

ROZPORZĄDZENIE RADY MINISTRÓW

z dnia 22 czerwca 2004 r.

w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju 2004—2006

Na podstawie art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206) zarządza się, co następuje:

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

§ 1. Przyjmuje się Narodowy Plan Rozwoju 2004—2006, stanowiący załącznik do rozporządzenia.

Prezes Rady Ministrów: *M. Belka*

Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2004 r. (poz. 1567)

NARODOWY PLAN ROZWOJU 2004—2006

Spis treści:

WSTĘP	10358
I. DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ I PRZESTRZENNEJ	10360
1. Informacje ogólne	10360
2. Dynamika i struktura gospodarki	10361
3. Finanse	10365
4. Przemysł	10368
5. Rolnictwo i rybołówstwo	10369
6. Sektor usług	10371
7. Główne czynniki prorozwojowe	10372
8. Podstawowe problemy społeczne	10379
9. Instytucjonalne wspieranie rozwoju gospodarki	10383
10. Infrastruktura transportu	10384
11. Sieć osadnicza	10385
12. Środowisko przyrodnicze	10386
13. Zróżnicowania regionalne poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego	10388
14. Podsumowanie — identyfikacja głównych problemów rozwoju Polski	10391
15. Prognoza rozwoju polskiej gospodarki do 2006 r.	10393
II. OCENA NARODOWEGO PLANU ROZWOJU NA LATA 2004—2006	10399
1. Ocena szacunkowa — przed rozpoczęciem realizacji NPR (ocena ex-ante)	10399
III. KIERUNKI I EFEKTY POLITYKI REGIONALNEJ ORAZ STRUKTURALNEJ W POLSCE W LATACH 1990—2003	10404
1. Zarys tendencji w latach 1990—1999	10404
2. Kierunki i efekty pomocy strukturalnej w latach 2000—2003	10407
3. Kierunki i efekty polityki regionalnej realizowanej w latach 2000—2003 ze środków krajowych	10409
IV. STRATEGIA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO KRAJU	10413
1. Konkurencyjność gospodarki polskiej u progu wdrażania Narodowego Planu Rozwoju	10413
2. Cel Narodowego Planu Rozwoju 2004—2006	10416
3. Strategia przezwycięzania słabych stron i wykorzystania szans	10419
4. Kierunki rozwoju Narodowego Planu Rozwoju/Osie rozwoju	10420
V. SPÓJNOŚĆ Z POLITYKĄ WSPÓLNOTY ORAZ Z DOKUMENTAMI PROGRAMOWYMI POLSKI I REGIONÓW	10429
1. Spójność z politykami Wspólnoty	10429
2. Spójność z politykami krajowymi i regionalnymi	10438
VI. ZARYS PROGRAMÓW OPERACYJNYCH I REALIZOWANYCH W ICH RAMACH DZIAŁAŃ	10444
VII. ZARYS PROGRAMÓW INICJATYW WSPÓLNOTOWYCH	10481
VIII. ZARYS KONTRAKTÓW WOJEWÓDZKICH	10484
IX. KIERUNKI INTERWENCJI FUNDUSZU SPÓJNOŚCI	10485
1. Środowisko	10485
2. Transport	10488

X. FINANSOWANIE	10494
1. Szacunkowy plan finansowy	10494
2. Weryfikacja zasady dodatkowości ex-ante	10496
3. Kryteria wyboru beneficjentów, którzy mogą uzyskać dofinansowanie wkładu własnego w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach programów	10496
XI. SYSTEM REALIZACJI	10507
1. Uwagi ogólne	10507
2. Zarządzanie	10507
3. Zarządzanie finansowe oraz kontrola	10513
4. Monitorowanie	10518
5. Ocena (ewaluacja)	10522
6. Partnerstwo	10524
6.1. Konsultacje społeczne Narodowego Planu Rozwoju	10525
7. Sprawozdania i promocja	10529
8. Plan działań w zakresie informacji i promocji Podstaw Wsparcia Wspólnoty (<i>CSF Communication Action Plan</i>)	10531
ANEKSY	10537
I. Wskaźniki dla Narodowego Planu Rozwoju	10537
SPIS TABEL I WYKRESÓW	10540

WSTĘP

Narodowy Plan Rozwoju jest kompleksowym dokumentem określającym strategię społeczno-gospodarczą Polski w pierwszych latach członkostwa w Unii Europejskiej (UE).

Dokument został przygotowany na podstawie wytycznych zawartych w rozporządzeniu nr 1260/1999 WE z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.1999). Wszędzie gdzie w dokumencie jest mowa o „funduszach strukturalnych”, „wydatkach strukturalnych”, „środkach finansowych pochodzących z budżetu Wspólnot Europejskich”, „środkach europejskich”, „środkach instrumentów strukturalnych” czy „środkach UE” – są to publiczne środki wspólnotowe w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. Nr 116, poz. 1206). Z kolei ilekroć w dokumencie jest mowa o „środkach krajowych”, „środkach publicznych” czy „środkach polskich” należy przez to rozumieć publiczne środki krajowe zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju.

Narodowy Plan Rozwoju (NPR) przedstawia sytuację społeczno-ekonomiczną Polski i jej regionów u progu przystąpienia naszego kraju do UE, formułuje cele i zawiera opis strategii zmierzającej do osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej z krajami i regionami Wspólnoty, szacuje spodziewane efekty planowanych interwencji i wpływ na przebieg procesów rozwojowych, wskazuje kierunki i wielkość planowanego zaangażowania środków funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i środków krajowych oraz określa sposób koordynacji i wdrażania pomocy strukturalnej w okresie realizacji NPR.

Przygotowanie Narodowego Planu Rozwoju poprzedził szeroki proces konsultacji społecznych na poziomie krajowym i regionalnym z udziałem samorządów, partnerów społecznych i gospodarczych, w tym organizacji pozarządowych, stowarzyszeń i ugrupowań przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesowego, środowisk profesjonalno-akademickich. Projekt dokumentu był również przedmiotem dyskusji Komisji Sejmowych i Senackich RP. W toku prac wykonano ocenę oddziaływania na środowisko oraz ocenę szacunkową przed realizacją programu (*ewaluacja ex-ante*), w tym ocenę efektów makroekonomicznych jego realizacji.

Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006 będzie służył jako punkt odniesienia dla działań o charakterze rozwojowym podejmowanych z zasobów środków krajowych, jak również ze środków strukturalnych Unii Europejskiej. Narodowy Plan Rozwoju określa wysokość wkładu funduszy strukturalnych przeznaczonych na realizację Podstaw Wsparcia Wspólnoty, jak również wysokość interwencji z Funduszu Spójności i Inicjatyw Wspólnotowych: EQUAL i INTERREG. Dokument określa ponadto wielkość zaangażowania krajowych środków publicznych na kontrakty wojewódzkie, przeznaczone na realizację zadań wynikających m.in. z programów wojewódzkich, przygotowanych z myślą o uczestnictwie Polski w funduszach strukturalnych.

Negocjacje Narodowego Planu Rozwoju/Podstaw Wsparcia Wspólnoty rozpoczęły się 27 czerwca 2003r. na podstawie mandatu negocjacyjnego przekazanego przez Komisję Europejską. W wyniku zakończonych 31 lipca 2003 r. negocjacji dokonano częściowych zmian zakresów poszczególnych działań w ramach programów operacyjnych oraz uzgodniono tablicę finansową dla NPR/PWW na poziomie programów i priorytetów operacyjnych, zgodnie z mandatem udzielonym przez Radę Ministrów. Rezultatem przeprowadzonych negocjacji było przygotowanie, wspólnie przez stronę polską oraz Komisję Europejską, dokumentu Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW), który został

przyjęty przez Kolegium Wysokich Komisarzy w dniu 10 grudnia 2003r. i przez Radę Ministrów w dniu 23 grudnia 2003r.

Od października 2003 r. prowadzone były negocjacje programów operacyjnych, na podstawie wersji dokumentów zmodyfikowanych w oparciu o wyniki negocjacji NPR/PWW. Negocjacje miały na celu uzgodnienie szczegółowego zakresu działań w programach operacyjnych oraz określenie alokacji środków finansowych na poszczególne działania w ramach ustalonych wcześniej alokacji na priorytety operacyjne. Ostateczny kształt programów operacyjnych po negocjacjach (oprócz Sektorowego Programu Operacyjnego *Modernizacja i restrukturyzacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*) został potwierdzony przez Komisję Europejską w formie oficjalnych listów przekazanych na początku 2004r. 16 marca 2004r. Rada Ministrów zatwierdziła te dokumenty jako ostateczne.

W kwietniu 2004r. Komisja Europejska wyraziła zgodę na dokonanie korekt w tabelach finansowych dla Podstaw Wsparcia Wspólnoty, Sektorowego Programu Operacyjnego *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw* (SPO WKP), Sektorowego Programu Operacyjnego *Rozwój Zasobów Ludzkich* (SPO RZL), Sektorowego Programu Operacyjnego *Transport* (SPO Transport) i Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Zmiany w tabelach finansowych zostały zatwierdzone w dniu 30 kwietnia 2004r. przez Radę Ministrów. Zakończyło to proces negocjacji dokumentów programowych (oprócz Sektorowego Programu Operacyjnego *Modernizacja i restrukturyzacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*).

Obecna wersja Narodowego Planu Rozwoju została zmodyfikowana zgodnie z rezultatami negocjacji NPR/PWW oraz programów operacyjnych.

Ze względu na krótki okres programowania, lata 2004-2006, zaproponowany system realizacji, w szczególności w zakresie działań przewidzianych do realizacji w ramach programu rozwoju regionalnego ma charakter przejściowy. Zdobyte doświadczenia przez wszystkie podmioty uczestniczące w realizacji polityki spójności społeczno-gospodarczej pozwolą na poszerzenie po roku 2006 zakresu proponowanych do współfinansowania ze strony instrumentów strukturalnych UE działań oraz zwiększenia stopnia decentralizacji zarządzania programami, w szczególności poprzez realizację przygotowywanych przez samorządy województw 16 odrębnych programów rozwoju regionalnego.

I. DIAGNOZA SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ I PRZESTRZENNEJ

1. Informacje ogólne

Polska jest położona w geograficznym centrum kontynentu europejskiego, na wschód od głównych centrów Unii Europejskiej. Graniczy z dziewięcioma państwami, w tym z dwoma (Dania, Szwecja) tylko na morzu. Długość granicy państwowej wynosi 3495 km, w tym lądowej 3055 km (z krajami członkowskimi UE tj. Niemcami, Czechami, Słowacją i Litwą - 1901 km, a z pozostałymi krajami tj. Rosją, Białorusią i Ukrainą - 1155 km). Wysoki udział długości granic Polski będących zewnętrznymi granicami lądowymi UE stwarza szczególne wyzwania o charakterze politycznym i gospodarczym dla Polski i dla całej Wspólnoty.

Powierzchnia kraju wynosi 312 685 km², a ogólna liczba ludności blisko 38,1 mln. Polska jest więc największym krajem spośród państw przystępujących w roku 2004 do Unii Europejskiej, a w poszerzonej Wspólnocie jest szóstym krajem pod względem liczby mieszkańców - po Niemczech, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoszech i Hiszpanii. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 124 osoby na km².

Polska jest krajem w większości równinnym, położonym w otwartej na wschód i na zachód przestrzeni Niżu Europejskiego. Obszar kraju jest zamknięty od południa łańcuchami górskimi (Karpaty, Sudety), a od północy Morzem Bałtyckim. W strukturze użytkowania gruntów niski jest udział lasów (29% ogólnej powierzchni), szczególnie w środkowej i środkowo-wschodniej części kraju. Zasoby wód powierzchniowych w przeliczeniu na mieszkańca należą do najniższych w Europie, a możliwość ich wykorzystania ogranicza niski stopień retencji oraz braki w zabudowie hydrotechnicznej rzek. Jakość rolniczej przestrzeni produkcyjnej jest relatywnie niska, choć występują także enklawy gleb bardzo dobrych i dobrych.

W wielu rejonach kraju występują unikatowe w skali europejskiej walory przyrodnicze, coraz skuteczniej chronione przed antropopochodną dewastacją. Łącznie 32,5% powierzchni Polski jest prawnie chronione (w zróżnicowanych formach), w tym – najbardziej rygorystycznie w parkach narodowych, zajmujących 1% powierzchni kraju.

Centralne usytuowanie Polski w przestrzeni Europy Środkowej i Wschodniej (w relacjach Wschód - Zachód, Północ- Południe) sprawia, że przez obszar kraju przebiegają korytarze infrastruktury transportowej o znaczeniu kontynentalnym, zidentyfikowane w Europejskiej Perspektywie Planowania Przestrzennego (ESDP)¹ oraz w Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPPZK)². Stan techniczny tych korytarzy i jakość oferowanych usług transportowych nie są jednak zadowalające, co stanowi istotną barierę nie tylko dla osiągnięcia spójności społeczno-gospodarczej i przestrzennej Polski z obecnymi krajami UE, ale także dla dalszych procesów integracyjnych na kontynencie europejskim.

Strukturę osadniczą Polski cechuje umiarkowana, policentryczna koncentracja. W porównaniu ze strukturami innych krajów członkowskich wyróżnia się ona:

¹ ESDP - studium perspektyw rozwoju i zagospodarowania terytorium Unii Europejskiej, sporządzone przy szerokim udziale państw członkowskich. Obejmuje także obszar krajów stowarzyszonych. Dokument ten nie ma charakteru obligatoryjnego, jednak pełni ważną rolę opiniotwórczą w sferach administracji i biznesu.

² KPPZK – dokument planistyczny określający przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne uwarunkowania oraz cele polityki przestrzennej Polski. Dokument zaakceptowany przez Radę Ministrów, stanowi podstawę programowania ponadlokalnych przedsięwzięć publicznych, wpływających na przestrzenne zagospodarowanie kraju.

- relatywnie niską stopą urbanizacji, która w okresie transformacji ustabilizowała się na poziomie 62%,
- policentrycznym układem miejskiej sieci osadniczej, w której dominującą rolę odgrywa kilkanaście miast o kilkusettyśięcznej liczbie mieszkańców,
- brakiem ośrodków metropolitalnych o randze europejskiej. Miasta polskie klasyfikowane są z reguły w piątej, bądź szóstej grupie w rankingach sporządzanych przez różne ośrodki naukowe. Stołeczna Warszawa z ludnością 1,6 mln mieszkańców (co stanowi 4,2% ludności kraju) ma największe szanse awansu w tych rankingach, wykazując w latach transformacji najwyższą dynamikę wzrostu produktu krajowego brutto (PKB),
- dużą liczebnością ludności wiejskiej, rozproszoną w prawie 60 tys. miejscowościach. Nadmierne rozproszenie wiejskiej sieci osadniczej skutkuje m.in. utrudnionym dostępem do wielu usług (oświata, ochrona zdrowia) oraz wysokimi kosztami uzbrojenia technicznego (drogi dojazdowe, wodociągi, kanalizacja i oczyszczanie ścieków, energetyka).

Od 1 stycznia 1999 roku funkcjonuje w Polsce trójszczeblowy model władzy publicznej, z niezależną, wybieralną władzą stanowiącą i wykonawczą na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. Wprowadzona nowa organizacja terytorialna państwa łączy cechy państwa unitarnego z modelem zdecentralizowanego systemu władzy publicznej. Na tę nową organizację składa się:

- 16 dużych województw (odpowiadające regionom NUTS II³), z których największe pod względem obszaru i liczby ludności jest woj. mazowieckie (odpowiednio 11,4% powierzchni kraju i 13,2% ludności), a najmniejsze woj. opolskie (prawie 4-krotnie mniejsze od mazowieckiego),
- 314 (wg stanu na maj 2004 r.) powiatów oraz 65 miast na prawach powiatu (jednostki odpowiadające NUTS IV),
- 2489 gmin (podstawowe jednostki samorządu terytorialnego (jednostki odpowiadające NUTS V).

Dla celów realizacji polityki rozwoju regionalnego wyodrębniono również poziom statystyczny odpowiadający poziomowi NUTS III, wyróżniając 45 podregionów, obejmujących po kilka powiatów.

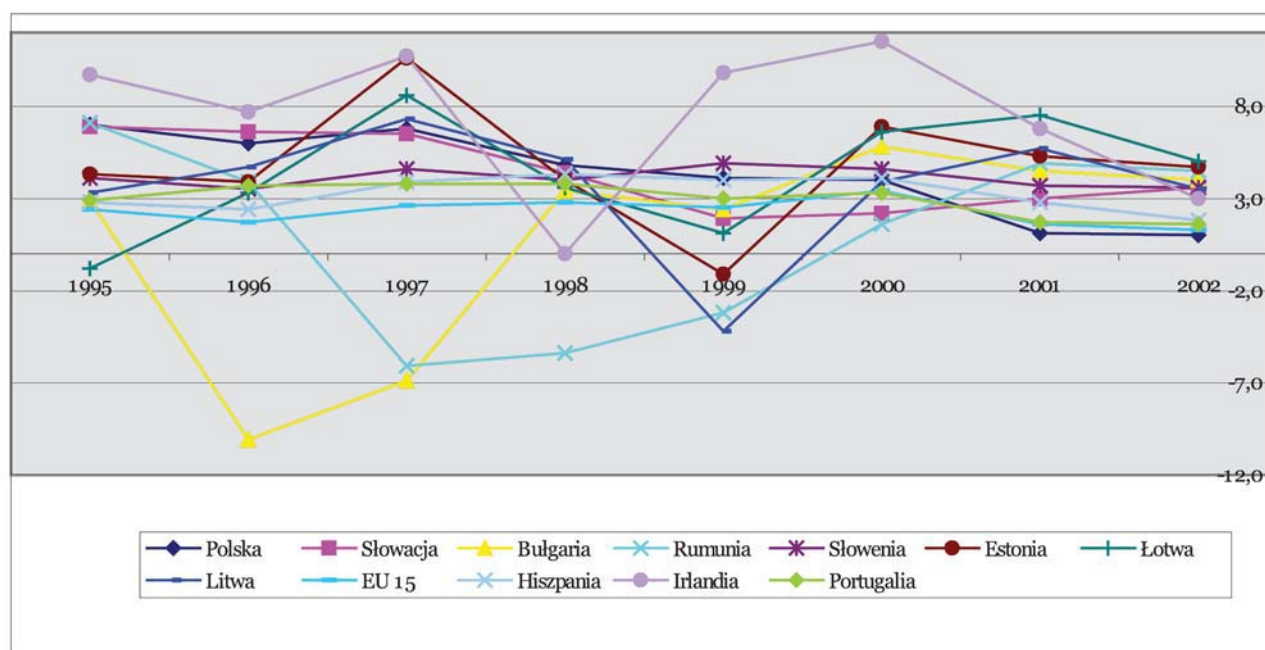
2. Dynamika i struktura gospodarki

Na początku lat dziewięćdziesiątych poziom PKB w Polsce w przeliczeniu na mieszkańca, szacowany według parytetu siły nabywczej pieniądza (ppp), wynosił ok. 4,5 tys. USD, co stanowiło zaledwie 30% średniej UE. Po krótkotrwałym załamaniu tempa wzrostu PKB na początku lat 90-tych wskaźnik ten wzrastał w tempie przekraczającym średnią europejską. Od 1998 r. następowało jednak w Polsce stopniowe osłabianie tempa wzrostu PKB, aż do 1,0 % w 2001 r., a więc po raz pierwszy od wielu lat – do poziomu poniżej średniej UE-15, a także poniżej wielu krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Obecnie

³ Obecnie w Polsce zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz. U. Nr 58, poz. 685, z późn. zm.) obowiązuje podział na NTS odpowiadający NUTS.

Polska wraca na ścieżkę przyspieszonego wzrostu – wzrost realny produktu krajowego brutto, w porównaniu z 2002 r., wyniósł 3,7%. W 2002 r., w porównaniu z 2001 r., notowano wzrost PKB o 1,4% (wg danych GUS).

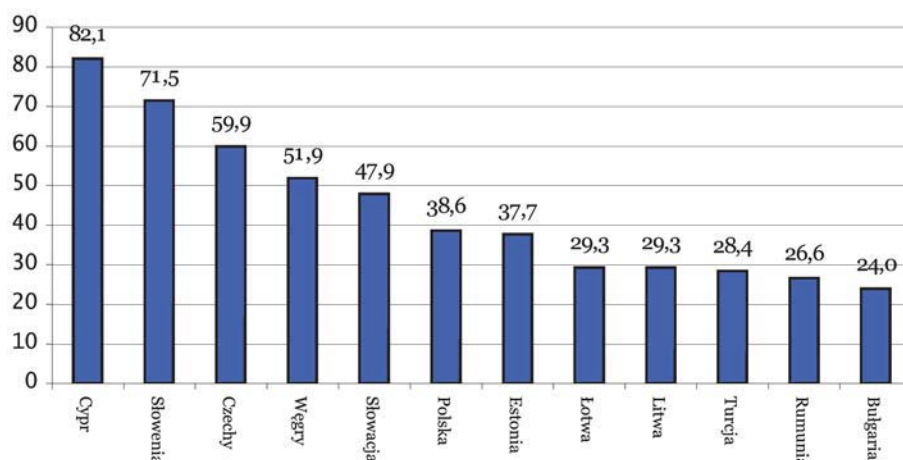
Wykres 1. Dynamika PKB w krajach UE-15 i niektórych krajach kandydackich w latach 1995–2002



Źródło: EC DG - Economic and Financial Affairs; 2000 r. (Sprawy Ekonomiczne i Finansowe), 2001 r. (wartość szacunkowa), 2002 r. (wartość szacunkowa) – Koniunktura gospodarcza w krajach: Unii Europejskiej, Europy Środkowo-Wschodniej, w Polsce w latach 2000–2002, MG – Departament Analiz i Prognoz Warszawa, marzec 2002.

Mimo istotnego wzrostu ogółem w latach 90-tych ubiegłego stulecia, poziom rozwoju gospodarczego Polski nadal pozostaje znacznie niższy niż w innych krajach członkowskich UE. Wg Eurostatu w 2001 r. wartość produktu krajowego brutto na mieszkańca, liczonego wg parytetu siły nabywczej wyniosła w Polsce ok. 9,2 tys. USD, tj. poniżej 40,0% przeciętnego poziomu w UE. Spadek tempa wzrostu PKB w ostatnich trzech latach zagraża ponownym zwiększeniem dystansu jaki dzieli Polskę od pozostałych krajów członkowskich UE.

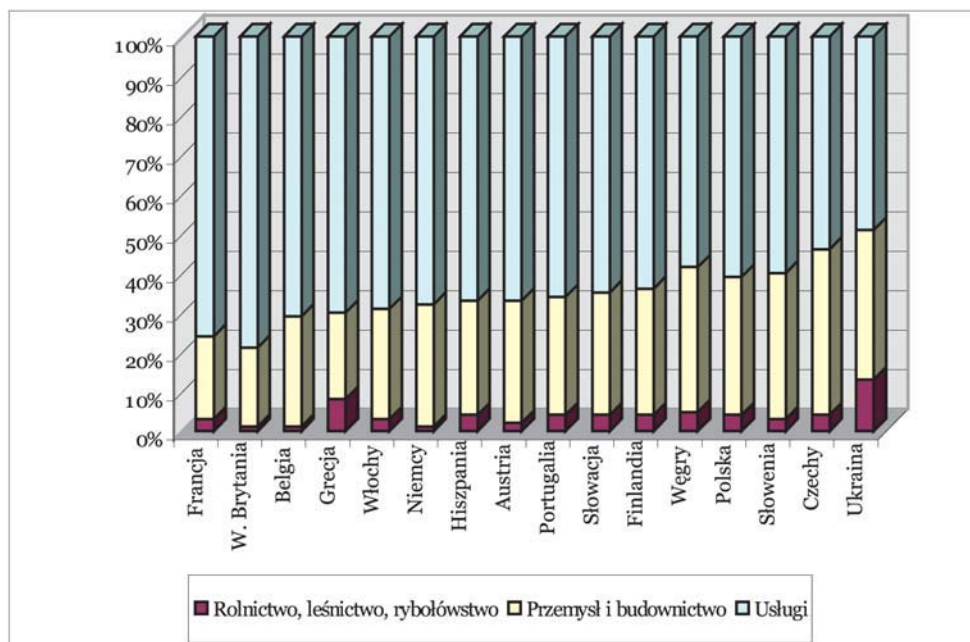
Wykres 2. PKB na mieszkańca Polski oraz w innych krajach kandydackich w stosunku do średniej w UE w 2000 r. (w %)



Źródło: obliczenia własne na podstawie Key data on the Candidate Countries No 129/2001 (Kluczowe dane odnośnie krajów kandydackich), EUROSTAT.

Struktura sektorowa polskiej gospodarki ulega systematycznym przekształceniom. W strukturze tworzenia wartości dodanej brutto zmniejsza się udział sektora I – rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo (3,3% w 2001 r. wobec 2,3 % w UE) oraz sektora II – przemysł, budownictwo (32,8 % w 2001 r. wobec 31% w UE), wzrasta natomiast udział sektora III - usług, szczególnie rynkowych. Sektorowa struktura produktu globalnego polskiej gospodarki upodabnia się więc stopniowo do struktur wysoko rozwiniętych krajów UE. Ilustruje to poniższy wykres.

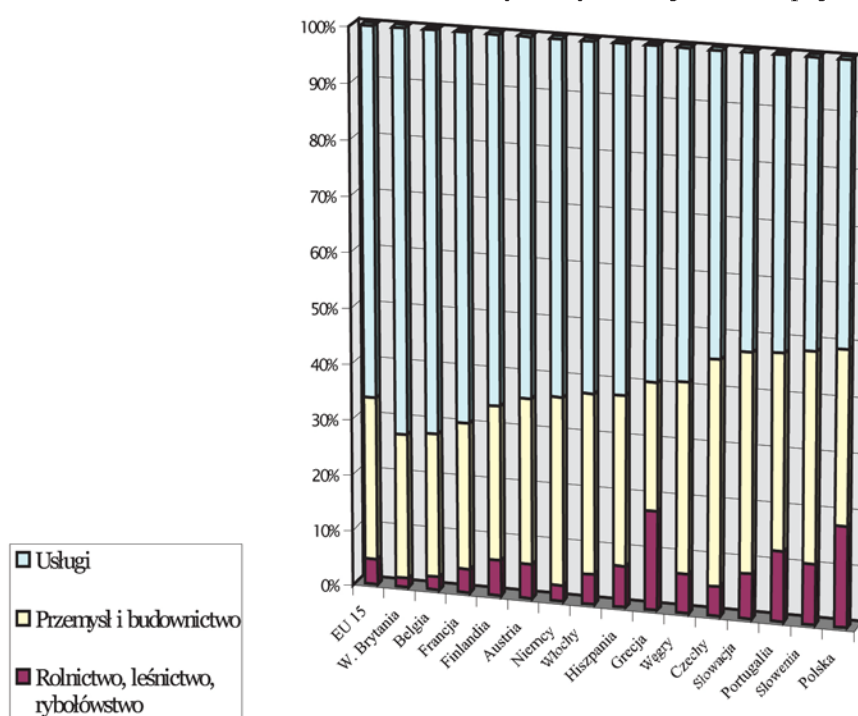
Wykres 3. Sektorowa struktura tworzenia wartości dodanej brutto w wybranych krajach europejskich



Źródło: Rocznik Statystyczny RP 2001, Główny Urząd Statystyczny (GUS).

Struktura sektorowa zatrudnienia odbiega jednak nadal od ukształtowanej w krajach UE, o czym decyduje ekstremalnie wysokie zatrudnienie w rolnictwie.

Wykres 4. Struktura sektorowa zatrudnienia w wybranych krajach europejskich



Źródło: *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion, Volume 2 (Statistical annex), European Commission, January 2001* (Jedność, solidarność, różnorodność dla Europy, jej ludności i terytorium. Drugi raport w sprawie spójności społecznej i gospodarczej, aneks statystyczny, Komisja Europejska, styczeń 2001)

Efektem bardzo wysokiego zatrudnienia w polskim rolnictwie są duże zróżnicowania poziomu PKB na zatrudnionego w poszczególnych sektorach w relacjach wewnątrz krajowych oraz w stosunku do innych krajów członkowskich UE. Ilustruje to Tabela 1.

Tabela 1. PKB na zatrudnionego w wybranych sektorach w niektórych krajach członkowskich i stowarzyszonych z UE w 1998r. (w tys. euro)

Lp.	Kraje	Rolnictwo	Przemysł i Budownictwo	Transport	Sektor finansowy	Usługi publiczne	Ogółem
1.	Niemcy	23103	51150	35329	113750	38956	51278
2.	Hiszpania	19093	36257	35022	76999	26924	35725
3.	Francja	36423	58110	46012	105037	40143	55549
4.	Włochy	26632	45736	47235	102357	33559	48375
5.	Grecja	11724	25613	28053	88782	23715	27662
6.	Polska	1739	11310	12308	17652	9308	9201
7.	Węgry	-	10879	10939	32554	-	11340

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion, Volume 2 (Statistical annex), European Commission, January 2001*.

Z przytoczonych danych wynika konieczność dokonania znaczących przesunięć międzysektorowych zasobów pracy, a także wzrostu wydajności pracy. Od skali i tempa tych zmian zależeć będzie dynamika WDB⁴ i PKB w najbliższych latach.

Po 12 latach realizacji zakrojonego na szeroką skalę programu przekształceń własnościowych liczba przedsiębiorstw państwowych, szacowana na 8453 w roku 1990, zmniejszyła się znacząco w wyniku zastosowania różnych form przekształceń własnościowych i procesów ekonomicznych: prywatyzacji, likwidacji, upadłości, przeniesienia własności na rzecz samorządów lokalnych (proces komunalizacji). W wyniku realizowanych w Polsce procesów prywatyzacyjnych, według stanu na koniec 2003 r., 1541 przedsiębiorstw zostało skomercjalizowanych (1527 skomercjalizowano w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa i 14 w spółki z udziałem wierzycieli), 2035 poddano prywatyzacji bezpośredniej, ponadto 1825 postawiono w stan likwidacji ze względów ekonomicznych.

Struktura podmiotów gospodarczych uległa w latach dziewięćdziesiątych głębokim zmianom. Transformacja ustrojowa spowodowała wzrost aktywności gospodarczej społeczeństwa. W latach 1995-2001 nastąpił blisko dwukrotny wzrost liczby przedsiębiorstw. Przyrost nastąpił przede wszystkim w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MSP). Z ogółu przedsiębiorstw (bez sekcji rolnictwa i rybołówstwa), objętych w 2000 roku rejestrem podmiotów gospodarki narodowej REGON, 99,87% stanowiły MSP zatrudniające do 250 pracowników, z czego 95% firm sektora MSP stanowiły przedsiębiorstwa zatrudniające do 9 pracowników. Zbyt wielkie rozdrobnienie przedsiębiorstw w warunkach niedostatku kapitałów własnych i nadal bardzo drogiego i trudno dostępnego kredytu powoduje brak możliwości finansowania inwestycji i innowacji, co ogranicza wzrost ich konkurencyjności.

Po znacznym wzroście udziału sektora MSP w tworzeniu wartości dodanej w latach 1996-97 udział ten ustabilizował się na poziomie ok. 50%, przy czym największą rolę (blisko 55,6%) odgrywają tu przedsiębiorstwa zatrudniające do 50 pracowników. W sektorze MSP w 2000 r. zatrudnionych było 67 % ogółu pracujących w gospodarce (z wyłączeniem rolnictwa i rybołówstwa). Udział MSP w nakładach inwestycyjnych przedsiębiorstw ogółem wynosi ok. 50%.

3. Finanse

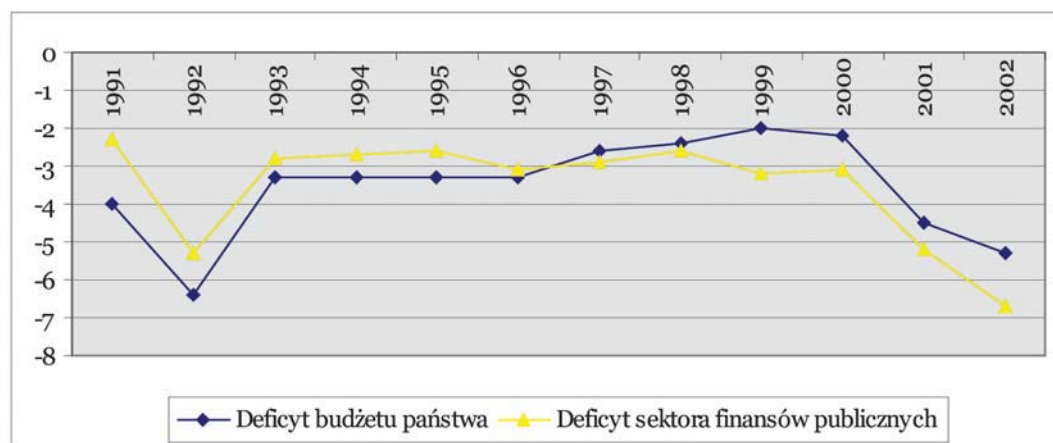
3.1 Budżet państwa

Stopa redystrybucji budżetowej PKB w Polsce systematycznie maleje - z 46,3% w 1994 r. do 43,1% w 2000 r. – i jest obecnie wyraźnie niższa od ukształtowanej w większości krajów UE (ok. 47%). Równolegle wzrastał deficyt budżetu państwa – z 3,3 mld zł w 1991 r. do ponad 38 mld zł w budżecie w 2002 r. Wzrost deficytu budżetowego w Polsce do poziomu 5,4% PKB przekracza wyraźnie tendencje kształtujące się w UE-15, gdzie deficyt ten wyniósł 0,8% w 2001 roku. Jednak w 2002 r. deficyt budżetu państwa wynosił (wg ESA95) 3,8% PKB. Niekorzystna jest struktura wydatków sektora finansów publicznych. Wydatki majątkowe (a więc – związane z celami rozwojowymi) zmalały z 8,3% w 1998 r. do 6,2% w 2001 r. W roku 2003 zaplanowano, że wydatki kapitałowe stanowić będą 7% ogółu wydatków sektora finansów publicznych. Ponadto struktura wydatków sektora finansów publicznych jest przeciążona wydatkami na cele socjalne (ponad 40,8%) oraz na obsługę długu publicznego (6,6% w 2001 r.).

⁴ Wartość dodana brutto.

W obliczu zagrożenia kryzysem finansów publicznych podjęte zostały wielostronne działania naprawcze, obejmujące głównie zmiany w strukturze wydatków publicznych, w tym zwiększenie udziału wydatków przeznaczonych na cele rozwojowe.

Wykres 5. Wielkość deficytu budżetu państwa oraz deficytu sektora finansów publicznych w Polsce (1991-2000) w relacji (%) do wielkości PKB w latach 1999-2002.⁵

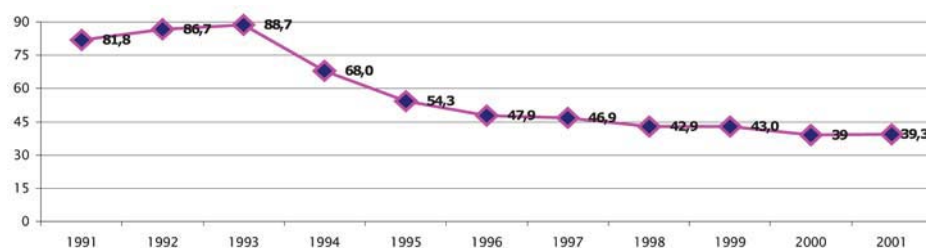


Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

3.2 Dług Skarbu Państwa

Wielkość długu Skarbu Państwa, mimo nominalnego wzrostu, zmniejszała się w relacji do PKB. Od 1993 r. (88,7% PKB) udało się go obniżyć do 39,3% PKB w 2001 r. Nastąpił również spadek udziału zadłużenia zagranicznego w ogólnej kwocie długu Skarbu Państwa: na koniec roku 2001 stanowiło ono jedynie 34,8% (wobec ponad 80% w 1991r.). Zasadniczy wpływ miały tu umowy o redukcji i restrukturyzacji zadłużenia zagranicznego zawarte z Klubem Londyńskim i Paryskim. Niestety w 2003 r. odnotowano ponowny wzrost - dług Skarbu Państwa wyniósł 45,4% PKB i spodziewane jest, że w roku bieżącym wyniesie 47,9% PKB.⁶

Wykres 6. Dług Skarbu Państwa w Polsce w relacji do PKB (%) w latach 1991-2001



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

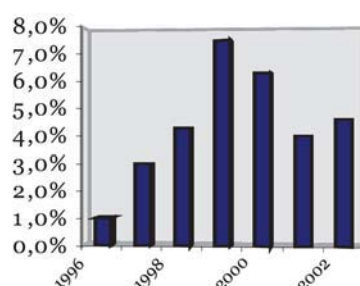
⁵ W celu doprowadzenia do porównywalności danych dochody budżetu państwa w latach 1991-1997 pomniejszone zostały o wartość prywatyzacji. Do 1997 r. wpływy z tytułu prywatyzacji majątku Skarbu Państwa zaliczane były do dochodów budżetu państwa. W celu dostosowania przepisów polskich do zasad obowiązujących w UE od 1998 r. wpływy z prywatyzacji stanowią element finansowania deficytu budżetu państwa.

⁶ Dane według GUS.

3.3 Bilans płatniczy

Zagrożeniem dla stabilności polskiej gospodarki jest utrzymujący się od kilku lat wysoki deficyt na rachunku obrotów bieżących bilansu płatniczego. Pogorszenie sytuacji w obrotach bieżących następowało od 1996 r. W 2000 r. ujemne saldo obrotów bieżących wyniosło 9,9 mld USD, co stanowiło w relacji do PKB 6,1%. Deficyt na rachunku obrotów bieżących obniżył się do poziomu 2,9% PKB w 2001 r. (-7,2 mld USD) i 3,5% PKB w 2002 r. (-6,7 mld USD). W 2003 r. deficyt obniżył się do poziomu 4 mld USD (niespełna 2% PKB).

Wykres 7. Wielkość deficytu na rachunku obrotów bieżących w relacji do PKB w Polsce 1996-2002 w %.



Źródło: Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (RCSS) „Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce”, czerwiec 2002.

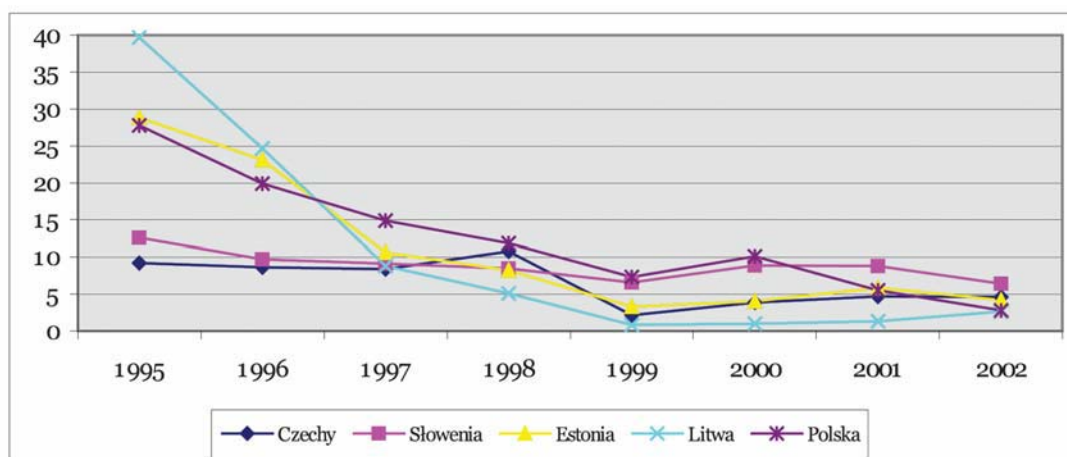
Deficyt obrotów bieżących w głównej mierze jest efektem sytuacji w handlu zagranicznym Polski. Od 2000 roku notuje się stopniową redukcję ujemnego salda obrotów towarowych (z 14,4 mld USD w 1999 roku do 10,3 mld USD w 2003 r.), co jest wynikiem szybszego wzrostu wpływów z eksportu niż wydatków na import. Ujemne saldo obrotów w 1999 roku stanowiło 9,3% PKB, podczas gdy obecnie stanowi ono niespełna 5%. Pomimo dynamicznego rozwoju eksportu i znaczącego przyrostu jego wartości w ostatnich latach, jego poziom w przeliczeniu na 1 mieszkańca, w porównaniu do innych krajów Europy Środkowo - Wschodniej, nadal pozostaje niski (ok. 1120 USD w 2003 r., wobec 3728 USD w Czechach w 2002 r., 3363 USD na Węgrzech w 2002 r.). W strukturze geograficznej handlu zagranicznego dominują kraje UE-25, na które w 2003 roku przypadało ponad 78% eksportu i 69% importu. Wymiana handlowa z tymi krajami generowała 34% wartości deficytu handlowego Polski (wg SAD). Warto jednak podkreślić, że wskaźnik zrównoważenia obrotów handlowych z tymi krajami (mierzony relacją deficytu do wartości eksportu) wyniósł niespełna 12% w 2003 roku, wobec 27% dla obrotów Polski ogółem.

3.4 Inflacja (wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych)

Wskaźnik inflacji dzięki prowadzonej polityce finansowej i monetarnej jest od roku 1991 systematycznie obniżany. W roku 2003 tempo wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych spadło do najniższego dotychczas poziomu w całym okresie transformacji, aż do 0,8 %. Spadek inflacji generowały: malejący popyt konsumpcyjny, a także wysoka podaż oraz stosunkowo niskie ceny żywności i paliw na rynkach światowych. Średni wzrost cen wyniósł w roku 2001 5,5%, wobec 10,1% w 2000 r. i 7,3% w 1999 r. Mimo bardzo wyraźnej poprawy, poziom inflacji w Polsce w 2001 roku dwukrotnie przekraczał przeciętną inflację w Unii Europejskiej (w 1999 roku był prawie sześciokrotnie wyższy niż w krajach UE, w 2000 roku – ponad czterokrotnie). W pierwszej połowie 2002 r. utrzymał się trend dezinflacyjny a wskaźnik inflacji zmniejszył się do 2,8% (i był nieznacznie wyższy niż

średnia w UE). W III kwartale 2002 r. wskaźnik inflacji wyniósł już tylko 2,3%, a w 2003 r. 0,8%, tj. poniżej średniego poziomu UE. O spadku inflacji zdecydowały przede wszystkim: malejące tempo popytu konsumpcyjnego, wysoka podaż artykułów żywnościowych oraz relatywnie taniejący import (w tym paliw).

Wykres 8. Inflacja średnioroczna w Polsce i niektórych krajach kandydackich w latach 1995-2002



Źródło: GUS / Międzynarodowy Fundusz Walutowy – *International Financial Statistics 2000* (Międzynarodowa Statystyka Finansowa), 2000 r., 2001 r. (wartość szacunkowa), 2002r. (wartość szacunkowa) – *Koniunktura gospodarcza w krajach: Unii Europejskiej, Europy Środkowo-Wschodniej, w Polsce w latach 2000-2002*, MG – Departament Analiz i Prognoz, Warszawa, marzec 2002.

3.5 Finanse podmiotów gospodarczych

Niepokojącym zjawiskiem jest malejący poziom rentowności przedsiębiorstw oraz bardzo wysoki poziom zadłużenia przedsiębiorstw stanowiących własność bądź współwłasność Skarbu Państwa. Poziom zadłużenia wielkich przedsiębiorstw państwowych, szczególnie w branżach tradycyjnych, przekracza możliwości jego spłaty i stanowi zagrożenie dla płynności przepływów finansowych w gospodarce, a tym samym dla równowagi finansów publicznych. Niska rentowność przedsiębiorstw ogranicza ich finansową zdolność do inwestowania. Problem ten dotyczy szczególnie MSP, gdzie wskaźnik rentowności spada do poziomu poniżej 3%.

4. Przemysł

W 2003 roku udział przemysłu w wartości dodanej brutto wyniósł 24,7%. Produkcja sprzedana przemysłu, po 2 latach niskiego wzrostu, w 2003 r. wzrosła o ok. 8,4% (w cenach stałych) w stosunku roku poprzedniego. W okresie transformacji w polskim przemyśle nastąpiły głębokie zmiany strukturalne. Najważniejsze z nich, o charakterze pozytywnym, to:

- przekształcenia własnościowe, którymi objęto 2650 przedsiębiorstw państwowych (80% ich ogólnej liczby). Odliczając przedsiębiorstwa w stanie upadłości i likwidacji oznacza to, że własnością państwa pozostaje jeszcze tylko ok. 300 przedsiębiorstw przemysłowych,
- napływ kapitału zagranicznego., który szacuje się na koniec 2003 r. na 27,8 mld USD (wg Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych - PAIiIZ)

inwestycji w majątek trwały (nie liczących kapitału portfelowego) – ok. 40% wartości skumulowanych Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych (BIZ),

- wzrost wydajności pracy spowodowany głównie ograniczeniem produkcji nisko wydajnych branż tradycyjnych.

Do zjawisk jednoznacznie negatywnych zalicza się:

- systematyczny spadek produkcji i zatrudnienia w przemyśle wysokiej techniki; zakłady przemysłowe tego typu zatrudniały 257 tys. osób w 1989 r., 169 tys. w 1995 r. i tylko 133 tys. w 2000 r.,
- niski udział prac badawczo-rozwojowych w przemyśle oraz spadek zatrudnienia regres prac badawczo-rozwojowych w przemyśle spadek z 42 tys. osób w 1989 r. do 15,1 tys. w 2000 r., z czego w zapleczu badawczo-rozwojowym (B+R) przedsiębiorstw i firm –tylko o 6,5 tys.,
- nadmiernie malejący udział firm krajowych w zaopatrzeniu rynku wewnętrznego – z 83,2% w 1989 r. do 55,6% w 1998 r.,
- likwidacja bądź drastyczne ograniczenie produkcji w wielu branżach i firmach o potencjalnych warunkach rozwoju na rynkach europejskich. Dotyczy to np. przyrządów półprzewodnikowych, podzespołów i elementów stykowych, urządzeń elektronicznych, wielu branż przemysłu maszynowego oraz branż przemysłu lekkiego (garbarstwo, wyroby lniane) bazujących na surowcach krajowych pochodzenia rolniczego,
- poważne konsekwencje społeczne w wielu regionach i miastach wynikające ze spadku zatrudnienia w przemysłach tradycyjnych. Zatrudnienie ogółem w przemyśle spadło z 4,9 mln osób w 1989 r. do 3,2 mln osób w 2000 r., tj. o prawie 1/3.

Kontynuacji wymaga restrukturyzacja branż i zakładów zaliczanych do nierozwojowych, w tym górnictwa węgla kamiennego, hutnictwa, zakładów przemysłu zbrojeniowego, czy stoczniowego. Wiele z nich ma potencjalne warunki do przetrwania i rozwoju, lecz wykorzystanie tych warunków wymaga zasilenia kapitałowego, któremu mogłyby sprostać jedynie sektor finansów publicznych, m. in. w drodze gwarantowania kredytów udzielanych przez banki.

W strukturze przedsiębiorstw przemysłowych szczególna rola przypada przedsiębiorstwom małym i średnim, charakteryzującym się najwyższą dynamiką i elastycznością. Rozwój tych przedsiębiorstw napotyka jednakże na bariery biurokratyczne oraz na trudną do przezwyciężenia barierę kapitałową. Niewielkie środki własne oraz drogi i trudny do uzyskania kredyt ukierunkowują te zakłady na produkcję prostą, nie wymagającą dużych nakładów, a więc w perspektywie mało konkurencyjną.

5. Rolnictwo i rybołówstwo

Udział rolnictwa, łowiectwa i leśnictwa w Produkcie Krajowym Brutto (PKB) systematycznie spada, w 2001r. wyniósł 2,9%. Polska ma znacznie wyższą niż w UE liczbę pracujących w rolnictwie. Według badań aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) w 2001r. w rolnictwie, leśnictwie i łowiectwie pracowało 2,7 mln osób, tj. 19% ogółu pracujących, a na wsi 5,5 mln osób, tj. 38,6% pracujących. W rolnictwie indywidualnym pracowało przeciętnie w 2001r. 2,5 mln osób.

W okresie transformacji w strukturze rolnictwa wystąpiły następujące, podstawowe zmiany:

- sektor publiczny uległ znacznemu zmniejszeniu, głównie w wyniku likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej,
- sektor prywatny umocnił swoją dominującą pozycję w strukturze użytkowania ziemi rolniczej, ale jego zdolności rozwojowe, szczególnie z uwagi na złą sytuację dochodową w gospodarstwach indywidualnych, są niewystarczające.

Tabela 2. Bilans zmian struktury użytkowania ziemi rolniczej (w %)

Sektory	1988	1996	2000	2001
Sektor prywatny	80,1	91,2	92,2	92,7
w tym:				
• gospodarstwa indywidualne	76,3	82,1	83,9	84,5
• spółdzielnie produkcyjne	3,7	2,7	2,0	1,9
• własność zagraniczna	-	0,4	0,6	0,7
Sektor publiczny	18,9	8,8	7,8	7,3
w tym:				
• własność państwowa	18,8	6,2	5,7	5,2
– w tym:				
– gospodarstwa skarbowe Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP)	-	4,2	3,4	3,1
OGÓŁEM	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: GUS.

Dla oceny postępu procesów restrukturyzacyjnych w polskim rolnictwie istotne znaczenie mają zmiany zachodzące w strukturze obszarowej gospodarstw rolnych. W ostatnich latach nastąpiło przyspieszenie tempa spadku liczby gospodarstw i wzrostu średniego areалу gospodarstw. I tak, wg wstępnych wyników powszechnego spisu rolnego z 2002r., zanotowano następujące zmiany:

- liczba gospodarstw rolnych o powierzchni powyżej 1 ha zmniejszyła się z 2047 tys. w 1996r. do 1962 tys., tj. o 4,1%,
- średni areal gospodarstwa rolniczego wzrósł odpowiednio z 8,29 ha użytków rolnych do 8,39 ha, tj. o 1,2%.

Z analizy zmian struktury gospodarstw wynika, że wzrasta liczba gospodarstw największych, w wyniku powiększania gospodarstw przez rolników produkujących głównie na rynek, i gospodarstw najmniejszych, na skutek podziału gospodarstw na osoby, które utraciły pracę poza rolnictwem lub nie mogą jej uzyskać (młodzież).

Rolnicy są grupą społeczną o najniższych dochodach, z wyjątkiem rodzin utrzymujących się z pomocy socjalnej. W 2001 r. dochody na 1 osobę w gospodarstwie domowym rolników były o 27% niższe niż w rodzinach pracowniczych i o 26% niższe niż w rodzinach emerytów i rencistów. Udział emerytur i rent w dochodach rolników wyniósł 18%, podczas gdy w gospodarstwach pracowniczych 7%. Wg GUS dochody do dyspozycji brutto z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych wzrosły realnie w 2001 r. o 8,8%, jednak w porównaniu do 1995r. były niższe o 45%.

Wysokie zatrudnienie w rolnictwie w części nie spełnia funkcji produkcyjnych, ale wchłaniania jawne (1,3 mln osób) i ukryte bezrobocie (szacowane na ok. 1 mln osób), stanowiąc istotny czynnik równoważenia rynku pracy. Doświadczenia z okresu transformacji wskazały, że dla poprawy efektywności polskiego rolnictwa zasadnicze znaczenie ma pozarolniczy

rozwój obszarów wiejskich oraz sposób funkcjonowania jego bliższego i dalszego otoczenia. Szczególną słabością otoczenia rolnictwa jest brak instytucji stabilizujących podaż produktów poprzez kontrakty długoterminowe i kwotowanie produkcji.

Mimo znaczącego rozdrobnienia, polskie rolnictwo indywidualne ma szanse podwyższenia konkurencyjności, zwłaszcza w kontekście rozwoju zrównoważonego. Przy spełnieniu warunków różnorodności biologicznej, ma możliwości efektywnego wejścia w „niszę eksportową” związaną z rosnącym popytem na ekologicznie pozyskiwaną żywność.

Rybołówstwo w gospodarce żywnościowej kraju odgrywa bardzo ważną rolę. Eksport produktów rybnych stanowi blisko 12 % eksportu wszystkich produktów rolno-spożywczych. W latach 1990-2001 nastąpił znaczny spadek połowów dalekomorskich z 319,2 tys. ton do 50,8 tys. ton, a skup ryb w morzu z 84 tys. ton do 23,3 tys. ton. Taki spadek podaży surowców z połowów dalekomorskich spowodował znaczne zmniejszenie produkcji przetworów rybnych pochodzenia dalekomorskiego. Spadek połowów jest spowodowany przełowieniem łowisk oraz polityką państw nadbrzeżnych polegającą na ograniczaniu dostępu do łowisk flotom innych państw.

W tym samym okresie wzrosły połowy ryb bałtyckich z 110,6 tys. do 141,2 tys. ton. Znacząca ilość surowców dla zakładów przetwórstwa rybnego jest importowana – ok. 250 tys. ton; natomiast tylko ok. 95 tys. ton pochodzi z polskich połowów bałtyckich. W ostatnich latach z powodu przełowienia dorszy bałtyckich został wdrożony plan, którego częścią jest ustanawianie kwot połowu na poziomie, który powinien w najbliższych latach spowodować odrodzenie stada tarłowego dorszy.

Szacuje się, że stale jest zatrudnionych w rybołówstwie ok. 28, 6 tys. osób. Zatrudnienie w rybołówstwie bałtyckim nie uległo w ostatnich latach zmianom i wynosi 4,2 tys. osób.

Rybacktwo śródlądowe obejmujące chów i hodowlę ryb w stawach oraz odłowy ryb w powierzchniowych wodach śródlądowych dostarczając na rynek znaczące ilości ryb słodkowodnych. W roku 2001 wyprodukowano ok. 20 tys. ton karpia konsumpcyjnych i 11 tys. ton pstrągów (gatunków dominujących w gospodarce stawowej). Odłowy ryb w jeziorach, rzekach i zbiornikach zaporowych wyniosły 50 tys. ton, w tym 5 tys. ton odłowiono w celach komercyjnych, pozostała ilość została złowiona przez wędkarzy.

6. Sektor usług

Sektor usług charakteryzuje się wzrastającym udziałem w tworzeniu produktu krajowego. W 2001 sektor ten wniósł 56,5% krajowej wartości dodanej brutto, angażując 45,6% pracujących. Na jednego zatrudnionego w usługach rynkowych przypadała przy tym najwyższa wśród sektorów wartość dodana brutto, o ponad 35% wyższa niż w przemyśle i dziesięciokrotnie wyższa niż w rolnictwie. Wysoka dynamika usług rynkowych stanowi w tych warunkach podstawowy czynnik wzrostu PKB na mieszkańca w Polsce.

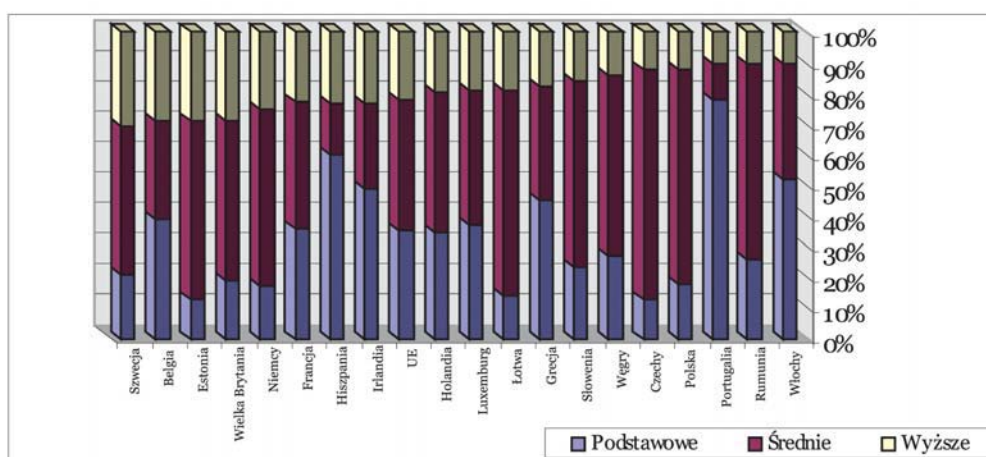
Struktura sektora usługowego w Polsce jest bardzo bogata i zróżnicowana. Generalny kierunek jej zmian jest zbieżny z tendencjami europejskimi i światowymi, co jest m.in. wynikiem dużego udziału kapitału zagranicznego w wysoko wydajnych i rentownych usługach informatycznych, telekomunikacyjnych, czy finansowych. Krajowe firmy usługowe mieszczą się w dominującym stopniu w kategorii MSP, a ich rozwój napotyka na charakterystyczne dla tych przedsiębiorstw bariery kapitałowe i w sferze know-how.

7. Główne czynniki prorozwojowe

7.1 Edukacja społeczeństwa

W 2001 r. 11,7% populacji Polski w wieku 25-59 lat legitymowało się wyższym wykształceniem, co jest wartością blisko dwukrotnie niższą niż przeciętna dla 15 krajów UE przed rozszerzeniem. Od 1990 roku poziom wykształcenia społeczeństwa jednak systematycznie rośnie, a dynamiczny wzrost zainteresowania osiągnięciem kwalifikacji pozwalających na skuteczne konkurowanie na rynku pracy uwidacznia się w przyroście wskaźnika liczby studentów na 10000 mieszkańców. Osiągnął on w Polsce w latach 90-tych wzrost blisko 4-krotny, jeden z najwyższych wśród krajów europejskich (1,8 w Grecji, 1,7 w Portugalii i 1,4 w Hiszpanii). W roku akademickim 2001/2002 liczba studentów wyniosła 1,8 mln osób. Liczba doktorantów wynosi 25 tys. osób, liczba przyznanych doktoratów – 4,4 tys., a habilitacji – 900 rocznie. Potencjał edukacyjny stanowi: 375 szkół wyższych (w tym 250 niepaństwowych). W wyniku konkursów 5-go Programu Ramowego UE utworzono w Polsce 150 Centrów Doskonałości i Centrów Kompetencji. Polscy uczeni wydają 1,17% światowej liczby publikacji (publikacje rejestrowane przez ISI), zajmując pod tym względem 21 miejsce na świecie. Najsilniejsze dziedziny to chemia, fizyka, astrofizyka i matematyka.

Wykres 9. Struktura wykształcenia w 2000 r. (% osób w wieku 25-59 lat)



Źródło: *Commission Communication, First progress report on economic and social cohesion, Brussels, 30.01.2002.* (Komunikat Komisji, Pierwszy raport w sprawie spójności społecznej i gospodarczej, Bruksela)

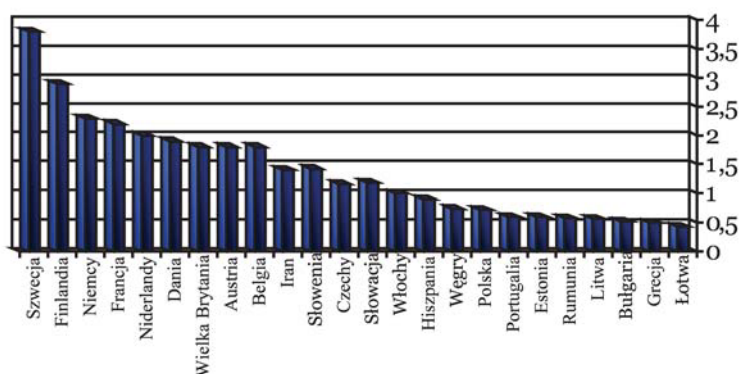
W strukturze studentów przeważa młodzież miejska, szczególnie pochodząca z miast powyżej 100 tys. mieszkańców. Udział młodzieży wiejskiej jest natomiast wysoce niedostateczny, szczególnie w aspekcie wyzwań związanych z modernizacją i wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich. Wdrażana obecnie reforma szkolnictwa na poziomie średnim preferuje wykształcenie ogólne, ograniczając kierunki wąskospecjalistyczne, szczególnie dla nierozwojowych sektorów i działów gospodarki.

7.2 Nauka i B+R

Nakłady brutto na badania i rozwój w relacji do PKB w Polsce uległy zmniejszeniu z 0,75% w 1999 r., 0,65% w 2001 r. do 0,59% w 2002 r. Dla porównania w Szwecji w 2001 r. wyniósł on 3,7%, we Francji 2,18%, w Wielkiej Brytanii 1,84%, w Czechach 1,26%, w Hiszpanii 0,90%, na Węgrzech 0,68%, w Portugalii 0,65% i w Grecji 0,49%. Wydatki na działalność badawczo-rozwojową w przeliczeniu na mieszkańca są w Polsce niższe niż w krajach UE-15 (64,5 USD w 1999 r. wg parytetu siły nabywczej, gdy dla Portugalii – 127,4 USD,

Hiszpanii 161,6 USD i Grecji 68,7 USD). Rok 2002 był kolejnym rokiem obniżenia się wartości tego wskaźnika do poziomu 0,59% w relacji do PKB.⁷

Wykres 10. Wydatki na badania jako % PKB

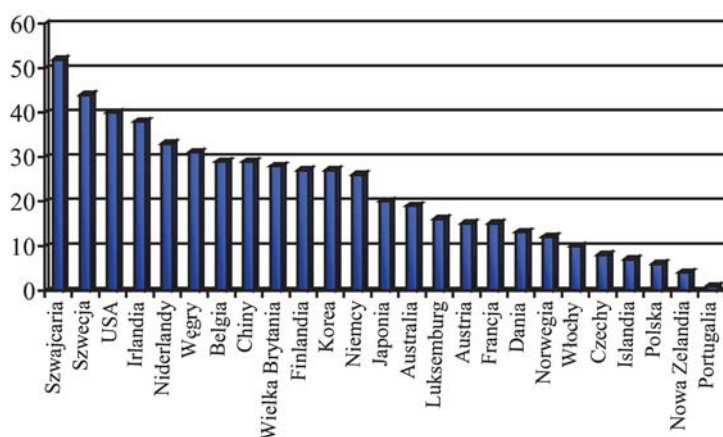


Źródło: Opracowanie własne Komitetu Badań Naukowych (KBN).

Istotnym problemem jest słaba współpraca jednostek badawczych z przemysłem. Nie ma mechanizmu zachęcającego sektor prywatny do wspierania prac badawczo-rozwojowych. Niskie nakłady budżetowe oraz brak jasnych priorytetów badawczych skoordynowanych z potrzebami i możliwościami gospodarki doprowadziły do osłabienia infrastruktury badawczej, co w połączeniu z niskimi wynagrodzeniami w nauce spowodowało znaczny odpływ kadry z tego sektora.

Konsekwencją niewystarczającej współpracy nauki z gospodarką jest niski poziom innowacyjności. Odzwierciedla to m.in. poziom rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, oceniany przez OECD⁸ w oparciu o wieloczynnikowy, syntetyczny wskaźnik; dla Polski wynosił on 6 punktów (23 miejsce), a np. dla Węgier 31 punktów (6 miejsce).

Wykres 11. Syntetyczny wskaźnik poziomu zaawansowania rozwoju gospodarki opartej na wiedzy w krajach OECD.



Źródło: Opracowanie własne KBN.

⁷ patrz: *Revue Elargissement*, Nr 44, *English edition*, 28 kwietnia 2003 r.

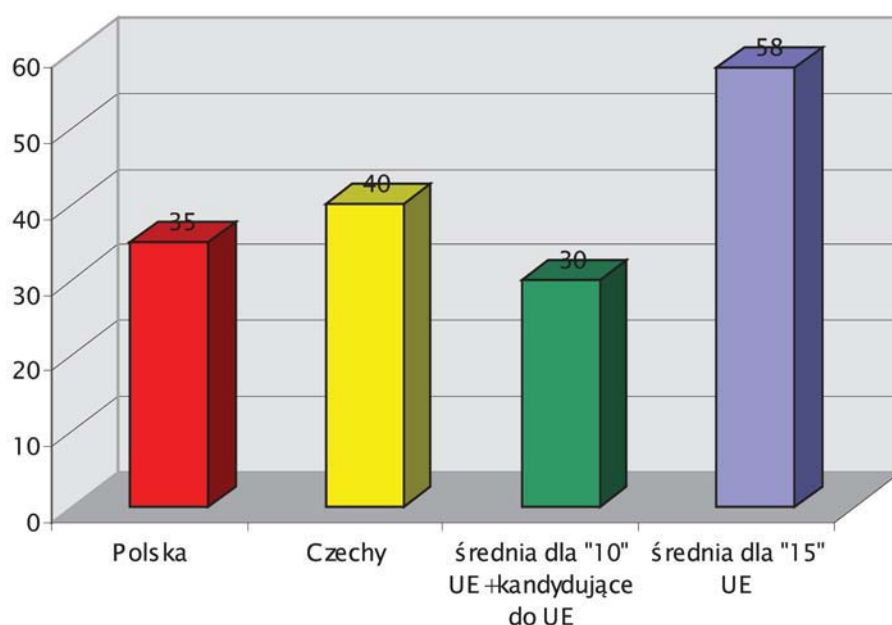
⁸ Organizacja Współpracy Ekonomicznej i Rozwoju

7.3 Podstawy społeczeństwa informacyjnego

Na różnorodne przedsięwzięcia wspierające rozwój społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej przed rozszerzeniem rokrocznie wydatkowanych było ok. 1,2 mld euro. W Polsce występują zapóźnienia nie tylko wobec krajów członkowskich UE-15, ale także wobec nowych członków Unii Europejskiej, co w poważny sposób może wpływać na konkurencyjność polskiej gospodarki.

Podstawowe wskaźniki rozwoju i dostępności publicznej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego w Polsce na tle 15 krajów Unii Europejskiej i nowych krajów członkowskich przedstawione są poniżej.

Wykres 12. Liczba stacjonarnych linii telefonicznych na 100 mieszkańców

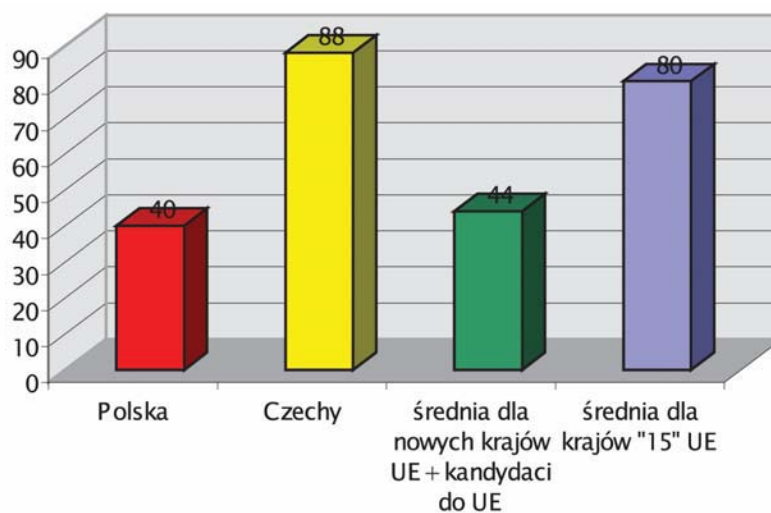


Źródło: Progress Report eEurope 2003+ (Raport z przebiegu realizacji eEuropy), dane z czerwca 2003 r.

Sytuacja na rynku telefonii stacjonarnej w Polsce jest niezadowalająca. Na 100 mieszkańców przypada zaledwie ok. 35 telefonów, w Czechach ok. 40, a w starych krajach Unii Europejskiej ten wskaźnik wynosi 58 telefonów stacjonarnych na 100 mieszkańców.

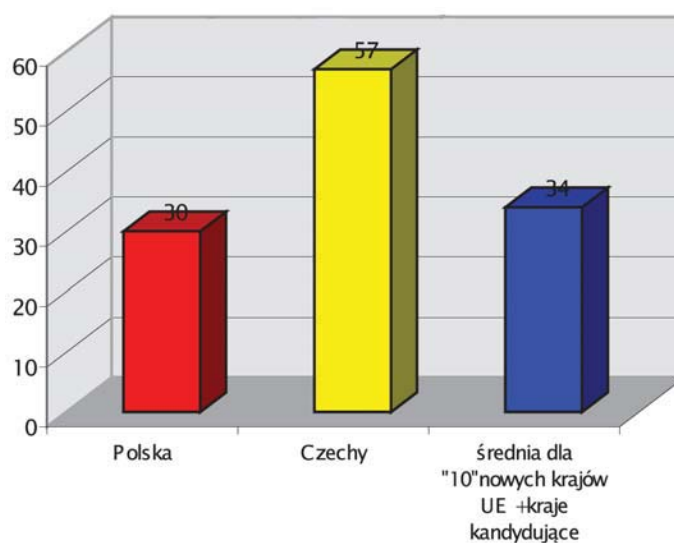
Podobnie wygląda sytuacja na rynku polskiej telefonii komórkowej, gdzie na 100 obywateli 40 posiada telefon komórkowy. Stawia to Polskę na jednym z ostatnich miejsc wśród nowych krajów unijnych. W Czechach na 100 mieszkańców ok. 90 posiada telefon komórkowy, w starych krajach UE wskaźnik ten wynosi 80. Dane te obrazuje poniższy wykres.

Wykres 13. Liczba osób posiadających telefon komórkowy na 100 mieszkańców



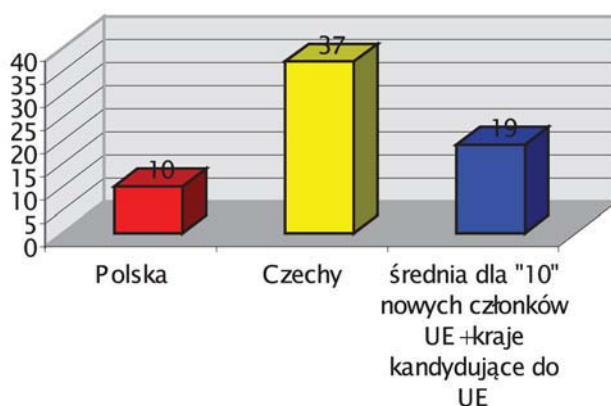
Źródło: Progress Report eEurope 2003+, dane z czerwca 2003 r.

Wykres 14. Procent gospodarstw domowych posiadających komputer



Źródło: Progress Report eEurope 2003+, dane z czerwca 2003 r.

Wykres 15. Procent gospodarstw domowych z dostępem do Internetu



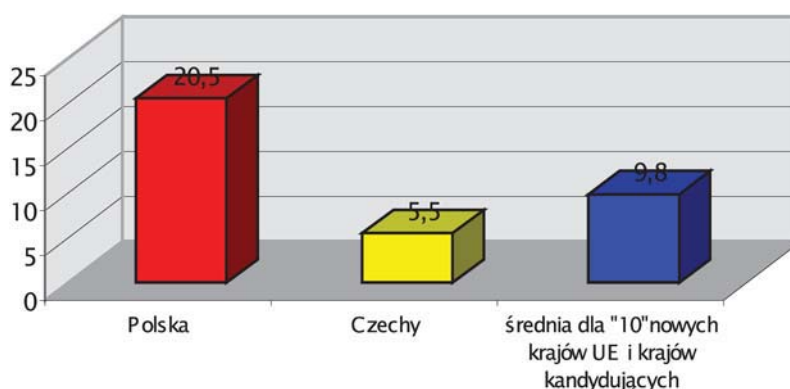
Źródło: Progress Report eEurope 2003+, dane z czerwca 2003 r.

W Polsce w 30% gospodarstw domowych znajduje się komputer, wśród nowych krajów członkowskich ten współczynnik wynosi 34%, w Czechach natomiast prawie 60% domów posiada PC.

Podobnie sytuacja kształtuje się wśród gospodarstw domowych posiadających komputer z dostępem do Internetu. W Polsce tylko 10% gospodarstw domowych posiada komputer z dostępem do Internetu, przy średniej dla nowych członków UE wynoszącej 19% i 37% w Czechach.

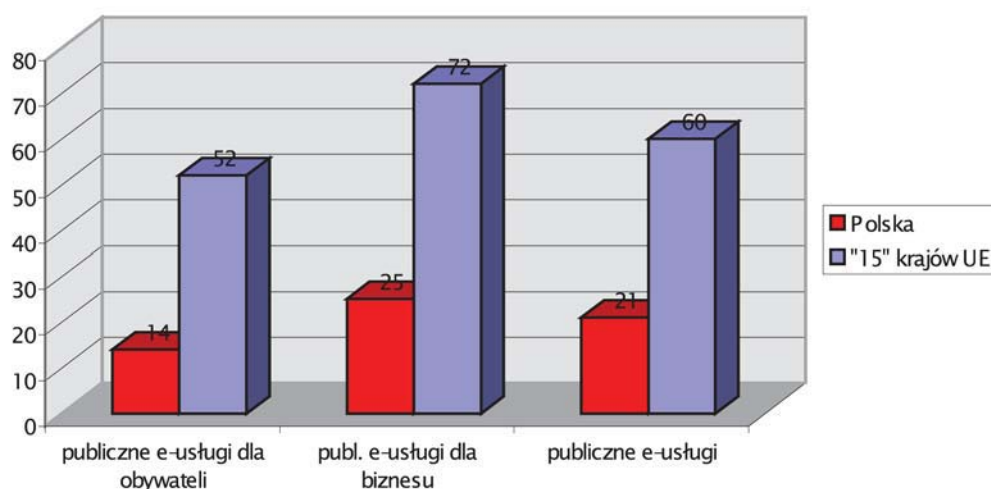
Jedną z barier dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego są wysokie koszty dostępu do Internetu. W Polsce 20-godzinny „wdzwaniany” dostęp do Internetu kosztuje przeciętnego obywatela aż 20% miesięcznych zarobków, w Czechach jest to zaledwie 5,5 %.

Wykres 16. Koszt 20-godzinnego dostępu do Internetu za pomocą modemu jako procent miesięcznych zarobków



Źródło: Progress Report eEurope 2003+, dane z czerwca 2003 r.

Wykres 17. Świadczenie publicznych e-usług w Polsce i „15” krajach UE



Źródło: na podstawie badań przeprowadzonych przez CG&Y, dane za 2002 r.

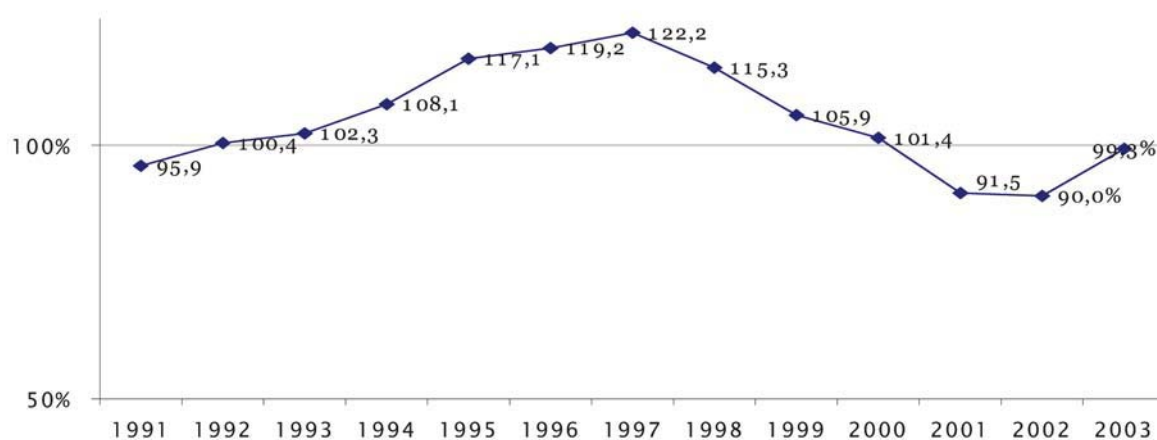
Szczegółowy podział usług na e-usługi świadczone dla obywateli, dla biznesu i ogólne usługi publiczne realizowane on-line pokazuje, że ich rozwój w Polsce jest niedostateczny w porównaniu z e-usługami świadczonymi w Unii Europejskiej. W każdym z wymienionych przypadków poziom e-usług w Polsce jest 2-3 razy mniejszy niż w 15 krajach Unii. Taka sytuacja w połączeniu z niedostatecznie rozwiniętą infrastrukturą telekomunikacyjną, a także wysokimi kosztami dostępu do Internetu, stanowi jedną z ważniejszych barier w rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce.

7.4. Inwestycje

Wzrost gospodarczy w Polsce kojarzył się ze znaczącym przyrostem nakładów inwestycyjnych, aczkolwiek tempo tego wzrostu było w latach dziewięćdziesiątych zmienne. Początkowo w latach 1990-1991 wystąpił spadek inwestycji, lecz już przez następnych osiem lat miał miejsce znaczny ich wzrost. Najwyższy wzrost zanotowano w okresie 1995-1997, kiedy średnie tempo nakładów inwestycyjnych sięgnęło 20% rocznie. Osłabienie koniunktury pod koniec dekady wywarło wpływ na zmniejszenie nakładów inwestycyjnych w kolejnych latach: w 1998 r. wzrost inwestycji wyniósł 15,3%, 1999 r. już tylko 5,9%, w 2000 zaledwie 1,4%. W roku 2001 odnotowano (po raz pierwszy od roku 1991) spadek wartości nakładów inwestycyjnych (o 9,5%). W 2002 r. spadek nakładów inwestycyjnych wynosił 10%. W 2003 w zbiorowości podmiotów o liczbie pracujących pow. 49 osób nakłady były niższe niż przed rokiem o 0,7%.

Jednocześnie relacja nakładów brutto na środki trwałe do PKB pozostała relatywnie wysoka i do 2000 r. stale wzrastała (z 13,1% w 1993 r. do 24,9% w 2000 r.). W kolejnych latach wskaźnik ten obniżał się i w 2003 r. wyniósł 18,9%.

Wykres 18. Dynamika nakładów inwestycyjnych w gospodarce polskiej w latach 1991-2003



Źródło: *Rocznik Statystyczny RP GUS (1990-2001)*.

W 2003 r. dane dotyczą przedsiębiorstw o liczbie pracujących pow. 49 osób

Istotnym uzupełniającym źródłem finansowania inwestycji stały się oszczędności zagraniczne, które jednak nie mogą zapewnić takiej skali inwestycji, jaka jest niezbędna dla szybkiego rozwoju gospodarczego. Jednocześnie to właśnie dzięki BIZ możliwy był szybki wzrost nakładów w połowie lat 90. Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych rozpoczął się z początkiem lat 90-tych i uległ wyraźnej intensyfikacji w drugiej połowie dekady. W 2000 roku (wg danych PAIiIZ⁹) napłynęło do Polski ponad 10 mld USD, w kolejnych latach napływ ten był niższy, choć w 2003 r. doszło do niewielkiego wzrostu wartości BIZ w porównaniu z 2002 r. (6,4 mld USD). Skumulowana wartość bezpośrednich inwestycji w Polsce na koniec 2003 r. wyniosła ok. 72,7mld USD, w tym z krajów UE-15 około 74% ogółu środków. Efektem inwestycji zagranicznych był wzrost zasobów majątku trwałego (łącznie w okresie transformacji wartość brutto środków trwałych zwiększyła się realnie o ok. 35%) oraz zmiany jakościowe produkcji, prowadzące do zmniejszenia luki cywilizacyjnej i technologicznej, dzielącej nas od krajów wysoko rozwiniętych.

Znacząca część inwestycji zagranicznych napłynęła do Polski w skojarzeniu z procesami prywatyzacji gospodarki.

Obok obniżenia się dynamiki i struktury inwestycji zauważa się relatywnie niską aktywność przedsiębiorstw przemysłowych, szczególnie w przetwórstwie przemysłowym, gdzie w latach 1999-2001 nastąpił spadek poziomu inwestowania aż o 30%. Bardzo niski jest również udział naukochłonnych dziedzin wytwarzania w nakładach inwestycyjnych na rozwój przemysłu. Udział ten jest w poszczególnych dziedzinach niższy niż w 1989 r., za wyjątkiem przemysłów produkcji pojazdów mechanicznych. Jednocześnie w 2003 r. przetwórstwo przemysłowe cechowało się relatywnie wysokim wzrostem nakładów inwestycyjnych (o 16,7%, w całej gospodarce minus 0,7%).

⁹ Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych.

Tabela 3. Nakłady inwestycyjne w przemyśle wg stopnia przetworzenia

Wyszczególnienie	w % nakładów ogółem na przemysł						
	1989	1991	1991	1993	1995	1998	2000
Przemysł:							
- surowcowo-energetyczny	36,2	45,4	50,7	61,5	57,4	48,6	47,4
- niskiego i średniego przetwórstwa	42	35,3	31,9	31	34,1	36,9	38,5
- wysokiej techniki	21,8	19,3	17,4	7,5	8,5	14,5	14,1

dane dla 1989 r. i 1991 r. – wg KBN, dla 1991 r. i dalsze lata wg Polskiej Klasyfikacji Działalności.

Źródło: GUS

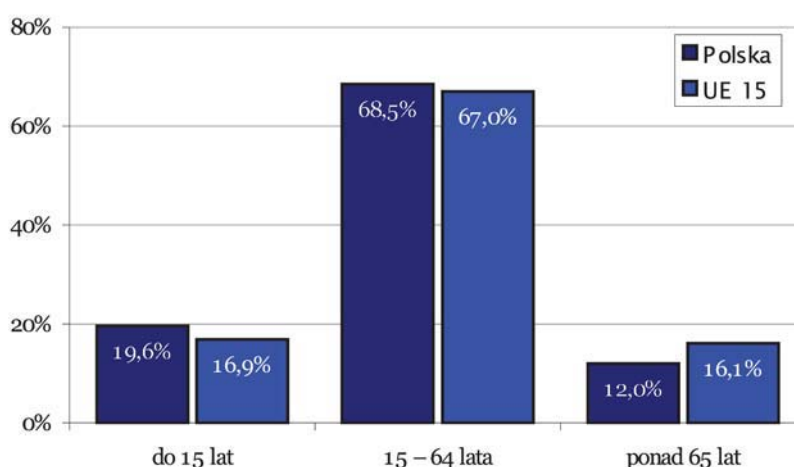
8. Podstawowe problemy społeczne

8.1 Struktura demograficzna

Do niedawna Polska była jednym z krajów europejskich o najwyższym współczynniku przyrostu naturalnego. Współczynnik ten jednak systematycznie malał aż do 0,5 na 1000 mieszkańców w 2001 r., aby do końca 2002 r. wzrosnąć do 0,9 (Grecja 0,1; Hiszpania 0,2; Portugalia 0,8). W 2003 r. współczynnik urodzeń w Polsce był jednak wciąż o 5,1 pkt. niższy niż w 1990 r. Współczynnik śmiertelności niemowląt w Polsce wynosi 7,7 na 1000 urodzeń i jest ciągle istotnie wyższy niż przeciętny dla krajów UE-15 (4,9 ‰ w 2000 r.). Liczba zgonów niemowląt zmniejsza się jednak systematycznie - współczynnik zgonów niemowląt ukształtował się w 2003 r. na poziomie 7,0‰ (w 1990 r. 19,3‰). Na 100 mężczyzn przypada w Polsce 106 kobiet. Przeciętna przewidywana długość życia w Polsce ulega systematycznie wydłużeniu i w 2000 r. wynosiła: dla kobiet 78 lat, zaś dla mężczyzn 69,8 lat. Są to jednak wartości istotnie niższe niż w krajach UE-15 (np. Grecja 80,5 i 75,3; Hiszpania 81,6 i 74,3). Na tle krajów UE-15 społeczeństwo polskie jest stosunkowo młode. W latach 1990–2001 znacznie wzrosła liczba ludności w wieku produkcyjnym (18-59 lat kobiety i 18-64 lata mężczyźni) - o blisko 1,8 mln osób tj. z 57,5 % do 61,9% ogółu ludności.

Wykres 19. Struktura wiekowa społeczeństwa polskiego na tle średniej dla krajów UE-15 w 2000 r.

Źródło: Key data on the Candidate Countries, No 129/2001, 13.12.2001, EUROSTAT.



Uwarunkowania demograficzne NPR wynikają z następujących przesłanek:

- do 2005 roku zmniejszy się o 1.150 tys. liczba dzieci i młodzieży w wielu przedszkolnym i szkolnym,
- po wzroście do 2004 r., liczba młodzieży kandydującej do szkół wyższych zacznie od 2005 roku znacząco spadać,
- do 2005 roku wzrośnie liczba ludności w wieku produkcyjnym, co powodować będzie presję na rynek pracy,
- w latach 2002-2005 ludność w wieku emerytalnym wzrośnie o 100 tys., i trend wzrostowy będzie trwał przez min. 30 lat.

Zmiany demograficzne wywierać więc będą silną presję na rynek pracy oraz spowodują wzrost świadczeń emerytalnych i popytu na usługi dla osób starszych. Łatwiejsze staną się natomiast przeobrażenia jakościowe w szkolnictwie.

8.2 Aktywność zawodowa

Od roku 1998 w Polsce spadał systematycznie odsetek ludzi pracujących. Silny spadek zatrudnienia nastąpił w latach 1998-2000 kiedy wzrost gospodarczy był jeszcze stosunkowo wysoki i był kontynuowany w latach następnych, gdy koniunktura gospodarcza obniżyła się.

Wskaźnik zatrudnienia ludności 15-64 lata (wg BAEL¹⁰) ukształtował się w 2001 roku na poziomie 52,7, tj. znacznie poniżej poziomu w krajach UE (64,3%). Według danych BAEL w IV kwartale 2003 r. było 13 718 tys. pracujących w porównaniu z 15 335 tys. w IV kwartale 1998 r. (spadek o ponad 10%).

W tym okresie nastąpiły: znaczący spadek zatrudnienia w przemyśle, wzrost w usługach i stabilizacja w rolnictwie. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych wzrosła z 1,1 mln na koniec 1990 r. do 3,5 mln na koniec 2002 r., tj. o ok. 2, 4 mln osób. Ważnym czynnikiem sytuacji na rynkach pracy był w tym okresie znaczący przyrost ludności w wieku produkcyjnym (o 1,8 mln osób).

8.3 Bezrobocie

Kluczowym problemem gospodarczym i społecznym w Polsce jest wysoki poziom bezrobocia z wyraźnie ukształtowaną tendencją wzrostu w ostatnich latach. W pierwszych latach transformacji (1991-1993) gwałtownie wzrosła stopa bezrobocia, osiągając poziom 16,4%, czego przyczyną był głównie efekt adaptacji w gospodarce mechanizmów rynkowych. W latach 1994-1998 poziom bezrobocia systematycznie malał. Liczba bezrobotnych w ujęciu realnym spadła w 1998 r. poniżej 2 mln osób. Od tego roku ukształtowała się w Polsce wyraźna tendencja szybkiego wzrostu stopy bezrobocia: na koniec 1998 r. (wg BAEL) osiągnęła ona 10,6%, na koniec 2001 r. 17,9%, a w połowie 2002 r.—19,9% (stopy wg bezrobocia rejestrowanego odpowiednio z 14,9% w 1995 do 17,5 w 2001 r. i 19,9% w 2003r.¹¹). Około 1/3 ogółu bezrobotnych to mieszkańcy wsi. W 2001 roku średnia stopa bezrobocia w państwach UE-15 wyniosła 7,6%.

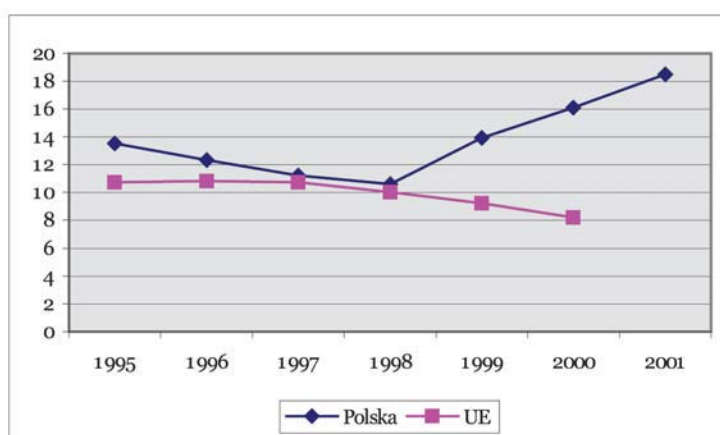
¹⁰ Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności prowadzone co kwartał przez Główny Urząd Statystyczny badanie reprezentacyjne, stosujące definicje ludności aktywnej zawodowo, pracujących i bezrobotnych porównywalne ze stosowanymi w krajach UE.

¹¹ wykorzystano wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań oraz Powszechnego Spisu Rolnego przeprowadzonych w 2002 r.

Występujące w okresie transformacji tendencje zmian liczby bezrobotnych i stopy bezrobocia są w znacznej mierze rezultatem oddziaływania m.in. zmian podaży i popytu na pracę oraz stopnia niedostosowania ich struktury. Liczba ludności w wieku produkcyjnym w latach 1990-2001 wzrosła o ok. 1,8 mln osób, podczas gdy liczba pracujących w tym samym okresie spadła o 1,3 mln. osób (do 14,8 mln. osób w 2001 r.).

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy wyniosła na koniec 2003 r. prawie 3,2 mln osób, co stanowiło 20,0% osób aktywnych zawodowo, i po raz pierwszy od sześciu lat, po latach wysokiego wzrostu bezrobocia, spadła (o 1,3%) w stosunku do końca roku poprzedniego. Pomimo spadku liczba zarejestrowanych bezrobotnych na koniec 2003 r. była aż o 73,9% wyższa niż w końcu 1997 r. – ostatniego roku, w którym bezrobocie spadło.

Wykres 20. Stopa bezrobocia w Polsce (wg BAEL) w latach 1995-2001 na tle średniej UE-15



Źródło: tablice wynikowe BAEL –GUS, EUROSTAT.

W 2001 roku w grupie osób bezrobotnych ok. 3,2% stanowiły osoby z wyższym wykształceniem, podczas gdy osoby z wykształceniem podstawowym ponad 32%. Nasila się zjawisko bezrobocia długotrwałego. Aż 48,3% ogółu bezrobotnych w Polsce to bezrobotni długookresowo (ok. 16% w UE).

Mimo, że kobiety stanowią ponad 60% absolwentów szkół wyższych i ponad 70% absolwentów szkół policealnych, to stopa bezrobocia wśród kobiet jest wyraźnie wyższa niż wśród mężczyzn (o 20% w 2001 r., tj. stanowiły ok. 52,7% ogółu bezrobotnych). Równie niepokojącym zjawiskiem jest utrzymywanie się wysokiego bezrobocia wśród ludzi młodych do 25 roku życia. W 2002 r. stanowili oni ok. 30 % ogółu bezrobotnych, a stopa bezrobocia w tej grupie wiekowej wynosiła 42 %.

Przeciętna stopa bezrobocia, na podstawie BAEL, zdefiniowana jako udział bezrobotnych w ogólnej liczbie ludności w wieku 15-74 lat, w 2003 r. wyniosła 19,7%: w przypadku kobiet 20,4%, wśród mężczyzn 19,0%. Stopa bezrobocia w Polsce była wyższa niż we wszystkich krajach UE-15 i ponad dwa razy wyższa od przeciętnej stopy bezrobocia w UE-15.

W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach, szczegółowym statystykom wymyka się poziom zatrudnienia w „szarej strefie” oraz poziom bezrobocia ukrytego. Szacunki wskazują, że w szarej strefie może w Polsce znajdować zatrudnienie do 14% osób czynnych zawodowo i dla znacznej części z nich jest to stałe źródło dochodów. Bezrobocie ukryte szacowane jest w Polsce na ponad 1,2 mln osób, z tego aż 0,9 mln w sektorze rolniczym.

8.4 Stratyfikacja społeczeństwa i zagrożenie wykluczeniem społecznym

Dochody gospodarstw domowych, po głębokim spadku w 1990 r. i stagnacji na niskim poziomie w latach 1991-1994, charakteryzuje dynamiczny wzrost. Jednocześnie narastało zróżnicowanie dochodów i rozszerzanie się sfery ubóstwa, szczególnie w latach 1999-2001.

Zmiany zróżnicowania dochodów między dużymi grupami społecznymi gospodarstw domowych w dekadzie transformacji przejawiały się przede wszystkim w wyraźnej poprawie pozycji emerytów oraz w pogorszeniu pozycji gospodarstw rolników. Utrwaliły się równocześnie: najwyższa pozycja prywatnych przedsiębiorców oraz najniższa – osób utrzymujących się ze źródeł niezarobkowych (zasiłki, świadczenia socjalne). Proces materialnego rozwarstwiania społeczeństwa cechował się przy tym żywiołowością. W wyniku tego zróżnicowania statystyczne dane uchwytnych dochodów w Polsce są obecnie wyższe niż w rozwiniętych społeczeństwach rynkowych.

Zasięg ubóstwa w Polsce przedstawia się następująco:

Tabela 4. Zasięg ubóstwa (w % osób w gospodarstwach domowych ogółem)

Granice ubóstwa	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Relatywna (50%ś średnich wydatków ekwiwalentnych)	12,0	13,5	12,8	14,0	15,3	15,8	16,5	17,1	17,0
Ustawowa	-	-	-	-	13,3	12,1	14,4	13,6	15,0
Minimum egzystencji	-	6,4	-	4,3	5,4	5,6	6,9	8,1	9,5
Minimum socjalne	34,8	57,3	-	46,7	50,4	49,8	52,2	53,8	57,0
Subiektywna (lejdejska)Ń	40,0	33,0	30,8	30,5	30,8	30,8	34,8	34,4	32,4

odsetek gospodarstw domowych w IV kwartale danego roku

Źródło: RCSS, *Transformacja Społeczno-Gospodarcza w Polsce*, lipiec 2002 r.

*dane dla 2001 roku – źródło GUS.

Istotnym problemem jest przestrzenna koncentracja ubóstwa w Polsce, szczególnie na obszarach wiejskich zdominowanych w przeszłości przez rolnictwo państwowe. Obszary wiejskie (15% osób żyjących poniżej minimum egzystencji) są najbardziej narażone na problem ubóstwa, podczas gdy osoby zamieszkujące obszary miejskie (miejscowości powyżej 500 tys. mieszkańców) odczuwają je najmniej (2% osób żyjących poniżej minimum egzystencji). 10% mieszkańców małych miast (poniżej 20 tys. mieszkańców) żyło poniżej minimum egzystencji.

Młodzież poniżej 19 roku życia oraz dzieci stanowią 40% osób żyjących w skrajnym ubóstwie. W 2000r. ponad 20% dzieci (poniżej 15 roku życia) oraz ludzi młodych (w grupie wiekowej 16-24 lata) żyło w ubóstwie. Dziedziczenie ubóstwa w Polsce dotyczy głównie osoby młode mieszkające na obszarach wiejskich lub w małych miastach jak również te o niskim wykształceniu. Jednakże prawie jedna trzecia ubogich dzieci z aglomeracji miejskich zamieszkuje enklawy ubóstwa.

W 2000 r., 16% osób było zagrożonych ubóstwem (używając metodologii UE w odniesieniu do granicy ubóstwa wyznaczonej na poziomie 60% mediany przeciętnego dochodu ekwiwalentnego). W Polsce od początku lat 90-tych z roku na rok powiększa się liczba osób ubogich – bez względu na metodologię używaną przy pomiarze relatywnego ubóstwa: w 2001r. odsetek osób mieszkających w gospodarstwach domowych żyjących poniżej granicy relatywnego ubóstwa wynosił 17% (12% w 1993 r.), a odsetek osób żyjących poniżej minimalnego poziomu egzystencji wynosił 10% (4% w 1996 r.). Ryzyko przekroczenia granicy ubóstwa jest tym większe, im większa jest liczba dzieci w rodzinie

i liczba osób przypadająca na gospodarstwa domowe. Największe ryzyko występuje w rodzinach z osobami zależnymi, czyli dziećmi lub osobami, które nie pracują i nie otrzymują zasiłków. W 2002 r. ubóstwo skrajne występowało wśród jednej na trzy rodziny wychowujące czworo lub więcej dzieci (w porównaniu z jednym przypadkiem na dwadzieścia rodzin z jednym dzieckiem).

9. Instytucjonalne wspieranie rozwoju gospodarki

Pomimo, że dokonane zostały głębokie reformy ustrojowe państwa, działalność administracji publicznej, państwowej i samorządowej wymaga dalszych przekształceń. Dokończenia wymaga reforma finansów publicznych, która doprowadzi do pełnej spójności między ustawowymi zadaniami samorządów terytorialnych a środkami realizacji tych zadań i do klarownego podziału gestii między organami rządowymi i samorządowymi. W następstwie decentralizacji decyzji o wydatkach publicznych, ponoszonych przez samorządy terytorialne w oparciu o własne środki, w ramach własnych kompetencji oraz na własną odpowiedzialność materialną i polityczną zostanie osiągnięty wzrost efektywności rządzenia.

Publiczne i parapubliczne instytucje otoczenia biznesu nadal nie spełniają w pełni funkcji inspirujących i wspierających przedsiębiorczość, nie zachęcają skutecznie do powstawania nowych podmiotów gospodarczych i rozwoju już istniejących, zwłaszcza w sektorze MSP. Brak jest efektywnie działających inkubatorów małej przedsiębiorczości, współpraca nauki i szkolnictwa wyższego z lokalnym i regionalnym biznesem jest niewystarczająca, dostępność do kredytów jest nadal bardzo utrudniona formalnie i nadmiernie kosztowna, mimo kilkunastu już obniżek stopy oprocentowania kredytu przez Narodowy Bank Polski (NBP). Transfer nowoczesnych technik i technologii do MSP znajduje się wciąż we wstępnej, przygotowawczej fazie. Instytucje skupiające przedsiębiorców, działające w strukturze bogatej, lecz rozproszonej, nie dysponują siłą, która mogła by stanowić przeciwwagę dla wciąż nadmiernie wpływowych związków zawodowych, skoncentrowanych na obronie praw i przywilejów o rodowodzie sięgającym często okresu gospodarki zarządzanej centralnie.

Osiągnięto znaczny postęp w sferze ustawodawstwa gospodarczego, coraz skuteczniej nawiązującego do wymogów UE. Problemem pozostaje osiągnięcie pełnej sprawności egzekucji prawa, m.in. w zakresie zjawiska zadłużania się jednostek budżetowych, rosnących zaległości w płatnościach i składkach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), a także w zatorach płatniczych w rozliczeniach między firmami. Brak płynności finansowej (jako efekt zatorów) prowadzi do upadłości słabszych partnerów obrotu gospodarczego.

Podjęte działania oraz zapowiedź dalszych, wynikających ze Strategii Gospodarczej Rządu „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”, stanowią istotny element procesu poprawy jakości rządzenia i instytucjonalnego wsparcia rozwoju gospodarczego. Skala problemu przewyższa możliwości obecnego systemu finansów publicznych, dlatego bez dokończenia jego reformy oraz bez wsparcia środkami Funduszy Strukturalnych postęp o zadowalającej skali i dynamice będzie w tej sferze bardzo utrudniony. Trzeba też wyraźnie podkreślić konieczność nie tylko poprawy jakości pracy administracji publicznej, ale także wzrostu zatrudnienia w tej sferze do poziomu warunkującego tę poprawę oraz adekwatnego do wymogów i standardów Unii Europejskiej, w tym – związanych z obsługą środków pomocowych Funduszy Strukturalnych.

Poziom zatrudnienia w administracji publicznej w latach 1994-2000 ilustruje Tabela 5.

Tabela 5. Przeciętne zatrudnienie w administracji publicznej w latach 1994-2000.

Wyszczególnienie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
	w tys.							1994=100
Administracja centralna	102,6	110,2	115,5	119,1	126,2	122,3	110,9	108,1
w tym: terenowe organy rządowej administracji specjalnej	84,2	90,8	96,7	96,7	100,7	102,0	87,9	104,4
terenowe organy rządowej administracji ogólnej	30,7	313,0	41,3	44,4	45,0	25,2	25,0	81,4
Razem administracja państwowa	133,3	141,5	156,8	163,5	171,2	147,8	135,9	102,0
Administracja samorządu terytorialnego	135,0	139,3	133,4	142,1	138,2	158,6	179,4	132,9
Razem administracja publiczna	268,3	280,8	290,2	305,6	309,4	306,4	315,3	117,5

Źródło: GUS.

Mimo wzrostu zatrudnienia w administracji publicznej o 17,5% w ciągu 6 lat Polska nadal należy do krajów o relatywnie niskiej liczebności administracji w stosunku do liczby ludności. W 2000 roku proporcja ta wynosiła 0,82%.

10. Infrastruktura transportu

Słabo rozwinięta, przestarzała i zdekapitalizowana infrastruktura jest coraz bardziej odczuwalną barierą rozwoju gospodarki. Brak zadowalających postępów w modernizacji podstawowych korytarzy transportowych zagraża utartą korzyści z tranzytowego położenia Polski w relacjach zachód – wschód i północ – południe. Wewnątrz krajowy układ komunikacyjny ma charakter monocentryczny: relatywnie najlepsze są powiązania Warszawy z innymi aglomeracjami, gorsze – powiązania między innymi ośrodkami regionalnymi.

Całkowita długość wszystkich dróg publicznych w Polsce wynosi 371,8 tys. km (z czego 250 tys. km o nawierzchni twardej). Wskaźnik gęstości dróg o nawierzchni twardej wynosi 79,9 km /100km² i stanowi 67% średniej dla Unii Europejskiej (116 km /100 km²). Trzynaście międzynarodowych ciągów drogowych o łącznej długości 5,5 tys. km włącza nasz kraj w sieć najważniejszych połączeń transeuropejskich i w większości stanowi składniki paneuropejskich korytarzy transportowych (sieć TINA).

W Polsce funkcjonuje zaledwie 398 km autostrad, tj. 013 km/100 km² (przy średniej dla UE ok. 16 km/100 km²). Od początku lat 90-tych nastąpił dynamiczny przyrost liczby samochodów (o ponad 70%). Transport samochodowy wykonuje około 46% pracy przewozowej ładunków (co stanowi ok. 70 mld t/km, przy 125 mld t/km w Hiszpanii) oraz wykonuje ponad 40% pracy przewozowej w przewozach pasażerskich (co stanowi 34 mld pas./km; we Francji ponad 42 mln pas./km). Zły stan techniczny dróg jest jednym z czynników wzrostu liczby wypadków na drogach publicznych: w latach 1990-2000 liczba wypadków wzrosła o 13% a liczba rannych o 20%. Na każde 10 tys. użytkowanych pojazdów w 2000 r. w Polsce wydarzyło się 40,6 wypadków.

Transport kolejowy stracił w ostatniej dekadzie na znaczeniu. Długość sieci kolejowej eksploatowanej w Polsce wynosi 21 tys. km. Są to głównie linie normalnotorowe, z czego 12 tys. km jest zelektryfikowanych. Wskaźnik gęstości sieci eksploatowanej wynosi wg stanu na 31 grudnia 2003 r. 6,2 km/100km² (Czechy 12,0 km², Niemcy 11,4 km², ale Hiszpania 2,4 km²). Istnieją rezerwy przepustowości na wielu liniach.

Śródlądowy transport wodny odgrywa w Polsce marginalną rolę. Obecnie istnieje około 3,8 tys. km śródlądowych dróg wodnych żeglownych, które tylko w niewielkiej części

wykorzystywane są do transportu towarów. Udział żeglugi śródlądowej w pracy przewozowej w całym systemie transportowym ukształtował się na poziomie 0,3%.

W Polsce funkcjonują trzy porty morskie o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej: Gdańsk, Gdynia oraz Szczecin-Świnoujście. Obsługują one 92% przeładunków morskich, z tego Gdańsk 35%, Gdynia 18%, Szczecin-Świnoujście 39%. Łączny potencjał przeładunkowy tych portów – około 60 mln ton rocznie jest wykorzystywany aktualnie w 80%. Na polskim wybrzeżu znajduje się również 13 portów i 46 przystani rybackich mających istotne znaczenie dla regionów Pomorza i Pomorza Zachodniego.

Transport wodny śródlądowy istotne znaczenie odgrywa tylko w obsłudze portów Szczecina i Świnoujścia.

Infrastruktura transportu lotniczego to 12 lotnisk, na których odbywa się pasażerski ruch międzynarodowy. Dominujący udział w przewozach ma lotnisko w Warszawie (ok. 90% ogółu pasażerów obsługiwanych w 2001 roku). Poza portem lotniczym w Warszawie pewne znaczenie dla ruchu międzynarodowego mają porty lotnicze: Kraków, Gdańsk, Katowice, Poznań i Wrocław. W latach 1991–2001 transport ten charakteryzował się dużą dynamiką wzrostu przewozów. W 2001 r. przewieziono ponad 2,7 mln pasażerów, tj. o ponad 60% więcej niż w 1990 r. (z czego 85% w komunikacji międzynarodowej), a tonaż ładunków obsługiwanych wyniósł 22 tys. ton. Stanowiło to jednak nadal znikomy procent ruchu lotniczego w krajach Unii Europejskiej.

11. Sieć osadnicza

Sieć osadniczą w Polsce charakteryzują:

- umiarkowana, policentryczna koncentracja ludności i aktywności gospodarczej w kilkunastu ośrodkach średniej wielkości, dość równomiernie rozmieszczonych w przestrzeni kraju,
- relatywnie niewielki udział metropolii stołecznej w liczbie ludności kraju (Warszawa – 4,2%, Madryt – 7,3%, Londyn – 12,3%, aglomeracja paryska – 17%),
- niska pozycja polskich metropolii w rankingach europejskich (Warszawa – w grupach V i VI w klasyfikacjach ośmiogrupowych),
- niski stopień urbanizacji – niespełna 62% - który od 12 lat pozostaje na niezmiennym poziomie,
- bardzo silnie rozproszone osadnictwo na obszarach wiejskich, które zamieszkuje aż 38% ludności Polski.

Jedną z przyczyn zaniku migracji w relacji wieś-miasto i w relacjach międzyregionalnych jest sytuacja w dziedzinie mieszkalnictwa. Niedostateczna liczba mieszkań oraz niski standard są też czynnikiem generalnie niskiego stopnia zaspokojenia potrzeb społecznych i poziomu życia wielu rodzin. Obecnie w Polsce ok. 1,5 mln gospodarstw domowych nie posiada samodzielnego mieszkania. Przeciętny wiek zasobów mieszkaniowych w Polsce sięga 40 lat, a ponad 1 mln mieszkań jest całkowicie zdekapitalizowanych. Ponad 10 mln osób mieszka w Polsce w lokalach o obniżonym standardzie (z czego aż 44% to mieszkańcy wsi). Brak podaży mieszkań o zróżnicowanym standardzie powoduje, że ceny ich zakupu i wynajmu (zwłaszcza w miastach) przekraczają możliwości finansowe przeważającej liczby zainteresowanych.

Infrastruktura komunalna w przeważającej ilości miast i gmin jest przestarzała, zdekapitalizowana i mało funkcjonalna. Dotyczy to także ośrodków metropolitarnych

i wpływa na obniżenie ich pozycji konkurencyjnej w zabiegach o inwestycje, szczególnie kapitału zagranicznego.

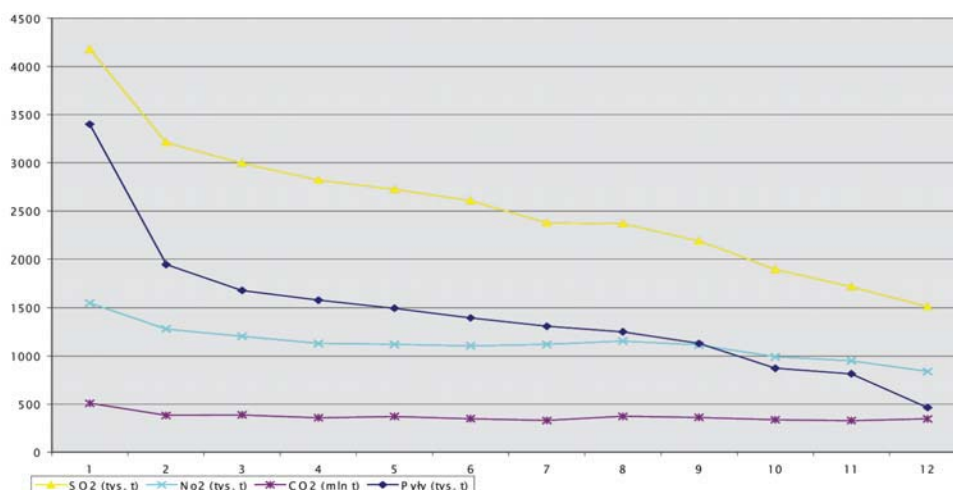
Istnieją także poważne braki w konserwacji, ekspozycji i rewitalizacji zespołów zabytkowych w miastach i na obszarach wiejskich. Poważnym problemem jest rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojennych oraz obszarów podlegających restrukturyzacji.

12. Środowisko przyrodnicze

Stan środowiska przyrodniczego w Polsce w ostatniej dekadzie uległ znacznej poprawie w efekcie spadku aktywności branż przemysłowych, najsilniej degradujących środowisko, wzrostu nakładów na ochronę środowiska oraz wprowadzania nowocześniejszych technologii. Od początku 1992 roku poprawa stanu środowiska przyrodniczego następowała przy utrzymującej się wysokiej stopie wzrostu gospodarczego, co oznacza zmniejszające się ilości zanieczyszczeń w przeliczeniu na jednostkę PKB.

W latach 90-tych emisja pyłów w Polsce zmniejszyła się o 58%, związków siarki o 46%, a związków azotu o 25%. Z ponad 2,3 mln ton pyłów i gazów wyemitowanych w roku 2000 neutralizowane było ok. 99% pyłów i blisko 38% gazów. W czasie ostatniej dekady nastąpiła też znaczna redukcja emisji podstawowych zanieczyszczeń powietrza, takich jak dwutlenek siarki, tlenki azotu, dwutlenek węgla i pyły. Zmiany w poziomie emisji to efekt zmian struktury produkcji oraz racjonalizacji i unowocześnienia technologii w przemyśle, szczególnie w energetyce, a także inwestycji w ochronę środowiska. Wzrost emisji tlenków azotu w ostatnich latach jest spowodowany intensywnym rozwojem motoryzacji w Polsce.

Wykres 21. Poziom emisji niektórych zanieczyszczeń powietrza w latach 1988-2000



Źródło: Rocznik statystyczny RP GUS (1990-2001).

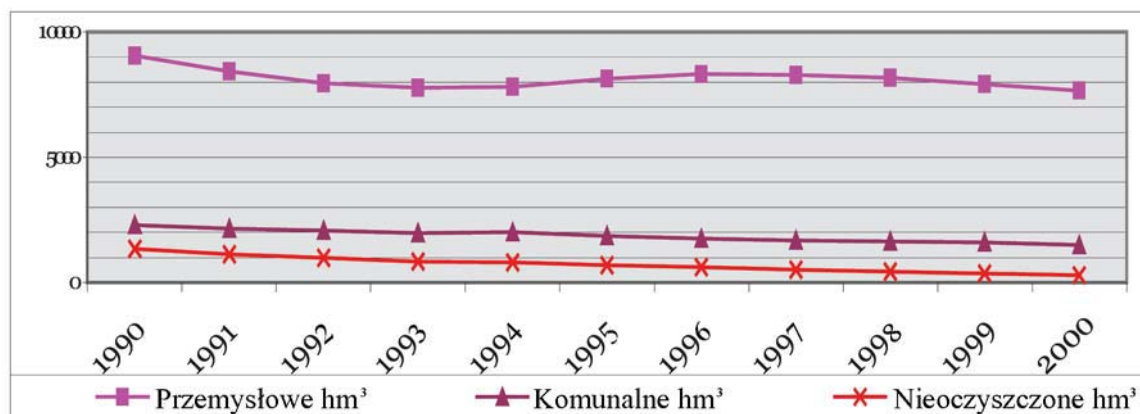
Jakość powietrza atmosferycznego w Polsce (z wyłączeniem kilku aglomeracji miejskich, w których zdarzają się okresowe przekroczenia dopuszczalnych stężeń niektórych zanieczyszczeń, np. pyłów, ozonu, tlenku węgla i tlenków azotu), jest dobra. Rośnie natomiast natężenie hałasem, zwłaszcza pochodzenia komunikacyjnego na terenach zurbanizowanych.

Polska zaliczana jest do krajów o bardzo ubogich naturalnych zasobach wodnych, powierzchniowych i podziemnych, które w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynoszą około 1600 m³, czyli prawie trzykrotnie mniej niż średnia europejska. Równocześnie są nierównomiernie rozmieszczone na terenie kraju, w niektórych latach suchych maleją o ponad 40% w stosunku do wartości przeciętnych i dodatkowo charakteryzują się prawie dwukrotnie

niższym wskaźnikiem na km² od średniej europejskiej, a ponadto podlegają znacznym, sezonowym wahaniom. Przeważająca część terytorium Polski położona jest w granicach zlewni jej dwóch największych rzek: Wisły (54 % powierzchni kraju) oraz Odry (33,9%), która zaliczana jest do grona rzek europejskich o największym potencjale powodziowym. Potwierdza to wskaźnik zmienności przepływów Q_r/Q_{max} określany w przedziale 1:20, 1:25, a także gwałtowne przybory wody i bardzo krótki czas formowania się fali powodziowej. W wyniku ostatnich powodzi poza stratami o charakterze gospodarczym, wielkie chociaż mniej wymierne były straty o charakterze społecznym i środowiskowym, m. in. zalanych zostało ok. 70 oczyszczalni ścieków i 7 składowisk odpadów komunalnych. Aby osiągnąć niezbędne bezpieczeństwo przeciwpowodziowe w górnych dorzeczach Odry i Wisły, a więc na terenach gdzie mają miejsce najgroźniejsze powodzie, trzeba zbudować w stosunku do stanu obecnego dodatkowe zbiorniki retencyjne o pojemności ok. 2,0 mld m³, przebudować ok. 1000 km wałów, oraz wyznaczyć suche poldery na ok. 0,4 mld m³ wody. Osiągnięcie stanu niezbędnego bezpieczeństwa powodziowego powinno nastąpić do 2010 r.

Ilość ścieków nieoczyszczonych, odprowadzanych do wód powierzchniowych spadła w latach 1988-2001 o ponad 70%. W 1990 roku ścieki przemysłowe i komunalne odprowadzano do wód w wielkości 11368,4 hm³. W 2001 r. objętość tych ścieków spadła do 8948,2 hm³. Ponad 53% populacji kraju było obsługiwane przez różne rodzaje oczyszczalni ścieków (przy czym w miastach obsługiwane było 79,3% populacji, a na wsi zaledwie 10,7%; średnia dla krajów UE wynosiła 73%).

Wykres 22. Ścieki w latach 1990-2000



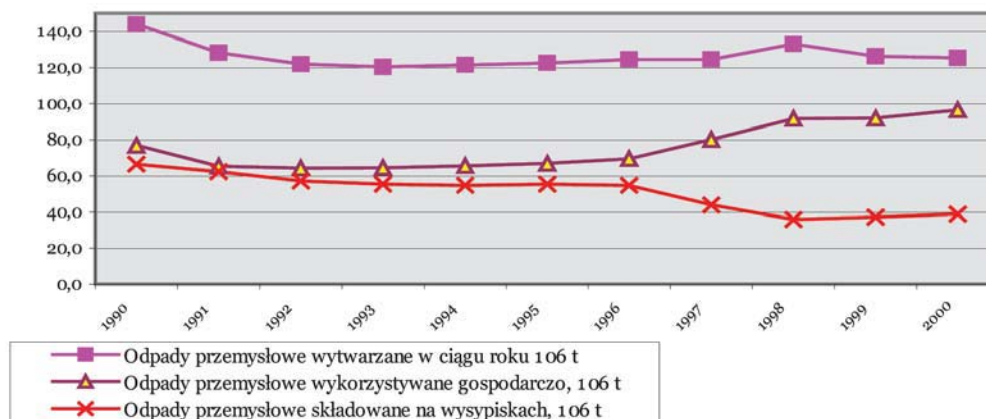
Źródło: Rocznik statystyczny RP GUS (1991-2001).

Głównym źródłem zanieczyszczenia wód są nieoczyszczone lub niewystarczająco oczyszczone ścieki komunalne, przemysłowe i spływy obszarowe na terenach wiejskich. Mniejsze znaczenie mają zanieczyszczenia osadzone w wodach z powietrza. Ilość ścieków komunalnych i przemysłowych, których odbiornikiem są wody powierzchniowe, zmniejszyła się w ostatnich latach. Zmniejszenie ilości ścieków komunalnych i przemysłowych jest następstwem racjonalizacji zużycia wody, związanej z wprowadzeniem opłat, a spadek ilości nieoczyszczonych ścieków to skutek znaczących inwestycji w budowę oczyszczalni ścieków (w okresie 1989-2000 wybudowano około 7 tys. nowych oczyszczalni ścieków).

Systemy selektywnej zbiórki odpadów, recyklingu i ich ekonomicznej utylizacji są nadal w Polsce słabo rozwinięte. Jedynie kilkanaście miast dysponuje kompostowniami lub spalarniami odpadów. Poważnym problemem jest też właściwa eksploatacja istniejących składowisk odpadów, zwłaszcza w obliczu wzrostu ilości wytwarzanych odpadów

komunalnych, związanego z upowszechnianiem się jednorazowych opakowań na polskim rynku.

Wykres 23. Produkcja i utylizacja odpadów w latach 1990-2000



Źródło: *Rocznik statystyczny RP GUS (1991-2001)*.

Poza składowaniem odpadów na wysypiskach, przez co zanieczyszczeniu ulegają duże powierzchnie gleb, negatywny wpływ na ich jakość mają również zanieczyszczenia przemysłowe. Gleby zdegradowane pod wpływem czynników przemysłowych występują głównie w południowo-środkowej i południowo-zachodniej części kraju. Najtrudniejsza sytuacja w zakresie zanieczyszczenia gruntów i degradacji powierzchni ziemi występuje na obszarze Tarnobrzeskiego Okręgu Siarkowego, gdzie zagrożenia związane są z emisją siarkowodoru i degradacją i zanieczyszczeniem powierzchni ziemi, gleb i wód w związku z odkrywkową i podziemną eksploatacją złóż siarki.

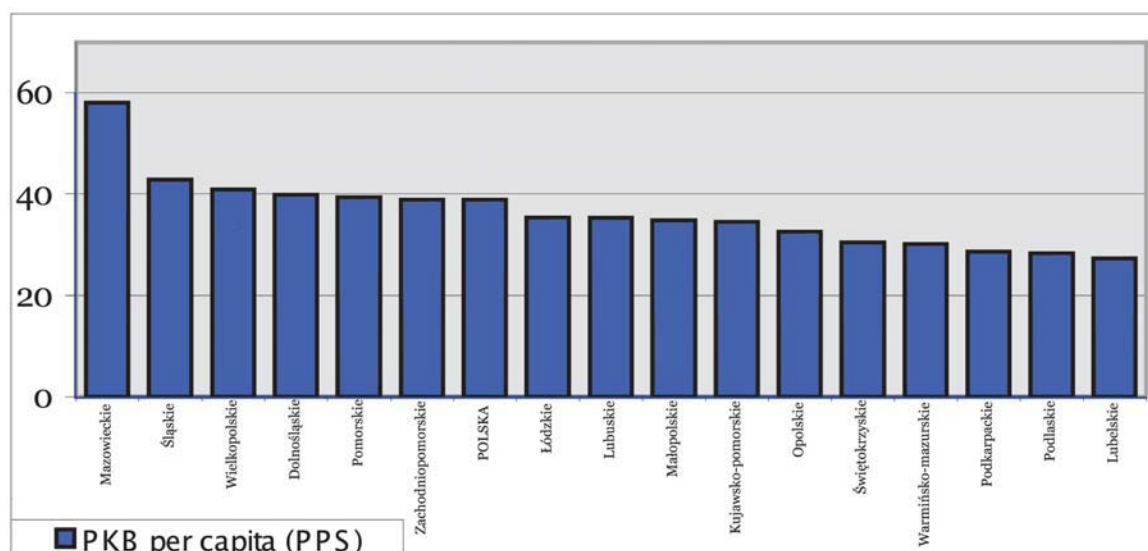
Powierzchnia lasów w Polsce w przeliczeniu na mieszkańca utrzymuje się w ostatnich latach na jednakowym poziomie - 0,24 ha. Lesistość kraju w 2001 r. wynosiła 28,3%. Systematycznie wzrasta powierzchnia obszarów chronionych. Powierzchnia najskuteczniej chronionych parków narodowych wzrosła pomiędzy 1990 r., a 2001 r. o 85%, do 314283 ha.

Poprawa stanu środowiska przyrodniczego, aczkolwiek jeszcze nie w pełni satysfakcjonująca, jest ważnym czynnikiem poprawy konkurencyjności polskiej przestrzeni jako miejsca zamieszkania i alokacji kapitału.

13. Zróżnicowania regionalne poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego

Zróżnicowania potencjału ekonomicznego regionów w Polsce (poziom NTS II, odpowiadający NUTS II) są zbliżone do występujących w większości pozostałych krajów członkowskich UE. Podstawowy miernik – PKB na mieszkańca - różnicuje się w proporcji 1:2,2. We wszystkich regionach Polski występuje niski potencjał ekonomiczny. Nawet w najlepszym województwie ww. miernik nie sięgał w 2000 r. poziomu 60% średniego wskaźnika PKB na mieszkańca w „15” UE. Najlepsze polskie regiony są klasyfikowane w ostatniej dwudziestce regionów europejskich.

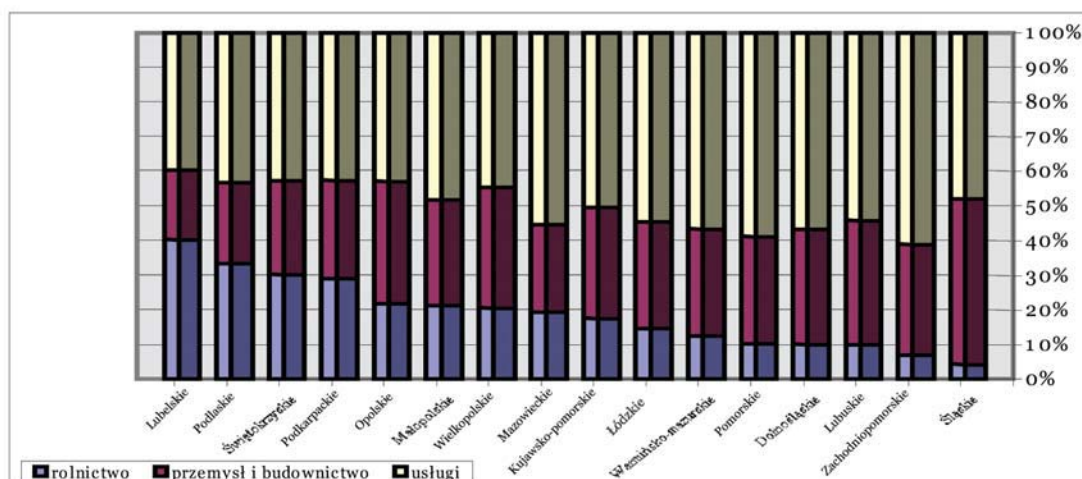
Wykres 24. PKB na mieszkańca w stosunku do średniej UE w roku 1999



Źródło: *Commission Communication, First progress report on economic and social cohesion, Brussels, 30.01.2002.*

Źródłem różnic międzyregionalnych PKB na mieszkańca jest zróżnicowany poziom wydajności pracy, mierzony wskaźnikiem WDB. O poziomie tego wskaźnika decyduje zaś przede wszystkim struktura sektorowa poszczególnych regionów. W układzie sektorowym wydajność na 1 zatrudnionego w usługach, przemyśle i budownictwie jest wielokrotnie wyższa niż w rolnictwie (6-7 razy).

Wykres 25. Struktura zatrudnienia wg rodzajów działalności w 2001 r.



Źródło: *Obliczenia własne na podstawie BAEL GUS, 2002.*

O średniej efektywności pracy w skali regionu decyduje udział pracujących w rolnictwie. Najwyższą pozycję w tym zakresie zajmują więc województwa o strukturach zdominowanych przez działalność pozarolniczą, jak mazowieckie, śląskie, wielkopolskie, dolnośląskie i pomorskie, najniższą zaś – lubelskie (50% zasobów pracy w rolnictwie), podlaskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie.

Zróżnicowania międzyregionalne stopy bezrobocia (wg BAEL) oscylują pomiędzy wskaźnikiem 15,6% w województwie małopolskim a 27,3% w województwie warmińsko-mazurskim. Zróżnicowania te nie pokrywają się w pełni z różnicami poziomu PKB na

mieszkańca, gdyż w wielu województwach rolnictwo spełnia rolę swoistej „przechowalni” - bezrobocia ukrytego w przeludnieniu agrarnym. Mimo to we wschodniej części kraju udział ludności wiejskiej w ogólnej liczbie bezrobotnych był najwyższy i wahał się w granicach 55-65% przy średniej krajowej 44%.

Najwyższą stopę bezrobocia (wg BAEL) odnotowano w połowie 2002 r. w województwach: warmińsko-mazurskim (27,3%), zachodniopomorskim (26,6%), lubuskim (25,9%) i dolnośląskim (25,3%). Sytuacja taka utrzymuje się od kilku lat i jest wynikiem upadku bazy ekonomicznej małych miast oraz państwowego rolnictwa w tej części kraju.

W każdym z regionów bezrobocie wśród kobiet było wyższe niż wśród mężczyzn. Województwa: łódzkie, mazowieckie i śląskie skupiały ponad 32% bezrobotnych kobiet. W połowie 2002 r. niemal co trzecia osoba bezrobotna nie ukończyła 25 lat. Najwyższą stopę bezrobocia wśród ludzi młodych notowano w województwie zachodniopomorskim (ok. 62%), zaś najniższą w mazowieckim (33%).

Zróżnicowania międzyregionalne w zakresie gęstości sieci drogowej i kolejowej mają głębokie korzenie historyczne, lecz w zasadzie pokrywają się z poziomem i strukturą gospodarczą regionów. Nasycenie infrastrukturą transportową regionów na zachód od Wisły jest więc wyraźnie większe niż regionów wschodnich i północno – wschodnich. Mała ilość i słaba przepustowość mostów na Wiśle dodatkowo utrudnia integrację tych obszarów.

Zanieczyszczenie środowiska przyrodniczego wykazuje duże zróżnicowania regionalne. W najtrudniejszej sytuacji były regiony najbardziej uprzemysłowione: łódzkie, małopolskie, mazowieckie i śląskie. Rolnicze i leśne obszary we wschodniej i północno-zachodniej Polsce należały do najlepszych pod względem stanu środowiska i różnorodności biologicznej w skali całej Europy.

Województwa wschodnie i północno-wschodnie są relatywnie najslabiej wyposażone w sieć wodno-kanalizacyjną, ale z oczyszczaniem ścieków radziły sobie lepiej niż przeciętnie w kraju. Najwyższy odsetek ścieków oczyszczano zarówno w rolniczych województwach ściany wschodniej - lubelskim i podlaskim, jak i w gęsto zaludnionym województwie dolnośląskim. Odsetek ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków osiągał wysokie wartości zarówno w dolnośląskim, jak i warmińsko-mazurskim.

Do regionów o najwyższej konkurencyjności i poziomie rozwoju zalicza się województwa: małopolskie, mazowieckie, pomorskie i wielkopolskie. Ich przewaga konkurencyjna wynika z: wysokiej efektywności sektora produkcyjnego, dużego potencjału zasobów ludzkich (m.in. ośrodki naukowe, najlepiej przygotowana kadra), stosunkowo dobrze rozwiniętej infrastruktury. Mają one największą szansę na włączenie się w europejskie procesy rozwojowe (globalizacja, budowa społeczeństwa informacyjnego). Atutami są ich stolice - duże aglomeracje o zróżnicowanej strukturze ekonomicznej i wysokim udziale usług w strukturze zatrudnienia. Istotnym czynnikiem ograniczającym jakość życia w tych aglomeracjach jest jednak zły stan transportu zbiorowego (regres transportu szynowego, zanieczyszczający środowisko transport autobusowy, brak ścieżek rowerowych).

Relatywnie najlepsza sytuacja występuje w województwie mazowieckim - województwie o największej powierzchni i największej liczbie ludności, skupiającym ponad jedną trzecią ogółu zarejestrowanych w kraju spółek prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego, najniższej stopie bezrobocia, najniższej liczbie bezrobotnych przypadających na 1 ofertę pracy, najwyższych w kraju zarobkach oraz najwyższym dodatnim saldzie migracji. Mazowieckie charakteryzuje ponadto najwyższy wskaźnik zatrudnienia, najwyższy współczynnik skolaryzacji i najniższy ujemny przyrost naturalny. Województwo to wypracowuje największy PKB (zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i w przeliczeniu

na 1 mieszkańca). Mazowieckie jest jednak województwem o największych zróżnicowaniach wewnątrzregionalnych – między Warszawą a podregionami: ostrołęckim, radomskim i siedleckim różnice poziomu PKB per capita kształtują się w proporcji 5:1.

Regionami, które stoją przed poważnymi trudnościami, są województwa we wschodniej Polsce: lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Czynniki hamujące ich rozwój to: nieefektywna struktura zatrudnienia, mało produktywnie rolnictwo, niski poziom rozwoju usług i przemysłu, niska jakość zasobów ludzkich (w tym słaba przedsiębiorczość) oraz niski wskaźnik urbanizacji i zaangażowania kapitału zagranicznego.

Bardzo złożona jest sytuacja województwa śląskiego. Z jednej strony województwo śląskie charakteryzuje się wciąż relatywnie wysokim poziomem PKB na mieszkańca i niską stopą bezrobocia, z drugiej natomiast – jest największym obecnie w Europie skupiskiem przemysłów tradycyjnych, w tym górnictwa węgla kamiennego i hutnictwa. Rozpoczęta już niezbędna, głęboka restrukturyzacja struktury gospodarczej regionu prowadzi jednakże do drastycznych redukcji zatrudnienia w zakładach dotychczas faworyzowanych i wywołuje ostre reakcje bardzo silnych związków zawodowych.

14. Podsumowanie — identyfikacja głównych problemów rozwoju Polski

Omówione powyżej zjawiska i trendy wskazują, że głównymi determinantami, które warunkują rozwój gospodarki i społeczeństwa polskiego, są przede wszystkim:

- tempo wzrostu – po latach stagnacji konieczne jest podtrzymanie trendu wzrastającego, gdyż w przeciwnym razie nadal utrzymywać się będzie niski – w stosunku do UE-15 – poziom dochodów i życia ludności,
- bardzo wysoka stopa bezrobocia i niski poziom aktywności zawodowej społeczeństwa, obniżające poziom życia i zagrażające wykluczeniem dużej części populacji z procesów rozwojowych.

Zjawiska te wzajemnie się warunkują i wpływają na możliwość wykorzystania szans rozwojowych Polski w perspektywie najbliższych kilku, a nawet kilkunastu lat:

- konieczność zwiększenia tempa wzrostu gospodarki i jej konkurencyjności (m.in. poprzez wzrost produktywności pracy). Wolne tempo wzrostu gospodarki ogranicza popyt na pracę, co przy wysokim przyroście jej podaży (przyrost ludności w wieku produkcyjnym w latach 2001-2002 wynosił ponad 500 tys. osób) powoduje jawne i ukryte bezrobocie,
- wysoka stopa bezrobocia, obok problemów politycznych i społecznych, skutkuje zaangażowaniem znacznych środków publicznych na cele pomocy socjalnej. Niski poziom dochodów powoduje ograniczenia popytu, a w konsekwencji redukcję poziomu produkcji i usług zaspokajających potrzeby konsumpcyjne.

Analiza struktury sektorowej wykorzystania zasobów pracy oraz wytwarzania produktu krajowego wykazuje, że syndromu tego nie da się rozwiązać bez głębokich zmian, których głównym kierunkiem będzie redukcja nieefektywnych rodzajów działalności, głównie w rolnictwie i przemyśle, na rzecz działalności o wysokiej wartości dodanej, głównie usług rynkowych, przemysłu opartego na wiedzy, a także budownictwa. Takim zmianom powinny być zatem podporządkowane wszystkie długo- i średniookresowe strategie rozwoju – w wymiarze makroekonomicznym, sektorowym i regionalnym. Ich wspólnym mianownikiem musi stać się wzrost konkurencyjności polskiego produktu oraz Polski jako miejsca alokacji

kapitału. Jest to warunek osiągnięcia i utrzymania wysokiego tempa wzrostu na jednolitym rynku europejskim.

2. Czynnikiem, które zadecydują o konkurencyjności przedsiębiorstw i produktów ich pracy są:

- poziom techniczny produktów i usług, uzależniony w znacznym stopniu od nowoczesności majątku trwałego, ale też od sprawności organizacyjnej i kwalifikacji kadr w podmiotach gospodarczych,
- elastyczność dostosowań struktury produkcji do struktury popytu,
- sposób funkcjonowania szeroko rozumianego otoczenia biznesu, rzutujący na sprawność i efektywność gospodarki oraz ścisłe powiązania przemysłu ze sferą naukowo – badawczą,
- czynniki makroekonomiczne, a wśród nich stopy oprocentowania kredytów, niezbędnych dla modernizacji i rozwoju przedsiębiorstw oraz kurs złotego w stosunku do innych walut,
- czynniki wynikające ze wspólnotowych wymagań w zakresie ochrony środowiska.

Sprostanie tym zadaniom wymaga od władz publicznych nie tylko tworzenia warunków makroekonomicznych sprzyjających wzrostowi konkurencyjności firm, lecz także – bezpośredniego wsparcia ich działań, zmierzających do poprawy ich konkurencyjności. Wymaga to realokacji struktury pomocy publicznej dla przedsiębiorstw, preferującej sektory, branże i podmioty rozwojowe, rokujące najlepiej na rynku europejskim i światowym.

3. Czynnikiem, które zadecydują o konkurencyjności polskich zasobów pracy na europejskim rynku pracy, są:

- ogólny poziom wykształcenia i jego struktura, zbieżna ze strukturą popytu na pracę,
- umiejętność działania w e-społeczności,
- wysoka mobilność zawodowa i przestrzenna,
- ambicja, aktywność, zaradność, lojalność i uczciwość w wykonywaniu zawodu.

System edukacji, a także kształcenia ustawicznego zasobów ludzkich powinien być kształtowany tak, aby zapewnić wszystkim mieszkańcom Polski, a szczególnie młodzieży, realne możliwości podnoszenia kwalifikacji i skutecznego konkurowania na rynkach pracy.

4. Obok przyjaznej biznesowi polityki makroekonomicznej czynnikami, które zadecydują o konkurencyjności polskiej przestrzeni jako miejsca alokacji kapitału, będą:

- zasadnicza poprawa infrastruktury transportowej (autostrady) i telekomunikacyjnej,
- poprawa lokalnych warunków inwestowania – ograniczenie biurokracji, likwidacja korupcji, rozwój infrastruktury komunalnej i instytucji otoczenia biznesu,
- poprawa warunków osiedlania się kadr w przypadku inwestycji *greenfield*,
- dalsza poprawa stanu szeroko rozumianego środowiska przyrodniczego i kulturowego, eksponująca walory polskiej przestrzeni jako dodatkowej zachęty dla inwestorów.

5. Z analizy zróżnicowań regionalnych i ich przyczyn wynikają następujące wnioski:

- w ujęciu międzywojewódzkim (NTS-II – poziomie odpowiadającym NUTS II) zróżnicowania kształtują się na poziomie zbliżonym do występującego w innych krajach UE (NUTS-II),
- czynnikiem różnicującym w warunkach polskich jest udział sektora I (głównie rolnictwa) w strukturze zasobów pracy; województwa o wysokim udziale tego sektora o immanentnie niższym poziomie produktywności pracy charakteryzują się zdecydowanie najniższym poziomem PKB na mieszkańca i najwyższym poziomem bezrobocia niejawnego, gdyż rolnictwo odgrywa tam rolę swoistej „przechowalni” zasobów pracy,
- głównym kierunkiem działań na rzecz zapobiegania dysproporcjom międzyregionalnym powinno być wspieranie realokacji zasobów pracy w układach sektorowych i działowych, podnoszących efektywność pracy. Działania te powinny być przy tym różnicowane stosownie do specyfiki poszczególnych województw, a także - specyfiki zidentyfikowanych obszarów problemowych w tych województwach,
- Górnośląski Okręg Przemysłowy stanowi obecnie największą w Europie koncentrację przemysłów tradycyjnych (górnictwo węgla kamiennego, hutnictwo, koksownictwo, ciężka chemia). Jego restrukturyzacja jest niezbędna i brzemienna w trudne do zneutralizowania skutki społeczne. Związane z tym zadania zasługują więc na priorytetowe traktowanie w polityce społeczno-gospodarczej i przestrzennej Polski w okresie najbliższych kilku lat.

6. Diagnoza obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej identyfikuje wielkie i trudne wyzwania, przed którymi staje Polska po akcesji do UE. Diagnoza ta wskazuje równocześnie na szanse sprostania tym wyzwaniom. Narodowy Plan Rozwoju jest pierwszym zintegrowanym instrumentem umożliwiającym wykorzystanie tych szans w warunkach pomocy strukturalnej Unii Europejskiej.

15. Prognoza rozwoju polskiej gospodarki do 2006 r.

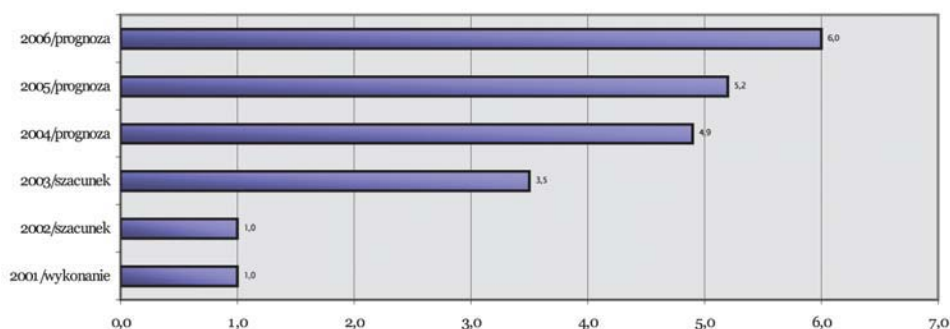
(część prognostyczna została opracowana w oparciu o program konwergencji, który został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 30 kwietnia 2004 r.)

Jednym z podstawowych zadań polskiej polityki gospodarczej jest utrzymanie kraju na ścieżce szybkiego wzrostu gospodarczego i poprawa sytuacji na rynku pracy, a co za tym idzie - wstrzymanie rozszerzania się sfery ubóstwa i marginalizacji społecznej.

Utrzymanie przez polską gospodarkę wysokiego tempa wzrostu gospodarczego uzależnione jest zarówno od czynników zewnętrznych, jak i od przebiegu reform strukturalnych oraz stabilizacji finansów państwa. Szczególnie ważne jest uelastycznianie rynku pracy i zmniejszanie fiskalnych obciążeń podmiotów gospodarczych, co sprzyja tworzeniu nowych miejsc pracy.

Realne tempo wzrostu PKB zarówno w 2002 r., jak i w 2003 r. zwiększało się z kwartału na kwartał, by w IV kwartale osiągnąć 4,7%. W skali całego 2003 r. wyniosło ono 3,7%. Lata 2004-2006 będą okresem dalszego przyspieszania dynamiki wzrostu gospodarczego: przewiduje się, że do końca 2004 r. ww. wskaźnik wyniesie prawie 5%, w 2005 r. przekroczy ten pułap, a w 2006 r. zbliży się do 6,0%.

Wykres 26. PKB – tempo zmian, rok poprzedni =100



Źródło: Szacunki w oparciu o dane RCSS.

Zajdą przy tym istotne zmiany w strukturze czynników wzrostu. O ile w okresie 2001-2002 dynamika popytu wewnętrznego była wyraźnie niższa od dynamiki PKB, to począwszy od 2004 r. znacząco ją przewyższa. Jest to przede wszystkim wynikiem przełamania spadkowej tendencji nakładów inwestycyjnych. Nakłady inwestycyjne w latach 2004-2006 wzrosną średnio o około 13%. Jednocześnie dynamika spożycia z dochodów osobistych będzie się zwiększać się o 3,5% w 2004 r., 3,7% w 2005 r. oraz 2006 r. Istotnymi czynnikami proinwestycyjnymi będą: poprawa wyników finansowych przedsiębiorstw (sprzyjać temu powinno m.in. zmniejszenie obciążeń podatkowych i zmiany zasad odpisów amortyzacyjnych), tańszy kredyt, napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz funduszy Unii Europejskiej.

Ożywienie koniunktury światowej przełożyło się już od 2003 r. na zwiększenie popytu na polskie towary i stymulowanie eksportu. W 2004 r. należy oczekiwać kontynuacji dobrych wyników eksportu w związku z poprawą koniunktury w UE i wiążącym się z tym impulsem popytowym. W kolejnych latach odradzający się popyt krajowy oraz nieco silniejszy (ale wciąż korzystny dla eksporterów) kurs euro wpłynął na niewielkie spowolnienie tempa wzrostu eksportu (z 12,6% w 2004 r. do 10,5% w 2007 r.). Zaowocuje to stopniowym zmniejszaniem się wkładu eksportu netto we wzrost PKB (aż do wkładu ujemnego w 2007 r.).

Wpływy z eksportu, które w 2003 r. były o prawie 6,0% większe niż przed rokiem, w 2004 r. przekroczą poziom poprzedniego roku o ponad 7,7%, a w latach 2005-2006 osiągną tempo dwucyfrowe. Należy oczekiwać także stopniowego przyspieszenia importu, którego dynamika realna wzrośnie w 2004 r. do 108,9%, a w 2005 r. powinna sięgnąć 111,4%. Natomiast wypłaty za import w całym prognozowanym okresie zwiększać się mogą w skali wyższej o 1,5 do 2,5 pkt proc.

Na ujemny bilans obrotów bieżących z zagranicą wpłynie także stopniowe zmniejszanie salda niesklasyfikowanych obrotów bieżących, których główną pozycję stanowią dochody z handlu przygranicznego. W 2006 r. - saldo to wyniesie około 1,7 mld USD.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej będzie sprzyjać natomiast powiększaniu się nadwyżki na rynku kapitałowym i finansowym. W kolejnych latach, dzięki wzrastającemu zainteresowaniu inwestorów zagranicznych naszym krajem, należy się spodziewać wzrastającego napływu kapitału o charakterze długo- i krótkoterminowym. Szczególnie znaczenie będą miały inwestycje typu *greenfield*, które pomogą dostosować gospodarkę do wymogów UE. Zakłada się, że w latach 2003-2006 wartość zagranicznych inwestycji bezpośrednich wyniesie może średnio w roku ponad 8 mld USD. Ponadto - w ramach funduszy pomocowych - oczekiwane są dodatkowe środki, które w niektórych latach mogą stanowić równowartość 3% PKB. Warunkiem ich pozyskania jest jednak zaangażowanie funduszy krajowych, co musi stać się priorytetem przy opracowywaniu założeń ustaw budżetowych na najbliższe lata. Wzrost inwestycji w głównej mierze będzie wynikiem napływu funduszy strukturalnych z UE po 1 maja 2004 r., a także poprawiającej się kondycji

finansowej przedsiębiorstw (m.in. na skutek obniżania stawek podatku dochodowego od osób prawnych i podwyższonych stawek amortyzacji) i rosnących możliwości zaciągania kredytów inwestycyjnych. W efekcie wkład akumulacji we wzrost gospodarczy będzie rósł z 1,3 pkt. proc. w 2004 r. do 2,6 pkt. proc. w 2007 r. Udział akumulacji w PKB wzrośnie z 19% do ponad 23%.

Deficyt bilansu płatniczego w 2004 r. wyniesie ok. 9,7 mld USD, a w 2006 r. przekroczyć może nawet 14 mld USD. W rezultacie jego relacja do PKB może się w połowie tej dekady zbliżyć do 6 %. Nie będzie jednak to stanowiło zagrożenia dla równowagi zewnętrznej kraju ze względu na sposób finansowania tego deficytu i wysokie rezerwy dewizowe. W latach 2003-2006 średnie pokrycie deficytu inwestycjami bezpośrednimi przekroczy 70%, a rezerwy dewizowe NBP równoważyć będą około ośmiomiesięczne wydatki na import.

Najpoważniejszym obciążeniem będzie natomiast obsługa zadłużenia zagranicznego. Spłaty rat kapitałowych i odsetek od długoterminowego długu wyniosą w latach 2002-2006 około 44 mld USD. Najwyższe płatności nastąpią w 2006 r. - ok. 11 mld USD. Sfinansowanie obsługi zadłużenia będzie wymagać dopływu nowych środków zagranicznych.

Przewiduje się, że w latach 2003-2006 Narodowy Bank Polski będzie nadal realizował politykę pieniężną podporządkowaną bezpośredniemu celowi inflacyjnemu, dążąc do uzyskania stabilizacji cen na poziomie zapewniającym Polsce spełnienie inflacyjnego kryterium konwergencji (tj. trwałego osiągnięcia inflacji nie wyższej niż 1,5 pkt. proc. powyżej średniej stopy w trzech krajach Unii Europejskiej o najniższej dynamice cen). Realizacji tego celu podporządkowana będzie polityka stóp procentowych banku centralnego, w tym krótkoterminowej stopy procentowej operacji otwartego rynku, za pomocą której NBP oddziałuje na oprocentowanie kredytów i depozytów w bankach komercyjnych. Prognozuje się, że średnia roczna stopa operacji otwartego rynku ukształtuje się w 2006 r. na poziomie około 4,5%, wobec 6,75% w końcu 2002 r. Złagodzeniu warunków monetarnych będzie sprzyjała stabilizacja oczekiwań inflacyjnych, brak zagrożeń dla realizacji celu inflacyjnego ze strony czynników popytowych oraz poprawa sytuacji sektora finansów publicznych. Istotną przesłanką dla spadku poziomu nominalnych i realnych stóp procentowych będzie również wzrost wiarygodności kredytowej Polski jako kraju członkowskiego Unii Europejskiej.

Intencją rządu RP jest rezygnacja z systemu kursu płynnego na rzecz jak najszybszego wprowadzenia złotego do systemu ERM2.

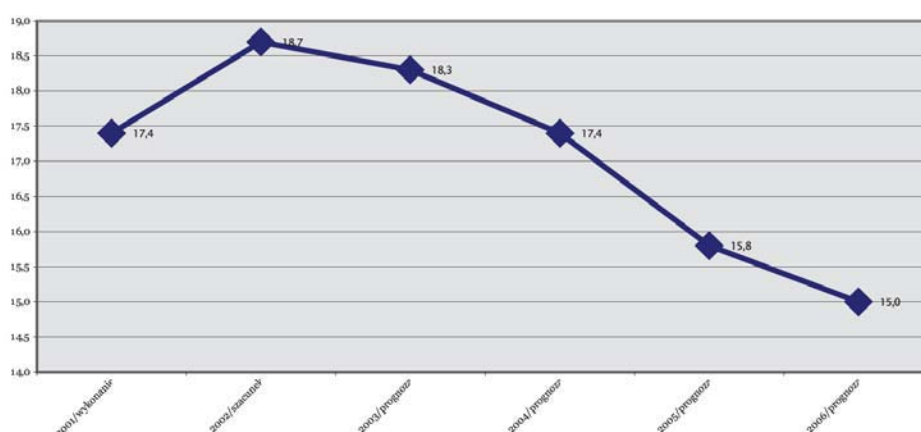
Utrwalenie inflacji na niskim poziomie (2-3%) umożliwi spełnienie pozostałych monetarnych kryteriów z Maastricht – dotyczących obniżki długoterminowych stóp procentowych i stabilności kursu walutowego, pozwalając na ubieganie się o członkostwo w Unii Gospodarczej i Walutowej. Przystąpienie do Strefy Euro przyniesie polskiej gospodarce dodatkowe korzyści: obniżenie kosztów pozyskania kapitału, redukcję kosztów transakcyjnych, ożywienie w ramach wzajemnego handlu poprzez wyeliminowanie ryzyka kursowego i zwiększenie przejrzystości cen.

Od kilku lat sytuacja na rynku pracy jest niezwykle trudna, co przejawia się w spadku zatrudnienia i wzroście bezrobocia. Problemy na rynku pracy mają charakter strukturalny i nie należy oczekiwać ich rozwiązania tylko w wyniku zwiększenia tempa rozwoju gospodarczego. W 2004 r., mimo wysokiego wzrostu PKB, nie będą więc jeszcze widoczne zasadnicze zmiany w tendencjach dotyczących liczby osób pracujących i bezrobotnych. Pozytywnym czynnikiem kształtującym ten rynek jest wzrost liczby miejsc pracy w sektorze usług. Nowe miejsca pracy w usługach pozwolą na zrekompensowanie spadku liczby zatrudnionych w pozostałych sektorach. Ponadto zakłada się, że rozwiązania zawarte w programie *Przedsiębiorczość - Rozwój - Praca* (w szczególności program *Pierwsza Praca*), stymulować będą tworzenie miejsc pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach, m.in.

poprzez czasowe obniżenie kosztów zatrudnienia absolwentów. Wspierane także będzie podejmowanie przez absolwentów samodzielnej działalności gospodarczej, m. in. w wyniku zagwarantowania dostępu do kapitału i ogólnego obniżania kosztów prowadzenia takiej działalności.

Od 2004 r. powinien znacząco się zwiększać popyt na pracę. Pozwoli to na stopniowe zmniejszanie bezrobocia. Liczba bezrobotnych na koniec 2004 r. zmniejszy się do około 3,09 mln osób. W końcu 2006 r. bez pracy pozostanie prawdopodobnie ok. 2,6 mln osób, a stopa bezrobocia ukształtuje się na poziomie około 15%. Ważnym czynnikiem ograniczającym podaż pracy będzie także systematyczny wzrost stopnia skolaryzacji na poziomie wyższym roczników wchodzących w wiek produkcyjny.

Wykres 27. Stopa bezrobocia (w %)



Źródło: Szacunki w oparciu o dane RCSS.

Trudna sytuacja na rynku pracy i dążenie przedsiębiorstw do minimalizowania kosztów osobowych ograniczą presję na wzrost wynagrodzeń. Szacuje się, że średnie roczne tempo wzrostu realnych wynagrodzeń w gospodarce narodowej, w latach 2003-2006, ukształtuje się na poziomie około 1,5%.

Przed polityką fiskalną staje zadanie stopniowego obniżania poziomu deficytu, a w dalszej perspektywie zbilansowanie dochodów i wydatków sektora finansów publicznych. Pozwoli to na złagodzenie polityki pieniężnej, a w rezultacie sprzyjać będzie wyższej dynamice i trwałości wzrostu gospodarczego. Działania będą dotyczyły zarówno strony dochodowej, jak i wydatkowej sektora. Ich struktura i zakres będą tak kształtowane, by nie stanowić bariery ograniczającej rozwój przedsiębiorstw, a równocześnie zapewniać na tyle wysoki poziom dochodów sektora finansów publicznych, by stworzyć możliwość finansowania prorozwojowych dziedzin gospodarki.

Najtrudniejsze przedsięwzięcia dotyczyć będą ograniczenia nadmiernych wydatków socjalnych, m.in. zakresu kosztownego systemu indeksacji płac w sferze budżetowej i zasiłków z pomocy społecznej. Jednocześnie reformy strukturalne pozwolą na wydatne zmniejszenie dotacji dla nierentownych przedsiębiorstw.

Przystąpienie Polski do UE znajdzie w najbliższym okresie odzwierciedlenie w poziomie dochodów i wydatków budżetowych. Polska jako kraj członkowski jest zobligowana do wpłacania co roku składki na rzecz tej organizacji oraz pokrywania kosztów związanych z uczestnictwem w instytucjach unijnych. Uszczupleniu ulegną też wpływy z podatku VAT i ceł. Spodziewane korzyści, związane z przystąpieniem Polski do UE, będą jednak stopniowo przyczyniać do ograniczania deficytu finansów publicznych.

Koszty obsługi długu publicznego w latach 2005-2006 mogą przekroczyć 30 mld zł (3,3% PKB). Zwraca przy tym uwagę spadek kosztów obsługi długu krajowego, przy jednoczesnym wydatnym wzroście kosztów obsługi długu zagranicznego.

W latach 2004-2006 nastąpi okres intensyfikacji reform strukturalnych, których zasadniczym celem będzie zwiększenie konkurencyjności gospodarki. Koncentrować się one będą wokół czterech priorytetów:

- modernizacji gospodarki,
- restrukturyzacji niektórych sektorów,
- tworzenia lepszych warunków dla rozwoju przedsiębiorstw innowacyjnych, a tym samym budowania podstaw gospodarki opartej na wiedzy,
- przekształceń własnościowych i prywatyzacji jednostek sektora publicznego.

Głównym celem przedsięwzięć modernizacyjnych będzie rozwój dziedzin, które mają znaczące możliwości eksportowe. Realizacja tych zamierzeń wymaga równoległego, a często nawet wyprzedzającego unowocześnienia infrastruktury. Przyszły rozwój kraju będzie związany m. in. z biotechnologią, informatyką, telekomunikacją i mikroelektroniką.

Podstawowym celem restrukturyzacji jest doprowadzenie do rentowności wybranych sektorów i przedsiębiorstw tak, by nie stanowiły one obciążenia dla gospodarki, wynikającego bądź z konieczności dotowania, bądź z niezdolności do spłaty zobowiązań. Uwolnione w ten sposób środki będą wspomagać procesy modernizacyjne i rozwojowe.

Restrukturyzacja obejmie przede wszystkim: górnictwo węgla kamiennego, sektor elektroenergetyczny, naftowy, gazowniczy, hutniczy, wielkiej syntezy chemicznej, zbrojeniowy oraz transport kolejowy.

Nastąpi głęboka przebudowa systemu tworzenia i wdrażania innowacji. Obecny system wspomagania postępu technicznego i technologicznego jest niewydolny, a znaczny potencjał zaplecza naukowo-badawczego jest nie w pełni wykorzystany. Brakuje skutecznych powiązań nauki z praktyką. Wadliwa jest procedura finansowania zaplecza naukowego gospodarki. Ukierunkowywanie priorytetów na gospodarkę opartą na wiedzy, zdolną do trwałego i zrównoważonego rozwoju, zapewni przyrost nowoczesnych miejsc pracy. Miarą osiągnięcia założonego celu będzie wydatny wzrost liczby przedsiębiorstw innowacyjnych i nakładów na działalność innowacyjną.

Zasadnicze procesy prywatyzacyjne powinny zakończyć się do 2005 r., kiedy Polska osiągnie strukturę własnościową zbliżoną do państw UE, w których udział sektora prywatnego w wytwarzaniu PKB wynosi 85-90%. Przekształcenia własnościowe obejmą głównie sektor energetyczny, paliwowy, stalowy, chemiczny, farmaceutyczny i bankowy. Kontrola państwowa zostanie zachowana jedynie w podmiotach o charakterze infrastrukturalnym, użyteczności publicznej, przedsiębiorstwach wykonujących monopol państwa oraz w niektórych bankach.

W najbliższych latach Polska stoi przed historyczną szansą przyspieszenia rozwoju gospodarczego. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, a następnie wejście do Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) stworzy warunki do dalszego długotrwałego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Członkostwo w UGW wymaga spełnienia kryteriów zbieżności określonych ustaleniami traktatu z Maastricht. Dotyczy to:

- deficytu budżetowego, którego relacja do PKB nie powinna przekraczać 3%,
- długu publicznego, stanowiącego nie więcej niż 60% PKB,

- inflacji nie wyższej niż 1,5 pkt proc., ponad średnią stopę wzrostu cen w trzech krajach UE o najniższym wskaźniku cen,
- długoterminowej stopy procentowej nie przekraczającej o więcej niż 2 pkt średnią stopę procentową w trzech krajach członkowskich,
- stabilności kursu walutowego.

Niektóre z tych kryteriów Polska już obecnie spełnia. Dotyczy to inflacji i poziomu długu publicznego. Realizacja pozostałych kryteriów jest w naszym zasięgu, a ich urzeczywistnienie zależy przede wszystkim od umocnienia i utrzymania równowagi makroekonomicznej. Przełamane muszą zostać strukturalne słabości naszej gospodarki, tj: problemy rynku pracy, brak postępu w demonopolizacji ważnych sektorów gospodarki, ochrona na koszt podatników nierentownych przedsiębiorstw państwowych, utrzymywanie wysokiego udziału wydatków socjalnych w budżecie państwa (blokujące obniżanie obciążeń podatkowych), niedostateczny rozwój infrastruktury.

Tabela 6. Podstawowe wskaźniki sytuacji społeczno-gospodarczej Polski w latach 2001-2006 (prognoza)

Wyszczególnienie	2001 wykonanie	2002 szacunek	2003 szacunek	2004	2005	2006
			prognoza			
Przyrost ludności w wieku produkcyjnym w tys. osób	265	265	250	200	185	115
Tempo wzrostu PKB	1,0	1,2	3,5	4,9	5,2	5,5
Relacja deficytu obrotów bieżących bilansu płatniczego do PKB	4,1	4,0	5,0	5,2	5,7	.
Inflacja średnioroczna	5,5	2,5	2,3	2,8	2,5	2,5
Stopa bezrobocia	17,5	18,4	18,3	17,4	15,8	15,0
Relacja deficytu budżetu państwa do PKB	4,5	5,4	4,9	4,5	3,9	3,8
Relacja państwowego długu publicznego do PKB	43,2	49,8	52,5	54,2	54,0	.

Źródło: Szacunki w oparciu o dane RCSS

Wszystkie zaprezentowane powyżej relacje do PKB nie uwzględniają nowej metodologii szacowania PKB. Przeliczone przez GUS nominalne wartości PKB wg nowej metodologii za lata 2000 i 2001 są wyższe odpowiednio o 4,0% i 3,8% od wartości przyjętych w NPR. Wartości nominalne PKB wg „starej” i „nowej” metodologii GUS podał tylko za rok 2000 i wyniosły one odpowiednio 685,0 mld zł oraz 712,3 mld zł. Ze względu na późny termin publikacji danych przez GUS i brak danych o PKB wg „nowej” metodologii dla innych lat, utrzymano relacje do PKB liczone wg „starej” metodologii.

II. OCENA NARODOWEGO PLANU ROZWOJU NA LATA 2004-2006

1. Ocena szacunkowa - przed rozpoczęciem realizacji NPR (ocena ex-ante)

Ocena szacunkowa – przed rozpoczęciem realizacji przeprowadzona była zgodnie z art. 40 i art. 41 rozporządzenia nr 1260/1999 WE, a jej przedmiotem był projekt Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 (wersja z listopada 2002 r.) oraz odrębnie projekty Sektorowych Programów Operacyjnych, Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego i programu Pomocy Technicznej.

Ocena szacunkowa – przed rozpoczęciem realizacji została przeprowadzona przez grupę międzynarodowych i polskich ekspertów, wyspecjalizowanych w zagadnieniach dotyczących rozwoju zasobów ludzkich oraz równości szans, rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, rybołówstwa, transportu i ochrony środowiska. Prace prowadzone były w ścisłej współpracy z przyszłą Instytucją Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty w ramach programu współpracy polsko-francuskiej Phare 2001 SPP PL01.01.14 *Rozwój instytucjonalny systemu przygotowań do funduszy strukturalnych (Strengthening co-ordination and management capacities for structural funds)*. Zespół ekspertów zagranicznych został uzupełniony o zespół polskich ekspertów reprezentujących trzy ośrodki naukowe – Warszawa, Łódź i Poznań. Członkowie całej grupy eksperckiej charakteryzowali się różnym doświadczeniem naukowym i akademickim, co zapewniło spójną i szczegółową ocenę wszystkich obszarów działań w ramach funduszy strukturalnych.

Oceny NPR oraz programów operacyjnych dokonywano w odniesieniu do kilku zasadniczych obszarów określonych w regulacjach funduszy strukturalnych:

- oceny spójności wewnętrznej dokumentów, w tym spójności diagnozy, potrzeb i wyznaczonych celów, spójności kierunków rozwoju, systemu realizacji, finansowania,
- oceny spójności zewnętrznej proponowanych celów priorytetów operacyjnych i działań z politykami wspólnoty, politykami krajowymi oraz strategią NPR,
- poziomu, kierunków i koncentracji proponowanych wydatków w tym współfinansowania pochodzącego ze źródeł krajowych,
- ocena proponowanego systemu instytucjonalnego do efektywnego i skutecznego zarządzania środkami finansowymi.

Szczegółowe wyniki oceny szacunkowej – przed rozpoczęciem realizacji zostały zawarte w dokumentach: pt. „Raport końcowy oceny ex-ante dokumentów złożonych w ramach funduszy strukturalnych” przygotowany przez grupę ewaluatorów francuskich oraz dokumentu przygotowanego pod kierunkiem przewodniczącego grupy ekspertów polskich.

Dodatkowo zostały przygotowane po dwa raporty ewaluacyjne (oddzielnie przez ekspertów zagranicznych i polskich) odnoszące się do wszystkich programów operacyjnych, które będą realizowane w ramach NPR.

Wszystkie raporty zawierają rekomendacje skierowane do instytucji odpowiedzialnych za przygotowanie NPR i poszczególnych programów operacyjnych celem poprawy jakości dokumentów.

Wyniki ewaluacji szacunkowej zostały uwzględnione w niniejszej wersji Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 i stanowią integralną część dokumentu. Rekomendacje zostały opisane poniżej.

Ocena spójności wewnętrznej NPR

1. Diagnoza, analiza potrzeb oraz cele

Wskazano na dobrze wyznaczone cele rozwoju w okresie realizacji NPR dotyczące wspieranie konkurencyjności gospodarki poprzez budowanie warunków dla wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy (spadku bezrobocia) oraz zapewnienia udziału wszystkim regionom i grupom społecznym udziału w procesach rozwojowych. Wskazano także na konieczność uporządkowania i doprecyzowania, w świetle wyznaczonych celów rozwojowych, diagnozy oraz analizy SWOT¹².

Powyższe rekomendacje zostały w całości uwzględnione przy przygotowywaniu obecnej wersji NPR. Diagnoza została uporządkowana w kierunku trafniejszego udokumentowania wyboru kierunków rozwoju, dokładniejszego określenia hierarchii czynników społeczno-ekonomicznych oraz wyodrębnienia podstawowych obszarów problemowych Polski. Ponadto uzupełniono analizę SWOT o pełniejsze określenie słabych stron Polski, jej szans rozwoju, a także zagrożeń. Do części dokumentu dotyczącej oceny makroekonomicznej zostały dołączone kalkulacje obrazujące wpływ funduszy strukturalnych na gospodarkę społeczno-ekonomiczną Polski. Zapisy NPR zostały doprecyzowane w celu zachowania większej spójności z obowiązującymi dokumentami programowymi dotyczącymi całości kraju i poszczególnych regionów. W swym obecnym brzmieniu NPR prezentuje bardziej horyzontalne podejście oraz zachowuje większą elastyczność celów i kierunków rozwoju.

2. Kierunki rozwoju/osie rozwoju

W celu zapewnienia większej spójności dokumentu zaproponowano ograniczenie liczby osi rozwoju z pięciu do trzech dotyczących wzrostu gospodarczego, zatrudnienia, spójności społecznej i przestrzennej.

W niniejszej wersji NPR osie rozwojowe potraktowano jako rozłączne kierunki wydatkowania środków w ramach programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych, projektów Funduszu Spójności, Inicjatyw Wspólnoty, programów krajowych oraz wojewódzkich programów rozwoju regionalnego. Wzrost gospodarczy, zwiększanie zatrudnienia oraz promowanie solidarności społecznej i przestrzennej potraktowano jako cele szczegółowe NPR, które są realizowane w ramach każdej osi rozwojowej i każdego programu operacyjnego.

3. Finansowanie

Wskazano na konieczność wyjaśnień dotyczących załączanych tablic finansowych.

Uwagę w całości uwzględniono poprzez dodanie opisu ram finansowych realizacji NPR.

¹² analiza słabych i silnych stron

4. Realizacja

Wskazano na konieczność zwrócenia szczególnej uwagi na zagadnienia koordynacji we wdrażaniu poszczególnych programów operacyjnych oraz zwiększenia stopnia szczegółowości opisu systemu realizacji.

Rekomendacje uwzględniono poprzez wskazanie wszystkich instytucji pośredniczących oraz dodanie informacji na temat potencjalnych beneficjentów wszystkich działań realizowanych w ramach planowanych programów operacyjnych.

5. Oddziaływanie

Wskazano konieczność przypisania wskaźników dla proponowanych w NPR celów rozwojowych i określenia zakładanych ich wartości.

Rekomendacje w całości uwzględniono. Cele NPR wskaźniki dla poszczególnych programów operacyjnych zostały skwantyfikowane na koniec roku 2006. NPR (aneks 1) zawiera wykaz podstawowych wskaźników monitorowania postępu i oceny efektywności wydatków.

Ocena spójności zewnętrznej dokumentu

1. Tworzenie miejsc pracy

Wskazano na konieczność bardziej szczegółowego określenia sektorów i branż gospodarki, w których istnieje możliwość zwiększania zatrudnienia.

NPR w obecnej wersji zakłada stopniowe zmniejszanie się zatrudnienia w rolnictwie oraz zwiększenie tempa wzrostu zatrudnionych w sektorze usług, w tym przede wszystkim usług rynkowych. Jako sektory, w których będzie następował wzrost zatrudnienia, wskazano m.in. turystykę, budownictwo, usługi finansowe, sektor naukowo-badawczy, sektor zaawansowanych technologii, usług związanych z ochroną środowiska.

2. Zrównoważony rozwój

Zagadnienia zrównoważonego rozwoju uznano za właściwie odzwierciedlone w NPR.

3. Społeczeństwo informacyjne

Wskazano na fakt, że wsparcie w tym zakresie jest realizowane w ramach kilku osi rozwojowych i programów operacyjnych. Wzmaga to potrzebę koordynacji na poziomie NPR.

W obecnej wersji NPR zaproponowano umieszczenie dodatkowego celu horyzontalnego - realizowanego przez wszystkie programy operacyjne związanego ze wsparciem tworzenia społeczeństwa informacyjnego, a także zwiększenie możliwości koordynacyjnych m.in. poprzez dodanie stałego podkomitetu monitorującego (na poziomie Podstaw Wsparcia Wspólnoty) te zagadnienia.

4. Równość szans

Ewaluatorzy nie formułują rekomendacji w tym obszarze wskazując, że zagadnienia te zostały dostatecznie uwzględnione w tekście NPR.

5. Jakość i efektywność zarządzania

Wskazano, że proces konsultacji, jakiemu poddany był NPR, stanowi dobrą podstawę do angażowania partnerów społecznych w proces zarządzania i realizacji programu, nie mniej jednak zauważono, że niektóre grupy partnerów społecznych i samorządowych nie czuły się w dostateczny sposób włączone w proces przygotowania niektórych sektorowych programów operacyjnych.

Ocena proponowanych ram finansowych

1. Współfinansowanie

Ewaluatorzy nie poddali dogłębnemu badaniu tego zagadnienia ze względu na małą możliwość weryfikacji prezentowanych danych. Wskazano jednak, że brak jest dokładnego określenia źródła finansowania krajowego, które ma uzupełniać finansowanie wspólnotowe.

Obecna wersja tablic finansowych NPR została ustalona na etapie negocjacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty. Tablice oparte są o realną analizę możliwości współfinansowania planowanych działań ze źródeł krajowych – zarówno publicznych jak i prywatnych. Wnioskowanie zostało przeprowadzone w oparciu o analizę obecnego poziomu wydatków według kategorii interwencji funduszy strukturalnych oraz szczegółowe, wieloletnie szacunki zaangażowania środków na poziomie poszczególnych programów operacyjnych, priorytetów operacyjnych i działań oraz w podziale na dysponentów środków publicznych.

2. Wieloletniość

W obecnej wersji zwrócono szczególną uwagę na sekwencyjność i wieloletniość planowanych w ramach NPR działań rozwojowych. W niektórych przypadkach zostały zaproponowane zmiany struktury wewnętrznej poszczególnych programów operacyjnych.

Ocena systemu realizacji

Analizie poddano zarówno ogólną propozycję systemu realizacji, jak i rozwiązania szczegółowe dotyczące instytucji zarządzających, instytucji pośredniczących, beneficjentów końcowych i odbiorców pomocy oraz mechanizmy koordynacji. Wskazano na konieczność uszczegółowienia informacji na temat praktycznego sposobu wykonywania zadań przez wszystkie instytucje uczestniczące w procesie zarządzania, monitorowania, realizacji i kontroli, w tym w szczególności na poziomie regionalnym, oraz wskazano na konieczność opisanie roli partnerów społecznych.

W obecnej wersji NPR opis systemu realizacji poddano zasadniczej rewizji. Dokładnie określono zadania wszystkich instytucji biorących udział w zarządzaniu, monitorowaniu wdrażaniu i kontroli NPR, dodano schematy ilustrujące zależności pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w realizację dokumentów. W ramach opisu poszczególnych programów operacyjnych, ich priorytetów operacyjnych i działań wskazano na grupy beneficjentów końcowych oraz tam, gdzie było to możliwe, określono także najważniejsze zasady wyboru projektów.

Pogłębienie opisu systemu realizacji NPR oraz zasad wyboru projektów zostało dokonane w ramach poszczególnych programów operacyjnych oraz w ich uzupełnieniach.

Ewaluatorzy wypracowali także ogólne zalecenia dotyczące całego NPR. Wskazano, że tekst dokumentu należy przeformułować w kierunku wyraźniejszego powiązania wyznaczonych celów rozwojowych z diagnozą sytuacji, analizą słabych i mocnych stron polskiej gospodarki, a także proponowanymi kierunkami działań i instrumentami. Postulowano bezwzględne zachowanie zasady, iż to NPR określa strategię wykorzystywania środków instrumentów strukturalnych, która jest następnie realizowana poprzez programy operacyjne. Wskazywano na zagrożenie, że NPR zawierać będzie opisy działań przewidywanych w ramach programów operacyjnych, które nie będą spójne z proponowanymi w NPR celami rozwojowymi.

W celu uwzględnienia uwag ewaluatorów dokonano znaczącej rewizji tekstu dokumentu oraz zwiększono koordynacyjną rolę Ministra Gospodarki i Pracy na etapie przygotowania końcowych wersji programów operacyjnych.

¹³ Obecne brzmienie rozdziału oceny skutków makroekonomicznych realizacji NPR oparte jest o raport pt. „Modelling EU Accession and Structural Fund impacts using the new Polish HERMIN model”; J. Bradley, J. Zaleski (polskie tłumaczenie Wyniki modelowania wpływu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na gospodarkę Polską przy zastosowaniu polskiej implementacji modelu HERMIN – dokument dostępny na stronach internetowych Ministerstwa Gospodarki i Pracy) przygotowany na podstawie danych finansowych zawartych w projekcie NPR z uwzględnieniem postanowień szczytu w Kopenhadze.

III. KIERUNKI I EFEKTY POLITYKI REGIONALNEJ ORAZ STRUKTURALNEJ W POLSCE W LATACH 1990-2003

1. Zarys tendencji w latach 1990-1999

Transformacja ustrojowa, którą Polska podjęła u progu lat dziewięćdziesiątych, oznaczała radykalny przełom polityczny oraz fundamentalne zmiany systemu gospodarczego i społecznego. Włączenie się do zachodnich struktur i instytucji gospodarczych uznane zostało za najskuteczniejszą drogę do nadrobienia zapóźnień rozwojowych i technologicznych oraz jedną z najistotniejszych przesłanek trwałego wzrostu gospodarczego.

Od 1989 r. obok zasadniczych zmian ustrojowych rozpoczął się proces reformy państwa oraz budowy systemu gospodarki rynkowej. Reformy gospodarcze zostały określone w *Programie Stabilizacji Gospodarki*. Likwidacji uległy pozostałości centralnego planowania, wprowadzony został pakiet środków polityki makroekonomicznej stabilizujących gospodarkę, liberalizacji poddano ceny wewnętrzne, hurtowe i detaliczne, zniesiona została kontrola państwa nad handlem zagranicznym, wprowadzono wewnętrzną wymienialność złotego i jednolity kurs walutowy oraz zliberalizowane zostały obroty finansowe z zagranicą, stworzono warunki do konkurencji wewnętrznej przez politykę pełnej swobody prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenia nowych przedsiębiorstw, rozpoczął się proces prywatyzacji.

W początkowej fazie transformacji koszty społeczne i ekonomiczne pierwszych lat reform okazały się znaczące. Odnosi się to przede wszystkim do recesji, która miała miejsce w latach 1990-1991. Nastąpiło głębokie załamanie się koniunktury, spadł produkt krajowy brutto, obniżył się popyt na pracę i pojawiło się rejestrowane bezrobocie.

W latach 1992-1993 polska gospodarka zaczęła lepiej dostosowywać się do nowych reguł i osiągać pierwsze korzyści z przemian rynkowych. Na okres ten przypada wstępna faza zmian strukturalnych, ograniczania tempa spadku zatrudnienia i skutecznego hamowania tempa inflacji, czego efektem było zapoczątkowanie procesów wzrostowych.

Od 1994 r. nastąpiło przyspieszenie wzrostu gospodarczego, trwające przez kolejne 3 lata. Ożywieniu gospodarczemu sprzyjały konsekwentne zmiany systemowe w sferze instytucjonalnej. Utrzymująca się ekspansja sektora prywatnego, budowanego od podstaw, wraz z rosnącą liczbą firm sprywatyzowanych, szybko zwiększały udział sektora prywatnego w całej gospodarce i w poszczególnych jej sektorach. Restrukturyzacja zachodząca w większości sprywatyzowanych firm zwiększała zdolności adaptacyjne całej gospodarki. Wejście w fazę wzrostu połączonego ze zmianami strukturalnymi zwiększyło popyt inwestycyjny. Jego wzrost stał się możliwy dzięki lepszym wynikom finansowym firm i ich częściowemu oddłużeniu, proinwestycyjnym rozwiązaniom systemu podatkowego i kredytowego, wprowadzonym instrumentom proekspansyjnym, wzrostowi amortyzacji z tytułu przeszacowań środków trwałych oraz zwolnieniu tempa inflacji.

W latach 1998-1999, w wyniku kumulowania się niekorzystnych zjawisk wzrost gospodarczy uległ zwolnieniu. O spadku zdolności gospodarki do rozwoju świadczyło pogorszenie się wyników ekonomicznych przedsiębiorstw, zwłaszcza przemysłowych.

W początkowym okresie lat dziewięćdziesiątych hamulcem w rozwoju przemysłu był brak wyraźnej polityki przemysłowej, opartej na długookresowej strategii rozwoju. Tylko w niektórych gałęziach przemysłu – zwłaszcza w górnictwie węgla kamiennego i hutnictwie żelaza i stali podejmowane były działania restrukturyzacyjne. W górnictwie działania miały głównie na celu ograniczenie zbędnego wydobycia powodującego straty, a w rezultacie

podniesienie efektywności. Realizacja programów restrukturyzacyjnych kosztowała, do końca 2001 r., około 5,6 mld zł (w tym restrukturyzacja zatrudnienia około 3,2 mld zł).

Program restrukturyzacji hutnictwa, wdrażany od połowy 1998 r., przewidywał zwiększenie efektywności ekonomicznej i poprawę konkurencyjności tego sektora. Głównym celem programu było unowocześnienie technologii oraz dostosowanie potencjału wytwórczego i zatrudnienia do poziomu odpowiadającego możliwościom zbytu wyrobów. Na koniec 2001 r. całkowity koszt restrukturyzacji tego sektora wyniósł około 2,8 mld zł.

Do obszaru gospodarki ponoszącego największe koszty zmian strukturalnych zaliczane jest rolnictwo. W początkowym okresie przekształceń, w wyniku uwolnienia cen, zredukowania do minimum protekcji państwa oraz narastającej konkurencji zewnętrznej nastąpiło załamanie w tym dziale gospodarki, objawiające się gwałtownym spadkiem dochodów gospodarstw rolnych, ich zdolności akumulacyjnej i skłonności do inwestowania. Powolne odwracanie negatywnych tendencji rozpoczęło się w latach 1994-1995. Dokonująca się stopniowo restrukturyzacja potencjałów wytwórczych gospodarstw, w celu dostosowania do nowych warunków rynkowych oraz wymuszona przez rynek zmiana struktury produkcji - zaczęły przynosić efekty dochodowe. Polityka państwa w stosunku do rolnictwa stała się bardziej protekcyjna. Objawiało się to zwłaszcza rosnącym strumieniem kredytów preferencyjnych, osłonami celnymi przed konkurencyjnym importem, zwiększającym się budżetowym wsparciem procesów restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa. Głębokim zmianom podlegało również otoczenie rolnictwa, co wpływało korzystnie na koniunkturę rolniczą. Zmiany umożliwiały początkowo wzrost dochodów gospodarstw rolnych i skłonność do inwestowania. W 1998 r. rolnictwo weszło w kolejną fazę, która przyniosła gwałtowne załamanie się koniunktury, spadek cen i dochodów, a także narastanie trudności zbytu produktów rolnych. Zmniejszyła się zdolność gospodarstw rolnych do samofinansowania rozwoju i restrukturyzacji. Pojawiło się nowe zjawisko w polskim rolnictwie polegające na trwałych nadwyżkach produktów rolnych i potencjału wytwórczego.

W całym omawianym okresie państwo wykazywało natomiast dużą aktywność w reagowaniu na potrzeby rynku pracy, czego wyrazem były programy rządowe, określające podstawowe cele polityki państwa na rynku pracy oraz środki ich realizacji, np.: założenia programu przeciwdziałania skutkom bezrobocia z 1991 r., program przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków z 1993 r., program promowania produktywnego zatrudnienia i zmniejszania bezrobocia z 1995 r., program promocji aktywności zawodowej młodzieży z 1995 r., specjalne programy przeciwdziałania bezrobociu z 1995 r., program wspierania aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych z 1995 r. Polityka państwa na rynku pracy zależała w istotnej mierze od celów i charakteru polityki makroekonomicznej. W początkowym okresie koncentrowała się na tworzeniu instytucjonalnych warunków funkcjonowania rynku pracy oraz na osłonie socjalnej osób bezrobotnych. Aktywne programy rynku pracy kierowane były do nielicznej grupy bezrobotnych, natomiast program zasiłków dla bezrobotnych obejmował przeważającą ich część. W późniejszych latach nastąpiła reorientacja dotychczasowej polityki. Znaczny wzrost bezrobocia w latach 1990-1994 przyczynił się do przeniesienia akcentów polityki państwa na rynku pracy na rzecz form aktywnych. Rozwój aktywnych programów rynku pracy był możliwy dzięki przeznaczeniu na nie większej części środków finansowych Funduszu Pracy. Udział wydatków z Funduszu Pracy na aktywne formy, niski w latach 1994-1996, wyraźnie wzrósł w 1997-1998 r.

Wzrost zainteresowania strukturalnymi aspektami rozwoju gospodarki, w tym polityką regionalną, nastąpił w połowie lat dziewięćdziesiątych. Wpłynęły na to m. in. raporty zespołów zadaniowych, tj. Zespołu do spraw rozwoju regionalnego w Polsce i Zespołu do spraw polityki strukturalnej oraz perspektywa akcesji Polski do UE, a także przygotowania do

reformy terytorialnej państwa. Proces decentralizacji oraz przyspieszenie procesów dostosowawczych do wymogów Wspólnego rynku przyczyniły się do ustalenia zasad koordynacji, systemu instytucjonalnego, celów, zasad i procedur polityki rozwoju regionalnego, a także powiększenia ilości środków przeznaczonych na wsparcie rozwoju regionalnego i aktywnej polityki prorozwojowej.

Od początku lat dziewięćdziesiątych przekształcenia gospodarcze w Polsce zyskały bezpośrednią pomoc finansową i techniczną ze strony Unii Europejskiej, głównie ze środków programu Phare. Łącznie do końca 1999 r. Polska otrzymała w postaci bezzwrotnych dotacji około 1,2 mld euro, z czego ok. 400 mln euro przeznaczono na programy realizujące cele polityki regionalnej, w tym 250 mln euro stanowiły programy współpracy przygranicznej, dalsze 100 mln euro przeznaczone było na działania o charakterze strukturalnym z dziedziny ochrony środowiska, transportu, rynku pracy, wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw. Na działania przygotowawcze w zakresie wzmocnienia instytucjonalnego administracji i potencjalnych beneficjentów funduszy strukturalnych przeznaczono łącznie około 20 mln euro. Skala pomocy ze strony środków UE latach 1993-1999 wynosiła średniorocznie około 60 mln euro, tj. mniej niż 0,2% średniego poziomu PKB dla Polski w tym okresie.

W sferze polityki rozwoju regionalnego, obok programów współpracy przygranicznej Phare CROSSBORDER do najważniejszych programów wspierających rozwój regionalny należały: program inicjatyw lokalnych Phare - STRUDER, Phare - RAPID i Phare - STRUDER II oraz program Phare - INRED Rozwój Regionalny, częściowo program restrukturyzacji górnictwa i hutnictwa, część inwestycyjna programu Phare TOURIN III oraz program odbudowy po powodzi z 1997 r. „Phare Odbudowa”. Istotne znaczenie miały programy wzmocnienia instytucjonalnego poprzez budowę kadr i struktur administracji do absorpcji funduszy strukturalnych – specjalny program przygotowawczy do funduszy strukturalnych (Phare SPP – 1998 r.). Program SPP udzielił wsparcia dla kształtowania podstaw programowych polityki spójności w Polsce (pośrednim efektem programu było powstanie strategii strukturalnych na lata 2000-2006 dla 6 strategicznych obszarów interwencji funduszy strukturalnych).

Wynikiem realizacji programów Phare są:

- poprawa wyposażenia infrastrukturalnego miast i wsi (infrastruktura drogowa, oczyszczalnie ścieków, systemów kanalizacji sanitarnej), w szczególności w województwach graniczących z Niemcami oraz województwach Polski południowo-wschodniej,
- poprawa infrastruktury przejść granicznych,
- poprawa infrastruktury kolejowej (linia magistralna E20) oraz drogowej o znaczeniu europejskim i krajowym (autostrada A4 Wrocław – Opole, obwodnica Poznania),
- pomoc inwestycyjna, szkoleniowa i doradcza dla małych i średnich firm w kilku restrukturyzowanych regionach kraju, np. Łódź, Katowice (programy STRUDER, RAPID, STRUDER II, program rozwoju regionalnego oraz ogólnopolskie programy wsparcia dla przedsiębiorstw – STEP, STEP II, EXPROM),
- pomoc w likwidacji skutków powodzi w 1997 r. dla poszkodowanych terenów Polski południowej i południowo-zachodniej (Program Phare Odbudowa).
- pomoc programu Phare w związku z programem restrukturyzacji górnictwa na Górnym Śląsku. UE przeznaczyła w ramach funduszu Phare na lata 1998 i 1999 kwotę 61 mln euro na wsparcie dwóch rządowych programów restrukturyzacyjnych

- górnictwa węgla kamiennego (41,597 mln euro) oraz hutnictwa żelaza i stali (19,394 mln euro). Środki te pozwoliły na uruchomienie dwóch programów: INICJATYWA oraz INICJATYWA II, polegających na łagodzeniu społecznych i regionalnych skutków wynikających z redukcji zatrudnienia w obu sektorach.

2. Kierunki i efekty pomocy strukturalnej w latach 2000-2003

Począwszy od 2000 r. zmienione zostały priorytety programu Phare i ich dostosowanie do wymagań związanych z akcesją. W programie Phare wyodrębnione zostały trzy elementy:

- rozwój instytucjonalny, w ramach którego możliwe jest finansowanie przedsięwzięć w zakresie budowy instytucji oraz wzmocnienia administracyjnego i kadrowego, umiejętności programowania, monitorowania i kontroli finansowej,
- inwestycje w zakresie osiągania standardów unijnych w dziedzinach wspieranych w ramach programów rozwoju instytucjonalnego oraz pokrycie części składki na uczestnictwo w programach wspólnotowych,
- inwestycje na rzecz spójności społeczno-gospodarczej ukierunkowane na zmniejszenie opóźnień i nierówności w poziomie rozwoju regionów poprzez promowanie aktywności gospodarczej, rozwiązywanie problemów społecznych oraz związanych ze sprawami zatrudnienia, a także rozwój infrastruktury warunkującej prowadzenie działalności gospodarczej.

Wśród działań służących realizacji polityki spójności społecznej i gospodarczej w okresie przedakcesyjnym oraz przygotowujących do przyszłej realizacji tej polityki już w ramach Funduszy Strukturalnych funkcjonują:

1. Program spójności społeczno-gospodarczej Phare. W ramach programu spójności społeczno-gospodarczej Phare 2000 o charakterze regionalnym realizowane są projekty służące rozwojowi infrastruktury okołobiznesowej, jak też projekty ukierunkowane na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz zasobów ludzkich. W ramach programu Phare 2001 w ośmiu województwach na sumę 170 mln euro realizowane są projekty związane z rozwojem infrastruktury. W ramach programu Phare 2002-2003 łączna alokacja środków wynosi ok. 340 mln euro. Interwencją w ramach programu dwuletniego objęte są projekty z zakresu wsparcia rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości, zasobów ludzkich oraz rozbudowy i modernizacji infrastruktury warunkującej prowadzenie działalności gospodarczej.

2. Program współpracy przygranicznej Phare CROSSBORDER (Phare CBC). W ramach programu współpracy przygranicznej Phare CBC realizowane są działania służące poprawie i rozwojowi infrastruktury (w tym transportowej), ochronie środowiska, rozwojowi turystyki, rozwojowi przedsiębiorczości i współpracy okołobiznesowej, a także inicjatywy w zakresie rozwoju zasobów ludzkich. Realizowany jest też fundusz małych projektów euroregionalnych. W ramach Phare CBC realizowane są programy: Phare CBC Polska-Niemcy, Polska-Czechy i Polska-Słowacja oraz Polska - Region Morza Bałtyckiego. Najwięcej środków - średnio ok. 44 mln euro, alokowanych jest na program Phare Polska-Niemcy, średniorocznie ok. 4 mln euro na programy Polska-Czechy i Polska-Słowacja oraz ok. 3 mln euro na program Polska – Region Morza Bałtyckiego.

3. Programy rozwoju instytucjonalnego (Phare Institution Building) wzmacniające zdolności administracyjne na poziomie centralnym i regionalnym do korzystania z funduszy strukturalnych. Programy te mają na celu wzmocnienie administracji centralnej i regionalnej

oraz jej przygotowanie do działania w nowych warunkach prawa wspólnotowego. Wśród dziedzin objętych wsparciem znalazło się przygotowanie struktur administracji rządowej i samorządowej do uczestnictwa w polityce strukturalnej UE. Głównym narzędziem wdrażania projektów rozwoju instytucjonalnego jest tzw. współpraca bliźniacza (twinning). W ramach edycji Phare 2000 i 2001 zaplanowano działania służące monitorowaniu i kontroli finansowej funduszy pochodzących z Unii Europejskiej zarówno na poziomie regionalnym jak i centralnym, przygotowaniom do koordynacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz do programowania i zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym (EFS) oraz Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego (EFRR). Wsparcie z Phare 2002 i 2003 (część instytucjonalna) ukierunkowane jest na przygotowanie przyszłych instytucji zarządzających dla poszczególnych programów operacyjnych. Wsparcie jest także udzielane instytucji płatniczej oraz na wzmocnienie zdolności do koordynacji i zarządzania Podstawami Wsparcia Wspólnoty i Funduszem Spójności.

Począwszy od 2000 r. wprowadzone zostały dwa nowe programy pomocy dla Polski będące kolejnymi instrumentami promującymi przygotowanie do członkostwa, tj. ISPA i SAPARD.

Program ISPA wspiera projekty inwestycyjne, dostosowujące infrastrukturę w dziedzinie ochrony środowiska i transportu do standardów UE. Ze środków ISPA w dziedzinie ochrony środowiska współfinansowane są projekty z zakresu: poprawy jakości wody i zaopatrzenia w wodę pitną, gospodarki wodno-ściekowej, zarządzania odpadami, ochrony jakości powietrza. Natomiast w dziedzinie infrastruktury transportowej w okresie 2000-2003 główny akcent położony jest na priorytetowych przedsięwzięciach, które przyczyniają się do lepszego zintegrowania polskiego systemu transportowego z obecną i przyszłą siecią TEN, przyczyniają się do usprawnienia systemu transportowego, a tym samym do rozwoju gospodarki kraju oraz stanowią kontynuację działań podjętych w latach poprzednich.

Program SAPARD świadczy pomoc na rzecz inwestycji podwyższających jakość produkcji gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw przetwórczych, inwestycji dostosowujących te podmioty do wymogów sanitarnych i weterynaryjnych obowiązujących w UE oraz lokalnych inwestycji infrastrukturalnych na obszarach wiejskich. W ramach programu SAPARD realizowane są działania służące poprawie konkurencyjności polskiego rolnictwa i przetwórstwa rolno – spożywczego, dostosowaniu sektora rolno – spożywczego do wymagań jednolitego rynku w zakresie wymagań sanitarnych, higienicznych oraz jakościowych, wsparciu wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich poprzez rozwój infrastruktury technicznej oraz tworzenie warunków do podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi.

Łączna suma środków przeznaczonych na realizację inwestycji w ramach programu SAPARD w latach 2000-2003 wynikająca z Rocznych Umów Finansowych wynosi 708,16 mln euro oraz 235,81 mln euro współfinansowania krajowego.

Kierunki i wielkość środków przedakcesyjnych przeznaczonych na działania o charakterze strukturalnym określa dokument o nazwie Wstępny Narodowy Plan Rozwoju (WNPR)¹⁴.

¹⁴ Komitet Integracji Europejskiej przyjął Wstępny Narodowy Plan Rozwoju na lata 2000-2002 w grudniu 1999r., a w styczniu 2002 r. jego rozszerzenie obejmujące także rok 2003.

Łączna suma środków zaangażowanych w realizację WNPR w latach 2000-2003 wyniosła około 3,5 mld euro, z czego 2,4 mld euro będzie pochodziło z dotacji UE przekazywanych w ramach programów przedakcesyjnych wymienionych powyżej.

Realizacja programu określonego w WNPR wywrze znaczący wpływ zarówno na sytuację makroekonomiczną kraju, poszczególnych regionów jak i celów określonych w ramach priorytetów odpowiadających głównym sferom interwencji publicznej rządu. Łączne średnioroczne alokacje na realizację działań strukturalnych (bez wydatków przeznaczonych na projekty wzmocnienia instytucjonalnego i programy dostosowawcze do wdrożenia *acquis*) wynosiły około 900 mln euro, z czego około 600 mln euro stanowią wydatki z zasobów funduszy przedakcesyjnych. Średnioroczne alokacje ze środków UE będą więc stanowiły około 0,4% - 0,5% wartości PKB Polski. Wydatki funduszy przedakcesyjnych w tym okresie największy wpływ wywierały będą:

- w sferze rozbudowy i modernizacji transeuropejskich sieci transportowych drogowych i kolejowych (głównie program ISPA - 27% środków),
- inwestycji w dziedzinie infrastruktury ochrony środowiska (głównie oczyszczalnie ścieków) o znaczeniu europejskim i krajowym (program ISPA - ok. 20% środków),
- na przekształcenia strukturalne w rolnictwie, rybołówstwie oraz dla rozwoju obszarów wiejskich (program SAPARD – ok. 24%).

Środki przeznaczone w ramach programów przedakcesyjnych bezpośrednio na rozwój zasobów ludzkich i pomoc dla przedsiębiorstw są minimalne (łącznie zaledwie 3%). Sfery te w większym zakresie są wspierane tylko jako element programu spójności społeczno-gospodarczej Phare programowanego, podobnie jak ma to miejsce w przypadku regionów Celu 1 w UE.

Łącznie udział środków przeznaczonych na programy rozwoju regionalnego (program spójności społeczno-gospodarczej oraz program Phare-CROSSBORDER i działania prorozwojowe w ramach programu „Granica Wschodnia”) sięgnie około 870 mln euro, tj. 25% wszystkich wydatków strukturalnych w ramach WNPR na lata 2000-2003.

W ujęciu regionalnym największe środki, w przeliczeniu na mieszkańca, zostaną zaangażowane w tym okresie w województwach wschodnich o niskim poziomie PKB na mieszkańca (lubelskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie) oraz w województwach Polski zachodniej o wysokim poziomie bezrobocia (lubuskie, zachodniopomorskie) głównie dzięki współpracy przygranicznej Phare-CROSSBORDER.

W liczbach nominalnych transfery na rzecz województw, będących największymi beneficjentami programów Phare - województwo lubelskie i podkarpackie, stanowią średniorocznie nawet do 40% wszystkich wydatków inwestycyjnych budżetów samorządów terytorialnych w tych województwach. Najwięcej środków przeznaczonych dla województw na realizację polityki regionalnej (ogółem - 65%) zostało wydatkowanych na inwestycje infrastrukturalne o charakterze regionalnym, jak i lokalnym (drogi, inwestycje środowiskowe, rozwój lokalny, turystyka).

3. Kierunki i efekty polityki regionalnej realizowanej w latach 2000-2003 ze środków krajowych

W oparciu o przyjęty rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. Program wsparcia na lata 2001-2002 (Dz.U. Nr 122, poz.1326) zawarto w czerwcu 2001 r. kontrakty wojewódzkie. Kontrakty wojewódzkie zostały przedłużone na rok 2003

rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 maja 2002 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002 (Dz.U. Nr 73, poz. 666).

Merytoryczną podstawę kontraktów wojewódzkich stanowiły: Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006, przyjęta przez Radę Ministrów uchwałą Nr 105 z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001-2006 (M.P. Nr 43, poz. 851) i Program wsparcia na lata 2001 i 2002, przyjęty rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r., zmienionym w kwietniu 2001 r.¹⁵ – po uchwaleniu przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy budżetowej na rok 2001 z dnia 1 marca 2001 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 246, z późn. zm.).

Kontrakty wojewódzkie jako jeden z elementów polityki regionalnej państwa zostały przygotowane z myślą o przyszłym uczestnictwie Polski w funduszach strukturalnych.

Kontrakt wojewódzki jest nową w warunkach polskich formą wspierania przedsięwzięć rozwojowych. Dzięki kontraktom rozpoczął się proces stopniowej racjonalizacji wydatków inwestycyjnych z budżetu państwa kierowanych do samorządów.

Najważniejsze elementy kontraktu, które muszą być wynegocjowane to:

- inwestycje wieloletnie – w ramach tych środków realizowane muszą być wszystkie inwestycje kontynuowane, określone w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na rok 2000 z dnia 21 stycznia 2000 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 85),
- środki określone w kalkulacji limitów na województwa jako dotacje na inwestycje i zakupy inwestycyjne, realizowane przez podmioty uprawnione na podstawie porozumień z organami administracji rządowej – w ramach tych środków powinny być negocjowane zadania i działania uznane przez samorząd za szczególnie ważne dla województwa,
- środki będące w dyspozycji wojewodów,
- środki ministrów właściwych,
- szczegółowy wykaz zadań, a tam gdzie jest to niemożliwe – wykaz działań (np. z zakresu kultury regionalnej i lokalnej),
- wynegocjowane zadania i działania powinny być pogrupowane w priorytety wynikające z programów wojewódzkich w zakresie zgodnym z Programem wsparcia,
- środki z budżetu państwa, przeznaczone na współfinansowanie programu Phare – mogą być wydatkowane wyłącznie na uzgodnione i przyjęte programy, realizowane z udziałem środków pomocowych.

Trudna sytuacja finansów publicznych państwa, która ujawniła się w pełni jesienią 2001 roku, spowodowała znaczącą zmianę w założeniach ustawy budżetowej na rok 2002. Zaproponowano między innymi zmniejszenie o 50 % (do 1 mld zł) wydatków na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach kontraktów wojewódzkich w 2002 roku oraz przedłużenie okresu ich realizacji do końca 2003 roku. Konsekwencją przyjęcia takiego założenia było podjęcie przez Radę Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, uchwały nr 195 z dnia 29 grudnia 2001 roku w sprawie wszczęcia

¹⁵ Zmiana tekstu dokonana rozporządzeniem RM z dnia 11 kwietnia 2001 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002 (Dz. U. Nr 39, poz. 460) oraz rozporządzeniem RM z dnia 28 maja 2002 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002 (Dz. U. Nr 73, poz. 666) i rozporządzeniem RM z dnia 27 maja 2003 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2003 (Dz. U. Nr 104, poz. 963)

procedury zmiany kontraktów wojewódzkich na lata 2001 – 2002 oraz konieczność znowelizowania Programu wsparcia (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001 – 2002; Dz. U. Nr 73, poz. 666).

W związku z koniecznością wydłużenia Programu wsparcia o jeden rok, tj. do 2003 roku, strona rządowa wszczęła procedurę zmiany kontraktów wojewódzkich w styczniu 2002 roku. Efektem działań strony rządowej i samorządowej było podpisanie w dniu 13 czerwca 2002 roku „Porozumień w sprawie zmian kontraktów wojewódzkich” dla 14 województw. „Porozumienia” dla dwóch pozostałych województw zostały podpisane odpowiednio: 8 lipca dla województwa wielkopolskiego, 19 lipca dla województwa mazowieckiego.

Kontraktami objęte zostały ukierunkowane regionalnie zadania „ministrów właściwych” w ramach ich własnych polityk sektorowych, które wspierają realizację celu głównego polityki rozwoju regionalnego, tj. „tworzenia warunków wzmacniania konkurencyjności całego kraju oraz poszczególnych regionów w stosunku do krajów i regionów europejskich”.

Ich sposób programowania oraz zasady realizacji i ewaluacji są zbliżone do zasad, które obowiązują przy wdrażaniu programów rozwoju regionalnego współfinansowanych przez fundusze strukturalne po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Kontrakty wojewódzkie realizowane w latach 2001-2003, pomimo trudności pojawiających się w trakcie ich realizacji, okazały się być instrumentami ważnymi i pożytecznymi. Ocena taka wynika nie tylko z analiz prowadzonych przez urząd ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, ale także z wniosków kontroli realizacji kontraktów, przeprowadzanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w latach 2001 i 2002. Na tej podstawie można stwierdzić, iż:

- kontrakty przygotowano w formie zbliżonej do kształtu programów operacyjnych rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej. Oznacza to, że kontrakty mogły stać się dobrym punktem wyjścia do prac związanych z absorpcją środków pochodzących z funduszy strukturalnych;
- opierając programowanie, zarządzanie, a także wdrażanie kontraktów wojewódzkich na zasadzie subsydiarności, rząd stworzył samorządom wojewódzkim możliwość współodpowiedzialności merytorycznej za sposób realizacji i osiągania zakładanych efektów, zgodnie z ich ustawową rolą w sferze polityki regionalnej oraz zgodnie z regułami funduszy strukturalnych, powierzających samorządom wojewódzkim zarządzanie programami operacyjnymi rozwoju regionalnego;
- wprowadzono do praktyki krajowej - po raz pierwszy na tak dużą skalę - zasady oceny efektów oraz monitorowania przebiegu realizacji zadań na każdym etapie ich realizacji na podstawie opisanych w kontrakcie wskaźników monitorowania (zarówno finansowych, jak i rzeczowych) oraz oceny efektów i skuteczności zastosowanych metod; reguły monitorowania, oceny i sprawozdawania zostały jasno zdefiniowane – m.in. powstały komitety monitorujące na poziomie regionalnym i komitet monitorujący na poziomie krajowym, które czuwały nad sprawną realizacją kontraktów i osiąganych efektów. Zasady i układ instytucjonalny monitorowania kontraktów zostały sformułowane na podstawie ogólnych zasad obowiązujących w ramach funduszy strukturalnych;
- w proces programowania i realizacji kontraktów włączono partnerów społecznych i ekonomicznych. Przejawem tego był między innymi obowiązek konsultacji, tworzenia instytucjonalnych form partnerstwa (np. w formie regionalnych

komitetów sterujących) oraz włączenie reprezentacji tej grupy partnerów w prace komitetów monitorujących;

Doświadczenia zebrane przy programowaniu kontraktów i ich realizacji posłużyły bezpośrednio przygotowaniom Polski do udziału w polityce strukturalnej Unii Europejskiej. Oprócz wdrażania wielu inwestycji rozwojowych w województwach, realizację kontraktów należy widzieć także jako kolejny krok na drodze do osiągnięcia przez Polskę odpowiedniej zdolności projektowej i administracyjnej do wdrażania funduszy strukturalnych.

Wydłużenie horyzontu czasowego kolejnych kontraktów, tak aby osiągnąć pełną zgodność z okresami planowania funduszy strukturalnych, pozwoli na łatwe przejście z kontraktów do zintegrowanych programów operacyjnych.

W ramach kontraktów samorządy wojewódzkie otrzymały z budżetu państwa dotacje na wsparcie realizacji zadań własnych, wynikających z wojewódzkich strategii i programów rozwoju, wpisujących się w cele i priorytety określone w strategicznych dokumentach rządowych. W obliczeniach dotyczących sumy dotacji z budżetu państwa uwzględniono również środki programów Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza i Phare Crossborder (edycja 2001 i 2002) oraz towarzyszące im współfinansowanie z budżetu państwa.

W latach 2001-2003 budżet państwa przeznaczył na realizację zadań wynikających z kontraktów wojewódzkich dotacje celowe w wysokości 3,55 mld zł (2001r. – 1,45 mld zł; 2002 r. – 1,1 mld zł; 2003 r. – 1,0 mld zł¹⁷). Strona samorządowa skierowała w tym okresie na współfinansowanie zadań kontraktów kwotę ok. 3,12 mld zł (2001 r. – 1,22 mld zł; 2002 r. – 0,9 mld zł; 2003 r. – ok.1,0 mld zł). Przy średnim dla tego okresu 90-95% wykonaniu (w aspekcie finansowo-rzeczowym) należy generalnie ocenić przygotowanie zadań, stosowane procedury oraz zdolność absorpcji środków – jako zadowalające.

¹⁷ Ostateczna wielkość środków zaangażowanych przez stronę samorządową będzie znana po przeanalizowaniu raportów rocznych.

IV. STRATEGIA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO KRAJU

1. Konkurencyjność gospodarki polskiej u progu wdrażania Narodowego Planu Rozwoju

1.1 Mocne strony polskiej gospodarki to przede wszystkim:

- osiągnięcie i utrzymanie równowagi makroekonomicznej w warunkach głębokiej transformacji i zmiennej koniunktury światowej,
- względnie mocny złoty, relatywnie duże rezerwy walutowe,
- systematyczny spadek inflacji z ponad 70% w 1991 r. aż do 0,8% w 2003 r.,
- znaczący napływ w latach dziewięćdziesiątych XX w. kapitału zagranicznego, w tym inwestycji bezpośrednich o wartości ponad 54 mld USD,
- rozwinięty system usług finansowych,
- dominacja sektora prywatnego, w którym wytwarza się już ok. 75% PKB i ponad 83% eksportowanych towarów i usług,
- stały wzrost wydajności pracy, wyprzedzający wzrost PKB,
- korzystna struktura demograficzna – duży udział młodej populacji wykazującej rosnącą aktywność w poprawie kwalifikacji zawodowych,
- zrównoważona, policentryczna struktura przestrzenna osadnictwa, rozmieszczenia ludności i potencjału gospodarczego oraz umiarkowane zróżnicowania międzyregionalne,
- na tle krajów Unii Europejskiej stosunkowo mało przekształcone środowisko przyrodnicze,
- osiągnięty poziom dostosowania prawa gospodarczego do wymogów UE,
- duży potencjał naukowo-badawczy oraz znaczący wkład polskich uczonych w rozwój polskich i światowych badań oraz nauki,
- postępująca decentralizacja zarządzania państwem i systemu finansów publicznych,
- rosnący konsensus wokół orientacji proeuropejskiej – poparcie społeczne dla członkostwa Polski w NATO oraz poparcie akcesji do UE.

1.2 Słabe strony polskiej gospodarki to przede wszystkim:

- nieefektywna struktura – zbyt duży udział sektora I oraz przemysłów tradycyjnych w sektorze II, zbyt mały udział sektora III, a w nim usług rynkowych,
- relatywnie niski poziom PKB na mieszkańca oraz wartości dodanej brutto na pracującego,
- spadek dynamiki inwestycji w ostatnich latach,
- nadmierny udział państwa w strukturze własnościowej, głównie w nieefektywnych, wielkich przedsiębiorstwach,
- duży udział transferów socjalnych w finansach publicznych,
- niespójny system podatkowy,
- wysokie koszty pracy,
- niska wydolność administracji, sądownictwa i policji w porównaniu z innymi krajami UE,

- niedostateczne nasycenie gospodarki nowoczesnymi technologiami i opóźnienia w tworzeniu społeczeństwa informacyjnego,
- słabe powiązania sfery B+R z przemysłem,
- brak efektywnych powiązań drogowych i kolejowych z krajami UE i wewnątrz kraju,
- zły stan techniczny infrastruktury transportu i niska jakość oferowanych usług w tym zakresie,
- brak efektywnych rozwiązań z zakresu publicznego transportu w wielu aglomeracjach miejskich,
- problemy rynku pracy: wysoki poziom i przestrzenna koncentracja bezrobocia, wyższe bezrobocie wśród kobiet, wysokie bezrobocie młodzieży, długookresowe pozostawanie bez pracy skutkujące wyłączeniem znaczących grup ludności z życia społecznego i ekonomicznego,
- wysoki poziom bezrobocia ukrytego na wsi,
- niska zdolność do tworzenia miejsc pracy w sektorach o największym potencjale wzrostu nie pozwalająca na skompensowanie ubytku miejsc pracy w sektorach tradycyjnych i restrukturyzowanych,
- niewystarczający poziom oraz wadliwa struktura kwalifikacji zawodowych,
- niski poziom wykształcenia w szczególności na obszarach wiejskich,
- nadmierne rozproszenie osadnictwa wiejskiego,
- nadal wysoki stopień zagrożenia jakości środowiska przyrodniczego na niektórych obszarach,
- ograniczone możliwości sfinansowania kosztów dostosowań w zakresie ochrony środowiska,
- niski stopień koncentracji funkcji ogólnoeuropejskich w głównych miastach Polski,
- szybko zmieniający się system prawny i związane z tym niespójności,
- słaby sektor finansowania działalności gospodarczej.

1.3 Szanse rozwoju polskiej gospodarki wiążą się przede wszystkim z:

- lepszym wykorzystaniem geopolitycznego położenia kraju poprzez szybką modernizację i rozwój infrastruktury w europejskich korytarzach transportowych,
- przyspieszeniem niezbędnych zmian strukturalnych w wyniku odpowiednio ukierunkowanego wsparcia środkami UE,
- koncentracją dostępnego kapitału na inwestycjach sprzyjających wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu miejsc pracy,
- przyspieszeniem modernizacji i poprawą efektywności wszystkich sektorów w wyniku sprawniejszego transferu innowacyjnych technik i technologii,
- wzrostem atrakcyjności kraju jako miejsca alokacji kapitału, szczególnie inwestycji *greenfield*, w wyniku poprawy dostępności komunikacyjnej, wzrostem jakości kapitału ludzkiego w wyniku rozwoju systemu edukacji, w tym - szkolnictwa wyższego,
- poprawą opłacalności gospodarki (szczególnie MSP) w wyniku stopniowego ograniczania fiskalizmu,
- lepszym dostępem MSP do kapitału oraz do efektywnych technik i technologii,

- poprawą efektywności i dochodowości rolnictwa i rybołówstwa w wyniku uczestnictwa we Wspólnej Polityce Rolnej i Wspólnej Polityce Rybackiej,
- wykorzystaniem warunków przyrodniczych dla rozwoju rolnictwa ekologicznego i turystyki,
- osiąganiem standardów ekologicznych UE poprzez modernizację przedsiębiorstw, wdrażanie nowych technologii, poprawę jakości wyrobów, rozwój badań i współpracy naukowo-technicznej i in.,
- wzrostem efektywności wydatkowania środków publicznych w wyniku upowszechnienia zasad i procedur stosowanych w UE,
- ograniczeniem „szarej strefy” poprzez uzupełnianie i skuteczną egzekucję prawa gospodarczego i podatkowego,
- uelastycznieniem rynku pracy i obniżeniem pośrednich kosztów zatrudnienia,
- poprawą jakości zasobów ludzkich dostępnych na rynku pracy.

1.4 Zagrożenia rozwoju w latach 2004-2006 to przede wszystkim:

- zahamowanie niezbędnych reform pozwalających na zmiany nieefektywnej struktury polskiej gospodarki,
- niedostateczna wydolność władzy publicznej w sferze egzekucji prawa gospodarczego i podatkowego,
- niedostateczny postęp w reformowaniu finansów publicznych i nadmierny wzrost obciążeń podatkowych,
- zahamowanie procesów decentralizacyjnych w wyniku ulegania tendencjom recentralistycznym, a szczególnie – przerost systemu sektorowego (resortowego) nad pionowymi strukturami władzy publicznej w dysponowaniu środkami finansowymi,
- zbyt niski wzrost gospodarczy dla zapewnienia odpowiedniego tempa tworzenia miejsc pracy,
- emigracja wykształconych osób wkraczających na rynek pracy,
- brak postępu w realizacji programów rozwoju infrastruktury transportowej włączających Polskę w przestrzeń europejską,
- niebezpieczeństwo niepełnego wykorzystania szans, związanych z realizacją NPR w warunkach akcesji do UE, w szczególności w wyniku:
 - zbyt powolnego osiągania przez Polskę pełnej efektywności administracyjnego systemu programowania, zarządzania, monitorowania, oceny efektywności wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności,
 - opóźnień w przygotowaniu i wdrożeniu systemu sprawnego zwrotu poniesionych wydatków ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności,
 - przedkładania doraźnych celów i rozwiązań dotyczących polityki społeczno-gospodarczej nad promowanie działań długookresowych, przynoszących efekt w późniejszym okresie, ale niezbędnych w kontekście pożądanych zmian strukturalnych,
 - braku efektywnego systemu montażu finansowego środków europejskich i polskich,

- niewykorzystania możliwości, jakie dają środki UE dla poprawienia jakości gospodarowania środkami publicznymi w Polsce,
- opóźnień w przygotowaniu do realizacji dostatecznej liczby projektów inwestycyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych (*project pipeline*) tak, aby środki te mogły zostać uruchomiane zgodnie z zakładanym harmonogramem,
- braku efektywnego systemu pożyczkowo-kredytowego dla niektórych kategorii beneficjentów ponoszących koszty pre-finansowania wydatków ujętych w NPR i programach operacyjnych.

2. Cel Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006

Polska, po przystąpieniu do Unii Europejskiej, stała się w pełnym zakresie uczestnikiem i beneficjentem jednolitego rynku europejskiego. Stawia to przed naszym krajem ogromne możliwości rozwojowe, które jednak będą mogły zostać w pełni wykorzystane tylko w warunkach przyspieszenia wzrostu gospodarczego i kontynuacji trendu wzmocnienia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej z pozostałymi krajami i regionami UE. W tym kontekście, obok oddziaływania na procesy gospodarcze (wsparcie dla przedsiębiorstw, rozbudowa infrastruktury i dostosowania na rynku pracy), podstawowe znaczenie ma także stosowanie przy realizacji programów rozwojowych zasad uznawanych za podstawowe wartości państw tworzących Unię Europejską: solidarności społecznej, zachowywania wartości kulturowych i środowiskowych oraz promocji równości szans na rynku pracy.

Polska, podobnie jak cała UE, jest obiektem wzrastającej presji konkurencyjnej ze strony świata. Wyzwanie to wymaga koncentracji uwagi polityki społeczno-gospodarczej w Europie w perspektywie średnio- i długookresowej na wzmacnianiu konkurencyjności gospodarki poprzez odpowiednią politykę makroekonomiczną i monetarną, wspomaganie zwiększania oraz dostosowania do nowych wyzwań poziomu i zakresu edukacji, promocję dyfuzji innowacji do przedsiębiorstw, wspomaganie sektora naukowo-badawczego oraz wsparcie budowy społeczeństwa informacyjnego i zwiększanie roli ekonomicznej, społecznej i kulturalnej przodujących aglomeracji miejskich.

Cel główny Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 i strategia jego osiągania powinny uwzględniać nie tylko horyzont kilku najbliższych lat po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, ale także odnosić się do wyzwań, które będą aktualne i wspólne dla wszystkich krajów UE także w następnym okresie programowania, tj. co najmniej do roku 2013.

Cel główny Narodowego Planu Rozwoju formułowany z tej perspektywy określa się następująco:

Celem głównym Narodowego Planu Rozwoju jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.

Wykonując powyższy cel Polska będzie dążyć do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska, zgodnie z zapisami traktatu konstytuującego Unię Europejską oraz zobowiązaniami akcesyjnymi.

Realizacja celu głównego odbywać się będzie poprzez osiągnięcie celów szczegółowych, zdefiniowanych w odpowiedzi na wyzwania konkurencji globalnej, przed jakimi stoi Polska wraz z innymi krajami UE oraz z wniosków wynikających z analizy słabych i mocnych stron polskiej gospodarki, a także szans i zagrożeń przed nią stojących w pierwszych latach członkostwa w UE.

W świetle tych założeń przyjęto pięć podstawowych celów szczegółowych NPR na lata 2004-2006:

- wspomaganie osiągnięcia i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB,
- zwiększanie poziomu zatrudnienia i wykształcenia,
- włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej,
- intensyfikacja procesu zwiększenia w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej, rozwój technologii społeczeństwa informacyjnego,
- wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce.

Realizacja pierwszego z celów szczegółowych wymaga koncentracji uwagi polityki gospodarczej w pierwszych latach po przystąpieniu Polski do UE przede wszystkim na utrzymaniu równowagi makroekonomicznej i stabilizacji finansowej, utrwaleniu tendencji spadku inflacji i deficytu budżetowego, kontynuowaniu przekształceń własnościowych i prywatyzacji jednostek sektora publicznego, ograniczaniu barier administracyjnych i prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości i prowadzenia działalności gospodarczej, a także ukierunkowaniu pomocy publicznej na wspomaganiu najbardziej efektywnych i konkurencyjnych firm.

Realizacja drugiego celu szczegółowego wymaga wdrożenia mechanizmów obniżania kosztów pracy, zmniejszania barier administracyjnych i instytucjonalnych, zwiększania elastyczności i mobilności przestrzennej oraz zawodowej pracowników, zwiększania dostępu do wykształcenia na poziomie wyższym i średnim - w szczególności dla ludności wiejskiej oraz koncentracji polityki społecznej na najbardziej dynamicznych grupach aktualnych i potencjalnych pracowników.

Realizacja trzeciego celu wymaga działań o charakterze prawnym i instytucjonalnym, polegających na uproszczeniu zasad dotyczących prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych, ograniczenia zagrożeń środowiskowych oraz podjęcia, nie mającego precedensu, programu inwestycyjnego (drogi, koleje, porty, sieci informatyczne, zwiększenie zastosowania informacyjnych systemów wyposażenia administracji publicznej) skierowanego na włączenie Polski w system gospodarki europejskiej.

Realizacja celu czwartego wymaga kontynuowania procesów restrukturyzacyjnych i wspomagania najbardziej efektywnego zatrudnienia, m.in. poprzez :

- ograniczanie zatrudnienia w rolnictwie, z jednoczesnym podniesieniem jego dochodowości,
- wzrost udziału w strukturze produktu krajowego brutto przemysłów o dużej produktywności i wydajności pracy (w tym również budownictwa), a w sytuacjach uzasadnionych interesem ekonomicznym i społecznym, podejmowania restrukturyzacji przemysłów tradycyjnych,

- wzrost zatrudnienia w usługach, w tym w szczególności w usługach rynkowych, zwłaszcza w turystyce.

Niezbędnym kierunkiem działań dla osiągnięcia tego celu szczegółowego jest:

- zwiększenie nakładów na sferę naukowo-badawczą, w szczególności w tych dziedzinach, których wyniki mogą bezpośrednio zostać wykorzystane do dynamizacji rozwoju przedsiębiorstw, a w dłuższej perspektywie tworzenia podstaw nowej gospodarki.
- oraz rozwijanie technologii społeczeństwa informacyjnego jako podstawy do intensyfikacji procesów zmian strukturalnych i zapewnienia konkurencyjności polskiej gospodarki w dłuższej perspektywie czasowej.

Realizacja piątego celu szczegółowego NPR wymaga przeciwdziałania dalszemu pogłębianiu się różnicowań przestrzennych i społecznych. Wiąże się to zarówno z koniecznością koordynacji działań rozwojowych na poziomie regionalnym, prowadzeniem przez państwo aktywnej i kompleksowej polityki regionalnej, jak i wspomagania integracji zawodowej i społecznej grup zagrożonych marginalizacją.

Cele szczegółowe mają charakter horyzontalny – realizacja wszystkich działań w ramach NPR powinna przyczyniać się do ich osiągnięcia, przy równoczesnym zachowaniu równości szans kobiet i mężczyzn oraz walorów środowiska przyrodniczego i rozwoju jego ochrony.

O ile - w świetle zasad polityki spójności społeczno-gospodarczej - syntetyczną miarą powodzenia realizacji celu głównego będzie szybkość procesu zmniejszania się dysproporcji na poziomie krajowym i regionalnym pomiędzy Polską i Unią Europejską (mierzoną poziomem produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca), o tyle ocena efektów realizacji celów jest bardziej złożona.

Tabela 15. Cele i wskaźniki kontrolne Narodowego Planu Rozwoju

Nr wskaźnika	Cele	Wskaźniki	Wartość na koniec roku bazowego (2001)	Zakładana wartość wskaźnika na koniec roku 2006
1.	Cel główny	PKB na mieszkańca, (UE 15=100)	40,0	42,0-43,0
2.	Cel 1: Wspomaganie osiągnięcia i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu gospodarczego	Średnioroczne tempo wzrostu PKB, (rok poprzedni =100)	1,0	6,0
3.	Cel 2: Zwiększenie poziomu zatrudnienia i wykształcenia	Wskaźnik zatrudnienia ludności (w wieku 15-64 lata)	52,7%	54-55%
4.		Stopa bezrobocia (BAEL)	19,9	15,0
5.		Poziom wykształcenia (podstawowe/średnie/wyższe)	17,6/70,8/11,6 (2000)	15,0/72,0/13,0
6.	Cel 3: Włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej	Autostrady/drogi ekspresowe (km)	398/206	940/399
7.		Zmodernizowane linie kolejowe (km)	300	1000
8.		Dostęp do internetu (liczba hostów /100 mieszkańców)	1,2 (2002)	3,4

9.	Cel 4: Intensyfikacja procesu zwiększenia w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej	Udział pracujących w sektorach gospodarki ¹⁸ (I/II/III)	19,1/30,5/50,4	17,5/30,5/52,0
10.		Nakłady na działalność badawczą i rozwojową w % PKB	0,65	Ok. 1,5
11.	Cel 5: Wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce	Zróżnicowanie wewnętrzne PKB na jednego mieszkańca pomiędzy województwami (na poziomie NTS II - odpowiadającym poziomowi NUTS II))	1;2,2	pon. 1:2,2
12.		Zróżnicowanie stopy bezrobocia (na poziomie NTS III- odpowiadającym poziomowi NUTS II))	1:7,1	pon. 1:6

Dodatkowa lista wskaźników monitorujących NPR i programy operacyjne znajduje się w aneksie I.

Monitorowanie i ocena powodzenia realizacji celów Narodowego Planu Rozwoju będzie oparte na oficjalnych danych Głównego Urzędu Statystycznego oraz EUROSTATU i będzie przebiegało na zasadach opisanych w rozdziale IX.

3. Strategia przewyższania słabych stron i wykorzystania szans

Strategia przewyższania słabych stron polskiej gospodarki i osiągnięcia celów strategicznych opiera się na efektywnym wykorzystaniu szans wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej, tworzeniu korzystnych warunków makroekonomicznych za pomocą odpowiedniej polityki fiskalnej i pieniężnej, uregulowaniach prawnych oraz na odpowiednim ukierunkowaniu interwencji publicznej w przebieg procesów rozwojowych.

Realizację celów szczegółowych NPR należy widzieć w sposób kompleksowy i zintegrowany – osiąganie każdego z nich jest warunkowane postępem w realizacji celów. Oznacza to, że jednym z podstawowych zadań związanych z realizacją NPR jest koordynacja realizacji krajowej polityki społeczno-gospodarczej niezależnie od jej wykonawców i źródeł pochodzenia środków przeznaczonych na jej realizację.

Środki finansowe, które zostaną przeznaczone na wspomaganie osiągania wyznaczonych w NPR celów, będą pochodzić z budżetu Unii Europejskiej (fundusze strukturalne i Fundusz Spójności) oraz z krajowych zasobów środków publicznych (budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych).

Podstawową zasadą ich wydatkowania będzie efektywność ekonomiczna oraz udowodniony przed podjęciem realizacji pozytywny wpływ projektu na osiągnięcie celów. Jednocześnie realizacja NPR będzie podporządkowana zasadom polityki spójności społeczno-gospodarczej UE:

- zasadzie koncentracji – dotyczącej integracji działań interwencyjnych na ograniczonej liczbie priorytetów operacyjnych, zgodnie z hierarchią sformułowanych celów,
- zasadzie koordynacji – objawiającej się głównie poprzez koordynację polityk sektorowych z polityką regionalną i działań realizowanych w ramach NPR nie współfinansowanych z Funduszy Strukturalnych,
- zasadzie dodatkowości – czyli zapewnieniu, że środki UE nie będą zastępować środków publicznych państwa, a jedynie je uzupełniać,

¹⁸ Sektory gospodarki: I - rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, II – przemysł, budownictwo, III - usługi

- zasadzie partnerstwa – czyli zapewnieniu szerokiego udziału zainteresowanych instytucji i organizacji na wszystkich etapach realizacji NPR.

W celu maksymalizacji efektu mnożnikowego, tam gdzie będzie to możliwe i uzasadnione względami ekonomicznymi, inwestycje będą realizowane ze środków publicznych i kapitału prywatnego, ze szczególnym jednak zwróceniem uwagi na przestrzeganie zasad konkurencji i wspólnotowych reguł pomocy państwa. Wszystkie podejmowane w ramach NPR działania będą realizowane przy zachowaniu zasady zrównoważonego rozwoju, ochrony i poprawy stanu środowiska oraz promowania równości szans kobiet i mężczyzn.

Wydatki realizowane w ramach NPR dotyczyć będą przede wszystkim:

- przedsiębiorstw (w tym w szczególności małych i średnich),
- infrastruktury (w tym przede wszystkim transportowej, ochrony środowiska),
- zasobów ludzkich, w tym edukacji i aktywnej polityki rynku pracy.

4. Kierunki rozwoju Narodowego Planu Rozwoju / Osie rozwoju

Obok działań o charakterze prawnym, fiskalnym i instytucjonalnym, cele NPR będą realizowane za pomocą programów i projektów współfinansowanych ze strony instrumentów strukturalnych w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i Inicjatyw Wspólnotowych, projektów z udziałem Funduszu Spójności, a także przedsięwzięć i wieloletnich programów rozwojowych finansowanych wyłącznie ze środków krajowych. Do czasu zakończenia realizacji programów Phare, ISPA, oraz SAPARD także te instrumenty pomocy przedakcesyjnej UE będą miały swój wkład w realizację celów NPR.

Programy realizowane w ramach NPR koncentrują się w kilku podstawowych kierunkach rozwoju. Kierunki rozwoju wyznaczone dla NPR na lata 2004-2006 nawiązują bezpośrednio do osi rozwoju wyznaczonych we Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju, a także wytyczają główne obszary koncentracji bezpośredniej interwencji publicznej o charakterze rozwojowym po roku 2006.

Tabela 16. Kierunki rozwoju NPR i instrumenty ich realizacji

	Kierunek rozwoju	Instrumenty realizacji (wieloletnie)			
		Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW)	Fundusz Spójności	Inicjatywy Wspólnotowe	Programy krajowe
	Wspieranie 1. konkurencyjności przedsiębiorstw	SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (EFRR)			<i>Przede wszystkim przedsiębiorczość; Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku; Kapitał dla przedsiębiorczych; rządowe programy i strategie restrukturyzacyjne przemysłów: chemicznego, hutnictwa żelaza i stali, górnictwa węgla kamiennego, obronnego,</i>

					lekkiego, farmaceutycznego), inne programy rządowe
2.	Rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia	SPO <i>Rozwój zasobów ludzkich (EFS)</i>		EQUAL	Programy zatrudnienia i restrukturyzacji finansowane z zasobów Funduszu Pracy, PFRON i budżetu MGiP Program <i>Pierwsza praca</i> Programy rozwoju edukacji nadzorowane przez MENiS
3.	Tworzenie warunków dla zwiększania poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej	SPO <i>Transport - (EFRR)</i>	Część transportowa		Program <i>Infrastruktura – klucz do rozwoju</i> (Program budowy autostrad i dróg ekspresowych) Strategia Wykorzystania Funduszu Spójności
			Część ochrona środowiska		Strategia Wykorzystania Funduszu Spójności Program <i>dla Odry 2006</i> Krajowy Plan Gospodarki Odpadami Program wyposażania aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków Inne programy
4.	Przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie, rozwój obszarów wiejskich	SPO <i>Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej - EFOiGR)</i>			Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (PAOW) Programy Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR) Programy Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)
		SPO <i>Rybołówstwo i przetwórstwo ryb</i>			
5.	Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów	<i>Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) (EFRR, EFS)</i>		INTERREG	Kontrakty wojewódzkie

4.1 Kierunek rozwoju - Wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw

Realizacja celu głównego NPR wymusza w nadchodzących latach poświęcenie dużej uwagi zagadnieniom publicznego wsparcia dla przedsiębiorstw, zarówno produkcyjnych, jak i usługowych oraz ich otoczeniu.

Wspomaganie konkurencyjności gospodarki, wzrostu gospodarczego oraz zmian w strukturze gospodarki wymaga koncentracji środków finansowych przede wszystkim na wspomaganiu rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie tworzenia i wdrożenia innowacji produktowej i technologicznej.

W wyniku realizacji zaplanowanych działań przedsiębiorstwa objęte wsparciem uzyskają możliwość:

- zwiększenia poziomu inwestycji,
- poprawy produktywności,
- zwiększenia eksportu i kooperacji międzynarodowej,
- zwiększenia zatrudnienia,
- osiągnięcia standardów UE w zakresie ochrony środowiska,
- pełniejszego wykorzystania szans na jednolitym rynku europejskim,
- adaptacji do działania w warunkach gospodarki opartej na wiedzy.

Pomoc w ramach osi rozwoju będzie dostępna także dla dużych przedsiębiorstw i ukierunkowana na wspomaganie procesów rozwojowych i restrukturyzacyjnych pod warunkiem wykazanej przed udzieleniem pomocy opłacalności ekonomicznej planowanych przedsięwzięć i przestrzegania przepisów pomocy publicznej.

Wsparciem zostanie objęte otoczenie biznesu – instytucje wspierające działalność przedsiębiorstw, w tym współpracujące z przedsiębiorstwami instytucje sfery naukowo-badawczej oraz system dostępu do informacji i usług publicznych on-line. Szczególne znaczenie dla powodzenia procesów wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki będą miały w ramach osi wydatki przeznaczone bezpośrednio na sektor naukowo-badawczy oraz wspomaganie rozwoju dostępu do technologii społeczeństwa informacyjnego.

Wdrażanie osi odbywać się będzie poprzez:

- kontynuację realizacji programów finansowanych dotychczas ze środków krajowych wynikających z programu społeczno-gospodarczego rządu „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca” oraz programów naukowo-badawczych,
- realizację programu współfinansowanego z zasobów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”,
- uczestnictwo w międzynarodowych programach współpracy naukowo-technicznej takich, jak np. Szósty Program Ramowy,
- realizację programów współfinansowanych ze środków programów przedakcesyjnych Phare, które zostaną zakończone do roku 2006.

Komplementarnie do działań podejmowanych w ramach kierunku rozwoju „Wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw”, współfinansowanych z zasobów EFRR, będą prowadzone działania w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rozwój Zasobów Ludzkich” oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego.

4.2 Kierunek rozwoju - Rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia

Realizacja celu NPR wymaga koncentracji uwagi polityki społeczno-gospodarczej na rynku pracy oraz systemie edukacji i kształcenia ustawicznego stanowiących podstawę kompleksowego rozwoju zasobów ludzkich. Działania w tym zakresie powinny doprowadzić do zwiększenia konkurencyjności zasobów ludzkich, a tym samym zwiększenia szans na znalezienie zatrudnienia na europejskim rynku pracy.

Skuteczność w realizacji działań objętych niniejszym kierunkiem rozwoju warunkuje powodzenie realizacji procesów modernizacyjnych i rozwojowych w skali całej gospodarki narodowej i będzie jednym z podstawowych kryteriów wykorzystania szans wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej. Wymaga to wyraźnej poprawy jakości funkcjonowania systemu rynku pracy i edukacji oraz zwiększenia środków finansowych przeznaczonych dla objętych pomocą osób w zakresie:

- zwiększenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych przez młodzież i dorosłych,
- podwyższania efektywności i jakości działania systemu edukacji i kształcenia ustawicznego,
- podwyższania skuteczności funkcjonowania instytucji i instrumentów rynku pracy,
- wspomagania tworzenia nowych przedsiębiorstw i adaptacji kadr istniejących do funkcjonowania na jednolitym rynku europejskim, w tym w szczególności tych, które wykazują największy potencjał rozwojowy także w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy.

Jednocześnie ze względu na obecny poziom bezrobocia, uwarunkowania demograficzne, niedostosowanie strukturalne zasobów pracy, konieczność zapewnienia w większym wymiarze równości szans oraz spodziewany wpływ procesu integracji europejskiej konieczne jest zwiększenie ilości i skuteczności działań z zakresu aktywnej polityki rynku pracy oraz polityki integracji zawodowej i społecznej.

W ramach kierunku rozwoju *Rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia* będą realizowane działania, które wynikają bezpośrednio z polityki społecznej i edukacyjnej Rządu oraz polityki UE i koncentrują się na:

- poprawie możliwości bycia zatrudnionym i utrzymania zatrudnienia poprzez rozwój jakości zasobów ludzkich,
- rozwoju przedsiębiorczości,
- poprawie zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków zmieniającego się rynku,
- wzmocnieniu polityki równości szans.

Wdrażanie osi odbywać się będzie poprzez:

- kontynuację programów finansowanych ze środków krajowych, które wynikają z realizacji Narodowej Strategii Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000-2006 oraz strategii społeczno-gospodarczego rządu „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”; realizacji programu „Kapitał dla przedsiębiorczych”,
- realizację programów współfinansowanych przez Europejski Fundusz Społeczny:
 - SPO „Rozwój Zasobów ludzkich”,
 - Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, dotyczącej nowych sposobów zwalczania dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, zarówno wobec osób

zatrudnionych, jak i poszukujących pracy, jak również wspierania osób ubiegających się o status uchodźcy,

- wdrożenie programów współfinansowanych z zasobów programu przedakcesyjnego Phare, którego realizacja zakończy się w roku 2006.

Komplementarnie działania w zakresie rozwoju zasobów ludzkich dostosowane do sytuacji na regionalnych rynkach pracy będą podejmowane w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego.

4.3 Kierunek rozwoju - Tworzenie warunków dla zwiększania poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej

Realizacja celu NPR wymaga w ciągu kilku najbliższych lat wyraźnego zwiększenia nakładów na modernizację i rozbudowę sieci infrastruktury komunikacyjnej przy koncentracji środków na ograniczonej liczbie projektów gwarantujących najlepsze efekty mnożnikowe dla rozwoju całej gospodarki. Wsparcie będzie ukierunkowane przede wszystkim na programy i projekty inwestycyjne integrujące Polskę z europejskim systemem transportowym i informatycznym, zapewniające najlepszą jakość usług i wspierających bezpośrednio atrakcyjność inwestycyjną Polski i poszczególnych regionów, m.in. poprzez redukcję kosztów transakcyjnych przedsiębiorstw. Szczególne znaczenie ma przy tym realizacja projektów wspierających rozwój i podwyższenie pozycji konkurencyjnej polskich aglomeracji w systemie miast europejskich.

Ze względu na jeden z najwyższych w Europie wskaźników wypadkowości i wynikające z tego konsekwencje społeczne i ekonomiczne do niezbędnych działań należy także zaliczyć wsparcie o charakterze inwestycyjnym i organizacyjnym dla poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Inwestycje te przyczynią się także do zmniejszenia wysokich kosztów społeczno-ekonomicznych kosztów wypadków drogowych.

W celu zapewnienia stałego wzrostu jakości życia, wykorzystania wszystkich walorów polskiej przestrzeni oraz dostosowania do standardów UE niezbędne jest zwiększenie poziomu wydatków przeznaczonych na inwestycje infrastrukturalne z zakresu ochrony środowiska.

Wszystkie inwestycje realizowane w ramach niniejszego kierunku rozwoju, zarówno transportowe, jak i z zakresu ochrony środowiska, będą oceniane pod kątem zgodności z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Rozbudowa i modernizacja sieci transportowej obejmować będzie:

- kontynuację rozpoczętych w okresie przedakcesyjnym inwestycji w modernizację oraz rozbudowę sieci drogowej oraz kolejowej w paneuropejskich korytarzach transportowych,
- inwestycje na drogach i liniach kolejowych o krajowym znaczeniu, zapewniających poprawę jakości obsługi ruchu pomiędzy dużymi aglomeracjami miejskimi oraz zapobiegającym peryferyzacji obszarów położonych na wschodzie Polski,
- infrastrukturę portów lotniczych, w celu sprostania standardom ruchu międzykontynentalnego w głównych portach (Warszawa, Gdańsk, Kraków i Katowice),

- infrastrukturę portów morskich w celu poprawy ich dostępności od strony lądu i morza oraz utworzeniu przeładunkowych terminali kontenerowych i promowych, a także centrów logistycznych w ich pobliżu.

Inwestycje w zakresie ochrony środowiska koncentrować się będą na wsparciu: modernizacji i budowy oczyszczalni ścieków oraz sieci wodociągowo-kanalizacyjnych w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców; budowy i rozbudowy kompleksowych systemów zaopatrywania w wodę i uzdatniania wody do picia oraz modernizacji i rozbudowy infrastruktury przeciwpowodziowej w szczególności w ramach wieloletniego programu krajowego Odra 2006 oraz rozwiązań w zakresie tworzenia zintegrowanego systemu gospodarki odpadami.

Wdrażanie osi odbywać się będzie poprzez realizację:

- inwestycji finansowanych wyłącznie ze środków krajowych wynikających z programu społeczno-gospodarczego rządu „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca” oraz strategii rozwojowych dotyczących sektora transportu i środowiska:
 - Infrastruktura – klucz do rozwoju,
 - Programu rozbudowy autostrad płatnych,
 - Programu Odra 2006,
 - i innych,
- projektów współfinansowanych z zasobów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach SPO „Transport”,
- projektów współfinansowanych z zasobów Funduszu Spójności w zakresie:
 - infrastruktury transportowej,
 - infrastruktury ochrony środowiska.

W okresie realizacji NPR będą także kończone inwestycje współfinansowane z zasobów programu przedakcesyjnego ISPA.

Komplementarnie do inwestycji transportowych i środowiskowych współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności realizowanych na poziomie krajowym wdrażane będą projekty na poziomie regionalnym i lokalnym w ramach ZPORR.

4.4 Kierunek rozwoju – Przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie, rozwój obszarów wiejskich

W dążeniu do realizacji głównego celu NPR niezbędne jest podjęcie wysiłków modernizacyjnych i restrukturyzacyjnych polskiego rolnictwa i rybactwa oraz zapewnienie możliwości rozwoju obszarów wiejskich i zależnych od rybołówstwa. Wsparcie w ramach kierunku rozwoju w powiązaniu z instrumentami stosowanymi w ramach Wspólnej Polityki Rolnej powinno zapewnić wyrównywanie warunków konkurencji produktów polskiego rolnictwa w UE i podniesienie standardów cywilizacyjnych mieszkańców wsi.

Zgodnie z wynikami analizy SWOT działania te będą koncentrować się w kilku podstawowych obszarach:

- podniesienie konkurencyjności i dochodowości gospodarstw rolnych (obok rozwiązań z zakresu Wspólnej Polityki Rolnej),
- modernizacja i rozbudowa sektora żywnościowego, przetwórstwa ryb oraz marketingu wytwarzanych produktów,
- dostosowanie nakładu połowowego do zasobów morskich, modernizacja pozostałej floty rybackiej w celu poprawy jej efektywności i bezpieczeństwa pracy rybaków, umożliwienie przekwalifikowania rybaków i ich rodzin,
- dywersyfikacja źródeł dochodu ludności rolniczej,
- zapewnienie rozwoju obszarów wiejskich oraz obszarów zależnych od rybactwa dla podniesienia standardu cywilizacyjnego ich mieszkańców i zwiększenie możliwości inwestowania na tych obszarach w pozarolnicze i pozarybackie sfery gospodarki.

Ze względu na wagę problemów związanych z rolnictwem i rolnikami w Polsce oraz w związku z zakładanym zwiększeniem się presji konkurencyjnej w rolnictwie (pomimo objęcia rolników dopłatami bezpośrednimi w ramach Wspólnej Polityki Rolnej), warunkiem powodzenia całej strategii rozwojowej NPR jest zintegrowane oddziaływanie na wszystkich rolników i mieszkańców wsi w sferze rynku pracy, edukacji, infrastruktury i przedsiębiorczości. Zostanie to osiągnięte poprzez koordynację działań adresowanych do ludności wiejskiej i obszarów wiejskich, które będą realizowane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i innych kierunków rozwojowych NPR.

Wdrażanie niniejszej osi odbywać się będzie poprzez realizację:

- inwestycji finansowanych wyłącznie ze środków krajowych wynikających z programu społeczno-gospodarczego rządu „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”,
- programów współfinansowanych z pożyczek instytucji zagranicznych (Bank Światowy),
- programów współfinansowanych z zasobów Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (sekcja orientacji):
 - SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”,
- programów współfinansowanych z zasobów Finansowego Instrumentu Wsparcia Rybołówstwa:
 - SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”,
- w okresie realizacji NPR będą także kończone inwestycje współfinansowane z zasobów programu przedakcesyjnego SAPARD.

Komplementarnie do działań inwestycyjnych o charakterze regionalnym w zakresie restrukturyzacji obszarów wiejskich będą także prowadzone działania w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz programu SPO „Rozwój zasobów ludzkich”. W ich ramach wsparcie będzie udzielane m.in. na modernizację i rozbudowę infrastruktury lokalnej technicznej i społecznej na terenach wiejskich, wsparcie tworzenia i rozwoju pozarolniczych małych i średnich przedsiębiorstw, przekwalifikowania ludności wiejskiej, podwyższenie poziomu i jakości edukacji.

4.5 Kierunek rozwoju - Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów

Jednym z celów szczegółowych Narodowego Planu Rozwoju jest wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich sektorów i grup społecznych w Polsce. Zgodnie z tym celem w ramach omawianego kierunku rozwoju NPR prowadzone będą działania mające na celu z jednej strony wsparcie budowy siły konkurencyjnej poszczególnych regionów w dostosowaniu do ich wewnętrznego potencjału oraz własnej strategii rozwojowej, a z drugiej przeciwdziałanie marginalizacji społecznej i gospodarczej obszarów poddawanych procesom restrukturyzacji. Zagrożone takimi procesami są znaczące obszary Polski wschodniej i północnej, w tym w szczególności obszary wiejskie, obszary popegieńskie, obszary podlegające restrukturyzacji oraz zdegradowane obszary powojenne, obszary przemysłowe i obszary miejskie.

Wobec niskiej skuteczności dotychczasowych form interwencji publicznej, głównie o charakterze sektorowym oraz nowych wyzwań wynikających z integracji Polski z UE, pomoc adresowana do tych obszarów będzie udzielona w formie kompleksowej w ramach polityki regionalnej państwa.

Kluczowym zagadnieniem pozostaje także wsparcie dla obszarów przygranicznych, co będzie miało bardzo duże znaczenie w pierwszych latach członkostwa w UE, szczególnie na wschodzie kraju.

Działania prowadzone w ramach polityki regionalnej państwa obejmą zarówno bezpośrednie wsparcie programów rozwojowych opracowywanych przez samorządy wojewódzkie, jak i koordynację przestrzenną polityk sektorowych w celu osiągnięcia efektu synergii i ułatwienia realizacji zakładanych celów rozwojowych. Zgodnie z priorytetami określonymi w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, środki finansowe będą koncentrowały się na:

- rozbudowie i modernizacji infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów metropolitalnych będących głównymi węzłami rozwoju polskiej przestrzeni w kontekście europejskim i globalnym,
- restrukturyzacji bazy ekonomicznej regionów i tworzeniu warunków jej dywersyfikacji,
- rozwoju zasobów ludzkich,
- wsparciu obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją,
- rozwoju międzynarodowej współpracy regionów.

W ramach realizacji niniejszego kierunku rozwojowego NPR polityka rozwoju regionalnego obejmować będzie działania wdrażane za pomocą:

- zarządzanego na poziomie krajowym, ale w dużej mierze programowanego, a w pełni wdrażanego na poziomie regionalnym, Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, współfinansowanego z zasobów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego,
- programów Inicjatywy Wspólnoty INTERREG, współfinansowanych z zasobów EFRR, a dotyczącej wsparcia dla współpracy przygranicznej, współpracy

międzynarodowej w dziedzinie planowania przestrzennego oraz rozwoju współpracy międzyregionalnej,

- środków krajowych przeznaczanych na realizację kontraktów wojewódzkich.

W realizacji tej osi będą wykorzystywane do 2006 r. także środki udostępnione przed rokiem 2004 w ramach programu Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza oraz programu współpracy przygranicznej Phare Crossborder. Działania z zakresu polityki regionalnej mają charakter komplementarny do wszystkich innych działań realizowanych w ramach NPR. Podstawą zapewnienia skuteczności w osiągnięciu celu NPR będzie zastosowanie przedstawionych w rozdziale IX mechanizmów koordynacji polityki regionalnej i polityk sektorowych.

V. SPÓJNOŚĆ Z POLITYKĄ WSPÓLNOTY ORAZ Z DOKUMENTAMI PROGRAMOWYMI POLSKI I REGIONÓW

1. Spójność z politykami Wspólnoty

Narodowy Plan Rozwoju jest zgodny z podstawowymi założeniami polityk Wspólnotowych. Projektowane operacje finansowe ze źródeł Wspólnoty (fundusze strukturalne, Fundusz Spójności) są zgodne z art. 12 rozporządzenia nr 1260/1999 WE.

1.1 Wspólna Polityka Rolna

Wspólna Polityka Rolna kieruje się trzema podstawowymi zasadami:

- jednolitości rynku, która oznacza swobodny przepływ produktów rolnych między państwami członkowskimi,
- preferencji Wspólnoty co oznacza pierwszeństwo zbytu na rynku Wspólnoty dla własnych produktów rolnych,
- finansowej solidarności polegającej na finansowaniu Wspólnej Polityki Rolnej solidarnie przez wszystkie państwa członkowskie, bez względu na rzeczowy czy terytorialny aspekt wykorzystania środków finansowych w ramach tej polityki.

Wyznaczone w ramach Narodowego Planu Rozwoju cele wobec rolnictwa i obszarów wiejskich są komplementarne wobec celów *Wspólnej Polityki Rolnej (WPR)*, określonej w art. 33 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*. Realizowane w ramach NPR programy operacyjne, w szczególności sektorowy program „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” i Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego przyczyniają się bezpośrednio do zapewnienia wspólnej organizacji rynków rolnych (I filar WPR) oraz rozwoju wsi (II filar WPR).

Dla wsparcia rozwoju wsi w ramach WPR przygotowywany jest *Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)*. PROW realizowany będzie w latach 2004-2006, a jego założenia są spójne z innymi programami strukturalnymi, a zwłaszcza z Sektorowym Programem Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Celem PROW jest wspieranie przemian strukturalnych w rolnictwie oraz wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Plan stanowi podstawę budowania europejskiego modelu rolnictwa w oparciu o WPR, przy uwzględnieniu roli władz szczebla regionalnego.

Instrumentarium PROW obejmuje dwie grupy działań. Do pierwszej należą działania zaliczone do grupy środków towarzyszących WPR, precyzyjnie określone w rozporządzeniu nr 1257/1999 WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniające i uchylające niektóre rozporządzenia (Dz. Urz. WE L 160 z 26.06.1999). Należą do nich: programy rolnośrodowiskowe (obowiązkowe), renty strukturalne, zalesianie gruntów rolnych a także wsparcie gospodarstw położonych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Do drugiej grupy należą instrumenty przejściowe, których celem jest rozwijanie podstawowych problemów występujących w sektorze rolnym w nowych państwach członkowskich UE. Są to: wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych, wsparcie dla grup producentów oraz wsparcie dostosowań gospodarstw rolnych do standardów UE.

Podstawę wsparcia dla Programu będzie stanowił Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej – Sekcja Gwarancji oraz publiczne środki krajowe. Ogółem na realizację

PROW w latach 2004-2006, łącznie z dofinansowaniem krajowym, przeznaczono 2,5 mld euro.

1.2 Wspólna polityka w zakresie rybołówstwa

Wspólna polityka rybołówstwa wspiera realizację ogólnych celów art. 33 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, a w szczególności rozporządzenia nr 3760/92 EWG z dnia 20 grudnia 1992 r. ustanawiającego wspólnotowy system rybołówstwa i rolnictwa (Dz. Urz. EWG L 389 z 31.12.1992). Wspólna polityka w tym zakresie przyczynia się do osiągnięcia równowagi pomiędzy przechowywaniem i zarządzaniem zasobami z jednej strony, a połowami oraz stabilnym i racjonalnym wykorzystaniem tych zasobów z drugiej.

Podstawą wdrożenia w Polsce zasad *Wspólnej Polityki Rybackiej* UE będą ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie (Dz. U. Nr 62, poz. 574) oraz ustawa z dnia 22 stycznia 2004 r. o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej (Dz. U. Nr 34, poz. 291, z późn. zm.). Zapisy ustawy o rybołówstwie morskim są zgodne z wymogami wspólnotowych aktów prawnych w tym zakresie. Ustawa dotyczy między innymi zagadnień związanych z regulacją i monitorowaniem połowów, krajowym rejestrem statków rybackich, a także systemem wydawania licencji połowowych, ogólnym dopuszczalnym połowem, regulacją nakładu połowowego i utworzeniem systemu satelitarnego monitorowania ruchu statków rybackich oraz monitorowaniem połowów itp. Ustawa ma na celu wprowadzenie jednolitego i scentralizowanego systemu nadzoru nad rybołówstwem.

Dokument *Polska polityka strukturalna w sektorze rybołówstwa na lata 2000-2006* posłużył do przygotowania SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”, realizowanego ze środków Finansowego Instrumentu Wspierania Rybołówstwem (FIWR). Głównym celem programu, wpisującym się w cel NPR, jest wspieranie działań na rzecz poprawy konkurencyjności polskiego rybołówstwa i przetwórstwa rybnego oraz działań służących wzrostowi spożycia ryb w Polsce, a także działań skierowanych na poprawę zaopatrzenia rynku w ryby morskie i słodkowodne.

Zapisy SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”, a tym samym NPR, są zgodne z celami *Wspólnej Polityki Rybackiej*, która zakłada uzyskanie trwałej równowagi pomiędzy nakładami połowowymi a dostępnymi i odtwarzalnymi zasobami ryb oraz poprawę funkcjonowania organizacji rynku rybnego.

1.3 Polityka wspierania zatrudnienia

W odniesieniu do problematyki jakości zasobów ludzkich i metod działania w zakresie ich rozwoju realizowana przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, polityka rynku pracy w ramach Narodowego Planu Rozwoju odpowiada zasadom i wymogom polityki Wspólnoty przyjętej przez Traktat Amsterdamski i w oparciu o wytyczne *Europejskiej Strategii Zatrudnienia*. Polska polityka wspierania zatrudnienia w ramach Narodowego Planu Rozwoju będzie zmierzać do wzrostu zatrudnienia i ograniczenia społecznych skutków bezrobocia zgodnie z celem przyjętym przez kraje członkowskie podczas szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie w 2000 r.

W styczniu 2001 roku Rząd Polski oraz Komisja Europejska podpisały dokument *Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia (Joint Assessment of Employment Priorities in Poland – JAP)*. Jest to dokumentem programowy o priorytetowym i podstawowym znaczeniu dla wszelkich prac planistyczno-projektowych.

Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia koncentruje się na podstawowych wyzwaniach w dziedzinie zatrudnienia. Główna uwaga skierowana została na zagadnienie nierównowagi na rynku pracy. Wskazano, iż bezrobocie wykazuje wyraźne cechy strukturalne, a niski wskaźnik aktywności zawodowej zwraca uwagę na problemy towarzyszące reintegracji zawodowej pracowników opuszczających restrukturyzowane firmy i sektory.

We *Wspólnej Ocenie* zidentyfikowane zostały pewne działania, dzięki którym polityka zatrudnienia mogłaby zostać wzmocniona na tyle, aby sprostać strukturalnym problemom rynku pracy. Działania te, połączone z innymi działaniami skierowanymi na wspieranie rozwoju przedsiębiorstw i tworzenie miejsc pracy, mogą przyczynić się do dalszego rozwoju społecznego i gospodarczego Polski. Do głównych priorytetów w tym zakresie należą:

- zakończenie reformy systemu edukacji i osiągnięcie związanych z nią celów w postaci podniesienia poziomu wykształcenia osób dorosłych,
- rozszerzenie zakresu kształcenia ustawicznego, w spójnych ramach i z udziałem partnerów społecznych,
- zapewnienie wzrostu wynagrodzeń, odpowiednio do wydajności, zwłaszcza poprzez stworzenie spójnego systemu kształtowania wynagrodzeń dla sektora publicznego i sfery budżetowej,
- zapewnienie koordynacji systemu podatkowego i systemu świadczeń, w celu stworzenia odpowiednich bodźców dla tworzenia nowych miejsc pracy oraz zachęcenia osób bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo do podejmowania pracy,
- zapewnienie publicznym służbom zatrudnienia środków i struktur, niezbędnych do zagwarantowania wysokiej jakości świadczonych przez nie usług na terenie całego kraju i do promowania odejścia od pasywnych działań na rzecz bezrobotnych w kierunku form aktywnych,
- odgrywanie przez partnerów społecznych aktywnej roli w kształtowaniu polityki zatrudnienia – szczególnie w odniesieniu do podnoszenia zdolności adaptacyjnej przedsiębiorstw i ich pracowników,
- próba rozwiązania problemu wysokiego bezrobocia regionalnego poprzez podejmowanie działań na rzecz rozwoju regionalnego, a także zmniejszanie barier w mobilności geograficznej,
- działania mające na celu usuwanie różnic opartych na płci, w tym uchwalenie i wprowadzenie w życie kompleksowego ustawodawstwa antydyskryminacyjnego oraz promocja „przyjaznych rodzinie” rozwiązań dotyczących warunków wykonywania pracy,
- kontynuacja prac Rządu nad tworzeniem struktur instytucjonalnych, niezbędnych dla implementacji EFS, z uwzględnieniem priorytetów nakreślonych we *Wspólnej Ocenie*.

Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia jest podstawą opracowania sprawozdań z realizacji polskich działań na rzecz zatrudnienia. Coroczne sprawozdania z realizacji postanowień zawartych w dokumencie *Wspólna Ocena Założeń Polskiej Polityki Zatrudnienia* przedstawiają stopień zaawansowania realizacji celów polskiej polityki rynku pracy na rzecz zatrudnienia, określonych w dokumencie źródłowym, w kontekście przygotowań Polski do realizacji *Europejskiej Strategii Zatrudnienia*.

Związek pomiędzy *Wspólną Oceną Polskiej Polityki Zatrudnienia* a innymi strategicznymi dokumentami z obszaru polityki społecznej i rynku pracy identyfikują *Ramy Odniesienia Polityki Zatrudnienia*. Wyznaczają one kontekst wsparcia zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w ramach Narodowego Planu Rozwoju oraz w poszczególnych programach operacyjnych, w tym w szczególności w Sektorowym Programie Operacyjnym „Rozwój Zasobów Ludzkich” oraz Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego. W dziedzinie zatrudnienia Narodowy Plan Rozwoju intensyfikuje działania w ramach

Europejskiej Strategii Zatrudnienia i koncentruje się na uznaniu, że rynek pracy powinien odzwierciedlać potrzeby dynamicznej gospodarki rynkowej, stanowiącej część jednolitego rynku, w szczególności potrzebę posiadania mobilnych, łatwo przystosowujących się i wykwalifikowanych pracowników oraz kreowanie polityki i posiadanie odpowiednich instytucji, wspierających rozwój elastycznego rynku pracy.

1.4 Ochrona środowiska

Realizacja NPR będzie odbywać się zgodnie z wymogami UE, a w szczególności z *art. 1 rozporządzenia nr 1260/1999 WE*, który mówi, że przy realizacji celów Wspólnota winna przyczyniać się do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju działalności gospodarczej, rozwoju zatrudnienia i zasobów ludzkich, ochrony i poprawy stanu środowiska oraz eliminowania nierówności i promowania równości pomiędzy mężczyznami i kobietami. Ponadto, zgodnie z III Częścią Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a w szczególności Jednolitym Aktem Europejskim, obowiązującym od 1 lipca 1987 r., do najważniejszych celów w dziedzinie ochrony środowiska zaliczono: zachowanie, ochronę i poprawę jakości środowiska, przyczynianie się do ochrony zdrowia ludzkiego, a także zapewnienie rozsądnego i racjonalnego użytkowania zasobów naturalnych. Jednolity Akt Europejski wprowadził ponadto do zapisów traktatowych podstawowe zasady w dziedzinie ochrony środowiska, z których najważniejsze to: zasada zapobiegania powstawaniu szkód ekologicznych, zasada ich usuwania w miejscu ich powstawania, tj. zasada zanieczyszczający płaci, zasada integracji celów gospodarczych i dziedzin życia oraz zasada pomocniczości. Polski system prawny w zakresie ochrony środowiska jest zgodny z wymogami UE. Dokumenty *II Polityka Ekologiczna Państwa (II PEP)* z dnia 13 czerwca 2000 r., przyjęta przez Radę Ministrów i Sejm i *Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010* (z grudnia 2002 roku) dostosowane są do V Programu Działań Wspólnoty w zakresie środowiska *‘Towards sustainability’* (W kierunku zrównoważonego rozwoju) oraz do kierunków zmian wytyczonych w VI Programie *‘Our Future. Our Choice’* (Nasza przyszłość. Nasz wybór) (COM (2001)31). W ramach programu Phare Ministerstwo Środowiska zrealizowało między innymi projekty: *Opracowanie koncepcji sieci Natura 2000* oraz *Wdrożenie programu Natura 2000 na terenie Polski*.

Dodatkowo wszystkie działania realizowane w ramach NPR muszą być zgodne z *ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.¹⁹), *ustawą z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne* (Dz.U. Nr 115, poz. 1229, z późn. zm.²⁰), *ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach* (Dz.U. Nr 62, poz. 628, z późn. zm.²¹) i innymi ustawami w zakresie ochrony środowiska. Ustawy te są dostosowane do dyrektyw UE w tym zakresie.

Na poziomie programowania Narodowego Planu Rozwoju, zgodnie z *art. 41 rozporządzenia nr 1260/1999 WE*, przeprowadzona została przez niezależnych ekspertów ocena szacunkowa – przed rozpoczęciem realizacji pod kątem wpływu programu na

¹⁹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2001 r. Nr 115, poz. 1229, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 233, poz. 1957, z 2003 r. Nr 46, poz. 392, Nr 80, poz. 717 i 721, Nr 162, poz. 1568, Nr 175, poz. 1693, Nr 190, poz. 1865 i Nr 217, poz. 2124 oraz z 2004 r. Nr 19, poz. 177, Nr 49, poz. 464, Nr 70, poz. 631, Nr 91, poz. 875, Nr 92, poz. 880, Nr 96, poz. 959 i Nr 121, poz. 1263.

²⁰ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2001 r. Nr 154, poz. 1803, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 130, poz. 1112, Nr 233, poz. 1957 i Nr 238, poz. 2022, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 165, poz. 1592, Nr 190, poz. 1865 i Nr 228, poz. 2259 oraz z 2004 r. Nr 92, poz. 880, Nr 96, poz. 959 i Nr 116, poz. 1206.

²¹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2002 r. Nr 41, poz. 365, Nr 113, poz. 984 i Nr 199, poz. 1671, z 2003 r. Nr 7, poz. 78 oraz z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 116, poz. 1208.

środowisko (Environmental Impact Assessment). Jednocześnie podobna analiza dokonywana jest w ramach każdego programu operacyjnego.

Na etapie implementacji realizacja priorytetu ochrony środowiska przejawia się w nałożonym na każdego beneficjenta końcowego w rozumieniu art. 9 (L) rozporządzenia nr 1260/1999 WE obowiązku przedkładania, wraz ze zgłaszanym projektem inwestycyjnym, oceny oddziaływania na środowisko, przygotowanej zgodnie ze stosownymi regulacjami prawnymi, zamieszczonymi w ustawie – Prawo ochrony środowiska. Przestrzeganie zasad dotyczących ochrony środowiska analizowane będzie także przez komitet monitorujący powołany przy instytucji zarządzającej danym programem operacyjnym.

1.5 Polityka badawczo-rozwojowa

Polska polityka badawczo-rozwojowa jest prowadzona zgodnie z zasadami i wymogami polityki badawczo-rozwojowej UE. Udział Polski w polityce badawczo-rozwojowej UE został potwierdzony wraz z włączeniem w sierpniu 1999 r. do *Piątego Programu Ramowego Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji (1998-2002)* oraz w listopadzie 2002 r. do *Szóstego Programu Ramowego UE* w tym zakresie.

Ważnym etapem rozwoju współpracy naukowo-badawczej Polski z państwami Europy Zachodniej było przystąpienie w 1995 r. do *Programu EUREKA (European Research Coordination Agency)*, którego celem jest wykorzystanie potencjału naukowego do wzrostu efektywności i konkurencyjności przemysłu i gospodarek krajów europejskich.

Polska w momencie uruchomienia finansowania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności będzie zaangażowana w stosowanie aktualnie dostępnych instrumentów w zakresie wsparcia działań badawczych i rozwojowych, ale też uzyska dostęp do innych, niedostępnych w okresie przedakcesyjnym instrumentów wspólnotowych (np. I-TECH, JEV - Joint European Venture, ETF start-up facility).

Obecnie polscy przedsiębiorcy i instytucje badawcze uzyskały możliwość wzięcia udziału w Szóstym Programie Ramowym Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji UE, który jest ukierunkowany na tworzenie *Europejskiej Przestrzeni Badawczej i Innowacji* i jest podstawowym instrumentem UE wzmocnienia naukowej i technologicznej bazy gospodarki wspólnotowej oraz zachęcenia jej do stania się bardziej konkurencyjną na szczeblu międzynarodowym.

Spójnie i komplementarnie z tymi instrumentami realizowane są działania, mające na celu tworzenie korzystnych warunków do wzrostu innowacyjności w gospodarce jako czynnika silnie oddziałującego na zwiększenie konkurencyjności. W szczególności przyczyni się do tego realizowany w ramach Narodowego Planu Rozwoju SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Szczegółowe działania dotyczyć będą przede wszystkim wspierania instytucji działających na rzecz rozwoju technologii, promowania szerszej współpracy między przedsiębiorstwami i instytucjami badawczo-rozwojowymi, wpierania inwestycji wprowadzających innowacje technologiczne, głównie dla MSP oraz kształtowania postaw innowacyjnych kadr zarządzających przedsiębiorstwami.

1.5.1 Społeczeństwo informacyjne

Wsparcie budowy społeczeństwa informacyjnego w ramach NPR obejmować będzie działania zgodne z ustaleniami szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie. Uchwałą z dnia

14 lipca 2000 r. Sejm Rzeczypospolitej zobowiązał Rząd do pilnego podjęcia prac legislacyjnych umożliwiających rozwój gospodarki elektronicznej tj. opracowanie założeń strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce z uwzględnieniem m.in. następujących zagadnień: zasady powszechnego dostępu i wykorzystania Internetu, planów rozwoju edukacji informacyjnej dzieci i młodzieży oraz dla dorosłych jako konieczność zdobywania nowych kwalifikacji, a także planu działań wspomagających wykorzystanie usług społeczeństwa informacyjnego dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, dla rozwoju wsi, w ochronie zdrowia (telemedycyna), w zwiększeniu dostępności do dóbr kultury, w transporcie i ochronie środowiska, dla zwiększenia bezpieczeństwa obywateli i ochrony porządku publicznego.

Wzorując się na inicjatywie Komisji Europejskiej „e-Europe – an information society for all” (eEuropa – społeczeństwo informacyjne dla wszystkich) rząd polski przyjął 13 stycznia 2004 r. *Strategię informatyzacji Rzeczypospolitej Polskiej – ePolska na lata 2004-2006*. Strategia „ePolska” określa założenia, sposób realizacji oraz źródła finansowania konkretnych zadań m.in. w zakresie przygotowania polskiego społeczeństwa do szybkich zmian technicznych, społecznych i gospodarczych, wprowadzenia społeczeństwa w wiek cywilizacji cyfrowej we wszystkich sferach aktywności społeczno-zawodowej i dostosowania regulacji prawnych do wymagań postępu technicznego i ery społeczeństwa informacyjnego.

Plan rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce ma charakter horyzontalny i jego wdrażanie będzie uwzględniane we wszystkich programach sektorowych i regionalnych w formie stosowania korzystnych zasad doboru projektów w tej dziedzinie, a nawet stosowania wyższych wskaźników współfinansowania przez fundusze strukturalne. W formie wyodrębnionych działań realizacja zadań w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego prowadzona będzie w ramach sektorowego programu operacyjnego „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, jak również w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Jeden z jego priorytetów operacyjnych – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów – obejmuje działania ukierunkowane na wyrównanie dysproporcji w zakresie dostępu i wykorzystania Internetu oraz technik informacyjnych pomiędzy regionami w Polsce i Unii Europejskiej oraz w układzie wewnątrzregionalnym pomiędzy dużymi ośrodkami a obszarami wiejskimi i małymi miastami oraz inwestycje służące wyposażaniu instytucji publicznych w nowoczesne narzędzia (software/hardware).

1.6 Rozwój przestrzenny

W polityce regionalnej Unii Europejskiej coraz większą uwagę zwraca się na ujęcia przestrzenne, tj. takie kształtowanie rozwoju społeczno-gospodarczego, które nie ogranicza się do granic administracyjnych regionalnych, czy państwowych. Oddziaływanie wielu inwestycji, czy przedsięwzięć podejmowanych w określonym miejscu ma charakter ponadregionalny, często ponadpaństwowy.

Cele i kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego Polski zawarte w Narodowym Planie Rozwoju uwzględniają inspiracje wynikające z dokumentu dotyczącego przestrzennego rozwoju Unii Europejskiej *Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (EPRP) (European Spatial Development Perspective ESDP)*. Dokument ten jest studium perspektyw rozwoju i zagospodarowania terytorium Unii Europejskiej, sporządzonym przy szerokim udziale krajów członkowskich. Obejmuje on także obszar krajów stowarzyszonych. Dokument ten nie ma charakteru obligatoryjnego, jednakże pełni ważną rolę opiniotwórczą w sferach administracji publicznej i biznesu. Wynika z niego, że obszar Unii Europejskiej powinien mieć policentryczny i zrównoważony system osadnictwa oraz charakteryzować się

partnerstwem między obszarami miejskimi i wiejskimi w celu zacierania różnic cywilizacyjnych. Ponadto w celu wspierania rozwoju policentrycznego powinien istnieć zintegrowany system transportu, a ochrona środowiska i dziedzictwa kulturowego powinna być bardziej skuteczna.

Podobne zasady stanowią fundament przyjętej przez Sejm RP rezolucją z dnia 21 grudnia 2000 r. Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (M.P. Nr 43, poz. 834). Dokument ten określa cel zrównoważonego zagospodarowania kraju, oraz zasady i kierunki działań w tym zakresie.

NPR zakłada, iż rozwój oraz modernizacja infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej przyczyni się do wzrostu dostępności przestrzennej kraju i regionów, sprzyjając zwiększeniu ich siły konkurencyjnej, a także rozwojowi policentrycznego systemu miejskiego Polski. Chociaż jednym z zasadniczych celów programowania rozwoju społeczno-gospodarczego kraju jest dążenie do zmniejszania zróżnicowania poziomu rozwoju regionalnego, to koncentracja wydatkowania środków na wyznaczonych w NPR kierunkach rozwoju może spowodować, iż wielkie aglomeracje będą rozwijać się najszybciej. Przewiduje się jednak, że obszary znajdujące się w strefie wpływu obszarów o największym potencjale rozwojowym również będą się szybko rozwijać poprzez dyfuzję innowacyjności. Działania wdrażane w ramach NPR, w szczególności działania realizowane w ZPORR, mają na celu wyrównywanie dysproporcji pomiędzy miastami i obszarami wiejskimi, które przyczynią się do zmniejszenia rażących często różnic w poziomie życia między miastem a wsią. Racjonalne wykorzystanie i ochrona środowiska przyrodniczego i zasobów kulturowych jest również jednym z priorytetów NPR.

1.7 Polityka konkurencji

Od dnia 1 maja 2004 r., w Polsce obowiązują przepisy prawa wspólnotowego określające zarówno warunki dopuszczalności pomocy publicznej, jak i zasady nadzorowania pomocy publicznej. Zgodnie z ww. przepisami, organem nadzorującym pomoc publiczną udzielaną w państwach członkowskich jest Komisja Europejska. Oznacza to, iż Prezes UOKiK traci swe dotychczasowe uprawnienia w zakresie nadzorowania pomocy publicznej. W związku z powyższym następuje zmiana w sposobie prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Obecnie zamiar udzielenia pomocy publicznej, dotychczas zgłaszany Prezesowi UOKiK, podlega zgłoszeniu do Komisji Europejskiej. Zasady notyfikacji pomocy publicznej zostały określone we właściwych przepisach proceduralnych, w tym w szczególności w rozporządzeniu nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. *ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE* (Dz. Urz. WE L 083 z 27.03.1999).

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, bezpośrednio obowiązują przepisy artykułów 87-89 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Z uwagi na to, iż niektóre kwestie proceduralne wymagają szczegółowego uregulowania w prawie krajowym, przygotowano nową ustawę uchwaloną w dniu 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. Nr 123, poz. 1291), która weszła w życie 31 maja 2004 r., a która uchyla ustawę z dnia 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz. U. Nr 141, poz. 1177, z późn. zm.).

Ustawa ta określa zasady postępowania w sprawach dotyczących pomocy państwa spełniającej przesłanki określone w art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, w tym:

- postępowanie w sprawie przygotowania do notyfikacji projektów programów pomocowych, projektów pomocy indywidualnej oraz projektów pomocy indywidualnej na restrukturyzację;
- zasady współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z podmiotami opracowującymi programy pomocowe, podmiotami udzielającymi pomocy, podmiotami ubiegającymi się o pomoc, w zakresie pomocy publicznej;
- zasady reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem Pierwszej Instancji w sprawach z zakresu pomocy publicznej;
- zasady i tryb zwrotu pomocy publicznej;
- zasady monitorowania pomocy publicznej.

Wszystkie operacje finansowane przez fundusze strukturalne i Fundusz Spójności są zgodne z przepisami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, politykami i działaniami Wspólnoty (co wynika z *art. 12 rozporządzenia nr 1260/1999 WE*) w ramach polityki konkurencji.

1.8 Równe traktowanie kobiet i mężczyzn

Wszystkie działania w ramach Narodowego Planu Rozwoju od etapu konstruowania dokumentów programowych po ich realizację, będą odbywały się przy uwzględnieniu i respektowaniu zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym kobiet i mężczyzn w Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje *art. 33 Konstytucji RP*. Przepisy *ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 213, poz. 2081)* w pełni regulują kwestie związane z równym traktowaniem kobiet i mężczyzn na rynku pracy:

- kobiety i mężczyźni powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych,
- równe traktowanie kobiet i mężczyzn oznacza niedyskryminowanie w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, ze względu na płeć,
- pracownicy, bez względu na płeć, mają prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości.

Kodeks pracy, zgodnie z aktami prawa wspólnotowego, reguluje również kwestię uprawnień pracowniczych związanych z rodzicielstwem oraz określa warunki pracy kobiet w ciąży i karmiących dziecko piersią.

Zapleczem instytucjonalnym działań na rzecz kobiet na rynku pracy jest funkcjonujący od 20 października 2001 r. Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, do którego zadań należy m. in.

- dokonywanie analiz i ocen sytuacji prawnej i społecznej w zakresie równego traktowania i równości szans kobiet i mężczyzn oraz inicjowanie i koordynowanie działań zmierzających do zapewnienia równego traktowania oraz wyrównywania szans kobiet i mężczyzn, a także ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć we wszystkich dziedzinach życia społecznego,
- wprowadzanie zasady równego statusu kobiet i mężczyzn we wszystkie dziedziny i zakresy realizowanej przez rząd polityki,

- promowanie, upowszechnianie i propagowanie problematyki równego traktowania i równości szans kobiet i mężczyzn, w tym wiedzy na temat dyskryminacji ze względu na płeć, a także prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych na rzecz podnoszenia świadomości społecznej w tym zakresie.

Realizacja polityki równouprawnienia kobiet i mężczyzn przy współfinansowaniu z funduszy strukturalnych będzie odbywała się w sposób bezpośredni w ramach sektorowego programu operacyjnego „Rozwój zasobów ludzkich” poprzez skoncentrowanie działań na integrację i reintegrację zawodową kobiet na rynku pracy oraz zwiększenie ich aktywności zawodowej.

1.9 Zamówienia publiczne

Wszystkie operacje finansowane przez fundusze strukturalne i Fundusz Spójności są zgodne z przepisami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, politykami i działaniami Wspólnoty (co wynika z *art. 12 rozporządzenia nr 1260/1999 WE*) w zakresie zasad zawierania kontraktów publicznych.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. — Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177, Nr 96, poz. 959 i Nr 116, poz. 1207), która stanowi podstawę udzielania zamówień publicznych dla projektów współfinansowanych przez instrumenty strukturalne UE w ramach NPR jest w pełni zgodna z następującymi dyrektywami wspólnotowymi:

- *nr 93/37/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. dotycząca koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane* (Dz. Urz. EWG L 199 z 9.08.1993),
- *nr 93/36/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynująca procedury udzielania zamówień publicznych na dostawy* (Dz. Urz. EWG L z 9.08.1993),
- *nr 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnosząca się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi* (Dz. Urz. EWG L 209 z 24.07.1992),
- *nr 93/38/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynująca procedury udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji* (Dz. Urz. EWG L 199 z 9.08.1993)

w zakresie: ogólnych definicji, zakresu podmiotowego (włączenie sektora użyteczności publicznej w rozumieniu dyrektywy nr 93/38/EWG), wyłączeń z zakresu obowiązywania stosowanych procedur, w tym przede wszystkim warunków korzystania z procedury negocjacyjnej bez publikacji ogłoszenia minimalnych terminów, zasad publikacji ogłoszeń przetargowych i o wyborze oferty, publikacji ogłoszeń o planowanych zamówieniach (PIN), zasad kwalifikacji do udziału w przetargu, zasad wyboru oferty oraz dyrektywy nr 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. Urz. EWG L 395 z 30.12.1989) i 92/13/EWG z dnia 25 lutego 1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji (Dz. Urz. EWG L 076 z 23.03.1992) w zakresie wprowadzenia dwuinstancyjnego postępowania arbitrażowo-sądowego.

Wdrażanie działań współfinansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności jest zgodne z polityką i dyrektywami wspólnotowymi w zakresie zamówień publicznych, mianowicie:

- ustawa o zamówieniach publicznych będzie stosowana bez żadnych przywilejów dla polskich przedsiębiorców,
- zawiadomienia wysłane do publikacji w Oficjalnym Dzienniku Wspólnot Europejskich będą odwoływać się do projektów, którym pomoc Wspólnoty została przyznana lub przekazana,
- wnioski o środki w przypadku dużych projektów, o których mowa w *artykułach 25 i 26 rozporządzenia nr 1260/1999 WE* będą zawierać kompletną listę już zawartych zamówień oraz odpowiednie akty prawne, jeśli wskazują na to dyrektywy dotyczące zamówień publicznych; uaktualniona wersja tych informacji zostanie przekazana Komisji wraz z wnioskiem o płatność równoważną dla kontraktów zawartych w międzyczasie,
- w przypadku projektów, w szczególności włączonych do programów operacyjnych i których całkowita wartość przekracza sumę określoną w artykule 25 rozporządzenia nr 1260/1999 WE, informacja na temat każdego zawartego kontraktu będzie udostępniona komitetowi monitorującemu i wysłana do Komisji Europejskiej, jeśli Komisja o to poprosi,
- każdy beneficjent końcowy w rozumieniu art. 9 (L) rozporządzenia nr 1260/1999 WE, na dwa tygodnie przed ogłoszeniem przetargu, powiadamia odpowiednią instytucję zarządzającą i instytucję wdrażającą o dacie i wybranej procedurze przetargu; instytucja zarządzająca zleca instytucji wdrażającej wyrywkową kontrolę przetargów, polegającą na udziale w nich jej przedstawicieli.

Centralnym organem administracji właściwym w sprawach zamówień publicznych jest Prezes Urzędu Zamówień Publicznych. Do zakresu działania Prezesa UZP należy między innymi opracowanie projektów aktów normatywnych dotyczących zamówień, wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych, w którym publikowane są ogłoszenia o zamówieniach publicznych, czuwanie nad przestrzeganiem zasad systemu zamówień, w szczególności dokonywanie kontroli procesu udzielania zamówień w trybie przewidzianym ustawą. Ponadto Prezes Urzędu Zamówień Publicznych prowadzi współpracę międzynarodową w sprawach związanych z zamówieniami, dokonuje analizowania systemu zamówień, jak również opracowuje i przedstawia Radzie Ministrów oraz Komisji Europejskiej roczne sprawozdanie o funkcjonowaniu systemu zamówień.

2. Spójność z politykami krajowymi i regionalnymi

Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006 jako dokument integrujący polityki sektorowe oraz uwzględniający potrzeby rozwojowe poszczególnych regionów bazuje na dokumentach programowych i planistycznych stanowiących podstawę polityki prowadzonej przez Rząd.

Dokumentem poprzedzającym NPR jest *Wstępny Narodowy Plan Rozwoju*. W oparciu o strategię sektorowe i regionalną określono w nim kierunki rozwoju służące wzmocnieniu spójności społeczno-gospodarczej w okresie przed przystąpieniem Polski do UE.

Podstawowym zadaniem prac analitycznych wykonanych w ramach WNPR było rozpoznanie największych różnic w poziomie rozwoju pomiędzy Polską a Wspólnotą Europejską. Na tej podstawie określone zostały priorytety rozwoju w zakresie spójności społeczno-gospodarczej w okresie przedakcesyjnym. Wskazano w nim również kierunki interwencji ze źródeł przedakcesyjnych, zarówno z programu Phare, jak również ISPA

i SAPARD. Fundusze programu Phare, ISPA i SAPARD pozwalają na zwiększenie inwestycji w tych obszarach, które są szczególnie istotne z punktu widzenia osiągnięcia wewnętrznej i zewnętrznej spójności społeczno-gospodarczej.

Zdefiniowane w WNPR kierunki wsparcia ze strony funduszy przedakcesyjnych znalazły odzwierciedlenie i kontynuację w ramach pomocy ze strony funduszy strukturalnych określonych w NPR.

Narodowy Plan Rozwoju nawiązuje bezpośrednio do Strategii Gospodarczej Rządu, „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca” (przyjętej przez Radę Ministrów 29 stycznia 2002 r.). Celami strategicznymi polityki gospodarczej Rządu w tym okresie są:

- stopniowy powrót w ciągu 2 lat na ścieżkę co najmniej 5% wzrostu PKB,
- aktywizacja zawodowa społeczeństwa i zwiększanie zatrudnienia,
- skuteczna absorpcja funduszy europejskich i wykorzystanie ich dla rozwoju kraju.

Realizacja celów polityki gospodarczej została oparta na trzech zasadniczych filarach:

- 1) strategii finansów publicznych,
- 2) strategii wzrostu gospodarczego,
- 3) strategii integracji europejskiej.

Strategia finansów publicznych stanowi „kotwicę zabezpieczającą”, trzymającą w ryzach decyzje gospodarcze i chroniącą przed woluntaryzmem ekonomicznym. Strategia finansów publicznych ma zapewnić: dyscyplinę finansową niezbędną dla przywrócenia i utrzymania równowagi finansów publicznych, a także wygospodarowanie i zwiększenie nakładów na przedsięwzięcia rozwojowe i modernizacyjne oraz na budowanie gospodarki opartej na wiedzy.

Strategia wzrostu gospodarczego zakłada pobudzanie przedsiębiorczości, uruchomienie programu Pierwsza praca, przyspieszenie rozwoju infrastruktury jako klucza do rozwoju, wsparcie zmian strukturalnych w gospodarce, zwiększenie konkurencyjności krajowej produkcji i usług, rozwój wsi i rolnictwa oraz wykorzystanie możliwości, jakie daje aktywna polityka regionalna.

Strategia integracji europejskiej zakłada uzyskanie warunków, które będą umożliwiały przyspieszony rozwój gospodarczy poprzez osiągnięcie relacji, w której Polska zajmie pozycję beneficjenta netto poczynwszy od pierwszego roku członkostwa.

Proponowana w NPR struktura celów i kierunków rozwoju bezpośrednio wynika z programu gospodarczego rządu na lata 2002-2006. NPR nawiązuje do tego programu, ale koncentrować się będzie wyłącznie na działaniach o charakterze strukturalnym, które stworzą podstawy długofalowego rozwoju i modernizacji kraju.

NPR uwzględnia również kierunki strategiczne sformułowane w innych średniookresowych dokumentach rządowych, powstałych w latach 1999-2001. Są to:

- **Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich 2000-2006** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 r.),
- **Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa 2000-2006** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 1999 r.),
- **Polska polityka strukturalna w sektorze rybołówstwa 2001-2006,**

- **Narodowa strategia rozwoju transportu 2000-2006,**
- **Narodowa strategia ochrony środowiska na lata 2000-2006** (przyjęta przez Komitet Rady Ministrów ds. Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju w dniu 27 lipca 2000 r.), **II Polityka ekologiczna państwa**, (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 czerwca 2000 r., przez Sejm w dniu 23 sierpnia 2001 r.) oraz **Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010** (z grudnia 2002 roku),
- **Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006** (przyjęta przez Radę Ministrów uchwałą Nr 105 w dniu 28 grudnia 2000 r.; M.P. Nr 43, poz. 851).

Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich 2000-2006 jako główny cel zakłada osiągnięcie wyższego zaangażowania ludności w procesie pracy, połączonego z równoczesnym podwyższeniem potencjału kwalifikacyjnego zasobów ludzkich. Zwiększanie liczby miejsc pracy wiąże się z poprawą trwałości zatrudnienia, rozwojem przedsiębiorczości, poprawą zdolności adaptacyjnej przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków gospodarki rynkowej oraz ze wzmocnieniem polityk równości szans na rynku pracy.

Cele polityki rynku pracy i ich osiąganie w nawiązaniu do trendów demograficznych i prognoz makroekonomicznych znajdują odzwierciedlenie w priorytecie NPR - Rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia. Taki kierunek wydatkowania środków pozwoli w latach 2004-2006 na osiągnięcie głównego celu NPR, jak również na realizację założeń Narodowej strategii wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich 2000-2006.

Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa 2000-2006 zawiera podstawowe uwarunkowania, założenia i cele polityki, zmierzające do trwałego przekształcenia rolnictwa i obszarów wiejskich. Za szczególnie ważne cele uznaje się poprawę warunków pracy i podniesienie poziomu życia ludności wiejskiej, przebudowę struktur sektora rolnego oraz kształtowanie warunków rozwoju zrównoważonego i zwiększenie konkurencyjności wyrobów polskiego przemysłu spożywczego.

Tak sformułowane strategiczne kierunki rozwoju nawiązują do jednego z kierunków rozwoju NPR, a dotyczącego *przekształceń strukturalnych w rolnictwie i rybołówstwie*. Koncentracja środków na działaniach dających możliwość przekwalifikowania dla mieszkańców wsi, przyspieszania procesów modernizacji rolnictwa oraz rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej, służy realizacji głównego celu NPR i jest zgodna ze strategicznymi kierunkami określonymi w omawianym dokumencie.

W polskiej polityce strukturalnej w sektorze rybołówstwa na lata 2000-2006 określono założenia interwencji państwa w stymulowanie rozwoju pozaprodukcyjnych funkcji gospodarki rybackiej. Program ten adresowany jest do strefy przybrzeżnej Bałtyku, gdzie występują terytorialne nawarstwienia problemów związanych z zatrudnieniem w rybołówstwie i przetwórstwie ryb.

Głównymi celami tej polityki są:

- pomoc w osiągnięciu stałej równowagi pomiędzy stanem zasobów a stopniem ich eksploatacji,
- wzrost konkurencyjności i rozwój silnych ekonomicznie podmiotów gospodarczych, stabilizacja rynku, poprawa jakości produktów rybnych, postęp techniczny,

- wspieranie rozwoju gospodarczego regionów uzależnionych od rybołówstwa oraz wsparcie socjalne rybaków.

Kierunek wydatkowania środków określony w NPR jako *przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie* jest spójny z realizacją tych celów.

Celem Narodowej strategii rozwoju transportu 2000-2006 jest dążenie do osiągnięcia równomiernego rozwoju transportu pod względem technicznym, przestrzennym, gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Zostanie on realizowany przez stopniową zmianę istniejących sposobów działania w transporcie, przyjęcie nowych rozwiązań technicznych, organizacyjnych i prawnych zgodnie z wymogami międzynarodowego rynku usług transportowych.

Rozwój infrastruktury, a w tym infrastruktury transportowej, jest jednym z głównych kierunków rozwoju NPR - infrastruktura transportowa i teleinformacyjna, a jego realizacja służyć będzie również osiągnięciu założeń sformułowanych w strategii transportu.

Główne cele związane z wdrażaniem trwałego i zróżnicowanego rozwoju w jego wymiarze ekologicznym zostały zawarte w II Polityce Ekologicznej Państwa, Polityce Ekologicznej Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010 oraz Narodowej strategii ochrony środowiska na lata 2000-2006. Dokumenty te zawierają działania państwa w zakresie ochrony środowiska naturalnego.

Celem nowej polityki ekologicznej państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego mieszkańców, infrastruktury społecznej oraz zasobów przyrodniczych.

Tak sformułowany cel znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w NPR, gdzie jako priorytet uznano *ochronę środowiska i zagospodarowanie przestrzenne*. Służy on realizacji głównego celu NPR i kształtuje warunki dla zrównoważonego rozwoju.

Ponadto Narodowy Plan Rozwoju nawiązuje do Planu działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2004-2006 ePolska (przyjęty przez Radę Ministrów 13 stycznia 2004 r.). Potrzeba szybkich przemian technologicznych, społecznych i gospodarczych związanych z tworzeniem społeczeństwa informacyjnego, przygotowanie do wyzwań nowego rynku pracy i nowych metod pracy, wzrost innowacyjności gospodarki w celu poprawienia jej konkurencyjności znajduje swoje odzwierciedlenie we wszystkich priorytetach NPR, realizowanych na szczeblu centralnym, jak również regionalnym.

Z punktu widzenia działań służących spójności społeczno-gospodarczej w Polsce, a wpisanych w europejską politykę regionalną zasadnicze znaczenie ma Narodowa strategia rozwoju regionalnego 2001-2006. Jej głównym zadaniem jest zapewnienie warunków wzrostu konkurencyjności regionów w układzie krajowym i europejskim oraz przeciwdziałanie pogłębianiu się zróżnicowań międzyregionalnych.

Wzrost konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów sprzyja długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej z krajami Wspólnoty.

Bezpośrednio do tak sformułowanego celu nawiązuje jeden z kierunków rozwoju określony, jako *wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów* w skali kraju i w przestrzeni europejskiej. Oznacza to, że poprzez wydatkowanie środków w ramach NPR, następować będzie również realizacja głównego celu NSRR.

NPR zgodny jest również z kierunkami rozwoju społeczno-gospodarczego określonymi w długookresowych planach. W zakresie długofalowej polityki społeczno-gospodarczej

strategią pozwalającą na identyfikację najistotniejszych uwarunkowań rozwoju i dającą podstawę do sformułowania głównego celu NPR jest **”Polska 2025. Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju”** (przyjęta przez Radę Ministrów 26 lipca 2000 r.). Zakłada ona osiągnięcie przez polską gospodarkę warunków trwałego i zrównoważonego rozwoju, co oznacza konieczność integracji oraz korelacji aspektów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Do priorytetów zaliczono edukację, rozwój nauki, zaplecza badawczo-rozwojowego gospodarki oraz kultury, jak też ochronę środowiska przyrodniczego i uzyskanie poczucia bezpieczeństwa materialnego oraz osobistego. Warunkiem realizacji wszystkich priorytetów jest modernizacja struktury gospodarczej, co jest również głównym wyzwaniem dla NPR.

Dokumentem określającym zasady polityki państwa w dziedzinie przestrzennego zagospodarowania kraju jest **Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju** (KPPZK) przyjęta przez Sejm RP rezolucją z dnia 21 grudnia 2000 r. (M.P. Nr 43, poz. 834). Podstawowym zadaniem polityki przestrzennej państwa jest tworzenie korzystnych warunków rozwoju społeczno-gospodarczego kraju poprzez kształtowanie odpowiedniej struktury przestrzennej. Stąd też głównymi założeniami KPPZK jest dynamizacja rozwoju Polski otwartej na globalny i europejski system gospodarowania i przełamania w ten sposób zapóźnienia cywilizacyjnego. Przestrzeń polska ma być otwarta, konkurencyjna, innowacyjna, efektywna i przede wszystkim czysta ekologicznie. Najbardziej dynamicznym fragmentem polskiej przestrzeni będą obszary metropolitarne, które odegrają zasadniczą rolę w promowaniu konkurencyjnej gospodarki polskiej w skali europejskiej i globalnej. Do sformułowanych w niej kierunków polityki przestrzennej państwa nawiązuje bezpośrednio cel strategiczny NPR oraz wynikające z niego kierunki rozwoju.

VI. ZARYS PROGRAMÓW OPERACYJNYCH I REALIZOWANYCH W ICH RAMACH DZIAŁAŃ

Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006 będzie realizowany poprzez uzgodnione z Komisją Europejską Podstawy Wsparcia Wspólnoty/Community Support Framework (CSF) oraz wynikające z tego dokumentu programy operacyjne, a także projekty Funduszu Spójności. Do realizacji celów i priorytetów określonych w NPR przyczyniać się będą także programy realizowane w ramach Inicjatyw Wspólnoty: INTERREG (współpraca gospodarcza regionów przygranicznych), EQUAL (promocja równości szans) oraz programy krajowe nie współfinansowane ze źródeł wspólnotowych.

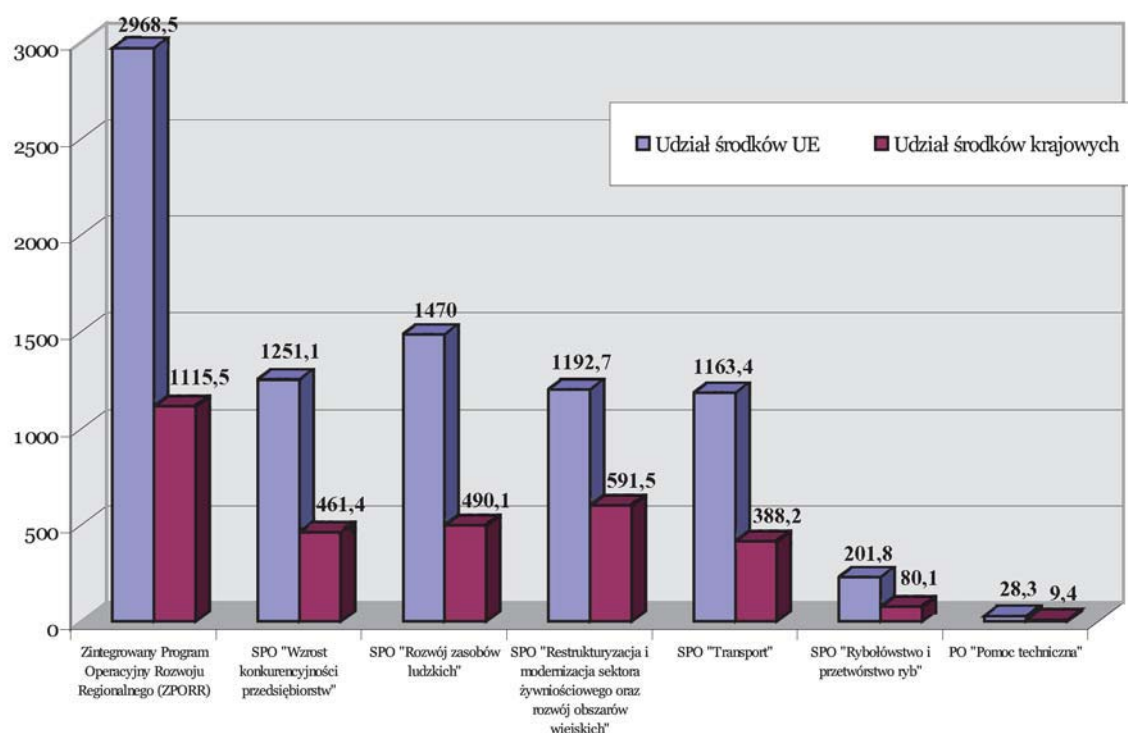
Podstawy Wsparcia Wspólnoty dla Polski w latach 2004-2006 będą wdrażane za pomocą pięciu jednofunduszowych sektorowych programów operacyjnych (SPO), dotyczących wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, rozwoju zasobów ludzkich, restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich, rybołówstwa i przetwórstwa ryb, infrastruktury transportowej. Obok programów sektorowych będzie realizowany wielofunduszowy Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) – zarządzany na poziomie krajowym, ale wdrażany w systemie zdecentralizowanym na poziomie wojewódzkim. Ponadto opracowany został program operacyjny pomocy technicznej, służący wsparciu wdrażania funduszy strukturalnych.

Tabela 17. Wykaz programów operacyjnych wraz z instytucjami odpowiedzialnymi za ich przygotowanie

Nazwa Programu	Instytucja przygotowująca program
SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	Ministerstwo Gospodarki i Pracy (MGiP)
SPO Rozwój zasobów ludzkich	Ministerstwo Gospodarki i Pracy
SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW)
SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
SPO Transport	Ministerstwo Infrastruktury (MI)
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) – Rozwój regionalny	Ministerstwo Gospodarki i Pracy (we współpracy z samorządami województw)
Program Operacyjny - Pomoc techniczna	Ministerstwo Gospodarki i Pracy

Struktura i treść programów operacyjnych wynika z celów i strategii ich osiągnięcia określonych w Narodowym Planie Rozwoju. Podział środków strukturalnych zaangażowanych w realizację poszczególnych programów odzwierciedla stopień ich ważności dla budowania podstaw wzrostu konkurencyjności i spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z krajami i regionami Unii Europejskiej oraz uwzględnia faktyczne możliwości absorpcyjne. Szczegółowy opis zakresu poszczególnych interwencji zostanie przedstawiony w programach operacyjnych. Wskaźniki określające założone efekty realizacji NPR zostały przedstawione w aneksie 1.

Wykres 32. Udział środków UE i krajowych w finansowaniu poszczególnych programów operacyjnych (w mln euro)



1. Program operacyjny – Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw

1.1 Budowanie konkurencyjności sektora przemysłu i usług w okresie realizacyjnym NPR

W odniesieniu do współczesnych wyzwań związanych z przebiegiem procesów globalizacyjnych i zwiększeniem presji konkurencyjnej w wyniku wejścia Polski do obszaru jednolitego rynku europejskiego, jednym z podstawowych problemów polskiej gospodarki jest niska, w porównaniu z krajami Unii Europejskiej, konkurencyjność polskiego przemysłu i sektora usług. Wynika to zarówno z samej struktury tworzenia produktu krajowego brutto (PKB), jak i niskiej wydajności i produktywności poszczególnych branż i sektorów.

Polski przemysł ma przy tym jeden z najniższych w Europie wskaźników innowacyjności. Bariera ta przede wszystkim związana jest z wysokimi kosztami opracowania i wdrożenia innowacji, znacznie przekraczającymi możliwości kapitałowe większości przedsiębiorców, brakiem odpowiedniej liczby i jakości usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu oraz brakiem rozwiniętej sieci powiązań pomiędzy nauką i sektorem przedsiębiorstw. Mało rozbudowana infrastruktura dostępu do informacji i usług publicznych on-line dodatkowo utrudnia funkcjonowanie przedsiębiorstw we wszystkich aspektach ich działalności. Kolejnym utrudnieniem wpływającym na możliwości konkurowania jest niedostosowanie polskich przedsiębiorstw do spełnienia standardów UE w zakresie ochrony środowiska. Wzrost konkurencyjności firm wymaga realokacji struktury pomocy publicznej na rzecz celów horyzontalnych i regionalnych (zatrudnienie, badania i rozwój, ochrona środowiska) z naciskiem kładzionym na przedsiębiorstwa posiadające realne perspektywy rozwoju, szczególnie MSP, które są postrzegane jako motor napędowy gospodarki i zatrudnienia.

1.2 Cele programu

Celem głównym programu jest poprawa pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw, działających na terenie Polski w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego.

Cel programu będzie osiągany poprzez koncentrację środków finansowych kierowanych bezpośrednio do sektora przedsiębiorstw, sektora naukowo-badawczego oraz instytucji otoczenia biznesu (w tym administracji publicznej) na najbardziej efektywne, gwarantujące wzrost innowacyjności produktowej i technologicznej projekty i przedsięwzięcia. Niska konkurencyjność polskiej gospodarki wymusza konieczność podjęcia działań wspierających rozwój firm przede wszystkim zdolnych do tworzenia i absorbowania innowacji - o największym potencjale wzrostu oraz możliwościach eksportowych. Dotyczy to głównie firm ulokowanych w sektorach tworzących podstawy nowej gospodarki opartej na wiedzy technicznej: biotechnologia, informatyka, mikrotechnologia, nowe technologie materiałowe, odnawialne źródła energii, ochrona zdrowia i ochrona środowiska. Zwiększanie innowacyjności oznacza także doskonalenie i rozwój istniejących technologii produkcyjnych, eksploatacyjnych dotyczących sfery usług, wprowadzanie nowych rozwiązań w organizacji i zarządzaniu, doskonalenie i rozwój infrastruktury, zwłaszcza dotyczącej gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji, w myśl idei społeczeństwa informacyjnego (ze szczególną uwagą poświęconą MSP).

Żaden specyficzny sektor nie będzie faworyzowany, jednakże uwzględnione zostaną inwestycje dostosowujące przedsiębiorstwa w zakresie prawodawstwa co do standardów ochrony środowiska naturalnego oraz w zakresie wymogów prawnych bezpieczeństwa i higieny pracy. Pomoc będzie kierowana przedsiębiorstwom wykazującym korzystny bilans ekonomiczny i mających realne perspektywy rozwoju biznesu. Skuteczna realizacja celu programu jest uwarunkowana w dużej mierze powodzeniem przedsięwzięć o charakterze prawnym i organizacyjnym, wynikających ze strategii gospodarczej rządu. Likwidacja barier dla działalności gospodarczej w powiązaniu ze ściśle ukierunkowaną pomocą publiczną pozwoli, w stosunkowo krótkim czasie, na zdynamizowanie wzrostu gospodarczego, zwiększenie poziomu zatrudnienia w najbardziej efektywnych sektorach przemysłu i usług oraz stworzy podstawy do zwiększania konkurencyjności całej polskiej gospodarki.

Głównymi beneficjentami wsparcia udzielonego w ramach programu będą przedsiębiorcy (głównie mali i średni), instytucje otoczenia biznesu oraz instytucje naukowo-badawcze.

1.3 Opis priorytetów operacyjnych

Program operacyjny koncentruje dostępne środki finansowe na realizacji następujących priorytetów operacyjnych:

- rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności z wykorzystaniem instytucji otoczenia biznesu,
- bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw,
- pomoc techniczna.

Tabela 18. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (w mln euro w cenach bieżących)

Priorytet operacyjny	Koszt ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyjnego	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2+5	2=3+4	3	4	5
Rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności z wykorzystaniem instytucji otoczenia biznesu	813,4	716,1	547,5	168,6	97,3
Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw	2019,6	969,3	683,3	286,0	1050,3
Pomoc techniczna	27,1	27,1	20,3	6,8	0
Razem	2860,1	1712,5	1251,1	461,4	1147,6

Priorytet operacyjny 1 – Rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności z wykorzystaniem instytucji otoczenia biznesu. Celem pierwszego priorytetu operacyjnego jest ułatwienie funkcjonowania przedsiębiorstw w warunkach otwartego rynku dzięki wsparciu udzielonemu przez instytucje otoczenia biznesu. Realizacja celu wymaga pobudzenia przedsiębiorczości i działalności innowacyjnej, tworzenia powiązań kooperacyjnych między przedsiębiorstwami, zarówno ze sfery produkcyjnej jak i usługowej, a także przygotowania miejsc do funkcjonowania biznesu z uwzględnieniem bezpieczeństwa ekologicznego, zwiększania sprawności wdrażania i komercjalizacji innowacji, w tym transferu technologii i zwiększenia dostępu i zakresu korzystania z usług publicznych on-line. W ramach priorytetu operacyjnego wdrażane będą działania nastawione na wzmocnienie otoczenia instytucjonalnego przedsiębiorstw, w tym instytucji otoczenia biznesu oraz instytucji sfery naukowo-badawczej, działających na rzecz wzrostu innowacyjności gospodarki. Wsparcie obejmować będzie również poprawę warunków funkcjonowania przedsiębiorstw poprzez zwiększenie i poprawę jakości ich dostępu do informacji i usług świadczonych przez instytucje administracji rządowej on-line. Realizacja priorytetu operacyjnego przyczyni się do stworzenia sprzyjającego środowiska do prowadzenia działalności gospodarczej, wzmocnienia współpracy sfery badawczo-rozwojowej i przedsiębiorstw, zwiększenia jakości i zakresu świadczonych usług oraz rozwoju programów naukowo-badawczych, które umożliwią zwiększenie sprawności wdrażania innowacji technologicznych, produktowych i organizacyjnych do gospodarki. Pierwszy priorytet operacyjny będzie realizowany poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Wzmocnienie instytucji wspierających działalność przedsiębiorstw. Celem działania jest poprawa dostępu przedsiębiorców do wysokiej jakości usług świadczonych przez instytucje wspierania biznesu. W tym celu wsparcie w postaci dotacji udzielone zostanie na realizację projektów inwestycyjnych i doradczych dla instytucji wspierających przedsiębiorstwa, w tym sieci tych instytucji. Projekty dotyczyć będą m.in. poprawy oferty tych instytucji, rozwoju działalności promocyjnej, budowy i rozwoju baz danych dotyczących najlepszych dostępnych technik, zakup nowego wyposażenia i innych inwestycji pomagających przy wdrażaniu i obsłudze nowych pakietów usług dla przedsiębiorców, współpraca z międzynarodowymi sieciami instytucji wspierania biznesu oraz rozwój krajowych sieci instytucji otoczenia biznesu.

Działanie 2 – Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw. Celem działania jest ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji. W ramach działania planuje się dokapitalizowanie istniejących funduszy mikro-pożyczkowych oraz funduszy poręczeń kredytowych. Dodatkowo wsparcie zostanie przekazane na powstawanie funduszy kapitału początkowego typu seed capital. Docelowo, środki finansowe pochodzące z dokapitalizowania, w formie mikropożyczek (do wysokości 25 tys. EUR) oraz poręczeń udzielanych przez wsparte instytucje, wesprą małe i średnie przedsiębiorstwa funkcjonujące na terenie Polski. Z kolei środki finansowe w formie kapitału zaangażowanego wniesione zostaną do nowopowstałych na terenie Polski MSP opartych na zaawansowanych technologiach.

Działanie 3 – Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm. Celem działania jest ułatwienie przedsiębiorstwom warunków prowadzenia działalności gospodarczej w ramach infrastruktury technicznej i doradztwa w zakresie zarządzania. Wsparcie obejmować będzie inwestycje w inkubatory technologiczne, parki naukowo-technologiczne oraz parki przemysłowe, jak również usługi doradcze dla instytucji zarządzających parkami przemysłowymi, parkami naukowo-technologicznymi oraz inkubatorami technologicznymi.

Działanie 4 – Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką. Celem działania jest poprawa konkurencyjności gospodarki poprzez wzrost innowacyjności, w tym zwiększenie transferu nowoczesnych rozwiązań technologicznych, produktowych i organizacyjnych do przedsiębiorstw i instytucji. Wsparcie będzie udzielane w postaci dotacji na realizację m.in. programów badawczych w priorytetowych dziedzinach badawczych, realizowanych przez instytucje lub konsorcja instytucji działających w sieci, tworzących naukowo-przemysłowe centra zaawansowanych technologii lub centra doskonałości i kompetencji oraz realizację projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury badawczej, niezbędnej do realizacji ww. programów badawczych i infrastruktury i wyposażenia laboratoriów świadczących specjalistyczne usługi na rzecz przedsiębiorstw. Wsparcie obejmie również dotacje na realizację projektów badawczo-wdrożeniowych związanych z wprowadzaniem innowacji do przedsiębiorstw, monitorowaniem i prognozowaniem kierunków rozwoju nauki, technologii i techniki oraz na projekty związane z komercjalizacją wyników prac badawczo-rozwojowych.

Działanie 5 – Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line. Celem działania jest poprawa warunków funkcjonowania gospodarki poprzez zwiększenie i poprawę jakości usług świadczonych on-line przez instytucje sektora publicznego na rzecz przedsiębiorstw z wykorzystaniem nowoczesnych technologii teleinformatycznych. Wsparcie będzie miało postać zwrotu wydatków poniesionych przez instytucje państwowe na realizację projektów w obszarze wdrażania, upowszechniania i wykorzystania centralnej platformy elektronicznej udostępnianej za pośrednictwem Internetu w realizacji zadań publicznych i zarządzania państwem. Oprócz tego wsparcie dotyczyć będzie projektów w zakresie utworzenia zintegrowanych rejestrów osób i firm oraz projektów instytucji publicznych związanych z ochroną wymiany danych.

Priorytet operacyjny 2 – Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw. Celem drugiego priorytetu operacyjnego jest zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez poprawę poziomu technologicznego i organizacyjnego, wsparcie inwestycji w zakresie BHP i ochrony środowiska, dostarczenie wysokiej jakości usług doradczych oraz wzrost poziomu internacjonalizacji poprzez wsparcie promocji. Realizacja priorytetu operacyjnego wesprze przedsiębiorców w dokonywaniu zmian modernizacyjnych, inwestycji mających na celu dostosowanie firm do wymogów standardów ochrony środowiska, wdrażaniu innowacji technologicznych i organizacyjnych. Ponadto preferowane będą m.in. inwestycje w technologie informacyjne umożliwiające poprawę produktywności i jakości, wspólne

inwestycje podejmowane przez przedsiębiorstwa działające w kooperacji, w dostosowanie przedsiębiorstw do wymogów norm zharmonizowanych oraz inwestycje związane z wdrażaniem systemów zarządzania. Małe i średnie przedsiębiorstwa będą mogły uzyskać pomoc doradczą dotyczącą poprawy ich zdolności do funkcjonowania w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego oraz pozycji konkurencyjnej na rynku światowym. Celem działań realizowanych w ramach priorytetu operacyjnego będzie również pobudzanie i zwiększanie wymiany handlowej przedsiębiorstw jak również zwiększenie liczby firm posiadających certyfikaty produktu i systemu, które umożliwią i ułatwią przedsiębiorstwom dostęp do rynków zagranicznych. Realizacja działań w ramach priorytetu przyczyni się do stworzenia nowej jakościowo struktury przedsiębiorstw, poprawi ich sytuację ekonomiczną oraz zapewni większą możliwość konkurowania zarówno na rynku krajowym jak i międzynarodowym.

W ramach priorytetu operacyjnego realizowane będą następujące działania:

Działanie 1 – Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez doradztwo. Celem działania jest zwiększenie dostępu polskich małych i średnich przedsiębiorstw do specjalistycznej pomocy doradczej. Wsparcie będzie udzielane w postaci dotacji będących zwrotem wydatków kwalifikowalnych poniesionych w wyniku realizacji projektów obejmujących usługi doradcze w zakresie m. in. zasad prowadzenia przedsiębiorstwa w warunkach Jednolitego Rynku, podejmowania i rozwijania działalności eksportowej, powstawania firm opartych na zaawansowanych technologiach, poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, wdrażania strategii rozwoju przedsiębiorstwa w oparciu o nowe technologie i rozwiązania innowacyjne, wdrażania systemów jakości lub zarządzania środowiskowego oraz uzyskiwania certyfikatów.

Działanie 2 – Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw. Celem działania jest poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw i wzrost poziomu ich internacjonalizacji. Działanie obejmie dotacje na realizację nowych inwestycji polegających na utworzeniu lub rozbudowie przedsiębiorstwa, jak również na rozpoczęciu w przedsiębiorstwie działalności obejmującej dokonywanie zasadniczych zmian produkcji, produktu lub procesu produkcyjnego. Duża uwaga będzie poświęcona rozwojowi sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Kolejnym rodzajem wsparcia udzielanego w ramach działania będą dotacje na realizację projektów przedsiębiorstw w zakresie internacjonalizacji. Działanie 2 będzie realizowane w oparciu o unijne prawodawstwo w zakresie krajowej pomocy regionalnej.

Działanie 3 – Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje. Celem działania jest zwiększenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez unowocześnienie oferty produktowej i technologicznej. Wsparcie obejmie dotacje na projekty inwestycyjne w zakresie wdrożenia i komercjalizacji technologii i produktów innowacyjnych, unowocześnienia i rozbudowy istniejących przedsiębiorstw, zakupu wyników prac badawczo-rozwojowych i/lub praw własności przemysłowej, zastosowania i wykorzystania technologii gospodarki elektronicznej, dostosowań do prowadzenia produkcji wyrobów spełniających wymagania dyrektyw Unii Europejskiej, zwłaszcza norm zharmonizowanych oraz do prawodawstwa w zakresie BHP. Wsparciem zostaną objęte również wspólne przedsięwzięcia inwestycyjne podejmowane przez przedsiębiorstwa.

Działanie 4 – Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska. Celem działania jest dostosowanie infrastruktury przedsiębiorstw do wymogów wybranych dyrektyw UE w obszarach: ochrona powietrza, ochrona wód i gospodarka odpadami. Wsparcie będzie udzielane w formie pomocy publicznej

dla inwestycji proekologicznych w przedsiębiorstwach dotyczących m.in. dostosowań instalacji do wymagań ochrony środowiska, w szczególności do wymagań najlepszych dostępnych technik warunkujących otrzymanie pozwolenia zintegrowanego, ograniczania poziomu emisji przemysłowych do atmosfery, zagospodarowania odpadów przemysłowych i niebezpiecznych, budowy przemysłowych oczyszczalni ścieków.

Priorytet operacyjny 3 - Pomoc techniczna. Koncentruje się na wsparciu dla procesu wdrażania Programu oraz dla efektywnego, zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi, wykorzystania finansowego wkładu Wspólnoty oraz środków krajowych.

W ramach priorytetu operacyjnego pomocy technicznej realizowane będą cztery działania:

Działanie 1 - Wsparcie zarządzania SPO

Działanie 2 - Komputeryzacja oraz wyposażenie w sprzęt biurowy instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie SPO

Działanie 3 - Informacja i promocja działań SPO – WKP

Działanie 4 - Wsparcie jednostki oceny

1.4 Oczekiwane efekty realizacji

Wdrożenie SPO – Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przyczyni się do: wzrostu liczby miejsc pracy, wzrostu nakładów na inwestycje, wzrostu udziału produkcji wyrobów nowoczesnych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej wyrobów przemysłowych, wzrostu liczby przedsiębiorstw innowacyjnych, wzrostu nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach, zacieśnienia współpracy pomiędzy sferą badawczo – rozwojową a przedsiębiorstwami, wyrażające się efektywnością wspólnie zrealizowanych projektów, mających wpływ na poziom konkurencyjności gospodarki, poprawę warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, zwiększenie wymiany handlowej i współpracy międzynarodowej, wzrostu liczby przedsiębiorstw dostosowanych do wymogów dyrektyw Unii Europejskiej, międzynarodowych norm jakości i ochrony środowiska, poprawy jakości obsługi biznesu i obywatela, zwiększenia efektywności i bezpieczeństwa wykorzystania technologii informacyjnych dla poprawy warunków funkcjonowania przedsiębiorstw.

2. Program operacyjny – Rozwój zasobów ludzkich

2.1 Rozwój zasobów ludzkich w okresie realizacji NPR

Dbłość o poprawę zdolności do zatrudnienia społeczeństwa oraz podwyższenie potencjału kwalifikacyjnego jest jednym z najistotniejszych wyzwań polityki społeczno-gospodarczej w okresie realizacji NPR. Trudna sytuacja na rynku pracy, wysokie i długotrwałe bezrobocie, kontynuacja procesów restrukturyzacji oraz zagospodarowanie wchodzącej na rynek pracy kolejnej grupy osób urodzonych w okresie wyżu demograficznego należy do najważniejszych dylematów społecznych i gospodarczych współczesnej Polski. Rozszerzenie zakresu stosowanych metod przeciwdziałania bezrobociu oraz wyposażenie publicznych i niepublicznych instytucji wdrażających aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w odpowiednie instrumentarium i zapewnienie im warunków do wdrożenia nowych metod i technik pracy stanowi znaczący element realizacji idei rozwoju zasobów ludzkich. Ponadto dla unowocześnienia polskiego rynku pracy, podniesienia konkurencyjności polskiej gospodarki oraz postępu technologicznego konieczne jest rozwijanie w społeczeństwie postaw przedsiębiorczych, rozwijanie otwartości wobec

osiągnięć nauki i technologii w zastosowaniu do własnego przedsiębiorstwa i miejsca pracy. Zgodnie z ustaleniami Szczytu Lizbońskiego, podkreślającego potrzebę lepszego dostosowania systemu edukacji i szkoleń do wymagań społeczeństwa opartego na wiedzy i poprawy jakości zatrudnienia, efektywny i dobrze funkcjonujący system kształcenia ustawicznego powinien przyczynić się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa osób pozostających na rynku pracy, a także wyposażyć je w umiejętności radzenia sobie w sytuacji zmian społecznych i gospodarczych.

2.2 Cele programu

Głównym celem SPO Rozwój zasobów ludzkich jest budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy. Cel ten jest zgodny z celem strategicznym UE przyjętym w 2000 r. podczas szczytu Lizbońskiego Rady Europejskiej, zgodnie z którym UE powinna stać się najbardziej konkurencyjną, dynamiczną i opartą na wiedzy gospodarką światową, zdolną do stałego wzrostu gospodarczego z większą ilością lepszych miejsc pracy i większą spójnością społeczną. Cel ten ma zostać osiągnięty m.in. poprzez realizację Europejskiej Strategii Zatrudnienia.

Cel główny SPO Rozwój zasobów ludzkich realizowany będzie przez cele szczegółowe:

- poprawę zatrudnienia poprzez rozwój jakości zasobów ludzkich,
- rozwój przedsiębiorczości,
- poprawę zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków zmieniającego się rynku,
- wzmocnienie polityki równości szans na rynku pracy, w tym równości płci,
- wzrost poziomu wykształcenia społeczeństwa.

Głównymi beneficjentami wsparcia dostarczonego w ramach usług dla osób będą bezrobotni, absolwenci, pracodawcy i pracownicy przedsiębiorstw (głównie MSP), kobiety, osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, w tym osoby niepełnosprawne, młodzież pochodząca z rodzin patologicznych i wypadająca z systemu szkolnego oraz osoby korzystające długotrwale ze świadczeń pomocy społecznej: alkoholicy i osoby uzależnione od narkotyków poddające się leczeniu, bezdomni, byli więźniowie, młodzież wychowująca się w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych, osoby długotrwale bezrobotne pozostające bez pracy powyżej 24 miesięcy i uchodźcy mający problemy z integracją.

Beneficjenci pomocy dostarczanej w ramach usług dla systemów to jednostki centralne (w tym Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu – MENiS), instytucje rynku pracy, samorządy, placówki edukacyjne i szkoleniowe, partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe.

2.3 Opis priorytetów operacyjnych

W ramach programu operacyjnego Rozwój zasobów ludzkich realizowane będą następujące priorytety operacyjne:

- aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej,
- rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy,

- pomoc techniczna.

Tabela 19. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Rozwój zasobów ludzkich (w mln euro w cenach bieżących)

Priorytet operacyjny	Koszty ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyjne- go	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2	2=3+4	3	4	5
Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej	946,0	946,0	709,5	236,5	10,6
Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy	988,6	988,6	741,4	247,2	7,8
Pomoc techniczna	25,5	25,5	19,1	6,4	0
Razem	1960,1	1960,1	1470,0	490,0	18,4

Priorytet operacyjny 1 – Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej. Jego celem jest zwiększenie możliwości obywateli na uzyskanie i utrzymanie zatrudnienia, zmniejszenie liczby bezrobotnych i poziomu długotrwałego bezrobocia oraz ograniczenie skutków długotrwałego bezrobocia poprzez podniesienie jakości służb zatrudnienia i upowszechnienie systemu doradztwa zawodowego i informacji zawodowej, ułatwienie startu zawodowego absolwentom szkół, aktywizację zawodową bezrobotnych, podwyższenie i uaktualnienie kwalifikacji zawodowych osób pracujących w gospodarce narodowej, poprawę sytuacji kobiet na rynku pracy, poprawę poziomu przygotowania zawodowego i mobilności zawodowej grup szczególnego ryzyka włączając wzmocnienie zaangażowania pracodawców i partnerów społecznych oraz poprawę skuteczności działania instytucji i organizacji zajmujących się grupami szczególnego ryzyka.

Priorytet operacyjny będzie realizowany poprzez następujące działania;

Działanie 1 – Rozwój i modernizacja instrumentów i instytucji rynku pracy polega na rozwoju instytucjonalnej obsługi rynku pracy i wzbogaceniu instrumentów, jakimi posługują się urzędy pracy i inne instytucje (w tym organizacje pozarządowe) działające na rzecz osób bezrobotnych i poszukujących pracy, rozwoju sieci usług informacji i poradnictwa zawodowego oraz rozwoju systemu szkoleń dla bezrobotnych i poszukujących pracy.

Działanie 2 – Perspektywy dla młodzieży polega na promowaniu zatrudnienia w sektorze małych i średnich przedsiębiorstwach oraz w trzecim sektorze, na promowaniu samozatrudnienia, wspieraniu kształcenia i dostosowaniu wykształcenia do potrzeb rynku pracy, wspieraniu wolontariatu, upowszechnianiu informacji o rynku pracy.

Działanie 3 – Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia polega na zredukowaniu liczby osób bezrobotnych pozostających bez pracy przez okres do 24 miesięcy, ograniczeniu przyczyn tego zjawiska oraz podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób długotrwale bezrobotnych. Wszystkim bezrobotnym osobom powyżej 25 roku życia (z wyłączeniem absolwentów szkół wyższych) zaoferowane zostaną aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w ciągu 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się w urzędzie

pracy. Wsparcie koncentrować będzie się na realizacji zindywidualizowanych programów szkoleniowych, wdrażaniu programów specjalnych, organizowaniu działań doradczych, szkoleniowych i aktywizujących oraz promocji przedsiębiorczości, jak również wspieraniu samoorganizacji i samopomocy bezrobotnych i wspieraniu otoczenia społecznego osób długotrwale bezrobotnych.

Działanie 4 – Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych polega na poprawie poziomu przygotowania zawodowego i zdolności do zatrudnienia osób niepełnosprawnych (o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności) poprzez doradztwo i poradnictwo zawodowe, promowanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, promowanie elastycznych i alternatywnych form zatrudnienia, jak również zwiększanie potencjału instytucji zajmujących się osobami niepełnosprawnymi, wspieranie pracodawców w zakresie zatrudniania i integracji osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy, a także, tworzenie i aktualizacja centralnej i regionalnych baz danych dotyczących niepełnosprawności.

Działanie 5 – Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie i grup szczególnego ryzyka polega na wspieraniu dążenia do samodzielności, zdobywaniu lub doskonaleniu kwalifikacji zawodowych, na promowaniu aktywnego poszukiwania zatrudnienia poprzez szkolenia, poradnictwo oraz różne formy zatrudnienia, jak również na wspieraniu systemu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Działaniem objęte zostaną osoby długotrwale korzystające ze świadczeń pomocy społecznej, w tym osoby długotrwale bezrobotne pozostające bez pracy powyżej 24 miesięcy, młodzież wychowująca się w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych, bezdomni, alkoholicy i uzależnieni od narkotyków poddający się leczeniu, osoby zwalniane z zakładów karnych oraz uchodźcy mający problemy z integracją. Działaniem objęta zostanie ponadto młodzież trudna - sprawiająca problemy wychowawcze i pochodząca z rodzin dysfunkcyjnych.

Działanie 6 – Integracja i reintegracja zawodowa kobiet polega na promowaniu równego dostępu kobiet i mężczyzn do zatrudnienia, wspieraniu efektywnych szkoleń zawodowych, usług doradczych i pośrednictwa pracy również poza tradycyjnymi obszarami zatrudnienia, promocji i wdrażaniu nietradycyjnych form zatrudniania kobiet, wprowadzaniu elastycznych form zatrudnienia pozwalających na godzenie ról zawodowych i rodzicielskich oraz wzmocnieniu systemu wspierania kobiet.

Priorytet operacyjny 2 – Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy. Jego celem jest przygotowanie społeczeństwa do funkcjonowania w systemie globalnej gospodarki rynkowej poprzez podniesienie poziomu jego wykształcenia, co wiąże się z wyrównywaniem szans edukacyjnych różnych grup społecznych oraz dostosowaniem oferty edukacyjnej szkół do potrzeb rynku pracy i podniesieniem jakości edukacji. Realizacja powyższego priorytetu operacyjnego umożliwi rozwój potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz podniesienie ich konkurencyjności poprzez podnoszenie kwalifikacji zawodowych kadr zarządzających i pracowników, współpracę pomiędzy światem nauki a gospodarką. W ramach priorytetu operacyjnego pomoc jest skierowana również na wsparcie zdolności administracyjnych administracji rządowej szczebla centralnego i regionalnego.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Zwiększenie dostępu do edukacji – promocja kształcenia przez całe życie polega na promowaniu kształcenia przez całe życie poprzez zwiększenie dostępu do edukacji na wszystkich poziomach kształcenia – od edukacji przedszkolnej do kształcenia ustawicznego osób dorosłych, ze szczególnym uwzględnieniem osób zamieszkałych na

terenach wiejskich. Wsparcie dotyczy zmniejszania dysproporcji edukacyjnych pomiędzy wsią a miastem, ułatwiania dostępu do edukacji uczniom ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi, a także rozwoju systemu kształcenia ustawicznego dla dorosłych, w tym kształcenia na odległość.

Działanie 2 – Podniesienie jakości edukacji w odniesieniu do potrzeb rynku pracy polega na podnoszeniu jakości edukacji w celu wzmocnienia zdolności uczniów do przyszłego zatrudnienia poprzez zwiększanie wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w procesie kształcenia, doskonalenie nauczycieli, akredytację instytucji edukacyjnych oraz budowę systemu zbierania i analizy edukacyjnych danych statystycznych.

Działanie 3 – Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki polega na doskonaleniu umiejętności i kwalifikacji kadr zarządzających oraz pracowników przedsiębiorstw, inicjowaniu i wzmocnieniu współpracy między światem nauki i edukacji a gospodarką, ułatwieniu wprowadzania nowych form zatrudnienia i nowych form organizacji pracy. Dodatkowo w ramach działania pomoc kierowana jest na podniesienia umiejętności i kwalifikacji pracowników służby zdrowia.

Działanie 4 – Wzmocnienie zdolności administracyjnych polega na wzmacnianiu zdolności administracyjnych instytucji szczebla centralnego i regionalnego poprzez organizacyjne i finansowe wsparcie szkoleń. Szczegółowe działania, poza szkoleniami dla określonych instytucji, będą obejmować: przygotowanie standardów kompetencyjnych, pomoc doradczą w zakresie zarządzania procesem szkoleniowym, opracowanie analiz potrzeb szkoleniowych.

Priorytet operacyjny 3 – Pomoc Techniczna ma na celu zapewnienie technicznego i finansowego wsparcia dla procesu zarządzania, realizacji, monitorowania i kontroli oraz prac Komitetu Monitorującego SPO RZL, służącego sprawnej realizacji SPO RZL oraz efektywnemu wykorzystaniu środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Priorytet będzie realizowany przez następujące działania:

Działanie 1 – Wsparcie zarządzania SPO RZL,

Działanie 2 – Informacja i promocja działań SPO RZL,

Działanie 3 – Zakup sprzętu komputerowego.

2.4 Oczekiwane efekty realizacji programu

Przewiduje się, że efektem realizacji SPO Rozwój zasobów ludzkich będzie większy poziom zatrudnienia, poszerzenie lepszej jakościowo oferty edukacyjnej odpowiadającej potrzebom rynku pracy, podniesienie jakości służb zatrudnienia, zwiększenie integracji zawodowej i społecznej oraz podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Efektem udzielonego wsparcia będzie dostosowanie systemu edukacji, kwalifikacji i umiejętności zasobów ludzkich do uczestnictwa w gospodarce opartej na wiedzy oraz wykorzystania szans wynikających z integracji z UE.

Oczekuje się, że bezpośrednim efektem będzie również wzrost zatrudnienia wśród absolwentów i osób młodych, mniejszy procentowy udział osób dotkniętych długotrwałych bezrobociem, wzrost udziału kobiet w ogólnej liczbie zatrudnionych, zwiększenie liczby osób rozpoczynających działalność gospodarczą, zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez podniesienie kwalifikacji kadr przedsiębiorstw, oraz wzrost udziału osób w kształceniu ustawicznym.

Efektem udzielonego wsparcia dla systemów będzie poprawa i poszerzenie usług świadczonych przez instytucje rynku pracy, poprawa dostosowania systemu edukacji

i szkoleń do potrzeb rynku pracy, zwiększenie oferty działań i ich dostępności, upowszechnienie nowych form zatrudnienia i organizacji pracy.

Przewidywane efekty przyczyniają się do wieloaspektowej poprawy sytuacji na rynku pracy oraz kompleksowego i wszechstronnego rozwoju zasobów ludzkich, mającego istotne znaczenie dla rozwoju całej gospodarki narodowej.

3. Program operacyjny – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich

3.1 Rozwój sektora rolno-spożywczego i obszarów wiejskich w okresie realizacji NPR

Przekształcenia strukturalne w rolnictwie, gospodarce żywnościowej i zrównoważony rozwój obszarów wiejskich to jedno z najważniejszych wyzwań, jakie stoją przed gospodarką polską w okresie realizacji NPR. Polski sektor rolno-żywnościowy stoi wobec nowego problemu przeorientowania producentów w kierunku dostosowania do zmiennych i stale rosnących wymagań rynku. Dostosowanie oferty produkcji rolnej z punktu widzenia jej asortymentu i jakości do potrzeb rynku, stanowi warunek poprawy konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej. Ponadto konieczne jest wspieranie usług na rzecz producentów, systemów dystrybucji, informacji rynkowej oraz działań marketingowych. Zgodnie z koncepcją europejskiego modelu rolnictwa, wyznaczonego w Agendzie 2000, rolnictwo powinno pełnić ważną rolę w zakresie ochrony środowiska i krajobrazu, zachowania żyzności gleb oraz bogactwa siedlisk i bioróżnorodności, tradycji i dziedzictwa kulturowego.

Wszystkim tym działaniom będą towarzyszyć inwestycje mające na celu ochronę i poprawę stanu środowiska. Pozwolą one zapewnić wysoki standard życia na obszarach wiejskich, stanowiących miejsca pracy, zamieszkania i wypoczynku.

3.2 Cele programu operacyjnego

Głównymi celami programu operacyjnego jest poprawa konkurencyjności oraz trwałego i zrównoważonego rozwoju sektora rolnego, wsparcie dla przemysłu przetwórczego w celu poprawy jego pozycji konkurencyjnej oraz wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Akcesja Polski do Unii Europejskiej i włączenie sektora rolno-żywnościowego do jednolitego rynku rozszerzy możliwości zbytu polskich produktów, lecz jednocześnie wzmocni konkurencję. W związku z tym, w celu sprostania konkurencji na rynku wewnętrznym należy wykorzystać istniejące rezerwy konkurencyjności leżące po stronie poprawy efektywności ekonomicznej (wykorzystanie istniejących zasobów produkcyjnych) i nowych technologii (innowacyjność).

Istotna jest poprawa dochodów w rolnictwie i na wsi oraz ograniczenie bezrobocia ludności wiejskiej. Poprawa dochodów jest możliwa poprzez lepsze wykorzystanie czynników produkcji, modernizację technologii oraz dywersyfikację produkcji rolnej lub podejmowanie działań towarzyszących. W sytuacji słabo rozwiniętego na obszarach wiejskich rynku pracy oraz wysokiej stopy bezrobocia (również ukrytego) niezbędne są uzupełniające działania na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy i samozatrudnienia współfinansowanych przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny.

Program ma na celu także poprawę bezpieczeństwa i jakości żywności oraz rynkowe ukierunkowanie produkcji. Inwestycje zmierzające do poprawy standardów higienicznych,

sanitarnych i jakościowych w produkcji żywności oraz działania mające na celu ochronę środowiska i poprawę dobrostanu zwierząt stanowią priorytetowy obszar niniejszego programu. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich i prawo do zaspokojenia aspiracji rozwojowych obecnej generacji oraz przyszłych pokoleń odnosi się w zasadniczej mierze do aspektów środowiskowych rozwoju gospodarczego. Oznacza to również prowadzenie polityki rozwojowej w sposób zapewniający trwałość struktur społecznych, gospodarczych i kulturowych w długim horyzoncie czasowym. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich wiąże się z koncepcją wielofunkcyjności, kształtowaniem warunków dla różnorodnej działalności ekonomicznej prowadzonej z poszanowaniem aspektów środowiskowych, rozwoju funkcji społecznych, kulturalnych oraz dbałością o zapewnienie mieszkańcom dobrych warunków życia. Wielofunkcyjny rozwój rolnictwa jest zgodny z oczekiwaniami społecznymi, a zarazem stabilizuje funkcje ekonomiczne gospodarstw.

Beneficjentami programu operacyjnego będą podmioty prowadzące działalność rolniczą – rolnicy, prowadzący gospodarstwo rolne (osoby fizyczne i prawne), producenci rolni reprezentowani przez zrzeszenia/stowarzyszenia lub władze samorządowe, przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie przetwórstwa produktów rolnych, spółki wodne, których statutowy cel jest związany z działalnością rolniczą oraz Lasy Państwowe i właściciele lasów prywatnych.

3.3 Opis priorytetów operacyjnych programu

W ramach programu operacyjnego – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich realizowane będą trzy priorytety operacyjne:

- wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno - żywnościowym,
- zrównoważony rozwój obszarów wiejskich,
- pomoc techniczna .

Tabela 20. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (w mln euro w cenach bieżących.)

Priorytet operacyjny	Koszty ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyjne- go	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2	2=3+4	3	4	5
Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-żywnościowym	1315,3	1315,3	839,2	476,1	789,5
Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	444,9	444,9	335,5	109,4	155,8
Pomoc techniczna	24,0	24,0	18,0	6,0	-
Razem	1784,2	1784,2	1192,7	591,5	945,3

Priorytet operacyjny 1 – Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-żywnościowym. W ramach tego priorytetu operacyjnego wdrażane będą działania

restrukturyzacyjne i modernizacyjne w sektorze rolno-żywnościowym, w celu poprawy jego konkurencyjności, dochodowości jak również zapewnienia bezpieczeństwa i odpowiedniej jakości produkcji. Potrzeba przemian w sektorze rolnictwa i przetwórstwa uwarunkowana jest zarówno czynnikami wewnętrznymi tj. niska efektywność, braki w wyposażeniu technicznym, jak i zewnętrznymi, tj. potrzebą dostosowania do standardów europejskich i warunków konkurencji na Jednolitym Rynku.

Z tego względu kwestią priorytetową jest wsparcie procesów rozwoju i dostosowań rolnictwa i przetwórstwa poprzez skierowanie dostępnych środków finansowych na:

- działania nastawione na poprawę struktur rolnych, warunków technicznych i organizacyjnych produkcji, poprawę jakości produktów i pełne dostosowanie sektora żywnościowego do warunków prawnych i ekonomicznych obowiązujących na Jednolitym Rynku;
- działania zmierzające do zwiększenia konkurencyjności wyrobów polskiego przemysłu spożywczego na rynkach krajowym i zagranicznych;
- działania szkoleniowe i doradcze, tworzące warunki dla racjonalnego i pełnego wykorzystania instrumentów dostępnych dla wsi i rolnictwa w warunkach integracji z UE.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Inwestycje w gospodarstwach rolnych – ma na celu wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych, służących zmniejszeniu kosztów produkcji, poprawie efektywności i organizacji produkcji, poprawie warunków higienicznych oraz warunków utrzymania zwierząt. Pomoc kierowana jest do gospodarstw, które odznaczają się rentownością, spełniają minimalne standardy dotyczące ochrony środowiska, higieny i warunków utrzymania zwierząt (lub spełniają je w wyniku realizacji inwestycji). Warunkiem jest posiadanie przez rolnika odpowiedniej wiedzy i umiejętności do prowadzenia gospodarstwa. Pomoc polega na dofinansowaniu kosztów inwestycji w gospodarstwach rolnych.

Działanie 2 – Ułatwienie startu młodym rolnikom – ma stanowić wsparcie dla rolników poniżej 40 roku życia, posiadających przygotowanie zawodowe w dziedzinie rolnictwa, którzy po raz pierwszy podejmują samodzielne prowadzenie gospodarstwa. Pomoc finansowa w postaci dotacji wypłacana będzie młodemu rolnikowi w celu ułatwienia rozpoczęcia działalności i modernizacji przejmowanego gospodarstwa. Ponadto gospodarstwo młodego rolnika musi spełniać wymogi żywotności ekonomicznej oraz ochrony środowiska, higieny i warunków utrzymania zwierząt w chwili, gdy rolnik ubiega się o pomoc lub spełnić je nie później niż po trzech latach od rozpoczęcia prowadzenia tego gospodarstwa przez odbiorcę pomocy.

Działanie 3 – Szkolenia – ma na celu wsparcie organizacji warsztatów, seminariów, kursów doskonalenia zawodowego, stażów, akcji wdrażania dobrych praktyk i innych odpowiednich instrumentów szkoleniowych dla rolników. Szkolenia mogą dotyczyć m.in. aspektów ekonomicznych, zarządzania gospodarstwem rolnym lub produkcją leśną, marketingu, podejmowania nowych, rynkowo zorientowanych rodzajów produkcji rolnej, leśnej i towarzyszącej (dywersyfikacja), korzystania ze środków pomocy strukturalnej, korzystania z instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), jakości i higieny produkcji oraz bezpieczeństwa żywności, a także zagadnień ochrony środowiska, krajobrazu i zachowania dziedzictwa kulturowego wsi.

Działanie 4 – Wsparcie doradztwa rolniczego – obejmuje doradztwo publiczne i prywatne. Działanie to przyczyni się do zwiększenia efektywności absorpcji środków finansowych w ramach instrumentów wdrażanych w Polsce po uzyskaniu członkostwa w UE. Pomoc

polega na pokryciu kosztów poniesionych przez firmy doradcze, pomagające odbiorcom pomocy w przygotowaniu wniosków aplikacyjnych.

Działanie 5 – Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych – obejmuje działania dostosowawcze w przemyśle rolno-spożywczym, skierowane przede wszystkim na osiągnięcie standardów UE pod względem bezpieczeństwa żywności, jak również ochrony środowiska. W ramach realizacji działania istnieje konieczność podejmowania inwestycji zmierzających do rynkowego ukierunkowania produkcji i wykorzystania istniejących „nisz rynkowych”, tworzenia nowych kanałów zbytu, stosowania nowych technologii, poprawy bezpieczeństwa i jakości żywności oraz ochrony środowiska. Wsparcie w pierwszym rządzie skierowane będzie do sektorów, starających się o okresy przejściowe na przeprowadzenie obligatoryjnych dostosowań: przetwórstwo mleka i mięsa. Inwestycje mają obejmować również działalność w zakresie dostosowania infrastruktury rynków hurtowych do handlu hurtowego towarami rolno-spożywczymi spełniającymi wymagania handlowe, a także zakładów zajmujących się chłodnictwem mięsa oraz czyszczeniem i sortowaniem jaj.

Priorytet operacyjny 2 - Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Jego celem jest tworzenie warunków zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich m.in. poprzez kształtowanie warunków życia ludności zamieszkałej na obszarach wiejskich, które odpowiadają standardom cywilizacyjnym i pozwalają mieszkańcom wsi realizować ich cele ekonomiczne, edukacyjne, kulturowe i społeczne. Priorytet ten będzie realizować projekty związane z zachowaniem tradycyjnych form zagospodarowania przestrzennego, poprawą infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem oraz zapewnieniem alternatywnych źródeł dochodów w gospodarstwach rolnych.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą i/lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych. Działanie to ma na celu stopniowe przywracanie potencjału produkcji leśnej, poprawę stanu zasobów leśnych, ochronę oraz poprawę stanu środowiska naturalnego na terenach zniszczonych w wyniku huraganu z dnia 4 lipca 2002 r. W ramach niniejszego działania wspierane będą projekty związane z odnawianiem lasów, pielęgnacją drzewostanu i wzmocnieniem systemu ochrony przeciwpożarowej.

Działanie 2 – Scalanie gruntów – polega na scalaniu działek oraz pracach poscaleniowych, w wyniku których, w ramach jednego gospodarstwa, uzyskuje się poprawę efektywności gospodarowania poprzez zmniejszenie kosztów transportu, ułatwienie procesów mechanizacji, dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg oraz rzeźby terenu, co z kolei ogranicza proces erozji gleb. W ramach działania finansowane będzie opracowanie dokumentacji geodezyjno-prawnej, oraz zagospodarowanie poscaleniowe związane z organizacją przestrzeni produkcyjnej.

Działanie 3 – Odnowa wsi oraz ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego – celem działania jest mobilizacja lokalnych społeczności do podejmowania wspólnych przedsięwzięć na rzecz poprawy warunków i jakości życia na wsi, tworzenia warunków dla rozwoju funkcji gospodarczych oraz społecznych i kulturalnych wsi. W ramach tego działania wspierane będą projekty związane z tworzeniem oddolnych strategii rozwoju lokalnego oraz realizacją działań inwestycyjnych z zakresu modernizacji i wyposażenia obiektów pełniących funkcje kulturalne, rekreacyjne i sportowe, odnowy obiektów charakterystycznych dla tradycji budownictwa wiejskiego regionu i ich adaptacji na cele kulturalne i społeczne, modernizacji przestrzeni publicznej we wsi (chodniki, place, parki, rynki). Wspierane będą także projekty

przyczyniające się do rozwoju publicznej infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznych wsi oraz działania związane z promocją regionu.

Działanie 4 – Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów obejmować będzie pomoc inwestycyjną w postaci zwrotu części kosztów poniesionych w związku z uruchomieniem działalności dodatkowej zbliżonej do rolnictwa, podejmowanej przez rolników i domowników. Celem tego działania jest poprawa sytuacji dochodowej rodzin rolniczych oraz ograniczenie bezrobocia ukrytego w rolnictwie poprzez wsparcie tworzenia i rozwoju alternatywnych źródeł dochodów w gospodarstwach rolnych.

Działanie 5 – Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi – dotyczy inwestycji z zakresu budowy i modernizacji urządzeń melioracji wodnych – podstawowych i szczegółowych, mających wpływ na poprawę warunków dla produkcji rolniczej i bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

Działanie 6 – Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem – w ramach działania wspierane będą małe projekty mające na celu polepszenie dostępu przedsiębiorców i wiejskich gospodarstw domowych do infrastruktury technicznej. Wynikiem tego działania będzie podniesienie standardu życia na obszarach wiejskich, poprawa warunków prowadzenia działalności rolniczej oraz poprawa jakości środowiska na terenach rolniczych.

Działanie 7 – Pilotażowy Program LEADER +

Istotą Inicjatywy Leader jest tworzenie partnerstw publiczno – prywatnych na rzecz powstawania i realizacji strategii rozwojowych oraz na wymianie i upowszechnianiu doświadczeń. Zachęcanie do tworzenia lokalnych organizacji i ich wspieranie owocuje pobudzeniem aktywności obywatelskiej i uczestnictwem lokalnych społeczności w podejmowanych inicjatywach na rzecz ich rozwoju.

Pilotażowy Program Leader+ stwarza możliwość uzupełnienia programów „głównego nurtu”, poprzez realizację zintegrowanych strategii rozwoju obszarów, przygotowanych i wdrożonych przez Lokalne Grupy Działania.

Realizacja działania *Pilotaż Program Leader+*, ma na celu przygotowanie do wdrażania Inicjatywy Wspólnotowej Leader+ od 2007 roku.

Planowane w ramach priorytetu operacyjnego II działania służyć będą poprawie zagospodarowania przestrzennego i infrastruktury wiejskiej, w tym zasobów związanych z funkcjami gospodarczymi społecznymi i kulturalnymi. Udzielane wsparcie będzie też służyło bezpośrednio tworzeniu nowych źródeł dochodu dla ludności wiejskiej.

Priorytet operacyjny 3 – Pomoc techniczna. Celem wsparcia jest wzmocnienie procesów realizacji, monitoringu i kontroli pomocy. Znaczenie Pomocy technicznej będzie kluczowe w latach 2004-2006, gdyż w tym okresie Polska będzie musiała osiągnąć i rozwinąć potencjał instytucjonalny zdolny do efektywnego zarządzania programami strukturalnymi zgodnie z wymogami UE.

3.4 Oczekiwane efekty realizacji programu

W wyniku realizacji SPO – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich zostanie zrealizowanych około 45000 projektów z zakresu inwestycji w gospodarstwach rolnych (w tym wsparcie dla młodych rolników). Absorpcja będzie dodatkowo wzmocniona dopływem funduszy w ramach pomocy dla gospodarstw niskotowarowych w oparciu o komplementarny Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich finansowany z EFOiGR – Sekcja Gwarancji.

Wsparcie dla przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych będzie obejmować około 500 dużych projektów przede wszystkim dla zakładów pozostających w okresie dostosowań do warunków funkcjonowania na jednolitym rynku.

Oczekuje się, iż w ramach projektów związanych z dywersyfikacją działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa zostanie wdrożonych około 6000 projektów

Ponadto, dzięki uruchomieniu projektów z zakresu scalania gruntów dojdzie do polepszenia struktury agrarnej na ponad 25000 ha gruntów, co wpłynie na zwiększenie efektywności gospodarowania.

4. Program operacyjny – Rybołówstwo i przetwórstwo ryb

4.1 Rozwój sektora rybackiego w okresie realizacji NPR

Sektor rybacki stanie w dniu akcesji Polski do UE przed poważnym zadaniem sprostania wymaganiom jednolitego rynku europejskiego, norm połowowych i ekologicznych. Sytuacja tej bardzo wąskiej i specyficznej dziedziny, ma również znaczenie dla osiągnięcia głównego celu NPR. Od możliwości połowowych, warunków, hodowli i potencjału zakładów przetwórczych, zależy możliwość dostarczenia odbiorcy krajowemu i zagranicznemu wysoko przetworzonych produktów.

Konkurencyjność polskiego rybołówstwa budowana będzie poprzez wycofywanie przestarzałej technicznie floty, modernizację jednostek, wyposażanie w nowoczesne urządzenia, a w szczególności urządzenia zabezpieczające wymogi sanitarne. Szczególna uwaga poświęcona zostanie poprawie jakości wód oraz warunków sanitarnych i weterynaryjnych w zakładach przetwórczych.

Od utrzymania odpowiedniej pozycji tego sektora wobec silnej konkurencji zależeć będzie stopień zagrożenia strukturalnym bezrobociem, które ma wymiar regionalny i pogorszyć mogłoby już istniejącą sytuację na lokalnych rynkach pracy.

4.2 Główny cel

Celem głównym programu jest racjonalna gospodarka żywymi zasobami wód i poprawa efektywności sektora rybackiego oraz podniesienie konkurencyjności polskiego rybactwa i przetwórstwa rybnego. Produkty rybołówstwa oraz chowu i hodowli ryb, produkty przetwórstwa powinny odpowiadać zapotrzebowaniu rynku krajowego pod względem ceny i jakości oraz powinny być konkurencyjne na rynkach zagranicznych.

Beneficjentami będą przede wszystkim armatorzy statków rybackich, właściciele i dzierżawcy portów, zintegrowane kolektywne grupy właścicieli i rodzin rybackich, rybacy, organizacje rybaków śródlądowych, właściciele gospodarstw rybackich, właściciele zakładów przetwórczych o określonych możliwościach wdrożenia nowych technologii, hurtownicy, detaliści, placówki naukowo-badawcze, uczelnie.

4.3 Opis priorytetów operacyjnych programu

W ramach programu operacyjnego *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb* realizowanych będzie pięć priorytetów operacyjnych:

- dostosowanie nakładu połowowego do zasobów,
- odnowa i modernizacja floty rybackiej,
- ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe,
- inne działania,
- pomoc techniczna.

Tabela 21. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb (w mln euro w cenach bieżących)

Priorytet operacyjny	Koszty ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyjnego	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2	2=3+4	3	4	5
Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów	111,3	111,3	83,5	27,8	0,0
Odnowa i modernizacja floty rybackiej	24,1	24,1	21,0	3,1	35,9
Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe	76,8	76,8	54,9	21,9	51,0
Inne działania (społeczne, rynkowe, innowacyjne)	66,5	66,5	40,0	26,5	4,7
Pomoc techniczna	3,2	3,2	2,4	0,8	0,0
Razem	281,9	281,9	201,8	80,1	91,7

Priorytet operacyjny 1 – Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów – w ramach tego priorytetu zostaną podjęte działania mające na celu dostosowanie nakładu połowowego do rybackich zasobów morskich. Dostosowanie nakładu połowowego będzie realizowane poprzez trwałe wycofanie jednostek z rybołówstwa na wodach UE. Będzie się to odbywać głównie przez złomowanie jednostek. Przewiduje się również sprzedaż statków rybackich do krajów trzecich oraz przejście statków do innych rodzajów działalności.

Priorytet operacyjny realizowany będzie przez następujące działania:

Działanie 1 – Złomowanie statków rybackich – ma na celu trwałe wycofanie jednostek, połączone z przeniesieniem należnych im praw do kwot połowowych na inne podmioty pozostające w rybołówstwie.

Działanie 2 – Przeniesienie statków do krajów trzecich lub zmiana ich przeznaczenia – służy osiągnięciu identycznego celu jak w działaniu 1. Jednakże trwałe wycofanie części floty rybackiej z wód UE nastąpi poprzez zmianę jej przeznaczenia na cele poza rybołówstwem morskim (użycie statków do celów naukowych, szkoleniowych, kontroli rybołówstwa, użycie statku do zachowania historycznych dóbr kulturowych, rybołówstwa sportowego) lub ich sprzedaż do krajów trzecich.

Działanie 3 – Wspólne przedsięwzięcia – utworzenie wspólnych przedsiębiorstw rybackich typu joint venture, funkcjonujących poza wodami UE i poławiających za pomocą wycofanych statków rybackich.

Priorytet operacyjny 2 – Odnowa i modernizacja floty rybackiej – podwyższenie rentowności i konkurencyjności floty, poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy. Celem priorytetu jest „odmłodzenie” floty poprzez wymianę najstarszych jednostek (przy jednoczesnym wycofaniu zastępowanych jednostek bez wsparcia publicznego) oraz jednoczesną modernizację floty celem obniżania kosztów działalności połowowej oraz poprawy zarówno warunków sanitarnych panujących na statkach rybackich, jak też jakości dostarczanego surowca.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Budowa nowych jednostek – wsparcie finansowe budowy nowych statków uwarunkowane jednoczesnym wycofaniem, bez pomocy publicznej, starych jednostek (powiązanie z działaniem 3).

Działanie 2 – Modernizacja istniejących statków – dofinansowanie kosztów modernizacji jednostek.

Działanie 3 – Wycofanie (bez pomocy publicznej) związane z odnową – wycofanie jednostek z eksploatacji bez rekompensaty (wiąże się z działaniem 1).

Priorytet operacyjny 3 – Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe – celem priorytetu jest odbudowa dróg migracji ryb dwuśrodowiskowych jak i kompleksowe działania mające na celu ograniczenie negatywnego wpływu hodowli ryb i zakładów przetwórczych na środowisko naturalne, modernizacja portów i przystani rybackich oraz dalszy rozwój akwakultury i przetwórstwa rybnego.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Ochrona i rozwój zasobów wodnych – stworzenie stabilnych podstaw przyrodniczych do prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w wodach morskich i śródlądowych z zachowaniem równowagi i różnorodności biologicznej w środowisku wodnym.

Działanie 2 – Chów i hodowla ryb – poprawa rentowności śródlądowej gospodarki rybackiej i jakości jej produktów dla zwiększenia konkurencyjności zewnętrznej podsektora. Zmniejszenie niepożądanego oddziaływania rybactwa śródlądowego na środowisko. Rozszerzenie istniejących i opracowywanie nowych technik i technologii chowu i hodowli ryb oraz ich wdrożenie, w tym szczególnie technologii odnoszących się do gatunków poszukiwanych na rynku.

Działanie 3 – Rybacka infrastruktura portowa – unowocześnienie operacji wyładunkowych, poprawa warunków przechowywania produktów połowu, bezpieczeństwa rozładunków oraz stworzenie warunków do prowadzenia pierwszej sprzedaży produktów rybołówstwa.

Działanie 4 – Przetwórstwo i rynek rybny – zwiększenie produkcji, poprawa rentowności, poprawa jakości i konkurencyjności w zakresie przetwórstwa rybnego w Polsce oraz poprawa funkcjonowania rynku rybnego w Polsce.

Działanie 5 – Rybołówstwo śródlądowe – poprawa warunków prowadzenia gospodarki rybackiej w wodach powierzchniowych oraz zwiększenie efektywności rybołówstwa śródlądowego oraz jakości jego produktów.

Priorytet operacyjny 4 – Inne działania – celem priorytetu jest łagodzenie skutków utraty pracy przez rybaków w wyniku restrukturyzacji floty lub czasowego zawieszenia działalności, dalej wsparcie działań dotyczących rozwoju rybołówstwa przybrzeżnego oraz pomoc w tworzeniu organizacji producentów, promocji sprzedaży ryb i działaniach innowacyjnych.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Rybołówstwo przybrzeżne – wzmocnienie ekonomiczne rybołówstwa przybrzeżnego poprzez podwyższenie produktywności i konkurencyjności oraz poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa.

Działanie 2 – Działania społeczno-ekonomiczne – celem działania jest pomoc tej grupie rybaków, która na skutek restrukturyzacji floty utraci miejsca pracy.

Działanie 3 – Promocja – celem działania jest wzrost sprzedaży produktów rybnych oraz upowszechnienie wiedzy dotyczącej rodzajów i znaczenia produktów rybnych w racjonalnym żywieniu człowieka.

Działanie 4 – Działania organizacji obrotu rynkowego – finansowa pomoc na utworzenie organizacji producentów (OP) opracowywaniu „planów działania” (operational program for the fishing year, 104/2000 art. 9 p.1.) i innych działalności z tym związanych.

Działanie 5 – Czasowe zawieszenie działalności inne finansowe rekompensaty – celem działania jest rekompensata finansowa za czasowe zawieszenie działalności floty rybackiej na skutek zaistnienia nieprzewidzianych zdarzeń, uniemożliwiających wykonywanie rybołówstwa, a także inne rekompensaty.

Działanie 6 – Działania innowacyjne i inne – podniesienie rentowności działalności rybackiej po wdrożeniu innowacyjnych metod zmierzających do ochrony rybostanu oraz metod zapewniających właściwą dla celów przetwórstwa jakość pozyskiwanych surowców. Jednocześnie wprowadzanie przyjaznych środowisku technologii i techniki pozyskania surowca i metod jego obróbki.

Priorytet operacyjny 5 – Pomoc techniczna

4.4 Oczekiwane efekty realizacji

Wdrażanie sektorowego programu operacyjnego umożliwi, przy współfinansowaniu z funduszy publicznych, wycofanie 30-40% statków rybackich, przyczyniając się jednocześnie do podniesienia rentowności pozostałej części floty poprzez modernizację będących w eksploatacji statków rybackich i dostęp do większych kwot połowowych.

Jednocześnie zakłada się, że w wyniku działań społeczno-ekonomicznych na trwałe wycofa się z zawodu rybaka od 2000 do 2500 osób.

Zastosowane nowe rozwiązania w konstrukcjach narzędzi połowowych (proekologiczne i selektywne włoki semipelagiczne) umożliwią racjonalniejsze gospodarowanie zasobami i zmniejszą presję rybołówstwa na środowisko morskie.

Efektem wdrażania programu będzie podniesienie świadomości społeczności nadmorskich i integracja strefy przybrzeżnej. Stworzenie podstaw finansowo-prawnych dla wypoczynku nadmorskiego oraz popularyzacji wędkarstwa morskiego i obsługi ruchu turystycznego jako miejsca pracy dla rybaków odchodzących z zawodu.

W zakresie rybactwa śródlądowego nastąpi udrożnienie 10 rzek o istotnym znaczeniu dla śródlądowej i morskiej gospodarki rybackiej, co poprawi równowagę i różnorodność biologiczną środowiska wodnego oraz stabilność przyrodniczych podstaw wykorzystywania produkcyjnych możliwości wód. Spodziewany jest wzrost liczby śródlądowych gospodarstw rybackich, które dostosowały warunki prowadzenia gospodarki do wymogów sanitarno-weterynaryjnych oraz ochrony środowiska. Wzrost ten przyczyni się do poprawy jakości produktów rybactwa oraz stanu środowiska, z którego korzystają gospodarstwa rybackie. Przewidywany jest wzrost liczby gospodarstw, które wdrożyły technikę i technologię chowu i hodowli ryb z gatunków poszukiwanych na rynku w celach konsumpcyjnych i zarybieniowych. Wprowadzenie nowych technik i technologii chowu i hodowli ryb poprawi konkurencyjność zewnętrzną i wewnętrzną rybactwa śródlądowego. Poprawie ulegną warunki pracy w rybołówstwie śródlądowym.

W zakresie przetwórstwa rybnego i marketingu: około 200 zakładów przetwórczych i magazynów zostanie objętych pomocą, co w efekcie pozwoli na częściowe rozwiązanie problemów sektora związanych ze standardami sanitarno-weterynaryjnymi, podniesieniem konkurencyjności oraz zwiększy się spożycie ryb i produktów rybnych do roku 2006 do około 8 kg ryb rocznie na jednego mieszkańca.

5. Program operacyjny – Transport

5.1 Rozwój sektora transportu w okresie realizacji NPR

W okresie realizacji NPR działania w zakresie rozwoju sektora transportu są przedstawiane równolegle w trzech programach: Strategia rozwoju sektora transportu dla Funduszu Spójności, SPO Transport, Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Przyjęto, że za pomocą współfinansowania ze środków Funduszu Spójności będą realizowane duże projekty w ramach wybranych głównych korytarzy transportowych, tj. Transeuropejskich Sieci Transportowych (TEN). Natomiast w ramach ZPORR, za pomocą współfinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, realizowane będą projekty z zakresu infrastruktury transportowej znaczenia regionalnego, głównie drogowe (drogi wojewódzkie i wybrane lokalne, w tym ulice w miastach). W ramach SPO, w okresie realizacji NPR nastąpi koncentracja środków na inwestycjach w infrastrukturę transportową i działaniach z zakresu poprawy bezpieczeństwa. Budowany będzie i modernizowany system połączeń transportowych zarówno kolei jak i dróg, będący podstawą prawidłowego funkcjonowaniu policentrycznego układu osadniczego kraju i służący jego rozwojowi. Szczególna uwaga poświęcona będzie budowie połączeń infrastrukturalnych pomiędzy miastami oraz miastami i ich zapleczem, jak również budowie połączeń tych układów z paneuropejskimi korytarzami transportowymi. Dostępność do sieci transportowych jest warunkiem wstępnym do budowy konkurencyjności gospodarki kraju i poszczególnych regionów.

Zgodnie z założeniami polityk transportowych, zarówno unijną, jak i polską, rozbudowa infrastruktury transportowej Polski powinna z jednej strony uwzględniać policentryczny układ osadniczy kraju, a z drugiej – zapewnić dalszy rozwój tego układu. Powinna także regulować dysproporcje między gałęziami transportu, eliminować „wąskie gardła” i zapewniać wysoki standard bezpieczeństwa.

Takie działania są podstawą zaistnienia sprawnego i efektywnego systemu transportowego w układzie krajowym i europejskim. Wysoka dostępność do sieci transportowej (i telekomunikacyjnej) jest zasadniczym warunkiem służącym wzmocnieniu konkurencyjności produktów i usług, całych sektorów, regionów, a zatem całej gospodarki kraju. Jeżeli tego warunku nie uda się spełnić, nie będzie możliwe polepszanie sytuacji społecznej i ekonomicznej obszarów peryferyjnych i zapóźnionych w rozwoju. Co więcej, poziom konkurencyjności kraju będzie coraz niższy w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej.

5.2 Cel główny

Głównym celem strategicznym Sektorowego Programu Operacyjnego Transport jest zwiększenie spójności transportowej kraju oraz polepszenie dostępności przestrzennej miast, obszarów i regionów Polski w układzie Unii Europejskiej. Realizacja tego celu przyczyni się w dużym stopniu do osiągnięcia celu NPR, jakim w jego osi nr 3 jest *"tworzenie warunków do zwiększania poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej"*.

W okresie realizacji NPR nastąpi koncentracja środków na wybranych elementach infrastruktury transportowej zapewniających budowę bezpiecznego systemu połączeń transportowych służącego rozwojowi kraju.

Celami szczegółowymi programu są: przyspieszenie procesu modernizacji i rozbudowy infrastruktury transportowej poprzez modernizację głównych linii kolejowych, rozbudowę sieci drogowej, poprawę dostępu do portów morskich ważnych dla gospodarki narodowej. Działania, które będą podejmowane w tym zakresie, wynikają z głównych celów unijnej polityki przestrzennej, sformułowanych w ESDP (European Spatial Development Perspective), ale także z celów polityki przestrzennej Polski sformułowanych w Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Działania są zgodne także z priorytetami polityki transportowej UE określonymi w „Białej Księdze” Komisji Europejskiej z września 2001 r.

Beneficjentami programu będą: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA), PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (PKP S.A.), Urzędy Morskie (w Gdyni, Słupsku i Szczecinie), Zarządy Portów (w Gdańsku, Gdyni i Szczecinie-Świnoujściu), Służba SAR oraz Ministerstwo Infrastruktury wraz z podmiotami publicznymi, z którymi zostaną zawarte odpowiednie umowy.

5.3 Opis priorytetów operacyjnych programu

W ramach programu będą realizowane 2 priorytety operacyjne:

- zrównoważony gałęziowo rozwój systemu transportowego,
- bezpieczniejsza infrastruktura drogowa.

Tabela 22. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Transport (w mln euro w cenach bieżących)

Priorytet operacyjny	Koszty ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyj- nego	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2	2=3+4	3	4	5
Zrównoważony gałęziowo rozwój systemu transportowego	568,1	568,1	426,1	142,0	11,9
Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	971,4	971,4	728,3	243,2	0,0
Pomoc techniczna	12,0	12,0	9,0	3,0	0,0
Razem	1551,5	1551,5	1163,4	388,2	11,9

Priorytet operacyjny 1 – Zrównoważony gałęziowo rozwój systemu transportowego. Celem tego priorytetu operacyjnego jest zrównoważenie gałęziowe i strukturalne systemu transportowego. Zrównoważenie to polega na znalezieniu alternatywy dla nadmiernie intensywnego rozwoju transportu samochodowego poprzez wspieranie rozwoju atrakcyjnej oferty przewozów kolejowych, morskich i multimodalnych. Połączenia kolejowe między dużymi aglomeracjami miejskimi przyczyniają się zarówno do zwiększenia dynamiki lokalizacji nowych inwestycji w tych ośrodkach jak i wzmocnienia powiązań kooperacyjnych pomiędzy nimi. Także porty morskie stanowią podstawowe i aktywne elementy lądowo-morskich łańcuchów transportowych i logistycznych, a także teren lokalizacji centrów logistyczno-dystrybucyjnych i inwestycji produkcyjno-usługowych. Wsparcie to będzie prowadzone przez następujące działania:

Działanie 1 – Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach. Jego celem jest usprawnienie obsługi pasażerskiej w dużych miastach i w ich sąsiedztwie poprzez rozbudowę infrastruktury kolejowej, służącej pasażerskiej obsłudze zewnętrznej i wewnętrznej w aglomeracjach miejskich. Działanie polega na modernizacji linii kolejowych państwowego znaczenia, łączących ważne centra miejskie o ogólnokrajowym znaczeniu oraz zakupie taboru kolejowego dla tych przewozów.

Działanie 2 – Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich. Celem działania jest przyczynienie się do utrzymania, a także wzrostu konkurencyjności polskich portów morskich wobec innych portów bałtyckich, poprzez modernizację i rozwój infrastruktury portowej. Działanie obejmuje realizację projektów w rejonie portów morskich Gdańska, Gdyni, Szczecina i Świnoujścia ułatwiających dostęp do portów od strony lądu i morza.

Działanie 3 – Rozwój systemów intermodalnych. Celem tego działania jest zapewnienie pełniejszej integracji poszczególnych gałęzi transportu i zwiększenia ich możliwości przepustowych, poprzez stworzenie łańcuchów transportowych łączących usługi, także przeładunkowe i logistyczne. W działaniu tym uwaga zostanie skoncentrowana na wsparciu realizacji centrów logistycznych i terminali kontenerowych na sieci kolejowej.

Priorytet operacyjny 2 – Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa. Celem priorytetu jest poprawa bezpieczeństwa transportu, głównie bezpieczeństwa ruchu drogowego i przewozów samochodowych. Działania w ramach priorytetu dotyczą: poprawy jakości dróg krajowych, polegającej na wzmocnieniu nawierzchni dróg i mostów do nacisków 115 kN/oś poczynając od dróg sieci TEN oraz innych ważnych dróg o dużym ruchu samochodów ciężarowych, a także na budowie obwodnic miast jak również przebudowie przejazdów przez

wybrane miasta w ciągach dróg krajowych. Działania dotyczą również poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym poprzez wprowadzanie systemów zarządzania ruchem i prędkością, oznakowanie i wyposażenie dróg w elementy bezpieczeństwa, likwidację miejsc szczególnie niebezpiecznych, monitoring funkcjonowania środków poprawy bezpieczeństwa z udziałem służb publicznych zapewniających bezpieczeństwo transportu. Uzupełnieniem powyższych działań będą przedsięwzięcia informacyjno - edukacyjne.

Realizacja priorytetu operacyjnego będzie możliwa poprzez podjęcie następujących działań:

Działanie 1 – Przebudowa dróg krajowych. Celem tego działania jest dostosowanie stanu dróg krajowych do warunków istniejących w krajach Wspólnoty. Działanie polega przede wszystkim na wzmocnieniu nawierzchni na drogach krajowych i zwiększeniu jej nośności do standardu 115 kN/oś. Z zakresu wzmocnień nawierzchni na drogach krajowych preferowane są: odcinki dróg sieci TEN położone na czterech międzynarodowych korytarzach drogowych, przebiegających przez Polskę (Korytarze I, II, III, VI) oraz odcinki dróg o największym natężeniu ruchu.

Działanie 2 – Usprawnienie przejazdów drogami krajowymi przez miasta na prawach powiatu Celem tego działania jest zwiększenie płynności ruchu drogowego oraz zmniejszenie uciążliwości tego ruchu dla mieszkańców miast i poprawa bezpieczeństwa na drogach krajowych. Wyrazem tego działania będzie głównie budowa obwodnic miast i przebudowa dróg przejazdowych przez miasta położone w ciągach dróg krajowych. Przy dokonywaniu wyboru inwestycji brana będzie pod uwagę m.in. wielkość ruchu oraz powiązanie z inwestycjami w sieci TEN-T.

Działanie 3 – Wdrażanie i monitoring środków poprawy bezpieczeństwa. W ramach tego działania przewiduje się rozwój systemów zarządzania ruchem i prędkością, wprowadzenie efektywnego automatycznego pomiaru prędkości i infrastruktury monitorującej drogi. W ramach działania będą mogły być realizowane projekty dotyczące sygnalizacji świetlnej, tablic informacji o pogodzie i warunkach ruchu, znaki o zmiennej treści, urządzenia nadzorujące ruch drogowy oraz podejmowane działania uwzględniające potrzeby związane z prowadzeniem kontroli ruchu drogowego oraz zabezpieczające przed katastrofami i ich skutkami, w tym katastrofami z udziałem materiałów niebezpiecznych.

5.4 Oczekiwane efekty wdrożenia programu

Przewiduje się, że wdrożenie SPO Transport przyczyni się do poprawy stanu infrastruktury sieci drogowej, kolejowej, i infrastruktury portowej, a także do rozwoju systemów intermodalnych i sterowania ruchem. W przypadku linii kolejowych oczekiwanym efektem będzie zwiększenie prędkości kursowania pociągów intercity i ekspresowych, pozwalające podwyższyć konkurencyjność transportu kolejowego i stworzenie alternatywy dla uciążliwej ekologicznie motoryzacji indywidualnej. W przypadku portów morskich efektem będzie przede wszystkim uzyskanie realnego wsparcia dla rozwoju lądowo-morskich systemów usług multimodalnych. W przypadku sieci dróg krajowych najważniejszym oczekiwaniem jest zwiększenie spójności sieci tych dróg w ramach układu głównych międzynarodowych korytarzy transportowych przebiegających przez terytorium Polski.

6. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

6.1 Konkurencyjność regionów podczas realizacji Narodowego Planu Rozwoju

Cechą charakterystyczną polskiej przestrzeni jest silna koncentracja potencjału gospodarczego na niewielu obszarach. Przyjmując za miarę poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych województw ich udział w tworzeniu produktu krajowego brutto, można zauważyć, że w okresie transformacji nastąpiło niewielkie zwiększenie stopnia zróżnicowania przestrzennego potencjału gospodarczego Polski. Wyraźny wzrost koncentracji potencjału gospodarczego nastąpił przede wszystkim w najbardziej rozwiniętych województwach, w których znajdują się wielkie aglomeracje miejskie. Towarzyszył temu wyraźny spadek udziału w tworzeniu PKB województw o najmniejszej konkurencyjności gospodarek regionalnych, do których należały przede wszystkim słabo zurbanizowane, mające charakter rolniczy, województwa ze wschodniej i środkowej części kraju.

Ze względu na niską konkurencyjność polskiej gospodarki, którego wyrazem jest niski poziom PKB na mieszkańca w stosunku do średniego poziomu w UE, wszystkie województwa w Polsce w latach 2004-2006 zostały zakwalifikowane do obszarów Celu 1 polityki strukturalnej UE. Obok spodziewanych dużych transferów ze strony funduszy strukturalnych cały kraj zostanie ponadto objęty interwencją Funduszu Spójności. Umożliwi to wdrożenie szerokiego planu działań modernizacyjnych i rozwojowych prowadzących do zwiększenia ogólnej konkurencyjności gospodarki.

Jak wskazuje dotychczasowy przebieg procesu transformacji gospodarki polskiej oraz przykłady z biedniejszych krajów członkowskich UE, dominacja celów związanych z konkurencyjnością gospodarki wyznaczonych na poziomie krajowym, w perspektywie średnioterminowej, może prowadzić do przyspieszenia procesów zróżnicowania przestrzennego sytuacji społeczno-gospodarczej, a w konsekwencji rodzić poważne problemy społeczne i ekonomiczne.

W związku z tym w trakcie realizacji NPR obok wspomagania budowy konkurencyjności całej gospodarki w oparciu o instrumenty przygotowywane i wdrażane na poziomie krajowym niezbędne jest podjęcie uzupełniających działań na poziomie regionalnym. Będą one dotyczyły zasadniczo dwóch sfer:

- budowy konkurencyjności gospodarek regionalnych poprzez wspieranie najbardziej efektywnych i prorozwojowych przedsięwzięć,
- pomocy strukturalnej dla obszarów, które w sposób szczególny narażone są na marginalizację i peryferyzację.

Działania te będą prowadzone w sposób uwzględniający specyficzne cechy, zasoby, uwarunkowania i predyspozycje rozwojowe regionów, do których są skierowane w oparciu o zasady polityki regionalnej państwa sformułowane w Narodowej strategii rozwoju regionalnego 2001-2006, przyjętej uchwałą Nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. (M.P. Nr 43, poz. 851) oraz zgodnie z celami i priorytetami wyznaczonymi w strategiach rozwoju i programach przygotowywanych przez samorządy województw.

Dla zapewnienia maksimum efektów rozwojowych wszystkie realizowane działania w ramach programów sektorowych, których cele wyznaczane są na poziomie krajowym, będą ściśle koordynowane z działaniami o charakterze regionalnym.

6.2 Cel główny programu

Celem głównym Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego jest zgodnie, z zapisami NSRR, tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi

gospodarcemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską.

Wzrost konkurencyjności gospodarek regionalnych należy rozumieć jako modernizację i rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla rozwoju całego regionu, w tym najbardziej dynamicznych ośrodków wzrostu zlokalizowanych na jego obszarze, lokalizacji inwestycji zewnętrznych, a także oddziaływanie na zmiany struktury gospodarczej, w tym wsparcie dla najbardziej dynamicznych sektorów gospodarki, wzrost poziomu wykształcenia, rozwój kultury i turystyki, rozwój infrastruktury społeczeństwa informacyjnego.

Przeciwdziałanie marginalizacji należy postrzegać jako pomoc dla obszarów o ułomnej strukturze społeczno-gospodarczej, o najmniejszych perspektywach rozwojowych i poddawanych procesom restrukturyzacji regionalnej. Obok bezpośredniej pomocy dla inwestycji w infrastrukturę techniczną i społeczną o skali lokalnej, a także wsparcia dla kompleksowych projektów rewitalizacji społeczno-ekonomicznej istotnym elementem przeciwdziałania negatywnym trendom będzie także promocja dialogu i wymiany najlepszych doświadczeń.

Osiąganie celu głównego ZPORR wynikać będzie zarówno z właściwego ukierunkowania środków publicznych, jak i wprowadzenia efektywnego systemu koordynacji, zarządzania, monitorowania, kontroli i montażu finansowego środków.

Cel główny programu zostanie osiągnięty poprzez koncentrację środków krajowych i towarzyszącego im współfinansowania ze strony funduszy strukturalnych (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego) na trzech priorytetach operacyjnych:

- rozbudowie i modernizacji infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów,
- wzmocnieniu rozwoju zasobów ludzkich w regionach,
- rozwoju lokalnym.

Podział środków na poszczególne priorytety operacyjne ustalony został dla poziomu ogólnokrajowego i odzwierciedla strukturę celów polityki regionalnej państwa. W poszczególnych regionach udział środków przeznaczonych na poszczególne priorytety operacyjne jest zróżnicowany i uwzględnia specyfikę potrzeb restrukturyzacyjnych i rozwojowych, określonych w strategiach wojewódzkich. Zaproponowany podział środków na województwa ma charakter indykatywny i może zostać zmieniony, w zależności od przebiegu wdrażania i wykazywanego przez regiony potencjału absorpcyjnego.

Ogólna odpowiedzialność za zarządzanie ZPORR spoczywa na Ministerstwie Gospodarki i Pracy, które deleguje część funkcji w tym zakresie na poziom regionalny. Decyzje odnośnie realizacji konkretnych projektów podejmowane będą na poziomie wojewódzkim w ramach ustalonych w ZPORR i uzupełnieniu programu priorytetów operacyjnych, działań i zasad wyboru. Obok zakładanego zwiększenia efektywności wykorzystania środków, podejście takie umożliwi po roku 2006 przeniesienie zarządzania programami regionalnymi współfinansowanymi z funduszy strukturalnych na poziom regionalny.

Tabela 22. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) (w mln euro w cenach bieżących)

Priorytet operacyjny	Koszty ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyjnego	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2	2=3+4	3	4	5
Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów	2 462,0	2 462,0	1 762,6	699,5	50,3
Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach	598,7	598,7	438,5	160,2	14,0
Rozwój lokalny	970,0	970,0	727,5	242,5	81,9
Pomoc techniczna	53,2	53,2	39,9	13,3	0
Razem	4 083,9	4 083,9	2 968,5	1 115,5	146,2

Beneficjentami końcowymi pomocy w rozumieniu art. 9 (1) rozporządzenia Nr 1260/1999 WE są przede wszystkim samorządy wojewódzkie, powiatowe i gminne, stowarzyszenia, związki i porozumienia jednostek samorządu terytorialnego, jednostki świadczące usługi publiczne na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego, jednostki wybrane w drodze przetargu świadczące usługi publiczne na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe działające non profit, agencje rozwoju regionalnego i instytucje wspierania przedsiębiorczości, a za ich pośrednictwem mikroprzedsiębiorstwa. W ramach projektów realizowanych z udziałem Europejskiego Funduszu Społecznego odbiorcą pomocy, dostarczanej za pośrednictwem instytucji szkoleniowych, agencji rozwoju regionalnego oraz instytucji wspierania przedsiębiorczości, będą m.in. osoby wymagające przekwalifikowania, doksztalcania i szkolenia w związku z realizowanymi programami rozwojowymi i restrukturyzacyjnymi oraz osoby zamierzające rozpocząć prowadzenia działalności gospodarczej.

6.3 Opis priorytetów operacyjnych programu

Priorytet operacyjny 1 – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów. Polskie regiony, w stosunku do innych regionów UE, oferują niski poziom zagospodarowania infrastrukturalnego oraz niedostateczną jakość usług. Wpływa to na postrzeganie ich jako miejsc mało atrakcyjnych dla lokalizacji inwestycji oraz wskazuje na niski potencjał adaptacyjny do konkurowania w warunkach jednolitego rynku europejskiego.

Czynniki te zadecydowały o przeznaczeniu w ramach ZPORR największego odsetka środków na rozwój i modernizację infrastruktury o znaczeniu regionalnym mającej podstawowe znaczenie dla likwidacji barier infrastrukturalnych i perspektyw rozwojowych regionów. W ramach priorytetu podejmowane będą działania zorientowane na rozbudowę i modernizację infrastruktury drogowej, infrastruktury ochrony środowiska, społeczeństwa informacyjnego, infrastruktury edukacyjnej, turystycznej i kulturowej.

W ramach tego priorytetu operacyjnego realizowane będą następujące działania:

Działanie 1 – Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego – polegać będzie na poprawie połączeń pomiędzy ośrodkami centralnymi a pozostałymi obszarami województw, poprawie dostępności do portów morskich, portów rybackich, portów rzecznych

wykorzystywanych do celów gospodarczych, lotnisk, stacji kolejowych i innych obiektów transportu publicznego, poprawie dostępności do istniejących oraz planowanych obiektów przemysłowych i usługowych, zmniejszeniu tłoku komunikacyjnego w miastach, a szczególnie w ich centrach ekonomicznych i zabytkowych, zwiększeniu znaczenia transportu publicznego, który spełnia wymogi w zakresie ochrony środowiska w miastach liczących powyżej 50 tys. mieszkańców i obszarach funkcjonalnie z nimi związanych, poprawie bezpieczeństwa transportu.

Działanie 2 – Infrastruktura ochrony środowiska. W ramach działania wspierane będą projekty infrastrukturalne o wartości całkowitej od 1 mln do 10 mln euro. Przede wszystkim komunalne inwestycje z zakresu ochrony środowiska mające podstawowe znaczenie dla podniesienia poziomu życia i promocji inwestycji w wymiarze regionalnym. Projekty infrastruktury ochrony środowiska mogą dotyczyć ochrony wód powierzchniowych, w tym zabezpieczenia przeciwpowodziowego, ochrony powietrza, a także działań mających na celu zredukowanie ilości gromadzonych odpadów, pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych i wspierania działań w zakresie zarządzania ochroną środowiska.

Działanie 3 – Regionalna infrastruktura społeczna – obejmuje przede wszystkim wsparcie rozbudowy i modernizacji oraz wyposażenia szkół wyższych prowadzących działalność dydaktyczną, naukową, badawczo-rozwojową. W szczególności działanie to dotyczy pomieszczeń dydaktycznych, bibliotek, laboratoriów oraz innych obiektów służących prowadzeniu działalności naukowej i badawczej, obiektów sportowych, kampusów. Wspierana będzie także infrastruktura zdrowotna poprzez modernizację i wyposażenie regionalnych ośrodków zdrowia i szpitali. Pomoc skierowana jest na podniesienie poziomu jakości służby zdrowia.

Działanie 4 – Rozwój turystyki i kultury – do realizacji w ramach działania przewidziane są projekty infrastrukturalne i promocyjne z zakresu turystyki i kultury. Do realizacji w ramach działania przewidziane są projekty o ponadlokalnym, regionalnym i krajowym znaczeniu. Wsparcie przewidziane jest dla projektów z zakresu rozwoju infrastruktury turystycznej, kulturowej, dziedzictwa kulturowego, systemów informacji turystycznej i kulturowej oraz promocji turystycznej i kulturowej regionu. W ramach działania przewidziane są projekty, które mają wpływ na zwiększenie atrakcyjności gospodarczej i inwestycyjnej w regionie oraz tworzą warunki do wzrostu zatrudnienia.

Działanie 5 – Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego – realizowane projekty dotyczyć będą między innymi regionalnych i lokalnych projektów rozbudowy sieci infrastruktury informacyjnej, realizowanych w powiązaniu z przedsięwzięciami o charakterze krajowym i regionalnym (szerokopasmowy dostęp do internetu w tym podłączenie instytucji publicznych do internetu), zastosowania technik społeczeństwa informacyjnego w pracy instytucji publicznych (np. placówkach naukowo-badawczych, ochrony zdrowia, edukacji, z wyłączeniem e-rynku pracy) - szczególna uwaga zostanie poświęcona terenom wiejskim i małym miastom, wykorzystania technologii społeczeństwa informacyjnego do działań regionalnej i lokalnej administracji samorządowej, uwzględniając kwestie konieczności zapewnienia kompatybilności różnych systemów i informacji, a także kwestie bezpieczeństwa i przestrzegania zasad polityki prywatności, w szczególności w celu modernizacji infrastruktury informatycznej, elektronicznego obiegu dokumentów, archiwizacji dokumentów i rozwoju elektronicznych usług dla ludności, zapewnienia dostępu do internetu w miejscach publicznych (m.in. biblioteki, domy i centra kultury, urzędy pracy, z wyłączeniem szkół i bibliotek pedagogicznych), tzw. publiczne punkty dostępu do Internetu (PIAP).

Działanie 6 - Rozwój transportu publicznego w aglomeracjach – ma na celu rozwój i odnowę systemów transportu publicznego w celu szybszego, sprawniejszego i bezpiecznego przemieszczania się osób w największych aglomeracjach Polski. Działanie to przyczyni się do redukcji zatłoczenia, poprawy ochrony środowiska przyrodniczego oraz poprawy bezpieczeństwa w transporcie publicznym. Realizowane będą projekty na terenie aglomeracji liczących powyżej 500 tys. mieszkańców, które posiadają dobrze przygotowane Zintegrowane Programy Rozwoju Transportu. Aglomeracje mogące ubiegać się o wsparcie w ramach działania to: warszawska, górnośląska, łódzka, krakowska, poznańska, trójmiejska oraz wrocławska.

Priorytet operacyjny 2 – Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach. Osiągnięcie zakładanego celu ZPORR wymaga obok wsparcia dla rozbudowy i modernizacji infrastruktury technicznej i społecznej koncentracji uwagi polityki regionalnej na zasobach ludzkich. Mieszkańcy Polski charakteryzują się niską zdolnością do sprostania wyzwaniom jednolitego europejskiego rynku pracy, choć sytuacja w tym zakresie jest bardzo zróżnicowana przestrzennie. W związku z tym, obok programów ogólnopolskich ukierunkowanych na podwyższenie szans na zatrudnienie, niezbędne jest podjęcie działań na poziomie regionalnym adresowanych do specyficznych grup mieszkańców, co bezpośrednio przyczyni się do podwyższenia umiejętności i kwalifikacji mieszkańców oraz dostosowania ich kwalifikacji zawodowych do profilu gospodarczego regionu oraz dywersyfikacji struktury zatrudnienia. Szczególne znaczenie ma realizacja działań mających na celu reorientację zawodową pracowników oraz przekwalifikowanie osób odchodzących z rolnictwa. Działania będą się koncentrować zwłaszcza na obszarach zagrożonych marginalizacją, w tym w szczególności obszarach wiejskich i restrukturyzacji przemysłów.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie – ma na celu zwiększenie mobilności zawodowej mieszkańców i ich zdolności w zakresie dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do wymogów regionalnego rynku pracy w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej, lepsze dostosowanie potrzeb szkoleniowych i kwalifikacji mieszkańców do wymogów regionalnego rynku pracy poprzez monitoring regionalnego rynku pracy i upowszechnianie zebranych informacji. W ramach działania wsparciem będą objęte szkolenia osób dorosłych chcących doskonalić swoje kwalifikacje zawodowe, szkolenia osób dorosłych w zakresie języków obcych oraz wykorzystania technik informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), usługi doradcze dla osób dorosłych wspierające kształtowanie ich kariery zawodowej, praktyki zawodowe w przedsiębiorstwach dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych, ułatwiające nabycie praktycznych umiejętności i poznanie specyfiki przyszłego zawodu, praktyki zawodowe w przedsiębiorstwach dla studentów szkół wyższych ułatwiające nabycie praktycznych umiejętności i poznanie specyfiki przyszłego zawodu, wzmocnienie współpracy i organizacja metod wymiany informacji pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w monitorowanie regionalnego rynku pracy, oferty edukacyjnej i szkoleniowej, przygotowanie i rozpowszechnianie wyników badań, ocen i publikacji analizujących sytuację regionalnego rynku pracy.

Działanie 2 – Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne - przyczyni się do podniesienia dostępu do szkół ponadgimnazjalnych i wyższych uczniów pochodzących z obszarów wiejskich oraz studentów pochodzących z obszarów zagrożonych marginalizacją społeczną (głównie z obszarów wiejskich i obszarów restrukturyzowanych). Wsparciem objęte będą dwa rodzaje programów stypendialnych: stypendia dla młodzieży wiejskiej umożliwiające kontynuację kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym poprzez

pokrycie kosztów np. zakwaterowania i materiałów szkolnych, stypendia dla studentów szkół wyższych.

Działanie 3 – Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa – wsparciem zostaną objęte przedsięwzięcia mające na celu zmianę kwalifikacji zawodowych rolników, którzy szukają nowych możliwości pozyskiwania dochodów z działalności pozarolniczej. W ramach działania realizowane szkolenia i kursy, mające na celu podniesienie lub nabycie umiejętności i kwalifikacji zawodowych związanych z nowym zawodem, subsydiowanie zatrudnienia, pośrednictwo pracy, informacja zawodowa, usługi doradcze w zakresie wyboru nowego zawodu i osiągnięcia nowych kwalifikacji zawodowych.

Działanie 4 – Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi - wsparciem zostaną objęte przedsięwzięcia mające na celu zmianę kwalifikacji zawodowych osób zagrożonych utratą zatrudnienia w wyniku procesów restrukturyzacyjnych, w celu umożliwienia tym osobom wykonywania nowych zawodów. W ramach działania realizowane będą szkolenia i kursy, mające na celu podniesienie lub nabycie umiejętności i kwalifikacji zawodowych związanych z nowym zawodem, subsydiowanie zatrudnienia w nowym miejscu pracy, pośrednictwo pracy, informacja zawodowa, usługi doradcze w zakresie wyboru nowego zawodu i osiągnięcia nowych kwalifikacji zawodowych.

Działanie 5 – Promocja przedsiębiorczości - realizowane projekty skupiać się będą na zapewnieniu kompleksowego wsparcia osobom zamierzającym rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej w formie grupowych i indywidualnych usług doradczych, opieki indywidualnego doradcy, kursów służących rozwijaniu umiejętności zawodowych i przekazywaniu know-how z zakresu prowadzenia działalności zawierających indywidualne doradztwo (coaching) jako część szkolenia, materialnego wsparcia pomostowego po rozpoczęciu działalności lub jednorazowej dotacji na rozwój działalności gospodarczej, jak również rozprzestrzenianiu dobrych praktyk i metod rozwoju.

Działanie 6 – Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy - projekty koncentrować się będą głównie na tworzeniu i dostosowaniu Regionalnych Strategii Innowacyjnych, tworzeniu sieci transferu innowacji pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym, przedsiębiorstwami i innymi uczestnikami na poziomie regionalnym i lokalnym, rozwoju systemu komunikowania się i wymiany informacji (w tym zbieranie danych i tworzenie baz danych), jak i informacji dotyczącej szkoleń i innych działań edukacyjnych wspierających transfer innowacji, transferze wiedzy z sektora badawczo-rozwojowego do przedsiębiorstw poprzez staże w przedsiębiorstwach absolwentów szkół wyższych oraz pracowników sektora badawczo-rozwojowego. Ponadto w ramach działania udzielane będą stypendia dla najlepszych absolwentów szkół wyższych kontynuujących naukę na studiach doktoranckich z zakresu nauk ścisłych, technicznych oraz kierunków studiów wykorzystywanych w rozwoju klastrów przemysłowych, jak również staże absolwenckie. Kierunki te określone są w ramach Regionalnej Strategii Innowacyjnej lub strategii rozwoju województwa.

Priorytet operacyjny 3 – Rozwój lokalny. Wspomaganie konkurencyjności gospodarki na poziomie krajowym oraz realizacja szeregu projektów ocenianych z punktu widzenia wpływu na ogólną sytuację społeczno-gospodarczą regionów może doprowadzić do sytuacji, w której pewne obszary Polski i poszczególnych województw będą pozostawione na uboczu procesów rozwojowych i modernizacyjnych. Zagrożenie to dotyczy znacznych obszarów Polski północnej i restrukturyzacji przemysłów tradycyjnych, jak i obszarów wiejskich położonych na wschodzie kraju, gdzie brak jest wystarczającej liczby alternatywnych źródeł zatrudnienia, jakość siły roboczej niska i wyposażenie infrastrukturalne nie zapewniające

obecnych standardów cywilizacyjnych. Szczególnym wyzwaniem stają się także zdegradowane społecznie i ekonomicznie dzielnice miast, obszary powojkowe oraz obszary przemysłowe.

Celem priorytetu operacyjnego jest aktywizacja społeczna i gospodarcza obszarów w największym stopniu zagrożonych procesami marginalizacji. Realizacja tego priorytetu wpłynie na odnowę społeczno-gospodarczą miast i wsi, polepszenie możliwości rozwojowych mieszkańców zagrożonych marginalizacją obszarów, zwiększenie poziomu inwestycji, dywersyfikację i mobilność zatrudnienia, zwiększenie stopnia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionów. W ramach priorytetu będzie możliwe kontynuowanie zadań realizowanych w programie SAPARD z zakresu wsparcia infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich i w małych miastach oraz działań na obszarach miast realizowanych w ramach Inicjatywy Wspólnotowej URBAN, jak również wsparcie projektów z zakresu infrastruktury turystycznej, kulturalnej, społecznej oraz służącej rozwojowi działalności gospodarczej i rewitalizacji obiektów i obszarów przemysłowych i powojkowych.

Priorytet operacyjny realizowany będzie poprzez następujące działania:

Działanie 1 – Obszary wiejskie - inwestycje współfinansowane z EFRR będą skupiały się na obszarach wiejskich oraz w miastach do 20 tys. mieszkańców, które funkcjonują jako centra rozwoju i restrukturyzacji obszarów wiejskich. Inwestycje będą wynikały z planów rozwoju lokalnego i będą prowadziły do wzrostu zatrudnienia poza sektorem rolnictwa. Projekty dotyczące turystyki i dziedzictwa kulturowego oraz uzbrojenia terenów pod inwestycje będą się koncentrować w miejscowościach liczących od 5 tys. do 20 tys. mieszkańców (możliwe jest uzyskanie wsparcia przez mniejsze miejscowości, o ile pełnią w ramach regionu funkcję lokalnego centrum rozwoju gospodarczego). Projekty z zakresu infrastruktury drogowej i środowiskowej będą realizowane w miejscowościach do 20 tys. mieszkańców. W ramach działania będą realizowane projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, pozyskiwania energii poprzez tworzenie lokalnych systemów odnawialnych źródeł energii, lokalnej infrastruktury drogowej (drogi gminne i powiatowe), lokalnej infrastruktury przeciwpowodziowej, lokalnej infrastruktury turystycznej i kulturalnej, systemów informacji turystycznej i kulturalnej.

Działanie 2 – Obszary podlegające restrukturyzacji – celem działania jest przeciwdziałanie marginalizacji społecznej i ekonomicznej obszarów restrukturyzowanych. W ramach działania przewidziane są projekty, które mają wpływ na zwiększenie atrakcyjności gospodarczej i inwestycyjnej obszaru objętego projektem oraz tworzą warunki dla wzrostu zatrudnienia. Realizowane będą projekty będące w programach rozwoju lokalnego, dotyczące gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, pozyskiwania energii poprzez tworzenie lokalnych systemów odnawialnych źródeł energii, lokalnej infrastruktury drogowej (drogi gminne i powiatowe), infrastruktury turystycznej i kulturalnej prowadzącej do powstawania trwałych miejsc pracy, inkubatorów przedsiębiorczości, kompleksowego zagospodarowania terenu dla celów inwestycyjnych.

Działanie 3 – Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe - którego celem jest ożywienie gospodarcze i społeczne, a także zwiększenie potencjału turystycznego i kulturalnego. Nadanie terenom i obiektom zdegradowanym nowych funkcji społeczno-gospodarczych będzie się odbywało poprzez: rewitalizację i odnowę zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojkowych. Wsparcie udzielane będzie na realizację kompleksowych projektów rewitalizacji społeczno-ekonomicznej, których elementem mogą być prace renowacyjne budynków, rehabilitacja zabudowy, jak również poprawa infrastruktury środowiskowej, drogowej, turystycznej i kulturalnej, kompleksowe uzbrojenie terenów pod przyszłe inwestycje, inkubatory przedsiębiorczości oraz wzrost estetyki funkcjonalnej przestrzeni publicznej, w tym renowacja obiektów o wartości

architektonicznej i znaczeniu historycznym zlokalizowanych na rewitalizowanym terenie. Projekty obejmować będą także działania na rzecz walki z patologiami społecznymi.

Działanie 4 – Mikroprzedsiębiorstwa – ma na celu zwiększenie liczby przedsiębiorstw głównie działających poza tradycyjnymi sektorami oraz zwiększenie skłonności do podejmowania działalności gospodarczej przez pracowników sektorów poddawanych restrukturyzacji. W szczególności działanie to adresowane jest do osób opuszczających tradycyjne sektory przemysłu chcących podjąć ryzyko rozpoczęcia działalności gospodarczej. Wsparcie będzie udzielane na wyposażenie przedsiębiorstwa oraz pomoc doradczą niezbędną dla kontynuowania działalności. Wsparcie przeznaczone jest dla mikroprzedsiębiorstw zatrudniających do 10 osób i istniejących nie dłużej niż 3 lata. Maksymalna wysokość wsparcia wynosi 50 tys. euro.

Działanie 5 – Lokalna infrastruktura społeczna - będzie skoncentrowane na poprawie lokalnej infrastruktury społecznej, w tym lokalnej infrastruktury edukacyjnej i ochrony zdrowia szczególnie w kontekście wyrównania szans w dostępie do edukacji pomiędzy uczniami z obszarów wiejskich i miejskich oraz poprawa dostępu społeczności lokalnych do infrastruktury zdrowia. W ramach działania będą realizowane projekty dotyczące infrastruktury edukacyjnej, w tym budowa, rozbudowa, modernizacja i wyposażenie lokalnej infrastruktury edukacyjnej (przedszkola, szkoły, placówki edukacyjne działające w systemie oświaty), w szczególności sale dydaktyczne, w tym sale do praktycznej nauki zawodu w szkołach ponadgimnazjalnych, biblioteki, obiekty sportowe, laboratoria, poprawa wyposażenia edukacyjnego (z wyjątkiem zakupu komputerów oraz oprogramowania) w przedszkolach, szkołach i placówkach edukacyjnych działających w systemie oświaty. W ramach działania realizowane projekty dotyczyć będą infrastruktury zdrowotnej (modernizacja i wyposażenie podstawowej infrastruktury ochrony zdrowia (ośrodki zdrowia). Działanie jest skoncentrowane na podniesienie jakości usług medycznych. Wsparciem będą objęte także publiczne obiekty rekreacyjne i sportowe.

6.4 Oczekiwane efekty realizacji programu

Przewiduje się, że głównym efektem realizacji ZPORR będzie wspomaganie procesów spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej na poziomie krajowym (pomiędzy województwami) oraz wewnątrzregionalnym (na poziomie podregionów oraz pomiędzy obszarami wiejskimi i miastami).

Poprawie ulegną wskaźniki w zakresie dostępności do podstawowej infrastruktury technicznej i społecznej, osób kończących szkoły ponadgimnazjalne i wyższe, poziomu przedsiębiorczości, zwłaszcza wiejskiej mierzonej liczbą nowo powstających lokalnych MSP, mobilności zawodowej i przestrzennej mieszkańców, ubóstwa i patologii, bezrobocia ukrytego, liczby turystów, roli obszarów restrukturyzowanych w życiu gospodarczym, społecznym i kulturowym kraju, opracowań i wdrożeń nowych technologii.

Wzmocnieniu ulegnie także rola krajowych i regionalnych ośrodków wzrostu w procesach rozwojowych i gospodarczych kraju i regionów. Odbywać się to będzie poprzez:

- rozbudowę i modernizację regionalnej infrastruktury drogowej zwiększającej dostępność komunikacyjną poszczególnych regionów oraz wzmacniającą powiązania pomiędzy regionalnymi ośrodkami wzrostu a ich zapleczem,
- rozwój miejskich systemów komunikacyjnych (w tym dróg i publicznego taboru miejskiego), budowę i modernizację regionalnej infrastruktury ochrony środowiska przyrodniczego, infrastruktury edukacyjnej szkolnictwa wyższego,

- rozwój kultury i turystyki, poprawę infrastruktury społeczeństwa informacyjnego, rozbudowę sieci infrastruktury informacyjnej o zasięgu regionalnym i lokalnym,
- zmianę struktury wytwarzania dochodu w każdym z województw na korzyść sektorów o wysokiej wartości dodanej na zatrudnionego, w tym usług rynkowych (turystyki),
- wzrost zatrudnienia w poszczególnych województwach zwłaszcza w budownictwie i usługach rynkowych (w tym w turystyce) z jednoczesnym ograniczeniem zatrudnienia w rolnictwie i przemysłach tradycyjnych,
- poprawę zdolności marketingowych i zarządczych pracowników przedsiębiorstw i poprawę zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw do zmieniających się warunków otoczenia,
- wzrost poziomu inwestycji lokalnych przedsiębiorstw,
- wzrost współpracy w zakresie transferu innowacji i wiedzy pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym, a przedsiębiorstwami i innymi podmiotami na poziomie regionalnym i lokalnym,
- zwiększenie udziału osób pracujących w populacji osób w wieku aktywności zawodowej we wszystkich województwach,
- podniesienie umiejętności i kwalifikacji zawodowych mieszkańców.

7. Program operacyjny – Pomoc techniczna

7.1 Pomoc techniczna w okresie realizacji NPR

Zapewnienie efektywnego oraz zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi wykorzystania funduszy strukturalnych wymaga zbudowania przez kraj członkowski, korzystający z pomocy strukturalnej, sprawnego systemu zarządzania, monitorowania, kontroli i oceny wydatkowania środków pomocowych. Obowiązkiem kraju jest również zorganizowanie systemu informacji i promocji interwencji funduszy strukturalnych, tak aby zwiększyć poziom wiedzy o dostępnych środkach oraz o możliwościach i sposobach ich wykorzystania.

Prawidłowe wypełnienie powyższych obowiązków związanych z wdrażaniem funduszy strukturalnych wymaga wsparcia technicznego, dostępnego zarówno na poziomie realizacji Narodowego Planu Rozwoju i Podstaw Wsparcia Wspólnoty, jak i na poziomie realizacji każdego Programu Operacyjnego. Dlatego też pomoc techniczna została wyodrębniona jako jeden z priorytetów operacyjnych w ramach każdego SPO, a także w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Zakres działań przewidzianych do realizacji w ramach priorytetów operacyjnych pomocy technicznej w SOP i ZPORR obejmuje:

- wsparcie efektywnego zarządzania programem, czyli przygotowanie do realizacji, monitoring, ocenę (ewaluację), kontrolę (audyt) i wsparcie systemu informatycznego,
- informację i promocję na poziomie projektów realizowanych w ramach poszczególnych programów.

Działania pomocy technicznej w SPO i ZPRR są spójne z Programem Operacyjnym Pomoc Techniczna 2004-2006 i stanowią jego uzupełnienie.

7.2 Cele Programu

Celem głównym Programu Operacyjnego Pomoc techniczna jest zapewnienie na poziomie krajowym wsparcia dla zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty jako całości. Program ten ma charakter horyzontalny, dlatego też jego priorytety operacyjne i działania dotyczą kwestii istotnych dla całego systemu realizacji i koncentrują się na usprawnieniu jego funkcjonowania i zapewnieniu spójności.

Program Operacyjny Pomoc techniczna ma za zadanie dostarczenie środków i narzędzi dla zaspokojenia potrzeb Instytucji Zarządzającej PWW i instytucji płatniczej. Program służy także wsparciu urzędów kontroli skarbowej i Jednostek monitorująco-kontrolnych EFRR, EFS, EFOiGR i FIWR w wykonywaniu powierzonych im zadań.

Program udostępnia pomoc w postaci finansowania doradztwa, pracy ekspertów, oceny (ewaluacji), zakupu wyposażenia, szkoleń oraz prac badawczych służących wsparciu efektywnego zarządzania funduszami strukturalnymi. Ponadto, w ramach programu przewidziane jest rozpowszechnianie i wymiana informacji oraz promocja Podstaw Wsparcia Wspólnoty i operacji funduszy strukturalnych.

Cele szczegółowe Programu to:

- zapewnienie efektywnej realizacji i trwałości interwencji funduszy strukturalnych,
- zapewnienie wysokiej jakości i spójności działań służących wdrażaniu Podstaw Wsparcia Wspólnoty,
- wsparcie prawidłowego wdrażania, zarządzania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty,
- zapewnienie koordynacji interwencji funduszy oraz realizacji priorytetów w ramach obszarów wsparcia Podstaw Wsparcia Wspólnoty,
- upowszechnienie wiedzy i zorganizowanie systemu dostępu do informacji o funduszach strukturalnych i Podstawach Wsparcia Wspólnoty.

Ogółem na realizację wsparcia technicznego zadań polityki strukturalnej z funduszy strukturalnych i środków krajowych przeznaczone zostanie ok. 182,5 mln euro. Wartość środków z funduszy strukturalnych przeznaczonych na pomoc techniczną – realizowaną zarówno w ramach Programu Operacyjnego Pomoc techniczna, jak i w ramach priorytetów operacyjnych pomocy technicznej w innych programach operacyjnych wyniesie – 137 mln euro. Poziom krajowego współfinansowania dla pomocy technicznej wyniesie około 25%, czyli 45,5 mln euro (por. Tabela 4).

Przewiduje się, iż prawie 80% tych środków, czyli ok. 145 mln euro, zostanie alokowanych w ramach sektorowych programów operacyjnych i Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego. Pozostała część środków na wsparcie techniczne, tj. 37,7 mln euro, zostanie wykorzystana na realizację działań w ramach Programu Operacyjnego Pomoc techniczna.

Działania w ramach Programu Operacyjnego Pomoc techniczna będą w całości współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Wartość finansowania Programu w latach 2004-2006 z tego Funduszu wyniesie ok. 28,3 mln euro, co stanowi 75% udziału środków wspólnotowych w finansowaniu Programu. Kwota środków krajowych na współfinansowanie Programu w latach 2004-2006 wyniesie 25%, czyli ok. 9,4 mln euro.

7.3 Opis priorytetów operacyjnych i działań Programu

W ramach Programu realizowane będą trzy priorytety operacyjne:

- *wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty,*
- *wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej,*
- *upowszechnianie informacji i promocja funduszy strukturalnych.*

Tabela 24. Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc techniczna (w mln euro w cenach bieżących)

Priorytet operacyjny	Koszty ogółem	Ogółem wkład publiczny w ramach priorytetu operacyjnego	Ogółem fundusze strukturalne	Ogółem krajowy wkład publiczny	Środki prywatne
	1=2	2=3+4	3	4	5
Wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF)	11,600 000	11,600 000	8,700 000	2,900 000	0
wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej	15,000 000	15,000 000	11,250 000	3,750 000	0
upowszechnianie informacji i promocja funduszy strukturalnych	11,139 287	11,139 287	8,354 465	2,784 822	
Razem	37,739 287	37,739 287	28,304 465	9,434 822	0

Priorytet operacyjny 1: Wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty

Celem realizacji priorytetu jest osiągnięcie zdolności administracyjnej wystarczającej dla skutecznej i efektywnej realizacji PWW w okresie programowania 2004-2006 oraz przygotowanie przyszłych interwencji funduszy strukturalnych. W ramach priorytetu wyodrębniono działania ukierunkowane na usprawnienie systemu zarządzania funduszami strukturalnymi, monitorowania, kontroli i oceny działań służących wdrażaniu Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

Działanie 1: Szkolenia osób odpowiedzialnych za zarządzanie, monitorowanie, ocenę (ewaluację) i kontrolę — w ramach działania realizowane będą projekty zapewniające jednostkom wdrażającym program możliwości stałego podnoszenia kwalifikacji i doskonalenia wiedzy z zakresu zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

Działanie 2: Wsparcie obsługi komitetów Podstaw Wsparcia Wspólnoty i Programu Operacyjnego Pomoc techniczna - celem wsparcia jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania Komitetu Monitorującego Podstawy Wsparcia Wspólnoty i jego podkomitetów oraz Komitetu Monitorującego i Komitetu Sterującego Programu Operacyjnego Pomoc techniczna.

Działanie 3: Wsparcie procesu zarządzania, monitorowania i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty i Programu Operacyjnego Pomoc techniczna - głównym celem działania jest wsparcie efektywnego zarządzania, monitorowania i kontroli PWW i Programu Pomocy technicznej

Działanie 4: Wsparcie procesu oceny (ewaluacji) Podstaw Wsparcia Wspólnoty i Programu Operacyjnego Pomoc techniczna - celem działania jest kompleksowe wsparcie procesu oceny (ewaluacji) Podstaw Wsparcia Wspólnoty: kompleksowy program oceny (ewaluacji) skuteczności realizacji PWW i PO Pomoc techniczna, ocena szacunkowa – przed rozpoczęciem realizacji przyszłych interwencji funduszy strukturalnych, ocena realizacji założonych celów głównych i szczegółowych, jak również wypracowanie i ciągłe doskonalenie procedur, metodologii i standardów oceny (ewaluacji).

Działanie 5: Zakup wyposażenia - podstawowym celem tego działania jest zapewnienie wystarczającej ilości biurowego sprzętu komputerowego i elektronicznego niezbędnego dla sprawnego wdrażania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

Priorytet operacyjny 2: Wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej

Celem Priorytetu operacyjnego 2 jest zapewnienie bezproblemowej jego eksploatacji, rozwoju organizacyjnego i funkcjonalnego oraz ciągłej rozbudowy systemu tak, aby możliwym był szybki dostęp do danych we wszystkich instytucjach zaangażowanych w proces realizacji funduszy strukturalnych.

Działanie 1: Rozwój i utrzymanie systemu SIMIK i sieci rozległej SIMIK-NET

Celem działania jest zapewnienie bezproblemowej bieżącej eksploatacji systemu informatycznego monitorowania i kontroli (SIMIK), ciągły rozwój systemu i jego usprawnienie, podniesienie jakości obsługi usług świadczonych przez system jego użytkownikom oraz bieżące utrzymanie i rozbudowa sieci SIMIK-NET w celu zapewnienia efektywnej komunikacji pomiędzy wszystkimi instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce oraz dostępu do niezbędnych danych.

Działanie 2: Szkolenia

W ramach działania prowadzone będą szkolenia zapewniające wysoką jakość obsługi systemu SIMIK oraz jego optymalne wykorzystanie.

Działanie 3: Działania informacyjne

W ramach działania zapewnione jest wsparcie dla prawidłowej obsługi systemu, takie jak organizacja pomocy *on-line*, publikacje informacyjne, możliwość kontaktów bezpośrednich, internetowe serwisy informacyjne itp.

Działanie 4: Wydatki osobowe na potrzeby SIMIK

Celem działania jest zapewnienie zasobów ludzkich niezbędnych dla właściwej obsługi, administrowania, monitoringu i serwisowania systemu informatycznego SIMIK.

Działanie 5: Zakup wyposażenia

W ramach działania prowadzony będzie zakup i instalacja sprzętu teleinformatycznego i telekomunikacyjnego koniecznego dla prawidłowej pracy SIMIK oraz osób administrujących i koordynujących pracę systemu. Dotyczyć ono powinno sprzętu komputerowego, sprzętu wykorzystywanego w sieciach lokalnych i rozległych, oraz urządzeń informatycznych i telekomunikacyjnych wykorzystywanych przez osoby zarządzające i koordynujące pracę systemu.

Priorytet operacyjny 3. Upowszechnianie informacji i promocja funduszy strukturalnych

Celem priorytetu operacyjnego jest zapewnienie jak najlepszej promocji operacji funduszy, podniesienie wiedzy na temat zasad działania i możliwości pozyskania pomocy strukturalnej, oraz bieżące informowanie o przebiegu realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty zarówno podmiotów zaangażowanych w proces realizacji PWW, jak również całego społeczeństwa.

W ramach tego priorytetu wyodrębniono trzy działania tworzące podstawy organizacji efektywnego systemu informacji i promocji działań służących wdrażaniu Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

Działanie 1: Rozpowszechnianie informacji i promocja Podstaw Wsparcia Wspólnoty, Programu Operacyjnego Pomoc techniczna oraz funduszy strukturalnych - przedmiotem wsparcia w ramach działania jest zapewnienie promocji oraz rozpowszechniania informacji na temat Podstaw Wsparcia Wspólnoty i funduszy strukturalnych wśród wszystkich potencjalnych beneficjentów funduszy strukturalnych, jak również informacja i promocja Programu Pomocy technicznej. W ramach działania możliwe jest także zgłaszanie projektów utworzenia funduszu grantów dla podmiotów zgłaszających „pomysły projektów” w zakresie rozpowszechniania informacji i promocji PWW i funduszy strukturalnych.

Działanie 2: Stworzenie i eksploatacja portalu internetowego - przedmiotem wsparcia w ramach działania jest stworzenie rozbudowa i rozwój portalu internetowego informującego o pomocy dostępnej w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz zapewnienie jego bieżącej obsługi (utrzymanie portalu, uaktualnianie informacji, modyfikacje, promocja itp.).

Działanie 3: Promocja i wymiana informacji pomiędzy uczestnikami procesu realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty - ze względu na złożony i kompleksowy charakter Podstaw Wsparcia Wspólnoty, jak również dużą liczbę podmiotów zaangażowanych we wdrażanie PWW, niezbędny jest sprawny przepływ i wymiana informacji oraz doświadczeń pomiędzy Instytucją Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty, instytucjami zarządzającymi poszczególnymi programami operacyjnymi oraz instytucjami wdrażającymi. Dlatego też celem działania jest rozpowszechnianie informacji na temat możliwości i zakresu korzystania z pomocy strukturalnej w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty wśród wszystkich zaangażowanych we wdrażanie PWW partnerów społeczno-gospodarczych, promocja „najlepszych projektów” (best projects) i „najlepszych praktyk” (best practices) oraz zapewnienie sprawnego przepływu i wymiany informacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

VII. ZARYS PROGRAMÓW INICJATYW WSPÓLNOTOWYCH

1. Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL

Celem głównym Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL jest testowanie i popieranie – w drodze współpracy transnarodowej – nowych sposobów zwalczania wszystkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy, zarówno wobec osób zatrudnionych, jak i poszukujących pracy. EQUAL obejmuje również działania na rzecz społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o azyl.

Strategia zmierzająca do walki z dyskryminacją i nierównością na rynku pracy wdrażana w ramach EQUAL oparta jest na następujących tematach priorytetowych:

Ułatwienie wchodzenia i powrotu na rynek pracy tym, którzy mają trudności z integracją lub reintegracją na rynku pracy, celem promowania rynku pracy otwartego dla wszystkich – celem tego tematu jest wyrównywanie szans na znalezienie zatrudnienia grup społecznych doświadczających nierówności ze względu na brak kwalifikacji oraz niski poziom wykształcenia i umiejętności, jak również zapewnienie udziału w rozwoju społeczeństwa informacyjnego,

Wzmocnienie gospodarki społecznej (trzeciego sektora), w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych oraz poprawa jakości miejsc pracy – celem tego tematu jest wsparcie tworzenia i wypracowania polskiego modelu gospodarki społecznej,

Wspieranie zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw i pracowników do zmian strukturalnych w gospodarce oraz wykorzystywanie technologii informatycznych i innych nowych technologii – celem tego tematu jest wsparcie i utrzymanie zatrudnienia przez tych pracowników, których kwalifikacje można dostosować do wymagań stawianych przez społeczeństwo informacyjne i gospodarkę rynkową, jak również ułatwianie i wspomaganie wykorzystania nowych technologii i nowatorskich rozwiązań technik informacyjno-komunikacyjnych oraz rozwijanie u pracodawców świadomości konieczności szkolenia kadry zarządzającej i pracowników w celu zwiększenia konkurencyjności firm,

Godzenie życia zawodowego i rodzinnego oraz ponowna integracja kobiet i mężczyzn, którzy opuścili rynek pracy, poprzez wdrażanie bardziej elastycznych i efektywnych form organizacji pracy oraz usług towarzyszących – celem tego tematu jest wypracowanie modelowych rozwiązań sprzyjających godzeniu życia zawodowego i rodzinnego, w tym wsparcie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi i osobami zależnymi, ułatwienie podnoszenia kwalifikacji, promocja elastycznych form zatrudnienia oraz upowszechnianie idei równych szans oraz tworzenie odpowiednich narzędzi i mechanizmów skierowanych bezpośrednio do kobiet i mężczyzn jako potencjalnych osób aktywnych zawodowo oraz do pracodawców i decydentów politycznych,

Wspieranie społecznej i zawodowej integracji osób ubiegających się o status uchodźcy – celem tego tematu jest poprawa systemu opieki instytucjonalnej, rozwój analiz i badań zmierzających do zdiagnozowania i prognozowania zjawiska imigracji oraz sytuacji tych grup na rynku pracy, ale także podnoszenie świadomości społecznej w tym obszarze.

Grupami docelowymi wyżej wymienionych tematów priorytetowych będą m.in.: osoby długotrwale bezrobotne, osoby bezdomne, młodzież, osoby starsze (45-65 lat), niepełnosprawni (m.in. osoby chore psychicznie), mniejszości etniczne (np. Romowie), repatrianci, osoby ubiegające się o status uchodźcy, kobiety, mieszkańcy obszarów wiejskich i zaniedbanych gospodarczo oraz pracownicy sektorów restrukturyzowanych.

W ramach każdej dziedziny tematycznej program EQUAL będzie finansował cztery działania:

Działanie 1 – Tworzenie Partnerstwa na Rzecz Rozwoju i współpraca ponadnarodowa

Działanie 2 - Wdrażanie programów działania Partnerstwa na Rzecz Rozwoju

Działanie 3 – Tworzenie sieci tematycznych, upowszechnianie dobrych praktyk oraz wpływ na politykę krajową

Działanie 4 – Pomoc techniczna

2. Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG

Celem głównym Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) jest wspieranie współpracy przygranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej zarówno na zewnętrznych, jak i wewnętrznych granicach Unii. W ramach INTERREG III wydzielone zostały trzy komponenty:

Komponent A – współpraca przygraniczna władz publicznych sąsiadujących ze sobą obszarów w celu rozwijania przygranicznych ośrodków gospodarczych i społecznych. W ramach komponentu A wyróżnić można następujące kierunki wsparcia: stymulowanie przedsiębiorczości i rozwoju małych firm (w tym firm sektora turystycznego), rozwój wspólnego transgranicznego systemu ochrony środowiska, modernizacja i rozbudowa istniejącej sieci powiązań transportowych dla zwiększenia dostępności terenów przygranicznych, wsparcie inicjatyw społeczności lokalnych (fundusz mikroprojektów), rozwój kapitału ludzkiego i instytucjonalnych form współpracy transgranicznej, wykorzystanie zasobów ludzkich i materialnych w dziedzinie badań naukowych, rozwoju technologicznego, edukacji, kultury w celu zwiększenia produktywności obszaru i jego zdolności do kreowania miejsc pracy.

W ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA realizowane będą następujące programy: Polska – Meklemburgia Pomorze Przednie; Polska – Brandenburgia; Polska – Saksonia; Polska – Czechy; Polska – Słowacja; Polska – Litwa – Federacja Rosyjska (obwód kaliningradzki); Polska – Białoruś – Ukraina.

Komponent B – współpraca transnarodowa między władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi w ramach dużych regionów paneuropejskich, mająca na celu zrównoważony i skoordynowany rozwój przestrzenny. W ramach komponentu B tworzone są możliwości dla rozwoju infrastruktury transeuropejskiej, opracowania strategii rozwoju przestrzennego w skali międzynarodowej, przy uwzględnieniu współpracy miast i obszarów wiejskich służącej zrównoważonemu rozwojowi. Ponadto, finansowane są projekty z zakresu ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa kulturowego i rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Priorytetowo traktowane są projekty wymagające działań międzynarodowych i wykazujące wartość dodaną dzięki wspólnym rozwiązaniom. Typowe formy działań aktywności projektowej to: warsztaty i seminaria, upowszechnianie informacji, prowadzenie analiz (np. rynkowych), wspólne przedsięwzięcia pilotażowe, wdrażanie przykładów najlepszej praktyki, budowanie sieci współpracy.

W ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIB Polska uczestniczy w: programie CADSES (Central Adriatic Danubian South-Eastern European Space) obejmującym obszar Europy Środkowej, Adriatyckiej, Naddunajskiej i Południowo-Wschodniej oraz programie Regionu Morza Bałtyckiego (BSR, Baltic Sea Region).

W przypadku obu programów obszar wsparcia obejmuje terytorium całego kraju.

Komponent C – współpraca międzyregionalna w skali europejskiej, której celem jest rozwój powiązań sieciowych w zakresie polityki regionalnej, upowszechnianie systemowych przykładów właściwego rozwiązywania problemów, wymiana informacji i doświadczeń dotyczących rozwoju regionalnego oraz polityk i technik kohezyjnych. Nadrzędnym celem Programu INTERREG IIIC jest poprawa efektywności polityk i instrumentów rozwoju regionalnego i spójności poprzez wymianę informacji na dużą skalę oraz wzajemne wykorzystywanie doświadczeń w zakresie: rodzajów działań wspieranych w ramach Celu 1 oraz 2 Funduszy Strukturalnych, współpracy międzyregionalnej łączącej organy publiczne lub ich odpowiedniki zaangażowane w inne programy INTERREG, współpracy międzyregionalnej w obszarze rozwoju miejskiego, jak również innych tematów istotnych dla współpracy międzyregionalnej. Dodatkowo przewidziano specjalny priorytet operacyjny mający na celu integrację regionów przygranicznych UE z państwami trzecimi. Projekty realizowane w ramach tego priorytetu winny mieć na celu wzmocnienie potencjału lokalnych lub regionalnych podmiotów działających na tych terenach.

Do potencjalnych beneficjentów programów w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG zalicza się:

Partnerów publicznych: podmioty uczestniczące w realizacji polityki przestrzennej na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym; instytucje zajmujące się rozwojem regionalnym i rozwojem obszarów miejskich oraz wiejskich (głównie samorządy terytorialne), ochroną środowiska, transportem, technologiami i innowacjami.

Przedstawicieli sektora prywatnego: partnerzy społeczni i ekonomiczni; przedsiębiorstwa prywatne (np. zajmujące się rozwiązaniami w zakresie infrastruktury); organizacje pozarządowe, fundacje.

Inne jednostki: instytucje takie jak np.: agencje rozwoju regionalnego; inne agencje zajmujące się promocją przedsiębiorczości, innowacyjności itp.; organizacje międzynarodowe, których działalność związana jest z priorytetami operacyjnymi i działaniami programu.

VIII. ZARYS KONTRAKTÓW WOJEWÓDZKICH

1. Kontrakt wojewódzki

Realizacji Narodowego Planu Rozwoju w zakresie regionalnych programów operacyjnych służy kontrakt wojewódzki. W ramach tego podstawowego instrumentu polityki regionalnej realizowane będą zarówno programy współfinansowane ze środków wspólnoty europejskiej, jak też programy finansowane wyłącznie z publicznych środków krajowych.

Kierunki wydatkowania środków z funduszy strukturalnych i towarzyszącego im współfinansowania ze środków krajowych zostały przedstawione w rozdziale VI. Kierunki wydatkowania środków w ramach programów finansowanych wyłącznie z zasobów krajowych będą ustalone w wyniku negocjacji pomiędzy rządem a samorządem województwa zmierzających do zawarcia kontraktów wojewódzkich. Przedstawione przez samorządy województw propozycje programów powinny wynikać bezpośrednio z obowiązujących strategii wojewódzkich. W toku negocjacji rząd będzie oceniał zgodność propozycji województw z celami i priorytetami Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001-2006. Takie rozwiązanie pozwoli na rozszerzenie skali i zakresu merytorycznego działań realizowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego i wykorzystanie w większym stopniu niż to jest możliwe w przypadku środków unijnych, środków zewnętrznych na dofinansowanie działań o priorytetowym dla regionu charakterze.

Oparcie procesu programowania i wdrażania kontraktów o zasadę subsydiarności umożliwia samorządom województw nie tylko wypełnianie ich ustawowych kompetencji w dziedzinie programowania rozwoju regionów, ale też współdecydowanie i współodpowiedzialność za realizację celów polityki regionalnej państwa.

Kontrakt wojewódzki zawarty zostanie na okres obowiązywania NPR, zaś jego realizacja odbywać się będzie zgodnie z zasadą „N plus dwa”. Limity wieloletnich zobowiązań oraz wydatków w pierwszym roku i w kolejnych latach obowiązywania Narodowego Planu Rozwoju ujmowane są w wykazie stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej na dany rok. Limity wydatków na rok budżetowy realizowane będą według zasady drugiego lub każdego następnego roku obowiązywania Narodowego Planu Rozwoju.

Kontrakt wojewódzki określa prawa i obowiązki stron, zakres, tryb i warunki realizacji działań wynikających z regionalnych programów operacyjnych. Ponadto kontrakt określa sposoby i terminy rozliczeń finansowych, zakres i tryb sprawozdawczości, jak również zasady oceny i kontroli realizowanych działań w ramach priorytetów przyjętych w Narodowym Planie Rozwoju.

IX. KIERUNKI INTERWENCJI FUNDUSZU SPÓJNOŚCI

Równolegle z realizacją sektorowych programów operacyjnych i programu regionalnego realizowane będą duże projekty współfinansowane z Funduszu Spójności. Środki pochodzące z tego funduszu nie będą przekazane na działania wykonywane w ramach programów operacyjnych, ale będą z nimi powiązane. W ramach Funduszu Spójności wsparcie uzyskają dwa sektory: środowisko i transport.

1. Środowisko

Głównym celem strategii pro-środowiskowej dla Funduszu Spójności będzie wsparcie realizacji zadań inwestycyjnych władz publicznych, wynikających z wdrażania prawa ochrony środowiska Unii Europejskiej transponowanych do polskiego systemu prawnego.

Działania podejmowane w sferze ochrony środowiska w ramach polityki kohezji będą ukierunkowane na cele polityki ekologicznej Wspólnot, określone w art. 174 Traktatu Amsterdamskiego (TA) jak: zachowanie, ochrona i poprawa jakości środowiska, ochrona zdrowia ludzkiego, oszczędne i racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych. Działania te w dłuższym horyzoncie czasowym wpłyną na realizację paradygmatu zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z art. 2 TA do zadań Wspólnoty należy również zapewnienie wysokiego poziomu ochrony i poprawa stanu środowiska.

1.1. Cele szczegółowe strategii wykorzystania Funduszu Spójności w ochronie środowiska

W kontekście wyzwań i strategicznych celów polityki państwa w okresie przystępowania do UE, jak też celów przypisanych Funduszowi Spójności, określonych w rozporządzeniu nr 1164/1994 WE z dnia 16 maja 1994 r. ustanawiającym Fundusz Spójności (Dz. Urz. WE L 130 z 25.05. 1994 r.), w latach 2004-2006 środki tego instrumentu będą przeznaczone przede wszystkim na niżej wymienione kierunki interwencji:

I. Poprawa jakości wód powierzchniowych, polepszenie dystrybucji i jakości wody do picia oraz poprzez takie działania jak:

- budowa i modernizacja kanalizacji sanitarnej i burzowej oraz oczyszczalni ścieków tam, gdzie przyniesie to największy efekt ekologiczny przy uwzględnieniu efektywności kosztowej,
- rozbudowa i modernizacja urządzeń uzdatniających wodę i sieci wodociągowej (w powiązaniu z systemami sanitacji),

Powyższe działania umożliwią wdrażanie wymogów dyrektyw: nr 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. ws. komunalnych oczyszczalni ścieków (Dz. Urz. EWG L 135 z 30.05.1991); nr 75/440/WE z dnia 16 czerwca 1975 r. ws. wód powierzchniowych ujmowanych jako woda do picia (Dz. Urz. EWG L 194 z 25.07.1975) oraz nr 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. Urz. WE L 330 z 5.12.1998). Będą one prowadzone z uwzględnieniem filozofii dyrektywy nr 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy polityki Unii Europejskiej w dziedzinie wody (Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000).

II. Racjonalizacja gospodarki odpadami i ochrona powierzchni ziemi poprzez:

- budowę, rozbudowę lub modernizację składowisk odpadów komunalnych oraz tworzenie systemów recyklingu i utylizacji odpadów komunalnych (sortownie, kompostownie itp.). Działania te umożliwią stopniowe wdrożenie wymogów dyrektyw: nr 75/440/EWG, nr 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów komunalnych (Dz. Urz. WE L 182 z 16.07.1999), nr 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz. Urz. WE L 365 z 31.12.1994),
- tworzenie systemów gromadzenie odpadów, recyklingu i utylizacji (w tym spalarnie), zgodnie z wymogami dyrektywy nr 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych (Dz. Urz. EWG L 377 z 31.12.1991),
- tworzenie systemów zagospodarowania osadów ściekowych (w tym spalarnie), co umożliwi spełnienia wymogów dyrektywy nr 86/278 z dnia 12 czerwca 1986 r. w sprawie osadów ściekowych (Dz. Urz. EWG L 181 z 4.07.1986),
- rekultywację terenów zdegradowanych przez działalność przemysłową.

III. Poprawa jakości powietrza poprzez:

- modernizację i rozbudowę miejskich systemów ciepłowniczych (źródeł, sieci) połączona z likwidacją „niskiej emisji” w strefach o znaczących przekroczeniach dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w powietrzu,
- systemową konwersję palenisk domowych na rozwiązania przyjazne zdrowiu i środowisku (głównie zamiana węgla na gaz, w okresie początkowym – eliminacja węgla niskiej jakości, przejście na paliwa bezdymne).

Powyższe działania umożliwią przede wszystkim wdrożenie wymagań dyrektyw: nr 96/62/WE z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością powietrza (Dz. Urz. WE L 296 z 21.11.1996) wraz z dyrektywami „córkami”.

Ze względu na to, że przedsięwzięcia w tym ostatnim obszarze potencjalnie charakteryzuje znaczna wykonalność finansowa (stosunkowo wysoka stopa zwrotu), mogą one pozyskać wsparcie komercyjne. Jednocześnie, z uwagi na fakt stopniowej liberalizacji rynku energii pomoc publiczna udzielana inwestycjom związanym z energetyką będzie badana pod kątem zgodności z regułami konkurencji i dopuszczalności pomocy państwa dla przedsiębiorców. Dotychczasowa praktyka wskazuje też, że potencjalne projekty z tej dziedziny mogą nie spełniać podstawowych kryteriów pozwalających na ich dofinansowanie z funduszy europejskich, w szczególności progu wielkości przedsięwzięcia. Możliwe jest jednak tworzenie kompleksowych programów komunalnych mających na celu poprawę jakości powietrza, które spełniałyby kryteria wielkości budżetu i umożliwiały rozwiązanie problemów w tej sferze poprzez rozpoznanie przyczyn i źródeł zanieczyszczeń oraz inwestycje nakierowane na ich ograniczenie i eliminację.

IV. Poprawa bezpieczeństwa przeciwpowodziowego poprzez renaturyzację rzek, budowę polderów, zbiorników wielofunkcyjnych, tam gdzie zostaną osiągnięte największe efekty w zakresie poprawy zaopatrzenia w wodę i bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

W ramach interwencji Funduszu Spójności realizowane będą projekty powyżej 10 mln euro wybierane z punktu widzenia maksymalnego efektu w zakresie ochrony środowiska. Wykaz potencjalnych przedsięwzięć inwestycyjnych kwalifikujących się do wsparcia z Funduszu Spójności zostanie zamieszczony w odrębnym dokumencie referencyjnym dla tego instrumentu.

W latach 2004-2006 zobowiązania z Funduszu Spójności w obszarze ochrony środowiska wyniosą 2089,3 mln euro, a dofinansowanie krajowe stanowi 372,4 mln euro.

1.2. Oczekiwane efekty realizacji przedsięwzięć wspieranych przez Fundusz Spójności w ochronie środowiska

Dzięki realizacji wymienionych wyżej przedsięwzięć można będzie oczekiwać:

a) w zakresie efektów ekologicznych - znaczącego przyrostu i poprawy stanu infrastruktury środowiskowej, a w konsekwencji poprawy stanu środowiska:

- *w obszarze gospodarki wodno-ściekowej:* zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do wód, w tym w szczególności znaczącej redukcji związków biogenych powodujących eutrofizację zbiorników, jak również zanieczyszczeń bakteryjnych; stopniowe dochodzenie do dobrego stanu wód, tak jak to określa dyrektywa nr 2000/60/WE (ramowa ws. polityki wodnej Wspólnoty), poprawę bezpieczeństwa popowodziowego,
- *w obszarze gospodarki odpadami i ochrony powierzchni ziemi:* zwiększenia poziomu selektywnej zbiórki; zmniejszenia ilości odpadów trafiających do środowiska w sposób niekontrolowany; zmniejszenia ilości odpadów składowanych, w tym odpadów niebezpiecznych; redukcji ilości odpadów biodegradowalnych; zwiększenia poziomu odzysku materiałów; zagospodarowanie części osadów ściekowych; likwidacji uciążliwości części starych składowisk odpadów komunalnych i niebezpiecznych; rekultywacji części terenów w największym stopniu zdegradowanych przez przemysł i inne szkodliwe oddziaływania,
- *w obszarze jakości powietrza:* zmniejszenia ilości stref, w których występują „niskie emisje”, a w szczególności przekroczenia stężeń pyłu zawieszonego w powietrzu; zmniejszenia emisji wysokich: SO₂, NO₂ i innych szkodliwych związków,
- *w obszarze zasobów wodnych:* powiększenia dyspozycyjności zasobów wodnych i wyrównania przepływów niskich w okresach suchych; odbudowy zasobów wód gruntowych.

b) w sferze ekonomiczno-społecznej - polepszenia warunków (jakości) życia nie tylko mieszkańców Polski, ale ze względu na transgraniczny przepływ zanieczyszczeń również innych krajów europejskich (w szczególności dotyczy to zagrożenia eutrofizacją wód Bałtyku oraz kwaśnych zanieczyszczeń powietrza) oraz poprawy warunków jakości życia na obszarach narażonych na skutki powodzi poprzez zwiększenie bezpieczeństwa mieszkańców oraz zapewnienie zasobów wodnych dla rozwoju gospodarczego. .

W szczególności realizacja projektów stworzy szansę na wygenerowanie pewnej liczby miejsc pracy, w tym na obszarach dotkniętych dużym bezrobociem. Takimi obszarami są np. zanieczyszczone obszary przemysłowe, jak i tereny położone w pobliżu największych kompleksów leśnych i obszarów chronionych.

Według raportu sporządzonego dla Dyrekcji ds. Środowiska Komisji Europejskiej w 2001 r.²² w horyzoncie czasowym do roku 2020 wymierne korzyści z tytułu wprowadzenia

²² Ecotec (2001) *The benefits of compliance with the environmental acquis for the candidate countries. DG Env contract: Environmental policy in the applicant countries and their preparations for accession. Final report.* Birmingham, UK. (Korzyści z dostosowania się do wymogów prawnych z zakresu ochrony środowiska dla krajów kandydujących. Polityka środowiskowa w krajach aplikujących i ich przygotowanie do akcesji. Raport końcowy).

wymogów ekologicznego *acquis* mogą wynieść dla Polski od 41 do 208,2 mld euro. W ujęciu rocznym całkowite korzyści miałyby wynosić od 4,2 do 21,4 mld euro, zaś w przeliczeniu na 1 mieszkańca naszego kraju od 109 do 553 euro. Autorzy raportu przyjmują oszacowanie konserwatywne (dolna granica) korzyści jako wersję bardziej prawdopodobną. Wymienione potencjalne korzyści miałyby wynikać przede wszystkim z oszczędności związanych z kosztami opieki medycznej i innych strat z tytułu chorób układu oddechowego. Raport podaje też zyski UE – miałyby one wynosić od 4,1 do 24 mld euro rocznie.

Powyższy raport szacuje też liczbę miejsc pracy, które mogą powstać w związku z wprowadzaniem wspólnotowych przepisów środowiskowych i wykorzystaniem wspierających to transferów z budżetu UE oraz nakładów krajowych. Łącznie w krajach kandydackich może ich powstać 1,8 mln rocznie w okresie do 2020 r.²³

Projekty realizowane w ramach Funduszu Spójności będą miały pozytywny wpływ makroekonomiczny, przyczyniając się do rozwoju niektórych branż gospodarki, jak przemysł urządzeń ochrony środowiska, budownictwo, usługi. Pośrednio działania te będą miały korzystny wpływ na makroekonomiczne warunki rozwoju gospodarki i wzrost popytu, przyczyniając się w ten sposób do wypełniania celów jednoci społeczno-ekonomicznej na poziomie Polska – UE, jak i poszczególnych regionów.

W perspektywie długofalowej działania wspierane przez Fundusz Spójności powinny popchnąć nasz kraj na ścieżkę rozwoju trwałego i zrównoważonego dzięki z jednej strony – skutecznej ochronie zasobów środowiskowych, z drugiej zaś – zwiększeniu atrakcyjności Polski dla inwestorów i pozytywnych konsekwencji gospodarczych i społecznych z tym związanych.

2. Transport

W procesie integracji europejskiej kluczowym problemem jest zapewnienie odpowiedniego poziomu dostępności przestrzennej wszystkich obszarów Wspólnoty. Pozwoli to przeciwdziałać marginalizacji społecznej i gospodarczej obszarów, których endogeniczne zasoby nie są wystarczającym czynnikiem rozwoju. Ponadto działanie Wspólnego Rynku wymaga odpowiedniego poziomu usług transportowych. Stąd też powstała idea Transeuropejskich Sieci (TEN). Jej realizacja służy wzmocnieniu spójności społecznej i gospodarczej krajów członkowskich.

Polska ma szczególny układ miejsc i obszarów największej generacji ruchu, uzależniony od rozmieszczenia ludności i aktywności gospodarczej i turystycznej. Należą do nich głównie południowe zurbanizowane pasmo kraju (Małopolska – Śląsk – Dolny Śląsk) oraz część centralna (układ Warszawa – Łódź – Poznań – Bydgoszcz/Toruń).

Na rozkład ruchu w sieciach transportowych silnie wpływają także położenie tranzytowe Polski oraz wielkość i kierunki wymiany w zakresie handlu zagranicznego.

²³ Jednak autorzy zastrzegają, że przyrost netto miejsc pracy może być znacznie mniejszy lub nawet zerowy, jeśli nakłady na ochronę środowiska wyprą wydatki w innych dziedzinach. Należy przy tym zwrócić uwagę, że przyrost netto miejsc pracy jest skorelowany z obecnym poziomem rozwoju (dodatnio) i poziomem bezrobocia (ujemnie) kraju-beneficjenta transferów. Warunkiem skorzystania z potencjału utworzenia „zielonych” miejsc pracy jest posiadanie odpowiednio rozwiniętego, konkurencyjnego sektora eko-przemysłu. W przeciwnym razie może dojść do importu wyrobów i usług z państw lepiej rozwiniętych (*import leakage*) i utraty potencjalnych korzyści dla kraju w tej dziedzinie. Takie zjawisko występuje w krajach kohezyjnych poza Irlandią.

Najsilniej obciążone ruchem są obecnie kierunki z Polski na zachód, przez Niemcy (ponad połowa wszystkich przewozów zagranicznych do/z Polski).

Przez terytorium Polski przebiegają cztery paneuropejskie Korytarze transportowe:

- Korytarz I: Helsinki – Tallin – Ryga – Kowno – Warszawa;
 z odgałęzieniem IA: Ryga – Kaliningrad – Gdańsk;
Korytarz II: Berlin – Warszawa – Mińsk – Moskwa;
Korytarz III: Berlin – Wrocław – Katowice – Lwów – Kijów;
 z odgałęzieniem IIIA: Drezno – Legnica;
Korytarz VI: Gdańsk – Katowice – Żylica z odgałęzieniami:
 VIA: Grudziądz – Poznań,
 VIB: Częstochowa – Katowice – Ostrawa

Polska musi w szybkim tempie zapewnić sobie wysoki poziom dostępności do obszaru Unii Europejskiej. W przeciwnym razie kraj nasz, ze względu na niską jakość istniejącej sieci, może się stać „wąskim gardłem” w tranzytowych przewozach, zwłaszcza towarowych.

2.1. Cel i priorytety operacyjne strategii wykorzystania Funduszu Spójności w transporcie

Zgodnie z założeniami Narodowego Planu Rozwoju **celem głównym** realizowanym w ramach Funduszu Spójności jest zapewnienie gospodarczej i przestrzennej spójności kraju i poszczególnych regionów z przestrzenią europejską. Jest on zgodny z kierunkami polityki transportowej Unii Europejskiej zawartymi w Białej Księdze (*White Paper. European transport policy for 2010: time to decide. Commission of the European Communities, Brussels – Europejska polityka transportowa do 2010 r.: czas zdecydować. Komisja Wspólnot Europejskich*), która kładzie nacisk na:

- Zrównoważenie gałęziowe rozwoju transportu, szczególnie na promowanie transportu kolejowego i wodnego,
- Wylimitowanie zatorów we wspólnej infrastrukturze transportowej,
- Poprawę bezpieczeństwa w przewozach pasażerskich i towarowych.

Przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Spójności przyczynią się do osiągnięcia następujących celów szczegółowych (zdefiniowanych w Strategii Rozwoju Infrastruktury Transportowej na lata 2004 – 2006 i kolejne):

- Zapewnienie sprawnych połączeń drogowych służących intensyfikacji wymiany handlowej Wspólnego Rynku,
- Poprawa dostępności głównych obszarów miejskich w Polsce, stanowiących prężne ośrodki rozwoju gospodarczego,
- Wsparcie rozwoju regionalnego,
- Poprawa bezpieczeństwa na drogach oraz redukcja wysokich kosztów ekonomicznych i społecznych wypadków drogowych,
- Zmniejszenie strat środowiska poprzez zrównoważenie rozwoju sektora transportowego.

W Polsce projekty finansowane ze środków Funduszu Spójności są komplementarne z innymi projektami finansowanymi z funduszy strukturalnych oraz są zgodne z kierunkami aktualnej polityki transportowej UE i Polski. Oznacza to, że projekty w zakresie infrastruktury

transportowej, finansowane z Funduszu Spójności, nie będą równocześnie finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – w ramach SPO, czy też ZPORR. Jednocześnie projekty te mieszczą się w ramach aktualnych kierunków wspólnej polityki transportowej UE i polityki transportowej Polski.

Z udziałem środków pomocowych, pochodzących z Funduszu Spójności, mogą być realizowane takie działania i projekty powyżej 10 mln euro, które służą realizacji podstawowego priorytetu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006. Jest nim modernizacja, przebudowa i rozbudowa sieci transportowych międzynarodowego znaczenia. Sieci te tworzą sieć transeuropejską, określoną w oparciu o opisane wcześniej korytarze transportowe, wyznaczoną poprzez odcinki sieci TEN, w skład której wchodzi: wybrane linie kolejowe, główne drogi, drogi wodne oraz porty: morskie i lotnicze. Nie wszystkie elementy sieci TEN podlegać będą w latach 2004-2006 działaniom. Wynika to z faktu, że przy ograniczonych środkach (unijnych i krajowych), działania muszą być skoncentrowane na przedsięwzięciach najpilniejszych. Konieczne jest więc zawężenie pola wyboru do przedsięwzięć związanych z następującymi obszarami wsparcia:

- modernizacją wybranych linii kolejowych
- budową autostrad,
- budową dróg ekspresowych,
- przebudową dróg krajowych.

Do tych głównych linii będzie podłączana sieć krajowa, regionalna i lokalna. W ten sposób powstanie układ, który zapewni odpowiedni poziom spójności społecznej i gospodarczej w układzie regionalnym, krajowym i europejskim.

Określony wyżej cel realizowany będzie w ramach dwóch priorytetów operacyjnych. **Pierwszym priorytetem operacyjnym jest równoważenie rozwoju systemu transportowego** zdominowanego przez transport kołowy. Należy dążyć do utrzymania proporcji przewozów w Polsce transportem kolejowym. Zostanie to osiągnięte poprzez modernizację sieci kolejowej. Pozwoli ona na zwiększenie atrakcyjności oferty przewozowej zarówno w transporcie towarowym, jak i pasażerskim. Proponuje się, aby w latach 2004-2006 zrealizować w tym zakresie projekty na liniach kolejowych:

- E20 wraz z odgałęzieniem dla ruchu towarowego C-E20 (II paneuropejski korytarz transportowy),
- E30 oraz odgałęzienia dla ruchu towarowego C-E30 (III paneuropejski korytarz transportowy),
- E59,
- E65 oraz odgałęzienie ruchu towarowego C-E65 (VI paneuropejski korytarz transportowy),
- E75 (I paneuropejski korytarz transportowy).

Wybór projektów kolejowych oparty jest na rozpoznaniu istniejących utrudnień na liniach układu AGC (*European Agreement on Main International Railways Lines* - Europejska umowa o głównych międzynarodowych liniach kolejowych) i AGTC (*European Agreement on Important International Combined Transport and Related Installations* - Europejska umowa o ważniejszych międzynarodowych liniach transportu kombinowanego i obiektach towarzyszących) oraz lokalizacji projektowanych odcinków w układzie głównych międzynarodowych korytarzy kolejowych na terenie Polski. Projekty muszą mieć

przygotowaną pełną dokumentację i zawierać wyniki badań przewidywanych efektów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych.

Przyjęto następujące wymogi selekcyjne wobec udokumentowanych projektów inwestycji kolejowych:

- projekty powinny być usytuowane na sieci TEN i TERFN (*Trans-European Rail Freight Network* - Transeuropejska Kolejowa Sieć Towarowa),
- projekty powinny zapewnić ciągłość w prowadzeniu ruchu kolejowego,
- projekty powinny dotyczyć tych odcinków sieci kolejowej, na których występuje największe natężenie ruchu,
- projekty powinny spełniać wymogi efektywności ekonomicznej, uwzględniającej skrócenie czasu przejazdu oraz wzrost komfortu i bezpieczeństwa podróży,
- projekty powinny być przygotowane w sposób umożliwiający ich realizację.

Modernizacja linii kolejowych jest jednym z zasadniczych elementów mających bezpośredni wpływ na poprawę konkurencyjności transportu kolejowego w stosunku do innych gałęzi transportu i zapewnia interoperacyjność z europejskim kolejowym systemem transportowym. Program modernizacji infrastruktury kolejowej uwzględnia przede wszystkim ustalenia II i III Paneuropejskiej Konferencji Ministrów Transportu (Kreta 1994 i Helsinki 1997) oraz zobowiązania wynikające z umów międzynarodowych AGC i AGTC, jak również uwarunkowania wynikające z procesu negocjacyjnego z UE.

Kierunkowym celem rozwojowym jest osiągnięcie na wytyczonych ciągach kolejowych poprawy atrakcyjności transportu kolejowego przez przystosowanie linii do jazdy pociągów z prędkością 160 km/h dla ruchu pasażerskiego i 120 km/h dla ruchu towarowego, przy nacisku osi na szynę 22,5 tony, a także uzyskanie standardów europejskich na liniach magistralnych położonych w korytarzach transportowych.

Dla realizacji powyższych kierunków rozwoju należy zapewnić źródła finansowania pozwalające:

- przygotować transport kolejowy do wymogów UE oraz funkcjonowania w ramach zintegrowanego systemu transportowego z UE,
- podnieść konkurencyjność transportu kolejowego i osiągnąć zrównoważony stan systemu transportowego.

Drugim priorytetem operacyjnym jest rozwój bezpiecznej infrastruktury drogowej. Będzie on realizowany poprzez budowę autostrad, dróg ekspresowych i krajowych z uwzględnieniem potrzeb ratownictwa drogowego i medycznego. Celem priorytetu jest skokowe zwiększenie spójności w układzie europejskim i krajowym, a także zwiększenie udziału dróg o wysokich parametrach technicznych.

Należy przede wszystkim zapewnić połączenie autostradowe stolicy Polski Warszawy z krajami EU, a ponadto wybudować odcinki autostrad wzdłuż najbardziej obciążonych drogowych korytarzy międzynarodowych tj. A1, A2 oraz A4/A18.

W zakresie budowy dróg ekspresowych, ze środków Funduszu Spójności będzie finansowany odcinek drogi nr 8 Radzymin – Wyszaków. Natomiast inwestycje w zakresie dróg krajowych w latach 2004-2006 będą zlokalizowane na tych odcinkach dróg krajowych, na przebiegach których do 2010r. nie zostaną wybudowane autostrady.

Wybór projektów autostradowych finansowanych z funduszy strukturalnych został dokonany w oparciu o następujące przesłanki szczegółowe:

- projekty są usytuowane na planowanych do budowy w pierwszej kolejności ciągach autostradowych: A1, A2 i A4, tworzących sieć TEN,
- intensywność kongestii i uciążliwości ekologicznej rejestrowanej w końcu lat 90-tych na danym odcinku sieci (im większa intensywność tym wyższy priorytet),
- projekty są usytuowane w takich relacjach, gdzie występuje największe natężenie ruchu, a odcinki projektowanych autostrad spełniają kryterium opłacalności ekonomicznej,
- projekty zapewniają uzyskanie ciągłości przebiegu autostrady,
- projekty spełniają warunki dopuszczalnej uciążliwości dla środowiska.

Szczegółowymi zasadami wyboru projektów w zakresie odcinków dróg ekspresowych są:

- usytuowanie na istniejących odcinkach dróg krajowych, przewidywanych jako drogi ekspresowe, z wykorzystaniem, gdzie to jest możliwe, jednej jezdni istniejącej drogi, tworzących sieć TEN,
- usytuowanie projektów na odcinkach o największym natężeniu ruchu (w relacji do planowanego układu dróg ekspresowych),
- spełnienie kryterium opłacalności ekonomicznej, z uwzględnieniem skrócenia czasu przejazdu i zmniejszenia wypadkowości,
- zapewnienie zwiększenia płynności i ciągłości ruchu w głównych relacjach (połączeniach) drogowych,
- zapewnienie warunku dopuszczalnej uciążliwości dla środowiska, w tym uciążliwości hałasowej dla otoczenia.

2.2 Oczekiwane efekty realizacji przedsięwzięć wspieranych przez Fundusz Spójności

Nakłady w wysokości 2089,3 mln euro ze środków Funduszu Spójności (około 9200 mln PLN) stanowią w cenach 2004 r. ekwiwalent 0,39% przewidywanego polskiego PKB w latach 2004-2005. Dodatkowy wzrost PKB wywołany oddaniem do użytku inwestycji w infrastrukturze transportowej tylko o 0,3% przyniosłby już w ciągu jednego roku wartość dodaną niewiele mniejszą od poniesionych nakładów na tę infrastrukturę. Uzyskanie przynajmniej takiego minimalnego wzrostu PKB jest bardzo prawdopodobne w świetle skali przewidywanych lokalizacji nowych inwestycji na terenach przyległych do dróg międzynarodowych i krajowych, wzrostu sprzedaży na łatwiej dostępnych rynkach i oszczędności na kosztach produkcji i dystrybucji.

Najwięcej korzyści ekonomiczno-społecznych uzyska się w Polsce w wyniku modernizacji szlaków o znaczeniu tranzytowym. Ograniczone będą natomiast efekty w sferze modernizacji infrastruktury o znaczeniu regionalnym i lokalnym. Poza efektami bezpośrednimi realizacji programu niezwykle istotne są efekty mnożnikowe, uzyskiwane w gospodarce dzięki realizacji projektów drogowych. Szacuje się, iż efekty te kilka razy przekraczają zainwestowane sumy. W obecnej sytuacji gospodarczej Polski szczególne znaczenie ma wzrost poziomu zatrudnienia wynikający z przyspieszonego rozwoju sieci drogowej. Dotyczy to zarówno etapu budowy, jak i późniejszej eksploatacji. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, iż 1 km budowy lub przebudowy autostrady daje roczne zatrudnienie co najmniej 200 pracownikom. Do tego dodać należy efekty gospodarcze dla terenu okołodrogowego. Szczególnie widoczny jest wpływ realizacji projektów autostradowych na wzrost produkcji w sektorze budowlanym. Przyspieszenie

tempa budowy autostrad (w latach 2004 - 2008) spowoduje dwukrotny wzrost zapotrzebowania na materiały budowlane. Tak więc rozwój autostrad i dróg ekspresowych w Polsce powinien być traktowany nie tylko, jako usprawnienie infrastruktury drogowej, ale także jako narzędzie realizacji innych celów gospodarczych, w szczególności ożywienia gospodarki i wzrostu poziomu zatrudnienia. Uzasadnia to w pełni założenie znaczącej mobilizacji finansowo-organizacyjnej ze strony instytucji publicznych i społeczeństwa²⁴.

Efekty ekologiczne realizacji przedsięwzięć wspieranych przez Fundusz Spójności w latach 2004-2006 obejmują zmniejszenie szkód powodowanych w otoczeniu sieci transportowej w wyniku nadmiernej emisji spalin, hałasu, wibracji, zajętości terenów, odpadów (zużyte opony, akumulatory, smary) i pogorszenia efektów estetycznych terenu, a także rozprzestrzenienia skutków katastrof w transporcie materiałów niebezpiecznych. Szkody w tym zakresie są szacowane przez ekspertów UE na poziomie 0,6% PKB²⁵. W polskich warunkach oznacza to roczne straty PKB w wysokości ponad 4 mld PLN. Precyzyjna ocena, w jakiej mierze straty te mogą zostać zmniejszone w wyniku realizacji projektów jest dość trudna, ale obniżka strat nawet o 1% oznaczałaby kwotę rzędu 40 mln PLN

Rozpatrując także inne koszty zewnętrzne transportu, należy wziąć pod uwagę wielkość możliwej ich obniżki w wyniku realizacji drogowej części strategii, w efekcie zmniejszenia liczby wypadków drogowych. Na sieci dróg krajowych istnieje kilkadziesiąt "czarnych punktów", w których ginie rocznie 150-200 osób. Likwidacja infrastrukturalnych przyczyn istnienia tych tragicznych punktów i zmniejszenie o 2/3 liczby notowanych tam wypadków oznaczałaby oszczędność rzędu 20-30 mln PLN rocznie.

Inwestycje w infrastrukturze dróg krajowych w porównaniu z inwestycjami dotyczącymi sieci kolejowej przyniosą znacznie większe oszczędności w zakresie kosztów zewnętrznych transportu. Wynika to z faktu, iż na 1 tkm (tona x kilometr) lub 1 paskm (pasażer x kilometr) przewozów drogowych wskaźnik tych kosztów jest ponad 10-krotnie większy. Nie oznacza to jednak niższej efektywności inwestycji kolejowych. Te ostatnie będą generować dodatkowe efekty pośrednio poprzez zmniejszenie ruchu drogowego po pojawieniu się na rynku przewozów pasażerskich atrakcyjniejszej oferty kolejowej.

²⁴ Infrastruktura - klucz do rozwoju. Aneks nr 3 do Strategii Gospodarczej Rządu RP z 29 stycznia 2002 r., s. 10.

²⁵ Vers une tarification équitable et efficace dans les transports. Options en matière d'internalisation des coûts externes des transports dans l'Union Européenne. COM(95)691 final (W stronę wydajnych i zrównoważonych opłat transportowych. Opcje dotyczące kosztów zewnętrznych transportu w Unii Europejskiej).

X. FINANSOWANIE

1. Szacunkowy plan finansowy²⁶

Łączna suma środków publicznych (fundusze strukturalne, Fundusz Spójności, środki krajowe) zaangażowanych w realizację Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 wyniesie 16816,3 mln euro, z czego 12809,7 mln euro tj. 76,2% całości sumy pochodzić będzie ze środków wspólnotowych. Środki te będą wydatkowane począwszy od roku 2004 do roku 2009, a w przypadku Funduszu Spójności nawet do 2010 r. (tabela 25).

W okresie realizacyjnym NPR do roku 2006 będzie trwało wydatkowanie środków pochodzących z programów przedakcesyjnych (Phare, ISPA, SAPARD) a od 2007 r. rozpocznie się realizacja kolejnego programu rozwojowego polityki strukturalnej na lata 2007-2013. Środki te będą wzmacniały pozytywny efekt ekonomiczny i gospodarczy realizacji niniejszego Planu.

Z ogólnej sumy 12809,7 mln euro wkładu Wspólnoty w realizację Narodowego Planu Rozwoju 8631,1 mln euro (67,4%) będzie pochodzić z zasobów funduszy strukturalnych (EFRR, EFS, EFOiGR, FIWR). Z tej sumy 8275,8 mln euro zostanie wykorzystane na realizację Podstaw Wsparcia Wspólnoty (programów operacyjnych), natomiast 355,3 mln euro na realizację programów Inicjatyw Wspólnotowych: INTERREG oraz EQUAL. W realizację działań rozwojowych współfinansowanych z funduszy strukturalnych zostanie zaangażowanych 3261,8 mln euro publicznych środków krajowych. Oznacza to, że łączna suma środków publicznych przeznaczonych na realizację programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych wyniesie 11892,9 mln euro, a średni poziom współfinansowania ze strony środków wspólnotowych sięgnie 72,6%

W okresie realizacji NPR zostanie zaangażowanych w Polsce na wspieranie działań rozwojowych dodatkowo 4178,6 mln euro ze środków Funduszu Spójności, z czego po 50% zostanie przekazane na projekty transportowe i projekty infrastruktury ochrony środowiska. W realizację projektów współfinansowanych przez Fundusz Spójności zostanie zaangażowanych łącznie ok. 744,8 mln euro z krajowych środków publicznych (minimalny zakładany poziom współfinansowania). Łączna kwota środków publicznych włączonych w realizację projektów Funduszu Spójności osiągnie więc 4923,4 mln euro, a poziom współfinansowania środkami Wspólnoty wyniesie 84,9 %, jako maksymalny zakładany wskaźnik pomocy wynikający z regulacji dla pomocy udzielanej przez Fundusz Spójności.

Na działania z zakresu ochrony środowiska oprócz środków Funduszu Spójności zaangażowane będą również środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, który finansuje w ramach SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw działanie dotyczące wsparcia dostosowań przedsiębiorstw w tym zakresie (12,4% całości środków UE przeznaczonych na realizację programu) oraz w ramach ZPORR działanie dotyczące infrastruktury ochrony środowiska (ponad 10% całości środków UE przeznaczonych na realizację ZPORR).

Dodatkowo w ramach Narodowego Planu Rozwoju z krajowych środków publicznych finansowane będą również kontrakty wojewódzkie, obejmujące obok działań współfinansowanych w ramach ZPORR oraz IW Interreg działania podejmowane w ramach programów wojewódzkich rozwoju regionalnego. Szacuje się, że w latach 2004-2006 wielkość zaangażowania krajowych środków publicznych na programy wojewódzkie rozwoju regionalnego (z budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego) na realizację działań rozwojowych wyniesie 856,4 mln euro.

²⁶ Rozdział zawiera wyłącznie informacje na temat wydatków współfinansowanych z zasobów funduszy UE

Obok środków publicznych w realizacji Narodowego Planu Rozwoju, będą uczestniczyły także środki prywatne. Łączna wartość wkładu podmiotów prywatnych szacowana jest na około 2361,2 mln euro, co podwyższa łączną sumę środków zaangażowanych w realizację NPR do 20033,9 mln euro.

Szacuje się, że zaangażowanie środków UE w realizację celów polityki strukturalnej w Polsce (12809,7 mln euro), w układzie poszczególnych funduszy, ukształtuje się w latach 2004-2006 następująco:

a) fundusze strukturalne łącznie – 67,4 % (8631,1 mln euro)

w tym:

EFRR – 60,1% (5194,2 mln euro),

EFS – 23,7 % (2042,4 mln euro),

EFOiGR – 13,8 % (1192,7 mln euro),

FIWR – 2,3 % (201,8 mln euro),

b) Fundusz Spójności – 32,6 % (4178,6 mln euro).

W układzie poszczególnych programów operacyjnych realizujących Podstawy Wsparcia Wspólnoty środki z zasobów funduszy strukturalnych (8275,8 mln euro) zostaną rozdysponowane w następujący sposób:

- SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw – 15,1% całości środków (1251,1 mln euro),
- SPO Rozwój zasobów ludzkich – 17,8% całości środków (1470,0 mln euro),
- SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich – 14,4 % całości środków (1192,7 mln euro),
- SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb – 2,4 % całości środków (201,8 mln euro),
- SPO Transport – 14,1% całości środków (1163,4 mln euro),
- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego – 35,9% całości środków (2968,5 mln euro),
- PO Pomoc techniczna - 0,3% całości środków (28,3 mln euro).

Na realizację programów Inicjatyw Wspólnotowych przewidziano łącznie 4,1% całości środków z funduszy strukturalnych.

Polska, zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej²⁷, dokonała szczegółowego podziału środków EFRR w ramach Inicjatywy INTERREG:

- nie więcej niż 80% środków EFRR przeznaczono na współpracę przygraniczną (komponent A), przy czym główny nacisk został położony na programy realizowane na granicy wschodniej²⁸ – i preliniowano na nie - nie mniej niż 35% całości środków;
- nie mniej niż 14% środków przeznaczono na współpracę transnarodową (komponent B);

²⁷ Communication from the Commission laying down guidelines for INTERREG III (OJC 143/08, 27.05 2000) (Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie wytycznych dla INTERREG III)

²⁸ Przez granicę wschodnią rozumie się granice: polsko-ukraińską, polsko-białoruską, polsko-litewską oraz polsko-rosyjską

- dokładnie 6% środków przeznaczono na współpracę międzyregionalną (komponent C).

W ramach NPR (fundusze strukturalne łączne z Funduszem Spójności oraz Inicjatywami Wspólnotowymi) udział poszczególnych dziedzin interwencji w wydatkach funduszy strukturalnych wyniósł będzie:

- 57,2% infrastruktura podstawowa, w tym w szczególności infrastruktura transportowa – 38,1% całości alokacji funduszy strukturalnych,
- 23,4% zasoby ludzkie,
- 34,4% środowisko produkcyjne, w tym 15,9% przemysł i usługi, 15% rozwój rolnictwa, obszarów wiejskich i rybołówstwa oraz 2,6% turystyka.

2. Weryfikacja zasady dodatkowości ex-ante

Wyniki obliczeń służące weryfikacji zasady dodatkowości ex-ante zostały zawarte w tabeli nr 27. Jako okres odniesienia przyjęto lata 2000-2002. W latach 2000-2002 średnioroczny poziom krajowych wydatków publicznych przeznaczonych na zadania, które mogą zostać objęte współfinansowaniem ze strony funduszy strukturalnych (łącznie ze środkami na współfinansowanie programów przedakcesyjnych) wyniósł (płatności na poziomie roku 1999) 6268,3 mln euro. Wykazany średnioroczny poziom wydatków publicznych w latach 2000-2002 obejmuje wszystkie wydatki sektora finansów publicznych oraz wydatki przedsiębiorstw publicznych (uwzględnionych w wyliczeniach w kolumnie 3 tabeli uzgodnionych z KE), poniesionych w obszarach interwencji funduszy strukturalnych. W całym okresie realizacji NPR 2004-2006 (na poziomie rzeczywistych płatności na rzecz beneficjentów końcowych) łączny poziom krajowych wydatków publicznych utrzyma się na podobnym poziomie i wyniesie ok. 6280,0 mln euro. Około 510,1 mln euro z tej sumy średniorocznie będzie musiało być zaangażowane we współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych oraz Inicjatyw Wspólnotowych.

Dane wykazują, że ogólny średnioroczny poziom wydatków na dziedziny funduszy strukturalnych wzrośnie w latach 2004-2006 o 1% w stosunku do lat 2000-2002.

3. Kryteria wyboru beneficjentów, którzy mogą uzyskać dofinansowanie wkładu własnego w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach programów.

Projekty realizowane w ramach Narodowego Planu Rozwoju współfinansowane z publicznych środków wspólnotowych mogą uzyskać dofinansowanie wkładu własnego z budżetu państwa w odniesieniu do różnych grup beneficjentów przewidzianych w poszczególnych programach operacyjnych oraz strategii wykorzystania Funduszu Spójności. Dofinansowanie z budżetu państwa wkładu własnego beneficjenta ponad poziom wsparcia przewidziany z publicznych środków wspólnotowych uzależnione jest od spełnienia dodatkowych kryteriów uwzględniających możliwości wyrównywania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego i zapewnienia spójności terytorialnej Polski.

W odniesieniu do projektów realizowanych w układzie poszczególnych programów w ramach Narodowego Planu Rozwoju m.in. następujące grupy beneficjentów mogą uzyskać dofinansowanie wkładu własnego z budżetu państwa:

- 1) W ramach *SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*: przedsiębiorstwa, w szczególności małe i średnie (w tym przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe),

regionalne i lokalne fundusze mikro-pożyczkowe, regionalne i lokalne fundusze poręczeń kredytowych, fundusze kapitału *seed capital*, placówki badawczo-rozwojowe, centra wspierania innowacji i przedsiębiorczości, transferu technologii, instytucje otoczenia biznesu, podmioty zarządzające parkami przemysłowymi, naukowo - technologicznymi i inkubatorami technologicznymi.

Dofinansowanie wkładu beneficjenta ze środków budżetu państwa wyniesie średnio ok. 10% - 15% w zależności od rodzaju projektu. Poziom dofinansowanie wkładu własnego beneficjenta uzależniony jest od wpływu planowanych rezultatów projektów w zakresie rozwoju przedsiębiorstw i otoczenia biznesowego, poziomu innowacyjności. Promowane są te działania, które w największym stopniu przyczyniają się do wzrostu konkurencyjności produktowej i technologicznej oraz trwałego rozwoju gospodarki. Maksymalne dofinansowanie dla przedsiębiorstw wyniesie z budżetu państwa do 15% kwalifikujących się kosztów w ramach projektu w zależności od maksymalnej intensywności pomocy publicznej dla danego regionu, określonej odrębnymi przepisami²⁹ (30% w przypadku projektu składanego przez MSP, co jest uzasadnione ich pozytywnym wpływem w tworzeniu nowych miejsc pracy i dostosowaniu do sytuacji rynkowej).

- 2) W ramach *SPO Rozwój Zasobów Ludzkich*: instytucje rynku pracy, samorządy województw, powiatów i gmin, placówki edukacyjne i partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe, instytucje doradztwa personalnego i pośrednictwa pracy, placówki podnoszące kwalifikacje zawodowe, jednostki naukowe, organizacje pracodawców i związki zawodowe.

Dofinansowanie z budżetu państwa otrzymają projekty wspierające aktywne formy działania polityki rynku pracy oraz rozwoju społeczeństwa opartego na wiedzy. Poziom dofinansowania wynosić będzie w zależności od typów projektów przewidzianych do realizacji i ich stopnia oddziaływania na rynek pracy, od 10% do 25% wydatków kwalifikowanych jako uzupełnienie wkładu własnego do współfinansowania pomocy z publicznych środków wspólnotowych (EFS). Poziom dofinansowanie z budżetu państwa uzależniony będzie także od proporcji zaangażowania środków jednostek samorządu terytorialnego, Funduszu Pracy, PFRON, stanowiących źródło współfinansowania projektów na realizację działań, które wpisują się w zakres zadań realizowanych przez te podmioty.

- 3) W ramach *SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*: podmioty prowadzące działalność rolniczą, młodzi rolnicy, podejmujący po raz pierwszy samodzielną działalność rolniczą, publiczne i prywatne instytucje szkoleniowe i doradcze, przedsiębiorcy, samorządy gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich, stowarzyszenia, związki, fundacje, organizacje pozarządowe i inne. Poziom dofinansowania wkładu własnego beneficjenta w ramach pomocy udzielanej podmiotom prowadzącym działalność rolniczą wyniesie maksymalnie 15% kosztów kwalifikowalnych. Dofinansowanie to będzie wyższe w przypadku, gdy gospodarstwo położone jest na terenach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, w którym całkowite dofinansowanie z publicznych środków wspólnotowych i krajowych może stanowić maksymalnie 60% kosztów kwalifikowalnych projektu. W przypadku młodych rolników poziom pomocy wynosi odpowiednio maksymalnie 55% lub 65% wysokości kosztów kwalifikowalnych. W przypadku młodych rolników, podejmujących po raz

²⁹ Zgodnie z Decyzją Rady Stowarzyszenia w sprawie przyjęcia mapy pomocy regionalnej w Polsce oraz Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 października 2002 r. w sprawie dopuszczalności pomocy regionalnej dla przedsiębiorców maksymalna intensywność pomocy publicznej wynosi w Polsce 50%, poza subregionami oznaczonymi numerami statystycznymi 4, 17 i 30 (Wrocław, Kraków, Gdańsk – Gdynia - Sopot) – gdzie wynosi 40% oraz subregionami oznaczonymi numerami statystycznymi 22 i 42 (Poznań i Warszawa), gdzie intensywność pomocy wynosi 30%.

pierwszy samodzielna działalność rolniczą dofinansowanie wkładu z budżetu państwa wyniesie maksymalnie do 25% całkowitych wydatków kwalifikujących się projektu. Poziom pomocy finansowej udzielanej publicznym i prywatnym instytucjom szkoleniowym i doradczym, samorządom gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich, stowarzyszeniom, związkom, fundacjom i organizacjom pozarządowym wynosi 100% wysokości kosztów kwalifikowanych, w tym 80% współfinansowania pochodzi z publicznych środków wspólnotowych oraz 20% w ramach dofinansowania wkładu własnego beneficjenta z budżetu państwa.

- 4) W ramach *SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb*: armatorzy statków rybackich, właściciele i dzierżawcy portów, zrzeszenia i stowarzyszenia rybaków, producentów, sprzedawców i przetwórców rybnych, organizacje producentów, zintegrowane kolektywne grupy właścicieli i rodzin rybackich, rybacy, organizacje rybaków śródlądowych, właściciele gospodarstw rybackich, właściciele zakładów przetwórczych o określonych możliwościach wdrożenia nowych technologii, hurtownicy, detaliści, placówki naukowo-badawcze, uczelnie.

W zależności od typu projektu beneficjenci będą mogli uzyskać dofinansowanie wkładu własnego z budżetu państwa od 5% do 50% kosztów kwalifikowanych projektu w zależności od ich zaangażowania i wkładu finansowego, co w niektórych przypadkach może stanowić uzupełnienie środków wspólnotowych aż do wysokości 100% całkowitych kosztów kwalifikowanych projektu. Największe dofinansowanie wkładu własnego z budżetu państwa w wysokości 50% kosztów otrzymają m.in. rybacy, którzy na skutek restrukturyzacji floty utracą miejsca pracy lub dobrowolnie zdecydują się odejść z zawodu. W przypadku projektów związanych z realizacją kampanii promocyjnych, organizacją i uczestnictwem w targach, wystawach branżowych z udziałem finansowym prywatnych beneficjentów dofinansowanie wkładu z budżetu państwa będzie ograniczone do 5% kosztów projektu.

- 5) W ramach *Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego*: jednostki samorządu terytorialnego (samorządy województw, powiatowe i gminne) lub działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, jednostki świadczące usługi publiczne na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego, szkoły wyższe, szpitale, jednostki administracji rządowej w województwie, inne instytucje publiczne, organizacje pozarządowe działające non-profit, w tym stowarzyszenia, fundacje, kościoły i związki wyznaniowe, jednostki publiczne prowadzące działalność badawczo-rozwojową i inne.

W odniesieniu do projektów inwestycyjnych realizowanych w ramach *Priorytetu 3 Rozwój lokalny* dofinansowanie wkładu własnego beneficjenta z budżetu państwa ponad maksymalny poziom wsparcia z publicznych środków wspólnotowych (EFRR), będzie dostępne w wysokości ok. 10% wydatków kwalifikowanych dla wszystkich podmiotów ubiegających się o wsparcie. Wsparcie bowiem przeznaczone jest na realizację projektów lokalnych na obszarach zagrożonych marginalizacją, celem ich aktywizacji i włączenia w procesy rozwoju społecznego i gospodarczego kraju.

W odniesieniu do projektów miękkich współfinansowanych z EFS przeznaczonych na wzmocnienie zasobów ludzkich w regionach z uwagi na oczekiwane korzyści i pozytywny wpływ na rynek pracy dofinansowanie wkładu własnego beneficjenta z budżetu państwa wyniesie 25% kosztów kwalifikowanych ponad maksymalny poziom wsparcia ze środków EFS wynoszący 75% kwalifikujących się wydatków publicznych.

NPR ogółem (bez Funduszu Spójności)	13 896881956	12749262073	8 631109283	5 194147024	2 042440957	1192689238	201832064	4118152790	2647481611	1217953045	252718134	2361176288	4178602293	744823673	1200000000
Całkowite związane z EFRR	8229 952 795	7082 333 012	5194147 024	5 194147024				1888185988	1026310366	810 075623	51 799 959	1283795972			
Całkowite związane z EFS	2 744 479 828	2 744 479828	2 042440957		2 042 440957			702 038 871	372 649 935	128 470802	200918135	40 333 678			
Całkowite związane z EFIR	1 784 149 061	1 784 149061	1 192689238			192 689238		591 459 823	568 959 823	22 500 000		945 332 095			
Całkowite związane z FIWR	281 944 768	281 944 768	201 832 064				201832064	80 112 704	80 112 704	-		91 714 543			
W tym PWW ogółem	12 559576562	11411955779	8 275812636	4 972788583	1 908 502751	192 689238	201832064	3136143143	1986508602	896 916407	252718134	2361176288			
Całkowite związane z EFRR	7 927 582 844	6 779 963061	4 972788583	4 972788583				1807174478	1009428874	745 945605	51799999	1283795972			
Całkowite związane z EFS	2 565 898 888	2 565 898888	1 908502751		1 908 502751			657 396 137	328 007 201	128 470802	200918135	40 333 678			
Całkowite związane z EFIR	1 784 149 061	1 784 149061	1 192689238			192 689238		591 459 823	568 959 823	22 500 000		945 332 095			
Całkowite związane z FIWR	281 944 768	281 944 768	201 832 064				201832064	80 112 704	80 112 704			91 714 543			
W tym Inicjatywy Wspólnotowe	480 950 891	480 950 891	355 295 647	221 358 441	133 938 206			125 654 244	61 524 226	64 130 018					
Całkowite związane z EFRR	302 369 951	302 369 951	221 358 441	221 358 441				81 011 510	16 881 492	64 130 018					
Całkowite związane z EFS	178 580 940	178 580 940	133 938 206		133 938 206			44 642 734	44 642 734						

*- minimalna zakładana kwota współfinansowania dla Funduszu Spójności wynikająca z regulacji unijnych

Tabela 26. Tabela Finansowa dla Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 w euro w cenach bieżących wg programu operacyjnego i roku (zobowiązania).

		Publiczne											Prywatne	Pożyczki EBI
		Wkład wspólnotowy						Krajowy wkład publiczny						
		Ogółem	Ogółem	EFRR	EFS	EFOIGR	FIWR	Ogółem	Budżet państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	Inne			
PO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	Całkowite koszty kwalifikowalne	1=2	2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=9+10+11	9	10	11	12	15
	1=2+12													
	2 860158 568	1712538785	1251098419	1251098419	1251098419	292318529	417649075	292318529	461440366	388490367	21150000	51799999	1147619783	3000000000
	668274640	400133843	292318529	292318529	292318529	417649075	417649075	107815314	90770583	4941687	12103044	268140797		
	954795051	571689827	417649075	417649075	417649075	541130815	541130815	154040752	129688152	7060418	17292182	383105224		
	1237088877	740715115	541130815	541130815	541130815	1251098419	1251098419	199584300	168031632	9147895	22404773	496373762		
2004-2006	2860158568	1712538785	1251098419	1251098419	1251098419				461440366	388490367	21150000	51799999	1147619783	
PO Rozwój zasobów ludzkich	1960110929	1960110929	1470033216	1470033216	1470033216	343451800	343451800		490077713	276087992	13071586	200918135	18402919	150000000
2004	457962366	457962366	343451800	343451800	343451800	490722668	490722668		114510566	64510163	3054279	46946124	4299989	
2005	654323547	654323547	490722668	490722668	490722668	635858748	635858748		163600879	92165460	4363641	67071778	6143380	
2006	847825016	847825016	635858748	635858748	635858748	1470033216	1470033216		211966268	119412369	5653666	86900233	7959550	
2004-2006	1960110929	1960110929	1470033216	1470033216	1470033216	1163384465	1163384465		490077713	276087992	13071586	200918135	18402919	
PO Transport	1551546017	1551546017	1163384465	1163384465	1163384465	271845246	271845246		388161552	317294835	70866717		11901887	200000000
2004	362542288	362542288	271845246	271845246	271845246	388359659	388359659		90697042	74138469	16558573		2780971	
2005	517938233	517938233	388359659	388359659	388359659	503179560	503179560		129578574	105921393	23657181		3973164	
2006	671065496	671065496	503179560	503179560	503179560	1163384465	1163384465		167885936	137234973	30650963		5147752	
2004-2006	1551546017	1551546017	1163384465	1163384465	1163384465				388161552	317294835	70866717		11901887	
PO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	1784149061	1784149061	1192689238	1192689238	1192689238				591459823	568959823	22500000		945332095	
2004	416812740	416812740	278636384	278636384	278636384				138176356	132919901	5256455		220848583	
2005	595602510	595602510	398156119	398156119	398156119				197446391	189935204	7511187		315580508	
2006	77173811	77173811	515896735	515896735	515896735				255837076	246104718	9732358		408903004	
2004-2006	1784149061	1784149061	1192689238	1192689238	1192689238				591459823	568959823	22500000		945332095	

	Całkowite koszty kwalifikowalne	Publiczne											Prywatne	Pożyczki EBI
		Wkład wspólnotowy						Krajowy wkład publiczny						
		Ogółem	EFRR	EFS	EFOiGR	FIWR	Ogółem	Budżet państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	Inne				
1=2	2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=9+10+11	9	10	11	12	15		
PO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	281944768	281944768	201832064				201832064	80112704	80112704			91714543	50000000	
	65857457	65857457	47138485				47138485	18718972	18718972			21428834		
	94119389	94119389	67375653				67375653	26743736	26743736			30616736		
	121967922	121967922	87317926				87317926	34649996	34649996			39867973		
	281944768	281944768	201832064				201832064	80112704	80112704			91714543		
Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego	4083926932	4083926932	2968470769	2530001234	438469535			1115456163	346128059	769328104		146205061	500000000	
2004	954225588	954225588	693594869	591128586	102466283			260630719	80874182	179756537		34161059		
2005	1363306109	1363306109	990941905	844594790	146347115			372364204	115545284	256818920		48807002		
2006	1766395235	1766395235	1283933995	1094277858	189656137			482461240	149708593	332752647		63237000		
2004-2006	4083926932	4083926932	2968470769	2530001234	438469535			1115456163	346128059	769328104		146205061		
Programy wojewódzkie rozwoju regionalnego	856 355 403	856 355 403						856 355 403	599 448 783	256 906 620				
2004	285 451 801	285 451 801						285 451 801	199 816 261	85 635 540				
2005	285 451 801	285 451 801						285 451 801	199 816 261	85 635 540				
2006	285 451 801	285 451 801						285 451 801	199 816 261	85 635 540				
2004-2006	856 355 403	856 355 403						856 355 403	599 448 783	256 906 620				
IW INTERREG	122230955	122230955	89482614	89482614				81 011 510	16 881 492	64 130 018				
2004	302369951	302369951	221358441	221358441				22 627 654	4 715 238	17 912 416				
2005	84456179	84456179	61828525	61828525				25 635 515	5 342 028	20 293 487				
2006	95682817	95682817	70047302	70047302				32 748 341	6 824 226	25 924 115				
2004-2006	122230955	122230955	89482614	89482614				81 011 510	16 881 492	64 130 018				
KONTRAKTY WOJEWODZKIE OGÓŁEM	5242652286	5242652286	3189829210	2751359675	438469535			2052823076	962458334	1090364742				
2004	1324133568	1324133568	755423394	652957111	102466283			568710174	285405681	283304493				

	Całkowite koszty kwalifikowane	Publiczne										Prywatne	Pożyczki EBI
		*Wkład wspólnotowy					Krajowy wkład publiczny						
		Ogółem	Ogółem	EFRR	EFS	EFOIGR	FIWR	Ogółem	Budżet państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	Inne		
		2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=9+10+11	9	10	11	12	15
2005	1744440727	1744440727	1060989207	914642092	146347115			683451520	320703573	362747947			
2006	2174077991	2174077991	1373416609	1183760472	189656137			800661382	356349080	444312302			
2004-2006	5242652286	5242652286	3189829210	2751359675	438465535			2052823076	952458334	1090364742			
PO Pomoc techniczna	37739287	37739287	28304465	28304465				9434822	9434822				
2004	8788531	8788531	6591398	6591398				2197133	2197133				
2005	12662091	12662091	9496568	9496568				3165523	3165523				
2006	16288665	16288665	12216499	12216499				4072166	4072166				
2004-2006	37739287	37739287	28304465	28304465				9434822	9434822				
IW EQUAL	178580940	178580940	133938206	133938206				44642734*	44642734				
2004	42395980	42395980	31797527	31797527				10598453	10598453				
2005	59760598	59760598	44821264	44821264				14939334	14939334				
2006	76424362	76424362	57319415	57319415				19104947	19104947				
2004-2006	178580940	178580940	133938206	133938206				44642734	44642734				
NPR Ogółem (PWW+IW+kontrakty wojewódzkie)	13 896881856	12749262073	8631109283	5194147024	2042440957	1192689238	201832064	4118152790	2647481611	1217953045	252718134	2361176288	1200000000
2004	3346727777	3078631980	2027702763	1223712284	477715610	278636384	47138485	1051429217	679264562	313115487	59049168	551661233	
2005	4633630918	4250525694	2877570213	1730147394	681891047	398156119	67375653	1372955481	883251147	405340374	84363960	788226014	
2006	5916478161	5420104399	3726336307	2240287346	882834300	515896735	87317926	1693768092	1084965902	499497184	109305006	1021289041	
2004-2006	13896881856	12749262073	8631109283	5194147024	2042440957	1192689238	201832064	4118152790	2647481611	1217953045	252718134	2361176288	
Całkowite związane z EFRR	8229952795	7082333012	5194147024	5194147024				1888185988	1026310366	810075623	51799999	1283795972	
2004	1936731542	1668590745	1223712284	1223712284				444879461	240569685	192205732	12103044	299958668	
2005	2742171327	2359066103	1730147394	1730147394				628918709	342319359	269307168	17292182	428564340	
2006	3551049826	3054676164	2240287346	2240287346				814388818	443421322	348562723	22404773	555272964	
2004-2006	8229952795	7082333012	5194147024	5194147024				1888185988	1026310366	810075623	51799999	1283795972	
Całkowite związane z EFS	2744479828	2744479828	2042440957		2042440957			702038871	372649935	128470802	200918135	40333678	
2004	641919237	641919237	477715610		477715610			164203627	87239743	30017760	46946124	9424148	
2005	916285891	916285891	681891047		681891047			234394844	124436587	42886479	67071778	13464430	

	Całkowite koszty kwalifikowane	Publiczne										Prywatne	Pożyczki EBI
		"Wkład wspólnotowy"						Krajowy wkład publiczny					
		Ogółem	EFRR	EFS	EFOGR	FIWR	Ogółem	Budżet państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	Inne			
		2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=9+10+11	9	10	11	12	15
2006		1186274701	882834300		882834300			303440401	160973605	55566563	86900233	17445100	
2004-2006		2744479829	2042440957		2042440957			702038872	372649935	128470802	200918135	40333678	
Całkowite związane z EFR	1784149061	1784149061	1192689238		1192689238			591459823	568959823	22500000		945332095	
2004		416812740	278636384		278636384			138176356	132919901	5256455		220848583	
2005		595602510	398156119		398156119			197446391	189935204	7511187		315980508	
2006		771733811	515896735		515896735			255837076	246104718	9732358		408903004	
2004-2006		1784149061	1192689238		1192689238			591459823	568959823	22500000		945332095	
Całkowite związane z FIWR	281944768	281944768	201832064		201832064			80112704	80112704			91714543	
2004		65857457	47138485		47138485			18718972	18718972			21429834	
2005		94119389	67375653		67375653			26743736	26743736			30616736	
2006		121967922	87317926		87317926			34649996	34649996			39667973	
2004-2006		281944768	201832064		201832064			80112704	80112704			91714543	
PWW Ogółem	12559575562	11411955779	8275812636	4972788583	1908502751	1192689238	201832064	3136143143	1986508602	896916407	252718134	2361176288	1200000000
2004		2934468817	1933576711	1161883759	445918083	278636384	47138485	732751309	464134610	209567531	59049168	551861233	
2005		4192735702	2762701647	1660100092	637069783	398156119	67375653	1046928631	863153524	299411347	84363960	788228014	
2006		5432371043	3579534278	2150804732	825514885	515896735	87317926	1356463003	859220468	387937529	109305006	1021289041	
2004-2006		12559575562	8275812636	4972788583	1908502751	1192689238	201832064	3136143143	1986508602	896916407	252718134	2361176288	
Całkowite związane z EFR	7927582844	6779963061	4972788583	4972788583				1807174478	1009428874	745945605	51799999	1283795972	
2004		1852275363	1161883759	1161883759				422250807	235854447	174293316	12103044	259956668	
2005		2646488510	1660100092	1660100092				603283194	336977331	249013681	17292182	428564340	
2006		3428818971	2150804732	2150804732				781640477	436597096	322638608	22404773	555272964	
2004-2006		7927582844	4972788583	4972788583				1807174478	1009428874	745945605	51799999	1283795972	
Całkowite związane z EFS	2565898888	2565898888	1908502751		1908502751			657396137	328007201	128470802	200918135	40333678	
2004		599523257	445918083		445918083			153605174	76641290	30017760	46946124	9424148	
2005		866525293	637069783		637069783			219455510	109497253	42886479	67071778	13464430	
2006		1106850339	825514885		825514885			284335454	141888658	55566563	86900233	17445100	
2004-2006		2565898889	1908502751		1908502751			657396138	328007201	128470802	200918135	40333678	

	Całkowite koszty kwalifikowalne	Publiczne										Prywatne	Pożyczki EBI
		'Wkład wspólnotowy						Krajowy wkład publiczny					
		Ogółem	Ogółem	EFRR	EFS	EFOIGR	FIWR	Ogółem	Budżet państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	Inne		
	1=2	2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=9+10+11	9	10	11	12	15
Całkowite związane z EFiGR	1784149061	1784149061	1192689238			1192689238		591459823	568959823	22500000		945332095	
2004	416812740	416812740	278636384			278636384		138176356	132919901	5256455		220848583	
2005	595602510	595602510	398156119			398156119		197446391	189935204	7511187		315580508	
2006	771733811	771733811	515896735			515896735		255837076	246104718	9732358		408903004	
2004-2006	1784149061	1784149061	1192689238			1192689238		591459823	568959823	22500000		945332095	
Całkowite związane z FIWR	281944768	281944768	201832064				201832064	80112704	80112704			91714543	
	65857457	65857457	47138485				47138485	18718972	18718972			21429834	
	94119389	94119389	67375653				67375653	26743736	26743736			30616736	
	121967922	121967922	87317926				87317926	34649996	34649996			39667973	
	281944768	281944768	201832064				201832064	80112704	80112704			91714543	

* minimalna zakładana kwota współfinansowania dla Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL

XI. SYSTEM REALIZACJI

1. Uwagi ogólne

System realizacji pomocy strukturalnej Unii Europejskiej kierowanej do obszarów objętych Celem 1 przygotowano zgodnie z zasadami i procedurami wspólnotowymi. Zostały one określone w rozporządzeniu nr 1260/1999 WE wprowadzającym ogólne przepisy odnośnie funduszy strukturalnych oraz rozporządzeniach odnoszących się do poszczególnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.³⁰

Niniejszy rozdział zawiera ustalenia dotyczące wdrażania Narodowego Planu Rozwoju/ Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF), realizowanych zgodnie z wymogami określonymi w art. 9 (d) oraz art. 17.2 rozporządzenia nr 1260/1999 WE oraz opisuje funkcje jednostek zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie Podstaw Wsparcia Wspólnoty, czyli: Instytucji Zarządzającej PWW, instytucji płatniczej, instytucji zarządzających programami operacyjnymi oraz beneficjentów końcowych, w tym instytucji wdrażających.

Szczegółowe informacje o roli ww. jednostek we wdrażaniu funduszy strukturalnych w ramach programów operacyjnych znajdują się w dokumentach poszczególnych programów operacyjnych i uzupełnieniach programów.

2. Zarządzanie

2.1 Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty

Funkcję instytucji zarządzającej i koordynującej realizację Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF), w znaczeniu art. 9 (n) rozporządzenia nr 1260/1999 WE, pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego (komórka tworzona na bazie obecnego Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej w Ministerstwie Gospodarki i Pracy). Ministerstwo Gospodarki i Pracy było głównym partnerem Komisji Europejskiej

³⁰ Są to:

- rozporządzenie nr 1257/1999 WE,
- rozporządzenie nr 1261/1999 WE z dnia 21 czerwca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.1999),
- rozporządzenie nr 1784/1999 WE z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego (Dz. Urz. WE L 213 z 13.08.1999),
- rozporządzenie nr 1263/1999 WE z dnia 21 czerwca 1999 r. w sprawie Instrumentu Finansowego Wspierania Rybołówstwa (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.1999),
- rozporządzenie nr 1164/1994 WE z dnia 16 maja 1994 r. ustanawiające Fundusz Spójności (Dz. Urz. L 130 z 25.05.1994 r.).

oraz akty wykonawcze:

- rozporządzenie nr 1159/2000 WE z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie prowadzenia przez Państwa Członkowskie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 130 z 31.05.2000),
- rozporządzenie nr 1685/2000 WE z dnia 28 lipca 2000 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1260/1999 WE w odniesieniu do warunków, jakie muszą spełniać wydatki na działania współfinansowane z funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 193 z 29.07.2000),
- rozporządzenie nr 438/2001 WE,
- rozporządzenie nr 448/2001 WE z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1260/1999 WE w zakresie procedury dokonywania korekt finansowych pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 064 z 06.03.2001),
- rozporządzenie nr 1386/2002 WE z dnia 29 lipca 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1164/1994 WE w zakresie systemów zarządzania i kontroli pomocy przyznanej z Funduszu Spójności i procedury dokonywania korekt finansowych (Dz. Urz. WE L 201 z 31.07.2002).

w negocjacjach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i realizowanych w ich ramach 7 programów operacyjnych (por. tabela 28).

Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty (CSF) w Polsce, zgodnie z zapisami rozporządzenia nr 1260/1999 WE, jest odpowiedzialna za:

- Zapewnienie ogólnej koordynacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz zapewnienie postępu ich realizacji,
- Monitorowanie - przy współpracy z instytucją płatniczą – przepływu środków niezbędnych do wdrożenia interwencji Funduszy Strukturalnych od momentu rozpoczęcia kwalifikowalności wydatków,
- przygotowanie oceny przed realizacją PWW (ewaluacja ex-ante) (art. 41) oraz przeprowadzanie wraz z Komisją Europejską oceny po zakończeniu realizacji PWW (ewaluacja ex-post) (art. 43),
- koordynację prac nad przygotowaniem i dostosowaniem, jeśli zajdzie taka potrzeba, uzupełnień programów operacyjnych,
- przygotowanie – we współpracy z instytucją płatniczą - systemu zbierania danych finansowych i rzeczowych, które posłużą do opracowania wskaźników monitorowania i oceny, według których na etapie wdrażania oceniany będzie postęp i efektywność realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty,
- przekazywanie – we współpracy z instytucją płatniczą - danych na temat postępów realizacji oraz przebiegu realizacji PWW i programów operacyjnych do Komisji Europejskiej (art. 34.1 (a)),
- przewodniczenie i prowadzenie sekretariatu Komitetu Monitorującego Narodowy Plan Rozwoju (art. 35.2),
- zapewnienie zgodności z politykami Wspólnoty operacji podejmowanych w ramach PWW, przewidzianej w art. 12, w tym w szczególności w zakresie zamówień publicznych, zasad konkurencji, ochrony i poprawy stanu środowiska oraz równości szans kobiet i mężczyzn, jak też zagwarantowanie stosowania wspólnotowych zasad zawierania kontraktów publicznych oraz przekazywanie o nich informacji (art. 34.1 (g)),
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji Podstaw Wsparcia Wspólnoty (*CSF Communication Action Plan for Information and Publicity*) (art. 34.1 (h) i art. 46),
- przygotowanie rocznych sprawozdań nt. realizacji PWW przekazywanych do zatwierdzenia przez Komitet Monitorujący NPR i przesyłanych Komisji Europejskiej (art. 34.1 (c)),
- przeprowadzanie wspólnie z Komisją Europejską, po przekazaniu Komisji Europejskiej rocznego sprawozdania implementacyjnego, rocznej oceny postępów we wdrażaniu PWW oraz przygotowywanie odpowiedzi na rekomendacje Komisji (art. 34.2).

Instytucja Zarządzająca PWW podejmuje - po zatwierdzeniu przez Komitet Monitorujący NPR – decyzje w sprawie zmian i przesunięć środków pomiędzy priorytetami operacyjnymi w obrębie poszczególnych programów operacyjnych realizowanych w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty. Decyzje te są uzgadniane z Komisją Europejską (art. 34.3).

2.2 Zarządzanie poszczególnymi programami operacyjnymi

2.2.1 Instytucje zarządzające programami operacyjnymi

Za zarządzanie poszczególnymi programami operacyjnymi, służącymi realizacji Narodowego Planu Rozwoju/Podstaw Wsparcia Wspólnoty odpowiadają następujące instytucje:

Tabela 28. Alokacja odpowiedzialności w zakresie zarządzania poszczególnymi programami operacyjnymi

Program operacyjny	Instytucja zarządzająca	Instytucja pośrednicząca w zarządzaniu
Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	Minister właściwy do spraw gospodarki	1) Minister właściwy do spraw nauki oraz minister właściwy do spraw informatyzacji 2) Minister właściwy do spraw środowiska
Rozwój zasobów ludzkich	Minister właściwy do spraw pracy	1) Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania oraz minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego
Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	Minister właściwy do spraw rozwoju wsi	
Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	Minister właściwy do spraw rolnictwa	
Transport	Minister właściwy do spraw transportu oraz minister właściwy do spraw gospodarki morskiej	
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego (we współpracy z samorządami 16 województw)	urzędy wojewódzkie
Pomoc techniczna	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	

Zgodnie z rozporządzeniem nr 1260/1999 WE instytucja zarządzająca odpowiedzialna jest za skuteczność i prawidłowość zarządzania oraz realizacji programu operacyjnego. Każda instytucja zarządzająca, zgodnie z art. 35.1, działa pod ścisłym nadzorem komitetów monitorujących programy operacyjne.

Zakres zadań instytucji zarządzającej programem operacyjnym obejmuje między innymi:

- Zapewnienie efektywności i poprawności zarządzania i realizacji programów operacyjnych zgodnie z wymogami art. 34 rozporządzenia nr 1260/1999 WE,
- Zapewnienie, że wydatki współfinansowane środkami Unii Europejskiej są poprawnie zarządzane i księgowane,
- Zapewnienie, że wszystkie instytucje zaangażowane w zarządzanie poszczególnych programów operacyjnych, mają od momentu rozpoczęcia kwalifikowalności wydatków zapewnione odpowiednie zaplecze techniczne i zdolność administracyjną tak, aby w pełni wykonywać nałożone na nie zobowiązania,

- Dostarczanie instytucji płatniczej wniosków o płatność zgodnie z wszelkimi wytycznymi wydanymi przez tę instytucję,
- Wdrażanie systemów zarządzania i kontroli zgodnie z procedurami opisanymi w art. 4 rozporządzenia nr 438/2001 WE z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1260/1999 WE dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 063 z 3.03.2001),
- przygotowanie oceny szacunkowej - przed realizacją programu operacyjnego (ewaluacja ex-ante) (art. 41),
- przygotowanie uzupełnienia danego programu operacyjnego i przekazanie do akceptacji przez komitet monitorujący program operacyjny, następnie przesłanie do Komisji Europejskiej (art. 34.3),
- zbieranie danych statystycznych i finansowych na temat postępów wdrażania oraz przebiegu realizacji projektów w ramach danego programu operacyjnego i przekazywanie ich Instytucji Zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty, Jednostkom monitorująco-kontrolnym poszczególnych funduszy strukturalnych oraz Komisji Europejskiej (art. 34.1 (a)),
- przewodniczenie komitetowi monitorującemu program operacyjny i prowadzenie jego sekretariatu (art. 35.2),
- zapewnienie zgodności z politykami Wspólnoty, przewidzianej w art. 12, jak też zagwarantowanie stosowania wspólnotowych zasad zawierania kontraktów publicznych oraz przekazywanie o nich informacji (art. 34.1 (g)),
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji danego programu operacyjnego (*Communication Action Plan for Information and Publicity*) (art. 34.1 (h)),
- przygotowanie rocznych sprawozdań nt. realizacji programu operacyjnego, przekazywanych do zatwierdzenia przez komitet monitorujący program operacyjny i przesyłanych Komisji Europejskiej (art. 34.1 (c)),
- zbieranie informacji do rocznego sprawozdania o nieprawidłowościach,
- przeprowadzenie wspólnie z Komisją Europejską i Instytucją Zarządzającą PWW, po przekazaniu Komisji Europejskiej rocznego sprawozdania implementacyjnego, rocznej oceny postępów we wdrażaniu programu operacyjnego oraz przygotowywanie odpowiedzi na rekomendacje Komisji (art. 34.2),
- przeprowadzenie we współpracy z Komisją Europejską, Instytucją Zarządzającą PWW oraz Krajową Jednostką Ewaluacyjną oceny danego programu operacyjnego po zakończeniu jego realizacji (ewaluacja ex-post) (art. 43); do zadań instytucji zarządzającej należy również na bieżąco inicjowanie badań nad efektywnością wykorzystywanych instrumentów systemu realizacji (ewaluacja on-going),
- przechowywanie wszelkiej dokumentacji związanej z realizacją projektów, co najmniej przez 3 lata od daty ostatniej płatności przekazanej przez Komisję Europejską w ramach programu operacyjnego.

2.2.2 Instytucje pośredniczące w zarządzaniu programami operacyjnymi

W przypadku niektórych programów operacyjnych realizowanych w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty, instytucja zarządzająca programem deleguje funkcje zarządzania poszczególnymi priorytetami operacyjnymi i działaniami do innych jednostek administracji rządowej, merytorycznie właściwych departamentów ministerstw i urzędów centralnych, zwanych instytucjami pośredniczącymi („*intermediate bodies*” w rozumieniu art. 2 rozporządzenia nr 438/2001 WE) (por. tab. 28). Instytucje te odpowiadają za wdrożenie odpowiednich działań oraz nadzór nad przebiegiem ich realizacji.

- W wypadku oddelegowania zadań do instytucji pośredniczących, instytucja zarządzająca programem operacyjnym ponosi pełną odpowiedzialność za skuteczność i prawidłowość zarządzania i realizacji programu, zgodnie z art. 34 rozporządzenia nr 1260/1999 WE.

Szczegółowy opis zadań wszystkich instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie funduszy strukturalnych jest zamieszczony w poszczególnych programach operacyjnych.

2.2.3 Komitety sterujące dla poszczególnych programów operacyjnych

Dla wszystkich programów operacyjnych utworzone zostały komitety sterujące wyborem projektów zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. Nr 116, poz. 1206), które określają m.in. skład, tryb pracy, zasady działania komitetów sterujących.

Szczegółowy skład i tryb pracy oraz zasady działania komitetów sterujących dla każdego z programów operacyjnych zostały określone przez instytucję zarządzającą tym programem i uzgodnione z Instytucją Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty.

2.2.4 Instytucje odpowiedzialne za zarządzanie Funduszem Spójności

Instytucją zarządzającą i koordynującą całością wsparcia w ramach Funduszu Spójności jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Ministerstwo Gospodarki i Pracy przekazuje wnioski o udzielenie pomocy Komisji Europejskiej oraz powołuje Komitet Monitorujący strategię wykorzystania Funduszu Spójności. Funkcje zarządzania poszczególnymi projektami realizowanymi w ramach Funduszu Spójności Ministerstwo Gospodarki i Pracy oddeleguje do właściwych ministerstw sektorowych, mianowicie do Ministerstwa Infrastruktury – w zakresie zarządzania projektami dotyczącymi transportu oraz do Ministerstwa Środowiska – w zakresie zarządzania projektami dotyczącymi środowiska. Za przygotowanie i realizację poszczególnych projektów w ramach Funduszu Spójności są odpowiedzialne m.in.: GDDKiA i PKP S.A. (projekty transportowe) oraz beneficjenci końcowi (gminy, przedsiębiorstwa komunalne), przy pomocy Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska (NFOŚ) i Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska (WFOŚ) (projekty środowiskowe).

Szczegółowa informacja odnośnie instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie Funduszu Spójności została zawarta w „Strategii wykorzystania Funduszu Spójności w Polsce”.

2.2.5 Instytucje odpowiedzialne za zarządzanie Inicjatywami Wspólnoty

Realizacja Inicjatyw INTERREG oraz EQUAL odbywa się w oparciu o formułę programów operacyjnych.

W ramach Inicjatywy INTERREG przygotowywane są dla:

- 1) współpracy przygranicznej (INTERREG A):
 - 3 programy Polska – Niemcy,
 - program Polska – Czechy,
 - program Polska – Słowacja,
 - program trójstronny Polska – Ukraina – Białoruś oraz
 - program trójstronny Polska – Litwa – Rosja (Obwód Kaliningradzki),
- 2) współpracy ponadnarodowej (INTERREG B) dla:
 - program operacyjny dla Regionu Morza Bałtyckiego,
 - program operacyjny dla Regionu Europy Środkowej, Adriatyckiej i Południowo-Wschodniej,
- 3) współpracy międzyregionalnej³¹ (INTERREG C) dla:
 - program operacyjny dla Strefy Północnej,
 - program operacyjny dla Strefy Wschodniej.

W ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL został przygotowany jeden dokument programowy – Jednolity Dokument Programujący dla EQUAL oraz Uzupełnienie Programu. Programem Operacyjnym Inicjatywy EQUAL zarządza Ministerstwo Gospodarki i Pracy, któremu przyporządkowana jest koordynacja Europejskiego Funduszu Społecznego. W celu wsparcia instytucji zarządzającej dla realizacji jej zadań została powołana Krajowa Struktura Wsparcia (National Support Structure) finansowana ze środków pomocy technicznej. Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL jest wdrażana poprzez Partnerstwa na rzecz Rozwoju, które pełnią rolę końcowego beneficjenta.

Zarządzanie wszystkimi programami operacyjnymi Inicjatywy INTERREG oraz EQUAL przyporządkowane jest resortowi odpowiedzialnemu za koordynację funduszu, na którym oparta jest ww. Inicjatywa – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), tj. Ministerstwu Gospodarki i Pracy³².

Szczegółowe informacje odnośnie instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie Inicjatyw INTERREG oraz EQUAL zostaną opisane w dokumentach programów operacyjnych dla tych Inicjatyw.

2.2.6 Instytucje odpowiedzialne za zarządzanie kontraktami wojewódzkimi

Zarządzanie regionalnymi programami operacyjnymi finansowanymi z publicznych środków krajowych i regionalnymi programami operacyjnymi finansowanymi z publicznych środków wspólnotowych stanowiących kontrakt wojewódzki odbywa się w oparciu o ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju.

³¹ Planuje się podzielenie terytorium Polski na dwie części i przez to włączenie całego kraju do programów Strefy Północnej (North Zone) oraz Strefy Wschodniej (East Zone).

³² W przypadku inicjatywy URBAN oraz LEADER w latach 2004-2006 działania prowadzone w ich ramach zostały zintegrowane z działaniami realizowanymi w ramach odpowiednich programów operacyjnych.

3. Zarządzanie finansowe oraz kontrola

System zarządzania finansowego i kontroli środków pochodzących z funduszy strukturalnych działa zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu nr 1260/1999 WE oraz rozporządzeniu nr 438/2001 WE oraz ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju. Podział funkcji w zakresie zarządzania finansowego i kontroli jednostek zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych został dokonany przy uwzględnieniu różnych zadań wykonywanych przez te jednostki (*por. Wykres 32. Zarządzanie finansowe i kontrola wydatków w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych – model uproszczony*). Za zarządzanie finansowe odpowiadają wspólnie **instytucje zarządzające** oraz instytucja płatnicza. Instytucja Zarządzająca PWW, we współpracy z instytucją płatniczą jest zobowiązana do przedstawienia Komisji Europejskiej opisu ustalonych rozwiązań z zakresu zarządzania finansowego i kontroli w celu zagwarantowania, że środki wspólnotowe są wykorzystywane efektywnie i prawidłowo zgodnie z art. 5 i 13 rozporządzenia nr 438/2001 WE.

3.1 Instytucja płatnicza

Funkcję instytucji płatniczej dla wszystkich funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, w znaczeniu art. 9 (o) rozporządzenia nr 1260/1999 WE, pełni Departament Instytucji Płatniczej w Ministerstwie Finansów (MF).

Do zadań instytucji płatniczej należy w szczególności:

- obsługa rachunków, na których gromadzone są środki funduszy strukturalnych,
- weryfikacja deklaracji wydatków z funduszy strukturalnych od instytucji zarządzających programami operacyjnymi,
- certyfikowanie wobec Komisji Europejskiej, że deklaracje wydatków są przygotowane na bazie wiarygodnych i weryfikowalnych dokumentów,
- przygotowywanie i przysyłanie do Komisji Europejskiej wniosków o płatności w celu refundacji poniesionych wydatków,
- przekazywanie Komisji Europejskiej - nie później niż do 30 kwietnia każdego roku - rocznej prognozy wydatków dla bieżącego i następnego roku,
- przygotowywanie sprawozdań na temat nieprawidłowości finansowych,
- gromadzenie, wyodrębnionymi kanałami monitoringu finansowego, informacji statystycznych i finansowych na potrzeby Instytucji Zarządzającej PWW i Komitetu Monitorującego NPR,
- nadzór nad sprawnością działania bazy danych monitoringu (SIMIK).

Ponadto, zadaniem Ministerstwa Finansów jest także przygotowywanie wytycznych dotyczących zarządzania finansowego i kontroli finansowej oraz nadzorowanie i kontrolowanie ich realizacji w instytucjach zarządzających. Rozwiązania te zapewnią, że środki funduszy strukturalnych będą docierały do beneficjentów końcowych w możliwie najkrótszym czasie (art. 32.1 rozporządzenia nr 1260/1999 WE).

3.2 Jednostki monitorująco-kontrolne

Instytucja Zarządzająca PWW współpracuje z krajowymi jednostkami monitorująco-kontrolnymi fundusze strukturalne, utworzonymi w następujących ministerstwach: Ministerstwie Gospodarki i Pracy (dla EFRR i EFS) oraz Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dla EFOiGR i FIWR). Jednostki monitorująco-kontrolne są wyodrębnione w strukturze instytucji zarządzającej.

Zakres zadań jednostek odpowiedzialnych za monitorowanie i kontrolę wdrażania funduszy strukturalnych określa art. 43 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju.

3.3 Instytucje zarządzające programami operacyjnymi

Instytucje zarządzające programami operacyjnymi (zgodnie z art. 34 rozporządzenia nr 1260/1999 WE, rozporządzeniem nr 438/2001 WE oraz ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju), wyróżnione w rozdziale XI.2.2, są odpowiedzialne między innymi za:

- przekazywanie danych na temat postępów realizacji programów operacyjnych do Komisji Europejskiej oraz przygotowanie sprawozdań na temat przebiegu realizacji programów operacyjnych,
- zagwarantowanie, że wszystkie instytucje biorące udział w zarządzaniu i wdrażaniu PWW zachowują oddzielny system rachunkowości dla środków wspólnotowych albo odpowiedni kod księgowy dla wszystkich transakcji finansowych związanych z pomocą (34.1 (e)),
- wdrożenie systemu zarządzania i kontroli (w zakresie finansowym zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów) (zgodnie z art. 34.1 (f) oraz art. 7 rozporządzenia nr 438/2001 WE),
- weryfikację wniosków o płatność przekazywanych z niższych szczebli zarządzania, zatwierdzanie ich i przekazywanie instytucji płatniczej, łącznie z odpowiednim potwierdzeniem prawidłowości wydatków,
- przygotowanie dla instytucji płatniczej sprawozdań o nieprawidłowościach,
- przygotowywanie wieloletniej i rocznej prognozy wydatków (płatności) z funduszy strukturalnych i przekazywanie jej instytucji płatniczej,
- przechowywanie wszelkiej dokumentacji związanej z realizacją projektów, co najmniej przez 3 lata od daty ostatniej płatności przekazanej przez Komisję Europejską w ramach programu operacyjnego.

Ponadto, instytucje zarządzające programami operacyjnymi zapewniają, że wszyscy końcowi beneficjenci, w tym instytucje wdrażające, są w pełni poinformowani o obowiązkach w zakresie zarządzania finansowego wydatków współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych, jak też zagwarantują, że zadania związane z zarządzaniem finansowym oraz ogólnym zarządzaniem programem operacyjnym są prowadzone przez odrębne wydziały/departamenty.

3.4 Beneficjenci końcowi

Zgodnie z art. 9 (1) rozporządzenia nr 1260/1999 WE beneficjenci końcowi oznaczają instytucje, firmy publiczne i prywatne odpowiedzialne za zlecanie operacji. W przypadku programów pomocy stosownie do art. 87 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i w przypadku pomocy przyznanej przez instytucje wyznaczone przez państwa członkowskie, beneficjentami końcowymi są instytucje, które przyznają pomoc. Sytuacja taka występuje przy realizacji priorytetów operacyjnych i działań, w których przewidziano pomoc dla przedsiębiorstw i rozwoju zasobów ludzkich. W ich ramach pomoc dostarczana jest za pomocą instytucji profesjonalnych: np. agencji rozwoju regionalnego, ośrodków wspierania przedsiębiorczości, instytucji naukowych, organizacji pozarządowych i innych. Dlatego też w ramach systemu realizacji funduszy strukturalnych w Polsce występują dwa rodzaje beneficjentów końcowych:

- instytucje wdrażające odpowiedzialne za zlecanie końcowemu odbiorcy (w trybie przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie ich obowiązywania) realizacji projektu inwestycyjnego lub wykonania usługi,
- ostateczni odbiorcy usług i inwestycji.

3.4.1 Instytucje wdrażające

Instytucje wdrażające dla każdego z działań w ramach programów operacyjnych zostały określone w dokumentach poszczególnych programów operacyjnych. Natomiast szczegółowe informacje o tych instytucjach zostały zawarte w uzupełnieniach programów.

Instytucje wdrażające są odpowiedzialne za:

- przyjmowanie wniosków aplikacyjnych od ostatecznych odbiorców pomocy,
- kontrolę formalną składanych wniosków z procedurami, zgodności z zapisami programu operacyjnego i uzupełnienia programu oraz zapisami umowy finansowej,
- przygotowywanie propozycji opinii dotyczących złożonych wniosków do decyzji komitetu sterującego programem operacyjnym,
- zgodnie z zapisami umowy finansowej przedkładanie wniosków o płatność (zestawień wydatków) do instytucji zarządzającej programem operacyjnym (potwierdzanie kwalifikowalności wniosków),
- monitorowanie wdrażania poszczególnych projektów, w tym przygotowywanie sprawozdań okresowych oraz rocznego sprawozdania z realizacji projektu zawierającego ocenę oddziaływania projektu, i przedłożenie tych dokumentów instytucji zarządzającej programem operacyjnym,
- wykrywanie nieprawidłowości i zgłaszanie ich do instytucji zarządzającej programem operacyjnym,
- weryfikacja wykorzystania środków, w tym wizytacje na miejscu,
- zapewnienie informowania społeczeństwa o współfinansowaniu przez UE realizowanych projektów (udostępnianie formularzy wniosków, znaki informacyjne i tablice pamiątkowe),

- przechowywanie wszelkiej dokumentacji związanej z realizacją projektu, co najmniej przez 3 lata od daty ostatniej płatności przekazanej przez Komisję Europejską w ramach programu.

W przypadku, gdy instytucja wdrażająca jest jednocześnie odbiorcą pomocy – realizuje wtedy obowiązki beneficjenta końcowego przy pomocy wydzielonej struktury wewnętrznej³³.

3.4.2 Ostateczny Odbiorca

Do zadań beneficjentów końcowych nie będących instytucjami wdrażającymi należy:

- przedkładanie wniosków na realizację projektów,
- zgodnie z zapisami umowy finansowej przedkładanie wniosków o płatność do instytucji zarządzającej (pośredniczącej) programem operacyjnym,
- realizacja projektów przy zachowaniu zasad wspólnotowych i zaleceń z umów o udzielenie pomocy z funduszy strukturalnych,
- zlecanie wykonawcy (w trybie przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie ich obowiązywania) realizacji projektu inwestycyjnego lub wykonania usługi,
- monitorowanie wdrażania projektu, w tym przygotowywanie sprawozdań z realizacji programu dla instytucji zarządzającej programem operacyjnym,
- przechowywanie wszelkiej dokumentacji związanej z realizacją projektu, co najmniej przez 3 lata od daty ostatniej płatności przekazanej przez Komisję Europejską w ramach programu.

3.5 Kontrola pogłębiona

Urzędy kontroli skarbowej przeprowadzają kontrolę w rozumieniu art. 10 i 11 rozporządzenia nr 438/2001 WE, obejmującą:

- sprawdzanie skuteczności zastosowanych systemów zarządzania i kontroli,
- kontrolę co najmniej 5% kwalifikowanych wydatków na poziomie instytucji na różnych rozpatrywanych szczeblach.

Kontrolę pogłębioną wykonuje 16 urzędów kontroli skarbowej. Za jej koordynację, w tym wybór reprezentatywnej próby, jednolitą metodologię kontroli, systematyzowanie wyników i przekazywanie ich odpowiednim instytucjom krajowym oraz KE, odpowiedzialne jest Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych w Ministerstwie Finansów. Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych składa sprawozdanie do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej oraz współpracuje z Europejskim Biurem Zapobiegania Nadużyciom (*Office Européen de Lutte Antifraude* – OLAF) i innymi Państwami Członkowskimi w celu zabezpieczenia interesów Unii Europejskiej.

3.6 Poświadczenie zamknięcia pomocy

Wydawanie na podstawie art. 38.1 (f) rozporządzenia nr 1260/1999 WE poświadczenia zamknięcia pomocy (*declaration on winding-up of the assistance*) jest kompetencją organu

³³ W przypadku niektórych programów operacyjnych (np. SPO: Transport) Beneficjent końcowy pełni jednocześnie funkcję Instytucji Wdrażającej i odbiorcy pomocy.

niezależnego od instytucji zarządzających, instytucji płatniczej i instytucji pośredniczących - Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej wykonuje to zadanie za pomocą komórki organizacyjnej w Ministerstwie Finansów – Biura ds. Certyfikacji i Poświadczeń Środków z UE.

Poświadczenie jest wystawiane na podstawie badania systemów zarządzania i kontroli, wyników sprawdzeń co najmniej 5% wydatków oraz w koniecznych przypadkach dalszych próbnych sprawdzeń transakcji (zgodnie z art. 15 i 16 rozporządzenia nr 438/2001 WE).

3.7 Audyt wewnętrzny

We wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności, należących do sektora finansów publicznych, stworzono komórki audytu wewnętrznego. Komórka audytu wewnętrznego nie jest zaangażowana w żadną działalność operacyjną jednostki sektora finansów publicznych. Pełni ona funkcję ciała doradczego dla kierownika instytucji, zapewniając go jednocześnie o prawidłowym funkcjonowaniu systemu zarządzania finansowego i kontroli.

Ustanowienie audytu wewnętrznego wiąże się bezpośrednio z wdrażaniem ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.³⁴), ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2004 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.³⁵), ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548, z późn. zm.³⁶) oraz ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483, z późn. zm.³⁷). Główny Inspektor Audytu Wewnętrznego wykonuje zadania w zakresie kontroli finansowej i audytu wewnętrznego wynikające z ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Główny Inspektor Audytu Wewnętrznego odpowiada przed Ministrem Finansów w zakresie koordynacji kontroli finansowej i audytu wewnętrznego.

3.8 Rozwiązania w zakresie zbierania, przetwarzania i elektronicznego przekazywania danych

Sprawnemu zarządzaniu finansowemu pomocą dostarczaną w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz monitorowaniu postępów i umożliwieniu wiarygodnej oceny podejmowanych przedsięwzięć rozwojowych służy elektroniczna baza danych (SIMIK), pozwalająca w jednolitym i kompleksowym systemie na monitorowanie wszystkich funduszy strukturalnych, a także Funduszu Spójności.

³⁴ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 594, Nr 96, poz. 874, Nr 166, poz. 1611 i Nr 189, poz. 1851 oraz z 2004 r. Nr 19, poz. 177, Nr 93, poz. 890, Nr 121, poz. 1264 i Nr 123, poz. 1291.

³⁵ Zmiana tekstu jednolitego wymienionej ustawy została ogłoszona w Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717.

³⁶ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568 i Nr 190, poz. 1864 oraz z 2004 r. Nr 19, poz. 177, Nr 69, poz. 624, Nr 91, poz. 873, Nr 96, poz. 959 i Nr 116, poz. 1206.

³⁷ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 1999 r. Nr 70, poz. 778 i Nr 110, poz. 1255, z 2001 r. Nr 102, poz. 1116, Nr 111, poz. 1194, Nr 128, poz. 1403 i Nr 154, poz. 1800, z 2002 r. Nr 150, poz. 1237, Nr 153, poz. 1271, Nr 238, poz. 2025 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 228, poz. 2256 i 2257 oraz z 2004 r. Nr 33, poz. 287.

Niniejsza baza danych działa w oparciu o odrębny, zamknięty system przesyłu i dostępu do informacji, zapewniający maksymalne zabezpieczenie przed nieautoryzowanym dostępem i wykorzystaniem danych. Ze względu na fakt, że ostatecznie w systemie monitorowania środków europejskich kluczową rolę pełni weryfikacja i certyfikacja płatności przez instytucję płatniczą wobec Komisji Europejskiej, bazą danych administruje Minister Finansów (pełni funkcję operatora). Dane są przekazywane do Komisji Europejskiej. Dostęp do bazy danych umożliwiony jest określonej, ograniczonej liczbie użytkowników (w tym przede wszystkim instytucjom zarządzającym, samorządom wojewódzkim).

Najniższe ogniwo informatycznego systemu monitorowania (terminal systemu) stanowią instytucje wdrażające projekty współfinansowane z funduszy strukturalnych.

Wszystkie instytucje wdrażające wprowadzają do systemu i weryfikują dane na temat poszczególnych projektów realizowanych w ramach programów operacyjnych.

Informacje dotyczące płatności (na podstawie faktur) są wprowadzane na bieżąco przez instytucje wdrażające, natomiast sprawozdania nt. postępów realizacji zadań, zweryfikowane przez instytucje zarządzające i komitety monitorujące, w układzie okresowym i rocznym. Baza danych umożliwia uzyskiwanie informacji w przekroju priorytetów operacyjnych, działań, kategorii interwencji strukturalnej, rodzaju funduszy oraz w przekroju terytorialnym NTS II i NTS III. Wskazuje także na wielkość i pochodzenie współfinansowania ze strony polskiej.

W ramach bazy danych istnieje możliwość generowania dwóch rodzajów sprawozdań: finansowego oraz na temat rzeczowych postępów realizacji projektów, działań, priorytetów operacyjnych i programów. Sprawozdania finansowe zawierają informacje na temat wartości i harmonogramu wdrażania przetargów, kontraktów oraz harmonogramu płatności, a także podstawowe informacje na temat efektów realizowanych projektów. Istotną funkcją elektronicznej bazy danych jest także możliwość generowania sprawozdań dla Komisji Europejskiej w uzgodnionym formacie elektronicznym, w podziale na poszczególne fundusze strukturalne.³⁸

Dodatkowo tworzony jest również komplementarny system monitorowania dla Europejskiego Funduszu Społecznego, który pozwala na uzyskanie bardziej szczegółowych informacji na poziomie ostatecznego odbiorcy, tak aby uwzględnić specyficzne wymogi tego funduszu.

4. Monitorowanie

Podstawową funkcją monitoringu i oceny funduszy strukturalnych w Polsce jest umożliwienie sprawnego zarządzania programami operacyjnymi i ich koordynacji na poziomie Narodowego Planu Rozwoju/Podstaw Wsparcia Wspólnoty, poprzez monitorowanie za pomocą wskaźników postępu realizacji i oceny skuteczności wdrażanych priorytetów operacyjnych, działań i projektów (zgodnie z art. 34 rozporządzenia nr 1260/1999 WE). W celu prowadzenia skutecznego monitoringu i oceny wszystkich wydatków publicznych (zarówno wspólnotowych, jak i krajowych), wyodrębnione komórki (departamenty) monitorujące wydatki i efekty rzeczowe interwencji publicznych, znajdują się docelowo w instytucjach zarządzających programami operacyjnymi.

Wszystkie jednostki uczestniczące w procesie przepływu środków z funduszy strukturalnych na wszystkich poziomach zarządzania stosują jednolite zasady monitoringu,

³⁸ Zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 438/2001 WE.

zarówno finansowego, jak i rzeczowego, ograniczonego do niektórych wskaźników – przedstawiają informacje i sprawozdania w ustalonym formacie.

4.1 Komitety monitorujące

Za monitorowanie przebiegu i sposobu realizacji Narodowego Planu Rozwoju/Podstaw Wsparcia Wspólnoty i poszczególnych programów operacyjnych są odpowiedzialne właściwe instytucje zarządzające. Nadzór nad działaniami instytucji zarządzających sprawują właściwe komitety monitorujące. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju na szczeblu krajowym funkcjonuje Komitet Monitorujący Narodowy Plan Rozwoju, a w jego ramach Podstawy Wsparcia Wspólnoty. Na poziomie programów operacyjnych funkcjonują komitety monitorujące programy sektorowe, Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego, Program operacyjny – Pomoc techniczna, Strategię Wykorzystania Funduszu Spójności oraz Inicjatywy EQUAL i program współpracy przygranicznej realizowane w ramach INTERREG.

Komitety tworzone są zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju. Celem działania komitetów monitorujących jest zagwarantowanie efektywności i jakości realizacji pomocy (zgodnie z art. 35.3 rozporządzenia nr 1260/1999 WE). Komitet monitorujący działa jako niezależne ciało doradczo-opiniotawcze dla instytucji zarządzającej – udziela rekomendacji w zakresie wszelkich dostosowań i zmian w kierunkach i sposobach realizacji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, zarówno odnoszących się do postępu merytorycznego i finansowego programu, jak i zarządzania środkami strukturalnymi. Wszystkie komitety monitorujące promują równy udział kobiet i mężczyzn.

Komitet monitorujący odpowiedzialny jest za zadania określone w art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju.

4.1.1 Komitet Monitorujący Narodowy Plan Rozwoju

Oficjalne zainicjowanie działania Komitetu Monitorującego Podstawy Wsparcia Wspólnoty nastąpiło w lutym 2004 r. Na mocy delegacji ustawy o Narodowym Planie Rozwoju powołany zostanie Komitet Monitorujący Narodowy Plan Rozwoju.

Szczegółowy skład oraz zakres zadań Komitetu Monitorującego Narodowy Plan Rozwoju określa art. 39 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju oraz art. 35 rozporządzenia 1260/1999 WE.

Podkomitety Monitorujące Komitet Monitorujący NPR

W ramach Komitetu Monitorującego Narodowy Plan Rozwoju, a w jego ramach Podstawy Wsparcia Wspólnoty będą działać stałe Podkomitety monitorujące zagadnienia horyzontalne, mianowicie:

- Podkomitet Monitorujący do spraw zatrudnienia i zasobów ludzkich,
- Podkomitet Monitorujący do spraw środowiska,
- Podkomitet Monitorujący do spraw innowacyjności i społeczeństwa innowacyjnego,

- Podkomitet Monitorujący do spraw polityki regionalnej,
- Podkomitet Monitorujący do spraw małych i średnich przedsiębiorstw.

W skład podkomitetów monitorujących wchodzi obok Instytucji Zarządzającej PWW, przedstawiciele ministerstw zaangażowanych w realizację programów operacyjnych, główne instytucje wdrażające, partnerzy społeczni i gospodarczy oraz środowiska naukowe z danych dziedzin. Celem pracy podkomitetów jest monitorowanie wdrażania polityk horyzontalnych w przekroju wszystkich programów operacyjnych. Podkomitety będą sprawozdawały postęp realizacji tych polityk do Komitetu Monitorującego NPR. Tryb pracy podkomitetów monitorujących określi Komitet Monitorujący NPR. W zależności od potrzeb mogą być tworzone inne podkomitety.

4.1.2 Komitety monitorujące programy operacyjne

Skład komitetów monitorujących programy operacyjne ustanawiany jest zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju. Komitety monitorujące programy mogą tworzyć podkomitety oraz grupy robocze na zasadach określonych w ww. ustawie.

4.2 Skwantyfikowane cele, podstawowe wskaźniki monitorowania

Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz instytucje zarządzające programami operacyjnymi wraz z ich komitetami monitorującymi, zgodnie z art. 36 rozporządzenia nr 1260/1999 WE, prowadzą monitoring w oparciu o fizyczne i finansowe wskaźniki (*baseline indicators*). Wskaźniki, określone w Podstawach Wsparcia Wspólnoty (*por. aneks I*) oraz w poszczególnych programach operacyjnych, służą mierzeniu postępu realizacji programów operacyjnych, priorytetów operacyjnych, działań i projektów oraz ocenie ich efektywności w ujęciu rzeczowym i finansowym.

Docelową, merytoryczną podstawą systemu wskaźników jest układ celów Podstaw Wsparcia Wspólnoty. Wskaźniki zostały ułożone w sposób hierarchiczny, odpowiadający sekwencji celów (od najbardziej ogólnych do szczegółowych), zgodnie z zasadą im wyższy poziom procedury programowania i bardziej generalny cel realizacji, tym mniejsza liczba wskaźników oraz ich bardziej ogólny i uniwersalny charakter. Na niższych poziomach procedury programowania (priorytety operacyjne i działania) monitoring jest prowadzony za pomocą niezależnych, ale wysoce zintegrowanych wskaźników podstawowych, odpowiadających:³⁹

- trzem kategoriom interwencji na poziomie priorytetów: rozwojowi i modernizacji otoczenia produkcyjnego, zatrudnieniu i zasobom ludzkim oraz infrastrukturze służącej wzrostowi gospodarczemu;
- grupom problemów na poziomie działań.

Kryteria doboru wskaźników uwzględniają reguły rekomendowane przez Komisję Europejską (trafność, stosowność, dostępność, wiarygodność, mierzalność, porównywalność). Wymóg ten wprowadza następujące warunki:

³⁹ Zależności pomiędzy poszczególnymi poziomami wskaźników zostały przedstawione w załączniku do niniejszego systemu wdrażania.

- mała liczba wskaźników, rosnąca w miarę schodzenia na niższy poziom analiz,
- dostępność wskaźników w systemie statystyki państwowej lub wprowadzenie ich do ewidencji za pomocą niewielkich nakładów finansowych i organizacyjnych,
- cykliczność pomiaru wartości danego wskaźnika w krótkich odstępach czasowych,
- reprezentatywność wskaźników dla pewnego zbioru zjawisk społeczno-gospodarczych,
- przystępność i łatwość interpretacji wskaźników dla analiz i podejmowania decyzji,
- przydatność w procesie programowania, rozumiana jako operowanie wskaźnikami zgeneralizowanymi, nie opisującymi sytuacji szczegółowych.

Wskaźniki będą obrazować:

- określone cele, skwantyfikowane, jeśli jest to możliwe dla priorytetów operacyjnych i działań dla zapewnienia spójności między nimi,
- rezultat i, jak tylko będzie to możliwe, oddziaływanie na odpowiednim poziomie,
- zaawansowanie planu finansowego,
- tam gdzie jest to możliwe, dane statystyczne prezentowane w podziale na płeć.

Ministerstwo Gospodarki i Pracy, w oparciu o zalecaną przez Komisję Europejską *Dokument roboczy nr 3 – wskaźniki dla procedur monitoringu i ewaluacji, założenia metodologiczne*

Wytyczne dla systemów monitoringu i ewaluacji pomocy Europejskiego Funduszu Społecznego w okresie 2000-2006 (Guidelines for Systems of Monitoring and Evaluation of ESF Assistance in the period 2000-2006),

Wspólne zagadnienia ewaluacji z kryteriami i wskaźnikami dla programów rozwoju obszarów wiejskich 2000-2006 (Common Evaluation Questions with Criteria and Indicators for Rural Development Programmes 2000-2006

przygotowało materiał pt. „Wytyczne do tworzenia wskaźników monitoringu programów, priorytetów, działań i projektów oraz lista podstawowych wskaźników monitorowania w poszczególnych obszarach interwencji funduszy strukturalnych”. Uniwersalny zestaw wskaźników podstawowych (por. aneks I) pozwala na porównywanie przebiegu przedsięwzięć o podobnym charakterze w ramach różnych programów operacyjnych. Trzy kategorie wskaźników: produktu, rezultatu i oddziaływania, zestawiane są każdorazowo z wymiernymi (mierzonymi wielkością nakładów finansowych czy materialnych oraz liczbą zaangażowanych osób) nakładami na realizację projektu, działania, priorytetu operacyjnego czy programu. Prezentowane wskaźniki podstawowe (w układzie kategorii interwencji funduszy strukturalnych na poziomie kodu dwucyfrowego) mogą być użyte, przy zastosowaniu odpowiedniej agregacji, na każdym poziomie systemu monitorowania od pojedynczego projektu, aż po program operacyjny. Podstawowe wskaźniki (*baseline indicators*) dla Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 zostały przedstawione w aneksie.

Wskaźniki podstawowe uzupełniane są konstruowanymi – w zależności od potrzeb – w ramach programów operacyjnych, wskaźnikami dodatkowymi, w tym także dotyczącymi programów rozwoju wsi (finansowanych z Europejskiego Funduszu Orientacji Gwarancji Rolnej, rozporządzenie nr 1257/1999 WE) oraz programów rozwoju rynku pracy i zasobów ludzkich (finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, rozporządzenie

nr 1784/1999 WE). Wskaźniki dodatkowe odzwierciedlają specyfikę konkretnych projektów, działań czy priorytetów operacyjnych, trudną do uchwycenia przy pomocy wskaźników podstawowych. Zalecane wskaźniki podstawowe mogą być stosowane w ramach różnych programów operacyjnych (por. aneks nr 1).

Dane na temat projektów (oraz dane na temat odbiorców ostatecznych dla Europejskiego Funduszu Społecznego) są wprowadzane do systemu monitorowania. Monitorowanie koncentruje się na podstawowych danych, ze szczególną uwagą poświęconą jakości danych. W zdecentralizowanym wdrażaniu projektów i programów, wspólne dane dla regionów są dokumentowane w sposób zestandaryzowany. Jeśli jest to możliwe pomiędzy Podstawami Wsparcia Wspólnoty, programem operacyjnym, uzupełnieniem programu, wnioskiem aplikacyjnym oraz innymi sprawozdaniami i formularzami zapewniona jest spójność. Krajowa Jednostka Ewaluacji będzie używać baz danych dla dokonania ewaluacji. Wszystkie dostępne i istniejące źródła danych powinny zostać wykorzystane dla celów ewaluacji, w przypadku gdy dane nie są dostępne powinny one zostać zebrane przy użyciu środków zaplanowanych na wdrażanie Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

Bazą informacji statystycznej zbieranej na potrzeby wskaźników monitorowania są źródła statystyki państwowej. Konieczne jest jednak wspieranie danych statystyki państwowej poprzez zamawiane badania, próby i ankiety (w szczególności w przypadku wskaźników oddziaływania). Ocena wielkości środków potrzebnych na uruchomienie tego typu przedsięwzięć w każdym z programów operacyjnych stanowi jeden z elementów programu operacyjnego Pomocy technicznej. Częstotliwość pomiaru (a tym samym sprawozdawczości) wskaźników jest różna w zależności od kategorii wskaźnika (produkt, rezultat, oddziaływanie) i od poziomu w strukturze wdrażania. Bazowym okresem, wobec którego porównywane są zmiany wskaźników jest rok (lub jego ostatni kwartał) poprzedzający rok, w którym rozpoczęto wdrażanie programu, priorytetu operacyjnego, działania czy projektu. W zależności od potrzeb, pomiary wskaźników w podstawowych okresach mogą być dokonywane w krótszych (niż rok) okresach oraz agregowane do okresów dłuższych. Podstawowe częstotliwości pomiaru wskaźników zostaną określone w uzupełnieniach programów.

5. Ocena (ewaluacja)

Nieodłącznym, wymaganym przez art. 40-43 rozporządzenia nr 1260/1999 WE, elementem systemu realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty, jest ewaluacja skuteczności podejmowanych działań i postępów w ich realizacji, zarówno na podstawie określonych wskaźników rzeczowych, osiągniętego wyniku finansowego, jak i oceny sprawności systemu administracyjnego uruchamiania środków publicznych.

5.1 Ocena szacunkowa - przed rozpoczęciem realizacji programu (ewaluacja ex-ante) (art. 41)

Celem oceny szacunkowej – przed rozpoczęciem realizacji jest dostarczenie podstaw do przygotowania planów rozwoju oraz programów operacyjnych. Obejmuje ona analizę silnych i słabych stron państwa, danego regionu lub sektora, jak również ich potencjału, w tym w szczególności:

- ocenę szacunkową przed rozpoczęciem realizacji sytuacji społeczno-gospodarczej, w tym trendów na krajowym rynku pracy,

- ocenę szacunkową przed rozpoczęciem realizacji sytuacji środowiskowej danego regionu wraz z rozwiązaniami zapewniającymi zgodność z krajową i wspólnotową polityką w tym zakresie,
- ocenę szacunkową przed rozpoczęciem realizacji w kategoriach równości pomiędzy kobietami i mężczyznami w odniesieniu do szans na rynku pracy i traktowania w pracy (*gender equal oportunities*).

Ocena szacunkowa przed rozpoczęciem realizacji uwzględnia również analizę sytuacji Polski (regionu, sektora) w kategoriach konkurencyjności i innowacyjności, małych i średnich przedsiębiorstw, zatrudnienia i rynku pracy. Dzięki przeprowadzonej ocenie oszacowana zostaje spójność strategii i wybranych celów ze specyficznymi cechami danych regionów, trendami demograficznymi oraz oczekiwany wpływ planowanych priorytetów operacyjnych i działań.

Ocena szacunkowa przed rozpoczęciem realizacji Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 i programów operacyjnych została przeprowadzona przez grupę międzynarodowych i polskich ekspertów (*szerzej o ocenie ex-ante NPR w rozdziale II.1*).

5.2 Ocena bieżąca (on-going), w połowie okresu (mid-term) i na jego zakończenie (ex post)

Efektywność realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych jest przedmiotem oceny bieżącej (*on-going*), w połowie okresu realizacji (*mid-term*) oraz po zakończeniu realizacji (*ex post*).

Bieżąca ewaluacja działań sektorowych, horyzontalnych i regionalnych przeprowadzana jest na zlecenie Krajowej Jednostki Ewaluacji, powołanej w strukturze Ministerstwa Gospodarki i Pracy zarządzającego Podstawami Wsparcia Wspólnoty. Krajowa Jednostka Ewaluacji jest odpowiedzialna za koordynację działań z zakresu oceny oraz opracowywanie standardów jej przeprowadzania. Funkcją tej jednostki jest także zlecanie niezależnym ewaluatorom zewnętrznym bieżących ewaluacji działań sektorowych, horyzontalnych i regionalnych. Stopniowo tworzone są także komórki ewaluacyjne w instytucjach zarządzających poszczególnymi programami operacyjnymi.

Zgodnie z art. 42 rozporządzenia nr 1260/1999 WE ocena w połowie okresu realizacji (*mid-term*) jest przeprowadzona przez zewnętrznych ewaluatorów dla każdego programu operacyjnego i Podstaw Wsparcia Wspólnoty, przy zachowaniu zasady partnerstwa pomiędzy Komisją Europejską, krajem członkowskim a instytucjami zarządzającymi. Z uwagi na krótki okres realizacji Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006, tj. 3 lata, nie planuje się przeprowadzenia oceny programu w połowie jego realizacji (*mid-term*).

Oceny po zakończeniu programu (art. 43) dokonuje się na zlecenie Komisji Europejskiej we współpracy z krajem członkowskim i instytucjami zarządzającymi. Przeprowadzona przez niezależnych ekspertów, obejmuje wykorzystanie środków, skuteczność i wydajność pomocy oraz jej oddziaływanie. Ocena *ex post* zostanie przeprowadzona nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu programowania.

5.3 Budowanie zdolności do przeprowadzenia ewaluacji

Wzmocnienie zdolności ewaluacyjnej polskiej administracji jest głównym celem w okresie programowania 2004-2006. Jest to niezbędny proces, który pozwoli na lepsze wykorzystanie ewaluacji już przeprowadzonych, poprawę interwencji w okresie programowania 2004-2006, przygotowanie ewaluacji szacunkowej - przed rozpoczęciem

realizacji dla przyszłych interwencji Funduszy Strukturalnych po roku 2006 oraz przygotowanie ewaluacji ex-post okresu 2004-2006.

Utworzenie Krajowej Jednostki Ewaluacji w Ministerstwie Gospodarki i Pracy jest głównym elementem wzmocnienia zdolności ewaluacyjnych. Ze względu na istotny wkład Europejskiego Funduszu Społecznego oraz powiązania Podstaw Wsparcia Wspólnoty z Krajowym Planem Działań na Rzecz Zatrudnienia i Krajowym Planem Działań na Rzecz Integracji Społecznej. Krajowa Jednostka Ewaluacji obejmie również funkcję ewaluacji Europejskiego Funduszu Społecznego.

Dla poszczególnych programów operacyjnych, stopniowo i w miarę potrzeb będą powstawały jednostki ewaluacji, jeśli to możliwe wydzielone administracyjne od odpowiednich instytucji zarządzających.

Polska, we współpracy z Komisją Europejską, opracuje plan ewaluacji, który będzie polegał m.in. na:

- opracowaniu standardów ewaluacji,
- określonej liczbie dodatkowych ewaluacji kwestii sektorowych, regionalnych i horyzontalnych; ewaluacje te będą przedmiotem przeglądów dokonywanych przez komitety monitorujące PWW i PO oraz elementem ewaluacji po zakończeniu realizacji (ex post),
- poprawie i rozbudowie systemu wskaźników, ich kwantyfikacji oraz określania celów,
- wzmocnieniu i rozbudowa metod oceny oddziaływania współfinansowanych polityk, w szczególności analizy kosztów i korzyści dużych projektów, w rozumieniu art. 25 i art. 26 rozporządzenia nr 1260/1999 WE,
- koordynacji działań w zakresie ewaluacji pomiędzy i w obrębie poszczególnych programów operacyjnych.

Jednostka(i) ewaluacji będą współpracowały z poszczególnymi komitetami monitorującymi i instytucjami zarządzającymi. Jeśli jest to wskazane będą koordynowały swoje działania z działaniami podejmowanymi w ramach monitorowania polityki zatrudnienia i integracji społecznej.

Rezultaty przeprowadzonych ewaluacji będą udostępniane opinii publicznej na życzenie, zgodnie z art. 40 rozporządzenia nr 1260/1999 WE.

6. Partnerstwo

Przygotowanie i realizacja NPR/PWW odbywało się z zachowaniem zasady partnerstwa, zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 8 rozporządzenia nr 1260/1999WE.

W trakcie prac nad Narodowym Planem Rozwoju na lata 2004-2006 oraz programami operacyjnymi, planowane kierunki działań były konsultowane ze środowiskiem partnerów społecznych zainteresowanych określonymi dziedzinami, m. in. w zakresie transportu, ochrony środowiska, rozwoju zasobów ludzkich, rozwoju obszarów wiejskich, i współpracujących z poszczególnymi instytucjami odpowiedzialnymi za zarządzanie programami operacyjnymi. Jednym z podstawowych elementów realizacji zasady partnerstwa był proces konsultacji społecznych ww. dokumentów mający miejsce w okresie lipiec –październik 2002 r. Do partycypacji społecznej związanej z NPR zaproszono partnerów na poziomie regionalnym i lokalnym (jednostki samorządu terytorialnego), organizacje pozarządowe, stowarzyszenia i ugrupowania przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesowego, środowiska profesjonalno – akademickie. Celem konsultacji była przede wszystkim prezentacja projektu NPR, poszczególnych projektów programów operacyjnych i

ich znaczenia dla rozwoju regionów oraz informacja o przygotowaniach instytucjonalnych do realizacji programów

Partnerzy społeczni i gospodarczy zidentyfikowani na etapie opracowania dokumentów programowych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, uczestniczą także w procesie realizacji projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, między innymi poprzez udział w pracach komitetów sterujących wyborem projektów i komitetów monitorujących poszczególne programy operacyjne. Ponadto wszyscy partnerzy społeczni i gospodarczy są na bieżąco informowani o pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych.

Zgodnie z art. 46 rozporządzenia nr 1260/1999 WE oraz rozporządzenia nr 1159/2000 WE z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie prowadzenia przez Państwa Członkowskie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 130 z 31.05.2000) instytucje zarządzające są odpowiedzialne za informowanie wszystkich partnerów społecznych i gospodarczych uczestniczących w procesie wdrażania funduszy strukturalnych o zaangażowaniu finansowym UE w realizację projektów. W tym celu instytucje zarządzające przygotowują i realizują plan działań w zakresie informacji i promocji (*Communication Action Plan for Information and Publicity*) na poziomie PWW i programów operacyjnych (*Plan działań w zakresie informacji i promocji Podstaw Wsparcia Wspólnoty w rozdz. XI.8*).

6.1. Konsultacje społeczne Narodowego Planu Rozwoju⁴⁰

1 Zasady prowadzenia konsultacji

Przedmiotem konsultacji społecznych był projekt Narodowego Planu Rozwoju (wersja z lipca 2002 r). Dyskusji z partnerami poddano układ celów i priorytetów NPR, strukturę alokacji środków na poszczególne programy operacyjne i priorytety operacyjne, kryteria podziału działań na sektorowe i regionalne, system realizacji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce, szacunkowe alokacje środków funduszy strukturalnych dla poszczególnych programów oraz województw w ramach zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego, sposoby i szacunkowe poziomy współfinansowania środków europejskich. Generalnym celem konsultacji było uzyskanie opinii i uwag środowisk i partnerów, pozwalających na określenie właściwej wizji rozwoju, dokonanie wyborów o charakterze strategicznym, a na tym tle wprowadzenie zmian i ulepszenie dokumentu.

Zgodnie z art. 8 rozporządzenia nr 1260/1999 WE, do konsultacji społecznych związanych z Narodowym Planem Rozwoju zaproszono między innymi: partnerów na poziomie regionalnym i lokalnym - z jednostkami samorządu terytorialnego, Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia i ugrupowania przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesowego, środowisko profesjonalno-akademickie. W konsultacjach uczestniczyli również parlamentarzyści, organy opiniodawczo-doradcze rządu, jak Rada Polityki Regionalnej Państwa, Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej oraz Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, wyższe uczelnie i instytucje naukowo-badawcze, media.

Konsultacje prowadzone były w formie konferencji, seminariów i spotkań, wywiadów. W trakcie spotkań przekazywano materiały informacyjne i foldery. Ponadto projekt dokumentu umieszczono na stronach internetowych wraz ze specjalną ankietą ułatwiającą zbieranie opinii poprzez internet.

Konferencje i spotkania przeprowadzono w dwóch równoległych modułach:

⁴⁰ Szczegółowy opis przebiegu procesu konsultacji jest dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki i Pracy.

- konferencje i spotkania organizowane przez Ministerstwo Gospodarki nt. projektu Narodowego Planu Rozwoju i projektu Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego,
- konferencje i spotkania organizowane przez ministerstwa właściwe nt. sektorowych programów operacyjnych i urzędy marszałkowskie nt. regionalnych komponentów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego.

Łącznie w organizowanych konferencjach i spotkaniach, pomiędzy lipcem i listopadem 2002 r., wzięło udział ponad 5 tys. osób. Było to po raz pierwszy na tak szeroką skalę zaplanowane przedsięwzięcie, nie podejmowane dotychczas w Polsce przy opracowywaniu dokumentów o charakterze strategicznym.

W wyniku konsultacji dokument uległ zmianie i korekcie. Większość zgłaszanych wniosków została wykorzystana nie tylko przy opracowaniu ostatecznej wersji NPR, ale także w trakcie przygotowywania aktualnych wersji programów operacyjnych.

Konsultacje społeczne pozwoliły zastosować w praktyce zasadę partnerstwa w trakcie przygotowania NPR, dokumentu programowego, którego realizacja odbywać się będzie przy wsparciu ze strony środków finansowych UE. Proces ten rozumiany jest jako pierwszy etap budowania stałego partnerstwa, koniecznego również w zarządzaniu i monitoringu Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

2. Przebieg procesu konsultacji społecznych Narodowego Planu Rozwoju

2.1 Konferencje i spotkania ogólnopolskie zorganizowane przez Ministerstwo Gospodarki

Konferencja otwierająca proces konsultacji

Konferencja odbyła się **16.07.2002 r.** i uczestniczyli w niej przedstawiciele administracji wszystkich szczebli samorządu terytorialnego, administracji rządowej, sektor bankowy, organizacje gospodarcze, społeczne i pozarządowe. W spotkaniu brali również udział parlamentarzyści oraz przedstawiciele Komisji Europejskiej.

Celem konferencji było uzyskanie opinii na temat sformułowanych w projekcie głównych kierunków rozwoju Polski, celu strategicznego, priorytetów oraz kształtu programów operacyjnych, propozycji szacunkowego podziału środków pomiędzy programami, jak również struktury zarządzania nimi.

Konferencja zorganizowana dla przedsiębiorców

10.09.2002 r. - do dyskusji zaproszono szeroką reprezentację przedsiębiorców różnych branż, o znaczeniu krajowym, regionalnym i lokalnym.

Celem było wypracowanie opinii na temat zgodności proponowanych kierunków rozwoju określonych w projekcie NPR z oczekiwaniami i możliwościami inwestycyjnymi przedsiębiorców.

Konferencja dotycząca kształtowania rynku pracy i zmian struktury zatrudnienia

18.10.2002 r. - w konferencji wzięli udział pracownicy i pracodawcy oraz ich organizacje, przedstawiciele administracji publicznej, w kompetencjach której znajdują się zagadnienia zatrudnienia i kształtowania rynku pracy. Dyskusji zostały poddane cele i priorytety NPR i programów operacyjnych pod kątem oceny ich wpływu na pożądane zmiany na rynku pracy i strukturę zatrudnienia. Istotne było uzyskanie opinii na temat stopnia spójności i powiązań pomiędzy tymi interwencjami.

Konferencja dotycząca badań, rozwoju i nowych technologii

23.10.2002 r. - do udziału w niej zaproszono przedstawicieli instytucji i ośrodków naukowo-badawczych, środowisk akademickich. Celem konferencji było uzyskanie opinii na temat trafności proponowanych w NPR kierunków inwestowania w działania służące rozwojowi nowych technologii, budowaniu społeczeństwa informacyjnego oraz dyskusja o barierach wpływających na dotychczasowy niski poziom angażowania środków na badania i rozwój.

Konferencja dla przedstawicieli państw członkowskich i państw kandydujących UE

29.10.2002 r. - w spotkaniu udział wzięli przedstawiciele placówek dyplomatycznych krajów członkowskich UE w Polsce, krajów kandydujących, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Warszawie, przedstawiciele międzynarodowych instytucji finansowych. Celem było uzyskanie, opinii ze strony partnerów UE i krajów ubiegających się o przyjęcie do UE na temat proponowanej w NPR strategii rozwoju Polski, sformułowanego celu, poszczególnych priorytetów operacyjnych i działań, ze szczególnym zwróceniem uwagi na zagadnienia, które decydować będą o zdolności Polski do wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Spotkania z innymi partnerami

Odbyły się również posiedzenia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, Rady Polityki Regionalnej Państwa przy Radzie Ministrów oraz Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów poświęcone NPR. Prezentowano na nich projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006, proponowane kierunki rozwoju i cele. Zgłoszono wiele cennych opinii, uwag i propozycji zmian dokumentu. Dyskutowano również o uwarunkowaniach realizacyjnych tego programu, a szczególnie o konieczności bardzo dobrego powiązania ze strategią gospodarczą rządu.

Ponadto przeprowadzono debatę na temat „*Narodowy Plan Rozwoju a konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju*”, podczas której dyskutowano o konieczności wzajemnych powiązań aspektów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych w projekcie dokumentu. Uczestnikami spotkania byli przedstawiciele Instytutu na rzecz Ekorozwoju, Instytutu Spraw Publicznych, Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową oraz organizacji gospodarczych i ekologicznych.

2.2 Konferencje i spotkania regionalne zorganizowane przez Ministerstwo Gospodarki nt. projektu Narodowego Planu Rozwoju oraz projektu Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego

Konsultacje regionalne projektów NPR i ZPORR organizowane były przez Ministerstwo Gospodarki przy współpracy urzędów marszałkowskich. Uczestniczyli w nich przedstawiciele wszystkich szczebli jednostek samorządu terytorialnego, administracji centralnej, administracji rządowej w województwie, przedstawiciele samorządów gospodarczych, partnerzy społeczni, instytucje naukowo-badawcze, ośrodki akademickie, oraz organizacje pozarządowe aktywne i współpracujące w wielu dziedzinach z samorządem województwa. W niektórych regionach udział brali również przedstawiciele Komisji Europejskiej w Brukseli i pracownicy Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Warszawie.

Głównym celem spotkań było uzyskanie opinii i uwag na temat wskazanych w NPR kierunków rozwoju na najbliższe lata, opinii na temat celów i priorytetów rozwoju regionalnego sformułowanych na poziomie NPR i ZPORR. Poddano również dyskusji proponowane zasady rozdziału środków pomiędzy województwa oraz szacunkowy podział środków dla poszczególnych priorytetów operacyjnych. Istotne było uzyskanie oceny ze strony partnerów regionalnych, w jakim stopniu kierunki rozwoju wskazane w NPR i ZPORR

stwarzają warunki do budowania konkurencyjności poszczególnych regionów oraz warunki dla zapobiegania pogłębianiu się różnicowań wewnątrz regionów.

Odbyło się 16 spotkań (po jednym w każdym województw), w dniach od 4.09-16.10. 2002 r.

2.3 Konferencje i spotkania zorganizowane przez ministerstwa właściwe nt. sektorowych programów operacyjnych

Konsultacje nt. sektorowych programów operacyjnych organizowane były przez ministerstwa odpowiedzialne za przygotowanie poszczególnych programów operacyjnych, tj. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Środowiska. Odbywały się spotkania z szeroką reprezentacją środowisk naukowych, gospodarczych, społecznych i organizacji pozarządowych bezpośrednio związanych z problematyką, której dotyczą sektorowe programy operacyjne. Ponadto w spotkaniach wzięli udział przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej różnych szczebli.

Celem konsultacji było uzyskanie oceny znaczenia i miejsca poszczególnych programów w realizacji strategicznego celu NPR, opinii zainteresowanych środowisk na temat celów i priorytetów operacyjnych wyznaczanych w poszczególnych programach operacyjnych, strategii ich realizacji, jak również szacunkowego podziału środków w ramach programów. Podczas konsultacji dyskutowano również potrzebę precyzyjnego określenia działań podejmowanych w ramach programów sektorowych, dla uniknięcia ich powtórzenia w rozwiązaniach objętych programem regionalnym. Udział przedstawicieli samorządu terytorialnego pozwolił na pełniejszą ocenę sektorowych programów z punktu widzenia możliwości przygotowania w poszczególnych województwach projektów do realizacji w ramach tych programów.

2.4 Konferencje i spotkania zorganizowane przez Urzędy Marszałkowskie nt. regionalnych komponentów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego

W toku prac nad szesnastoma programami regionalnymi (komponentami ZPORR) przeprowadzono proces konsultacji społecznych nad zagadnieniami, których dotyczą programy regionalne. Konsultacje organizowane były przez Urzędy Marszałkowskie poszczególnych województw. Celem ich było włączenie w proces prac nad programem regionalnym przedstawicieli wszystkich szczebli jednostek samorządu terytorialnego, partnerów społecznych i gospodarczych, instytucji naukowych oraz organizacji pozarządowych działających na terenie województwa. Organizowano spotkania poświęcone dyskusjom nad kształtem programów, ich zgodności ze strategią rozwoju województwa, omawiano cele i priorytety operacyjne oraz szacunkowy podział środków pomiędzy poszczególne priorytety operacyjne i działania. W wielu województwach utworzono tematyczne grupy robocze pracujące nad poszczególnymi zagadnieniami, w skład których weszli partnerzy reprezentujący różne dziedziny życia społeczno-gospodarczego regionu.

2.5 Upowszechnienie treści dokumentów

Projekt Narodowego Planu Rozwoju wraz z ankietą pozwalająca na zbieranie opinii od szerokiego grona odbiorców, został umieszczony w portalu internetowym Ministerstwa Gospodarki. Równocześnie, projekty programów operacyjnych umieszczono na oficjalnych stronach internetowych poszczególnych ministerstw odpowiedzialnych za przygotowanie tych

programów, a projekty programów regionalnych na stronach internetowych poszczególnych województw.

Zostały przygotowane dwa foldery w języku polskim i angielskim, zawierające podstawowe informacje dotyczące Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Na ich treść składały się najważniejsze informacje dotyczące obu dokumentów, takie jak: funkcje, cele, priorytety operacyjne, czy finansowanie, a także adresy instytucji, które udzielają szczegółowych informacji na temat poszczególnych programów. Foldery te były przekazywane wszystkim zainteresowanym partnerom, uczestnikom konferencji i spotkań.

Media, a szczególnie prasa od początku procesu konsultacji uczestniczyły w konferencjach i spotkaniach. Poprzez liczne wywiady i organizowane audycje przekazywały bieżące informacje o przebiegu prac nad Narodowym Planem Rozwoju.

7. Sprawozdania i promocja

7.1 Roczne i końcowe sprawozdania implementacyjne

W ciągu sześciu miesięcy od zakończenia każdego pełnego roku kalendarzowego Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty przedstawia Komisji Europejskiej sprawozdanie roczne na temat realizacji tego dokumentu. Najpóźniej w ciągu sześciu miesięcy po ostatecznym terminie kwalifikowania się wydatków przedkładane jest Komisji Europejskiej sprawozdanie końcowe z realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty (art. 37 rozporządzenia nr 1260/1999 WE).

Przed przekazaniem do Komisji Europejskiej przygotowane sprawozdania implementacyjne poddawane są weryfikacji, a następnie zatwierdzane przez Komitet Monitorujący Podstawy Wsparcia Wspólnoty.

Roczne i końcowe sprawozdania implementacyjne zawierają w szczególności:

- wszelkie zmiany warunków ogólnych istotnych z punktu widzenia wdrażania pomocy, zwłaszcza zmiany głównych trendów społeczno-gospodarczych, polityk krajowych, polityki regionalnej i sektorowych, a w określonych sytuacjach także ich wpływu na wzajemną spójność pomocy z różnych funduszy,
- postęp we wdrażaniu priorytetów operacyjnych i działań dla każdego funduszu w nawiązaniu do ich szczegółowych celów wraz z kwantyfikacją wskaźników rezultatów i oddziaływania na poziomie priorytetów operacyjnych i działań,
- finansowe wdrażanie pomocy, streszczające dla każdego działania całkowite wydatki faktycznie wypłacone przez instytucję płatniczą wraz z wykazem całkowitych płatności otrzymanych z Komisji Europejskiej i wskaźnikami finansowymi,
- działania podjęte przez Instytucję Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty i Komitet Monitorujący NPR w zakresie zagwarantowania jakości i efektywności realizacji niniejszego dokumentu programowego, w tym w szczególności w zakresie monitoringu, kontroli finansowej, oceny znaczących problemów napotkanych w trakcie zarządzania pomocą, wykorzystania pomocy technicznej oraz prowadzenia działań promocyjnych,

- działania podjęte w zakresie zagwarantowania zgodności z politykami wspólnotowymi oraz zapewnienia koordynacji pomocy strukturalnej Wspólnoty Europejskiej.

Sprawozdania instytucji wdrażających nt. postępów realizacji projektów przekazywane są w systemie okresowym do instytucji zarządzających programami operacyjnymi. Na tej podstawie instytucje zarządzające przygotowują okresowe oraz półroczne sprawozdania dotyczące realizacji programów operacyjnych, które są przedstawiane komitetom monitorującym do akceptacji, następnie przekazywane do Instytucji Zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz instytucji płatniczej. Roczne sprawozdanie z realizacji programu operacyjnego instytucje zarządzające, po zatwierdzeniu przez komitety monitorujące, przekazują do Komisji Europejskiej. Jednostki monitorująco-kontrolne poszczególnych funduszy przygotowują – na potrzeby Instytucji Zarządzającej PWW, Komitetu Monitorującego NPR oraz Komisji Europejskiej - okresowe i roczne informacje z postępów realizacji danego funduszu.

7.2 Informacja i promocja

Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty (oraz instytucje zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi) zapewnia przestrzeganie zapisów rozporządzenia nr 1159/2000 WE, dotyczącego stosowania środków informacyjnych i promocyjnych wykorzystywanych przez państwa członkowskie odnośnie pomocy z funduszy strukturalnych.

Zarówno dla Podstaw Wsparcia Wspólnoty, jak i na poziomie każdego programu operacyjnego opracowano plan działań komunikacyjnych, uszczegółowiony w uzupełnieniu programu. Wykorzystywane środki informacyjne i promocyjne mają na celu przede wszystkim informowanie potencjalnych i faktycznych odbiorców pomocy o możliwościach wspólnego wsparcia ze strony Unii Europejskiej i państw członkowskich oraz informowanie opinii publicznej o zakresie i wymiarze pomocy unijnej dla poszczególnych projektów i rezultatach tych działań.

W każdej instytucji zarządzającej wydzielono komórki odpowiedzialne za informację i promocję. Zadaniem tych komórek jest m.in. dostarczanie i upowszechnianie informacji o funduszu, z którego środków finansowany jest dany program operacyjny, o realizowanych w jego ramach projektach, a także inicjowanie i realizacja dodatkowych działań promocyjnych, typu imprezy informacyjne. Komórki zajmujące się informacją i promocją pełnią też funkcję głównego punktu kontaktowego (obok instytucji wdrażających) dla potencjalnych beneficjentów i opinii publicznej. Koszty związane z wdrażaniem zadań informacyjnych i promocyjnych pokrywane są z budżetu programu operacyjnego - Pomoc techniczna oraz w ramach poszczególnych programów operacyjnych w zakresie działań Pomocy Technicznej.

Ocena skuteczności działań podjętych dla zagwarantowania promocji pomocy jest dokonywana w ramach ewaluacji poszczególnych programów. Niezależnie od tego komitety monitorujące rozpatrują i zatwierdzają roczne sprawozdania na temat realizacji funduszy strukturalnych, zawierające informacje o działaniach podjętych dla zagwarantowania promocji pomocy.

Ponadto, wszystkie jednostki monitorująco-kontrolne poszczególne fundusze (EFRR, EFS, EFOiGR, FIWR) utworzą punkty konsultacyjne dla instytucji wdrażających i beneficjentów końcowych, służące doradztwem w zakresie kwalifikowalności wydatków

i procedur funduszy. Jednostki upowszechniać będą informacje na temat interwencji poszczególnych funduszy oraz będą prowadzić/koordynować szkolenia w zakresie procedur wdrażania i kwalifikowalności wydatków danego funduszu.

8. Plan działań w zakresie informacji i promocji Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF Communication Action Plan)

8.1 Faza przygotowań

Wstępna – czerwiec/listopad 2002 r.

Strona polska, realizując przepisy dotyczące zasady partnerstwa, zgodnie z rozporządzeniem nr 1260/1999 WE wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych, przygotowała specjalny mechanizm konsultacji (konsultacja i partnerstwo w postaci konferencji, seminariów, grup roboczych, itp.) Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 oraz poszczególnych programów operacyjnych:

- na poziomie centralnym - poprzez spotkania organizowane przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy oraz poszczególne ministerstwa odpowiedzialne za Sektorowe Programy Operacyjne,
- na poziomie regionalnym – poprzez organizowane przez urzędy marszałkowskie debaty wewnątrz każdego województwa oraz środowiska województwa z właściwymi instytucjami na poziomie centralnym.

Konsultacje społeczne trwały od 16 lipca 2002 r. do 21 listopada 2002 r. W tym czasie odbyło się:

- 6 spotkań ogólnopolskich poświęconych Narodowemu Planowi Rozwoju na lata 2004-2006 (w tym 4 konferencje tematyczne, tj.: konferencja dla przedsiębiorców, dotycząca kształtowania rynku pracy i zmian struktury zatrudnienia, konferencja dotycząca badań, rozwoju i nowych technologii, konferencja dla przedstawicieli państw członkowskich UE i państw kandydujących),
- ponad 30 spotkań ogólnopolskich poświęconych poszczególnym programom sektorowym,
- 16 spotkań regionalnych dotyczących NPR i ZPORR,
- inne spotkania tematyczne adresowane do poszczególnych środowisk naukowych, społecznych, ekologicznych, gospodarczych (posiedzenia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Rady Polityki Regionalnej Państwa oraz Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów).

Szacuje się, że w konsultacjach NPR, Programów Operacyjnych i konsultacjach komponentów regionalnych ZPORR uczestniczyło ponad 5 tys. osób, tj. przedstawiciele jednostek samorządów terytorialnych, organizacje społeczne, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia i ugrupowania przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesowego, środowiska profesjonalno-akademickie.

W zakresie prac nad przygotowaniem projektów, które mogą być zakwalifikowane do finansowania z budżetu Unii Europejskiej (tzw. *project pipeline*) przygotowano bazę danych dla projektów współfinansowanych z EFRR. Oficjalne uruchomienie bazy nastąpiło w

listopadzie 2002 r. W styczniu 2003 r. zakończyły się prace nad bazą danych dla projektów współfinansowanych z Funduszu Spójności.

Po przyjęciu NPR – styczeń 2003 r.

Ogólna prezentacja

- po przyjęciu przez Radę Ministrów przedstawienie przez Rząd NPR do wiadomości publicznej z wyjaśnieniem – (konferencja prasowa),
- każdy z ministrów odpowiedzialnych za poszczególne programy operacyjne przekazuje do wiadomości publicznej najważniejsze informacje dotyczące programu (konferencja prasowa),
- wydrukowanie oraz rozpowszechnianie NPR:
 - przygotowanie folderu dokumentu w formie syntetycznej i przystępnej dla szerokiego kręgu odbiorców (z przeznaczeniem dla wszystkich regionów, powiatów, gmin, partnerów społeczno – zawodowych, gospodarczych oraz organizacji pozarządowych itp.),
 - konferencje,
 - publikacje w internecie.

Przygotowanie do realizacji – 2003r. – maj 2004 r.

Informacja zorientowana na beneficjenta końcowego (koordynacja Ministerstwo Gospodarki i Pracy)

- Prowadzenie szkoleń dla beneficjentów
- Każdy minister odpowiedzialny za SOP (seminarium na poziomie krajowym + konferencja prasowa).
- Na poziomie województw (kampania informacyjna przygotowana wspólnie przez wojewodów i marszałków, np. prasa, radio oraz telewizja lokalna).
- Upowszechnianie podręcznika procedur wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (zamieszczenie na stronie internetowej).

Po negocjacjach nad Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz Programami Operacyjnymi – od stycznia 2004 r.Prezentacja PWW

- przedstawienie przez Rząd PWW do wiadomości ogólnej z wyjaśnieniem – (konferencja prasowa),
- każdy z ministrów odpowiedzialnych za poszczególne SOP przekazuje do wiadomości publicznej najważniejsze informacje dotyczące programu (konferencja prasowa),
- bardziej precyzyjne informacje skierowane do beneficjentów końcowych (koordynacja Ministerstwo Gospodarki i Pracy),
- każdy minister odpowiedzialny za SOP (seminarium na poziomie krajowym + konferencja prasowa),
- na poziomie województw (kampania informacyjna przygotowana wspólnie przez wojewodów i marszałków).

Wydrukowanie oraz rozpowszechnienie PWW (podobne postępowanie jak w przypadku NPR. Rozpowszechnienie dokumentu w formie syntezy, przystępnej i zrozumiałej dla każdego obywatela, przy okazji prezentacji PWW przez Rząd).

Wydrukowanie oraz rozpowszechnienie Programów Operacyjnych realizowanych w ramach PWW

Rozpowszechnienie uzupełnień programu dla każdego z programów operacyjnych

Przygotowanie przez każde z województw (wspólna inicjatywa marszałków i wojewodów) broszur informacyjnych (informacje o programach, warunki, instrukcje itp.), w przystępnej i zrozumiałej formie oraz ich rozpowszechnienie przez urzędy powiatowe, gminne, partnerów społeczno-zawodowych, gospodarczych, + konferencja prasowa rozpoczynająca powyższe działania informacyjne zorganizowana przez samorządowe i rządowe władze wojewódzkie.

Wykorzystanie już istniejących stron internetowych w celu wprowadzenia ogólnodostępnej sieci informacyjnej (konceptja do opracowania), pozwalające na umieszczanie wskazanych informacji oraz dokumentów przez poszczególne instytucje na każdym szczeblu (Ministerstwo Gospodarki i Pracy, ministerstwa właściwe – instytucje zarządzające, urzędy wojewódzkie i marszałkowskie) oraz na wzajemne konsultacje.

Dokumenty:

- Narodowy Plan Rozwoju,
- Podstawy Wsparcia Wspólnoty,
- Sektorowe Programy Operacyjne i ZPORR, a w jego ramach wszystkie wojewódzkie programy operacyjne,
- Uzupełnienia Programów,
- Program Pomocy Technicznej,
- Strategia Wykorzystania Funduszu Spójności,
- Programy operacyjne Inicjatyw Wspólnotowych INTERREG oraz EQUAL.

Sieć będzie również wykorzystywana i uaktualniana w fazie realizacji programów.

8.2 Faza realizacji programów (2004-2006)

Zgodnie z art. 46 rozporządzenia nr 1260/1999 WE instytucje zarządzające każdego z programów są odpowiedzialne za przekazywanie informacji na temat dostępności środków UE oraz możliwościach stwarzanych przez projekty finansowane z tych środków.

Zgodnie z rozporządzeniem nr 1159/2000 WE instytucje zarządzające są odpowiedzialne za zapewnienie przestrzegania zasady dotyczącej informowania o zaangażowaniu finansowym UE w realizację projektów m.in. poprzez informacje wizualne (tablice informacyjne): zapewnienie przestrzegania tych zasad przez instytucje pośredniczące, beneficjentów końcowych i realizatorów projektów (np. poprzez wprowadzenie odpowiednich zapisów w umowach).

Utworzenie systemu wymiany informacji (WEB + forum) wewnątrz - administracyjnej koordynowanego przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy (pomiędzy instytucjami zarządzającymi, urzędami marszałkowskimi i wojewódzkimi):

- przykłady dobrych projektów,
- napotymane trudności,
- często zadawane pytania (*frequently asked questions* - FAQ),
- sprawozdania z posiedzeń komitetów monitorujących.

Informacje ogólne przekazywane do wiadomości publicznej

a) rozpowszechniane corocznie:

Przekazywanie do wiadomości publicznej informacji na temat postępów we wdrażaniu NPR, PWW oraz Programów Operacyjnych - na podstawie sporządzanych corocznie sprawozdań (zgodnie z rozporządzeniem nr 1260/1999 WE art. 37) przez Radę Ministrów oraz ministrów właściwych dla każdego SOP:

- konferencje prasowe,
- materiały informacyjne,
- strony internetowe, etc.

b) bieżące - na temat postępów w realizacji programów:

Opracowanie systemu informacji przekazywanych do wiadomości publicznej (za pośrednictwem mediów – artykuły prasowe, audycje telewizyjne i radiowe oraz konferencje, publikacje, sprawozdania, broszury etc.) na temat:

- stanu zaawansowania realizacji programów i ich efektów,
- oceny realizacji programów,
- przykładów dobrych projektów realizowanych w ramach wszystkich programów (+wymiana informacji pomiędzy regionami w zakresie „najlepszych praktyk” i doświadczeń).

Funkcjonowanie systemu informacji zorientowanego głównie na beneficjentów i potencjalnych wnioskodawców (potencjalnych realizatorów projektów):

a) system informacji elektronicznej dla każdego SOP oraz ZPORR i jego 16 komponentów wojewódzkich:

- informacje o możliwościach przedkładania propozycji/realizacji projektów w ramach poszczególnych programów i zasadach wyboru projektów,
- porady *online*,
- formularze wniosków,
- forum,
- porady techniczne,
- często zadawane pytania (*frequently asked questions* - FAQ),

b) publikacja przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy biuletynu informacyjnego przeznaczonego dla szerokiego kręgu odbiorców – w formie drukowanej oraz elektronicznej na stronach internetowych i zawierającego:

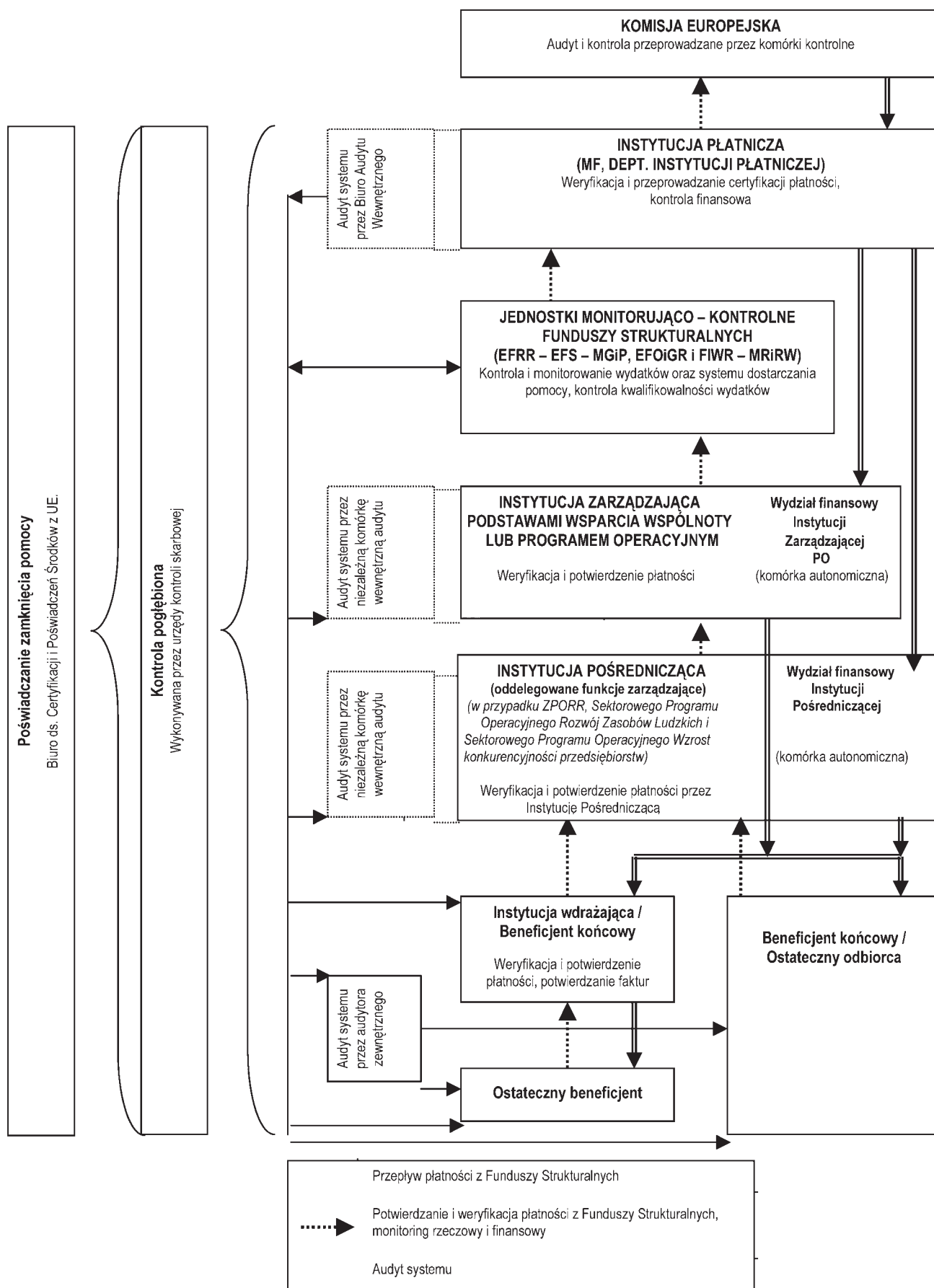
- informacje o możliwościach przedkładania propozycji/realizacji projektów w ramach poszczególnych programów,
- wyjaśnienia,
- przykłady „najlepszych praktyk”,
- artykuły zawierające analizy, komentarze, koncepcje oraz opinie, etc.

(bardziej szczegółowe biuletyny informacyjne wydawane będą przez poszczególne instytucje zarządzające programami/lub odpowiedzialne za koordynację danego funduszu),

c) utworzenie w każdym z województw punktów informacyjno-doradczych odpowiedzialnych m.in. za:

- informowanie o dostępności środków UE oraz możliwościach stwarzanych przez projekty finansowane z tych środków,
- pomoc wnioskodawcom w zakresie przygotowywania wniosków,
- udzielanie informacji i porad technicznych etc. z przeznaczeniem dla beneficjentów końcowych oraz obywateli (utworzone we współpracy urzędu wojewódzkiego i marszałkowskiego).

Wykres 33. Zarządzanie finansowe i kontrola wydatków w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych – model uproszczony



ANEKSY

I. Wskaźniki dla Narodowego Planu Rozwoju

Nazwa dokumentu / priorytetu	Wskaźnik	Poziom	Wartość w roku bazowym ⁴¹	Zakładana wartość wskaźnika w końcu roku 2006	Źródło danych/częstość pomiaru
Narodowy Plan Rozwoju	PKB na mieszkańca w relacji do średniej UE (UE 15 = 100 %)	krajowy	40,0	42,0-43,0	EUROSTAT/rocznie
	Średnioroczne tempo wzrostu PKB (rok poprzedni = 100)	krajowy	1,0	6,0	RSRP GUS/rocznie
	Relacja poziomów PKB na 1 mieszkańca między województwem najuboższym a najbogatszym	krajowy	1:2,2 (2000)	1:2,2	RSW ⁴² GUS/rocznie
	Wskaźnik zatrudnienia ludności (w wieku 15-64 lata)	krajowy	52,7	54-55%	RSW GUS/EUROSTAT/rocznie
	Stopa bezrobocia ogółem	krajowy	19,9 (II kw. 2002)	15,0	GUS BAEL /kwartalnie
	Zróżnicowanie stopy bezrobocia na poziomie podregionów (NTS III)	krajowy	1:7,1	pon 1:6	Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw GUS/ kwartalnie
	Udział pracujących w sektorach gospodarki (I/II/III)	krajowy	19,1/30,5/50,4	17,5/30,5/52,0	GUS BAEL/EUROSTAT/rocznie
	Poziom wykształcenia (podstawowe/średnie/wyższe)	krajowy	17,6/70,8/11,6 (2000)	15,0/72,0/13,0	GUS BAEL/rocznie
	Nakłady na działalność badawczą i rozwojową ogółem (% PKB)	krajowy	0,65	Ok. 1,5	RS RP ⁴³ GUS/rocznie
	Nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska (w % PKB): - ochrona środowiska - gospodarkę wodną	krajowy	0,8 0,2	1,2 0,3	RSRPGUS/rocznie
	Autostrady / drogi ekspresowe (w km)	krajowy	398 / 206	940 / 399	RSW GUS/rocznie
	Dostęp do Internetu: liczba hostów /100 mieszkańców	krajowy	1,2 (I kw.2002)	3,4	EUROSTAT/rocznie
	Linie kolejowe (w km): - zmodernizowane	krajowy	300	1000	RSW GUS/rocznie
PO Transport					
	Bezpieczeństwo ruchu drogowego (wypadki śmiertelne na 10 tys. samochodów zarejestrowanych)	krajowy	6,1 (2000)	4,0	RSW GUS/rocznie
	Wielkość przeładunków w portach morskich (w tys. ton)	krajowy	47.871	51.000	RS RP GUS/rocznie
	Czas średni obsługi statków morskich Reda-Reda (w godz./1000 ton)	krajowy	6,5	6,0	Instytut Morski/rocznie
	Przewozy pasażerów transportem (w mln.pasażerów): - drogowym - kolejowym	krajowy	954.515 360.687 (2000)	790.000 278.000	RSRP GUS/rocznie
	Drogi krajowe (km): - drogi krajowe ogółem (bez autostrad i dróg ekspresowych), z tego: zmodernizowane/obwodnice	krajowy	17.432 --	17.455 580/22,6	RSW GUS/rocznie

⁴¹ Dane dla roku 2001, o ile w nawiasie nie podano inaczej⁴² Rocznik Statystyczny Województw, GUS⁴³ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, GUS

	Linie kolejowe (w km): - eksploatowane - zmodernizowane	krajowy	22 560 300	19.500 1000	RSW GUS/rocznie
PO Rozwój zasobów Ludzkich					
	Dynamika zmian liczby pracujących ogółem (rok 2000 14043 tys. =100)	krajowy	100	102-103	Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw GUS/ kwartalnie
	Dynamika zmian liczby bezrobotnych (rok 2000 =100) - ogółem (rok 2000 =3186 tys.) - kobiet (rok 2000=1574 tys.)	krajowy	100 100	97-98 98-99	Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw GUS/ kwartalnie
	Długotrwałe bezrobocie (udział długotrwałe bezrobotnych w populacji bezrobotnych ogółem w %)	krajowy	48,3	44,0-45,0	Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw GUS/ kwartalnie
	Dynamika zmian liczby uczniów w placówkach szkolnictwa dla dorosłych , (rok 2000 341,7tys. = 100)	krajowy	100	101-102	RSRP GUS
	Dynamika zmian liczby pracujących na własny rachunek (w tym pracodawcy) (rok 2000 =5592 tys. =100)	krajowy	100	102-103	MRS ⁴⁴ GUS; BAEL
	Dynamika zmian liczba bezrobotnych absolwentów ogółem (rok 2000 = 396,6 tys. 100)	krajowy	100	97-98	RSRP GUS
	Liczba osób, które zmieniły zawód: - ogółem - kobiety - mężczyźni	krajowy	----	Będzie monitorowane	
	Liczba osób korzystających z: - szkoleń zawodowych - doradztwa zawodowego	krajowy	----	Będzie monitorowane	
PO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich					
	Stopa bezrobocia na obszarach wiejskich	krajowy	17,2 % (III kw. 2002)	>15,2	Biuletyn statystyczny GUS/kwartalnie
	Dynamika zmian wartości produkcji towarowej w rolnictwie (w cenach stałych, rok poprzedni=100): - produkcja roślinna - produkcja zwierzęca	krajowy	102,5 108,6	Będzie monitorowane	„Rolnictwo w 2001”GUS
	Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny w gospodarstwach domowych na osobę w PLN: - rolników - pracowników	krajowy	497 683	Będzie monitorowane	„Budżety gospodarstw domowych w 2001” GUS/rocznie
	Dynamika zmian produkcji sprzedanej przemysłu rolno-spożywczego (w cenach stałych, rok poprzedni=100)	krajowy	101,3 (2000)	Będzie monitorowane	Rocznik Statystyczny Przemysłu 2001 r.
	Liczba indywidualnych gospodarstw rolnych	krajowy	1842,1 (2000)	Będzie monitorowane	„Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2000 r.” GUS/rocznie
PO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb					
	Wzrost średniego spożycia produktów rybnych na mieszkańca	krajowy	5.6 kg/mieszkańca	8.0 kg/ mieszkańca (odcelowo w 2008 r.)	Morski Instytut Rybacki/rocznie
	Liczba statków wykreślonych z rejestru poprzez:	krajowy	Stan floty: -dalekomorska 15 (53		Polski Rejestr Statków Rybackich przv

⁴⁴ Mały Rocznik Statystyczny

	<ul style="list-style-type: none"> – złomowanie (RT, kW) – przeniesienie do celów innych niż rybołówstwo (RT, kW), – przeniesienie do krajów trzecich (RT, kW) 		tyś. RT, 48 tys. kW) -kutrowa 422 (33 tys RT, 94 tys. kW) -łodziowa 992 (312 RT)	Redukcja floty o 30-40%	MRiRW/rocznie
	Przemysł przetwórstwa rybnego: - liczba zakładów spełniających wspólnotowe wymagania produkcji	krajowy	54	184	Departament Weterynarii w MRiRW/rocznie
PO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw					
	Udział MSP w eksporcie ogółem w %	krajowy	46,1	48	RSRP GUS/rocznie
	Liczba utworzonych nowych miejsc pracy wskutek działań SPO WKG	krajowy	---	Będzie monitorowane	rocznie
	Liczba przedsiębiorstw innowacyjnych w liczbie przedsiębiorstw (co trzy lata)	krajowy	16,9% (1998-2000)	17,5-18	RSRP GUS/rocznie
	Nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle	krajowy	12,2 (2000)	13-14	RSRP GUS /rocznie
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego					
	PKB na 1 mieszkańca w relacji (w %, wg województw): - do średniej krajowej, - do średniej unijnej	NTS II NTS II	69,8>NTS II<149,3 27,2>NTS II<58,1 (1999)	Będzie monitorowane	RSW GUS EUROSTAT/rocznie
	Relacja poziomów PKB na 1 mieszkańca między województwami (najuboższe : dane województwo : najbogatsze)	NTS II	1:2,2 (2000)	1:2,2	RSW GUS/rocznie
	Wskaźnik zatrudnienia (w %, wg województw)	NTS II	39,9>NTS II<49,6	Będzie monitorowane	Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw GUS/ kwartalnie
	Stopa bezrobocia (w %, wg województw)	NTS II	14,1>NTS II<23,7	Będzie monitorowane	Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw GUS/kwartalnie
	Struktura zatrudnienia w sektorach gospodarki (w %, wg województw) - sektor I - sektor II - sektor III	NTS II	4,3>NTS II<40,2 20,0>NTS II<47,7 39,8>NTS II<61,2	Będzie monitorowane	RSW GUS BAEL/rocznie
	Wartość dodana brutto na mieszkańca w relacji do średniej krajowej (w %, wg województw)	NTS II	65,1>NTS II<131 (1999)	Będzie monitorowane	RSW GUS/rocznie
	Wskaźnik urbanizacji (wg województw)	NTS II	41,0>NTS II<79,3 (2000)	Będzie monitorowane	RSW GUS/rocznie
	Poziom wykształcenia (wg województw): - podstawowe - średnie - wyższe	NTS II	14,8>NTS II<26,2 63,5>NTS II<76,9 8,3>NTS II<14,9	Będzie monitorowane	BAEL GUS/ kwartalnie

SPIS TABEL I WYKRESÓW**Spis tabel**

Tabela 1.	PKB na zatrudnionego w wybranych sektorach w niektórych krajach członkowskich i stowarzyszonych z UE w 1998 r. (w tys. euro)
Tabela 2.	Bilans zmian struktury użytkowania ziemi rolniczej (w %)
Tabela 3.	Nakłady inwestycyjne w przemyśle wg stopnia przetworzenia
Tabela 4.	Zasięg ubóstwa (w % osób w gospodarstwach domowych ogółem)
Tabela 5.	Przeciętne zatrudnienie w administracji publicznej w latach 1994—2000
Tabela 6.	Podstawowe wskaźniki sytuacji społeczno-gospodarczej Polski w latach 2001—2006 (prognoza)
Tabela 7.	Miara wzrostu zasobów infrastruktury (KGINFR) oraz wzrostu kapitału ludzkiego (KTRNR) w odniesieniu do symulacji bazowej
Tabela 8.	Analiza rozkładu w czasie projektowanych wydatków NPR, ich wpływu na PKB i stopę bezrobocia
Tabela 9.	Wpływ NPR finansowanego wspólnie na PKB w poszczególnych sektorach (% zmiana w stosunku do roku bazowego)
Tabela 10.	Wpływ NPR finansowanego wspólnie na zatrudnienie i bezrobocie w poszczególnych sektorach (zmiana w tys. w stosunku do symulacji bazowej)
Tabela 11.	Wpływ NPR finansowanego wspólnie na sektor przemysłowy (% zmiana w stosunku do symulacji bazowej)
Tabela 12.	Wpływ NPR na PKB i stopę bezrobocia, przy założeniu rocznego poziomu wydatków w ramach NPR w latach 2007—2013 na poziomie 2 % PKB
Tabela 13.	Wpływ NPR na PKB i stopę bezrobocia, przy założeniu rocznego poziomu wydatków w ramach NPR w latach 2007—2013 na poziomie 2,5 % PKB
Tabela 14.	Wpływ NPR na PKB i stopę bezrobocia, przy założeniu rocznego poziomu wydatków w ramach NPR w latach 2007—2013 na poziomie 3 % PKB
Tabela 15.	Cele i wskaźniki kontrolne Narodowego Planu Rozwoju
Tabela 16.	Osie rozwoju NPR i instrumenty ich realizacji
Tabela 17.	Wykaz programów operacyjnych wraz z instytucjami odpowiedzialnymi za ich przygotowanie
Tabela 18.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 19.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Rozwój zasobów ludzkich (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 20.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 21.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 22.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach SPO Transport (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 23.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 24.	Szacunkowy podział środków na priorytety operacyjne realizowane w ramach Programu Operacyjnego — Pomoc techniczna (w mln euro w cenach bieżących)
Tabela 25.	Tabela Finansowa dla Narodowego Planu Rozwoju 2004—2006 w euro w cenach bieżących (zobowiązania)
Tabela 26.	Tabela Finansowa dla Narodowego Planu Rozwoju 2004—2006 w euro w cenach bieżących wg programu operacyjnego i roku (zobowiązania)
Tabela 27.	Weryfikacja zasady dodatkowości ex-ante NPR. Średnioroczne wydatki publiczne lub inne równoważne wydatki strukturalne (w mln EUR w cenach z roku 1999)
Tabela 28.	Alokacja odpowiedzialności w zakresie zarządzania poszczególnymi programami operacyjnymi

Spis wykresów

- Wykres 1. Dynamika PKB w krajach UE-15 i niektórych krajach kandydackich w latach 1995—2002
- Wykres 2. PKB na mieszkańca Polski oraz w innych krajach kandydackich w stosunku do średniej w UE w 2000 r. (w %)
- Wykres 3. Sektorowa struktura tworzenia wartości dodanej brutto w wybranych krajach europejskich
- Wykres 4. Struktura sektorowa zatrudnienia w wybranych krajach europejskich
- Wykres 5. Wielkość deficytu budżetu państwa oraz deficytu sektora finansów publicznych w Polsce (1991—2000) w relacji (%) do wielkości PKB w latach 1991—2002
- Wykres 6. Dług Skarbu Państwa w Polsce w relacji do PKB (%) w latach 1991—2002
- Wykres 7. Wielkość deficytu na rachunku obrotów bieżących w relacji do PKB w Polsce 1996—2002 w %
- Wykres 8. Inflacja średnioroczna w Polsce i niektórych krajach kandydackich w latach 1995—2002
- Wykres 9. Struktura wykształcenia w 2000 r. (% osób w wieku 25—59 lat)
- Wykres 10. Wydatki na badania jako % PKB
- Wykres 11. Syntetyczny wskaźnik stopnia zaawansowania rozwoju gospodarki opartej na wiedzy w krajach OECD
- Wykres 12. Liczba stacjonarnych linii telefonicznych na 100 mieszkańców
- Wykres 13. Liczba osób posiadających telefon komórkowy na 100 mieszkańców
- Wykres 14. Procent gospodarstw domowych posiadających komputer
- Wykres 15. Procent gospodarstw domowych z dostępem do Internetu
- Wykres 16. Koszt 20-godzinnego dostępu do Internetu za pomocą modemu jako procent miesięcznych zarobków
- Wykres 17. Świadczenie publicznych e-usług w Polsce i „15” krajach UE
- Wykres 18. Dynamika nakładów inwestycyjnych w gospodarce polskiej w latach 1991—2003
- Wykres 19. Struktura wiekowa społeczeństwa polskiego na tle średniej dla krajów UE-15 w 2000 r.
- Wykres 20. Stopa bezrobocia w Polsce (wg BAEL) w latach 1995—2001 na tle średniej UE-15
- Wykres 21. Poziom emisji niektórych zanieczyszczeń powietrza w latach 1988—2000
- Wykres 22. Ścieki w latach 1990—2000
- Wykres 23. Produkcja i utylizacja odpadów w latach 1990—2000
- Wykres 24. PKB na mieszkańca w stosunku do średniej UE w roku 1999
- Wykres 25. Struktura zatrudnienia wg rodzajów działalności w 2001 r.
- Wykres 26. PKB — tempo zmian, rok poprzedni = 100
- Wykres 27. Stopa bezrobocia w końcu roku w %
- Wykres 28. Wydatki NPR jako % PKB
- Wykres 29. Wpływ NPR na wzrost PKB
- Wykres 30. Wpływ NPR na bezrobocie
- Wykres 31. NPR jako element programowania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności
- Wykres 32. Udział środków UE i krajowych w finansowaniu poszczególnych programów operacyjnych (w mln euro)
- Wykres 33. Zarządzanie finansowe i kontrola wydatków w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty i programów operacyjnych — model uproszczony