within the Flood Damage Reconstruction Programme



The realization of projects resulted in the growth in investment attractiveness of the area. The main directions of impact are the improvement of conditions for SME, agrotourism development as well as development of individual housing construction.

The strongest impact of the Flood Damage Reconstruction Programme related to the growth of investments in the areas where the projects are located. Owing to improved conditions for SME development, especially in the field of trade and tourism services, the foreseen number of new jobs is 349.

The second aspect as far as the impact of the Programme is concerned is the development of agrotourism. Taking into account the attractiveness of the areas for tourism the growth of agrotourism farms is significant. The creation of new 158 agrotourism farms is foreseen.

The impact of the Programme is also the development of good conditions for individual housing construction. The increasing communication accessibility and the protection from flooding resulted in growing attractiveness of the areas. The development of individual housing construction resulted in the growth of business activities creating additional new jobs and good conditions for enterprise development in new buildings.

More information on the Flood Damage Reconstruction Programme is available on the PAED web site:  
<http://www.parp.gov.pl/odbudowa/>