

**Marta Nagel**

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

## **PRZEDSIĘBIORSTWA JAKO BENEFICJENCI WSPARCIA Z FUNDUSZY STRUKTURALNYCH W LATACH 2004-2006**

### **1. Wstęp**

Przystąpienie do Unii Europejskiej dało Polsce bardzo dużą szansę na nadrobienie „zaległości” w rozwoju infrastruktury społecznej, technicznej i gospodarczej. Stanowi to podstawę dalszych przekształceń oraz zwiększania konkurencyjności gospodarki i kraju. Wsparcie na takie cele zostało udostępnione w postaci funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności. Zaplanowane do wydatkowania środki nie zostały jednak przekazane na dowolne cele, lecz na przygotowany i zaakceptowany Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006 [23].

Beneficjentami tej pomocy są bardzo różne grupy podmiotów – zarówno jednostki samorządu terytorialnego, jak i przedsiębiorstwa czy organizacje pozarządowe. Niektóre formy wsparcia oferują pozytywne efekty jedynie dla konkretnych osób fizycznych (np. uczestnicy bezpłatnych szkoleń, studiów podyplomowych, kursów zawodowych). Trudno ujednoczyć potrzeby i oczekiwania tak różnorodnych podmiotów. Za jedną ze znaczących grup można uznać przedsiębiorstwa, których funkcjonowanie w gospodarce jest źródłem dochodów osób zatrudnionych, dochodów państwa oraz grup właścicielskich. Analizując historię rozwoju gospodarczego Polski, należy przyjąć założenie, że przedsiębiorczość „poznaliśmy” bardzo niedawno i jesteśmy krajem rozwijającym się w tym względzie. Zatem wspieranie tego sektora nie jest niczym dziwnym w planach finansowych budżetu państwa. Tego typu wydatki procentują pozytywnym efektem w gospodarce, gdyż nie tylko pozwalają na rozwój przedsiębiorstwa w sensie zarówno technologicznym, infrastrukturalnym, jak i osobowym (inwestycje w wiedzę i kwalifikacje kadry, zwiększanie zatrudnienia), ale także zwiększają obroty podmiotów obsługujących daną inwestycję (dostawcy, wykonawcy usług).

Dlatego też wspieranie rozwoju umożliwiającego zminimalizowanie opóźnień w stosunku do przedsiębiorstw z krajów mających większe doświadczenie i praktykę w funkcjonowaniu gospodarki rynkowej jest wprost konieczne. Niezbędne jest zatem efektywne wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych. Pojawia się jednak w tym kontekście bardzo ważne pytanie o zdolność i przygotowanie Polski do korzystania z udostępnionych środków w postaci funduszy strukturalnych. W niniejszym opracowaniu autor spróbuje zbadać i poddać analizie kilka istotnych aspektów funkcjonowania i poziomu wykorzystania programów wsparcia przygotowanych dla przedsiębiorców. Celem jest również wskazanie propozycji działań, zmian, które mogłyby rozwiązać istniejące problemy oraz prawidłowe przystąpienie do realizacji programu wykorzystania funduszy strukturalnych przez przedsiębiorstwa w latach 2007-2013.

## **2. Fundusze strukturalne w planowanych programach dla przedsiębiorstw w Polsce w okresie programowania 2004-2006**

Dla przedsiębiorców przygotowano w ramach NPR 2004-2006 kilka instrumentów wsparcia w zakresie prowadzonych inwestycji (głównie technologicznych i środowiskowych), zwiększenia zatrudnienia, prowadzenia badań i rozwoju (współpraca z jednostkami naukowo-badawczymi), a także korzystania ze specjalistycznego doradztwa i zwiększania znaczenia na rynkach międzynarodowych poprzez uczestnictwo w targach i misjach gospodarczych. Powstały również mechanizmy dedykowane konkretnym sektorom działalności, takim jak sektor żywnościowy (przetwórstwo artykułów rolnych), rybołówstwo i przetwórstwo ryb. Możliwość korzystania z poszczególnych działań i poddziałań w ramach sektorowych programów operacyjnych związana jest też z rozmiarem przedsiębiorstwa. W Polsce, jako kraju członkowskim UE, należy brać pod uwagę następujące charakterystyki wielkości przedsiębiorstw:

– *mikroprzedsiębiorca*, zatrudniający średniorocznie mniej niż **10 pracowników** oraz osiągający obrót netto nie przekraczający równowartości (w zł) **2 mln euro** lub sumy aktywów jego bilansu jednego z tych lat nie przekraczające równowartości (w zł) **2 mln euro**,

– *mały przedsiębiorca*, zatrudniający średniorocznie mniej niż **50 pracowników** oraz osiągający roczny obrót netto nie przekraczający równowartości (w zł) **10 mln euro** lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekraczające równowartości (w zł) **10 mln euro**,

– *średni przedsiębiorca*, zatrudniający średniorocznie mniej niż **250 pracowników** oraz osiągający roczny obrót netto nie przekraczający równowartości (w zł) **50 mln euro** lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekraczające równowartości (w zł) **43 mln euro**.

Tabela 1. Programy wsparcia z funduszy strukturalnych dla przedsiębiorstw w okresie 2004-2006

Program operacyjny	Działanie	Alokacja środków wspólnotowych na lata 2004-2006 (w euro)		Beneficjenci – typ przedsiębiorstwa		
		3	4	mikro <sup>a</sup>	MŚP <sup>b</sup>	duże <sup>c</sup>
1	2	3	4	5	6	7
SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” [24]	1.4. Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką	<b>2004-2006</b>	<b>100 848 447</b>			
		2004	23 563 190	×	×	×
		2005	33 665 825			
		2006	43 619 432			
	2.1. Wzrost konkurencyjności MŚP poprzez doradztwo	<b>2004-2006</b>	<b>23 170 910</b>			
		2004	5 413 872	×	×	
		2005	7 735 050			
		2006	10 021 988			
	2.2. Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw	<b>2004-2006</b>	<b>253 472 074</b>			
		2004	59 223 625	×	×	×
		2005	84 615 547			
		2006	109 632 902			
	2.3. Wzrost konkurencyjności MŚP poprzez inwestycje	<b>2004-2006</b>	<b>251 328 757</b>			
		2004	58 722 840	×	×	
		2005	83 900 052			
		2006	108 705 865			
	2.4. Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska	<b>2004-2006</b>	<b>155 367 282</b>			
		2004	36 301 489	×	×	×
		2005	51 865 625			
		2006	67 200 168			
Suma SPO WKP <sup>e</sup>			784 187 470			
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego [15; 25]	3.4. Mikroprzedsiębiorstwa	<b>2004-2006</b>	<b>56 494 658</b>			
		2004	13 199 838	×		
		2005	18 859 712			
		2006	24 435 108			
Suma ZPORR <sup>f</sup>			56 494 658			
SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” [26]	1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych	<b>2004-2006</b>	<b>325 189 238</b>			
		2004	75 970 802	×	×	×
		2005	108 558 112			
		2006	140 660 324			
	1.5. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	<b>2004-2006</b>	<b>325 000 000</b>			
		2004	75 926 592	×	×	×
		2005	108 494 938			
		2006	140 578 470			

1	2	3	4	5	6	7
	2.4. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów	<b>2004-2006</b>	<b>75 000 000</b>	×	×	×
		2004	17 521 519			
		2005	25 037 290			
		2006	32 441 191			
	2.6. Rozwój i ulepszenie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem	<b>2004-2006</b>	<b>28 500 000</b>	×	×	×
		2004	6 658 177			
		2005	9 514 170			
		2006	12 327 653			
<b>Suma SPO „Rolny”<sup>f</sup></b>			<b>753 689 238</b>			
SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” [27]	3.2. Chów i hodowla ryb	<b>2004-2006</b>	<b>10 737 739</b>	×	×	×
		2004	2 492 624			
		2005	3 583 097			
		2006	4 662 018			
	3.4. Przetwórstwo i rynek rybny	<b>2004-2006</b>	<b>17 067 353</b>	×	×	×
		2004	3 961 960			
		2005	5 695 238			
		2006	7 410 155			
	3.5. Rybołówstwo śródlądowe	<b>2004-2006</b>	<b>226 056</b>	×	×	×
		2004	52 476			
		2005	75 433			
		2006	98 147			
	4.3. Znajdowanie oraz promowanie nowych rynków zbytu na produkty rolne	<b>2004-2006</b>	<b>3 956 010</b>	×	×	×
		2004	926 032			
		2005	1 320 787			
		2006	1 709 191			
	4.6. Działania innowacyjne i inne	<b>2004-2006</b>	<b>7 007 787</b>	×	×	×
		2004	1 640 400			
		2005	2 339 679			
		2006	3 027 708			
<b>Suma SPO „Ryby”<sup>g</sup></b>			<b>38 994 945</b>			

<sup>a</sup> Mikroprzedsiębiorca w rozumieniu definicji wskazanej w niniejszym opracowaniu.

<sup>b</sup> Małe i średnie przedsiębiorstwa w rozumieniu definicji wskazanej w niniejszym opracowaniu.

<sup>c</sup> Duże przedsiębiorstwa w rozumieniu definicji wskazanej w niniejszym opracowaniu.

<sup>d</sup> Skrót pełnej nazwy programu – Sektorowy Program Operacyjny „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”.

<sup>e</sup> Skrót pełnej nazwy programu – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego.

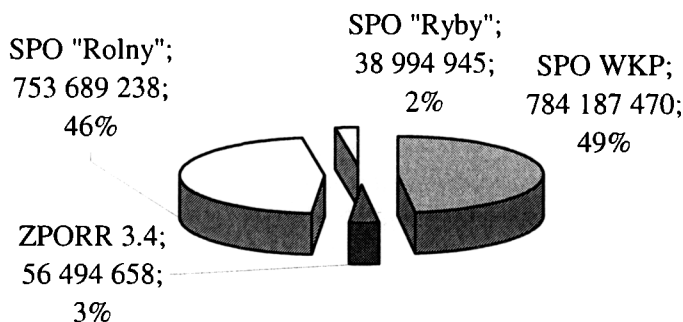
<sup>f</sup> Skrót pełnej nazwy programu – Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”.

<sup>g</sup> Skrót pełnej nazwy programu – Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [17; 24-27].

Przedsiębiorstwa duże to te, których zatrudnienie, obroty i/lub suma bilansowa wykraczają poza ramy przedsiębiorstwa średniego. Grupy małych i średnich przedsiębiorstw traktowane są w programach wsparcia jako jedna (MŚP). Ze względu na wielość instrumentów i ich zróżnicowanie w kryteriach dostępu w niniejszym opracowaniu przybliżone zostaną one w zestawieniu tabelarycznym z uwzględnieniem poziomu alokacji środków wspólnotowych. Suma tych środków opiewa na kwotę 1 633 366 311 euro, z czego najwięcej przypada na ostatni rok okresu programowania (2004-2006) w wysokości 706 530 320 euro, co stanowi 43% alokacji.

Alokacje zaplanowane w ramach wymienionych programów stanowią 19% wszystkich środków z funduszy strukturalnych dla Polski w okresie 2004-2006. Do pozostałych beneficjentów należą takie grupy, jak: jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, szkoły wyższe czy instytucje szkoleniowe. Struktura zaprogramowanych środków przygotowanych dla przedsiębiorców została zaprezentowana na rys. 1.



Rys. 1. Struktura programów wsparcia ze środków funduszy strukturalnych dla przedsiębiorców w okresie 2004-2006

Źródło: Opracowanie własne.

Struktura alokacji środków wskazuje na ich skumulowanie w dwóch sektorowych programach operacyjnych: „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” [28], a także „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Ich dominacja jest bardzo wyraźna, obejmują one bowiem 95% środków przeznaczonych dla przedsiębiorstw. Ich zakres podmiotowy nie pokrywa się jednak, gdyż warunkiem dopuszczającym do skorzystania z nich jest prowadzenie działalności opisanej stosownym numerem klasyfikacji PKD. SPO „Rolny” skupia się na przemyśle przetwórstwa artykułów rolnych oraz poszerzaniu źródeł dochodów w postaci działalności gospodarczej rolników.

Ideą przewodnią wszystkich programów dla przedsiębiorstw jest zwiększenie ich innowacyjności i konkurencyjności, a także dostosowanie do wymogów i standardów Jednolitego Rynku Europejskiego. Do najpopularniejszych programów

należą działania z II priorytetu SPO WKP, a także mikroprzedsiębiorstwa w ramach ZPORR oraz 1.5 w SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Pozostałe programy cieszą się nieco mniejszym zainteresowaniem. Stopień wykorzystania tak przygotowanych programów stanowi przedmiot dalszej analizy.

### **3. Stan wykorzystania wsparcia z funduszy strukturalnych przez przedsiębiorstwa**

Wykorzystanie funduszy strukturalnych przez jakikolwiek podmiot wymaga przygotowania przedsięwzięcia w zakresie formalnoprawnym, technicznym, organizacyjnym i oczywiście finansowym. Aby to wystarczyło do uzyskania wsparcia, konieczne jest jednak również sprawne funkcjonowanie instytucji wdrażających i zarządzających danym programem. W kolejnych raportach [1; 6; 7; 17] o wartości wsparcia unijnego w złożonych wnioskach, podpisanych umowach i wypłaconych środkach rysuje się wyraźna struktura znaczącej przewagi wartości złożonych wniosków w stosunku do zawartych umów. Przyczyną tej różnicy może być popełnianie błędów przez wnioskodawców w zakresie zakwalifikowania projektu do danego programu, stopnia jego przygotowania oraz wykonalności. Istnieją jednak możliwe inne przyczyny leżące po stronie administracji obsługującej poszczególne działania, takie jak np. nieprzejrzyste i niejednolite systemy oceny wniosków, błędne rozwiązania na poziomie programowych dokumentów roboczych (np. procedury oceny w wytycznych), opóźnienia w ocenie, brak kwalifikacji i przygotowania do przeprowadzenia oceny przez pracowników poszczególnych instytucji itd. Inną grupę przyczyn niskiego poziomu absorpcji środków stanowią niewłaściwa konstrukcja programów i nieprawidłowe zdefiniowanie potrzeb beneficjentów pomocy publicznej. Istotnym elementem efektywnego funkcjonowania tego procesu jest również konieczność odpowiedniego wsparcia technicznego, np. w postaci systemu informatycznego ewidencji wniosków, umów i raportowania. Biorąc pod uwagę wszystkie te ryzyka, należy analizować na bieżąco dane dotyczące wykorzystania środków i wspierać ich absorpcję poprzez ciągłe korekty procedur, rozwiązań i korzystanie z doświadczeń. Stan wykorzystania środków z poszczególnych programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych obrazuje rys. 2. Są to dane na dzień 31 stycznia 2006 r.

Rysunek 2 wskazuje na wysoką aktywność podmiotów aplikujących w ramach SPO WKP oraz ZPORR, których wnioski przewyższają ponaddwukrotnie przewidziane środki programowe. Wyróżnione na rysunku charakterystyki, w postaci: wartości wniosków, wartości umów i wartości płatności, mierzone są kwotą dofinansowania z funduszy strukturalnych w ramach zarówno programów operacyjnych, jak i inicjatyw wspólnotowych EQUAL oraz INTERREG IIIA. Ta sama cecha jest wyznacznikiem wartości zawartych umów o dofinansowanie oraz dokonanych płatności. Najwyższy stopień wykorzystania środków w postaci podpisanych umów



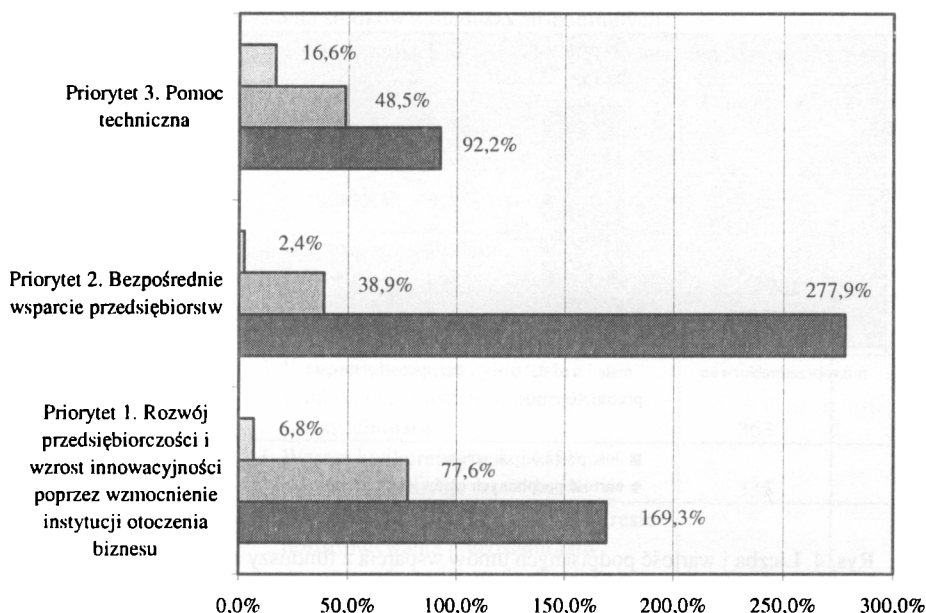
o dofinansowanie reprezentuje PO „Pomoc techniczna” (71,63%) oraz ZPORR (71,60%). Program najbardziej zaawansowany w zakresie wypłaconych środków to z kolei SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”, które zrealizowało ok. 26% płatności zaplanowanych na lata alokacji 2004-2006. Proces wypłacania środków, realizowany w zdecydowanie dłuższym terminie niż sam okres alokacji (do końca grudnia 2008 r.), związany jest z granicznym terminem realizacji przedsięwzięć do czerwca 2008 r. Z racji konstrukcji programów w postaci refundacji poniesionych kosztów rozłożenie tego procesu w czasie jest w pełni uzasadnione. Sprawności wymaga jednak zakontraktowanie środków. Brak umów dofinansowania kosztować będzie Polskę i polską gospodarkę utratę zaplanowanych przepływów z funduszy strukturalnych.

Biorąc pod uwagę program o największym znaczeniu dla sektora przedsiębiorstw (SPO WKP), a przede wszystkim jego priorytet drugi, z działaniami skierowanymi bezpośrednio do tej grupy beneficjentów, można stwierdzić, że zainteresowanie przedsiębiorców jest bardzo wysokie. Wartość złożonych wniosków w priorytecie drugim wynosi 277% alokacji na cały okres programowania. Zaskakujący jest jednak bardzo niski poziom zakontraktowania środków (tylko 38,9%). Porównując te dane z wartościami zaplanowanymi na kolejne lata, które rozkładają się w następującej proporcji: 2004 r. – 24%, 2005 r. – 33%, 2006 r. – 43%, można aktualny stopień wykorzystania uznać za bardzo niski i niewspółmierny do zainteresowania programem. Należy nadmienić, że w ocenie wartości wniosków w tych kalkulacjach brane są pod uwagę tylko wnioski, które pozytywnie przeszły kwalifikację formalną. Grono to z pewnością byłoby większe w przypadku doliczenia projektów złożonych w postaci, która nie pozwoliła na uzyskanie pozytywnej oceny na jej pierwszym etapie. Jeszcze trudniej jest oszacować liczbę przedsiębiorców, którzy zrezygnowali z aplikowania o środki ze względu na zniechęcające procedury i negatywne sygnały informacyjne o dotychczasowych doświadczeniach sektora przedsiębiorstw w ubieganiu się o środki pomocowe z funduszy strukturalnych. W związku z tym można mówić o wysokim zainteresowaniu programami przez przedsiębiorców. Stopień zakontraktowania środków jest wyraźnie niższy w stosunku do aktywności przedsiębiorców, co obrazuje rys. 3.

Na rys. 3 widać wyraźne różnice między priorytetami pierwszym i drugim. Różnice te polegają na odwrotnych tendencjach pomiędzy wartością umów a wartością złożonych wniosków. W ramach priorytetu pierwszego SPO WKP zakontraktowano środki w wysokości 77,6% środków wskazanych do dyspozycji na cały okres programowania, mimo że cieszył się mniejszą popularnością (169% wartości alokacji 2004-2006) niż priorytet drugi.

Dokonując analizy zjawisk dotyczących wykorzystania pomocy z funduszy strukturalnych dla przedsiębiorców, nie można pominąć struktury udziału poszczególnych typów przedsiębiorstw w zakontraktowanych kwotach. Taka struktura ilościowa





□ wartość płatności jako % realizacji zobowiązań na cały okres programowania

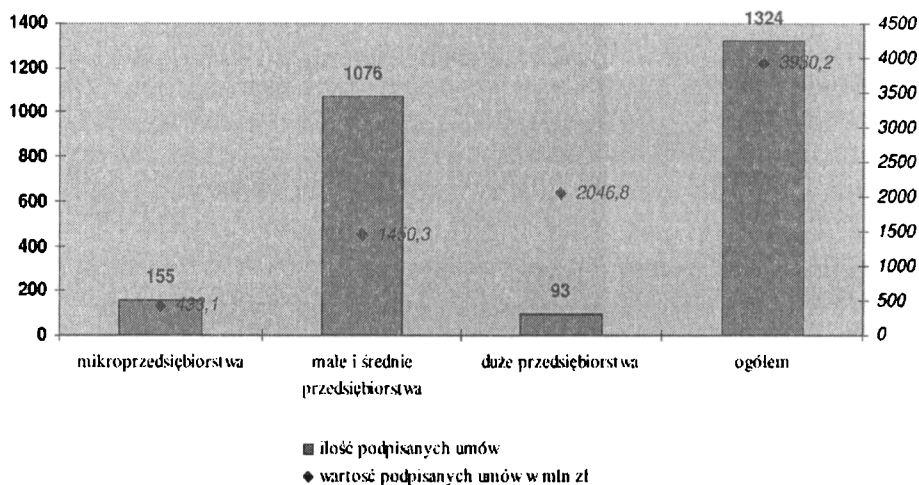
▒ wartość podpisanych umów jako % realizacji zobowiązań na cały okres programowania

■ wartość złożonych wniosków jako % realizacji zobowiązań na cały okres programowania (od uruchomienia programu)

Rys. 3. Wartość złożonych wniosków, podpisanych umów i zrealizowanych płatności w SPO WKP jako procentowy udział w zobowiązaniach na lata 2004-2006 (wg priorytetów, stan na koniec stycznia 2006 r.)

Źródło: [6].

oraz wartościowa została uwzględniona w rys. 4. Wyraźną przewagę ilościową mają przedsiębiorstwa z grupy małych i średnich. Jest to naturalna konsekwencja dedykowania większości programów temu sektorowi (np. SPO WKP 2.1, 2.3, 2.2.2). Mają one również możliwość aplikowania z działań dostępnych dla przedsiębiorców dużych (np. SPO WKP 2.2.1, 2.4, SPO Rolny 1.5). Jednak wartość umów podpisanych przez przedsiębiorstwa duże wyraźnie dominuje nad mniejszymi podmiotami. Wynika to z większych rozmiarów inwestycji przez nich realizowanych. Udział mikroprzedsiębiorców jest wyraźnie najniższy w strukturze wartościowej. Taka sytuacja jest spowodowana mniejszą wartością realizowanych działań, ale również problemami z podpisywaniem umów w ramach działania ZPORR 3.4, którego beneficjenci bardzo długo oczekiwali na ukazanie się zatwierdzonego kształtu umów dofinansowania.



Rys. 4. Liczba i wartość podpisanych umów wsparcia z funduszy strukturalnych z wyróżnieniem rozmiarów działalności przedsiębiorców na dzień 31 lipca 2005 r.

Źródło: [17].

Stopień wykorzystania poszczególnych sektorowych programów operacyjnych nie jest jednak jednolity. Aby móc wskazać, czy wykorzystanie środków przez przedsiębiorców jest odpowiednio zaawansowane w ostatnim roku okresu programowania 2004-2006 lub konieczne do przeprowadzenia działania i zmiany, mającej na celu zwiększenie wykorzystania funduszy strukturalnych przez przedsiębiorców, należy dokonać szczegółowej analizy poszczególnych działań przygotowanych dla przedsiębiorstw. Każde z nich ma odrębną specyfikę. W tabeli 2 wskazano dane na dzień 31 stycznia 2006 r. dotyczące wartości złożonych wniosków i podpisanych umów mierzonych kwotą udziału środków z funduszy strukturalnych, które uzupełniane są krajowymi środkami budżetowymi oraz środkami własnymi przedsiębiorców. Nie można zatem na podstawie tego zestawienia mówić o wartości całych projektów, gdyż są one dofinansowane ze środków publicznych na różnym poziomie. W zdecydowanej większości stosowane są zasady pomocy regionalnej i jej mapy dla Polski, zaakceptowane przez Komisję Europejską, która określa trzy maksymalne poziomy dofinansowania: 50%, 40% (Wrocław, Kraków, Trójmiasto) oraz 30% (Warszawa, Poznań) kosztów kwalifikowanych. Możliwe jest jednak uzyskanie zwiększenia dofinansowania o 15% w przypadku sektora MŚP. Przedsiębiorcy nie muszą stosować w projektach (wnioskach) maksymalnego dopuszczalnego poziomu dofinansowania, co jest dodatkowo punktowane w części programów na etapie oceny merytorycznej wniosków.

Tabela 2. Stopień wykorzystania środków z funduszy strukturalnych w programach dla przedsiębiorców w ramach alokacji 2004-2006 na dzień 31 stycznia 2006 r.

Program operacyjny	Działanie	Realizacja zobowiązań (w %) na cały okres 2004-2006	
		wartość	
		złożonych wniosków	podpisanych umów
SPO „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”	1.4. Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką	251	35
	2.1. Wzrost konkurencyjności MŚP poprzez doradztwo	48	19
	2.2. Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw	363	39
	2.3. Wzrost konkurencyjności MŚP poprzez inwestycje	335	57
	2.4. Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska	81	12
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego	3.4. Mikroprzedsiębiorstwa	126	46
SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych	66	50
	1.5. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	119	57
	2.4. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów	48	31
	2.6. Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem	64	45
SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”	3.2. Chów i hodowla ryb	32	23
	3.4. Przetwórstwo i rynek rybny	138	47
	3.5. Rybołówstwo śródlądowe	13	5
	4.3. Znajdowanie oraz promowanie nowych rynków zbytu na produkty rolne	10	3
	4.6. Działania innowacyjne i inne	27	17

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [6].

W każdym z programów operacyjnych funkcjonują działania o największej popularności, przy czym w SPO WKP jest ich kilka (wszystkie inwestycyjne). W SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” jest to działanie 1.5, a w SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” jest to działanie 3.4, które jednocześnie cechują się najwyższym stopniem

zakontraktowania środków, chociaż w obu przypadkach powinien on być nieco wyższy. Program ukierunkowany na przedsiębiorców SPO WKP został wykorzystany w bardzo niewielkiej części w ostatnim roku programowania. Mimo wysokiego zainteresowania środki nie zostały rozdysponowane. W *Informacji o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, przygotowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, sformułowano następujące stwierdzenie: „Zainteresowanie beneficjentów priorytetem 2 jest wciąż spore, jednak daje się zauważyć, że z każdym kolejnym naborem liczba złożonych wniosków o dofinansowanie spada – w ramach zakończonej w styczniu 2006 r. rundy do poddziałania 2.2.1 złożonych zostało 285 wniosków (wobec 413 wniosków w poprzedniej rundzie), w ramach zakończonych w grudniu 2005 r. naborów do działania 2.1 – 396 wniosków (wobec 421 w poprzedniej rundzie) i działania 2.3 – 3688 wniosków (wobec 4025 w poprzedniej rundzie)” [7, s. 5]. Zmniejszone zainteresowanie przedsiębiorców programami wynika wprost z mało przejrzystych zasad oceny wniosków oraz bardzo poważnych utrudnień stawianych przez instytucje wdrażające w zakresie przygotowania projektu. Są to głównie wymogi formalne [16], których spełnienie w pewnych terminach jest niemożliwe ze względu na uzależnienie przedsiębiorcy od procedur funkcjonowania organów administracji (np. ZUS, US, urzędy gmin w zakresie wydania „aktualnego” wpisu do ewidencji działalności gospodarczej). Procedury oceny wniosków aplikacyjnych trwają jednak tak długo, że przekraczają terminy wskazane w wytycznych i innych dokumentach programowych, które przedsiębiorca bierze pod uwagę w planowaniu realizacji projektu.

Potwierdzeniem tych niekorzystnych procesów jest przykład zmian w działaniu SPO WKP 2.3 [13]. W ramach IV rundy aplikacyjnej tego działania, prowadzonej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), wprowadzono uproszczenia co do liczby załączników, zastosowano mniej restrykcyjną ocenę techniczno-ekonomiczną (zwłaszcza projektów mających promesę bankową na finansowanie przedsięwzięcia) i starano się ujednoczyć zasady oceny merytorycznej. Efektem takiego działania było rozdysponowanie wszystkich posiadanych w ramach działania środków na zaaprobowane projekty oraz uwzględnione odwołania z rund poprzednich. Wyniki te nie zostały uwzględnione w tabeli 2, gdyż planowane jest przesunięcie środków z innych działań na ten cel, co powoduje opóźnienia w oficjalnym zakończeniu procedury ogłoszenia wyników. Niestety, możliwość odwołania w ramach procedur działania przysługuje tylko od oceny techniczno-ekonomicznej, najwięcej zaś kontrowersji budzi ocena merytoryczna, która jest niejednolita; losy projektu zależą od tego, do jakiego zespołu oceniającego trafią [3; 11; 12; 14].

Całkiem odmienne problemy związane są z programem wspierającym możliwość korzystania przez MŚP z usług doradczych (SPO WKP 2.1). W tym wypadku PARP boryka się ze zbyt małym zainteresowaniem wnioskodawców. Należy jednak zaznaczyć, że pierwsze rundy aplikacyjne były bardziej popularne niż każda kolejna. Ma to

swoją przyczynę w konstrukcji kosztów kwalifikowanych działania, z których wykluczono szkolenia pracowników oraz wykonanie prac konfiguracyjnych i instalacyjnych w ramach działań wdrożeniowych [4; 32]. Są to koszty niezbędne do poniesienia, zwłaszcza w przypadku wdrażania innowacyjnych rozwiązań technologicznych, aby przedsięwzięcie zakończyło się sukcesem i dało najlepsze możliwe efekty.

Dodatkowym, często podnoszonym problemem jest deficyt ilościowy i jakościowy kadry oceniającej wnioski [18]. W przypadku działania 2.3 poważnym błędem uwydatniającym te braki było uruchamianie procedury oceny techniczno-ekonomicznej oraz merytorycznej dopiero po zakończeniu rundy aplikacyjnej (po upływie ostatecznego terminu składania wniosków), a także scentralizowanie tego procesu (ocena prowadzona tylko przez PARP). Powodowało to opóźnienia w ocenie, która przez pierwsze trzy rundy nie została dokonana w terminie przewidzianym procedurą (90 dni od zamknięcia rundy aplikacyjnej). Równie niekorzystnym zjawiskiem jest brak stosownego przygotowania kadry prowadzącej ocenę projektów. Temat ten jest powodem wielu inicjatyw ze strony związków i stowarzyszeń przedsiębiorców z całej Polski, które doprowadziły do wprowadzenia zmian przy IV rundzie aplikacyjnej.

Innym przykładem problemów z wykorzystaniem środków są działania 1.1 oraz 1.5 z SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Poważnym utrudnieniem jest skompletowanie przez przedsiębiorcę bardzo licznych załączników formalnoprawnych, których daty aktualności są wyznaczone w przeważającej części na 3 miesiące. Problemem stała się również procedura, która funkcjonowała już w programie przedakcesyjnym SAPARD – mianowicie procedura wyboru oferenta (dostawcy, wykonawcy) wydatków kwalifikowanych. Przedsiębiorcy nie mają problemu z przeprowadzeniem jej, gdyż dobrze znają swoje potrzeby inwestycyjne w zakresie technologii. Problem pojawia się na etapie oceny kryteriów wyboru (zwykle kryteriów technicznych i technologicznych) przez pracowników oddziałów regionalnych Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa ze względu na brak specjalistycznej wiedzy w tym zakresie [10]. Za bardzo sprawną należy jednak uznać procedurę prowadzoną na szczeblu centralnym przez ARiMR. Wykorzystanie środków w ramach tego programu można poprawić, podobnie jak w SPO WKP, przez minimalizację obciążeń formalnych na etapie składania wniosku oraz przez lepsze przygotowanie kadry oceniającej wnioski.

#### **4. Podsumowanie**

Podsumowując rozważania dotyczące stopnia wykorzystania środków z funduszy strukturalnych przez szczególną grupę beneficjentów – przedsiębiorstwa, należy zaznaczyć, że poziom zakontraktowania środków jest obecnie na zbyt niskim poziomie. Konieczne jest podjęcie działań, które usprawnią proces aplikowania i kontraktowania środków z funduszy strukturalnych przez przedsiębiorców. Jak pokazuje przykład działania 2.3, w SPO WKP są one skuteczne i szybko prowadzą

do sukcesu w postaci efektywnego rozdysponowania środków, na które beneficjenci wykazują ogromne zapotrzebowanie.

Natomiast w kolejnym okresie budżetowym (2007-2013) należy uwzględnić doświadczenia nabyte w trakcie korzystania ze środków przedakcesyjnych (PHARE – jest jeszcze w trakcie wykorzystania, SAPARD, ISPA) oraz z okresu 2004-2006 (jako pierwszego kontaktu z funduszami strukturalnymi). Unia Europejska zgadza się na pewne ułatwienia, aby absorpcja środków była wyższa [20; 22]. Warunkiem koniecznym jest jednak również stosowne działanie kraju – beneficjenta. Niezbędne jest przygotowanie programów od strony zarówno proceduralnej (usprawnienie poprzez decentralizację i ciągłość działań), jak i kadrowej (przygotowanie instytucji wdrażających poprzez specjalistyczne szkolenia ze stosownych zakresów merytorycznych). Nie należy zapominać również o przedsięwzięciach z zakresu promocji i popularyzacji programów wśród grup docelowych, a także o właściwej konstrukcji poszczególnych programów, tak jak w przypadku działania 2.1 w SPO WKP. Budowanie barier wewnętrznych wykorzystania funduszy strukturalnych jest niekorzystne dla gospodarki, dlatego trzeba je w przyszłości wyeliminować [2; 5]. Dobre przygotowanie do nowego okresu budżetowego pozwoli na wykorzystanie zalet przystąpienia Polski do Unii Europejskiej i na skorzystanie ze środków, które potrzebne są do zmniejszenia dystansu w rozwoju gospodarczym i infrastrukturalnym wobec krajów piętnastki.

## Literatura

- [1] *Analiza poziomu wydatków poniesionych w ramach funduszy strukturalnych w Polsce oraz „starych” i „nowych” państwach członkowskich Unii Europejskiej w okresie programowania 2000-2006.*
- [2] Bielecki J., Stankiewicz A., *Premier rozumie Unię*, „Rzeczpospolita” 3 marca 2006.
- [3] Bieńkowski T., *Za małą wiedzą*, „Rzeczpospolita” 4 stycznia 2006.
- [4] Gajda O., *Potrzeba mniej załączników*, „Rzeczpospolita” 10 marca 2006.
- [5] Hübner D., *Efekty zależą od rządu*, „Rzeczpospolita” 18 lutego 2006.
- [6] *Informacja miesięczna nt. stanu realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006”*, 31 stycznia 2006.
- [7] *Informacja o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 31 stycznia 2006.
- [8] Kozłowski A., *Promocja eksportu bez propagandy*, „Rzeczpospolita” 13 lutego 2006.
- [9] Kozmana M., *Konto w kleszczach biurokracji*, „Rzeczpospolita” 23 stycznia 2006.
- [10] Kozmana M., *Przedsiębiorcy sami powinni zadbać o swoje projekty*, „Rzeczpospolita” 24 grudnia 2005.
- [11] Kruszyński T., *Dowolna interpretacja*, „Rzeczpospolita” 4 stycznia 2006.
- [12] *Kryteria oceny projektów muszą być jednoznaczne*, „Rzeczpospolita” 4 stycznia 2006.
- [13] *Mniej formalności*, „Rzeczpospolita” 9 grudnia 2005.
- [14] Montowska M., *Wyboista droga*, „Rzeczpospolita” 4 stycznia 2006.
- [15] *Ostatnia szansa na pieniądze dla mikroprzedsiębiorstw*, „Rzeczpospolita” 20 stycznia 2006.
- [16] *Pieniądze trafiają na konta*, „Rzeczpospolita” 28 maja 2005.

- [17] *Pierwszy okres wykorzystania funduszy strukturalnych w Polsce. Raport IZ PWW*, Warszawa, wrzesień 2005.
- [18] *Potrzebni specjaliści*, „Rzeczpospolita” 1 grudnia 2005.
- [19] *Przyjęto tylko czterdzieści procent*, „Rzeczpospolita” 4 stycznia 2006.
- [20] Rochowicz P., *Przepisy o pomocy unijnej będą prostsze*, „Rzeczpospolita” 24 grudnia 2005.
- [21] Słojewska A., *Ułatwienia korzystne dla Polski*, „Rzeczpospolita” 20 grudnia 2005.
- [22] Słojewska A., *Tajemnice hiszpańskiego sukcesu*, „Rzeczpospolita” 4 stycznia 2006.
- [23] Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju.
- [24] Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004-2006”.
- [25] Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006.
- [26] Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”.
- [27] Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybolówstwo i przetwórstwo ryb 2004- -2006”.
- [28] *Więcej pieniędzy na nowe technologie*, „Rzeczpospolita” 14 grudnia 2006.
- [29] [www.funduszestructuralne.gov.pl](http://www.funduszestructuralne.gov.pl).
- [30] [www.funduszeuropejskie.pl](http://www.funduszeuropejskie.pl).
- [31] [www.konkurencyjnosc.gov.pl](http://www.konkurencyjnosc.gov.pl).
- [32] [www.parp.gov.pl](http://www.parp.gov.pl).
- [33] [www.rzeczpospolita.pl](http://www.rzeczpospolita.pl).

## **ENTERPRISES AS BENEFICIARIES OF STRUCTURAL FUNDS BETWEEN 2004 AND 2006**

### **Summary**

The accession of Poland to the European Union created an opportunity for the country to catch up on the social, technical and economic infrastructure improvement. To one of the significant groups of beneficiaries of Structural Funds belong enterprises. Within the Country Programme Evaluation 2004-2006 there were prepared for entrepreneurs some support instruments in the field of investments (mainly technological and environmental), employment growth, conduction of research and development (in co-operation with scientific units), use of sophisticated consulting and expansion on international markets due to participation in economic expositions. The expected results will occur if only Poland exploits the given chance. In order to do it, it is obligatory to undertake the procedures that will improve the application process for the enterprises to make available the funds collected in Structural Funds 2004-2006.