

Łukasz BARTKOWIAK¹

FUNDUSZE EUROPEJSKIE W ROZWOJU POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTW

Polityka strukturalna Unii Europejskiej zakłada osiągnięcie gospodarczej i społecznej spójności na obszarze całej zjednoczonej Europy. Jednym z celów unijnej polityki jest dbałość o równomierny rozwój poszczególnych regionów oraz zmniejszenie nierówności gospodarczych i społecznych pomiędzy najbiedniejszymi a najbogatszymi jej regionami, w tym wsparcie rozwoju przedsiębiorczości. Fundusze europejskie, do których w ostatnich latach uzyskali dostęp polscy przedsiębiorcy, stały się jednym z głównych motorów wzrostu naszej gospodarki.

Fundusze europejskie to zasób finansowy zjednoczonej Europy umożliwiający pomoc w restrukturyzacji i modernizacji gospodarek poszczególnych krajów członkowskich drogą interwencji w kluczowych sektorach i regionach, w tym w sektorze przedsiębiorstw. Na fundusze strukturalne składają się obecnie: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS). Należy pamiętać, że funduszem strukturalnym nie jest Fundusz Spójności (FS)², choć jest on instrumentem polityki strukturalnej Unii Europejskiej. W tym miejscu należy także wspomnieć, że wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw oferują również: instrument Wspólnej Polityki Rolnej – Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i instrument Wspólnej Polityki Rybołówstwa – Europejski Fundusz Rybacki (EFR). Zadaniem wszystkich unijnych instrumentów finansowych jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów członkowskich. W ten sposób wpływa się na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej Wspólnoty. Fundusze kierowane są do tych sektorów gospodarki i regionów, które bez dodatkowej pomocy finansowej nie są w stanie dorównać do średniego poziomu ekonomicznego całej Unii³. Polityka strukturalna i poszczególne instrumenty finansowe mają pomóc władzom centralnym i regionalnym słabiej rozwiniętych regionów w rozwiązywaniu ich najważniejszych problemów gospodarczych. Polityka ta realizowana jest za pomocą pięciu zasad: subsydiarności (pomocniczości), koncentracji, programowania wieloletniego, partnerstwa oraz dodatkowości⁴.

Polityka strukturalna (regionalna) Unii Europejskiej zakłada osiągnięcie gospodarczej i społecznej spójności na obszarze całej zjednoczonej Europy; jej celem jest zmniejszenie nierówności gospodarczych i społecznych pomiędzy najbiedniejszymi a najbogatszymi jej regionami⁵. Termin „polityka strukturalna” występuje często jako synonim pojęcia „poli-

¹ Dr Łukasz Bartkowiak, Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Poznaniu.

² Inaczej: Fundusz Kohezyjny (Cohesion Fund).

³ E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, *Unia Europejska – integracja Polski z UE*, Warszawa 1997, s. 354–356.

⁴ Ministerstwo Gospodarki i Pracy, *Ogólne zasady wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce – podręcznik*, Warszawa 2004.

⁵ M. Ciepielewska, *Komisja Europejska określa prawne podstawy realizacji Agendy 2000*, „Wspólnoty Europejskie” 1998/4, s. 7–8.

tyka regionalna”. Wymienność stosowania tych dwóch terminów wynika z faktu, iż ponad 90% środków przeznaczanych przez Unię Europejską na politykę strukturalną związanych jest z potrzebami regionalnymi. Sytuacja ta powoduje, że wspomniane pojęcia bardzo często używane są zamiennie⁶.

Realizowana przede wszystkim przez Komisję Europejską polityka strukturalna opiera się na zasadzie współfinansowania i partnerstwa ze strony władz centralnych i regionalnych poszczególnych państw członkowskich. Unia zapewnia wsparcie finansowe dla projektów podejmowanych w tych krajach oraz ukierunkowuje ich działania na rzecz harmonijnej integracji z korzyścią dla całej Wspólnoty. Działania te mają doprowadzić do zniwelowania różnic w poziomie życia ludności, rozwoju gospodarczego państw i regionów oraz w infrastrukturze regionalnej i na rynku pracy⁷.

Polska miała styczność ze środkami pomocowymi zjednoczonej Europy praktycznie od momentu rozpoczęcia przemian gospodarczych. Perspektywa członkostwa w Unii Europejskiej i możliwość skorzystania z programów przedakcesyjnych, a od 1 maja 2004 r. z unijnych funduszy strukturalnych, w tym unijnej pomocy skierowanej do sektora małych i średnich przedsiębiorstw, stała się szansą na poprawę polskiej pozycji na arenie międzynarodowej⁸. Środki przyznawane naszemu państwu początkowo pochodziły z trzech funduszy przedakcesyjnych: PHARE (Program Pomocy Polsce i Węgrom w Restrukturyzacji Gospodarki⁹), ISPA (Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej¹⁰) i SAPARD (Przedakcesyjny Instrument Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich¹¹)¹².

Pierwszym przedakcesyjnym programem wsparcia był program PHARE. Był to najważniejszy program bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Utworzony w 1989 r. w celu wsparcia przemian gospodarczych i ustrojowych w Polsce i na Węgrzech, został następnie rozszerzony na pozostałe kraje Europy Środkowo-Wschodniej. W 1997 r. na podstawie decyzji Komisji Europejskiej został przekształcony w instrument pomocy przedakcesyjnej i skierowany do wszystkich państw kandydujących. Środki w ramach programu PHARE przeznaczone były m.in. na:

- wzrost działalności sektora produkcyjnego (działania ukierunkowane na pomoc w różnicowaniu gospodarki, rozwój sektora prywatnego, restrukturyzację i modernizację przemysłu i usług),
- wzmocnienie potencjału ludzkiego (wsparcie dla wzrostu zatrudnienia, rozwoju przedsiębiorczości, poprawy zdolności adaptacyjnych firm i ich pracowników oraz wyrównywania szans na rynku pracy),
- poprawę infrastruktury związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej (wsparcie projektów infrastrukturalnych sprzyjających bezpośrednio wzrostowi ak-

⁶ J. Szlachta, *Polityka regionalna i Fundusze Strukturalne – perspektywa unijna*, [w:] *Znaczenie funduszy pomocowych Unii Europejskiej dla Polski*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2000, s. 27–42.

⁷ Ministerstwo Gospodarki i Pracy, *Ogólne zasady...*

⁸ J. Długosz, *Środki unijne i poręczenia kredytowe jako instrumenty wspierania małej i średniej przedsiębiorczości na terenie województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, red. M. Sapała-Gazda, Warszawa 2007, s. 57.

⁹ Poland and Hungary Assistance for Reconstructing of their Economies.

¹⁰ Instrument for Structural Policies for Pre-Accession.

¹¹ Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

¹² J. Kotlińska, *Zagraniczne źródła finansowania inwestycji komunalnych w dużych miastach*, [w:] *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, red. M. Sapała-Gazda, Warszawa 2007, s. 131–133.

tywności sektora produkcyjnego i poprawie warunków prowadzenia działalności gospodarczej na szczeblu lokalnym).

Największym programem przedakcesyjnej pomocy był program ISPA, który został utworzony przez Radę Unii Europejskiej na mocy rozporządzenia 1267/1999 z 21 czerwca 1999 r. Podstawowym celem programu było wsparcie spójności gospodarczej i społecznej poprzez współfinansowanie dużych projektów inwestycyjnych w sektorze środowiska i transportu. Zasady działania ISPA nawiązywały do działającego w Unii Europejskiej Funduszu Spójności. Projekty realizowane w ramach programu musiały być wystarczająco duże, aby ich realizacja wywarła znaczący wpływ w priorytetowych obszarach. Stąd całkowity koszt przedsięwzięcia z założenia nie mógł być niższy niż 5 mln euro.

Trzecim programem przedakcesyjnym był program SAPARD, utworzony na mocy rozporządzenia Rady Unii Europejskiej 1268/1999 z 21 czerwca 1999 r. Środki finansowe z tego funduszu miały pomóc w stymulowaniu rozwoju obszarów wiejskich, ułatwić proces integracji sektora rolnego krajów kandydujących z Unią Europejską przez dostosowanie tego sektora do standardów i wymagań unijnych oraz płynne włączenie tych krajów w system Wspólnej Polityki Rolnej.

Sektor polskich przedsiębiorstw w okresie przedakcesyjnym został objęty unijną pomocą w postaci wielu programów, wśród których najbardziej istotnymi były: „Program Rozwoju Przedsiębiorstw” (4,44 mln euro), „Program Rozwoju i Tworzenia Przedsiębiorstw” (3,34 mln euro), „Technologie Informatyczne dla Przedsiębiorstw” (1,79 mln euro), „Fundusz Dotacji Inwestycyjnych” (18,68 mln euro) oraz „Innowacje i Technologie dla Rozwoju Przedsiębiorstw” (9,33 mln euro). Każdy z programów oferował w swoim zakresie pomoc innego rodzaju. Jedne ukierunkowane były na doradztwo, inne na szkolenia i doradztwo, a jeszcze inne na rozwój technologiczny przedsiębiorstwa¹³. Środki finansowe wyasygnowane w okresie przedakcesyjnym przede wszystkim poprzez program PHARE były tylko niewielkim wsparciem w porównaniu z funduszami, które czekały na polskich przedsiębiorców w momencie akcesji.

Kierunki i wysokość wsparcia finansowego z funduszy strukturalnych na realizację zamierzeń rozwojowych w Polsce w latach 2004–2006 określił dokument „Podstawy Wsparcia Wspólnoty” (PWW). Zgodnie z tym dokumentem wdrożono w Polsce Sektorowe Programy Operacyjne (SPO), w ramach których beneficjenci mogli ubiegać się o dofinansowanie ze środków unijnych. Do przedsiębiorstw skierowano dwa programy: Sektorowy Program Operacyjny „Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw” (SPO WKP) oraz Sektorowy Program Operacyjny „Rozwój Zasobów Ludzkich” (SPO RZL). O dofinansowanie ze środków unijnych przedsiębiorcy mogli się również ubiegać w ramach „Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), który zarządzany był na poziomie krajowym, ale wdrażany w systemie zdecentralizowanym na poziomie poszczególnych województw.

Największym wsparciem finansowym dysponował program ukierunkowany na inwestycje, tj. SPO WKP, działanie 2.3 „Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje”. Program ten z alokacją w wysokości 359,03 mln euro współfinansował projekty w zakresie zakupu maszyn i urządzeń, uruchomienia środków trwałych oraz zakupu nieruchomości. Obok działania 2.3 znacznymi środkami dysponowały także dwa inne programy w ramach SPO WKP:

¹³ J. Prystrom, *Unijne dotacje jako motor rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości w Polsce*, [w:] *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, red. M. Sapała-Gazda, Warszawa 2007, s. 64.

- działanie 2.2 „Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw”, poddziałanie 2.2.1 „Wsparcie dla przedsiębiorstw dokonujących nowych inwestycji” z alokacją w wysokości 264,3 mln euro. W tym działaniu dotacje kierowane były na udział w zagranicznych targach, na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, działalnością produkcyjną lub usługową oraz parki przemysłowe i inkubatory technologiczne.
- działanie 2.4 „Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska” z alokacją w wysokości 207,17 mln euro. W tym działaniu dotacje kierowane były na inwestycje, które chronią środowisko i dostosowują przedsiębiorstwa do unijnych wymogów ochrony środowiska.

Wszystkie trzy programy obejmowały działania ukierunkowane przede wszystkim na inwestycje. Ważnym programem było również działanie 1.3 „Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju firm” z alokacją w wysokości 169,157 mln euro. W tym działaniu wspierano tworzenie parków przemysłowych (wykorzystujących infrastrukturę restrukturyzowanych lub likwidowanych przedsiębiorstw), parków naukowo-technologicznych oraz inkubatorów technologicznych¹⁴.

Wyniki wielu badań przeprowadzonych wśród beneficjentów projektów unijnych wskazały, że zdecydowana większość przedsiębiorstw uważała część programów unijnych, w tym przede wszystkim programy związane z dofinansowaniem usług doradczych i szkoleń, za niepotrzebne. Większość firm wskazywała, że znacznie bardziej przydatne byłyby granty inwestycyjne i nisko oprocentowane pożyczki na innowacyjne przedsięwzięcia¹⁵. Należy jednak podkreślić, że pomimo wielu barier biurokratycznych i prawnych przedsiębiorcy skutecznie ubiegali się o wsparcie ze środków unijnych w latach 2004–2006.

Nowa perspektywa finansowa na lata 2007–2013 jest kontynuacją realizowanej przez zjednoczoną Europę polityki strukturalnej, której głównym celem jest udzielanie pomocy w zmniejszaniu gospodarczych i społecznych dysproporcji rozwojowych regionów. W obecnym okresie programowania ograniczono do trzech liczbę celów polityki strukturalnej, pozostawiając jednak jako najważniejszy cel konwergencję państw członkowskich i regionów poprzez wspieranie wzrostu gospodarczego i tworzenie nowych miejsc pracy na terenie obszarów, których PKB *per capita* jest poniżej 75% średniej UE¹⁶.

Najważniejszym dokumentem określającym kierunki rozwoju Polski w najbliższych latach przy współudziale środków pomocowych Unii Europejskiej jest „Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007–2015”, przyjęta przez Radę Ministrów 29 listopada 2006 r. Głównym celem rozwojowym jest podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski. Polska w 2015 r. ma być krajem o wysokim poziomie i jakości życia mieszkańców oraz silnej i konkurencyjnej gospodarce, zdolnej do tworzenia nowych miejsc pracy¹⁷. Strategię rozwoju przedsiębiorczości obrazuje priorytet „Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki”. Nowa Strategia zakłada znaczące podwyższenie konkurencyjności zarówno przedsiębiorstw, jak i regionów, niezbędne dla osiągnięcia wysokiego, trwałego

¹⁴ *Ibidem*, s. 65–66. Zob. szerzej: *Sektorowy Program Operacyjny „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” na lata 2004–2006*, Warszawa I VII 2004.

¹⁵ K. Niklewicz, *Eurofundusze dzielcie inaczej*, <http://serwisy.gazeta.pl/metroon/1,0,2611530.html>, III 2005.

¹⁶ M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji społecznej Unii Europejskiej*, Warszawa 2002, s. 236–237.

¹⁷ *Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, Warszawa XI 2006, s. 24.

wzrostu gospodarczego kraju i wzrostu zatrudnienia oraz zamożności jego obywateli. Tworzone będą warunki dla pobudzenia i wykorzystania wewnętrznych źródeł wzrostu, dla rozwoju przedsiębiorczości i podnoszenia poziomu technologicznego gospodarki. Jednym z koniecznych warunków osiągnięcia założonych celów jest wzrost nakładów na badania i rozwój¹⁸.

Dokumentem określającym kierunki i wysokość wsparcia finansowego ze strony funduszy strukturalnych na realizację zamierzeń rozwojowych w Polsce w latach 2007–2013 jest „Narodowa Strategia Spójności” („Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia”), zatwierdzona decyzją Komisji Europejskiej 7 maja 2007 r. „Narodowa Strategia Spójności” to dokument strategiczny określający priorytety i obszary wykorzystania oraz system wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w Polsce w ramach budżetu UE na lata 2007–2013. Celem strategicznym wskazanym przez ten dokument jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Cel ten osiągany będzie poprzez realizację horyzontalnych celów szczegółowych, m.in. podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej, oraz rozwój sektora usług. Łączna suma środków zaangażowanych w realizację „Narodowej Strategii Spójności” w latach 2007–2013 wyniesie około 85,56 mld euro. Z tej sumy 67,3 mld euro będzie pochodziło z budżetu Unii Europejskiej, 11,86 mld euro z krajowych środków publicznych (w tym ok. 5,93 mld euro z budżetu państwa), natomiast 6,4 mld euro zostanie zaangażowane przez podmioty prywatne. Wydatki w ramach polityki spójności będą koordynowane z wydatkami przeznaczonymi na instrumenty finansowe Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej, a także programy europejskie w sferze wzmacniania konkurencyjności. Łączna suma środków włączona w realizację działań rozwojowych, których głównym elementem będzie „Narodowa Strategia Spójności”, wyniesie łącznie ponad 107,9 mld euro, w tym 85,56 mld euro pochodzić będzie z budżetu Unii Europejskiej. Szczegółowy podział funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce w układzie poszczególnych programów operacyjnych kształtuje się w następujący sposób: Program Operacyjny „Infrastruktura i Środowisko” – 41,3% całości środków (27,8 mld euro), 16 Regionalnych Programów Operacyjnych – 23,8% (15,9 mld euro), Program Operacyjny „Kapitał Ludzki” – 14,4% (9,7 mld euro), Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka” – 12,3% (8,3 mld euro).

Najważniejszym programem skierowanym do przedsiębiorstw jest obecnie Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka” (PO IG). 1 października 2007 r. Komisja Europejska podjęła decyzję nr K (2007) 4562 w sprawie przyjęcia Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” w ramach pomocy wspólnotowej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego objętego celem „konwergencja”. 2 października 2007 r. ówczesna komisarz ds. polityki regionalnej Danuta Hübner podpisała decyzję Komisji Europejskiej przyjmującą program do realizacji. 30 października 2007 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia programu¹⁹.

¹⁸ Ibidem, s.28.

¹⁹ Komunikat Ministra Rozwoju Regionalnego z 22 listopada 2007 r. o podjęciu przez Komisję Europejską decyzji zatwierdzającej Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka” 2007–2013.

Celem głównym PO IG jest rozwój polskiej gospodarki w oparciu o innowacyjne przedsiębiorstwa. Interwencja w ramach programu obejmuje zarówno bezpośrednie wsparcie dla innowacyjności przedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu oraz jednostek naukowych świadczących przedsiębiorstwom usługi o wysokiej jakości, jak i wzrost konkurencyjności polskiej nauki, zwiększenie jej roli w rozwoju gospodarczym, zwiększenie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym, tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy, wzrost wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce oraz wsparcie systemowe zapewniające rozwój środowiska instytucjonalnego innowacyjnych przedsiębiorstw. W ramach programu wspierane są działania z zakresu innowacyjności produktowej, procesowej, marketingowej i organizacyjnej, które w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyniają się do powstawania i rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw²⁰.

Instytucją zarządzającą (IZ)²¹ PO IG jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Oprócz IZ są również instytucje, które pośredniczą w realizacji programu – tzw. instytucje pośredniczące (IP)²²: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji²³.

„Innowacyjna Gospodarka” jest programem w największym stopniu wpisującym się w realizację odnowionej w 2005 r. Strategii Lizbońskiej. Wspierane są projekty innowacyjne co najmniej w skali kraju lub na poziomie międzynarodowym. Natomiast projekty innowacyjne w skali regionu wspierane są w ramach 16 Regionalnych Programów Operacyjnych i Programu Operacyjnego „Rozwój Polski Wschodniej”. Należy podkreślić, że PO IG nie jest kontynuacją realizowanego w latach 2004–2006 Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”. Przedsiębiorcy, którzy zamierzają realizować inwestycje o charakterze zbliżonym do tych, które realizowane były w ramach cieszącego się ogromną popularnością działania 2.3 SPO WKP, mogą uzyskać wsparcie w ramach jednego z 16 RPO funkcjonującego w ich województwie. Uzupełnieniem działań bezpośrednio skierowanych do przedsiębiorców jest wsparcie systemowe dla sieci instytucji otoczenia biznesu oraz innowacyjnych instytucji okołobiznesowych (parków technologicznych, inkubatorów technologicznych, centrów zaawansowanych technologii). W ramach PO IG projekty realizowane są przez przedsiębiorstwa, w tym małe i średnie, instytucje otoczenia biznesu oraz ich sieci, wysoko specjalistyczne ośrodki innowacyjności, jednostki naukowo-badawcze oraz jednostki administracji centralnej²⁴.

Początek okresu kwalifikowalności wydatków²⁵ ponoszonych przez przedsiębiorców to 1 stycznia 2007 r, natomiast koniec okresu kwalifikowalności wydatków na potrzeby rozliczenia z Komisją Europejską wyznaczono na 31 grudnia 2015 r. Ocena kwalifikowalności projektu, a więc możliwości jego współfinansowania ze środków unijnych, jest dokonywana na etapie wyboru i oceny wniosku o dofinansowanie i polega na sprawdze-

²⁰ Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka” 2007–2013, Warszawa 1 X 2007, s. 84–138.

²¹ Instytucje zarządzające są odpowiedzialne za przygotowanie i realizację poszczególnych programów. Dla programów krajowych instytucje zarządzające zlokalizowane są w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, a dla regionalnych – w Urzędach Marszałkowskich poszczególnych województw.

²² Instytucje pośredniczące są odpowiedzialne za zarządzanie i wdrażanie poszczególnych priorytetów programów operacyjnych.

²³ Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka”, *loc. cit.*

²⁴ *Ibidem*, s. 105–138.

²⁵ Wydatki kwalifikowalne – wydatki, które zostaną zrefundowane ze środków funduszy strukturalnych.

niu, czy przedstawiony projekt może stanowić przedmiot współfinansowania w ramach PO IG (tj. przede wszystkim, czy jest zgodny z celami programu, czy wnioskodawca jest uprawniony do złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach danego działania i czy projekt jest zgodny z polityką UE). Fakt, że dany projekt kwalifikuje się do wsparcia, nie oznacza jeszcze, że wszystkie wydatki poniesione podczas realizacji tego projektu będą uznane za kwalifikowalne. Wnioskodawcy powinni w ramach przygotowywanych projektów określić zarówno wydatki kwalifikujące się do objęcia wsparciem (kwalifikowalne), jak również wydatki niekwalifikowalne. Potwierdzenie wysokości planowanych do poniesienia wydatków kwalifikowalnych następuje dopiero w umowie o dofinansowanie, zawieranej z beneficjentem²⁶. Dofinansowany projekt musi także zachować tzw. trwałość²⁷ przez okres 5 lat. Kwalifikowalność poniesionych wydatków oceniana jest poprzez weryfikację przedstawianych przez beneficjenta opłaconych faktur, innych dokumentów o równoważnej wartości dowodowej lub innych dowodów potwierdzających poniesienie wydatku zaakceptowanych przez instytucję zarządzającą. Należy także podkreślić, że zgodnie z art. 7, ust. 1, lit. d rozporządzenia Rady UE 1080/2006 podatek od towarów i usług (VAT²⁸) może stać się wydatkiem kwalifikowalnym tylko wtedy, gdy został rzeczywiście i ostatecznie poniesiony przez beneficjenta. VAT podlegający odzyskaniu w jakikolwiek sposób nie jest uważany za kwalifikowalny, nawet jeśli nie został faktycznie odzyskany przez beneficjenta, a jedynie zaistniała taka możliwość, wskazana w przepisach prawa. W takim przypadku VAT zawsze będzie wydatkiem niekwalifikowalnym. Beneficjenci są zobowiązani zadeklarować we wniosku o dofinansowanie, czy będą mogli odliczyć poniesiony koszt podatku VAT. Jednocześnie zobowiązują się do zwrotu zrefundowanej w ramach projektu części poniesionego podatku VAT, jeżeli zaistnieją przesłanki umożliwiające odzyskanie lub odliczenie tego podatku²⁹. Ważną kwestią w przyznawaniu dofinansowania ze środków pomocowych Unii Europejskiej są również reguły odnoszące się do pomocy publicznej. Podstawowe zasady w tym zakresie zawarte zostały w artykule 107 „Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”, który określa, czym jest pomoc publiczna oraz wprowadza generalny zakaz jej udzielania. Zgodnie z definicją zawartą w traktacie: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”³⁰.

Na realizację Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” na lata 2007–2013 przeznaczono ponad 9,7 mld euro. Ze środków Unii Europejskiej będzie pochodziło 8,3 mld euro (wg średniego kursu Europejskiego Banku Centralnego z 28 stycznia 2010 r., dla

²⁶ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” 2007–2013*, Warszawa 9 IV 2009, s. 9–10.

²⁷ Trwałość projektu – niepoddanie projektu tzw. znaczącej modyfikacji, mającej wpływ na charakter lub warunki jego realizacji lub powodującej uzyskanie nieuzasadnionej korzyści przez przedsiębiorstwo lub podmiot publiczny.

²⁸ Podatek VAT jest uznawany za wydatek kwalifikowalny wyłącznie w sytuacji, gdy status prawny beneficjenta końcowego nie uprawnia go do ubiegania się o zwrot tego podatku.

²⁹ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Wytyczne w zakresie...*, s. 10–16.

³⁰ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 107 (DzU UE C 115/47 z 9 maja 2008 r.).

1 euro = 4,0705 zł, kwota 8,3 mld euro stanowi 33,58 mld złotych). W przeciwieństwie do PO „Infrastruktura i środowisko”, alokacja finansowa programu „Innowacyjna Gospodarka” jest przeznaczona w większości na pulę konkursową. Szansę na dofinansowanie mają projekty, które wpisują się w cele programu i w jak największym stopniu spełniają kryteria wskaźnikowe opracowane szczegółowo dla każdego działania³¹.

Według stanu na 5 lutego 2010 r. instytucja zarządzająca PO IG zatwierdziła 4116 projektów na łączną kwotę 21,9 mld zł, co stanowi 55,41% alokacji, podpisano 3012 umów na kwotę dofinansowania 18,49 mld zł, co stanowi 46,78% alokacji, wypłacono zaliczki na projekty w wysokości 896,45 mln zł, a płatności na rzecz beneficjentów wyniosły 1 548,04 mln zł, Instytucja zarządzająca poświadczyła wydatki w kwocie 1 614,54 mln zł, do Komisji Europejskiej certyfikowano 1 614,54 mln zł. W ramach programu „Innowacyjna Gospodarka” realizowane są obecnie 134 projekty kluczowe (118 z listy podstawowej, 16 z listy rezerwowej), z czego podpisano 114 preumów, w tym 75 umów o dofinansowanie³².

Diagnoza sytuacji sektora gospodarki w Polsce pomimo rosnącego udziału zaawansowanych technologicznie produktów w strukturze eksportu oraz dużego potencjału przedsiębiorczości wskazuje na jego bardzo niską innowacyjność³³. Tymczasem cechą determinującą zdolność gospodarek współczesnych państw i regionów do utrzymania konkurencyjności w perspektywie długoterminowej jest zdolność do tworzenia i absorpcji innowacji³⁴. Uzupełnieniem działań bezpośrednio skierowanych na podnoszenie innowacyjności przedsiębiorstw jest tworzenie korzystnych warunków dla ich rozwoju poprzez wspieranie instytucji otoczenia biznesu, dzięki którym możliwe będzie zwiększenie dostępności usług wspierających przedsiębiorczość i innowacje, jak również położenie nacisku na wzrost współpracy sektora przedsiębiorstw z nauką i ukierunkowanie badań na ich wykorzystanie w gospodarce. Dla wzmocnienia potencjału przedsiębiorstw i współpracy między nimi realizowane są działania z zakresu powstawania i rozwoju powiązań kooperacyjnych wśród przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami a instytucjami otoczenia biznesu, w tym jednostkami naukowymi. Działania te mają sprzyjać tworzeniu, transferowi i dyfuzji nowych rozwiązań, a tym samym przyczynić się do podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw³⁵.

Wsparcie finansowe przedsiębiorców w krajach Unii Europejskiej odbywa się w sposób różnorodny, na kilku płaszczyznach – zarówno w dziedzinie finansowej, jak i administracyjnej. Obok takich krajów, jak Francja i Hiszpania, gdzie stosowane są różnego rodzaju programy wsparcia tego sektora, są też i takie, jak na przykład Szwecja, w której

³¹ Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka”, 2007–2013, Warszawa 12 VI 2009.

³² Źródło: <http://www.pois.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/default.aspx>

³³ Poprzez innowacyjność należy rozumieć zdolność i motywację przedsiębiorstw do ustawicznego poszukiwania i wykorzystywania w praktyce wyników prac badawczych i rozwojowych, nowych koncepcji, pomysłów i wynalazków. Innowacyjność oznacza również doskonalenie i rozwój istniejących technologii produkcyjnych, eksploatacyjnych i dotyczących sfery usług, wprowadzanie nowych rozwiązań w organizacji i zarządzaniu oraz doskonalenie i rozwój infrastruktury, zwłaszcza dotyczącej gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji.

³⁴ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Warszawa 2007, s. 68–69.

³⁵ *Ibidem*, s. 68–69.

wyznaje się zasadę nieingerowania administracji w funkcjonowanie rynku³⁶. W przypadku polskich przedsiębiorstw należy zauważyć, że beneficjenci poszczególnych programów operacyjnych napotykają na spore bariery administracyjno-prawne oraz niezbyt przejrzyste zasady wyłączenia z możliwości ubiegania się o dofinansowanie. Niejasne reguły bardzo często zniechęcają przedsiębiorców do ubiegania się o „darmowe” środki finansowe Unii Europejskiej, które w gruncie rzeczy powodują konieczność zaangażowania przez przedsiębiorców dużych nakładów pracy, a także nakładów finansowych na obsługę wniosku i rozliczenie projektu. Często zadania te są zlecane zewnętrznym podmiotom, co oczywiście zwiększa koszty beneficjenta. Przedsiębiorcy w wielu przypadkach wybierają łatwiejsze, choć droższe formy uzyskania środków na rozwój typu kredyt, pożyczka czy leasing. Nie zmienia to jednak faktu, że środki pomocowe zjednoczonej Europy są istotnym zastrzykiem wsparcia finansowego, bez którego rozwój i konkurencyjność polskiego sektora przedsiębiorczości byłyby znacznie bardziej utrudnione.

LITERATURA

- [1] Ciepielewska, M., *Komisja Europejska określa prawne podstawy realizacji Agendy 2000*, „Wspólnoty Europejskie” 1998/4.
- [2] Długosz, J., *Środki unijne i poręczenia kredytowe jako instrumenty wspierania małej i średniej przedsiębiorczości na terenie województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, red. M. Sapała-Gazda, Warszawa 2007.
- [3] Grewiński, M., *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji społecznej Unii Europejskiej*, Warszawa 2002.
- [4] Kawecka-Wyrzykowska, E.; Synowiec, E., *Unia Europejska – integracja Polski z UE*, Warszawa 1997.
- [5] Kotlińska, J., *Zagraniczne źródła finansowania inwestycji komunalnych w dużych miastach*, [w:] *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, red. M. Sapała-Gazda, Warszawa 2007.
- [6] Ministerstwo Gospodarki i Pracy, *Ogólne zasady wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce – podręcznik*, Warszawa 2004.
- [7] Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa 9 IV 2009.
- [8] *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Warszawa 2007.
- [9] Niklewicz K., *Eurofundusze dzielcie inaczej*, <http://serwisy.gazeta.pl/metroon/1,0,2611530.html>, III 2005.
- [10] *Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka” 2007–2013*, Warszawa 1 X 2007.
- [11] Prystrom, J., *Unijne dotacje jako motor rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości w Polsce*, [w:] *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, red. M. Sapała-Gazda, Warszawa 2007.
- [12] *Sektorowy Program Operacyjny „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw na lata 2004–2006”*, Warszawa 1 VII 2004.
- [13] *Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, Warszawa XI 2006.

³⁶ J. Długosz, *Środki unijne i poręczenia kredytowe jako instrumenty wspierania małej i średniej przedsiębiorczości na terenie województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] *Fundusze pomocowe...*, op. cit., s. 56.

- [14] *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka”, 2007–2013*, Warszawa 12 czerwca 2009.
- [15] Szlachta J., *Polityka regionalna i Fundusze Strukturalne-perspektywa unijna*, [w:] *Znaczenie funduszy pomocowych Unii Europejskiej dla Polski*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2000.
- [16] Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 115/47 z 9 maja 2008.

EUROPEAN FUNDS IN DEVELOPMENT OF POLISH ENTERPRISES

Structural policy of European Union implies attainment of economic and social cohesion across an united Europe. One of the objectives of European Union policy is care for the balanced development of regions and reducing the economic and social disparities between the poorest and the richest regions, including support for business development. European funds, which in recent years have been available for Polish entrepreneurs, have become one of the main engines of growth of our economy.