

Ekspertyza została wykonana na zlecenie Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej w MGPIPS
Informacje zawarte w ekspertyzie odzwierciedlają poglądy autora a nie zamawiającego.

@/ex ante/ anal zmian

ver.25.01.04 final

Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Gospodarki – wersja wyjściowa i wersja końcowa - analiza zmian

(ekspertyza wykonana dla Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej)

Tadeusz Żółtowski

Polska Akademia Nauk

I. Wstęp.

1. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, w dniu 30 października 2003 roku powołało zespół do współpracy¹ w tworzeniu diagnostycznej części Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013. Pierwszym etapem prac grupy roboczej jest dokonanie analizy zmian w Sektorowych Programach Operacyjnych (SPO) i Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego (ZPORR) pomiędzy pierwotnymi wersjami przyjętymi przez Radę Ministrów w lutym 2003r., a ostateczną wersją uzgodnioną w negocjacjach z Komisją Europejską, przedstawionymi w Uzupelnieniach do Programów Operacyjnych. Niniejsza ekspertyza obejmuje analizę zmian zachodzących między Sektorowym Programem Operacyjnym Wzrost Konkurencyjności Gospodarki (SPO WKG), zatwierdzonym przez Radę Ministrów w dniu 11 lutego 2003r., a ostateczną wersją Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP), powstałą w wyniku negocjacji z Komisją Europejską.

2. Podstawami niniejszej analizy są następujące dokumenty:

- a. Ekspertyza „Narodowy Plan Rozwoju i Podstawy Wsparcia Wspólnoty – analiza zmian. Wnioski dla NPR na lata 2007-2013”, autor: Jacek Szlachta.
- b. Ocena *ex-ante* Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Gospodarki i Narodowego Planu Rozwoju w części, jaka wiąże się z tym programem. Ocena wykonana na zlecenie Ministra Gospodarki w końcu roku 2002 na mocy aktu powołania przez Ministra Gospodarki autora niniejszej ekspertyzy na członka Komitetu Naukowego Podstaw Wsparcia Wspólnoty (*Community Support Framework - CSF*)².
- c. Ocena *ex-ante* Uzupelnienia do Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw wykonana przez autora niniejszej ekspertyzy na zlecenie Departamentu Zarządzania Programem Wzrostu Konkurencyjności Gospodarki Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (MGPIPS). Ocena została złożona w w/w Departamencie w dniu 26.11.2003 r.

¹ MGPIPS, pismo nr DKS/RS/2040w/2003.

3. Celem ekspertyzy jest porównanie różnic między wyjściowym dokumentem a jego wersją końcową, powstałą w wyniku negocjacji z Komisją Europejską. Do tych dokumentów należy:

"Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Gospodarki, lata 2004-2006" zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 11 lutego 2003 roku.

"Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, lata 2004-2006". Przewiduje się, że w niniejszym opracowaniu przedstawione zostaną zalecenia, które mogą mieć znaczenie dla kontynuacji prac nad Narodowym Planem Rozwoju na lata 2007-2013.

II. Punkt wyjścia: porównanie zapisów w kwestii zmian programu operacyjnego w NPR i CSF.³

4. Ogólnym celem podjętych działań jest analiza zmian, powstałych w wyniku negocjacji z Komisją Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF) w relacji do Narodowego Planu Rozwoju. Punktem wyjścia dla tej pracy jest ekspertyza J. Szlachty w zakresie dotyczącym SPO WKP i stwierdzenie udowadniające zaistnienie zmian w w/w obszarze. Autor zauważa, że przede wszystkim nastąpiła zmiana tytułu programu operacyjnego z "Wzrost Konkurencyjności Gospodarki" w NPR na „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” w CSF. Ponieważ całość działań finansowanych w ramach tego programu operacyjnego jest zorientowana na wspieranie konkurencyjności sektora przedsiębiorstw, dlatego taka zmiana wg. J. Szlachty jest uzasadniona. Kwestia ta zostanie starannie przeanalizowana w dalszej części ekspertyzy.

5. Nastąpiła zmiana redakcji pierwszego priorytetu z „rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności z wykorzystaniem instytucji otoczenia biznesu” w NPR na „rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności poprzez wzmocnienie instytucji otoczenia biznesu” w CSF. W praktyce nowe ujęcie tego priorytetu oznacza to samo co poprzednie, jednak zapis zawarty w CSF ma niewątpliwie bardziej nowoczesny charakter. Nastąpiła także zmiana sposobu sformułowania drugiego priorytetu z „wzmocnienie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw działających na Jednolitym Rynku Europejskimi” w NPR na „bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw” w CSF. Sformułowanie użyte w NPR jest bardziej precyzyjne, jednak prawdopodobnie ze względu na szczególną wrażliwość UE w zakresie przestrzegania zasad konkurencji nastąpiło jego przeformułowanie.

6. W oparciu o ekspertyzę J. Szlachty, w ramach priorytetu pierwszego zawarto w obydwu dokumentach pięć działań. W stosunku do zapisów umieszczonych w NPR nastąpiło uściślenie zapisu dotyczącego drugiego działania, które zawężono do sektora MŚP. Dlatego do słów „poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji (przedsiębiorstw)” dodano słowa „MŚP w celu pobudzenia innowacyjności MŚP”. W przypadku trzeciego działania uściślono nieprecyzyjny zapis w NPR na następujący zapis w CSF: „Infrastruktura przemysłowa i technologiczna dla rozwoju przedsiębiorstw w strategicznym kontekście krajowym.”

7. W przypadku drugiego priorytetu wskazano, że interwencje podejmowane w jego ramach będą w pełni zgodne z zasadami dopuszczalności pomocy publicznej obowiązującymi w UE i założeniami ograniczenia ogólnego poziomu pomocy publicznej. Wyrażono także oczekiwanie, że około $\frac{3}{4}$

² MG, pismo nr Msz/2865/2002.

³ J. Szlachta „Ekspertyza Narodowy Plan Rozwoju i Podstawy Wsparcia Wspólnoty – analiza zmian. Wnioski dla NPR na lata 2007-2013”, rozdział VIII. Zarys programów operacyjnych.

wartości pomocy zostanie ulokowane w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. Cztery działania proponowane w ramach NPR zostały skomasowane do trzech działań obejmujących:

- § usługi doradcze dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- § wsparcie inwestycyjne skierowane do MŚP oraz wsparcie dla nowych inwestycji w dużych przedsiębiorstwach. W dużych przedsiębiorstwach wspierane będą jedynie inwestycje dotyczące innowacyjności i nowych produktów oraz tworzenia nowych miejsc pracy,
- § dotacje na inwestycje dla przedsiębiorstw wdrażających standardy UE w zakresie ochrony środowiska.

Uważa się ponadto, że istotne dla zmiany w ZPORR jest zatwierdzenie obszaru pomocy nakierowanego na wzmocnienie Regionalnych Strategii Innowacyjnych i Transferu Wiedzy oraz promocję przedsiębiorczości.

III. Ocena zmian w zakresie diagnozy aktualnej sytuacji polskiej gospodarki.

8. Rozdział 1 SPO WKP „Diagnoza aktualnej sytuacji polskiej gospodarki” został poprawiony i uzupełniony o najnowsze dane, ponadto wprowadzono ważny podrozdział 1.4.1.2. „Otoczenie instytucjonalne wspierające inwestycje i innowacje”. Uznać należy, że opis stanu gospodarki jest właściwy, aczkolwiek brakuje w nim odniesienia do wydawanych corocznie przez Komisję Europejską dokumentów z serii „*European Competitiveness Report*”. Ostatni raport z tej serii wydany został pod koniec 2003 roku⁴ i zawiera analizy stanu konkurencyjności gospodarek krajów nowo wstępujących do UE, przeprowadzone z uwzględnieniem standardów stosowanych w ramach Wspólnoty Europejskiej. Opis zawarty w rozdziale 1 należy odnieść do obowiązku prezentacji przez kraje nowo wstępujące do Unii Europejskiej Pre-akcesyjnych Programów Ekonomicznych (PEP) na lata 2004-2006. Programy te zostały przesłane zarówno do Rady ECOFIN, jak i do Komisji Europejskiej. Raporty muszą być corocznie zatwierdzane przez ECOFIN jako część Paktu Stabilności i Wzrostu. Planowany rozwój makroekonomiczny, przedstawiony w raporcie PEP dla Polski, wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo osiągnięcia spodziewanego wzrostu gospodarczego i utrzymanie średniookresowej kontroli nad podstawowymi wskaźnikami makroekonomicznymi. Oczywiście przewidywane pozytywne scenariusze zależą w dużej mierze od możliwości zachowania szybkiego tempa wzrostu gospodarczego w obecnych krajach członkowskich Unii Europejskiej, jak i kontynuacji reform strukturalnych. Bez wątpienia Uzupełnienie SPO WKP odpowiada potrzebom związanym z utrzymaniem wskazanych w PEP pozytywnych zmian w gospodarce polskiej.

IV. Ewaluacja *ex-ante* SPO WKG i SPO WKP.

9. Rozdział 2 przedstawia wyniki oceny *ex-ante* SPO WKG i SPO WKP. Odwołując się do zawartości tych dokumentów uznać należy za niewłaściwe stwierdzenia, zawarte zarówno w SPO WKG jak i SPO WKP, że ewaluację *ex-ante* przeprowadził wyłącznie ekspert francuski. Prowadzone one były równolegle przez ekspertów francuskich i polskich, a ich oceny były wyrażone niezależnie, aczkolwiek w końcowym etapie zastosowano procedurę konsolidacji stanowisk. Zasadniczo omówienie wyników ewaluacji *ex-ante* nie zostało zmienione w SPO WKP w stosunku do SPO WKG. Należy podkreślić, że

⁴ „*European Competitiveness Report 2003*”, SEC (2003) 1299, 12.11.2003.

w SPO WKP uwzględniono silnie akcentowaną przez polskich i francuskich ekspertów niezbędność większego uszczegółowienia sektorów i branż, do których będzie kierowane wsparcie.

W SPO WKP zawarto także sugestie ewaluatorów co do konieczności rozbudowy analizy SWOT dotyczącej konkurencyjności polskiej gospodarki, skorelowanej także z ocenami zawartymi w ostatnim Raporcie KE „*European Competitiveness Report 2003*”.

V. Ocena dotychczasowych działań w zakresie wspierania konkurencyjności przedsiębiorstw.

10. Oceny dotychczasowych działań w zakresie wspierania konkurencyjności przedsiębiorstw nie różnią się znacząco między SPO WPG i SPO WKP. Podkreślić należy, że opis zawarty w tym rozdziale w dużej mierze dotyczy jeszcze nie realizowanych, a przez to niemożliwych do oceny strategii w zakresie wspierania konkurencyjności przedsiębiorstw. Jednak pomimo tych trudności w niewielkim stopniu podjęto tu próbę przeprowadzenia oceny dotychczasowych działań. Pominięto w ocenach zrealizowane programy wspierające konkurencyjność przedsiębiorstw, zmierzające do podjęcia w okresie przedakcesyjnym współpracy z państwami członkowskimi w ramach Jednolitego Rynku Europejskiego, np. programy Phare *SCI-TECH* oraz *SCI-TECH-IP* realizowane w latach 1993-2000. Dodać należy, że rezultaty tych programów zostały pozytywnie ocenione zarówno przez władze polskie, jak i Komisję Europejską. Z tego powodu rekomenduje się, aby w następnych tego typu analizach dokładnie zbadać i przedstawić rzeczywiste osiągnięcia w realizacji tych działań, podkreślając ich efektywność i skuteczność, bowiem stanowiąc to może bazę do oceny funkcjonowania wsparcia wspólnotowego.

W podrozdziale dotyczącym działań pro-rozwojowych brak jest założenia, w jakiej mierze wsparcie wspólnotowe decydować będzie o dynamice tych działań.

VI. Analiza SWOT konkurencyjności gospodarki.

11. Przedstawiona w SPO WKP analiza SWOT pozycji konkurencyjnej polskiej gospodarki nie uległa zasadniczo zmianie w stosunku do wersji pierwotnej SPO WKG. Nasuwa się jednak ogólna uwaga, że przedstawiona w SPO WKP, jak i SPO WKG analiza SWOT jest bardzo powierzchowna. Porównanie tej analizy oraz odniesienie jej do wcześniej przywoływanych danych zawartych w Raportach dotyczących stanu konkurencyjności gospodarki europejskiej, wydawanych przez Komisję Europejską, wskazuje na niewystarczająco pogłębioną analizę wspomnianej kwestii w SPO WKP. Zaleca się, aby przy konstrukcji następnych SPO dołączyć w formie aneksu pogłębioną analizę SWOT, natomiast w dokumencie zasadniczym pozostawić wyłącznie komentarz do tej analizy.

VII. Powiązanie SPO WKP z innymi programami operacyjnymi, programami krajowymi i politykami wspólnotowymi.

12. Stwierdza się, że nastąpiło znaczne udoskonalenie analizy związku SPO WKP z innymi programami operacyjnymi i ZPORR. Wynikać to może ze znaczących zmian w innych SPO, w szczególności w SPO Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) i ZPORR. W obecnej postaci związek SPO WKP w działaniach wyznaczonych w drugim priorytecie SPO RZL “Rozwój społeczeństwa

opartego na wiedzy” jest komplementarny. Podobne rezultaty osiągnięto w przypadku ZPORR, gdzie występuje przecięcie wielu działań programu zintegrowanego z SPO WKP. W chwili obecnej, po zakończonych negocjacjach z Komisją Europejską, związek działań SPO WKP i ich komplementarność w stosunku do działań ZPORR są precyzyjnie wykazane. Tak wykazane związki powinny być w przyszłości umocowane w procedurach implementacyjnych.

13. Powiązanie SPO WKP z programami krajowymi zostało uzupełnione o "Drugą Politykę Ekologiczną Państwa", co wydaje się słuszne. Szczególnie jednak ważne jest odniesienie w tekście do „Strategii zrównoważonego rozwoju Polski do 2025 roku.” Strategia zrównoważonego rozwoju ma charakter horyzontalny, silnie umocowany w TWE, bardzo istotny dla działań SPO WKP. Zarówno w SPO WKG, jak i SPO WKP przywołany jest Program „Zwiększenie innowacyjności gospodarki w Polsce do 2006 roku”, który na obecną wiedzę z braku środków nigdy nie został wdrożony. Wniosek na przyszłość wydaje się następujący: wskazane jest natychmiastowe założenie katalogu funkcjonujących i opracowywanych strategii, jak też instrumentów ich operacjonalizacji na potrzeby przyszłych prac nad programowaniem Funduszy Strukturalnych. Katalog ten powinien być uzupełniany o wnioski dotyczące przebiegu i jakości ich wdrażania, analizowanych pod kątem głównych celów wykorzystania Funduszy Strukturalnych.

VIII. Ewolucja podejścia do kwestii o charakterze horyzontalnym.

14. Kwestie o charakterze horyzontalnym (czyli strategii finansowanych w ramach różnych instrumentów, funduszy i programów operacyjnych) w SPO WKG i SPO WKP zawarte są w podrozdziale 5.5. W wersji wyjściowej (WKG) wymienione są następujące polityki wspólnotowe, jak też kwestie szczegółowe ich dotyczące:

- § ochrona środowiska,
- § trwałe, zrównoważony rozwój,
- § społeczeństwo informacyjne,
- § polityka równych szans,
- § zamówienia publiczne,
- § polityka wspierania zatrudnienia,
- § polityka konkurencji.

15. W SPO WKP (i Uzupełnieniu) dodano w stosunku do SPO WKG „politykę względem przedsiębiorstw”, mając zapewne na myśli politykę przemysłową UE (Art. 157 TUE, jak też inne odniesienia w Traktacie do polityki względem MŚP).

Jednak trzeba stwierdzić, że zasadniczo zaistniał brak precyzyjnej spójności pomiędzy kwestiami o charakterze horyzontalnym w CSF a ostateczną wersją SPO WKP. Zaleca się zatem dla przyszłego procesu programowania wykorzystania transferów wspólnotowych w latach 2007+ prowadzenie ścisłej kontroli spójności pomiędzy NPR i sektorowymi (zintegrowanymi) programami operacyjnymi.

16. Ale trzeba też stwierdzić, że Uzupełnienie SPO WKP ogranicza kwestie mające charakter horyzontalny do polityk wspólnotowych lub szczegółowych kwestii zawartych w politykach wspólnotowych, takich jak:

⁵ Programy Phare: "Reform sektora nauki i postępu technologicznego": SCI-TECH 1993-1997 i SCI-TECH II 1997-2000, łącznie

- § ochrona środowiska,
- § równość szans kobiet i mężczyzn,
- § polityka wspierania zatrudnienia,
- § budowa społeczeństwa informacyjnego,
- § zrównoważony rozwój.

17. Jak wspomniano SPO WKP dotyczy *per se* polityki przemysłowej, w szczególności skierowanej do sektora MŚP, polityki naukowej i postępu technologicznego UE. W Uzupełnieniu usunięto odniesienie do polityki względem przedsiębiorstw. Ta kwestia wymaga jednak dokładnej analizy po uzyskaniu ostatecznych wersji SPO WKP, a w szczególności jego Uzupełnienia.

18. Jasne wskazanie ochrony środowiska naturalnego jako celu horyzontalnego w ostatecznej wersji SPO WKP ma uzasadnienie w obecnym stanie środowiska naturalnego w Polsce, a szczególnie w konieczności poprawy tego stanu wynikającej ze zobowiązań członkowskich Polski wobec Unii Europejskiej oraz w wymogu ponoszenia kosztów tego dostosowania. Z tego powodu konieczne było uwzględnienie w działaniach SPO WKP kwestii o charakterze horyzontalnym, jaką jest ochrona środowiska naturalnego. W tym zakresie SPO WKP odpowiada w pełni obecnym wyzwaniom wspólnotowej polityki w zakresie ochrony środowiska i zobowiązaniom wynikającym z negocjacji i Traktatu Adhezyjnego.

19. SPO WKP podejmuje także problem wzrostu zatrudnienia. Rozważania te należy odnieść do zasadniczo uregulowanej w odpowiedniej Ustawie o Finansowym Wspieraniu Inwestycji, która ukierunkowana jest na tworzenie nowych miejsc pracy. Poważnym problemem nurtującym polską gospodarkę jest stymulacja wzrostu zatrudnienia. Obecnie rejestrowana niska produktywność pracy sprzyja utrzymaniu wysokiego poziomu zatrudnienia w sektorach pracochłonnych, jednak już za kilkanaście lat może zaistnieć potrzeba przestawienia się na bardziej nowoczesne sektory. W związku z tym należałoby już teraz zabezpieczyć przyszłe działania poprzez powolne, lecz systematyczne przechodzenie na gospodarkę opartą na wiedzy. Niewątpliwie wymaga to jednak znacznego zaangażowania szeregu czynników - kapitałowego, intelektualnego, naukowo-badawczego, społecznego - a także reformy poszczególnych elementów gospodarki.

20. Jasne odwołanie się w ostatecznej wersji SPO WKP do kwestii o charakterze horyzontalnym, jakim jest równość szans kobiet i mężczyzn, wydaje się za zupełnie uzasadnione. W świetle ostatnich badań nad rynkiem i warunkami pracy w krajach wchodzących do Unii Europejskiej i krajach kandydackich (Bułgarii i Rumunii), liczba kobiet zajmujących odpowiedzialne stanowiska w firmach w tych krajach jest znacznie niższa od liczby kobiet reprezentujących kraje członkowskie UE. Z tego powodu nadanie wagi priorytetom horyzontalnym "równość szans kobiet" i „polityka zatrudnienia” jest w pełni wiarygodne. Jednak należałoby się zastanowić, czy słuszne jest stosowanie priorytetu równości szans w działaniach, gdzie element płci nie ma większego wpływu na przebieg realizacji działania. Zauważalne jest automatyczne uwzględnianie priorytetu równości szans kobiet we wszystkich działaniach sprecyzowanych w Uzupełnieniu (np. działanie 1.3., 2.1., 2.3.), jednakże priorytet równości szans powinien być nierozłącznie związany z kompetencjami w określonym zakresie bądź też pojęciem racjonalności powodzenia danego projektu. Z tego powodu priorytet

równości szans kobiet i mężczyzn nie powinien być priorytetem nadrzędnym w stosunku do przewidywanych efektów, a jedynie go uzupełniać.

21. Ważna jest dla SPO WKP ewolucja w kierunku realizacji zadań wynikających ze Strategii Lizbońskiej. Jest to szczególnie istotne w sytuacji bliskiego przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, kiedy to realizacja założeń Strategii Lizbońskiej stanie się istotnym elementem budowy strategii rozwoju państwa, dlatego należy rozpatrywać ją poprzez szereg korzyści dla Polski, jakie mogą w takiej sytuacji wystąpić. Istnieje ponadto poważna kontrowersja odnośnie przyszłości Strategii Lizbońskiej postrzegana ze strony Polski i innych krajów wstępujących do Unii Europejskiej w 2004 roku. Bez wątplenia uczestnictwo i zobowiązanie Polski do realizacji tych celów stanowi poważny czynnik prorozwojowy dla naszego kraju. Jednak realizacja założeń Strategii Lizbońskiej nie zawsze musi być korzystna dla Polski. Istnieje koncepcja ukierunkowania działań związanych z realizacją Strategii Lizbońskiej jako instrumentu podnoszenia konkurencyjności Wspólnoty Europejskiej na kraje członkowskie najbardziej konkurencyjne. W takiej sytuacji pojawia się problem finansowy, dotyczący możliwości finansowania Strategii Lizbońskiej w perspektywie wyznaczania budżetu unijnego na okres lat 2007-2013, co jest szczególnie istotne dla nowo wstępujących do UE krajów. Szczególnie ważną dla Polski jest wielkość możliwych do uzyskania transferów wspólnotowych, gdyż wsparcie wspólnotowe stanowić będzie podstawę pro-rozwojowych działań Państwa. Rozwiązaniem powyższego problemu zajmie się debata na temat przyszłości polityki spójności Unii Europejskiej, która odbędzie się po przedłożeniu trzeciego Raportu Kohezyjnego.

22. Jak już sygnalizowano w ewaluacji *ex-ante*, że niezbędnym jest odniesienie w SPO WKP i w Uzupełnieniu SPO WKP do założeń polskich w kwestii realizacji Strategii Lizbońskiej. Zaadoptowanie priorytetów i założeń sformułowanych w ramach Strategii Lizbońskiej może okazać się korzystne dla poprawy dynamiki rozwoju gospodarczego kraju, jednak przy realizacji tych założeń należy w pełni uwzględnić specyfikę sytuacji Polski, w pewnym stopniu ograniczającą możliwości wdrażania tej Strategii. Charakteryzuje się ona następującymi elementami:⁶

- § niskim poziomem rozwoju gospodarczego będącym efektem prowadzenia przez 50 lat gospodarki socjalistycznej, a przejawiającym się w niewielkim poziomie dochodów obywateli, niskim poziomie produktywności, niewielkim PKB,
- § niedokończoną transformacją państwa,
- § brakiem kapitału i nadmiarem siły roboczej (wysoką stopą bezrobocia),
- § słabością instytucji publicznych (służby cywilnej, panująca korupcja, upartyjnienie, zbyt bliski związek polityki i biznesu, silne grupy interesu i niezdolność państwa do egzekwowania prawa),
- § niedorozwojem podstawowej infrastruktury technicznej (transportowej, telekomunikacyjnej itp.),
- § specyficzną strukturą podmiotową gospodarki (dużo inwestycji zagranicznych, nie dokończony proces prywatyzacji gospodarki, bardzo rozdrobniony sektor prywatny),
- § mentalnością Polaków (indywidualizm, postawa roszczeniowo-rewindykacyjna wobec państwa, brak poszanowania zasad demokracji i zrozumienia zasad gospodarki rynkowej).

⁶ J. Szomburg "Przed wszystkim przedsiębiorczość i praca", Gazeta Wyborcza nr 153, 4364, 3 lipca 2003.

23. Uwzględniając powyższe czynniki należy dostosować priorytety zdefiniowane w ramach Strategii Lizbońskiej tak, aby w pierwszej kolejności zająć się realizacją najbardziej istotnych elementów z punktu widzenia rozwoju całej gospodarki i uzyskania wzrostu gospodarczego. Dlatego postuluje się położenie nacisku na realizację głównie celów ekonomicznych i stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości, przy wtórnej roli czynnika społecznego czy ekologicznego. Tak rozumiana problematyka systematyzuje kolejność realizacji celów Strategii, przyporządkowując jej następującą kolejność:⁷

1. rozwój przedsiębiorczości,
2. wzrost zatrudnienia i modernizacja modelu społecznego,
3. liberalizacja i integracja rynków,
4. przyspieszenie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy,
5. wzmocnienie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju.

SPO WKP ewoluuje w kierunku usystematyzowanego procesu działań Polski mającej na celu realizację Strategii Lizbońskiej.

24. Z ekonomicznego punktu widzenia, słuszne jest wzięcie pod uwagę w SPO WKP potężnego wyzwania stojącego przed integrującą się Europą, jakim jest budowa gospodarki opartej na wiedzy. Rzeczywiście, NPR definiuje w celu strategicznym rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy. Według OECD gospodarka ta definiowana jest jako bezpośrednio bazująca na produkcji, dystrybucji oraz wykorzystywaniu wiedzy i informacji. Koncepcja ta wiąże się z koniecznością przeorientowania badań naukowych na odbiorcę/użytkownika, a w przypadku badań naukowych finansowanych ze środków prywatnych, z koniecznością stymulowania coraz silniejszego zainteresowania sfery przedsiębiorczości ich wynikami. Konstrukcja gospodarki opartej na wiedzy powinna mieć wpływ na mocniejsze zorientowanie zachowań przedsiębiorców na innowację. Trzeba też dodać, że tak procesy globalizacyjne i internacjonalizacja gospodarki, jak też szybki postęp we wprowadzaniu nowych technologii, dotyczą zarówno krajów gospodarczo rozwiniętych, jak i krajów przechodzących obecnie procesy transformacji. Polska nie może czekać aż gospodarka oparta na wiedzy rozwinie się w efekcie działania sił rynkowych. Działanie sił rynkowych musi być wspomagane instrumentami polityki państwa, a zatem słuszne jest uwzględnienie priorytetu budowy gospodarki opartej na wiedzy w NPR. Dla budowy gospodarki opartej na wiedzy konieczne jest, aby technologia była traktowana jako czynnik produkcji.⁸

25. SPO WKP, jak też poprzednio SPO WKG, odnosiły się do kwestii budowy społeczeństwa informacyjnego. Informatyzacja gospodarki i sfery usług publicznych, mająca wpływ na konkurencyjność gospodarki są pilnymi zadaniami stojącymi przed Polską, jeżeli celem nadrzędnym ma być rozwój. Bez wątpienia, wszelkie dane ujawniają niski stan informatyzacji w Polsce i to nie tylko w zakresie administracji i sfery usług publicznych, ale też w obszarze prywatnym oraz funkcjonowania biznesu. Według dostępnych analiz zdolności do funkcjonowania państw w dobie wyzwań globalizacyjnych, gdzie jednym z elementów jest szeroko pojęty stopień informatyzacji kraju, Polska w

⁷ Ibid.

⁸ J. Witkowska, „Rynek technologii w Unii Europejskiej” Studia Europejskie 4/2000 s. 25, J. Witkowska, „Technologia jako czynnik produkcji w procesie integracji europejskiej”, „Rola polskiej nauki we wzroście innowacyjności gospodarki”, PTE, Kraków 2003.

tych analizach znajduje się na dalekiej pozycji. Zatem wszystkie działania nakierowane na podniesienie stopnia informatyzacji mają bezpośredni i pośredni wpływ na podnoszenie konkurencyjności polskiej gospodarki. Niemniej jednak pozostaje otwarta kwestia zastosowania zasady dodatkowości - brak jest jasno sprecyzowanych planów odnośnie form zaangażowania budżetu państwa w działania na rzecz informatyzacji gospodarki.

26. Podnoszenie kwestii działań na rzecz społeczeństwa informacyjnego w ostatecznej wersji SPO WKP jest słuszne, chociaż widać też znaczne obniżenie rangi tej problematyki w relacji do wcześniejszych planów. Sprawy związane z tworzeniem społeczeństwa informacyjnego charakteryzują się dużą dynamiką zmian - a to powinno być antycypowane przez SPO WKP - z drugiej zaś strony stanowienie prawa wspólnotowego nie nadąża za problemami z tym związanymi. NPR i SPO muszą być badane w kategoriach wykładni prawa wspólnotowego w relacji do Rozporządzenia Rady UE Nr 1260/1999. Rozporządzenie to zostało przyjęte przed Szczytem Lizbońskim w 2000 roku i późniejszymi Szczytami precyzującymi rolę społeczeństwa informacyjnego w podnoszeniu konkurencyjności Unii Europejskiej. Z formalno-prawnego punktu widzenia Rozporządzenie nie zawiera szczegółowych wskazówek ukierunkowanych na uwzględnienie w Funduszach Strukturalnych specyficznych działań na rzecz informatyzacji. Można w tej kwestii (ale powinno to być przedyskutowane z Komisją) przywołać Art.2 ust.5 Rozporządzenia wskazujący na to, że zarówno Komisja jak i kraje członkowskie powinny zabezpieczyć spójne działanie Funduszy Strukturalnych z innymi politykami wspólnotowymi i ich sposobami realizacji. Być może fakt ten zobligowałby Komisję Europejską do przedstawienia propozycji niezależnego od Funduszy Strukturalnych finansowego wsparcia działań w ramach programu e-Europe 2005.

27. Słabością kolejnej wersji SPO WKP jest brak akcentowania roli sektora usług. Zauważalne jest, że obecnie coraz bardziej znaczący udział w gospodarce pełnią usługi, które ewoluują w kierunku wymiany informacji, wiedzy czy danych, co ma istotny wpływ na poziom rozwoju gospodarczego. Mamy zatem do czynienia ze związaniem gospodarek światowych ze stanem ich informatyzacji, czyli z tzw. *digitalizmem*. Polska może mieć olbrzymi wkład we wzmocnienie sektora usług w kierunku *digitalizmu*. *Digitalizm* to system, którego podstawę funkcjonowania stanowi gospodarka oparta o techniki cyfrowe, a stosunki społeczne oparte są o środki komunikacji elektronicznej, uwzględniając wprowadzenie w ten obszar elektronicznej czynności prawnej, jaką jest złożenie podpisu elektronicznego. Sprzęgnięcie *digitalizacji* z obecnym obszarem działalności gospodarczej przyczynia się do podnoszenia konkurencyjności. Związane jest to z przyspieszeniem działań administracji na różnych szczeblach - rządowych i samorządowych, co w konsekwencji prowadzi do nowej, bardziej efektywnej polityki rozwoju gospodarczego Polski. W zakresie mikroekonomicznym *digitalizm* ułatwia negocjowanie, zawieranie umów, obniża koszty zarządzania w fazie przygotowania projektów i aplikowania, obniża koszty transakcji. *Digitalizm*, postulowany w NPR, SPO WKP oraz w ZPORR jako program działań na rzecz społeczeństwa informacyjnego, pozwoli na zbliżenie działań organów władzy państwowej i samorządowej oraz prowadzonych przez nie polityk. Nastąpi też zbliżenie stanowionego prawa do obywatela i podmiotu gospodarczego, a w skali mikroekonomicznej pozwoli na zintensyfikowanie procesów zarządzania wewnątrz firmy i jej zarządzania strategicznego. Bez

wątpienia należy zdawać sobie sprawę, że w ocenach *digital divide* Polska znajduje się w grupie krajów słabo zaawansowanych.

28. Powyższe stwierdzenia uzasadniają interwencję państwa w planowaniu wykorzystania Funduszy Strukturalnych na ten cel. Kwestię wykorzystania Funduszy Strukturalnych trzeba też postrzegać w perspektywie dalszej i przywołać Opinię Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Przyszłość polityki spójności w kontekście poszerzenia i procesu przechodzenia w kierunku społeczeństwa uczącego się.”⁹ W opinii tej przewiduje się daleko idącą ewolucję podejścia do polityki spójności europejskiej, szczególnie konieczności wyznaczenia nowych priorytetów. Priorytetem podstawowym jest nakierowanie gospodarek krajów członkowskich na działania związane z budową gospodarki opartej na wiedzy, ale też wyraźnie się stwierdza, że priorytet ten nie może być w regionach zrealizowany bez wystarczających działań na rzecz wdrażania technologii informatycznych i wspierania rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Nie jest znana kompleksowa analiza *SWOT* stanu informatyzacji w Polsce, ale dostępne są oceny stanu informatyzacji Polski przedstawiane w różnych opracowaniach krajowych i międzynarodowych instytucji. Wykazują duże zacofanie a przez to niski udział Polski w procesach globalizacyjnych. Dlatego należy ocenić działania, w ramach których uwagę kieruje się na informatyzację administracji i sfery usług publicznych, co powinno mieć wpływ na podniesienie konkurencyjności gospodarki poprzez poprawę jakości oraz dostępności usług *on-line* świadczonych przez instytucje sektora publicznego.

29. W NPR stwierdza się, że "celem strategicznym Narodowego Planu Rozwoju jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym."

Aczkolwiek termin „zrównoważony rozwój” *explicite* w sformułowaniu celu strategicznego nie jest użyty, to sądzić można, że chodzi o uwzględnienie zasad zrównoważonego rozwoju w problematyce Funduszy Strukturalnych, wynikające ze zobowiązań wobec prawa wspólnotowego, jak też ze Strategii Zrównoważonego Rozwoju opracowanej podczas Szczytu Unii Europejskiej w Gothenburgu. Polska według raportu opracowanego w ramach 5. Programu Ramowego UE dotyczącego realizacji zasad zrównoważonego rozwoju¹⁰ musi wprowadzać silnie prawem określone zasady zrównoważonego rozwoju (określone przez Konstytucję RP, kolejne Ustawy dotyczące ochrony środowiska i szereg formułowanych przez Rząd Strategii).

30. Odwołując się do wcześniej cytowanej ekspertyzy J. Szlachty, kwestie trwałego i zrównoważonego rozwoju mają kluczowe znaczenie dla jakości życia w Polsce i dla stymulowania trwałego rozwoju społeczno-ekonomicznego. Jakość środowiska naturalnego będzie poprawiana dzięki Funduszowi Spójności oraz Europejskiemu Funduszowi Rozwoju Regionalnego (Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw i Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego). Koncentracja Funduszu Spójności na działaniach dotyczących czystości wód i problemach odpadów stałych nie oznacza, iż wykluczone są inne działania dotyczące środowiska naturalnego (dotyczące jakości powietrza atmosferycznego, rekultywacji terenów poprzemysłowych,

⁹ OJ C 241/66 7.10.2002.

¹⁰ Raport opracowany w ramach projektu 5 Programu Ramowego UE REGIONET: „Poland-National Report on Regional Sustainable Development” będzie opublikowany w formie książki obejmującej 17 narodowych raportów.

zapobieganiu powodziom, analizie i monitoringu jakości środowiska przyrodniczego). Działania dotyczące środowiska w lokalnej skali będą podejmowane w ramach ZPORR. SPO WKP będzie uzupełniał polską pomoc publiczną dla sektora przedsiębiorstw zorientowaną na czystsze technologie produkcyjne. Istotne dla realizacji kompleksowego podejścia do problematyki środowiska przyrodniczego jest, iż wszystkie projekty dotyczące infrastruktury transportowej będą uwzględniały przesłanki środowiskowe.

31. We wskazówkach Komisji Europejskiej dla programów realizowanych w ramach Funduszy Strukturalnych na lata 2000-2006, zrównoważony rozwój traktowany jest jako zasada horyzontalna.¹¹ Zasada ta powoduje olbrzymie reperkusje w procesie projektowania wykorzystania Funduszy Strukturalnych. Dobrze jest, że SPO WKP w tak istotny sposób podnosi kwestię zrównoważonego rozwoju, co może mieć istotne znaczenie przy programowaniu Funduszy Strukturalnych w latach 2007-2013.

32. A zatem, w odniesieniu do ewolucji SPO WKP, z jednej strony programowanie Funduszy Strukturalnych musi odpowiadać celom fundamentalnym, czyli stymulowaniu wzrostu ekonomicznego, poprawie konkurencyjności gospodarki, kreowaniu miejsc pracy i walki z wykluczeniem społecznym, z szerokim uwzględnieniem ochrony środowiska naturalnego, ale także uwzględniać procesy wynikające ze wzajemnego oddziaływania tych celów. Niezmiernie ważne dla programowania Funduszy Strukturalnych jest przetłumaczenie zasady zrównoważonego rozwoju na zastosowania praktyczne, które muszą być spójne z procedurami Funduszy Strukturalnych. Niezbędne stanie się zastosowanie nowoczesnych metod zarządzania i szerokie społeczne uczestnictwo (dialog społeczny), opierające się na wykorzystaniu nowych metod sprawowania władzy.¹² Programowanie Funduszy Strukturalnych uwzględniać musi pojęcie zrównoważonego rozwoju jako procesu uczenia się w kierunku wykształcenia nowego modelu rozwoju, opartego o istniejące doświadczenia, ale także odzwierciedlającego konkretne potrzeby regionu. Szczególna uwaga powinna być położona na to, aby pojęcie zrównoważonego rozwoju nie stało się pojęciem wzbudzającym negatywne konotacje z powodu jego nieco abstrakcyjnego i skomplikowanego – dla zwykłego obywatela – sformułowania.

IX. Ewolucja celu i priorytetów od SPO WKG do SPO WKP.

33. SPO WKG jako cel wskazywał podnoszenie konkurencyjności gospodarki rozumiane jako długookresowa zdolność stającej się częścią Jednolitego Rynku Europejskiego, otwartej na świat gospodarki rynkowej do sprostania międzynarodowej konkurencji na różnych rynkach. Podnoszenie konkurencyjności gospodarki jest także rozumiane jako skuteczna adaptacja do zmieniających się warunków zewnętrznych oraz osiągania trwałego, zrównoważonego rozwoju gospodarczego, prowadzącego do zmniejszenia dystansu ekonomicznego, społecznego i technologicznego wobec bardziej zaawansowanych gospodarek krajów Unii Europejskiej. SPO WKP stawia za cel poprawę

¹¹ Art.1 Rozporządzenia dla programów Funduszy Strukturalnych, (*Council Regulation* (EC) 1260/1999 z dnia 21.9.1999) stwierdza, że w celu spełnienia wyznaczonych założeń Wspólnota powinna uczestniczyć w harmonijnym, zbilansowanym i zrównoważonym rozwoju działalności gospodarczej, rozwoju zatrudnienia i zasobów ludzkich, ochronie i poprawianiu środowiska naturalnego, eliminacji nierówności oraz promowaniu równości szans kobiet i mężczyzn.

¹² „Sprawowanie władzy – *Governance*” oznacza zbiór zasad, zastosowane procesy i zachowania, które wpływają na sposób sprawowania władzy, jej otwartość, zasad udziału w jej sprawowaniu, rozliczania, skuteczności sprawowania jak też zachowaniu spójności podejmowanych środków (*European Governance, A White Paper*, COM (2001) 428 final 25.7.2001).

konkurencyjności przedsiębiorstw utworzonych w Polsce i działających na Jednolitym Rynku Europejskim. Wymaga to uściślenia, bowiem nie wszystkie i nie z równą mocą funkcje Jednolitego Rynku Europejskiego oddziaływać będą na przedsiębiorstwa w Polsce.

Szczególne kwestia związana z faktem funkcjonowania przedsiębiorstw na Jednolitym Rynku Europejskim w toku ewolucji od SPO WKG do SPO WKP została zachowana, aczkolwiek w tytule drugiego priorytetu nie znajduje swojego jasnego odzwierciedlenia. Jest to słuszne, bowiem nie wszystkie funkcje JRE w równym stopniu muszą oddziaływać na polskie przedsiębiorstwa.

34. W SPO WKP zawarte jest stwierdzenie, że poziom rozwoju polskiej gospodarki, obecna trudna sytuacja gospodarcza oraz obserwowany poziom wskaźników makroekonomicznych uniemożliwiają selekcję sektorów wysokiej szansy. Stwierdza się zatem dalej, że celem polityki strukturalnej powinno być wspieranie działań innowacyjnych, przyczyniających się do wzrostu konkurencyjności produktowej i technologicznej oraz działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, niezależnie od przestrzennej lokalizacji adresatów pomocy oraz branż, w których operują. W następstwie też popartych wynikami badań naukowych, w SPO WKP zakłada się działania adresowane nie do konkretnych sektorów czy branż, a do wszystkich podmiotów. Powyższe podejście pozbawione koncentracji działań jest bardzo niebezpieczne.

35. Idąc dalej tym tokiem myślenia, wydaje się, że najistotniejszym czynnikiem wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki i przedsiębiorstw powinien być wzrost produktywności.¹³ Produktywność pełni ważną rolę w zrównoważonym rozwoju pojmowanym w kategoriach zrównoważenia celów ekonomicznych, społecznych i środowiska naturalnego. NPR odnosi się do wzrostu produktywności warunkowanej innowacyjnością, zastosowaniem technik informacyjno-telekomunikacyjnych oraz rozwojem zasobów ludzkich. Wzrost produktywności powinien być przedyskutowany w kategoriach polityki konkurencji i przemysłowej – szczególnie w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw. Konkurencyjność powinna być pojmowana znacznie szerzej niż jako pojęcie stosowane do przedsiębiorstw; powinna być pojmowana jako wzrost realnych dochodów i standardu życia w Polsce, jej regionach, stwarzając także możliwości zatrudnienia dla tych, którzy poszukują pracy. Zatem powinno się tu wyjść poza mikroekonomiczne - na poziomie przedsiębiorstw - pojmowanie konkurencyjności i traktować ostatecznie wzrost konkurencyjności na poziomie makroekonomicznym. Niestety w przeciągu okresu związanego z tworzeniem SPO WKP nie można zaobserwować specyficznych działań ukierunkowanych na realizację priorytetu wzrostu produktywności.¹⁴

36. Biorąc pod uwagę powyższe uwagi, niefortunne wydaje się dokonanie zmiany, wywołanej podobno naleganiami ze strony Komisji Europejskiej, tytułu SPO Wzrost Konkurencyjności Gospodarki na SPO Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw. Pozostaje to w sprzeczności z często

¹³ Pojęcie konkurencyjności ma bardzo bogatą literaturę naukową. Bank Światowy w swoim corocznym raporcie o stanie gospodarki światowej posługuje się klasyfikacją konkurencyjności, która chyba najbardziej odpowiada celom NPR. Tam też bierze się pod uwagę wydajność pracy jako czynnik klasyfikujący. Zważywszy na wielokrotnie niższą w Polsce wydajność pracy (co najmniej 3-5 razy niższą niż w Unii Europejskiej) oraz związek wydajności pracy z produktywnością, uzasadnia to uwzględnienie produktywności jako bazowego czynnika wzrostu konkurencyjności w działaniach określonych w SPO WKP.

¹⁴ W dniu 12.11.2003 Komisja Europejska opublikowała „*European Competitiveness Report 2003*”, SEC (2003) 299, w którym dyskutuje się stan produktywności w krajach wchodzących do Unii Europejskiej i analizuje pozycję konkurencyjną tych krajów z tego punktu widzenia. Raport wykazuje wiele pozytywnych zmian w kierunku podnoszenia konkurencyjności nowo wstępujących krajów, w związku z tym zastosowanie wsparcia wspólnotowego może w tym kontekście mieć bardzo duże znaczenie.

przywoływanymi w SPO WKP i Uzupelnieniu elementami wzrostu wynikajacymi z realizacji Strategii Lizbońskiej, jak na przykład postulatu rozwijania gospodarki w kierunku gospodarki opartej na wiedzy.

37. Wiele analiz wskazuje, że powiazania pomiedzy sektorem badawczo-naukowym i przedsiebiorstwami sa w Polsce bardzo luzne. W kolejnych wersjach SPO WKP trudno stwierdzic, jak powinny ksztaltowac sie te relacje, aby udzial przemyslu w finansowaniu badan naukowych wzrastal, co w sytuacji Polski jest waznym problemem do tej pory nie rozwiazanym, a wiec wymagajacym gruntownej analizy i zmiany podejscia.

38. Efektywnym mogloby sie okazac podejscie do finansowania badan z punktu widzenia rozpoznania potrzeb przedsiebiorstw i na podstawie takiej analizy zdefiniowanie celow badawczych (rodzajow prowadzonej dzialalnosci naukowo-badawczej). Oczywiste jest, ze nie kazdy rodzaj prac naukowo-badawczych prowadzonych w danej chwili i w danym miejscu jest uzyteczny. Nalezaloby sie zastanowic, czy rzeczywiście kazdy z tematow badan mozna zaadoptowac na grunt przedsiebiorstwa lub tez, czy kazdy z nich wspiera konkurencyjnosc. Dlatego punktem wyjscia do definiowania mozliwych do prowadzenia przez ośrodki naukowo-badawcze zakresow badan powinna byc rzetelna analiza określonego sektora dzialalnosci przedsiebiorstw pod kątem lokalizacji, zdolnosci do finansowania i relacji do Regionalnych Strategii Innowacyjnych. Na podstawie tak przeprowadzonej analizy powinny byc wyznaczone kierunki prowadzonych badan. Uwaga ta szczególnie istotna jest dla dzialania 1.3. w SPO WKP.

39. W SPO WKG priorytetami byly:

1. rozwój przedsiebiorczosci i wzrost innowacyjnosci z wykorzystaniem instytucji biznesu,
2. wzmozczenie pozycji konkurencyjnej przedsiebiorstw dzialajacych na Jednolitym Rynku Europejskim.

Zas w SPO WKP zalożono nastepujace priorytety:

1. rozwój przedsiebiorczosci i wzrost innowacyjnosci poprzez wzmozczenie instytucji otoczenia biznesu,
2. bezposrednie wsparcie przedsiebiorstw.

40. Analizujac szczegolowo priorytet 1 zauwaza sie, ze nastapila drobna zmiana w tytule pierwszego priorytetu z "Rozwoj przedsiebiorczosci i wzrost innowacyjnosci z wykorzystaniem instytucji otoczenia biznesu" w SPO WKG na "Rozwoj przedsiebiorczosci i wzrost innowacyjnosci poprzez wzmozczenie instytucji otoczenia biznesu" w SPO WKP. Jednak zauwaza sie brak spójnosci z Uzupelnieniem SPO WKP, gdzie priorytet ten zmienil swoje znaczenie i nazwany zostal "Rozwoj instytucji otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy". W SPO WKP uściślono obszar dzialalnosci przedsiebiorstw funkcjonujacych pierwotnie w warunkach "otwartego rynku" na funkcjonowanie w warunkach "Jednolitego Rynku Europejskiego". Z wieksza precyza określono kierunek wsparcia z poczatkowego "wsparcia udzielonego przez instytucje biznesu" na "wspieranie instytucji otoczenia biznesu dostarczajacych uslugi dla przedsiebiorcow."

Dodatkowa informacja znajdujaca sie w wynegocjowanym z Komisja Europejska dokumencie z grudnia 2003 roku jest ukierunkowanie dzialan w ramach priorytetu 1 na wsparcie wdrażania najbardziej interesujacych projektow pilotażowych stworzonych w ramach Regionalnych Strategii

Innowacyjnych (RSI), dla których to projektów przewidziano preferencje w formie przyznania dodatkowych punktów przez Grupę Roboczą ds. oceny projektów.

41. W większości przypadków spodziewane rezultaty priorytetu 1 wymienione w obydwu dokumentach są jednakowe. Zmianie jedynie uległ efekt polegający na "wzroście liczby nowych miejsc pracy", a nie, jak zostało zaproponowane w ramach SPO WKG, "wzroście liczby nowych/utworzonych miejsc pracy". Przeredagowaniu uległ także rezultat działań prowadzonych w ramach priorytetu 1, z pierwotnego "zwiększenia liczby powstających firm innowacyjnych" na "zwiększenie liczby nowo powstających firm działających w dziedzinach wysokiej techniki". Sformułowanie zawarte w SPO WKP charakteryzuje się większą precyzją, kładąc nacisk przede wszystkim na pobudzenie działalności gospodarczej polegającej na tworzeniu nowych firm działających w sektorze zaawansowanych technologii, a nie ogólnie rozumianych "firm innowacyjnych".

Bogatsza i bardziej precyzyjna jest skala wskaźników oddziaływania przyjętych w SPO WKP, a służących do oceny rezultatów działań w ramach priorytetu 1.

42. Analizując pierwszy priorytet - jego tytuł nie jest jasno określony, w związku z czym pojawiają się wątpliwości związane z podejściem interpretacyjnym tego priorytetu. Jeśli zrozumieć założenie priorytetu jako rozwój (wzrost - *enhancement*) otoczenia biznesu w gospodarce opartej na wiedzy, należałoby zastanowić się nad ograniczeniem tego założenia. Uwarunkowanie rozwoju otoczenia biznesowego od gospodarki funkcjonującej w oparciu o wiedzę jest słusznym założeniem, jeśli uwzględnić przymus realizacji założeń Strategii Lizbońskiej, do czego Polska będzie zobligowana z momentem przystąpienia do Unii Europejskiej. Jednak w obecnej sytuacji gospodarczej kraju, a także biorąc pod uwagę terazniejszy potencjał polskich przedsiębiorstw, może to być warunek nazbyt ograniczający. Obecnie bardziej istotnym elementem wydaje się być ogólna poprawa warunków otoczenia biznesu celem uzyskania wzrostu przedsiębiorczości.

43. Analizując priorytet 2 stwierdzić należy, że nastąpiła znaczna zmiana w sposobie sformułowania priorytetu. Początkowe podejście, zaznaczone w SPO WKG polegało na wzmocnieniu pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw działających na Jednolitym Rynku Europejskim. Jednak po uzgodnieniach z Komisją Europejską zrezygnowano z bardzo wrażliwego dla UE nazewnictwa, uogólniając tematykę tego priorytetu do "bezpośredniego wsparcia przedsiębiorstw." Ogólny cel tego priorytetu nie uległ jednak większym przekształceniom, z wyjątkiem braku uwzględnienia w ostatecznej wersji SPO WKP promocji internacjonalizacji przedsiębiorstw, postrzeganego pierwotnie jako jeden z elementów tego celu w priorytecie 2. Ponadto rozszerzeniu uległa lista celów częściowych, dodając do trzech zasadniczych celów wymienionych w SPO WKG dwa dodatkowe - tworzenie nowych miejsc pracy oraz podniesienie poziomu innowacyjności przedsiębiorstw.

44. W szczegółowym opisie priorytetu w wersji końcowej zaznaczona została rola certyfikatów produktu i certyfikatów systemów zarządzania oraz systemów ułatwiających przedsiębiorstwom dostęp do rynków zagranicznych. Przewidziano w nim wsparcie dla przedsiębiorstw ukierunkowanych głównie na uzyskanie odpowiednich certyfikatów umożliwiających im ujednoczenie norm z normami europejskimi. Ponadto podkreślono rolę w przestrzeganiu przepisów bhp wynikających z prawa wspólnotowego umożliwiających zdobycie konkurencyjnej pozycji i jakości, co odzwierciedlone zostało

także w wypunktowaniu spodziewanych rezultatów priorytetu w postaci wzrostu nakładów na działalność inwestycyjną w bhp.

45. Zmianie uległa kwantyfikacja wskaźników oddziaływania, przedłużając okres oszacowania odpowiednich wskaźników z 2006 roku, jak zostało przyjęte w SPO WKG do 2008 roku, uwzględnionego w SPO WKP. Przede wszystkim inaczej sformułowano wskaźniki służące do mierzenia rezultatów oraz wielkość bazową tych wskaźników.

X. Ewolucja działań i poddziałań od SPO WKG do SPO WKP.

46. Działanie 1.1. Wzmocnienie instytucji wspierających działalność przedsiębiorstw.

Cel działania 1.1. przedstawiony w obu dokumentach nie uległ zmianie. Jedynie w SPO WKP rozszerzono opis tego działania, podkreślając wagę przywiązywaną do udzielania akredytacji instytucjom świadczącym usługi wspierania przedsiębiorczości i innowacji celem zapewnienia wysokiej jakości tych usług. Taki system certyfikowania i gwarancji jakości wydaje się słuszny i pozwala na racjonalne wzmocnienie finansowe tylko tych instytucji wspierania przedsiębiorczości i innowacji, które są w stanie dostarczyć profesjonalne i najwyższej jakości usługi. Wymienione w SPO WKP sposoby wdrażania działania 1.1. pokrywają się z pierwotną wersją SPO WKG z lutego 2003 roku, jedynie po konsultacjach z Komisją Europejską wyeliminowano przeprowadzanie studiów i ekspertyz związanych z problematyką działania, jako zbędny element tego działania. Poszerzeniu uległa lista spodziewanych rezultatów działania. Do sześciu rezultatów sformułowanych w SPO WKG po konsultacjach z Komisją Europejską dodano jeszcze trzy dodatkowe efekty działania 1.1., polegające na powstaniu spójnego systemu usług biznesowych, łatwo dostępnych dla przedsiębiorców, rozwoju powszechnych narzędzi celem poprawy jakości usług świadczonych dla przedsiębiorców oraz polepszeniu promocji oferowanych usług wspierania biznesu.

Podobnie jak w kolejnych działaniach priorytetu pierwszego i drugiego, nastąpiła zmiana nazwy z "beneficjenta końcowego" na "instytucję wdrażającą" oraz z "beneficjentów ostatecznych" na "ostatecznych odbiorców." Ponadto w działaniu 1.1 SPO WKP pominięto system grantów jako formę realizacji działania.

Zmianie uległ sposób kwalifikacji zgodności z prawodawstwem w zakresie pomocy publicznej, gdzie w ostatecznej wersji założono brak elementów pomocy publicznej do realizacji tego działania, lecz jednocześnie 100% kosztów działania będzie pokryte ze środków publicznych.

47. Działanie 1.2. Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw.

W opisie działania 1.2. SPO WKP podkreślono koncentrację tego działania na zwiększeniu dostępu do zewnętrznego finansowania inwestycji dla przedsiębiorstw oraz podjęcie odpowiednich działań przy wsparciu EFRR. Zmieniono jedno z trzech przedstawionych przedsięwzięć prowadzonych w ramach tego działania, tj. skupiono się na dofinansowaniu funduszy mikro-pożyczkowych, nie zaś - jak w pierwotnym założeniu - funduszy pożyczkowych. Jest to istotna zmiana, gdyż ogranicza ona wartość pożyczki dostępnej dla poszczególnego beneficjenta do 25 000 EUR. Jednocześnie uwzględniono rolę Przewodnika do Finansowania Kapitału Podwyższonego Ryzyka w Polityce Regionalnej w realizacji tego działania.

W zakresie spodziewanych rezultatów działania, w SPO WKP usunięty został jeden rezultat polegający na zwiększeniu liczby miejsc pracy poprzez zwiększenie liczby projektów inwestycyjnych, oraz uszczegółowiono inny rezultat, dodając do pierwotnie założonego "powstania nowych firm innowacyjnych" uzupełnienia "zwłaszcza opartych na wysokich technologiach".

W zakresie beneficjentów założono możliwość utworzenia w pierwszej połowie 2004 roku Krajowego Funduszu Kapitałowego jako instytucji wdrażającej dla poddziałania 1.2.3. Także w wersji końcowej dokumentu pominięto akapit dotyczący źródła współfinansowania tego działania w okresie przedakcesyjnym.

Znacznej zmianie uległy zasady udzielania pomocy publicznej dla działania 1.2., skracając początkową listę dokumentów unijnych, na których pierwotnie miałyby opierać się ta pomoc, z dziewięciu do dwóch. Ponadto dla poddziałania 1.2.1. i 1.2.2. nie stwierdzono elementów pomocy publicznej, umożliwiając tym samym finansowanie tych poddziałań w 100% ze środków publicznych. Zmianie uległa forma finansowania poddziałania 1.2.3.

48. Działanie 1.3. Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm.

W SPO WKP przededagowaniu uległ cel działania 1.3., zdefiniowany jako polepszenie przedsiębiorstwom warunków prowadzenia działalności gospodarczej w ramach infrastruktury technicznej i doradztwa w zakresie zarządzania. Zwięźlejszy jest też opis działania 1.3., pozostawiając jednak istotę tego działania w niezmienionej formie.

W zakresie beneficjentów, zmniejszono liczbę odbiorców ostatecznych o grupę przedsiębiorstw działających w parkach przemysłowych i naukowo-technologicznych.

W zakresie pomocy publicznej w ostatecznej wersji SPO WKP uzgodniono, że finansowanie działania 1.3. nie będzie podlegało zasadom pomocy publicznej. Pomoc publiczna przysługiwać może jedynie przedsiębiorcom działającym na terenie parków i inkubatorów technologicznych zgodnie z zasadą *de minimis*.

49. Działanie 1.4. Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką.

Cel oraz opis działania 1.4. nie uległy zmianie w toku uzgodnień z Komisją Europejską, natomiast w sposób istotny zmieniły się sposoby realizowania tego działania, zmniejszając oraz znacznie uszczegółowiając dostępne instrumenty służące realizacji działania 1.4.

Analogicznie do poprzednich działań zawartych w niniejszym priorytecie zmieniono zasady przyznawania pomocy publicznej, które w SPO WKG regulowane były odpowiednimi przepisami UE. W nowo przyjętym dokumencie SPO WKP projekty, wobec których nie stosuje się przepisów dotyczących pomocy publicznej otrzymają wsparcie ze środków publicznych, natomiast projekty podlegające zasadom pomocy publicznej podlegać będą regulacjom UE wymienionym w SPO WKP.

50. Działanie 1.5. Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych *on-line*.

Niewielkiej korekcie uległ cel działania 1.5. poprzez wyeliminowanie w SPO WKP fragmentu dotyczącego możliwości poprawy dostępu do informacji. Ponadto usunięto z listy beneficjentów usług świadczonych *on-line* obywateli, jako podmiotów nie mających związku z zakresem niniejszego działania.

W opisie działania 1.5. w SPO WKP usunięty został akapit dotyczący zapewnienia powszechnego dostępu do informacji i usług publicznych oraz pomysłu utworzenia powszechnie dostępnej platformy elektronicznej.

Przeredagowaniu i uzupełnieniu uległa także lista instrumentów służących do realizacji niniejszego działania. Uszczegółowiono w niej typy wdrażanych projektów oraz formę rozliczenia tych projektów z grantów na zwrot wydatków.

W zakresie spodziewanych rezultatów działania dodano jeden dość istotny aspekt implementacji tego działania, opierający się na spodziewanym spadku kosztów prowadzenia działalności gospodarczej oraz kosztów instytucji świadczących usługi publiczne *on-line*.

W akapicie dotyczącym beneficjentów skrócono listę ostatecznych odbiorców, pomniejszając ją o przedsiębiorstwa.

W zakresie pomocy publicznej zmianie uległy zasady przyznawania pomocy, które w SPO WKG regulowane były zgodnie z prawodawstwem i przepisami UE, natomiast w SPO WKP stwierdzono brak elementów pomocy publicznej, umożliwiających finansowanie tego działania ze środków publicznych.

51. Działanie 2.1. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez doradztwo.

W zakresie celu i opisu działania 2.1. nie ma żadnych istotnych różnic między SPO WKG a SPO WKP. Analizując spodziewane rezultaty działania, drobnemu przeredagowaniu uległ rezultat w postaci "wzrostu liczby nowych firm, opartych na zaawansowanych technologiach" na "wzrost liczby nowo powstających firm, opartych na wysokich technologiach".

Analogicznie do działań sformułowanych w poprzednim priorytecie zmieniono nazwę z "beneficjenta końcowego" na "instytucję wdrażającą" oraz z "beneficjentów ostatecznych" na "ostatecznych odbiorców." Zmiana ta dotyczy wszystkich kolejnych działań priorytetu 2. Usunięto określenie sposobu realizacji działania 2.1., które pierwotnie w SPO WKG przyjęło postać grantów. Jednocześnie wskazano na mikro-przedsiębiorstwa jako jednych z ostatecznych odbiorców niniejszego działania.

W zakresie zgodności z prawodawstwem UE dotyczącym pomocy publicznej, ściślej określono zasady tej pomocy, określając procentową wysokość możliwego do uzyskania wsparcia w zależności od typu projektu. Weryfikacji uległa także lista dokumentów unijnych, w oparciu o które udzielana jest pomoc, skracając ją z trzech do dwóch dokumentów regulujących tą pomoc.

52. Działanie 2.2. Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw.

Cel działania 2.2. w toku negocjacji z UE nie uległ zmianie, natomiast przeredagowano poddziałania wydzielone w ramach niniejszego działania. W poddziałaniu 2.2.1. zrezygnowano z udzielenia wsparcia projektom służącym nabyciu przedsiębiorstwa. Jednocześnie zwrócono uwagę na szczególne wsparcie należne sektorowi MŚP, do którego kierowane będzie ¼ funduszy UE i narodowych funduszy budżetowych. W przypadku poddziałania 2.2.2., w wyniku jego przeredagowania zmniejszyła się przejrzystość rodzajów projektów korzystających ze wsparcia, choć generalnie zachowana została główna idea tego poddziałania.

W zakresie spodziewanych rezultatów działania 2.2., w SPO WKP większemu uszczegółowieniu uległy niektóre z pierwotnie wymienionych rezultatów. I tak w SPO WKP jako rezultat sformułowano "wzrost świadomości potrzeby umiędzynarodowienia przedsiębiorstw" z wykluczeniem pomocy w

eksportcie, zamiast pierwotnego "wzrostu skali umiędzynarodowienia przedsiębiorstw". Także zamiast "poszerzenia oferty handlowej" w ostateczności przyjęto rezultat w postaci "wzrostu liczby wprowadzonych przez wspierane przedsiębiorstwa produktów na rynek". W ostatnim rezultacie podkreślono wagę przepisów bhp, które należy respektować przy dostosowywaniu technologii i produktów do wymagań dyrektyw unijnych.

W SPO WKP szczegółowo uzasadniono przyczynę delegowania zadań związanych z wdrażaniem poddziałań odpowiednim departamentom Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, z uwzględnieniem ewentualnej zmiany instytucji wdrażającej dla poddziałania 2.2.2. w przypadku powstania nowej instytucji odpowiedzialnej za realizację zadań wyznaczonych w tym poddziałaniu.

Znaczne zmiany pojawiły się w zakresie zgodności z prawodawstwem unijnym obejmującym zasady pomocy publicznej. W przypadku poddziałania 2.2.1. zmieniono podstawy prawne udzielenia pomocy ze środków unijnych oraz wyznaczono wielkość pomocy z uwzględnieniem podziału regionalnego Polski. W odniesieniu do poddziałania 2.2.2. stwierdzono, że wsparcie udzielane w ramach tego poddziałania nie podlega zasadom przyznawania pomocy publicznej.

53. Działanie 2.3. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje.

Opis tego działania w SPO WKP wzbogacony został o wyznaczenie kierunku wsparcia MŚP, w postaci doradztwa i ułatwienia dostępu do informacji. Przy opisie konkretnych działań zmieniono nazwę z "poddziałań" na "przedsięwzięcia". Pomimo zmiany nazwy większość działań nie uległa zmianie z wyjątkiem usunięcia ostatniego działania dotyczącego realizacji projektów przedsiębiorstw w zakresie promocji.

W zakresie beneficjentów, do pierwotnej instytucji zarządzającej określonej w SPO WKG dodano nowe instytucje sektora bankowego, współpracujące z PARP w określonych sytuacjach. Jednocześnie uszczegółowiono podmioty tworzące grupę ostatecznych odbiorców, wymieniając w niej obok małych i średnich przedsiębiorstw także mikro-przedsiębiorstwa oraz nowopowstałe przedsiębiorstwa zaawansowane technologicznie.

Zmieniono zasady udzielania pomocy publicznej, określając przepisy unijne według których będzie ona udzielana oraz wysokość tego wsparcia.

54. Działanie 2.4. Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska.

Nastąpiła zmiana tytułu działania 2.4. zastępując słowo "inwestycje" słowem "przedsięwzięcia", zmieniając tym samym zakres możliwej pomocy.

Całkowicie zmieniono podejście do niniejszego działania, kładąc nacisk na wzrost konkurencyjności polskich przedsiębiorstw działających w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego w zakresie dostosowania infrastruktury do wymogów ochrony środowiska, umożliwiając tym samym wdrażanie wybranych Dyrektyw dotyczących ochrony środowiska.

Rozszerzeniu uległ opis tego działania, zwiększając go o część przedstawiającą możliwe koszty związane z obowiązkiem wprowadzenia zmian technologicznych służących ochronie środowiska. W SPO WKP także bardziej szczegółowo opisano charakter przedsięwzięć mogących korzystać ze wsparcia, powołując się na adekwatną Dyrektywę UE związaną z danym zagadnieniem. W SPO WKP stwierdzono możliwość pomocy publicznej związanej z realizacją działania 2.4., zawężając regulacje

prawne UE na podstawie których realizowane będzie niniejsze działanie do trzech dokumentów wspólnotowych, oraz bardziej szczegółowo określając zasady przyznawanej pomocy.

XI. Pomoc techniczna.

55. Zmiany w SPO WKP w stosunku do SPO WKG są znaczące w analizowanym w tym rozdziale zakresie. Na przykład w SPO WKP jako ostatni cel wymienia się "zorganizowanie" zamiast "zapewnienie" systemu informacji i promocji operacji programu. Dodano jedno działanie, bardzo ważne dla realizacji SPO WKP, związane z jednostką oceny. W wersji końcowej uściślono odbiorców ostatecznych, co konsekwentnie wprowadzono do opisów działań dotyczących pomocy technicznej.

XII. System zarządzania.

56. W wyniku negocjacji z Komisją Europejską wyraźnie zaakcentowano tzw. „odpowiedzialność całkowitą” spoczywającą na Rządzie RP reprezentowanym przez Radę Ministrów, również w kwestii zapewnienia dostępu do finansowych oraz innych źródeł niezbędnych do przeprowadzenia działań opisanych w SPO WKP. Stwierdzenie to ma kardynalne znaczenie dla realizacji SPO. Należy wyjaśnić w jakiej mierze wprowadzenie „odpowiedzialności całkowitej” jest zgodne z systemem polskiego prawa. Ocena tego wykracza poza kompetencje autora ekspertyzy. W SPO WKP klarownie określono kwestie zarządzania i poziom odpowiedzialności Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej. Ogólnie biorąc, zmiana w SPO WKP w stosunku do SPO WKG ogniskuje się na jasnym wyrażeniu stopnia odpowiedzialności poszczególnych instytucji w procesie wdrażania SPO, co bez wątpienia podnosi jakość części zarządzania programem.

57. Dostrzega się istotną poprawę w proponowanym składzie Komitetu Sterującego z punktu widzenia nowoczesnych metod sprawowania władzy, poprzez dołączenie grupy przedstawicieli samorządów do wcześniej uzgodnionej grupy partnerów społecznych.

58. W toku prac nad wersją końcową SPO WKP nastąpiło udoskonalenie części dotyczącej zarządzania finansowego i kontroli przez uporządkowanie struktur organizacyjnych zajmujących się zarządzaniem finansowym i kontrolą, określenie podziału funkcji oraz sprecyzowanie systemu finansowego i kontroli środków pochodzących z Funduszy Strukturalnych. Widać tu przepływ wiedzy w tym specyficznym zakresie ze strony Komisji Europejskiej.

59. Kwestie zarządzania finansowego i kontroli zostały w wyniku negocjacji bardzo precyzyjnie określone, co jest w zgodzie z praktyką programowania Funduszy Strukturalnych.

60. Zarówno proces monitorowania, oceny (ewaluacji), przepływu informacji i promocji są określone w wersji końcowej SPO WKP w zgodzie ze standardami wspólnotowymi.

61. Ważne jest zapewnienie partnerstwa społecznego i gospodarczego dla poprawnego przebiegu procesu realizacji SPO WKP, co ma szczególne znaczenie z punktu widzenia uwzględnienia priorytetów horyzontalnych (np. zrównoważonego rozwoju). Ponieważ SPO WKP jest ostatecznie wynegocjowany, przywołanie zdarzeń przeszłych ma już niewielkie znaczenie w stosunku do planów zaangażowania partnerów społecznych w proces implementacji SPO WKP.

XIII. Ramowa, strategiczna ocena oddziaływania SPO WKP na środowisko.

62. Zarówno SPO WKP, jak poprzednio SPO WKG, w niewłaściwy sposób podeszły do kwestii oceny oddziaływania na środowisko naturalne. Popelniono błąd metodologiczny, traktując problem oddziaływania na środowisko naturalne w oderwaniu od pogłębionej analizy zagadnienia zrównoważonego rozwoju,¹⁵ w szczególności pomijając kwestię „zrównoważonego rozwoju regionalnego”.

XIV. Sprawy finansowe.

63. Najważniejszą zmianą, która rzutuje na SPO WKP, jest zmniejszenie funduszy na ten program operacyjny z 17,8% do 15,1%. Zmiana ta wpłynęła na przesunięcia środków w tabelach finansowych dotyczących zarówno transferu wspólnotowego, jak i współfinansowania publicznego i prywatnego. W SPO WKP uwzględniono współfinansowanie pochodzące ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

XV. Zakończenie.

64. Komisja Europejska zakomunikowała w grudniu 2003r. o planowanym definitywnym zakończeniu negocjacji z krajami nowo wstępującymi do Unii Europejskiej w kwestii Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Obecnie Komisja musi przeprowadzić wewnętrzne procedury celem sfinalizowania dokumentów programowych. Prace te podjęte zostały w styczniu 2004r. Wykorzystanie Funduszy Strukturalnych powinno rozpocząć się w styczniu 2004r. ale uwarunkowane jest to załatwieniem sprawy pre-finansowania oraz wypełnieniem przez uprawnione kraje zobowiązań prawnych niezbędnych dla korzystania z Funduszy Strukturalnych.

65. Aczkolwiek warunki dopuszczalności pomocy publicznej wyrażone są w sposób bardziej klarowny w SPO WKP, jednak dalej pozostają wątpliwości z tym związane, np. w odniesieniu do działania 2.3.

66. Wydaje się konieczne bardziej dokładne uwzględnienie wyników ewaluacji *ex-ante* w przyszłych pracach zarówno nad NPR, jak i programami operacyjnymi. W przygotowanie tej ewaluacji eksperci włożyli wiele wysiłku, toteż racjonalnym wydaje się wykorzystanie kometarzy i uwag tam zamieszczonych. Jeśli pewne stwierdzenia wydają się kontrowersyjne, proces ewaluacji *ex-ante* powinien zawierać etap konsolidacji stanowisk.

67. Komisja Europejska zauważyła, że w toku półrocznych negocjacji dokonano wielu istotnych zmian w dokumentach programowych. Komisja stwierdziła także, że w wyniku tych zmian dokonano przesunięć budżetowych z rozwoju regionalnego na priorytety o znaczeniu ogólnokrajowym, co jest wynikiem jasnego podziału kompetencji poszczególnych priorytetów w taki sposób, aby konkretne działania nie powtarzały się w wielu dokumentach, a więc nie dochodziło do ich dublowania. Niniejsza ekspertyza potwierdza opinię Komisji Europejskiej i należy stwierdzić, że pod względem jakości i przejrzystości obecne wersje dokumentów programowych uległy pozytywnej zmianie.

¹⁵ Co powinno być prowadzone w myśl Preambuły Traktatu o Wspólnocie Europejskiej, zapisach wyrażających ten związek pośrednio w wielu innych tytułach Traktatu, a przede wszystkim w myśl Art.157 ust.3 TWE wiążącego rozwój regionalny z kwestią zrównoważonego rozwoju. Nie należy też pominąć wymowy w tej kwestii Rozporządzenia 1960/1999.