



Narodowy Plan
Rozwoju 2007-2013

Prof. Jacek Szlachta

Ekspertyza dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy wykonana w ramach przeprowadzonej **oceny szacunkowej wstępnego projektu Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013**, pt.:

OCENA EX ANTE NARODOWEGO PLANU ROZWOJU POLSKI NA LATA 2007-2013 Z PUNKTU WIDZENIA ZGODNOŚCI Z PROJEKTAMI REGULACJI PRAWNYCH NA LATA 2007-2013 I RAMOWYMI DOKUMENTAMI UNIJNYMI

www.fundusze-strukturalne.gov.pl

Ekspertyza współfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna



Program Operacyjny Pomoc Techniczna

Warszawa, maj 2005

I. Założenia ewaluacji ex ante projektu wstępnego Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013

1. Ewaluacja przeprowadzona w tej ekspertyzie dotyczy wstępnego projektu Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 11 stycznia 2005 roku i będącego w tym kształcie przedmiotem konsultacji społecznych. Przedstawiana ocena wstępna (ewaluacja *ex ante*) składa się z dwóch elementów, pierwszym jest ocena zgodności NPR z regulacjami prawnymi zaproponowanymi przez Komisję Europejską, drugi dotyczy oceny zgodności NPR z Zintegrowanymi Wytycznymi dotyczącymi Wzrostu i Zatrudnienia (*Integrated Guidelines for Growth and Jobs*) oraz ze Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty (*Strategic Community Guidelines*), jakie będą stanowiły podstawę polityki spójności w krajach członkowskich w latach 2007-2013.

2. Podstawowym kryterium ewaluacji zastosowanym w tej ekspertyzie jest spójność. Spójność rozumiana jest w pierwszej części ewaluacji jako zgodność propozycji Projektu Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju (PWNPR) Polski na lata 2007-2013 z zapisami projektów regulacji prawnych dotyczących kolejnego okresu programowania w Unii Europejskiej. Pod uwagę zostały wzięte następujące regulacje prawne:

- Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego,
- Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejskie Grupy Współpracy Transgranicznej,
- Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa,
- Projekt rozporządzenia Rady wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności,
- Projekt rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Spójności,
- Projekt rozporządzenia Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich,
- Projekt rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego Funduszu Rybołówstwa.

3. Spójność w drugiej części tej ewaluacji analizowana jest jako zgodność projektu wstępnego NPR z zapisami dwu kluczowych dokumentów programowych Unii Europejskiej, jakimi są:

- Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Zatrudnienia na lata 2005-2008;
- Polityka spójności wspierająca wzrost i zatrudnienie. Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na lata 2007-2013.

Konieczność odnoszenia się do tych dwu dokumentów wynika z faktu, że Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Zatrudnienia są dokumentem będącym podstawą przygotowania Strategicznych Wytycznych Wspólnoty. Na tej podstawie Polska będzie zobowiązana do przedstawienia Komisji Europejskiej na podstawie Narodowego Planu Rozwoju dwu dokumentów: Narodowego Programu Reform - odnoszącego się do pierwszego z nich oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia - odnoszącego się do drugiego z nich. Innymi ważnymi dokumentami przygotowywanymi na podstawie

Narodowego Planu Rozwoju są Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Strategia Rozwoju Rybołówstwa.

4. Kryteria będące podstawą ewaluacji *ex ante* są następujące:

- sprzeczność - niesprzeczność zapisów zawartych w projektach regulacjach prawnych i dwu kluczowych dokumentach strategicznych Unii Europejskiej z Projektem Wstępnym NPR,
- uwzględnienie - nieuwzględnienie poszczególnych aspektów polityki rozwojowej w PWNPR i regulacjach prawnych oraz dwu wymienionych dokumentach strategicznych Unii Europejskiej,
- wpływanie - niewpływanie - rozważane regulacje prawne i dokumenty strategiczne unijne i polskie są spójne jeśli zaistnienie (osiągnięcie) w ramach regulacji i dokumentów europejskich oznacza pojawienie się (osiągnięcie) w ramach projektu wstępnego Narodowego Planu Rozwoju.

Obiektem ewaluacji jest więc projekt wstępny NPR a obszarami ewaluacji są: założenia, cele i priorytety, system wdrażania, instrumentarium realizacji. W tej ekspertyzie zgodnie z zapisami *terms of reference* analiza ewaluacyjna PWNPR odnosi się do projektów regulacji prawnych i zapisów dwu kluczowych dokumentów unijnych..

5. Pomocnicze znaczenie w przedstawianej ewaluacji *ex ante* ma kryterium trafności WPNPR. Dotyczy ono oceny zgodności proponowanych w ramach tego dokumentu ustaleń oraz słuszności dokonywanych wyborów przeprowadzone na tle proponowanych przez Komisję Europejską regulacji prawnych i dwu wymienionych już wcześniej dokumentów europejskich.

6. Horyzont czasowy przedstawianej w tej ekspertyzie ewaluacji *ex ante* dotyczy zasadniczo okresu obejmującego lata 2007-2013. Pewien problem wynika z faktu, iż Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Zatrudnienia obejmują lata 2005-2008, a przygotowywany na ich podstawie przez Polskę Narodowy Program Reform powinien dotyczyć lat 2006-2008. Oznacza to pewną niespójność czasową tych dwu dokumentów z regulacjami prawnymi Wspólnoty, ze Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty oraz z Narodowym Planem Rozwoju, które dotyczą lat 2007-2013. Występuje więc nie tylko sytuacja, iż Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Zatrudnienia obejmują krótszy horyzont czasowy, ale okres na który są programowane jest inny niż wynikających z nich dokumentów unijnych dotyczących polityki spójności i Narodowego Planu Rozwoju Polski.

7. Należy zwrócić uwagę na fakt, że projekty regulacji prawnych zaproponowane przez Komisję Europejską w drugim półroczu 2004 roku są aktualnie przedmiotem negocjacji i ich końcowy kształt może odbiegać od oryginalnych propozycji. Jednak doświadczenia trzech poprzednich okresów programowania wskazują, że zmiany zapisów jakie zostawały uzgodnione w wyniku negocjacji i dyskusji miały generalnie bardzo ograniczony charakter. W dniu 12 kwietnia 2005 roku Komisja Europejska przedstawiła formalny dokument Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Zatrudnienia jako podstawę wyznaczającą polityki społeczno-ekonomiczne państw członkowskich w latach 2006-2008. Znacznie trudniejszym problemem jest ocena zgodności projektu wstępnego NPR ze Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty. Dokument ten pojawił się jako tak zwany *non paper* w dniu 10 maja 2005 roku. Należy sądzić, że w wyniku konsultacji z krajami członkowskimi i partnerami społecznymi nastąpią w nim jeszcze pewne zmiany, stąd też wnioski formułowane na podstawie tej analizy muszą być wyjątkowo ostrożnie interpretowane.

8. Zasadniczo ewaluacja *ex ante* dokonywana w ramach tej i innych ekspertyz opiera się na metodologii obowiązującej w Unii Europejskiej w odniesieniu do funduszy strukturalnych w latach 2000-2006.¹ Metodologiczne dokumenty robocze towarzyszące unijnym regulacjom prawnym określały szczegółowo cel ewaluacji *ex ante* w kontekście polityk strukturalnych, podstawowe elementy ewaluacji *ex ante* (analiza wyników poprzednich ewaluacji, analiza mocnych i słabych stron, ocena zasadności pomocy i globalnej spójności strategii, kwantyfikacja celów, ocena oczekiwanych skutków społeczno-gospodarczych oraz uzasadnienie polityki i alokacji środków finansowych, jakość warunków wdrażania) oraz praktyczne aspekty ewaluacji *ex ante* (harmonogram i proces ewaluacji, ewaluacja wewnętrzna i zewnętrzna, system oceny w zakresie efektywność/koszty, przestrzeganie zasady proporcjonalności, włączenie do planu lub programów, finansowanie, jakość). W przytaczanym dokumencie roboczym zawarte są także aneksy dotyczące: makroekonomicznego modelowania oddziaływania dużych planów w obrębie Celu 1 w kontekście ewaluacji *ex ante*, zasobów ludzkich, ewaluacji środowiska, oceny wsparcia równości szans kobiet i mężczyzn oraz oceny dużych projektów. Metodologia ta została następnie odwzorowana w ustawie o Narodowym Planie Rozwoju.

Istotne znaczenie ma odpowiedź na pytanie w jaki sposób zostanie zmodyfikowana ewaluacja *ex ante* dokumentów strategicznych dotyczących lat 2007-2013. Propozycje metodologiczne w tym zakresie pojawią się dopiero po przyjęciu regulacji prawnych. Należy się spodziewać iż formalnej ewaluacji *ex ante* będą poddane Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia oraz poszczególne programy operacyjne. Ze względu na fakt, że po raz pierwszy zintegrowane podejście do monitoringu i ewaluacji zostało przyjęte na lata 2000-2006 i są generalnie oceniane pozytywnie nie należy spodziewać się rewolucji, ale raczej ewolucji rozwiązań dotyczących ewaluacji *ex ante*. Podstawowe jej komponenty w przypadku Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia powinny zostać ukształtowane następująco²:

- ocena jakości analizy społeczno-ekonomicznej i odpowiedniości rankingu identyfikacji najważniejszych różnicowań,
- oszacowanie czy proponowana strategia jest odpowiednia do sytuacji,
- ewaluacja ekonomicznej racjonalności i zgodności wewnętrznej oraz spójności strategii,
- ocena koherencji strategii z politykami krajowymi i regionalnymi oraz Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty,
- ewaluacja społeczno-ekonomicznego wpływu wybranej polityki i finansowych alokacji pomiędzy priorytety,
- ocena kwantyfikacji celów - ich rezultatów i oddziaływań,
- ocena proponowanego systemu wdrażania.

Proponowane w tej i pozostałych ewaluacjach *ex ante* Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 segmenty i przekroje oceny zasadniczo pokrywają wymienione powyżej komponenty.

¹ Nowy okres programowania 2000-2006: metodologiczne dokumenty robocze. Dokument roboczy nr 2 Ewaluacja *ex ante* pomocy funduszy strukturalnych, 1999, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela.

² Patrz: V.Gaffey, *Ex ante Evaluation. First Ideas for 2007-2013*, 2005, Directorate General for Regional Policy, Brussels.

II. Ewaluacja zgodności Projektu Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju z projektami regulacji prawnych Parlamentu Europejskiego i Rady proponowanymi na lata 2007-2013

9. Komisja Europejska przedstawiła w lipcu 2004 roku podstawowy pakiet projektów nowych regulacji prawnych, jakie mają obowiązywać w kolejnym okresie programowania dotyczącym lat 2007-2013. We wrześniu 2004 roku zaprezentowano dodatkowo projekty rozporządzeń dotyczących tzw. polityk zewnętrznych i ich instrumentów. W momencie dokonywania oceny *ex ante* NPR na lata 2007-2013 (maj 2005 roku) negocjacje na temat pakietu regulacji prawnych nie zostały jeszcze zakończone. Dlatego punktem odniesienia tej ewaluacji będą zapisy pochodzące z pakietu rozwiązań prawnych zaprezentowanych przez Komisję Europejską w połowie ubiegłego roku. Oczywiście końcowa wersja tych regulacji jaka zostanie przyjęta w tym roku może się różnić od wersji zaprezentowanej w roku 2004. Dlatego po ich przyjęciu zapisane w tej ewaluacji tezy muszą zostać poddane weryfikacji. Jednak jak już stwierdzono wcześniej, doświadczenia z procesu negocjowania regulacji prawnych w poprzednich wieloletnich perspektywach programowych wskazują, że zmiany te mają na ogół jedynie kosmetyczny charakter.

10. Pierwsza istotna kwestia dotyczy horyzontu czasowego NPR. Zgodnie z zapisami projektu konstytucji europejskiej Unia Europejska i jej kraje członkowskie programują swoje polityki i budżet w wieloletnim horyzoncie czasowym, jednak nie krótszym niż 5 lat. Historycznie rzecz ujmując kolejne okresy programowania w Unii Europejskiej dotyczyły pięciu, sześciu, a następnie siedmiu lat. Zgodnie z już przyjętymi ustaleniami kolejny okres programowania rozwoju w Unii Europejskiej dotyczy siedmiu lat, obejmujących okres 2007-2013. Dlatego można stwierdzić, że horyzont czasowy Narodowego Planu Rozwoju Polski jest zgodny z wieloletnim programowaniem polityk i budżetu w Unii Europejskiej. Pewien problem wynika z faktu, że fundusze europejskie są wydawane zgodnie z regułą $n+2$. Oznacza to, że zobowiązania Unii Europejskiej dotyczą lat 2007-2013, natomiast środki te staną się płatnościami w latach 2007-2015. Jednak w przypadku dokumentów typu NPR w pełni poprawne jest nawiązywanie do horyzontu czasowego programowania obowiązującego w Unii Europejskiej.

11. Kolejna kwestia dotyczy systemu programowania rozwoju społeczno-ekonomicznego. Komisja Europejska zaproponowała w latach 2007-2013 zasadnicze modyfikacje tego modelu. Dotychczas kraj będący znaczącym beneficjentem europejskiej polityki spójności, między innymi taki jak Polska, przygotowywał wieloletni Narodowy Plan Rozwoju. Zawarte w nim propozycje były przedmiotem negocjacji pomiędzy Rządem a Komisją Europejską. W ich wyniku powstawał wspólny dokument akceptowany przez obydwie strony - Podstawy Wsparcia Wspólnoty (*Community Support Framework - CSF*). CSF był wdrażany za pomocą programów operacyjnych, które mogły mieć następujący charakter: sektorowy, horyzontalny, regionalny lub pomocy technicznej. Po stronie Komisji Europejskiej programy operacyjne były kompetencją odpowiednich Dyrekcji Generalnych, natomiast po stronie kraju beneficjenta właściwych ministerstw lub władz regionalnych. Od roku 2000 każdemu programowi operacyjnemu musiało towarzyszyć tak zwane Uzupełnienie Programu (*Programme Complement*). Uzupełnienie Programu szczegółowo charakteryzuje w jaki sposób dany program operacyjny ma być wdrażany. Nie były one przedmiotem formalnych negocjacji, ale Komisja Europejska miała w nie wgląd w trakcie negocjowania zawartości poszczególnych programów operacyjnych. System ten przetrwał bez zasadniczych modyfikacji trzy kolejne okresy programowania - 1989-1993, 1994-1999 oraz 2000-2006. Według tego modelu podjęto finansowanie w ramach europejskiej polityki spójności w Polsce w

latach 2004-2006. Przyjęty w NPR model programowania wynikający z Ustawy o Narodowym Planie Rozwoju zasadniczo bazuje na tym starym modelu wdrażania funduszy strukturalnych. Oczywiście trudno było w trakcie uruchamiania kolejnej edycji prac strategicznych wyobrazić sobie jaką będzie ewolucja modelu programowania w Unii Europejskiej. Oznacza to jednak konieczność pilnej aktualizacji podstaw prawnych długookresowego programowania rozwoju Polski, dostosowując regulacje prawne do nowych rozwiązań unijnych.

12. Nowy system programowania zakłada przygotowywanie przez Komisję Europejską Strategicznych Wytucznych Wspólnoty (*Community Strategic Guidelines*). Mają one zyskać bardzo wysoki status polityczny, czego wyrazem ma być ich akceptacja przez Parlament Europejski. Na tej podstawie kraj członkowski będący beneficjentem europejskiej polityki spójności będzie przygotowywał Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (*National Strategic Reference Framework*). Dokument ten będzie zawierał jako wiodącą sekcję strategiczną i bardzo ogólną sekcję operacyjną. Po przyjęciu przez Komisję Europejską dokument ten będzie podstawą budowania, a następnie negocjowania Programów Operacyjnych. Proponuje się wyeliminowanie dokumentu Uzpełnień Programu. Natomiast po rozpoczęciu realizacji co roku przedstawiany byłby raport na temat wdrażania, który stawałby się podstawą niezbędnych modyfikacji, chociaż obecnie sądzi się, że raport taki mógłby powstawać co trzy lata, w rytmie raportów kohezyjnych.

13. Na tym tle pojawia się pytanie jaki jest sens przygotowywania Narodowego Planu Rozwoju (nie ma go w proponowanych regulacjach prawnych), czy nie można byłoby przystąpić bezpośrednio do budowania Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. Należy stwierdzić, że rosnące znaczenie posiadania Narodowego Planu Rozwoju wynika przede wszystkim ze zmian w politykach unijnych, jakie mają nastąpić po roku 2006. Zaproponowano mianowicie przesunięcie całości działań dotyczących rolnictwa i obszarów wiejskich do Wspólnej Polityki Rolnej, a finansowanie rybołówstwa i przetwórstwa ryb do polityki rybołówstwa. Oznacza to, że w latach 2007-2013 będziemy mieli do czynienia z trzema strumieniami finansowania działań rozwojowych w Polsce ze środków Unii Europejskiej. Trzeba będzie na podstawie NPR przygotować dla Unii Europejskiej trzy różne dokumenty - Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, który obejmie około 72% finansowania ze środków publicznych, Narodowej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich, która obejmie około 9,7% środków publicznych oraz strategii wspierania rybołówstwa, które obejmie około 1,3% środków publicznych, a programy w ramach Celu 1a to około 3,0%. Pozostałe 14% środków publicznych to programy, priorytety i działania które mają być finansowane wyłącznie ze środków polskich. Przesłanką wskazującą na rzecz utrzymania takiego charakteru Narodowego Planu Rozwoju jest obserwowana ewolucja dokumentów NPR w krajach kohezyjnych. W Irlandii dwie pierwsze edycje dokumentu NPR na lata 1989-1993 i 1994-1999 ograniczały się do finansowania z funduszy UE i towarzyszących im środków krajowych, kolejny dokument na lata 2000-2006 obejmował całokształt działań rozwojowych, niezależnie od źródeł finansowania. W nowej sytuacji jedynym instrumentem koordynacji działań rozwojowych staje się Narodowy Plan Rozwoju. W innym przypadku dochodziłoby do segmentacji polityki regionalnej na jedną - ogólną i zorientowaną na obszary zurbanizowane oraz drugą dotyczącą obszarów wiejskich. Inny problem dotyczy propozycji, aby Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia były przedstawiane zaledwie w ciągu trzech miesięcy po przyjęciu ramowego dokumentu unijnego.

Oznacza to, iż jedynie dojrzały NPR może być podstawą bardzo szybkiego przedstawienia NSRO i innych dokumentów strategicznych.

14. Zmienione usytuowanie wspierania rozwoju obszarów wiejskich w Unii Europejskiej, znalazło wyraz w powołaniu nowego funduszu w ramach Wspólnej Polityki Rolnej - Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, przygotowywaniu wspomnianej już Narodowej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz programu(ów) operacyjnego(nych). Proponowane regulacje unijne pozwalają na zbudowanie zdecentralizowanego modelu wdrażania wspomnianej strategii, jednak Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zdecydowanie preferuje scentralizowany model wdrażania działań związanych z rozwojem obszarów wiejskich. Problemem jest także proponowane w regulacjach usztywnienie struktury alokacji na rozwój obszarów wiejskich - oś 1 (konkurencyjność sektora rolnego i leśnego) minimum 15% całkowitego finansowania UE, oś 2 (zarządzanie gruntami) minimum 25% całkowitego finansowania UE, oś 3 (dywersyfikacja gospodarki obszarów wiejskich) minimum 15% całkowitego finansowania UE, a oś działań typu LEADER minimum 7% całkowitego finansowania UE. W sumie stanowi to 62% całości środków unijnych. Powstaje pytanie w jaki sposób zostanie rozłożone pozostałe 38%, czy wsparcie będzie dotyczyło głównie rozwoju rolnictwa czy też rozwoju obszarów wiejskich. Uwzględniając te wszystkie zmiany modelu działań rozwojowych jakie są proponowane na lata 2007-2013 można stwierdzić, że w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju zachowano całościowe podejście do rozwoju społeczno-gospodarczego Polski pomimo unijnej zmiany ogólnego modelu programowania sprzyjającego dezintegracji polityki rozwojowej. Jednak ni zostały zawarte w nim żadne sugestie odnośnie rozdysponowania pozostałych 38% środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

15. Ustalenia określające zawartość strategicznych dokumentów dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego w latach 2000-2006 trudno jest odnosić do Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013. Były one bowiem w zasadniczej części zamieszczane jako różne załączniki uzupełniające regulacje prawne w poprzednich okresach programowania. Dotychczas przedstawiane Komisji Europejskiej Narodowe Plany Rozwoju musiały uwzględniać zgodnie z miękkimi wytycznymi tejsze następujące kryteria:

- ocena sytuacji w zakresie różnicowań regionalnych,
- prezentacja doświadczeń w programowaniu rozwoju w poprzednich okresach planistycznych,
- strategia rozwoju, w tym regionalnego,
- kwantyfikacja celów przewidzianych do osiągnięcia w planie,
- ocena przewidywanych efektów planu dokonana ex ante,
- analiza sytuacji w sferze środowiska przyrodniczego,
- tablica finansowa dotycząca kierunków wydatków,
- propozycja alokacji środków poszczególnych funduszy strukturalnych,
- zewnętrzna spójność z innymi politykami Unii Europejskiej,
- wewnętrzna spójność z polityką makroekonomiczną danego państwa,
- spełnienie warunku dodatkowości,
- partycypacja społeczna w trakcie całego procesu planistycznego,
- warunki realizacji planu, czyli przede wszystkim jego administracja.

Wydaje się, że zasadniczo wszystkie te trzynaście kryteriów zostało spełnionych w projekcie wstępnym NPR na lata 2007-2013. Jednak zasadniczym problemem dla przeprowadzenia takiej oceny w latach 2007-2013 jest brak Narodowego Planu Rozwoju w nowym modelu programowania rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej.

16. Z punktu widzenia zawartości podstawowym niedostatkim projektu wstępnego NPR Polski na lata 2007-2013 jest brak analizy strategicznej. Należy stwierdzić, że dotychczas wszystkie Narodowe Plany Rozwoju przedstawiane w Unii Europejskiej zawierały ocenę strategiczną, a zdecydowanie preferowanym przez kraje członkowskie instrumentem była analiza SWOT. Analiza SWOT przedstawiona przez Polskę w Narodowym Planie Rozwoju na lata 2004-2006 została przez Komisję Europejską w Podstawach Wsparcia Wspólnoty Polski na lata 2004-2006 rozpisana na cztery segmenty dotyczące:

- sytuacji makroekonomicznej, innowacyjności i innych ramowych uwarunkowań;
- zasobów ludzkich, równości szans i zagadnień społecznych;
- infrastruktury, aspektów przestrzennych oraz środowiska;
- rozwoju obszarów wiejskich oraz rolnictwa.

Tak więc silne strony, słabe strony, szanse i zagrożenia zostały przedstawione w Podstawach Wsparcia Wspólnoty w układzie tych czterech segmentów. Dokumentuje to znaczenie przywiązywane w Unii Europejskiej do ocen strategicznych, najczęściej sprowadzanych do analizy typu SWOT. Dlatego jako niedopuszczalne uproszczenie należy przyjąć pominięcie w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 jakiegokolwiek analizy strategicznej.

17. W projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 zupełnie pominięto problem wyrównywania szans kobiet i mężczyzn (*equal opportunities*), co jest jednym z podstawowych kryteriów ocen dokumentów strategicznych w Unii Europejskiej. Brak jest analizy najważniejszych danych statystycznych dotyczących ludności w układzie płciowym. Słusznie zostało to wskazane przez organizacje kobiece jako przykład arogancji ze strony autorów projektu wstępnego NPR. Jest to istotne nie tylko z punktu widzenia zapewnienia równych szans niezależnie od płci, ale istotny warunek realizacji Strategii Lizbońskiej, dzięki lepszemu wykorzystaniu doskonale przygotowanego potencjału kobiecej siły roboczej. Problemy te powinny znaleźć odpowiednie miejsce w Narodowym Planie Rozwoju, a następnie zostać uszczegółowione w poszczególnych programach operacyjnych. Najważniejsze rekomendacje dotyczą uwzględnienia w Narodowym Planie Rozwoju odpowiednich dyrektyw unijnych odnoszących się do równości płci między innymi poprzez: przeciwdziałanie horyzontalnej i wertykalnej dyskryminacji na rynku pracy, promowanie roli kobiet w dziedzinie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, wspieranie nowych możliwości zatrudnienia, promowanie przedsiębiorczości kobiet oraz ich udziału w podejmowaniu kluczowych decyzji.

18. Istotne znaczenie dla przyszłej polityki spójności w Unii Europejskiej ma zawarte w projektach regulacji prawnych na lata 2007-2013 założenie dotyczące jednofunduszowości programów operacyjnych. Przyjęcie takiego założenia wynika z występujących od wielu już lat trudności skutecznej koordynacji na poziomie Komisji Europejskiej programów nadzorowanych przez różne Dyrekcje Generalne. Faktycznie jednofunduszowość rozumiana jest w latach 2007-2013 bardzo specyficznym, bowiem Fundusz Spójności i każdy z funduszy strukturalnych - Europejski Fundusz Rozwoju

Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny mają być programowane w sposób zintegrowany. Konsekwencją tego jest możliwość finansowania programu operacyjnego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, a więc jednofunduszowość tak naprawdę dotyczy obydwu funduszy strukturalnych - Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. W pracach nad NPR 2007-2013 przyjęto niezgodne z projektem regulacji europejskich założenie, iż programy operacyjne będą miały charakter wielofunduszowych. Ma to szczególne znaczenie dla segmentu regionalnego, który ma być wdrażany w Polsce za pomocą szesnastu regionalnych programów operacyjnych finansowanych przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny. Powstaje pytanie jaki wpływ na model (wdrażanie) polityki regionalnej w Polsce będzie miało przyjęcie regulacji prawnych w proponowanym przez Komisję Europejską kształcie. Niezgodność NPR z projektami regulacji jest jednym problemem, drugim jest brak w NPR jakichkolwiek rozważań w jaki sposób będziemy wdrażać w Polsce segment regionalny w sytuacji jednofunduszowości. Oczywiście pewnym rozwiązaniem mogłaby stać się zawarta w projektach regulacji możliwość finansowania działań znajdujących się w kompetencji jednego funduszu strukturalnego ze środków drugiego funduszu. Jednak proponowany przez Komisję Europejską pułap 5% dla tego typu finansowania wydaje się dalece niewystarczający. Dlatego NPR powinien zawierać propozycje odpowiednich rozwiązań w sytuacji utrzymania w mocy propozycji Komisji Europejskiej odnośnie jednofunduszowości programów operacyjnych.

19. W latach 2000-2006 możliwe było w szczególnych przypadkach obniżenie poziomu współfinansowania funduszy strukturalnych do 20%. Obniżone poziomy współfinansowania dotyczyły różnych działań dotyczących obszarów wiejskich. Projekty nowych regulacji zakładają wyeliminowanie takiej możliwości, jednak wprowadzono równocześnie możliwość obniżenia poziomu współfinansowania do 15% w regionach ultraperyferyjnych. W Projekcie Wstępnym Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 pogodzono się z 25 procentowym poziomem współfinansowania funduszy strukturalnych. W kolejnej edycji dokumentów programowych należy konsekwentnie postulować, aby pięć województw Polski Północno-Wschodniej i Wschodniej otrzymało w latach 2007-2013 w regionalnych programach operacyjnych możliwość obniżenia poziomu współfinansowania do 20%.

20. Proponowane w ramach Narodowego Planu Rozwoju zestawienie programów operacyjnych zasadniczo nie budzi większych wątpliwości. Propozycje dotyczące programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej są zgodne z regulacjami dotyczącymi zakresu finansowania ze środków Unii Europejskiej. Korzystne jest uwzględnienie w NPR dwóch programów operacyjnych dotyczących sfer które po roku 2006 opuszczają politykę spójności: „Rozwój Obszarów Wiejskich” oraz „Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb”. W duchu nowych regulacji prawnych jest proponowane w projekcie wstępnym NPR na lata 2007-2013 zintegrowane programowanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, co przewidywane jest w unijnych rozporządzeniach na lata 2007-2013. Stanowi to oczywistą przesłankę dla powołania programu operacyjnego Środowisko. Jednak dyskusyjny jest sposób potraktowania priorytetów i działań finansowanych wyłącznie z krajowych środków publicznych. Zostały one w całości przyporządkowane poszczególnym programom operacyjnym przygotowywanym na potrzeby Unii Europejskiej. Wydaje się, że powinny one być podstawą budowania programów operacyjnych dotyczących tych sfer jakie nie mogą być przedmiotem finansowania ze środków europejskich. Mogłyby one dotyczyć przykładowo m.in.: budownictwa

mieszkańcowego oraz wspierania inwestorów ze środków polskich zgodnie z zasadami pomocy publicznej obowiązującymi w Unii Europejskiej. Razi tak pasywne potraktowanie w NPR finansowania działań rozwojowych wyłącznie ze środków polskich.

21. Układ regionalnych i sektorowych programów operacyjnych zaproponowany w NPR może zostać uznany za poprawny w świetle proponowanych regulacji prawnych. Jednak ostateczna lista programów operacyjnych powinna uwzględniać także propozycje zawarte w ramowym dokumencie unijnym. Niewątpliwie problemem wdrażania będzie wielka ilość programów operacyjnych, o czym jednak decyduje przede wszystkim założenie zdecentralizowanego wdrażania segmentu regionalnego, dlatego nie można traktować tego jako słabości Projektu Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju.

22. W zakresie segmentu regionalnego brak jest propozycji formuły podziału środków pomiędzy województwa, co jest niewątpliwą słabością projektu wstępnego NPR. Jako poprawne należy uznać zaliczenie siedemnastego regionalnego programu operacyjnego o charakterze krajowym w ciężar alokacji sektorowych. Jednak w sumie nie do końca jest jasne jaki wpływ będzie miał siedemnasty program operacyjny o charakterze interregionalnym zarządzany na poziomie centralnym na faktyczną strukturę alokacji środków pomiędzy regiony, niezbędne byłoby przeprowadzenie symulacji w tym zakresie, tym bardziej iż przewidziano bardzo duże alokacje środków na ten międzyregionalny program operacyjny. Formuła podziału środków na programy regionalne przyjęta w NPR powinna gwarantować największe alokacje na rzecz województw najbiedniejszych oraz gwarantować rozsądne rozpiętości alokacji per capita, które w przypadku skrajnych poziomów nie powinny zasadniczo przekraczać relacji dwa do jednego.

23. Istotne wątpliwości budzi siedemnasty program operacyjny (interregionalny) - Spójność i Konkurencyjność Regionów. Według opisu zawartego we Wstępnym Projekcie Narodowego Planu Rozwoju zakłada się uruchomienie w jego ramach następujących działań

- transport publiczny w aglomeracjach,
- rozwój i kompleksowa rewitalizacja miast o znaczeniu krajowym oraz będących regionalnymi ośrodkami wzrostu,
- dziedzictwo oraz rozwój kultury o znaczeniu narodowym i ogólnościowym, promocja i zwiększanie dostępu do kultury,
- inwestycje z zakresu rewitalizacji gospodarczej zdegradowanych obszarów przemysłowych i powojennych o znaczeniu ponadregionalnym,
- zmniejszenie niedoboru mieszkań oraz poprawa stanu technicznego i standardu wyposażenia istniejących zasobów mieszkaniowych,
- kompleksowe programy rozwojowe i restrukturyzacyjne o charakterze ponadregionalnym,
- wybrane działania uzupełniające programy sektorowe i działania realizowane na poziomie regionalnym z zakresu rozwoju obszarów wiejskich, transportu, turystyki i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Taki obszar finansowania oznacza nieuchronnie, iż ten program staje się quasi Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego, pozostając w sprzeczności z decentralizacyjnymi założeniami polityki regionalnej jakie forsuje PWNPR. Dodatkowo zakłada się wbrew regulacjom europejskim finansowanie w ramach tego programu budownictwa mieszkaniowego. Inaczej mówiąc

opis ten nie stanowi wystarczającej przesłanki alokowania w ramach tego programu prawie 1/5 środków przeznaczonych na wspieranie rozwoju regionalnego. Równocześnie oznacza niebezpieczeństwo iż zamiast kształtować strukturę alokacji w ramach sektorowych programów operacyjnych będziemy ograniczać się do tego interregionalnego programu operacyjnego.

24. Intencją Komisji Europejskiej jest zasadnicze wzmocnienie w kolejnym okresie programowania rangi współpracy transgranicznej. Znalazło to między innymi wyraz w nadaniu współpracy transgranicznej rangi Celu 3 nowej polityki spójności, powołaniu nowego Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa zorientowanego na 17 państw Europy Wschodniej i strefy Morza Śródziemnego, między innymi Białoruś, Rosję oraz Ukrainę, a także na znaczącym zwiększeniu wielkości strumieni finansowych Wspólnoty przeznaczonych na działania transgraniczne. Unia Europejska przywiązuje szczególne znaczenie do rozwoju sytuacji wzdłuż zewnętrznych granic Wspólnoty. Od umiejętności odwzorowania nowej filozofii współpracy transgranicznej zależy wykorzystanie szans jakie pojawiają się w kolejnym okresie programowania. Wydaje się, że problematyka ta została poprawnie odzwierciedlona w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013, w którym zaproponowano Programy Operacyjne Współpracy przygranicznej i terytorialnej. Jednak trudną do rozwiązania kwestią może być konieczność powołania Europejskich Grup Współpracy Transgranicznej, które przejmą odpowiedzialność za wdrażanie tego typu działań, co powinno zostać uwzględnione na liście zidentyfikowanych w Narodowym Planie Rozwoju rozwiązań instytucjonalnych. Prawdopodobnie wymaga to pilnego przyjęcia w Polsce regulacji ustawowych o ustrojowym charakterze.

25. Projekt regulacji dotyczących Europejskiego Funduszu Społecznego zakłada, że 2 procent środków zostanie przeznaczone dla organizacji pozarządowych. W projekcie wstępnym NPR założono program operacyjny Społeczeństwo Obywatelskie. Zgodnie z zapisem ma on dotyczyć:

- partnerstwa i dialogu pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w procesy rozwojowe,
- wspieranie ogólnokrajowych i lokalnych inicjatyw obywatelskich w zakresie pożytku publicznego,
- opracowanie i wdrożenie standardów w zakresie organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Należy stwierdzić, że Narodowy Plan Rozwoju dobrze odczytuje intencje Komisji Europejskiej dotyczące nadania w kolejnym okresie programowania większej rangi działaniom organizacji pozarządowych.

26. Zestawienie proponowanych do realizacji w latach 2007-2013 kierunków, przedsięwzięć oraz działań powstało poprzez uporządkowanie propozycji zawartych w różnych polskich dokumentach strategicznych: horyzontalnych, sektorowych oraz regionalnych. Proponowane przedsięwzięcia i działania stanowią w miarę kompletną i kompleksową listę tego co można byłoby w Polsce zrealizować w tych latach w ramach spójnej polityki rozwojowej, a sposób ich pogrupowania jest poprawny. Prawdopodobnie większość z tych przedsięwzięć i działań można będzie współfinansować ze środków Unii Europejskiej, ale brak takiej oceny razi, bowiem właśnie w ten sposób powinna powstać identyfikacja przedsięwzięć i działań finansowanych wyłącznie ze środków polskich. Prawdopodobnie przygotowując to zestawienie należało wyciągnąć wnioski ze zmiany dotyczącej poziomu określania alokacji finansowych środków unijnych z poziomu działań w latach 2000-2006 na poziom priorytetów w latach 2007-2013. W kolejnym etapie prac nad NPR powinno zostać jednoznacznie określone, które z nich powinny być finansowane w programach regionalnych, a które w programach sektorowych.

27. Narodowy Plan Rozwoju powinien zawierać analizę efektywności działań rozwojowych podjętych w poprzednim okresie programowania. W przypadku Polski dotyczy to Podstaw Wsparcia Wspólnoty na lata 2004-2006. Promowanie rozwoju gospodarczego i warunków sprzyjających wzrostowi zatrudnienia. Ze względu na przyjęcie Polski do Unii Europejskiej dopiero od 1 maja 2004 roku bardzo utrudnione było szersze zanalizowanie doświadczeń związanych z wdrażaniem tego dokumentu programowego. Oznacza to oczywiście, że wszystkie kolejne wersje dokumentów strategicznych na lata 2007-2013 powinny być wzbogacane o empiryczne wyniki analiz dotyczących wdrażania strategii rozwojowej Polski zawartej w Podstawach Wsparcia Wspólnoty w latach 2004-2006 oraz wynikające z tych doświadczeń wnioski do kolejnej edycji dokumentów programowych. Dotyczą tego kwartalne raporty z wdrażania CSF zestawiane z około 1,5 miesięcznym opóźnieniem przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy. Brak w NPR rzeczowej analizy doświadczeń wdrażania funduszy w poprzednim okresie programowania, czyli w latach 2004-2006. Jest to oczywiście spowodowane faktem, iż znajdujemy się praktycznie dopiero w drugim roku wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, a więc są to z natury rzeczy doświadczenia bardzo świeże. Stąd wynika, iż niezbędne jest wyjątkowo ostrożne wnioskowanie dotyczące analizy doświadczeń z lat 2004-2006. Jednak z punktu widzenia efektywności wykorzystania środków Unii Europejskiej istotne jest pokazanie w jaki sposób wyeliminowane zostaną najpoważniejsze nieprawidłowości takie jak: wydawanie środków funduszy na konsumpcję zamiast na działania rozwojowe, wypieranie sektora prywatnego poprzez inwestycje finansowane publicznie, szerokie finansowanie nie poddanych restrukturyzacji sektorów gospodarki, dokonywanie wyborów projektów z końca listy rankingowej zamiast z początku, realizowanie projektów na podstawie przesłanek politycznych, wybieranie pojedynczych przedsięwzięć zamiast ich pakietów co uniemożliwia realizowanie na poziomie lokalnym strategii rozwojowych, a także zakłócenia płynności finansowania.

28. W projekcie wstępnym NPR występuje zasadnicza zgodność przyjętej terminologii ze stosowaną w Unii Europejskiej. Autorzy NPR nie zastosowali jednak najczęściej spotykanej w strategicznych dokumentach Unii Europejskiej konwencji stosowanej sekwencji pojęć: cele globalne, osie rozwojowe, cele cząstkowe, priorytety i działania. Układ ten wygląda w projekcie wstępnym NPR następująco: aksjologia, misja, cele strategiczne, priorytety strategiczne (obszary priorytetowe), kierunki działań, przedsięwzięcia i działania. Priorytety pojawiają się ponownie w ramach poszczególnych programów operacyjnych. Wydaje się że zasadnicze spory terminologiczne będą się wiązały z nietypowym dla funduszy europejskich dwukrotnym zastosowaniem w NPR pojęcia priorytety, które w rozumieniu priorytetów strategicznych (obszarów priorytetowych) jest zasadniczo niezgodne z proponowanymi regulacjami europejskimi, które określają jako obowiązujące terminy - priorytety i kierunki wydatków w ramach programów operacyjnych. Prawdopodobnie w projekcie wstępnym NPR można było wykorzystać powszechnie stosowane pojęcie osi rozwojowych. Innym problemem jest sposób tłumaczenia pojęcia *territorial cohesion*. Odpowiada to polskiemu pojęciu „spójności przestrzennej”, jednak wszystkie tłumaczenia dokonywane w Komisji Europejskiej posługują się pojęciem „spójności terytorialnej”. Dla wyeliminowania już pojawiającego się bałaganu terminologicznego wydaje się niezbędne zastosowanie w NPR pojęcia „spójność terytorialna (przestrzenna)”.

29. Uwzględnienie problematyki budowania społeczeństwa opartego na wiedzy zgodnie z zapisami Strategii z Lizbony i Goeteborga jest istotnym elementem oceny projektu wstępnego Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013. Występuje tutaj istotna zmiana na korzyść w porównaniu z poprzednią edycją polskich dokumentów programowych na lata 2004-2006. W projekcie wstępnym NPR uwzględnionych zostało wiele działań związanych z budowaniem społeczeństwa opartego na wiedzy. Dlatego prawdziwa jest teza, iż NPR 2007-2013 jest polską wersją Strategii Lizbońskiej. Jednak w kolejnym projekcie NPR należy uwzględnić zmodyfikowaną propozycję wdrażania tej strategii, jaka została zaprezentowana przez Komisję Europejską w lutym 2005 roku, przygotowaną jako reakcja na brak sukcesów wdrażania oryginalnej strategii (Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek strategii lizbońskiej). Jak wynika z wstępnej oceny tego dokumentu przy okazji nastąpiła znacząca modyfikacja pierwotnych priorytetów, co może znacząco zmodyfikować możliwości realizacji Strategii Lizbońskiej w oparciu o fundusze strukturalne i Fundusz Spójności (została temu poświęcona ocena *ex ante* wykonana przez T.Kudłacza).

30. Od roku 2000 ranga monitoringu i ewaluacji w Unii Europejskiej uległa jakościowej zmianie. Dokument projektu wstępnego Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 przywiązuje istotne znaczenie do monitoringu jego realizacji. Wskaźniki realizacji NPR zostały zestawione dla: podstawowych wartości, podstawowych zasad, podstawowych celów, priorytetów oraz celów Strategii Lizbońskiej. Należy to uznać za odpowiadające rozwiązaniom unijnym, z wyjątkiem pewnego nowatorstwa, polegającego na próbie monitorowania sfery aksjologicznej poprzez odnoszenie mierników do podstawowych wartości i zasad, co się jeszcze nikomu nie udało. Wszystkie proponowane wskaźniki bazują na okresowo zestawianych danych statystycznych. Jednak należy zwrócić uwagę na fakt, że ilość zestawionych w projekcie wstępnym NPR na lata 2007-2013 wskaźników zdecydowanie przekracza potrzeby monitorowania na poziomie krajowym. Dlatego część z nich zostanie najprawdopodobniej wykorzystana dopiero na poziomie programów operacyjnych. W projekcie wstępnym NPR praktycznie zostały pominięte problemy ewaluacji, kolejna wersja NPR powinna zostać uzupełniona o wnioski syntetyczne wynikające z przeprowadzonej ewaluacji *ex ante*.

31. Tablice finansowe NPR 2007-2013 zostały zestawione poprawnie. Jednak należy pamiętać, że negocjacje dotyczące budżetu Unii Europejskiej w kolejnym okresie programowania nie zostały jeszcze zakończone. Pozycja negocjacyjna szeregu państw wskazuje, że ostatecznie przyjęty budżet Wspólnoty będzie niższy niż zaproponowany w trzecim raporcie kohezyjnym, a podstawowym buforem ograniczeń wydatków w latach 2007-2013 będzie polityka spójności. W tej sytuacji jest dopuszczalne przyjęcie jako podstawy danych finansowych wynikających z propozycji trzeciego raportu kohezyjnego. Jednak należy pamiętać, że są to wielkości maksymalne, szacowane przez UKIE przy przyjęciu maksymalnie optymistycznego scenariusza podziału środków pomiędzy państwa członkowskie. Faktyczne alokacje środków Wspólnoty dla Polski będą niewątpliwie mniejsze o kilka do nawet kilkunastu miliardów euro. Jako trafne rozwiązanie należy uznać, że wszystkie wielkości finansowe zostały zestawione w euro w cenach z 2004 roku. Problem ryzyka kursowego wynika przede wszystkim z umacniania się złotówki względem euro, co ogranicza skalę dostępnych w kolejnych latach środków europejskich. Jednak trudno byłoby przedstawić obecnie wiarygodną prognozę w tym zakresie. Istotne znaczenie ma przystąpienie Polski do strefy euro co pozwoli na wyeliminowanie ryzyka kursowego w odniesieniu do skali dostępnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności i wielkości niezbędnych

polskich środków towarzyszących. Dlatego istotne znaczenie ma określenie na tle prac nad NPR momentu przystąpienia Polski do eurolandu.

32. Poziom możliwych do zaangażowania w latach 2007-2013 środków sektora prywatnego został w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju niewątpliwie przeszacowany. Dotychczas zasada trwałości rozciągała się na pięć lat i dotyczyła analizy czy miejsca pracy, drogi, szkolenia oraz inne inwestycje zrealizowane z udziałem funduszy europejskich są trwałe, czyli istnieją po tym okresie i spełniają założoną wcześniej rolę. Chodziło przede wszystkim o eliminowanie sytuacji wyłudzenia środków Wspólnoty oraz zapewnienie odpowiednio wysokiej efektywności ich wydatkowania. Nowe regulacje unijne na lata 2007-2013 kierując się zasadą trwałości (*durability*) wydłużoną do siedmiu lat i rozszerzoną na tzw. relokalizację bardzo utrudnią korzystanie z funduszy strukturalnych podmiotom zagranicznym zatrudniającym ponad 250 osób. Słabość ekonomiczna rodzimego sektora małych i średnich przedsiębiorstw oznacza, że możliwe do uzyskania w latach 2007-2013 dla współfinansowania środki własne sektora prywatnego będą najprawdopodobniej znacznie mniejsze, niż te które są zakładane w projekcie wstępnym NPR. Problem ten wymaga poważnej debaty ze środowiskami przedsiębiorców.

33. Proponowana struktura nakładów wskazuje, że podstawowa część działań rozwojowych w Polsce będzie w latach 2007-2013 związana z programami współfinansowanymi przez Unię Europejską. Struktura prognozowanych w ramach NPR środków jest następująca: 51,8% to fundusze unijne, 17,3% obligatoryjne polskie publiczne współfinansowanie, 19,7% obligatoryjne prywatne współfinansowanie, a jedynie pozostałe 11,2% to przedsięwzięcia finansowane wyłącznie ze środków polskich. Tak więc 88,8% środków rozwojowych uruchamianych na podstawie NPR będzie funkcjonowało zgodnie z regulacjami unijnymi, a zaledwie w przypadku 11,2% podstawą będą ewentualnie inne rozwiązania, nie naruszające jednak unijnych zasad dopuszczalności pomocy publicznej. Jednak budzi to poważne wątpliwości, czy możliwa do uruchomienia skala własnych działań rozwojowych w Polsce w latach 2007-2013 to zaledwie 1/9 publicznych działań rozwojowych, czy też wygodniej jest wszystkim układom krajowym realizować polskie działania rozwojowe w tradycyjnym systemie, ze wszystkimi znanymi patologiami, nie ujawniając tych możliwości w związku z pracami nad NPR.

34. Zgodnie z założeniami projektu wstępnego Narodowego Planu Rozwoju w latach 2007-2013 około 1/2 środków Funduszy Strukturalnych powinna zostać uruchomiona w ramach regionalnych programów operacyjnych zarządzanych przez samorzady województw, pozostałe około 1/2 Funduszy Strukturalnych powinno być zarządzane w ramach sektorowych programów operacyjnych kierowanych przez ministerstwa. Fundusz Spójności stanowiący około 1/3 całej alokacji dla Polski powinien być wdrażany w układzie sektorowym. Dlatego w sumie skala środków unijnych zawartych w Narodowym Planie Rozwoju wdrażanych na poziomie regionalnym stanowi około 1/3 całej alokacji. Doświadczenia krajów kohezyjnych wskazują, że zbliżony lub nawet nieco niższy udział zdecentralizowanych programów operacyjnych został osiągnięty przez Grecję, Hiszpanię, Irlandię i Portugalię dopiero w trzecim okresie programowania. Dlatego przewidywana w projekcie wstępnym tak istotna rola samorządowego układu regionalnego w zarządzaniu działaniami rozwojowymi już w pierwszym pełnym okresie programowania funduszy europejskich w Polsce jest olbrzymim wyzwaniem dla naszego kraju. Projekt wstępny Narodowego Planu Rozwoju zawiera zestaw działań instytucjonalnych niezbędnych dla efektywnego wdrożenia tak daleko idącej decentralizacji systemu wdrażania polityki rozwojowej w

Polsce. Jednak bez bardzo pilnego ich wdrożenia nie będzie możliwe zagwarantowanie sprawnego zarządzania funduszami strukturalnymi Unii Europejskiej przez samorządy województw. Jednocześnie wszystko wskazuje na to, że skutek zmian regulacji na poziomie europejskim model pozyskiwania środków europejskich na regionalne działania rozwojowe w latach 2007-2013 będzie znacznie bardziej złożony niż miało to miejsce w dotychczas obowiązującym systemie obowiązującym w latach 2000-2006.

35. Przekładanie Narodowego Planu Rozwoju na działania realizacyjne będzie się odbywało przede wszystkim poprzez Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia koncentrujące około 73,7% całości środków NPR Polski na lata 2007-2013. Liczby te jednoznacznie wskazują, że rozwiązania instytucjonalne NPR muszą być w pierwszej kolejności zgodne z regulacjami obowiązującymi w zakresie nowej polityki spójności Unii Europejskiej, bowiem bez skutecznego przełożenia na zapisy NSRO propozycje NPR pozostaną martwe.

36. Istotny problem wiąże się z możliwymi redukcjami środków unijnych dla Polski. Kompromisowe propozycje wskazują, że może to stanowić nawet kilka miliardów euro. Możliwe pola redukcji alokacji dla Polski to przede wszystkim albo polityka spójności, albo polityka rozwoju obszarów wiejskich. Projekt wstępny Narodowego Planu Rozwoju nie daje żadnych przesłanek dla dokonania ewentualnego wyboru w tym zakresie. Wydaje się, że ewentualne cięcia powinny dotyczyć w jak najmniejszym stopniu nowej polityki spójności.

37. Projekt wstępny Narodowego Planu Rozwoju zawiera zestawienie zmian instytucjonalnych warunkujących realizację NPR. Zestawienie problemów wymagających pilnego podjęcia legislacyjnego jest w miarę kompletne. Szczególne znaczenie mają propozycje dotyczące systemu budżetowego. Projekt wstępny NPR nie uwzględnia zawartej w projektach regulacji prawnych na lata 2007-2013 propozycji pewnej modyfikacji systemu wdrażania funduszy unijnych. Zamiast dwu funkcji występujących dotąd - zarządzającej i płatniczej pojawiają się trzy funkcje na poziomie każdego programu operacyjnego, obok instytucji zarządzającej także instytucji poświadczającej i jednostki audytu. Funkcje instytucji zarządzającej w latach 2007-2013 zasadniczo nie różnią się w porównaniu z rozwiązaniami obowiązującymi w latach 2000-2006. Funkcje instytucji poświadczającej będą następujące:

- przygotowanie i przedkładanie Komisji poświadczonych deklaracji wydatków i wniosków o płatności,
- poświadczanie, że deklaracja wydatków jest dokładna, wynika z wiarygodnych systemów księgowych i jest parta na weryfikowalnych dokumentach uzupełniających oraz że zadeklarowane wydatki są zgodne ze stosowanymi zasadami wspólnotowymi i krajowymi oraz że zostały poniesione w odniesieniu do działań wyznaczonych do finansowania,
- zapewnienie dla celów poświadczania, że otrzymała z instytucji zarządzającej właściwe informacje dotyczące kontroli i procedur przeprowadzanych w odniesieniu do wydatków,
- uwzględnienie, dla celów poświadczania, wyników badania przeprowadzonego przez, lub w imieniu jednostki audytu,
- utrzymywanie dokumentacji księgowej wydatków zadeklarowanych Komisji w skomputeryzowanej formie,

- Zapewnienie zwrotu wszystkich środków finansowych Wspólnoty, które zostały niewłaściwie wypłacone.

Natomiast funkcje jednostki audytu zostały określone następująco:

- zapewnienie, że badania są prowadzone zgodnie z międzynarodowymi standardami kontroli w celu zweryfikowania skuteczności działania system zarządzania i kontroli programu operacyjnego,
- zapewnienie, że kontrole działań są przeprowadzane na podstawie właściwej próby, umożliwiającej zweryfikowanie zadeklarowanych wydatków,
- prezentowanie Komisji w ciągu 6 miesięcy od zatwierdzenia programu operacyjnego strategii kontroli, obejmujące organy, które będą przeprowadzały kontrolę, stosowaną metodę, metody wybierania próby oraz szacunkowy plan kontroli,
- corocznie do 30 czerwca tworzenie rocznego sprawozdania z kontroli oraz wystawianie opinii czy system zarządzania i kontroli działań skutecznie,
- dostarczanie informacji w odniesieniu do kontroli i opinii, które mogą być zawarte w jednym raporcie,
- dostarczanie deklaracji zamknięcia programu operacyjnego.

38. Ponieważ, jak już stwierdzono wcześniej, 88,8% środków publicznych NPR będzie uruchamiane w reżimach finansowych i rzeczowych obowiązujących w Unii Europejskiej, dlatego system instytucjonalny wdrażania funduszy w Polsce zostać perfekcyjnie przygotowany na procesowanie środków unijnych kilkakrotnie większych, niż te które były dostępne w latach 2004-2006. Dlatego przygotowywany model zmian instytucjonalnych w Polsce powinien uwzględniać zmodyfikowane rozpisanie tych trzech funkcji związanych z wdrażaniem funduszy europejskich.

III. Ewaluacja zgodności Wstępnego Projektu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 z dwoma dokumentami unijnymi - Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Rynku Pracy (2005-2008) oraz Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na lata 2007-2013

39. Dokument Zintegrowane Wytyczne dotyczące Wzrostu i Zatrudnienia (ZWWiZ) oparty jest na założeniu o potrzebie skupienia się polityki ekonomicznej Wspólnoty i państw członkowskich na wzroście gospodarczym, co jest traktowane jako cel strategiczny. Polityka makroekonomiczna państwa powinna być pod kontrolą, a służącym temu założeniem jest jej wieloletnie programowanie. Ze względu na sytuację na unijnym rynku pracy niezbędne jest znaczące zwiększenie wskaźnika zatrudnienia oraz obniżenie poziomu bezrobocia. Powinno się to odbyć przede wszystkim dzięki zwiększeniu partycypacji na rynku pracy kobiet oraz starszych grup wiekowych. Podstawą polityki ekonomicznej Wspólnoty i państw członkowskich powinna stać się zmodyfikowana Strategia Lizbońska. Analiza PWNPR Polski na lata 2007-2013 i Zintegrowanych Wytycznych dotyczących Wzrostu i Zatrudnienia wskazuje, że wszystkie filozoficzne założenia zawarte w dokumencie unijnym zostały podjęte jako wiodące w NPR, może z wyjątkiem szerszego podjęcia problemu równych szans kobiet na rynku pracy. Obydwa analizowane dokumenty stanowią przykład zintegrowanego podejścia do problemów rozwoju społeczno-gospodarczego. Rekomendacje ZWWiZ zostały rozwarstwione na dotyczące polityki makroekonomicznej (6 rekomendacji), polityki mikroekonomicznej (9 rekomendacji) oraz zatrudnienia (8 rekomendacji).

40. Rekomendacje ZWWiZ w zakresie polityki makroekonomicznej są następujące:

- zabezpieczenie stabilności ekonomicznej,
- zabezpieczenie ekonomicznej równowagi i trwałości rozwoju,
- promocja efektywnej alokacji zasobów,
- promocja wyższej spójności pomiędzy polityką makroekonomiczną i strukturalną
- zabezpieczenie wzrostu płac sprzyjającego stabilności makroekonomicznej i wzrostowi gospodarczemu,
- przyczynienie się do dobrego funkcjonowania EMU.

Wymienione rekomendacje makroekonomiczne zostały podjęte w Narodowym Planie Rozwoju, z wyjątkiem ostatniej, która w przypadku Polski powinna być związana z określeniem modelu dochodzenia do strefy euro i wynika bezpośrednio z programu konwergencji. Oczywiście związane tematycznie z poszczególnymi rekomendacjami można znaleźć w różnych fragmentach projektu wstępnego NPR, dlatego nie można stwierdzić, iż są one podejmowane w sposób uporządkowany.

41. Rekomendacje ZWWiZ w zakresie polityki mikroekonomicznej są następujące:

- poszerzenie i pogłębienie Wspólnego Rynku,
- zabezpieczenie otwartości i konkurencyjności rynków,
- kreowanie bardziej atrakcyjnego otoczenia biznesowego,
- promowanie kultury przedsiębiorczości i kreowanie przyjaznego środowiska dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- rozszerzanie i poprawa europejskiej infrastruktury i zakończenie niezbędnych projektów przejść granicznych,
- zwiększenie i poprawa inwestycji badawczo-rozwojowych,

- sprzyjanie innowacjom i podniesienie znaczenia technologii informacyjnych i komunikacyjnych,
- wspieranie zrównoważonego korzystania z zasobów i zwiększenie synergii pomiędzy ochroną środowiska i wzrostem,
- oddziaływanie na tworzenie silnej bazy przemysłowej.

Generalnie oceniając te wszystkie rekomendacje zostały także podjęte w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju Polski. Jednak zostały one usytuowane w różnych miejscach NPR, a ich usytuowanie w strukturze dokumentu zasadniczo nie odpowiada uszeregowaniu rekomendacji zastosowanemu w dokumencie unijnym.

42. Rekomendacje dotyczące zatrudnienia wynikające z Zintegrowanych Wytycznych dotyczących Zatrudnienia i Rynku Pracy są następujące:

- wprowadzenie polityk zatrudnienia zorientowanych na pełne zatrudnienie, poprawę jakości i produktywności pracy oraz umocnienie społecznej i terytorialnej spójności,
- promowanie podejścia do pracy w układzie całego cyklu życiowego pracowników,
- zabezpieczenie przyjaznych rynków pracy dla poszukujących zatrudnienia i grup wykluczonych z tego rynku,
- poprawa poziomu dostosowania pracowników do potrzeb rynku pracy,
- promowanie elastyczności połączone z bezpieczeństwem zatrudnienia i redukcją segmentacji rynku pracy,
- kreowanie sprzyjającego wzrostowi zatrudnienia systemu płac i innych kosztów pracy,
- zwiększenie i udoskonalenie inwestycji w kapitał ludzki,
- adaptowanie systemów edukacyjnych i szkoleniowych do potrzeb kreowania nowych kompetencji.

Właściwie wszystkie wymienione rekomendacje zostały uwzględnione w trakcie konstruowania założeń programów operacyjnych opisanych w projekcie wstępnym narodowego planu rozwoju.

43. Fakt, iż na podstawie Zintegrowanych Wytycznych dotyczących Wzrostu i Rynku Pracy Polska musi przestawić Narodowy Program Reform powinien znaleźć wyraz w układzie redakcyjnym Narodowego Planu Rozwoju. We wprowadzeniu do NPR należy wyraźnie napisać, iż Narodowy Plan Rozwoju jest podstawą przygotowania Narodowego Programu Reform. Dwie pierwsze części projektu wstępnego NPR dotyczące „Tła społeczno-gospodarczego” i „Aksjologii, misji, celów strategicznych i obszarów priorytetowych” powinny zostać przebudowane w taki sposób, aby znalazł się w nich czytelny układ odpowiadający tym 23 rekomendacjom w układzie: rekomendacje dotyczące polityki makroekonomicznej, rekomendacje dotyczące polityki mikroekonomicznej oraz rekomendacje dotyczące zatrudnienia, który zostanie wykorzystany w Narodowym Programie Reform. Równocześnie ocenie należy poddać część NPR dotyczącą programu zmian instytucjonalnych, aby wszystkie działania służące wdrożeniu poszczególnych rekomendacji zostały uwzględnione w trakcie przygotowywania rozwiązań legislacyjnych i organizacyjnych.

44. Dokument Strategiczne Wytyczne Wspólnoty (SWW) nawiązuje bezpośrednio do odnowionej Strategii Lizbońskiej przyjętej przez Radę w marcu 2005 roku. Polityka spójności zostaje w latach 2007-2013 jednoznacznie podporządkowana realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej. Dokument SWW określa się w jaki sposób polityka spójności może przyczynić się do wdrożenia założeń społeczeństwa opartego na wiedzy i budowania konkurencyjności Unii Europejskiej. Strategia z

Lizbony i Goeteborga jest też podstawą projektu wstępnego Narodowego Planu Rozwoju. Jednak w kolejnej redakcji Narodowego Planu Rozwoju należy odnieść się do odnowionej Strategii Lizbońskiej, która bazując na pięcioletnich doświadczeniach wdrażania oryginalnej Strategii z Lizbony i Goeteborga zaproponowała pewne zmiany w sposobie i zakresie budowania we Wspólnocie Europejskiej społeczeństwa opartego na wiedzy i wzmacniania jej konkurencyjności. W SWW i projekcie wstępnym NPR jako podstawowe wyzwanie stojące przed polityką gospodarczą uważa się wyższe tempo rozwoju gospodarczego. W SWW wskazuje się na szczególne znaczenie wzmocnienia zdolności instytucjonalnych państw członkowskich. Można powiedzieć, że problem ten został perfekcyjnie odwzorowany w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013.

45. W dokumencie Strategiczne Wytyczne Wspólnoty określone zostały cele europejskiej polityki spójności w latach 2007-2013. Są one następujące:

- Konwergencja. Założeniem jest szybszy wzrost gospodarczy obszarów biedniejszych. Określa się najważniejsze akcje, na których powinny się koncentrować strategie dotyczące takich obszarów w zakresie infrastruktury, zasobów ludzkich, potencjału instytucjonalnego oraz wsparcia sektora produkcyjnego. Generalnie projekt wstępny NPR uwzględnia te wszystkie akcje.
- Regionalna konkurencyjność i zatrudnienie. Wskazuje się na środki poprawy konkurencyjności i atrakcyjności regionów Unii Europejskiej. Określa się sposoby wspierania konkurencyjności i zatrudnienia w tradycyjnych regionach przemysłowych, na obszarach wiejskich oraz na rosnącą rolę kapitału ludzkiego. Można stwierdzić, iż cały NPR jest zorientowany na konkurencyjność regionów i tworzenie trwałych miejsc pracy, chociaż typologia obszarów w NPR uwzględniająca metropolie, miasta oraz obszary wiejskie jest nieco inna niż proponowana w SWW, można nawet powiedzieć, iż bardziej nowoczesna.
- Europejska współpraca terytorialna. Wskazuje się, że współpraca ta w układzie państw Unii Europejskiej, realizowana na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym ma bardzo wysoką wartość dodaną, tworząc warunki dla pogłębienia integracji europejskiej. Można powiedzieć, że znaczenie współpracy terytorialnej zostało w pełni odwzorowane w projekcie wstępnym NPR.
- Dobre rządzenie. Istotny priorytetowy kierunek wydatków ze środków Wspólnoty, jaki nie został uwzględniony w projekcie wstępnym Narodowego Planu Rozwoju Polski dotyczy administracji publicznej. Obserwujemy tutaj charakterystyczną ewolucję poglądów w Unii Europejskiej, od tezy iż jakość administracji rządowej i samorządowej jest wewnętrzną sprawą kraju członkowskiego, aż do przyjęcia założenia, iż ze względu na świadczenie usług nierynkowych mających istotny wpływ na jakość życia społeczeństwa możliwe jest finansowanie działań zorientowanych na administrację publiczną z funduszy strukturalnych. Dlatego lista programów operacyjnych Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 powinna zostać uzupełniona o program operacyjny „Administracja publiczna”. Powinien on zostać powiązany z programem operacyjnym „Społeczeństwo obywatelskie” składając się na realizację priorytetu „dobre rządzenie”.
- Koncentracja. Wskazuje się, że nowa polityka spójności powinna zostać ukierunkowana na realizację trzech strategicznych priorytetów: poprawie atrakcyjności regionów i miast państw członkowskich; wspieranie innowacyjności, przedsiębiorczości o gospodarki opartej na wiedzy; a także kreowanie większej ilości o wyższej jakości miejsc pracy. Wybór kompozycji działań w

ramach tych trzech priorytetów powinien być wynikiem analizy słabych i silnych stron poszczególnych regionów. Projekt wstępny Narodowego Planu Rozwoju adresuje wszystkie trzy priorytety, chociaż całkowicie pomija jakąkolwiek formalną analizę strategiczną.

46. Komisja Europejska w propozycjach dotyczących Strategicznych Wytycznych Wspólnoty założyła, że w latach 2007-2013 zostaną podjęte cztery priorytetowe kierunki wydatków z funduszy unijnych, które zostały określone następująco:

1.) Uczynienie z Europy i jej regionów miejsca bardziej atrakcyjnego dla inwestowania i pracy. Działania przewidywane w ramach tego kierunku zakładają:

- rozszerzenie i poprawę infrastruktury transportowej,
- poprawienie wpływu czystszyego środowiska przyrodniczego na wzrost i miejsca pracy,
- stawienie czoła uzależnieniu Europy od tradycyjnych źródeł energii,
- pomoc w zachowaniu zdrowej siły roboczej.

2.) Wiedza i innowacyjność na rzecz wzrostu. Działania przewidywane w ramach tego kierunku zakładają:

- wzrost i poprawę inwestycji w badania i rozwój,
- wspieranie innowacji i promowanie przedsiębiorczości,
- promowanie społeczeństwa informacyjnego dla wszystkich,
- poprawę dostępu do finansowania.

3.) Większa liczba lepszych miejsc pracy. Działania przewidywane w ramach tego kierunku zakładają:

- zaangażowanie większej liczby osób w aktywną działalność zawodową, utrzymanie wysokiego poziomu aktywności zawodowej oraz modernizację systemów zabezpieczenia społecznego,
- poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczność rynków pracy,
- zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i zdobywanie kwalifikacji.

4.) Terytorialna spójność i współpraca. W ramach tego kierunku przewiduje się następujące działania:

- wpływanie przez miasta na wzrost i miejsca pracy,
- wspieranie dywersyfikacji gospodarczej obszarów wiejskich,
- wspieranie współpracy - transgranicznej, transnarodowej oraz międzyregionalnej.

Wszystkie średniookresowe dokumenty strategiczne w Polsce dotyczące lat 2007-2013 i zakładające współfinansowanie z Unii Europejskiej muszą być odnoszone do tych czterech priorytetowych kierunków wydatków. Należy równocześnie pamiętać, że lista ta nie jest w sumie kompletna, bowiem zasadniczo działania rozwojowe dotyczące rolnictwa i obszarów wiejskich zostały przesunięte w kolejnym okresie programowania do Wspólnej Polityki Rolnej. Projekt wstępny Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013 zasadniczo uwzględnia te wszystkie kierunki interwencji w przewidywanej siatce programów operacyjnych i priorytetów.

47. Dokument Strategicznych Wytycznych Wspólnoty interpretuje spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną (przestrzenną) w Unii Europejskiej jako sytuację, gdy regiony znajdujące się w najgorszej sytuacji będą poprawiały swoją pozycję w każdym z trzech jej wymiarów w stosunku do pozostałych obszarów Unii Europejskiej. Taka interpretacja spójności powinna zostać przeniesiona do Narodowego Planu Rozwoju, bowiem aktualny zapis jest interpretowany niejednoznacznie.

48. Zwrócić należy uwagę na fakt, że w zestawieniu tym zasadniczo pominięte zostały sprawy rolnictwa i obszarów wiejskich, które będą finansowane w latach 2007-2013 w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Najprawdopodobniej ze względu na bardzo ograniczoną skalę nakładów na rozwój obszarów wiejskich w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich należy przewidzieć finansowanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w ramach nowej polityki spójności, wprowadzając zdecentralizowany mechanizm wdrażania poszczególnych działań, co powinno zostać uwzględnione w Narodowym Planie Rozwoju. Strategiczne Wytoczne Wspólnoty tworzą wystarczające przesłanki dla zastosowania takiego podejścia.

Zestawienie uwzględnionych w ocenie ex ante dokumentów i aktów prawnych

1. Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs. Community Strategic Guidelines 2007-2013, Non Paper of Directorates Generals Regional Policy and Employment, Brussels, May 2005
2. Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2005-2008), Commission of the European Communities COM(2005)141, Bruksela 12.4.2005
3. Indicators for monitoring and evaluation: an issue paper, 2005, Regional Policy Directorate General, Brussels.
4. Nowy okres programowania 2000-2006: metodologiczne dokumenty robocze. Dokument roboczy nr 2. Ewaluacja ex ante pomocy funduszy strukturalnych, 1999, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela.
5. Podstawy Wsparcia Wspólnoty dla Polski na lata 2004-2006. Promowanie rozwoju gospodarczego i warunków sprzyjających wzrostowi zatrudnienia, Komisja Wspólnot Europejskich i Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa-Bruksela, 22.06.2004
6. Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)493, Bruksela 14.07.2004
7. Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)495, Bruksela 14.07.2004
8. Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejskie Grupy Współpracy Transgranicznej, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)496, Bruksela 14.07.2004
9. Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ogólnych zasad udzielania pomocy finansowej przez Wspólnotę w dziedzinie transeuropejskich sieci transportowych i energetycznych zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) 2236/95, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)475, Bruksela 14.07.2004
10. Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)628, Bruksela 29.09.2004
11. Projekt rozporządzenia Rady wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, Komisja Wspólnot Europejskich, COM (2004)492, Bruksela 14.07.2004
12. Projekt rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Spójności, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)494, Bruksela 14.07.2004
13. Projekt rozporządzenia Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, COM(2004)490, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)490, Bruksela 14.07.2004
14. Projekt rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego Funduszu Rybołówstwa, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2004)497, Bruksela 14.07.2004
15. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek Strategii Lizbońskiej, Komisja Wspólnot Europejskich, COM(2005)24, Bruksela-Luksemburg 2.02.2005