

RANKING „WSPÓLNOTY” WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW Z UE

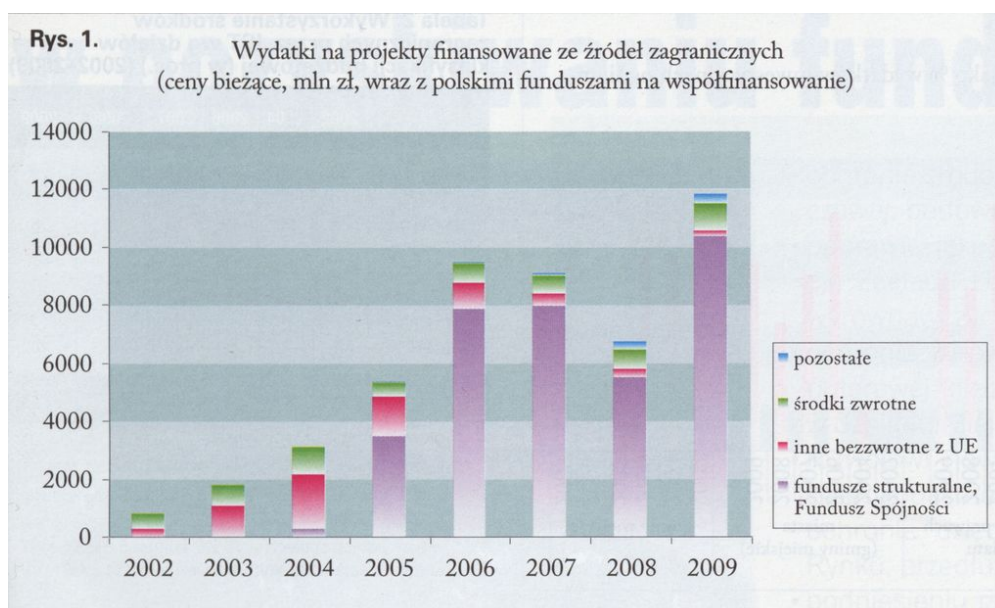


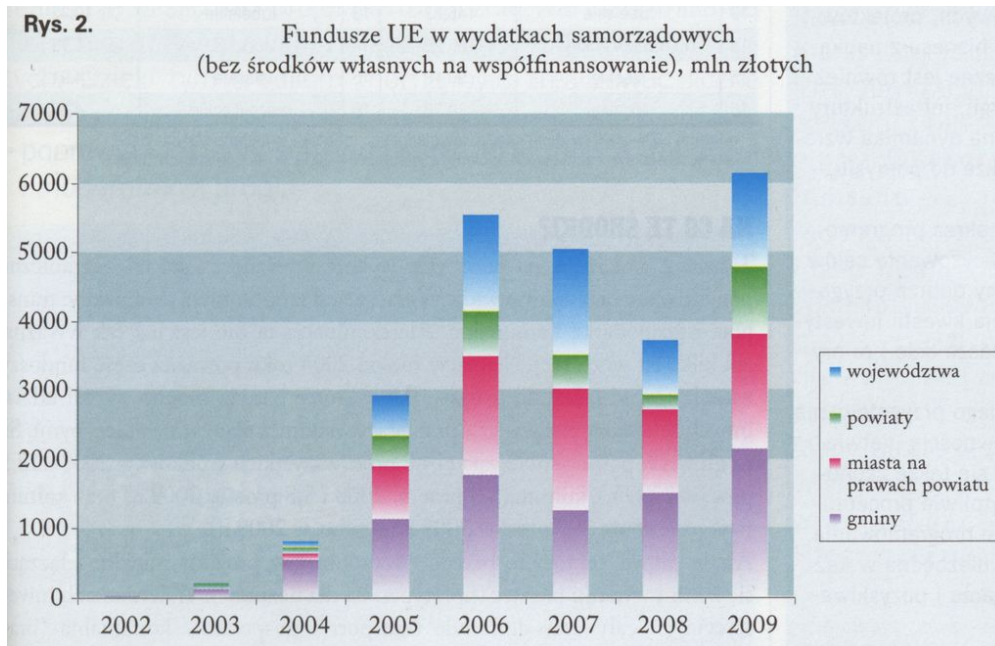
Na dostępność funduszy unijnych wpływ ma wiele czynników. Do najważniejszych należy oczywiście aktywność władz lokalnych i umiejętność przygotowania dobrych wniosków. Ale liczą się także inne - zamożność czy „kontakty”. Bardzo istotna jest również alokacja środków między województwa.

Coroczny ranking wykorzystania środków zagranicznych przez samorzady tym razem jest sporządzony w nieco inny sposób. Do tej pory podawaliśmy, które samorzady wydawały najwięcej środków pochodzących z funduszy zagranicznych w danym roku.

O CZYM MÓWI RANKING

Zmiana w tegorocznym zestawieniu ma dwa wymiary. Po pierwsze: ranking koncentruje się na środkach z funduszy Unii Europejskiej (zestawienie obejmuje także dużo mniejsze, ale przyznawane w oparciu o podobne zasady, środki z tzw. Programu Norweskiego, Szwajcarskiego itp.). Jest to duża zmiana co do zasady, ale w praktyce nie ma ona wielkiego znaczenia, bo - jak pokazuje rysunek 1. - środki UE zdecydowanie dominują od kilku lat w całości środków pochodzenia zagranicznego. Jeszcze kilka lat temu znaczący udział miały środki zwrotne (pożyczki z EBOiR, Banku Światowego itp. instytucji), ale co najmniej od 2005 roku jest to mało znaczący margines. Po drugie: zestawienie obejmuje tym razem całość środków pozyskanych od chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, czyli od 2004 roku. Nie rozróżniamy przy tym poszczególnych źródeł finansowania,





mogą to być fundusze przedakcesyjne, fundusze strukturalne, Fundusz Spójności czy też ! tzw. Mechanizm Norweski. Dotacje unijne z założenia płyną nierównym strumieniem i pomiędzy poszczególnymi latami obserwowaliśmy bardzo duże wahania pozycji poszczególnych samorządów. Uznaliśmy, że ciekawe j będzie podsumowanie, jak wygląda bilans prawie 6 lat w Unii.

Na początek jeszcze kilka wyjaśnień co do pre- \rightarrow zentowanego wskaźnika. Posługujemy się sprawozdaniami z wykonania budżetów JST. Sumy, które bierzemy pod uwagę, to faktyczne wydatki, a nie np. sumy przyznane w jakimś konkursie, ale jeszcze niewydane. W przypadku województw pomijamy wydatki będące dotacjami przekazywanymi samorządom innych szczebli. Ranking posługuje się dwoma wskaźnikami:

- wielkość wydatków per capita - ten wskaźnik to suma poniesionych w latach 2004-2009 wydatków w przeliczeniu na mieszkańca z uwzględnieniem inflacji (wartości w cenach stałych 2009),
- odsetek funduszy unijnych w całości wydatków majątkowych JST.

ZNOWU ROŚNIE

Bez względu na to, jakie dane weźmiemy pod uwagę - wszystkie środki zagraniczne, czy tylko fundusze unijne, same dotacje, czy łącznie ze środkami na współfinansowanie - możemy zauważyć, że po kilku latach przestoju wielkość pozyskiwanych przez samorzady funduszy znowu rośnie. Wartości dla roku 2009 przekraczają rekordowy dotychczas rok 2006 - widać to na rysunkach 1 i 2.

Tabela 1. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach na projekty finansowane ze źródeł zagranicznych (w proc.)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ogółem JST	92,8	82,3	84,6	82,7	74,5	80,8
Województwa	52,7	57,8	58,5	60,8	39,5	58,5
Powiaty	86,2	56,0	67,8	65,5	57,6	79,9
Miasta na prawach powiatu	97,2	94,6	95,4	95,8	93,7	92,1
Inne miasta	93,0	96,8	97,3	94,3	90,4	87,7
Gminy miejsko-wiejskie	99,0	98,4	97,2	92,7	86,5	85,1
Gminy wiejskie	99,2	97,6	95,6	87,8	65,5	75,3

Na przyspieszenie w absorpcji środków unijnych wskazuje też struktura pozyskiwanych funduszy, pokazana w tabeli 1. Po dwóch latach spadku wzrósł odsetek środków unijnych przeznaczanych na cele inwestycyjne. A to ta część funduszy była najtrudniejsza do uruchomienia i tu opóźnienia w realizacji RPO były największe. Dzięki temu wielkość wydatków inwestycyjnych sfinansowanych dotacjami unijnymi była większa niż w rekordowym dotychczas roku 2006 (4,9 mld zł w 2009 wobec nieco ponad 4,6 mld zł w 2006).

Żeby nie prezentować zbyt cukierkowego obrazka podkreślmy, że przytaczane dotychczas dane wyrażane są w cenach bieżących. Gdybyśmy wzięli pod uwagę inflację i przeliczyli wszystkie dotacje w cenach z 2009 roku, zauważymy, że wielkość środków pozyskanych w 2006 roku jest niemal identyczna jak w 2009, a jeśli chodzi o dotacje inwestycyjne nastąpił nawet niewielki (o około 300 milionów) spadek. Udział środków unijnych w finansowaniu inwestycji nie jest też tak duży jak trzy lata wcześniej - tylko w województwach przekracza 25 proc. (i to wraz ze środkami na współfinansowanie), a w gminach wiejskich sięga „zaledwie” 15 proc. - patrz rysunek 3. Optymista może odpowiedzieć na to, że w związku ze spowolnieniem gospodarczym spadły ceny robót budowlanych, więc w wymiarze rzeczowym dotacje te pozwalają na szerszy zakres prac inwestycyjnych. Wszystko to pokazuje, jak skomplikowany jest faktyczny obraz, ile czynników trzeba wziąć pod uwagę, żeby nie ulec celowej lub mimowolnej manipulacji zestawieniami statystycznymi.

Rys. 3.

Wydatki na inwestycje dofinansowane przez UE jako % wydatków inwestycyjnych ogółem

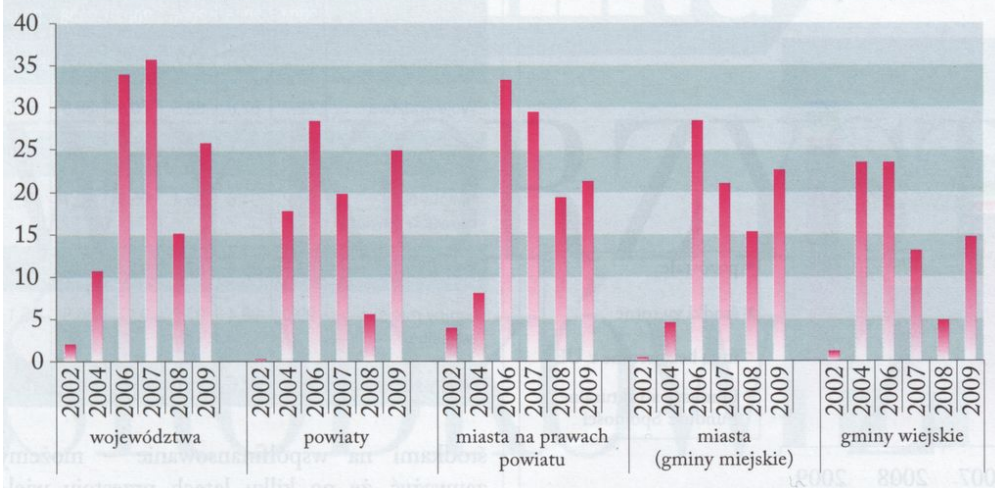


Tabela 2. Wykorzystanie środków zagranicznych przez JST wg działów klasyfikacji budżetowej (w proc.) (2002–2009)

	2002	2004	2006	2007	2008	2009
Transport	49	39	43	41	28	28
Gospodarka komunalna	26	23	19	19	26	26
Rolnictwo*	17	23	7	7	4	4
Oświata**	2	7	8	11	6	10
Pozostałe	6	8	23	22	36***	32****

* głównie infrastruktura wiejska

** łącznie działy 730, 801, 854 klasyfikacji budżetowej

*** w tym: pomoc społeczna 14,8%, kultura 5,3%, kultura fizyczna i sport 4,7%

**** w tym: pomoc społeczna 12,5%, kultura 5,8%, administracja 5,2%, kultura fizyczna i sport 3,4%

Województwa					
	Województwo	Wydatki finansowane ze środków unijnych ¹⁾		Województwo	Wydatki majątkowe finansowane ze środków unijnych ²⁾
1	opolskie	314,21	1	opolskie	28,95
2	lubuskie	303,40	2	podlaskie	28,44
3	podlaskie	264,29	3	lubuskie	28,31
4	warmińsko-mazurskie	247,96	4	małopolskie	24,14
5	małopolskie	210,98	5	dolnośląskie	21,05
6	dolnośląskie	202,97	6	warmińsko-mazurskie	20,48
7	podkarpackie	195,35	7	wielkopolskie	18,84
8	świętokrzyskie	186,10	8	zachodniopomorskie	18,53
9	zachodniopomorskie	171,86	9	podkarpackie	17,93
10	kujawsko-pomorskie	164,63	10	kujawsko-pomorskie	15,88
11	pomorskie	162,83	11	świętokrzyskie	13,86
12	wielkopolskie	152,80	12	pomorskie	13,44
13	lubelskie	146,83	13	lubelskie	10,32
14	mazowieckie	105,26	14	tódzkie	5,73
15	śląskie	90,18	15	śląskie	4,91
16	tódzkie	79,30	16	mazowieckie	4,87

¹⁾ w latach 2004–2009 (w zł per capita, uwzględniając inflację – w cenach stałych 2009)
²⁾ jako % wydatków majątkowych ogółem (w latach 2004–2009, w cenach stałych 2009)

NA CO TE ŚRODKI?

Tabela 2. pokazuje, na jakie cele wykorzystywane są środki zagraniczne pozyskiwane przez samorzady. Widać, że od lat dominują dwa działy: transport i gospodarka komunalna. Ale dominacja ta nie jest już tak wyraźna, jak kilka lat wcześniej. Najpierw, już od 2004 roku poważna część funduszy zaczęła trafiać także do oświaty. Ale wkrótce bardzo mocno wzrósł udział innych sektorów, związanych przede wszystkim z usługami społecznymi. Są to głównie: pomoc społeczna (14,8 proc. wszystkich środków w 2008 i 12,5 proc. w 2009 r.), kultura (5,3 proc. w 2008 i 5,8 proc. w 2009 r.) oraz kultura fizyczna i sport (4,7 proc. w 2008 i 3,4 proc. w 2009 r.). Ale te „nowe” sektory to przede wszystkim tzw. projekty miękkie i łączące : się z nimi wydatki bieżące (np. stypendia dla uczniów). W wydatkach inwestycyjnych cały czas dominuje transport i gospodarka komunalna (prawie 3/4 wszystkich dotacji inwestycyjnych w 2009 r. - patrz rysunek 4.), daleko za nimi znajduje się kultura - na którą przeznaczono ok. 10 razy mniej dotacji inwestycyjnych, a kolejne sektory pochłaniają jeszcze mniej znaczące części funduszy.

KTO KORZYSTA?

Korzystanie z funduszy unijnych jest już wśród samorządów naprawdę bardzo powszechne. Wciąż zdarzają się jednostki pasywne lub nieskuteczne w zabieganiu o dotacje, ale jak pokazuje tabela 3.- jest ich bardzo mało. Wszystkich jednostek, które w okresie 2004-2009 nie wydawały żadnych pieniędzy pochodzących z dotacji jest mniej niż 2 proc. (wśród małych miast 4 proc, wśród gmin wiejskich prawie 3 proc, ale ani jednego województwa, powiatu czy miasta na prawach powiatu). Nieco więcej, ale też zdecydowana mniejszość, jest takich, którym nie udało się pozyskać dotacji inwestycyjnych (około 12 proc. małych miast i gmin wiejskich, 9 proc. miast powiatowych, 7 proc. powiatów) -jeśli realizowały projekty unijne, to tylko stosunkowo nieduże tzw. projekty miękkie. Ale spójrzmy od drugiej strony - 90 proc. samorządów ma na swoim koncie inwestycje dofinansowane z funduszy unijnych. Tych, którzy pozyskali w minionych latach najwięcej środków, widzimy w

czołówkach naszych zestawień rankingowych. Na listach znajdujemy 33 jednostki, które w przeliczeniu na 1 mieszkańca uzyskały ponad 2000 złotych. Absolutnym liderem jest Jastarnia - prawie 8000 zł na mieszkańca, na drugim miejscu jest Podedworze, gmina wiejska na Lubelszczyźnie - prawie 5000 zł na mieszkańca. Są to gminy dość małe - Podedworze należy do kilku najmniejszych gmin w Polsce, liczących mniej niż 2 tysiące mieszkańców, a Jastarnia jest niewiele większa (niepełna 4 tysiące). W takim przypadku dotacje, które nie robiłyby oszałamiającego wrażenia w większej miejscowości, w przeliczeniu na mieszkańców robią duże wrażenie. Co, rzecz jasna, nie umniejsza sukcesu tych gmin.

Powiaty							
	Powiat	Województwo	Wydatki finansowane ze środków unijnych ¹⁾		Powiat	Województwo	Wydatki majątkowe finansowane ze środków unijnych ²⁾
1	przasnyski	mazowieckie	720,90	1	stubiński	lubuskie	54,77
2	wąbrzeski	kujawsko-pomorskie	619,23	2	wąbrzeski	kujawsko-pomorskie	48,66
3	sanocki	podkarpackie	594,96	3	krasnostawski	lubelskie	45,15
4	stubiński	lubuskie	560,06	4	prudnicki	opolskie	44,06
5	bieszczadzki	podkarpackie	535,73	5	złotoryjski	dolnośląskie	43,97
6	złotoryjski	dolnośląskie	496,76	6	sulęciński	lubuskie	40,82
7	sulęciński	lubuskie	496,23	7	leszczyński	wielkopolskie	39,76
8	olecki	warmińsko-mazurskie	490,82	8	lubelski	lubelskie	38,96
9	siemiatycki	podlaskie	473,78	9	przasnyski	mazowieckie	37,23
10	człuchowski	pomorskie	428,26	10	radzyński	lubelskie	35,82
11	krasnostawski	lubelskie	421,05	11	kwidzyński	pomorskie	35,72
12	augustowski	podlaskie	379,65	12	białski	lubelskie	35,58
13	toruński	kujawsko-pomorskie	377,91	13	opolski	lubelskie	34,57
14	staszowski	świętokrzyskie	373,87	14	tomaszowski	lubelskie	33,99
15	namysłowski	opolskie	360,41	15	leżajski	podkarpackie	33,90
16	kwidzyński	pomorskie	350,25	16	kutnowski	łódzkie	33,47
17	etcki	warmińsko-mazurskie	341,86	17	olecki	warmińsko-mazurskie	33,17
18	malborski	pomorskie	324,99	18	siemiatycki	podlaskie	32,00
19	lubaczowski	podkarpackie	324,28	19	kazimierski	świętokrzyskie	31,15
20	lubelski	lubelskie	319,82	20	rycki	lubelskie	30,66
21	węgorzewski	warmińsko-mazurskie	317,37	21	etcki	warmińsko-mazurskie	30,57
22	buski	świętokrzyskie	317,07	22	bartoszycki	warmińsko-mazurskie	30,13
23	leżajski	podkarpackie	314,80	23	rzeszowski	podkarpackie	30,08
24	włodawski	lubelskie	311,17	24	hrubieszowski	lubelskie	29,85
25	leszczyński	wielkopolskie	309,94	25	buski	świętokrzyskie	29,59
26	kazimierski	świętokrzyskie	308,03	26	malborski	pomorskie	29,26
27	wysokomazowiecki	podlaskie	307,38	27	żywiecki	śląskie	29,16
28	lidzbarski	warmińsko-mazurskie	306,31	28	lidzbarski	warmińsko-mazurskie	29,14
29	sejneński	podlaskie	301,12	29	bieszczadzki	podkarpackie	28,78
30	milicki	dolnośląskie	274,76	30	giżycki	warmińsko-mazurskie	27,85
31	lipski	mazowieckie	268,78	31	włoszczowski	świętokrzyskie	27,84
32	leski	podkarpackie	267,02	32	nowomiejski	warmińsko-mazurskie	27,09
33	międzyrzecki	lubuskie	258,67	33	augustowski	podlaskie	26,78
34	białski	lubelskie	253,20	34	hajnowski	podlaskie	26,72
35	włoszczowski	świętokrzyskie	245,64	35	średzki	dolnośląskie	26,72
36	górowski	dolnośląskie	239,85	36	przemyski	podkarpackie	26,64
37	łukowski	lubelskie	239,46	37	międzyrzecki	lubuskie	26,53
38	giżycki	warmińsko-mazurskie	237,76	38	łukowski	lubelskie	26,05
39	rycki	lubelskie	237,60	39	kępiński	wielkopolskie	25,78
40	płoński	mazowieckie	233,83	40	świecki	kujawsko-pomorskie	25,54
41	suwalski	podlaskie	233,58	41	zielonogórski	lubuskie	25,46
42	kielecki	świętokrzyskie	230,94	42	myszkowski	śląskie	25,41
43	łobeski	zachodniopomorskie	229,41	43	włodawski	lubelskie	25,15
44	kętrzyński	warmińsko-mazurskie	227,56	44	sztumski	pomorskie	24,72
45	myszkowski	śląskie	222,13	45	skierniewicki	łódzkie	24,68
46	opatowski	świętokrzyskie	220,45	46	lipski	mazowieckie	24,23
47	mielecki	podkarpackie	218,78	47	grudziądzki	kujawsko-pomorskie	24,19
48	sztumski	pomorskie	218,03	48	żarski	lubuskie	24,15
49	kamieński	zachodniopomorskie	216,76	49	zduńskowolski	łódzkie	24,08
50	tomaszowski	lubelskie	216,44	50	mielecki	podkarpackie	23,31

¹⁾ w latach 2004–2009 (w zł per capita, uwzględniając inflację – w cenach stałych 2009)

²⁾ jako % wydatków majątkowych ogółem (w latach 2004–2009, w cenach stałych 2009)

Na dostępność funduszy unijnych wpływ ma wiele czynników. Do najważniejszych należy oczywiście aktywność władz lokalnych i umiejętność przygotowania dobrych wniosków. Ale liczą się także inne. Jednym z nich jest zamożność - bogatszemu samorządowi łatwiej zmobilizować potrzebny wkład

własny, a także zainwestować w przygotowanie wniosków. Jak wynika z badania przeprowadzonego niedawno na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, liczą się także „kontakty”- znacząco większe środki pozyskiwały powiaty i gminy, które w okresie realizacji ZPORR miały swoich przedstawicieli w regionalnych komitetach sterujących, oraz te, z których pochodził któryś z marszałków lub wicemarszałków województwa. Bardzo istotna jest także alokacja środków między województwa. Jest oczywiste, że w regionach, które otrzymały najwięcej (w przeliczeniu na mieszkańca) środków (są to przede wszystkim województwa Polski Wschodniej, objęte programem operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej) dostępność do funduszy jest łatwiejsza niż w województwach, które dostały funduszy mniej niż przeciętnie (takie województwa o najmniejszej alokacji środków per capita to łódzkie, małopolskie, mazowieckie, śląskie, wielkopolskie). Ta ostatnia zależność jest wyraźnie widoczna w naszych zestawieniach. Gmin i powiatów z „pierwszej grupy” (z województw o wysokiej alokacji środków) jest znacznie więcej w czołówkach niż w końcówkach rankingów. Odwrotnie z samorządami lokalnymi z województw „poszkodowanych” przy rozdziale środków. Choć godne zauważenia są wyjątki od tej reguły. Zdarza się na przykład, że gminy czy powiaty z lubelskiego lub podlaskiego znajdują się wśród najbardziej nieskutecznych w pozyskiwaniu środków unijnych. Zdarza się też, że w czołówkach rankingów znajdujemy jednostki z regionów, gdzie o fundusze, statystycznie rzecz biorąc, powinno być najtrudniej. Do takich liderów działających w trudnych warunkach należą na przykład trzy śląskie gminy wiejskie (Ślemień, Czernichów, Świerklany), miasteczka Uniejów w łódzkim, Niepołomice w małopolskim, Kobyłka w mazowieckim, wśród miast powiatowych Pszczyna i Zawiercie na Śląsku oraz Otwock, Piaseczno i Grodzisk Mazowiecki na Mazowszu, a wśród miast na prawach powiatu Rybnik, Konin, Tychy i Zory.

Gminy wiejskie							
	Gmina	Województwo	Wydatki finansowane ze środków unijnych ¹⁾		Gmina	Województwo	Wydatki majątkowe finansowane ze środków unijnych ²⁾
1	Podewórze	lubelskie	4983,31	1	Osiek Jasielski	podkarpackie	66,74
2	Ślemień	śląskie	3847,48	2	Jasło	podkarpackie	59,45
3	Kije	świętokrzyskie	3502,97	3	Podewórze	lubelskie	59,05
4	Krośnice	dolnośląskie	3382,02	4	Bojadła	lubuskie	53,83
5	Kobyłka	zachodniopomorskie	3340,21	5	Lipce Reymontowskie	łódzkie	52,48
6	Rutka-Tartak	podlaskie	3080,60	6	Krypno	podlaskie	51,72
7	Krzyszczycy	lubuskie	3015,70	7	Wiślica	świętokrzyskie	51,20
8	Puńsk	podlaskie	2931,92	8	Tarnowiec	podkarpackie	50,95
9	Rewal	zachodniopomorskie	2899,78	9	Krzyszczycy	lubuskie	50,40
10	Przelewice	zachodniopomorskie	2877,94	10	Sarnaki	mazowieckie	50,35
11	Czernichów	śląskie	2873,77	11	Puńsk	podlaskie	50,30
12	Nowinka	podlaskie	2559,71	12	Nowy Korczyn	świętokrzyskie	49,98
13	Jasło	podkarpackie	2465,51	13	Rutka-Tartak	podlaskie	49,03
14	Świerklany	śląskie	2373,24	14	Sejny	podlaskie	46,81
15	Wiślica	świętokrzyskie	2358,76	15	Wierzchosławice	małopolskie	46,22
16	Osiek Jasielski	podkarpackie	2338,11	16	Pozezdrze	warmińsko-mazurskie	46,02
17	Krempna	podkarpackie	2107,13	17	Kije	świętokrzyskie	44,91
18	Lubrza	lubuskie	2022,95	18	Rytwiany	świętokrzyskie	43,54
19	Mniszków	łódzkie	1977,26	19	Krempna	podkarpackie	43,37
20	Postomino	zachodniopomorskie	1968,51	20	Mniszków	łódzkie	42,72

¹⁾ w latach 2004–2009 (w zł per capita, uwzględniając inflację – w cenach stałych 2009)
²⁾ jako % wydatków majątkowych ogółem (w latach 2004–2009, w cenach stałych 2009)

Autorem wszystkich tabel w rankingu jest prof. Paweł Swianiewicz.

Źródło: Wspólnota - Pismo Samorządu Terytorialnego Nr 45/999 z dnia 6 listopada 2010

