

Część 2 — Oddziaływanie polityki prowadzonej przez Państwa Członkowskie na sytuację w zakresie spójności

Spis treści

Wprowadzenie	84
Następstwa wydatkowania środków publicznych dla polityki realizowanej na poziomie ogólnokrajowym	84
Regionalny zasięg wydatkowania środków publicznych	87
Polityka podatkowa a PKB na szczeblu regionalnym	92
Polityka rozwoju regionalnego w Państwach Członkowskich	96
Załącznik statystyczny do cz. 2	101

Wprowadzenie

Przedmiotem uwagi niniejszej części jest po pierwsze — przeanalizowanie regionalnego zakresu występowania i zasięgu polityki uprawianej na szczeblu krajowym, uwzględniającej element wydatkowania funduszy publicznych, a także sposobu, w jaki polityka ta jest finansowana w różnych częściach Unii. Po drugie — rozpatrzenie mechanizmów, jakie funkcjonują w różnych krajach, w zakresie redystrybucji dochodu wśród regionów, a zarazem zmniejszenie różnic w zakresie regionalnych wyników gospodarczych. Po trzecie — wzięwszy pod uwagę potencjalną wagę oddziaływania umacniania lokalnych gospodarek, jest dokonanie przeglądu względnej skali zagranicznych inwestycji bezpośrednich na terenie UE i krajów kandydujących, wraz z dokonaniem oceny zakresu, w jakim władze szczebla krajowego i regionalnego są zdolne do oddziaływania na lokalizację inwestycji.

Następstwa wydatkowania środków publicznych dla polityki realizowanej na poziomie ogólnokrajowym

Potencjalnie wszystkie wykonywane przez rządy funkcje, w których pojawia się element wydatkowania środków publicznych, mają określone następstwa dla regionalnej równowagi — odnośne rozchodowanie dokonuje się w takim czy innym regionie, niekoniecznie na zasadzie celowego podjęcia decyzji politycznej, pozwalającej umiejscowić dany wydatek w określonym miejscu. Podobnie funkcje te mają implikacje dla obszarów lokalnych mieszczących się w obrębie regionów, w takiej postaci, że uruchamiane są na tym poziomie te same autonomiczne mechanizmy, co na poziomie całych krajów.

Kwoty wydatkowane na taką politykę stanowią ogromną wielokrotność sum wydatkowanych ze środków funduszy strukturalnych, tak że potencjalny wynik jej oddziaływania na spójność w wymiarze zarówno gospodarczym, jak i społecznym w obszarze Państw Członkowskich staje się znacząco większy. Jak się za chwilę przekonamy, polityka prowadzona na poziomie danego kraju w zakresie wydatkowania funduszy publicznych, a także sposób, w jaki finansowane jest to wydatkowanie, oddziałują w przeróżny sposób na poziomy dochodów w regionach mniej zamożnych, jako czynnik ich wspierania. Linie takiej polityki nie są jednak po większej części ukierunkowane na regiony — nawet gdyby miały określone następstwa dla

regionalnej równowagi. Skupiają się już raczej, w takim samym stopniu, na bezpośrednich problemach społecznych i wspomaganie poziomu dochodów, nie zaś na umacnianiu stanowiącej podstawę tych elementów konkurencyjności.

W tym stanie rzeczy występuje jednak komplementarność, nie zaś konflikt tych kierunków polityki z unijną polityką spójności, ześrodkowaną na znajdowaniu sposobów zarządzania bardziej fundamentalnym słabościom o charakterze strukturalnym. I rzeczywiście, mimo swych względnie niewielkich rozmiarów, fundusze strukturalne mają do odegrania podstawową rolę, jeśli chodzi o zwalczanie występujących regionalnie nierówności i umacnianie spójności.

Wydatki publiczne a spójność

Nawet te kierunki działań politycznych, które nie pociągają za sobą bezpośrednio wydatkowania funduszy, mają zazwyczaj pośredniej natury następstwa dla kwestii wydatków, a poprzez tę ostatnią — dla spójności. W ramach Europejskiej Unii Monetarnej (EMU), przy zachowaniu odpowiedzialności przez Europejski Bank Centralny za politykę monetarną, rządy państw odpowiadają za politykę fiskalną. Jednym z jej celów jest pomoc w utrzymaniu ekonomicznej stabilności, wspieranie polityki monetarnej w sposób umożliwiający wspomaganie wzrostu. Koncepcja Paktu Stabilizacji i Rozwoju, wprowadzanego w życie w okresie unifikacji systemów walutowych, zakłada umożliwienie działania automatycznym stabilizatorom w toku całego cyklu ekonomicznego, z równoczesnym utrzymywaniem dyscypliny budżetowej w innych obszarach, jako stałej cechy EMU.

Jeśli chodzi o stronę budżetu odnoszącą się do wydatków, w odróżnieniu od wpływów, jedyną jej pozycją, od której oczekuje się automatycznego reagowania na występujące cyklicznie wahania, są wydatki związane z bezrobociem. W okresie kolejnych kilku dziesięcioleci postępujący proces starzenia się ludności stanie się źródłem znacznej presji wywieranej na wydatki publiczne. Dyscyplina finansowa, pozwalająca w ogólnym ujęciu ograniczać wzrost wydatków, jest sposobem na osiągnięcie trwałości fiskalnej w okresie przyszłych lat.

Ogólne wyniki makroekonomiczne nie stanowią bezpośredniego przedmiotu uwagi niniejszej części raportu, chociaż to właśnie one leżą u podstaw najnowszych tendencji w zakresie ogólnych wydatków i przychodów publicznych występujących w Państwach Członkowskich, jak również zmian w strukturze publicznych wydatków. W istocie rzeczy troska o

zmniejszenie lub ograniczenie zaciągania długów przez rząd, jaka pojawiła się powszechnie na terenie Unii, mogła skutkować sprzecznymi ze sobą następstwami dla sprawy spójności, choć nie mamy na ten temat wiedzy, gdyż niewiele tylko badań i opracowań zajmowało się zagadnieniem następstw procesu *konsolidacji fiskalnej* dla różnych regionów lub różnych grup społecznych. O ile konsolidacja ta doprowadziła do obniżenia wypłacanych kwot odsetek od zadłużenia w miarę zmniejszania się kwot zaciąganych długów, co z kolei doprowadziło do potencjalnego uwolnienia zasobów finansowych, które mogły zatem być wydatkowane na inne programy, o wyższym stopniu użyteczności społecznej i ekonomicznej — o tyle z kolei wywarła ona presję na obniżenie ogólnego poziomu wydatków.

Ponadto — chociaż w wyniku tej presji wydatki ogólnie zmniejszono w stosunku do PKB, to ograniczenie w postaci wprowadzonych zaostreżeń pociąga za sobą coraz to większą motywację na rzecz poprawy jakości programów wydatkowych, chociaż otwartą pozostaje kwestia, jak dalece skutkowało to skuteczniejszymi elementami polityki regionalnej spójności. Ponadto korekty natury fiskalnej mogły na krótką metę wziąć w ryzy działalność gospodarczą, potencjalnie z uszczerbkiem dla regionów słabszych. Nawet jednak patrząc na zagadnienie w kategoriach krótkich okresów konsolidacja fiskalna mogłaby być czynnikiem wspomagającym wzrost, gdyby przeprowadzać ją w odpowiedni sposób i gdyby towarzyszyły jej odpowiednie reformy strukturalne. Na dłuższą metę zachodzi prawdopodobieństwo, że stabilne środowisko makroekonomiczne stworzone przez EMU i skojarzone z nią kierunki polityki będą sprzyjać wzrostowi. Do odniesienia korzyści na tej podstawie kwalifikują się wszystkie regiony.

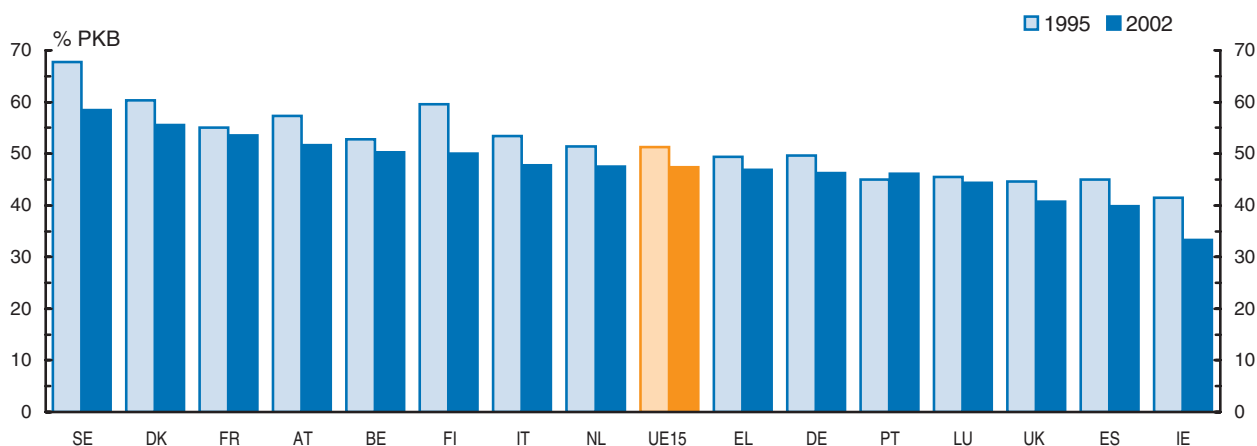
Wydatki publiczne w ujęciu całościowym znacząco spadły w okresie ostatnich lat na terenie całej UE. W latach 1995–2002 zmniejszyły się one średnio z poziomu nieco powyżej 51% do niewiele powyżej 47% PKB Państw Członkowskich, przy czym jedynym krajem, który doświadczył tu jakiegokolwiek wzrostu, jest Portugalia (choć zaledwie o 1 punkt procentowy); (wykres 2.1 i tabela A2.1). Zmniejszenie to w znacznym stopniu przeważało nad zmniejszeniem poziomu spłacanych odsetek od zadłużenia (o 2 punkty procentowe). We Włoszech, gdzie kwoty takich spłat wyniosły 12% PKB w roku 1995 i gdzie zmniejszenie to miało szczególnie wyrazisty charakter (sięgając niemal 6 p.p.), cały spadek znalazł odzwierciedlenie w niższym poziomie wydatków.

Podczas gdy poziom wydatków publicznych wydatnie zmniejszono na obszarze UE, to przychody państwa z tytułu podatków i z innych źródeł spadły tylko w niewielkim stopniu w relacji do PKB, pociągając za sobą utrzymanie w szerokim zakresie stóp podatkowych. Z wyjątkiem przypadku Irlandii, gdzie wzrost PKB osiągnął szczególnie wysoki poziom, kwota przychodu nie spadła o więcej niż 2% PKB w żadnym z Państw Członkowskich, zaś w sześciu krajach nawet wzrosła. W tej sytuacji deficyty budżetowe państw unijnych zmniejszyły się, a w szeregu wypadkach wykazały one nawet nadwyżkę.

Zmiany struktury wydatków publicznych

Poza spadkiem wysokości spłat odsetek od zadłużenia wystąpił również w ostatnich latach spadek publicznych wydatków z tytułu transferów pieniężnych w stosunku do

2.1 Nakłady publiczne w państwach członkowskich, 1995 i 2002



Zródło: Eurostat, sprawozdania sektora państwowego

PKB. W latach 1995–2002 zmniejszono o niemal 1% PKB wydatki na świadczenia socjalne (niewiele ponad 16% PKB w całej UE), pomimo zachodzącego starzenia się ludności i rosnącej liczby emerytów. Zmniejszenie to nastąpiło po części wskutek spadku poziomu bezrobocia, lecz zarazem stanowi ono odzwierciedlenie pewnej ogólnej tendencji do ograniczania wzrostów kwot świadczeń socjalnych wszędzie tam, gdzie jest to możliwe. Zmniejszenie kwot świadczeń socjalnych nie było żadną miarą zjawiskiem powszechnym na terenie UE, oto bowiem Niemcy, Grecja i Portugalia miały znaczące zwiększenia w tym zakresie, w mniejszym — Włochy.

O ile udział kwot wydatkowanych na świadczenia socjalne, których adresatami są na terenie Unii emeryci, w ostatnich latach wykazywał tendencję wzrostową w miarę przybywania osób przechodzących na emeryturę, to udział kwot kierowanych do niezatrudnionych generalnie zmalał z uwagi na znaczący spadek liczby takich osób. Zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi (za rok 2000) kwoty emerytur (określone tutaj z uwzględnieniem świadczeń dla najbliższych krewnych osób zmarłych) obejmują niewiele ponad 46% całkowitych transferów socjalnych w UE, zaś poziom znacznie poniżej 40% występuje jedynie w trzech krajach nordyckich, gdzie ochrona socjalna ma szerszy zasięg niż w innych krajach, jak również w Irlandii, gdzie liczba ludzi w wieku powyżej wieku emerytalnego jest względnie niewielka (tabela A2.2). Jednak tylko we Włoszech odpowiedni odsetek wynosi ponad połowę (63%). W odróżnieniu od tego zasiłki dla bezrobotnych stanowią jedynie niewiele ponad 6% całości transferów socjalnych w całej UE, lub poniżej 10% we wszystkich jej Państwach Członkowskich z wyjątkiem Belgii, Hiszpanii, Finlandii i Danii, przy czym w przypadku pierwszych trzech stanowi on odzwierciedlenie względnie dużej liczby niezatrudnionych, w ostatnim — wysokich poziomów wydatkowanych kwot w przeliczeniu na osobę.

Inne rodzaje transferów, nie licząc zasiłków socjalnych włączając zaś subsydia i pomoc dla przedsiębiorstw, spadły w jeszcze większym stopniu o 2,5% PKB, przy czym spadek ten był szczególnie znaczny w Niemczech (o niemal 7% PKB) i w Holandii (o ponad 4% PKB). Z drugiej strony, w większości pozostałych krajów wystąpił albo spadek znacznie bardziej umiarkowany, albo zmiany w ogóle słabo się zaznaczyły, gdy tymczasem w Austrii i Portugalii kwoty wydatkowane z tego akurat tytułu wzrosły.

Z kolei bieżące wydatki na towary i usługi zachowały w znacznej mierze dotychczasowy poziom w relacji do PKB

(stanowiąc niewiele poniżej 21% PKB). W ramach tego spadł udział wydatków z przeznaczeniem na pensje i wynagrodzenia dla pracowników sektora publicznego, co częściowo odzwierciedla kontraktowanie na zewnątrz lub prywatyzację niektórych rodzajów usług. I chociaż zmniejszenie poziomu funduszu płac w sektorze publicznym w stosunku do PKB nie nastąpiło we wszystkich Państwach Członkowskich, to wystąpiły znaczące zmniejszenia (rzędu ponad 1% PKB) w krajach takich jak Niemcy, Hiszpania, Irlandia, Austria i Finlandia. W Portugalii zaś, fundusz płac sektora publicznego odnotował w relacji do PKB znaczący wzrost.

W porównaniu ze skalą wydatków ponoszonych na zatrudnienie w sektorze publicznym i z innymi bieżącymi zakupami, kwota publicznych wydatków na inwestycje jest na terenie całej UE stosunkowo niska. W roku 2002 osiągnęła ona średnią wynoszącą niewiele ponad 2% PKB w UE, sięgając ponad 4% PKB jedynie w Irlandii i Luksemburgu. Ponadto kwota ponoszonych wydatków spadła w okresie ostatnich lat w stosunku do poziomu PKB. W latach 1995–2002 wzrosła ona w stopniu większym niż marginalny jedynie w Grecji, Irlandii i Holandii. Tak czy inaczej, udział całkowitej kwoty wydatków alokowanych na inwestycje w środki trwale pozostał w tym okresie praktycznie nie zmieniony. Mogłoby to wskazywać, że w większości Państw Członkowskich infrastruktura sektora publicznego nie uległa w ostatnich latach zbytniemu powiększeniu, i że zasób kapitału publicznego być może nie został utworzony w wymaganej ilości. A jednak w tym czasie przeprowadzono w wielu Państwach Członkowskich coraz to więcej inwestycji w infrastrukturę, przez określoną formę partnerstwa publiczno-prywatnego. Zastąpienie prywatnych inwestycji publicznymi, które to zjawisko proces ten może za sobą pociągać, niekoniecznie może być uwidocznione w liczbach rachunków sektora publicznego.

Podział wydatków publicznych między te szerokie kategorie stanowi odzwierciedlenie wykonywanych przez rządy funkcji, świadczonych przez nie usług, jak i rodzaju funkcjonującego systemu świadczenia usług, który różni się w zależności od kraju. Dlatego też znaczna część kwot wydatkowanych na towary i usługi jest przeznaczana na świadczenie usług z zakresu szkolnictwa, ochrony zdrowia i usług socjalnych. Sposób, w jaki zorganizowane jest świadczenie tych usług — poprzez bezpośrednie zatrudnianie personelu lub wykupywanie świadczonych przezeń usług zostaje zatem odzwierciedlony w rozmiarach funduszu płac w relacji do innych bieżących zakupów publicznych w zakresie towarów i usług.

Wydatkowanie środków publicznych a spójność społeczna

Bardzo duża część wydatków publicznych w Państwach Członkowskich UE, w szczególności na ochronę i usługi socjalne, jest skojarzona z Europejskim Modelem Społecznym i przyczynia się walcie do utrzymania społecznej spójności, w znaczeniu ograniczania nierówności w zakresie realnych poziomów dochodów i życiowych szans. W roku 2001 (dane za rok 2002 nie zostały jeszcze udostępnione) około 40% całkowitych kwot wydatkowanych przez rządy w UE zostało przeznaczonych na ochronę socjalną, podczas gdy kolejne 24% poświęcono na edukację i opiekę zdrowotną. Wszystkie te wydatkowane kwoty pociągają za sobą następstwa nie tylko dla spójności społecznej, ale także dla skutecznego rozkładu wydatków publicznych wśród regionów, jako że kwota wydatkowana w dowolnym regionie przeważnie jest określana na podstawie liczby zamieszkujących go ludzi, ich struktury wiekowej i potrzeb w zakresie socjalnego wsparcia.

W okresie ostatnich kilku lat, równocześnie ze spadkiem ogólnego poziomu wydatków publicznych, nastąpił również spadek wydatków w zakresie większości funkcji i usług publicznych, co dotyczyło m.in. programów socjalnych. W okresie lat 1995–2001 wydatki na ochronę socjalną w UE (uwzględniając koszty administracyjne, jak i świadczenia socjalne) spadły średnio o 1% PKB, podczas gdy wydatki na ochronę zdrowia i oświatę pozostały w większości nie zmienione (tabela A2.3). Oznacza to jednak w dalszym ciągu, że poziom wydatków kierowanych na wskazane trzy dziedziny wzrósł w ciągu powyższych sześciu lat — z 59% do 64% — przy czym ich udział poświęcony ochronie socjalnej wzrósł z 38% do 40%.

Pomimo rozległego spadku kwot wydatkowanych na cele ochrony socjalnej w stosunku do PKB w okresie lat 1995–2001, udział tych wydatków w całkowitej wydatkowanej kwocie wzrósł we wszystkich Państwach Członkowskich, z wyjątkiem Holandii, Finlandii i Szwecji; w tych dwóch ostatnich państwach poziom wydatków sytuował się w roku 1995 znacznie powyżej średniej.

Wydatki na ochronę zdrowia w relacji do PKB wzrosły w tym czasie w większości Państw Członkowskich — wśród których spadek odnotowały tylko Luksemburg, Austria i Finlandia. Jednakże udział wydatków przeznaczanych na opiekę zdrowotną wzrósł we wszystkich tych krajach (z wyjątkiem Austrii).

W tym samym okresie sześćdziesiąt lat nastąpił w znacznie szerszym zakresie spadek wydatków na edukację w stosunku do PKB, stanowiący częściowo odzwierciedlenie spadku liczby dzieci w wieku szkolnym, chociaż kwoty tych wydatków gdzieśkolwiekże wzrosły — jak w Danii, Szwecji, Włoszech, Portugalii i Wielkiej Brytanii. Raz jeszcze jednak udział wydatków skierowanych w tym okresie na edukację wzrósł niemal we wszystkich Państwach Członkowskich, z jedyńcymi wyjątkami — Irlandii i Finlandii, gdzie odnotowano nieznaczny spadek.

Wzrostowi udziału państwowych wydatków na edukację, służbę zdrowia i usługi socjalne towarzyszy spadek udziału kierowanego na potrzeby ogólnych usług publicznych i innych wydatków, zawierających w sobie spłaty odsetek od kwot zadłużenia, dotacje i subsydia oraz transfery nie stanowiące świadczeń społecznych, z włączeniem elementu wydatków na cele związane ze wspieraniem przemysłu i pomocą dla regionów, których obniżenie odnotowano już powyżej.

Regionalny zasięg wydatkowania środków publicznych

Większa część państwowych wydatków realizowanych na poziomie regionalnym lub lokalnym jest prostą konsekwencją określonej na poziomie krajowym polityki w stosunku do świadczenia usług świadczonych na rzecz lokalnej społeczności (samorządowych lub komunalnych), względnie pomocy w zakresie dochodów osiąganych przez osoby znajdujące się w potrzebie. Dzieje się tak niezależnie od funkcjonującego w danym przypadku systemu sprawowania rządów — czy to federalnego, czy unitarnego. Chociaż stopień przekazywania obowiązków w zakresie świadczenia usług władzom regionalnym lub lokalnym różni się znacząco w różnych krajach Unii według stopnia decentralizacji władzy politycznej — który częściowo odzwierciedla ewentualne istnienie federalnego bądź unitarnego systemu rządzenia — Państwom Członkowskim przyświeca jedna troska: o zagwarantowanie, że poziom, na jakim świadczone są usługi, nie będzie się zbytnio różnił w zależności od okolicy czy rejonu.

W przypadku ochrony socjalnej osiąga się to, ogólnie biorąc, w drodze centralnego ustalania stawek zasiłku i kryteriów kwalifikowania się do udzielenia pomocy, nawet w przypadku administrowania systemem na poziomie lokalnym, tak aby uprawnienie do określonego zasiłku i otrzymanej kwoty nie zależało — czy też: aby nie powinno

ono zależeć — od miejsca, w którym dana osoba akurat zamieszkuje na terenie tego czy innego kraju.¹

Podobnie dla większości usług świadczonych na rzecz wspólnoty (komunalnych, samorządowych) — czy to w zakresie edukacji, opieki zdrowotnej, czy też systemu politycznego — minimalne standardy są zazwyczaj ustalane na poziomie centralnym, nawet w sytuacji, gdy odpowiedzialność operacyjna i realizacja usług „na polu zmagani” przysługuje już władzom lokalnym lub regionalnym. Również w szeregu Państw Członkowskich podejmuje się zazwyczaj pewne starania w celu uwzględnienia lokalnych różnic w składzie ludności, a także innych czynników mających wpływ na znajdujące wyraz na danym obszarze zapotrzebowanie na pewien nieproporcjonalny zakres usług publicznych — o ile miałyby zostać osiągnięte powszechne standardy społecznego dobrobytu. Odnosi się to w szczególności do edukacji, gdzie odsetek osób w wieku szkolnym lub uczelnianym jest w oczywisty sposób przystającym kryterium, a także do usług z zakresu ochrony zdrowia i społecznych, w których względna liczba osób starszych stanowi ważną determinantę istniejących potrzeb.

Różnice w systemie władzy

Systemy sprawowania władzy i stopień decentralizacji odpowiedzialności za politykę różnią się w różnych krajach UE. W państwach federacyjnych, takich jak Niemcy, Austria czy Belgia, znaczna część odpowiedzialności za wprowadzanie w życie określonej polityki w wielu obszarach mieści się na poziomie regionalnym lub państwowym. Chociaż kształtowanie polityki jest mniej zdecentralizowane, czy też stanowi wspólną odpowiedzialność różnych poziomów władz centralnych, to władze regionalne w takich krajach mają zazwyczaj określoną autonomię w zakresie środków wdrażanych w celu osiągnięcia wspólnych celów; mogą one również dysponować pewnym zakresem decyzyjnej uznaniowości, jeśli odnosi się to do znaczenia priorytetowych celów. Można wobec tego w określonych przypadkach, przy rozkładaniu wydatków, zgodzić się na występowanie różnic w zakresie okoliczności regionalnych i lokalnych. Równocześnie funkcjonują w takich krajach mechanizmy zapobiegające powstawaniu dużych różnic regionalnych w zakresie wydatków na usługi publiczne. Przybierają one postać centralnie wytyczanych standardów lub norm, jak również mechanizmów wyrównawczych, pozwalających zagwarantować, aby zasoby finansowe, do których regiony mają dostęp, nie różniły się w znaczącym stopniu od siebie.

W ślad za podjętymi w okresie ostatnich dwóch dekad lat ruchami zmierzającymi do decentralizacji władzy, także władzom regionalnym przysługuje coraz to większy zakres odpowiedzialności za odrębne obszary działań politycznych w Hiszpanii i we Włoszech, przy czym w tych ostatnich wprowadzane są właśnie dalsze, szeroko zakrojone zmiany. Obecnie prerogatywy w zakresie pozyskiwania przychodów są stosunkowo ograniczone, w porównaniu z sytuacją w niemieckich landach lub krajach nordyckich, chociaż porównania tego nie można odnieść do Belgii, której trzy regiony finansują jedynie niewielki udział swych wydatków z lokalnie pozyskiwanych przychodów. Lokalne władze mają szczególnie szeroki zakres odpowiedzialności, jeśli chodzi o politykę uprawianą w trzech krajach nordyckich — Danii, Finlandii i Szwecji. Lokalne podatki dochodowe dostarczają znacznej części pozwalających ją sfinansować przychodów, lecz ich dopełnienie stanowią krajowe programy równoważące potencjał fiskalny lub przysparzające dodatkowych zasobów.

Z drugiej strony — we Francji, Wielkiej Brytanii i innych Państwach Członkowskich uprawianie polityki ma charakter znacznie bardziej scentralizowany, nawet jeśli w obu wymienionych krajach podjęto pewne kroki w stronę decentralizacji. Chociaż władze regionalne i lokalne mogą zostać obciążone zadaniem wdrażania polityki i świadczeniem usług w wymiarze lokalnym, to ich umocowanie do pozyskiwania przychodów jest ograniczone, podobnie jak możliwość decydowania o sposobie, w jaki wydatkować będą uzyskany od władz centralnych budżet na świadczenie usług.

Mimo że występuje ogólna tendencja ku większemu stopniowi decentralizacji odpowiedzialności ku poziomom regionalnemu i lokalnemu, w większości przypadków towarzyszy temu wzmocnienie środków pozwalających zagwarantować, że obszary mniej zamożne nie znajdą się w gorszym położeniu przez to, że zmuszone są świadczyć większe ilości usług. Ewentualnym wyjątkiem są Włochy, w którym to kraju władzom regionalnym w coraz większym stopniu udzielany jest rosnący zakres autonomii co do dokonywanych przez nie wydatków, choć jak dotąd nie idzie z tym w parze porównywalny zakres zwiększenia dochodów, jakimi dysponują regiony mniej zamożne na okoliczność finansowania swych wydatków.

Regionalne zróżnicowanie wydatków publicznych

O ile wszystkie te różnice w zakresie systemów rządzenia na terenie UE mają wpływ zarówno na regionalny rozkład

wydatków publicznych, jak i na kwotę przychodu pozyskiwanego na poziomie lokalnym raczej niż centralnym, to w praktyce rzeczywista wartość wydatków na osobę wykazuje tylko ograniczone zróżnicowanie w zależności od regionów w obrębie poszczególnych krajów. Tak samo, jak wskazano to poniżej, wydają się nie występować jakiegokolwiek istotne różnice między krajami, jeśli chodzi o stawki opodatkowania i opłaty nakładane na mieszkańców różnych regionów czy pracowników w nich zatrudnionych.

Z uwagi na fakt, iż o kształcie polityki decyduje się na poziomie krajowym, w odniesieniu do określonych postrzeganych potrzeb, to zazwyczaj występuje wyższy poziom wydatków publicznych w mniej zamożnych regionach w relacji do poziomu ich dochodów niż w regionach prosperujących lepiej; podobnie poziom ten jest wyższy na uboższych obszarach usytuowanych w obrębie regionów niż na obszarach zamożniejszych.

Niestety, mając na uwadze dostępne dane, nie można ocenić relatywnej skali wydatków publicznych w różnych regionach dla wszystkich Państw Członkowskich. Nie jest także możliwe dokonywanie w tym zakresie porównań między krajami, jako że dostępne informacje mają charakter częściowy i odnoszą się tylko do poszczególnych krajów. Dlatego też głównym przedmiotem uwagi jest tutaj przedstawienie sposobu, w jaki publiczne wydatki i system podatkowy wnoszą swój wkład w PKB, a zatem utrzymują dochody w mniej zamożnych regionach w relacji do regionów bardziej zamożnych, a zarazem wskazanie na skalę zaangażowanego tu współfinansowania ze źródeł własnych. Uczynimy to poprzez zbadanie regionalnego zakresu wydatków w wybranych krajach, dla których istnieją stosowne dane, oraz w drodze rozpatrzenia sposobu, w jaki pozyskiwane są przychody na terenie Unii.

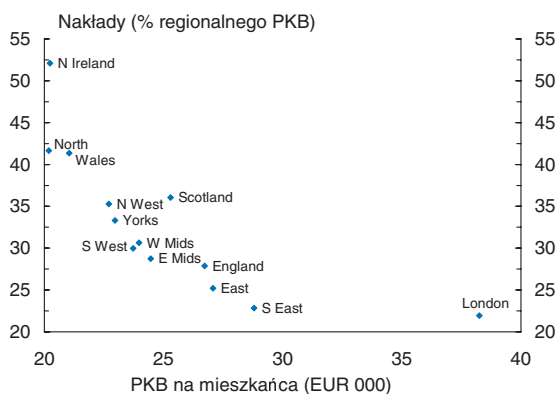
Wielka Brytania

W kraju tym, podobnie zresztą jak w pozostałej części Unii, większa część kwot wydatków publicznych, jaką można rozróżnić na poziomie regionalnym (ok. 85% kwoty ogółem) kierowana jest na ochronę socjalną, usługi z zakresu ochrony zdrowia i o charakterze socjalnym, oraz na edukację. Ujęte łącznie kierunki te złożyły się średnio na 75% kwoty wydatków publicznych w regionach, poniesionych w roku obrotowym 2000/2001 (wykres 2.2 i tabela A2.4). Jeśli chodzi zaś o kwoty wydatków w przeliczeniu na osobę w regionach, były one generalnie wyższe niż na innych obszarach w regionach mniej zamożnych, takich jak Irlandia Północna, Szkocja, Walia oraz Anglia Północna i Północno-Zachodnia; było to spowodowane po części wyższymi kwotami wydatkowanymi na ochronę socjalną, odzwierciedlającymi większą liczbę osób bezrobotnych i pozostających bez pracy, a także i innym czynnikiem — dodatkowe kwoty wydatkowane na ochronę zdrowia i administrację w pierwszych trzech wymienionych regionach. Poziom wydatków na osobę sytuował się powyżej średniej krajowej w Londynie, częściowo stanowiąc odzwierciedlenie większych wydatków na cele administracyjne, z uwagi na dużą liczbę zlokalizowanych tam urzędów administracji rządowej, chociaż w okresie szeregu lat podejmowano wysiłki w zamiarze ich zdecentralizowania.

Chociaż występują określone różnice między regionami w zakresie kwot wydatkowanych w przeliczeniu na osobę na cele związane z edukacją i ochroną zdrowia, to są one stosunkowo ograniczone przynajmniej w regionach angielskich, podobnie jak dzieje się to w przypadku wydatków na ochronę środowiska i transport.

Z liczb określających kwoty rozchodów wynika, że w zakresie wydatków w relacji do PKB zachodzą wyraźne różnice w różnych regionach brytyjskich. Nie biorąc w tej chwili pod uwagę Irlandii Północnej, która stanowi szczególny przypadek z uwagi na swoją najnowszą historię i bieżące problemy polityczne, kwoty wydatkowane w okresie obrachunkowym 2000/2001 mieściły się w zakresie od niewiele ponad 41% PKB w Walii i Anglii Północnej do 21–22% w Londynie i na południowym wschodzie kraju. Co za tym idzie, według tej miary wydatki publiczne mają udział ponad dwukrotnie większy w dochodach pierwszych dwóch wymienionych regionów, które są najmniej zamożnymi regionami Wielkiej Brytanii, niż w dwóch pozostałych; jest tak przede wszystkim z uwagi na ich znacznie niższy poziom PKB na mieszkańca, a także, większą ich potrzebę w odniesieniu do wydatków na cele socjalne.

2.2 Nakłady państwowe na regiony w Wlk. Brytanii, średnia za lata 2000-2001



Zródło: patrz tabela A2.4

Równocześnie na dużą część tych dodatkowo wydatkowanych kwot składają się wydatki bieżące, nie zaś nakłady inwestycyjne; czyli przypadają one raczej konsumpcji niż inwestycjom, toteż jako takie wydatki te mogą mieć tylko ograniczony wpływ na umacnianie rzeczywistej konkurencyjności. Na przykład średnio tylko 1% PKB wydatковано na drogi i przewozy, przy czym w żadnym z regionów wielkość ta nie przekroczyła 1,5% PKB. Z drugiej strony dzieje się również tak, że określone wydatki sklasyfikowane jako bieżące, m.in. na kształcenie i szkolenia, badania i rozwój czy też wspieranie rozwoju firm, wykazują większe podobieństwo do inwestycji i mogą potencjalnie wnieść ważny wkład w zwiększanie potencjału produkcyjnego w danym regionie. Nawet jednak godząc się z tym stanem rzeczy można postrzegać większą część wydatków regionalnych jako mających na względzie cele bardziej społeczne niż ekonomiczne.

Włochy

Podobny obraz rzeczy wyłania się w przypadku Włoch, choć zróżnicowanie relatywnej skali wydatków publicznych w regionach przedstawia się nieco mniej systematycznie niż w przypadku Wielkiej Brytanii, zaś różnice w efektywnym udziale wydatkowanych kwot w PKB są mniejsze, pomimo szerszych regionalnych zróżnicowań w zakresie poziomu PKB na mieszkańca. Dane dotyczące wydatków publicznych mają bardziej kompletną postać niż dane dla W. Brytanii, gdzie 15% całkowitej puli wydatkowanych kwot nie jest alokowanych na regiony, co może mieć wpływ na dokonane porównanie, gdyby odnośne nakłady koncentrowały się w rejonie Londynu i w innych bardziej zamożnych regionach. Tak czy inaczej, brane tu pod uwagę czynniki są po większej części identyczne w przypadku obu krajów.

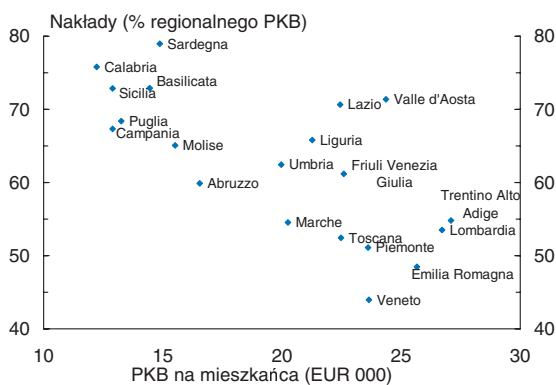
O ile wydatki na cele ochrony socjalnej w przeliczeniu na osobę różnią się w zależności od regionu Włoch, mniejszy wpływ na nie mają różnice poziomów bezrobocia niż różnice w zakresie odsetka ludności w wieku powyżej emerytalnego, jako że bezrobotni uzyskują stosunkowo niski poziom świadczeń, emerytury zaś są stosunkowo wysokie. Ponadto względna liczba ludzi w wieku powyżej emerytalnego jest znacznie wyższa w bardziej zamożnych, północnych regionach Włoch, niż w mniej zamożnych regionach południowych, w przeciwieństwie do W. Brytanii, w której regionalne różnice w zakresie tych liczb są stosunkowo niewielkie. Ponadto emerytury są zazwyczaj w większym stopniu powiązane z wcześniej uzyskiwanymi dochodami w przypadku Włoch niż W. Brytanii, gdzie podstawowa emerytura państwowa ma wartość stałą. Wydatki na osobę

na cele ochrony socjalnej były zatem w roku 2000 wyższe o 85% w Ligurii, której mniej więcej czwarta część populacji to osoby w wieku co najmniej 65 lat, niż w Kampanii, gdzie odsetek ten wynosi zaledwie 14% (wykres 2.3 i tabela A2.5). Jeśli kwoty wydatkowane na osobę na cele ochrony socjalnej w regionach najbardziej wysuniętych na północ sytuowały się powyżej średniej krajowej, to we wszystkich regionach południowych układały się one znacząco poniżej tego poziomu (przekraczając jednak średni poziom w tej ostatniej grupie w kategoriach odsetka PKB, jak to powiedziano poniżej).

W przypadku edukacji i opieki zdrowotnej różnice w poziomie wydatków w przeliczeniu na osobę były mniej wyraźne, choć prawdziwe pozostaje stwierdzenie, że w zakresie edukacji we wszystkich regionach południowych prócz Sardynii kwoty wydatków na osobę sytuowały się poniżej średniej krajowej, zaś w zakresie ochrony zdrowia — znajdowały się one poniżej średniej we wszystkich tych regionach. Różnice te mogą jednak odzwierciedlać niższy na południu niż na północy poziom płac i innych kosztów, nie zaś jakiegokolwiek różnice w poziomie świadczonych usług.

Kwoty wydatkowane na osobę na cele takie jak transport, środowisko i w związku z innymi rodzajami programami również przeważnie były mniejsze w regionach południowych niż w północnych. Jednak zaznaczająca się na tych obszarach różnica w poziomie wydatków na cele takie jak ochrona socjalna, ochrona zdrowia i edukacja była ogólnie mniejsza niż różnica w kategoriach PKB na mieszkańca, a więc całość kwot publicznych wydatków była w większości przypadków wyższa w stosunku do poziomu PKB na mieszkańca w mniej zamożnych częściach Włoch niż w tych lepiej prosperujących. Stąd też poziom wydatków w

2.3 Nakłady publiczne* na region we Włoszech, 2000



* obejmuje spółki prywatne jak również ogólne nakłady państwowe
Źródło: patrz Tabela A2.5

odniesieniu do PKB kształtował się od 35% ponad średnią krajową, w Sardynii i 30% powyżej tej średniej, w Kalabrii, regionie o najniższym poziomie PKB na mieszkańca, po 25% poniżej średniej, w regionie Veneto, co stanowi nieco mniejszą różnicę między wielkościami skrajnymi niż w przypadku Wielkiej Brytanii.²

Równocześnie w sytuacji, gdy we wszystkich regionach południowych poziom wydatków publicznych sięga ponad średnią w relacji do PKB, nie wszystkie regiony północne odznaczają się poziomem poniżej średniej. Zatem w regionach Valle d'Aosta i Lazio poziom wydatków w relacji do PKB przekroczył w roku 2000 średnią o ponad 20%, plasując się wyżej niż w przypadku Puglii i Kampanii. Poziom wydatków był stosunkowo wysoki w relacji do PKB także w Ligurii, w dużym stopniu za sprawą względnie wysokiego poziomu tamtejszych wydatków na ochronę socjalną (ponoszonych z uwagi na wielką liczbę osób znajdujących się na emeryturze), wynosząc ponad 23% regionalnego PKB za rok 2000, to jest więcej niż w przypadku wszystkich regionów południowych z wyjątkiem Kalabrii.

A zatem podobnie jak w przypadku Wielkiej Brytanii, publiczne wydatki we Włoszech przynoszą skutek w postaci zmniejszenia różnic w zakresie poziomu PKB na mieszkańca, nawet jeśli ten efekt wydaje się w tym wypadku niższy (choć należy mieć na uwadze zaznaczoną powyżej kwalifikację). Jednak także podobnie jak w W. Brytanii znacznie większa część tych wydatków przekazywana jest na wspieranie konsumpcji niż inwestycji: dla przykładu — kwoty wydatkowane na drogi i transport wynoszą średnio niewiele ponad 2% PKB, a także poniżej 5% PKB we wszystkich regionach, czyli więcej niż w przypadku brytyjskim, lecz w dalszym ciągu względnie niewiele.

Hiszpania

W przypadku Hiszpanii uwidaczniają się te same co w Wielkiej Brytanii i Włoszech czynniki, jeśli chodzi o określanie regionalnego zasięgu wydatków, zważywszy nawet, że odnośne dane dostępne są dla bardziej ograniczonego zakresu wydatkowanych kwot niż w przypadku powyższych dwóch krajów. Podobnie jak w przypadku Włoch, w Hiszpanii nie zachodzi jakkolwiek odwrotnie proporcjonalny związek między kwotami wydatków na mieszkańca w przypadku usług komunalnych a poziomem regionalnej prosperity, bądź też wręcz jej brakiem, chociaż poziom interwencji ze strony funduszy strukturalnych, który jest znaczący i stosunkowo skoncentrowany na uboższych regionach Celu 1, służy ewentualnemu zacieśnieniu takiego związku. Tak czy

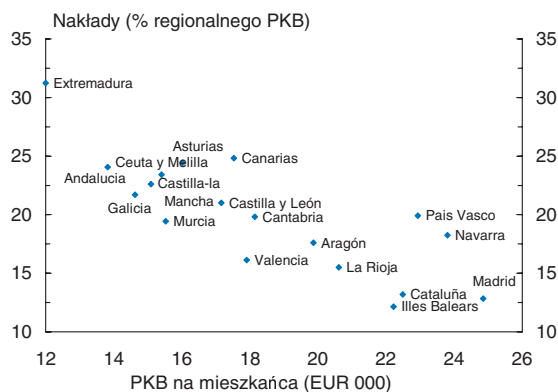
inaczej, poziom wydatków publicznych przejawia tendencję ku znacznie większemu udziałowi PKB w regionach mniej zamożnych niż w regionach bogatszych, dlatego wpływa on na umocnienie społecznej spójności.

W większości hiszpańskich regionów, w których realizuje się zadania Celu 1, wydatki ponoszone w latach 1992–1999 na ochronę zdrowia i usługi socjalne okazały się zatem wyższe w relacji do PKB niż w przypadku innych regionów (wykres 2.4 i tabela A2.), co po części jest odzwierciedleniem zwiększonej liczby osób bezrobotnych.³ Niezależnie od tego wystąpiły jednak pewne wyjątki. W szczególności poziom wydatków na ochronę zdrowia i usługi socjalne sytuował się poniżej średniej krajowej w Walencji — jednym z regionów objętych Celu 1, powyżej zaś średniej — w regionie Navarra, odznaczającym się drugim co do wielkości poziomem PKB na mieszkańca w gronie wszystkich regionów Hiszpanii.

Poziom wydatków na cele infrastrukturalne także przybierał względnie wysokie wartości w regionach Celu 1, choć i tym razem kilka regionów nie objętych tymi działaniami uzyskało poziomy powyżej średniej. W Hiszpanii jednak, podobnie jak w Wielkiej Brytanii i Włoszech, kwoty wydatkowane na inwestycje w infrastrukturę były jednakowo niskie w stosunku do poziomu PKB, przy czym stosowna wartość przekroczyła poziom 3% jedynie w regionach Extremadura oraz Ceuta y Melilla.

Biorąc zatem pod uwagę wydatki finansowane ze środków UE, średni poziom wydatków w rozpatrywanym okresie sięgał od 31% PKB, w regionie Extremadura (cechującym się najniższym poziomem PKB w Hiszpanii) i 25% na Kanarach, po 13% w Madrycie i Katalonii oraz zaledwie 12% na Balearach.

2.4 Nakłady państwowe na region w Hiszpanii, średnia za 1992-1999



Zródło: patrz tabela A2.6

Polityka podatkowa a PKB na szczeblu regionalnym

Mimo że dane dotyczące wydatków realizowanych przez rządy Państw Członkowskich nie są pełne, dostępne informacje wskazują, że wydatki publiczne mają swój zróżnicowany udział w PKB w regionach, która to okoliczność jest pomocna w zmniejszaniu różnic i utrzymaniu społecznej spójności.

Podstawowe pytanie brzmi: w jakim stopniu wyższemu poziomowi wydatków w relacji do PKB w gorzej prosperujących regionach towarzyszy wyższy poziom podatków i innych obciążeń, który pozwoliłby na sfinansowanie tego poziomu? Innymi słowy: na ile efekt w postaci wyższych wydatkowanych kwot zostaje rekompensowany wyższymi poziomami obciążeń nakładanymi na dochody uzyskiwane w odnośnych regionach?

Chociaż trudno byłoby udzielić na to pytanie odpowiedzi dysponując dostępnymi danymi, to dane dotyczące rozkładu podatków między rząd centralny a władze regionalne lub lokalne mogłyby pozwolić nam na wgląd w regionalny zasięg rzeczywiście funkcjonującego systemu finansowania. A zatem im większy jest stopień własnej odpowiedzialności regionów w zakresie pokrywania wydatków realizowanych na poziomie regionalnym lub lokalnym poprzez nakładanie podatków lub innych obciążeń na osoby w nich zamieszkujące i przedsiębiorstwa tamże zlokalizowane, tym większe są wszelkie dobroczynne efekty płynące z wyższych wydatkowanych kwot w relacji do PKB, które mogą podlegać rekompensacji.⁴ Tego rodzaju wyższe podatki same mogłyby podlegać kompensacji na mocy politycznej decyzji dotyczącej zwiększenia kwot transferowanych od rządu centralnego, lub też utworzenia funduszu wyrównawczego pozwalającego zmniejszyć zakres różnic istniejących między regionami w zakresie kwot dochodów pozwalających na finansowanie wydatków.

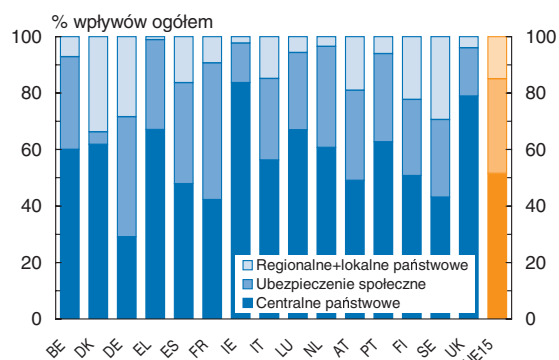
Tam, gdzie stopy opodatkowania lub składek na cele społeczne ustalane są na poziomie centralnym, nie powstaje problem w tym znaczeniu, aby osoby zamieszkujące w regionach gorzej prosperujących lub też żyjące na obszarach istotnie uboższych, zawartych w obrębie regionów zamożniejszych, automatycznie miały płacić mniejsze kwoty w postaci podatków, niż osoby zamieszkujące gdzie indziej, jako że ich ogólny dochód jest niższy. Jeśli występują wspólne stawki podatków i składek w stosunku do dochodów i wydatków, a w związku z tym przychody z tytułu podatków mają

tę samą co w innych miejscach wartość w relacji do PKB w danym regionie, to system podatkowy będzie miał obojętny wpływ na dochody, z których rzeczywiście można finansować wydatki, a zatem nie będzie on służył rekompensowaniu wkładu realizowanych wydatków w PKB. W przypadku gdy stopy podatkowe mają charakter progresywny, wzrastają wraz ze wzrostem dochodu — system podatkowy będzie umacniał różnicujący efekt w odniesieniu do wydatków względem regionalnych poziomów PKB.

Na ile system podatkowy w różnych Państwach Członkowskich jest progresywny trudno jest określić — szczególnie że zależy to od wzajemnego oddziaływania podatków dochodowych, które zazwyczaj są progresywne, podatków od wydatków, które są przeważnie proporcjonalne, nawet gdyby miały różnie się przedstawiać w zależności od struktury wydatków, oraz składek na cele społeczne, które także mają zazwyczaj proporcjonalny charakter, przynajmniej do pewnego poziomu zarobków.⁵ Systemy podatkowe większości państw UE mają łagodnie progresywny charakter, podczas gdy w innych krajach są one w szerokim zakresie proporcjonalne, lub co najwyżej tylko w nieznacznym stopniu regresywne.⁶ Jako takie rzeczony systemy podatkowe mogą w niektórych przypadkach mieć swój udział w owym różnicującym działaniu w regionach, wynikającym z polityki dotyczącej wydatków publicznych, w innych zaś nie będą zdolne do zrekompensowania takich wydatków w znaczniejszym lub w jakimkolwiek stopniu.

W praktyce w większości Państw Członkowskich UE podatki nakłada się w przeważającej mierze na poziomie centralnym, przy czym przychody z podatków regionalnych i lokalnych stanowią zaledwie niewielki odsetek całkowitej ilości dochodów pozyskiwanych na okoliczność finansowania wydatków. W roku 2001 w całej UE zaledwie 15% uzyskanych

2.5 Wpływ z podatków oraz składek ubezpieczeniowych na poziomie państwa, 2001



Zródło: Eurostat, sprawozdania sektora rządowego

dochodów pochodziło ze źródeł regionalnych i lokalnych; większym udziałem odznaczyły się jedynie: dwa państwa federalne — Niemcy i Austria i trzy państwa nordyckie, gdzie władze lokalne mają znaczący zakres odpowiedzialności za wydatkowane środki, oraz Hiszpania, w której regiony mają duże znaczenie, uzyskując w tej kategorii większy udział (wykres 2.5 i tabela A2.7). Ponadto z wyjątkiem kilku krajów udział przychodów pozyskiwanych ze źródeł regionalnych bądź lokalnych zachował w okresie ostatnich lat mniej więcej ten sam poziom, przy czym główną zmianą, jeśli chodzi o rozkład przychodów państwa, stało się przejście ze składek socjalnych w stronę podatków, co częściowo miało posłużyć zmniejszeniu obciążeń podatkowych towarzyszących zatrudnianiu pracowników.

Jedynymi przykładami krajów, w których zaznaczyło się rzeczywiście duże zwiększenie znaczenia podatków regionalnych i lokalnych, są Dania, Hiszpania i Włochy, przy czym w tych ostatnich udział takich podatków w przychodach uległ niemal podwojeniu w okresie lat 1995–2001. Powyższe stanowi odzwierciedlenie stosowanej we Włoszech polityki przekazywania większego zasobu odpowiedzialności w zakresie pozyskiwania przychodów mających posłużyć finansowaniu rozchodów realizowanych przez władze na rzecz regionów; jest to polityka, która jest stale realizowana, prowadząc do zwiększającego się udziału podatków nakładanych na poziomie regionalnym w porównaniu z poziomem centralnym, i powodując powstawanie coraz to większych możliwości zwiększania efektywnych stawek podatkowych w regionach mniej zamożnych, cechujących się niższą zdolnością podatkową.

We Włoszech, podobnie jak w innych krajach, w których poziomom regionalnemu i lokalnemu przekazano znaczący poziom odpowiedzialności za generowanie przychodów z tytułu podatków, powstała potrzeba funkcjonowania wyraźnego mechanizmu realizacji transferów z obszarów lepiej prosperujących do mniej zamożnych, o ile te ostatnie nie mają znaleźć się w gorszym położeniu, jako stojące wobec alternatywy: nałożyć wyższe podatki czy zaakceptować niższe poziomy wydatków publicznych, a zatem i niższy standard usług, jaki może to za sobą pociągnąć.

W większości Państw Członkowskich jednak względnie niewielki udział przychodów pozyskiwanych na poziomie regionalnym lub lokalnym, w powiązaniu z odpowiednią charakterystyką systemu podatkowego, pociąga za sobą sytuację, w której różnicom występującym między regionami w zakresie wkładu wydatków publicznych w PKB nie przeciwdziała sposób, w jaki wydatki są pokrywane.

Dyskrecjonalne mechanizmy przekazywania dochodów regionom

Powyższy wniosek jest zazwyczaj potwierdzany poprzez funkcjonujące w praktyce środki ogólnego zarządzania ze strony rządu centralnego wydatkami realizowanymi na poziomach regionalnym i centralnym, jak również środków służących określaniu przychodów dostępnych na okoliczność finansowania tego komponentu. We wszystkich Państwach Członkowskich czynione są świadome wysiłki na rzecz zwiększenia przychodów potencjalnie dostępnych na obszarach, na których lokalna podstawa wymiaru podatku jest uznawana za niewystarczającą do sprostania potrzebom wydatkowym, lub tam, gdzie koszty usług, na których świadczenie występuje zapotrzebowanie, są większe niż w zwykłych okolicznościach z uwagi np. na charakter terenu bądź też z innych powodów. W dodatku niektórym regionom może zostać przyznana konkretna pomoc na rzecz gospodarczego rozwoju.

Skala, w jakiej odbywają się transfery środków publicznych ku różnym regionom lub lokalnym terenom określana jest w różnych krajach w różny sposób, chociaż wspólne zasady są tu wyraźnie widoczne szczególnie w postaci lokalnej zdolności podatkowej. Dodatkowo we wszystkich krajach władze regionalne i lokalne, niezależnie od zakresu finansowania ze strony rządu centralnego czy stopnia szczegółowości oceny istniejących potrzeb, mają określoną swobodę w zakresie uznawania, w jaki sposób rzeczywiście będą wydatkować uzyskiwane przez siebie kwoty transferów.

W Niemczech proces wyrównawczy pomyślano w sposób pozwalający dostosowywać dostępne przychody do potrzeb określonych landów, chociaż zostawiono tam również pewien margines na potrzeby specjalne, na przykład te występujące w przypadku landów miejskich. Jednak z uwagi na okoliczność, że landy cieszą się znaczną autonomią, niekoniecznie wydatkują one te same kwoty na różnego rodzaju usługi o charakterze publicznym, jak to przyjęto w wyliczeniu kwot przeznaczonych do wydatkowania.

W Szwecji głównym lokalnym źródłem przychodów dla samorządu lokalnego jest lokalny podatek dochodowy. Tutaj system przekazywania funduszy ukierunkowany jest na zwiększanie przychodów tych gmin, w których poziom dochodów, a także zdolność podatkowa, są stosunkowo niskie, w drodze uzyskiwania transferów płynących z obszarów zamożniejszych. Poza tym zastosowano także politykę realokowania niektórych urzędów państwowych zasięgu ogólnokrajowego na teren słabiej prosperujących gmin, w celu dalszego wspomagania ich rozwoju i wspomożenia tamtejszej podstawy opodatkowania.

Podobne systemy wyrównawcze funkcjonują w Danii, choć odbywa się to między jednostkami lokalnych władz o jeszcze mniejszych rozmiarach. Znajduje się tam 14 okręgów administracyjnych, dwa regiony o specjalnym statusie (Kopenhaga i Frederiksberg) oraz 271 gmin, z których wszystkie stosują własne podatki dochodowe i majątkowe (również — od nieruchomości), a zatem cieszą się stosunkowo dużym zakresem autonomii.⁷

W Finlandii gminy dysponują znacznymi rozmiarów bazą podatkową, lecz istotnie mają one uprawnienie pozwalające im decydować o wysokości stawek podatkowych. W związku z tym regiony zamożniejsze generują większe przychody niż potrzebowałyby w celu realizowania wydatków, i które są następnie efektywnie przekazywane do regionów mniej zamożnych, o niższych dochodach z podatków.

Kryteria oceny regionalnych i lokalnych potrzeb dotyczących wydatków

We wszystkich Państwach Członkowskich potrzeby w zakresie wydatków na poziomie regionalnym i lokalnym są oceniane na szczeblu centralnym, jako środek określający kwoty transferów, które winny otrzymywać odnośne władze. Stosowane metody są bardzo podobne, w większości przypadków mając uwzględniony element oszacowania standaryzowanego poziomu obsługi ludności, chociaż istnieją różnice w sposobie sporządzenia tych szacunków — a także w poziomie wyrafinowania tych sposobów.

Na przykład w Holandii transfery realizowane przez rząd centralny na rzecz prowincji i gmin składają się na większość uzyskiwanego przez nie dochodu; określa je szeroka gama wskaźników (takich jak obszar, gęstość zaludnienia, jakość gleb, struktura społeczna i stopień urbanizacji, a także — lokalna ich zdolność podatkowa). Jedynym wskaźnikiem celem systemu jest wyrównanie dochodów, jakie jednostki te muszą wydatkować z uwagi na swoje potrzeby.

W Portugalii z ogólnego funduszu przyznawane są środki na potrzeby trzech regionów sklasyfikowanych na poziomie NUTS I, w dużej mierze na podstawie przeliczenia na mieszkańca, lecz zarazem z zastosowaniem dodatkowych kryteriów pozwalających na odnoszenie korzyści przez dwa regiony wyspiarskie (zob. poniżej). Wzmiankowany fundusz ogólny działa również w oparciu o całą gamę kryteriów pozwalających określić środki alokowane na potrzeby gmin w obrębie każdego regionu. Drugi z funduszy, służący celom wyraźnie określonym jako związane ze spójnością, ma zakres ograniczony do mniej rozwiniętych gmin, podczas gdy dwa dodatkowe fundusze mają za zadanie zagwarantowanie odpowiednich środków dla gmin. W szerokim ujęciu — transfery są na zasadzie odwrotnej proporcjonalności skorelowane z kwotami dochodów na osobę, przy czym Lizbona i Vale do Tejo, regiony najbardziej zamożne, otrzymują mniej niż trzecią część, w przeliczeniu na głowę ludności, kwot kierowanych do najmniej zamożnego regionu Alentejo. (W stosunku do PKB transfery przekazywane do tych pierwszych wynoszą zaledwie 1%, do tego drugiego zaś — 6%).

W wielu Państwach Członkowskich, podobnie jak dzieje się to w przypadku niemieckich landów miejskich, poszczególne regiony lub obszary lokalne korzystają z traktowania na zasadach preferencyjnych przy alokowaniu transferów. Z przyczyn historycznych czy też kulturowych Włochy, Hiszpania i Wielka Brytania przyznają niektórym regionom specjalny status, powodując powstanie większej decentralizacji prerogatyw i — w większości przypadków, zróżnicowane paradygmaty finansowania (w przypadku brytyjskim regiony te to: Irlandia Północna, Szkocja i Walia). W odniesieniu do Finlandii, gdzie region Olandia cieszy się specjalnym statusem w porównaniu z pozostałą częścią kraju; w Portugalii jest tak w przypadku Azorów i Madery, zaś we Francji — w przypadku Korsyki i terytoriów zamorskich. Niektóre spośród cieszących się specjalnym statusem regionów otrzymują większe niż inne obszary kwoty transferowane od rządu centralnego, nawet jeśli są one stosunkowo zamożne — przykładami są włoski Trentino Alto Adige i fińska Olandia. O ile wypłaty takich kwot mogą się nie wydawać uzasadnione w kategoriach spójności gospodarczej lub społecznej, mogą one jednak być istotne dla zachowania spójności politycznej.

Budżety francuskich władz regionalnych finansowane są w głównej mierze za pośrednictwem transferów płynących od państwa. We francuskich terytoriach zamorskich kwoty wydatków publicznych na osobę przewyższają mniej więcej trzykrotnie średnią dla obszaru Francji metropolitalnej, na

Działanie mechanizmów wyrównawczych w Niemczech

W Niemczech głównymi kanałami przepływu środków finansowych między samymi landami, jak również między rządem federalnym a landami, jest tzw. *finansowy system wyrównawczy* (niem. *Länderfinanzausgleich*). W swej obecnej postaci, która sięga swym początkiem roku 1995, kiedy to dokonano połączenia osobnych systemów z obszaru wschodnich i zachodnich Niemiec w ramach „Paktu Solidarności” (niem. *Solidarpakt*), połączenia mechanizmów czysto poziomych działań wyrównawczych i uzupełnień ze strony rządu federalnego.

Obliczając odnośne pozycje w każdym landzie bierze się pod uwagę zdolność podatkową, opartą o podatki mające charakter albo wyłączny dla danego landu, albo wspólny z rządem federalnym. Pierwotna alokacja dotyczy wspólnych podatków nałożonych na dochód, zyski i obroty. Mniej więcej 75% uzyskanych na tej podstawie przychodów zostaje rozdzielonych między landy, zgodnie z liczbą ich ludności, przy zarezerwowaniu elementów równoważących dla landów „słabych finansowo”. Pozwala to zagwarantować, że przychody każdego z landów zostaną zwiększone do co najmniej 92% średniej.

Następnie realizowany jest drugi etap finansowego wyrównywania, podejmowany w celu dokonania korekty pierwotnego rozkładu opodatkowania, w sposób pozwalający zapewnić równy podział podatków między landy per capita. Ponieważ uznaje się istnienie specjalnych potrzeb w przypadku landów miejskich (Berlina, Bremy i Hamburga), efektywnie otrzymują one kwoty o 35% większe w przeliczeniu na mieszkańca ludności. Kolejny etap polega następnie na transferach od rządu federalnego, mających za zadanie podniesienie poziomu przychodów dostępnych potencjalnie w landach cechujących się poziomem dochodów poniżej średniej lub napotykających na określone szczególne okoliczności. Przepływy takie są trójakiego rodzaju:

- „dotacje służące wypełnianiu luk” (niem. *Fehlbedarfsbundesergänzungszuweisungen*), służące zwiększaniu przychodów w landach mniej zamożnych do poziomu co najmniej 99,5% średniej;

- kwoty stanowiące rekompensatę z tytułu szczególnych obciążeń (niem. *Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen*), służące pokryciu kosztów politycznego zarządzania w małych landach jak i kosztów jednoczenia ponoszonych w nowych landach (niem. *teilungsbedingte Sonderkosten*), jak również udzielające Bremie i Hamburgowi dodatkowych przychodów z uwagi na problemy zadłużeniowe tych landów,

- dotacje przejściowe (niem. *Übergangsbundesergänzungszuweisungen*), wypłacane na rzecz mniej zamożnych zachodniemieckich landów począwszy od roku 1995; zaplanowano jednak ich stopniowe zanikanie, w systemie obniżek o 10% rocznie.

Transfery, o których tu mowa, mają znaczenie zasadnicze. W roku 2000 Berlin otrzymał całkowitą kwotę takiego przekazu równoważną 6,4% swojego PKB, podczas gdy transfery netto do landów wschodnich osiągnęły średnią w granicach 5% PKB. Jednak w przypadku Bremy, jako że miasto to i land korzysta w znacznym stopniu ze specjalnego uzupełniającego programu rewitalizacji, przekazywane środki sięgnęły pułapu 6.5% PKB. Hessen, a więc land, który jest stosunkowo największym płatnikiem w ramach *Finanzausgleich* (polityki wyrównywania finansów), pragnie uzyskać efekt w postaci obniżenia zdolności podatkowej z 126% do 106 % średniej krajowej, co stanowi zmniejszenie równoważne 1,5% jego PKB.

Przywoływane tutaj transfery netto nie mogą być jednak zestawiane z przedstawionymi powyżej liczbami dotyczącymi poziomu wydatków publicznych w regionach Wielkiej Brytanii, Włoch czy Hiszpanii, jako że nie ujmują one znacznego elementu wydatków podejmowanych bezpośrednio przez rząd federalny, bądź też w ramach „programu ubezpieczenia społecznego na rzecz ochrony socjalnej”. Takie elementy, jak wykazano to w przypadku zanalizowanych krajów, mogą w znaczący sposób uzupełnić zróżnicowany obraz udziału wydatków publicznych w regionalnym PKB.

Korsyce zaś jest to 3,5-krotność powyższej średniej. Różnice w poziomie transferów do większości pozostałych regionów są stosunkowo niewielkie. Chociaż obszary mniej zamożne otrzymują zazwyczaj, przeciętnie biorąc, względnie większe sumy w stosunku do liczby ludności, występuje tu jednak szereg anomalii i korelacja zachodząca między dochodem na osobę a poziomem wydatków publicznych jest słaba. W szczególności region Ile de France otrzymuje pewną nadwyżkową kwotę ponad średnią krajową, prawdopodobnie z uwagi na wyższe koszty świadczenia usług, podczas gdy w Lotaryngii kwoty wydatkowane w przeliczeniu na osobę sytuują się znacznie poniżej średniej.

Dostrajanie transferów do kwot pomocy wspólnotowej

W krajach otrzymujących znaczne kwoty z funduszy strukturalnych pewne elementy polityki krajowej są ściśle powiązane z finansowaniem unijnym. Dlatego np. w Hiszpanii fundusz rekompensat między-terytorialnych przyznaje kompleksowe finansowanie jedynie regionom Celu 1 (choć istnieje także specjalny fundusz o nazwie „Teruel”, wspierający część autonomicznego regionu Aragonii o tej samej nazwie, choć sama Aragonia jako całość nie ma

analogicznego oznaczenia zgodnie ze wspólnotowymi przepisami).

W Grecji głównym instrumentem szczebla ogólnokrajowego, służącym propagowaniu spójności gospodarczej i społecznej, jest Program Inwestycji Publicznych, z którego finansowane są duże przedsięwzięcia infrastrukturalne w dziedzinie transportu, edukacji, zdrowia, kultury i innych sektorów o kluczowym znaczeniu dla gospodarki, na poziomie zarówno całego kraju, jak i regionów. Większa część środków alokowanych w ramach programu przekazywana jest za pośrednictwem III edycji Wspólnotowych Ram Wsparcia (CSF). Regiony uzyskujące największe kwoty transferów wspólnotowych w przeliczeniu na osobę na podstawie obecnego programu CSF (Dytiki Makedonia i Voreio Aigaio) otrzymują 5–6 razy więcej niż region Attyka. Także w Irlandii proporcjonalnie większe kwoty z budżetu narodowego przyznawane są regionom: Border, Midlands i West, w porównaniu z regionami Południowym i Wschodnim, co pozwala na osiągnięcie poziomu finansowania równego wymogom programów funduszy strukturalnych.

Polityka rozwoju regionalnego w Państwach Członkowskich

Polityka propagowania rozwoju gospodarczego praktykowana jest w Państwach Członkowskich przez wszystkie szczeble władz, z wykorzystaniem rozmaitych środków, i z ukierunkowaniem na zróżnicowane cele. Należą tu dla przykładu: wspomaganie technologii i innowacji; pomoc restrukturyzowanym sektorom przemysłu, napotykałym na określone trudności lub długotrwały spadek koniunktury lub też kurczenie się rynku; wspieranie MSP, czy tworzenie zachęt do realizowania inwestycji wewnętrznych. Niektóre z tych kierunków działań sklasyfikowane są wyraźnie jako „pomoc państwowa”, a zatem podlegają ograniczeniom natury prawnej nakładanej przez EU w celu uniknięcia nieuczciwej konkurencji. Powyższe jest rozstrzygane w cz. 3 niniejszego raportu.

Inne środki nie będące źródłem bezpośredniego finansowego wsparcia dla poszczególnych firm nie podlegają tego rodzaju kontroli. Dotacje wypłacane osobom lub organom publicznym, subsydia przeznaczenia ogólnego i pomoc świadczona przez jeden prywatny podmiot na rzecz innego, są wyłączone z zakresu tej definicji. Traktat pozwala dodatkowo na stosowanie pewnych form pomocy na rzecz prywatnych podmiotów, zwłaszcza jeśli chodzi o

usługi leżące w interesie ogółu i pobudzanie rozwoju regionów kwalifikujących się do tego rodzaju formy wspomagania.

Podejście do kwestii rozwoju terytorialnego różni się w zależności od Państwa Członkowskiego, co po części stanowi odzwierciedlenie czynników instytucjonalnych, w szczególności stopnia decentralizacji odpowiedzialności za rozwój gospodarczy, jak również zmieniających się poglądów dotyczących czynników stanowiących o tymże rozwoju.

Mimo iż decentralizacja i przekazywanie kompetencji na niższe szczeble była wspólnym tematem dyskutowanym w Unii, między poszczególnymi krajami zaznaczają się zasadnicze różnice co do zakresu autonomii przekazywanej niższemu poziomowi władz. W Austrii, Danii i Belgii, w sytuacji, gdy rząd centralny wykonuje określone funkcje nadzorujące, władze poziomu niższego odpowiadają za planowanie i finansowanie regionalnej polityki. W ten sposób wydatkowanie jest w głównej mierze powiązane z ogólną zdolnością każdego z samorządów prowincjonalnych w zakresie finansowania, tak że zmniejszanie różnic występujących między regionami (prowincjami, okręgami administracyjnymi lub gminami) niekoniecznie stanowi wyznaczony centralnie cel.

W przeciwieństwie do tego w Wielkiej Brytanii i Francji sposób alokacji środków po większej części określa się na poziomie centralnym, chociaż wdrażanie określonej polityki stanowi w coraz większym stopniu zadanie gremiów regionalnych: agencji rozwoju regionalnego w Anglii oraz organom, którym przekazano stosowne kompetencje w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej, oraz regionom francuskim.

Nie zawsze zachodzi dobra wzajemna zależność między oznaczeniami „terytoriów” według danego zainteresowanego kraju i koncepcji unijnej, pod kątem wspomaganie rozwoju gospodarczego w wydaniu regionalnym i w innych jego formach. We Francji np. regiony faworyzowane w ramach polityki wewnętrznej kraju są w dużym stopniu różne od tych, które odnoszą korzyści na podstawie polityki wspólnotowej; z kolei w Niemczech ta zależność jest bliska. W Hiszpanii, podobnie jak w innych krajach kohezyjnych ramy, w jakich zawierają się fundusze strukturalne, są w znacznym stopniu przyjęte dla potrzeb polityki państwowej. Lecz w Wielkiej Brytanii i Holandii szczególnie obszary miejskie są wyznaczone na podstawie innych kryteriów niż te służące realizacji wspólnotowej polityki.

Ponadto w Holandii zagadnienia związane z rozwojem regionów rozwiązuje się na podstawie postrzeganych potrzeb kraju jako całości. Wydatki na cele polityki regionalnej jako takiej są w takim przypadku umiarkowane, przy czym nacisk kładzie się tu na małe obszary, na których występują szczególnego rodzaju problemy gospodarcze (głównie obszary miejskie o wysokim stopniu bezrobocia).

Wspieranie rozwiązań nowatorskich i nowych technologii stało się w ostatnich latach na wielu obszarach pierwszorzędnym instrumentem. Region flamandzki w Belgii szczególnie się w tym względzie wyróżnił, podobnie zresztą jak landy austriackie; wysiłki koncentrowano tam w coraz większym stopniu na innowacjach, jako na środku służącym pobudzaniu „endogenego” rozwoju regionalnego, wraz z federalną pomocą na rzecz badań i rozwoju. Częstokroć strategię takie są w pierwszym rzędzie ukierunkowane na MSP, obejmując poziome elementy polityki, takie jak popieranie współpracy instytutów badawczych i sektora przedsiębiorstw — na niekorzyść bezpośrednich dotacji.

Skupienie uwagi na tworzeniu miejsc pracy i przyciąganiu dużych przedsięwzięć inwestycyjnych zaczęło stanowić cechę charakterystyczną szeregu regionów, w których bezrobocie jest wysokie. Dobry przykład stanowi tutaj Walonia; z kolei Irlandia przez długi czas intensywnie się skupiała na wykorzystywaniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do wspierania rozwoju gospodarczego.

Tworzenie grup stanowi pewien wyróżnik polityki stosowanej w wielu krajach. W austriackim Steiermark lokalny samorząd dokonał w roku 1996 naprawy swojej strategii regionalnej, tworząc taką grupową sieć łączącą różne elementy przemysłu samochodowego, co okazało się skutecznym posunięciem. Region Górnej Austrii podążył za tym przykładem, opracowując całościową strategię lokalną z elementem przyrostowego zwiększania kwot dotacji na technologie i tworzenie podobnych struktur o charakterze sieciowym.

W Szwecji z kolei polityka rządowa uległa w ostatnim okresie przesunięciu ku wspieraniu rozwoju biegunów wzrostu i skupisk w różnych regionach, przy czym wcześniej skupiała się ona wokół utrzymywania wysokiego poziomu aktywności sektora publicznego w północnych, słabo zaludnionych regionach, co miało służyć zwalczaniu migracji na zewnątrz.

Natomiast we Włoszech polityka terytorialna została ostatnio poddana znaczącym reformom. Politykę tą

administruje i finansuje rząd centralny, przy czym obecnie skupia się ona zasadniczo na budowaniu potencjału poprzez inwestycje o charakterze publicznym — zamiast dostarczania motywacji firmom, jak to się działo w przeszłości. Chociaż zachęty kierowane w regionach ku firmom w dalszym ciągu w nieproporcjonalnie dużym zakresie ukierunkowane są ku południu, programy inwestycji publicznych częstokroć sprzyjają regionom z północy, powodując powstawanie potencjalnych konfliktów między polityką krajową a unijną polityką spójności.

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie

Polityka zmierzająca do przyciągania zagranicznych inwestycji bezpośrednich stanowi zazwyczaj istotny element strategii rozwoju regionalnego. Znaczącym elementem wsparcia regionalnego jest właśnie zwiększenie atrakcyjności regionów problemowych z punktu widzenia inwestorów zagranicznych. Inwestycje bezpośrednie są dla regionów nie tylko źródłem dochodów i miejsc pracy, lecz w wielu przypadkach stanowią również mechanizm przekazywania technologii i wiedzy know-how. Za sprawą efektu rozprzestrzeniania się może to potencjalnie wywrzeć znaczący wpływ na wydajność i konkurencyjność przedsiębiorstw działających na miejscu, w danym regionie. Znacząca część zagranicznych inwestycji bezpośrednich przybiera zatem postać inwestowania w regionie przez międzynarodowe koncerny albo poprzez zakupienie istniejącej firmy i jej zakładów produkcyjnych, albo też za sprawą założenia nowych zakładów. Niezależnie od sposobu koncerny międzynarodowe, szczególnie inwestując w regiony mniej rozwinięte, przywożą ze sobą najnowsze techniki produkcji i metody pracy.

Mimo że korzyści związane z zagranicznymi bezpośrednimi inwestycjami są przeważnie największe w regionach najmniej faworyzowanych, stosunkowe korzyści płynące dla międzynarodowych koncernów z inwestowania w tego rodzaju regionach nie zawsze są dostatecznie wysokie, aby przyciągnąć je do ulokowania tam swojej działalności. Jeśli chodzi o sam koncern, wiele zależy w tym względzie od podstawowej przyczyny dokonania inwestycji — czy idzie tu o zaopatrywanie rynku lokalnego lub regionalnego, jakkolwiek szeroko zostałby on zdefiniowany (czy jest ograniczony do jakiegoś małego obszaru, czy też obszaru całej UE, by przywołać przeciwne ekstremum), czy też o wykorzystanie szczególnego rodzaju czynników produkcyjnych, jakie oferuje dany rejon, takich jak niskie koszty pracy, szczególnego rodzaju umiejętności bądź też określone zasoby naturalne.

O ile przyczyna inwestowania wiąże się z zaopatrzeniem względnie dużego rynku w rozumieniu geograficznym, koncern międzynarodowy mógłby być otwarty na możliwość przekonania go, w jakim mianowicie miejscu w danym kraju lub większym regionie geograficznym zdecydowałby o zlokalizowaniu miejsca prowadzenia swej działalności. W takiej sytuacji władze danego kraju nie miałyby wielkich trudności w przekonaniu przedstawicieli koncernu do usytuowania się w regionie mniej preferowanym. Jeśli jednak analogiczny powód łączy się z jakimś konkretnym elementem przyciągającym lokalizację w danym miejscu, to często przekonanie odpowiedniego koncernu międzynarodowego, aby zainstalował się gdzie indziej, może się okazać bardzo trudnym zadaniem, jeżeli dane miejsce wyłamuje się z całościowej polityki rozwoju regionalnego. W takim przypadku rodzi się ewentualne ryzyko odstręczenia takiego koncernu od dokonania jakichkolwiek inwestycji na terenie danego kraju. Szczególnym dylematem dla rządów w krajach kohezyjnych, a w większym jeszcze stopniu — dla krajów kandydujących jest, gdzie występuje potencjalny kompromis między pragnieniem, aby inwestycje kierowały się ku regionom mniej rozwiniętym, aby dać im bodziec i pomoc w dopasowaniu do poziomu innych regionów, a okolicznością, że inwestycje w naturalny sposób przyciągane są ku regionom wykazującym się największą dynamiką.

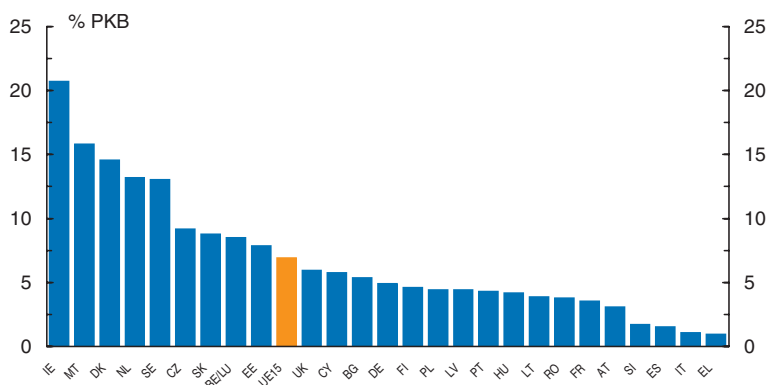
Chociaż dane dotyczące regionalnego umiejscowienia wewnętrznych inwestycji, kierowanych ku obszarowi UE, nie są kompletne, wskazują one jednak, że napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich przejawia tendencję do kierowania się w nieproporcjonalnie dużym stopniu ku regionom silniejszym, zarówno w obrębie poszczególnych krajów, jak i na terenie całej Unii. Pewien niejako wyjątek stanowi tu Irlandia, której udało się przyciągnąć napływ inwestycji na dużą skalę przez całą dekadę lat 90-tych, pomimo względnie niskiego poziomu PKB na mieszkańca, występującego w tym kraju przynajmniej w początkowym okresie, choć i w tym wypadku napływające inwestycje były w nieproporcjonalnie dużych ilościach kierowane ku wschodniej części kraju — w stronę Dublina i jego okolicznych terenów. Po zwiększeniu się swojego PKB Irlandia pozostała jednym z głównych kierunków napływu inwestycji.

W okresie trzylecia: 1999–2001 bezpośrednie inwestycje zagraniczne w EU-15 osiągnęły średnią wartość wynoszącą w przybliżeniu 7% PKB, jeśli wliczyć w to środki wpływające z innych części UE (lub: 2% PKB — z wyłączeniem tego ostatniego elementu). Jednakże w Irlandii w okresie tychże trzech lat kwota wewnętrznych inwestycji osiągnęła średnią wielkość 20% PKB (wykres 2.6). Kolejne najwyższe poziomy inwestycji zagranicznych bezpośrednich, wynoszące ponad 13% PKB, odnotowano w Danii, Holandii i Szwecji, przy czym w pierwszych dwóch z tych krajów poziom PKB na mieszkańca był odpowiednio trzeci i czwarty co do wielkości w całej Unii — poza Irlandią i Luksemburgiem, które wraz z Belgią również osiągnęły poziom inwestycji omawianego typu znacznie przekraczający unijną średnią w relacji do PKB.

W krajach kohezyjnych — poza Irlandią — bezpośrednie inwestycje zagraniczne osiągnęły poziom znacznie niższy — tj. średnio niewiele ponad 4% PKB w przypadku Portugalii w rzeczonym okresie, przy zaledwie 1,5% PKB w przypadku Hiszpanii i tylko 1% PKB w przypadku Grecji, co stanowiło, obok przypadku Włoch, najniższy poziom w całej Unii.

Jeśli chodzi o wszystkie te kraje, to podobnie jak na obszarze całej Unii dostępne oznaki i dowody wskazują, że inwestycje wewnętrzne kierowane były w sposób nieproporcjonalny ku regionom bardziej zamożnym, podczas gdy do regionów zapóźnionych wędrowały inwestycje stosunkowo niewielkie. I chociaż dane dla regionów nie są idealne, jako że wpływające środki częstokroć klasyfikuje się według regionu, w którym zlokalizowana jest główna siedziba danej spółki — nie zaś miejsca, do którego w istocie rzeczy trafiają inwestycje, to jednak występujące dowody są

2.6 Wpływ z bezpośrednich inwestycji zagranicznych (FDI) do państw członkowskich i krajów akcesyjnych, średnia 1999-2001



BE/LU: dane podano za rok 1998, Dk dane są za 1999-2000, E: dane są za lata 1998-1999, HU i SK - dane są za lata 2000-2001, RO: dane są za lata 1997-1999

Źródło: Eurostat, statystyka bilansu płatniczego

uderzające. I tak w Niemczech inwestycje skupiły się na ograniczonej liczbie landów, przy czym na Nadrenię-Westfalię, Hesję i Badenię-Wirtembergię przypadło w latach 1998–2000 łącznie 71% całości środków wpływających z tytułu wewnętrznych bezpośrednich inwestycji zagranicznych, tymczasem kolejne 17% stało się udziałem Bawarii i Hamburga (tabela A2.8). W odróżnieniu od tego — z pięcioma regionami Celu 1, zlokalizowanymi na wschodzie kraju, wiązało się zaledwie niewiele ponad 2% całości środków wpływających z tytułu inwestycji, na te obszary przypadających.

Z kolei w przypadku Hiszpanii ok. 70% wpływów związanych z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi dokonanymi w latach 1999–2001 skierowano ku rejonowi Madrytu; tymczasem kolejne 14% przeznaczono dla Katalonii, podczas gdy regiony Celu 1 złożyły się na kwotę wynoszącą znacznie poniżej 10% inwestycji na nie przeznaczonych (przy czym w ogóle w rejonach poza Walencją i W-mi Kanaryjskimi poziom ten był bardzo niski). Podobnie we Włoszech, gdzie dane odnoszą się nie tyle do kwot wpływających z tytułu zagranicznych inwestycji bezpośrednich, ile do sytuacji w zakresie zatrudnienia w przedsiębiorstwach stanowiących obcą własność, koncerny międzynarodowe skupione są na północy kraju, przy czym mniej niż 4% stanu zatrudnienia w firmach stanowiących obcą własność skupiało się w roku 2000 w południowych regionach Celu 1.

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w krajach wstępujących do Unii

Tendencja w znacznej mierze identyczna jak w UE widoczna jest w krajach akcesyjnych, co dotyczy przynajmniej regionów zlokalizowanych w obrębie tych krajów, chociaż rozkład inwestycji wśród poszczególnych krajów różni się w znaczniejszym stopniu w odniesieniu do poziomu PKB na mieszkańca niż w przypadku Unii, mimo oznak mogących powodować powstanie wrażenia, że jest przeciwnie. Zgodnie z najnowszymi danymi niemal 70% wpływów inwestycyjnych kierowanych do tych krajów przybywa do zaledwie trzech z nich: Polski, która sama w sobie składa się na 35% całkowitej kwoty, Czech i Węgier (tabela A2.9). (Podana liczba 70% zawiera w sobie wielkość szacunkową dla Rumunii, dla którego to kraju brak jest danych za okres począwszy od roku 1999.)

W odniesieniu do PKB, ta uwidaczniająca się, pozorna koncentracja nie jest już w tej chwili tak oczywista. Dlatego też w Polsce poziom zagranicznych inwestycji

bezpośrednich zamknął się średnią wielkością 4,5% PKB w okresie trzech lat 1999–2001, na Węgrzech zaś odpowiednia wartość wyniosła niewiele powyżej 4%, to jest mniej niż w większości pozostałych krajów. Chociaż w Czechach poziom tych inwestycji okazał się większy niż gdziekolwiek indziej w odniesieniu do PKB (wynosząc ponad 9%) w przypadku Malty (16%) — był on również relatywnie wysoki w krajach takich jak Estonia czy Bułgaria, charakteryzujących się względnie niskimi poziomami PKB na mieszkańca — nawet biorąc pod uwagę teren odnośnego do nich regionu. Równocześnie omawiany poziom był względnie niski w Słowenii, gdzie wartość PKB na mieszkańca jest skądinąd relatywnie wysoka.

Jeśli jednak chodzi o wszystkie kraje, jakie mamy tutaj na uwadze, dostępne dane wskazują na występowanie względnie wysokiego poziomu koncentracji zagranicznych inwestycji bezpośrednich w stolicach państw i w ich okolicach, jak dzieje się to w krajach kohezyjnych. Dlatego też na Węgrzech ponad 2/3 inwestycji wewnętrznych w roku 2001 skierowano do regionu, w którym usytuowany jest Budapeszt; w Czechach 60% ukierunkowano w tymże roku w stronę Pragi i jej okolicznego regionu (Střední Čechy), na Słowacji zaś około 63% skierowano do Bratysławy (tabela 2.10). Z drugiej strony, w Polsce, jako kraju, w którym występuje szereg dużych miast oprócz Warszawy, napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich przybiera mniej skoncentrowaną postać. Jednak region stolicy (woj. mazowieckie) złożył się na około czwartą część całkowitej wartości napływających inwestycji (w 1998 r.), zaś z dwoma innymi regionami — woj. łódzkim i wielkopolskim, w których występują duże miasta (odpowiednio — Łódź i Poznań), wiązała się kolejna ćwierć wielkości, o której mowa.

- 1 Winniśmy tu jednak zauważyć, że w krajach południowych zapewnienie minimalnego poziomu dochodów jest zazwyczaj zadaniem czynników regionalnych, przy czym dostęp do takiej możliwości różni się w zależności od regionu.
- 2 Ponadto liczby dla Włoch odnoszą się do mniejszych regionów sklasyfikowanych wg NUTS I, tak jak w W. Brytanii, co samo w sobie wiązałoby się bardziej z powiększeniem niż pomniejszeniem występującej różnicy.
- 3 W przeciwieństwie do Włoch nie występuje jakaś systematyczna tendencja wskazująca, aby względna liczba osób w wieku powyżej emerytalnego miała być większa w regionach zamożniejszych niż w tych mniej zamożnych, lub też zgoła na odwrót.
- 4 Powyższe nie uwzględnia, rzecz jasna, korzyści, jakie mogłyby wypływać z lokalnego nałożenia podatków na okoliczność zapewnienia środków na miejscowe inwestycje, w kategoriach stworzenia zachęty do zwiększonej odpowiedzialności fiskalnej i skuteczniejszego „rozmieszczenia” wydatkowanych kwot.
- 5 W praktyce składki na cele socjalne w krajach, w których pułap maksymalnej kwoty należnej jest stały, przybierają postać regresywną powyżej poziomu odnośnych zarobków, które to zjawisko zazwyczaj rekompensuje progresywny harmonogram stawek podatku dochodowego.
- 6 Równocześnie wypada zauważyć, że szeroko występująca tendencja odchodzenia od opodatkowania naliczanego od dochodu ku podatkom zależnym od kwot wydatkowanych wywiera ogólny skutek w postaci zmniejszania progresywnego charakteru systemu podatkowego jako całości.
- 7 W bliskiej przyszłości system występujący w Danii ma się zmienić, z uwzględnieniem elementu możliwie dużych zmian zarówno co do struktury sektora publicznego, jak i podziału obowiązków na różnych poziomach instytucji rządzących (władz).

Załącznik statystyczny do cz. 2

A2.1 Wydatki publiczne wg kategorii ekonomicznych, 1995 i 2002

	Towary i usługi												z czego:		Świadczenia		Odsetki od		Inne transfery oraz		GDFC*		Kwota nakładów		Całkowity dochód		% PKB	
	zatrudnienie		całkowite		socjalne		zadłużenia		dopłaty		1995		2002		1995		2002		1995		2002		1995**		2002			
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002		
UE15	20,7	20,6	11,1	10,4	17,2	16,4	5,4	3,4	6,7	4,2	2,6	2,2	51,3	47,4	46,1	45,5	46,1	45,0	46,1	45,0	46,1	45,0	-5,2	-1,9	46,1	45,0		
BE	21,4	22,3	11,9	12,0	16,6	16,1	9,3	6,1	4,6	4,7	1,8	1,6	52,8	50,3	48,5	50,4	48,5	50,4	48,5	50,4	48,5	50,4	-4,3	0,1	48,5	50,4		
DK	25,8	26,3	17,3	17,6	20,4	17,5	6,4	3,7	5,2	5,2	1,8	1,8	60,3	55,5	58,0	57,4	58,0	57,4	58,0	57,4	58,0	57,4	-2,3	1,9	58,0	57,4		
DE	19,8	19,2	9,0	7,9	18,1	19,4	3,7	3,1	11,5	4,8	2,3	1,6	49,6	46,3	46,1	45,0	46,1	45,0	46,1	45,0	46,1	45,0	-3,5	-1,3	46,1	45,0		
EL	15,3	15,8	11,3	11,9	15,1	16,4	11,7	5,5	3,4	3,4	3,2	3,8	49,4	46,9	39,3	45,6	39,3	45,6	39,3	45,6	39,3	45,6	-10,1	-1,3	39,3	45,6		
ES	18,1	17,6	11,3	10,3	13,9	12,5	5,2	2,8	4,4	3,9	3,7	3,4	45,0	39,8	38,4	39,9	38,4	39,9	38,4	39,9	38,4	39,9	-6,6	0,1	38,4	39,9		
FR	23,9	23,9	13,7	13,7	18,5	18,1	3,6	3,1	4,4	4,0	3,3	3,1	55,1	53,5	49,6	50,3	49,6	50,3	49,6	50,3	49,6	50,3	-5,5	-3,2	49,6	50,3		
IE	16,4	15,1	10,2	8,3	11,8	8,3	5,4	1,4	4,7	3,9	2,3	4,4	41,5	33,3	39,4	33,1	39,4	33,1	39,4	33,1	39,4	33,1	-2,1	-0,2	39,4	33,1		
IT	17,9	18,8	11,2	10,7	16,7	17,1	11,5	5,8	4,9	3,8	2,1	1,8	53,4	47,7	45,8	45,2	45,8	45,2	45,8	45,2	45,8	45,2	-7,6	-2,5	45,8	45,2		
LU	18,4	18,1	9,7	8,6	16,5	15,7	0,4	0,3	6,4	6,2	4,6	4,7	45,5	44,4	47,6	46,8	47,6	46,8	47,6	46,8	47,6	46,8	2,1	2,4	47,6	46,8		
NL	24,0	24,5	10,8	10,5	15,3	11,8	5,9	3,1	8,1	3,8	3,0	3,3	51,4	47,5	47,3	45,9	47,3	45,9	47,3	45,9	47,3	45,9	-4,1	-1,6	47,3	45,9		
AT	20,4	18,6	12,6	9,7	19,5	18,6	4,4	3,6	7,6	8,3	3,1	1,3	57,3	51,7	52,0	51,3	52,0	51,3	52,0	51,3	52,0	51,3	-5,3	-0,4	52,0	51,3		
PT	18,6	21,1	13,6	15,4	11,8	13,0	6,3	3,0	4,4	5,4	3,7	3,4	45,0	46,1	39,6	43,3	39,6	43,3	39,6	43,3	39,6	43,3	-5,4	-2,8	39,6	43,3		
FI	22,8	21,7	15,2	13,5	22,1	16,8	4,0	2,2	5,2	4,0	2,8	2,9	59,6	50,0	55,7	54,2	55,7	54,2	55,7	54,2	55,7	54,2	-3,9	4,2	55,7	54,2		
SE	27,3	28,0	16,7	16,3	20,6	17,6	6,6	3,2	6,4	3,9	4,0	3,2	67,7	58,5	60,3	59,5	60,3	59,5	60,3	59,5	60,3	59,5	-7,4	1,0	60,3	59,5		
UK	19,6	20,0	8,3	7,6	15,4	13,5	3,7	2,1	3,8	3,8	2,0	1,3	44,6	40,7	38,9	39,4	38,9	39,4	38,9	39,4	38,9	39,4	-5,7	-1,3	38,9	39,4		

* GDFC = tworzenie się „stałej kwoty kapitału krajowego brutto”

** DE: nie obejmuje długów związanych ze zjednoczeniem oraz nabywania majątku przez rząd federalny (Treuhand, wschodnie przedsiębiorstwa mieszkaniowe i Deutsche Kreditbank), wynoszących 116,3 mld euro;

NL: nie obejmuje sumy netto równej 14,9 mld euro na nakłady nadzwyczajne.

Źródło: Eurostat, zestawienie sektora rządowego

A2.2 Wydatki publiczne na emerytury i świadczenia dla bezrobotnych, 1995 i 2000

% całkowitych wydatków na świadczenia socjalne

	Emerytury*			Świadczenia dla bezrobotnych		
	1995	2000	zmiana punktów procentowych	1995	2000	zmiana punktów procentowych
UE15	44,8	46,4	1,6	8,4	6,3	-2,1
BE	43,1	43,8	0,7	13,0	11,9	-1,1
DK	37,7	38,1	0,4	14,8	10,5	-4,2
DE	42,7	42,2	-0,4	9,0	8,4	-0,6
EL	52,1	49,4	-2,7	4,5	6,2	1,6
ES	43,9	46,3	2,4	16,5	12,2	-4,3
FR	43,5	44,1	0,5	7,9	6,9	-1,0
IE	26,5	25,4	-1,1	15,3	9,7	-5,7
IT	63,4	63,4	0,0	3,0	1,7	-1,4
LU	45,1	40,0	-5,1	3,1	3,3	0,2
NL	38,0	42,4	4,4	9,9	5,1	-4,8
AT	48,4	48,3	-0,1	5,6	4,7	-0,9
PT	41,7	45,6	3,9	5,4	3,8	-1,6
FI	32,8	35,8	3,0	14,4	10,4	-3,9
SE	37,5	39,1	1,6	10,9	6,5	-4,4
UK	43,1	47,7	4,5	5,6	3,2	-2,4

* Emerytury łącznie ze świadczeniami

Uwaga: z wyjątkiem DK, IE, LU, AT - wszystkie dane mają charakter prowizoryczny bądź przybliżony

Źródło: Eurostat, ESSPROS

A2.3 Wydatki publiczne wg funkcji, 1995 i 2001

	Ogółem		Usługi ogólne		Środowisko		Zdrowie		Edukacja		Ochrona socjalna		Inne		% PKB
	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	
UE15	52,9	46,9	8,2	6,8	0,8	0,7	6,2	6,3	5,2	5,0	20,0	18,8	12,5	9,3	
BE	52,8	49,5	12,1	10,2	0,7	0,8	6,2	6,6	6,4	6,2	18,6	17,2	8,8	8,5	
DK	60,3	55,3	10,8	8,6	0,0	:	5,1	5,4	7,7	8,3	26,8	24,0	9,6	9,0	
DE	56,1	48,3	6,7	6,3	1,0	0,6	6,4	6,4	4,5	4,2	21,3	21,8	16,2	9,0	
EL	51,0	47,8	16,8	10,9	0,5	0,6	3,4	3,7	3,3	3,1	18,3	19,4	8,7	10,1	
ES	:	39,4	:	5,5	:	0,9	:	5,3	:	4,3	:	13,4	:	10,0	
FR	55,1	52,5	6,3	6,4	1,1	1,3	7,9	7,9	6,3	6,0	21,5	20,4	12,0	10,5	
IE	41,5	33,9	7,3	3,8	0,0	:	6,2	6,3	5,1	4,3	13,6	9,5	9,1	10,1	
IT	53,4	48,5	14,1	9,6	0,7	0,9	5,5	6,4	4,9	5,0	18,7	17,8	9,5	8,8	
LU	45,5	39,1	4,6	4,7	1,5	1,3	5,6	4,9	5,0	4,7	19,2	17,1	9,6	6,4	
NL	56,4	46,6	10,0	8,2	0,8	0,7	3,9	4,1	5,1	4,8	20,7	17,5	15,9	11,3	
AT	57,3	51,8	9,3	8,5	1,4	0,4	7,6	6,1	6,5	5,7	22,6	21,5	9,9	9,6	
PT	45,0	46,2	8,7	6,7	0,4	0,7	5,3	6,8	6,5	7,0	12,5	13,6	11,6	11,4	
FI	59,6	49,1	7,0	6,4	0,3	0,3	6,2	6,0	7,3	6,5	26,0	20,6	12,8	9,3	
SE	67,7	57,1	11,9	8,8	0,2	0,3	6,4	6,8	7,1	7,3	27,2	23,8	14,9	10,1	
UK	43,5	39,2	5,7	4,3	0,3	0,5	5,6	6,1	4,5	4,6	17,3	16,0	10,1	7,7	

Uwaga: brak dostępnych danych dla Hiszpanii za r. 1995; UE-15 zawiera wartość szacunkową dla ES

Źródło: Eurostat, zestawienie sektora rządowego

A2.4 Wydatki publiczne wg regionów w Wielkiej Brytanii, 2000-01*

	North	N West	Yorks	E Mids	W Mids	S West	East	London	S East	England	Scotland	Wales	N Irland	UK
	<i>Wydatki na mieszkańca (w euro)</i>													
Bezpieczeństwo socjalne	3472	3212	2891	2706	2870	2732	2502	2712	2384	2781	3150	3303	3408	2856
Edukacja	1218	1225	1216	1149	1217	1112	1148	1270	1097	1183	1523	1203	1695	1227
Zdrowie	1953	1950	1866	1682	1762	1781	1672	2293	1695	1861	2210	2138	2105	1911
Drogi i transport	281	210	193	232	208	245	262	314	240	243	304	248	222	248
Środowisko	324	299	253	232	235	225	196	284	214	249	328	424	272	265
Inne	1157	1117	1233	1028	1054	1013	1049	1524	944	1130	1606	1383	2837	1232
Ogółem	8406	8012	7653	7028	7346	7108	6829	8397	6575	7446	9120	8698	10539	7740
	<i>% regionalnego PKB</i>													
Bezpieczeństwo socjalne	17,2	14,1	12,6	11,1	12,0	11,5	9,2	7,1	8,3	10,4	12,4	15,7	16,8	10,9
Edukacja	6,0	5,4	5,3	4,7	5,1	4,7	4,2	3,3	3,8	4,4	6,0	5,7	8,4	4,7
Zdrowie	9,7	8,6	8,1	6,9	7,4	7,5	6,2	6,0	5,9	7,0	8,7	10,2	10,4	7,3
Drogi i transport	1,4	0,9	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	0,8	0,8	0,9	1,2	1,2	1,1	0,9
Środowisko	1,6	1,3	1,1	0,9	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,9	1,3	2,0	1,3	1,0
Inne	5,7	4,9	5,4	4,2	4,4	4,3	3,9	4,0	3,3	4,2	6,3	6,6	14,0	4,7
Ogółem	41,6	35,3	33,3	28,7	30,6	30,0	25,2	21,9	22,8	27,9	36,0	41,3	52,1	29,6
PKB na mieszkańca (w tys. euro)	20,2	22,7	23,0	24,5	24,0	23,7	27,1	38,3	28,8	26,7	25,3	21,0	20,2	26,1

* rok finansowy 2000-2001

Źródło: wyliczenia DG REGIO na podstawie Analizy Statystycznej Wydatków Publicznych (PESA) 2002-03 i Eurostatu, zestawienie regionalne

A2.5 Wwydatki) publiczne wg regionów we Włoszech, 2000

	Piemonte	Valle d'Aosta	Lom- bardia	Trentino Alto Adige	Veneto	Friuli Venezia Giulia	Liguria	Emilia Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna	Włochy
<i>Wydatki na mieszkańca (w euro)</i>																					
Bezpieczeństwo socjalne	4302	4413	4070	3265	3530	4678	4976	4546	4216	4327	4009	4550	3601	3420	2713	3054	3200	3100	2920	3276	3769
Edukacja	743	1103	725	1455	730	1009	933	804	939	920	777	1321	802	784	805	751	803	766	743	888	848
Zdrowie	1553	2224	1947	2121	1531	1680	1556	1742	1623	1785	1517	1586	1190	1395	1375	1359	1426	1354	1426	1548	1589
Drogi i transport	558	1056	377	720	399	591	801	414	503	610	423	774	470	631	414	404	538	560	408	469	489
Środowisko	267	631	258	526	207	301	340	229	312	529	294	287	266	376	254	221	302	244	256	436	275
Inne	4646	7964	6922	6766	3998	5564	5391	4705	4198	4302	4028	7341	3581	3489	3119	3278	4271	3243	3635	5125	4827
Ogółem	12070	17391	14299	14854	10395	13823	13997	12440	11791	12473	11049	15858	9910	10096	8680	9067	10540	9267	9389	11742	11797
<i>% regionalnego PKB</i>																					
Bezpieczeństwo socjalne	18,2	18,1	15,2	12,1	14,9	20,7	23,4	17,7	18,8	21,7	19,8	20,3	21,8	22,0	21,0	23,0	22,1	25,4	22,7	22,0	18,7
Edukacja	3,1	4,5	2,7	5,4	3,1	4,5	4,4	3,1	4,2	4,6	3,8	5,9	4,8	5,1	6,2	5,7	5,6	6,3	5,8	6,0	4,2
Zdrowie	6,6	9,1	7,3	7,8	6,5	7,4	7,3	6,8	7,2	8,9	7,5	7,1	7,2	9,0	10,7	10,3	9,9	11,1	11,1	10,4	7,9
Drogi i transport	2,4	4,3	1,4	2,7	1,7	2,6	3,8	1,6	2,2	3,1	2,1	3,4	2,8	4,1	3,2	3,0	3,7	4,6	3,2	3,2	2,4
Środowisko	1,1	2,6	1,0	1,9	0,9	1,3	1,6	0,9	1,4	2,6	1,5	1,3	1,6	2,4	2,0	1,7	2,1	2,0	2,0	2,9	1,4
Inne	19,7	32,7	25,9	25,0	16,9	24,6	25,4	18,3	18,7	21,5	19,9	32,7	21,6	22,5	24,2	24,7	29,5	26,5	28,2	34,5	23,9
Ogółem	51,1	71,4	53,5	54,8	44,0	61,2	65,8	48,5	52,4	62,5	54,5	70,7	59,9	65,1	67,3	68,4	72,9	75,8	72,8	79,0	58,4
PKB na mieszkańca (w tys. euro)	23,6	24,4	26,7	27,1	23,6	22,6	21,3	25,7	22,5	20,0	20,3	22,4	16,5	15,5	12,9	13,3	14,5	12,2	12,9	14,9	20,2

Uwaga: Wydatki publiczne obejmują wydatki dokonane przez spółki publiczne a także przez Rząd Generalny, liczby pogrubione odnoszą się do regionów Celu 1
Źródło: obliczenia DG REGIO na podstawie MEF-DPS (2002), bazy danych TPA i Eurostatu, zestawienie regionalne

A2.6 Wydatki publiczne wg regionów w Hiszpanii średnia za okres lat 1992-1999

	Galicia	Asturias	Cantabria	Pais Vasco	Navarra	La Rioja	Aragón	Madrid	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Extremadura	Cataluña	Valencja	Illes Balears	Andalucía	Murcia	Ceuta y Melilla	Canarias	Hiszpania
	1637	1703	1695	2298	2221	1635	1741	1545	1755	1656	1816	1546	1458	1365	1592	1560	1499	1850	1648
	Wydatki na mieszkańca (w euro)																		
Ochrona zdrowia, usługi społeczne, podstawowe finansowanie terytorialne	172	272	323	183	189	144	267	158	232	287	247	133	187	220	209	240	358	201	196
Prawo i porządek, mieszkalnictwo, pokój	187	218	207	358	303	332	278	314	286	242	235	250	193	249	204	171	489	244	246
UE + inna pomoc regionalna	95	442	48	51	60	36	53	9	95	88	204	24	46	16	164	52	67	611	105
Ogółem	2091	2635	2274	2890	2773	2147	2339	2026	2367	2273	2502	1953	1883	1850	2169	2024	2413	2907	2195
	% regionalnego PKB																		
Ochrona zdrowia, usługi społeczne, podstawowe finansowanie terytorialne	17,0	15,8	14,8	15,8	14,6	11,8	13,1	9,8	15,6	16,5	22,7	10,4	12,5	9,0	17,7	15,0	14,6	15,8	13,6
Infrastruktura	1,8	2,5	2,8	1,3	1,2	1,0	2,0	1,0	2,1	2,9	3,1	0,9	1,6	1,4	2,3	2,3	3,5	1,7	1,6
Prawo i porządek, mieszkalnictwo, pokój	1,9	2,0	1,8	2,5	2,0	2,4	2,1	2,0	2,5	2,4	2,9	1,7	1,7	1,6	2,3	1,6	4,7	2,1	2,0
UE + inna pomoc regionalna	1,0	4,1	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,1	0,8	0,9	2,5	0,2	0,4	0,1	1,8	0,5	0,7	5,2	0,9
Ogółem	21,7	24,4	19,8	19,9	18,2	15,5	17,6	12,8	21,0	22,6	31,2	13,2	16,1	12,2	24,1	19,4	23,4	24,8	18,1
PKB na mieszkańca (w tys. euro)	14,6	16,0	18,1	22,9	23,8	20,6	19,9	24,9	17,2	15,1	12,0	22,5	17,9	22,2	13,8	15,5	15,4	17,5	18,6

Uwaga: liczby pogrubione odnoszą się do regionów Celu 1

Źródło: obliczenia DG REGIO na podstawie Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) i Eurostatu, zestawienie regionalne

A2.7 Przychody z podatków i składek socjalnych wg poziomu rządowego, 1995 i 2001

% całości przychodów

	Rząd centralny		Bezpieczeństwo socjalne		Zarząd regionalny i lokalny	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001
UE15	49	52	36	34	15	15
BE	60	60	34	33	7	7
DK	66	62	3	4	31	34
DE	30	29	43	42	27	28
EL	66	67	33	32	1	1
ES	51	48	36	36	13	16
FR	43	42	46	48	10	9
IE	83	84	15	14	3	2
IT	60	56	32	29	8	15
LU	67	67	27	27	6	6
NL	57	61	40	36	3	4
AT	45	49	35	32	20	19
PT	64	63	31	31	5	6
FI	46	51	32	27	22	22
SE	43	43	27	27	30	29
UK	79	79	17	17	4	4

*Uwaga: Dane dla Portugalii za r. 2001 odnoszą się do r. 2000. Rząd centralny obejmuje podatki UE.
Źródło: Eurostat, zestawienie sektora rządowego*

A2.8 Podział bezpośrednich inwestycji zagranicznych wg regionów w wybranych państwach Unii

% całości kraju

Niemcy	1998-2000	Hiszpania	1999-2001	Włochy	2000
Nordrhein-Westfalen	37,5	Madrid	69,5	Lombardia	43,5
Hessen	21,6	Cataluña	13,6	Piemonte	14,9
Baden-Württemberg	11,7	País Vasco	5,5	Lazio	8,4
Bayern	9,0	Inne	3,0	Emilia-Romagna	7,8
Hamburg	7,7	Com. Valenciana	2,7	Veneto	4,7
Niedersachsen	3,3	Canarias	2,7	Toscana	4,3
Berlin	2,8	Andalucía	1,2	Friuli-Venezia-Giulia	4,0
Rheinland-Pfalz	1,9	Galicia	0,5	Abruzzo	3,3
Schleswig-Holstein	1,6	Baleares	0,4	Liguria	1,9
Sachsen-Anhalt	1,0	Aragón	0,3	Trentino Alto Adige	1,5
Bremen	0,5	Navarra	0,3	Umbria	1,2
Brandenburg	0,3	Asturias	0,1	Campania	1,2
Sachsen	0,3	Castilla-La Mancha	0,1	Puglia	0,8
Saarland	0,3	Castilla y León	0,1	Sicilia	0,8
Thüringen	0,3	Murcia	0,1	Marche	0,7
Mecklenburg-Vorpommern	0,2	Extremadura	0,0	Sardegna	0,4
		Rioja	0,0	Valle d'Aosta	0,4
		Cantabria	0,0	Basilicata	0,2
		Ceuta y Melilla	0,0	Molise	0,0
				Calabria	0,0

Uwagi: Dane dotyczące Włoch odnoszą się do liczby pracowników jednostek zależnych o charakterze produkcyjnym, będących własnością obcego kapitału. Należy podkreślić, że zatrudnienie przypisane jest do regionów zgodnie z umiejscowieniem głównej siedziby przedsiębiorstwa, nie zaś jego oddziałów - mają one zatem jedynie orientacyjny charakter w odniesieniu do rzeczywistego rozkładu na poziomie regionów.

Liczby odnoszą się do średniej za okres lat 1998-2000 dla Niemiec i średniej za okres lat 1999-2001 dla Hiszpanii.

Źródło: DE – Bankgesellschaft Berlin na podst. Deutsche Bundesbank; ES – Rejestr Inwestycji Zagranicznych; IT – CNEL, baza danych nt. zagr. inwestycji bezpośrednich (R&P - Politecnico di Milano)

A2.9 Zagraniczne inwestycje bezpośrednie napływające do krajów UE-15 i krajów akcesyjnych, średnia za okres l. 1999-2001

	% PKB		% PKB
UE15	6,9	BG	5,4
BE/LU	8,5	CY	5,8
DK	14,6	CZ*	9,2
DE	4,9	EE	7,8
EL	0,9	HU	4,2
ES	1,5	LT	3,9
FR	3,5	LV	4,4
IE	20,7	MT	15,8
IT	1,1	PL*	4,4
NL	13,2	RO	3,8
AT	3,1	SI	1,7
PT	4,3	SK	8,8
FI	4,6		
SE	13,0		
UK	5,9		

BE/LU: dane za r. 1998, DK: dane za lata 1999-2000

ES: dane za l. 1998-1999; RO: dane za l. 1997-1999

HU, SK: dane za l. 2000-2001

* CZ i PL odpowiadają odpowiednio za 23% i 35% zagranicznych inwestycji bezpośrednich w krajach akcesyjnych

Źródło: Eurostat, Bilans statystyk płatniczych, UNCTAD dla Grecji

A2.10 Podział dośrodkowych zagranicznych inwestycji bezpośrednich wg regionów NUTS II w wybranych nowych Państwach Członkowskich

		<i>% całości kraju</i>					
Czechy	2001	Węgry	2001	Polska	1998	Słowacja	2001
Praha	49,3	Közép-Magyarország	67,7	Mazowieckie	24,3	Bratislavský	63,2
Střední Čechy	10,7	Közép-Dunántúl	9,4	Śląskie	13,5	Východné Slovensko	18,8
Jihozápad	7,6	Nyugat-Dunántúl	7,5	Wielkopolskie	11,6	Západné Slovensko	10,3
Severozápad	8,2	Észak-Magyarország	6,2	Dolnośląskie	8,4	Stredné Slovensko	7,7
Severovýchod	6,6	Dél-Alföld	4,0	Pomorskie	7,3		
Jihovýchod	8,4	Észak-Alföld	3,5	Łódzkie	5,9		
Střední Morava	5,2	Dél-Dunántúl	1,8	Małopolskie	5,6		
Moravskoslezsko	4,0			Kujawsko-Pomorskie	4,1		
				Zachodniopomorskie	3,9		
				Lubelskie	2,8		
				Podkarpackie	2,5		
				Świętokrzyskie	2,3		
				Warmińsko-Mazurskie	2,3		
				Lubuskie	2,2		
				Opolskie	1,8		
				Podlaskie	1,6		

Źródło: krajowe źródła statystyczne

