

Analiza poziomu wydatków poniesionych w ramach funduszy strukturalnych w Polsce oraz „starych” i „nowych” państwach członkowskich Unii Europejskiej w okresie programowania 2000-2006

Pierwsza część niniejszej analizy zawiera porównanie poziomu poniesionych wydatków w ramach funduszy strukturalnych w okresie pierwszych dwóch lat wdrażania funduszy strukturalnych w „starych” krajach członkowskich Unii Europejskiej (lata 2000-2001) oraz w pierwszym okresie wdrażania w „nowych” krajach członkowskich UE (od maja 2004 roku do końca września 2005 r., z prognozą do końca 2005 r. oraz do kwietnia 2005 r.).

W drugiej części materiału przedstawione zostały najlepsze i najciekawsze rozwiązania stosowane w „nowych” krajach członkowskich w celu zwiększenia poziomu absorpcji funduszy strukturalnych, które mogłyby zostać wprowadzone w Polsce w perspektywie średnio- i długoterminowej.

1. Wydatki poniesione ze środków funduszy strukturalnych w Polsce oraz „starych” i „nowych” państwach członkowskich Unii Europejskiej w okresie programowania 2000-2006

1.1 Porównanie sytuacji w „nowych” krajach członkowskich UE

Porównując osiągnięcia wybranych „nowych” krajów członkowskich widać wyraźnie, że w Polsce, będącej największym beneficjentem funduszy strukturalnych wśród państw, które weszły do Unii Europejskiej w 2004 roku, do końca sierpnia 2005 roku zrealizowano największe płatności z kont programowych na rzecz beneficjentów. Do Polski trafiły także największe kwoty środków przekazane (w formie płatności zaliczkowych oraz płatności okresowych, stanowiących refundację poniesionych wydatków) przez Komisję Europejską na rachunki programowe nowym krajom członkowskim (kolumna 4 w tabeli 1).

Procentowa relacja dokonanych płatności dokonanych z kont programowych na rzecz beneficjentów do dostępnej alokacji (kolumna 3) stawia Polskę dopiero na czwartym miejscu spośród pięciu wymienionych państw. Należy zwrócić jednak uwagę na fakt, że wspomniane dane nie są w pełni porównywalne ze względu na ogromne różnice w wartości dostępnych środków oraz odmienne systemy wdrażania. Najszybciej fundusze strukturalne wydatkowane są w małych krajach, w których system wdrażania określony został w Jednolitych Dokumentach Programowych. Poziom dokonywania płatności z kont programowych jest także większy w tych krajach, w których istotna część środków funduszy strukturalnych przekazywana jest określonym grupom podmiotów (np. rolnikom) w formie premii i nie stanowi refundacji poniesionych wcześniej wydatków.

W przypadku Polski i Czech zauważalna jest znacząca różnica pomiędzy wartością płatności dokonanych z kont programowych na rzecz beneficjentów (kolumna 2) a wartością płatności okresowych przekazanych przez Komisję Europejską (przedstawionych w kolumnie 6 i stanowiących refundację wydatków poniesionych z kont programowych, a następnie certyfikowanych przez instytucje płatnicze poszczególnych państw oraz uznanych przez Komisję). Wskazuje to na konieczność wypracowania rozwiązań mających na celu usprawnienie systemu przepływów finansowych we wspomnianych krajach i tym samym skrócenie czasu, jaki upływa od momentu realizacji płatności na rzecz beneficjenta do otrzymania refundacji (w formie płatności okresowej) z Komisji Europejskiej.

Tab. 1 Poziom wydatkowania środków z funduszy strukturalnych w wybranych „nowych” państwach członkowskich (na koniec sierpnia 2005 r.) w mln euro*

	Alokacja środków wspólnotowych (zobowiązania) w latach 2004-2006	Szacowana wartość płatności dokonanych z kont programowych na rzecz beneficjentów do końca sierpnia 2005 r.**	Procentowa relacja płatności dokonanych z kont programowych do alokacji 2004-2006	Płatności przekazane przez Komisję Europejską (z płatnościami zaliczkowymi)***	Procentowa relacja płatności przekazanych przez Komisję Europejską (z płatnościami zaliczkowymi) do alokacji 2004-2006	Płatności przekazane przez Komisję Europejską (bez płatności zaliczkowych)	Procentowa relacja płatności przekazanych przez Komisję Europejską (bez płatności zaliczkowych) do alokacji 2004-2006
0	1	2	3 =2/1	4	5=4/1	6	7=6/1
Łotwa	833,5	155,1	18,6%	265,3	31,8%	131,9	15,82%
Węgry	1 995,7	57,9	2,9%	342,8	17,2%	23,5	1,18%
Słowacja	1 033,4	57,7	5,6%	187,2	18,1%	21,8	2,11%
Czechy	1 674,1	19,0	1,1%	267,9	16,0%	0,0	0,00%
Polska****	8 275,8	214,6	2,6%	1 327,4	16,0%	3,3	0,04%

*) Szacunki własne sporządzone na podstawie danych zawartych w ankietach przygotowanych przez nowe kraje członkowskie UE

**) ze względu na brak aktualnych danych dotyczących płatności ze środków strukturalnych, jakie miały miejsce w krajach wykazanych w tabeli (za wyjątkiem Estonii i Polski), konieczne było oparcie się o dane uwzględniające łączne wydatki ze środków funduszy strukturalnych oraz budżetów państw członkowskich; dokonując powyższych szacunków posłużono się zatem procentową relacją pomiędzy łącznymi wydatkami ponoszonymi z obydwu wspomnianych źródeł do łącznej alokacji środków wspólnotowych i budżetu danego państwa,

***) Kraje, które przystąpiły do UE w 2004 r., otrzymały płatności zaliczkowe odpowiadające 16% alokacji funduszy strukturalnych dla lat 2004-2006, z czego 10% przekazane zostało w 2004r., natomiast 6% w 2005 r.

****) przeliczenia płatności na euro dokonano w oparciu o kurs 1 euro = 3,9009 zł

1.2. Obecny i prognozowany poziom wydatkowania funduszy strukturalnych w Polsce

Płatności, jakie zrealizowane zostały w Polsce z kont programowych w ramach siedmiu programów operacyjnych oraz IW EQUAL do końca września br. (1 108 mln zł, tj. około 284 mln euro), odpowiadały 3,3% alokacji funduszy strukturalnych dla całego okresu programowania 2004-2006 oraz 14,1% alokacji tychże środków na 2004 r.

Zgodnie z ostrożnymi prognozami dotyczącymi płatności, jakie dokonane zostaną z kont programowych do końca grudnia 2005 r. oraz do końca kwietnia 2006 r., opartymi na ekstrapolacji dotychczasowych trendów, zakładających comiesięczny kilkunastoprocentowy wzrost płatności w stosunku do płatności w miesiącu poprzednim, wartość płatności na koniec grudnia 2005 r. odpowiadać będzie około 5% zobowiązań na lata 2004-2006 i ponad 21% zobowiązań dla 2004 r. Analogiczne wartości na koniec kwietnia 2006 r. wyniosą odpowiednio około 7,5% oraz około 31,5%.

Jeżeli przyjmiemy, że od momentu realizacji płatności z konta programowego do wysłania przez Instytucję Płatniczą do Komisji Europejskiej wniosku o refundację obejmującego wspomniany wydatek upływa średnio około 3 miesięcy, to można założyć, że do końca kwietnia 2006 r. skierowane zostaną do Komisji wnioski na kwotę odpowiadającą płatnościom dokonanych z kont programowych do końca grudnia 2005 r. i stanowiącą – jak już wspomniano – około 5% alokacji dla całego okresu programowania 2004-2006 i ponad 21% alokacji dla 2004 r. Jeśli do wspomnianych wartości dodamy płatności zaliczkowe w

wysokości 16% alokacji dla lat 2004-2006, to łączna wartość płatności przekazanych przez Komisję wyniesie około 21 % alokacji w bieżącym okresie programowania.

Tabela 2. Wartość płatności dokonanych z kont programowych w sierpniu i wrześniu 2005 r. oraz od początku uruchomienia programów do końca września 2005 r. (w złotych)*

	Alokacja środków wspólnotowych (zobowiązania) w latach 2004-2006	Alokacja środków wspólnotowych (zobowiązania) w 2004 r.	Płatności zrealizowane z kont programowych w sierpniu 2005 r.	Płatności zrealizowane z kont programowych we wrześniu 2005 r.	Płatności zrealizowane z kont programowych do końca września 2005 r.	Procentowa relacja płatności dokonanych z kont programowych do alokacji 2004-2006	Procentowa relacja płatności dokonanych z kont programowych do alokacji 2004 r.
0	1	2	3	4	5	6=5/1	7=5/2
SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	787 326 698	183 882 516	4 742 881	42 909 869	152 613 073	19,4%	83,0%
SPO Transport	4 538 246 460	1 060 441 120	0	0	0	0,0%	0,0%
SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	4 652 561 449	1 086 932 670	26 461 214	49 125 000	418 157 011	9,0%	38,5%
SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	4 880 409 823	1 140 305 350	53 248 033	14 948 955	70 813 343	1,5%	6,2%
PO Pomoc techniczna	110 412 888	25 712 384	0	432 003	2 359 860	2,1%	9,2%
SPO Rozwój zasobów ludzkich	5 734 452 572	1 339 771 127	92 057 501	63 704 461	195 539 687	3,4%	14,6%
ZPORR	11 579 707 623	2 705 644 224	59 178 925	91 432 684	263 302 045	2,3%	9,7%
IW EQUAL	522 479 548	124 038 973	0	2 359 525	5 144 807	1,0%	4,1%
IW INTERREG III A	690 797 715	192 949 472	0	0	0	0,0%	0,0%
OGÓLEM	33 496 394 776	7 859 677 836	235 688 554	264 912 496	1 107 929 826	3,3%	14,1%

* Przeliczeń na złote dokonano w oparciu o kurs 1 euro = 3,9009 zł

1.3. Sytuacja w „starych” krajach członkowskich UE po 24 miesiącach realizacji obecnej perspektywy finansowej.

Wartość płatności przekazanych przez Komisję Europejską „starym” państwom członkowskim objętym celem 1 bieżącej polityki spójności Unii Europejskiej na koniec 2001 roku, a więc po dwóch latach korzystania ze środków wspólnotowych, była bardzo zróżnicowana. Krajami, które w ciągu 24 miesięcy otrzymały największe transfery z Komisji Europejskiej (w formie płatności okresowych, stanowiących refundacje poniesionych wydatków, tj. bez uwzględnienia zaliczki, odpowiadającej 7% alokacji dla lat 2000-2006) były głównie kraje należące do największych beneficjentów funduszy strukturalnych - Irlandia, Niemcy, Portugalia, Hiszpania oraz jeden z mniejszych beneficjentów – Austria. Płatności okresowe wyniosły od 5% do 8% alokacji środków wspólnotowych na cały okres programowania (Irlandia – 8%, Niemcy, Portugalia oraz Austria – 7%, Hiszpania – 5%). W 3 krajach (Włochy, Holandia i Wielka Brytania) płatności przekazane przez Komisję Europejską odpowiadały jedynie płatnościom zaliczkowym. Oznacza to, że nie dokonano żadnych płatności okresowych, stanowiących refundację poniesionych wydatków. Płatności wykazane przez stare kraje członkowskie na koniec drugiego roku realizacji obecnej

perspektywy finansowej (kolumna 4 tabeli nr 3) uwzględniają zarówno płatności okresowe stanowiące refundacje poniesionych wydatków jak również płatności zaliczkowe. Warto zwrócić uwagę, że sytuacja starych krajów członkowskich po 24 miesiącach realizacji obecnej perspektywy finansowej była odmienna od analogicznej sytuacji nowych krajów członkowskich – w pierwszej ze wspomnianych grup zobowiązania 2000 r. stanowiły kilkanaście procent alokacji przewidzianej na cały okres programowania, podczas gdy np. w przypadku Polski zobowiązania z roku 2004 r. stanowią ponad 23% alokacji 2004-2006.

Tabela 3. Stan wdrażania funduszy strukturalnych w starych państwach członkowskich na koniec 2001 roku, tj. drugiego roku realizacji obecnej perspektywy 2000-2006 (w mln euro)

	Alokacja środków wspólnotowych (zobowiązania) w latach 2000-2006	Płatności przekazane na rachunki programowe* (w mln euro)	Płatności jako % realizacji zobowiązań na cały okres programowania 2000-2006	Płatności okresowe przekazane na rachunki programowe jako % realizacji zobowiązań na cały okres programowania 2000-2006
	1	2	3 = 2/1	4
Irlandia	3 066,00	448,58	15%	8%
Niemcy	20 707,00	2 920,69	14%	7%
Portugalia	19 178,54	2 746,96	14%	7%
Austria	271,00	37,63	14%	7%
Hiszpania	39 548,00	4 597,42	12%	5%
Grecja	21 320,60	2 160,97	10%	3%
Szwecja	748,00	69,40	9%	2%
Belgia	645,00	57,13	9%	2%
Finlandia	948,00	80,12	8%	1%
Francja	3 948,00	328,57	8%	1%
Włochy	21 638,18	1 545,67	7%	0%
Wielka Brytania	6 056,00	423,99	7%	0%
Holandia	126,00	8,82	7%	0%

*) z tytułu płatności zaliczkowych (7% alokacji środków wspólnotowych na lata 2000-2006) oraz płatności okresowych