



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(200)

17. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 21 kwietnia 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Informacja rządu na temat wykorzystania funduszy strukturalnych.

(Początek posiedzenia o godzinie 10 minut 08)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Elżbieta Rafalska)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Witam serdecznie zaproszonych gości: panią minister Gęsicką, ministra rozwoju regionalnego, reprezentującą Ministerstwo Finansów panią Agnieszkę Czarnecką i panią Aleksandrę Pruską z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Porządek dzisiejszego posiedzenia obejmuje punkt dotyczący wykorzystania funduszy strukturalnych.

Do Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej docierają liczne stanowiska zgromadzeń, związków, stowarzyszeń samorządowych, w których podejmowana jest tematyka dostępności do środków unijnych, ewentualnie zmian uregulowań prawnych dotyczących wdrażania funduszy strukturalnych. Mam przed sobą apel Sejmiku Województwa Małopolskiego, mam stanowisko Zgromadzenia Ogólnego Śląskiego Związku Gmin i Powiatów w sprawie systemu wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce, mam stanowisko Związku Powiatów Polskich, które też odnoszą się do wykorzystania funduszy unijnych, stanowisko Konwentu Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Województwa Zachodniopomorskiego, a także stanowisko z 17 marca Zgromadzenia Ogólnego Związku Powiatów Polskich w sprawie mechanizmów wdrażania funduszy strukturalnych. W związku z tym uznaliśmy, iż temat jest dla naszej komisji na tyle pilny i interesujący, że zaproponowaliśmy akurat jego do prezentacji na dzisiejszym posiedzeniu.

W tej sytuacji bardzo poproszę panią minister o przedstawienie informacji dotyczącej wykorzystania funduszy strukturalnych i ograniczeń, jeżeli są, które pozwalają na efektywniejsze wykorzystanie tych środków.

Minister Rozwoju Regionalnego Grażyna Gęsicka:

Bardzo dziękuję za podjęcie tego tematu. On ma dwa wymiary, to znaczy z jednej strony jest wykorzystanie środków, które mamy przyznane przez Unię Europejską w okresie programowania – ja za chwilę powiem, jaki jest stan tego wykorzystania – a z drugiej strony jest... Ja oczywiście nie mam tu stanowisk, o których pani przewodnicząca wspomniała, ale myśmy dostali przynajmniej część ich kopii. Ja rozumiem, że one odnoszą się również do przyszłego okresu, dotyczą tego, w jaki sposób środki będą dzielone w przyszłości, a zatem kto jakie będzie miał alokacje, które województwa, jakie podmioty itd.

Tak więc ja proponuję, że zrobię wstęp dotyczący wykorzystania w aktualnym okresie, a następnie powiem kilka słów, na jakim jesteśmy etapie, jeśli chodzi o programowanie dotyczące następnego okresu, po czym proponuję jakąś serię pytań czy odniesień do konkretnych stanowisk, o których pani przewodnicząca wspomniała. Wydaje mi się, że będzie to taka bardziej efektywna metoda.

Może zacznę właśnie od tego, w jakim jesteśmy teraz stanie. Mamy taką sytuację, że na koniec marca wydatkowaliśmy prawie 12% całej alokacji z NPR z lat 2004–2006. W liczbach bezwzględnych wygląda to mniej więcej tak, że kiedy zostałam ministrem, mieliśmy wydane 1 miliard 400 milionów zł, a teraz mamy wydane prawie 2 miliardy 400 milionów zł, to są mniej więcej tego typu kwoty. Przepraszam, źle powiedziałam: 1 miliard 400 milionów zł, a w ciągu pięciu miesięcy, podczas których istnieje Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, wydaliśmy 2 miliardy 400 milionów zł, czyli jedno do drugiego trzeba dodać.

Teraz jeśli chodzi o wydatkowanie, to powiedziałabym, że stosunkowo najlepiej idzie wydatkowanie w programach tak zwanych rolnych albo na rzecz rozwoju wsi czy rybołówstwa. Poziom absorpcji środków, jeśli chodzi o rybołówstwo i przetwórstwo ryb, sięga 30%, jeśli chodzi o modernizację i restrukturyzację sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, wynosi ponad 20%. Co do innych programów, to widzimy wyraźny postęp, na przykład jeśli chodzi o rozwój zasobów ludzkich, to jest 13,6% wydatkowanych środków, a jeśli chodzi o Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego – prawie taka sama wielkość. Jak mówię, ogólnie osiągamy 12% wydatkowania. We wszystkich programach podpisano umowy na mniej więcej 70% środków, które już są alokowane na konkretne umowy.

Per saldo zostało do zagospodarowania jeszcze około 30%, co oznacza, że w gruncie rzeczy powoli zaczynają się już kończyć konkursy, przetargi itd. dotyczące tego okresu programowania. Będziemy podpisywać umowy związane z konkursami, które zostały zrealizowane, i w gruncie rzeczy proces wnioskowania w tej perspektywie finansowej, w NPR na lata 2004–2006 jest już zamknięty.

Co do kwot ogólnych, w końcu marca trafiło z kont programowych do beneficjentów ponad 1 miliard euro, czyli jesteśmy już, powiedziałabym, dość zaawansowani, jeśli chodzi o wydatkowanie, chociaż oczywiście jeżeli popatrzymy na to, że do wydania jest 8 miliardów 400 milionów euro, to jeszcze coś przed nami jest.

Jeśli chodzi o Fundusz Spójności, to w tej chwili są wdrażane sto dwadzieścia trzy projekty. Podpisano umowy – do końca roku tak było – na mniej więcej 40% wartości wszystkich projektów i wydatkowano około 18% środków.

Jeżeli chcielibyśmy porównać nasze osiągnięcia w wydatkowaniu, w kontraktowaniu z osiągnięciami innych nowych krajów członkowskich, to można byłoby powiedzieć, że jesteśmy gdzieś w środku peletonu. Najlepsze rezultaty uzyskują Słowenia, która wydała mniej więcej 1/3 alokowanych środków, i Estonia, która wydała mniej więcej 23% środków. Nasz wynik jest porównywalny z wynikiem Węgier czy na przykład Łotwy bądź Słowacji. Oni wydali tak między 11% a 12% środków. Gorzej od nas idzie wydatkowanie Czechom, którzy wydali troszkę ponad 4%. Czechy są w takiej sytuacji, w jakiej była Polska pod koniec kadencji pana premiera Belki.

Ja to porównuję, ale tak naprawdę bardzo trudno jest to porównać, dlatego że Polska jest ogromnym krajem i nasze fundusze kwotowo są dużo większe, mamy dużo większe kwoty do wydania oraz mamy z natury rzeczy bardziej skomplikowany sys-

tem. Jest po prostu więcej podmiotów, które się tym zajmują, jest konieczność porozumiewania się pomiędzy większą liczbą poszczególnych instytucji, jest inny system prawny itd. Ja tylko powiem, że jak porównujemy nas na przykład do Węgier, to na koniec lutego obecnego roku nasze około 10% i 11% Węgier, które są bardzo porównywalnymi procentami, oznaczały 774 miliony euro dla Polski, a 230 milionów euro dla Węgier, czyli krótko mówiąc, pokazuje to, że nasz system z natury rzeczy musi być bardziej skomplikowany.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dokonało razem z partnerami w postaci innych ministerstw i razem z partnerami społecznymi olbrzymiego wysiłku zmierzającego do uproszczenia systemu wydatkowania, systemu realizacji tych projektów. Ten wysiłek przede wszystkim koncentruje się na nowelizacji dwóch ważnych ustaw. Jedną jest ustawa – Prawo zamówień publicznych, która dwa dni temu była w podpisie u prezydenta, więc być może jest już podpisana i niebawem wejdzie w życie. Dopiero wtedy będzie widać, że będzie naprawdę możliwe istotne przyspieszenie wydatkowania, dlatego że dużo projektów było wstrzymywanych, jeśli chodzi o ich realizację, przez przeciągające się procedury zamówień publicznych. Oczekuję, że w drugiej połowie roku dzięki tej nowelizacji uzyskamy znaczne przyspieszenie, jeśli chodzi o wydatkowanie środków.

Druga ważna ustawa to ustawa o Narodowym Planie Rozwoju, której nowelizacja w tej chwili znajduje się w Sejmie. Na mocy tej ustawy wydano dziewięćdziesiąt dziewięć rozporządzeń, które w sposób często bardzo rygorystyczny, skomplikowany określały, jak te programy mają być realizowane. Zmiana tej ustawy zajęła nam dużo czasu, nie ukrywam, że głównie z powodu oporu wielu resortów przed jej nowelizacją.

Wydaje mi się, że jest bariera psychologiczna, a także organizacyjna polegająca na tym, iż urzędnicy, którzy te rozporządzenia przygotowali, napracowali się nad nimi itd., nagle zostali postawieni w sytuacji, kiedy muszą je zmieniać czy w ogóle doprowadzić do tego, żeby to nie były rozporządzenia, tylko jakieś wytyczne. Tak więc to był ogromny opór. Ja przyszedłam do rządu z gotową nowelizacją ustawy, a mimo to uzgodnienia międzyresortowe zajęły nam dobre cztery miesiące, żeby ją, że tak powiem, puścić na Radę Ministrów. Zakładam, że teraz w Sejmie pójdzie troszeczkę szybciej.

Widząc, co się dzieje, myśmy doszli do wniosku, że nie ma co czekać na nowelizację tej ustawy przy uproszczeniach, tylko zaczęliśmy zmieniać rozporządzenia. Zmieniliśmy ponad trzydzieści rozporządzeń, każde w wielu miejscach, po to żeby ułatwić proces wnioskowania, zmniejszyć liczbę załączników, uprościć procedury, zlikwidować wielokrotne sprawdzanie tych samych dokumentów przez rozliczne szczeble, uprościć system sprawozdawczości, który jest bardzo skomplikowany itd. Efekt jest taki, że rzeczywiście zamuliliśmy, mogę powiedzieć, rząd tymi rozporządzeniami, bo ich jest bardzo dużo, ale dzięki temu już teraz widać wyraźną poprawę, jeśli chodzi na przykład o wnioskowanie: były programy, w przypadku których było dwadzieścia sześć załączników, teraz jest ich osiem. Są to istotne, już widoczne efekty, dzięki czemu procedury konkursowe mogą zostać skrócone, szybciej są podpisywane umowy, mniej to kosztuje beneficjentów itd.

Dalej: w momencie, kiedy zostałam ministrem, sformułowałam oczekiwanie wobec ministra finansów, a była nim wówczas pani Teresa Lubińska, żeby przeprowadzić audyt systemu SIMIK, który to system elektroniczny nie funkcjonuje dobrze, a w wielu wypadkach, powiedziałabym, w ogóle nie funkcjonuje, był przyczyną składania wielu skarg przez beneficjentów na to, że wnioski w tym słynnym generatorze wniosków nie są przyjmowane. Prawdopodobnie państwo senatorowie wiedzą o tym.

Ministerstwo Finansów ogłosiło przetarg na przeprowadzenie tego audytu. Ma on odpowiedzieć na pytanie, co z tego systemu warto kontynuować i co będzie naprawdę przydatne zarówno w tym okresie programowania, jak i w następnym.

Chciałabym tylko powiedzieć, że w obecnym okresie programowania Komisja Europejska nie wymaga koniecznie jakiegoś jednego systemu elektronicznego, w następnym będzie wymagała, co oczywiście nie oznacza, że ma to być jednolity system o takim charakterze, może to być po prostu jakaś, mówiąc w cudzysłowie, lżejsza struktura. Jednym słowem, od listopada, kiedy jestem ministrem, cały czas czekam na rozstrzygnięcie tego przetargu i przeprowadzenie audytu, bo ten system jest bardzo kosztowny i byłoby bardzo niedobrze, gdyby w następnym okresie programowania stał się on przeszkodą we wdrożeniu tych programów.

Co dalej zrobiliśmy? Zmieniliśmy system monitorowania i motywowania poszczególnych wykonawców projektów – zwłaszcza chodzi o urzędy centralne, ministerstwa oraz agencje rządowe – niejako zmuszając ich do zwiększenia wysiłku celem poprawienia absorpcji. W momencie, kiedy instalowano cały system NPR na lata 2004–2006, filozofia tego była taka, że jak zrobi się alokację między poszczególne instytucje i podpisze się z nimi umowy, to one już będą to wdrażały na zasadzie tego, że pracują dzień w dzień nad czymś, aż w końcu wydadzą.

System ten w niektórych przypadkach okazał się słuszny, ale w większości przypadków zdecydowanie niesłuszny, to znaczy jak przyszedłam do ministerstwa, to okazało się, że są instytucje, które wydały czy raczej zakontraktowały, nie wydały, bo były takie, a było dużo takich, które w ogóle nic nie wydały, ale zakontraktowały na przykład 5% przyznanych środków, było nie było już ponad rok od rozpoczęcia funkcjonowania tego systemu. Zorganizowaliśmy całą serię spotkań na ten temat, co dało pewne rezultaty.

Istotną kwestią jest też to, że z inicjatywy naszego resortu wprowadzono mechanizm zarządczy, który występuje w każdym przedsiębiorstwie czy w każdej sensownie działającej instytucji, a polega na tym, że przygotowujemy sobie jakiś plan, ile to chcemy wydać w tym roku, w następnym roku itd. Taki plan, nazywany prognozą wydatkowania w 2006 r., przyjęła Rada Ministrów. Chcielibyśmy w tym roku wydać około 40% całej alokacji NPR na lata 2004–2006, to jest około 12 miliardów zł.

W tej chwili, jak wspomniałam, przekroczyliśmy w końcu marca sumę 1 miliarda euro, czyli mamy około 4 miliardów euro. Będzie wymagało szalonego wysiłku, żeby to zrobić, ale musimy wydać te pieniądze, bo inaczej nałożą nam się alokacje z NPR na lata 2004–2006 na te z następnego okresu programowania i będziemy mieli w latach 2007 i 2008 jakąś górę pieniędzy, której po prostu nie będziemy w stanie przerobić.

Tak więc, krótko mówiąc, Rada Ministrów przyjęła tę prognozę, myśmy ją potem, że tam powiem, przetworzyli na prognozy dla poszczególnych ministrów, dla poszczególnych agencji, na poszczególne działania itd. Odbyłam też serię spotkań, podczas których wymagam od poszczególnych ministrów i odpowiedzialnych za to osób dokładnego określenia, jakimi metodami uzyskają te rezultaty.

Kończąc dywagacje o wydatkowaniu, powiem jeszcze tylko, że najgorzej idzie wydatkowanie w przypadku Sektorowego Programu Operacyjnego „Transport – Gospodarka Morska”. Jest to rzeczywiście wielki problem. Jeżeli nie ruszy wydatkowanie w tym programie, nasze prognozy dotyczące tych 12 miliardów zł w żaden sposób się nie sprawdzą.

Jest wielki problem. Ma go nie tylko Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwo Transportu i Budownictwa, ale ma go też nasz kraj. Problem ten polega

na tym, że mamy system prawny, który praktycznie uniemożliwia szybkie budowanie dużych dróg, autostrad, dróg krajowych, dróg szybkiego ruchu itd., bo te małe to, owszem, powstają. Jest w tym zakresie cały, powiedziałabym, syndrom. To nie jest tylko kwestia sprawności urzędników, ale jest to syndrom właśnie zamówień publicznych, środowiska, prawa dotyczącego zagospodarowania przestrzennego, prawa budowlanego, różnych takich kwestii, które powodują, że rokrocznie, odkąd przeżyliśmy transformację ustrojową, Polska nie jest w stanie wydać swoich własnych pieniędzy, które były gwarantowane w budżecie na te drogi. Pamiętacie państwo artykuły prasowe, w których pisano, że ileś tam przeznaczono, a nie wydano.

Teraz mamy taką sytuację, że w SPO „Transport – Gospodarka Wodna” mamy 1 miliard 200 milionów euro, wydatkowanie mamy rzędu 100 tysięcy euro i to są środki wydatkowane nie na drogi, tylko na pomoc techniczną, czyli na administrację, która zarządza tym programem. Jest trochę wniosków płatniczych, mamy duże problemy z uruchomieniem konta ze względu na skomplikowany system realizacji włączający w to Ministerstwo Finansów, które przejawia silny opór przed jakimikolwiek zmianami, uproszczeniami.

Nie chcę państwa wprowadzać w szczegóły, w każdym razie jesteśmy na takim etapie, że zakładam, iż może dzisiaj, może w poniedziałek Ministerstwo Rozwoju Regionalnego jako instytucja zarządzająca wreszcie podpisze porozumienie z ministrem transportu i budownictwa jako instytucją pośredniczą i wydamy pierwsze 11 milionów euro. Nadal jednak program ten stwarza kłopoty z tego powodu, że w prognozie Rady Ministrów w tym roku miało być wydane mniej więcej 180 milionów euro, co oznacza, że w następnych dwóch latach każdego roku byłoby wydawane po 500 milionów euro. Od razu powiem, że Polska jeszcze nigdy nie wydała tyle na drogi i prawdopodobieństwo, iż wyda, wydaje mi się takie sobie.

W związku z tym ja wysłałam Radzie Ministrów propozycję, żeby realokować środki z tych właśnie dużych dróg na drogi mniejsze. W Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego jest bardzo dużo małych projektów drogowych, które przeszły panele ekspertów, przeszły komitety sterujące i są gotowe do realizacji. Jest wiosna, zamówienia publiczne mamy troszkę lżejsze.

Toczy się rzeczywiście, powiedziałabym, duża dyskusja w rządzie, czy to zrobić, czy tego nie zrobić, i ona jeszcze się nie skończyła. Na razie jesteśmy na takim etapie, że przeglądamy projekt po projekcie z umów zawartych w Sektorowym Programie Operacyjnym „Transport – Gospodarka Wodna”, tak aby zobaczyć, które z tych projektów idą zgodnie z harmonogramem i będą z nich płatności, które są spóźnione, a więc mogą nie zostać w pełni zrealizowane, czyli część pieniędzy może nam przepaść, a które w ogóle nie nadają się do realizacji, bo nie ma spełnionych różnych wymogów. To tyle o wydatkowaniu.

Ja mam jeszcze taki materiał, który mówi o tym, jak to wygląda w gminach i powiatach. Podam może tylko dane, że aktualnie cztery tysiące dziewięćset jednostek samorządu terytorialnego realizuje projekty z funduszy strukturalnych, że 60% gmin realizuje co najmniej jeden projekt, a są takie, które realizują dużo więcej. Oczywiście są to głównie duże miasta, na przykład Warszawa realizuje piętnaście, ale najwięcej projektów w Polsce realizuje gmina Bodzanów w powiecie plockim – szesnaście. Tak więc jest to taka ciekawostka, że przegoniła ona i Warszawę, i Wrocław, i Lublin, i wszystkie inne miasta.

Najwięcej środków unijnych, jeśli chodzi o JST, trafiło do Mazowsza, Małopolski i Podkarpacia. Gminy i województwa realizują głównie projekty infrastrukturalne. To

jest prawie 90% wszystkich projektów, jakie one realizują. Z kolei w przypadku powiatów ponad połowa projektów, jakie one realizują, jest z zakresu zasobów ludzkich.

Dwa słowa na temat tego, na jakim jesteśmy obecnie etapie. Mamy bardzo zaawansowany proces programowania, jeśli chodzi o okres 2007–2013. Jesteśmy, prawdę powiedziawszy, w pierwszej grupie krajów członkowskich, jeżeli chodzi o poziom zaawansowania. Rada Ministrów przyjęła w lutym dokument ramowy, który nazywa się Narodowa Strategia Spójności. W tej chwili przeprowadzamy konsultacje tego dokumentu. Planujemy, że weźmie w nich udział od trzech do czterech tysięcy osób. Odbywa się to w różnych województwach.

Praktycznie mamy również projekty wszystkich programów operacyjnych. Jeśli chodzi o regionalne programy operacyjne, są one na stronach internetowych poszczególnych województw. Apeluję do państwa senatorów o przyjrzenie się projektom własnych województw i przesłanie nam czy marszałkom ewentualnych uwag, bo to jest taka ważna sprawa. W następnym okresie programowania średnio na województwo będzie przypadać 1 miliard euro i nie jest bez znaczenia, jak planuje się wydatkowanie tych środków.

A więc województwa zrobiły swoje plany, przysłały je do ministerstwa. Ja dzisiaj podpisuję listy z uwagami ministerstwa na temat tych regionalnych programów. Następnie mamy zamiar dać województwom dwa tygodnie na poprawienie planów i sukcesywnie, w miarę jak te programy będą odpowiadały standardom, które uznajemy za właściwe, będziemy je wysyłać do zaakceptowania przez Radę Ministrów.

Równoległe trwają prace nad krajowymi programami sektorowymi, za które odpowiada nasze ministerstwo, a które przygotowywane są razem z innymi ministrami. Dwa z tych programów, że tak powiem, poszły już do konsultacji z Radą Ministrów, czyli zakładam, że w następnym tygodniu mogą znaleźć się na posiedzeniu Komitetu Stałego Rady Ministrów. To są programy „Infrastruktura i środowisko” oraz „Kapitał ludzki”. Wiszą one na stronach internetowych naszego ministerstwa. Również je polecam państwa uwadze.

W najbliższym czasie wysyłamy następne programy operacyjne, a mianowicie Program Operacyjny „Pomoc techniczna” i program „Konkurencyjna gospodarka”. Wydaje mi się, że za jakieś dwa tygodnie będzie gotowy Program Operacyjny „Rozwój Polski Wschodniej”. W ten sposób wszystkie te programy trafią na posiedzenie Rady Ministrów, dzięki czemu uzyskają status oficjalnych projektów akceptowanych i wysyłanych przez Polskę do Komisji Europejskiej.

Prace nad programami, a więc konsultacje społeczne, konsultacje międzyresortowe, konsultacje z partnerami gospodarczymi, będą trwały do września, kiedy wraz z Komisją Europejską ustalimy ostateczne kształty tych programów i będziemy czekać na podpisanie z Komisją Europejską umów międzynarodowych, które będą dotyczyć właśnie finansowania tych programów. To tyle, jeśli idzie o informacje.

Teraz już ostatnia sprawa. Wysłałam do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, do marszałków i wojewodów, a także do innych ministrów algorytm podziału środków na województwa. Są trzy źródła środków, które będą alokowane imiennie na województwa. Pierwszym są regionalne programy operacyjne. Powiedziałam, że średnio wypada 1 miliard euro na województwo. Drugim strumieniem środków, też indywidualnie alokowanych na województwa, jest program dotyczący rozwoju Polski Wschodniej, a trzecim Europejski Fundusz Społeczny. Chcielibyśmy 70% środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na rozwój zasobów ludzkich też alokować na województwa i re-

alizować programy w porozumieniu z województwami. W sumie to jest tak: około 16 miliardów euro na regionalne programy, 5 miliardów 500 milionów euro na Europejski Fundusz Społeczny oraz 2 miliardy 100 milionów euro na program dotyczący rozwoju Polski Wschodniej. Te środki będą indywidualnie alokowane na regiony.

Oczekujemy od Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz innych partnerów społecznych opinii na temat tego, jakie wybierają algorytmy podziału tych środków. Nasze ministerstwo zaproponowało po trzy algorytmy do każdego z tych, powiedziałaabym, worków. W tej chwili spływają do nas różne opinie. Jeżeli komisja też ze chciałaby się wypowiedzieć, to bylibyśmy jak najbardziej zainteresowani państwa opinią na temat tego, które z tych algorytmów uważają państwo za właściwe. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Czy pani z Ministerstwa Finansów ma jakąś informację?

**Specjalista w Wydziale Europejskiego Funduszu Społecznego
w Departamencie Instytucji Płatniczej w Ministerstwie Finansów
Agnieszka Czarnecka:**

Ja nie mam, myślę, specjalnie nic do dodania.

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Dobrze.)

Mogę przekazać jakieś szczegóły finansowe...

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Ja myślę, że to w trakcie dyskusji.)

...ale pani minister poinformowała, ile wykorzystaliśmy tych środków. Tak więc myślę, że to wystarczy.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pan senator Przemysław Alexandrowicz.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Jeszcze przed dyskusją mała prośba. W pewnym momencie pani minister, mówiąc o tym, jak wygląda realizacja programów przez poszczególne jednostki samorządu, posługiwała się jakimś materiałem. Jeśli ten materiał nie jest poufny, to bylibyśmy wdzięczni za jego udostępnienie.

Z kolei pytanie jest oczywiste. Z doświadczeń samorządowych wiemy, że infrastruktura drogowa jest jedną z najdroższych i najbardziej kosztochłonnych. Pojawia się pytanie, jak to jest możliwe, że mając tak ogromne zapóźnienia w rozwoju infrastruktury i mając tak ogromne pieniądze, słyszymy nie po raz pierwszy, bo alarmy są przecież podnoszone już od długiego czasu, że tych pieniędzy w ogóle nie można wydawać. To znaczy, że coś w metodzie ich wydawania jest złe. Można powiedzieć, że gdzieś jest nieudolny zarządca, nieudolny samorząd, nieudolna administracja publiczna, ale jeżeli

w ogóle nie można tych pieniędzy wydawać, to znaczy, że cały mechanizm musi być zły. Czy jest refleksja nad zmianą tego mechanizmu?

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Kolejny głos w dyskusji: pan senator Jerzy Szmit.

Senator Jerzy Szmit:

Pani Przewodnicząca! Pani Minister!

Chciałbym zadać trzy pytania, właściwie poruszyć trzy problemy, które występują w tym wymiarze. Pierwszy dotyczy definiowania i dalszej przyszłości obszarów metropolitalnych. Ponieważ są informacje, że będzie to trochę inaczej definiowane niż do tej pory i będą wiązały się z tym inne możliwości rozwojowe dla obszarów największych miast, chciałbym zapytać, jak to będzie wyglądało.

Drugie pytanie dotyczy programu dla Polski Wschodniej. Można powiedzieć, że jest to jeden z podstawowych programów rządowych, polityki rządowej Polski solidarnej, która ma powodować zacieranie się różnic między regionami bardziej rozwiniętymi a tymi mniej rozwiniętymi. W pewnym momencie doszły do mnie głosy, iż ten program jest w tym sensie zagrożony, że część regionów, które nie zostały nim objęte, zaczynają zgłaszać swoje pretensje i tak naprawdę chcą doprowadzić do sytuacji, w której program realnie przestanie funkcjonować, a środki po prostu zostaną rozdysponowane w inny sposób. Chciałbym zapytać, czy to zagrożenie już minęło.

Trzecia sprawa nie dotyczy bezpośrednio resortu, którym pani kieruje, ale ma ona niezmiernie istotny wpływ na wykorzystanie środków strukturalnych, szczególnie tych, o których mówimy jako o najmniej wykorzystywanych, czyli przeznaczonych na drogi. Chodzi mi o program „Natura 2000”, który stał się już w tej chwili bardzo poważnym zagrożeniem dla realizacji wielu, wielu projektów strukturalnych. Chodzi o program, który tak naprawdę czasami wręcz uniemożliwia prowadzenie prac nad infrastrukturą, nad drogami, nad lotniskami, nad innymi obiektami, które są konieczne. Leży to oczywiście w kompetencjach ministra ochrony środowiska, ale wiadomo, że państwo w ramach rządu możecie tę sprawę mocniej stawiać. Jak ta sprawa wygląda? Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Pan senator Szymura. Nie, przepraszam...

(*Senator Andrzej Jaroch: Andrzej Jaroch.*)

Przepraszam bardzo, pan senator Jaroch.

Senator Andrzej Jaroch:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Pani Minister, ja chciałbym może podzielić się takimi problemami, które doszły do mnie czy uświadamiałem je sobie w trakcie konsultacji takiego regionalnego programu operacyjnego dla Dolnego Śląska. Zresztą niektóre aspekty tego, o czym mówili już koledzy, też były bardzo dobrze widoczne w sprawach podziału środków w aktual-

nej perspektywie. Chciałbym zwrócić się z całym poparciem dla propozycji przeniesienia tych środków na małe projekty.

Z moich obserwacji wynika, a byłem w regionalnym Komitecie Sterującym, który doradzał zarządowi, jak projekty selekcjonować, że przynajmniej z perspektywy Dolnego Śląska tych projektów nie powinno zabraknąć, projektów, które były dobrze przygotowane i ocenione, spełniały kryteria, a mimo wszystko nie znalazły się w gronie projektów, na które przeznaczono środki.

Jeżeli więc mielibyśmy trudności z usunięciem jakichś strukturalnych wad systemu budowy dużych dróg, to na pewno z dwojga złego lepiej by było czym prędzej znaleźć rezerwowy pakiet projektów, które byłyby w stanie zaabsorbować środki. Zresztą nie zawsze były to małe projekty, odpadały również takie, które były istotne dla systemu dróg krajowych. To jest pierwsza sprawa, którą chciałem przekazać, bo ewidentnie spotkałoby się to z bardzo dobrym przyjęciem. Zresztą materiały, które otrzymaliśmy za pośrednictwem komisji od związków samorządowych, też wskazują na to, że jest takie oczekiwanie tych środowisk.

Druga sprawa. Skoro już zostały przesłane algorytmy podziału środków na następną perspektywę zgodnie z Narodową Strategią Spójności, to chciałbym, jeżeli można, prosić o możliwość wglądu w to, tak żebyśmy też mogli podzielić się jakąś naszą opinią na ten temat, bo jest to sprawa, która w trakcie konsultacji regionalnych projektów operacyjnych bardzo bulwersowała.

W tej chwili chciałbym przejść do uwag, które wynikały w trakcie dyskusji na szczeblu regionalnym. Ten podział zawsze zajmował w dyskusji długi jej fragment. Wciąż jest obecne podejrzenie pewnej nadreprezentacji puli środków na zaspokojenie takiego solidaryzmu terytorialnego. Istnieje z punktu widzenia tych właśnie wyłączonej z tej sfery regionów niespełniających kryterium PKB obawa, że ta decyzja będzie nierealizowalna, to znaczy istnieje podejrzenie, że obecna perspektywa wyczerpała fundusze samorządów wschodniego regionu Polski, które będą brały udział w realizacji projektu dla tak zwanej ściany wschodniej i dodatkowych środków, jakie tam wpłyną w ramach algorytmu podziału na województwa, w związku z czym może dojść do tego, że znowu powstanie pewna bariera wytworzona przez nas, jeśli chodzi o wydatkowanie tych środków.

Istniało takie podejrzenie i w związku z tym pojawił się konkretny wniosek, żeby zmienić to kryterium, aby to nie tylko był PKB *per capita*, na głowę w województwie, ale aby wprowadzić również drugi czynnik, mianowicie stopnia bezrobocia, i przypisać mu pewną istotną wagę, korygującą ten algorytm ze względu na efekt niedorozwoju. To jest konkretny wniosek, który się pojawiał. Zresztą, jak powiadam, kilkakrotnie uczestniczyłem w pracach i sejmiku, i otwartych gremiach, które były zapraszane do konsultacji społecznych, i wszędzie pojawiał się on właśnie w takiej formie.

Jest jeszcze jeden problem, który w moim regionie dolnośląskim jest istotny ze względu na to, że jest to województwo o bardzo silnym stopniu zurbanizowania, chyba największym w Polsce. W związku z tym, jeśli chodzi o kryteria dotyczące obszarów wiejskich, jakie pojawiają się w strategii i w programie operacyjnym – to znaczy te kryteria tam narzucone, tak to zrozumiałem – też wnioskowano o to, żeby były one bardziej elastyczne, bo dla tak zurbanizowanego obszaru jak Dolny Śląsk problem nie dotyczy tak, powiedzmy, klasycznie dla całej Polski zdefiniowanego terenu wiejskiego. A więc pojawia się wniosek o większą elastyczność przy uzgodnieniach dotyczących kryteriów już wpisanych w strategię bądź w formułę regionalnego programu operacyjnego. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Zanim poproszę panią minister o udzielenie odpowiedzi na dotychczas zadane pytania, to serdecznie powitam eurodeputowanego pana Mieczysława Janowskiego, który jest też, mówiąc w cudzysłowie, sprawcą dzisiejszej tematyki posiedzenia, ponieważ pan Janowski domagał się, jeżeli tak mogę powiedzieć, czy sugerował podjęcie takiej tematyki i zadeklarował, że jeżeli tylko czas mu na to pozwoli, to chętnie weźmie udział w naszych obradach. A więc serdecznie dziękuję, bo zdaję sobie sprawę, że przy nadmiarze obowiązków znalezienie czasu na posiedzenie senackiej komisji to nie lada wyczyn. Dziękuję bardzo.

A teraz proszę panią minister o udzielenie odpowiedzi.

Minister Rozwoju Regionalnego Grażyna Gęsicka:

Bardzo dziękuję.

Może zacznę od kwestii zupełnie podstawowej, to znaczy dlaczego to wydatkowanie tak nam nie idzie, a zwłaszcza jeśli chodzi o transport. Otóż jeżeli chodzi o przepisy, które warunkują wykorzystanie środków, można powiedzieć, że w pewnej części są to tak zwane przepisy unijne, choć może to źle powiedziane, że unijne. Myśmy wprowadzili pewne przepisy specjalnie dla funduszy strukturalnych. Ich trochę jest, one były nieprawdopodobnie pokomplikowane, dlatego przeprowadziliśmy sporo różnych zabiegów, żeby je uprościć.

Jak patrzy się na to, jak idzie wydatkowanie tych środków, to widać, że Polska jako kraj, z naszym systemem prawnym, administracyjnym i organizacyjnym, nie jest przygotowana na wchłonięcie większej ilości środków rozwojowych, środków inwestycyjnych. I to jest problem. Ja myślę, że cały system finansów publicznych i polskiej administracji był do tej pory nastawiony na to, że jest bardzo mało środków publicznych, o które wszyscy muszą się bardzo mocno ubiegać i starać. Było i jest w tym systemie dużo mechanizmów, które utrudniają dostęp do tych środków, i teraz, kiedy tych środków mamy dużo więcej, niestety widać to wszystko, widać te mechanizmy, które to powodują.

Jeśli chodzi o istotne kwestie, które – wydaje mi się – trzeba uregulować na przyszłość, to bardzo ważną sprawą, zasadniczo z wielkim trudem przebijającą się w polskim systemie finansowym są zaliczki. Po prostu wydaje się, że w przypadku realizacji wszystkich dłuższych projektów – jak jest to bowiem krótszy projekt, polegający na zakupie czegoś i zwrocie pieniędzy, to być może nie ma co specjalnie dawać zaliczek, chociaż też warto się nad tym zastanowić – należy dawać wykonawcom zaliczki.

W Polsce inwestycje infrastrukturalne wykonuje się w ten sposób, że wykonawca robi je z własnych pieniędzy, czyli zaciąga kredyt w banku, jakoś tam zakupuje maszyny, to wszystko, w związku z czym często nie płaci podwykonawcom, bo nie ma pieniędzy. Wydaje się, że nie ma żadnych, powiedziałabym, rozsądnych powodów, dla których nie można byłoby dać im zaliczek, tym bardziej że Komisja Europejska przysłała Polsce ponad 1 miliard euro właśnie jako kwotę zaliczkową, którą można byłoby wykorzystać. Powiem tylko tyle, że większość krajów członkowskich te zaliczki daje. To znaczy mamy trochę zaliczek, bo w systemie Europejskiego Funduszu Społecznego daje się zaliczki, ale w innych nie. To jest jedna kwestia.

Druga sprawa jest taka, że my mamy za to bardzo skomplikowany system tak zwanego prefinansowania, czyli powiedzmy, że gmina coś buduje, z jednej strony ubiega się o dotacje za pomocą pewnego schematu, ma wzór wniosku, załączniki itd., dostaje pieniądze z dotacji i podpisuje umowę, a w drugim, że tak powiem, nurcie wypełnia inny wniosek, inne załączniki itd. kierowane do BGK celem uzyskania prefinansowania. Wydaje się, że jest to system w ogóle niepotrzebnie duplikujący proste działania. Gdyby po prostu dać tę zaliczkę, to można byłoby, że tak powiem, za jednym zamachem ten cel osiągnąć.

Kolejna sprawa, którą trzeba zmienić – jeżeli rząd będzie w następnym okresie wystarczająco stabilny, to nie ukrywam, że chciałabym to przynajmniej zacząć, bo sądzę, że jest to mentalnie tak trudne do pojęcia, iż pewnie będzie rzeczywiście wymagało wielu miesięcy pracy – to kwestia tego, kiedy wypłacamy płatność beneficjentowi.

W obecnym systemie jest tak: beneficjent, powiedzmy, że jest to przedsiębiorca, dostał dotację, kupił sobie maszynę, składa wniosek płatniczy, który jest analizowany, najczęściej coś jest nie tak, na przykład z fakturą, ma z tym wnioskiem jakieś problemy formalne itd. Odsyła mu się to, on to poprawia i czasem może to trwać nawet kilka tygodni, jeśli nie miesięcy. Wreszcie wszystko jest w porządku. Teraz instytucja, która to robi, ma jeszcze sześćdziesiąt dni na samą realizację płatności. Może się zdarzyć, że nieszczęsny beneficjent, że tak powiem, nie wytrzyma całego tego okresu do momentu, kiedy dostanie pieniądze, które wcześniej wyłożył.

Wydaje się, że najprostsze byłoby to, żeby w momencie, kiedy on składa wniosek płatniczy, sprawdzić formalnie, czy ta umowa istnieje, czy ta faktura opiewa na to, co było w tej umowie, sprawdzić podstawowe kwestie, wypłacić mu pieniądze w ciągu tygodnia, a potem robić te wszystkie sprawdzania, analizy, odsyłania, poprawy formalne itd. Jeżeli okaże się, że to jest jakiś rodzaj, nie wiem, nieprawidłowości, wyłudzenia itd., to należałoby ściągnąć te pieniądze razem z odsetkami karnymi albo nawet wtrącić osobnika do więzienia, prawda?

Jak mówię, cała Polska stosuje system polegający na tym, że finanse publiczne są chronione przez wiele miesięcy, ale za chwilę będziemy mieli, że tak powiem, Polskę usianą bankrutami z tytułu tego, że otrzymali dotację w takim czy w innym programie, a potem nie mogli się doprosić o zwrot pieniędzy. A więc sygnalizuję to, będę się zwracała do państwa o pomoc w tej sprawie, ale trzeba, jak mówię, zmienić kilka aktów prawnych, które taki system przyjmują.

Wracając do innych przepisów, to mamy inny sposób realizacji projektów, zwłaszcza tych drogowych, który to system od wielu lat jest niedobry. Ja nie jestem specjalistką od drogownictwa, ale wydaje mi się, że już począwszy od systemu programowania czy planowania...

W ramach programu dotyczącego Polski Wschodniej poprosiliśmy marszałków o przesłanie nam propozycji dróg, które miałyby być finansowane w ramach tego programu i marszałkowie przysłali nam coś, co przypomina... Gdyby państwo spojrzeli przez mikroskop, to zobaczyliby takie pałeczki, takie różne bakterie, które tak się kręcą. Mniej więcej coś takiego dostaliśmy: tu kawałek, tam kawałek itd. Najczęściej nie było w tym żadnego sensu.

Powstaje pytanie, dlaczego tak się u nas programuje budowę dróg, dlaczego od wielu lat tak jest, dlaczego to nie są jakieś ciągi. Być może potrzebna jest ustawa o inwestycjach liniowych, gdzie byłby jakiś ciąg, prawda?

Drugi problem mamy oczywiście z przepisami z zakresu środowiska. Po wejściu Polski do Unii rząd polski do tej pory nie przedstawił oficjalnie, jakie są obszary „Natury 2000” na terenie naszego kraju. Po prostu przyjęto pewne kwestie „Natury 2000” i sprawy tej nie uregulowano za czasów rządów Millera i Belki, jak również nie uregulowano jej jeszcze do tej pory za czasów rządu pana premiera Marcinkiewicza.

Nieuregulowanie tego problemu prowadzi do tego, że Komisja Europejska zaczyna budować tak zwaną listę cieni, *Shadow List*, która to lista zawiera inne obszary, zgłaszane głównie przez organizacje ekologiczne mówiące, że oprócz tych są w Polsce jeszcze jakieś inne, które należy chronić. W tej chwili my mamy decyzję Funduszu Spójności dotyczącą wstrzymania pewnych inwestycji przez Komisję Europejską, przez Dyрекcyję Generalną Środowisko z tytułu tego, że one wchodzą na tę *Shadow List*, prawda? My dokładnie nie wiemy, co to jest za lista, ale jakaś taka jest.

Co trzeba zrobić? Rząd musi oczywiście jak najszybciej rozpocząć negocjacje i jak najszybciej je zakończyć, żebyśmy wreszcie wiedzieli, gdzie są te obszary. Z tego, co mi wiadomo, pan minister Szyszko przygotowuje kolejną listę, w przypadku której rząd polski chciałby zaproponować, gdzie są te obszary „Natura 2000”, a tamte skasować. Nie chcę, że tak powiem, krakać, ale niestety obawiam się, znając DG Environment, że oni mogą po prostu dołączyć to jako trzecią listę. Wtedy już w ogóle okaże się, że cała Polska jest tym pokryta. To strasznie poważna sprawa. Myślę, że rzeczywiście jest to jeden z pierwszych warunków, jeżeli chcemy móc inwestować. Kolejna sprawa to kwestia własności gruntów, możliwości wykupu tych gruntów odpowiednio wcześniej itd., itd.

Krótko mówiąc, potrzebny jest Polsce pakiet ustaw, które będą wspierały inwestycje. Ten pakiet moim zdaniem powinien mieć dwa warunki brzegowe: po pierwsze, powinien być zgodny z prawem Unii Europejskiej, bo inaczej po prostu nie zwrócą nam pieniędzy, które wyłożymy na te inwestycje, a po drugie, powinno się zmniejszyć wszystkie utrudnienia, które są wymyślone przez stronę polską. Myśmy to zrobili w ramach właśnie zamówień publicznych, które uprościliśmy na tyle, na ile się dało, zachowując właśnie to, co jest zapisane w dyrektywach unijnych. Miejmy nadzieję, że to coś da. Sądzę, że tego typu działanie trzeba podjąć w następnych ustawach.

Jeśli idzie o obszary metropolitalne, to ja powiem, iż przez pięć miesięcy mieliśmy tak strasznie dużo pracy, jeżeli chodzi o uproszczenia systemu właśnie wydatkowania funduszy strukturalnych i następnego oprogramowania, że ja do tej pory nie zabrałam się za to, ale teraz się zabieram. Już rozpoczęłam konsultacje z dużymi miastami dotyczące tego, czy należałoby wprowadzić jakiś akt prawny, który pozwoliłby podejmować wspólne inwestycje metropolii wraz z otoczeniem, inne aniżeli związku komunalnego, bo związki komunalne, jak się okazuje, nie spełniają swojego zadania. One na początku się umawiają, potem jedne wychodzą, drugie wychodzą, zmieniają zdanie itd. Jak mówię, jeżeli będzie jakaś perspektywa czasowa, to oczywiście ten temat trzeba podjąć. To jest jedna kwestia.

Drugą kwestią związaną z obszarami metropolitalnymi jest pewne podejście przy programowaniu. Otóż do tej pory w NPR na lata 2007–2013 były specjalne pieniądze przeznaczone na metropolie. Myśmy od tego odstąpili, nie ma specjalnych pieniędzy na metropolie, ale namawiamy wszystkich marszałków i partnerów regionalnych, żeby imiennie wyznaczyli projekty ważne dla metropolii. Podam przykład: Wrocław ma sieć komunikacyjną, na którą składają się koleje i drogi, publiczna komunikacja łączące Wrocław z wieloma otaczającymi miasto gminami i powiatami. To jest przykład takiego projektu, prawda?

Ja odstąpiłam od projektu sfinansowania metropolii w odrębnym programie czy też priorytecie z bardzo prostego powodu, to znaczy po prostu nie uważam, żeby prawdziwa była teza mówiąca, że metropolie są lokomotywą rozwoju naszego kraju. Uważam, że jeżeli nie doprowadzimy do tego, iż tereny otaczające metropolie będą z nich korzystać, to będziemy mieli lokomotywy w czysto statystycznym rozumieniu, tak jak jest w tej chwili w przypadku Warszawy, która ma PKB na głowę na poziomie europejskim, a Mazowsze na poziomie, nie wiem, jakiegoś bardzo biednego kraju i średnio wychodzi nam, że jesteśmy wśród polskich województw na pierwszym miejscu pod względem PKB. A więc myślę, że tego typu lokomotywa to nie jest dobre rozwiązanie.

Z pieniędzy publicznych należy finansować powiązania pomiędzy metropolią i otaczającym ją regionem: komunikacyjne, edukacyjne, gospodarcze, na przykład filie czy jakąś właśnie współpracę gospodarczą, współpracę innego typu. Kiedy przeprowadzimy te konsultacje, krótko mówiąc, namawiamy województwa i będziemy starać się tak to programowanie ukierunkować, żeby nurt czy kierunek, o którym mówię, czyli metropolii w otoczeniu, pracującej na rzecz otoczenia, wprowadzić w życie.

Program „Rozwój Polski Wschodniej”. Rzeczywiście on znajduje duże poparcie w samej Polsce Wschodniej i mniejszy lub większy, powiedziałabym, opór w pozostałych województwach, który pojawia się już przy konsultacjach i tego programu, i w ogóle Narodowej Strategii Spójności. Jest to bardzo wyraźne. Powstaje w tym miejscu pytanie, czy te województwa wymagają wsparcia w takich kategoriach polityki spójności, jaką Polska prowadzi. Bez wątpienia wszyscy twierdzą, że wymagają, prawda? Wszystkie pięć tych województw ma poziom PKB przypadający na głowę mieszkańca niższy niż 80% średniej krajowej, więc jest to rzeczywiście około trzydziestu paru procent poziomu unijnego.

Powstaje pytanie, jakie powinny być proporcje pomiędzy alokacjami właśnie na województwa wschodnie i na pozostałe, jest to przedmiotem dyskusji. Oprócz tego, co myśmy zaproponowali, oprócz tych 2 miliardów 100 milionów euro, jest teraz jeszcze dodatkowa propozycja w infrastrukturze i środowisku około 1 miliarda euro na dwie główne drogi, z których jedna to ta prowadząca z Warszawy do Lublina, a druga to ta prowadząca z Warszawy do Białegostoku. To wszystko będzie i jest przedmiotem dyskusji, w której mogą państwo ewentualnie wziąć udział. Jeżeli uznacie, że jest to program dobry, to chętnie to przyjmujemy, jeżeli niedobry, to też chętnie byśmy usłyszeli, jak tak naprawdę powinno to wyglądać.

Ja myślę, że zagrożenia dla tego programu nie ma, dlatego że jego autorką jest rządząca partia, był on w programie wyborczym. Teraz rysuje się nowa koalicja, ale nie sądzę, żeby miała ona ten program zmienić. Ponieważ jednak trwają negocjacje dotyczące wszystkich programów i będą, jak wspomniałam, trwały do września, to oczywiście powstaje pytanie, czy one będą wyglądały dokładnie tak, jak zaproponowaliśmy, czy trochę inaczej, zwykle są jakieś zmiany. Wydaje mi się, że byłoby też dobrze, żeby w takim właśnie gronie, jakie państwo stanowią, ten problem przedyskutować, bo państwo są z różnych regionów.

Co do algorytmów: w tej chwili musieliśmy jakoś podzielić te pieniądze w projekcie Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, żeby województwa w ogóle wiedziały, jak mają programować, prawda? Myśmy zastosowali algorytm, który jest obecny w Polsce od 2001 r., to jest 80% środków ze względu na liczbę ludności, 10% ze względu na PKB na głowę mieszkańca, odwrotnie proporcjonalnie: im biedniejsze, tym

większe pieniądze, a także 10% ze względu na rejestrowane bezrobocie. Algorytm ten do tej pory funkcjonował i jest on w projekcie przyjętym przez Radę Ministrów, ale jak mówię, jesteśmy gotowi do dyskusji. Jeżeli większość będzie za jakimś innym rozwiązaniem, to jestem gotowa to wnieść na posiedzenie Rady Ministrów, a nie sądzę, żeby Rada Ministrów przeciwstawiała się głosowi większości.

Problem jest przede wszystkim taki, że dużo środowisk jest przywiązanych do tego algorytmu. Część go krytykuje, ale to jest mniejszość. Pan senator Jaroch proponował, żeby ten algorytm uwzględniał bezrobocie. Problem jest właśnie taki, że on był skonstruowany dla programów, które łączyły w sobie infrastrukturę i zasoby ludzkie. W tamtych przypadkach element bezrobocia był jak najbardziej przydatny, zaś w tej chwili mamy do czynienia z taką sytuacją, że mamy jeden worek na programy regionalne, które będą finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, i drugi worek na zasoby ludzkie z EFS, prawda?

W związku z tym wydawałoby się, że warty rozważenia jest wariant polegający na tym, iż w algorytmie dotyczącym programów regionalnych nie będzie tego bezrobocia, tylko będzie jakaś ludność itd., a w tym społecznym bezrobociu jest głównym wskaźnikiem. W innym przypadku, gdy mamy zarówno Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego dzielony z elementem bezrobocia, jak i Europejski Fundusz Społeczny z elementem bezrobocia, to mamy nakładanie się tego czynnika. Bezrobocie rejestrowane staje się wtedy bardzo ważnym elementem podziału pieniędzy. Oczywiście cierpią na tym wszystkie województwa, które mają wysoki poziom bezrobocia ukrytego, bo jest to bezrobocie agrarne albo jeszcze jakieś inne.

W każdym razie, jak mówię, ja jestem gotowa do dyskusji na temat algorytmu i przychylimy się do opinii większości, bo chcielibyśmy, żeby podział środków był uznany za najbardziej sprawiedliwy i powszechnie popierany. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

O głos w dyskusji poprosił eurodeputowany pan Mieczysław Janowski.

Poseł do Parlamentu Europejskiego Mieczysław Janowski:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Państwo Senatorowie! Pani Minister! Szanowne Panie!

W Parlamencie Europejskim, jeżeli ktoś ma dwie minuty na wystąpienie, to jest dużo. Ja wykorzystam może troszeczkę więcej czasu, również dlatego, że muszę za chwilę jechać na lotnisko, żeby zdążyć na samolot. Jeżeli w przyszłości będę miał odpowiednio wcześniej informację o posiedzeniu komisji, to będę mógł inaczej wszystko zaplanować. W każdym razie bardzo serdecznie dziękuję pani przewodniczącej za zaproszenie, a w rozmowie rzeczywiście poruszyliśmy właściwe kwestie.

Szanowni Państwo, chciałbym wyrazić pewne sugestie, a część z państwa zapewne wie, że miałem honor, trud też był to niemały, ale nade wszystko honor, być przez jedną kadencję przewodniczącym tej komisji, a przez drugą wiceprzewodniczącym, więc bardzo serdecznie państwa pozdrawiam i gratuluję podjęcia pracy w tej tak ważnej komisji. To nie jest pusty komplement.

Szanse mamy olbrzymie, naprawdę. Wczoraj obradowała Komisja Rozwoju Regionalnego Parlamentu Europejskiego. Mówiliśmy o ostatecznych dokumentach, które się rysują i które są związane z Perspektywą Finansową Unii Europejskiej na lata 2007–2013. Szanse są. Jednak w wypowiedziach, które tutaj usłyszałem, między innymi pani minister, było zatroskanie o to, czy z tych szans skorzystamy. Ja mam kolejną sugestię, którą przedstawię również rządowi oraz marszałkom Sejmu i Senatu, aby jak najrychlej został opracowany raport o przygotowaniu Rzeczypospolitej do realizacji Perspektywy Finansowej na lata 2007–2013. To są kwestie Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz innych funduszy, VII programu ramowego związanego z nauką i badaniami – naprawdę niezłe pieniądze – kwestie rolnictwa, ochrony środowiska itd.

Co musimy zrobić, króciutko mówiąc? Poprawić polskie prawo. Wiele przepisów zostało w Polsce poprawionych, to słowo wzięte jest w cudzysłów, tak żebyśmy z unijnych pieniędzy mogli z wielkim trudem skorzystać. Dotyczy to na przykład ustawy o zamówieniach publicznych, która jest skorygowana tak, że moim zdaniem można by jeszcze ją poprawić, no, ale jest już dużo lepiej. Co do kwestii budowy infrastruktury komunikacyjnej, to musi nastąpić radykalne uproszczenie przepisów. Moi przyjaciele z Irlandii, a Irlandia odniosła wielki sukces, mówią: Dlaczego sami założyliście sobie kagańce? Przejrzyjmy więc polskie ustawy dotyczące zasad wywłaszczania, chodzi mi o godziwe warunki dokonywania tego, ustawy dotyczące ochrony środowiska, pamiętając o tym, że najważniejszym elementem środowiska, jeśli można tak powiedzieć, jest człowiek. Jeżeli nie budujemy dróg, ilu ludzi ginie, co roku ginie na drogach w Polsce ponad sześć tysięcy ludzi, to jest małe miasto. Przejrzyjmy również przepisy wykonawcze. Kompromitacją – ja otrzymywałem wiele sygnałów w tej sprawie – była kwestia stypendiów dla uczniów i dla studentów. Tego nie wymyśliła Bruksela. Bruksela ma swoją biurokrację i swoje błędy i my ciągle tamte błędy krytykujemy. Więc myślę, że warto to zrobić. A dlaczego warto? Ano wczoraj była taka dyskusja. Nasi przyjaciele z Grecji – bo między innymi Grecy znaleźli się w pewnych sytuacjach w sposób nie do końca solidny, że tak powiem delikatnie – zabiegają o to, żeby w przypadku niewykorzystania pieniędzy unijnych, zwłaszcza z Funduszu Spójności czy z funduszy strukturalnych, te pieniądze wracały, żeby następował swoisty recykling. Wtedy takie kraje, jak Polska – oby nie, powtarzam, dziesięć razy powtarzam, oby nie, oby Polska wykazała się skutecznością – które nie będą w stanie skonsumować tych pieniędzy, będą musiały je oddać. Więc żeby przypadkiem nie było takiej sytuacji, że będziemy płatnikiem netto... Polska może otrzymać z Unii Europejskiej przez te lata, zaokrąglam kwotę, około 91 miliardów euro. Policzcie państwo, ile to jest: pomnóżmy średnio przez cztery, budżet Polski po stronie dochodów to jest chyba około 160 miliardów zł – i mają państwo skalę porównawczą. My wpłacamy do Unii składki w wysokości ponad 20 miliardów euro, czyli netto Polska może zyskać kwotę rzędu 71 miliardów euro. Znikąd więcej takiego prezentu nie dostaniemy. To jest swoisty drugi plan Marshalla, a większość tych pieniędzy może wesprzeć właśnie rozwój regionalny. To jest Fundusz Spójności, to są fundusze strukturalne, to jest również fundusz społeczny i to jest VII program ramowy związany z nauką i z badaniami; pan Jerzy Buzek, były premier, jest reporterem VII programu ramowego. My się zwracamy do polskich uczelni i do polskich przedsiębiorstw, które są zainteresowane innowacja-

mi, o wchodzenie w porozumienia z innymi przodującymi ośrodkami po to, żeby zdobywać te pieniądze, bo są to naprawdę pokaźne kwoty.

Wszystkie przepisy zamykające i pozwalające na wdrożenie Perspektywy Finansowej są finalizowane. Wczoraj prezydencja austriacka oświadczyła, że niektóre uwagi parlamentu uwzględni, i, jak państwo wiedzą, mamy korzystne rozwiązanie, o które walczyłem ja osobiście i moi koledzy z Polski. To jest VAT – pani minister o tym wie – to jest sprawa mieszkalnictwa, to jest tak zwana zasada $n+2$. Ja mówię skrótowo, bo państwo na pewno jesteście zorientowani w tych sprawach. Jednak to może się na nas zemścić, jeśli będziemy nieudolni i nieskuteczni.

Jest jeszcze jeden ważny element: współpraca transgraniczna. To też musimy wykorzystać, ponieważ Polska ma granice i z państwami Unii, i z państwami poza Unią, z Ukrainą i nie tylko.

Poruszyliście państwo w wypowiedzi, którą usłyszałem, kwestie miejskie. Została powołana intergrupa „Urban” zajmująca się problematyką miejską. Polskie miasta muszą być w niej bardziej aktywne. Niech przyjeżdżają prezydenci polskich miast. Oni są zapraszani, a przyjeżdżają tylko delegaci. Byłem na takim posiedzeniu i wstyd mi było, że przyjechali merowie wielu miast europejskich, a z polskich miast przyjechał tylko delegat. No, może to nieważne.

Obszary wiejskie to jest kolejny superinteresujący temat. Chodzi o to, co dało się usłyszeć również w wypowiedzi pani minister: nie można oddzielać miasta, aglomeracji miejskiej, nawet o charakterze metropolii, od obszaru mu towarzyszącego, tu musi być spójność.

Unia Europejska promuje prowadzenie polityki wyrównywania, to znaczy stwarzania większej spójności, kohezji regionów danego kraju, które z przyczyn historycznych czy innych zostały zaniedbane. Taką politykę prowadzą również Stany Zjednoczone i Kanada. Obserwowałem to również wtedy, kiedy przewodniczyłem senackiej komisji i zbieraliśmy rozmaite materiały. Więc nie wstydźmy się, że dajemy niektórym słabszym regionom jakieś szanse. To nie znaczy, że inne regiony mają być dyskryminowane, to znaczy, że regiony słabsze muszą odnaleźć swe miejsce.

I na koniec, proszę państwa – zróbmy to jak najrychlej. Obserwatorami obrad Parlamentu Europejskiego są już przedstawiciele Bułgarii i Rumunii, ja ich wczoraj pozdrowiłem. To są kraje biedniejsze od nas, PKB jest tam na osobę niższe, więc oni również będą stali w kolejce po te pieniądze. Jeżeli my nie wykorzystamy tych pieniędzy na początku, jeżeli zmarnujemy szanse, to będziemy mogli sobie powiedzieć, proszę wybaczyć za ostrość sformułowania: Dlaczegoś głupi? Boś biedny. Dlaczegoś biedny? Boś głupi. Bądźmy mądrzy przed szkodą.

Dziękuję pani przewodniczącej bardzo serdecznie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Alexandrowicz.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Podsumowując to, o czym mówiliśmy, wydaje się, że priorytetem są w tej chwili prace nad nowelizacją ustaw i przepisów pozaustawowych, ponieważ, jak rozu-

miem wypowiedź pani minister i pewne głosy w dyskusji oraz to, co mówił pan poseł, no, na razie mamy pieniądze, z których nie możemy skorzystać, bo sami stworzyliśmy przepisy, które nam to uniemożliwiają. Czy zatem możemy oczekiwać jakiegoś harmonogramu prac ustawodawczych bądź, jeżeli są to akty wydawane przez ministra, harmonogramu prac w ministerstwie opisującego, kiedy te przepisy będą zmienione?

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Pan senator Szmit.

Senator Jerzy Szmit:

Szanowni Państwo, ja bym proponował, abyśmy na podstawie dyskusji na dzisiejszym posiedzeniu komisji sporządzili stanowisko, w którym ujmemy kwestie, które tutaj się pojawiły, i to, co mówiła pani minister, i to, co pan poseł był łaskaw nam przedstawić, i z oficjalnym stanowiskiem komisji wystąpili do ośrodków, które mogą w tej sprawie dopomóc. Taką składam oficjalną propozycję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Pan senator Owczarek, potem pan senator Jaroch.

Senator Andrzej Owczarek:

Pani Minister, jednostki samorządu terytorialnego wydają ogromne pieniądze na dokumentację związane z uzyskiwaniem tych środków, szczególnie w roku bieżącym, w roku wyborczym, wydano na to dużo pieniędzy. Później się okazuje, że dokumentacja wędruje gdzieś na półki, ewentualnie gminy, o ile nie uzyskają pieniędzy z Unii Europejskiej, z trudem starają się powoli inwestycje realizować. Czy istniałaby możliwość dwuetapowego przyjmowania wniosków? W pierwszym etapie byłaby promesa przy uproszczonej dokumentacji, a w drugim etapie, dopiero po uzyskaniu promesy, dokładna dokumentacja, taka jaka powinna być. Myślę, że to by zaoszczędziło i mnóstwo pieniędzy, i mnóstwo wysiłku organizacyjnego jednostek samorządu terytorialnego.

Druga sprawa, ja też jestem bardzo zainteresowany drogownictwem i myślę, że jest to najważniejsza kwestia w naszym kraju, ale chciałbym powiedzieć, że dostrzegam także i gdzie indziej sytuacje, powiedziałbym, biernego oporu. Pan premier wspominał o kilku drogach szybkiego ruchu, które mają być priorytetem. Minister Polaczek to potwierdził. W budżecie tegorocznym na jedną z tych dróg parlament uchwalił 10 milionów zł, ale generalna dyrekcja mówi: Nie, nie jesteśmy w stanie wydać 10 milionów zł, przeznaczymy na to może 1 milion zł, a resztę wydamy na co innego. Tymczasem minister i premier zapowiadali, że droga Łódź–Wrocław będzie wykonana do 2012 r. Jak, skoro nie jesteśmy w stanie wydać w tym roku 10 milionów zł? Gminy zgłaszają propozycje pomocy, ale generalna dyrekcja, oddział w Łodzi, zachowuje wobec nich dużą dozę obojętności. W ubiegłym roku była podobna historia, też było 10 milionów zł na ten cel i też ich nie wykorzystano. Myślę, że powinna być w tym zakresie ścisła koordynacja wszystkich zainteresowanych ministerstw. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Pan senator Jaroch.

Senator Andrzej Jaroch:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym jeszcze nawiązać do sprawy obszarów metropolitalnych, bo mam tego rodzaju doświadczenia, ponieważ sam brałem w tym udział. Zgadzam się z opinią na temat roli i sposobu, w jaki funkcja metropolitalna powinna być akceptowana i przyjmowana czy kształtowana. Pani minister ma tutaj całkowitą rację. Tak wynika z moich doświadczeń, bo myśmy pięć lat temu też tak do tego podeszli. Po to, żeby faktycznie i w namacalny sposób oddziaływanie metropolii zaznaczyć, zawiązaliśmy związek aglomeracyjny i powstała strategia aglomeracji wrocławskiej. Być może instytucja aglomeracji mogłaby być punktem wyjścia do kształtowania tej funkcji. Wiem, że takie doświadczenia były też w Białymstoku, tam chyba również powstała strategia aglomeracyjna oraz program operacyjny działań i celów kształtowanych na bazie tej strategii. Sądzę, że to są dobre doświadczenia, bo rzeczywiście proces akredytacji w związku aglomeracyjnym, że tak powiem, przebiega z udziałem ciał stanowiących, rad i ich uchwał, a to bardzo wiąże, cementuje ów związek. Ja miałem zaszczyt być, jeszcze w poprzednim ustroju, w ostatnim zarządzie Wrocławia. Teraz to jest chyba w jakiś sposób kontynuowane. Wtedy miała powstać w ślad za tym agencja reprezentująca związek aglomeracyjny. Jak sądzę, są to doświadczenia, które można by wprost wykorzystać w zarysowanym przez panią minister projekcie organizacyjnym. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Pani Minister, jak się spotykamy ze stroną samorządową, słyszymy zwykle, że samorządowcy są w stanie wykorzystać wszystkie środki w sposób niemal nieograniczony, a całą winą za to, że one nie mogą być wykorzystane, obarczają stronę rządową, ustawy, przepisy, tam widzą główne ograniczenia. Jednak samorządowcy są jedną ze stron. Proszę powiedzieć, co jest największą słabością samorządów, czy to jest brak umiejętności przygotowania właściwych wniosków, projektów, czy to jest słabość kadry, czy to są jakieś błędy proceduralne, a także jaka jest rzeczywista sytuacja, bo pewnie prawda leży gdzieś pośrodku.

Pan senator Owczarek mówił o kosztach przygotowywania projektów. Takie stanowisko, taki pogląd, też bardzo często jest prezentowane przez stronę samorządową. Nawet jest to zawarte w piśmie związku gmin, łącznie z propozycją, którą w tej chwili przytoczę – oczywiście wszystkie stanowiska, które otrzymujemy, pani minister prześlemy – dokonania zmian w organizacji systemu aplikowania i kwalifikowania projektów w ramach programów operacyjnych rozwoju regionalnego poprzez wprowadzenie procedury dwufazowej, w której w fazie pierwszej następowałaby ocena i wstępna kwalifikacja wniosków na podstawie koncepcji projektów, a w fazie drugiej następowałoby opracowanie projektów technicznych i przygotowanie terenowe oraz ostateczna kwalifikacja projektów. Im mniejsze gminy, tym bardziej skarżą się na koszty przygotowywania projektów, które potem nie są finansowane. Twierdzą, że po-

noszą koszty zupełnie niepotrzebne, przygotowując obszerną, kosztowną dokumentację, i widzą szansę na zmianę tej niekorzystnej sytuacji w dwufazowości przygotowywania projektów. Czy pani minister może się do tego odnieść?

Minister Rozwoju Regionalnego Grażyna Gęsicka:

Tak, oczywiście. Jeśli chodzi o dwufazowość, to był to jeden z naszych pierwszych pomysłów, ja i moi koledzy z kierownictwa prezentowaliśmy go powszechnie, tak że właściwie w tej chwili on do nas wraca jako inicjatywa oddolna, z czego się ogromnie cieszę. Koncepcja jest prosta: podejmujemy decyzję na podstawie wniosku, to znaczy podmiot, który wnioskuje, oświadcza, że jest kwalifikowalny, że tak powiem, czyli ma cechy, które powinien mieć, a następnie, kiedy dostaje dotację, podpisuje umowę i dostarcza wszystkie niezbędne dokumenty, które to potwierdzają. Do niezbędnych dokumentów należy jednak zaliczyć również dokumentację projektową i to rzeczywiście jest ogromne marnotrawstwo, zwłaszcza kiedy to dotyczy biedniejszych podmiotów, no ale bogatsze też mogłyby wydać te pieniądze na coś innego. Więc to jest dokładnie nasza koncepcja i chcemy tak zrobić w następnym okresie programowania, teraz nie chcieliśmy tego wywracać do góry nogami. Ja jestem jednak zwolenniczką opinii, że trzeba poprawiać, a nie robić rewolucje, prawda, bo rewolucje prowadzą jedynie do wstrzymywania wydatków.

Bardzo mi się podoba inicjatywa pana senatora Janowskiego, byłego senatora, obecnie eurodeputowanego, dotycząca raportu o przygotowaniu Polski, bo rzeczywiście to by było niezmiernie potrzebne. Raport powinien być syntetyczny, to nie powinno być osiemset stron, przez które nikt nie jest w stanie przebrnąć i zrozumieć, co właściwie jest już zrobione, a co jeszcze jest do zrobienia, prawda. Rzeczywiście to by się przydało i tam powinny być rzeczy, które dotyczą systemu prawnego, systemu administracji i organizacji, i być może jeszcze jakieś inne, trudno mi w tej chwili powiedzieć.

Nie było tu o tym mowy, ale chciałabym zwrócić uwagę na fakt, że wszystkie ugrupowania polityczne już od kilku ładnych lat głoszą tezę taniego państwa, a przecież między innymi stąd się bierze tak długie oczekiwanie na sprawdzanie wniosków, dokumentów itd. To jest właśnie efekt taniego państwa, prawda. Jak jest dwójka czy trójka urzędników i ma kilkaset wniosków do sprawdzenia, to wiadomo, że tak jest. Więc warto by się było temu przyjrzeć. Wszystkie nowe państwa w Unii mają ten sam problem, to znaczy nisko opłacają urzędników i efekt jest zawsze taki, że urzędnik po pracuje parę miesięcy i idzie do sektora prywatnego, bo tam dostaje więcej pieniędzy, ponieważ jest już doświadczony itd., a milionowej wartości projekty dostają się w ręce osób, które nigdy w życiu żadnych projektów nie robiły i nie mają doświadczenia. To rzeczywiście jest zjawisko wręcz groźne, powiedziałabym. No właśnie. I to powinno być w tym raporcie. Ja zacznę myśleć o tym raporcie niezależnie od tego, czy będzie taka inicjatywa, czy nie, po prostu dlatego że chętnie bym to zrobiła, tym bardziej że rzecz dotyczy układu prawnego.

Pan senator Alexandrowicz pytał o harmonogram prac ustawodawczych. Oczywiście, że nie ma takiego harmonogramu, a właściwym adresatem tego pytania jest premier, jak się wydaje, dlatego że rzecz dotyczy wielu różnych aktów prawnych i wielu różnych resortów, prawda, premier jest władny taki pakiet zrealizować. Powinno to również być przedmiotem refleksji w różnych klubach politycznych, wydaje mi się, niezależnie od opcji i wzajemnych sympatii, bo prędzej czy później ofiarą niedo-

stosowania naszego systemu prawnego do możliwości inwestycyjnych padnie każdy rządzący, każdy, kimkolwiek by był. A ponadto, ponieważ jest mało prawdopodobne, chociaż odpukać, bo chciałabym, żeby tak było, aby jedna opcja rządziła aż do 2015 r., bo do tego okresu będziemy wydatkowali następne środki, wydaje się, że gry wokół reguł inwestowania powinny być jak najmniejsze.

Jeśli chodzi o dwuetapowość wniosków, to już mówiłam: jak najbardziej tak.

Jest problem zdolności zarządczej, powiedziałabym, administracyjnej wielu polskich instytucji. GDDKiA jest mi stosunkowo mało znana, chociaż sporo już słyszałam o jej sposobie pracy. Część instytucji jest rzeczywiście, no, totalnie niedostosowana do zadań, jakie mają wypełniać. Ja może nie powinnam tego mówić, ale jednak powiem, bo to jest coś, co po prostu wywołało u mnie szok. Pierwsze moje spotkanie z zarządem PFRON – jak zaczęłam być ministrem, to oni mieli 5% zakontraktowania, a o wydatkowaniu w ogóle mowy nie było – zaczęło się od oświadczenia pana prezesa, że na niepełnosprawnych wydaje się w Polsce za dużo pieniędzy i że w gruncie rzeczy co roku pieniądze im zostają, bo oni nie wiedzą, co mają z nimi robić. To pokazuje, że nie myśli się zadaniowo, prawda, że mamy cztery miliony niepełnosprawnych i każde pieniądze by się przydały, tylko tak, że oto mamy instytucję, która wydaje pieniądze. Myślę, że gdyby porozmawiać z innymi instytucjami, moglibyśmy uzyskać podobne deklaracje, prawda, że jest strasznie dużo pieniędzy. Bo nie myśli się o tym, że inwestycje są potrzebne, żeby rozwiązywać problemy, tylko się myśli: No, nasza instytucja jest taka, więc możemy wydać tyle i tyle, a jak się sprężymy, to wydamy jeszcze troszkę, ale na pewno nie wszystko. Tak to mniej więcej wygląda i to rzeczywiście jest kłopot.

Co do obszarów metropolitalnych, to jak wspomniałam panu senatorowi, właśnie zaczynamy pierwszą konsultację ewentualnego nowego aktu prawnego, jak on miałby wyglądać.

Jeśli chodzi o samorzady, ja myślę tak: rzeczywiście są podmioty mniej lub bardziej sprawne w wydawaniu pieniędzy i samorzady należą zapewne do dość sprawnych, powiedziałabym, ale ich problemem jest to, że mają wielką chęć do wydawania pieniędzy na infrastrukturę i bardzo małą do wydawania ich na zasoby ludzkie, a to jest poważny problem.

W obecnym okresie programowania na Europejski Fundusz Społeczny idzie około 1 miliarda 500 milionów euro, taki mamy wkład europejski, w następnym będzie to ponad 8 miliardów euro. Samorzady mają na przykład pieniądze na pomoc społeczną, gminy je mają, miasta mają, powiaty mają itd. Innymi słowy, samorzady mają pieniądze na współfinansowanie i trzeba zrobić tak, żeby aplikowały o pieniądze europejskie, a swój wkład traktowały jako dodatkę, bo z mojego doświadczenia, czyli z pracy w instytucji wdrażającej, wynika że one nie mają wielkiego napędu do tego typu projektów, ba, prawie w ogóle go nie mają. Myśmy mieli jakieś marne grosze na programy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, mówię o agencji, w której pracowałam, to były jeszcze fundusze pharowskie, część pieniędzy była podzielona na powiaty i gminy, a część na organizacje pozarządowe. Po chyba trzeciej czy czwartej turze konkursowej trzeba było realokować środki z powiatów do organizacji pozarządowych i współfinansować wykonywane przez nie zadania pieniędzmi budżetowymi, ponieważ powiaty, mając swoje pieniądze na pomoc społeczną, po prostu o to nie aplikowały. Warto sobie zadać pytanie dlaczego. No, być może jest tak, że urzędnicy są przeciążeni i nie chcą więcej pieniędzy, nie chcą więcej zdań itd. Trzeba by więc być może nakłonić

powiaty, żeby zatrudniły więcej urzędników. Pracując w PARP, bywałam w takich sytuacjach, nawet nieco zabawnych, bym powiedziała, że na przykład przyjeżdżał do mnie starosta i prosił, żeby uwzględnić powiat czy gminę we wnioskach – ja powiem szczerze, że myśmy nigdy nikogo specjalnie nie uwzględniali, po prostu, jak ktoś był na liście rankingowej, dostawał dotację, a ponieważ dotacji było dużo, no to zwykle każdy na jakąś się załapywał – a potem ten sam starosta występował o to, żeby zerwać umowę, no więc odsyłaliśmy środki z powrotem do Brukseli, bo już nie dało się ich realokować, albo na przykład PUP stwierdzał, że już nie jest w stanie bezrobotnych wysyłać na staże i szkolić, a i tak ma za dużo pieniędzy. Tak że to jest istotny problem.

Drugi problem, jeśli chodzi o samorzady, to jest koordynacja. Otóż obecna logika funkcjonowania programów regionalnych w naszym kraju w większości przypadków jest taka, bo mało jest dobrych wzorów, że zarządy województw i komitety sterujące, które przy nich działają, starają się postępować jakby zgodnie z zasadą sprawiedliwości społecznej i zgody pomiędzy poszczególnymi podmiotami, krótko mówiąc, każdy musi coś dostać. Efekt jest taki, że każda gmina i każdy powiat ma jakąś małą inwestycję, ale one się nie składają do kupy, że tak powiem, a sukces jest wtedy, kiedy jednak one razem składają się w pewną całość. Jest to więc problem nie tyle efektywności, ile znalezienia mechanizmów koordynacji.

My teraz proponujemy na przykład, żeby w programach regionalnych wymieniać duże inwestycje, które muszą powstać w danym województwie, żeby nie robić konkursów na to, gdzie ma być lotnisko, czy też takich, w których konkurują między sobą lotnisko i most, bo są takie ciekawe konkursy, gdzie porównujemy jabłka i gruszki, prawda. Chodzi o to, żeby w programie powiedzieć, że potrzebne jest jedno lotnisko albo dwa i ono ma być tu i tu, w związku z tym drogi mają biec do tego lotniska, a nie gdzieś obok itd., itd.

Czekamy na inwestycyjne plany województw. Jest duży opór przed tym, żeby one powstały. Wiadomo, idą wybory samorządowe i jest bardzo niezręcznie wypowiadać się z góry o tym, kto ewentualnie mógłby być beneficjentem funduszy, no ale, jak mówię, będziemy się starać i motywować samorzady do tego, żeby jednak takie plany powstały, i namawiam też państwa senatorów do tego. Krótko mówiąc, rzecz w tym, żeby jak najmniej projektów było robionych właśnie na zasadzie prawie losowego konkursu. Są oczywiście pewne typy projektów, dla małych przedsiębiorców, bardzo małe, powtarzalne projekty, na przykład remonty szkół czy coś w tym rodzaju, w których wiadomo, że się tego z góry nie określi, ale w większych projektach, kiedy trzeba uregulować szlaki wodne, zbudować drogi czy lotniska, czyli przy większych inwestycjach, no, to po prostu musi być wymienione, bo inaczej będziemy mieć taką właśnie przepychankę.

Podsumowując tę moją może nazbyt długą wypowiedź, chciałabym powiedzieć, że ja bym się nie dopatrywała jakichś szczególnych słabości w samorządzie, tylko być może w słabości ustroju naszego kraju, który jakby popycha w takim kierunku, żeby każdemu dać troszeczkę, prawda, tak żeby wszyscy dobrze żyli ze wszystkimi, co jest w sumie pozytywne, ale przy inwestowaniu może się nie za bardzo dobrze skończyć.

Kończąc, chciałabym zadeklarować, że gdybyście państwo chcieli otrzymywać bardziej ukierunkowane informacje, materiały czy prezentacje, to my jesteśmy otwarci, ministerstwo jest gotowe, może niekoniecznie stawiać się tutaj, bo nie chcemy państwu za dużo czasu zajmować, ale przedstawiać pewne informacje, jeżeli będzie zainteresowanie. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo za tę deklarację, Pani Minister, chętnie z niej skorzystamy. Myślę, że informacja raz na pół roku to nie będzie nadmiar.

Został wcześniej zgłoszony wniosek przez pana senatora Szmita, żeby na podstawie dyskusji, którą toczyliśmy, przygotować stanowisko czy uchwałę komisji, którą byśmy przekazali premierowi. Myślę, że prześlemy to również związkom i organizacjom samorządowym, które zresztą były zaproszone na dzisiejsze posiedzenie, ponieważ same, no, zachęcały nas do podjęcia takiej tematyki, nie wiem, czemu tak się stało, że są nieobecne. Rozumiem, że jako wnioskodawca pan senator Szmit chętnie to przygotuje.

Czy są osoby chętne, które się w to włączą? Sądzę, że trzyosobowy zespół, który by to przeglądał... Pan senator Jaroch i pan senator Ciecierski?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę, jeżeli nie, to może pan senator Alexandrowicz. Wtedy na następnym posiedzeniu komisji byśmy omówili to stanowisko, przyjęli je i przekazali dalej.

Pan senator Ciecierski zgłaszał się jeszcze jako dyskutant.

Senator Ryszard Ciecierski:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Pani Minister, chciałbym poruszyć jeszcze jeden problem, który mnie nurtuje. Na terenie województwa opolskiego są realizowane różne inwestycje w ramach Funduszu Spójności, to wcześniej nosiło nazwę ISPA, a w tej chwili właśnie w Funduszu Spójności jest ulokowane. Na początku były wykonywane projekty techniczne, kalkulacje no i żmudne przetargi, powtarzane wielokrotnie, potem często dochodziło do rozpraw sądowych, tak że niektóre samorzady dopiero teraz ostatecznie zbliżają się do rozstrzygnięć w sprawie wyboru wykonawców projektów i czasami się okazuje, że na tym etapie napotykają dalsze trudności, ponieważ w związku z presją finansową na rynku pozostało niewielu wykonawców, inni w międzyczasie, przez lata posuchy, wyginęli, w związku z tym ci, którzy pozostali, mogą forsować wyższe ceny. Tak więc wcześniejsze kalkulacje nie wytrzymują próby czasu i samorzady stają przed kolejną próbą. Ja nie znam wszystkich tych rzeczy szczegółowo, ale informacje, które do mnie dochodzą, wskazują na to, że niektóre samorzady z tej przyczyny, że już się zaangażowały w pewne działania, będą miały trudności z tym, żeby za pieniądze, które mają do dyspozycji, zrealizować inwestycje, które były planowane w ramach Funduszu Spójności.

Ponadto niektóre wcześniej zawarte umowy wykonawcze były prawdopodobnie przyjęte na niekorzystnych warunkach dla wykonawców z kolei, bo mało było zleceń na początku i wykonawcy, którzy jeszcze na rynku funkcjonowali, łapali wszystko, co im życie przynosiło. W związku z tym powstaną następne problemy, rodzące konsekwencje nawet w postaci upadłości podmiotów, które nie przewidywały skutków wcześniej zawartych umów. Pani Minister poruszyła tu pewne problemy, jak choćby problem zaliczek. Tak że powstaje dość skomplikowana sytuacja przy inwestycjach właśnie z Funduszu Spójności.

Pani Minister, ja jeszcze chciałbym się odnieść do problemu zbyt małej administracji. U nas w ogóle jest ciekawa atmosfera, szczególnie wśród polityków, i na szczeblu państwa, i na szczeblu samorządu. Najmodniejsze jest krytykowanie administracji, a cięcia w administracji są najzgrabniejsze. Może niekiedy jest to potrzebne, ale to, co

ma dobry oddźwięk w prasie i dobry oddźwięk społeczny, czyli „jeżdżenie” po administracji, zamiast budowania tej administracji, to po prostu jest podcinanie gałęzi, na której siedzimy, bo takie potrzeby, o jakich pani mówi, występują, a moda jest na zupełnie inne działania.

Dziękuję za dzisiejsze spotkanie.

(Brak nagrania)

Minister Rozwoju Regionalnego Grażyna Gęsicka:

...bo w sumie, jak już wspomniałam, jest sto dwadzieścia kilka projektów, które się realizuje, i to jest bardzo ciekawe. Ja miałam całą serię spotkań w sprawach projektów zagrożonych. Są dwa typy sytuacji, w których projekty stają się zagrożone. Pierwszy z nich dotyczy związków komunalnych. Związek komunalny występuje o jakiś duży projekt, po czym wszyscy ze wszystkimi zaczynają się kłócić. Ostatnio była słynna historia, kiedy jeden z radnych policzył, ile będzie kosztował zrzut ścieków, i stwierdził, że ich gminy to nie interesuje. No, różne były historie. Więc to jest jeden rodzaj sytuacji, w którym rzeczywiście istnieje niebezpieczeństwo, że będziemy zwracać pieniądze do Brukseli.

Drugi rodzaj jest taki, że pojedynczy podmiot, najczęściej jest to większe miasto, podpisuje umowę i dostaje jakiś duży grant, po czym prezydent tego miasta najczęściej zajmuje się innymi sprawami, uważając, że urzędnicy będą to realizować, ale niestety nic nie jest realizowane – to jest model dość powszechny, bym powiedziała – przez dwa, trzy lata nic się nie dzieje.

Rzeczywiście w międzyczasie rynek się zmienił i rzeczywiście będzie z tym wielki problem, dlatego że fundusze strukturalne podnoszą kwoty, doradztwo dla przedsiębiorców staje się coraz droższe, szkolenia, które były płacone ze środków publicznych, a teraz zaczynają być płacone ze środków prywatnych, też stają się coraz droższe, no i wykonawstwo robót infrastrukturalnych również. Przy czym ja bym powiedziała, że mała jest możliwość, a raczej w ogóle nie ma takiej możliwości, żeby zwiększyć wartość projektu, tak że oni niestety będą musieli zrobić kawałek projektu i co więcej zgłosić go do Brukseli, żeby im to zaaprobowano, lub dołożyć własne pieniądze. Jeśli zaś chodzi o wykonawców, to nie ma żadnej możliwości, żeby dostali więcej, aniżeli zaproponowali w przetargu, po prostu nie ma takiej możliwości, tak że rzeczywiście zdarzają się przypadki... Moim zdaniem większość niskich kwot w kontraktach bierze się z przekonania wykonawców, nie wiem skąd czerpanego, że jak zaproponują mało, to potem ktoś im do tego dołoży. Być może przez jakiś czas tak to działało, ale niestety w funduszach strukturalnych to w ogóle nie działa. Rzeczywiście zdarzyły się przypadki dwóch bankructw, jedno we Wrocławiu, gdzie ktoś się zgłosił, już nie pamiętam kto, do robienia chyba wysypiska śmieci czy czegoś takiego i zbankrutował, dlatego że zaproponował za niską kwotę i niestety nie dało się jej podwyższyć, inna rzecz, że miasto zdaje się nie miało nawet specjalnie zamiaru tego zrobić.

Ja, jak mówię, przeprowadziłam szereg rozmów z beneficjentami Funduszu Spójności, dlatego że mamy tutaj ograniczoną, ale jednak możliwość realokacji środków z projektów, które nie idą albo są bardzo spóźnione, na nowe projekty. W ogóle mamy już coraz mniej pieniędzy do zagospodarowania i w maju bodajże, jeżeli dobrze pamiętam, a w każdym razie niebawem, za trzy, cztery tygodnie, powstanie komitet

monitorujący i będziemy po prostu zabierać pieniądze z projektów, które słabo idą. Tak że z jednej strony ostrzegam, a z drugiej apeluję: jeżeli państwo senatorowie mają na swoim terenie takie projekty, proszę się nimi zainteresować, bo czasem są to bardzo duże pieniądze przyznane jakiejś miejscowości i potem się okazuje, że niestety słabo wykorzystane z różnych względów. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Dziękuję, Pani Minister, za udzielenie wyczerpujących informacji i wyjaśnień.

Myślę, że będziemy kończyć dzisiejsze posiedzenie.

Ja mam jeszcze informację dla państwa, że odbyła się konferencja, którą zorganizował wicemarszałek Ziólkowski, bo w jego kompetencjach są właśnie samorządy. W tej konferencji udział wzięły związki i organizacje samorządowe reprezentujące gminy, powiaty i województwa. Wzięli w niej udział również profesor Kulesza i profesor Regulski. Mowa była o potrzebie dokonania zmian w ustawie ustrojowej o samorządzie. W związku z tym przedstawiono spore oczekiwania co do działań naszej komisji, która mogłaby podejmować inicjatywy ustawodawcze, dlatego chciałabym, żebyśmy tej tematyce poświęcili jedno z najbliższych posiedzeń komisji. Bardzo proszę kolegów z zespołu, który ma przygotować ten projekt, żeby propozycje przygotować do następnego posiedzenia Senatu. Żeby nie było potrzeby pozostawiania po posiedzeniu Senatu, tak jak dzisiaj, moglibyśmy zorganizować posiedzenie komisji na przykład o godzinie 8.30 w pierwszym dniu posiedzenia Senatu. Taka jest moja propozycja, bo ciągle są trudności z ustaleniem terminu pasującego wszystkim senatorom.

Dziękuję wszystkim za uczestnictwo w posiedzeniu komisji.

Zamykam posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dziękuję bardzo. Do zobaczenia.

(Koniec posiedzenia o godzinie 11 minut 49)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851