

Zbigniew Mogiła, Janusz Zaleski

Jakość informacji przekazywanych przez administrację publiczną i ich znaczenie dla procesu ewaluacji wpływu polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju

Ważnym elementem oceny efektów i oddziaływania polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju¹ są analizy makroekonomiczne. Istotny wpływ na ich wyniki mają dane o wielkości transferów unijnych implementowanych do gospodarki krajowej. Celem niniejszego artykułu jest analiza jakości tych danych. Dokonano w nim porównania wartości transferów w ramach NPR/NSRO, prezentowanych przez Dyрекcyję Generalną Komisji Europejskiej ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO), z wartościami udostępnianymi przez Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Ponadto (w wypadku danych MRR) przeprowadzono analizę porównawczą wielkości rzeczywistych z wcześniejszymi prognozami. Rozbieżności pomiędzy unijną i krajową administracją w zakresie wielkości rozpatrywanych transferów wskazują na konieczność ściślejszej ich współpracy oraz na usprawnienie stosowanych przez nie metod prognostycznych.

Słowa kluczowe: polityka spójności, ewaluacja wpływu funduszy strukturalnych, NPR, NSRO, modelowanie makroekonomiczne.

1. Wprowadzenie

Polityka spójności Unii Europejskiej stanowi niezwykle istotny instrument służący w dużej mierze realizacji jednego z fundamentalnych celów tej organizacji, jakim jest wyrównywanie poziomu społeczno-gospodarczego oraz szans rozwojowych regionów wchodzących w skład państw członkowskich UE. Wyrazem wspomnianej polityki w Polsce są: Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004–2006 oraz Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO) dla okresu 2007–2013² – dokumenty strategiczne wskazujące priorytety w zakresie

Z. Mogiła – Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego.
J. Zaleski – Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego,
Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

¹ Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju/regionu ograniczony jest w niniejszym tekście do oddziaływania transferów w ramach funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności.

² Ze względu na stosowanie zasady $n + 2$ rzeczywistym okresem finansowania w wypadku NPR są lata 2004–2008 (fundusze strukturalne) oraz 2004–2010 (fundusz spójności), w wypadku NSRO lata 2007–2015.

wykorzystania środków finansowych alokowanych w ramach polityki spójności. Należy podkreślić, że Polska jest głównym unijnym beneficjentem wsparcia w zakresie rzeczonych środków. Łączna kwota transferów w ramach NPR i NSRO wynosi 80,4 mld EUR³. Fakt ten pozwala stwierdzić, iż polityka spójności ma niebagatelny potencjał w zakresie stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego zarówno całego kraju, jak i poszczególnych regionów.

Fakt, iż finansowanie w ramach NPR i NSRO ma miejsce już siódmy rok, daje asumpt do debaty o efektywności polityki spójności w naszym kraju, a konkluzje będą z całą pewnością rzutowały na przyszłość tejże polityki w latach 2014–2020. W tym kontekście badania efektów transferów realizowanych w ramach NPR i NSRO mają istotny wpływ na przebieg wspomnianej debaty, wspierając sojuszników bądź też przeciwników polityki spójności UE. Nie ulega wątpliwości, że w interesie krajów będących głównymi beneficjentami wsparcia finansowego ze

³ Finansowanie z UE na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

strony UE (w tym Polski) jest zaprezentowanie argumentów potwierdzających efektywność polityki spójności

Klasyczną płaszczyzną badań ewaluacyjnych jest analiza (*ex ante*, *on-going* oraz *ex post*) oddziaływania płatności⁴ w ramach NPR i NSRO na szereg parametrów odzwierciedlających poziom i dynamikę rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz jej regionów. Tego typu analizy prowadzone są w naszym kraju od 2002 r. Pierwsze badania były realizowane przez zespół Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (WARR) na bazie makroekonomicznego modelu HERMIN⁵. Metodologia HERMIN była i jest wykorzystywana przez Komisję Europejską w raportach ewaluacyjnych (w tym w IV i V Raporcie Kohezyjnym)⁶. Z biegiem lat także inne ośrodki badawcze podejmowały próbę oceny wpływu polityki spójności na konwergencję społeczno-ekonomiczną zachodzącą pomiędzy Polską i jej regionami a średnią UE (Kaczor et al. 2009, t. I).

Standardowe badania ewaluacyjne polegają na przeprowadzeniu dwóch symulacji. Pierwsza zakłada rozwój społeczno-gospodarczy z uwzględnieniem oddziaływania polityki spójności, druga prezentuje hipotetyczny scenariusz rozwoju kraju, tudzież regionów, nieuwzględniający wpływu płatności w ramach NPR i NSRO. Różnica pomiędzy wspomnianymi symulacjami pozwala na określenie oddziaływania polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju bądź regionu.

Przeprowadzanie ewaluacji leży w gestii administracji publicznej, która organizuje ten proces głównie na drodze zlecenia badań zewnętrznym wyspecjalizowanym ośrodkom analitycznym. Taki sposób działania ma gwarantować bezstronność i wysoki poziom kwalifikacji badawczych. Od pewnego czasu można zauważyć w Polsce – w tym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (MRR), instytucji

odpowiedzialnej za badania ewaluacyjne w zakresie polityki spójności – wątpliwości co do stosowania metod makroekonomicznej ewaluacji ze względu na rozbieżności pomiędzy wynikami prezentowanymi przez poszczególne, zarówno polskie, jak i zagraniczne, ośrodki badawcze. Należy zauważyć, że rozbieżności w rezultatach analiz ewaluacyjnych wynikają w dużej mierze z:

- różnic metodologicznych pomiędzy modelami stosowanymi przez poszczególne ośrodki badawcze;
- różnic w przyjętych założeniach scenariusza rozwoju społeczno-gospodarczego;
- różnic pomiędzy danymi prezentowanymi przez Komisję Europejską oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dotyczącymi wielkości oraz rozkładu w czasie środków finansowych asygnowanych w ramach polityki spójności, a także udziału współfinansowania kraju beneficjenta.

Przy analizowaniu wyników badań ewaluacyjnych główną, być może nawet nadmierną, uwagę MRR skupia kwestia założeń scenariusza rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Dążenie do ich ujednoczenia, a wręcz narzucenia, wywiera bardzo niewielki wpływ na wyniki symulacji oddziaływania funduszy UE na gospodarkę. Dużo większe znaczenie mają dokładne dane oraz trafne prognozy dotyczące wielkości płatności w ramach polityki spójności, a także zasilanie przez nie gospodarki narodowej bezpośrednio (poprzez keynesowski mechanizm mnożnikowy) oraz długookresowo (poprzez efekty o charakterze podażowym).

Celem niniejszego artykułu jest analiza jakości danych o płatnościach w ramach polityki spójności udostępnianych przez administrację publiczną dla oceny wpływu funduszy unijnych na rozwój społeczno-gospodarczy kraju. Udział administracji publicznej w badaniu wspomnianego oddziaływania winien przejawiać się przede wszystkim w dostarczaniu wiarygodnych informacji o historycznym wykorzystaniu środków finansowych, a także formułowaniu spójnych i zasadnych prognoz w tym zakresie. Jakość udostępnianego materiału o płatnościach determinuje ocenę działania administracji publicznej w obszarze badań ewaluacyjnych. W związku z powyższym, dążąc do określenia wiarygodności danych o środkach w ramach NPR i NSRO, dokonano

⁴ W niniejszym opracowaniu zakłada się, że płatności (transfery) w ramach NPR i NSRO odnoszą się do środków finansowych implementowanych do gospodarki krajowej.

⁵ Ich wyniki były zamieszczone m.in. w: Bradley, Zaleski 2003a, 2003b oraz Bradley et al. 2008.

⁶ *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa...* 2007; *Investing in Europe's future...*, 2010, także m.in. Bradley, Morgenroth, Untiedt 2000; Bradley 2002.

porównania wykorzystywanych w 2009 r. przez Dyрекcyję Generalną Komisji Europejskiej ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO) informacji o wielkości płatności (Gáková, Grigonytė, Monfort 2009) z analogicznymi informacjami udostępnionymi w tymże roku przez Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Bradley et al. 2009; Kaczor et al. 2009, s. 23). Ze względu na fakt, że Komisja Europejska przedstawiła dane dotyczące wyłącznie finansowania ze środków UE, w zawartej w niniejszym opracowaniu analizie skoncentrowano się tylko na środkach unijnych (bez publicznego współfinansowania krajowego). Ponadto w wypadku danych MRR przeprowadzono analizę porównawczą wielkości rzeczywistych z wcześniejszymi prognozami, co pozwoliło na ocenę jakości szacunków dokonywanych przez polską administrację publiczną. Należy podkreślić, że zaprezentowana w niniejszym opracowaniu analiza koncentruje się wyłącznie na środkach finansowych wiążących się z realizacją NPR oraz NSRO (nie dotyczy całości transferów finansowych z UE zawierających m.in. środki związane ze Wspólną Polityką Rolną czy też Wspólną Polityką Rybacką).

2. Analiza porównawcza danych dotyczących płatności w ramach NPR i NSRO prezentowanych przez Komisję Europejską⁷ oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Kwestia rozbieżności rezultatów dotyczących oddziaływania polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju lub regionów zwraca szczególną uwagę, gdy realizujące badanie ewaluacyjne ośrodki posługują się tym samym narzędziem badawczym. Przykładem takiej sytuacji są wyniki zamieszczone w raporcie DG REGIO (Gáková, Grigonytė, Monfort 2009, s. 5–6) oraz rezultaty uzyskane przez Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego⁸ (tab. 1). W obydwu

⁷ Komisja Europejska rozumiana jest tu jako DG REGIO.

⁸ Badanie zostało przeprowadzone na podstawie danych MRR (środki w ramach NPR i NSRO pochodzące z UE), które posłużyły także do opracowania raportu: Bradley et al. 2009, s. 15–21.

wspomnianych wyżej badaniach jako narzędzie do przeprowadzania symulacji zastosowano makroekonomiczny model HERMIN HPL5⁹. Jest on elementem jednolitego systemu modeli HERMIN (CSHM) służących do ewaluacji programów wsparcia m.in. we wszystkich nowych państwach członkowskich objętych rozszerzeniem UE w latach 2004 i 2007. Został zbudowany pod kierownictwem J. Bradleya przez międzynarodowe konsorcjum badawcze z udziałem GEFRA i WARR¹⁰, w związku z zapotrzebowaniem Dyrekcyj Generalnej Komisji Europejskiej ds. Polityki Regionalnej na posiadanie własnego narzędzia ewaluacji makroekonomicznej.

W związku z faktem, iż w swoim badaniu WARR oparł się na danych dotyczących płatności w ramach NPR i NSRO pochodzących z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, natomiast DG REGIO wykorzystało własne dane, analiza porównawcza wspomnianych danych zyskuje jeszcze bardziej na znaczeniu w kontekście tłumaczenia rozbieżności w uzyskanych rezultatach badań ewaluacyjnych. Należy bowiem podkreślić, iż podstawowym warunkiem umożliwiającym porównywalność wyników symulacji przeprowadzonych przez różne ośrodki badawcze, w tym rezultatów przywołanych już WARR

Tab. 1. Wpływ polityki spójności (NPR i NSRO – finansowanie z UE) na poziom PKB i liczbę pracujących na podstawie rezultatów badań ewaluacyjnych WARR oraz DG REGIO* (w procentach)

	PKB (średnia dla okresu 2004–2020)	Liczba pracujących (średnia dla okresu 2004–2020)
WARR	2,5	1,1
DG REGIO	3,6	1,8

* Zaprezentowane w tabeli 1 rezultaty pokazują, o ile procent (średnio co roku) wymienione wskaźniki były wyższe dzięki oddziaływaniu NPR i NSRO w porównaniu do ich wartości w hipotetycznym scenariuszu rozwoju społeczno-gospodarczego nieuwzględniającym tego oddziaływania.

Źródło: WARR oraz Gáková, Grigonytė, Monfort 2009.

⁹ Szczegółowy opis modelu HERMIN HPL5 można znaleźć w: Bradley, Untiedt 2008.

¹⁰ Dyrekcyj Generalna Komisji Europejskiej ds. Polityki Regionalnej (DG REGIO) wyraziła zgodę na wykorzystywanie modelu HPL5 przez WARR.

oraz DG REGIO, jest zgodność danych dotyczących transferów finansowych w ramach NPR oraz NSRO. Należałoby oczekiwać, iż dane historyczne powinny być identyczne. Potencjalne różnice mogłyby zaś pojawić się w wypadku prognoz. Ze względu na fakt, iż analizowane w niniejszym artykule dane pochodzą z 2009 r., za okres historyczny należy uznać lata 2004–2008, prognozy zaś dotyczą lat 2009–2015.

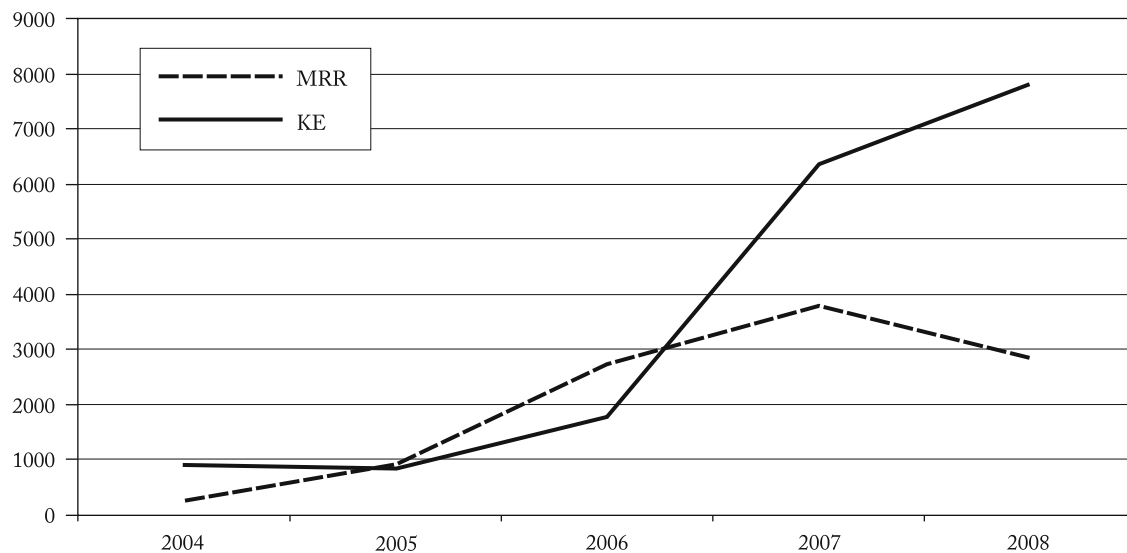
2.1. Różnice pomiędzy Komisją Europejską i Ministerstwem Rozwoju Regionalnego w ocenie wykorzystania środków w ramach NPR i NSRO (2004–2008) – okres historyczny

W celu uwidocznienia różnic pomiędzy wartościami transferów w ramach NPR i NSRO prezentowanymi przez Komisję Europejską oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dla lat przeszłych, w tabeli 2 przedstawione zostały dane o napływie tych środków w okresie 2004–2008 według wspomnianych wyżej instytucji.

Tab. 2. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO w latach 2004–2008 według KE oraz MRR (mln EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2004–2008
MRR	274	912	2703	3784	2870	10 543
KE	924,6	825,9	1795,8	6330,6	7773,6	17 650,5
Różnica (KE–MRR)	650,6	–86,1	–907,2	2546,6	4903,6	7 107,5
Relacja KE/MRR (%)	337,4	90,6	66,4	167,3	270,9	167,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.



Ryc. 1. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO w latach 2004–2008 według KE oraz MRR (mln EUR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

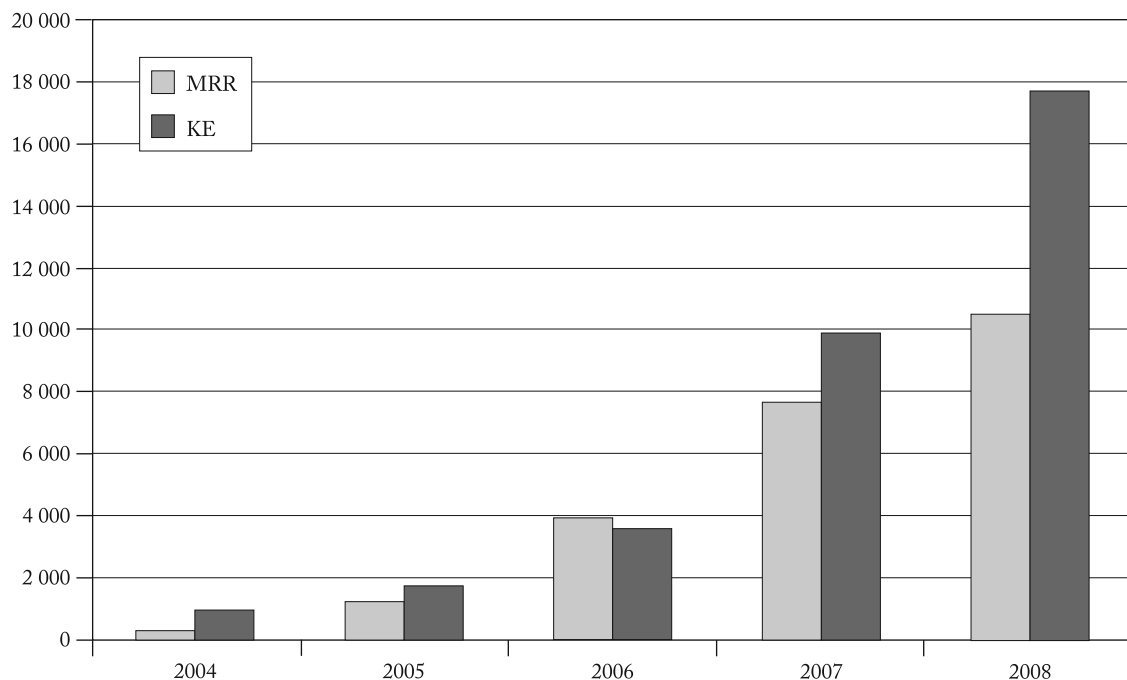
Na podstawie tabeli 2 można stwierdzić, iż w wypadku danych KE suma transferów (finansowanie z UE) dla całego analizowanego okresu (2004–2008) jest wyższa o 7,11 mld EUR niż w wypadku danych MRR (67,4% całości środków finansowych według MRR dla lat 2004–2008). W latach 2005–2006 transfery finansowe według MRR przewyższają analogiczne środki według KE (najwyższa różnica, w 2006 r., wynosi 0,91 mld EUR). W okresie 2007–2008 tendencja ta ulega odwróceniu (najwyższa różnica, w 2008 r., wynosi 4,9 mld EUR). Rozbieżności pomiędzy transferami w latach 2004–2008 według KE oraz MRR w sposób czytelny obrazuje rycina 1.

W celu pełniejszego zaprezentowania różnic pomiędzy KE oraz MRR w zakresie płatności w ramach NPR i NSRO warto przedstawić

rozpatrywane transfery (finansowanie z UE) narastająco w poszczególnych latach (rycina 2).

Jak pokazuje rycina 2, wartości transferów finansowych w ramach NPR i NSRO narastająco według KE przewyższają skumulowane płatności według MRR w całym analizowanym okresie z wyjątkiem roku 2006, aczkolwiek trzeba zauważyć, że narastające wartości w ujęciu względnym (w odniesieniu do całości transferów dla lat 2004–2008) przewyższają w przypadku MRR, z wyjątkiem 2004 r., wartości obliczone na podstawie danych KE¹¹.

Niezwykle istotną płaszczyzną badania transferów finansowych asygnowanych w ramach polityki spójności jest ich analiza dokonywana w odniesieniu do PKB oraz liczby ludności (tabela 3).



Ryc. 2. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO narastająco w latach 2004–2008 według KE oraz MRR (mln EUR)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

¹¹ MRR: 2,6% (2004); 11,2% (2005); 36,9% (2006); 72,8% (2007). KE: 5,2% (2004); 9,9% (2005); 20,1% (2006); 56,0% (2007).

Tab. 3. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO według KE oraz MRR w odniesieniu do PKB z 2004 r.¹² (w cenach bieżących) oraz w ujęciu *per capita*¹³ (2004–2008)

	2004	2005	2006	2007	2008	2004–2008
	w stosunku do PKB z 2004 r. (%)					
MRR	0,13	0,45	1,32	1,85	1,41	5,16
KE	0,45	0,40	0,88	3,10	3,81	8,64
Różnica KE–MRR	0,32	-0,05	-0,44	1,25	2,40	3,48
	<i>per capita</i> (EUR)					
MRR	7,18	23,90	70,90	99,28	75,26	276,46 ¹⁴
KE	24,22	21,64	47,10	166,09	203,84	462,83
Różnica KE–MRR	17,04	-2,26	-23,80	66,81	128,58	186,37

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Analiza wartości zestawionych w tabeli 3 pozwala stwierdzić, że w wypadku danych KE relacja skumulowanych (2004–2008) transferów w ramach NPR i NSRO do PKB z 2004 r. jest wyższa (o 3,48 pkt. proc.) od wartości uzyskanej na bazie danych MRR. Dla całego okresu 2004–2008 ogół transferów *per capita* w ramach NPR i NSRO według KE przekracza (o 186,37 EUR) wartość obliczoną na podstawie danych MRR.

2.2. Różnice pomiędzy Komisją Europejską i Ministerstwem Rozwoju Regionalnego w prognozach wykorzystania środków w ramach NPR i NSRO (2009–2015)

Analogicznie jak w wypadku analizy danych dla okresu historycznego 2004–2008, w tabeli 4 przedstawione zostały prognozy wykorzystania środków w ramach NPR i NSRO, a także bezwzględne i relatywne różnice pomiędzy wartościami uzyskanymi od KE i MRR.

Analizując wartości ujęte w tabeli 4, trzeba dostrzec, iż w wypadku prognozy MRR suma

Tab. 4. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO w latach 2009–2015 według KE oraz MRR (mln EUR) – prognozy

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2009–2015
MRR	5625	7437	9051	11 051	13 551	12 551	10 551	69 817
KE	2980,5	4740	6499,4	8 660,1	10 820,8	14 245,3	10 820,8	58 766,9
Różnica (KE–MRR)	-2644,5	-2697	-2551,6	-2 390,9	-2 730,2	1 694,3	269,8	-11 050,1
Relacja KE/MRR (%)	53,0	63,7	71,8	78,4	79,9	113,5	102,6	84,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

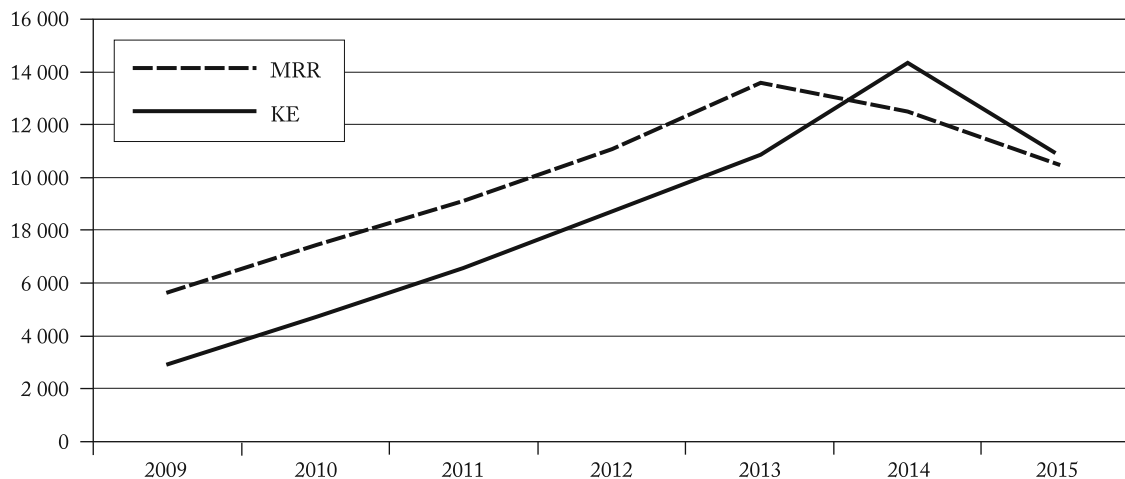
¹² Pierwszy rok członkowski Polski w UE.

¹³ Do obliczenia płatności w odniesieniu do liczby ludności wykorzystano odnośne dane GUS.

¹⁴ Wartość skumulowanych (2004–2008) transferów *per capita* została obliczona na podstawie danych o liczbie ludności z 2008 r.

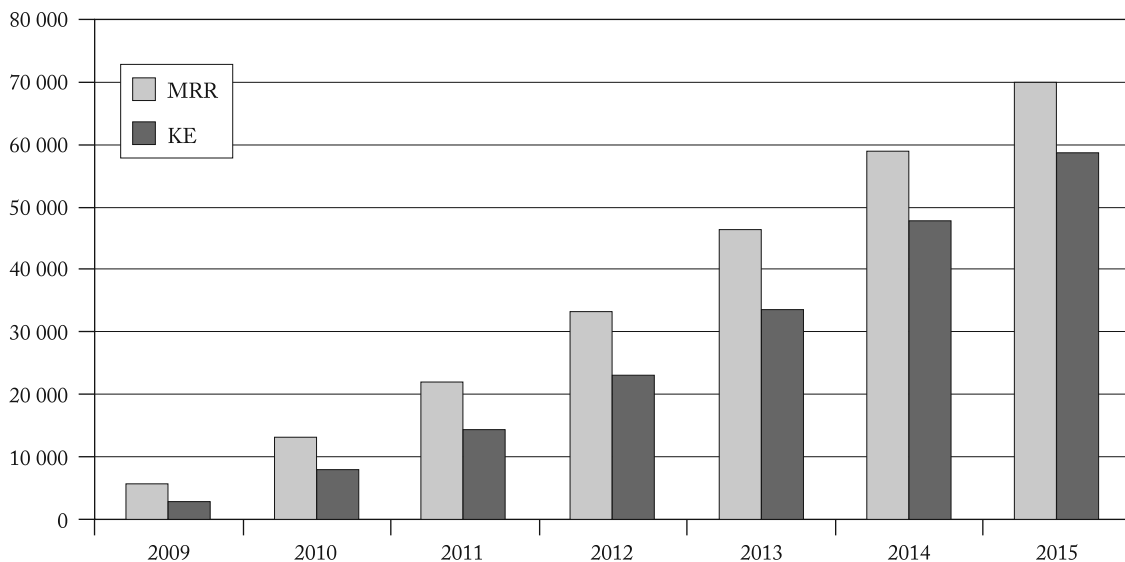
wszystkich transferów (finansowanie z UE) dla całego badanego okresu (2009–2015) jest wyższa o 11,1 mld EUR od prognozy KE (15,8% całości środków finansowych według MRR dla lat 2009–2015). W okresie 2009–2013 transfery

finansowe według MRR przewyższają płatności według KE (najwyższa różnica, w 2013 r., wynosi 2,7 mld EUR). Tendencja ta ulega odwróceniu w latach 2014–2015 (najwyższa różnica występuje w 2014 r. i wynosi 1,7 mld EUR). W celu



Ryc. 3. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO ogółem w latach 2009–2015 według KE oraz MRR (mln EUR) – prognozy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.



Ryc. 4. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO ogółem narastająco w latach 2009–2015 według KE oraz MRR (mln EUR) – prognozy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Tab. 5. Płatności (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO według KE oraz MRR w odniesieniu do PKB z 2004 r.¹⁵ (w cenach bieżących) oraz w ujęciu *per capita*¹⁶ (2009–2015)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2009–2015
	w stosunku do PKB z 2004 r. (%)							
MRR	2,75	3,64	4,43	5,41	6,63	6,15	5,17	34,18
KE	1,46	2,32	3,18	4,24	5,30	6,97	5,30	28,77
Różnica KE–MRR	-1,29	-1,32	-1,25	-1,17	-1,33	0,82	0,13	-5,41
	<i>per capita</i> (EUR)							
MRR	147,38	195,24	237,67	290,29	356,08	329,97	277,54	1829,23 ¹⁷
KE	78,09	124,44	170,67	227,48	284,34	374,51	284,64	1539,72
Różnica KE–MRR	-69,29	-70,80	-67,00	-62,81	-71,74	44,54	7,10	-289,51

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

uzyskania większej czytelności analizy, rozbieżności pomiędzy ogółem transferów w latach 2009–2015 (finansowanie z UE) według prognozy KE oraz MRR zobrazowano na rycinie 3.

Dla uzupełnienia powyższej analizy warto zaprezentować także płatności w ramach NPR i NSRO (finansowanie z UE) narastająco w latach 2009–2015 obliczone na bazie prognoz przekazanych przez KE oraz MRR (rycina 4).

Analiza wykresu 4 pozwala stwierdzić, że w całym rozpatrywanym okresie narastające wartości transferów finansowych według MRR przewyższają skumulowane płatności według KE. Tak samo kształtuje się sytuacja w wypadku narastających wartości w ujęciu względnym (w odniesieniu do całości transferów dla lat 2009–2015)¹⁸.

Analogicznie jak w wypadku analizy danych dla lat 2004–2008 warto przedstawić transfery finansowe w ramach NPR oraz NSRO w relacji do PKB oraz liczby ludności (tabela 5).

Mając na uwadze wartości ujęte w tabeli 5, trzeba stwierdzić, że w wypadku obliczeń opartych na prognozach KE relacja skumulowanych (2009–2015) transferów w ramach NPR i NSRO do PKB z 2004 r. jest niższa (o 5,41 pkt.

proc.) od wartości uzyskanych na bazie prognoz MRR. W latach 2009–2015 ogół transferów *per capita* w ramach NPR i NSRO według KE jest niższy (o 289,51 EUR) od wartości obliczonej na podstawie prognoz MRR.

2.3. Różnice pomiędzy Komisją Europejską i Ministerstwem Rozwoju Regionalnego w zakresie struktury płatności w ramach NPR i NSRO (2004–2015)

Bardzo istotną płaszczyzną oceny płatności dokonywanych w ramach polityki spójności jest struktura ich podziału na główne kategorie ekonomiczne. W związku z powyższym, celem uzupełnienia dotychczasowej analizy porównawczej danych uzyskanych od Komisji Europejskiej oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, w tabeli 6 przedstawione zostały udziały poszczególnych kategorii ekonomicznych (IP – infrastruktura podstawowa, RZL – rozwój zasobów ludzkich, BSP – bezpośrednie wsparcie sektora przedsiębiorstw) w transferach finansowych w ramach NPR i NSRO (2004–2015).

Analiza wartości zawartych w tabeli 6 pozwala dostrzec, że zarówno w wypadku danych MRR,

¹⁵ Pierwszy rok członkowski Polski w UE.

¹⁶ Do obliczenia płatności w odniesieniu do liczby ludności wykorzystano odnośne dane i prognozy GUS.

¹⁷ Wartość skumulowanych (2009–2015) transferów *per capita* została obliczona na podstawie danych o liczbie ludności z 2009 r.

¹⁸ MRR: 8,1% (2009); 18,7% (2010); 31,7% (2011); 47,5% (2012); 66,9% (2013); 84,9% (2014). KE: 5,1% (2009); 13,1% (2010); 24,2% (2011); 38,9% (2012); 57,3% (2013); 81,6% (2014).

Tab. 6. Udziały poszczególnych kategorii ekonomicznych w transferach (finansowanie z UE) w ramach NPR i NSRO (2004–2015) na podstawie danych KE oraz MRR (%)

Kategoria ekonomiczna	MRR	KE
BSP	17,2	21,3
RZL	22,3	17,1
IP	60,5	61,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych DG REGIO oraz Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

jak i KE infrastruktura podstawowa (IP) odgrywa dominującą rolę jako sektor wsparcia (60,5% – MRR; 61,6% – KE). Rozbieżności w zakresie struktury rozpatrywanych środków pojawiają się w wypadku kategorii rozwoju zasobów ludzkich (RZL) oraz bezpośredniego wsparcia sektora przedsiębiorstw (BSP). Dane MRR wskazują, że płatności w zakresie RZL odgrywają większą rolę niż w wypadku KE (22,3% – MRR; 17,1% – KE).

2.4. Analiza porównawcza płatności w ramach NPR i NSRO na podstawie materiałów MRR z 2008, 2009 i 2010 roku

W kontekście zaprezentowanej wyżej analizy należy wskazać na kolejny istotny problem związany z płatnościami w ramach NPR i NSRO, jakim są rozbieżności pomiędzy informacjami uzyskanymi od jednej instytucji publicznej w różnych okresach. Rozbieżności te uniemożliwiają porównywanie wyników badań ewaluacyjnych przeprowadzanych w kolejnych latach, a także stawiają pod znakiem zapytania jakość uzyskanego materiału statystyczno-prognostycznego w zakresie płatności w ramach NPR i NSRO. Egzemplifikacją wyżej zarysowanego problemu są różnice pomiędzy informacjami dotyczącymi wykorzystania i prognoz środków finansowych w ramach polityki spójności, prezentowanymi przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Analiza danych i prognoz dotyczących płatności w ramach NPR i NSRO uzyskanych od MRR w latach 2008

(Bradley et al. 2008, s. 17–20) oraz 2009¹⁹ pozwala stwierdzić, iż występują tu duże rozbieżności (tabela 7). Uwagę zwraca w szczególności rok 2008, w którym różnica w finansowaniu z UE wynosi prawie 4 mld EUR (relacja środków według MRR 2009 do transferów według MRR 2008 dla tego roku kształtuje się na poziomie 42%). W zakresie publicznego współfinansowania krajowego rozbieżność w analizowanym 2008 r. wynosi ponad 800 mln EUR (relacja środków według MRR 2009 do transferów według MRR 2008 dla tego roku kształtuje się na poziomie 63%). Należy przy tym wspomnieć, że wartości dla 2008 r. w wypadku danych przekazanych w 2009 r. mają charakter historyczny, co pokazuje skalę przeszacowania rozpatrywanych płatności na etapie prognozowania.

Duże rozbieżności dla kolejnych lat (2009–2015) wskazują natomiast na brak stabilności dokonywanych szacunków, sugerujący niekonsekwencję metodologiczną lub w ogóle brak jakiegokolwiek metodologii prognozowania (tabela 7). Warto podkreślić fakt, iż różnice między prognozowanymi wartościami ogółu transferów wahają się w przedziale od –2,6 mld EUR w 2010 r. do 4,5 mld EUR w 2015 r. W ujęciu relatywnym wspomniane rozbieżności oscylują pomiędzy 78 a 157% (relacja środków według MRR 2009 do transferów według MRR 2008). Ponadto należy dostrzec, iż informacje o płatnościach w ramach NPR i NSRO przekazane przez MRR w 2010 r. (Kudełko et al. 2010, s. 17–23) pokrywają się, z wyjątkiem 2008 r., z wartościami prezentowanymi przez tę instytucję w 2009 r. (tabela 8). W celu lepszego uwydatnienia różnic pomiędzy wielkościami transferów udostępnionymi przez MRR w latach 2008–2010 posłużono się ryciną 5.

Porównując dane o rzeczywistych płatnościach w ramach NSRO dla 2009 r. otrzymanych od MRR w 2010 r. (Kudełko et al. 2010, s. 17–23) z wartościami zakładanymi w materiale przekazanym w 2009 r. (Bradley et al. 2009,

¹⁹ Są to dane i prognozy tylko dla kraju jako całości wykorzystane w: Bradley et al. 2009, s. 15–21. W 2009 r. MRR udostępniał ponadto wartości transferów zdezagregowane do poziomu poszczególnych województw (tabela 10).

Tab. 7. Płatności w ramach NPR i NSRO w podziale na źródła finansowania – według materiałów MRR z 2008 oraz 2009 r. (mln EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2004–2015
UE* (2008)	274	912	2703	3784	6821	4663	9 639	9 487	11 506	15 004	9 756	6 728	81 277
UE (2009)	274	912	2703	3784	2870	5625	7 437	9 051	11 051	13 551	12 551	10 551	80 360
Różnica (2009–2008)	0	0	0	0	-3951	962	-2 202	-436	-455	-1 453	2 795	3 823	-917
Relacja 2009/2008 (%)	100	100	100	100	42	121	77	95	96	90	129	157	99
PL** (2008)	116	383	1132	1632	2197	990	2 018	1 674	2 030	2 648	1 722	1 187	17 729
PL (2009)	116	383	1132	1632	1378	1341	1 601	1 597	1 950	2 391	2 215	1 862	17 598
Różnica (2009–2008)	0	0	0	0	-819	351	-417	-77	-80	-257	493	675	-131
Relacja 2009/2008 (%)	100	100	100	100	63	135	79	95	96	90	129	157	99
OGÓŁEM (2008)	390	1295	3835	5416	9018	5653	11 657	11 161	13 536	17 652	11 478	7 915	99 006
OGÓŁEM (2009)	390	1295	3835	5416	4248	6966	9 038	10 648	13 001	15 942	14 766	12 413	97 958
Różnica (2009–2008)	0	0	0	0	-4770	1313	-2 619	-513	-535	-1710	3 288	4 498	-1048
Relacja 2009/2008 (%)	100	100	100	100	47	123	78	95	96	90	129	157	99

* Transfery finansowe z Unii Europejskiej.

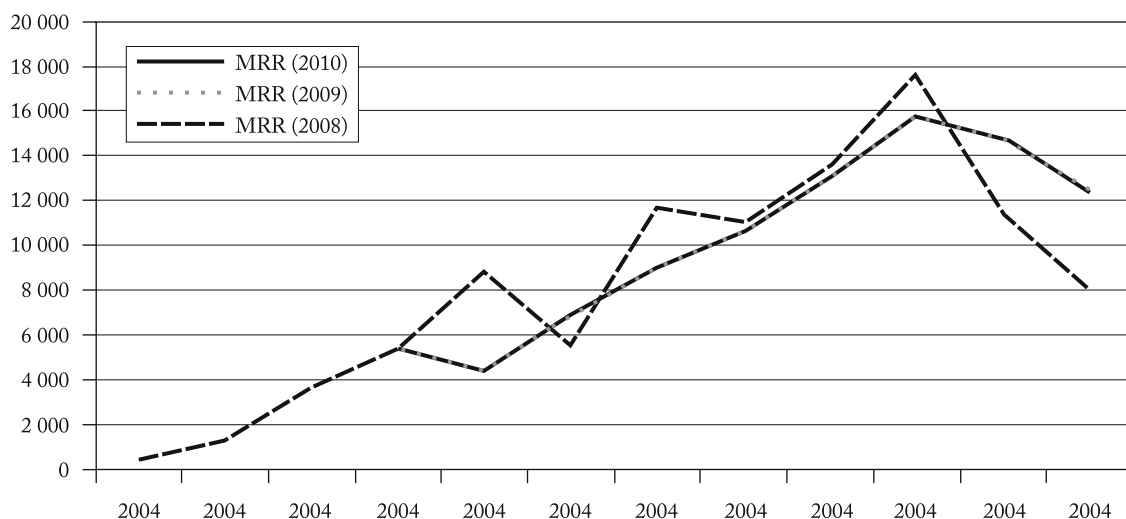
** Krajowe środki publiczne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Tab. 8. Płatności w ramach NPR i NSRO w podziale na źródła finansowania – według materiałów MRR z 2009 oraz 2010 r. (mln EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2004–2015
UE (2009)	274	912	2703	3784	2870	5625	7437	9 051	11 051	13 551	12 551	10 551	80 360
UE (2010)	274	912	2703	3784	2987	5625	7437	9 051	11 051	13 551	12 551	10 551	80 477
Różnica (2010–2009)	0	0	0	0	117	0	0	0	0	0	0	0	117
Relacja 2010/2009 (%)	100	100	100	100	104	100	100	100	100	100	100	100	100
PL (2009)	116	383	1132	1632	1378	1341	1601	1 597	1 950	2 391	2 215	1 862	17 598
PL (2010)	116	383	1132	1632	1394	1341	1601	1 597	1 950	2 391	2 215	1 862	17 614
Różnica (2010–2009)	0	0	0	0	16	0	0	0	0	0	0	0	16
Relacja 2010/2009 (%)	100	100	100	100	101	100	100	100	100	100	100	100	100
OGÓŁEM (2009)	390	1295	3835	5416	4248	6966	9038	10 648	13 001	15 942	14 766	12 413	97 958
OGÓŁEM (2010)	390	1295	3835	5416	4381	6966	9038	10 648	13 001	15 942	14 766	12 413	98 091
Różnica (2010–2009)	0	0	0	0	133	0	0	0	0	0	0	0	133
Relacja 2010/2009 (%)	100	100	100	100	103	100	100	100	100	100	100	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.



Ryc. 5. Płatności w ramach NPR i NSRO ogółem (finansowanie z UE + publiczne współfinansowanie krajowe) według materiałów MRR z 2008, 2009 oraz 2010 r. (mln EUR)²⁰

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

s. 15–21; tabela 9), trzeba zauważyć, że prognozy miały zbyt optymistyczny charakter, aczkolwiek rozbieżność na poziomie krajowym była

Tab. 9. Płatności w ramach NSRO w 2009 r. w podziale na źródła finansowania według materiałów MRR z 2009 r. (prognoza) oraz materiałów MRR z 2010 r. (wykorzystanie rzeczywiste; mln EUR)

UE (2009)	4000
UE (2010)	3833
Różnica (2010–2009)	–167
Relacja 2010/2009 (%)	96
PL (2009)	706
PL (2010)	676
Różnica (2010–2009)	–30
Relacja 2010/2009 (%)	96
OGÓŁEM (2009)	4706
OGÓŁEM (2010)	4509
Różnica (2010–2009)	–197
Relacja 2010/2009 (%)	96

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

relatywnie niewielka (dla środków UE wynosiła 167 mln EUR)²¹.

Ponadto warto zauważyć, że analiza porównawcza dwóch materiałów MRR z danymi historycznymi i prognozami dotyczącymi płatności w ramach NPR i NSRO (według regionów²² oraz dla Polski jako całości²³), udostępnianymi przez MRR w 2009 r., pozwala stwierdzić, iż w 2008 r. występują różnice zarówno w wypadku

²⁰ Profile dla MRR 2009 i MRR 2010 pokrywają się z wyjątkiem 2008 r. W związku z powyższym, co zastanawiające, wartości dla 2009 r., w wypadku danych przekazanych przez MRR w 2010 r. mają charakter prognoz, a nie odnoszą się do rzeczywistego wykonania. Jedynymi wartościami historycznymi dla tego roku, jakie przekazało MRR, były wielkości płatności w ramach NSRO (tabela 9). Dlatego zastanawia fakt, iż dla 2009 r. dla obliczeń ewaluacyjnych wykorzystuje się rzeczywiste informacje dotyczące realizacji NSRO i prognozy co do realizacji NPR, choć powinny być już dostępne dane o rzeczywistym wykorzystaniu tych środków.

²¹ Bardzo duże rozbieżności pomiędzy faktycznym i prognozowanym wykorzystaniem środków finansowych w ramach NSRO odnotowano natomiast na poziomie poszczególnych województw.

²² *Investing in Europe's future...* 2010, s. 248–254; Kudełko, Mogiła, Zaleski 2010.

²³ Bradley et al. 2009, s. 15–21.

Tab. 10. Płatności w ramach NPR i NSRO w 2008 r. w podziale na źródła finansowania na podstawie materiałów MRR z 2009 r. według regionów (R) oraz Polski jako całości (K; mln EUR)

UE (K)	2870
UE (R)	2987
Różnica (R–K)	117
Relacja R/K (%)	104
PL (K)	1378
PL (R)	1394
Różnica (R–K)	16
Relacja R/K (%)	101
OGÓŁEM (K)	4248
OGÓŁEM (R)	4381
Różnica (R–K)	133
Relacja R/K (%)	103

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

środków finansowych pochodzących z UE, jak i wkładu krajowego (tabela 10). Dla płatności ogółem wartość według danych regionalnych jest o ponad 133 mln EUR wyższa od wartości uzyskanej na podstawie danych dla Polski jako całości. Mając na uwadze fakt, iż dane dla 2008 r. wskazują na rzeczywiste (historyczne) wykorzystanie środków w ramach polityki spójności, występowanie wspomnianej rozbieżności budzi wątpliwość co do jakości przekazywanych danych.

3. Konkluzje

Rezultaty badań ewaluacyjnych oddziaływania funduszy UE na rozwój społeczno-gospodarczy kraju tudzież regionów mogą w istotny sposób wpływać na debatę o przyszłości europejskiej polityki spójności, której konsekwencje będą z całą pewnością decydowały o dynamice rozwoju Polski w latach 2014–2020. Mając na uwadze powyższe, za niezwykle istotną kwestię należy uznać dążenie do poprawy jakości makroekonomicznych analiz ewaluacyjnych. Niebagatelną rolę powinny odgrywać tu ujednoczenie (przynajmniej na poziomie wartości

historycznych) i poprawa przez DG REGIO i MRR jakości danych dotyczących wielkości oraz rozkładu w czasie środków finansowych asygnowanych w ramach polityki spójności. Informacje dotyczące wielkości płatności w bardzo istotny sposób oddziałują na wyniki przeprowadzanych symulacji, determinując jednocześnie efektywność badań ewaluacyjnych. Dlatego też jednostki administracji publicznej zobligowane do prezentacji danych o rzeczywistym wykorzystaniu środków oraz do prognozowania płatności dokonywanych w ramach polityki spójności winny mieć to na uwadze, biorąc jednocześnie odpowiedzialność za brak zgodności pomiędzy wcześniejszymi prognozami a rzeczywistą wartością transferów. Jakość działań administracji publicznej podejmowanych w powyższym zakresie powinna determinować ocenę sprawności jej funkcjonowania w dziedzinie ewaluacji wpływu polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju i regionów.

Dążąc do oceny jakości danych o środkach w ramach NPR i NSRO, w niniejszym opracowaniu dokonano porównania wielkości płatności finansowanych przez UE i prezentowanych przez Komisję Europejską oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w 2009 r. (dla okresu historycznego 2004–2008 oraz lat późniejszych 2009–2015). Ponadto zestawiono dane o płatnościach przedstawiane przez MRR w różnych latach. Analiza porównawcza skłania do sformułowania następujących konkluzji:

1. Wartości dla okresu historycznego (2004–2008) prezentowane przez KE oraz MRR różnią się znacząco, co nie powinno mieć miejsca i musi zostać jak najszybciej wyjaśnione dla dobra i jakości prowadzonych badań ewaluacyjnych.
2. Rozbieżności pomiędzy KE i MRR dotyczące skumulowanej wielkości prognozowanych transferów w ramach NPR i NSRO (2009–2015) determinowane są w dużej mierze przez różnice w wartościach płatności dla lat 2004–2008. Z informacji uzyskanych z DG REGIO wynika, że w okresie, który można uznać za historyczny, symulacje DG REGIO bazowały na rzeczywistych transferach 2004–2008 dla NPR oraz prognozach 2007–2008 dla transferów NSRO. Zastanawiająca jest ta niespójność metodolo-

giczna w sytuacji, gdy dane historyczne w obu wypadkach są dostępne. W efekcie dane wykorzystane przez DG REGIO do badań ewaluacyjnych w latach 2007–2008 składają się ze składowej historycznej (NPR) i prognozy (NSRO). Nie stanowi to jednak wyjaśnienia dla rozbieżności w danych historycznych dla lat 2004–2006 pomiędzy KE i MRR, a także tylko częściowo uzasadnia różnice występujące w okresie 2007–2008.

3. W wypadku dwóch rozpatrywanych instytucji prognozy odnoszące się do wielkości transferów finansowych opierają się na różnych założeniach. Prognozy MRR mają charakter bardziej optymistyczny niż założenia przyjęte przez KE, wskazując na szybszy napływ środków w ramach NPR i NSRO w latach 2009–2013. Konsekwencją tego optymizmu jest zakładane spowolnienie wspomnianych transferów w okresie 2014–2015.
4. W wypadku danych MRR skumulowane (2004–2015) transfery finansowe w ramach NPR i NSRO są wyższe o prawie 4 mld EUR od danych KE (stanowi to 5% całości środków finansowych według MRR dla lat 2004–2015).
5. Struktura płatności prezentowana przez MRR, odzwierciedlona w podziale środków na kategorie ekonomiczne (infrastrukturę podstawową, rozwój kapitału ludzkiego oraz bezpośrednią pomoc sektorowi przedsiębiorstw), wykazuje rozbieżności względem analogicznej struktury przedstawianej w danych DG REGIO.
6. Zarówno w wypadku KE, jak i MRR zakłada się stu procentowe wykorzystanie środków finansowych w ramach NPR i NSRO, co należy uznać za bardzo optymistyczny scenariusz, którego negatywna weryfikacja wydaje się wysoce prawdopodobna.
7. Istotne rozbieżności odnotowuje się w wypadku danych dotyczących płatności w ramach NPR i NSRO prezentowanych przez MRR w latach 2008, 2009 i 2010. Różnice można dostrzec także w odniesieniu do materiałów MRR z tego samego roku (2009).

Rekapitulując, należy stwierdzić, iż brak zbieżności pomiędzy wartościami dotyczącymi wykorzystania środków finansowych w ramach NPR i NSRO, prezentowanymi przez Komisję

Europejską oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dla okresu historycznego, a także relatywnie duże rozbieżności w zakresie prognoz płatności zarówno pomiędzy dwiema przywołanymi instytucjami, jak i na poziomie samego MRR, wskazują na konieczność usprawnienia dotychczasowego funkcjonowania unijnej oraz krajowej administracji publicznej, a w szczególności ściślejszej współpracy i uzgodnień w zakresie informacji historycznych. Utrzymywanie *status quo* nie tylko będzie negatywnie świadczyło o sprawności wspomnianych instytucji, lecz także wydatnie przyczyni się do obniżenia jakości rezultatów badań ewaluacyjnych, co z kolei będzie ujemnie rzutować na prowadzone dyskusje o efektywności europejskiej polityki spójności.

Bibliografia

Bachtler J., Wren C. (2006). „The Evaluation of EU Cohesion Policy: Research Questions and Policy Challenges”, *Regional Studies*, nr 40(2), numer specjalny: „The Evaluation of EU Cohesion Policy”, s. 143–153.

Barca F. (2009). *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.

Bradley J. (2002). *An Examination of the Ex-post Macroeconomic Impacts of CSF 1994–99 on the Objective 1 Countries and Regions: Greece, Ireland, Portugal, Spain, East Germany and Northern Ireland*. Final Report to DG-Regional Policy, European Commission, Brussels.

Bradley J., Hecce J.A., Modesto L. (1995). „Modelling in the EU Periphery. The Hermin Project”, *Economic Modelling*, nr 12, numer specjalny, s. 219–220.

Bradley J., Malara M., Mogiła Z., Tomaszewski P., Zaleski J., Zembaty M. (2009). *Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych: Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006 i Narodowej Strategii Spójności 2007–2013 oraz innych wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym za pomocą modelu Hermin*. Wrocław: WARR.

Bradley J., Morgenroth E., Untiedt G. (2000). *HERMIN HGE4: A macro-sectoral model of East Germany – structure and properties*, Report submitted

to the Commission of the European Communities, DG REGIO, EFRE No. 98.02.17002, Brussels.

Bradley J., Untiedt G. (2008). *The COHESION system of HERMIN country and regional models: Description and operating manual*, Version 3. Muenster: GEFRA, EMDS.

Bradley J., Zaleski J. (2003a). „Modelling EU Accession and Structural Fund Impacts Using the New Polish HERMIN Model”, w: W. Welfe (red.), *Modelling Economies in Transition*, Proceedings of the 7th Conference of the International Association, Łódź: AMFET.

Bradley J., Zaleski J. (2003b). „Ocena wpływu Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2004–2006 na gospodarkę przy zastosowaniu modelu HERMIN”, *Gospodarka Narodowa*, nr 7–8.

Bradley J., Zaleski J., Tomaszewski P., Zembaty M., Wojtasiak-Terech A. (2008). *Wpływ realizacji inwestycji finansowanych z funduszy unijnych na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych – Narodowego Planu Rozwoju i Narodowej Strategii Spójności oraz innych wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu krajowego i modeli regionalnych*. Wrocław: WARR.

Gáková Z., Grigonytė D., Monfort P. (2009). „A Cross-Country Impact Assessment of EU Cohesion Policy. Applying the Cohesion System of HERMIN Models”, *A series of short papers on regional*

research and indicators produced by the Directorate-General for Regional Policy, nr 01.

Investing in Europe's future, Fifth report on economic, social and territorial cohesion. (2010). Bruksela: Komisja Europejska.

Kaczor T., Mackiewicz-Łyziak J., Michniewicz M., Socha R., Soczyński K. (2009). *Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych NPR 2004–2006 i NSS 2007–2013*. Gdańsk–Warszawa: IBnGR.

Kudełko J., Malara M., Mogiła Z., Tomaszewski P., Zaleski J., Zembaty M. (2010). *Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych: Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006 i Narodowej Strategii Spójności 2007–2013 oraz innych wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym za pomocą modelu Hermin*. Wrocław: WARR.

Kudełko J., Mogiła Z., Zaleski J. (2010). *Raport – analiza płatności w ramach NPR i NSRO na poziomie regionalnym*. Wrocław: WARR.

Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej (2007). Bruksela: Komisja Europejska.

The New Programming Period, 2007–2013: Methodological Working Papers. Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation (2005). Draft: October 2005, European Commission, Directorate-General Regional Policy.

The Quality of Information Disclosed by the Public Administration and Its Importance for the Evaluation of the Impact of Cohesion Policy on the Socio-economic Development of Poland

The main aim of this paper was to analyze the quality of the above-mentioned data. The authors carried out a comparative analysis of the National Development Plan/National Cohesion Strategy transfers presented by both the Directorate General for Regional Policy and the Department of Structural Policy Coordination of the Polish Ministry of Regional Development. Furthermore, in the case of the Ministry of Regional Development, they compared the actual transfers with earlier forecasts. The discrepancies between the data gathered by the Polish authorities and by the European administration showed that it was necessary for them to start to cooperate in this field and to improve their forecasting methods.

Key words: Cohesion Policy, evaluation of the EU funds impact, National Development Plan, National Cohesion Strategy, macroeconomic modeling.