

Artykuł opublikowano w dwóch wersjach językowych. Podstawą do cytowań jest wersja angielska.
The article was published in two language versions. The basis for citations is the English version.

Marcin Wajda *  <https://orcid.org/0000-0002-3933-1371>

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

e-mail: mwajda@sgh.waw.pl

Bariery w pozyskiwaniu środków z polityki spójności z perspektywy gmin, które otrzymały najmniejsze dofinansowanie w ramach okresu budżetowego 2014–2020

https://doi.org/10.25312/2391-5129.38/2024_02mwa

Polityka spójności Unii Europejskiej jest jedną z ważniejszych polityk wspólnotowych. Ma ona na celu wyrównywanie dysproporcji pomiędzy państwami członkowskimi. Uzasadnione jest więc badanie skuteczności tej polityki oraz barier, jakie jej towarzyszą. Celem badania była analiza problemów w pozyskiwaniu dofinansowania przez gminy, które otrzymały w perspektywie 2014–2020 najmniej środków. Badanie przeprowadzono za pomocą metody CAWI. W tekście zostały zaprezentowane i omówione wyniki badania, które pozwoliły między innymi na potwierdzenie ciągle utrzymującego się w większości gmin problemu z wygenerowaniem wkładu własnego. Przeprowadzona analiza pozwoliła na wyciągnięcie wniosków i przygotowanie rekomendacji dla polityki rozwoju, które zostały zaprezentowane w ostatnim rozdziale.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, jednostki samorządu terytorialnego, polityka spójności, dofinansowanie

* Marcin Wajda – adiunkt w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Zainteresowania naukowe koncentruje na zagadnieniach finansów publicznych, w szczególności koordynacji polityk fiskalnych w Unii Europejskiej, rozwoju regionalnego oraz polityki spójności Unii Europejskiej.

Wprowadzenie

Polska jest największym beneficjentem polityki spójności w perspektywie 2014–2020. W ramach tej polityki mamy możliwość otrzymania 82,5 mld EUR. Według danych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w 2020 roku inwestycje finansowane ze środków unijnych stanowiły 37,8% ogółu inwestycji publicznych w Polsce (*Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów w latach 2004–2020*, 2022). Jak wskazuje Związek Miast Polskich, w przypadku inwestycji samorządowych udział ten jest różny w zależności od rodzaju jednostki samorządu terytorialnego (JST). W latach 2004–2020 największy udział środków unijnych w stosunku do ogółu inwestycji odnotowany był w samorządach województw (62,1%), kolejne były miasta na prawach powiatu (43,9%), gminy wiejskie (40,7%), gminy miejsko-wiejskie (36%) oraz gminy miejskie (32,2%). Najmniejszy udział środków unijnych w inwestycjach ogółem odnotowano natomiast w powiatach (19%) (*Unia Europejska stymuluje inwestycje samorządowe*, 2021).

Jeżeli jednak pogłębimy badania w poszczególnych grupach, to okaże się, że różnice wewnątrz grup są znaczące. Na przykład w grupie gmin wiejskich najwyższe dofinansowanie z UE w latach 2014–2021 *per capita* otrzymała gmina Puńsk – 10 059,59 zł, najniższe natomiast gmina Szreńsk – 30,99 zł (Swianiewicz, Łukomska, 2022a). Powyższe dane pokazują więc, że o ile wartości przekazywanego dofinansowania dla wszystkich typów JST na poziomie makro są duże, to znajdziemy szereg JST, które otrzymały względnie niewielkie środki w ramach perspektywy finansowej 2014–2020. Mając na uwadze, że powyższe kwoty z pewnością nie są ostateczne – zgodnie z zasadą N+3 możliwe jest kontraktowanie i wydatkowanie środków do końca 2023 roku – można jednak stwierdzić, że spora część JST uzyska niewielkie dofinansowanie z polityki spójności w kończącej się obecnie perspektywie finansowej. Uzasadnia to poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o przyczyny takiego stanu rzeczy, w szczególności w gminach, których jest najwięcej spośród wszystkich typów JST w Polsce.

W celu dokonania analizy barier w pozyskiwaniu środków europejskich należy odwołać się do pojęcia zdolności absorpcyjnej. Pojęcie to nie jest jednoznacznie zdefiniowane w literaturze (Novosák i in., 2017b; Cace i in., 2009; Pawlicz, 2014; Jurevičienė, Pileckaitė, 2013). Najczęściej spotykana definicja stanowi, że zdolność absorpcyjna to zdolność państwa członkowskiego do efektywnego wydatkowania środków z polityki regionalnej Unii Europejskiej (Novosák i in., 2017b). Należy poczynić jednak kilka zastrzeżeń. Po pierwsze – pojęcie to powinno odnosić się tak do pozyskiwania, jak i skutecznego, czyli nieobarczonego poważnymi korektami finansowymi wydatkowania środków europejskich. Rozszerzenie definicji zdolności absorpcyjnej o zdolność do pozyskiwania środków jest zgodne z pierwotnym znaczeniem tego określenia, które pochodzi z teorii firm (Caragliu, Nijkamp, 2008) i oznacza skuteczne pozyskiwanie oraz wykorzystanie zewnętrznej wiedzy w przedsiębiorstwie. Po drugie – pod pojęciem państwa należy rozumieć wszystkie typy

jednostek administracyjnych biorących udział w procesie absorpcji środków europejskich. Termin *zdolność absorpcyjna* oznacza więc zdolność państwa albo osobno działających w ramach jego struktury różnych typów JST, mających na celu skuteczne pozyskiwanie i rozliczanie środków europejskich, które przyczyniają się do realizacji celów państwa lub tych podmiotów z osobna.

Analizę barier i problemów w pozyskiwaniu środków europejskich przeprowadzono na grupie 10% gmin wszystkich typów, które otrzymały jako beneficjenci w perspektywie finansowej 2014–2020 najmniej środków z polityki spójności. W tym celu wykorzystano dane z Banku Danych Lokalnych GUS odnoszące się do wartości umów i decyzji o dofinansowaniu, podpisanych w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020 w części odpowiadającej wkładowi unijnemu. Dane te pozyskano dla wszystkich typów gmin, których w bazie było 2477 (podpisane umowy na dzień 31 grudnia 2020 roku – ostatnie dostępne dane na moment przygotowywania badania). Na tej podstawie wyodrębniono 10% (247) gmin z najniższą bezwzględną absorpcją środków europejskich. Przyjęcie do analizy bezwzględnej wartości dofinansowania pozwoliło wyodrębnić te gminy, które mają największe problemy z absorpcją funduszy. W grupie tej maksymalne całkowite dofinansowanie nie przekroczyło 5,1 mln PLN, a minimalna wartość to zaledwie 257 tys. PLN. Średnia wartość otrzymanego dofinansowania to 3,2 mln PLN (*Bank Danych Lokalnych*, 2022). Mając na uwadze, że jest to całkowite dofinansowanie w ramach Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014–2020, jakie otrzymała poszczególne gmina, należy uznać, iż jest to niewielka kwota.

Do wyodrębnionej grupy skierowano prośbę o wypełnienie ankiety (CAWI), na którą pozytywnie odpowiedziało 171 gmin różnego typu (69% JST, do których skierowano prośbę). Badanie przeprowadzono w dniach od 13 lipca 2022 roku do 31 lipca 2022 roku za pośrednictwem formularza dostępnego online. Celem badania było uzyskanie odpowiedzi na trzy pytania badawcze:

P1: Jakie są powody słabej absorpcji środków europejskich przez JST biorące udział w badaniu?

P2: Czy można zaobserwować „ewolucję” postaw JST w zakresie pozyskiwania środków z UE?

P3: Jak jest postrzeganie atrakcyjności środków unijnych przez JST najslabiej korzystające z tej formy wsparcia w kontekście dostępności innych źródeł finansowania potrzeb JST?

Poza zaprezentowaniem i omówieniem otrzymanych wyników wartością dodaną przedmiotowego badania jest prezentacja ewolucji postaw JST na przestrzeni lat, na przykład w zakresie oceny procedur czy zapewnienia wkładu własnego. Ponadto poszerzono dotychczasową wiedzę poprzez uzyskanie odpowiedzi na pytania dotyczące programowania nowej perspektywy finansowej UE oraz znaczenia takich kwestii, jak wysoka inflacja czy potencjalna konkurencja polityki spójności ze środkami krajowymi.

Przegląd literatury

Badania prowadzone w Estonii wykazały, że do najważniejszych problemów ograniczających zdolność gmin do absorpcji środków europejskich należy zaliczyć braki kadrowe oraz problemy z wygenerowaniem wkładu własnego do projektu (Tatar, 2010). Natomiast badania przeprowadzone w Niderlandach wskazują, że wielkość gminy jest powiązana z jej aktywnością zarówno co do aplikowania o środki, jak i kształtowania polityki spójności. To samo badanie pokazuje również, że dobra sytuacja gminy może działać demotywująco na władze lokalne w zakresie pozyskiwania środków europejskich (De Rooij, 2002).

W Polsce badania takie były prowadzone między innymi pod kierunkiem Dziemianowicza i Swianiewicza (2007), którzy weryfikowali hipotezę, że pasywne zachowanie władz samorządowych jest konsekwencją wielu czynników, w tym osobowości lidera, cech społeczności lokalnych, uwarunkowań historycznych czy ekonomicznych. Inne badania wskazywały na problemy po stronie podażowej (między innymi zbyt skomplikowane procedury) i popytowej (słaba sytuacja finansowa, organizacyjna i kadrowa samorządów) aplikowania o środki unijne (Pastuszka, 2007; 2012). Słabość zarządzania strategicznego jest również jednym z wniosków, płynących z badań prowadzonych w Polsce. Ujawniło się to w postaci aplikowania o granty na projekty wcześniej nieplanowane, niebędące priorytetami inwestycyjnymi, ale realizowane ze względu na dostępność środków (Pastuszka, 2012; Swianiewicz, 2013). Ponadto – w dotychczasowych badaniach – wnioskodawcy wskazywali na poczucie braku dostatecznej przejrzystości procesu wyboru projektów (Swianiewicz, 2013).

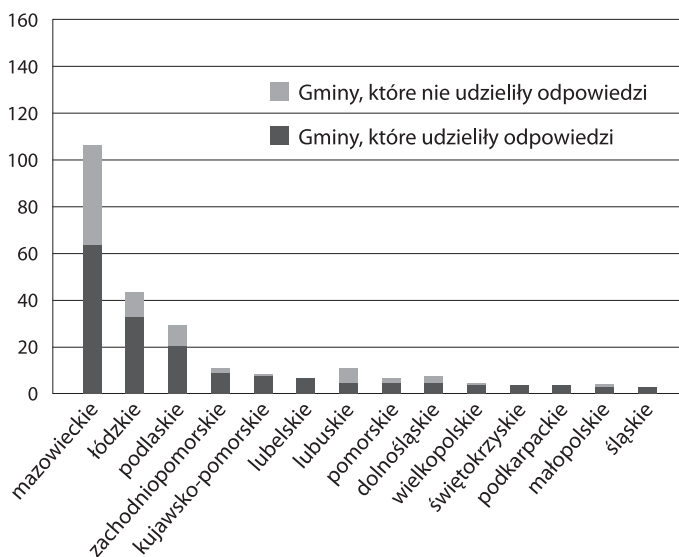
Aby poznać czynniki ograniczające pozyskiwanie dofinansowania przez JST, należy odwołać się do pojęcia zdolności absorpcyjnej. Jak wskazano we wstępie, zdolność absorpcyjną można analizować na kilku płaszczyznach. Jedną z nich jest analiza czynników popytowych i podażowych występujących przestrzennie i mających wpływ na absorpcję środków europejskich (Novosák i in., 2017b; Jurevičienė, Pileckaitė, 2013). Do czynników wpływających na podażową stronę zdolności absorpcyjnej zalicza się warunki makroekonomiczne, zdolność do zapewnienia współfinansowania programów oraz zdolność administracji do przygotowania w odpowiednim czasie wszystkich niezbędnych dokumentów z zachowaniem obowiązujących zasad, takich jak na przykład partnerstwo wielopoziomowe. Ponadto pod pojęciem zdolności administracji rozumie się skuteczne i efektywne wdrażanie programów operacyjnych (Cace i in., 2009).

Wśród czynników popytowych możemy wyróżnić ograniczenia w wiedzy i umiejętności wnioskodawców, problemy z możliwością wygenerowania wkładu własnego, problemy z poszukiwaniem partnerów oraz słabą pozycję lobbingsową (Novosák i in., 2017b). Badania przeprowadzone w Rumunii wskazują dodatkowo na problemy w stosowaniu regulacji dotyczących zamówień publicznych (brak dostatecznej wiedzy urzędników wdrażających projekty, ale również brak odpowiednich przewodników dla wnioskodawców), przewlekłe procedury w sądach administracyjnych, a także rotację

specjalistów, która powodowana była czynnikami politycznymi i kwestiami finansowymi (Zaman, Cristea, 2011). Szereg przeprowadzonych badań wskazuje również na zasadniczą rolę instytucji biorących udział we wdrażaniu, w tym na takie aspekty, jak korupcja czy decentralizacja (Mihailescu, 2012; Braşoveanu i in., 2011; Markovič Hribernik, Kirbiš, Vek, 2008). Z niektórych badań wynika, że istnieje pozytywna zależność pomiędzy jakością rządzenia i absorpcją funduszy strukturalnych (Rodríguez-Pose, Garcilazo, 2015; Charron, Lapuente, Rothstein, 2013; Hryniewicz, Smętkowski, Płoszaj, 2018). Natomiast badania przeprowadzone przez Hryniewicza (2019) pokazują, że napływ środków europejskich przyczynił się do poprawy biurokratycznej sprawności administracji regionalnej w Europie Środkowo-Wschodniej.

Charakterystyka badanych gmin

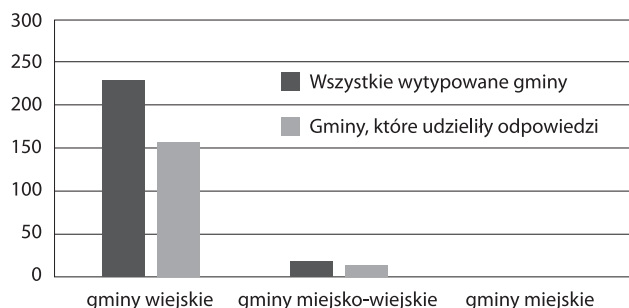
Analiza pozyskiwania dofinansowania przez gminy została przeprowadzona na podstawie badania ankietowego (CAWI) prowadzonego w lipcu 2022 roku. Ankieta składała się z 43 pytań (jedno z pytań miało charakter otwarty, pozostałe pytania – zamknięte), z czego liczba pytań zależna była od udzielanych odpowiedzi (część pytań miała charakter pogłębiany). Kwestionariusz skierowano do 10% gmin wszystkich rodzajów (tj. 247 gmin), które według Banku Danych Lokalnych zakontraktowały na dzień 31 grudnia 2020 roku najniższe dofinansowanie w ramach wszystkich programów finansowanych z polityki spójności w perspektywie finansowej 2014–2020. Odpowiedzi udzieliło 171 przedstawicieli gmin. Struktura respondentów została przedstawiona na rysunkach 1 i 2.



Rys. 1. Podział przestrzenny gmin, do których skierowano ankietę

Źródło: opracowanie własne.

Większość ankietowanych to gminy z województwa mazowieckiego (37%), kolejne pod względem liczby uzyskanych odpowiedzi jest województwo łódzkie (19%) i podlaskie (11%). Z pewnością taki rozkład gmin wynika po części z różnej wielkości województw, jednak nie jest to zapewne jedyna determinanta. Jak widać na rysunku 1, tylko w przypadku województwa lubuskiego liczba odmów udzielenia odpowiedzi jest większa niż liczba uzyskanych odpowiedzi.

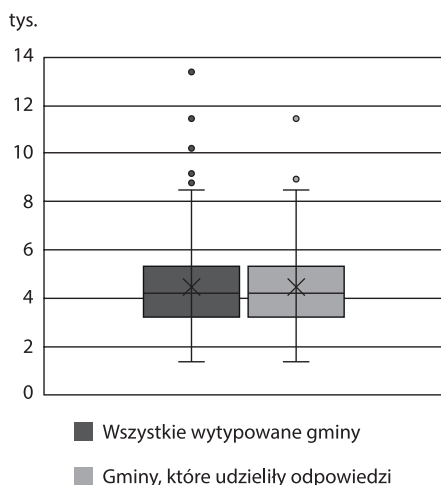


Rys. 2. Podział ankietowanych według typu gminy

Źródło: opracowanie własne.

Jak pokazano na rysunku 2, gminy wiejskie to główna grupa, która udzieliła odpowiedzi, co oczywiście wynika z faktu, że to również dominująca grupa, będąca adresatem ankiety (93%). Ankiety skierowano także do jednej gminy miejskiej, która jednak nie udzieliła odpowiedzi.

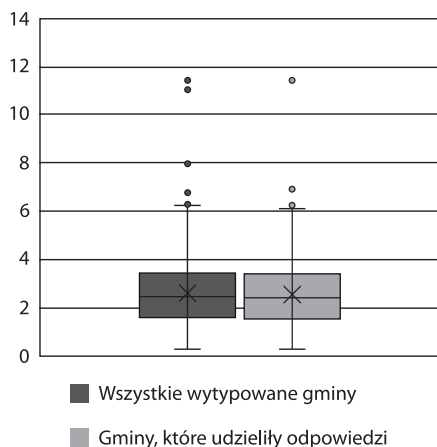
Na rysunku 3 zaprezentowano rozkład liczby ludności w badanych gminach. Jak wynika z analizy, gminy, które wytypowano do badania, oraz te, które udzieliły odpowiedzi, cechują się względnie niewielką liczbą ludności. Średnia to około 4,4 tys. osób.



Rys. 3. Liczba ludności w badanych gminach

Źródło: opracowanie własne na podstawie Bank Danych Lokalnych, 2022.

W celu uzyskania pełnej charakterystyki badanych podmiotów na rysunku 4 zaprezentowano rozkład średniej wartości wydatków inwestycyjnych analizowanych gmin z lat 2014–2020. Takie przedstawienie cechy zostało zaproponowane przez Swianiewicza oraz Łukomską (2022) i umożliwia wyeliminowanie zaburzeń wynikających z wysokiej fluktuacji, która towarzyszy tym wydatkom. Analiza rozkładu pozwala stwierdzić, że zarówno w gminach, które odpowiedziały na ankietę, jak i w wszystkich gminach wytypowanych do badania średnia wartość wydatków inwestycyjnych ogółem w latach 2014–2020 wyniosła około 2,6 mln zł.



Rys. 4. Średnie wydatki majątkowe gmin z lat 2014–2020 w mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Bank Danych Lokalnych*, 2022.

Podsumowując, można stwierdzić, że gmina biorąca udział w badaniu to przede wszystkim mała gmina wiejska z niewielkimi wydatkami inwestycyjnymi, która w niewielkim stopniu korzysta z polityki spójności UE. Taka struktura wynika z cech gmin wiejskich, które mają wpływ na absorpcję funduszy europejskich. Jak uważa Swianiewicz (2007), może to być efektem między innymi „braku ekonomii skali” w tych podmiotach. Wytypowane do badania 10% gmin, które cechują się najsłabszą absorpcją środków europejskich, potwierdza ten wniosek.

Ankietę skierowano do 247 gmin, które otrzymały łącznie 800 mln zł dofinansowania (*Bank Danych Lokalnych*, 2022), co daje około 723 zł dofinansowania na jednego mieszkańca. Jest to zdecydowanie mniej niż kwoty pozyskiwane przez JST będące liderami w ogólnopolskich rankingach (zob. Swianiewicz, Łukomska, 2022). Analizując więc wartości względne i bezwzględne, można z całą pewnością stwierdzić, że w Polsce ciągle istnieją gminy, które w niewielkim stopniu korzystają z polityki spójności. Wniosek ten potwierdzają również wcześniejsze badania (zob. Churski, 2014; Wyszowska, Wyszowski, 2021).

Wyniki badania ankietowego

Analizę wyników przeprowadzono w pięciu grupach. Pierwsza grupa pytań, dotycząca atrakcyjności środków europejskich, pozwala zrozumieć, do jakiego stopnia środki europejskie są ciągle atrakcyjnym źródłem finansowania dla gmin, które brały udział w badaniu. Kolejny badany obszar dotyczy kwestii finansowych, czyli tego, co w istotny sposób wpływa na zdolność każdej organizacji do realizacji projektów. Następna grupa pytań skupia się na potencjale administracyjnym i obciążeniach administracyjnych. Po kwestiach finansowych to kolejny obszar, który może ograniczać możliwość realizacji projektów unijnych. Dalej należy wymienić ocenę polityki spójności, która pozwala zrozumieć postrzeganie jej przez badane gminy, co jest jednym z celów badania. W ostatnim obszarze zawarto pytania, które nie mieszczą się w pozostałych kategoriach, a mają istotny walor poznawczy dla badania.

Atrakcyjność środków europejskich dla badanych gmin

Na początku należy zadać pytanie o to, czy środki europejskie są ciągle atrakcyjną formą finansowania dla gmin. Wyniki ankiety w tym obszarze zaprezentowano w tabeli 1.

Tab. 1. Atrakcyjność środków europejskich dla JST

Pytanie	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Czy uważa Pan/Pani, że Państwa gmina/miasto potrzebuje środków unijnych do rozwoju?	78%	16%	3%	1%	2%
Czy w Państwa przypadku prawdziwe będzie stwierdzenie: „nie aplikowaliśmy o środki UE, bo otrzymaliśmy wsparcie z innych źródeł”?	1%	10%	17%	51%	21%
Czy uważają Państwo, że w obecnych czasach fundusze unijne są atrakcyjnym źródłem finansowania inwestycji dla jednostek samorządu terytorialnego?	31%	47%	18%	2%	1%
Czy potrzeby Państwa gminy/miasta i obszary wsparcia ze środków unijnych się pokrywają?	3%	45%	32%	18%	2%

Źródło: opracowanie własne.

Zdecydowana większość respondentów, aż 94% (78% – zdecydowanie tak i 16% – raczej tak), uważa, że środki unijne są potrzebne w ich gminie. Z uzyskanych odpowiedzi można wysunąć dwa wnioski. Po pierwsze, środki unijne ciągle są po-

strzegane jako ważne, rozwojowe środki nawet w gminach, które w relatywnie najmniejszym stopniu skorzystały ze wsparcia unijnego. Po drugie, wynik ten pokazuje, że dostępne środki krajowe w ramach wsparcia rządowego dla JST (takie jak Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych czy Rządowy Fundusz Inicjatyw Lokalnych) nie oddziałują w istotny sposób negatywnie na atrakcyjność środków europejskich wśród JST. Dzieje się tak pomimo tego, że wsparcie ze źródeł krajowych stanowi istotne źródło finansowania inwestycji JST. Wartość dotacji krajowych (bez środków na współfinansowanie inwestycji UE i bez dotacji między JST) jako odsetek całości wydatków inwestycyjnych w gminach w 2021 roku wyniosła ponad 45% (Swianiewicz, Łukomska, 2022b). Odsetek gmin, które otrzymały większe wsparcie ze środków krajowych niż ze środków UE (na podstawie wartości umów o dofinansowanie), wynosi 38%, a w przypadku obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją to aż 56% (Wolański i in., 2022). Pomimo to zdecydowana większość badanych – i to tych, którzy dotychczas otrzymali najmniejsze wsparcie z Unii Europejskiej – uważa współfinansowanie inwestycji z polityki spójności na terenie ich gminy za potrzebne. Potwierdza to również odpowiedź respondentów na pytanie, czy prawdziwe będzie stwierdzenie, że nie aplikowali oni o środki UE, bo otrzymali wsparcie z innych źródeł. Zdecydowana większość ankietowanych uznała to stwierdzenie za nieprawdziwe – tylko 11% ankietowanych (1% – zdecydowanie tak i 10% – raczej tak) uznało, że jest odwrotnie. Otrzymane wyniki wskazują, że finansowanie potrzeb inwestycyjnych za pośrednictwem budżetu centralnego w ramach inicjatyw rządowych, choć budzi poważne zastrzeżenia, gdyż prowadzi do klientelizmu (Flis, Swianiewicz, 2021; Czepil, 2022), to nie prowadzi w istotnym stopniu do wypychania środków europejskich.

Interesujące wnioski płyną również z analizy dwóch ostatnich odpowiedzi. Prawie 80% ankietowanych uznało, że środki unijne są atrakcyjnym źródłem finansowania inwestycji JST. Jednak na pytanie, czy pokrywają się one z potrzebami, już tylko niecałe 50% wskazuje na odpowiedź twierdzącą (3% – zdecydowanie tak i 45% – raczej tak). Świadczy to o szerokich potrzebach inwestycyjnych w gminach, które tylko w części są pokrywane z funduszy europejskich. Może to jednak również oznaczać, że priorytety polityk lokalnych i unijnych są różne.

Podsumowując, należy stwierdzić, że niska absorpcja środków europejskich przez część gmin nie jest związana z brakiem atrakcyjności tych funduszy. Choć środki te nie pokrywają dużej części potrzeb inwestycyjnych gmin, to jednak są one ciągle uznawane za potrzebne dla rozwoju. Również dostępność innych środków krajowych nie zmniejsza atrakcyjności pieniędzy europejskich. Przyczyn niskiej absorpcji środków europejskich należy więc szukać gdzie indziej.

Kwestie finansowe

Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na absorpcję środków unijnych jest finansowanie inwestycji. Wyniki otrzymanych ankiet w zakresie kwestii finansowych przedstawiono w tabeli 2. Dla większości respondentów zapewnienie wkładu własnego było przeszkodą o staranie się o środki unijne. Podobny wynik otrzymali inni badacze dla wcześniejszych perspektyw (Zajac, Wojewódzka, Stawicki, 2009; Pastuszka, 2012) oraz innych państw (Novosák i in., 2017a).

Ciekawie prezentują się odpowiedzi na pytanie o wpływ inflacji na realizację projektów unijnych. Wzrost cen był przeszkodą dla 43% ankietowanych (12% – zdecydowanie tak i 31% – raczej tak). Niewiele mniej ankietowanych, bo 31% (3% – zdecydowanie nie i 28% – raczej nie) wskazuje jednak, że inflacja nie była przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne. Taki wynik uzyskano pomimo tego, że wartość inflacji (CPI) w lipcu 2022 roku wyniosła w Polsce 15,6% (r/r). Można więc uznać, że wysoka inflacja nie była istotnym powodem, który ograniczał dostępność do środków unijnych, choć zauważalny jest jej negatywny wpływ na absorpcję środków. Wynika to zapewne z faktu, że wartość inflacji powyżej celu inflacyjnego i dopuszczalnego pasma wahań obserwujemy nieprzerwanie od kwietnia 2021 roku, kiedy to większość środków z perspektywy finansowej 2014–2020 była już rozdysponowana. Wzrost cen dotknął więc beneficjentów na końcówce perspektywy finansowej. Niemniej jednak to ważny element, którego nie można bagatelizować.

Tab. 2. Aspekty finansowe związane z przygotowaniem i realizacją projektów

Pytanie	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Czy konieczność zapewnienia wkładu własnego do projektu była dla Państwa przeszkodą w staraniu się o środki unijne?	15%	41%	15%	25%	5%
Czy wzrost cen (inflacja) był dla Państwa przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne?	12%	31%	26%	28%	3%
Czy ryzyko zwrotu środków w przypadku wystąpienia nieprawidłowości we wdrażaniu projektu było dla Państwa czynnikiem, który zniechęcał do aplikowania o środki unijne?	4%	19%	20%	42%	15%
Czy koszty utrzymania inwestycji w okresie trwałości (5 lat od zakończenia inwestycji) były dla Państwa przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne?	0%	7%	13%	63%	17%
Czy ryzyko nierozstrzygnięcia przetargu było dla Państwa przeszkodą w aplikowaniu o środki UE?	4%	14%	25%	51%	6%
Czy brak odpowiedniego prefinansowania (zaliczkowania) był dla Państwa przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne?	6%	25%	23%	45%	1%

Źródło: opracowanie własne.

Należy również zwrócić uwagę, że ryzyko zwrotu środków w przypadku wystąpienia nieprawidłowości we wdrażaniu projektu, koszty utrzymania inwestycji w okresie trwałości, ryzyko nierozstrzygnięcia przetargu, jak i brak odpowiedniego prefinansowania nie były istotnymi przeszkodami w aplikowaniu o środki unijne.

Podsumowując, można więc stwierdzić, że zapewnienie wkładu własnego i wysoka inflacja są problemami dla badanych JST. Niewątpliwie czynniki te negatywnie wpływają na zdolność absorpcyjną badanych gmin, jednak nie jest to bariera wykluczająca je całkowicie z absorpcji.

Potencjał administracyjny i procedury

Odpowiedzi na pytanie o potencjał administracyjny i procedury zaprezentowano w tabeli 3. Wynika z nich, że brak odpowiedniego personelu nie jest dla zdecydowanej większości przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne (18% – zdecydowanie nie i 47% – raczej nie). Na taki problem wskazuje jednak co piąty ankietowany (4% – zdecydowanie tak i 17% – raczej tak). Choć dla większości respondentów koszty przygotowania dokumentacji nie stanowiły przeszkody w aplikowaniu o fundusze, to jednak podobnie jak poprzednio dla co czwartego ankietowanego wydatki takie były już przeszkodą.

Jak pokazują wyniki, większość ankietowanych uważa, że procedury aplikowania i rozliczania środków nie ograniczają dostępu do finansowania. Jest to o tyle interesujący wynik, że we wcześniejszych latach to właśnie procedury były wskazywane jako główny czynnik ograniczający dostęp do funduszy europejskich dla JST. W 2007 roku aż 85% JST z województwa świętokrzyskiego wskazywało procedury jako istotną przeszkodę w pozyskiwaniu środków (Pastuszka, 2007; 2012). Jednak już na przełomie perspektyw 2007–2013 i 2014–2020 obserwowaliśmy zmianę postaw i wskazywanie na nabycie przez JST umiejętności „poruszania się” w przepisach i procedurach (Swianiewicz, 2013). Otrzymane wyniki potwierdzają więc ewolucję postaw JST i fakt, że obecnie procedury nie stanowią istotnej przeszkody w aplikowaniu o środki unijne.

Ciekawie na tym tle wygląda odpowiedź na pytanie dotyczące kryteriów wyboru operacji. Warto w tym miejscu podkreślić, że prowadzone we wcześniejszych latach badania ankietowe wśród JST wskazywały na poczucie braku dostatecznej przejrzystości wyboru operacji (Swianiewicz, 2013). Choć większość obecnie ankietowanych (2% – zdecydowanie nie i 39% – raczej nie) uważa, że nie są one przeszkodą w aplikowaniu o środki, to jednak co piąty (2% – zdecydowanie tak i 21% – raczej tak) tak nie uważa. Warto podkreślić, że aż 37% ankietowanych nie ma na ten temat zdania.

Podsumowaniem tej kwestii jest odpowiedź na pytanie, czy JST ma niezbędną wiedzę do aplikowania o środki europejskie. Ponad 60% ankietowanych (6% – zdecydowanie tak i 55% – raczej tak) uważa, że w ich urzędzie jest odpowiednia wiedza niezbędna do aplikowania o środki unijne. Można więc stwierdzić, że obecnie po-

ruszanie się w ramach procedur dotyczących aplikowania i rozliczania środków nie stanowi w opinii ankietowanych bariery w dostępie do środków europejskich.

Choć procedury są dla większości ankietowanych zrozumiałe, to jednak dla co czwartego z nich (4% – zdecydowanie tak i 23% – raczej tak) zapisy programu ograniczały dostęp do środków. W tym przypadku aż 39% ankietowanych nie ma zdania. Na pytanie o poczucie wpływu na zapisy programów operacyjnych większość ankietowanych (10% – zdecydowanie nie i 41% – raczej nie) odpowiedziała, że nie ma wpływu na zapisy programu operacyjnego. Ten wynik jest poważnym zarzutem wobec polityki spójności i świadczy o braku identyfikacji z jednym z największych obszarów polityki Unii Europejskiej przez polskie gminy uczestniczące w badaniu, choć od przystąpienia do Unii Europejskiej minęło prawie 20 lat. Wynik ten powinien skłonić do refleksji Komisję Europejską, władze państwowe, ale też władze regionalne i lokalne.

Tab. 3. Potencjał administracyjny i procedury

Pytanie	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Czy brak odpowiedniego personelu w Państwa urzędzie był przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne?	4%	17%	13%	47%	18%
Czy koszty przygotowania dokumentacji projektowej były dla Państwa przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne?	3%	24%	17%	50%	6%
Czy procedury aplikowania o środki unijne były dla Państwa przeszkodą w ubieganiu się o wsparcie (np. konieczność przygotowania wniosku o dofinansowanie, udział w konkursie itp.)?	2%	14%	22%	54%	9%
Czy procedury rozliczania środków unijnych były dla Państwa przeszkodą w ubieganiu się o wsparcie?	1%	14%	14%	61%	11%
Czy kryteria wyboru projektów utrudniały Państwu aplikowanie o środki unijne (np. w Państwa opinii niejasne kryteria, niesprawiedliwe kryteria itp.)?	2%	21%	37%	39%	2%
Czy wiedzieli Państwo odpowiednio wcześniej o planowanych naborach, tak aby móc się odpowiednio przygotować do tych, które Państwa najbardziej interesowały?	4%	59%	19%	16%	1%
Czy uważa Pan/Pani, że w Państwa urzędzie posiadacie dostateczną wiedzę, aby aplikować o środki unijne?	6%	55%	28%	10%	1%
Czy uważa Pan/Pani, że zapisy programu operacyjnego, do którego aplikowali Państwo albo chcieli aplikować, są zbyt trudne i tym samym utrudniają dostęp do środków?	4%	23%	39%	33%	1%
Czy uważa Pan/Pani, że ma wpływ na obszary wsparcia programów operacyjnych finansowanych ze środków unijnych?	1%	10%	39%	41%	10%

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, należy stwierdzić, że badane gminy nad wyraz dobrze oceniają swój potencjał administracyjny niezbędny do prawidłowego aplikowania i rozliczania środków unijnych. Jednak kolejny obszar, jakim jest ocena programowania perspektywy finansowej 2021–2027, pozwala głębiej spojrzeć na ten problem i zweryfikować tę wiedzę.

Perspektywa finansowa 2021–2027

W poprzednim rozdziale analizowana była kwestia przystępności i zrozumienia przez ankietowanych dokumentów aplikacyjnych. Zagadnienie to rozpatrywane jest także w aspekcie przygotowania programów operacyjnych na perspektywę 2021–2027, co zaprezentowano w tabeli 4. Według uzyskanych wyników połowa ankietowanych nie wiedziała o trwających konsultacjach Umowy Partnerstwa (UP). Tylko 5% ankietowanych przesłało uwagi do UP, a 11% przesłało uwagi do programu regionalnego. Co czwarty ankietowany (26%) nie wiedział o trwających konsultacjach programu regionalnego. Prawie 70% ankietowanych nie brało udziału w konsultacjach społecznych żadnego programu, choć prawie wszyscy (98%) zamierzają ubiegać się o środki w perspektywie 2021–2027. Wyniki te niestety pokrywają się z innymi badaniami dotyczącymi wcześniejszych perspektyw, które wskazują na brak strategicznego podejścia JST w stosunku do środków z polityki spójności i realizacji takich inwestycji, na które można akurat pozyskać współfinansowanie (Pastuszka, 2012; Swianiewicz, 2013).

Tab. 4. Przygotowanie perspektywy finansowej 2021–2027

Pytanie	Tak	Nie
Czy wiedział/a Pan/Pani o trwających konsultacjach Umowy Partnerstwa 2021–2027?	52%	48%
Czy przesyłali Państwo uwagi do Umowy Partnerstwa 2021–2027 w trakcie trwających konsultacji społecznych?	5%	95%
Czy wiedział/a Pan/Pani o trwających konsultacjach programu regionalnego na lata 2021–2027, wdrażanego w Państwa województwie?	74%	26%
Czy przesyłali Państwo uwagi do programu regionalnego na lata 2021–2027 w trakcie trwających konsultacji społecznych?	11%	89%
Czy brali Państwo udział w konsultacjach społecznych jakiegokolwiek programu operacyjnego na perspektywę 2021–2027?	31%	69%
Czy planują Państwo ubiegać się o środki z funduszy europejskich w perspektywie 2021–2027?	98%	2%

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe wyniki pokazują, że badane gminy w zasadzie nie biorą udziału w przygotowaniu dokumentów programowych, które określają późniejszy zakres interwencji unijnej. Można to tłumaczyć zjawiskiem „racjonalnej ignorancji”. Mała

gmina musiałaby zaangażować nieproporcjonalnie duże zasoby (finansowe i organizacyjne), aby aktywnie brać udział w procesie programowania. Korzyści z takiego działania byłyby jednak ograniczone. Zjawisko to dostrzeżono również w innych państwach (Tatar, 2010). Aby więc zwiększyć partycypację JST w procesie programowania, należy obniżyć koszty z tym związane, na przykład upraszczając dokumenty programowe czy prowadząc szkolenia z zasad programowania.

Pozostałe kwestie

W tabeli 5 zaprezentowano pozostałe kwestie mogące mieć wpływ na absorpcję funduszy strukturalnych przez gminy. Na pytanie o zainteresowanie mieszkańców realizacją projektów finansowanych ze źródeł europejskich pozytywnie odpowiedziało 81% respondentów (32% – zdecydowanie tak i 49% – raczej tak). Ten wynik świadczy o ciągłym zainteresowaniu mieszkańców pozyskiwaniem środków europejskich. Potwierdzają to również badania ogólnopolskie, gdzie fundusze unijne są ciągle traktowane jako główna korzyść związana z członkostwem w UE (*15 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Komunikat z badań nr 59/2019*, 2019). Pieniądze europejskie są więc pozytywnie postrzegane przez mieszkańców badanych gmin, co tworzy presję na lokalnych władarzy.

Tab. 5. Pozostałe czynniki wpływające na absorpcję funduszy strukturalnych przez JST

Pytanie	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Czy w Pani/Pana opinii mieszkańcy są zainteresowani realizacją projektów finansowanych ze źródeł europejskich przez urząd gminy/miasta?	32%	49%	16%	3%	0%
Czy kwestie światopoglądowe były w Państwa gminie/mieście przeszkodą w aplikowaniu o środki Unii Europejskiej?	0%	1%	16%	47%	37%
Czy w Państwa gminie/mieście spotkali się Państwo z niechęcią mieszkańców do realizacji projektów finansowanych z Unii Europejskiej?	0%	5%	8%	52%	35%

Źródło: opracowanie własne.

Pozytywny obraz wyłania się również z dwóch ostatnich pytań. Na podstawie udzielonych odpowiedzi można stwierdzić, że kwestie światopoglądowe nie stanowią przeszkody w realizacji projektów unijnych. Również niechęć mieszkańców do realizacji projektów europejskich ma raczej charakter marginalny. W badanych jed-

nostkach samorządu terytorialnego te kwestie nie stanowią więc przeszkody w aplikowaniu o środki unijne.

Wnioski i rekomendacje

Warto zwrócić uwagę, że badane gminy, choć pozyskały najmniej środków, to jednak nie zamierzają rezygnować z ubiegania się o fundusze europejskie w rozpoczynającej się perspektywie 2021–2027. Również dostępne w ostatnich latach rządowe wsparcie nie wpłynęło negatywnie na postawy samorządowców w tym zakresie. Finansowanie unijne i krajowe dostępne dla JST wydaje się niekonkurencyjne, chociaż temu drugiemu towarzyszą poważne zastrzeżenia, które zostały wskazane wcześniej. Należy jednak podkreślić, że pomimo problematycznej dostępności środków krajowych fundusze europejskie są ciągle postrzegane jako ważne i potrzebne źródło finansowania dla polskich gmin. Jest to istotny kapitał rozwojowy polskiej samorządności.

Analiza kwestii finansowych pokazała, że nieprzerwanie od początku członkostwa Polski w UE zapewnienie wkładu własnego jest dla wielu samorządów przeszkodą w aplikowaniu o środki unijne. Konieczność zagwarantowania wkładu własnego, ale również poniesienie kosztów przygotowania dokumentacji to wydatki, które w małych gminach mogą powodować ograniczenia w dostępie do środków unijnych. Ponadto względnie nowym wyzwaniem w perspektywie 2014–2020 okazała się wysoka inflacja. Choć wysokość inflacji stanowiła problem dla mniej niż połowy respondentów, to jednak należy zauważyć, że utrzymywanie się w przyszłości wysokiej inflacji (oraz występowanie szoków podażowych) może generować dla beneficjentów ryzyko w postaci konieczności zapewnienia dodatkowych środków (realne zmniejszenie poziomu dofinansowania poprzez wzrost kosztów niekwalifikalnych).

Chociaż brak odpowiedniego personelu stanowi barierę w pozyskiwaniu środków tylko dla co piątego ankietowanego, to jednak należy zwrócić uwagę na kompletny brak zaangażowania badanych gmin na etapie programowania perspektywy finansowej. Po praktycznym zakończeniu dwóch perspektyw finansowych badane JST w zasadzie nie brały aktywnego udziału w konsultacjach Umowy Partnerstwa i programów (nie zgłaszały uwag). Z drugiej jednak strony coraz mniej gmin skarży się na procedury jako barierę w pozyskiwaniu środków. Świadczy to o nabyciu umiejętności „poruszania się” w unijnych procedurach, ale zarazem o braku zrozumienia podstawowych, horyzontalnych zasad polityki spójności. Zjawisko to zostało określone jako „płytkie uczenie się” (Swianiewicz, 2013) i niewątpliwie jest porażką polityki spójności. Badania prowadzone w Estonii pokazały niestety, że zatrudnianie specjalistów od pozyskiwania funduszy europejskich może nie być rozwiązaniem dla małych gmin ze względu na koszty z tym związane (Tatar, 2010). Konieczne jest więc znalezienie innych rozwiązań, które pozwolą na aktywny udział JST w programowaniu, monitorowaniu czy ewaluacji polityki spójności.

Bibliografia

- 15 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Komunikat z badań nr 59/2019 (2019), CBOS, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2019/K_059_19.PDF [dostęp: 5.11.2023].
- Bank Danych Lokalnych (2022), GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/start> [dostęp: 7.11.2022].
- Braşoveanu I.V., Silvestru I.C., Pavel A., Onica D. (2011), *Structural and Cohesion Funds: Theoretical and Statistical Aspects in Romania and EU*, „Transylvanian Review of Administrative Sciences”, vol. 7(33), s. 30–48.
- Cace C., Cace S., Iova C., Nicolaescu V. (2009), *Absorption Capacity of the Structural Funds. Integrating Perspectives*, „Revista de Cercetare Si Interventie Sociala”, vol. 27, s. 7–28.
- Caragliu A., Nijkamp P. (2008), *The impact of regional absorptive capacity on spatial knowledge spillovers*, „Applied Economics”, vol. 44(11), s. 1363–1374.
- Charron N., Lapuente V., Rothstein B. (2013), *Quality of Government and Corruption Form a European Perspective: A Comparative Study of Good Governance in EU Regions*, Edward Elgar Publishing.
- Churski P. (2014), *Rola funduszy europejskich w realizacji zadań własnych samorządu lokalnego największych miast Polski – doświadczenia pierwszego 10-lecia członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] S. Ciok, K. Janc (red.), *Współczesne wyzwania polityki regionalnej i gospodarki przestrzennej*, Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Czepil B. (2022), *Wykorzystanie II transzy Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych jako instrument polityki klientelistycznej rządu wobec samorządu w perspektywie doświadczeń z województwa opolskiego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 24(88), s. 73–107.
- De Rooij R. (2002), *The impact of the European Union on local government in the Netherlands*, „Journal of European Public Policy”, vol. 9(3), s. 447–467.
- Flis J., Swianiewicz P. (2021), *Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych III – utrwalanie wzory*, Fundacja im. Stefana Batorego, https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/04/Rz%C4%85dowy-Fundusz-Inwestycji-Lokalnych_III.pdf [dostęp: 5.11.2023].
- Hryniewicz J., Smętkowski M., Płoszaj A. (2018), *Jakość rządzenia a polityka spójności: wzajemne relacje w różnych kontekstach regionalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(72), s. 5–28.
- Hryniewicz J.T. (2019), *Jakość rządzenia i sprawność biurokratyczna a polityka spójności na tle tradycji kulturowej Europy Środkowo-Wschodniej*, <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/25096> [dostęp: 7.12.2022].

- Jurevičienė D., Pileckaitė J. (2013), *The impact of EU structural fund support and problems of its absorption*, „Business, Management and Economics Engineering”, vol. 11(1), s. 1–18.
- Markovič Hribernik T., Kirbiš M., Vek U. (2008), *Institutional Regulation and the effectiveness of absorbing EU funds: the experiences of Ireland, Estonia and Slovenia*, „Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja”, vol. 17(6), s. 1219–1239.
- Mihailescu G. (2012), *Two Eastern European Countries with Different Paths: Why Polish manage to efficiently absorb the European money while Romania remains with its funds blocked*, https://www.researchgate.net/publication/255927094_Two_Eastern_European_Countries_with_Different_Paths_Why_Polish_manage_to_efficiently_absorb_the_European_money_while_Romania_remains_with_its_funds_blocked [dostęp: 5.12.2022].
- Novosák J., Hájek O., Horváth P., Nekolova J. (2017a), *Structural funding and intrastate regional disparities in post-communist countries*, „Transylvanian Review of Administrative Sciences”, vol. 51E, s. 53–69.
- Novosák J., Novosáková J., Hájek O., Horváth P. (2017b), *Regional disparities, absorption capacity and Structural Fund payments: A case study of the Czech Republic*, „Quaestiones Geographicae”, vol. 36(4), s. 81–92.
- Pastuszka S. (2007), *Diagnoza i ocena potencjalnych barier w absorpcji unijnej pomocy strukturalnej przez samorzady województwa świętokrzyskiego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(28), s. 89–111.
- Pastuszka S. (2012), *Doświadczenia samorządów terytorialnych województwa opolskiego w wykorzystaniu funduszy unijnych*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 2(56), s. 113–130.
- Pawlicz A. (2014), *Selected determinants of absorption of EU – tourism-related projects. The case of counties in West Pomerania and Lubuskie, Poland*, „Service Management”, vol. 12, s. 61–69.
- Rodríguez-Pose A., Garcilazo E. (2015), *Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions*, „Regional Studies”, vol. 49(8), s. 1274–1290.
- Swianiewicz P. (2007), *Skąd się bierze pasywność?*, [w:] W. Dziemianowicz, P. Swianiewicz (red.), *Gmina pasywna*, PAN KPZK, t. CXIXI, Warszawa.
- Swianiewicz P. (2013), *Konkurencja o środki unijne w opiniach polityków i pracowników samorządowych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(52), s. 5–31.
- Swianiewicz P., Łukomska J. (2022a), *Samorządowi liderzy pozyskiwania środków UE w latach 2014–2021*, <https://wspolnota.org.pl/news-rankingi/samorzadowi-liderzy-pozyskiwania-srodkow-ue-w-latach-2014-2021> [dostęp: 7.12.2022].
- Swianiewicz P., Łukomska J. (2022b), *Inwestycje samorządowe 2019–2021*, https://wspolnota.org.pl/fileadmin/user_upload/Ranking_Nr_20-2022_inwestycje_2019-2021.pdf [dostęp: 29.12.2022].

- Tatar M. (2010), *Estonian local government absorption capacity of European Union structural funds*, „Halduskultuur”, vol. 11(2), s. 202–226.
- Unia Europejska stymuluje inwestycje samorządowe (2021), <https://www.miasta.pl/aktualnosci/unia-europejska-stymuluje-inwestycje-samorzadowe> [dostęp: 7.11.2022].
- Wolański M., Paczek B., Kijania W., Makurat D., Kozłowska P., Czerliński M., Pin-kosz M., Kaczorowski J., Wawreczko D., Pochoda P. (2022), *Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014–2021. Raport końcowy*, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów w latach 2004–2020* (2022), MFiPR, Krajowe Obserwatorium Terytorialne, Warszawa.
- Wyszkowska D., Wyszkowski A. (2021), *Fundusze Unii Europejskiej a wydatki inwestycyjne gmin w Polsce w latach 2010–2020*, „Studia BAS”, nr 4(68), s. 67–84.
- Zajac J., Wojewódzka A., Stawicki M. (2009), *Uwarunkowania absorpcji funduszy strukturalnych UE na poziomie powiatów. Analiza i rekomendacje*, https://www.ewaluacja.gov.pl/media/23084/rrit_063.pdf [dostęp: 5.11.2022].
- Zaman G., Cristea A. (2011), *EU structural funds absorption in Romania: obstacles and issues*, „Romanian Journal of Economics”, vol. 32(1), s. 60–77.

Summary

Barriers to obtaining cohesion policy funds from the perspective of municipalities that received the least funding under the 2014–2020 budget period

Cohesion policy is one of the most important policies of the European Union. The lack of cohesion between states and regions would not only result in less-than-optimum use of the endogenic potential of the EU, but it might also threaten the existence of the common market, and thus European integration. This problem has become particularly evident after the enlargement of the European Union by 10 new Member States in 2004. It is therefore justified to study the effectiveness of this policy and the barriers that accompany it. The aim of the study was a qualitative analysis of problems in obtaining funding by communes that received the least EU funds in the 2014–2020 financial framework. The study was conducted using the CAWI method. The text presents and discusses the results of the study, which allowed, among others, to confirm the persistent problem of generating contributions for most local government units. The analysis made it possible to draw conclusions and prepare recommendations for policy development, which are presented in the last section of the article.

Keywords: European Union, local government units, cohesion policy, co-financing

About the Author

Marcin Wajda – assistant professor at the Economic and Social College of the Warsaw School of Economics. His academic interests focus on the issues of public finance, in particular the coordination of fiscal policies in the European Union, regional development and cohesion policy of the European Union.

Ten utwór jest dostępny na [licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe](#).



