

Ocena wpływu projektów realizowanych w ramach osi priorytetowej 4. MRPO „Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego”

Raport końcowy

Opracował zespół badawczy
Centrum Studiów Regionalnych UniRegio w składzie:
dr Wojciech Biernacki
dr Jarosław Działek
dr Rober Guzik
dr Krzysztof Gwosdz
dr Arkadiusz Kołoś

Recenzent: prof. dr hab. Zygmunt Górka



Kraków, lipiec 2011

Streszczenie

1. Badanie ewaluacyjne dotyczyło projektów realizowanych w ramach 4. Osi priorytetowej MRPO, która obejmuje trzy działania:
 - Działanie 4.1 *Rozwój infrastruktury drogowej* – cel: stworzenie sprawnego systemu transportowego w zakresie infrastruktury drogowej poprzez budowę nowych odcinków oraz przebudowę i modernizację dróg regionalnych i lokalnych istotnych dla rozwoju regionu;
 - Działanie 4.2 *Zwiększenie roli transportu zbiorowego w obsłudze regionu* – cel: poprawa i wzmocnienie na obszarze województwa systemów transportu publicznego,
 - Działanie 4.3 *Tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej* – cel: podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu, poprzez tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze nowych projektów inwestycyjnych.
2. Największe środki przeznaczono na inwestycje drogowe (337,5 mln euro, czyli blisko 70% środków tej osi). Na tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej przeznaczono 84,1 mln euro, a na rozwój transportu zbiorowego – 61,2 mln euro.
3. W ramach osi priorytetowej 4. MRPO przeprowadzono dotychczas 7 naborów, z tego 4 w ramach Działania 4.1, 1 w ramach Działania 4.2 oraz 2 w ramach Działania 4.3. 4 konkursy miały charakter naboru zamkniętego, a 3 – ciągłego. Dodatkowo w Działaniach 4.1 i 4.2 realizowane są projekty w ramach Indyktywego Wykazu Indywidualnych Projektów Kluczowych Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013.
4. Poziom rozwoju infrastruktury drogowej jest jedną z najważniejszych determinant rozwoju gospodarczego i społecznego. Działanie 4.1 stanowi najważniejszy element inwestycji infrastrukturalnych w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO, która w całości najlepiej wpisuje się w główny cel MRPO, jakim jest tworzenie warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.
5. W ramach Działania 4.1 w trakcie wszystkich naborów (wraz z projektami z IWIPK) złożono 102 wnioski, z czego 70 zostało wybranych do dofinansowania. Do końca czerwca 2011 r. podpisano 67 umów na łączną kwotę 1.6 mld zł, w tym wartość dofinansowania środkami MRPO – 1,058 mld zł.
6. Przestrzenny rozkład wielkości projektów mierzony całkowitą sumą wsparcia i wskaźnikiem wsparcia na 1 mieszkańca jest silnie zróżnicowany: od całkowitego braku

inwestycji drogowych w powiecie grodzkim Nowy Sącz, aż po 200 mln zł wydatkowanych w powiecie chrzanowskim. Wysokość dofinansowania w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest najwyższa w powiecie proszowickim oraz kolejno chrzanowskim i myślenickim, a najniższa, poza Nowym Sączem, w powiatach Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego (wielicki, krakowski, miasto Kraków), a także w powiecie wadowickim.

7. Projekty z zakresu inwestycji drogowych dobrze wpisują się w cele i przyjęte założenia, bezsprzecznie przyczyniając się do rozwoju społecznego i gospodarczego Małopolski. Niestety, prawdopodobnie nie zostaną osiągnięte wybrane wskaźniki produktu przyjęte dla Działania 4.1 (np. długość nowopowstałych dróg), gdyż zgłaszane do konkursów projekty w zdecydowanej większości dotyczyły modernizacji istniejących, a nie budowy nowych odcinków dróg. Dlatego też znacznie zostanie przekroczony wskaźnik długości zmodernizowanych dróg.
8. Projekty drogowe wydatnie przyczyniają się do podnoszenia komfortu podróżowania, bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego i pieszych, a w małym stopniu zasadniczym zmianom dostępności przestrzennej, która zależy przede wszystkim od działań w obrębie dróg krajowych.
9. Największe stwierdzone deficyty dostępności występują w istotnych ośrodkach gospodarczych województwa o dużej liczbie mieszkańców, a które są słabo lub relatywnie słabo powiązane drogowo z Krakowem, w takich ośrodkach jak Nowy Sącz, Oświęcim, Kęty, Andrychów, Zakopane i Tarnów. Duże zwarte obszary o deficycie dostępności to południowo-wschodnia i południowa część województwa, w szczególności subregiony sądecki i podhalański. Najslabiej dostępnym powiatem jest powiat gorlicki.
10. Istotną rekomendacją płynącą z wniosków ewaluacji Działania 4.1 jest konieczność planowej i skoordynowanej na poziomie regionalnym budowy i modernizacji układu dróg regionalnych i powiatowych tworzących jednolity spójny system. Wymagałoby to stworzenia masterplanu budowy i modernizacji, wynikającego z połączenia strategii rozwoju transportu, planów transportowych i analiz funkcjonalno-ruchowych, najlepiej realizowanych dla poszczególnych subregionów. Potrzebna jest również większa odwaga i determinacja w realizowaniu dużych kompleksowych projektów rozwiązujących problemy całościowo w miejsce podejścia „remontowego”. Być może to ostatnie wymagałoby przejęcia odpowiedzialności za drogi powiatowe przez województwo, przynajmniej w zakresie realizacji ich budów i modernizacji.

11. Celem Działania 4.2 jest poprawa i wzmocnienie na obszarze województwa systemów transportu publicznego, w tym: 1) miejskich systemów transportu publicznego, 2) systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich, 3) regionalnej sieci kolejowej.
12. Działanie 4.2 realizowane jest poprzez trzy schematy: A – kompleksowa modernizacja systemów transportu publicznego w miastach, a zwłaszcza zakupy nowego taboru transportu autobusowego; B – modernizacja lub zakupy taboru kolejowego dokonywane przez Województwo Małopolskie; C – modernizacja tras kolejowych (nawierzchni kolejowej, podtorza oraz budowli inżynierskich i urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego w ciągu modernizowanego odcinka linii kolejowej), na których dokonywane są regularne połączenia pasażerskie.
13. Analizowane projekty dobrze wpisują się w różnorodne strategie, polityki i programy, co świadczy o ich wysokiej trafności.
14. W układzie przestrzennym projekty w ramach Działania 4.2 skoncentrowane są wzdłuż głównych tras kolejowych i w największych miastach, z wyjątkiem Chrzanowa i Olkusza.
15. Prowadzona interwencja zmierza w dobrym kierunku, ale w porównaniu do innych województw MRPO wypada przeciętnie. Na plus należy policzyć duże zaangażowanie w projekty dotyczące komunikacji miejskiej, ale uzyskano to dzięki największemu (spośród wszystkich województw) zaangażowaniu w rozwój metropolitalnego systemu transportowego (Działanie 5.3 MRPO). Na minus – niewykorzystanie środków przeznaczonych na Schemat A. Małopolska nie zdecydowała się również na wspieranie (jak inne województwa np. podkarpackie lub wielkopolskie) rozwoju lub odtwarzania komunikacji publicznej, w szczególności poprzez dofinansowanie odbudowy nieczynnej linii kolejowej w celu uruchomienia na niej regularnego ruchu pasażerskiego, lub uruchamianie nowej sieci transportu publicznego autobusowego, w mieście, w którym takiej działalności dotąd nie prowadzono.
16. Działanie 4.2 ma stosunkowo niską użyteczność w stosunku do skali potrzeb w regionie. Potwierdzają to wywiady z beneficjentami, którzy jednogłośnie potwierdzili możliwość wykorzystania większej liczby środków, a także zadeklarowali chęć uczestnictwa w kolejnym RPO.
17. Można stwierdzić istotną komplementarność projektów (w rozumieniu MRPO), nawet większą niż to wynika z analizowanych wniosków. Natomiast projekty nie zapewniają poprawienia komplementarności transportowej, tj. integracji i koordynacji regionalnego systemu transportowego.

18. Trwałość programowa, czyli sposób wykorzystywania produktów projektu, nie generuje ryzyka nietrwałości rezultatów projektów. Można zatem stwierdzić, że trwałość projektów realizowanych w ramach Działania 4.2 jest niezagrożona.
19. Projekty realizowane w ramach Działania 4.2 cechują się stosunkowo wysoką skutecznością, z wyjątkiem Schematu A. Transport miejski, gdzie zagrożone są zarówno szczegółowe cele, jak i wskaźniki rezultatu.
20. Celem Działania 4.3 jest tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczych (kompleksowo przygotowanych dużych terenów inwestycyjnych). Działanie obejmuje dwa schematy: A – Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni 2-20 ha oraz B – Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni powyżej 20 ha.
21. Wyróżniono 4 rodzaje projektów: 1) kompleksowe uzbrojenie terenów przeznaczonych na nową strefę aktywności gospodarczej; 2) poszerzenie istniejącej strefy inwestycyjnej poprzez kompleksowe uzbrojenie nowych terenów inwestycyjnych; 3) kompleksowe dozbrojenie istniejącej strefy aktywności gospodarczej oraz 4) inwestycje w inkubatory przedsiębiorczości.
22. W ramach Działania 4.3 przeprowadzono dwa nabory: w Schemacie A złożono 6 wniosków, spośród których 3 projekty zostały wybrane do dofinansowania; w Schemacie B nabór prowadzony jest trybie ciągłym, dotychczas złożono 18 wniosków, a do dofinansowania wybrano 14 projektów.
23. Pod względem liczby projektów i ich wartości przeważają 2 rodzaje projektów: dozbrojenia istniejących SAG (8 projektów, 74 mln zł) oraz uzbrojenie nowych SAG (7 projektów, 81 mln zł). Żaden projekt nie obejmował utworzenia inkubatora przedsiębiorczości.
24. Realizowane projekty przyczyniają się do zwiększenia powierzchni dostępnych terenów inwestycyjnych w Małopolsce, podnoszą tym samym atrakcyjność inwestycyjną regionu, przy czym wpływ tej interwencji jest nierównomierny wewnątrz województwa. SAG zlokalizowane są w pobliżu głównego korytarza transportowego województwa (autostrada A4), koncentrują się w dwóch subregionach: Krakowskim Obszarze Metropolitalnym oraz Małopolsce Zachodniej (12 z 17 projektów, około 80% wartości projektów). W siedmiu powiatach Małopolski (głównie w południowej części) nie jest realizowany żaden projekt w ramach Działania 4.3 MRPO.
25. Siedem projektów realizowanych jest na terenach przemysłowych lub powojaskowych, co przyczynia się do recyklingu tego rodzaju terenów. Pięć projektów objętych jest statusem specjalnej strefy ekonomicznej.

26. Zaangażowanie wnioskodawców w rozwijanie współpracy pomiędzy podmiotami zlokalizowanymi w strefach a uczelniami wyższymi i jednostkami badawczo-rozwojowymi uznano za zbyt niskie.
27. Ze względu na różne podejście wnioskodawców do kwantyfikacji korzyści społecznych, zastosowany w ocenie wskaźnik „ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu” jest w obecnej formie mało użyteczny.
28. Wskazano trzy główne słabości w zakresie komplementarności projektów: 1) tendencję do wykazywania wszelkich innych działań prowadzonych w otoczeniu bez względu na ich realną komplementarność; 2) wnioskodawcy pomijają działanie innych interesariuszy nie związanych organizacyjnie z beneficjentem; 3) beneficjenci zbyt wąsko rozumieją komplementarność projektu. Analiza wykazała komplementarność pomiędzy projektami realizowanymi w ramach Działań 4.3 i 4.1.
29. Wsparcie w ramach Działania 4.3 sprzyja w znaczącym stopniu powstawaniu stref kompleksowych funkcjonalnie pod względem infrastruktury.
30. Powierzchnia terenów inwestycyjnych powinna przekroczyć sześciokrotnie wartości zakładane w MRPO, a liczba utworzonych miejsc pracy (6,9 tys.) – trzykrotnie. Szacunki autorów wskazują, że można spodziewać się nawet większego zatrudnienia (10,2-21,3 tys. miejsc pracy).
31. Innymi efektami oddziaływania SAG może być rozwój małych i średnich firm lokalnych oraz pozytywne zmiany w kształtowaniu ładu przestrzennego (koncentracja działalności przemysłowej).
32. W polityce przestrzennej regionu należy uwzględnić cechy poszczególnych lokalizacji oraz możliwości rozwoju stref różnej generacji: w Krakowie nadal powinny rozwijać się strefy o charakterze parków naukowo-technologicznych; w strefie wewnętrznej obszaru metropolitalnego wykształcają się wielofunkcyjne strefy o charakterze regionalnym i ponadlokalnym; w głównych ośrodkach subregionalnych województwa również powinny powstawać podobne strefy wielofunkcyjne; w Małopolsce Zachodniej nowa sieć SAG przyczynia się do rewitalizacji obszarów poprzemysłowych oraz wykorzystania zasobów kapitału ludzkiego; w części południowej regionu powinno dążyć się do tworzenia małych stref, które mogą sprzyjać rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości i porządkowaniu przestrzeni.

Summary

1. The evaluation study focused on projects implemented within the 4th priority axis of the Małopolska Regional Operational Programme (MROP): *Infrastructure for economic development*, consisting of three activity areas:
 - a. Action 4.1 *Development of road infrastructure* – aimed at creation of an efficient transport system in terms of road infrastructure through construction of new sections, reconstruction and modernization of existing regional and local roads important for regional development;
 - b. Action 4.2 *Enhancing the role of public transport in providing services for the region* – improving and strengthening public transport systems in the region;
 - c. Action 4.3 *Creation and development of economic activity zones* – increasing the region's investment attractiveness through creation of good conditions for undertaking new investment projects.
2. Most financial means were spent on road infrastructure (€ 337.5 million, i.e. almost 70% of all financial means available within the axis). The total of € 84.1 million was allocated to the creation and development of economic activity zones (EAZ) and € 61.2 million to the development of public transport.
3. Seven calls for project proposals have so far been conducted within the MROP 4th priority axis: four within Action 4.1, one within action 4.2 and two within action 4.3. Four of them were open to a limited number of beneficiaries (closed), three were of continuous character. In addition, projects within Actions 4.1 and 4.2 included in the Indicative List of Individual Key Projects (ILIKP) for MROP for 2007-2013 are implemented.
4. The level of development of road infrastructure is one of the key factors determining economic and social development. Action 4.1 is the most important element of infrastructural investments conducted within the 4th priority axis, which on the whole is to the largest extent in line with the main aim of MROP, i.e. the creation of conditions for economic growth and increasing employment in the region.
5. Within Action 4.1 during all calls for project proposals (including projects being a part of ILIKP) 102 projects applied, 70 were chosen for co-financing. Until the end of June 2011, 67 project financing agreements were signed for the total sum of PLN 1.6 billion, including MROP financing of PLN 1.058 billion.

6. If measured by the total sum of allotted financial means and the amounts spent per person, the EU support is strongly spatially differentiated, ranging from no road investments in Nowy Sącz county (a town with county rights) to PLN 200 million spent in Chrzanów county (*powiat*). Highest financial means per resident were allocated to Proszowice county, Chrzanów county and Myślenice county, lowest, apart from Nowy Sącz, in the counties of the Krakow Metropolitan Area (Wieliczka county, Krakow county, city of Krakow as a city with county rights) and Wadowice county.
7. Without a doubt, road investment oriented projects are well inscribed into the aims and rationales of MRPO, contributing to the social and economic development of Małopolska region. Unfortunately the product indicators foreseen for Action 4.1 (i.e. the length of newly constructed roads) will not be achieved, since the majority of projects receiving EU financial support were focused on modernisation of the existing road infrastructure and not on construction of new road sections. Accordingly, the indicator pertaining to the length of modernized roads will be exceeded.
8. Although the described investments strongly contribute to increasing the comfort of travel and safety of both passengers and pedestrians, they have a very limited impact on changing spatial accessibility, mainly dependent on investments focused on the construction of national roads.
9. Such significant problems with spatial accessibility are especially visible in important economic centres of the region with a large number of residents, which are weakly or relatively weakly connected with Krakow by roads, such as Nowy Sącz, Oświęcim, Kęty, Andrychów, Zakopane and Tarnów. Large, distinct areas with accessibility problems are also located in the south-eastern and southern parts of the region, especially in the Nowy Sącz and Podhale subregions. For example, Gorlice county is characterised by the worst accessibility in the region.
10. An important recommendation stemming from conclusions of the evaluation of Action 4.1 is the necessity of further construction and modernisation of regional and county systems of roads, well planned and coordinated on regional level, forming a coherent, uniform system. This would require a creation of a master plan of their construction and modernisation, based on the combined strategies for transport development, transport plans and functional-traffic analysis, preferably conducted individually for each subregion. Greater courage and determination would also be required with respect to implementation of large, complex investment projects, which solve the existing problems comprehensively in lieu of the current, individual “repair”

approach. Perhaps it would also be necessary for the region to take over the responsibility for county roads, at least in terms of implementation of construction and modernization projects.

11. The aim of Action 4.2 is improving and strengthening public transport systems in the region, including: 1) urban public transport systems, 2) the regional passenger railroad system, 3) the regional railroad system.
12. Action 4.2 is implemented through three schemes: A – complex modernisation of public transport systems in urban centres, especially purchasing of new vehicles (buses); B – modernisation or purchase of railway rolling stock by the regional authorities; C – modernisation of railroads used for regular passenger connections (surface, track substructures, engineering buildings and equipment used in railroad traffic alongside the modernised sections of railroad lines).
13. The analysed investments are in line with diverse strategies, policies and programmes which reflects high relevance of their selection.
14. In spatial terms projects within action 4.2 are concentrated alongside main railroads and in main urban centres of the region, with the exception of Chrzanów and Olkusz.
15. The analysed EU interventions seem to be leading in good direction but are not outstanding nor better than average in comparison to other regions. Strong engagement in public urban transport projects is a very positive distinguishing feature of the region, achieved thanks to the strongest (among all regions) commitment to the development of the metropolitan transport system (MROP Action 5.3). Being unable to use means allotted to scheme A. should in turn be evaluated negatively. Similarly, Małopolska did not decide to support (as other regions such as Podkarpackie or Wielkopolskie) the reconstruction of once used railways lines or development of bus transport systems in towns with no such system.
16. Action 4.2 is of relatively low utility in comparison with the scope of needs within the region. Such opinion is confirmed by interviews conducted with beneficiaries, all of whom confirmed the possibility to make use of higher financial means as well as declared the will to participate in the next regional operational programme.
17. The projects are to a large extent complementary (according to MROP guidelines), perhaps even more strongly than could be concluded from analysed project applications. However the projects do not ensure the improving of transport complementarity, i.e. integration and coordination of the regional transport system.

18. Program sustainability, i.e. making use of the projects' products (outcomes) does not generate the risk of their unsustainability. It may be concluded that the sustainability of projects implemented within Action 4.2 is not under any threat.
19. Projects implemented within the framework of Action 4.2 are highly effective with the exception of scheme A. Urban transport, with respect to which both detailed aims and result indicators are under threat.
20. The aim of Action 4.3 is the creation and development of economic activity zones (EAZ – large investment areas prepared for investments in a complex way). It consists of two schemes: A – Economic activity zones with a surface from 2 to 20 hectares and B – economic activity zones with a surface over 20 hectares.
21. Four types of projects may be distinguished: 1) complex investment in providing basic municipal infrastructure (utilities) in the areas designated as new economic activity zones; 2) enlarging the existing investment zones by complex investment in providing basic municipal utilities in the new (additional) investment lands; 3) complex improving of the utilities and infrastructure in the existing zones of economic activity; and 4) investment in business incubators.
22. Within Action 4.3 two calls for project proposals took place. Out of six projects applied within scheme A, three were chosen for co-financing. Within scheme B there is a continuous call for projects. 18 projects have so far applied, 14 of them were chosen for co-financing.
23. With respect to the number of projects and their value two types of projects dominate: improving of the utilities and infrastructure in the existing economic activity zones (8 projects, PLN 74 million) and complex investment in providing infrastructure in areas newly designated as economic activity zones (7 projects, PLN 81 million). None of the projects involved the creation of a business incubator.
24. The implemented projects contribute to the enlargement of the surface of available investment areas in Małopolska. As follows, they increase the region's investment attractiveness, but the impact of this intervention is uneven within the region. Economic activity zones located nearby the main regional transport corridor (A4 motorway) are concentrated in two subregions: Krakow Metropolitan Area and western Małopolska (12 out of 17 projects, ca. 80% of projects' value). In 7 counties in the region (mainly in its southern part) no projects within MROP Action 4.3 were implemented.

25. Seven of the aforementioned projects take place in postindustrial or former military areas, which contributes to their regeneration. Five enjoy the status of a special economic zone.
26. The projects' beneficiaries should be more actively involved in the development of cooperation between economic entities in the zones and institutions of higher education and R&D, as such cooperation has been found insufficient.
27. The applicants were using diverse approaches to quantify social benefits used to count indicator of "socio-economic impact on regional development" – thus, this indicator is of little use to compare projects.
28. Three main weaknesses in terms of the projects' complementarity were pointed to: 1) a tendency to point to all other activities in the investment's surrounding regardless of their real complementarity; 2) applicants omit the activities of other stakeholders who are not connected with them in organizational terms; 3) beneficiaries understand the projects' complementarity too narrowly. The analysis revealed complementarity between projects implemented within Actions 4.3 and 4.1.
29. The financial support allocated within the framework Action 4.3 is to a large extent conducive towards creation of business activity zones which are endowed with complex infrastructure and utilities allowing for a diversity of economic functions.
30. The surface of investment lands will exceed the indicators foreseen in MROP by six times, the number of created work places by three times (6.9 thousand). The authors' estimates lead to expectations of even higher employment increase (10.2-21.3 thousand work places).
31. The development of local SMEs and positive changes in spatial management (concentration of industrial activities) may be regarded as other important spheres of EAZ impact.
32. The spatial policy on the regional level should take into account specific features of each localisation and the possibilities of development of different 'generations' of zones: zones of science and technology park type should continue to develop in Krakow; in the inner zones of the metropolitan area multifunctional zones of regional and supralocal type; in the main subregional urban centres similar multifunctional zones should be established; in the western part of the region the new geodetic control network (SAG) contributes to the regeneration of post-industrial areas and activation of the existing human capital resources; in the southern part of the region motions aimed towards creation of smaller zones would be required, as such zones would be

conducive towards the development of local entrepreneurship and better spatial management.

Spis treści

Streszczenie	2
Summary	7
Spis treści	13
1. Wprowadzenie	16
1.1. Cele badania	16
1.2. Przedmiot i zakres badania	19
1.3. Pytania badawcze	21
1.4. Metody i techniki badawcze	26
1.4.1. Metody gromadzenia danych	27
1.4.2. Metody analizy danych	35
2. Działanie 4.1 Rozwój infrastruktury drogowej	38
2.1. Cele działania	39
2.2. Przebieg naborów	43
2.2.1. Działanie 4.1 Schemat A	43
2.2.2. Działanie 4.1 Schemat B	46
2.2.3. Działanie 4.1 Schemat C	46
2.3. Kryteria oceny merytorycznej	49
2.4. Charakterystyka projektów w relacji do potrzeb regionu	52
2.4.1. Przestrzenny rozkład wsparcia	52
2.4.2. Zmiany dostępności przestrzennej	56
2.4.3. Obszary nadwyżki i deficytu dostępności	61
Studium przypadku: Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 933 na odcinku Brzeszcze – Chrzanów wraz z budową wiaduktu w m. Kroczymiech – interwencja w obszarze deficytu dostępności	65
2.4.4. Podsumowanie	67
Studium przypadku: Budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką Nr 977 – tworzenie spójnego układu drogowego	70
Studium przypadku: Przebudowa dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego - drogi powiatowe nr 1489K Sękowa - Rozdziele i nr 1498K Ropa-Wysowa Zdrój-Blechnarka-granica państwa – komplementarność projektu oraz wzmacnianie potencjału turystycznego	72
Studium przypadku: Wzmocnienie turystyczne Podhala przez remont i modernizację spójnej sieci dróg regionalnych powiatu tatrzańskiego pod wspólną nazwą GÓRAL*SKI– projekt partnerski oraz wzmacnianie potencjału turystycznego	74
2.5. Ocena wpływu projektów na realizację celów interwencji	77
2.5.1. Trafność projektów	77
2.5.2. Efektywność projektów	79

2.5.3. Skuteczność projektów	80
2.5.4. Użyteczność projektów	82
2.5.5. Trwałość projektów	82
2.6. Analiza strategiczna interwencji w kontekście nowej perspektywy strategicznej 2014-2020	84
3. Działanie 4.2 Zwiększenie roli transportu zbiorowego w obsłudze regionu	87
3.1. Cele działania	87
3.2. Dlaczego transport zbiorowy?	87
3.3. Projekty a cele i działania MRPO	88
3.4. Przebieg naborów	90
3.5. Charakterystyka projektów	94
Studium przypadku: Rozbudowa i modernizacja infrastruktury techniczno-komunikacyjnej lokalnego transportu publicznego w Nowym Sączu wraz z wymianą taboru autobusowego	95
Studium przypadku: Zakup taboru kolejowego	98
Studium przypadku: Modernizacja linii kolejowej nr 96 Tarnów - Leluchów na odcinku Tarnów - Stróże.	103
3.6. Użyteczność projektów – realizowane projekty a potrzeby beneficjentów	106
3.7. Skuteczność projektów – wskaźniki produktu i rezultatu a realizacja założonych celów MRPO	110
3.8. Trafność projektów w osiągnięciu celów strategii globalnych, regionalnych i lokalnych	112
3.9. Komplementarność projektów	114
3.10. Efektywność projektów	116
3.11. Trwałość projektów	117
3.12. Podsumowanie	117
4. Działanie 4.3 Tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej	119
4.1. Cele działania	119
4.2. Przebieg naborów	120
4.3. Charakterystyka projektów	121
4.4. Kryteria oceny merytorycznej	126
4.5. Komplementarność projektów	132
Studium przypadku: SAG Dobczyce – komplementarność projektów	136
4.6. Kompleksowość funkcjonalna stref	137
4.7. Wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy	137
Dobra praktyka: Niepołomicka Strefa Inwestycyjna – wpływ społeczno-gospodarczy strefy	144
4.8. Trafność i skuteczność projektów	145
4.9. Efektywność projektów	153

Studium przypadku: SAG Dolne Przedmieście w Myślenicach – efektywność _____	156
4.10. Użyteczność projektów _____	157
Studium przypadku: MARR Biznes Park w Krakowie – użyteczność _____	158
5. Analiza SWOT _____	160
5.1. Działanie 4.1 _____	160
5.2. Działanie 4.2 _____	161
5.3. Działanie 4.3 _____	162
6. Wnioski i rekomendacje _____	163
6.1. Działanie 4.1 _____	163
6.2. Działanie 4.2 _____	167
6.3. Działanie 4.3 _____	171
7. Odpowiedzi na pytania badawcze _____	176
Bibliografia _____	183
Spis tabel _____	185
Spis rysunków _____	186
Spis zdjęć _____	186

1. Wprowadzenie

1.1. Cele badania

Celem niniejszego badania ewaluacyjnego była ocena wpływu projektów realizowanych w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO „*Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego*”. Jako cel operacyjny tej osi priorytetowej wskazano w MRPO „*rozwój infrastruktury sprzyjającej wzrostowi społeczno-gospodarczemu*”. Cel ten realizowany jest poprzez działania inwestycyjne w trzech obszarach:

- infrastruktury drogowej,
- transportu zbiorowego,
- stref aktywności gospodarczej.

Rozwój infrastruktury stanowić ma, według UMRPO, niezbędny warunek dla rozwoju społeczno-gospodarczego, „*decydując nie tylko o atrakcyjności lokalizacyjnej województwa dla działalności biznesowej, ale i wpływając na zwiększenie przestrzennej mobilności mieszkańców regionu.*”

W ramach analizowanej osi priorytetowej MRPO dofinansowywane są zatem przedsięwzięcia inwestycyjne w ramach następujących trzech Działań:

- Działanie 4.1 *Rozwój infrastruktury drogowej*, którego celem jest stworzenie sprawnego systemu transportowego w zakresie infrastruktury drogowej poprzez budowę nowych odcinków oraz przebudowę i modernizację dróg regionalnych i lokalnych istotnych dla rozwoju regionu (w szczególności dotyczy to dojazdów do autostrady A4 i dróg ekspresowych, powiązania węzłów autostradowych i dróg ekspresowych z istniejącą siecią dróg, budowy obwodnic miejscowości, połączeń z głównymi miastami województwa oraz dojazdów do przejść granicznych); dodatkowo inwestycje te mają poprawiać dostępność transportową do stref aktywności gospodarczej oraz wspierać nowoczesne techniki zarządzania ruchem drogowym;
- Działanie 4.2 *Zwiększenie roli transportu zbiorowego w obsłudze regionu*, którego celem jest poprawa i wzmocnienie na obszarze województwa systemów transportu publicznego, przyczyniających się do zwiększenia jego atrakcyjności gospodarczej, w tym miejskich systemów transportu publicznego i systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich oraz regionalnej sieci kolejowej,
- Działanie 4.3 *Tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej*, którego celem jest podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu, poprzez tworzenie korzystnych

warunków do lokowania na jego obszarze nowych projektów inwestycyjnych; ma przyczyniać się również do rozwoju lokalnej przedsiębiorczości; ostatecznym celem jest tworzenie nowych miejsc pracy.

Największe środki w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO przeznaczone są na inwestycje drogowe (tab. 1). Na ten cel wydatkowanych będzie 337,5 mln euro, czyli blisko 70% środków tej osi priorytetowej. Na tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej przeznaczono 84,1 mln euro, z tego 64 mln zł ze środków unijnych. Najmniejsze środki trafią na rozwój transportu zbiorowego – 61,2 mln zł. Spośród 40 mln euro środków unijnych wydatkowanych na ten cel jedynie 1/4 trafi do otwartych naborów konkursowych, pozostałe kwoty będą wydatkowane na inwestycje z listy indykatywnej.

Tab. 1. Alokacja finansowa na Działania w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO

Działanie i schemat	Alokacja finansowa ogółem w euro	Wkład ze środków unijnych w euro	W tym w ramach konkursów w euro
4.1	337 451 600	286 833 860	188 727 904
4.1 A	-	213 808 781	145 702 825
4.1 B	-	30 000 000	-
4.1 C	-	43 025 079	43 025 079
4.2	61 217 945	40 001 398	10 000 419
4.2 A	-	10 000 419	10 000 419
4.2 B	-	15 000 979	-
4.2 C	-	15 000 000	-
4.3	84 128 432	64 001 199	64 001 199
4.3 A	-	12 112 210	12 112 210
4.3 B	-	51 888 989	51 888 989

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uszczegółowienia MRPO z 29 marca 2011 r.

Niniejsze badania ewaluacyjne miało określić, na ile projekty wybrane do dofinansowania oraz dotychczas realizowane w ramach wymienionych działań przyczyniają się do osiągnięcia założeń przedstawionych w MRPO, w szczególności w zakresie wskaźników produktu i rezultatu określonych w Uszczegółowieniu MRPO.

Realizowane badanie miało charakter ewaluacji *mid term*, czyli przeprowadzanej w połowie realizacji programu operacyjnego. Ewaluacja miała na celu określenie dotychczasowych efektów realizowanych działań oraz pokazanie, czy dotychczasowy przebieg wdrażania programu zapewnia osiągnięcia zakładanych celów na koniec okresu programowania.

Wynikiem badania ewaluacyjnego jest zestaw wniosków i rekomendacji istotnych z punktu widzenia dalszego wdrażania programu, które przedstawione zostaną Instytucji Zarządzającej (Zarządowi Województwa Małopolskiego). Dzięki temu możliwe będzie

wprowadzenie ewentualnych korekt oraz prowadzenie prac nad kolejnym regionalnym programem operacyjnym uwzględniającym wnioski z dotychczas realizowanych działań.

Niniejsze opracowanie składa się z sześciu części. Pierwsza zawiera informacje wprowadzające o przeprowadzonym badaniu ewaluacyjnym wraz z jego metodologią. Kolejne trzy części zawierają wyniki szczegółowych analiz prowadzonych dla każdego z trzech Działań Osi priorytetowej 4. MRPO. W ostatnich dwóch częściach, dla każdego z Działań oddzielne, przedstawiono analizę mocnych i słabych stron prowadzonych Działań oraz szans zagrożeń wpływających na ich przebieg, a następnie sformułowano wnioski oraz wynikające z nich rekomendacje.

Badania ewaluacyjne realizowane są zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, a w szczególności z następującymi dokumentami i przewodnikami ewaluacji:

- *Evalsed: the resource for the evaluation of socio-economic development*, 2009, Komisja Europejska ([link](#)).
- *Przewodnik po metodach ewaluacji. Wskaźniki monitoringu i ewaluacji*, 2006, Komisja Europejska ([link](#)).

Głównymi odbiorcami wyników badania ewaluacyjnego będą:

- Instytucja Zarządzająca MRPO (Zarząd Województwa Małopolskiego),
- Komitet Monitorujący MRPO,
- beneficjenci projektów objętych wsparciem w ramach MRPO,
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (Krajowa Jednostka Oceny, Instytucja Koordynująca RPO).

1.2. Przedmiot i zakres badania

Dotychczas w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO przeprowadzono 7 naborów¹, z tego 4 w ramach Działania 4.1, 1 w ramach Działania 4.2 oraz 2 w ramach Działania 4.3. Spośród nich 4 konkursy miały charakter naboru zamkniętego, a 3 – ciągłego. W przypadku trwających naborów w trybie ciągłym uwzględniono stan z dnia 26 kwietnia 2011 roku (tab. 2.).

Tab. 2. Wnioski złożone oraz wybrane do dofinansowania w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO

Działanie	Schemat	Nabór	Czas trwania		Liczba złożonych wniosków	Liczba projektów wybranych do dofinansowania
			Od	Do		
4.1	A: Drogi o znaczeniu regionalnym	1.	14.02.2008	14.03.2008	21	14
		2.	24.08.2009	ciągły	9	8
	C: Drogi powiatowe	1.	21.04.2008	20.06.2008	21	17
		2.	01.09.2009	ciągły	27	21
4.2	A: Transport miejski	1.	22.02.2010	23.03.2010	4	4
4.3	A: Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni 2-20 ha	1.	24.08.2009	22.09.2009	6	3
	B: Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni powyżej 20 ha	1.	24.08.2009	ciągły	18	14

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji o prowadzonych naborach na stronie www.fundusze.malopolska.pl

Uwagi: wśród wniosków, które nie zostały wybrane do realizacji znajdują się projekty o różnym statusie: a) odrzucone na etapie oceny formalnej lub merytorycznej, b) ocenione pozytywnie, ale na liście rezerwowej, c) jeszcze nie poddane ocenie (dotyczy naborów w trybie ciągłym).

Dodatkowo w Działaniach 4.1 i 4.2 realizowane są projekty w ramach Indykatywnego Wykazu Indywidualnych Projektów Kluczowych (IWIPK) Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 - 2013²:

- 7 projektów w ramach Schematu 4.1 A Drogi o znaczeniu regionalnym,
- 3 projekty w ramach Schematu 4.1 B Schemat B. Drogi w miastach na prawach powiatu,
- 1 projekt w ramach Schematu 4.2 B Tabor kolejowy,
- 2 projekty w ramach Schematu 4.2 C Regionalna sieć kolejowa.

W analizie uwzględniono wszystkie projekty ujęte w IWIPK zrealizowane lub w trakcie realizacji, których wnioski zostały przekazane przez Zamawiającego.

Badanie prowadzone było w oparciu o standardowe kryteria ewaluacyjne oraz pytania badawcze przedstawione przez Zamawiającego. Katalog kryteriów ewaluacyjnych obejmuje:

¹ Na podstawie informacji o wynikach naborów dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl/mrpo/SitePages/ListResults.aspx?List=03a5dd6c-b6d3-4ff0-a174-8ebebfc313c6>

² Załącznik nr 1 do Uchwały nr 195 /11 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 22 lutego 2011 r.

- **trafność** – określa, w jakim stopniu realizowane projekty przyczyniają się do rozwiązania problemów wskazanych w dokumentach strategicznych,
- **efektywność** – określa stosunek nakładów poniesionych w ramach interwencji do uzyskanych jej efektów,
- **skuteczność** – określa stopień osiągnięcia założonych celów interwencji,
- **użyteczność** – określa stopień zaspokojenia potrzeb grupy docelowej interwencji,
- **trwałość** – określa, na ile można się spodziewać, że pozytywne zmiany wywołane oddziaływaniem projektu będą trwałe po jego zakończeniu.

Ocena efektywności obejmowała zarówno aspekt ilościowy, jak i jakościowy realizowanych przedsięwzięć. Ilościowe podejście do oceny efektywności uwzględniało porównanie wartości środków wydatkowanych na inwestycje z korzyściami ekonomicznymi, jakie one przynoszą. Głównym aspektem wyliczenia efektywności kosztowej w przypadku projektów w ramach Działania 4.1 oraz niektórych projektów 4.2 było uwzględnienie wartości oszczędności czasu użytkowników tras będących przedmiotem inwestycji. Uwzględnione zostały koszty czasu zarówno w transporcie pasażerskim, jak i transporcie towarowym. W przypadku projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 podstawowym wskaźnikiem efektywności kosztowej był koszt utworzenia jednego miejsca pracy w strefach aktywności gospodarczej. Przeprowadzono jednocześnie analizy porównawcze efektywności realizowanych projektów z podobnymi przedsięwzięciami w innych częściach kraju (na podstawie sprawozdań specjalnych stref ekonomicznych).

W analizie efektywności przedstawiono również aspekt jakościowy, który uwzględnia szerszy zakres korzyści społecznych trudniejszych do skwantyfikowania. Analiza jakościowa stanowi bowiem istotny element oceny efektywności w przypadku projektów publicznych³. W przypadku Działania 4.3 uwzględniono m.in. specyfikę projektów, która może podnosić koszty ich realizacji w wymiarze finansowym, ale w wymiarze społecznym przynosi istotne korzyści. Przykładem mogą być inwestycje na terenach przemysłowych, które mogą być bardziej kosztowne, ale przyczyniają się do uporządkowania przestrzeni oraz likwidacji terenów zdegradowanych.

Analiza jakościowa efektywności miała również duże znaczenie w przypadku projektów dotyczących transportu zbiorowego w ramach Działania 4.2. W tym przypadku duże znaczenie ma poprawa jakości transportu zbiorowego (komfort pasażerów, wzrost częstotliwości kursowania, itp.), a w wymiarze ogólnospołecznym wzrost użytkowania

³ Moło M., 2008, *Zasady oceny efektywności ekonomicznej realizowanych przedsięwzięć*, ekspertyza dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.

transportu publicznego w stosunku do prywatnego, co przekładać się powinno na poprawę warunków środowiskowych oraz ogólnej jakości życia mieszkańców.

W analizie trafności i użyteczności inwestycji dla wszystkich Działań Osi priorytetowej 4. MRPO uwzględniono triangulację wyników analiz z różnych części badania ewaluacyjnego (m.in. analizy przestrzennej, analizy dostępności komunikacyjnej). W pierwszej kolejności wskazano obszary w województwie małopolskim wymagające wsparcia/interwencji (słaba dostępność komunikacyjna, zły stan infrastruktury drogowej, niska przedsiębiorczość, wyższa niż przeciętnie stopa bezrobocia), a następnie odniesiono otrzymane wyniki do przestrzennego rozkładu ewaluowanych projektów. Podstawą do oceny trafności były dokumenty strategiczne obowiązujące w regionie, na podstawie których określono, na ile realizowane projekty wpisują się w cele strategiczne województwa. Analiza użyteczności realizowanych projektów uwzględniała podejście beneficjentów w tym zakresie, np. poprzez określenie, na ile wnioskodawcy w trakcie przygotowania inwestycji opierali się na badaniach potrzeb użytkowników lub potencjalnych użytkowników, a na ile jedynie na własnych przemyśleniach.

1.3. Pytania badawcze

Pytania badawcze zgrupowane są w trzech komponentach badania: pierwszy obejmuje ocenę wpływu realizowanych projektów na osiągnięcie założonych w programie celów, drugi odnosi się do oddziaływania tych projektów na rozwój społeczno-gospodarczy województwa małopolskiego, natomiast trzeci odpowiadać ma na wyzwania stojące przed władzami regionalnymi w kontekście okresu programowania 2014-2020.

Komponent I.

Ocena wpływu projektów wdrażanych w ramach osi priorytetowej 4. MRPO na osiągnięcie założonych celów z uwzględnieniem przyjętych warunków i zasad realizacji interwencji

Oś priorytetowa 4.

1. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działań 4.1, 4.2 oraz 4.3 MRPO przyczyniają się do realizacji celu osi priorytetowej 4. MRPO, tj. rozwoju infrastruktury sprzyjającej wzrostowi społeczno-gospodarczemu?

2. Czy istnieją, a jeżeli tak to jakiego rodzaju, bariery w realizacji projektów dofinansowanych w ramach osi priorytetowej 4. MRPO – ze względu na możliwości osiągnięcia celów i wskaźników zakładanych na poziomie osi priorytetowej oraz działań?

Działanie 4.1

3. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1 MRPO przyczyniają się do:
 - podnoszenia efektywności układu drogowego Małopolski, w tym budowy nowych odcinków oraz przebudowy i modernizacji dróg regionalnych i lokalnych istotnych dla rozwoju regionu (z uwzględnieniem w szczególności dojazdów do autostrady A4 i dróg ekspresowych, powiązania węzłów autostradowych i dróg ekspresowych z istniejącą siecią dróg, obwodnic miast/miejscowości, połączeń z głównymi miastami województwa oraz dojazdów do przejść granicznych, tworzenia spójnego układu drogowego poprzez powiązania dróg regionalnych i lokalnych z siecią istniejących i budowanych dróg krajowych) wraz z infrastrukturą towarzyszącą,
 - poprawy dostępności transportowej do stref aktywności gospodarczej, ważnych z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego regionu,
 - wspierania nowoczesnych technik zarządzania ruchem drogowym?
4. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1 MRPO zapewniają osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu na poziomie Działania 4.1 oraz osi priorytetowej 4?
5. W jakim zakresie projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1:
 - mają charakter komplementarny,
 - wpływają na poprawę bezpieczeństwa użytkowników dróg,
 - zapewniają poprawę dostępności węzłów autostradowych, obwodnic miejscowości, stref aktywności gospodarczej, turystycznej, przejść granicznych?

Działanie 4.2

6. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2 MRPO przyczyniają się do poprawy i wzmocnienia systemów transportu publicznego, w tym:

miejskich systemów transportu publicznego i systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich oraz regionalnej sieci kolejowej? *(Ocena zostanie przeprowadzone z uwzględnieniem założeń i projektów realizowanych w Działaniu 5.1 MRPO „Rozwój zintegrowanego transportu metropolitalnego”, z odniesieniem do wskaźników i celów przyjętych dla tej osi priorytetowej. Przeanalizowane zostaną również komplementarne projekty realizowane w ramach PO Infrastruktura i Środowisko: Działanie 7.1 Rozwój transportu kolejowego oraz Działanie 7.3 Transport miejski w obszarach metropolitalnych)*

7. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2 MRPO zapewniają osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu na poziomie Działania 4.2 oraz osi priorytetowej 4?
8. W jakim zakresie projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2:
 - mają charakter komplementarny,
 - wpływają na wzrost konkurencyjności transportu zbiorowego w stosunku do komunikacji indywidualnej,
 - zapewniają skrócenie czasu podróży środkami transportu zbiorowego?

Działanie 4.3

9. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.3 MRPO przyczyniają się do podniesienia atrakcyjności inwestycyjnej regionu, poprzez tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze przedsiębiorstw i inwestycji oraz tworzenia miejsc pracy?
10. W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.3 MRPO zapewniają osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu na poziomie Działania 4.3 oraz osi priorytetowej 4?
11. W jakim zakresie projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.3:
 - mają charakter komplementarny,
 - prowadzą do powstania stref kompleksowych funkcjonalnie,
 - tworzą miejsca pracy,
 - wykorzystują tereny przemysłowe i powojenne,
 - angażują uczelnie wyższe lub jednostki badawczo-naukowe w działalność stref?

Komponent II.

Ocena wpływu interwencji osi priorytetowej 4. MRPO na zaspokajanie potrzeb regionalnych w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie

1. W jakim stopniu projekty realizowane w ramach osi priorytetowej 4. MRPO przyczyniają się do zaspokajania potrzeb gospodarczych i społecznych w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie, w tym odpowiadają na zapotrzebowanie inwestorów i cieszą się ich zainteresowaniem?
2. Jaka jest ocena *ex ante* oddziaływania inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie w ramach osi priorytetowej 4. MRPO na:
 - ekonomiczny i społeczny rozwój województwa,
 - zrównoważony rozwój regionu oraz spójność wewnętrzną województwa,
 - tworzenie i integrację systemu transportowego województwa,
 - konkurencyjność inwestycyjną regionu?

Ocena zostanie przeprowadzona z uwzględnieniem spodziewanego oddziaływania interwencji w perspektywie krótkookresowej (2015 rok) i średniookresowej (2020 rok).

3. Jaka jest ocena *ex ante* względnej efektywności, trafności i użyteczności inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie, zrealizowanych przy udziale wsparcia w ramach osi priorytetowej 4. MRPO?

Komponent III.

Analiza strategiczna interwencji osi priorytetowej 4. MRPO w kontekście uwarunkowań dotyczących nowej perspektywy strategicznej 2014-2020

1. Przeprowadzenie strategicznej analizy dotychczasowych i spodziewanych efektów interwencji osi priorytetowej 4 w kontekście zidentyfikowanych potrzeb oraz

potencjalnych ryzyk w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie w perspektywie 2014-2020.

2. Sformułowanie rekomendacji dotyczących kierunków prac nad programem regionalnym na lata 2014-2020 w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie:
 - w zakresie dotyczącym optymalnych kierunków wsparcia / typów przedsięwzięć,
 - w zakresie efektywnej formuły / instrumentów wsparcia.

Punktem odniesienia dla tej części są w szczególności:

- wyniki oceny przeprowadzonej w zakresie określonym dla części I i II,
- analiza danych statystycznych,
- założenia programowe i cele określone w następujących dokumentach programowych i opracowaniach powiązanych:
 - projekt *Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020*,
 - projekt *Strategii Rozwoju Transportu w Województwie Małopolskim na lata 2010-2030*,
 - *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*,
 - projekt *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030 roku*,
 - *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Europa 2020*,
 - *Regionalna Strategia Innowacji Województwa Małopolskiego*,
 - projekt *Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki*,
 - *5. sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*,
 - Raport końcowy z projektu pn. *Perspektywa technologiczna Kraków – Małopolska 2020. Wyzwania rozwojowe*.

1.4. Metody i techniki badawcze

Metody i techniki badawcze zastosowane w badaniu ewaluacyjnym wynikały z postawionych celów badawczych oraz logiki ewaluacji, która wymagała zastosowania odpowiednich metod gromadzenia, a później analizy danych. W pierwszej tzw. kameralnej fazie badań (tzw. *desk research*) przeprowadzono analizę danych zastanych, która umożliwiła zespołowi badawczemu pogłębienie wiedzy na temat założeń Osi priorytetowej 4. oraz trzech Działań, również w kontekście innych dokumentów strategicznych. Analiza wniosków aplikacyjnych przyniosła obraz zamierzeń poszczególnych beneficjentów oraz umożliwiła określenie, na ile wpisują się one w założenia przedstawione w Uszczegółowieniu MRPO. Z kolei analiza wskaźników produktu i rezultatu umożliwiła określenie spodziewanych efektów realizowanych projektów.

W dalszej części badania zastosowano rozmaite metody badań jakościowych i ilościowych, które umożliwiły zebranie dodatkowych informacji na temat projektów realizowanych w ramach Działań 4.1, 4.2 i 4.3 MRPO. Szczególnie istotne były badania w ramach studiów przypadków, w ramach których przeprowadzono pogłębioną analizę projektów, które na podstawie wcześniejszej oceny zostały uznane za najbardziej udane. W tej części zastosowanie znalazły takie metody jak m.in. wywiady indywidualne i grupowe prowadzone z beneficjentami poszczególnych Działań Osi priorytetowej 4. MRPO wraz z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej zaangażowanymi bezpośrednio w proces wyboru, monitorowania i kontroli projektów. Istotnym elementem badania była we wszystkich przypadkach obserwacja terenowa.

Zebrane dane zostały przeanalizowane i zinterpretowane w oparciu o wiedzę ekspercką zespołu badawczego. Na tej podstawie zostały sformułowane wnioski i rekomendacje dla odpowiednich instytucji przedstawione oddzielnie dla każdego z trzech działań. Wcześniej dla każdego z nich przeprowadzona została analiza SWOT.

Na poniższym schemacie przedstawiono model analizy, który znalazł zastosowanie w niniejszym badaniu ewaluacyjnym wraz ze wspomnianymi metodami gromadzenia i interpretacji danych oraz wyciągania wniosków i stawiania rekomendacji. Szczegółowy opis metod badawczych znajduje się w dalszej części raportu.

Analiza danych zastanych	<ul style="list-style-type: none"> • dokumentów programowych i strategicznych • wniosków aplikacyjnych • wskaźników produktu i rezultatu
Metody badań jakościowych	<ul style="list-style-type: none"> • indywidualne wywiady pogłębione z wnioskodawcami i przedstawicielem Instytucji Zarządzającej • zogniskowany wywiad grupowy
Studia przypadków	<ul style="list-style-type: none"> • indywidualne wywiady pogłębione z beneficjentami i inwestorami • indywidualny wywiad pogłębiony z instytucją przyciągającą inwestorów • obserwacja terenowa
Metody badań ilościowych	<ul style="list-style-type: none"> • wariantowa analiza przestrzenna zmian dostępności transportowej • analiza dostępności metodą pól nadwyżki i deficytu dostępności
Metody wnioskowania	<ul style="list-style-type: none"> • analiza SWOT • tabela rekomendacji

1.4.1. Metody gromadzenia danych

W ramach niniejszego badania ewaluacyjnego zastosowano następujące metody gromadzenia danych:

- analizę danych zastanych (*desk research*),
- indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem Instytucji Zarządzającej,
- indywidualne wywiady pogłębione z beneficjentami Działania 4.1 i 4.3, których projekty nie zostały wybrane do realizacji,
- zogniskowany wywiad grupowy z beneficjentami Działań 4.1, 4.2 i 4.3 oraz pracownikiem/pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego uczestniczącymi w procesie wyboru, monitorowania i/lub kontroli projektów w ramach 4. osi priorytetowej,
- indywidualne wywiady pogłębione z beneficjentami Działań 4.1, 4.2 i 4.3 w ramach studiów przypadku,
- inne metody gromadzenia danych zastosowane w ramach studiów przypadku.

Analiza danych zastanych

Analiza danych zastanych obejmowała zapoznanie się z dokumentami programowymi MRPO odnoszącymi się do Osi priorytetowej 4. oraz wybraną dokumentacją powstałą w trakcie realizacji projektów w ramach poszczególnych Działań i Schematów. Jej celem było

pogłębienie wiedzy na temat realizowanych projektów oraz procedur stosowanych przez Instytucję Zarządzającą. Stanowiła ona etap przygotowawczy do realizacji dalszych części badań, w tym do przygotowania narzędzi badawczych. Ta część badania miała za zadanie scalenie, przetworzenie i analizę dostępnych danych pod kątem zapotrzebowania Instytucji Zarządzającej. Analiza *desk research* dostarczyła również szeregu informacji na temat stopnia realizacji projektów, w szczególności osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu w nich zamierzonych.

W ramach analizy danych zastanych przebadane zostały następujące materiały:

- dokumentacja, określająca warunki dofinansowania projektów w ramach Osi priorytetowej, a w szczególności:
 - informacje na temat Osi priorytetowej 4. MRPO oraz poszczególnych Działań i Schematów według Uszczegółowienia MRPO z dnia 29 marca 2011 roku,
 - tabelę wskaźników produktu i rezultatu dla poszczególnych Działań Osi priorytetowej 4. według Uszczegółowienia MRPO z dnia 29 marca 2011 roku,
 - kryteria wyboru projektów dla poszczególnych Działań i Schematów Osi priorytetowej 4. według Uszczegółowienia MRPO z dnia 29 marca 2011 roku,
 - dokumentację konkursową dla naborów przeprowadzonych w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO dostępną na stronie www.fundusze.malopolska.pl (stan na 26 kwietnia 2011 roku),
 - szczegółową punktację w ramach oceny merytorycznej i strategicznej dla wszystkich wniosków złożonych w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO,
 - informacje na temat projektów wskazanych w Indykatywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (stan na 22 lutego 2011 roku).
- wnioski aplikacyjne złożone w ramach naborów przeprowadzonych w Działaniu 4.1, 4.2 i 4.3 (tab. 3.), w podziale na:
 - projekty, które otrzymały dofinansowanie,
 - projekty, które nie otrzymały dofinansowania, jednak zostały pozytywnie ocenione na etapie oceny formalnej
 - wnioski, które zostały negatywnie ocenione na etapie oceny formalnej,

- projekty ujęte w Indykatorywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych MRPO (stan na 22 lutego 2011 roku).

Tab. 3. Liczebność wniosków wybranych do analizy w podziale na kategorie

Działanie	Liczba projektów wybranych do analizy	W tym:		
		Projekty ujęte w IWIPK	Projekty wybrane do realizacji	Projekty nie realizowane
4.1	42	8	26	8
4.2	7	3	4	-
4.3	21	-	17	4
Razem	70	11	47	12

Uwagi: wśród wniosków, które nie zostały wybrane do realizacji znajdują się projekty o różnym statusie: a) odrzucone na etapie oceny formalnej lub merytorycznej, b) ocenione pozytywnie, ale na liście rezerwowej, c) jeszcze nie poddane ocenie (dotyczy naborów w trybie ciągłym).

- inne dokumenty związane z realizacją Osi priorytetowej 4. MRPO:
 - *Informacja w sprawie uzupełnienia wartości wskaźników Programu i Uszczegółowienia dla 2010 roku w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 z kwietnia 2010 roku opracowana przez Departament Polityki Regionalnej UMWM,*
 - sprawozdania z realizacji Osi priorytetowej 4. MRPO opracowane przez Instytucję Zarządzającą,
 - wskaźniki monitoringu Osi priorytetowej 4. MRPO z systemu KSI SIMIK 07-13.

W ocenie wniosków wykorzystana została w szczególności **metoda badania struktury logicznej** projektu, której poprawność stanowi jeden z podstawowych czynników warunkujących powodzenie lub porażkę projektu. Ocena tej struktury polegała na zbadaniu prawidłowości założeń i prześledzeniu relacji przyczynowo-skutkowych przedstawionych we wnioskach o dofinansowanie projektów (między działaniami planowanymi do realizacji, produktami, które miały zostać wytworzone w czasie projektu, rezultatami projektu dla jego bezpośrednich beneficjentów, a oddziaływaniami na szerszą populację). Metoda badania struktury logicznej polegała na określeniu w przypadku każdego z projektów, czy:

1. Projekt wpisuje się realnie a nie tylko fasadowo w tzw. logikę interwencji (tzn. cele ogólne i cele szczegółowe są zgodne z celami ogólnymi i szczegółowymi danego działania).
2. Na etapie programowania projektu właściwie zdiagnozowano potrzebę jego realizacji (m.in. czy projekt odpowiada na stwierdzone deficyty oraz potrzeby lokalne i regionalne, czy odpowiednio wpisuje się w strategię rozwoju, czy wzmacnia

przewagi konkurencyjne miejsca, jakie są realne skutki zaniechania realizacji projektu).

3. Realistycznie oceniono na jakie sfery otoczenia społeczno-gospodarczego wpływają efekty projektu (np. w jaki sposób i czy bezpośrednio lub pośrednio projekt wpłynie na wzrost gospodarczy, zmiany poziomu i jakości życia, zmiany strukturalne w gospodarce, w ile wymienionych sfer projekt wpisuje się bezpośrednio lub pośrednio).
4. Zastosowane wskaźniki produktu i rezultatu oraz oddziaływania są zgodne z celami ogólnymi i szczegółowymi projektu.
5. Cele ogólne i szczegółowe projektu oraz osiągnięte rezultaty przedstawiono na tyle konkretnie, by można było jednoznacznie ocenić ich wpływ na otoczenie społeczno-gospodarcze (co jest istotne w fazie ewaluacji projektu). Inaczej mówiąc sformułowane cele powinny być: konkretne, mierzalne, osiągalne, racjonalne, jasno formułowane w kategorii korzyści grup docelowych i określone w czasie.
6. Projekt nie zawiera wewnętrznych sprzeczności np. w zakresie relacji między deklarowanymi celami projektu a charakterem podstawowej działalności beneficjenta i jego misją lub między charakterem projektu a deklarowanym jego oddziaływaniem.
7. Uwzględniono ryzyka zewnętrzne, które mogą istotnie wpłynąć na efekty projektu (np. trudności w realizacji dalszych etapów projektów wieloetapowych, duże koszty utrzymania inwestycji w relacji do przychodów danej instytucji).

Na podstawie analizy struktury logicznej wniosku, a także wywiadów z beneficjentami, wywiadu zogniskowanego, wywiadu z instytucją zarządzającą oraz oceny eksperckiej zespołu badawczego przedstawiono **dobre praktyki** stwierdzone w realizowanych projektach.

Analiza dokumentów programowych i dokumentów powiązanych:

- *Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013*. „Małopolska 2015”, 2006, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego,
- Geodecki T., Mazur S., Zawicki M., 2010, *Ocena śródkresowa w trakcie realizacji Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego 2007-2013 w latach 2007-2009*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
- projekt *Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020*, w wersji aktualnej na dzień podpisania umowy z Wykonawcą,

- projekt *Strategii Rozwoju Transportu w Województwie Małopolskim na lata 2010-2030*, w wersji aktualnej na dzień podpisania umowy z Wykonawcą,
- Komunikat Komisji Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020,
- *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dn. 13 lipca 2010 r.,
- projekt *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030*, w wersji aktualnej na dzień podpisania umowy z Wykonawcą,
- sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska, Bruksela 2010,
- Raport końcowy z projektu pn. *Perspektywa technologiczna Kraków – Małopolska 2020. Wyzwania rozwojowe*,
- Raport o stanie województwa *Województwo Małopolskie 2010*, UMWM Departament Polityki Regionalnej, Kraków 2010,
- inne raporty i opracowania zawierające dane statystyczne dotyczące aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej województwa małopolskiego i/lub prognozowanych trendów rozwoju województwa,
- inne raporty i opracowania zawierające wyniki badań ewaluacyjnych w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie.

Wywiady indywidualne i pogłębione

W ramach badania ewaluacyjnego przeprowadzono szereg wywiadów indywidualnych (IDI) i grupowych (FDI) zarówno z wnioskodawcami projektów, jak również z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej.

Przeprowadzono wywiady z wnioskodawcami Działań 4.1 (Niepołomice) i 4.3 (Koszyce), którzy ubiegali się o wsparcie, ale później go nie otrzymali (ich projekty zostały odrzucone na etapie oceny formalnej lub merytorycznej, lub trafiły na listę rezerwową). Ich celem było określenie, czy pomimo braku dofinansowania inwestycja doszła do skutku, jak również ocena procedur konkursowych.

Istotnym, z punktu widzenia badania ewaluacyjnego, był wywiad z Wicemarszałkiem Województwa Małopolskiego Romanem Ciepiałą, przedstawicielem Instytucji Zarządzającej, odpowiedzialnym m.in. za regionalną infrastrukturę drogową i kolejową oraz transport

i komunikację. Spotkanie to umożliwiło poznanie perspektywy władz regionalnych wdrażających poszczególne działania w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO. W jego trakcie możliwe było zapoznanie się oceną przedstawiciela Instytucji Zarządzającej na temat jakości dotychczas wybranych i wdrażanych projektów inwestycyjnych, skali ich oddziaływania oraz zgodności wdrażanych projektów z oczekiwaniami władz regionalnych wyrażonymi na początku okresu programowania. W trakcie dyskusji odniesiono się również do kolejnego okresu programowania i wniosków na temat rodzajów projektów, które powinny być dofinansowane w nowym regionalnym programie operacyjnym.

Dopełnieniem badania na tym etapie ewaluacji był zogniskowany wywiad grupowy (FDI), w którym udział wzięli przedstawiciele beneficjentów ze wszystkich trzech działań Osi priorytetowej 4. MRPO (starano się zapewnić obecność beneficjentów wszystkich Działań) oraz pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, którzy uczestniczyli w procesie wyboru, a następnie kontroli projektów w ramach działań Osi priorytetowej 4. MRPO. Celem tego spotkania była dyskusja nad efektami realizowanych projektów, ich oddziaływaniem w skali lokalnej i regionalnej, komplementarnością projektów różnego rodzaju, barierami i zagrożeniami w realizacji projektów oraz propozycjami zmian w każdym z Działań.

Studia przypadków

Na podstawie wcześniejszej analizy wyznaczono 10 projektów wybranych do dofinansowania, a które zostały uznane przez zespół badawczy za inwestycje w największym stopniu przyczyniające się do realizacji założonych celów i osiągnięcia założonych wskaźników. Wybór projektów do pogłębionej analizy był konsultowany z Zamawiającym.

Do analizy w ramach studiów przypadku wybrano ostatecznie 11 projektów, w tym:

- 4 projekty w ramach Działania 4.1,
 - Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 933 na odcinku Brzeszcze-Chrzanów wraz z budową wiaduktu w miejscowości Kroczymiech,
 - Przebudowa dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego (drogi powiatowe nr 1489K Sękowa-Rozdziele i nr 1498K Ropa-Wysowa Zdrój-Blechnarka-granica państwa),
 - Wzmocnienie turystyczne Podhala przez remont i modernizację spójnej sieci dróg regionalnych powiatu pod nazwą GÓRAL*SKI,
 - Budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką nr 977.
- 3 projekty w ramach Działania 4.2,

- Rozbudowa i modernizacja infrastruktury techniczno-komunikacyjnej lokalnego transportu publicznego w Nowym Sączu wraz z wymianą taboru autobusowego,
 - Zakupy taboru kolejowego,
 - Modernizacja linii kolejowej nr 96 Tarnów-Leluchów na odcinku Tarnów-Stróże.
- 4 projekty w ramach Działania 4.3⁴:
- Utworzenie parku przemysłowo-technologicznego w Myślenicach Dolne Przedmieście,
 - Kompleksowy rozwój strefy aktywności gospodarczej – MARR Business Park (Kraków),
 - Wzmocnienie zdolności przyjęcia nowych inwestorów przez rozbudowę infrastruktury Strefy Przemysłowej (Dobczyce).

Procedura doboru projektów do studiów przypadku w każdym z analizowanych działań uwzględniała następujące kryteria:

- Działanie 4.1:
- rodzaj projektu (nowe drogi, w tym obwodnice, modernizacje i przebudowy istniejących dróg),
 - zróżnicowanie projektów według kategorii dróg i inwestora (drogi wojewódzkie/drogi o znaczeniu regionalnym, drogi powiatowe),
 - uwzględnienie projektów z listy Indykatywnego Wykazu Indywidualnych Projektów Kluczowych (IWIPK) Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013,
 - dobór projektów z różnych subregionów województwa,
 - dobór projektów ze względu na wielkość (skalę) inwestycji,
 - stopień zaawansowania prac (badanie powinno obejmować projekty zrealizowane lub znacznie zaawansowane w realizacji),

⁴ Dodatkowo dla Działania 4.3 przeprowadzono obserwację terenową 7 kolejnych projektów (bez wywiadów z beneficjentami): Stworzenie strefy aktywności gospodarczej w Suchej Beskidzkiej - rejon Dąbie, Infrastruktura dla rozwoju przedsiębiorczości na terenie Niepołomickiej Strefy Inwestycyjnej, Rozwój Strefy Aktywności Gospodarczej w Skawinie, Rozwój Skawińskiego Obszaru Gospodarczego - Park Technologiczny, Kompleksowe uzbrojenie terenów pod Strefę Aktywności Gospodarczej Małopolski Zachodniej – Gmina Zator, Dozbrojenie terenów Strefy Aktywności Gospodarczej w Krakowie – Pychowicach, Rozbudowa strefy poprzez stworzenie wewnętrznego układu komunikacyjnego andrychowskiej podstrefy Krakowskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, Budowa infrastruktury technicznej dla Nowobrzezkiego Obszaru Gospodarczego .

- Działanie 4.2:
 - rodzaj projektu (transport szynowy, komunikacja miejska),
 - wartość brutto projektu,
 - dodatkowe elementy projektu (wieloaspektowość projektów),
 - stopień zaawansowania prac (badanie powinno obejmować projekty zrealizowane lub znacznie zaawansowane w realizacji),
- Działanie 4.3:
 - wielkość strefy aktywności gospodarczej (Schemat A: 2-20 ha lub Schemat B, pow. 20 ha),
 - rodzaj projektu (nowa strefa, poszerzenie istniejącej strefy, dozbrojenie istniejącej strefy),
 - położenie strefy (z różnych części województwa, w ośrodkach miejskich różnej wielkości),
 - lokalizacja strefy na terenach przemysłowych lub powojkowych,
 - stopień zaawansowania prac (badanie powinno obejmować projekty zrealizowane lub znacznie zaawansowane w realizacji).

W ramach studiów przypadków zrealizowane zostały następujące metody i techniki badawcze:

- **wywiady z beneficjentami** projektów, które pozwoliły na określenie ilościowych i jakościowych efektów realizowanych projektów oraz ich oddziaływanie na otoczenie oraz całe województwo; wywiady prowadzono w studiach przypadków dla wszystkich analizowanych Działań, ale będą uwzględniały ich specyfikę: w Działaniu 4.1 respondentami byli przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego odpowiedzialni za inwestycje drogowe lub przedstawiciele instytucji powołanych do zarządzania infrastrukturą drogową; w Działaniu 4.2 niezbędne było przeprowadzenie wywiadów zarówno z organizatorami komunikacji (tj. przedstawicielem jednostki samorządu terytorialnego), jak również z operatorami komunikacji (tj. przedstawicielem przedsiębiorstw odpowiedzialnych za przewóz pasażerów); w Działaniu 4.3 respondentami byli przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego odpowiedzialni za rozwój gospodarczy, przyciąganie inwestorów lub zarządzający strefami aktywności gospodarczej;

- **obserwacja terenowa** realizowanych inwestycji oraz ich otoczenia w ramach Działań 4.1 i 4.3, która umożliwiła określenie oddziaływania realizowanych projektów na otoczenie;
- w ramach studiów przypadku dla Działania 4.3 przeprowadzono dodatkowo **wywiad z inwestorem** w jednej z wybranych stref aktywności gospodarczej (Myślenice-Dolne Przedmieście), która była już częściowo zagospodarowana w momencie prowadzenia badania ewaluacyjnego; umożliwił on poznanie opinii inwestorów zagranicznych na temat warunków inwestowania w strefie (również w porównaniu z innymi strefami w regionie) oraz oddziaływaniu tych stref na otoczenie; podobny cel, ale już w kontekście całego regionu, przyświecał **wywiadowi z przedstawicielem instytucji pozyskującej inwestorów** (Krakowski Park Technologiczny-Krakowska Specjalna Strefa Ekonomiczna – instytucja zarządzająca również kilkoma ze stref aktywności gospodarczej objętymi interwencją MRPO, a posiadającymi status SSE), na podstawie którego możliwe było określenie użyteczności realizowanych projektów (w ramach Działania 4.3, ale także 4.1), czyli jak wpisują się w oczekiwania inwestorów, zwiększając atrakcyjność inwestycyjną województwa. Wyniki tej dyskusji stanowiły istotny wkład w sformułowanie dobrych praktyk i rekomendacji dotyczących realizowanych w przyszłości inwestycji oraz pozwoliło na poznanie opinii o ogólnej i specyficznej (dla wybranych typów inwestorów) atrakcyjności inwestycyjnej wybranych lokalizacji będących studiami przypadku.

1.4.2. Metody analizy danych

W ramach niniejszego badania ewaluacyjnego zastosowano ponadto następujące metody analizy danych:

- analiza wskaźników,
- analizy przestrzenne,
- analiza SWOT,

Analiza wskaźników

Analiza ta miała na celu zbadanie, czy w wyniku interwencji osiągnięto założone na początku wartości wskaźników, odzwierciedlające wyznaczone cele. Analiza obejmowała zarówno wskaźniki wyznaczone na poziomie działań, jak również na poziomie poszczególnych projektów. Wskaźniki stanowią obiektywne mierniki wyznaczonych w projekcie celów, zmobilizowanych zasobów, osiągniętych efektów lub mierniki jakości. Analizie podlegały zarówno wskaźniki produktu dotyczące bezpośrednich, materialnych efektów uzyskanych przez beneficjenta wyłącznie podczas realizacji projektu, jak i wskaźniki rezultatu, opisujące wpływ projektu na otoczenie społeczno-ekonomiczne oraz zmiany, jakie realizacja projektu spowodowała.

Dane o wartości wskaźników pochodziły z analizy danych zastanych: wniosków aplikacyjnych oraz zestawień dostępnych w systemie monitoringu MRPO. Głównym celem analizy wskaźników będzie ocena, na ile możliwe będzie osiągnięcie poziomu realizacji wskaźników zamierzonego na koniec okresu programowania zgodnie z założeniami Uszczegółowienia MRPO oraz dodatkowej informacji na temat uzupełnienia wartości wskaźników MRPO dla roku 2010.

Analiza przestrzenna

W badaniu ewaluacyjnym zastosowanie znalazły dwie metody analizy przestrzennej:

- wariantowa analiza przestrzenna zmian dostępności transportowej,
- analiza dostępności metodą pól nadwyżki i deficytu dostępności.

Wariantowa analiza przestrzenna zmian dostępności transportowej:

Dla oceny wpływu realizowanych Działania 4.1 przeprowadzone zostało wariantowe badanie dostępności przestrzennej w układzie drogowym województwa małopolskiego w wariantach bez i z ocenianymi inwestycjami. Pozwoliło ono na ocenę wpływu realizowanych działań na badane parametry dostępności. Badanie uwzględniało różne prędkości transportowe w zależności od kategorii dróg, typów skrzyżowań, sygnalizacji świetlnej, tak więc może uwzględniać wpływ różnych typów projektów Działania 4.1.

Analiza dostępności metodą pól nadwyżki i deficytu dostępności:

Dla realizacji II i III komponentu badawczego w zakresie infrastruktury transportowej zastosowano syntetyczną metodę badania dostępności przestrzennej metodą pól nadwyżek i deficytów dostępności. Jest to zaawansowana metoda analizy przestrzennej porównująca

istniejącą dostępność przestrzenną wynikającą z poziomu rozwoju infrastruktury transportowej z hipotetyczną sytuacją optymalnego poziomu rozwoju infrastruktury transportowej i optymalnej struktury przestrzennej układów osadniczego i gospodarczego. Metoda ta pozwala w pierwszym etapie wskazać miejsca gdzie obecnie jest największy deficyt dostępności i największa możliwość jej poprawy poprzez ingerencję w system transportowy, a w następnym etapie poprzez odniesienie do obecnej przeciętnej dostępności w województwie (ważonej potencjałem ludnościowym i gospodarczym) wskazać miejsca, gdzie występuje relatywna nadwyżka dostępności, a gdzie deficyt. W przeciwieństwie do klasycznych metod badania dostępności, która w przypadku województwa małopolskiego jest funkcją odległości od Krakowa oraz korytarza autostrady A4, według tej metody można pokazać obszary zarówno w peryferyjnych częściach województwa, jak i leżące w pobliżu Krakowa o relatywnej nadwyżce lub niedoborze dostępności.

Analiza SWOT

Analiza SWOT jest heurystyczną techniką porządkowania danych, która umożliwiła wskazanie mocnych i słabych stron dotychczasowego wdrażania Osi priorytetowej 4. MRPO dla każdego z realizowanych Działań. Określono w niej również szanse i zagrożenia, które mogą wpływać na realizację tej interwencji do końca okresu programowania. Analiza SWOT stanowi ważny element syntetyzujący ewaluację bieżącą, wykonywaną w trakcie realizacji programu operacyjnego, która umożliwia stwierdzenie, czy dotychczas podejmowane działania gwarantują osiągnięcie założeń końcowych programu. Analiza SWOT dokonana została na podstawie wniosków cząstkowych płynących z pozostałych zastosowanych technik i metod badawczych, odzwierciedla opinie beneficjentów, przedstawicieli Instytucji Zarządzającej i ekspertów oraz rezultaty wykonanych analiz ilościowych. Wyniki analizy SWOT stanowiły istotny wkład do opracowania rekomendacji.

2. Działanie 4.1 Rozwój infrastruktury drogowej

Poziom rozwoju infrastruktury drogowej jest jedną z najważniejszych determinant rozwoju gospodarczego i społecznego. Dobra infrastruktura drogowa nie tylko przybliża do siebie oddalone miejsca, przyczyniając się do zwiększenia możliwości kooperacji czy wymiany handlowej, poszerza rynki pracy i zasięgi ośrodków usługowych, ale także podnosi bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz komfort podróżowania. W ten sposób infrastruktura drogowa jest nie tylko czynnikiem rozwoju gospodarczego, ale także poziomu życia mieszkańców. Warto w tym miejscu przywołać specyfikę województwa małopolskiego, która sprawia, że poziom rozwoju infrastruktury drogowej jest właśnie tutaj szczególnie istotny – są to: turystyczny charakter znacznej części obszarów województwa oraz duża skala dojazdów do pracy do innych miejscowości wynikająca z dużej gęstości zaludnienia w obszarach wiejskich. Dlatego drogi województwa małopolskiego należą do najbardziej w Polsce, po województwie śląskim, obciążonych ruchem. Stwarza to olbrzymie wyzwania dla budowy, remontów i utrzymania infrastruktury drogowej, pamiętając jednocześnie o trudnych warunkach terenowych (góry, wyżyny, osuwiska), a także o wspomnianej gęstości zaludnienia i rozproszenia zabudowy, co znacznie utrudnia budowy i remonty dróg oraz podnosi koszty takich działań.

Wieloletnie zaniedbania w inwestycjach drogowych w Polsce i cywilizacyjne zapóźnienie tej sfery względem państw Europy Zachodniej stało się jedną z głównych barier rozwojowych kraju. Dostępność funduszy UE i znaczące przyspieszenie inwestycyjne obserwowane po 2004 roku zaczęło zmieniać niekorzystną sytuację. Wpierw widoczne było to na drogach krajowych, a w ostatnich latach również na drogach wojewódzkich i powiatowych m.in. dzięki środkom Regionalnych Programów Operacyjnych. W ten sposób to właśnie drogi stały się głównym placem budowlanym Polski, wizytówką funduszy europejskich i ewidentnym dowodem korzyści członkostwa w UE. Pozytywne zmiany oraz wiążący się z tym optymizm są istotnym elementem klimatu inwestycyjnego, wzrostu przedsiębiorczości mieszkańców czy też wizerunku regionu, tak więc wpływają również pośrednio na rozwój gospodarczy i poziom życia.

Ewaluacja projektów realizowanych w ramach osi priorytetowej 4.1 MRPO musi uwzględniać wyżej przedstawione konteksty, dlatego jest ona wielopłaszczyznowa i jest efektem triangulacji różnych metod badawczych (opisanych w raporcie metodologicznym), właściwych specyfice analizowanych aspektów. W kolejnych podrozdziałach scharakteryzowano przedsięwzięcia realizowane w ramach Działania 4.1, oceniono wpływ

projektów na osiągnięcie celów MRPO, odniesiono te działania do potrzeb regionalnych oraz przeprowadzono analizę interwencji w kontekście nowej perspektywy strategicznej (2014-2020).

2.1. Cele działania

Ewaluowane Działanie 4.1 *Rozwój infrastruktury drogowej* jest najważniejszym elementem Osi priorytetowej 4. MRPO *Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego*, która w całości najpełniej wpisuje się w główny cel MRPO, jakim jest tworzenie warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W kontekście trzech celów szczegółowych MRPO – Działanie 4.1 w pełni wpisują się w dwa z nich:

- a. podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki Małopolski,
- b. poprawa spójności wewnętrznej regionu osiągnięta w oparciu o zasadę zrównoważonego rozwoju.

Spójność, konkurencyjność oraz innowacyjność oznaczają i wiążą się z rozwojem całego województwa i wykorzystaniem potencjału gospodarczego i ludzkiego całego regionu. Znoszenia lub ograniczania barier przestrzennych rozwoju nie da się osiągnąć bez dobrych powiązań w ramach infrastruktury drogowej. Wszelkie niedostatki infrastrukturalne, oprócz straty wynikającej z marnowania niewykorzystanych zasobów i potencjału mogą również przyczyniać się do niekorzystnego modelu rozwoju, w którym Kraków, zamiast bycia biegunem wzrostu i gospodarczą lokomotywą Małopolski, stanie się odizolowanym (słaba dostępność), oderwanym od szerszego zaplecza ośrodkiem, wymywającym zasoby otoczenia, czyli rozwijającym się kosztem Małopolski.

Oś priorytetowa 4. MRPO jest jednym z 9 celów operacyjnych MRPO, ale tak naprawdę determinuje osiągnięcie większości z nich. Rozwój turystyki, edukacji, dostęp do usług publicznych, konkurencyjność przedsiębiorstw itd. zależą również od dostępności przestrzennej i dostępności komunikacyjnej. Należy pamiętać, że wraz ze wzrostem odległości, czasu dotarcia, kosztu dotarcia maleje częstość interakcji przestrzennych. Dlatego wbrew temu co zapisano w MRPO 4. Oś priorytetowa, a zwłaszcza rozwój infrastruktury drogowej, jest komplementarna z niemal wszystkimi Działaniami MRPO.

Działanie 4.1 wpisuje się w cel 3. Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 „Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski”; a także cel 6. „Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich”. W odniesieniu

do Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013 Działanie 4.1 wiąże się z celami określonymi w polu A. „Konkurencyjność gospodarcza”, w obszarze III „Infrastruktura dla rozwoju regionalnego”, kierunek polityki rozwoju „Rozwój międzyregionalnych i wewnątrzregionalnych powiązań drogowych”.

Działanie 4.1 jest, oprócz MRPO, komplementarne m.in. z:

- a. Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (Oś priorytetowa VI Drogowa i lotnicza sieć TEN-T: Działanie 6.1 Rozwój sieci drogowej TEN-T; Oś priorytetowa VIII Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe: Działanie 8.2 Drogi krajowe poza siecią TEN-T, Działanie 8.3 Rozwój Inteligentnych Systemów Transportowych),
- b. Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Oś 1 Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego: Działanie: Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa),
- c. Programem Współpracy Przygranicznej Polska – Republika Słowacka 2007-2013 (Priorytet 1. Rozwój infrastruktury transgranicznej: Temat 1.1 Infrastruktura komunikacyjna i transportowa).

Według Uszczegółowienia MRPO 2007-2013 celem Działania 4.1 Rozwój infrastruktury drogowej jest „sprawny system transportowy w zakresie infrastruktury drogowej” poprzez budowę nowych odcinków oraz przebudowę i modernizację dróg regionalnych i lokalnych istotnych dla rozwoju regionu (w szczególności dotyczy to dojazdów do autostrady A4 i dróg ekspresowych, powiązania węzłów autostradowych i dróg ekspresowych z istniejącą siecią dróg, budowy obwodnic miejscowości, połączeń z głównymi miastami województwa oraz dojazdów do przejść granicznych); dodatkowo inwestycje te mają poprawiać dostępność transportową do stref aktywności gospodarczej oraz wspierać nowoczesne techniki zarządzania ruchem drogowym.

Działanie 4.1 podzielono na 3 Schematy :

- Schemat A: Drogi o znaczeniu regionalnym,
- Schemat B: Drogi w miastach na prawach powiatu,
- Schemat C: Drogi powiatowe.

W ramach wszystkich schematów⁵ dopuszczone realizację projektów, które zakładają:

⁵ Jedynie dla Schematu C nie przewidziano działań związanych z tworzeniem systemów zarządzania ruchem.

- a. budowę, przebudowę, modernizację lub rozbudowę dróg o znaczeniu regionalnym, węzłów, skrzyżowań wraz z towarzyszącą infrastrukturą drogową, znajdujących się w ciągach tych dróg,
- b. budowę, przebudowę, modernizację lub rozbudowę obiektów mostowych, wiaduktów, estakad, tuneli drogowych i innych obiektów inżynierskich, obwodnic, obejść miast i miejscowości, w tym ich połączeń z sieciami dróg, wraz z towarzyszącą infrastrukturą drogową, znajdujących się w ciągach dróg,
- c. infrastrukturę towarzyszącą, wyłącznie w połączeniu z wyżej wymienionymi typami działań (budowa lub modernizacja dróg),
- d. systemy zarządzania ruchem drogowym, wyłącznie w połączeniu z pierwszymi dwoma typami działań (budowa lub modernizacja dróg).

Przez infrastrukturę towarzyszącą rozumie się zjazdy i zatoki autobusowe, sygnalizację świetlną, barierki ochronne lub ogrodzenia, osłony przeciwoślńieniowe, ekrany akustyczne, chodniki, ścieżki rowerowe, przejścia dla pieszych, urządzenia odwadniające, kanalizację teletechniczną, budowę lub modernizację miejsc wypoczynku dla kierowców⁶.

Beneficjentami Działania 4.1 mogą być jednostki samorządu terytorialnego (JST), ich związki i stowarzyszenia lub (tylko w Schematach A i B) jednostki organizacyjne JST posiadające osobowość prawną.

Alokację finansową na Działanie 4.1 (337 451 600 euro, w tym 286 833 860 euro środków UE) podzielono według proporcji 70% Schemat A (drogi regionalne) i po 15% Schematy B i C. Większość środków postanowiono rozdysponować na drodze konkursów (2/3 środków Schematu A i całość środków dla Schematu C) natomiast całość środków Schematu B (43 mln euro) przeznaczono na realizację projektów znajdujących się w Indykatorywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych (IWIPK). Minimalny wkład własny Beneficjenta określono pierwotnie na 35% wydatków kwalifikowanych projektu, potem w UMRPO zmieniono na 15%, natomiast w ogłaszanych konkursach (np. Schemat C drogi powiatowe) utrzymano minimalny udział wkładu własnego na pierwotnym poziomie 35%. Ustalono minimalne i maksymalne kwoty wsparcia:

- a. Schemat A (min. 5 mln zł, max. 80 mln zł),
- b. Schemat B (min. 8 mln zł, max. 70 mln zł),
- c. Schemat C (min. 2 mln⁷ zł, max. 10 mln zł).

⁶ Budowy miejsc wypoczynku dla kierowców jako elementów dodatkowej infrastruktury nie dopuszczono w Schemacie B Drogi w miastach na prawach powiatu.

⁷ Wartość minimalną obniżono w trakcie realizacji z 3 mln do 2 mln PLN.

Dla Działania 4.1 przyjęto 5 podstawowych wskaźników produktu (realizacja do 2013):

- Długość nowo wybudowanych dróg regionalnych (wojewódzkich), łącznie z obwodnicami/obejściami miejscowości (4.1-1) – **45 km** (w tym 30 km w obszarach wiejskich (4.1-2) oraz 15 km w obszarach miejskich (4.1-3)),
- Długość nowo wybudowanych dróg lokalnych (powiatowych i gminnych), łącznie z obwodnicami/obejściami miejscowości (4.1-4) – **12 km** (w tym 7 km w obszarach wiejskich (4.1-5) oraz 5 km w obszarach miejskich (4.1-6)),
- Długość zmodernizowanych, przebudowanych lub rozbudowanych dróg regionalnych (wojewódzkich) (4.1-7) – **350 km** (w tym 260 km w obszarach wiejskich (4.1-8) oraz 90 km w obszarach miejskich (4.1-9)),
- Długość zmodernizowanych, przebudowanych lub rozbudowanych dróg lokalnych (powiatowych i gminnych) (4.1-10) – **180 km** (w tym 140 km w obszarach wiejskich (4.1-11) oraz 40 km w obszarach miejskich (4.1-12)),
- Długość nowo wybudowanych obwodnic (4.1-13) – **22 km**.

Przyjęto tylko jeden wskaźnik rezultatu:

- Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich i towarowych (4.1-51) – 28 292 000 euro,

oraz jeden zależny nie tylko od Działań MRPO wskaźnik oddziaływania⁸:

- Liczba mieszkańców znajdująca się w izochronie 1 godziny dojazdu do Krakowa – wzrost z 1,8 mln (wartość bazowa) do 2,2 mln w 2013 roku.

⁸ Poprawa tego wskaźnika w największym stopniu związana jest z budową autostrady A4 w kierunku Tarnowa a także modernizacją drogi krajowej nr 7 (odcinek Myślenice-Lubień), a więc działaniami realizowanymi w ramach POIS, a w niewielkim stopniu realizacją Działań w ramach MRPO.

2.2. Przebieg naborów

W ramach Działania 4.1 w trakcie wszystkich naborów (wraz z projektami z IWIPK) złożono 102 wnioski, z czego aż 70 zostało wybranych do dofinansowania (tab. 4.).

Tab. 4. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 A – konkurs 2008 rok

Działanie	Schemat	Nabór	Liczba wniosków złożonych	Liczba wniosków wybranych do dofinansowania
Działanie 4.1	Schemat A	1.	35 (21)	14
		2. ciągly	9	8
		IWIPK	7	7
	Schemat B	IWIPK	3	3
	Schemat C	1.	21	17
2. ciągly		27	21	
RAZEM:			102	70

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>.

Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

2.2.1. Działanie 4.1 Schemat A

Jako pierwszy ogłoszono konkurs w ramach Schematu A (drogi regionalne), w którym przewidziano kwotę dofinansowania w wysokości 306 977 500 zł. W okresie 14.02-14.03.2008 r. złożono 35 kart projektów do preselekcji na łączną kwotę 737,8 mln zł. 5 projektów zostało odrzuconych z przyczyn formalnych. Pozostałe projekty zostały umieszczone na liście rankingowej, z której 22 najlepiej ocenione zostały zaproszone do złożenia pełnej dokumentacji konkursowej – o łącznej wartości 857 977 159 zł, w tym wnioskowanej sumie dofinansowania 548 940 851 zł. Do pełnej oceny złożono 21 projektów (do 18 lipca 2008 r.), a ocenę formalną zakończono 15 września 2008 r. Na tym etapie odrzucono 5 wniosków, które nie przeszły oceny formalnej (m.in. budowa obwodnicy Gdowa, II etap budowy obwodnicy Niepołomic). 16 wniosków dopuszczono do oceny merytorycznej, w której wszystkie uzyskały min. 60% maksymalnej punktacji założone jako próg przed oceną strategiczną. Wnioskowana kwota dofinansowania (426,5 mln zł) przekraczała alokowane środki dlatego 2 grudnia 2008 r. Zarząd Województwa umieścił 3 projekty na liście rezerwowej (północno-wschodnia obwodnica Chrzanowa, modernizacja drogi 980 Jurków-Biecz oraz budowa obwodnicy Andrychowa), a pozostałe 13 projektów (319 mln dofinansowania) wybrano do dofinansowania.

W 2009 roku ze względu na wysoki kurs euro (4,69 zł w lutym 2009 r.) postanowiono o przesunięciu z listy rezerwowej budowy obwodnicy Chrzanowa i modernizacji drogi nr 980, jednocześnie z listy projektów do dofinansowania usunięto projekt „Modernizacja obiektów inżynierskich na drogach wojewódzkich nr 956, 957, 975 z dostosowaniem do parametrów dróg wojewódzkich” ze względu, że nie mógł korzystać ze wsparcia MRPO, gdyż wcześniej był finansowany z budżetu państwa. Ostateczną listę projektów zawiera tabela 5.

Tab. 5. Projekty wybrane do realizacji w ramach Schematu 4.1 A (nabór 1. – 2008)

Lp.	Numer projektu	Nazwa wnioskodawcy	Tytuł projektu	Całkowita wartość projektu (zł)	Kwota dofinansowania (zł)
1	MRPO.04.01.01-12-059/08	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi woj. nr 776 Kraków - Proszowice - Ostrów	116 000 000 zł	75 400 000 zł
2	MRPO.04.01.01-12-058/08	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi woj. nr 933 na odcinku Brzeszcze – Chrzanów wraz z budową wiaduktu w m. Krocymiech	72 100 000 zł	46 865 000 zł
3	MRPO.04.01.01-12-052/08	Powiat Tatrzański	Wzmocnienie turystyczne Podhala przez remont i modernizację spójnej sieci dróg regionalnych Powiatu Tatrzańskiego pod wspólną nazwą GÓRAL*SKI	50 917 895 zł	30 784 960 zł
4	MRPO.04.01.01-12-050/08	Powiat Limanowski	Przebudowa drogi powiatowej nr 1555 K Łososina Dolna – Ujanowice – Młynne przebiegającej przez Powiaty Limanowski i Nowosądecki.	23 213 638 zł	15 088 865 zł
5	MRPO.04.01.01-12-055/08	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 964 Kasina-Uście Solne etap I	38 690 000 zł	25 148 499 zł
6	MRPO.04.01.01-12-054/08	Powiat Nowotarski	Poprawa dostępu do uzdrowiska Szczawnica przez budowę mostu na Dunajcu jako I etap porządkowania ruchu drogowego w miejscowości Krościenko n/D	13 000 000 zł	8 449 998 zł
7	MRPO.04.01.01-12-062/08	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 957 od Białki do Nowego Targu etap I	50 000 000 zł	32 500 000 zł
8	MRPO.04.01.01-12-060/08	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi woj. nr 780 Kraków - Chelmek, etap II	40 000 000 zł	26 000 000 zł
9	MRPO.04.01.01-12-049/08	Powiat Olkusi	Modernizacja dróg powiatowych poprzez usprawnienie połączeń pomiędzy drogą krajową nr 94, a drogami woj. w powiecie olkuskim	19 557 062 zł	12 712 090 zł
10	MRPO.04.01.01-12-065/08	Powiat Gorlicki	Poprawa dostępu komunikacyjnego do strefy aktywności gospodarczej z ominięciem centrum Gorlic – przebudowa dróg powiatowych nr 1486K i 1488K	7 700 002 zł	5 005 001 zł
11	MRPO.04.01.01-12-047/08	Powiat Oświęcimski	Przebudowa dróg powiatowych Nr 1907K, 1902K w Chelmku na odcinku od DW Nr 780 do autostrady A4	18 306 145 zł	11 898 994 zł
12	MRPO.04.01.01-12-048/08	Powiat Suski	Poprawa dostępności dla rozwoju gospodarczego i wzmocnienie regionalnej sieci drogowej poprzez przebudowę drogi powiatowej nr 1677 Zubrzyca-Łętownia	25 725 811 zł	12 173 609 zł
13	MRPO.04.01.01-12-053/08	Gmina Chrzanów	Budowa obwodnicy pln.-wsch. Chrzanowa	85 262 930 zł	55 198 900 zł
14	MRPO.04.01.01-12-063/08	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 980 Jurków - Biecz	60 435 00 zł	39 282 750 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>.

Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

Kolejny konkurs w Schemacie A trwa od 24 sierpnia 2009 r. i ma charakter naboru ciągłego. Do alokacji przeznaczono 191 096 644 zł, konkurs trwa do wyczerpania środków.

W stosunku do pierwszego konkursu obniżono wymagany wkład własny do 15% wydatków kwalifikowanych. Według stanu na 28 czerwca 2011r. do dofinansowania wybrano 8 projektów (tab. 6.) na łączną kwotę dofinansowania 194 935 538 zł i ogólnej wartości projektów 229,3 mln zł. Do konkursu złożono tylko 9 wniosków, z których jeden (modernizacja drogi powiatowej Dąbrowa Tarnowska- Radgoszcz) nie przeszedł przez ocenę formalną. Co ciekawe, do końca 2009 roku złożono tylko 3 projekty (w tym wspomniany wyżej odrzucony projekt). Pozostałe 5 dokumentacji konkursowych złożono dopiero w maju 2010 r. i ostatnią w listopadzie 2010 r..

Tab. 6. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 A (nabór ciągły 2009-2011 rok)

Lp.	Numer projektu	Nazwa Wnioskodawcy	Tytuł projektu	Całkowita wartość projektu (zł)	Kwota dofinansowania (zł)
1	MRPO.04.01.01-12-459/09	Województwo Małopolskie	Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 967 na podjazdach pod górę Borzęcką	23 500 000 zł	19 975 000 zł
2	MRPO.04.01.01-12-458/09	Województwo Małopolskie	Modernizacja dróg woj. nr 956,955,967 Biertowice-Łapczyca Etap I: Modernizacja dróg woj. nr 956 Biertowice-Zembrzyce i nr 955 Sułkowice-Jawornik	15 415 000 zł	13 102 750 zł
3	MRPO.04.01.01-12-164/10	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi woj. 956, 955, 967 Biertowice - Łapczyca ETAP I: Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 967 na odcinku Myślenice – Łapczyca	41 450 000 zł	35 232 500 zł
4	MRPO.04.01.01-12-188/10	Województwo Małopolskie	Przebudowa DW nr 783 na odcinku Wolbrom – Miechów	31 078 616 zł	26 416 823 zł
5	MRPO.04.01.01-12-191/10	Województwo Małopolskie	Przebudowa DW nr 783 na odcinku Olkusz - Wolbrom	26 166 093 zł	22 241 179 zł
6	MRPO.04.01.01-12-189/10	Województwo Małopolskie	Budowa mostu wraz z dojazdami w ciągu DW 969 w m. Kluszkowce	32 453 000 zł	27 585 050 zł
7	MRPO.04.01.01-12-190/10	Województwo Małopolskie	Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 977 na odcinku Tarnów - Konieczna	31 443 500 zł	26 726 975 zł
8	MRPO.04.01.01-12-445/10	Miasto i Gmina Uzdrowskowa Muszyna	Obwodnica Muszyny - uporządkowanie ruchu w centrum Muszyny - budowa drogi odbarczającej w kierunku granicy państwa jako drogi gminnej klasy Z	27 829 718 zł	23 655 260 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>
 Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

W ramach Działania 4.1 Schematu A postanowiono również sfinansować projekty wpisane do IWIPK są to budowy obwodnic realizowane przez Województwo Małopolskie (obwodnice Proszowic, Zembrzyc, Dobczyc, Podegrodzia, Szczurowej i Wojnicza) oraz realizowaną przez Powiat Nowosądecki zachodnią obwodnicę Nowego Sącza – połączenie m. Brzezna z drogą krajową nr 28. Łączna wartość dofinansowania tych projektów wynosi 282 416 919 zł przy ogólnej wartości projektów 335,1 mln zł.

2.2.2. Działanie 4.1 Schemat B

W tym schemacie nie przewidziano procedur konkursowych i postanowiono dofinansować jedynie projekty znajdujące się w wykazie IWIPK:

- Kraków: budowa nowego odcinka ul. Księcia Józefa (obejście Przegorzał) – dofinansowanie 12,4 mln zł,
- Kraków: rozbudowa ul. Surzyckiego - ul. Botewa oraz budowa ul. Śliwiaka (przedłużenie ul. Botewa do Drogi Ekspresowej S7) – dofinansowanie 58,5 mln zł,
- Tarnów: budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką Nr 977 – dofinansowanie 53,9 mln zł.

Wprawdzie Nowy Sącz nie znalazł się w Schemacie B (miasta na prawach powiatu), ale został wsparty przez umieszczenie w IWIPK projektu budowy zachodniej obwodnicy (poza granicami miasta) przez powiat nowosądecki (Schemat A), a zakładana wartość dofinansowania wynosi 39,2 mln zł.

2.2.3. Działanie 4.1 Schemat C

Podobnie jak w Schemacie A ogłoszono dwa konkursy pierwszy z terminem składania wniosków od 21.04 do 20.05.2008 r. oraz drugi od 1.09.2009 r. w formie naboru ciągłego do wyczerpania środków alokacji. W pierwszym konkursie przewidziano wsparcie projektów kwotą 88 085 000 zł, natomiast w drugim 75 299 767 zł, przy czym w drugim konkursie aby ułatwić aplikowanie obniżono minimalną wielkość wsparcia z 3 do 2 mln zł i już w trakcie konkursu (listopad 2009) podniesiono maksymalną wartość dofinansowania z 65% do 85% wydatków kwalifikowanych.

W pierwszym konkursie złożono 21 wniosków, wszystkie przeszły pozytywnie ocenę formalną, ale tylko 16 projektów uzyskało pozytywną notę (minimum 60% maksymalnej liczby punktów) w ocenie merytorycznej właściwej. Zarząd Województwa wybrał w trakcie oceny strategicznej 15 projektów do dofinansowania na kwotę 89,7 mln zł, a dalsze dwa umieścił na liście rezerwowej (projekty na drogach powiatów wadowickiego i chrzanowskiego). W grudniu 2009 r. dzięki korzystnym relacjom kursu euro projekty z listy rezerwowej zostały przesunięte do realizacji. Ostateczną listę projektów zawarto w tabeli (tab. 7.).

Tab. 7. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 C – konkurs 3/2008/4.1C

Lp.	Numer projektu	Nazwa wnioskodawcy	Tytuł projektu	Całkowita wartość projektu (zł)	Kwota dofinansowania (zł)
1	MRPO.04.01.03-12-003/08	Powiat Olkuski	Modernizacja dróg powiatowych na terenie Powiatu Olkuskiego stanowiących alternatywę dla drogi krajowej nr 94.	18 800 000 zł	9 700 800 zł
2	MRPO.04.01.03-12-011/08	Powiat Wadowicki	Przebudowa odcinków dróg powiatowych nr:1737K, 1738K położonych na terenie Gminy Andrychów	7 963 746 zł	4 260 604 zł
3	MRPO.04.01.03-12-013/08	Powiat Oświęcimski	Przebudowa drogi powiatowej Nr 1897 K (Oświęcim-Głębowice)	11 957 673 zł	5 921 406 zł
4	MRPO.04.01.03-12-005/08	Powiat Brzeski	Przebudowa dróg powiatowych na terenie Powiatu Brzeskiego	12 308 907 zł	5 800 060 zł
5	MRPO.04.01.03-12-021/08	Powiat Gorlicki	Przebudowa dróg do uzdrowisk Powiatu Gorlickiego- drogi powiatowe nr 1489K Sękowa - Rozdziele i nr 1498K Ropa-Wysowa Zdrój-Blecharka- Granica Państwa	12 467 000 zł	6 988 000 zł
6	MRPO.04.01.03-12-001/08	Powiat Miechowski	Udrożnienie systemu komunikacyjnego Powiatu Miechowskiego- część II	15 604 650 zł	9 362 790 zł
7	MRPO.04.01.03-12-014/08	Powiat Myślenicki	Poprawa atrakcyjności turystyczno- gospodarczej Powiatu Myślenickiego poprzez modernizację infrastruktury drogowej	6 907 996 zł	4 200 000 zł
8	MRPO.04.01.03-12-016/08	Powiat Proszowicki	Usprawnienie systemu transportu drogowego w wyniku przebudowy dróg powiatowych Nr 1274K Proszowice - Koszyce i 1275K Książnice Małe- Łąpszów	10 000 000 zł	5 828 000 zł
9	MRPO.04.01.03-12-020/08	Powiat Bocheński	Przebudowa i modernizacja ciągu dróg powiatowych nr K1424, K1428, K2091, K1435, K2093 na odcinku Węzeł Autostradowy Bochnia- Uście Solne”	12 990 588 zł	7 077 271 zł
10	MRPO.04.01.03-12-008/08	Powiat Nowotarski	Usprawnienie transportu drogowego na obszarach kluczowych dla rozwoju społ.-gosp. obejmujące modernizację odcinków dróg powiat. Powiatu Nowotarskiego	23 250 000 zł	7 697 000 zł
11	MRPO.04.01.03-12-018/08	Powiat Wielicki	Przebudowa odcinka drogi powiatowej nr 2039K na długości 1,7 km w miejscowości Brzegi i Kokotów wraz z przebudową obiektu mostowego na Drwini Dł.	9 031 385 zł	5 326 711 zł
12	MRPO.04.01.03-12-007/08	Powiat Limanowski	Modernizacja odcinków dróg powiatowych Nr 1625K, 1626K, 1630K, 1629K, 1628K w rejonie Gmin Mszana Dolna i Niedźwiedz	4 673 943 zł	3 038 063 zł
13	MRPO.04.01.03-12-010/08	Powiat Suski	Poprawa dostępności transportowej dla rozwoju gospodarczego powiatu suskiego poprzez przebudowę dróg K1702 Kuków-Tarnawa i 1704 Mucharz-Śleszowice	13 036 277 zł	4 795 000 zł
14	MRPO.04.01.03-12-017/08	Powiat Tatrzański	Przebudowa drogi powiatowej Czarny Dunajec - Poronin nr K1651	5 338 754 zł	3 470 190 zł
15	MRPO.04.01.03-12-004/08	Powiat Dąbrowski	Przebudowa drogi powiatowej nr 1313K Dąbrowa Tarnowska- Żelichów na odcinku Dąbrowa Tarnowska- Żelichów	10 338 460 zł	6 199 999 zł
16	MRPO.04.01.03-12-019/08	Powiat Chrzanowski	Przebudowa i remont ciągów części dróg powiatowych Powiatu Chrzanowskiego przebiegających na obszarach gmin Alwernia, Chrzanów i Trzebinia	19 744 000 zł	10 000 000 zł
17	MRPO.04.01.03-12-012/08	Powiat Wadowicki	Przebudowa odcinka drogi powiatowej nr 1730K położonej na terenie Gmin Kalwaria Zebrzydowska i Stryków	5 170 747 zł	3 102 448 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>.

Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

W konkursie 8/2009 złożono do końca maja 2011 roku 28 wniosków o łączenie wartości projektów 179,6 mln i wnioskowanej kwocie wsparcia 112,8 mln zł. 20 projektów zostało wybranych do dofinansowania (tab. 8.), a 4 trafiły na listę rezerwową.

Tab. 8. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 C – konkurs 8/2009/4.1C

Lp.	Numer projektu	Nazwa Wnioskodawcy	Tytuł projektu	Całkowita wartość projektu (zł)	Kwota dofinansowania (zł)
1	MRPO.04.01.03-12-424/09	Powiat Tarnowski	Przebudowa DP 1357K Tarnów- Ryglice-Ołpiny w m. Skrzyszów odc. 6,234 km oraz m. Szynwałd odc. 2,973 km	9 563 750 zł	8 129 187 zł
2	MRPO.04.01.03-12-090/10	Powiat Miechowski	Udrożnienie systemu komunikacyjnego Powiatu Miechowskiego - część III	4 615 026 zł	2 999 766 zł
3	MRPO.04.01.03-12-091/10	Powiat Nowosądecki	Przebudowa drogi powiatowej nr 1556 K Witowice -Rożnów	12 304 297 zł	10 000 000 zł
4	MRPO.04.01.03-12-503/09	Powiat Krakowski	Przebudowa ciągu dróg powiatowych nr 1033K i 2186K z przebudową mostu nr 86 w Krzeszowicach i budową mostu nr 73 w Tenczynku	17 623 380 zł	7 553 028 zł
5	MRPO.04.01.03-12-498/09	Powiat Nowosądecki	Przebudowa drogi powiatowej nr 1517 K Żegiestów – Szczawnik – Muszyna - I etap w km 9+100 –10+954 w miejscowości Szczawnik i Złockie	3 924 812 zł	3 336 091 zł
6	MRPO.04.01.03-12-306/10	Powiat Wadowicki	Modernizacja odcinka drogi powiatowej nr 1768K Brzeźnica - Tomice położonej na terenie Gminy Tomice	5 440 485 zł	4 024 153 zł
7	MRPO.04.01.03-12-456/09	Powiat Tarnowski	Przebudowa DP 1387 K Siepietnica- Lubaszowa w m. Jodłówka Tuchowska i Lubaszowa odc. 8,400 km	9 085 349 zł	7 722 546 zł
8	MRPO.04.01.03-12-505/09	Powiat Nowotarski	Poprawa infrastruktury drogowej na terenie Powiatu Nowotarskiego poprzez przebudowę obiektów mostowych	4 349 826 zł	2 291 627 zł
9	MRPO.04.01.03-12-004/10	Powiat Myślenicki	Rozwój komunikacji pomiędzy powiatem myślenickim i suskim poprzez przebudowę drogi K 1685	4 789 608 zł	3 789 608 zł
10	MRPO.04.01.03-12-165/10	Powiat Gorlicki	Poprawa infrastruktury drogowej na terenie powiatu gorlickiego – modernizacja odcinków dróg powiatowych nr: 1390 K, 1463 K, 1484 K, 1493 K	2 713 000 zł	2 306 050 zł
11	MRPO.04.01.03-12-006/10	Powiat Krakowski	Przebudowa ciągu dróg powiatowych nr 2191K i nr 2189K	14 161 886 zł	5 100 000 zł
12	MRPO.04.01.03-12-492/09	Powiat Limanowski	Przebudowa odcinków dróg powiatowych nr 1545K, 1610K, 1580K w rejonie Gminy Łukowica	4 261 720 zł	2 577 837 zł
13	MRPO.04.01.03-12-509/09	Powiat Dąbrowski	Przebudowa drogi powiatowej nr 1322 K Dąbrowa Tarnowska - Radgoszcz - II etap	3 099 999 zł	2 600 822 zł
14	MRPO.04.01.03-12-162/10	Powiat Dąbrowski	Przebudowa drogi powiatowej nr 1313K Dąbrowa Tarnowska- Żelichów na odcinku Dąbrowa Tarnowska- Żelichów - etap I	8 078 266 zł	6 197 359 zł
15	MRPO.04.01.03-12-308/10	Powiat Olkusi	Przebudowa drogi powiatowej nr 1075K ul. Kruszcowa - Powstańców Śląskich w Olkuszu wraz z budową kanalizacji deszczowej	3 832 682 zł	3 257 779 zł
16	MRPO.04.01.03-12-133/10	Powiat Bocheński	Polepszenie dostępności komunikacyjnej powiatu bocheńskiego poprzez modernizację dróg powiatowych nr 1444 K, 2082 K, 2072 K, 2071 K	5 143 903 zł	2 500 000 zł
17	MRPO.04.01.03-12-093/10	Powiat Oświęcimski	Przebudowa drogi powiatowej Nr 1897 K (Oświęcim – Głębowice) - etap II	2 425 079 zł	2 061 317 zł
18	MRPO.04.01.03-12-011/10	Powiat Miechowski	Udrożnienie systemu komunikacyjnego Powiatu Miechowskiego - część IV	5 975 890 zł	3 884 328 zł
19	MRPO.04.01.03-12-003/10	Powiat Limanowski	Przebudowa obiektu mostowego nr 10 na rzece Łososina w miejscowości Dobra w ciągu drogi powiatowej nr 1622K Dąbie - Szczyrzyc - Dobra wraz z dojazdami	4 507 840 zł	2 000 000 zł
20	MRPO.04.01.03-12-471/10	Powiat Wadowicki	Modernizacja drogi powiatowej nr 1768K Brzeźnica - Tomice na odcinku Wyżrał - Witanowice	6 640 022 zł	5 643 656 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>.

Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

2.3. Kryteria oceny merytorycznej

Dla oceny merytorycznej właściwej w ramach organizowanych naborów posługiwano się odrębnymi dla każdego schematu kryteriami oceny (tab. 9.). Tylko 3 kryteria były wspólne, ale i tak ich punktacja i wagi różniły się między schematami. Najważniejsze kryteria po uwzględnieniu skali punktacji oraz wagi to:

- ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu,
- stan przygotowania projektu do realizacji,
- trwałość projektu.

Pomiędzy kolejnymi naborami dochodziło do niewielkich zmian kryteriów i punktacji, przykładowo zrezygnowano z kryterium oceny wpływu „Odciążenie ruchu na terenie obszarów zabytkowych miast i w centrum miast”. Utrudnia to porównanie ocen pomiędzy poszczególnymi naborami. Wnioski dotyczące dróg powiatowych uzyskiwały przeciętnie niższe noty niż wnioski w Schemacie 4.1 A (drogi regionalne).

Tab. 9. Porównanie kryteriów oceny merytorycznej dla Schematów 4.3 A i 4.3 B

Kryterium	Schemat 4.1 A		Schemat 4.1 B		Schemat 4.1 C	
	Punkty	Waga	Punkty	Waga	Punkty	Waga
Ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu	0-4 pkt	4	0-4 pkt	5	0-4 pkt	5
Trwałość projektu	1-4 pkt	1	0-4 pkt	2	0-4 pkt	2
Wpływ na polityki horyzontalne	1-3 pkt	1	0-4 pkt	1	0-4 pkt	1
Zastosowanie rozwiązań inżynierskich zwiększających bezpieczeństwo	0-4 pkt	3	-	-	0-4 pkt	1
Typ projektu (obwodnice – 4 pkt., nowe drogi 3 pkt., modernizacja 2 pkt., inne 1 pkt.)	1-4 pkt	3	-	-	1-4 pkt	1
Poprawa dostępności	0-3 pkt	2	-	-	0-3 pkt	2
Stan przygotowania projektu do realizacji	0-4 pkt	4	0-4 pkt	2	-	-
Komplementarność projektu	-	-	-	-	0-3 pkt.	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uszczegółowienia MRPO.

Do analizy kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.1 A i C wykorzystano dwie miary⁹:

- zróżnicowania projektów pod względem danej cechy¹⁰ – miara ta określa, na ile cecha ta ma potencjał selekcyjny wniosków,

⁹ Pominięto Schemat 4.1 B, który w całości obejmuje projekty z listy indykatywnej, a do tego są to tylko 3 projekty.

¹⁰ Mierzonego jako stosunek odchylenia standardowego oceny wszystkich projektów według danego kryterium do średniej arytmetycznej oceny.

- dopasowania wszystkich projektów do oczekiwań Instytucji Zarządzającej (stosunek średniej arytmetycznej oceny wszystkich projektów do maksymalnej ilości punktów).

Tab. 10. Miary zróżnicowania i dopasowania kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.1 A

Kryterium	Stopień zróżnicowania
Typ projektu	34,0%
Stan przygotowania projektu do realizacji	33,9%
Zastosowanie rozwiązań inżynierskich zwiększających bezpieczeństwo	29,0%
Wpływ na polityki horyzontalne	28,4%
Ekonomiczno - społeczny wpływ na rozwój regionu	28,3%
Trwałość projektu	11,9%
Poprawa dostępności	10,9%

Kryterium	Stopień dopasowania
Typ projektu	75,0%
Stan przygotowania projektu do realizacji	75,0%
Zastosowanie rozwiązań inżynierskich zwiększających bezpieczeństwo	66,6%
Wpływ na polityki horyzontalne	64,4%
Ekonomiczno - społeczny wpływ na rozwój regionu	75,4%
Trwałość projektu	95,8%
Poprawa dostępności	96,4%

Źródło: opracowanie własne.

Wnioski w Schemacie A były ogólnie oceniane bardzo wysoko i żadne z kryteriów istotnie nie różnicowało wyników końcowych, a dwa z nich (trwałość projektu i poprawa dostępności) niemal zawsze oceniane były na maksymalną ilość punktów (tab. 10.). Co ciekawe, najbardziej różnicowały kryteria zero-jedynkowe (np. typ projektu lub stan przygotowania do realizacji), które de facto nie wymagają zaangażowania asesorów. Jedyne kryterium które mogłoby, wprowadzając w innej formie, realnie różnicować projekty i wymagałoby wiedzy i doświadczenia asesorów to wpływ na ekonomiczno-społeczny rozwój regionu, ale tutaj analiza ocen poszczególnych wniosków pokazuje, że nie spełnia ono swojej roli.

Tab. 11. Miary zróżnicowania i dopasowania kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.1 C

Kryterium	Stopień zróżnicowania
Poprawa dostępności	30,9%
Ekonomiczno - społeczny wpływ na rozwój regionu	26,5%
Zastosowanie rozwiązań inżynierskich zwiększających bezpieczeństwo	26,1%
Stan przygotowania projektu do realizacji	22,3%
Wpływ na polityki horyzontalne	21,4%
Komplementarność projektu	15,9%
Typ projektu	7,9%
Trwałość projektu	6,2%

Kryterium	Stopień dopasowania
Poprawa dostępności	74,0%
Ekonomiczno - społeczny wpływ na rozwój regionu	71,3%
Zastosowanie rozwiązań inżynierskich zwiększających bezpieczeństwo	57,6%
Stan przygotowania projektu do realizacji	93,3%
Wpływ na polityki horyzontalne	70,1%
Komplementarność projektu	93,9%
Typ projektu	49,4%
Trwałość projektu	98,4%

Źródło: opracowanie własne.

W zakresie oceny Schematu 4.1 C (drogi powiatowe i lokalne) (tab. 11.) można zauważyć, że oceny były ogólnie znacznie niższe niż w Schemacie A, o czym świadczy niższy wskaźnik stopnia dopasowania i jednocześnie są znacznie mniejsze różnice w ocenach poszczególnych wniosków, czyli, że żadne kryterium istotnie nie różnicowało ocenianych projektów. Co ciekawe, najbardziej przy drogach lokalnych okazywała się różnicować projekty ocena wpływu na poprawę dostępności, które to kryterium nie różnicowało projektów w Schemacie A, gdzie niemal wszystkie wnioski dostały maksymalną ilość punktów. W obu wypadkach kryterium, które nie różnicowało wniosków i niemal zawsze było oceniane na maksimum punktów to trwałość projektu.

2.4. Charakterystyka projektów w relacji do potrzeb regionu

Do końca czerwca 2011 roku podpisano 67 umów na łączną kwotę 1,6 mld zł, w tym wartość dofinansowania środkami MRPO – 1,058 mld zł. Większość umów podpisano w 2009 roku, jednakże z uwagi na cykl inwestycyjny większość z inwestycji zakończono w 2011 roku, ale nie są jeszcze ostatecznie zamknięte oczekując na ostateczne rozliczenie.

Tab. 12. Wysokość dofinansowania projektów Działania 4.1 MRPO – według podpisanych umów

Rok	Schematy Działania 4.1 MRPO			RAZEM
	A	B	C	
2008	- zł	9 655 500 zł	- zł	9 655 500 zł
2009	587 983 917 zł	111 955 500 zł	96 568 343 zł	796 507 760 zł
2010	164 893 285 zł	- zł	82 331 505 zł	247 224 790 zł
2011	- zł	- zł	4 577 066 zł	4 577 066 zł
RAZEM:	752 877 202 zł	121 611 000 zł	183 476 915 zł	1 057 965 116 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>

Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

Tab. 13. Całkowita wartość projektów Działania 4.1 MRPO – według podpisanych umów

Rok	Schematy Działania 4.1 MRPO			RAZEM
	A	B	C	
2008	- zł	19 873 577 zł	- zł	19 873 577 zł
2009	846 173 484 zł	206 100 000 zł	189 245 666 zł	1 241 519 150 zł
2010	214 947 709 zł	- zł	125 896 803 zł	340 844 512 zł
2011	- zł	- zł	5 389 664 zł	5 389 664 zł
RAZEM:	1 061 121 193 zł	225 973 577 zł	320 532 133 zł	1 607 626 903 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>

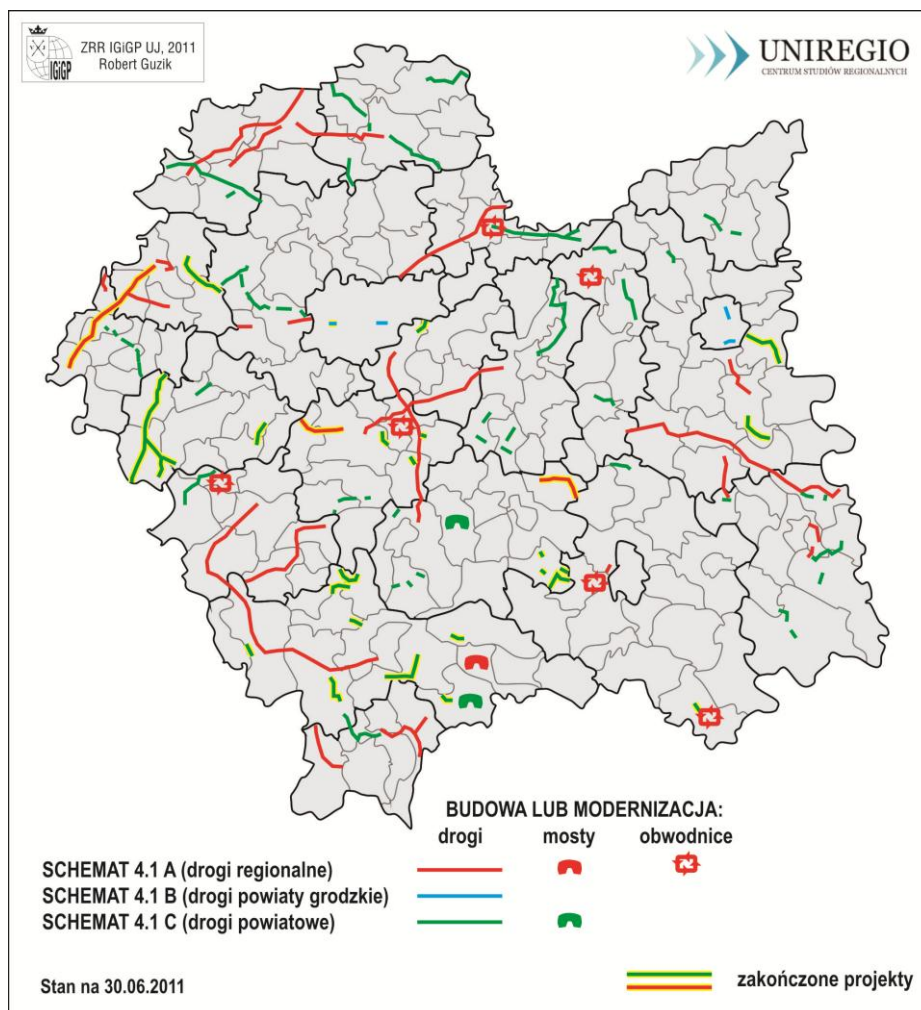
Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

2.4.1. Przestrzenny rozkład wsparcia

Wymienione w poprzednim rozdziale wybrane do dofinansowania projekty w zakresie ich rozmieszczenia miarę równomiernie pokrywają województwo małopolskie (rys. 1.) i są zgodne z założoną w MRPO alokacją na poszczególne Schematy Działania 4.1. Rozkład wartości projektów i wysokości dofinansowania według Schematu, Działania i roku podpisania umowy przedstawiają tabele 12. i 13.

Przestrzenny rozkład wielkości projektów mierzony całkowitą sumą wsparcia i wskaźnikiem wsparcia na jednego mieszkańca powiatu nie jest już tak równomierny (rys. 2.). Powiatami, w których nakłady na Działanie 4.1 MRPO były najwyższe są powiaty chrzanowski (budowa obwodnicy Chrzanowa i wiaduktu w m. Krocymiech na drodze 933), myślenicki, za sprawą m.in. budowy obwodnicy Dobczyc, oraz proszowicki (modernizacja

ciągu dróg wojewódzkich i powiatowych oraz budowa obwodnicy Proszowic). Szacunkowa¹¹ wartość projektów realizowanych w powiecie chrzanowskim przekracza 200 mln zł, a wartość dofinansowania środkami UE przekracza 130 mln zł. Wysokość dofinansowania w przeliczeniu na 1 mieszkańca również jest najwyższa w trzech wymienionych powiatach, jednak tutaj najwyższą wartość wskaźnika obserwowano w niewielkim ludnościowo powiecie proszowickim – nieco ponad 2150 zł dofinansowania środkami UE, a w powiatach myślenickim i chrzanowskim nieco ponad 1000 zł.



Rys. 1. Lokalizacja projektów realizowanych w ramach Działania 4.1 MRPO

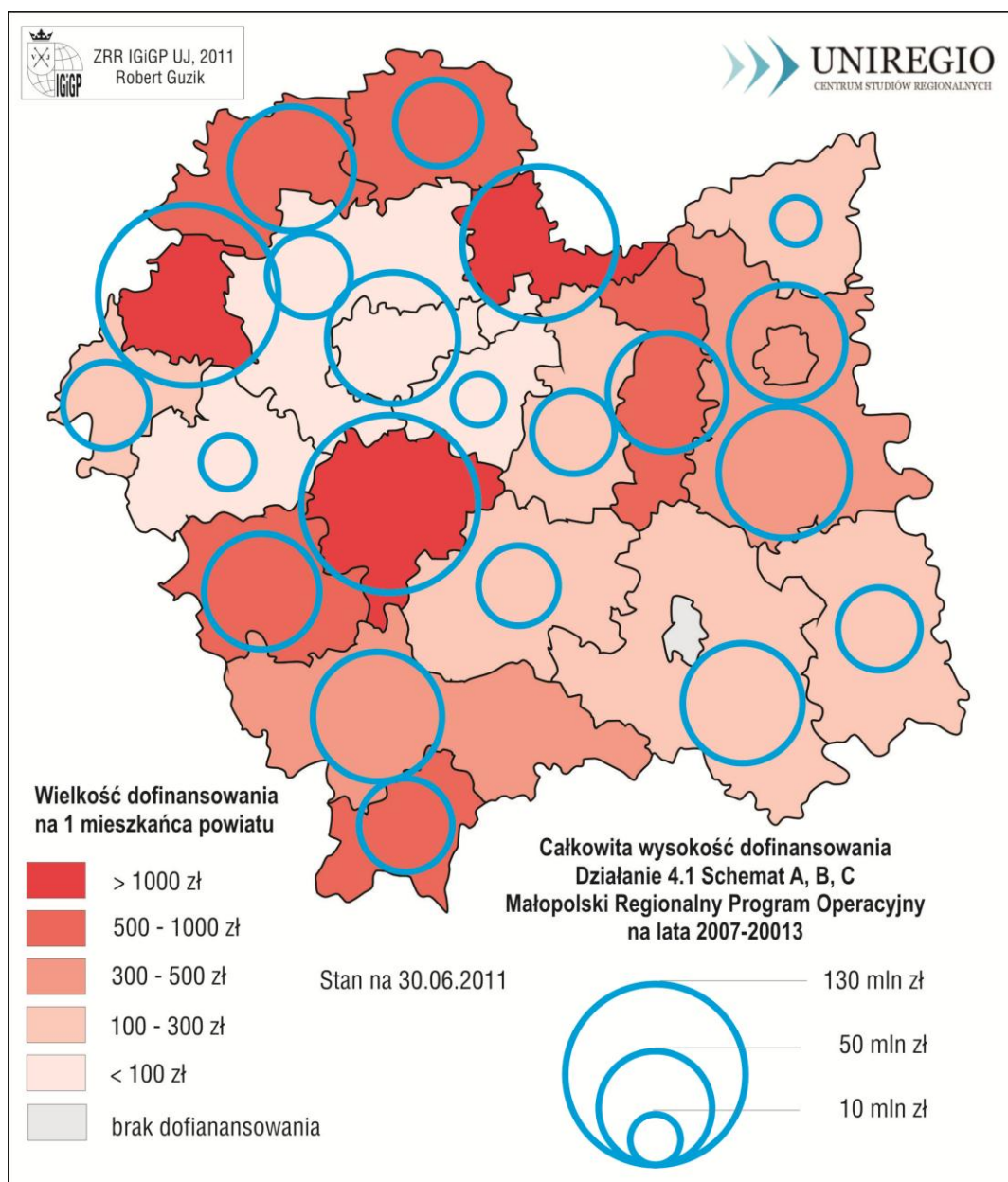
Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>

Uwagi: stan na 30 maja 2011 roku.

Na drugim biegunie znalazły się powiaty bez żadnego wsparcia (powiat grodzki Nowy Sącz) lub z niewielkim wsparciem – tutaj najslabiej wypadł powiat dąbrowski (wielkość projektów to nieco ponad 11,2 mln zł, a wysokość wsparcia 8,8 mln zł) oraz powiaty wielicki

¹¹ Szacunkowa, gdyż część projektów w obrębie dróg realizowana jest na drogach przebiegających przez granice powiatów, wtedy uwzględniając odrębnie nakłady na obiekty inżynierskie reszta dzielona była na odcinki drogowe proporcjonalnie do kilometrażu.

(odpowiednio 16,8 mln zł i 10,4 mln zł) i wadowicki (odpowiednio 18,6 mln zł i 11,4 mln zł). Znalazło to także wyraz w niskim wskaźniku wsparcia na 1 mieszkańca nie przekraczającym 100 zł czyli 10 razy niższym niż w powiatach na czele listy.



Rys. 2. Wysokość dofinansowania projektów w ramach Działania 4.1 MRPO w układzie powiatów

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>
Uwagi: stan na 30 czerwca 2011 roku.

Mimo większych nakładów to przy dużym zaludnieniu wskaźnik poniżej 100 zł na 1 mieszkańca występuje także w powiatach krakowskim i samym Krakowie. Wprawdzie w Krakowie są dodatkowo realizowane i współfinansowane ze środków MRPO budowy dróg w ramach Osi priorytetowej 5. Krakowski Obszar Metropolitalny, Schematu A. Rozwój zintegrowanego transportu metropolitalnego, gdzie gmina miejska Kraków realizuje

5 projektów o wartości nieco ponad 165 mln zł i sumie dofinansowania około 100 mln zł, to i tak sumarycznie daje to wskaźnik tylko 220 zł na 1 mieszkańca przy średniej dla wszystkich powiatów 330 zł.

Przedstawione wyżej i zilustrowane na mapie (rys. 2.) różnice są wynikiem nałożenia działań w obrębie trzech Schematów o różnych filozofiach wsparcia i w przypadku dróg wojewódzkich (większość projektów Schematu A) są elementem długofalowej polityki modernizacji układu dróg wojewódzkich. Z kolei w obrębie dróg powiatowych działało „samoograniczające” porozumienie starostów powiatów, gdzie wcześniej ustalono parytety i podjęto decyzje, o jakie środki mogą ubiegać się poszczególne powiaty w ramach Schematu C. Pomimo ustaleń aktywność powiatów była różna (*in plus* oraz *in minus*), a dodatkowo nie wszystkie projekty były dobrze przygotowane i odpadły w procedurach oceny zarówno formalnej, jak i merytorycznej właściwej. Z jednej strony nie można odmówić słusznej logiki takiego rozwiązania (samoograniczanie), motywowane wyrównaniem szans najsłabszych powiatów lub powiatów które nie miały gotowych projektów, ale z drugiej strony podważa to sens trybu konkursowego i skłania ku wnioskowi, że potrzebny jest sensowny plan działań w układzie sieci wszystkich dróg, przyjęcie pewnych priorytetów i konsekwentne wieloletnie realizowanie takiego planu przez wyspecjalizowaną, dobrze kadrowo obsadzoną instytucję – choćby Zarząd Dróg Wojewódzkich.

Kolejne istotne zastrzeżenie przed pochopną interpretacją przedstawionych zróżnicowań przestrzennych w województwie, które należy poczynić to niepełny ogląd sytuacji. Należy pamiętać, że przed MRPO realizowane były działania w ramach ZPORR i innych programów, a obecnie Działania MRPO są komplementarne choćby z Narodowym Programem Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011 (tzw. „schetynówki”) i przede wszystkim, że najważniejsze są jednak działania w obrębie dróg krajowych. Uwzględnienie perspektywy historycznej (dłuższy okres) oraz pełnej sieci dróg (z krajowymi) i wszystkich inwestycji (budżet, „schetynówki” itd.) poprawiłoby pozycję KOM-u na tej mapie oraz powiatów bocheńskiego, brzeskiego, tarnowskiego (budowa autostrady A4, modernizacja DK nr 4), ale także istotnie wzmocniła wysoką lokatę powiatu myślenickiego za sprawą modernizacji odcinka DK 7 (Myślenice-Lubień). Najsłabszymi powiatami pozostawałyby niewątpliwie peryferyjnie położone powiaty dąbrowski, gorlicki, nowosądecki, limanowski ale także te w zachodniej części regionu, czyli powiaty oświęcimski i wadowicki.

Ostatnie istotne zastrzeżenie do interpretacji mapy zróżnicowania wsparcia, które należy poczynić to systemowe ujęcie sieci dróg. Warto pamiętać, że realizowana w powiecie chrzanowskim modernizacja drogi 933 z budową wiaduktu w m. Kroczymiech służy także,

a może nawet bardziej mieszkańcom powiatu oświęcimskiego, dla których wspomniana droga to połączenie do autostrady A4. Czyli, że poza naprawę lokalnymi drogami każda inwestycja służy także mieszkańcom innych powiatów, a często w obszarach turystycznych całego województwa oraz odwiedzającym spoza województwa i Polski. W kontekście systemowym uzasadniony byłby „nadmiar” projektów właśnie w obszarze KOM lub na jego obrzeżach. Obecnie obserwowana jest właśnie koncentracja działań Osi Priorytetowej 4.1 na granicy KOM (powiaty chrzanowski, proszowicki i myślenicki), co odpowiada potrzebom wynikającym z coraz gęstszej sieci powiązań i relacji przestrzennych, jakie zachodzą w samym KOM-ie, jak i w jego najbliższym otoczeniu. Mimo, że położone są z dala od Krakowa, to w istocie służą jego rozwojowi i wzmacniają jego potencjał i dostępność.

2.4.2. Zmiany dostępności przestrzennej

Istotnym celem projektów realizowanych w ramach Działania 4.1 jest poprawa dostępności przestrzennej w układzie drogowym województwa. Dlatego celowe było przeprowadzenie wariantowego badania dostępności przestrzennej w wariantach bez i z ocenianymi inwestycjami. Badanie dotyczy dostępności przestrzennej do ośrodków subregionalnych i Krakowa, do miast powiatowych, przejść granicznych (z Niemcami, Ukrainą, Czechami i Słowacją), lotniska, węzłów autostrady A4 oraz stref aktywności gospodarczej. Celem badania było obliczenie:

- a) indeksu syntetycznego dostępności (w obu wariantach dla pokazania różnicy),
- b) obliczenie średniej dostępności czasowej w minutach (do badanych obiektów),
- c) obliczenie odsetka mieszkańców województwa w strefach 15, 30, 45, 60, 75, 90 minut od miejsc do których badana była dostępność.

Dla zbadania dostępności i obliczenia indeksu dostępności (*Id*) należało dokonać wyboru punktów, dla których dostępność będzie określana (1) i do których będzie mierzona (2); przyjąć miary dostępności (3); określić wagi do obliczenia wskaźnika syntetycznego (4) oraz przyjąć momenty czasowe dla obliczeń obu wariantów (5).

Ad. 1. Dostępność określano dla jednego punktu w każdej gminie województwa – było to najważniejsze skrzyżowanie lub rynek w miejscowości gminnej.

Ad. 2. Wybierając punkty, do których mierzona miała być dostępność, opracowano listę miejsc istotnych z punktu widzenia przedsiębiorstw, mieszkańców i turystów:

- miasta Krakowa (dostępność mierzono do jednego z miejsc, w zależności od kierunku: Nowy Kleparz, Plac Centralny lub Rondo Matecznego),

- najbliższego miasta rangi regionalnej lub subregionalnej (Kraków, Tarnów, Nowy Sącz, Oświęcim, Nowy Targ),
- własnego miasta powiatowego (miasto ponadlokalne),
- najbliższego lotniska (Kraków-Balice, Katowice-Pyrzowice),
- najbliższego drogowego przejścia granicznego ze Słowacją,
- najbliższego drogowego przejścia granicznego z Czechami,
- najbliższego drogowego przejścia granicznego z Niemcami,
- najbliższego drogowego przejścia granicznego z Ukrainą,
- najbliższej strefy aktywności gospodarczej,
- najbliższego węzła autostrady A4.

Ad. 3. W przypadku szczegółowych badań tak zróżnicowanego regionu, jakim jest województwo małopolskie, najodpowiedniejsze było posłużenie się miarą czasu. Przyjęto następujące średnie prędkości przejazdowe w zależności od rodzaju i kategorii drogi: autostrady – 120 km/h, drogi ekspresowe – 100 km/h, drogi krajowe dwujezdniowe (4 pasy ruchu) – 80 km/h, drogi krajowe jednojezdniowe – 60 km/h, drogi wojewódzkie – 50 km/h oraz drogi powiatowe i gminne – 40 km/h. Określając dostępność każdorazowo poszukiwano drogi najkrótszej w sensie czasowym, co nie zawsze pokrywało się z najkrótszą drogą według odległości fizycznej. Pomiarów dokonano korzystając ze szczegółowych map samochodowych, dodając po 5 minut (poza czasem wynikającym z odległości) za konieczność przejechania przez miasto bez obwodnicy (dla Tarnowa, Nowego Sącza i Oświęcimia po 10 minut). Obliczone tak czasy przejazdu są zbliżone do realnych, bądź nieco krótsze od rzeczywistych, gdyż na wielu drogach Małopolski uzyskanie założonych średnich prędkości jest ze względu na zatłoczenie dróg i ograniczenia prędkości utrudnione.

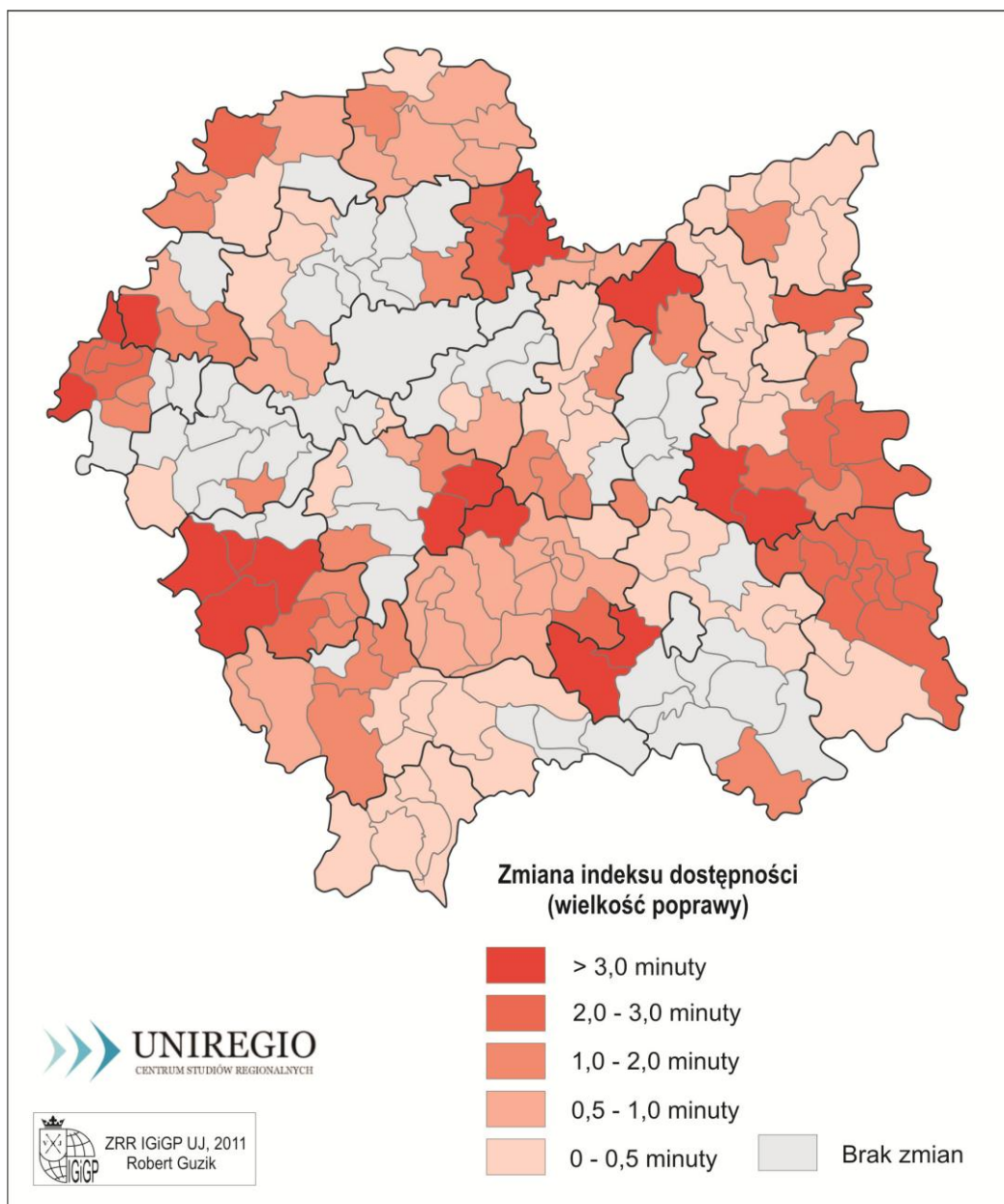
Ad. 4. Ze względu na różną ważność miejsc, do których obliczano dostępność, zdecydowano się przypisać im wagi: 3 – dostępności do Krakowa, 1,5 – do ośrodka subregionalnego oraz do miasta powiatowego, 1,0 – do lotniska i do strefy aktywności gospodarczej, 0,8 – do węzła autostrady, oraz 0,3 – do przejść granicznych. Wskaźnik syntetyczny obliczono mnożąc dostępność w minutach przez wagi, następnie wartości zsumowano i podzielono przez 10 (suma wag), otrzymując syntetyczny ważony indeks dostępności. Im mniejsza wartość indeksu tym lepszą dostępność, tj. krótszy czas dotarcia z danego miasta do wszystkich punktów.

Ad. 5. Całość obliczeń prowadzono dla dwóch wariantów: A – bezinwestycyjny, czyli taki, w którym nie uwzględniono żadnej modernizacji oraz B – po zrealizowaniu wszystkich

65 ewaluowanych projektów Działania 4.1 (mimo, że część jest dopiero w trakcie realizacji to przyjęto, że zostaną one zrealizowane zgodnie z założeniami projektowymi). Aby wykluczyć wpływ inwestycji na sieci dróg krajowych (o niewspółmiernie większym znaczeniu dla dostępności) to zarówno w wariantcie A jak i B przyjęto statyczny model sieci dróg krajowych według stanu na koniec 2010 roku czyli jedynym elementem, który się zmieniał był układ dróg wojewódzkich i powiatowych.

Przedstawione na mapie zmiany syntetycznego indeksu dostępności (rys. 3.) pokrywają się z wcześniej prezentowanymi mapami wielkości wsparcia. Sama wielkość zmian jest niewielka (maksymalnie 6 minut w południowo-wschodniej części powiatu myślenickiego oraz we wschodniej części powiatu proszowickiego) a średnio wynosi ona około jednej minuty. W porównaniu z efektem budowy autostrad czy dróg ekspresowych (zob. rys. 6 i 7), gdzie dostępność zmienia się nawet o 30 minut jest to niewielka różnica ale należy pamiętać, że mimo to dla budżetów czasu większości mieszkańców może mieć ona większe znaczenie. Warto mieć na uwadze, że różnica 3 minut na przejechaniu odcinka drogi w jednym kierunku przy codziennych dojazdach (praca, szkoła) oznacza 6 minut dziennie i około 1800 minut rocznie.

Największe pozytywne efekty obserwowane są w obszarach, gdzie powstawały zupełnie nowe drogi – na przykład obwodnice miejscowości lub inne inwestycje usprawniające płynność ruchu (na przykład wiadukty nad liniami kolejowymi - Chrzanów). Co ciekawe, często dla dostępności, inwestycja w danej gminie ma większe znaczenie dla sąsiadujących gmin niż gmina z modernizowaną drogą. Przykładem może być budowa obwodnicy Zembrzyc, która poprawiła w większym stopniu dostępność Suchej Beskidzkiej, Makowa Podhalańskiego, gmin Stryszawa i Zawoja niż samych Zembrzyc. Oczywiście w Zembrzycach poprawiła jakość i komfort życia, a także bezpieczeństwo, przez wyprowadzenie ruchu poza centrum miejscowości, co w przypadku Działania 4.1 wydaje się być co najmniej tak samym ważnym efektem, jak poprawa dostępności.



Rys. 3. Zmiany dostępności czasowej (wskaźnik syntetyczny) jako efekt Działania 4.1 MRPO
Źródło: opracowanie własne

Warto zwrócić uwagę, że pomimo braku istotnych działań w obrębie niektórych powiatów (na przykład w powiecie dąbrowskim) to dostępność i tak ulega tam poprawie dzięki działaniom drogowym w innych powiatach (tutaj w Tarnowie), co na wcześniej prezentowanej mapie wsparcia nie jest bezpośrednio widoczne.

Tab. 14. Zmiany dostępności czasowej jako efekt Działania 4.1 MRPO

Dostępność do:	Średnia ważona dostępność (dla wszystkich gmin) [w minutach]			Średnia ważona dostępność (bez miast powiatowych) [w minutach]		
	Przed modernizacją	Po modernizacji	Różnica	Przed modernizacją	Po modernizacji	Różnica
Krakowa	59,98	59,28	0,70	77,76	76,70	1,06
Miasta subregionalnego	27,47	26,97	0,50	36,64	35,86	0,78
Miasta powiatowego	14,34	13,97	0,37	21,45	20,84	0,61
Lotniska	59,96	59,24	0,72	74,71	73,62	1,09
Przejścia granicznego z Republiką Czeską	154,67	154,04	0,63	164,68	163,76	0,92
Przejścia granicznego ze Słowacją	84,61	83,77	0,85	82,89	81,81	1,09
Przejścia granicznego z Niemcami	249,24	248,71	0,53	263,83	263,05	0,79
Przejścia granicznego z Ukrainą	264,12	263,40	0,71	270,15	269,06	1,09
Strefy Aktywności Gospodarczej	18,42	17,82	0,60	24,47	23,53	0,94
Węzła autostradowego	45,67	44,94	0,74	58,30	57,18	1,12

Źródło: opracowanie własne.

Tab. 15. Odsetek mieszkańców województwa małopolskiego zamieszkujący w obrębie izochron (15, 30, 45, 60, 75, 90 i 180 minut) od miejsc do których określano zmiany dostępności drogowej jako efekt Działania 4.1 MRPO

IZOCHRONA		Krakowa	Miasta subregionalnego	Miasta powiatowego	Lotniska	Strefy Aktywności Gospodarczej	Węzła autostradowego
15 minut	A	22,9	35,8	63,4	25,7	61,3	33,0
	B	22,9	37,4	64,3	25,7	61,7	33,4
30 minut	A	29,8	57,7	88,8	32,1	79,2	42,7
	B	29,8	58,9	89,4	33,6	79,9	44,4
45 minut	A	40,3	79,1	97,9	42,8	91,0	56,2
	B	41,4	79,8	97,9	43,2	91,0	56,4
60 minut	A	54,2	93,5	100,0	54,7	95,9	69,0
	B	54,8	94,4	100,0	57,0	95,9	69,8
75 minut	A	62,9	98,3	100,0	65,0	99,4	78,7
	B	63,3	98,7	100,0	65,9	99,4	79,0
90 minut	A	71,8	100,0	100,0	74,6	100,0	87,4
	B	72,0	100,0	100,0	74,8	100,0	88,1
180 minut	A	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	B	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Uwagi: A – przed modernizacją; B – po modernizacji. Wyróżniono komórki ze zmianą odsetka > 1%.

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli (tab. 14) pokazano dostępność w obu wariantach do miejsc, do których ją określano. W drugiej części tabeli pokazano wskaźniki dla gmin bez stolic powiatów i bez powiatów grodzkich, gdzie widać, że ewaluowane działania miały przede wszystkim

znaczenie dla dostępności gmin wiejskich i mniejszych miast, jako że te większe dostępność realizują przede wszystkim w układzie dróg krajowych. W obu układach największą poprawę odnotowano w dostępności do węzłów autostrady oraz do lotniska, co jest zgodne z celami Działania 4.1 jako rozwoju infrastruktury dla wzrostu gospodarczego. Względnie dużą poprawę odnotowano w dostępności do przejść granicznych ze Słowacją. Najmniej w wartościach bezwzględnych, ewaluowane projekty, przybliżają do swoich zapleczy miasta powiatowe, co z kolei wynika z ich bliskości. Względnie, to właśnie tutaj i w przypadku dostępności stref aktywności gospodarczej zmiana jest największa (zmiana o 3-4 punkty procentowe).

Jak zaznaczono na wstępie – ewaluowane projekty w niewielkim stopniu zmieniają całościowy obraz dostępności dla całego województwa. Daje się on uchwycić prostymi miarami odsetka mieszkańców województwa, którzy zamieszkują w określonych strefach czasowych od miejsc do których mierzono dostępność (tab. 15) (pominięto przejścia graniczne). Zmiana o 1% to w przypadku województwa małopolskiego 33 tys. mieszkańców, takie zmiany wyróżniono w tabeli. Najczęściej występowały one w obrębie izochrony 30 minut, która najbardziej poszerzała swój zasięg jako efekt Działania 4.1. Wedle analizowanego wskaźnika największe zmiany były obserwowane w układach dostępności do miast subregionalnych oraz do lotniska, których jednak nie należy przeceniać – niewielka zmiana dostępności w obszarach granicznych powoduje przejście do kolejnej strefy.

2.4.3. Obszary nadwyżki i deficytu dostępności

Uwzględniając systemowy charakter infrastruktury drogowej, można się pokusić o próbę kwantyfikacji potrzeb, czy też ocenę dostępności, która pozwoliłaby wskazać obszary wymagające wsparcia i gdzie interwencja może mieć najszersze oddziaływanie. W tym celu wykorzystano analizę dostępności metodą pól nadwyżki i deficytu dostępności. Sprowadza się ona do obliczenia dwóch macierzy potencjału dla wszystkich gmin województwa małopolskiego:

- wskaźnika syntetycznego dostępności czasowej (ważona suma dostępności do Krakowa, lotniska, węzła autostradowego, przejść granicznych, najbliższego miasta subregionalnego oraz miast powiatowych),
- potencjału ludnościowego i gospodarczego (suma mieszkańców i dziesięciokrotności liczby podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON).

Sam potencjał należy do grawitacyjnych modeli oddziaływania i jedną z interpretacji wartości potencjału jest uznanie go za miarę dostępności przestrzennej, wtedy przy modelu:

$$V_i = \sum_{j=1}^n \frac{M_j}{d_{ij}^b}$$

gdzie V_i – potencjał w punkcie i

M_j – masa punktu j

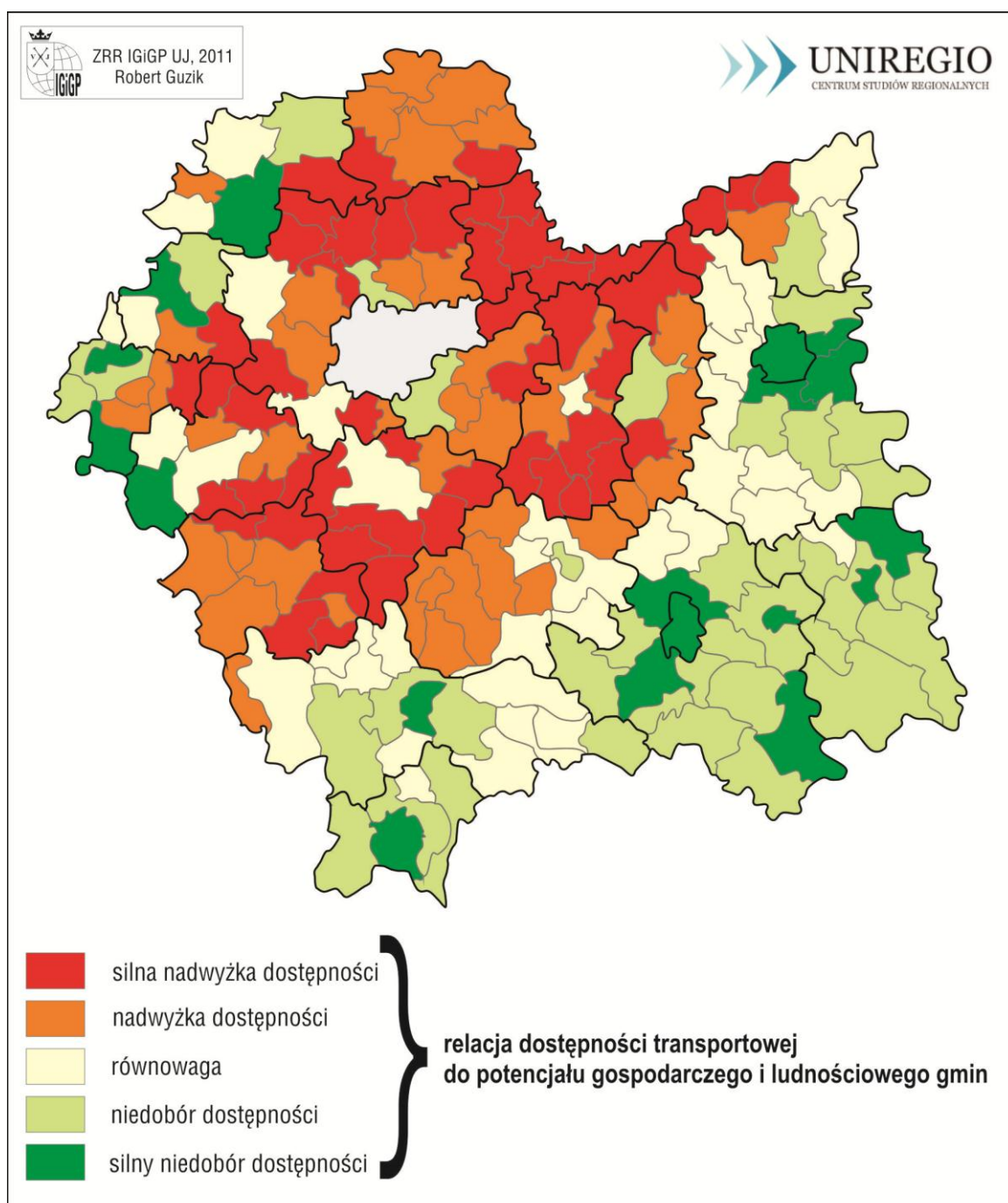
d_{ij} – odległość między punktami i a j

b – wykładnik oporu odległości

Potencjał i -tego punktu jest miarą dostępności do niego j -tych punktów (Guzik 2003). Analiza potencjału jako takiego w zamkniętym układzie województwa jest bezcelowa, natomiast odniesienie dwóch powierzchni potencjału do siebie jest bardzo dobrą metodą szacowania względnej dostępności. Potencjał w każdym punkcie jest wyrażony jako udział w sumie potencjału i w ten sposób może być odnoszony do innego układu. Przykładowo wartość potencjału dostępności dla Chrzanowa wynosi 136,2 pkt, co daje udział w sumie potencjału dostępności 0,7%, zaś potencjał ludnościowy i gospodarczy wynosi 258999,9 pkt¹² co daje udział w sumie potencjału 0,75%. Podzielenie wartości udziału w potencjale dostępności przez potencjał ludnościowo-gospodarczy daje wynik 0,93 co oznacza, że Chrzanów ma słabszą dostępność niż wynikałoby to z jego potencjału gospodarczego i ludnościowego, czyli leży w polu deficytu dostępności.

Wyniki procedury przedstawiono na mapie (rys. 4.). Jako, że w indeksie dostępności dostęp do Krakowa miał największą wagę, to podobnie jak na zwykłych mapach dostępności czasowej ogólny obraz i tendencja odzwierciedla odległość czasową od Krakowa, która jest z kolei funkcją odległości fizycznej i kategorii dróg. Istotną różnicą jest jednak możliwość wskazania obszarów, które mimo bliskości Krakowa i niezłej dostępności komunikacyjnej zostały określone jako obszary o deficycie dostępności, co wynika z ich ponadprzeciętnego potencjału ludnościowego i gospodarczego (na przykład gmina Zielonki, czy też gminy leżące przy granicy z województwem śląskim od Oświęcimia po Olkusz).

¹² Potencjał Chrzanowa to liczba jego mieszkańców i firm oraz suma liczby mieszkańców i firm wszystkich gmin dzielona przez odległość do Chrzanowa.



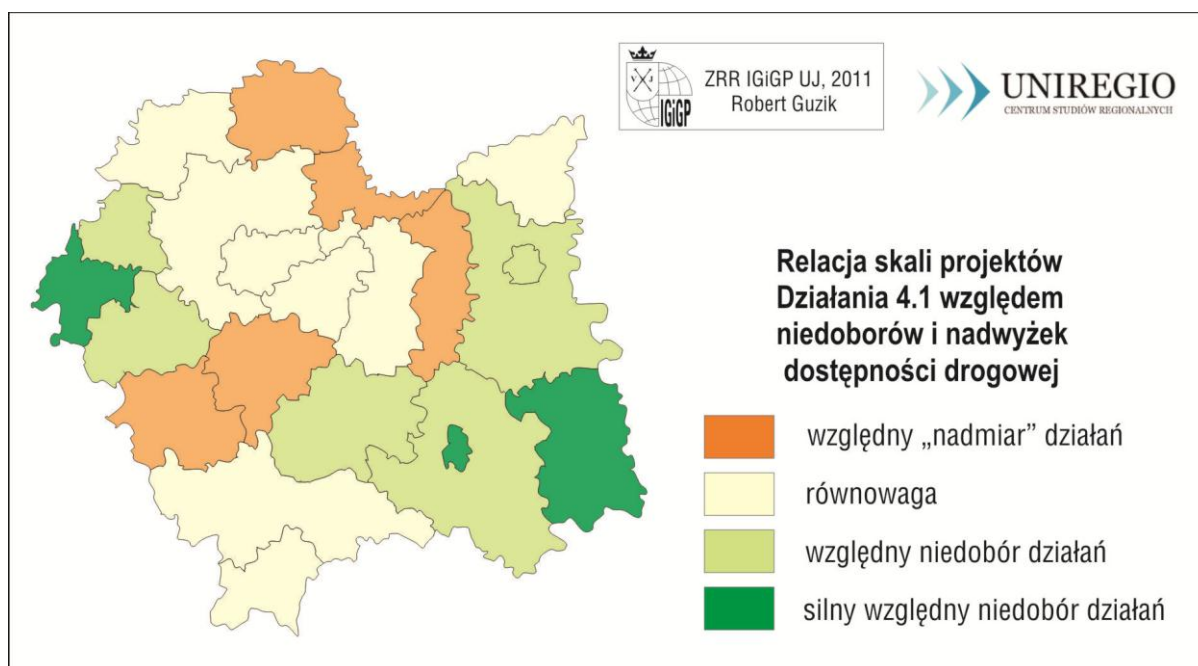
Rys. 4. Mapa nadwyżek i deficytów dostępności transportowej względem potencjału ludnościowego i gospodarczego gmin województwa małopolskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS 2010 i analizy sieci drogowej.

Największe deficyty dostępności występują w istotnych ośrodkach gospodarczych województwa o dużej liczbie mieszkańców, a które są słabo lub relatywnie słabo powiązane drogowo z Krakowem. Do takich miast zaliczyć należy Nowy Sącz, Oświęcim, Kęty, Andrychów, Zakopane i Tarnów. Duże zwarte obszary o deficycie dostępności to południowo

wschodnia i południowa część województwa, w szczególności subregiony sądecki i podhalański. Najslabiej dostępnym powiatem jest powiat gorlicki.

Nadwyżką dostępności względem potencjału gospodarczego i ludnościowego cechują się przede wszystkim gminy wiejskie położone w zewnętrznej strefie KOM, gdzie potencjał ludnościowy i gospodarczy już jest niski, a dostępność do Krakowa wciąż dobra. Powiat proszowicki jest jedynym w województwie, gdzie wszystkie gminy cechowały się silną nadwyżką dostępności nad potencjałem gospodarczym i ludnościowym. W kontekście dużej skali działań drogowych w tym powiecie można się zastanawiać, czy te działania dobrze odpowiadają potrzebom, prawdopodobnie nie. Z drugiej strony, patrząc na szersze potrzeby transportowe, w tym funkcjonalne powiązania z województwem świętokrzyskim, o które coraz bardziej zahacza KOM (powiat kazimierski), to działania w obrębie powiatu proszowickiego służą lepszemu skomunikowaniu szerszego obszaru.



Rys. 5. Skala działań, wielkość i liczba projektów realizowanych w ramach Osi Priorytetowej 4.1 MRPO a zidentyfikowane niedostatki dostępności drogowej

Źródło: opracowanie własne.

Wreszcie sieć drogowa nie tylko powinna odpowiadać potrzebom struktur gospodarczych, ale także długofalowo je kształtować. Lepsze powiązanie powiatu proszowickiego z Krakowem z pewnością w przyszłości wpłynie pozytywnie na wzmocnienie jego potencjału ludnościowego i gospodarczego.

Wyniki analizy dopasowania skali i rozkładu przestrzennego interwencji (rys. 2.) z potrzebami wynikającymi z analizy mapy deficytów i nadwyżek dostępności (rys. 4.)

przedstawiono w syntetyczny sposób w formie mapy (rys. 5.). Oczywiście można ją interpretować także w taki sposób, że *de facto* skala działań jest wszędzie mniejsza od oczekiwań i potrzeb, ale ten dysonans wydaje się być najgłębszy w obszarach zaznaczonych na mapie jako odznaczających się względnym niedoborem działań – w szczególności powiaty gorlicki i oświęcimski. Mapa pokazuje także, że niskie nakłady *per capita* w powiatach Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego dają się wytłumaczyć ich relatywnie dobrą dostępnością drogową, a więc względnie mniejszymi potrzebami niż dalej położone powiaty.

Studium przypadku: Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 933 na odcinku Brzeszcze – Chrzanów wraz z budową wiaduktu w m. Kroczymiech – interwencja w obszarze deficytu dostępności

Projekt był realizowany w latach 2007-2009 przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie. Pod wieloma względami może on służyć jako przykład dobrych praktyk. Jest jednym z najlepiej wpisujących się w potrzeby modernizacyjne w obrębie sieci dróg o znaczeniu regionalnym województwa.

Modernizowana droga jest najważniejszą osią komunikacyjną subregionu zachodniego łączącą jego południową i środkową część z autostradą A4. Średnie dobowe natężenie ruchu na odcinkach Chrzanów-Libiąż i Oświęcim-Brzeszcze lokują tą drogę wśród najbardziej obciążonych ruchem w skali całego kraju. Projekt jest komplementarny z działaniami w ramach innych programów (m.in. uzupełnia działania ZPORR, w ramach którego zbudowano wcześniej przejazd pod linią kolejową na granicy miasta Oświęcim, jest komplementarny z Oświęcimskim Strategicznym Programem Rządowym, lokalnymi programami rewitalizacji w Chrzanowie i Libiążu, jest ważny dla dostępu do stref aktywności gospodarczej Zachodniej Małopolski). Modernizowana droga jest też najszybszą trasą dojazdu z Krakowa lub lotniska w Balicach dla odwiedzających Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu.

Projekt był kompleksowy, nie pozostawiono żadnych elementów do wykonania w przyszłości. Wykonano m.in. modernizację połączenia z autostradą A4, bardzo udany wiadukt nad linią kolejową Chrzanów-Oświęcim (fot. 1.), wszystkie istotne skrzyżowania rozwiązano w postaci rond (fot. 2.).

Pomimo, że był to wartościowo jeden z największych projektów (72 mln zł, w tym dofinansowanie 46,8 mln zł) to w przeliczeniu na 1 km zmodernizowanej drogi należał do projektów znacząco tańszych niż ogólnie średnio w Działaniu 4.1, a obejmował dość kosztowną budowę nowego wiaduktu (wcześniej był strzeżony przejazd kolejowy z zaporami).



Fot. 1. Wiadukt kolejowy w ciągu drogi wojewódzkiej 933 Chrzanów-Oświęcim-Brzeszcze nad linią kolejową Trzebinia-Oświęcim

Źródło: <http://www.zdw.krakow.pl>; zdjęcia lotnicze inwestycji.



Fot. 2. Rondo na skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej 933 Chrzanów-Oświęcim-Brzeszcze z drogą wojewódzką 780 Kraków-Chełmek

Źródło: <http://www.zdw.krakow.pl>; zdjęcia lotnicze inwestycji.

Projekt należy do nielicznych, gdzie podane wskaźniki oszczędności czasu są wiarygodne i prawidłowo obliczone. Wnioskodawca przystępując do konkursu posiadał gotowy projekt

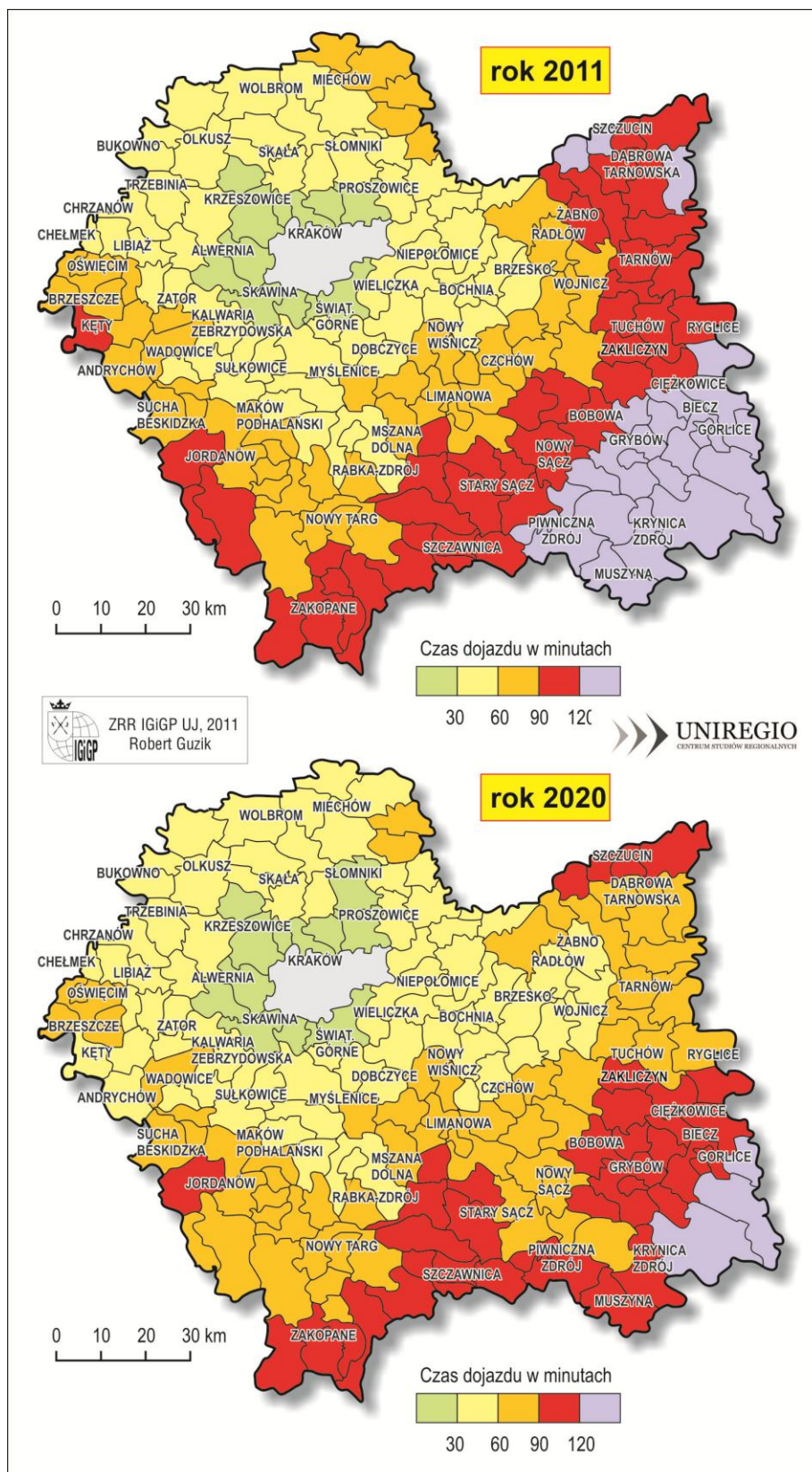
i odpowiednie pozwolenia, co zresztą potem z zalety stało się problemem, gdyż nie do końca było zgodne z procedurami środowiskowymi, które w tym czasie ulegały zmianie.

Z perspektywy czasu Zarząd Dróg Wojewódzkich uważa, że być może należało od razu odważnie zintegrować ten projekt z budową obwodnicy Chrzanowa, co jest zgodne z wnioskami jakie płyną z ewaluacji Działania 4.1, że warto wspierać duże, „przełomowe” projekty, które mają szanse istotnie poprawić układ komunikacyjny, a nie być tylko odpowiedzią na potrzeby remontowe beneficjentów.

Przedstawiona mapa deficytów dostępności wskazuje na potrzebę lepszego powiązania subregionu zachodniego z Krakowem i resztą województwa. Służą temu obecnie realizowane modernizacje tras Kraków-Chełmek czy Kraków-Skała-Wolbrom. Duża poprawa wiąże się z działaniami o znacznie większej skali – połączeń siecią dróg ekspresowych (Kraków-Olkusz, S1 Mysłowice-Oświęcim-Bielsko Biała czy w południowej części subregionu zachodniego – budowa Beskidzkiej Drogi Integracyjnej). Zasadniczą poprawę dostępności w obszarach deficytów przyniosą działania w obrębie sieci dróg krajowych. Najlepiej ilustrują to mapy zmian dostępności czasowej Krakowa i Nowego Sącza w perspektywie do 2020 r. (rys. 6. i 7.), gdzie przyjęto optymistycznie realizację szeregu inwestycji w sieci dróg krajowych, w tym budowę trasy ekspresowej do Nowego Sącza.

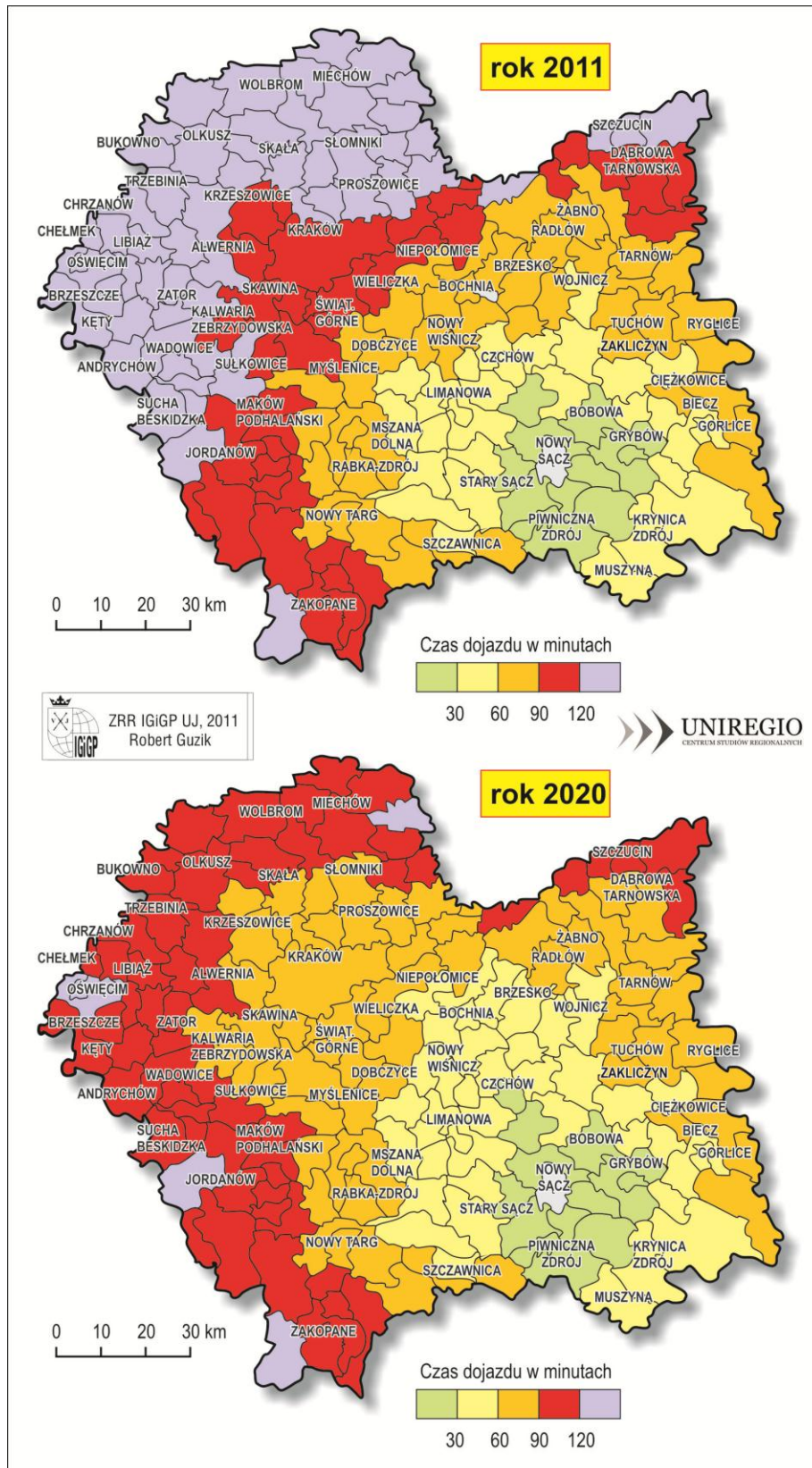
2.4.4. Podsumowanie

Obecnie województwo małopolskie jest jedynym polskim regionem, w którym czas przejazdu między jego stolicą a najbardziej odległym miastem (Muszyna) wynosi około 180 minut. Warto sobie uświadomić, że w takim samym czasie można dojechać z Krakowa do Legnicy. Realizacja założonych w prognozie planów oznacza przybliżenie południowo-wschodniej części województwa do Krakowa o co najmniej 60 minut. Widać to też wyraźnie na mapie przedstawiającej prognozowane zmiany dostępności Nowego Sącza. Dla powiązania Nowego Sącza z resztą województwa duże znaczenie poza wspomnianą trasą ekspresową Nowy Sącz-Brzesko ma budowa Beskidzkiej Drogi Integracyjnej, północnej obwodnicy Krakowa i drogi ekspresowej S7 do Kielc.



Rys. 6. Prognoza zmiany dostępności czasowej Krakowa w okresie 2011-2020

Źródło: Guzik, 2011.



Rys. 7. Prognoza zmiany dostępności czasowej Nowego Sącza w okresie 2011-2020

Źródło: Guzik, 2011.

Najlepiej podsumować tę część raportu odpowiadając na jedno z głównych pytań badawczych ewaluacji: jaka jest ocena *ex ante* oddziaływania inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej w regionie w ramach osi priorytetowej 4. MRPO na: ekonomiczny i społeczny rozwój województwa, zrównoważony rozwój regionu oraz spójność wewnętrzną województwa, tworzenie i integrację systemu transportowego województwa oraz konkurencyjność inwestycyjną regionu?

Ekonomiczny i społeczny rozwój województwa nie jest możliwy bez sprawnej i wydajnej infrastruktury drogowej. Działania realizowane w tym zakresie w MRPO są największe i najbardziej kompleksowe w całej dotychczasowej historii regionu. Wpływ tych działań na rozwój społeczny i gospodarczy jest niezaprzeczalny, choć bardzo trudny do skwantyfikowania.

Zrównoważony rozwój oraz spójność wewnętrzna: każde działanie podnoszące jakość układu drogowego przyczynia się do realizacji przedmiotowego postulatu. Generalnie ewaluowane działania w niewielkim stopniu wpływają na spójność wewnętrzną na poziomie regionalnym. Jej umocnienie wiąże się przede wszystkim z działaniami w układzie dróg krajowych. Z pewnością działania MRPO w większym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia spójności w układach subregionalnych i lokalnych z dwoma negatywnymi wyjątkami: powiatów dąbrowskiego i częściowo nowosądeckiego, gdzie skala takich działań jest znikoma.

Z kolei bardzo dobrze wypada tutaj subregion podhalański, gdzie ta spójność jest budowana i wszystkie realizowane projekty dobrze wpisują się w ogólną koncepcję funkcjonowania sieci dróg w tym obszarze. Inne pozytywne przykłady to powiaty olkuski, myślenicki i południowa część powiatu tarnowskiego. Należy też pamiętać, że na spójność większy wpływ niż sieć dróg mają inne elementy organizacji przestrzeni, jak choćby kursująca po tych drogach komunikacja publiczna (Guzik et al. 2010).

Studium przypadku: Budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką Nr 977 – tworzenie spójnego układu drogowego

Projekt jest realizowany w ramach Schematu 4.1 B przez Gminę Miejską Tarnów (Tarnowski Zarząd Dróg Miejskich). Został wybrany do szczegółowej analizy ze względu na kilka unikalnych cech – jako projekt duży, realizowany przez JST, reprezentujący subregion tarnowski, a ponadto łączący on modernizację istniejących dróg z budową całkowicie nowego odcinka. Wartość projektu wynosi

143,7 mln zł, w tym wartość dofinansowania środkami MRPO 89,8 mln zł. Projekt rozwiązuje wybrane problemy układu komunikacyjnego w centrum Tarnowa oraz, co było jego głównym założeniem, stanowi połączenie węzła autostrady A4 z drogą spajającą z tą autostradą południową część powiatu tarnowskiego oraz powiat gorlicki. Mając na uwadze, że poprawa dostępności przestrzennej dokonuje się przede wszystkim w układzie dróg krajowych (w szczególności poprawę przynosi budowa autostrad i dróg ekspresowych) to kluczowe dla pełnego wykorzystania tej poprawy jest budowa i modernizacja połączeń do nowej sieci dróg.



Fot. 3. Budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką nr 977

Źródło: <http://www.naprzyklad.malopolska.pl/drogi/29-budowa-poczenia-autostrady-a4-wze-krzyz-drog-wojewodzka-nr-977>

Tworzenie i integrację systemu transportowego województwa: system jako taki jest historycznie ukształtowany, natomiast zasadne jest pytanie, na ile zachodzi integracja między jego różnymi poziomami. Szczególnie ważne są połączenia z węzłami autostrady i dróg ekspresowych, a w ramach tworzenia tego systemu – obwodnice miejscowości. Ogólnie odpowiedź jest pozytywna, wynika to ze świadomości takich potrzeb, które zresztą znalazły swój wyraz w dokumentach programowych. Większość takich działań ukierunkowanych jest na tworzenie połączeń z „realną” autostradą A4. Dobrym przykładem takiego działania jest budowana w Tarnowie droga łącząca węzeł autostrady z drogą wojewódzką 977 (Tarnów-Gorlice-Konieczna) (fot. 3.). Wydaje się celowe dla przyszłego okresu programowania ustalenie realności i terminu powstania innych dróg tak, aby działania na poziomie dróg

regionalnych i powiatowych mogło i powinno nawiązywać do tych nowych tras (szczególnie chodzi o Beskidzką Drogę Integracyjną, trasę S7 do Kielc czy najmniej realną, choć najbardziej potrzebną, trasę ekspresową do Nowego Sącza).

Studium przypadku: Przebudowa dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego - drogi powiatowe nr 1489K Sękowa - Rozdziele i nr 1498K Ropa-Wysowa Zdrój-Blechnarka-granica państwa – komplementarność projektu oraz wzmacnianie potencjału turystycznego

Projekt jest realizowany w ramach Schematu 4.1 C przez Powiat Gorlicki (Zarząd Dróg Powiatowych). Wartość projektu wynosi 16,7 mln zł, w tym wartość dofinansowania środkami MRPO 10,7 mln zł. Projekt stanowi ciekawy przykład konsekwentnej realizacji istotnego zamierzenia drogowego, które zdecydowanie wykracza poza możliwości inwestycyjne powiatu. Modernizację drogi Ropa-Wysowa prowadzono odcinkami w ramach różnych dostępnych środków i funduszy (m.in. Bank Światowy, ZPORR), a obecnie jest kontynuowana ze środków MRPO. Wciąż pozostają odcinki do modernizacji. Wspomniana droga zdecydowanie powinna mieć kategorię drogi wojewódzkiej, a nie powiatowej. Projekt jest komplementarny, nie tylko w sensie kontynuowania działań modernizacyjnych, ale przede wszystkim horyzontalnie z realizowaną wizją rozwijania potencjału turystycznego (m.in. wzmacnianie potencjału uzdrowiska Wysowa czy działań wspierających rozwój agroturystyki). W tym sensie, warto zwrócić uwagę, że projekt nie poprawia dostępności przestrzennej mieszkańcom powiatu (teren bardzo słabo zaludniony), ale poprawia dostępność mieszkańcom całego województwa do atrakcyjnych turystycznie obszarów. Projekt pokazuje, że projekty drogowe nie tylko odpowiadają na zapotrzebowanie, ale poprzez wspieranie funkcji (tutaj turystyka) mogą takie zapotrzebowanie generować.

Warto zwrócić uwagę, że nowoczesna, estetyczna infrastruktura drogowa jest elementem znacząco podnoszącym estetykę miejscowości przez które przebiega, zwłaszcza niewielkich ośrodków jak na przykład Uście Gorlickie (fot. 5)



Fot. 4. Tablica informacyjna projektu przebudowy dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego.

Autor: Robert Guzik.



Fot. 5. Rondo w Uściu Gorlickim wybudowane w ramach projektu „Przebudowy dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego”

Autor: Robert Guzik.

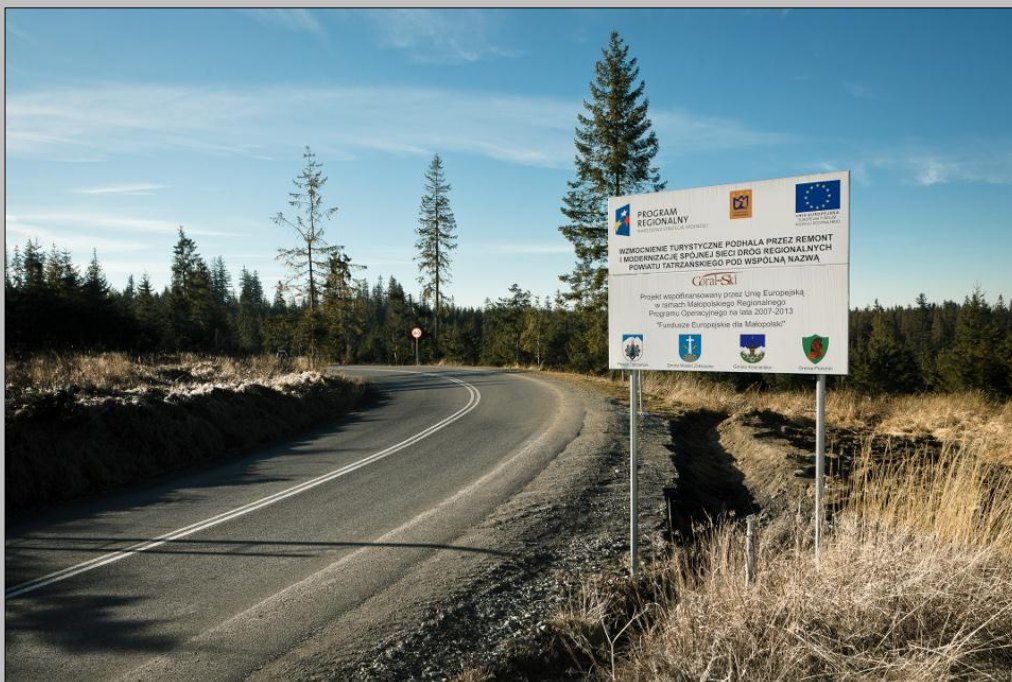
Konkurencyjność inwestycyjna regionu: dostępność komunikacyjna obok dostępności odpowiednich terenów, dostępności kadr i poziomu obsługi inwestora to wspólnie jeden z najważniejszych czynników lokalizacji działalności gospodarczej (Guzik, 2006). Realizowane w ramach MRPO działania w obrębie sieci dróg znakomicie podnoszą atrakcyjność inwestycyjną i szerzej konkurencyjność regionu, na tę drugą składa się również poziom życia, dostępność do usług publicznych i usług komercyjnych, terenów rekreacji, terenów mieszkaniowych itd., której poprawa stanu i przepustowości dróg bardzo sprzyja. Ważną, a często pomijaną, także w tej analizie kwestią jest poprawa estetyki otoczenia, która ma też swój pozytywny wyraz w ważnych z perspektywy konkurencyjności aspektach wizerunkowych.

Ważną gałęzią regionalnej gospodarki jest turystyka. Dlatego należy wspierać działania mające na celu poprawę stanu dróg w terenach o dużym znaczeniu funkcji turystycznej, jak choćby projekty poprawy dostępności do uzdrowisk powiatu gorlickiego (fot. 4., 5.), czy też szeroko nagłaśniany w mediach regionalnych i lokalnych projekt polegający na modernizacji dróg w powiecie tatrzańskim „Góral-ski” (fot. 6.).

Studium przypadku: Wzmocnienie turystyczne Podhala przez remont i modernizację spójnej sieci dróg regionalnych powiatu tatrzańskiego pod wspólną nazwą GÓRAL*SKI– projekt partnerski oraz wzmocnienie potencjału turystycznego

Projekt jest realizowany w ramach Schematu 4.1A przez powiat i gminy powiatu tatrzańskiego. Wartość projektu wynosi 84 mln zł w tym wartość dofinansowania środkami MRPO 53,2 mln zł. Do pomysłu zostały zaproszone wszystkie gminy powiatu, jednakże ze względu na realizację innych projektów ostatecznie projekt realizowało 4 partnerów: powiat tatrzański, miasto Zakopane, gmina Poronin oraz gmina Kościelisko. Każdy z partnerów realizował modernizację dróg, którymi zarządzał (np. odrębnie ogłaszano przetargi). Dla sprawnego funkcjonowania partnerstwa każda gmina wyznaczyła koordynatora projektu, a całością koordynowało starostwo powiatowe, które też było odpowiedzialne za kontakty z Instytucją Zarządzającą. Partnerstwo na początku było bardzo trudną formą współdziałania. Dopiero po jakimś czasie, kiedy wszyscy się poznali i nauczyli współdziałać większość wewnętrznych problemów przestało się pojawiać. Uporczywym problemem dla takiej formy działania były krótkie terminy na reakcję na pisma czy zapytania Instytucji Zarządzającej. Na ogół ciężko było zmieścić się w ustalonych 5-7 dniach. Być może przy takiej formie współpracy możliwe byłoby ustalenie dłuższych terminów? Innym poważnym problemem były

kłopoty z harmonogramem wynikające z prowadzenia kilku działań inwestycyjnych jednocześnie przez różne jednostki i różnych wykonawców.



Fot. 6. Droga powiatowa ul. Oswalda Balzera (Zakopane-Łysa Polana) zmodernizowana w ramach projektu MRPO „Góral-ski”.

Źródło: <http://www.powiat.tatry.pl/programy-unijne/42-powiat-tatrzański-góral-ski-ze-srodkow-unii-europejskiej.html>

Projekt jest częścią większej koncepcji rozwoju turystycznego regionu, który należy do najczęściej odwiedzanych w skali całego kraju. Fatalny stan drogi łączącej Zakopane przez Jaszczurówkę z Łysą Polaną oraz przeciętny stan dróg wiodących do podtatrzańskich miejscowości letniskowych zupełnie nie przystawał ani do potrzeb ani do wizji harmonijnego rozwoju regionu. Efekty prowadzonych działań podnoszą w takim samym stopniu jakość życia mieszkańców, jak i przyjeżdżających gości.

W ramach Działania 4.1 Beneficjenci nie realizują żadnego istotnego przedsięwzięcia zogniskowanego na wspieranie nowoczesnych technik zarządzania ruchem. Instalacja pojedynczych elementów, takich jak sygnalizacja świetlna uruchamiana fotokomórką, czy elektroniczne tablice informacyjne trudno uznać za nowoczesną technikę zarządzania ruchem. Działania takie są obecnie realizowane w ramach I osi priorytetowej MRPO "Warunki dla rozwoju społeczeństwa opartego na wiedzy, Działanie 1.2 Rozwój społeczeństwa informacyjnego", gdzie Zarząd Dróg Wojewódzkich wspólnie z Samorządami Regionu Podhalańskiego realizuje projekt „Inteligentny System Sterowania Ruchem Regionu Podhalańskiego”. Biorąc pod uwagę niewielką ilość środków względem potrzeb modernizacji

i budowy dróg w ramach Działania 4.1 należy pochwalić wykorzystanie środków innych Działań MRPO. Realizowany projekt jest testem budowy i praktycznego zastosowania inteligentnych systemów sterowania ruchem na drogach pozamiejskich i jeśli zakończy się on sukcesem to z pewnością warto w przyszłym okresie finansowania wspierać takie inicjatywy.

2.5. Ocena wpływu projektów na realizację celów interwencji

Oceniając wpływ wdrażanych w ramach osi priorytetowej 4.1 projektów na przedstawione w dokumentach strategicznych MRPO cele najwygodniej jest się posłużyć przyjętymi kryteriami ewaluacji (trafność, efektywność, skuteczność, użyteczność i trwałość) wedle których przeprowadzono pierwszą część analizy. W części drugiej uwzględniono dodatkowe kwestie wynikające z przyjętych pytań badawczych, a które nie korespondują bezpośrednio z przedstawionymi wyżej kryteriami ewaluacji.

Warto w tym miejscu zawrzeć ogólniejszą uwagę, że Działanie 4.1 polegające na budowie lub modernizacji dróg wraz z infrastrukturą towarzyszącą w kraju takim jak Polska, gdzie zapóźnienia w tym polu i wynikające z tego olbrzymie potrzeby sprawiają, że każde działanie w tym zakresie będzie dobrze wpisywać się w ramy strategiczne rozwoju. Niemal każde działanie będzie celowe, a ponadto jako element podstawowej infrastruktury technicznej będzie komplementarne z każdym typem działań modernizacyjnych i prorozwojowych. Nie podważa to sensowności badań ewaluacyjnych jednakże ich głównym akcentem winno być, przedstawione w następnych rozdziałach odniesienie do potrzeb i wnioski dla kolejnego okresu programowania po 2013 roku. Natomiast w tym rozdziale najistotniejszym elementem ewaluacji pozostaje ocena perspektywy osiągnięcia założonych wskaźników produktu i rezultatu. Ewaluację oparto na analizie wniosków beneficjentów, w tym analizie logicznej wniosków, zestawieniach wskaźników rezultatu według wniosków o płatność na podstawie danych KSI (SIMIK 07-13) stan na 12.05.2011 r., wywiadów z beneficjentami, zogniskowanego wywiadu grupowego oraz wywiadu z przedstawicielem Instytucji Zarządzającej.

2.5.1. Trafność projektów

Wdrażane w ramach osi priorytetowej 4.1 MRPO wsparcie przyczynia się do rozwiązywania wskazanych w MRPO i dokumentach strategicznych województwa problemów związanych z niedostatkami infrastruktury drogowej, czyli złej jakości dróg, ich wysokiego zatłoczenia czy braku obwodnic. Nie bez znaczenia są też działania wpisujące się w założenia podnoszenie bezpieczeństwa użytkowników ruchu drogowego (budowa chodników, budowa przejść dla pieszych, budowa barierek ochronnych, niekolizyjne rozwiązania skrzyżowań itp.). Należy zgodzić się zarówno z zapisami dokumentów strategicznych, jak i opiniami wyrażanymi przez beneficjentów i przedstawicieli Instytucji

Zarządzającej, że dobry system drogowy jest kluczowy dla niemal wszystkich aspektów polityki rozwoju i bieżącego funkcjonowania regionu.

Ewaluowane działania niewątpliwie przyczyniają się do osiągnięcia wizji jaką jest „sprawny system transportowy w zakresie infrastruktury drogowej”, choć oczywiście potrzeby i wyzwania znacząco przekraczają ilość dostępnych środków. Dodatkowo należy mieć świadomość, że o nowoczesności i wydajności układu transportowego przesądzają główne trasy i korytarze transportowe, a te w Małopolsce niemal w całości stanowią drogi krajowe i są modernizowane w ramach POIiŚ. Wyjątkiem są dwie drogi wojewódzkie, które nie wchodzą w system dróg krajowych (Chrzanów-Oświęcim-Brzeszcze oraz Tarnów-Gorlice) i szczęśliwie zostały one objęte projektami wdrażanymi dzięki środkom MRPO. Tak więc wizja sprawnego systemu transportowego w równej, albo większej mierze, co od ewaluowanych działań, zależy od aktywności na szczeblu dróg krajowych.

Innym istotnym zagadnieniem odnoszącym się do trafności interwencji są typy projektów. Modernizacja dróg jest bardzo istotna, ale w dłuższej perspektywie nie da się uciec od budowy nowych dróg, tras alternatywnych i obwodnic miejscowości, szczególnie istotnych w tak gęsto zabudowanym i zagospodarowanym obszarze jak Małopolska. Pamiętając, że wzrostowi PKB towarzyszy nieco wyższy wzrost pracy transportowej to nawet tylko umiarkowanie optymistyczne prognozy wzrostu gospodarczego wskazują w najbliższych 10 latach około 30% wzrost PKB – czy drogi regionu są w stanie udźwignąć taki wzrost? W tym kontekście należy wysoko ocenić wpisanie na listę projektów indykatywnych dofinansowanie budowy 7 obwodnic¹³ oraz obwodnic w projektach zgłoszonych w trybie konkursowym (Chrzanów, Muszyna).

Podsumowując, ewaluowane działania niewątpliwie pozytywnie oddziałują na:

- poziom życia mieszkańców (komfort, bezpieczeństwo, czas podróży, estetyka otoczenia),
- podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki Małopolski (dostępność transportowa Krakowa, lotniska w Balicach, węzłów autostrady A4, pozytywny klimat inwestycyjny, optymizm mieszkańców),
- poprawa spójności wewnętrznej regionu osiągnięta w oparciu o zasadę zrównoważonego rozwoju.

Wprawdzie inwestycje w infrastrukturę drogową w przeciwieństwie do infrastruktury kolejowej, czy szerszej transportu publicznego nie kojarzą się ze zrównoważonym rozwojem,

¹³ Dodatkowo w ramach Schematu B dofinansowano także budowę lokalnej obwodnicy Przegorzał w Krakowie.

to jednak jest on możliwy tylko przy sprawnie funkcjonującym systemie drogowym. Brak takiego systemu oznaczałby szereg negatywnych konsekwencji dla koncepcji zrównoważonego rozwoju począwszy od bardzo nierównomierny rozwój przestrzenny z efektami wymywania zasobów, a skończywszy na niepotrzebnych stratach energii związanych z zatłoczonymi lub zakorkowanymi drogami.

2.5.2. Efektywność projektów

Beneficjenci słusznie zwracają uwagę, że wyliczanie i porównywanie wskaźników budowy lub modernizacji statystycznego kilometra drogi jako wskaźnika efektywności jest zaledwie jej przybliżeniem. Ceny zależą od popytu na usługi budowlane, a ten z racji rozmachu działań był wysoki – w Małopolsce dodatkowo był związany z budową autostrady A4. Drugi istotny czynnik to przestrzenne zróżnicowanie warunków przyrodniczych oraz stanu dróg poddawanych modernizacji oraz ilości obiektów mostowych w ciągu drogowym, co znacząco wpływa na koszt realizacji. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że paradoksalnie, taniej często może oznaczać, że dana modernizacja lub budowa jest mało efektywna, ponieważ bardzo szybko taki odcinek będzie trzeba ponownie modernizować lub remontować.

Na podstawie danych dla 57 projektów realizowanych w ramach Działania 4.1 ustalono, że średnio 1 km modernizowanych i budowanych (łącznie) kosztuje średnio 4,9 mln zł (w tym wartość dofinansowania wynosi 3,54 mln zł). Średni koszt 1 km na drogach regionalnych wyniósł 7,8 mln zł, a na drogach lokalnych 2,1 mln zł. W obrębie realizowanych projektów występują olbrzymie rozpiętości. Najtaniej założono realizację jednego z projektów obejmującego przebudowę dróg powiatowych, gdzie na jeden kilometr modernizowanej drogi przewidziano nakłady rzędu zaledwie 277 tys. zł. Drugą stroną skali jest skomplikowana budowa jednej z obwodnic, gdzie suma nakładów na 1 km wynosi niemal 46 mln zł. O ile kosztowne projekty dają się łatwo wytłumaczyć nakładami na budowę obiektów inżynierskich (głównie mosty) czy wykupem gruntów, o tyle te najtańsze mogą rodzić pytania o jakość i trwałość efektów. Niekiedy niska cena wynika z zawyżenia długości odcinka rekonstrukcji drogi, podczas gdy remontowanych jest kilka fragmentów, a podana jest łączna długość z odcinkami nieremontowanymi.

Jedną z miar efektywności inwestycji infrastrukturalnych jest stosunek poniesionych nakładów do oszczędności czasu wynikającej ze skrócenia czasu podróży (transport pasażerski) lub czasu transportu towarów wyrażonej w wartościach pieniężnych. Jej pełne

wyliczenie i analiza będzie dopiero możliwa w ewaluacji po zakończeniu wszystkich projektów i złożeniu przez Beneficjentów odpowiednich sprawozdań. Według stanu na 30.05.2011 r. tylko dla 9 projektów, na podstawie wniosku o płatność końcową można określić oszczędności wynoszące 5 064 425 euro i to tylko dla wartości bazowej roku zakończenia projektu. Odnoszenie tej wartości do kosztów wytworzenia infrastruktury jest w takim kształcie bezcelowe, gdyż oszczędności będą się kumulować w dłuższym okresie czasu amortyzacji zmodernizowanego lub nowopowstałego odcinka drogi. Warto w tym miejscu zauważyć, że ogólnie jest to wskaźnik bardzo trudny dla beneficjentów do wyliczenia. Przyjęte we wnioskach konkursowych wartości docelowe wskaźnika są raczej nierealne do osiągnięcia, w efekcie deklarowana wartość wskaźnika dla 2013 roku na podstawie sumy z wniosków, dla których podpisano umowę ponad czterokrotnie przekracza wartość docelową wskaźnika rezultatu przyjętą w MRPO. Z zapisów w niektórych wnioskach wynika, że roczna oszczędność czasu przejazdu osiąga wartość powyżej 20% kosztów inwestycji. W wielu wnioskach rząd wielkości wyliczonej oszczędności czasu wskazuje na błędy rachunkowe.

Metodologia wyliczania wskaźnika nie uwzględnia w wystarczającym stopniu zależności spadku prędkości wraz ze wzrostem natężenia ruchu. Dodatkowo nie uwzględniają ograniczeń prędkości wynikających z przepisów o ruchu drogowym – w województwie małopolskim znaczna część odcinków modernizowanych dróg przebiega przez teren zabudowany. Inny mankament wskaźnika to nieuwzględnienie początkowych strat wynikających ze spadku prędkości w czasie modernizacji lub budowy. Słabość metodologii oczywiście nie wpływa bezpośrednio na osiągnięcie wskaźników, ale podważa ich sens i interpretację, a także odnoszenie do poniesionych nakładów. Realna oszczędność czasu w przewozach pasażerskich i towarowych może różnić się od tej wyliczonej od 0,5 do dwukrotnej wartości. Przyjęta metodologia wyliczania wskaźników wynika z regulacji na poziomie UE, a w Polsce z rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i w tym sensie na poziomie regionalnym niewiele można tutaj zmienić.

2.5.3. Skuteczność projektów

Ostateczna ocena skuteczności interwencji możliwa będzie po zakończeniu i rozliczeniu wszystkich projektów. Szacunkowa ocena prawdopodobieństwa osiągnięcia poszczególnych wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania dla Działania 4.1 przedstawiono w tabeli 16.

Tab. 16. Perspektywa osiągnięcia wskaźników dla Działania 4.1 MRPO.

Typ wskaźnika	Wskaźnik	Wartość na koniec 2013 roku	Perspektywa osiągnięcia wskaźnika
Wskaźniki produktu	Długość nowo wybudowanych dróg regionalnych	45 km	Osiągnięcie wskaźnika nierealne. Obecnie realizowane i już zrealizowane projekty zakładają wybudowanie 25-30 km nowych dróg o znaczeniu regionalnym.
	Długość nowo wybudowanych dróg lokalnych (powiatowych i gminnych)	12 km	Osiągnięcie wskaźnika nierealne. Obecnie realizowane i już zrealizowane projekty zakładają wybudowanie 3 km nowych dróg powiatowych lub gminnych, które nie mieszczą się w kategorii dróg o znaczeniu regionalnym.
	Długość zmodernizowanych, przebudowanych lub rozbudowanych dróg regionalnych	350 km	Wskaźnik zostanie na pewno przekroczony. Obecnie realizowane i już zrealizowane projekty zakładają modernizację ponad 390 km dróg o znaczeniu regionalnym
	Długość zmodernizowanych, przebudowanych lub rozbudowanych dróg lokalnych (powiatowych i gminnych)	180 km	Wskaźnik znacznie przekroczony. Podpisane umowy zakładają modernizację ponad 320 km dróg powiatowych i gminnych
Wskaźnik rezultatu	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich i towarowych	28 292 000 euro	Deklarowane wielokrotne przekroczenie wskaźnika. Według założeń we wnioskach aplikacyjnych wynikających z błędów w obliczeniach wskaźnika – Beneficjenci deklarują wartość wskaźnika na poziomie >130 000 000 euro.
Wskaźnik oddziaływania	Liczba mieszkańców znajdująca się w izochronie 1 godziny dojazdu do Krakowa	2,2 mln	Według ekspertyzy R. Guzik (2011) wskaźnik zostanie osiągnięty dzięki inwestycjom w układzie dróg krajowych, a nie działań w ramach MRPO, pod warunkiem ukończenia i oddania do użytkowania autostrady A4 do Tarnowa (węzeł Krzyż)..

Źródło: opracowanie własne.

Realizowane w ramach Działania 4.1 projekty w mniejszym niż zakładano stopniu związane są budową zupełnie nowych dróg. Pomimo skromnych aspiracji wyrażonych w MRPO i jego Uszczegółowieniu, to i tak nie uda się ich zrealizować. Cieszyć może za to znacznie większa aktywność w rekonstrukcji szlaków drogowych, tutaj wskaźniki zostaną znacząco przekroczone. Z jednej strony wynika to z faktu, że modernizacja jest tańsza niż budowa nowych tras, ale z drugiej strony ma też związek z jakością i zakresem tej modernizacji, która, jeśli sprowadza się do położenia przysłowiowej warstwy asfaltu, to istotnie jest dużo tańsza, ale też mniej trwała i efektywna.

Pewną barierą jest wysoki koszt projektów drogowych i długotrwałość ich powstawania. Może to częściowo tłumaczyć relatywnie słabe zainteresowanie konkursami i skupienie się na prostszej i tańszej w projektowaniu modernizacji istniejących dróg.

Inną zgłaszaną przez Beneficjentów barierą jest niewystarczające zasoby finansowe wnioskodawców i wynikające z tego ograniczenie wartości projektów poprzez niemożność zebrania odpowiednich środków na wkład własny beneficjentów. Dodatkowo uczestniczą oni także w innych Działaniach MRPO, a także korzystają ze środków UE w ramach programów na poziomie kraju (POKL, POIiŚ, POIG), co jest konkurencyjne względem Działania 4.1 MRPO.

2.5.4. Użyteczność projektów

Analiza wniosków złożonych w konkursach pokazała, że w każdym wypadku potencjalni Beneficjenci wykazywali użyteczność i celowość projektów, ale nigdy nie było to oparte na rzetelnych badaniach potrzeb użytkowników (np. analizach ruchu drogowego, badaniach ankietowych kierowców), a tylko na ogólnych stwierdzeniach o złym stanie, dużym natężeniu ruchu czy też podpierano się turystycznym charakterem okolicy lub koniecznością zapewnienia dojazdu do strefy aktywności gospodarczej. Nie można takiej argumentacji odmówić słuszności, natomiast ciężko na tej podstawie próbować kwantyfikować użyteczność interwencji.

Pewnym problemem, związanym z użytecznością, a zgłaszanym przez beneficjentów wydaje się być słaba jakość projektów technicznych. Biura projektowe nie zawsze wykonują projekt dopasowany do rzeczywistych warunków i potrzeb, co same tłumaczą nadmiarem prac i bardzo krótkimi terminami. Te z kolei warunkowane są procedurami konkursowymi (w tym sensie nabór ciągły jest korzystnym rozwiązaniem).

Innym źródłem niskiej jakości projektów jest stosowanie normatywów nie zawsze przystających do warunków terenowych, na przykład nadmierna liczba przejść dla pieszych wynikająca z typu i długości drogi lub gdzie indziej ich niedobór. Beneficjenci zwracają uwagę, że w takich wypadkach powinno się dokonywać zmian w trakcie realizacji, ale te jako że są związane z uciążliwą procedurą aneksowania powodują, że zamiast zmiany jest ślepe realizowanie nieudanego w danym fragmencie drogi projektu.

2.5.5. Trwałość projektów

Każda nowa droga w zasadniczy i trwały sposób zmienia organizację systemu transportowego a same drogi są najtrwalszym w sensie lokalizacji i przebiegu elementami infrastruktury technicznej.

Według opinii beneficjentów każdy realizowany projekt wiąże się z trwałymi efektami i nie powinno być problemów z ich osiągnięciem. Niestety, nierzadko w ramach realizowanych projektów nie przeprowadza się gruntownych przebudów, a jedynie naprawia się górne warstwy, czyli jak to ujął jeden z beneficjentów „podnosi się tylko komfort drogi”, co przy dużym natężeniu ruchu, szczególnie ciężkich pojazdów, będzie wiązać się z ich szybkim niszczeniem i koniecznością wiosennych remontów i to jeszcze w okresie zakładanej trwałości. Niektórzy beneficjenci zwracali uwagę na fakt, że wymagana trwałość 5 lat liczy się od całkowitego zamknięcia projektu po jego rozliczeniu, co czasem może oznaczać przy projektach wieloletnich wydłużenie tego czasu z 5 lat do nawet 8-9 lat, a większość modernizowanych obecnie dróg na pewno będzie nadawać się do remontu jeszcze przed upływem tego czasu. Postępujące niszczenie nowobudowanych i remontowanych dróg i wynikające z tego obniżenie prędkości mogą podważać osiągalność wskaźników oszczędności czasu/kosztów jeśli byłyby one rzetelnie liczone.

2.6. Analiza strategiczna interwencji w kontekście nowej perspektywy strategicznej 2014-2020

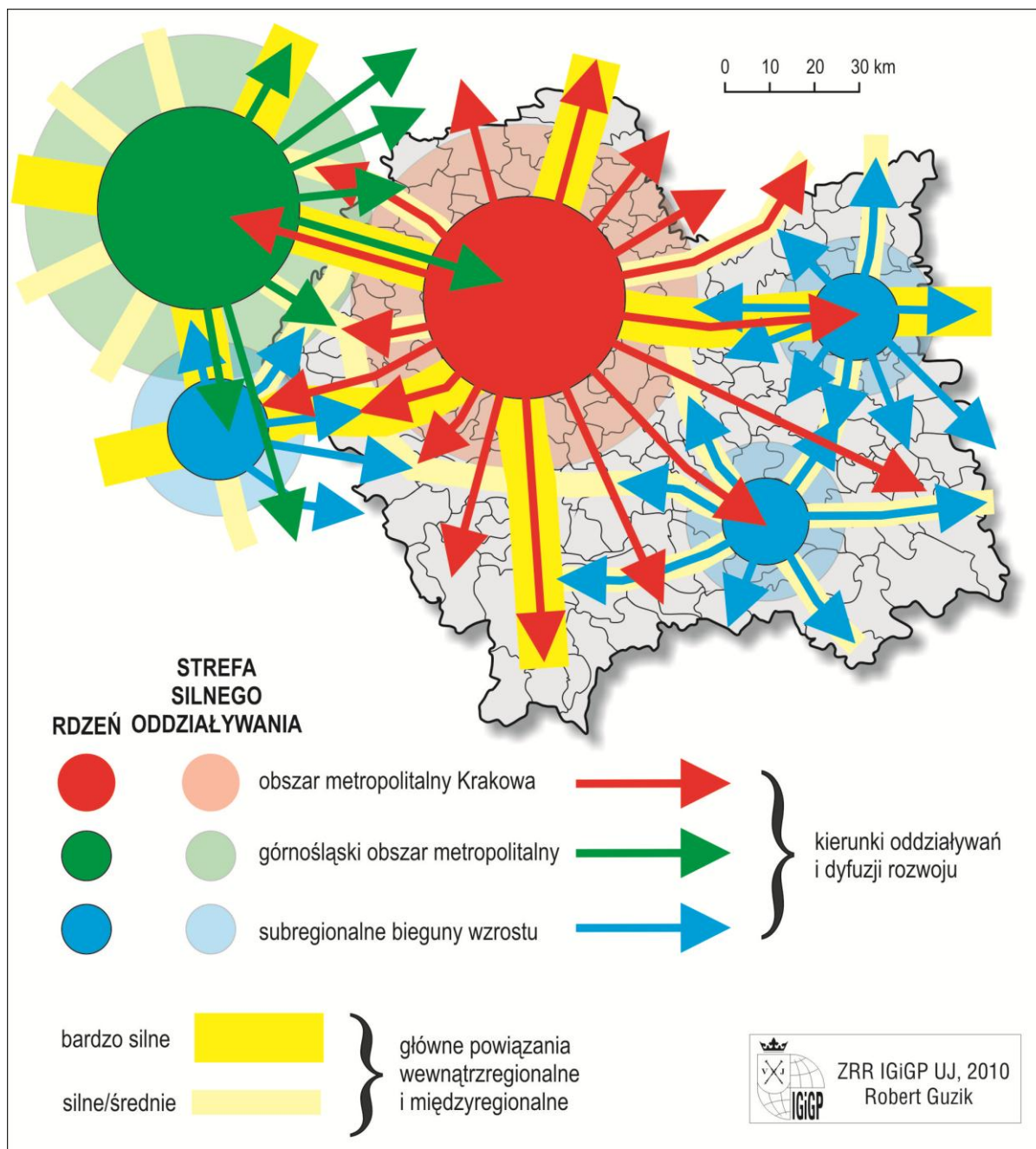
Odnosząc wnioski ewaluacji aktualnych interwencji osi priorytetowej 4.1 MRPO do przyszedłego okresu programowania można stwierdzić:

1. Mimo zaspokojenia najpilniejszych potrzeb inwestycyjnych w układzie sieci drogowej województwa małopolskiego, skala potrzeb i wyzwań wskazuje na konieczność dalszego wsparcia takich działań, najlepiej na większą skalę niż ma to miejsce obecnie.
2. Celowe wydaje się wspieranie w większym stopniu niż dotychczas budów nowych dróg, nowych przepraw mostowych i obwodnic miejscowości, w tym dużych miejscowości wiejskich, a nieco mniejszym wykonywanie *de facto* remontów dróg.
3. Dla rozwoju regionu i tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie zasadne wydaje się skupienie na obszarach, które mają takie perspektywy i skoncentrowanie działań na znacznej i całościowej poprawie infrastruktury drogowej w takich strefach, zamiast dotychczasowej polityki „uszcześliwiania” wszystkich subregionów i powiatów Małopolski.
4. Biorąc pod uwagę niską „zamożność” w szczególności samorządu na szczeblu powiatowym celowe, wydaje się z jednej strony zwiększenie udziału inwestycji na drogach o znaczeniu regionalnym prowadzonych przez posiadające duże doświadczenie i potencjał władze województwa poprzez Zarząd Dróg Wojewódzkich, a z drugiej strony gmin lub ich konsorcjów.
5. Pożądanym działaniem w obrębie infrastruktury drogowej związanym ze wspieraniem i rozwijaniem wydajnego transportu publicznego, a nieobecny w aktualnym okresie programowania byłoby budowanie parkingów przy podmiejskich stacjach kolejowych wraz z drogami dojazdowymi jako istotny element budowy kolei aglomeracyjnych, czy na obrzeżach miast parkingów systemu P&R.
6. Przyjmując jako właściwy dla Małopolski biegunowy model rozwoju (rys. 8.) i łącząc go z programowaniem wsparcia w zakresie infrastruktury drogowej – nasuwają się dwa kluczowe wnioski. Pierwszy to priorytet budowy i wzmacniania powiązań do głównych biegunów wzrostu województwa, czyli do Krakowa oraz do miast subregionalnych. Drugi wniosek, niby dostrzegany, ale w praktyce zupełnie ignorowany, to uświadomienie, że województwo nie działa i nie rozwija się jako samotna wyspa a jest silnie powiązane z sąsiadującymi obszarami, w szczególności dotyczy to Zachodniej Małopolski i jej powiązań z konurbacją katowicką i Bielskiem-Białą. Tutaj poza kluczowymi

inwestycjami krajowymi (droga S1, Beskidzka Trasa Integracyjna), które też wymagają wsparcia na poziomie regionalnym, ważne są lokalne połączenia drogowe spajające oba województwa.

7. Jak wielokrotnie wspomniano dla sprawnego układu transportowego kluczowe są drogi najwyższych kategorii, będące poza bezpośrednim wpływem władz województwa (drogi krajowe). Na poziomie wojewódzkim jednym z istotnych wyzwań pozostaje budowa połączeń tych dróg, szczególnie nowobudowanych, z systemem dróg regionalnych i powiatowych. Przebieg autostrad czy tras ekspresowych ma tylko wtedy znaczenie dla rozwoju jeśli są one podpięte do dróg niższych kategorii. Warto wspierać takie projekty, a także zagęszczać liczbę zjazdów z autostrad i dróg ekspresowych. Jako przykład można podać budowę/udrożnienie zjazdu Rudno (Alwernia-Krzeszowice), zjazdu Jeleń czy zjazdów na planowanych drogach (BDI, S7, S1).
8. Dla wyboru projektów do wsparcia w przyszłym okresie programowania zasadne wydaje się ich ściślejsze powiązanie z celami strategicznymi, najlepiej z szeroką listą koniecznych konkretnych działań, dróg, obiektów wynikających ze strategicznej wizji rozwoju, konsultacji społecznych, a także mierzalnymi potrzebami – na przykład stosunek natężenia ruchu do stanu technicznego drogi, wskaźniki płynności ruchu czy wpływ na zmiany dostępności przestrzennej projektów, zamiast ogólnego wpisywania się w dokumenty strategiczne (przy odpowiednim uzasadnieniu de facto wpisuje się w nie każdy projekt), czy jeszcze bardziej ogólnikowego pozytywnego wpływu na rozwój regionu.
9. Jako wskaźniki rezultatu należałoby przyjąć bardziej miarodajne i realne niż obecnie mierzona oszczędność czasu, a do tego takie, które da się policzyć i zweryfikować bez zlecenia tego specjalistycznym firmom. Być może prosta miara SDR mówiąca o liczbie pojazdów lub przy pewnym uproszczeniu liczbie osób korzystających z nowych lub zmodernizowanych dróg byłaby bardziej odpowiednia.
10. Dążenie do osiągnięcia wskaźników wzrostu ruchu wydaje się być absurdalne. Ten wprawdzie i tak rośnie wraz ze wzrostem gospodarczym i dodatkowo także wyremontowane drogi przejmują część ruchu z innych dróg, ale przecież nie o to chodzi, aby rósł ruch pojazdów. Abstrahując od słusznych postulatów zrównoważonego rozwoju, osiągnięcie takich wskaźników stoi w sprzeczności z celami innych działań. Przykładowo jeśli jednocześnie wyremontuje się linię kolejową i biegnąca wzdłuż niej drogę to wzrost ruchu na jednej jest konkurencją dla efektów drugiego projektu. Jeśli w miejscowości A wybuduje się szkołę, szpital, sale koncertową to mieszkańcy przestaną w tym celu jeździć

do miasta B, natomiast wraz z nowymi funkcjami zmienia się ciężenia w pobliżu miasta A. Odrębną kwestią pozostaje nikły wpływ beneficjentów czy władz województwa na kryzysy gospodarcze, walutowe czy paliwowe. Co stałoby się z wielkością ruchu przy 2- lub 3-krotnym wzroście cen paliwa?



Rys. 8. Mapa powiązań i oddziaływań według biegunowego rozwoju województwa małopolskiego

Źródło: Domański, 2010.

3. Działanie 4.2 Zwiększenie roli transportu zbiorowego w obsłudze regionu

3.1. Cele działania

Działanie 4.2 jest częścią 4. Osi Priorytetowej „Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego”. Działanie finansowane jest przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, a zarządzane przez Zarząd Województwa Małopolskiego. Celem działania była poprawa i wzmocnienie na obszarze województwa systemów transportu publicznego, w tym:

- miejskich systemów transportu publicznego,
- systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich,
- regionalnej sieci kolejowej.

3.2. Dlaczego transport zbiorowy?

Transport zbiorowy pełni podwójną rolę we współczesnym świecie. Pierwsza wynika z koncepcji bezpośrednio jakości życia i służy zapewnieniu odpowiedniej dostępności społeczeństwa do różnego rodzaju infrastruktury społecznej oraz realizacji kontaktów międzyludzkich. Rola ta jest adresowana do określonych grup społecznych, przede wszystkim mających ograniczenia w dostępie do motoryzacji indywidualnej. Klientami tak rozumianej komunikacji publicznej są przede wszystkim osoby najmłodsze (nie posiadające jeszcze prawa jazdy) oraz najstarsze (które z różnych względów nie mogą korzystać z własnego pojazdu) lub dotknięte niepełnosprawnością. Niektóre z tych grup są określone wiekowo, a przynależność do grupy niepełnosprawnych dotknąć może człowieka w każdym wieku, co więcej, niepełnosprawnym można być czasowo – wówczas brak odpowiedniego transportu zbiorowego może stać się bezpośrednią przyczyną utraty pracy. Warto także zwrócić uwagę na osoby poszukujące pracy: również dla nich dobrze zorganizowany transport publiczny może stać się warunkiem znalezienia i podjęcia pracy umożliwiającej odpowiedni standard życia.

Po drugie, w obszarach o dużej intensywności zagospodarowania transport zbiorowy stanowi alternatywę dla motoryzacji indywidualnej. Zmniejsza wykorzystanie środowiska oraz ogranicza przestrzeń przeznaczoną na potrzeby transportu. Umożliwia ograniczenie negatywnych skutków kongestii.

Jednocześnie w „Białej Księdze” (2011) dotyczącej transportu zauważono, że „...rozwój systemu transportowego nie następuje z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju. Mając na uwadze następne 40 lat jasne jest, że rozwój sektora nie może przebiegać w ten sam sposób. Przy założeniu, że nie dokonamy żadnych zmian, zależność transportu od ropy może wynosić niewiele poniżej 90 %, zaś jedynie niewiele ponad 10 % energii pochodzić będzie ze źródeł odnawialnych (...). Do 2050 r. emisje CO₂ z transportu pozostawałyby o jedną trzecią większe, niż w roku 1990. Koszty zatorów komunikacyjnych wzrosną do 2050 r. o około 50 %. Zwiększy się różnica w dostępności między obszarami centralnymi a odległymi. Wzrastać będą również koszty społeczne wypadków i zanieczyszczenia hałasem. (Biała Księga, 2011, s. 5). Dobrze zorganizowany transport zbiorowy może pomóc w rozwiązaniu kwestii zależności od ropy, redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz ograniczeniu źródeł hałasu i zanieczyszczenia powietrza w skali lokalnej. Dlatego we wspomnianym dokumencie wyraźny nacisk położono na rozwój transportu kolejowego i publicznego w miastach i obszarach zurbanizowanych.

Ponadto, „zgodnie z wynikami oceny *ex post*, współfinansowanie inwestycji w systemy transportu publicznego w ramach polityki spójności przyniosło w wymienionych miastach istotne korzyści zarówno gospodarcze, jak i społeczne.” (Inwestowanie w przyszłość ..., 2010)

Wreszcie transport publiczny jest jednym z koniecznych elementów zrównoważonego systemu transportowego, który jest niezbędny dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego i utrzymania (osiągnięcia) równowagi terytorialnej.

3.3. Projekty a cele i działania MRPO

Jak już wspomniano zasadniczym celem działania jest „poprawa i wzmocnienie na obszarze województwa, systemów transportu publicznego, przyczyniających się do zwiększenia jego atrakcyjności gospodarczej, w tym: miejskich systemów transportu publicznego i systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich oraz regionalnej sieci kolejowej.” (Uszczegółowienie..., 2011, s.91)

Zgodnie z celem działanie podzielono na trzy schematy:

- Schemat A: Transport miejski
- Schemat B: Tabor kolejowy
- Schemat C: Regionalna sieć kolejowa

Celem działania w Schemacie A była kompleksowa modernizacja systemów transportu publicznego w miastach, a zwłaszcza zakupy nowego taboru transportu

autobusowego. Warto zwrócić uwagę, że, jak wynika z zestawienia zawartego w *Przykładowych rodzajach projektów (Uszczegółowienie..., 2011, s.92)* wszelkie inne działania podejmowane w transporcie miejskim muszą być powiązane z zakupem autobusów o zmniejszonej emisji zanieczyszczeń. Zatem w ramach Schematu A wsparciu podlegają następujące typy projektów:

1. *„Zakup nowego taboru autobusowego – wyłącznie autobusy o zmniejszonej emisji zanieczyszczeń.*
2. *Budowa, przebudowa, rozbudowa oraz organizacja stacji przesiadkowych dla wykorzystania różnych środków transportu publicznego, jedynie w połączeniu z typem projektu wymienionym w pkt. 1.*
3. *Organizacja ruchu ułatwiająca sprawne poruszanie się pojazdów transportu publicznego, jedynie w połączeniu z typem projektu wymienionym w pkt. 1.*
4. *Budowa inteligentnych systemów zarządzania komunikacją publiczną, jedynie w połączeniu z typem projektu wymienionym w pkt. 1, w tym:*
 - *tworzenie systemów oraz działań technicznych z zakresu telematyki służących komunikacji publicznej i mających na celu między innymi poprawę jakości obsługi podróżnych, monitoring bezpieczeństwa, w tym m.in. zakup oraz montaż urządzeń z zakresu telematyki, służących komunikacji publicznej np.: systemy dystrybucji i identyfikacji biletów, systemy informacji dla podróżnych (w tym on-line), monitoring bezpieczeństwa, koordynacja rozkładów,*
 - *zakup oraz montaż systemów elektronicznych automatycznej sprzedaży i identyfikacji biletów, informacji dla pasażerów przy wykorzystaniu różnych form komunikacji publicznej.*
5. *Projekty integrujące transport publiczny z transportem prywatnym umożliwiające sprawne poruszanie się, jedynie w połączeniu z typem projektu wymienionym w pkt. 1, polegające m.in. na:*
 - *budowie i organizacji wspólnych węzłów przesiadkowych,*
 - *budowie wspólnych systemów opłat za przewozy,*
 - *organizacji i koordynacji rozkładów jazdy,*
 - *budowie i organizacji systemów parkingów „Park & Ride” zwłaszcza przy krańcowych przystankach komunikacji miejskiej w celu ograniczenia natężenia ruchu lub likwidacji części miejsc postojowych (np. na chodnikach) w centrum miasta”. (Uszczegółowienie..., 2011, s.92-93)*

Projekt musi także być zgodny z aktualnym Zintegrowanym Planem Rozwoju Transportu Publicznego (lub dokumentem podobnym). Minimalna wielkość wsparcia wynosi 4 mln zł, a maksymalna 10 mln zł i może sięgać 70% wartości projektu (kosztów kwalifikowanych). Można zatem przyjąć że wartość całkowita projektów powinna się zamknąć w przedziale od około 5,7 mln zł do 14,3 mln zł. Kwota taka powinna wystarczyć na zakup kilku-kilkunastu autobusów komunikacji miejskiej oraz dokonanie inwestycji dodatkowych, wspomnianych w Uszczegółowieniu MRPO. Przeciętny system komunikacji miejskiej w Małopolsce (bez Krakowa) dysponuje ok. 45 autobusami, z czego wynika, że omawiane wsparcie było zarówno wystarczające, jak i realne do pozyskania.

Celem Schematu B była modernizacja lub zakup taboru kolejowego dokonywane przez Województwo Małopolskie. Z kolei w Schemacie C jako cel przyjęto modernizację tras kolejowych (nawierzchni kolejowej, podtorza oraz budowli inżynierskich i urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego w ciągu modernizowanego odcinka linii kolejowej) na których dokonywane są regularne połączenia pasażerskie. Zarówno w Schemacie B, jak i C projekty mogły pochodzić wyłącznie z Indyktywnego Wykazu Indywidualnych Projektów Kluczowych (IWIPK).

3.4. Przebieg naborów

Podstawowym trybem wyboru projektów w ramach MRPO był tryb konkursowy, który przyjęto do przeprowadzenia naboru wniosków o dofinansowanie dla Schematu A. W związku z tym Zarząd Województwa Małopolskiego ogłosił nabór wniosków o dofinansowanie projektów ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Działania 4.2 Schemat A. Transport miejski. Konkurs miał charakter zamknięty i polegał na ocenie wniosku o dofinansowanie wraz z pełną dokumentacją projektów. Nabór trwał od 22 lutego 2010 r. (dzień otwarcia naboru) do 23 marca 2010 r. (dzień zamknięcia naboru), w trakcie jego trwania złożono 4 wnioski. Ocenę projektów przeprowadzono, bazując na pełnej dokumentacji aplikacyjnej. Podstawowe etapy oceny w ramach trybu konkursowego to:

1. Ocena formalna
2. Ocena merytoryczna, składająca się z:
 - 2.1 Oceny finansowej
 - 2.2 Właściwej oceny merytorycznej
 - 2.3 Oceny strategicznej

3. Wybór projektu do dofinansowania oraz podpisanie umowy o dofinansowanie.

Tab. 17. Kryteria oceny merytorycznej w ramach Działania 4.2 MRPO

Kryterium	Subkryterium	Maksymalna liczba punktów	Liczba punktów zdobyta przez Beneficjenta			
			A	B	C	D
Kryteria podstawowe						
Ekonomiczno- społeczny wpływ na rozwój regionu – badanie wpływu projektu na tworzenie nowych, stałych miejsc pracy w regionie oraz pozostałych społeczno-ekonomicznych efektów generowanych przez projekt	Poprawa efektywności transportu publicznego	8	8	8	8	4
	Podniesienie jakości życia (komfort i bezpieczeństwo podróży)	4	4	4	4	4
	Utworzenie nowych, trwałych miejsc pracy	4	0	4	0	0
Trwałość projektu – badanie trwałości instytucjonalnej i finansowej Beneficjenta w kontekście zapewnienia właściwej realizacji a następnie eksploatacji i zarządzania produktami projektu, a także sposób wykorzystania efektów realizacji projektu	Trwałość organizacyjna podmiotu realizującego oraz zarządzającego projektem	3	3	3	3	3
	Trwałość instytucjonalna – badanie ryzyka upadłości lub likwidacji podmiotu zarządzającego oraz długości jego funkcjonowania na rynku	3	3	3	3	3
	Trwałość programowa - planowany sposób wykorzystywania infrastruktury lub produktów projektu	6	6	6	6	3
Wpływ projektu na polityki horyzontalne – badanie wpływu projektu na politykę równości szans oraz politykę zrównoważonego rozwoju i propagowanie ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego	Polityka równości szans – dostępność terenów wiejskich	1	0	1	0	0,5
	Polityka równości szans dla osób niepełnosprawnych	1	1	1	1	1
	Zrównoważony rozwój i propagowanie ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego	2	2	2	2	2
Suma		32	27	32	27	20,5
Kryteria specyficzne dla Działania 4.2, Schematu A						
Stosunek czasu przejazdu transportem publicznym do czasu przejazdu komunikacją indywidualną na połączeniu objętym projektem		8	4	5	4	4
Komplementarność projektu	Spójność z projektami w dziedzinie transportu publicznego, charakteryzującymi się pełnym funkcjonalnym powiązaniem z przedmiotem projektu (max. 6 pkt)					
	Spójność z projektami charakteryzującymi się funkcjonalnym powiązaniem z przedmiotem projektu realizowanymi w zakresie odrębnych dziedzin niż przedmiot projektu (max. 4 pkt)	6	6	6	0	6
	Spójność ze strategią lokalną, regionalną lub branżową lub/oraz z projektami planowanymi w przyszłości do realizacji przez Beneficjenta lub inne podmioty na danym terenie / w danej dziedzinie (max. 2 pkt)					
Stan przygotowania projektu do realizacji		4	4	4	1,5	4
Suma		18	14	15	5,5	14
Suma kryteriów podstawowych i specyficznych		50	41	47	32,5	34,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

Uwaga: w przypadku różnych ocen uwzględniano ich średnią arytmetyczną; oznaczenia A, B, C, D zastępują nazwy ocenianych projektów.

Ocena formalna sprawdza zgodność projektu z formalnymi warunkami uczestnictwa w konkursie, a w szczególności „*kwalifikowalność Wnioskodawcy oraz projektu zgodnie z zapisami Uszczegółowienia MRPO, właściwy okres realizacji projektu, poprawność montażu finansowego projektu a także inne kryteria dostępowe charakterystyczne dla danego Działania/Schematu*” (Uszczegółowienie..., 2011, s.20). W trakcie oceny finansowej sprawdzana jest poprawność analizy finansowej projektu. Zarówno ocena formalna jak i finansowa dokonywana jest w systemie logicznym (tak/nie) i nie ranguje projektów.

Właściwa ocena merytoryczna była dokonywana przy uwzględnieniu kryteriów podstawowych oraz kryteriów właściwych dla danego Działania lub Schematu (tab. 17.). Analizując tabelę kryteriów należy wskazać na dwa problemy. Pierwszy dotyczy treści subkryteriów (kryteriów w ocenie specyficznej). Za ledwie 16% punktów można było zdobyć za cechy projektu istotne z punktu widzenia kształtowania oferty transportu publicznego (kryterium: „*Stosunek czasu przejazdu transportem publicznym do czasu przejazdu komunikacją indywidualną na połączeniu objętym projektem*”). Należy bowiem uwzględnić, że transport publiczny ma swoją specyfikę i niektóre kryteria są mało istotne. Tymczasem, za mało (relatywnie) punktów przyznawane było za kryteria specyficzne jednoznacznie skorelowane z celami schematu (IST, integracja i koordynacja transportu). Ponadto autorzy negatywnie oceniają wspomniane kryterium specyficznie transportowe. Podstawowym jego brakiem jest to, że wskaźnik kryterium (TP/TI, Uszczegółowienie ..., 2011, s. 295) obliczany jako „porównanie średnich czasów przejazdu komunikacją zbiorową i indywidualną dla obszarów”, nie uwzględnia faktu różnicy w średnich odległościach przejazdów. W efekcie wskaźnik ten, zamiast różnicować miasta pod względem jakości komunikacji publicznej, ukazuje różnice w wielkości i strukturze miast.

W ramach oceny strategicznej oceniano (punktowo), w jakim stopniu projekt służy realizacji Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013 oraz jaki jest jego wpływ na zrównoważony rozwój regionu i spójność wewnętrzną województwa. Ocena strategiczna projektu ma charakter pozytywny, a jej udział w ocenie merytorycznej wynosi od 1 do 20%.

Wybór został ostatecznie dokonany Uchwałą Nr 772/10 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 1 lipca 2010 roku w sprawie wyboru projektów do dofinansowania, w ramach Schematu 4.2 A Transport miejski Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 (MRPO). Wszystkie zostały wybrane do dofinansowania (tab. 18.).

W Schematach B i C nie przeprowadzono naboru – do dofinansowania wybrano wyłącznie trzy projekty kluczowe znajdujące się w Indykatorywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych (IWIPK) (tab. 18.). Po przygotowaniu dokumentacji aplikacyjnej i ocenie formalnej oceniane były na podstawie kryteriów oceny merytorycznej, jak w przypadku trybu konkursowego. Kryteria oceny były identyczne jak w przypadku Schematu A. Jedynym wyjątkiem było zastosowanie w Schemacie C, zamiast wskaźnika „stosunek czasu przejazdu transportem publicznym do czasu przejazdu komunikacją indywidualną”, indykatora „skrócenie czasu podróży transportem kolejowym”.

Tab. 18. Wnioski złożone oraz wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2 MRPO

Schemat	Tryb przeprowadzania naboru	Nabór	Czas trwania		Liczba złożonych wniosków	Liczba projektów wybranych do dofinansowania
			Od	Do		
A: Transport miejski	Konkursowy	1.	22.02.2010	23.03.2010	4	4
B: Tabor kolejowy	Projekty indywidualne	Nie dotyczy			-	1
C: Regionalna sieć kolejowa	Projekty indywidualne	Nie dotyczy			-	2
Razem Działanie 4.2	-	-	-		4	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

Łącznie w ramach działania 4.2 zdecydowano dofinansować 7 projektów. **Proces wyboru projektów do wsparcia przebiegał prawidłowo**, a niewielkie wątpliwości budziło jedynie jedno z kryteriów specyficznych dla działania.

3.5. Charakterystyka projektów

Podstawowe informacje o projektach wybranych do dofinansowania zestawiono w poniższej tabeli.

Tab. 19. Szczegółowa charakterystyka projektów w ramach Działania 4.2 MRPO

Nazwa tematu	Rodzaj projektu	Nazwa projektu	Nazwa beneficjenta	Całkowita wartość projektu (ZŁ)	Główny produkt projektu	Data zakończenia
A: Transport miejski						
Promocja czystego transportu miejskiego	Zakup nowego taboru autobusowego, wyłączenie autobusy o zmniejszonej emisji zanieczyszczeń	Poprawa i wzmocnienie funkcjonowania transportu publicznego Gminy Miasto Nowy Targ	Gmina Miasto Nowy Targ	8 337 944	12 szt. autobusów	30.09.2012
		Nowoczesna komunikacja w Oświęcimiu.	Miejski Zakład Komunikacji sp. z o.o. w Oświęcimiu	8 059 320	9 szt. autobusów	29.02.2012
		Poprawa jakości transportu publicznego w Tarnowie poprzez zakup ekologicznych autobusów oraz systemów monitoringu i liczenia pasażerów	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w Tarnowie	9 833 200	10 szt. autobusów	30.12.2011
		Rozbudowa i modernizacja infrastruktury techniczno-komunikacyjnej lokalnego transportu publicznego w Nowym Sączu wraz z wymianą taboru autobusowego	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. (w Nowym Sączu)	13 420 000	10 szt. autobusów	30.03.2012
B: Tabor kolejowy						
Tabor kolejowe	Zakup nowego taboru kolejowego służącego pasażerskim przewozom regionalnym, także na obszarze KOM.	Zakupy taboru kolejowego	Województwo Małopolskie	91 249 843	5 szt. EZT	30.09.2011
C: Regionalna sieć kolejowa						
Kolej	Modernizacja regionalnej sieci kolejowej.	Modernizacja linii kolejowej nr 96 Tarnów - Leluchów na odcinku Tarnów - Stróże.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	64 418 220	3 km trasy*	30.12.2011
		Modernizacja linii kolejowej nr 94 Kraków Płaszów - Oświęcim na odcinku Kraków Bonarka - Kraków Swoszowice		28 802 853	57 km trasy*	31.03.2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

* - całkowita długość zmodernizowanej trasy, niektóre prace mogą dotyczyć krótszych odcinków, stąd różnica w stosunku do tab.22.

W Schemacie A do dofinansowania wybrano 4 projekty, które reprezentują największe miasta Małopolski poza Krakowem, który uzyskał wsparcie z innych źródeł¹⁴ oraz Chrzanowem i Olkuszem, które nie wystartowały w konkursie. Każdy projekt (w Schemacie A) zawiera (jako element obowiązkowy) zakup taboru. Sumarycznie zostało zakupione 41 sztuk autobusów o różnych długościach i różnych marek. (fot. 7.) Ciekawe jest

¹⁴ W Krakowie zrealizowano 6 projektów z MRPO (Działanie 5.3 Rozwój zintegrowanego transportu metropolitalnego) oraz projekt finansowany z POIiŚ.

jednak porównanie pozostałych elementów projektów (tab. 20.). Każdy projekt zawiera wprowadzenie IST. Są to jednak działania niezwykle zróżnicowane: najczęściej dotyczą instalacji monitoringu, zakupu systemów biletowych lub biletomatów oraz przyrządów pomiarowych. Rozbudowany IST, który będzie miał bezpośredni wpływ na funkcjonowanie transportu publicznego, wchodzi w skład jedynie projektu nowosądeckiego.

Studium przypadku: Rozbudowa i modernizacja infrastruktury techniczno-komunikacyjnej lokalnego transportu publicznego w Nowym Sączu wraz z wymianą taboru autobusowego

Projekt nowosądecki dotyczy komunikacji publicznej organizowanej przez gminę w mieście średniej wielkości (na obszarze obsługiwanej komunikacją komunalną mieszka około 120 tys. ludzi). Do celów projektu przygotowano rzetelne *Studium Wykonalności* oparte o wcześniejsze badania oraz *Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego na lata 2010-2015 dla Nowego Sącza* (2010). Kompleksowo sformułowano wyzwania, nie ograniczając się do kwestii technicznych:

- brak płynności przejazdu autobusów miejskich przez skrzyżowania,
- brak systemu identyfikacji pojazdów na trasie oraz bieżącej komunikacji pomiędzy dyspozytorem i kierowcami, a także systemu zarządzania flotą,
- niewystarczający system sprzedaży i dystrybucji biletów,
- mocno wyeksploatowany tabor.



Fot. 7. Zakupiony w ramach Działania 4.2 MRPO autobus Autosan na Dworcu MPK w Nowym Sączu
Autor: Arkadiusz Koloś

Przygotowany program był jedynym, w którym spróbowano kompleksowo połączyć modernizację techniczną z wprowadzeniem kompleksowego rozwiązania IST. Wprowadzenie powiązanych ze sobą:

- systemu biletu elektronicznego,
 - systemu zarządzania flotą,
 - dynamicznej informacji pasażerskiej,
 - rozbudowy sygnalizacji świetlnej w celu wprowadzenia preferencji dla autobusów miejskich,
- pozwoli na bezpośrednie podniesienie dostępności, niezawodności oraz komfortu komunikacji publicznej. Powstaną także sprzężenia zwrotne pomiędzy wymienionymi elementami, co wpłynie jeszcze bardziej pozytywnie na funkcjonowanie i postrzeganie transportu zbiorowego.

Wdrożone w ramach programu rozwiązania pozwolą na rzeczywiste i wyższe niż w przypadku pojedynczego celu poprawienie jakości komunikacji publicznej. Jest to ważne nie tylko ze względu na potrzebę unowocześnienia systemu, ale przede wszystkim na konieczność podjęcia konkurencji z motoryzacją indywidualną. Zarząd MPK w Nowym Sączu najwyraźniej zdaje sobie sprawę z faktu, że pasażerowie komunikacji publicznej mają (najczęściej realny) wybór, z jakiego środka transportu korzystają. Stąd próbuje podjąć działania, które mogą wykreować przewagę konkurencyjną transportu publicznego.



Fot. 8. Ulica Jagiellońska w Nowym Sączu

Autor: Arkadiusz Kołoś

Projekt wpłynie także na poprawę dostępności obszarów wiejskich. Należy także wskazać istotną komplementarność projektu z szeregiem działań podejmowanych na terenie Nowego Sącza, jak chociażby przebudowa ulic na deptaki na Starym Mieście (fot. 8.). Działania takie utrudniają bowiem dostęp do dzielnicy staromiejskiej dla ruchu indywidualnego.

Tab. 20. Pozaobowiązkowe elementy projektów w ramach Działania 4.2 MRPO – Schemat A

Nazwa projektu	Elementy obowiązkowe – zakup autobusów (szt)	Inteligentne Systemy Transportowe	Rozwój systemu komunikacji	Inne
A: Transport miejski				
Poprawa i wzmocnienie funkcjonowania transportu publicznego Gminy Miasto Nowy Targ	12	14 biletomatów	Dotarcie komunikacji miejskiej w rejonach górskich*	20 wiat przystankowych
Nowoczesna komunikacja w Oświęcimiu.	9	2 bramki do liczenia pasażerów		
Poprawa jakości transportu publicznego w Tarnowie poprzez zakup ekologicznych autobusów oraz systemów monitoringu i liczenia pasażerów	10	30 systemów: – monitoringu wnętrza – liczenia wsiadających i wysiadających		
Rozbudowa i modernizacja infrastruktury techniczno-komunikacyjnej lokalnego transportu publicznego w Nowym Sączu wraz z wymianą taboru autobusowego	10	– system biletu elektronicznego – dynamiczna informacja pasażerska – preferencje dla autobusów w sygnalizacji świetlnej		System zarządzania flotą

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

* osiedla znajdujące się w północnej części miasta: Nowe, Buflak, Zadział, Robów, Gazdy i Oleksówki.

Warto także porównać województwo małopolskie do innych województw (tab. 21. – tabela uwzględnia także Działanie 5.3 MRPO). Pod względem liczby projektów wspierających komunikację miejską województwo małopolskie zajmuje 2. miejsce, po wielkopolskim. Nieco gorsze miejsce (4.) zajmuje w kategorii wartości projektów. Natomiast w zakresie udziału wsparcia unijnego w projektach wynik Małopolski jest przeciętny – i osiągnięty dzięki projektom z działania 5.3 (dotyczących KOM). Udział środków unijnych w finansowaniu projektów z Działania 4.2 wyniósł zaledwie 48%, co dało województwu 13. miejsce w Polsce.

Tab. 21. Projekty z zakresu komunikacji miejskiej realizowane z regionalnych programów operacyjnych

Województwo	Liczba projektów	Wartość projektów	Udział w wartości projektów ogółem	Wartość dotacji	Wielkość wsparcia
Dolnośląskie	1	17 144 882	1%	10 409 683	61%
Kujawsko-pomorskie	3	237 360 093	12%	110 134 380	46%
Lubelskie	8	152 742 788	8%	93 444 547	61%
Lubuskie	2	17 270 155	1%	6 780 500	39%
Łódzkie	8	33 467 741	2%	22 279 391	67%
Małopolskie	10	205 784 031	11%	120 544 869	59%
Mazowieckie	3	48 643 583	3%	29 713 226	61%
Opolskie	5	26 625 820	1%	19 496 317	73%
Podkarpackie	9	59 230 191	3%	41 417 360	70%
Podlaskie	4	80 403 658	4%	36 918 665	46%
Pomorskie	3	113 807 551	6%	61 794 499	54%
Śląskie	9	292 858 419	15%	222 200 489	76%
Świętokrzyskie	0	0	0%	0	
Warmińsko-mazurskie	0	0	0%	0	
Wielkopolskie	19	580 105 307	30%	294 426 525	51%
Zachodniopomorskie	6	46 981 980	2%	31 312 632	67%
Razem	90	1 912 426 199	100%	1 100 873 083	58%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, www.mapadotacji.gov.pl, 7.07.2011

Studium przypadku: Zakup taboru kolejowego

Odpyły pasażerów od kolei jest rezultatem spadku konkurencyjności przewozów kolejowych wywołanym z jednej strony przez pogarszający się stan techniczny infrastruktury i taboru, a z drugiej problemy organizacyjne kolei (brak integracji wewnątrz- i między-gałęziowej, słaba niezawodność itp.). Zatem jednym z kierunków poprawy sytuacji jest wymiana taboru.

W Schemacie B realizowany jest tylko jeden projekt (Województwa Małopolskiego), w ramach którego zakupiono 5 sztuk elektrycznych zespołów trakcyjnych serii 32WE (oznaczenie producenta, oznaczenie kolejowe to EN77, a nazwa handlowa: Acatus II) w bydgoskiej firmie PESA. Jest to pojazd 4-członowy, mogący zabrać do 350 pasażerów (w tym 180 na miejscach siedzących) oraz poruszać się z prędkością do 160 km/h (fot. 9. i .10.).



Fot. 9. EN77-01 jako pociąg nr 33123 do Zakopanego na Dworcu Głównym w Krakowie

Autor: Arkadiusz Kołós

Zasadniczym celem projektu jest poprawa i wzmocnienie systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich na terenie województwa małopolskiego. Zgodnie z projektem poprawa jakości usług kolejowych nastąpi na skutek wymiany przestarzałego taboru kolejowego (chodzi tu przede wszystkim o EZT EN57 i EN71, których około 100 sztuk pracuje na terenie województwa małopolskiego).

Bezpośrednim rezultatem zakupu nowych EZT będzie:

- Zwiększenie niezawodności transportu kolejowego;
- Poprawa dostępności pociągów dla osób niepełnosprawnych;
- Poprawa bezpieczeństwa pasażerów;
- Zmniejszenie wpływu kolei na środowisko (m.in. poprzez redukcję hałasu).

Wśród rezultatów projektu wskazano również:

- Skrócenie ekwiwalentnego czasu podróży (zależne od modernizacji infrastruktury oraz organizacji komunikacji)
- Przejęcie ruchu pasażerskiego przez transport kolejowy z innych gałęzi transportu (przede wszystkim transportu drogowego). Chociaż cele ogólne projektu zakładają wzrost liczby pasażerów w regionalnej komunikacji kolejowej, należy zaznaczyć, że sukcesem projektu byłoby samo powstrzymanie dalszego spadku przewozów. Jest to jednak zależne także (a może nawet przede wszystkim) od organizacji komunikacji regionalnej, realizowanej na terenie województwa polityki transportowej oraz zachowań społecznych (jak np.: nadmierne przywiązanie do

samochodu). Ponadto rezultatem przejścia części pasażerów od innych środków transportu powinno być zmniejszenie negatywnego wpływu transportu na środowisko, zmniejszenie liczby wypadków i kolizji oraz rannych w ich wyniku i wynikające stąd zmniejszenie kosztów społecznych i ekonomicznych wypadków komunikacyjnych!

- Spadek kosztów eksploatacji pojazdów (aczkolwiek Przewozy Regionalne obawiają się wzrostu kosztów wywołanego głównie wysokimi kosztami nowoczesnych rozwiązań technologicznych (np.: monoblokowe zestawy kołowe, systemy sterowania elektronicznego) przy jednoczesnym nieprzystosowaniu infrastruktury i zaplecza do eksploatacji takich rozwiązań – zwłaszcza w małej skali. W pierwszych latach eksploatacji będzie to prawdopodobnie olbrzymim problemem.);
- Mniejsze zużycie infrastruktury kolejowej przez lżejsze pojazdy;

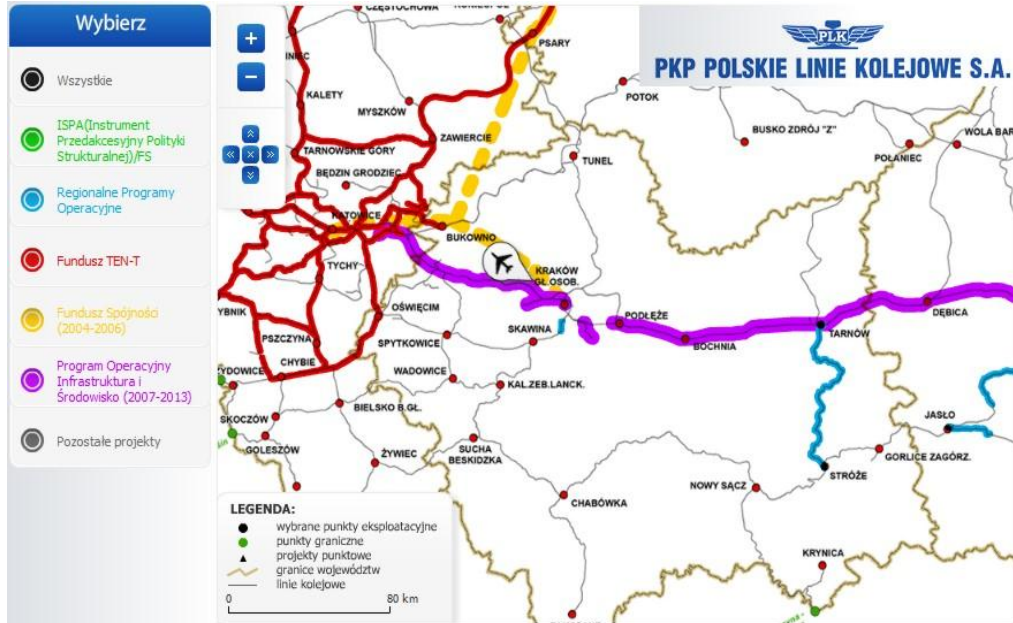


Fot. 10. Wnętrze elektrycznego zespołu trakcyjnego EN77

Autor: Arkadiusz Kołoś

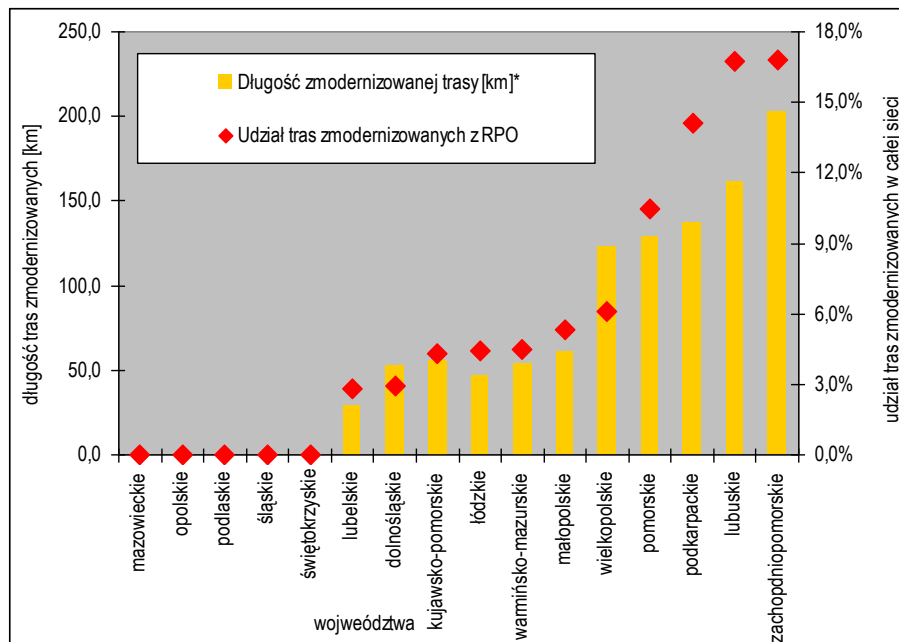
Schemat C obejmuje 2 projekty PKP PLK S.A. o łącznej długości 60 km. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że nie są to, niestety, prace kompleksowe. Naprawiane są jedynie fragmenty tych tras, będące w najgorszym stanie, skutkującym znacznymi ograniczeniami

prędkości. Kompleksowa naprawa torów dotyczyć będzie ok. 15 km torowiska. Położenie projektów prezentują rys. 9 i 10. Warto zwrócić uwagę na inne projekty kolejowe. W Małopolsce jest to przede wszystkim projekt dotyczący trasy E30 (Katowice-Rzeszów) oraz przebudowy linii do lotniska w Balicach oraz do Wieliczki (rys. 9.), finansowane z POIiŚ.



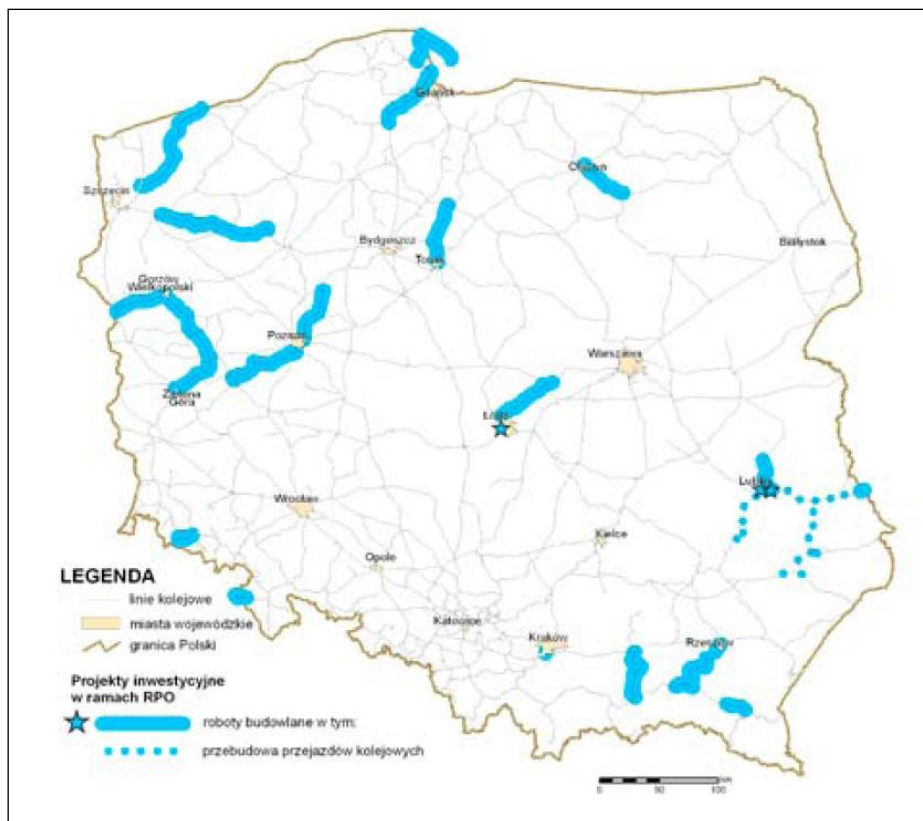
Rys. 9. Inwestycje kolejowe finansowane ze źródeł unijnych w województwie małopolskim

Źródło: Mapa Inwestycji Kolejowych, PKP PLK S.A.; <http://www.plk-inwestycje.pl/mapa/>



Rys. 10. Modernizacje sieci kolejowej w ramach regionalnych programów operacyjnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKP PLK S.A., www.plk-inwestycje.pl



Rys. 11. Projekty realizowane w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych

Źródło: Szanse i bariery utrzymania i rozwoju infrastruktury kolejowej w Polsce, 2011, Zarząd PKP PLK S.A. maj 2011 r., s.21.

Ciekawie również wypada porównanie MRPO z innymi regionalnymi programami operacyjnymi. Na rys. 10. widać wyraźnie, że Małopolska jest w grupie województw o średnim wsparciu dla regionalnych linii kolejowych. Przodują województwa z Polski północno-zachodniej oraz województwo podkarpackie, które zmodernizowały od 2 do 3 razy więcej tras kolejowych niż Małopolska (rys. 11.). Jeszcze bardziej zauważalną różnicę zobaczymy porównując wielkość nakładów finansowych (tab. 22.). Tutaj liderem jest województwo pomorskie z projektami o wartości prawie 347 mln zł., a drugie podkarpackie (257 mln zł.) – Małopolska zajmuje dopiero 10. miejsce. Warto też zauważyć, że aż 30% projektów ma na celu przywrócenie ruchu pasażerskiego, natomiast w Małopolsce za istotne uznaje się tylko te linie kolejowe na których ruch pasażerki stale funkcjonuje.

Tab. 22. Modernizacje linii kolejowych z regionalnych programów operacyjnych

Województwo	Nr linii	Odcinek	Całkowita wartość projektu [zł]	Długość zmodernizowanej trasy [km]*	Długość nowego odcinka [km]	Koszt 1 km trasy [mln]	Uwagi
Dolnośląskie	309	Duszniki Z. - Kudowa Z.	56 695 000	20,2		2,8	przywrócenie ruchu pasażerskiego
	311	Jelenia Góra - Szklarska Poręba	29 200 000	31,9		0,9	
Kujawsko-pomorskie	207	Toruń Wsch. - Grudziądz	130 577 000	56,0		2,3	
Lubelskie	30	Lubartów - Lublin Północny	40 382 000	25,3		1,6	przywrócenie ruchu pasażerskiego
	63	Granica Państwa Dorohusk - Wólka Okopska	29 633 400	3,9		7,6	
	-	Świdnik - Świdnik Lotnisko	14 751 000	0	2,2	6,7	łącznica do Portu Lotniczego Lublin
	inne projekty kolejowe		71 151 551	nd			
Lubuskie	203	Gorzów Wlkp. - Kostrzyn	24 222 000	43,3		0,6	
	358	Zbąszynek - Czerwieńsk	59 671 210	43,8	2,15	1,3	łącznica omijająca Czerwieńsk
	367	Zbąszynek - Gorzów Wlkp	21 617 000	73,6		0,3	przywrócenie ruchu pasażerskiego
Łódzkie	15	Łowicz - Zgierz	53 899 919	46,9		1,1	przywrócenie ruchu pasażerskiego
Małopolskie	94	Kraków Bonarka - Kraków Swoszowice	15 460 000	3,1		5,0	
	96	Tarnów-Stróże	52 379 000	57,2		0,9	
Podkarpackie	106	Rzeszów - Jasło	188 723 413	69,7		2,7	przywrócenie ruchu pasażerskiego
	108	Jasło - Zagórz	68 111 149	67,4		1,0	przywrócenie ruchu pasażerskiego
Pomorskie	201	Kościeryzna - Gdynia	165 861 800	67,3		2,5	
	213	Reda - Hel	180 953 000	61,8		2,9	
Warmińsko-mazurskie	35	Szczytno-Szymany	154 100 000	54,3		2,8	dojazd do lotniska w Szymanach,
	219	Olsztyn-Szczytno					
Wielkopolskie	356	Poznań Wschód-Gołańcz	143 600 000	50,0		2,9	
	357	Wolsztyn - Luboń	68 896 194	73,0		0,9	
Zachodnio-pomorskie	402	Goleniów - Kołobrzeg	55 085 000	100,9	4,0	0,5	łącznica do Portu Lotniczego Goleniów
	403	Wałcz - Ulikowo	19 758 915	101,7		0,2	przywrócenie ruchu pasażerskiego

Źródło: opracowanie własne na podst. danych PKP PLK S.A., www.plk-inwestycje.pl

Studium przypadku: Modernizacja linii kolejowej nr 96 Tarnów - Leluchów na odcinku Tarnów - Stróże

Najistotniejszą słabością infrastruktury kolejowej w Polsce (w tym w Małopolsce) jest jej duże zużycie i wynikające stąd ograniczenia w prowadzeniu ruchu (przekładające się m.in. na niskie prędkości handlowe).

W ramach schematu C wybrano do modernizacji (jako jeden z dwóch) odcinek linii kolejowej z Tarnowa do Stróży. Linia kolejowa Tarnów-Stróże pełni szereg różnorodnych funkcji, służy bowiem przewozom pasażerskim lokalnym (głównie do Tarnowa i Nowego Sącza), ruchowi dalekobieżnemu zapewniającemu połączenia krajowe i międzynarodowe do Nowego Sącza, Krynicy i w kierunku Słowacji oraz ruchowi towarowemu. Linia ta jest szczególnie ważna w kontekście rozwoju turystyki w południowo-wschodniej części Małopolski. Linia ta jest w złym stanie technicznym, jako największy problem zdiagnozowano liczne „wąskie gardła” – najczęściej ograniczenia prędkości wpływające wyraźnie negatywnie na komfort podróżowania.

Bezpośrednim celem projektu jest przywrócenie właściwego stanu technicznego trasy pozwalającego skrócić czas podróży (dzięki zwiększeniu prędkości handlowej) a tym samym poprawić komfort podróżowania oraz podnieść stan bezpieczeństwa. Modernizacja obejmuje odcinek o długości 57 km. Niestety nie będzie to remont kompleksowy całego odcinka, a jedynie naprawa wspomnianych wcześniej „wąskich gardeł” i objmie zaledwie około 13 km torów, 9 rozjazdów, 9 obiektów inżynierskich, przebudowę 2 przejazdów kolejowych oraz wymianę urządzeń sterownia ruchem na fragmentach trasy i niektórych stacjach (mijankach). Mimo, że prace obejmą tylko fragmenty trasy, to pozwolą na likwidację najdotkliwszych utrudnień i zdecydowanie poprawią jakość infrastruktury kolejowej. Należy podkreślić racjonalność projektu w kontekście niewielkich środków finansowych.

Kolejnym pozytywnym rezultatem projektu będzie zwiększenie przepustowości linii, zmniejszenie kosztów bieżącego utrzymania, zmniejszenie zużycia energii elektrycznej i poprawa stanu środowiska poprzez zmniejszenie hałasu. Przeprowadzona modernizacja umożliwi poprawę w zakresie integracji transportowej Małopolski, zwiększy spójność regionalną. Będzie możliwe zwiększenie liczby połączeń pasażerskich i przyciągnięcie do kolei pasażerów od innych środków transportu (zwłaszcza transportu samochodowego). Trzeba stwierdzić, że sukcesem projektu będzie samo powstrzymanie dalszego spadku przewozów. Jest to jednak zależne także (a może nawet przede wszystkim) od organizacji komunikacji regionalnej, realizowanej na terenie województwa polityki transportowej oraz zachowań społecznych (jak np.: nadmierne przywiązanie do samochodu).

Należy zaznaczyć, że opisywana modernizacja z jednej strony polega jedynie na odtworzeniu poprawnego stanu technicznego trasy – ale z drugiej wymaga dostosowania jej do współczesnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa ruchu kolejowego, przepisów budowlanych oraz ochrony środowiska. Beneficjent wskazuje, że bardzo dużym ułatwieniem przy podobnych remontach byłoby uproszczenie procedury budowlanej. Dodatkowo sprawę komplikuje fakt, że większość obiektów inżynierskich (ze względu na swój wiek) ma charakter zabytkowy i ich przebudowa jest niechętnie widziana przez Konserwatora Zabytków.

Trzeba stwierdzić, że jakkolwiek projekt (i jego wpływ na środowisko przyrodnicze i społeczno-ekonomiczne) należy ocenić pozytywnie, to środki przeznaczone na ten element infrastruktury transportowej województwa wypada ocenić jako zbyt skromne w stosunku do potrzeb.

W tabeli 23. zestawiono środki finansowe przeznaczone na projekty. Szacunkowa różnica pomiędzy planowanym a zrealizowanym wkładem unijnym jest istotna (+18 mln zł) jedynie w przypadku schematu A.

Tab. 23. Alokacja finansowa oraz dofinansowanie projektów w ramach działania 4.2 MRPO

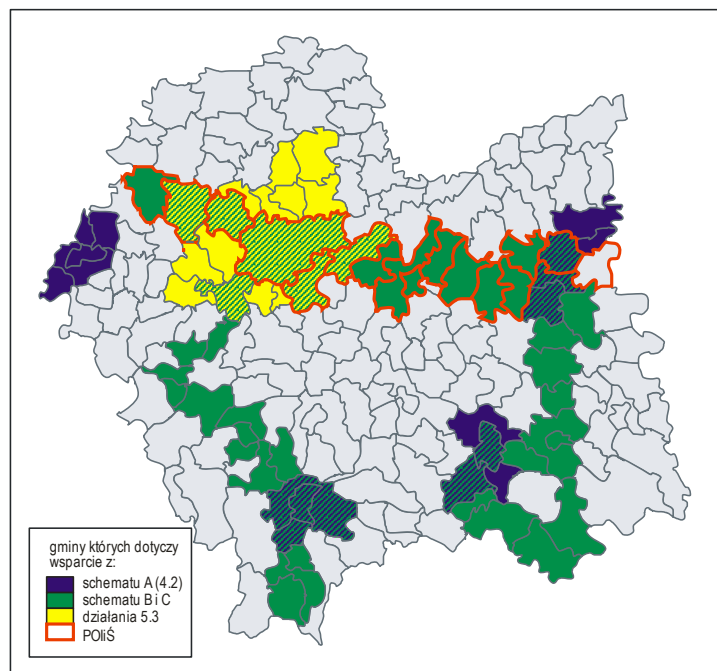
Schemat	Planowany wkład ze środków unijnych		Wkład ze środków unijnych do realizowanych projektów	Całkowita wartość projektów	Szacunkowa różnica pomiędzy planowanym a zrealizowanym wkładem unijnym
	(EUR)	(ZŁ)			
Schemat A:	10 000 419	41 250 728,33	22 439 696	39 650 464	18 811 032,33
Schemat B:	15 000 979	61 877 538,27	52 551 091	91 249 843	9 326 447,27
Schemat C:	15 000 000	61 873 500,00	57 525 982	93 221 073	4 347 518,00
Działanie 4.2	40 001 398	165 001 766,60	132 516 769	224 121 380	32 484 997,60

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt: przestrzenne zróżnicowanie wsparcia. Oczywiście trudno zaprezentować na mapie projekty taborowe, ale nieco upraszczając, można wskazać obszary (gminy), które skorzystały z funduszy przeznaczonych na transport publiczny. Na kolejnej mapie (rys. 12.) oprócz MRPO, zaprezentowano także obszary wsparte z POIiŚ.

W Małopolsce wsparto 7 projektów dotyczących transportu publicznego. Analizowane projekty **przyczyniają się do poprawy i wzmocnienia systemów transportu publicznego. Zróżnicowany jest natomiast stopień tego wzmocnienia.** Projekty te są skoncentrowane wzdłuż głównych tras kolejowych i w największych miastach z wyjątkiem Chrzanowa i Olkusza. Najsilniejsze wzmocnienie dotyczy komunikacji miejskiej w powiatach nowosądeckim, nowotarskim i oświęcimskim (także w Krakowie). Silna poprawa nastąpi także wzdłuż trasy Katowice – Kraków – Rzeszów (dzięki środkom z programu Infrastruktura i Środowisko), wraz z odgałęzieniami do Skawiny i Stróży. Brak działań w komunikacji miejskiej dotyczy zwłaszcza północno-zachodniej części województwa. W południowych i zachodnich częściach województwa brak działań dotyczących kolei. Małopolska nie zdecydowała się na wspieranie (jak niektóre województwa np. podkarpackie lub wielkopolskie) rozwoju lub odtwarzania linii komunikacji publicznej.

MRPO w porównaniu do innych województw wypada przeciętnie. Na plus należy policzyć duże zaangażowanie w projekty dotyczące komunikacji miejskiej, ale uzyskano to dzięki największemu (spośród wszystkich województw) zaangażowaniu w rozwój metropolitalnego systemu transportowego¹⁵. Na minus – niepełne wykorzystanie środków przeznaczonych na schemat A.



Rys. 12. Gminy województwa małopolskiego, których dotyczy wsparcie udzielone na inwestycje w transport publiczny

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.

3.6. Użyteczność projektów – realizowane projekty a potrzeby beneficjentów

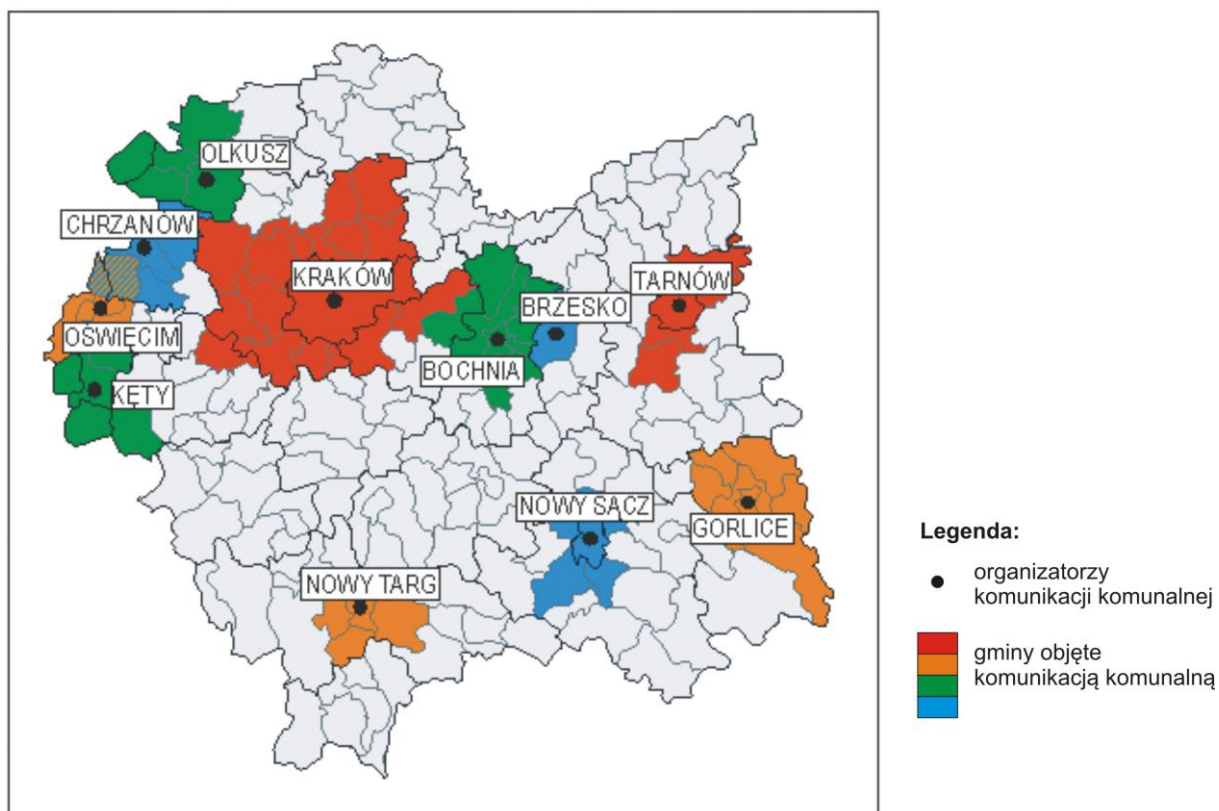
Z jedenastu¹⁶ istniejących (rys. 13.) w województwie małopolskim obszarów objętych zorganizowaną komunikacją gminną tylko pięć¹⁷ skorzystało z pomocy w ramach MRPO. Zgodnie z danymi GUS w Małopolsce wykorzystywano w 2009 r. 892 autobusy (*Rocznik Statystyczny Transportu*, 2009). Ponieważ GUS nie uwzględnia małych, prywatnych firm świadczących usługi dla zarządów komunikacji, autorzy oszacowali na podstawie różnych dostępnych danych liczbę autobusów komunikacji miejskiej w województwie małopolskim na około 1000 sztuk. Zatem 41 autobusów zakupionych w ramach MRPO to zaledwie 4,1%

¹⁵ Uwzględniono w tym miejscu działanie 5.3 MRPO

¹⁶ Z tym, że organizatorów komunikacji jest 12 – wynika to z sytuacji na terenie powiatu bocheńskiego, gdzie istnieją osobni organizatorzy komunikacji miejskiej dla miasta Bochni i gminy wiejskiej Bochnia.

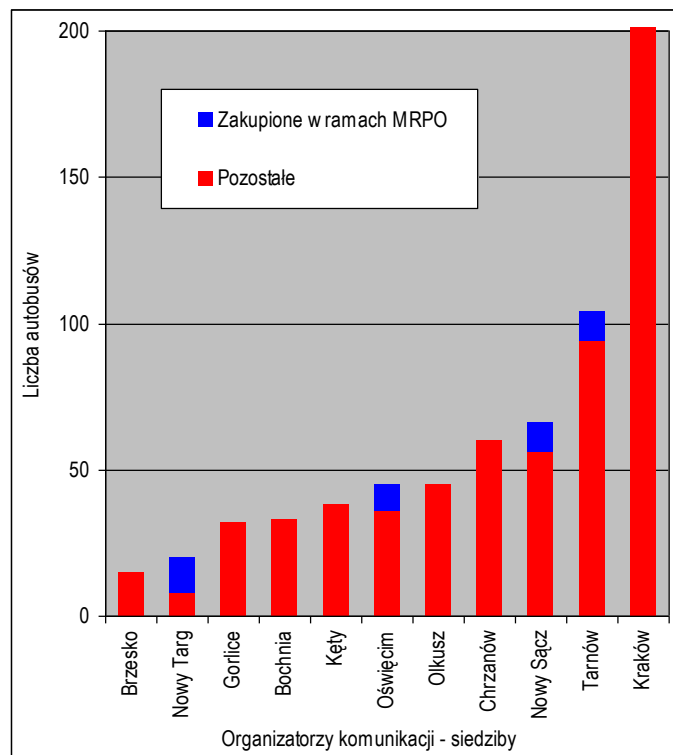
¹⁷ W tym 4 z Działania 4.2 i jeden (Kraków) z działania 5.3; ponadto Kraków skorzystał z programu ogólnokrajowego Infrastruktura i Środowisko.

użytkowanego taboru. Na rys. 14. widać ponadto, że jedynie w Oświęcimiu i Nowym Targu wymiana taboru dzięki pomocy unijnej przekroczyła 20%, co można uznać za dobry wskaźnik. Za szczególnie niedobłą należy uznać sytuację w dwóch północno-zachodnich, silnie zurbanizowanych powiatach: olkuskim i chrzanowskim. Jakość komunikacji miejskiej jest tam bardzo niska, zwłaszcza w kontekście nieuniknionych porównań do komunikacji, jaką niegdyś na tym terenie zapewniało śląskie WPK. Była to komunikacja o (niestety!) podobnych walorach technicznych, zapewniająca przy tym częstsze kursowanie pojazdów, dostępność większej liczby kierunków (811, E5: Chrzanów-Katowice, 33, 809, E4: Olkusz-Dąbrowa Górnicza) oraz jednolitą taryfę. Tymczasem z tabeli 23. wynika, że zwłaszcza w Schemacie A pozostała niewykorzystana alokacja finansowa. Tymczasem właśnie na przykładzie Schematu A widać wyraźnie dużą rozbieżność pomiędzy potencjalnymi potrzebami a rzeczywistym wykorzystaniem.



Rys. 13. Gminy województwa małopolskiego objęte komunikacją komunalną

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze stron internetowych organizatorów komunikacji.



Rys. 14. Autobusy wykorzystywane w komunikacji miejskiej w Małopolsce (w tym zakupione z MRPO).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze stron internetowych organizatorów i operatorów komunikacji.

Uwaga: liczba autobusów w Krakowie (541) nie zmieściła się na wykresie.

Ponieważ pieniądze przeznaczone na ten schemat nie zostały wykorzystane, należy szukać przyczyn niechęci do sięgnięcia po środki unijne. Być może są to:

- zbyt duży udział własny (30%, a w praktyce, wobec niekwalifikowości VAT – aż czterdzieści kilka),
- ograniczenie beneficjentów do:

1. Jednostek samorządu terytorialnego, ich związków i stowarzyszeń.
2. Jednostek organizacyjnych jst posiadających osobowość prawną.
3. Przedsiębiorców – projekty realizowane w formule partnerstwa publiczno-prywatnego lub przez podmioty wykonujące usługi w zakresie publicznego transportu miejskiego na podstawie umowy zawartej z jednostką samorządu terytorialnego, w których większość udziałów lub akcji posiada j.s.t. lub Skarb Państwa.” (Uszczegółowienie..., s.93).

Należy zauważyć, że ograniczenie to jednocześnie przyniosło korzystne efekty: zapobiegło rozproszeniu wsparcia na niewielkie projekty oraz zmniejszyło ryzyko braku trwałości projektów,

- wymagania stawiane tego typu projektom przez *Wytyczne w zakresie dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązki świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym* (2009). Problemem trudnym do rozwiązania (zwłaszcza w krótkim czasie) były przede wszystkim wymagania narzucone przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dotyczące definicji podmiotu wewnętrznego¹⁸, a także kwestie związane z rekompensatami, trybem ich pozyskiwania oraz kwestią pomocy publicznej.

Osobno należy skomentować projekty kolejowe. Dzięki różnym programom unijnym Małopolska zyska sporo zmodernizowanych szlaków kolejowych. Łączna długość linii kolejowych wynosi 1040,7 km, a w latach 2007-2013 zmodernizowanych zostanie ok. 186 km tras tj. około 17,9% sieci (w tym 60 km – 5,8% – z MRPO Działanie 4.2). Gdyby nie ogromne zaniedbanie w utrzymaniu infrastruktury kolejowej z lat 1980-2010 byłoby to niezłe tempo.

Nieco gorzej wypada projekt taborowy. Zakup 5 EZT wobec użytkowanych w Małopolsce około 100 wyeksploatowanych pojazdów serii EN57 i EN71 to stanowczo za mało.

Podsumowując, w ramach działania 4.2 MRPO zostanie:

- wymienionych 9% taboru autobusowego komunikacji miejskiej (bez Krakowa¹⁹), co przekłada się na 1,5% wymiany rocznej co oznacza ok. 15% użyteczność²⁰,
- w 4 na 12 systemów zainstalowane zostaną elementy IST (tylko w Nowym Sączu można mówić o systemie IST – por. opis studium przypadku),
- wymienionych zostanie ok. 5% EZT kursujących po Małopolsce (użyteczność około 27%),
- wyremontowanych zostanie 5,8% tras kolejowych (użyteczność około 100%, uwzględniając POIiŚ).

¹⁸ „... charakter podmiotu wewnętrznego posiadają jedynie te spółki komunalne, których kapitał zakładowy w 100 % należy do jednostki(ek) samorządu terytorialnego.” (*Wytyczne ...*, 2009, par.4, pkt.f). Warto zauważyć, że wymaganie to jest ostrzejsze niż analogiczne przewidziane w rozporządzeniu 1370/2007 Parlamentu Europejskiego oraz w polskiej Ustawie o publicznym transporcie zbiorowym.

¹⁹ W Krakowie, jak dotąd, poparcie uzyskał tylko jeden projekt taborowy: w ramach POIiŚ zakupionych zostało 25 wagonów tramwajowych, co stanowi ok. 10% taboru (liczone pociągami)

²⁰ Przyjęto użyteczność jako stosunek liczby pojazdów (torowisk) wymienionych do liczby pojazdów (torowisk) które w tym okresie programowania powinny być wymienione. Założono konieczność wymiany 10% taboru autobusowego rocznie (dla taboru kolejowego i tras kolejowych przyjęto wskaźnik 3%), w rzeczywistości potrzeby są daleko większe ze względu na wieloletnie zaniedbania.

Należy uznać, że MRPO działanie 4.2 ma raczej niską użyteczność. Potwierdzają to wywiady z beneficjentami, którzy jednogłośnie potwierdzili możliwość wykorzystania większej liczby środków, a także zadeklarowali chęć uczestnictwa w kolejnym RPO. **Projekty realizowane w ramach Działania 4.2 MRPO przyczyniają się pozytywnie, ale w niewielkim stopniu, do zaspokajania potrzeb gospodarczych i społecznych w zakresie infrastruktury transportowej. Ogranicza to korzystny wpływ Działania na ekonomiczny i społeczny rozwój województwa, zrównoważony rozwój regionu oraz spójność wewnętrzną województwa, tworzenie i integrację systemu transportowego województwa oraz konkurencyjność inwestycyjną regionu.**

3.7. Skuteczność projektów – wskaźniki produktu i rezultatu a realizacja założonych celów MRPO

Skuteczność interwencji określa stopień osiągnięcia założonych celów interwencji, wskazanych w Uszczegółowieniu MRPO (2011). W tabeli 24. zestawiono założone wskaźniki produktu i rezultatu z prognozą wyników²¹. Realizacja przekracza założenia z wyjątkiem „Przyrostu liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej”. Jest to jednak wynik wynikający częściowo z niewykorzystania funduszy.

W tym miejscu warto zasygnalizować problem nierealistyczności wskaźników rezultatu, a konkretniej kompletnego braku związku z działalnością beneficjentów. Obydwa prezentowane wskaźniki zależą bardziej od realizowanej polityki transportowej oraz od szeregu czynników natury społecznej (przywiązanie do samochodu). Należy zaznaczyć, że obydwie wskaźniki są to wskaźniki z listy Komisji Europejskiej, tzw. „core indicators”, na których dobór samorząd województwa nie ma wpływu.

²¹ Wobec braku ukończenia projektów przyjęto wartości z wniosków, zaznaczyć jednak należy, że ocena dokonana przez Autorów na potrzeby niniejszej ewaluacji wskazuje, że prawdopodobieństwo uzyskania wskaźników produktu jest praktycznie 100% (przetargi są rozstrzygnięte i trwają dostawy lub prace budowlane). Nieco trudniej może być w przypadku wskaźników rezultatu, ale sytuacja ta wynika z przyjęcia takich a nie innych wskaźników.

Tab. 24. Wskaźniki produktu i rezultatu oraz stopień ich realizacji

Typ wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa	Zakładana wartość (wg Uszczegółowienia ..., s. 194-195)		Prognozowana wartość (wg wniosków)	
				2013		Wykonanie	
Wskaźnik produktu	Liczba zakupionych jednostek taboru komunikacji miejskiej - nowe autobusy miejskie (4.2-1)	szt.	0	36	41	114%	
	Liczba zakupionych jednostek taboru transportu publicznego - tabor kolejowy (4.2-2)	szt.	0	5	5	100%	
	Długość zmodernizowanych torów kolejowych (zgodnie z definicją zamieszczoną w Uszczegółowieniu MRPO) (4.2-3)	km	0	12	15,64	130%	
Wskaźnik rezultatu	Przyrost liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu (nowo zakupiony tabor autobusowy)	mln os./rok	0	6,5	3,3	51%	
	Oszczędność czasu na zrekonstruowanych odcinkach linii kolejowych w przewozach pasażerskich i towarowych	tys. euro/rok	0	820	2811	343%	

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

Tab. 25. Szczegółowe cele Działania 4.2 i stopień ich realizacji

Schemat	Grupa celów	Cel	Liczba wspartych systemów / linii	
A	Nowy tabor autobusowy		4	
		Inteligentne systemy transportowe: poprawa bezpieczeństwa i jakości istniejących systemów	Monitoring bezpieczeństwa	1
			Organizacja ruchu ułatwiająca sprawne poruszanie się pojazdów transportu publicznego	1
			Systemy informacji dla podróżnych	1
	Systemy dystrybucji i identyfikacji biletów		2	
	Integracja i koordynacja różnych podsystemów transportu publicznego	Budowa, przebudowa, rozbudowa oraz organizacja stacji (węzłów) przesiadkowych	0	
		Budowa wspólnych systemów taryfowych	0	
		Organizacja i koordynacja rozkładów jazdy	0	
Budowa i organizacja parkingów „Park & Ride”		0		
B		Zakup taboru kolejowego służącego pasażerskim przewozom regionalnym	1	
C		Modernizacja regionalnej sieci kolejowej	2	

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Marszałkowskiego.

Warto zwrócić także uwagę na realizację celów szczegółowych zawartych w Uszczegółowieniu MRPO (2011) (tab. 25.). Jak już wspomniano wsparcie otrzymało zaledwie 40% systemów istniejących w Małopolsce. Systemy te planują wdrożenie pewnych elementów IST, ale jedynie projekt nowosądecki (por. opis studium przypadku) ma charakter kompleksowy. Najslabszym ogniwem okazała się jednak próba koordynacji i integracji transportu publicznego, która mimo, że relatywnie najtańsza (wymagała głównie działań organizacyjnych) nie wzbudziła żadnego zainteresowania.

Podsumowując, **projekty wybrane do dofinansowania zapewnią osiągnięcie zakładanych wskaźników produktu**, z wyjątkiem wskaźnika „*Przyrost liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu*”. Jest to jednak skorelowane z mniejszą (niż zakładana) alokacją finansową a także wynika z przyjęcie zbyt optymistycznych założeń na etapie tworzenia programu **Projekty realizowane w ramach Działania 4.2 cechują się stosunkowo wysoką skutecznością w realizacji celów MRPO**, z wyjątkiem Schematu A, gdzie zagrożone są zarówno szczegółowe cele, jak i wskaźniki rezultatu. **Działanie 4.2 bardzo dobrze przyczynia się do rozwoju infrastruktury sprzyjającej wzrostowi społeczno-gospodarczemu.**

3.8. Trafność projektów w osiągnięciu celów strategii globalnych, regionalnych i lokalnych

Najnowszy raport dotyczący spójności Europy zakłada, że „*nadrzędnym celem polityki spójności jest osiągnięcie harmonijnego rozwoju Unii i jej regionów poprzez:*

- *podnoszenie konkurencyjności, zwłaszcza słabiej rozwiniętych regionów;*
- *zwiększanie zatrudnienia i poprawę dobrobytu obywateli;*
- *ochronę środowiska i poprawę jego jakości.” (Inwestowanie w przyszłość ..., 2010)*

Ważnym czynnikiem uzyskania powyższych celów jest zrównoważony system transportowy, który wpływa na spójność poprzez:

- wzrost powiązań między (i wewnątrz)-regionalnych,
- poprawę poziomu równowagi międzyregionalnej,
- poprawę dostępności (zarówno dla gospodarki jak i ludności),
- poprawę stanu środowiska.

Nie dziwi więc, że jednym z konkretnych celów wymienionych w przywołanym dokumencie jest wzmocnienie infrastruktury transportowej wewnątrz regionów i pomiędzy regionami, w tym drogowej, kolejowej, komunikacji miejskiej jak również rozwoju połączeń pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu.

Opisane projekty doskonale wpisują się w cele strategii spójności europejskiej. Z opisanej strategii wypływają szczegółowe polityki, między innymi polityka transportowa (*Biała Księga*, 2011). Również i w tym przypadku obserwujemy wysoką zgodność projektów z unijną polityką transportową.

Projekty wpisują się w cele horyzontalne Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013. Przede wszystkim są skorelowane z celem 3. (*Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski*), ale również należy zasygnalizować znaczenie projektów dla realizacji celów 5. i 6. (*Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej oraz Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich*) (*Polska ...*, 2007).

Projekty wpisują się także w główne cele projektu *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* (2010). Realizują także cele wskazane w *Polityce Transportowej Państwa na lata 2006-2025* (2005), a w szczególności cel 1. (*Poprawa dostępności transportowej i jakości transportu jako czynnik poprawy warunków życia i usuwania barier rozwojowych gospodarki*), cel 3. (*Poprawa efektywności funkcjonowania systemu transportowego*) i cel 6. (*Ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i warunki życia*).

Na poziomie regionalnym projekty realizują cele Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013 określone w polu A. „Konkurencyjność gospodarcza”, w obszarze III „Infrastruktura dla rozwoju regionalnego”, kierunek polityki rozwoju „Zwiększenie roli transportu zbiorowego w obsłudze regionu”.

Uwzględniając, że „*celem głównym Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (MRPO) jest tworzenie warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Cel ten będzie osiąganym w szczególności poprzez inwestycje infrastrukturalne wzmacniające konkurencyjność, wspieranie innowacyjności i społeczeństwa informacyjnego oraz poprawę stanu środowiska naturalnego i kulturowego.*” (Uszczegółowienie..., 2011, s. 5), a także, że „*Cel główny zostanie osiągnięty poprzez realizację następujących celów szczegółowych: (m.in.) poprawę spójności wewnętrznej regionu, osiąganą w oparciu o zasadę zrównoważonego rozwoju*” (Uszczegółowienie..., 2011, s. 6) zauważyć należy dużą zgodność projektów działania 4.2 z celami całego MRPO. System transportu publicznego bowiem niewątpliwie wpływa bezpośrednio na poprawę dostępności, a co za tym idzie wzmacnia konkurencyjność i spójność regionu. Ponadto zastępując transport indywidualny przyczynia się do poprawy stanu środowiska naturalnego.

Czwarta oś priorytetowa służy przede wszystkim „*zmniejszeniu barier przestrzennych dla rozwoju gospodarczego wynikających ze słabej zewnętrznej dostępności regionu oraz niedostatecznej oferty terenów inwestycyjnych. Poprzez rozwijanie i poprawę jakości infrastruktury drogowej oraz przygotowywanie terenów pod inwestycje osiągnięty zostanie*

efekt w postaci większej opłacalności lokowania inwestycji w Małopolsce. Dzięki stworzeniu dogodnych warunków komunikacji, w tym poprzez zwiększanie roli transportu zbiorowego, w regionie zainwestuje więcej przedsiębiorstw – zarówno rodzimych, jak i zewnętrznych. Rozwój powiązań drogowych z istniejącymi i planowanymi odcinkami autostrady służyć będzie realizacji wspólnotowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T)” (Uszczegółowienie..., 2011, s.6-7). Warto jednak zwrócić uwagę, że poprawa stanu transportu publicznego pośrednio może także wpłynąć pozytywnie na inne osie, jak np.:

- wsparcie rozwoju turystyki,
- poprawa warunków równego dostępu ludności wiejskiej do usług publicznych,
- ułatwienie dostępu kobiet do rynku pracy,
- poprawie dostępności do usług ochrony zdrowia.

MRPO „będzie realizowany z uwzględnieniem działań służących ochronie i poprawie stanu środowiska naturalnego” (Uszczegółowienie..., 2011, s. 9). Również ten cel jest wyraźnie wspierany przez projekty realizowane w Działaniu 4.2.

Na koniec zauważyć należy, że projekty realizują również lokalne strategie i polityki oraz strategie branżowe.

Podsumowując, **Działanie 4.2 bardzo dobrze wpisuje się w cele Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, a także jest kompatybilne z strategiami rozwojowymi, planami i politykami województwa, państwa i całej Unii Europejskiej. Analizowane projekty dobrze wpisują się w różnorodne strategie, polityki i programy co świadczy o ich wysokiej trafności.**

3.9. Komplementarność projektów

Komplementarność to inaczej dopełnienie lub wzajemne uzupełnianie się. Projekt komplementarny nie może być odizolowany, przeciwnie – powinien być fragmentem większej całości albo być powiązany z innymi projektami, lub co najmniej być elementem całościowej strategii. Komplementarność powinno się rozważać w dwóch aspektach: funkcjonalnym (ta sama branża) i terytorialnym (ten sam obszar). Dodatkowo niektórzy autorzy wyróżniają komplementarność strategiczną (historyczną), jest to jednakże inny rodzaj komplementarności. Na potrzeby MRPO zastosowano nieco inny podział:

- komplementarność rozumiana jako „spójność z projektami zrealizowanymi/realizowanymi w danej dziedzinie (projekty z dziedziny transportu

zborowego/publicznego), charakteryzującymi się pełnym funkcjonalnym powiązaniem z przedmiotem projektu”,

- komplementarność rozumiana jako „spójność z projektami zrealizowanymi/realizowanymi charakteryzującymi się funkcjonalnym powiązaniem z przedmiotem projektu realizowanymi w zakresie odrębnych dziedzin niż przedmiot projektu”,
- komplementarność rozumiana jako „spójność ze strategią lokalną, regionalną lub branżową lub/oraz z projektami planowanymi w przyszłości do realizacji przez Beneficjenta lub inne podmioty na danym terenie/w danej dziedzinie”.
(*Uszczegółowienie ...*, 2011, s. 302)

Przeprowadzona analiza struktury logicznej wniosków wykazała trzy główne słabości w zakresie komplementarności:

- beneficjenci we wnioskach wykazują tendencje do wykazywania wszelkich innych działań prowadzonych w otoczeniu (quasi-komplementarność terytorialna), przy czym związek pomiędzy tymi działaniami a modernizacją transportu publicznego nierzadko nie jest przekonująco uzasadniony,
- beneficjenci postrzegają komplementarność jako związek historyczny z prowadzonymi wcześniej przez siebie działaniami, w tym w szczególności tymi, które uzyskały dofinansowanie z funduszy UE. Pomijają często działanie innych interesariuszy nie związanych organizacyjnie z beneficjentem, a najczęściej bardziej komplementarnych tak terytorialnie, jak i funkcjonalnie z realizowanym projektem niż wskazywane we wniosku działanie ,
- beneficjenci zbyt wąsko rozumieją komplementarność projektu – wykazują jedynie funkcjonalną zgodność w zakresie wybranych elementów infrastruktury, nie nawiązując do istniejącej dużej komplementarności funkcjonalnej, a zwłaszcza terytorialnej.

W tym miejscu należy także zwrócić uwagę na jeszcze inne pojęcie komplementarności, odnoszące się do transportu publicznego. Transport komplementarny, to inaczej (w pewnym uproszczeniu) transport zintegrowany, skoordynowany. Każdy projekt transportowy ma częściowo charakter komplementarny. Wynika on z faktu częstszego korzystania przez pasażerów publicznego środka transportu z innych środków transportu zbiorowego. Tymczasem korzystający ze środków indywidualnych mają tendencję do korzystania ze swojego samochodu także wtedy, gdy taki wybór nie jest najkorzystniejszy.

Istotne jest jednak pytanie: czy projekty podnoszą poziom komplementarności transportowej? Odpowiedź niestety musi być negatywna: jak wykazano wcześniej projekty nie wpłyną na integrację i koordynację transportu publicznego.

Podsumowując, można stwierdzić **istotną komplementarność projektów** (w rozumieniu MRPO), nawet większą niż to wynika z analizowanych wniosków. Natomiast **projekty nie zapewniają poprawienia komplementarności transportowej**.

3.10. Efektywność projektów

Ilościową efektywność realizowanych projektów określić można jako stosunek nakładów poniesionych w ramach interwencji do uzyskanych jej efektów. Trzeba zastrzec, że określenie faktycznej efektywności jest na obecnym etapie wdrożenia działania 4.2. niemożliwe. Żaden projekt nie jest jeszcze ukończony. Ponadto projekty dotyczące komunikacji publicznej cechują się zazwyczaj niekorzystnymi wskaźnikami finansowymi ($FNPV/C < 0$, $FRR/C < 5\%$, $B/C-C < 1$, $FNPV/K < 0$, $FRR/K < 5\%$ oraz $B/C-K < 1$, co stwierdzono w studiach wykonalności projektów). Z czysto finansowego punktu widzenia projekty są zatem nieopłacalne. Jednakże celem ich realizacji nie jest osiągnięcie efektywności finansowej, ale osiągnięcia celów społeczno-ekonomicznych.

W analizie ekonomicznej należy zatem wziąć pod uwagę także korzyści społeczne. Można je policzyć uwzględniając:

- oszczędności czasu,
- koszty eksploatacyjne pojazdów (z których zrezygnują kierowcy),
- spadek kosztów wypadków,
- zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza, hałasu oraz zapobieżenie zmianom klimatycznym,
- zwiększenie usług przewozowych dla osób niepełnosprawnych,
- poprawę jakości przewozów.

Z analizy powyższych korzyści społecznych projektów wynika wysoka efektywność jakościowa projektów. Można ją także przedstawić w postaci ilościowej. Beneficjenci zaprezentowali zatem w studiach wykonalności odpowiednie wskaźniki ekonomicznej efektywności projektu:

- Ekonomiczna Zaktualizowana Wartość Netto (ENPV) – dla analizowanych projektów wskaźnik waha się w granicach od 333 861,62 do 181 593 288,06, a więc jest dodatni,

- Ekonomiczna Wewnętrzna Stopa Zwrotu (ERR) – dla analizowanych projektów wskaźnik waha się w granicach od 33% do 40%, a więc więcej niż przyjęta społeczna stopa dyskontowa 5%,
- Ekonomiczny Wskaźnik Korzyści/Koszty (B/C) – dla analizowanych projektów wskaźnik waha się w granicach od 2,93 do 6,78, a więc jest większy niż 1, co oznacza, że korzyści przewyższają koszty.

Efektywność wsparcia można wyliczyć uwzględniając wielkość poniesionych nakładów i uzyskanych korzyści finansowych i społecznych. Wynika z nich, że efektywność ekonomiczna wsparcia unijnego w ramach działania 4.2 jest właściwa.

3.11. Trwałość projektów

Trwałość projektów jest jednym z najistotniejszych elementów oceny wykorzystania pomocy unijnej. W przypadku Działania 4.2 trwałość organizacyjna i instytucjonalna beneficjentów jest niepodważalna. Wynika zarówno z ich wieloletniego funkcjonowania na rynku, bogatych doświadczeń, jak i samego przedmiotu działalności. Organizacja komunikacji publicznej jest ustawowym zadaniem jednostek samorządu terytorialnego i trudno wskazać czynniki, które mogłyby spowodować zaprzestanie tej działalności w obszarach zurbanizowanych czy w kolejowym ruchu regionalnym.

Również trwałość programowa, czyli sposób wykorzystywania produktów projektu, nie generuje ryzyka nietrwałości rezultatów projektów. Można zatem stwierdzić, że **trwałość projektów z działania 4.2 jest niezagrażona.**

3.12. Podsumowanie

Użyteczność komunikacji publicznej wynika z stopnia zainteresowania jej usługami. Czy działanie 4.2 poprawi tak rozumianą użyteczność? Wskaźniki przyjęte w programie (tab. 24.) są optymistyczne. Odpowiedź w pełni pozytywna nie jest niestety możliwa, gdyż znaczna część mieszkańców Małopolski nie jest w ogóle zainteresowana usługami transportu publicznego.

Podsumowując, na niekorzyść programu działają następujące czynniki:

- duża grupa osób kompletnie nie zainteresowanych transportem zbiorowym,
- częściowo stąd właśnie wynikająca mała podaż usług komunikacji publicznej (częstotliwość, relacje),

- bardzo niska spójność systemu transportu publicznego w województwie; nawet w obszarach o relatywnie dobrej organizacji komunikacji komunalnej mamy do czynienia co najmniej z kilkoma niezależnymi systemami transportu zbiorowego (MPK, PKP, busy itp.).

Wymienione czynniki są składnikami procesu nazywanego „błędnym kołem komunikacji publicznej”, który niewątpliwie jest w Małopolsce obecny. Żaden program wsparcia nie będzie w stanie samodzielnie poprawić sytuacji komunikacji zbiorowej bez istotnego i mocnego wsparcia ze strony strategicznej i politycznej (głównie chodzi o konsekwentną realizację Polityki transportowej).

Trzeba podkreślić, że w tak trudnej sytuacji sukcesem programu będzie powstrzymanie odchodzenia pasażerów od komunikacji publicznej. W pierwszej kolejności należy zadbać o obecnych klientów. Wydaje się, że przyciągnięciu pasażerów komunikacji indywidualnej do zbiorowej musi służyć o wiele bardziej szeroko zakrojony i skomplikowany program.

4. Działanie 4.3 Tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej

4.1. Cele działania

W ramach Działania 4.3 *Tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej* jako cel postawiono w MRPO „podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu, poprzez tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze przedsiębiorstw/inwestycji”. Projekty realizowane w ramach tego Działania obejmować mają kompleksowo przygotowane, duże tereny inwestycyjne (o powierzchni pow. 2 ha) z przeznaczeniem na strefy aktywności gospodarczej.

Działanie realizowane jest poprzez dwa Schematy w oparciu o kryterium wielkości tworzonych stref:

- Schemat A: Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni 2-20 ha,
- Schemat B: Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni powyżej 20 ha.

Oprócz zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz poszczególnych jego części, podejmowane w ramach tego Działania przedsięwzięcia mają przynosić skutki w postaci rozwoju przedsiębiorczości oraz tworzenia nowych miejsc pracy.

Jako wskaźniki realizacji Działania przyjęto dwie miary:

- wskaźniki produktu: powierzchnia stworzonych i rozbudowanych stref aktywności gospodarczej, w tym stref o charakterze parków technologicznych, który powinien osiągnąć wartość 5 ha na koniec 2010 roku, oraz 150 ha na koniec 2013 roku,
- wskaźnik rezultatu: Liczba stałych miejsc pracy utworzonych w strefach inwestycyjnych, który powinien osiągnąć wartość 400 na koniec 2010 roku, oraz 2000 na koniec 2013 roku²²,

Kompleksowe zagospodarowanie terenu obejmować powinno inwestycje w infrastrukturę, które pozwolą na uzbrojenie terenu lub uzupełnienie uzbrojenia terenu strefy aktywności gospodarczej, celem udostępnienia terenu dla inwestorów działających w obszarze przemysłu i usług (wykluczono przedsięwzięcia z sektora handlu i turystyki, oraz

²² Wartości docelowe wskaźników na podstawie *Uszczegółowienia MRPO z dnia 29 marca 2011 roku oraz Informacji w sprawie uzupełnienia wartości wskaźników Programu i Uszczegółowienia dla 2010 roku w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 z kwietnia 2010 roku.*

z zakresu budownictwa mieszkaniowego). Realizowane projekty mogą obejmować również inwestycje w budynki przeznaczone pod inkubatory przedsiębiorczości.

W obu Schematach wyróżniono cztery rodzaje projektów, które mogły otrzymać wsparcie:

1. Kompleksowe uzbrojenie terenów przeznaczonych na nową strefę aktywności gospodarczej.
2. Poszerzenie istniejącej strefy inwestycyjnej poprzez kompleksowe uzbrojenie nowych terenów inwestycyjnych oraz uzbrojenie terenów obecnej strefy aktywności gospodarczej w infrastrukturę niezbędną, aby nowo przyłączone tereny stanowiły funkcjonalną całość z dotychczasowym obszarem strefy.
3. Kompleksowe dozbrojenie istniejącej strefy aktywności gospodarczej.
4. Inwestycje w budowę nowych, rozbudowę lub przebudowę istniejących budynków na cele tworzonego inkubatora przedsiębiorczości.

Alokacja finansowa przeznaczona na Działanie 4.3 wynosi 84 128 432 euro, z czego wkład ze środków unijnych to 64 001 199 euro. Na realizację Schematu A trafi 12 112 210 euro, a Schematu B – 51 888 989 euro.

4.2. Przebieg naborów

W ramach Działania 4.3 przeprowadzono dwa nabory, po jednym w każdym z dwóch schematów (tab. 26.). Nabór wniosków w ramach Schematu A „Strefy aktywności gospodarczej o powierzchni 2-20 ha” prowadzony był w dniach 24 sierpnia-22 września 2009 roku²³. Złożono wówczas 6 wniosków na łączną kwotę 23 670 217,97 zł wnioskowanego dofinansowania. Na etapie oceny formalnej pozytywny wynik uzyskały 3 projekty na łączną kwotę dofinansowania 8 374 066,78 zł. Wszystkie one przeszły następnie pozytywnie etapy oceny merytorycznej i strategicznej. Na tej podstawie Zarząd Województwa Małopolskiego w dniu 29 grudnia 2009 roku podjął uchwałę o wyborze tych 3 projektów do dofinansowania²⁴.

²³ Informacje o naborze w ramach Działania 4.3 Schematu A dostępne na stronie: <http://www.fundusze.malopolska.pl/mrpo/SitePages/DisplayApplication.aspx?List=03a5dd6c-b6d3-4ff0-a174-8ebefc313c6&ID=32&getresults=true&Source=http%3a%2f%2fwww.fundusze.malopolska.pl%2fmrpo%2fSitePages%2fListResults.aspx>

²⁴ Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 1500/09 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 29 grudnia 2009 r.

W ramach Schematu B nabór wniosków został otwarty 24 sierpnia 2009 roku i prowadzony jest trybie ciągłym²⁵. Do dnia 28 lutego 2011 roku w tym konkursie złożono 18 wniosków z pełną dokumentacją²⁶. Dotychczas pozytywną ocenę formalną, merytoryczną i strategiczną przeszło 14 wniosków, które zostały jednocześnie wybrane przez Zarząd Województwa Małopolskiego do dofinansowania²⁷. Spośród pozostałych złożonych 4 wniosków: jeden został odrzucony na ocenie formalnej, po modyfikacji został złożony ponownie, zarejestrowany pod nowym numerem i uzyskał później dofinansowanie, jeden został przekazany do poprawy formalnej, a dwa wnioski odrzucone na etapie oceny formalnej²⁸.

Tab. 26. Podstawowe dane na temat naborów przeprowadzonych w ramach Działania 4.3 MRPO

Działanie	Schemat	Nabór	Liczba wniosków złożonych	Liczba wniosków wybranych do dofinansowania
Działanie 4.3	Schemat A	1.	6	3
	Schemat B	1. (ciągły)	18	14

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji dostępnych na stronie <http://www.fundusze.malopolska.pl>

Uwagi: stan na 26 kwietnia 2011 roku.

4.3. Charakterystyka projektów

W ramach dotychczas przeprowadzonych procedur naboru wybrano do realizacji 17 projektów, 3 w ramach Schematu A, 14 w ramach Schematu B. Łączna wartość wszystkich projektów wynosi blisko 256,5 mln zł. Z tej kwoty jedynie niespełna 5% przypada na przedsięwzięcia realizowane w ramach Schematu A, dotyczącego małych stref do 20 ha. Łączne dofinansowanie ze środków unijnych wynosić będzie blisko 176 mln zł.

Spośród czterech typów projektów przewidzianych w Działaniu 4.3, w praktyce przeważają dwa z nich (tab. 27.): dozbrojenia istniejącej strefy aktywności gospodarczej (8 projektów) oraz uzbrojenie nowej strefy aktywności gospodarczej (7 projektów).

Pod względem wartości przeważają nieznacznie projekty utworzenia nowych stref, które zostaną dofinansowane kwotą ponad 81 mln zł, natomiast przedsięwzięcia

²⁵ Informacje o naborze w ramach Działania 4.3 Schematu B dostępne na stronie:

<http://www.fundusze.malopolska.pl/mrpo/SitePages/DisplayApplication.aspx?List=03a5dd6c-b6d3-4ff0-a174-8ebebfc313c6&ID=31&getresults=true&Source=http%3a%2f%2fwww.fundusze.malopolska.pl%2fmrpo%2fSitePages%2fListResults.aspx>

²⁶ Informacja z 2 marca 2011 roku.

²⁷ Załącznik nr 1 do Uchwały nr 270/11 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 8 marca 2011 r.

²⁸ Informacje UMWM na podstawie RSI.

wzmacniając infrastrukturę istniejących stref otrzymają wsparcie w wysokości około 74 mln zł.

Tab. 27. Typy projektów realizowane w ramach Działania 4.3 MRPO

Typ projektu	Liczba projektów			Wartość dofinansowania projektów w mln zł		
	Schemat 4.3 A	Schemat 4.3 B	Działanie 4.3	Schemat 4.3 A	Schemat 4.3 B	Działanie 4.3
Uzbrojenie nowej strefy aktywności gospodarczej	2	5	7	5,67	75,43	81,10
Poszerzenie istniejącej strefy aktywności gospodarczej	-	2	2	-	20,87	20,87
Dozbrojenie istniejącej strefy aktywności gospodarczej	1	7	8	2,06	71,90	73,96
Inwestycje w budynki na cele inkubatorów przedsiębiorczości	-	-	-	-	-	-
Razem	3	14	17	7,74	168,20	175,94

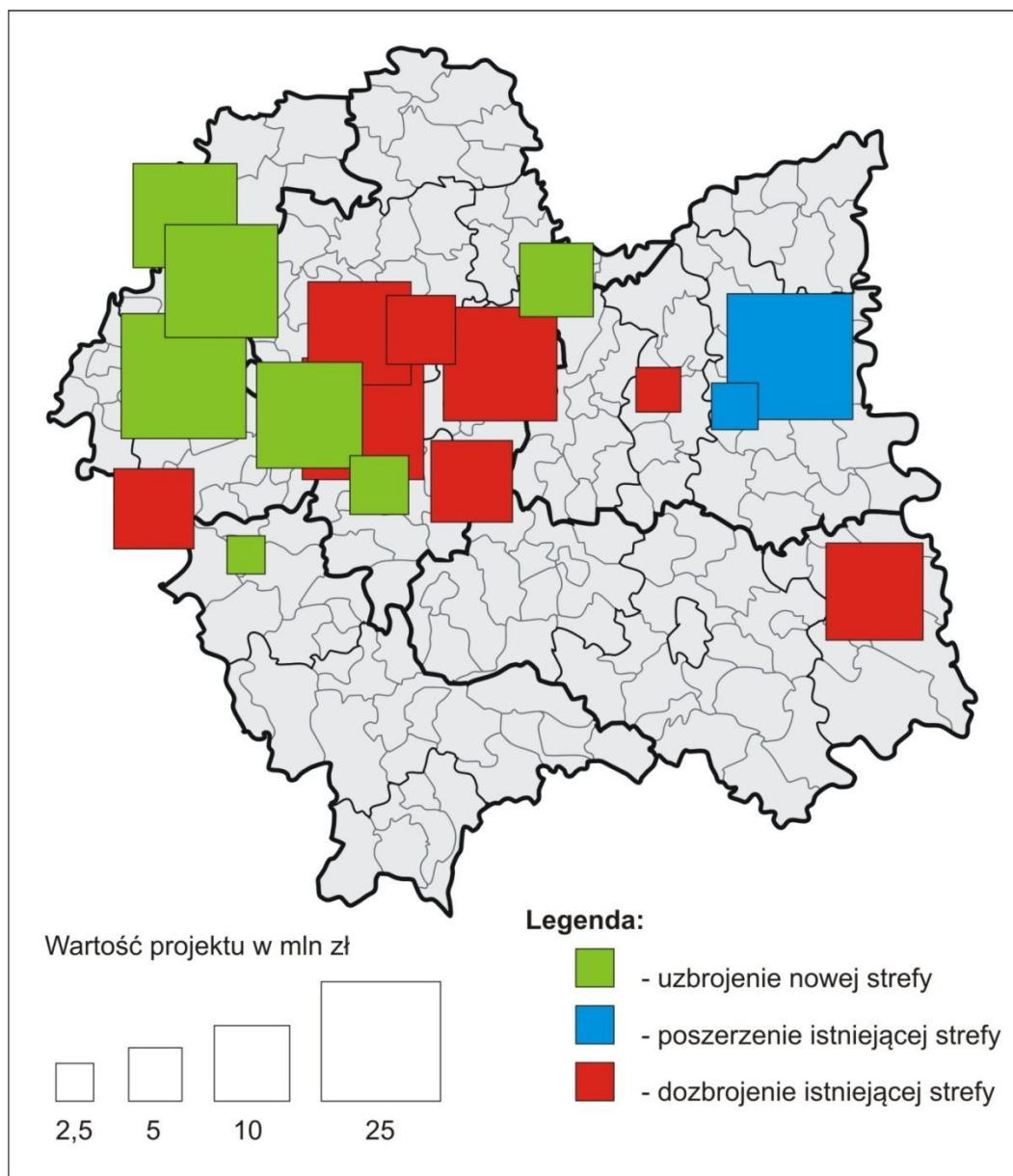
Źródło: opracowanie własne na podstawie wniosków aplikacyjnych.

Największy projekt strefy aktywności gospodarczej, o wartości 27,7 mln zł, wdrażany jest w Tarnowie (tab. 28., rys. 15.) i obejmuje on rozbudowę istniejącej już w tym mieście strefy. Podobnej wartości przedsięwzięcie prowadzone jest w Zatorze, gdzie powstaje nowa strefa aktywności gospodarczej. W przypadku pięciu projektów ich całkowita wartość przekracza 20 mln zł. Inwestycje w kolejnych sześciu lokalizacjach osiągają wartości 10-20 mln zł, a kolejnych sześciu – poniżej 10 mln zł. Najmniejszym pod względem wartości nakładów jest inwestycja w nową strefę aktywności gospodarczej w Suchoj Beskidzkiej.

Tab. 28. Wartość projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO

Strefa aktywności gospodarczej	Wartość projektu w zł	Wartość dofinansowania EFRR w zł
SAG Tarnów	27 736 510,01	17 827 932,34
SAG Małopolski Zachodniej w Zatorze	27 395 275,40	21 261 381,27
SAG Skawina	25 886 040,97	13 099 074,46
SAG Niepołomicka Strefa Inwestycyjna	22 632 394,50	17 647 357,46
SAG Trzebinia	22 339 500,49	17 871 600,39
SAG Skawiński Obszar Gospodarczy - Park Technologiczny	19 649 512,00	13 487 910,19
SAG Bukowno	18 997 725,01	15 198 180,01
SAG Kraków-Pychowice	18 650 534,66	13 316 867,30
SAG Gorlice	16 500 000,00	13 200 000,00
SAG Dobczyce	11 665 956,76	7 261 525,72
SAG Andrychów	11 259 662,25	4 473 383,22
SAG Nowobrzezki Obszar Gospodarczy	9 510 620,00	7 608 496,00
SAG MARR Business Park w Krakowie	8 334 466,74	2 903 400,29
SAG Myślenice-Dolne Przedmieście	6 052 062,30	3 700 094,90
SAG Zielony Park Przemysłowy w Wojniczu	3 808 647,76	3 046 918,19
SAG Brzesko	3 508 317,58	2 062 786,31
SAG Sucha Beskidzka-Dąbie	2 545 827,10	1 973 204,69

Źródło: opracowanie własne na podstawie wniosków aplikacyjnych.

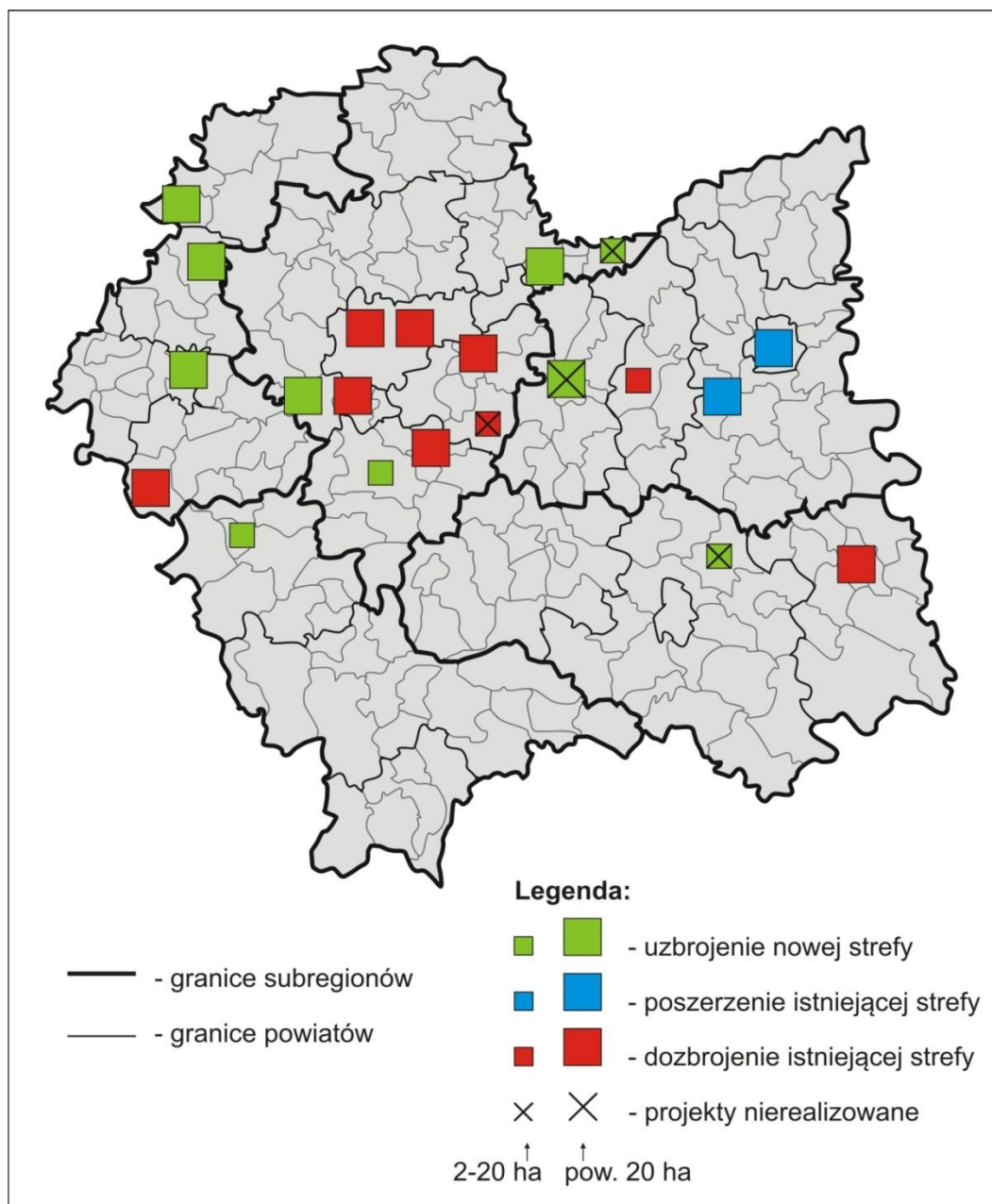


Rys. 15. Całkowita wartość projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO

Źródło: opracowanie własne.

Uwagi: wartość projektów została przedstawiona na skali ciągłej.

Projekty stref aktywności gospodarczej zlokalizowane są w wyraźnej strefie, rozciągającej się ze wschodu na zachód województwa wzdłuż głównego korytarza transportowego województwa, w odległości do 30 km od istniejącej i budowanej autostrady A4 (rys. 16.). Najbardziej od tej strefy oddalone są inwestycje w Suchoj Beskidzkiej i Gorlicach. W południowej części regionu, poza wspomnianymi dwoma przedsięwzięciami, brak jest projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO.



Rys. 16. Położenie projektów wybranych do realizacji oraz projektów nierealizowanych według typu projektu

Źródło: opracowanie własne.

W ujęciu subregionalnym²⁹ (tab. 29.) widoczna jest znacząca koncentracja projektów w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym oraz w Małopolsce Zachodniej. W tych dwóch subregionach zlokalizowanych jest 12 z 17 realizowanych przedsięwzięć. W KOM są to

²⁹ W opracowaniu przyjęto autorski podział województwa na subregiony, nawiązujący do propozycji nawiązujący do propozycji przedstawionej w projekcie *Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego 2011-2020*. Subregiony obejmują następujące powiaty: Krakowski Obszar Metropolitalny (Kraków, krakowski, wielicki, myślenicki, proszowicki, miechowski), Małopolska Zachodnia (olkuski, chrzanowski, oświęcimski, wadowicki), tarnowski (Tarnów, tarnowski, dąbrowski, bocheński, brzeski), sądecki (Nowy Sącz, nowosądecki, gorlicki, limanowski), podhalański (tatrzański, nowotarski, suski).

z reguły inwestycje w dozbrojenie już działających stref, natomiast w Małopolsce Zachodniej częściej są to nowe obszary inwestycyjne. Wartość projektów realizowanych w KOM stanowi blisko połowę wartości wszystkich projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO. Do subregionu zachodniomałopolskiego trafi kolejne 30% środków. Dwukrotnie mniejsze środki trafią do subregionu tarnowskiego.

Tab. 29. Charakterystyka projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO w podziale na subregiony i powiaty

Subregion i powiat	Liczba stref	Całkowita wartość projektów w mln zł	Całkowita wartość dofinansowania w mln zł	Liczba planowanych miejsc pracy
Krakowski Obszar Metropolitalny	8	122,38	79,02	4656
Krakowski	2	45,54	26,59	527
Kraków	2	26,99	16,22	2000
Wielicki	1	22,63	17,65	950
Myślenicki	2	17,72	10,96	610
Proszowicki	1	9,51	7,61	569
Małopolski Zachodniej	4	79,99	58,80	995
Oświęcimski	1	27,40	21,26	65
Chrzanowski	1	22,34	17,87	242
Olkuski	1	19,00	15,20	643
Wadowicki	1	11,26	4,47	45
Tarnowski	3	35,05	22,94	169
Tarnów	1	27,74	17,83	37
Tarnowski	1	3,81	3,05	100
Brzeski	1	3,51	2,06	32
Sądecki	1	16,50	13,20	856
Gorlicki	1	16,50	13,20	856
Podhalański	1	2,55	1,97	225
Suski	1	2,55	1,97	225
województwo małopolskie	17	256,47	175,94	6901

Źródło: opracowanie własne na podstawie wniosków aplikacyjnych.

Przestrzenny rozkład aktywności beneficjentów w tworzeniu i rozwoju stref aktywności gospodarczej wynika z dotychczasowych tendencji rozwojowych poszczególnych części regionu, które uwarunkowane są m.in. przez takie czynniki jak:

- dostępność komunikacyjna (do sieci autostrad i dróg ekspresowych, linii kolejowych, lotnisk międzynarodowych),
- zasoby wykwalifikowanej siły roboczej,
- dostępność terenów pod inwestycje, w tym przemysłowych, zwłaszcza w Małopolsce Zachodniej oraz ukształtowanie terenu – różna dostępność płaskich kilkunastohektarowych i większych obszarów,
- bliskość zaplecza badawczo-rozwojowego.

Wyraźny jest również wpływ doświadczenia w tworzeniu stref aktywności gospodarczej na pozyskiwanie dalszych środków na ich rozwój. Projekty dotyczące

poszerzenia lub dozbrojenia gruntów w istniejących strefach obejmują obszar Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego oraz tarnowski ośrodek subregionalny i jego otoczenie.

4.4. Kryteria oceny merytorycznej

Do oceny wniosków złożonych w ramach Schematów A i B Działania 4.3 MRPO wykorzystano dwa zestawy kryteriów oceny merytorycznej, w dużej mierze pokrywających się zakresem (tab. 30.). W obu schematach najważniejszymi kryteriami oceny (po uwzględnieniu skali punktacji oraz wagi) były:

- ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu,
- stan przygotowania projektu do realizacji,
- trwałość projektu.

Tab. 30. Porównanie kryteriów oceny merytorycznej dla Schematów 4.3 A i 4.3 B

Kryterium	Schemat 4.3 A			Schemat 4.3 B		
	Punkty	Waga	Max pkt	Punkty	Waga	Max pkt
Komplementarność projektu	0-3 pkt	2	6	-	-	-
Docelowa kompleksowość funkcjonalna strefy lub terenu inwestycyjnego	1-3 pkt	2	6	1-3 pkt	2	6
Dostępność komunikacyjna	1-2 pkt	3	6	1-3 pkt	3	9
Rodzaj terenu na potrzeby strefy aktywności gospodarczej	0-3 pkt	2	6	0-3 pkt	2	6
Ekonomiczno - społeczny wpływ na rozwój regionu	0-4 pkt	5	20	0-4 pkt	5	20
Trwałość projektu	0-4 pkt	3	12	0-4 pkt	3	12
Wpływ na polityki horyzontalne	0-4 pkt	1	4	0-4 pkt	1	4
Stan przygotowania projektu do realizacji	1-4 pkt (1-2 pkt)	4	16	1-4 pkt (1-2 pkt)	4	16
Doświadczenie zarządzającego strefą aktywności gospodarczej	-	-	-	0-4 pkt	2	8
Rozwój sektora badawczo-naukowego i innowacyjności regionu	-	-	-	0-2 pkt	3	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uszczegółowienia MRPO.

Siedem charakterystyk było wspólnych w ocenie merytorycznej obu schematów. Przyjęto ponadto trzy kryteria specyficzne dla obu schematów. W przypadku Schematu A dodatkowym kryterium była „komplementarność projektu”, natomiast dla Schematu B były to kryteria „doświadczenie zarządzającego strefą aktywności gospodarczej” oraz „rozwój sektora badawczo-naukowego i innowacyjności regionu”. Z merytorycznego punktu widzenia takie rozdzielenie nie ma uzasadnienia: zarówno w przypadku małych, jak i dużych stref niezbędna jest obecność komplementarnych projektów w strefach oraz w ich otoczeniu. W przypadku małych stref, nie tylko dużych, niezbędne jest odpowiednie doświadczenie

zarządzającego obszarem inwestycyjnym, które umożliwi lepsze wykorzystanie stworzonej infrastruktury. Współpraca z sektorem badawczo-rozwojowym w takich strefach jest również jak najbardziej zasadna i może stanowić atut dla jej rozwoju.

Do analizy kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.3 B³⁰ autorzy niniejszej ewaluacji stworzyli dwie miary (tab. 31., rys. 17.):

- różnicowania projektów pod względem danej cechy – mierzonego jako stosunek odchylenia standardowego oceny wszystkich projektów według danego kryterium do średniej arytmetycznej oceny według tego kryterium; miara ta określa, na ile projekty różnią się między sobą pod względem danego kryterium, co wskazuje, czy cecha ta ma potencjał selekcyjny wniosków,
- dopasowania wszystkich projektów do oczekiwań Instytucji Zarządzającej wyrażonej w skali ocen kryterium – mierzonego jako stosunek średniej arytmetycznej oceny wszystkich projektów według danego kryterium do maksymalnej ilości punktów według danego kryterium; określa ona na ile wnioski złożone w dotychczasowych konkursach spełniają kryteria wskazane w dokumentach programowych, wskazując tym samym, w jakim zakresie są największe braki.

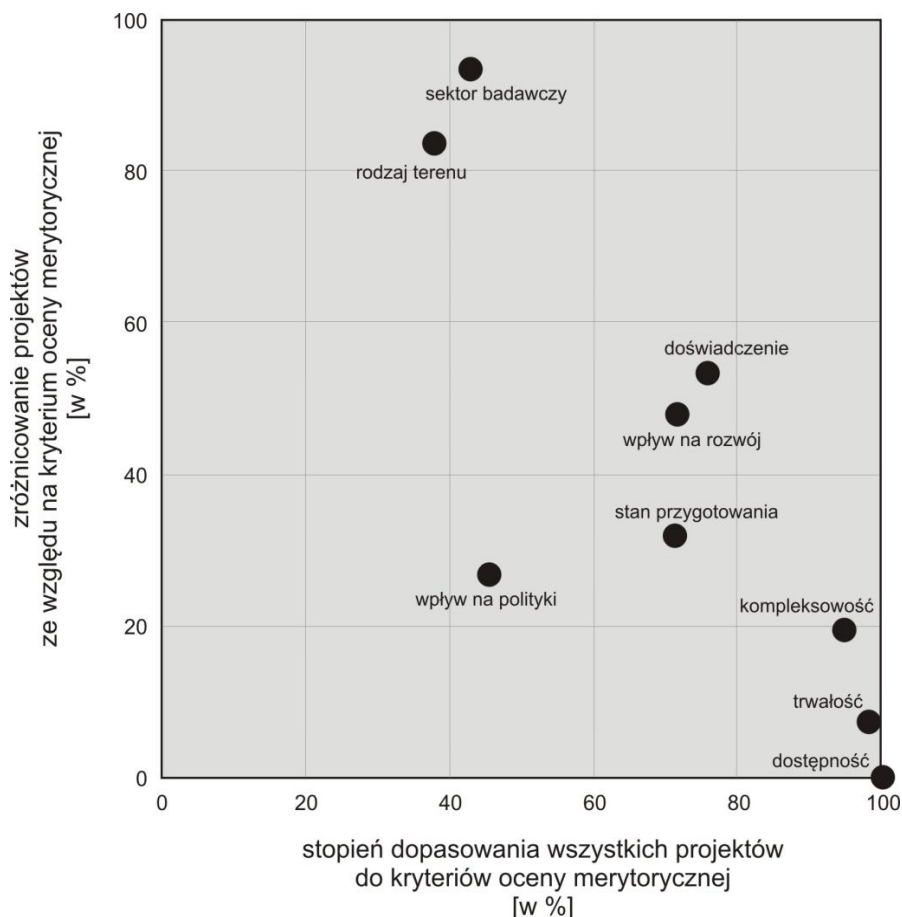
Tab. 31. Miary różnicowania i dopasowania dla kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.3 B

Kryterium	Stopień różnicowania
Rozwój sektora badawczo-naukowego i innowacyjności regionu	93,4%
Rodzaj terenu na potrzeby strefy aktywności gospodarczej	83,5%
Doświadczenie zarządzającego strefą aktywności gospodarczej	53,3%
Ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu	47,7%
Stan przygotowania projektu do realizacji	31,5%
Wpływ na polityki horyzontalne	26,7%
Docelowa kompleksowość funkcjonalna strefy / terenu inwestycyjnego	19,4%
Trwałość projektu	7,1%
Dostępność komunikacyjna	0,0%

Kryterium	Stopień dopasowania
Dostępność komunikacyjna	100,0%
Trwałość projektu	98,2%
Docelowa kompleksowość funkcjonalna strefy / terenu inwestycyjnego	95,2%
Doświadczenie zarządzającego strefą aktywności gospodarczej	75,9%
Ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu	71,4%
Stan przygotowania projektu do realizacji	71,4%
Wpływ na polityki horyzontalne	45,5%
Rozwój sektora badawczo-naukowego i innowacyjności regionu	42,9%
Rodzaj terenu na potrzeby strefy aktywności gospodarczej	38,1%

Źródło: opracowanie własne.

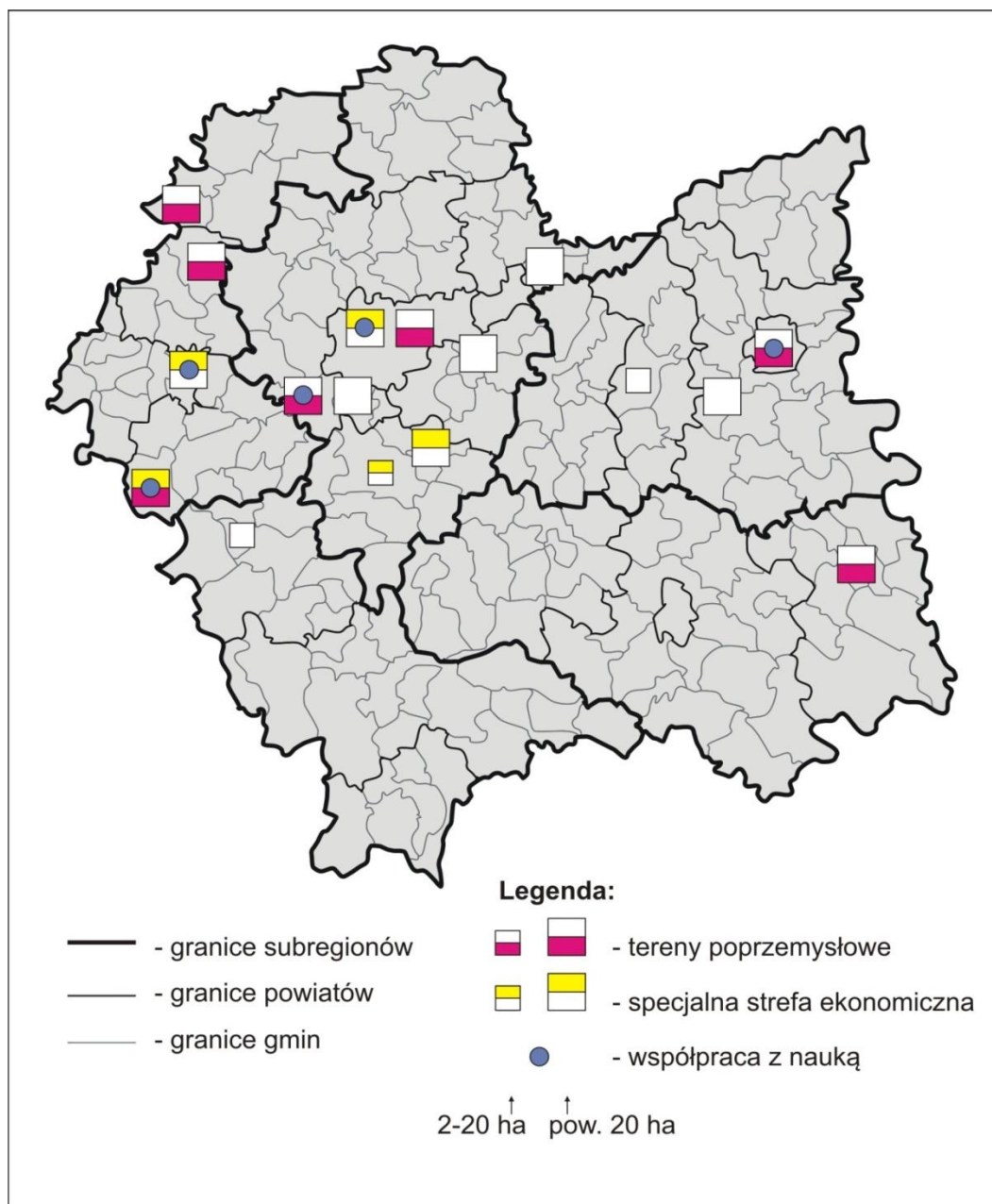
³⁰ Analizę przeprowadzono tylko dla Schematu 4.3 B ze względu na większą liczbę wniosków poddanych ocenie merytorycznej.



Rys. 17. Miary zróżnicowania i dopasowania dla kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.3 B
Źródło: opracowanie własne.

Analiza przyjętych miar wskazuje, że wybrane do realizacji projekty są najbardziej zróżnicowane pod względem dwóch cech: współpracy z sektorem naukowo-badawczym oraz rodzaju terenu wchodzącego w skład strefy. W tym drugim przypadku odzwierciedla to zróżnicowanie dostępności terenów przemysłowych (rzadko powojaskowych) oraz fakt, że nie wszystkie strefy są i mogą zostać objęte statusem SSE. Inwestycje w strefy aktywności gospodarczej na terenach poprzemysłowych/powojaskowych (rys. 18.) prowadzone są w ramach 7 projektów (ponad 40% ogółu wybranych projektów), realizowanych w:

- Andrychowie,
- Bukownie,
- Gorlicach,
- Krakowie (projekt MARR, na terenie powojaskowym)
- Skawinie (projekt Parku Technologicznego),
- Tarnowie,
- Trzebini.



Rys. 18. Lokalizacja projektów wpisujących się w kryteria oceny merytorycznej: rodzaj terenu na potrzeby strefy aktywności gospodarczej oraz rozwój sektora badawczo-naukowego i innowacyjności regionu

Źródło: opracowanie własne.

Skala projektów realizowanych na obszarach przemysłowych jest odpowiednia i analizowane kryterium spełnia swoją funkcję. W wielu częściach regionu strefy aktywności gospodarczej powstawać muszą na terenach wcześniej niezagospodarowanych przemysłowo. Jednak nadal zasadne jest prowadzenie działań zmierzających do zagospodarowania, tam gdzie to możliwe, opuszczonych terenów przemysłowych.

Pięć spośród wybranych do realizacji projektów stref aktywności gospodarczej objętych jest ponadto statusem specjalnej strefy ekonomicznej (rys. 18.): Krakowskiej SSE – w Andrychowie, Dobczycach, Krakowie-Pychowicach i Zatorze oraz Katowickiej SSE – w Myślenicach.

Natomiast obszar współpracy z sektorem badawczo-naukowym stanowić powinien pole dalszych działań zarówno w zakresie oceny tego kryterium, jak również wpływu na tworzenie realnych powiązań pomiędzy przemysłem a nauką (rys. 18.).

W ramach tego kryterium oceniano dwa elementy: zaangażowanie uczelni wyższej lub jednostki badawczo-naukowej w działalność strefy oraz preferowany profil działalności przedsiębiorstw.

Rozwój współpracy podmiotów zlokalizowanych w tworzonych i rozwijanych strefach aktywności gospodarczej zadeklarowało pięciu beneficjentów. Brak jest konkretnych informacji na temat tego, jak ta współpraca ma być zorganizowana. Część z nich powołuje się jedynie na doświadczenie zarządzającego strefą Krakowskiego Parku Technologicznego, bez określenia własnych działań podejmowanych w tym zakresie. Jedynie w dwóch przypadkach przedstawiono konkretne działania podjęte przez beneficjenta w celu nawiązania współpracy z sektorem nauki (porozumienia z uczelniami wyższymi i klastrami). Również w zakresie preferowanego profilu działalności stref niektórzy wnioskodawcy ograniczali się jedynie do deklaracji chęci rozwoju nowoczesnych technologii, bez wskazania działań, które zamierzają w tym celu podjąć. Niektórzy beneficjenci ograniczali natomiast współpracę z uczelniami wyższymi i JBR-ami jedynie do okresu realizacji inwestycji, pomijając rolę tych powiązań w późniejszym okresie funkcjonowanie strefy.

W naszej ocenie **zaangażowanie wnioskodawców w rozwijanie współpracy pomiędzy podmiotami zlokalizowanymi w strefach a uczelniami wyższymi i jednostkami badawczo-rozwojowymi jest niskie** i pozostaje na poziomie słabo udokumentowanych deklaracji. W ramach tego kryterium należałoby wprowadzić dla wnioskodawców wymaganie wskazania realnych działań podejmowanych przez beneficjentów i zarządzających strefami w zakresie podejmowania współpracy z sektorem naukowo-badawczym (podpisane porozumienia, organizowane konferencja, seminaria, spotkania, komplementarne projekty z zakresu transferu technologii realizowane na obszarze gminy, również przez inne podmioty, itp.)

Istotnym składnikiem oceny projektów był wskaźnik nazwany „**ekonomiczno-społeczny wpływ na rozwój regionu**”. Wpływ ten był określony poprzez jedną z grupy tzw. metod dynamicznych oceny efektywności inwestycyjnej danego przedsięwzięcia – czyli

ekonomiczną zaktualizowaną wartość netto (ENPV). Jak każda miara ilościowa, ENPV jest determinowana przez poziom przyjętych wartości wyjściowych, które w tym wypadku dotyczyły oszacowania społecznych, środowiskowych i ekonomicznych kosztów i korzyści danego projektu. Analiza studiów wykonalności wniosków wykazała, że główną zmienną, która determinowała wartość ENPV w ewaluowanych wnioskach były ujęte ilościowo korzyści związane z aktywizacją lokalnego rynku pracy. Ponieważ w ramach tej kategorii wnioskodawcy uwzględniali bardzo różne korzyści na dodatek w różnym okresie czasu, wyniki – dla stref o podobnej wielkości – różniły się zasadniczo. Ilustruje to poniższy przykład. Dla uproszczenia przyjęto dla każdej strefy ten sam wskaźnik produktu, jakim było 400 stworzonych miejsc pracy:

- A. Dla SAG w miejscowości A założono, że głównymi korzyściami związane z aktywizacją lokalnego rynku pracy będą środki zaoszczędzone z wypłaty zasiłków dla bezrobotnych w okresie 5 lat wykazanego rezultatu projektu. Przyjęto okres zasiłkowy 12 miesięcy i jednostkową wartość 575 zł dla jednego zasiłku. Parametr roczny tej cechy wyniósł zatem 2,76 mln zł. Ekonomiczna zaktualizowana wartość netto (ENPV) dla tego projektu wyniosła 2,7 mln zł.
- B. Dla SAG w miejscowości B, założono, że głównymi korzyściami będą „przychody społeczne z tytułu wynagrodzenia”. Wynagrodzenie określono na poziomie 1600 zł netto. Założono, że liczba miejsc pracy (400) zostanie osiągnięta po 5 latach funkcjonowania strefy, wobec czego parametr roczny dla lat dochodzenia do poziomu maksymalnego ustalony został na poziomie 20%. Zgodnie z założeniami ($400 \times 1600 \times 12$) roczny maksymalny parametr wyniósł 7,68 mln zł. Założono jego utrzymanie przez 20 lat. Ekonomiczna zaktualizowana wartość netto (ENPV) dla tego projektu wyniosła 69,8 mln zł.

Zatem przy tej samej wartości wskaźnika rezultatu wartość ENPV dla dwóch wymienionych stref różniła się aż 25 razy. W sumie więc, wskaźnik ten w dotychczasowej formie słabo sprawdził się w praktyce jako miara oddziaływania na rozwój ekonomiczno-społeczny. Wiarygodniejsze wyniki dałoby proste zestawienie zadeklarowanych przez beneficjentów wskaźników produktu i rezultatu: wielkości strefy w ha, liczby stworzonych nowych miejsc pracy czy liczby przyciągniętych nowych firm. Nie negujemy jednak możliwości wykorzystania ENPV jako przybliżenia wpływu na ekonomiczno-społeczny rozwój regionu. Jak pokazuje powyższy przykład, **problem tkwi bowiem w skrajnie różnym rozumieniu i kwantyfikacji przez beneficjentów korzyści społecznych** z realizacji projektu. W kolejnych naborach w tym lub następnym okresie programowania należałoby

uściślić zasady wyliczania tego wskaźnika, sporządzając wytyczne co do typów korzyści i kosztów, jakie należy uwzględniać w jego obliczeniu. W przypadku rynku pracy należy przykładowo zdecydować, czy ma to być wielkość wynagrodzeń pracowników czy też środki zaoszczędzone z wypłaty zasiłków dla bezrobotnych. Alternatywą jest wyczerlenie asesorów na problem, różnic w przyjętych przez wnioskodawców założeniach.

4.5. Komplementarność projektów

Istotnym czynnikiem wpływającym na wzmocnienie efektów SAG oraz ich kompleksowe funkcjonowanie jest ich komplementarność z innymi inwestycjami, a przede wszystkim z:

- innymi inwestycjami infrastrukturalnymi – w szczególności z siecią transportową (por. Działanie 4.1), która jest kluczowa zarówno dla pozyskiwania inwestorów do strefy, jak i ograniczenia kolizji i konfliktów przestrzennych związanych z funkcjonowaniem strefy,
- innymi inwestycjami i działaniami, które na etapie funkcjonowania strefy pozwolą zwiększyć jej oddziaływanie na lokalny i regionalny rozwój gospodarczy. W szczególności dotyczy to inwestycji w instytucje otoczenia biznesu, podnoszenia jakości kapitału ludzkiego, opiekę poinwestycyjną, itd.,
- inwestycji, które zwiększą „miękkie” czynniki atrakcyjności inwestycyjnej, np. podnoszenie atrakcyjności przestrzeni miejskiej (programy rewitalizacji).

W ocenie komplementarności stref aktywności gospodarczej pomocne jest wprowadzenie rozróżnienia na trzy rodzaje komplementarności: terytorialną, funkcjonalną i przestrzenną³¹. Komplementarność terytorialna to powiązanie realizowanego działania z inwestycjami infrastrukturalnymi oraz projektami miękkimi w określonej lokalizacji (np. części miasta, gminie, powiecie). Komplementarność funkcjonalna dotyczy wzajemnego uzupełniania się merytorycznego zakresu projektów (np. realizacja różnych przedsięwzięć wpływających na silniejsze oddziaływanie SAG), zaś komplementarność historyczna ma miejsce wtedy, gdy dane przedsięwzięcie jest kolejnym etapem długofalowego projektu lub logiczną konsekwencją wcześniej zrealizowanych inwestycji.

Przeprowadzona analiza struktury logicznej projektów wykazała, **trzy główne słabości w zakresie komplementarności:**

³¹ Typologia komplementarności na podstawie opracowania: Tarczewska-Szymańska M. Pylak K. et al., *Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013*, PSDB, Warszawa 2010.

- beneficjenci we wnioskach wykazują tendencje do wykazywania wszelkich innych działań prowadzonych w otoczeniu (quasi-komplementarność terytorialna), przy czym związek pomiędzy tymi działaniami a istnieniem SAG nierzadko nie jest przekonująco uzasadniony. Prawdliwość tę stwierdzono w przypadku 7 na 17 wniosków. Wynika to m.in. z faktu, że w niektórych przypadkach po prostu nie jest możliwe przekonujące uzasadnienie tego związku.
- beneficjenci postrzegają komplementarność jako związek historyczny z prowadzonymi wcześniej przez siebie działaniami, w tym w szczególności tymi, które uzyskały dofinansowanie z funduszy UE. Pomijają często działanie innych interesariuszy nie związanych organizacyjnie z beneficjentem, a najczęściej bardziej komplementarnych tak terytorialnie, jak i funkcjonalnie z realizowanym projektem niż wskazywane we wniosku działanie.
- beneficjenci zbyt wąsko rozumieją komplementarność projektu – wykazują jedynie funkcjonalną zgodność w zakresie wybranych elementów infrastruktury, nie nawiązując do istniejącej dużej komplementarności terytorialnej i historycznej.

Jak wskazano wyżej jednym z kluczowych czynników powodzenia strefy aktywności gospodarczej, a później jej w miarę bezkolizyjnego funkcjonowania jest jej odpowiednie powiązanie z siecią istniejących, realizowanych i projektowanych dróg krajowych i autostrad. W obecnych czasach, kiedy w wielu branżach dominuje logika *lean manufacturing*³² i dostawy *just in time*³³, niezawodny dostęp do infrastruktury drogowej jest warunkiem *sine qua non* inwestowania. Twierdzenie to jest prawdziwe dla każdej ze stref, jakkolwiek siła tej potrzeby zależy od wielkości strefy (im większa strefa, tym generuje większy ruch) oraz charakteru zlokalizowanych w danej strefie inwestorów – największy ruch ciężarowy będą stymulować centra logistyczne oraz branże przemysłu wymagające dużych dostaw materiałów półproduktów i części. Dofinansowane strefy są pod tym względem w różnej sytuacji. W idealnej sytuacji są SAG położone w bezpośredniej bliskości węzłów autostradowych i dróg szybkiego ruchu (np. MARR Biznes Park w Krakowie). Nie ma większego problemu w przypadku tych SAG, które są połączone nie generującą konfliktów

³² *Lean manufacturing* – wg Johna Shooka to filozofia wytwarzania, która eliminując straty, maksymalnie skracając czas przejścia pomiędzy zamówieniem klienta a dostawą (cyt. za. <http://leanmanufacturing.pl>).

³³ *Just-in-time* (JIT) – strategia zarządzania produkcją, która ma na celu eliminację z procesów wytwórczych wszystkich elementów niepodnoszących wartości produktu, w tym zwłaszcza maksymalne możliwe zmniejszenie poziomu zapasów przedprodukcyjnych i międzyoperacyjnych oraz maksymalne skrócenie długości cyklu produkcyjnego. Zmniejszenie poziomu zapasów w całym procesie produkcyjno-magazynowym, umożliwia znaczącą redukcję kosztów.

z otoczeniem drogą dojazdową do autostrady lub drogi krajowej o dobrych parametrach (np. Zielony Park w Wojniczu). Część stref tych kryteriów jednak nie spełnia.

Realizowane w ramach działania 4.1 inwestycje drogowe na drogach wojewódzkich i powiatowych są dosyć komplementarne z rozwijaną siecią SAG. Wśród inwestycji drogowych, które znacznie przyczynią się do polepszenia dostępności do SAG należy wymienić:

- modernizację w ciągu drogi wojewódzkiej nr 967 Łapczyca-Myślenice, która jest szczególnie istotna dla SAG „Zielonych Dobczyc”, podstrefy KPT w Gdowie oraz SAG Dolne Przedmieście w Myślenicach,
- modernizację drogi wojewódzkiej nr 964 Kasina-Uście Solne, wraz z budową obejścia Dobczyc, szczególnie istotną dla SAG w Dobczycach,
- modernizację dróg powiatowych nr 1095K i nr 1126K, która usprawni połączenia pomiędzy drogą krajową nr 94, a drogami wojewódzkimi w powiecie olkuskim. Drogi te są istotne z punktu funkcjonowania SAG w gminie Bukowno, oraz podstrefy SSE KPT w gminie Wolbrom,
- przebudowę dwóch dróg powiatowych: nr 1274K i drogi nr 1275K w powiecie proszowickim, które mają znaczenie dla projektowanej SAG w Koszycach,
- przebudowę odcinków dróg powiatowych nr 1737K, 1738K na terenie gminy Andrychów w powiecie wadowickim,
- budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką Nr 977 na terenie miasta Tarnowa,
- stworzenie obejścia drogowego Gorlic w ciągu dróg powiatowych nr 1486K i 1488K, rozprowadzającego ruch kołowy ze obszaru przemysłowego Gorlice SSE „Euro-Park Mielec”.



Fot. 11. Most na Wiśle o ograniczonej nośności na trasie łączącej strefę aktywności gospodarczej w Nowym Brzesku z budowaną autostradą A4

Autor: Jarosław Działek

Spośród różnych dysfunkcji w braku komplementarności tworzonych i rozwijanych stref, jako jedną z ważniejszych należy wskazać brak zjazdu autostradowego w Niepołomicach, który obsługiwałby największą strefę aktywności gospodarczej w Małopolsce, która ma znaczenie regionalne. Bariery w pozyskaniu inwestorów będzie również ograniczenie dostępności SAG w Nowym Brzesku od strony realizowanej autostrady A4 w wyniku braku mostu o wystarczającej nośności na drodze krajowej nr 775 (fot. 11.). Jedną z podstawowych barier rozwoju SAG w Małopolsce południowo-wschodniej jest natomiast brak drogi szybkiego ruchu łączącej Nowy Sącz z autostradą A4. Ważną inwestycją dla sieci SAG w Małopolsce Zachodniej jest natomiast projekt Beskidzkiej Drogi Integracyjnej oraz drogi ekspresowej S1. Celem zmniejszenia obecnych deficytów w skali lokalnej wymagana jest ponadto realizacja kilku obwodnic miejskich, m.in. w Zatorze i Skawinie.

W sumie stwierdzone braki w sieci drogowej dotyczą głównie szczebla dróg krajowych, w mniejszym stopniu wojewódzkich i powiatowych, przy czym sytuacja na tych ostatnich ulegnie znacznej poprawie wraz z realizacją wymienionych wyżej inwestycji dofinansowanych w ramach działania 4.1.

Studium przypadku: SAG Dobczyce – komplementarność projektów

Strefa Przemysłowa w Dobzycach obejmuje 51 ha, działa na jej terenie 12 przedsiębiorstw dających około 1400 miejsc pracy. W 1995 roku władze gminy, w dokumencie „Strategiczne kierunki rozwoju gminy Dobczyce” uznały rozwój strefy za priorytetowy kierunek rozwoju gospodarczego gminy, widząc ją jako główne narzędzie walki z lokalnym bezrobociem. Zdefiniowany cel strategiczny był przez gminę konsekwentnie realizowany m.in. w oparciu o środki pozyskane z funduszu Phare. Kluczowym okresem rozwoju były lata 2004-2006, kiedy to dokonano kompleksowego uzbrojenia infrastrukturalnego strefy.

Mimo nie najlepszej lokalizacji Dobzyc w stosunku do głównych dróg, bardzo dobrze prowadzona polityka proinwestycyjna sprawiła, że osiągnięto zadawalające wyniki w postaci zagospodarowania przez nowych inwestorów blisko połowy obszaru strefy. Gmina stanęła jednak przed problemem zagospodarowania pozostałych obszarów. Przeprowadzona diagnoza deficytów pozwoliła określić szczegółowo przyczyny problemu. Diagnoza ta poprzez wykrycie dysfunkcji umożliwiła rzetelne uzasadnienie wniosku projektowego w zakresie potrzeb dofinansowania i jego celu. We wniosku wzorcowo przedstawiono komplementarność projektu. Przekonująco udowodniono bowiem komplementarność historyczną (logiczna konsekwencja podjętych wcześniej działań – jako część długofalowej strategii rozwoju przedsiębiorczości na terenie Gminy Dobczyce), funkcjonalną (w ramach innych projektów infrastrukturalnych, np. budowa obwodnicy miasta), uzasadniono komplementarność z działaniami prowadzonymi w otoczeniu projektu (np. rewitalizacją centrum miasta), a także podkreślono planowane działania miękkie (np. szkolenia z zakresu rynku pracy, wsparcie nowo powstałych przedsiębiorstw). Wnioskodawca przekonująco uzasadnił także, w jaki sposób projekt wpisuje się w cele i priorytety dokumentów strategicznych, na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

Dobczyce są w tym względzie wzorcowym przykładem działań w zakresie planowania strategicznego rozwoju jednostki samorządu terytorialnego realizując w pełni tzw. **cykl planowania strategicznego**: diagnoza uwarunkowań strategicznych rozwoju JST ⇒ zdiagnozowanie SAG jako priorytetowego kierunku rozwoju gospodarczego gminy (cel strategiczny) ⇒ realizacja strefy kompleksowej funkcjonalnie ⇒ wzmocnienie oddziaływania strefy poprzez twarde i miękkie projekty ⇒ zdiagnozowanie pojawiających się deficytów w rozwoju strefy ⇒ dalsze działania poprawiające funkcjonalność strefy.

4.6. Kompleksowość funkcjonalna stref

Docelowa kompleksowość funkcjonalna strefy (terenu inwestycyjnego) może być rozumiana w sposób wąski (ograniczony do wyposażenia strefy w kompleksową infrastrukturę drogową, kanalizacyjną, wodociągową, gazową, energetyczną, teletechniczną) i szerszy, tzn. z uwzględnieniem dodatkowych przedsięwzięć, które mogą wzmacniać wpływ strefy na lokalny rozwój gospodarczy. W szerszym rozumieniu kompleksowość funkcjonalna jest w istocie komplementarnością funkcjonalną.

W ocenie merytorycznej wniosków w zdecydowanej większości – 14 przyznano najwyższą notę w zakresie kompleksowości funkcjonalnej, dwie oceniono słabiej, a jednej przyznano najniższą możliwą ocenę. Generalnie rzecz biorąc **dofinansowane działania w ramach poszerzenia lub dozbrajania strefy w każdym przypadku sprzyjały kompleksowości funkcjonalnej strefy** w wąskim rozumieniu (kompleksowość realizowanej infrastruktury). Podobnie pozytywnie należy ocenić kompleksowość funkcjonalną nowych stref. Badania terenowe w ramach studiów przypadku wykazały trudności, jakie istnieją w przypadku rzeczywistej oceny kompleksowości strefy tylko na podstawie analizy dokumentacji projektowej.

4.7. Wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy

Ocena wpływu danej strefy aktywności gospodarczej na rozwój społeczno-gospodarczy jest każdorazowo poważnym przedsięwzięciem badawczym. W polskiej literaturze istnieje zaledwie kilka prac, w których w sposób wszechstronny, przy wykorzystaniu dopełniających się metod i narzędzi badawczych (triangulacji) i w oparciu o możliwie wyczerpujący zestaw źródeł, dokonano oceny oddziaływania stref aktywności gospodarczych na otoczenie. Wszechstronna ocena wpływu SAG na rozwój społeczno-gospodarczy wymaga bowiem zbadania następujących zjawisk:

- a) wpływu na rynek pracy,
- b) określenia pośrednich efektów ekonomicznych – popytowych efektów mnożnikowych,
- c) wpływu na przedsiębiorczość lokalną,
- d) oddziaływania firm zlokalizowanych w SAG na środowisko naturalne,
- e) uchwycenie zmian poziomu rozwoju gospodarczego i poziomu życia w jednostce przestrzennej na tle innych obszarów,

- f) poznanie wpływu na budżet, infrastrukturę, zagospodarowanie przestrzenne i wizerunek jednostki,
- g) określenie czynników składających się na zakorzenienie działalności inwestorów,
- h) postrzeganie strefy przez mieszkańców danej jednostki przestrzennej.

Siła i charakter wpływu poszczególnych stref warunkowany jest wypadkową charakteru strefy – liczby inwestorów, ich specyfiki branżowej, reprezentowanego poziomu technologicznego, statusu własnościowego, pochodzenia kapitału (firma lokalna albo zewnętrzna), posiadania kompetencji pozaprodukcyjnych oraz cech danego miejsca. Te drugie dotyczą m.in. możliwości otoczenia do zaspokojenia popytu produkcyjnego i usługowego dla danej firmy, dostępu do poszukiwanych cech pracowników, postaw pracowników wobec pracy, jakości władz lokalnych i instytucji otoczenia biznesu.

Oddziaływanie SAG na rozwój społeczny i gospodarczy jest postrzegane w pierwszym rzędzie poprzez tworzenie nowych miejsc pracy. W świetle zadeklarowanych wskaźników beneficjentów na obszarze 17 SAG, które uzyskały dofinansowanie powstanie 6,9 tys. miejsc pracy (tab. 32.). Tym samym **poziom określony w dokumentach programowych MRPO, czyli 2 tys. nowych miejsc pracy, zostanie zdecydowanie przekroczony**. Również powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych powinna przekroczyć sześciokrotnie wartości zakładane na początku okresu programowania.

Tab. 32. Stopień realizacji wskaźników Działania 4.3 MRPO

Wskaźniki	Zakładana wartość w roku 2010	Zakładana wartość w roku docelowym 2013	Deklarowana wartość we wnioskach wybranych do dofinansowania	Wartość dotychczas zrealizowana 2011
produktu				
Powierzchnia stworzonych lub rozbudowanych stref aktywności gospodarczej, w tym stref o charakterze parków technologicznych [ha]	5	150	854,83	17
rezultatu				
Liczba miejsc pracy utworzona w strefach inwestycyjnych	400	2000	6901	727
Liczba przedsiębiorstw zlokalizowanych na terenie strefy aktywności gospodarczej, w tym strefy o charakterze parku technologicznego	-	-	135	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uszczegółowienia MRPO, wniosków aplikacyjnych oraz danych z systemu monitoringu KSI SIMIK 07-13.

Uwagi: wartości dotychczas zrealizowanych wskaźników pochodzi z systemu monitoringu KSI SIMIK 07-13, stan na 12 maja 2011 roku.

Wydaje się, że **można oczekiwać jeszcze większej skali efektów projektu**, oczywiście przy założeniu pełnego sukcesu stref, który zależy również od ogólnej sytuacji gospodarczej oraz działań podejmowanych przez beneficjentów w przyciąganiu inwestorów. Szacunki autorów niniejszego raportu wskazują, że może powstać od 10,2 tys. miejsc pracy stworzonych bezpośrednio przez inwestorów w wariantcie ostrożnym do około 14,4 tys. miejsc pracy w wariantcie najbardziej realnym, a nawet 21,3 tys. w wariantcie optymistycznym³⁴. Efekty pośrednie strefy – zaopatrzeniowe i dochodowe efekty mnożnikowe wygenerują według ostrożnych szacunków w skali regionalnej co najmniej 4,5 tys. miejsc pracy w wariantcie pierwszym, co najmniej 6,5 tys. miejsc dodatkowych miejsc pracy w wariantcie najbardziej realnymi i 9,6 tys. w wariantcie optymistycznym³⁵. Całkowity efekt ekonomiczny analizowanych SAG mierzony w miejscach pracy osiągnie zatem wynik między 14,7 a 30,9 tys. miejsc pracy, a najprawdopodobniej około 21 tys. nowych miejsc pracy.

Sukces danej strefy inwestycyjnej będzie miał bezpośrednie przełożenie na poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy. Siła i zasięg tej poprawy będzie różna w zależności od poziomu wypełnienia strefy, rodzaju przyciągniętych inwestorów i lokalnego domknięcia rynku pracy. Beneficjenci muszą się liczyć z tym, że znaczna część miejsc pracy będzie zajmowana przez osoby dojeżdżające spoza terenu gminy, w mniejszym stopniu spoza terenu powiatu. W mniejszych miejscowościach, położonych na dodatek w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym jest to sytuacja nieunikniona, gdyż w małej i średniej wielkości gminie miejscowe zasoby pracy nie są wystarczające. Badania przeprowadzone ostatnio w Niepołomickiej Strefie Inwestycyjnej (Jarczewski, Huculak, 2011) wykazały, że na terenie gminy mieszka 24% pracowników firm strefowych, dalszych 34% dojeżdża z innych gmin powiatu wielickiego, a 40% z Krakowa. Badania prowadzone w 2005 r. w Mielcu (Domański,

³⁴ W wariantcie minimalnym przyjęto 11,9 osób na ha SAG. W wariantcie najbardziej realnym przyjęto 17,9, a w optymistycznym 26,7 miejsc pracy na 1 ha SAG. Szacunek minimalny oparto na osiągniętym w polskich SSE intensywności miejsc pracy na 1 ha, uwzględniając wszystkie grunty, a nie tylko te zajęte przez inwestorów. Wartość dla wariantu najbardziej realnego otrzymano w oparciu o metodę średniej ważonej, przyjmując osiągnięty rezultat przez pięć stref funkcjonujących na terenie województwa małopolskiego na koniec 2009 r., tj. stref w Dobczycach, Nowe Przedmieście w Myślenicach, w Niepołomicach, MARR Biznes Park w Krakowie i Zielonego Paru Przemysłowego w Wojniczu. Szacunek dla wariantu optymistycznego oparty jest na osiągniętym wyniku przez dwie małopolskie SAG o najwyższym wskaźniku intensywności zagospodarowania. Trzeba zauważyć, że wariant ten jest wyższy o 17% od średniej wartości intensywności miejsc pracy na 1 ha zajęty przez przedsiębiorców osiągniętych przez SSE w Polsce.

³⁵ Przyjęto mnożnik 1,45, który jest wypadkową określonego w szczegółowych badaniach empirycznych mnożnika regionalnego firm zlokalizowanych na terenie SSE Euro-Park Mielec (Domański, Gwosdz, 2005) i Niepołomickiej Strefy Inwestycyjnej (Jarczewski, Huculak, 2011). Uznano przy tym, że efekty relokacji firm w obrębie województwa małopolskiego (tzw. efekt substytucji) będą co najmniej kompensowane przez zwiększoną aktywność ekonomiczną na gruntach, z których nastąpiła delokalizacja poprzez ich zagospodarowanie na nowe funkcje.

Gwosdz, 2005), który jest przykładem miasta średniej wielkości dość izolowanego od większych aglomeracji wykazało znacznie większe domknięcie – z samego Mielca rekrutowało się 57% pracowników tamtejszej specjalnej strefy ekonomicznej, a dalsze 27% dojeżdżało z innych miejscowości powiatu mieleckiego.

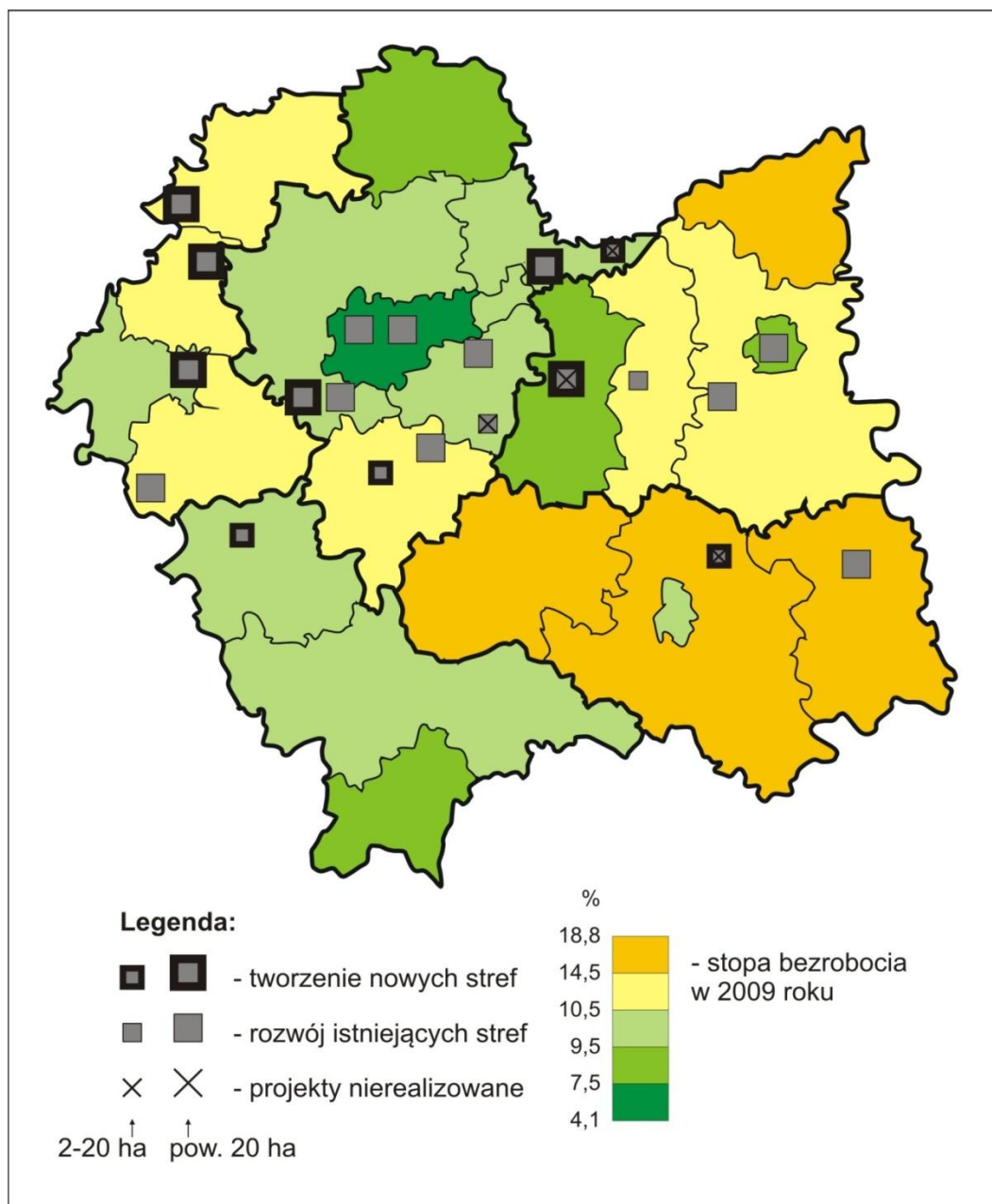
Osiągnięcie przez SAG zakładanych w wariacie realistycznym celów w zakresie liczby nowych miejsc będzie w największym stopniu widoczne w strukturze gospodarczej Zatora, Wojnicza oraz Nowego Brzeska. Szacować można, że liczba miejsc pracy poza rolnictwem zwiększy się tam o 40 do 60%. Znaczący (od 12% do 25%) przyrost nowych miejsc pracy będzie miał ponadto miejsce w czterech innych lokalizacjach – Niepołomicach, Skawinie, Bukownie i Dobczycach, a niewiele mniejszy w Trzebini (8%). Ilościowy efekt nowych bezpośrednich miejsc pracy będzie mniej widoczny w miastach średniej wielkości – Andrychowie, Gorlicach, Myślenicach i Suchej Beskidzkiej – tam nastąpi przyrost miejsc pracy między 3 a 4%. Najmniejszy bezpośredni efekt ilościowy – co jest zresztą zrozumiałe – będzie miał miejsce w Krakowie i Tarnowie – odpowiednio 1% i 1,3%. Należy przy tym pamiętać, że efekt pośredni będzie natomiast tym większy im większy jest potencjał ludnościowy i gospodarczy miasta. Mnożnik w miastach małych będzie wynosił około 1,1-1,2, w miastach średnich 1,2-1,3 oraz 1,2-1,5 w Tarnowie i Krakowie.

Tworzone i rozwijane strefy aktywności gospodarczej mogą być zatem ważnym instrumentem zmniejszania poziomu bezrobocia (rys. 19.). Tymczasem w obszarach o najwyższym poziomie bezrobocia (stopa bezrobocia pow. 14,5%) realizowany jest tylko jeden projekt (tab. 33.). Natomiast w kolejnych pięciu powiatach o wysokim odsetku osób pozostających bez pracy wdrażanych jest 7 projektów. Spośród przedsięwzięć realizowanych w obszarach wysokiego lub bardzo wysokiego bezrobocia istotny wpływ na lokalne rynki pracy mogą mieć projekty stref w Bukownie, Trzebini i Gorlicach. Wiele już istniejących stref funkcjonuje w obszarach o średnim lub stosunkowo niskim poziomie bezrobocia.

Tab. 33. Lokalizacja projektów w ramach Działania 4.3 MRPO a poziom bezrobocia w powiatach

Poziom bezrobocia	Stopa bezrobocia w %	Liczba powiatów	Liczba projektów
bardzo wysoki	pow. 14,5	4	1
wysoki	10,5-14,5	5	7
średni	9,5-10,5	7	6
niski	7,5-9,5	4	1
bardzo niski	pon. 7,5	1	2

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 19. Lokalizacja projektów w ramach Działania 4.3 MRPO a poziom bezrobocia w powiatach

Źródło: opracowanie własne.

Istotnym efektem oddziaływania SAG na otoczenie jest przyspieszenie rozwoju małych i średnich firm lokalnych. Trzeba jednak wskazać, że zdolność ta będzie bardzo zróżnicowana w obrębie poszczególnych stref. SAG może bowiem przyspieszać rozwój miejscowych MŚP na co najmniej dwa sposoby.

Po pierwsze, wpływ ten zachodzić może poprzez podaż przygotowanych terenów inwestycyjnych dla działalności przemysłowej i usługowej, na które będą mogły przenieść się miejscowe firmy, gdy ich wzrost wyczerpie możliwość ekspansji w dotychczasowej lokalizacji. Dobrą ilustracją tego procesu jest wypowiedź jednego z burmistrzów

małopolskich miast – „problemem jest dla nas sytuacja, gdy miejscowe małe firmy osiągają taką wielkość, że potrzebują terenu pod rozwój, tymczasem u nas takiego terenu nie ma, wobec czego przenoszą się one w inne miejsca, nierzadko do innego powiatu.” Tego typu oddziaływanie wystąpi jednak głównie w obszarach o wysokiej przedsiębiorczości lokalnej.

Po drugie, SAG postrzegane są jako katalizator rozwoju miejscowych MŚP poprzez powiązania kooperacyjne z pozyskanymi na ich teren inwestorami zewnętrznymi. Znakomicie ilustruje to następujący cytat, uzasadniający cel powołania SAG: „Istotnym problemem w gminie jest też brak możliwości kooperacji firm z sektora MŚP z dużymi firmami i jednostkami naukowobadawczymi, a przez co się nie rozwijają i są nie innowacyjne.” Beneficjenci powinni mieć jednak świadomość, że proces ten wcale nie musi wystąpić automatycznie. Po pierwsze w zakresie zaopatrzenia produkcyjnego cechą współczesnego przemysłu jest rozległa sieć powiązań w zakresie dostaw, surowców, materiałów i półproduktów, które w większości wykraczają poza region, a nierzadko nawet kraj lokalizacji zakładu. Duże zaopatrzenie produkcyjne w materiały i półprodukty z terenu gminy/powiatu, gdzie znajduje się zakład, jest dziś zjawiskiem rzadkim. Większe szanse istnieją w zakresie zaopatrzenia w usługi, przy czym regułą jest, że lokalnie pozyskiwane są głównie usługi niższego rzędu (np. sprzątanie, ochrona), natomiast te wysokiego rzędu przechwytywane są przez firmy zlokalizowane w ośrodkach metropolitalnych lub lokalne oddziały takich firm. Kluczowa jest wielkość lokalnego popytu, a to zależy od liczby i wielkości inwestorów zlokalizowanych w strefie. Dlatego też większe efekty lokalne generują strefy duże, w których zlokalizowana jest zróżnicowana własnościowo i wielkościowo populacja firm.

Celem wzmocnienia efektów strefy w stosunku do miejscowych małych i średnich firm konieczne są zwykle także działania wspomagające, np. powołanie inkubatora przedsiębiorczości. W ramach Działania 4.3 MRPO przewidziano możliwość inwestycji w budynki mieszczące inkubatory przedsiębiorczości działające w ramach tworzonych lub rozwijanych stref aktywności gospodarczej. („Inwestycje w budowę nowych, rozbudowę lub przebudowę istniejących budynków na cele tworzonego inkubatora przedsiębiorczości.”) Żaden z projektów wybranych do dofinansowania nie przewidywał tego rodzaju projektu w swoim wniosku. Jedynie w przypadku jednego projektu przewidziano, że w kolejnym etapie rozbudowy SAG „będzie [miała miejsce] przebudowa istniejącego budynku na terenie strefy na cele inkubatora przedsiębiorczości.”

SAG mogą spełniać także inne pozytywne funkcje w zakresie oddziaływania na rozwój lokalny i regionalny, chociaż na obecnym etapie ich rozwoju w Małopolsce, jak

i zresztą w innych regionach kraju, są one słabo eksponowane. Mogą one bowiem być bardzo **dobrym narzędziem kształtowania ładu przestrzennego**, w szczególności na obszarach zdegradowanych. Tymczasem efekt poprawy ładu urbanistycznego we wniosku wyeksponował tylko jeden beneficjent.

Należy mieć na uwadze **potencjalne negatywne efekty oddziaływania stref aktywności gospodarczej na otoczenie**. Dotychczasowe badania wskazują na dwa główne obszary konfliktów: w zakresie ruchu samochodów oraz niektórych sfer oddziaływania na środowisko naturalne. Strefy generują wzmożony ruch dojazdowy, w szczególności pojazdów o dużym tonażu. Efekt ten ewidentnie nie został wzięty pod uwagę w ocenie wniosków beneficjentów, skoro wszyscy otrzymali za dostępność komunikacyjną maksymalne oceny, a w rzeczywistości kryterium to jest dość zróżnicowane (por. fragment niniejszego raportu dotyczący komplementarności projektów).

Technologie stosowane obecne w działalnościach przemysłowych są zwykle mało uciążliwe dla poszczególnych komponentów środowiska naturalnego. Badania prowadzone na obszarze Mielca, Skawiny i Niepołomic dowiodły, że duża koncentracja nowych inwestycji przemysłowych nie stała się źródłem poważnych zagrożeń ekologicznych. Natomiast w dwóch z tych stref na poczucie dyskomfortu części mieszkańców silnie oddziałują uciążliwe odory związane z funkcjonowaniem niektórych zakładów. Jest to o tyle istotne, że w Polsce nie ma norm i standardowych metod pomiarów odorów. Należy podkreślić jeszcze jeden problem, który należy uwzględnić w realizacji stref zakładanych na obszarach zielonych. Zabudowywanie tych powierzchni radykalnie zmniejsza lokalną retencję, co w czasie ulew i odwilży prowadzi do szybkiego spływu powierzchniowego, który powodować może lokalne podtopienia. Dlatego realizowane inwestycje powinny uwzględniać powstające zagrożenia hydrologiczne.

Generalnie jednak oddziaływanie dobrze zaprojektowanej SAG na środowisko przyrodnicze jest neutralne, a może mieć nawet pozytywne skutki. Dotyczy to sytuacji, gdy do strefy przenoszona jest aktywność ze starszych i rozproszonych zakładów. Opinie instytucji zajmujących się ochroną środowiska wskazują, że obecnie znacznie większym zagrożeniem od SAG są małe zakłady o rozproszonej lokalizacji, gdyż zdarza się, że nie przestrzegają one przepisów dotyczących składowania niebezpiecznych substancji, zrzutu toksycznych ścieków do kanalizacji, itd.

Dobra praktyka: Niepołomska Strefa Inwestycyjna – wpływ społeczno-gospodarczy strefy

Niepołomska Strefa Inwestycyjna (NSI) jest największym tego typu przedsięwzięciem w Małopolsce, tak pod względem obszaru jak i osiągniętych rezultatów działania³⁶. Obszar strefy obejmuje 652 ha, a na jej terenie funkcjonuje około 60 firm, zatrudniających łącznie około 4,6 tys. osób. W 2010 r. zespół badawczy Instytutu Rozwoju Miast w Krakowie³⁷ przeprowadził kompleksowe badanie przyczyn i mechanizmów sukcesu strefy oraz oddziaływania na otoczenie społeczno-gospodarcze działających na terenie strefy przedsiębiorstw. Za autorami raportu wskazano poniżej kilka wiodących efektów strefy w zakresie jej wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy (Jarczewski, Huculak, 2011, s. 188 i następne).

Każde 100 nowych miejsc pracy w NSI przypada 68 miejsc pracy w Polsce i 46 na obszarze województwa małopolskiego. Jedno miejsce pracy w strefie o dominującym charakterze przemysłowym w obszarze metropolitalnym przyczynia się do powstania co najmniej 0,1-0,3 dodatkowych miejsc pracy w gminie, gdzie strefa jest zlokalizowana i 0,3-0,5 nowych miejsc pracy w województwie.

Funkcjonowanie strefy miało duży pozytywny wpływ na rozwój usług dla przedsiębiorców na terenie Niepołomic. Miasto to w województwie małopolskim swojej grupie wielkościowej charakteryzuje się ponadprzeciętną liczbą m.in. placówek bankowych, biur rachunkowych, firm szkoleniowych, form szkoleniowych i agencji reklamowych. Podobny potencjał osiągają w Małopolsce dopiero miasta dwukrotnie większe ludnościowo od Niepołomic. Zwraca uwagę fakt, że z Niepołomic wywodzą się nie tylko firmy świadczące usługi podstawowe dla inwestorów NSI (sprzątanie i utrzymanie budynków, ochrona, żywienie), ale i też te wyższego rzędu (finansowe, prawne, informatyczne). Część dostawców usług zlokalizowana jest ponadto w innych miejscowościach powiatu (Wieliczka, Podłęże, Kłaj).

NSI jest miejscem prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwa z różnych branż i o różnym źródle pochodzenia kapitału (firmy lokalne, firmy regionalne, które relokowały się tu z innych obszarów, inwestorzy zagraniczni). Mimo długiego, jak na warunki polskie funkcjonowania strefy, nie wykształciły się na jej terenie skupienia powiązanych ze sobą działalności mających charakter klastra. Powiązania z lokalnymi dostawcami materiałów i usług dla produkcji rozwijają się, ale stosunkowo powoli. Autorzy raportu wskazują, że „animowanie tworzenia klastrów w skali poszczególnych miast i gmin jest zadaniem trudnym, długotrwałym i zalecanym jedynie w przypadku

³⁶ Wyniki oddziaływania strefy w Niepołomicach na rozwój społeczno-gospodarczy opracowano na podstawie publikacji: W. Jarczewski, M. Huculak, 2011, *Sukces polityki proinwestycyjnej. Niepołomice 1990-2010*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

³⁷ Partnerem projektu był Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego, którego zespół dokonał m.in. obliczenia pośrednich efektów (efektów mnożnikowych) funkcjonowania NSI.

istnienia silnych i wyraźnie widocznych tradycji w zakresie jakiegoś typu działalności na danym terenie” (Jarczewski, Huculak, 2011, s. 190).

Ocena rozwoju strefy przez mieszkańców jest pozytywna. Postrzegają oni rozwój NSI głównie w kategoriach poprawy lokalnego rynku pracy, ważny czynnik prowadzący do rozwoju społeczno-gospodarczego całej gminy oraz jako czynnik wzmacniania dumy z rozwoju małej ojczyzny. Generalnie, o ile nowe inwestycje nie powodują wyraźnie odczuwalnego negatywnego wpływu na otoczenie, to są one postrzegane przez mieszkańców gminy pozytywnie.

Przypadek Niepołomic potwierdza wyniki innych badań, że presja środowiskowa stref inwestycyjnych jest relatywnie niewielka. Pewnym problemem są te rodzaje oddziaływania na środowisko, które nie są dotąd mierzone i regulowane w Polsce, a mianowicie kwestie związane z odorami oraz zwiększony ruch samochodowy, szczególnie samochodów ciężarowych.

4.8. Trafność i skuteczność projektów

Kwestia tworzenia stref aktywności gospodarczej znalazła swoje miejsce w Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013³⁸: w Polu A „Konkurencyjność gospodarcza”, w obszarze III „Infrastruktura dla rozwoju regionalnego”, jako kierunek polityki III.4 „Kompleksowe zagospodarowanie stref aktywności gospodarczej”. Stanowiąc one miały zarówno instrument przyciągania inwestorów zewnętrznych, jak również wsparcia dla lokalnych przedsiębiorców, którzy borykają się z problemem braku dostępu do odpowiednio zagospodarowanej przestrzeni. Przeprowadzona w 2010 roku śródkresowa ocena realizacji Strategii Rozwoju wskazała, że skala działań podejmowanych w ramach tego kierunku polityki regionalnej jest niewielka³⁹. Na kierunek III.4 „Kompleksowe zagospodarowanie stref aktywności gospodarczej” wydatkowano wówczas 11 mln zł, podczas gdy na realizację całego obszaru III „Infrastruktura dla rozwoju regionalnego” trafiły środki w wysokości 1033 mln zł (s. 51). Na dwa zadania przewidziane w ramach wspomnianego kierunku jedno było realizowane słabo lub niezadawalająco, natomiast jedno nie było realizowane wcale (s. 78).

Tak niski stopień realizacji tego kierunku polityki wynika m.in. z opóźnień we wdrażaniu regionalnego programu operacyjnego w województwie małopolskim w tym zakresie. Pierwsze nabory w ramach Działania 4.3 MRPO zostały uruchomione dopiero

³⁸ *Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013. „Małopolska 2015”, cz. II, 2006, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.*

³⁹ Geodecki T., Mazur S., Zawicki M., 2010, *Ocena śródkresowa w trakcie realizacji Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego 2007-2013 w latach 2007-2009*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.

w sierpniu 2009 roku. Dlatego też dopiero teraz możliwa jest wstępna ocena, jak projekty realizowane w ramach tego Działania przekładają się na wdrażanie Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego. W Strategii zdefiniowano również wskaźniki osiągnięć dla analizowanego kierunku polityki województwa (s. 32-33). Trzy z nich miały charakter ilościowy na poziomie wojewódzkim – były to następujące wskaźniki:

- przyrost powierzchni terenu zajętego pod strefy aktywności gospodarczej,
- wzrost liczby nowopowstałych przedsiębiorstw ulokowanych w strefach,
- wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach znajdujących się w strefach.

Wszystkie te wskaźniki osiągnięć znalazły odzwierciedlenie we wskaźnikach produktu i rezultatu stosowanych w MRPO i powinny znacząco przekroczyć zakładane w dokumentach programowych oczekiwane wartości (por. roz. 4.7).

Dodatkowo Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego przynosi dodatkowy wskaźnik osiągnięć, który nie znalazł bezpośredniego odzwierciedlenia w zapisach MRPO. Wskaźnik ten odnosi się do celów polityki regionalnej w wymiarze przestrzennym. Zapis SRWM przyjął następującą postać: „powstanie w każdym powiecie w Małopolsce strefy aktywności gospodarczej z dyspozycyjną powierzchnią minimum 10-20 ha (tereny w 100% skomunikowane, przygotowane do przyjęcia inwestorów)”. Tymczasem w **siedmiu powiatach Małopolski nie jest realizowany żaden projekt w ramach Działania 4.3 MRPO mający na celu stworzenie lub rozwój strefy aktywności gospodarczej**. Dotyczy to w szczególności powiatów w południowej części regionu (tatrzański, nowotarski, limanowski, nowosądecki oraz Nowy Sącz), jak również północnej (miechowski i dąbrowski) (rys. 20.). Spośród tych powiatów, tylko w powiecie limanowskim funkcjonuje już strefa aktywności gospodarczej, która nie starała się jednak o wsparcie z programu regionalnego.

Zaobserwowany układ przestrzenny jest w sumie dość zrozumiały, gdyż powstaje dość spontanicznie w ramach postrzeganych przez zarządzających gminami możliwych kierunków rozwoju lokalnego. O przyznaniu środków na SAG decyduje procedura konkursowa, w ramach której naturalnie ujawniają się zainteresowania lokalnych władz takim a nie innym typem interwencji. W tym aspekcie warto odwołać się do koncepcji ról uczestników procesu rozwoju lokalnego autorstwa G. Prawelskiej-Skrzypek i J. Flisa⁴⁰. W koncepcji tej wyróżnia się sześć pól spornych, gdzie zderzają się racje różnych podmiotów sceny lokalnej. Jedno z takich pól określono mianem „wyzwania”. Są to przedsięwzięcia

⁴⁰ Zaprezentowano ją m.in. w pracy W. Kłosowski i J. Warda, 2001, *Wyspy szans. Jak budować strategię rozwoju lokalnego*, Bielsko-Biała.

zalecane przez ekspertów i możliwe do wykonania zdaniem polityków, ale znajdują się one poza obszarem oczekiwań społeczności lokalnej. Są to posunięcia sensowne i wykonalne, na których, z różnych względów, społeczności lokalnej nie zależy. Przedmiotem debaty publicznej powinna stać się wobec tego kwestia, czy rzeczywiście w każdym powiecie potrzebna jest – zgodnie z zapisem Strategii – SAG, a jeśli tak, jak doprowadzić do zainteresowania lokalnych decydentów i społeczności tym narzędziem rozwoju.

W sumie można stwierdzić, że **analizowana interwencja prowadzi do istotnego zwiększenia dostępnych terenów inwestycyjnych w województwie, ale jednocześnie utrwała istniejące zróżnicowanie gospodarcze i funkcjonalne w przestrzeni województwa.**

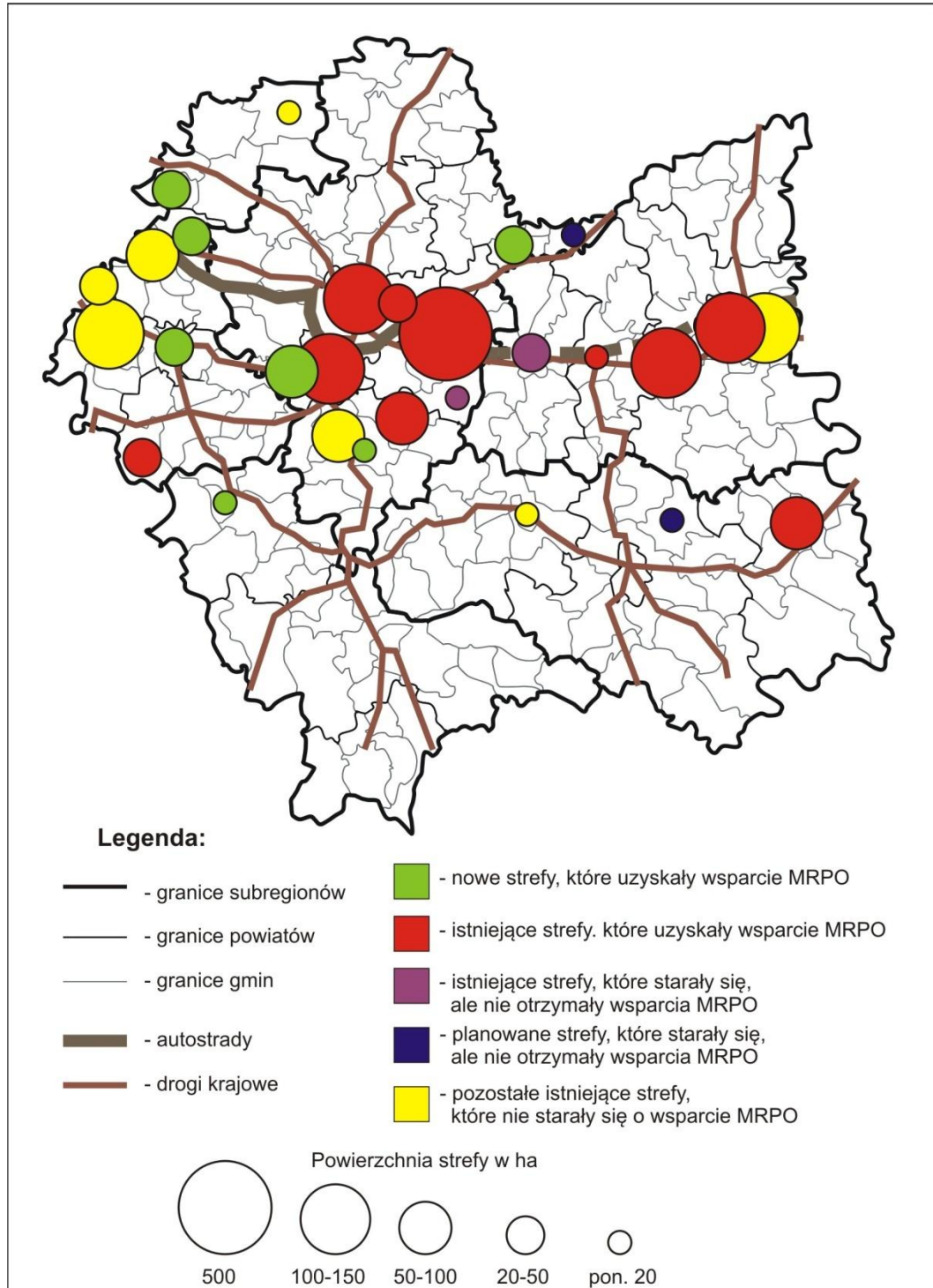
Warto w tym miejscu odnieść się również do planowanych zapisów nowej strategii rozwoju województwa⁴¹. Zapisy dotyczące stref aktywności gospodarczej znalazły swoje miejsce w komponencie subregionalnym Strategii, tj. w Obszarze 4. „Krakowski Obszar Metropolitalny i inne subregiony”. Przyjęto w nim następujące zapisy (s.91-93):

- **Krakowski Obszar Metropolitalny:** „Dynamizowanie rozwoju Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego poprzez uzgodnienie wspólnej strategii przyciągania, lokowania i obsługi inwestycji w obrębie obszaru metropolitalnego, w powiązaniu z tworzeniem i rozwojem stref aktywności gospodarczej”;
- **subregion tarnowski:** „Rozwój potencjału gospodarczego subregionu tarnowskiego poprzez tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej, z uwzględnieniem korzyści lokalizacyjnych związanych z usytuowaniem wzdłuż korytarza autostradowego”;
- **subregion sądecki:** „Rozwój potencjału gospodarczego subregionu sądeckiego poprzez tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej”;
- **subregion Małopolski Zachodniej:** „Rozwój potencjału gospodarczego Małopolski Zachodniej przy uwzględnieniu korzyści wynikających z centralnego położenia względem Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego i konurbacji górnośląskiej – poprzez tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej”;
- **subregion podhalański:** brak zapisu.

Nowa Strategia przynosi subregionalne podejście do analizy przestrzennej projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO. W trzech subregionach: Małopolski Zachodniej, KOM i tarnowskim widoczne jest duże zaangażowanie w tworzenie i rozwój stref

⁴¹ *Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego 2011-2020. Projekt nr 3 z dn. 31.03. 2011*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.

aktywności gospodarczej, zarówno ze środków własnych, jak również przy współudziale środków unijnych (rys. 20.). W KOM oraz subregionie tarnowskim środki MRPO posłużyły głównie do wsparcia już istniejących stref, natomiast w zachodniej części regionu do tworzenia nowych obszarów inwestycyjnych, w tym na terenach przemysłowych.



Rys. 20. Strefy aktywności gospodarczej w kontekście interwencji MRPO oraz sieci autostrad i dróg krajowych

Źródło: opracowanie własne.

Inwestycje w subregionie Małopolski Zachodniej należy w szczególności uznać za bardzo trafne, zważywszy na fakt, że obszar ten w analizie atrakcyjności inwestycyjnej⁴² podregionów⁴³ dla działalności przemysłowej w skali całego kraju plasuje się bardzo wysoko (8. miejsce). Za jego najsłabszą stronę raport Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową uznaje ciągle niską podaż terenów inwestycyjnych, stąd też realizowane w ramach Działania 4.3 MRPO projekty powinny poprawić atrakcyjność inwestycyjną tej części regionu.

Natomiast w południowej części województwa wyraźnie brak jest tego rodzaju działań, co może pogłębiać niską atrakcyjność inwestycyjną tej części regionu, wskazywaną m.in. we wspomnianym wcześniej raporcie IBnGR. Sytuacja ma szanse ulec częściowej poprawie w subregionie sądeckim, gdzie realizowany jest Park Technologiczny „Miasteczko Multimedialne” (dofinansowany w ramach działania POIG 5.3).

Projekty realizowane w ramach Działania 4.3 MRPO stanowią istotne uzupełnienie sieci stref aktywności gospodarczej i przyczyniają się do zwiększenia powierzchni dostępnych terenów inwestycyjnych w Małopolsce. Tym samym **w znaczący sposób przyczyniają się do podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej regionu, a w dalszej perspektywie do wzrostu społeczno-gospodarczego**. Wpływ analizowanej interwencji publicznej jest jednak **nierównomierny wewnątrz województwa**, w szczególności najmniejsze jest jego oddziaływanie na podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej w jego południowej części.

Z punktu widzenia skuteczności interwencji musimy zdawać sobie sprawę, że istnieje kilka typów SAG, które wyróżniamy w zależności od istniejących powiązań w ramach samej SAG, reprezentowanego przez inwestorów poziomu technologicznego, a także od charakteru obudowy instytucjonalnej strefy (każdy kolejny typ zawiera większość cech poprzedniego). Siła oddziaływania każdego z tych typów na otoczenie społeczno-gospodarcze będzie różna, odmienne też będą ich wymagania wobec otoczenia:

- 1) typ 1: zwarte skupienie terytorialnie firm, którym nie towarzyszą wzajemne powiązania funkcjonalne. Strefa taka nie jest zazwyczaj zorientowana na określony typ branżowy i technologiczny inwestorów. Może mieć bardzo różną powierzchnię.
- 2) typ 2: strefa na terenie, której wykształciły się powiązania funkcjonalne między inwestorami. Można w tym wypadku mówić o tworzeniu się załączków klastra.

⁴² Nowicki M., 2010, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2010*, Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

⁴³ Raport IBnGR przyjmuje podział na podregiony statystyczne GUS, odmienny od stosowanego przez władze Województwa Małopolskiego podziału na subregiony polityki regionalnej.

Istniejące powiązania między firmami zwiększają ich zakorzenienie⁴⁴ oraz sprzyjają mniejszemu wyciekaniu efektów mnożnikowych⁴⁵. Istnieje pewna minimalna liczba firm, która musi się zlokalizować na terenie danego SAG. Dlatego też strefa taka jest zazwyczaj stosunkowo duża – obejmuje od kilkudziesięciu do nawet kilkuset hektarów powierzchni. W otoczeniu strefy pojawiają się instytucje wspomagające rozwój przedsiębiorczości, np. inkubator przedsiębiorczości.

- 3) typ 3: strefa dedykowana, np. park technologiczny. Strefa taka ma ściśle zorientowany profil branżowy – najczęściej zorientowanie na przemysł wysokiej technologii lub usługi oparte na wiedzy. Jednym z kluczowych zadań takiej strefy jest tworzenie innowacji i transfer technologii między nauką a biznesem. Strefa ta ma zazwyczaj wspólny ośrodek zarządczy, którym jest wyspecjalizowana agencja lokalna lub regionalna albo też uczelnia wyższa. Strefa wyposażona jest w odpowiednią infrastrukturę (np. powierzchnia biurowa wysokiej klasy, sieci IT o odpowiednich parametrach). Firmy działające w strefie są funkcjonalnie powiązane z jednostkami badawczo-rozwojowymi. Zarządca strefy przyjmuje kryteria pozwalające na wejście inwestorów określonego typu⁴⁶.

Ważne jest, aby istniała **odpowiednia zgodność pomiędzy cechami miejsca a charakterem tworzonej w nim strefy**. Dlatego też w wiodących ośrodkach regionu należy dążyć do lokalizacji przede wszystkim stref drugiego i trzeciego typu. Zgłaszają one bowiem popyt na kwalifikacje i kompetencje pracowników oraz infrastrukturę, które są najlepiej dostępne w ośrodkach centralnych regionu. Uwzględniając to założenie, trzeba wskazać, że sieć stref aktywności gospodarczej w Małopolsce zaczyna się kształtować się dość obiecująco, gdyż:

⁴⁴ Przez zakorzenienie firmy rozumiemy ogół czynników składających się na trwałość działalności danej firmy w danej lokalizacji. Czynniki te wyrażają z jednej strony cechy i strategię firmy (inwestora) a z drugiej związane są z cechami danego miejsca.

⁴⁵ Wyciekanie efektów mnożnikowych ma miejsce wtedy, gdy zaopatrzeniowe i dochodowe efekty mnożnikowe funkcjonowania danej firmy (zakładu) są konsumowane poza miejscem gdzie ona jest zlokalizowana. Można mówić o wyciekaniu efektów w różnej skali przestrzennej – np. lokalnej, regionalnej, krajowej. Przeciwnościem wyciekania jest domknięcie efektów mnożnikowych, tzn. ta część popytu generowanego przez firmę (efekty zaopatrzeniowe) i jej pracowników (efekty dochodowe), która jest zaspokajana w miejscu działalności firmy (zakładu).

⁴⁶ Przykładem starannego wyboru inwestorów jest sieć parków naukowych w Walonii (Belgia). Minimum 80% inwestorów w takim parku to jednostki badawczo-rozwojowe, firmy z sektora nowych technologii oraz inne jednostki kompetencyjne firm należących do sektora innowacyjnego. Firmy nie zaliczane do branż innowacyjnych oraz jednostki obsługujące działy badawczo-rozwojowe nie mogą przekroczyć 20% podmiotów (źródło: Maxime Woitrin, 2010, *Technology transfer in science parks – experience of SPoW the network of Science Parks in Wallonia*, presented at European Economic Congress, Katowice, 31 May, 2010.).

- a. w Krakowie, jako wiodącym ośrodku aglomeracji istnieją strefy o największym poziomie zaawansowania. Krakowski Park Technologiczny jest jednym z najlepszych w Polsce – jeśli nie najlepszym – modelem parku naukowego. Z kolei MARR Biznes Park łączący różne podmioty gospodarcze w ramach wspólnego ośrodka zarządczego i jest jednocześnie obszarem wielofunkcyjnym oferującym infrastrukturę dla działalności przemysłowej i usługowej, w tym nowoczesne hale pod wynajem.
- b. w strefie wewnętrznej obszaru metropolitalnego wykształcają się wielofunkcyjne strefy, które mają charakter stref o znaczeniu regionalnym (Niepołomice) i ponadlokalnym (Skawina, Dobczyce). Każda z tych stref jest na tyle duża, by wykształciły się w niej powiązania między firmami, co zresztą – szczególnie w Niepołomicach – już występuje. Widoczne są także skuteczne dążenia do pozyskiwania branż zaawansowanych technologicznie.
- c. w głównych ośrodkach subregionalnych województwa wykształciły się partnerstwa instytucjonalne mające na celu realizację regionalnych parków technologicznych EduTechMed w Tarnowie i Nowym Sączu. W tym ostatnim mieście realizowany jest bardzo ciekawy projekt parku technologicznego „Miasteczko Multimedialne”.
- d. w Małopolsce Zachodniej wykształca się sieć SAG (Bukowno, Zator, Trzebinia, Andrychów, Chełmek, Oświęcim), która pozwala zagospodarować wykształcony tu historycznie potencjał infrastrukturalny i wykwalifikowane kadry. Równocześnie SAG mogą być na tych terenach znakomitym narzędziem rewitalizacji poprzemysłowych obszarów o zdegradowanej infrastrukturze i niskiej jakości ładu urbanistycznego. Twierdzenie to dotyczy także położonych na południowym-wschodzie województwa Gorlic, ośrodka o silnych tradycjach przemysłowych.
- e. pojawiają się pierwsze strefy aktywności gospodarczej na północny-wschód od Krakowa, a więc w obszarach tradycyjnego rolnictwa, które mogą być istotnym katalizatorem zmian strukturalnych w skali lokalnej i pozalokalnej.

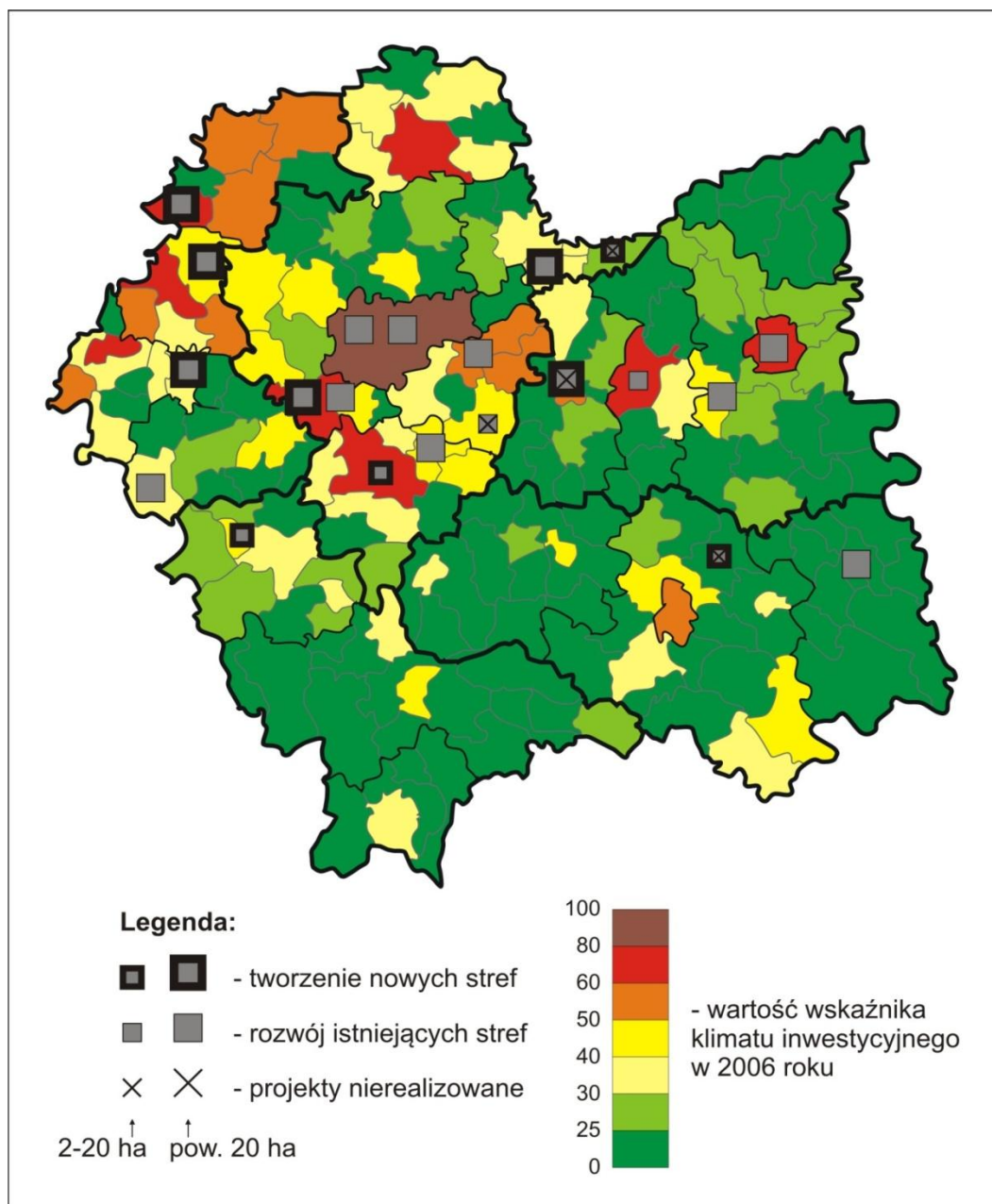
Brak jest natomiast stref w południowej i południowo-wschodniej części Małopolski (z wyjątkiem Gorlic). Powstawanie stref jest tu utrudnione zarówno ze względu na obiektywnie niższą atrakcyjność inwestycyjną, jak i inne priorytety rozwojowe lokalnych władz (w subregionie podhalańskim). Wskaźniki klimatu inwestycyjnego (rys. 21.) dla ośrodków powiatowych tej części Małopolski nie ustępują znacząco porównywalnym

miastom w Małopolsce zachodniej. Problemem jest słabsza dostępność transportowa. Niemniej jednak **strefy na tym obszarze nie muszą przyciągać od razu średnich i dużych inwestorów zagranicznych, mogą być natomiast narzędziem wsparcia rozwoju firm miejscowych i elementem polityki przestrzennej** (kształtowania ładu urbanistycznego i ograniczania kolizji funkcji).

Trzeba tu wskazać na pewien aspekt rozwoju lokalnego, który jest często niezauważany. Mianowicie pożądane przekształcenia gospodarcze i strukturalne mogą być w gospodarce lokalnej wynikiem inwestycji zewnętrznych (w tym zagranicznych), ale też inwestorzy zewnętrzni lokują się w miejscach, gdzie na skutek rozwoju endogenicznego (wewnętrznego) zachodzą korzystne zmiany. Prawidłowość ta była obserwowana w zachowaniach lokalizacyjnych firm zagranicznych na tzw. ścianie wschodniej (np. Biłgoraj). Większej skuteczności osiągniętego efektu sprzyjać będzie także pozycjonowanie się takich gmin. Konkurować one mogą przede wszystkim tańszymi pracownikami i tańszymi gruntami oraz inwestowaniem w dobre relacje z inwestorami. Czynnikiem lokalizacji będą też historycznie wykształcone kompetencje w danej branży (np. przemyśle metalowym). Dla wielu mniejszych i średnich inwestorów kompetencje te są niejednokrotnie ważniejsze niż doskonała dostępność transportowa.

Celem lepszego wykorzystania istniejącego potencjału **ważny jest rozwój wielofunkcyjnych stref o znaczeniu regionalnym w ośrodkach subregionalnych** (Tarnów, Oświęcim, Nowy Sącz). Strefy takie powinny być ośrodkiem skupienia różnorodnych branż, zmierzać w kierunku pozyskiwania coraz bardziej zaawansowanych technologicznie branż oraz być obudowane w komplementarne instytucje wspierające rozwój przedsiębiorczości i umożliwiające transfer technologii między nauką i sektorem B+R a biznesem.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt związany ze skutecznością polityki tworzenia i rozwoju SAG. Jest nią deklarowane ukierunkowanie się danej strefy na określony typ inwestorów. Badania funkcjonowania stref inwestycyjnych w Polsce (m.in. Domański, Gwosdz, 2005; Jarczewski, Huculak, 2011) wskazują, że na etapie tworzenia oferty inwestycyjnej trudno przewidzieć przedsiębiorcy z jakich branż odpowiedzą na ofertę. Zawężenie oferty inwestycyjnej do określonych branż – w szczególności dla stref, które nie posiadają wielkiej przewagi w zakresie czynników lokalizacji i stąd mogą konsekwentnie budować swoją pozycję jako strefy dedykowane danej działalności, może jedynie skutkować mniejszym napływem inwestorów do tej strefy.



Rys. 21. Lokalizacja projektów w ramach Działania 4.3 MRPO a klimat inwestycyjny gmin

Źródło: opracowanie własne; wartość wskaźnika klimatu inwestycyjnego na podstawie opracowania Domański B., Jarczewski W. (red.), 2006, *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.

4.9. Efektywność projektów

Efektywność realizowanych projektów określić można jako stosunek nakładów poniesionych w ramach interwencji do uzyskanych jej efektów. Klasyczne miary efektywności dla SAG obejmują:

- wielkość zaangażowanych środków prywatnych w stosunku do nakładów środków publicznych na utworzenie i rozwój strefy,

- wielkość zaangażowanych nakładów w przeliczeniu na obszar strefy,
- wskaźniki intensywności zagospodarowania strefy, w tym przede wszystkim ilość przedsiębiorstw na 1 ha, wielkość poniesionych przez przedsiębiorców nakładów inwestycyjnych 1 ha czy też liczbę pracowników na 1 ha.

Trzeba na wstępie zastrzec, że określenie faktycznej efektywności jest dla części SAG na obecnym etapie wdrożenia działania 4.3. niemożliwe. Wynika to z faktu, że rzetelna ocena efektywności działań w ramach SAG jest możliwa *ex post* i to po co najmniej kilkuletnim okresie działalności inwestorów w strefie. Ocena *ex ante* dla stref, które nie pozyskały jeszcze inwestorów lub są w fazie wstępnej jest możliwa głównie poprzez porównanie tych projektów do podobnych działań zrealizowanych w Polsce i województwie. Na chwilę obecną można przyjąć jako podstawę do oceny efektywności poniesione nakłady w stosunku do wielkości strefy, a także szacowane przez beneficjentów efekty strefy, gdzie najczęściej przyjmowano liczbę nowych miejsc pracy i liczbę nowych przedsiębiorstw. Wskaźniki te należy jednak traktować z dużą ostrożnością i w pierw trzeba je odnieść do rzeczywistych wartości osiągniętych przez działające na terenie Polski i Małopolski starsze strefy aktywności gospodarczych. Dobrym punktem odniesienia są ważniejsze wskaźniki dla obszaru specjalnych stref ekonomicznych w Polsce udostępniane corocznie od 2004 r. przez Ministerstwo Gospodarki (tab. 34.).

Tab. 34. Wskaźniki efektywności osiągnięte przez specjalne strefy ekonomiczne w Polsce na koniec 2009 r.

Cecha	Wartość minimalna	Wartość maksymalna	Wartość średnia dla 14 SSE w Polsce
odsetek gruntów zagospodarowanych	51,1	78,7	67,5
odsetek gruntów zajęty przez przedsiębiorców działających w oparciu o zezwolenie	34,3	66,1	52,5
nowe miejsca pracy na 1 ha gruntu	4,1	20,5	11,9
nowe miejsca pracy na 1 ha gruntu zagospodarowanego	6,9	31,9	17,7
nowe miejsca pracy na 1 ha gruntu zajęty przez przedsiębiorców	9,9	41,6	22,8
zezwoleń na prowadzenie działalności na 1 ha strefy	0,06	0,15	0,10
nakłady inwestycyjne przedsiębiorców w mln zł. na 1 ha gruntów zagospodarowanych	4,6	18,7	10,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2009 r.*, Warszawa: Ministerstwo Gospodarki.

Wartość zrealizowanych inwestycji infrastrukturalnych w przeliczeniu na 1 ha strefy zawiera się dla ewaluowanych projektów od 0,03 mln zł/ha do 0,91 mln zł/ha. Wielkość ta jest wypadkową kilku czynników, w tym przede wszystkim wyjściowego stanu technicznego

gruntów strefy, cech terenu i charakteru inwestycji (dozbrojenie czy też stworzenie lub nowej strefy lub poszerzenie istniejącej). W przypadku nowych stref zróżnicowanie nakładów waha się od 0,28 mln zł/ha do 0,91 mln zł/ha, wynosząc średnio 0,5 mln zł na 1 ha strefy. Dla stref dozbrajanych analogiczny wskaźnik wynosi od 0,18 mln zł/ha do 0,67 mln zł/ha, a przeciętnie 0,24 mln zł/ha. Wielki rozrzut pomiędzy dwoma strefami, które zostały poszerzone – 0,03 mln /ha i 0,77 ha wynika z zasadniczej różnicy w charakterze inwestycji. W tej pierwszej zrealizowano przebudowę i remont drogi, zaś w drugiej zaplanowano realizację kompleksowego uzbrojenia istniejących oraz nowych terenów inwestycyjnych.

Liczba deklarowanych miejsc pracy, które mają stworzyć inwestorzy pozyskani na terenie SAG w przeliczeniu na 1 ha obszaru strefy jest dla ewaluowanych stref silnie zróżnicowana. Wskaźnik ten zawiera się bowiem między 0,8 dla SAG i 34,7. Odniesienie tego wskaźnika do realnie osiągniętego dla obszaru poszczególnych specjalnych stref ekonomicznych w Polsce (od 4,1 dla Słupskiej SSE do 20,5 dla Katowickiej SSE, przy wartości 11,9 dla wszystkich SSE w Polsce) wskazuje na z jednej strony na dużą ostrożność i niedoszacowanie liczby miejsc pracy przez kilku wnioskodawców, a z drugiej strony na zbyt optymistyczną prognozę efektów SAG. Zaobserwowano przy tym prawidłowość, że najwyższe wartości deklarowanych nowych miejsc pracy w przeliczeniu na 1 ha powierzchni strefy cechują beneficjentów, którzy realizują nowe SAG, a nie mają wcześniejszego doświadczenia w tego typu projektach. Beneficjenci, którzy mają duże doświadczenie w polityce proinwestycyjnej są znacznie bardziej ostrożni – przykładowo dla czterech SAG: w Dobczycach, Niepołomicach, Biznes Parku MARR w Krakowie oraz SAG w Skawinie zawiera się on w przedziale między 6,7 a 7,8 miejsc pracy w przeliczeniu na 1 ha powierzchni strefy. Warto zwrócić uwagę na bardzo dużą zbieżność szacowanej efektywności w przypadku doświadczonych beneficjentów.

Beneficjenci różnią się też zdecydowanie w przewidywaniu liczby pozyskanych inwestorów w przeliczeniu na 1 ha strefy⁴⁷. Wskaźnik ten zawiera się w przedziale 0,04 firmy na 1 ha do 1,42 firmy na 1 ha, wynosząc średnio 0,16 firm na 1 ha. Doświadczenia polskich specjalnych stref ekonomicznych wskazują tymczasem, że wartość ta jest dla poszczególnych stref stosunkowo słabo zróżnicowana i waha się w przedziale 0,06 – 0,15, przy średniej wynoszącej 0,1 firmy na 1 ha strefy. Liczby te **wskazują na pewne przeszacowanie zakładanych efektów SAG w Małopolsce w zakresie liczby inwestorów planowanych do pozyskania**. Z drugiej strony należy zauważyć, że próg wejścia na obszar SSE jest

⁴⁷ Trzech beneficjentów nie zastosowało tego wskaźnika oddziaływania.

zdecydowanie większy niż w przypadku SAG, a więc wartości wskaźnika w przedziale 0,2-0,3 firmy na 1 ha strefy są możliwe do zrealizowania. Bardzo trudno będzie natomiast osiągnąć wartości przekraczające 0,35 firmy na 1 hektar strefy, co zostało zadeklarowane przez 4 beneficjentów.

Studium przypadku: SAG Dolne Przedmieście w Myślenicach – efektywność

Szczegółową ocenę efektywności wydatkowanych środków przeprowadzono w ramach studium przypadku dla SAG Dolne Przedmieście w Myślenicach. Osiągnięte przez tę strefę wskaźniki efektywności mogą być modelowe dla małych stref aktywności gospodarczych.

Wartość projektu na 1 ha wyniosła 0,36 mln zł – jest to wartość tożsama z nakładami poniesionymi na rozwój SSE w Polsce, które odniosły największy sukces – Katowicką SSE, Wałbrzyską SSE i Mielecką SSE⁴⁸.

Na koniec 2009 r. liczba pracujących na 1 ha strefy wyniosła 24,4 na 1 ha – jest to wynik ponad dwukrotnie przekraczający średnią dla SSE w Polsce. W przeliczeniu na teren zajęty przez przedsiębiorców osiągnięty wskaźnik przekracza wartość najlepszej pod tym względem SSE w Polsce – Katowickiej.

Inwestorzy, którzy zlokalizowali się w strefie ponieśli nakłady w wysokości 65,1 mln zł na koniec 2009 r. (fot. 12.), co oznacza, że na 1 ha strefy nakłady wyniosły 3,8 mln zł. Kapitałochłonność inwestycji poczynionych przez firmy prywatne w Myślenicach jest nieco mniejsza niż przeciętna dla SSE w Polsce, która wynosi 5,3 mln na 1 ha obszaru strefy. Jest jednak ona większa niż kapitałochłonność pięciu specjalnych stref ekonomicznych w Polsce, w tym SSE Krakowski Park Technologiczny.

Złotówka ze środków publicznych wydana na rozwój SAG w Myślenicach przyniosła na koniec 2009 r. 10 zł środków w postaci inwestycji podmiotów prywatnych. Wartość ta jest póki co znacznie mniejsza niż przeciętna dla SSE w Polsce (32,6 zł), trzeba jednak pamiętać, że myślenicki SAG jest strefą bardzo młodą i w następnych kilku latach dodatkowe nakłady w już działających firmach oraz ewentualnie nowi inwestorzy przyczynią się do znacznego podniesienia wartości tego wskaźnika.

Sukces strefy myślenickiej jest wynikiem kilku czynników: dobrego zaprogramowania koncepcji strefy przez władze lokalne, kompleksowej współpracy z instytucjami krajowymi (PAIiZ), regionalnymi (MARR S.A., Urząd Marszałkowski, Katowicka SSE) i lokalnymi (PUP, dostawcy mediów), wzorcowo prowadzonej polityki obsługi inwestora na etapie pozyskiwania, przygotowania inwestycji i jej realizacji, wreszcie cech samej lokalizacji (dobra dostępność komunikacyjna – droga

⁴⁸ Nakłady na rozwój SSE w Polsce liczone w cenach stałych.

dwujęzdniowa, bliskość autostrady, niewielka odległość od Krakowa jako rynku pracy i usług oraz lotniska w Balicach).



Fot. 12. Główna inwestycja w strefie aktywności gospodarczej Dolne Przedmieście w Myślenicach

Autor: Jarosław Działek

4.10. Użyteczność projektów

Słaba podaż kompleksowo przygotowanych terenów inwestycyjnych w Małopolsce była diagnozowana przez wiele dotychczasowych ekspertyz jako jedna z podstawowych barier przyciągania inwestycji do województwa małopolskiego. Stąd **tworzenie i rozwijanie sieci SAG w regionie to doskonała odpowiedź na potrzeby inwestorów**, zarówno zagranicznych, jak i miejscowych. Warto w tym miejscu nadmienić, że z analizy statusu własnościowego inwestorów, którzy uzyskali zezwolenia w SSE KPT w ostatnich trzech latach wynika, że zdecydowanie przeważały firmy z kapitałem polskim, w tym także te wywodzące się z regionu.

Przeprowadzone wywiady w ramach niniejszego badania terenowego potwierdzają wysoką użyteczność tego narzędzia rozwoju regionalnego. Rozmówcy pracujący w instytucjach zajmujących się pozyskiwaniem inwestorów zgodnie twierdzili, że dofinansowanie stref inwestycyjnych jest jednym z najlepszych sposobów efektywnego i użytecznego wydawania środków unijnych. Podkreślano, że wobec niedostatku terenów *greenfield* (zwłaszcza dużych działek) należy dalej kompleksowo dozbierać istniejące tereny

pod inwestycje oraz wspierać politykę proinwestycyjną poprzez otwarcie na potrzeby inwestorów zewnętrznych i lokalnych. Zdaniem respondentów nadal istnieje deficyt terenów inwestycyjnych „dostępnych od zaraz”, w tym także hal pod wynajem.

Prowadzenie SAG wymusza znacznie bardziej profesjonalne standardy obsługi inwestora – zdaniem osób zajmujących się obsługą inwestorów jest duża różnica w Małopolsce w jakości polityki inwestycyjnej pomiędzy gminami, które mają SAG a pozostałymi obszarami. W tym względzie, mimo prowadzonych już działań przez różne instytucje (m.in. MARR, Urząd Marszałkowski) zdaniem respondentów ciągle potrzebne są szkolenia pracowników w urzędach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie obsługi inwestora.

Studium przypadku: MARR Biznes Park w Krakowie – użyteczność

MARR Business Park zlokalizowany jest na obszarze przemysłowym, gdzie począwszy od 1994 r. zarządca systematycznie udostępnia przedsiębiorcom nowe powierzchnie. Strefa obejmuje 22,5 ha, częściowo zabudowane budynkami wykorzystywanymi na cele produkcyjno-usługowe (hale, magazyny i biura), o łącznej powierzchni użytkowej wynoszącej ok. 40 tys. m². Zlokalizowało się tam ok. 30 najemców, którzy łącznie zatrudniają ok. 400 pracowników.

Barierą dalszego rozwoju parku był brak uzbrojenia części powierzchni parku oraz zły stan wewnętrznej sieci drogowej. Realizacja projektu, który uzyskał dofinansowanie w ramach działania 4.3. pozwoliła na usunięcie tych barier. Należy wskazać, że charakter zrealizowanych działań, ze względu na odmienny od pozostałych dofinansowanych SAG typ strefy (wielofunkcyjne przestrzenie pod wynajem znajdujące się pod wspólnym zarządem) i jego lokalizacja jest odpowiedzią na wiele deficytów zdiagnozowanych na terenie aglomeracji krakowskiej. Obejmują one m.in. wyczerpywanie się oferty przygotowanych terenów inwestycyjnych dla przemysłu i usług, niedobór wysokiej jakości ofert inwestycyjnych na obszarach o zdegradowanej infrastrukturze, brak wielofunkcyjnych obszarów inwestycyjnych o zintegrowanym systemie zarządczym czy brak ładu urbanistycznego na obszarach przemysłowych i powojkowych w obrębie aglomeracji. Dzięki realizacji części obwodnicy wschodniej Krakowa i ciągu ulic wyprowadzających strefa posiada obecnie znakomitą dostępność komunikacyjną i niekolidujące z otoczeniem wyprowadzenie do sieci dróg szybkiego ruchu.

Katalog dobrych praktyk stosowanych w trakcie rozwoju MARR Biznes Park obejmuje:

- ciągle inwestowanie w rozwój strefy (ilość najemców zwiększono z 2 w 1994 r. do ok. 30 w 2008 r. Powierzchnia budynków oddana w najem zwiększyła się z 3,5 tys. m² do ponad 43 tys. m²)
- przygotowanie gotowej oferty dla firm, które nie posiadają wystarczającego kapitału by wybudować własne obiekty lub też chcą szybko rozpocząć działalność w aglomeracji krakowskiej.

MARR Biznes Park osłabia tym samym jedną z kluczowych obecnie barier w inwestowaniu na terenie KOM, jaką jest brak dostępnych hal produkcyjnych (fot. 15.) do produkcji od zaraz⁴⁹.

- wielofunkcyjny charakter strefy, posiadanie oferty zarówno dla działalności przemysłowych jak i usługowych
- zintegrowane zarządzanie nieruchomością, w tym m.in. pomoc przedsiębiorcom w uzupełnieniu infrastruktury
- rewitalizacja zdegradowanych terenów poprzemysłowych z poszanowaniem ład przestrzennego.



Fot. 13. Hale w MARR Biznes Park w Krakowie pod wynajem dla produkcji i usług

Autor: Krzysztof Gwosdz.

⁴⁹ Instytucje zajmujące się obsługą inwestorów w województwie potwierdzają, że otrzymują wiele zapytań inwestorów o tego typu infrastrukturę.

5. Analiza SWOT

Analiza SWOT została przeprowadzona z perspektywy zbadanego oddziaływania projektów (tj. całej populacji projektów ze szczególnym uwzględnieniem badanych studiów przypadku) na otoczenie społeczno-gospodarcze, mając na uwadze zasadnicze cele poszczególnych działań Osi priorytetowej 4. MRPO. Jej podstawą były zarówno dane zastane (przede wszystkim wnioski projektowe), wyniki wywiadów pogłębionych oraz badań terenowych w ramach studiów przypadków, jak i wiedza ekspercka autorów

5.1. Działanie 4.1

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ol style="list-style-type: none"> 1. Wysoka trafność i skuteczność interwencji. 2. Dobre dopasowanie do działań inwestycyjnych i remontowych w układzie dróg krajowych (komplementarność). 3. Skala i zakres projektów sprawiają, że efekty są dobrze widoczne i zauważalne – tym samym drogi są wizytówką funduszy europejskich. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nadmierne rozproszenie przestrzenne przy dużej ilości małych projektów, nierzadko zastępujących bieżące remonty. 2. Niewielka ilość środków w stosunku do potrzeb i wyzwań rozwoju infrastruktury drogowej. 3. Brak algorytmów i mechanizmów szacowania potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej. 4. Uciążliwe procedury aneksowania mało dostosowane do realiów budowy infrastruktury technicznej.
SZANSE	ZAGROŻENIA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Konsensus wszystkich graczy w temacie konieczności wspierania działań poprawiających infrastrukturę transportową. 2. Bardzo wysoka pozycja zagadnień spójności terytorialnej, dostępności przestrzennej i powiązań w dokumentach strategicznych wszystkich szczebli (UE, Polska, Województwo). 3. Doświadczenie organizacyjne i realizacyjne projektów drogowych na poziomie regionalnym i powiatowym. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Braki lub opóźnienia w realizacji krajowej sieci autostrad i dróg szybkiego ruchu oznaczające nadmierną eksploatację dróg regionalnych. 2. Brak wkładu własnego (szczególnie powiatów i gmin) na realizację inwestycji drogowych związane z wyższą dyscypliną budżetową. 3. Zmniejszenie dostępnych funduszy EFRR przeznaczanych wprost na rozwój infrastruktury drogowej po 2013 roku.

5.2. Działanie 4.2

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ol style="list-style-type: none"> 1. Wysoka skuteczność w realizacji celów MRPO, z wyjątkiem Schematu A. 2. Niezagrożona trwałość projektów. 3. Wysoka trafność, wynikająca z mocnej korelacji z programami, strategiami i politykami różnych szczebli 4. Uczenie się umiejętności przyciągania środków pozabudżetowych przez gminy oraz przedsiębiorców, a także istotny impuls do realizacji dalszych powiązanych z projektami przedsięwzięć realizowanych. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wsparcie zbyt małe w stosunku do potencjalnych potrzeb. 2. Zbyt słabe wykorzystanie wsparcia (Schemat A). 3. Brak zaangażowania w projekty mające na celu poprawę komplementarności transportowej (koordynacja i integracja transportu publicznego). 4. Niewiele projektów o wysokiej innowacyjności np.: dotyczących Inteligentnych Systemów Transportu. 5. Wsparcie objęło przede wszystkim gminy o wysokim poziomie rozwoju systemów komunikacji publicznej, a więc nie przyczyniło się bezpośrednio do wyrównania istniejących w tym zakresie dysproporcji.
SZANSE	ZAGROŻENIA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Dalsze wsparcie unijne kierowane na ograniczenie niekorzystnych wpływów motoryzacji. 2. Rosnące dostrzeganie potrzeby funkcjonowania dobrej komunikacji publicznej. 3. Rosnące umiejętności instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie efektywnego zarządzania transportem publicznym. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. „Błędne koło komunikacji miejskiej” (Niekonsekwencje w realizacji polityki transportowej na wszystkich szczeblach, nie potrafiącej przeciwstawić się lobby prosamochodowemu). 2. Brak kontynuacji zapoczątkowanych działań (niezrealizowanie dalszych etapów, np. w związku z brakiem finansowania). 3. Nierealistyczne oczekiwanie silnych bezpośrednich efektów projektów w zakresie wzrostu wykorzystania transportu publicznego. 4. Brak zaangażowanie gmin w tworzenie nowych projektów.

5.3. Działanie 4.3

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ol style="list-style-type: none"> 1. Wysoka trafność interwencji dzięki stworzeniu i rozwijaniu znaczących terenów inwestycyjnych. 2. Znaczące wykorzystanie (<i>recycling</i>) terenów przemysłowych w projektach stref aktywności gospodarczej. 3. Duże dopasowanie interwencji do istniejącej struktury przestrzennej gospodarki w regionie (rozwój strefy wzdłuż głównej osi komunikacyjnej Małopolski). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tworzenie głównie stref pierwszej generacji przy braku realnej współpracy z B+R. 2. Niepowodzenie interwencji w południowej części województwa. 3. Zbytne nastawienie zarządzających strefami na inwestorów zewnętrznych w porównaniu z inwestorami miejscowymi. 4. Nieumiejętność określenia realnej skali oddziaływania projektów przez większość beneficjentów.
SZANSE	ZAGROŻENIA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Utrzymywanie się konkurencyjności Polski jako miejsca lokowania inwestycji. 2. Rozwój firm z kapitałem rodzimym. 3. Realizacja inwestycji komplementarnych do stref aktywności gospodarczej. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Braki lub opóźnienia w realizacji krajowej sieci dróg szybkiego ruchu. 2. Konkurencja sąsiednich regionów. 3. Spadek konkurencyjności Polski dla inwestorów zewnętrznych.

6. Wnioski i rekomendacje

6.1. Działanie 4.1

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
1.	Przestrzenna nierównomierność wsparcia	<p>Analiza rozkładu przestrzennego realizowanych projektów wykazała znaczące różnice w skali wsparcia działań między powiatami. Najsilniej wsparte zostały obrzeża KOM (powiaty myślenicki, chrzanowski i proszowicki), co wyniknęło z współwystępowania w tych powiatach działań na drogach wojewódzkich i powiatowych. Najslabiej według wskaźnika wydatków na jednego mieszkańca wsparte zostały powiaty: wielicki, wadowicki, krakowski, miasta Kraków i Nowy Sącz – to drugie jest jedynym powiatem w którym nie realizowano żadnego projektu w ramach Działania 4.1. W efekcie rozkład przestrzenny ani nie nawiązuje do zakładanej na poziomie politycznym równomierności wsparcia, ani do zakładanego na poziomie strategicznym dopasowania do wyzwań transportowych, skorelowanego choćby z rozkładem aktywności gospodarczej, obciążeniem ruchem czy stanu technicznego dróg.</p>	<p>Potrzebne są dwa typy działań. Z jednej strony celowe wydaje się stworzenie katalogu potrzeb inwestycyjnych i modernizacyjnych popartych analizami oddziaływania na dostępność komunikacyjną i powiązanych z systemem monitorowania stanu technicznego dróg i obciążenia ruchem. Dobrym przykładem takiego opracowania może być wykonane na zlecenie Zarządu Dróg Wojewódzkich – „Studium lokalizacyjno-funkcjonalno-ruchowe rozwoju podhalańsko-tatrzańskiego układu komunikacyjnego ze szczególnym uwzględnieniem dostępności Miasta Zakopane”. Z drugiej strony potrzebna jest proaktywna i proinwestycyjna postawa władz województwa i być może ustalenie szerszej listy projektów indykatorywnych zamiast organizowania procedur konkursowych, w których wszyscy chętni otrzymują wsparcie. Innym możliwym rozwiązaniem jest stworzenie masterplanu rozwoju i modernizacji sieci drogowej w województwie, który uwzględniałby zarówno drogi krajowe, wojewódzkie jak i powiatowe, a także inne istotne drogi lokalne. W nim zawarta byłaby wizja i nadane byłyby priorytety realizacyjne planów w perspektywie co najmniej 10 lat.</p>

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
2.	Występowanie obszarów o bardzo słabej dostępności drogowej	Pomimo znaczącej skali działań zarówno na sieci dróg krajowych, jak i na poziomie regionalnym w skali województwa małopolskiego, wciąż łatwo wskazać obszary o ogólnie słabej dostępności komunikacyjnej lub słabej dostępności komunikacyjnej względem ich potencjału gospodarczego i ludnościowego. Do pierwszego typu obszarów zaliczyć należy subregion sądecki i gminy północno-wschodniej części województwa. Do drugiego typu obszarów zaliczają się poza wspomnianym subregionem sądeckim, także subregion podhalański, wschodnia część subregionu tarnowskiego z Tarnowem włącznie oraz gminy leżące wzdłuż granicy zachodniej województwa w szczególności miasta Oświęcim, Kęty, Andrychów.	<p>Wprawdzie największe znaczenie dla poprawy dostępności mają działania w obrębie dróg krajowych, to jednak również pewne działania w sieci dróg wojewódzkich i ogólnie dróg o znaczeniu regionalnym mogą przynieść wymierne efekty. Do takich działań zaliczyć można budowę obwodnic w ciągach komunikacyjnych, budowę dodatkowych pasów ruchu, zwłaszcza na podjazdach, budowę mostów czy rozwiązań podnoszących płynność ruchu (skrzyżowania o ruchu okrężnym, drogi serwisowe itp.), a także lobbowanie i wspieranie programu budowy dróg krajowych. Tutaj kluczowe znaczenie dla systemu drogowego Małopolski mają następujące inwestycje (uporządkowano według wpływu na ogólna dostępność komunikacyjną w obrębie województwa):</p> <ul style="list-style-type: none"> – budowa autostrady A4 do Tarnowa i wzbogacenie jej o pełne zjazdy na dotychczasowych odcinkach (Rudno, Balin, Niepołomice), – budowa wschodniej i północnej obwodnicy Krakowa, – budowa trasy ekspresowej Brzesko-Nowy Sącz, – budowa Beskidzkiej Drogi Integracyjnej w standardzie drogi ekspresowej dwujezdniowej, – budowa trasy ekspresowej S7 Lubień-Zakopane, – budowa trasy ekspresowej S7 Kraków-Kielce, – budowa trasy ekspresowej S1 Mysłowice-Oświęcim-Bielsko-Biała, – budowa trasy ekspresowej Kraków-Olkusz-autostrada A1, – budowa lub dokończenie obwodnic miast (w ciągach dróg krajowych) m.in.: obwodnice Nowego Sącza, Zatora, Oświęcimia do drogi S1, Limanowej, Jordanowa, Grybowa, Skawiny, północno-wschodnia obwodnica Tarnowa.

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
3.	Uciążliwe procedury aneksowania i zatwierdzania zmian	Największą trudnością przy realizacji projektów zgłaszaną przez Beneficjentów jest nieprzystająca do realiów budowy dróg procedura akceptowania i aneksowania zmian. Często w trakcie realizacji, w terenie okazuje się, że projekt nie przystaje do rzeczywistości lub pojawiają się dodatkowe okoliczności, na przykład bardzo duże opady deszczu w 2009 i 2010 roku rzutowały na konieczność zmian w budowanych odwodnieniach lub stosowanej podbudowie dróg. Przy sformalizowanych procedurach pojawienie się takich zmian oznacza <i>de facto</i> zatrzymanie budowy do czasu określenia zmian i otrzymania akceptacji lub co też ma w opinii beneficjentów miejsce – ślepe trzymanie się projektu wbrew okolicznościom.	Pewnym rozwiązaniem oprócz procedury błyskawicznej akceptacji lub promesy akceptacji byłoby przyjęcie katalogu możliwych zmian (zakres rzeczowy i wielkościowy), które potem byłyby hurtowo akceptowane przez Instytucję Zarządzającą, a mogłyby być na bieżąco wprowadzane przez beneficjenta.
4.	Przewaga doraźnych działań remontowych nad gruntowną modernizacją i tworzeniem nowej sieci	Większość realizowanych projektów polegała na modernizacji istniejących dróg, co w szczególności w ciągach dróg powiatowych oznaczało wykonywanie remontów dróg, polegających na położeniu nowej warstwy asfaltu bez ich zasadniczej przebudowy a w małym stopniu polegało na budowie zupełnie nowych dróg, mostów czy obwodnic miejscowości. Karykaturą remontowego podejścia są niektóre drogi powiatowe modernizowane na krótkich nie połączonych odcinkach o długości kilkuset metrów, a projekt składa się z zestawu takich odcinków czasem realizowanych w ciągu kilku dróg powiatowych. Konsekwencją tego podejścia jest także zagrożenie realizacji założonych w MRPO wskaźników rezultatu w zakresie długości nowych dróg. Potrzebna jest również większa odwaga i determinacja w realizowaniu dużych kompleksowych projektów rozwiązujących problemy całościowo w miejsce podejścia remontowego. Być może to ostatnie wymagałoby przejęcia odpowiedzialności za drogi powiatowe przez województwo, przynajmniej w zakresie realizacji ich budów i modernizacji.	Zasadne jest ustalenie priorytetu wspierania budowy nowych dróg i obiektów, a także modernizacji o znacznym zakresie i skali a odejście od wspierania małych zadań remontowych , które mogą być realizowane z innych środków. MRPO nie powinien zastępować budżetu, a raczej przyczyniać się do długoterminowego wzrostu i rozwoju, wspierając takie działania, których beneficjenci nie byłiby w stanie bez tego wsparcia zrealizować.

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
5.	Problematyczny wskaźnik rezultatu – wskaźnik oszczędności czasu	Beneficjenci zwracają słusznie uwagę, że przyjęty w MRPO wskaźnik rezultatu dla Działania 4.1 (oszczędność czasu w przewozach pasażerskich i towarowych) jest bardzo trudny do samodzielnego wyliczenia i zupełnie niepercepowalny. Nie da się na bieżąco monitorować jego wartości. Niemal każdorazowo dałoby się zakwestionować rzetelność jego wyliczeń, która bierze się z wątpliwej jakości założeń i często braku odpowiednich danych. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że wskaźnik oszczędności oznacza, że po modernizacji pojazdy muszą poruszać się z większą prędkością niż przed modernizacją, aby mogła nastąpić oszczędność czasu. Metodologia pozwala to relatywnie łatwo wyliczyć tyle tylko, że nie uwzględnia ona prostego uwarunkowania, że w terenie zabudowanym (wiele dróg powiatowych w większości przebiega przez teren zabudowany) nie powinno się uwzględniać prędkości powyżej 50 km/h czyli najczęściej takiej, która i tak już była przekraczana w wariancie bezinwestycyjnym.	Niestety jest to wskaźnik wynikający z wytycznych Komisji Europejskiej, jako obowiązujący przy projektach z zakresu infrastruktury drogowej i w tym sensie jest trudny do zmiany, choć należy oddolnie postulować jego zmianę jako wskaźnika, który nadaje się do dużych projektów (autostrady, nowe drogi), a zupełnie nie przystaje do serii kilkusetmetrowych remontów, które pewno nie powinny mieć miejsca jako realizowane w ramach RPO, ale są faktem. Wydaje się, że wystarczającym wskaźnikiem rezultatu modernizowanych dróg mogłaby być ilość pojazdów/osób korzystająca z takiej drogi wyrażona w osobokilometrach lub pojazdokilometrach.

Źródło: opracowanie własne.

6.2. Działanie 4.2

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
1.	Zbyt małe wsparcie w stosunku do potrzeb	<p>Dobrze zorganizowany transport zbiorowy jest kluczowym elementem jakości życia (zwłaszcza w odniesieniu do osób niepełnosprawnych), zapobiegającym wykluczeniu. Pozytywnie wpływa na takie kwestie jak zależność od ropy, redukcja emisji gazów cieplarnianych oraz ograniczenie źródeł hałasu i zanieczyszczenia powietrza w skali lokalnej.</p> <p>Polityka transportowa UE (<i>Biała Księga</i>, 2011) wyraźnie wspiera rozwój transportu kolejowego i publicznego w miastach i obszarach zurbanizowanych. Raport nt. spójności europejskiej (<i>Inwestowanie w przyszłość ...</i>, 2010) podkreśla istotne korzyści gospodarcze i społeczne wynikające z współfinansowanie inwestycji w systemy transportu publicznego. Niektóre województwa w Polsce (np.: podkarpackie, zachodniopomorskie) zainwestowały znacząco więcej w rozwój komunikacji publicznej w ramach swoich RPO. Należy podkreślić wysoką skuteczność Działania 4.2 w realizacji założonych celów MRPO oraz wysoka trafność, wynikająca z mocnej korelacji z programami, strategiami i politykami różnych.</p> <p>Cele zostały jednak określone zbyt skromnie a trafność jest częściowa – dotyczy tylko niektórych obszarów.</p> <p>Jako obszary deficytowe należy wskazać przede wszystkim:</p> <ul style="list-style-type: none"> – rozwój (a nie tylko modernizację) komunikacji miejskiej, zwłaszcza w zachodnim subregionie województwa (por. rekomendacja 2.), – integrację i koordynację różnych środków transportu (por. rekomendacja 3.), – rozwój i odtwarzanie pasażerskiej komunikacji kolejowej. 	<p>Konieczny jest wzrost alokacji na działania dotyczące transportu publicznego, a zwłaszcza na rozwój:</p> <ul style="list-style-type: none"> – pasażerskiego transportu kolejowego, – komunikacji miejskiej (po rozwiązaniu problemu opisanego w rekomendacji 2.), – systemów zintegrowanych. <p>Pożądanym byłby wzrost nakładów na transport publiczny w stosunku do transportu indywidualnego, nawet poprzez przesunięcie środków pomiędzy działaniami dotyczącymi transportu. Należy podkreślić, że inwestowanie przede wszystkim w modernizację i rozwój infrastruktury transportu indywidualnego przy jednoczesnym relatywnie małym wsparciu transportu publicznego nie może być długofalowym celem strategicznym regionu. Doprowadzi bowiem (w dłuższej perspektywie) do uzależnienia od transportu indywidualnego, skrajnej niewydolności całego systemu transportowego oraz deprywacji transportozależnej.</p>

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
2.	Zbyt słabe wykorzystanie wsparcia (Schemat A)	<p>Zaledwie połowa środków przeznaczonych na wspieranie systemów transportu publicznego została wykorzystana. Głównymi czynnikami były prawdopodobnie:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wymaganie zbyt dużego udziału własnego (30%, a w praktyce, wobec niekwalifikowalności VAT – aż czterdzieści kilka), – brak zainteresowania ze strony zarządów komunikacji z miast subregionu Małopolski Zachodniej, – niechęć i nieprzygotowanie gmin do rozwoju komunikacji publicznej co wpływało przede wszystkim z braku chęci do ponoszenia nakładów finansowych na transport, – nabór zamknięty, co ograniczyło możliwość sięgnięcia po dotację mniejszym podmiotom, mającym (relatywnie) większe problemy z przygotowaniem wniosku i koniecznych załączników (ZPRTP), – wprowadzenie zakupu autobusów jako elementu obowiązkowego, co wyeliminowało niewielkie projekty, głównie o charakterze organizacyjnym, infrastrukturalnym lub dotyczące informacji pasażerskiej. Należy zauważyć, że projekty takie mogłyby przynieść duże korzyści przy bardzo ograniczonych nakładach. 	<p>Aby zachęcić gminy i przedsiębiorców do inwestowania w rozwój komunikacji publicznej należy podjąć działania kompleksowe, w skład których wejść powinny:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zwiększenie poziomu dofinansowania do 85%. 2. Dopuszczenie do konkursu przedsiębiorców prywatnych wykonujących usługi na rzecz komunikacji komunalnej . 3. Zmniejszenie minimalnej wartości wsparcia lub powiązanie jej z wielkością beneficjenta. Mogłoby to być powiązane z koniecznością powoływania związków międzygminnych (lub innej porównywalnej formy organizacji komunikacji publicznej na terenie obejmującym więcej niż 1 gminę) w celu ograniczenia rozpraszania środków. 4. Wprowadzenie szkoleń dla gmin ułatwiających składanie wniosków. 5. Przygotowanie Planu Transportowego dla Województwa zachęcającego gminy do działań w zakresie zintegrowanego transportu publicznego. 6. Zmian trybu naboru na ciągi. 7. Ułatwienia w konkursie mające na celu wzrost korzystania ze środków unijnych. Umożliwienie składania projektów o charakterze organizacyjnym, infrastrukturalnym lub dotyczące informacji pasażerskiej. <p>PRZYKŁADOWE PROJEKTY:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie komunikacji publicznej w obszarze jej pozbawionym (możliwe ograniczenie do związku komunalnego; adresowane m.in. do Zakopanego), – wprowadzenie systemu informacji pasażerskiej obejmującej wszystkie podmioty, – budowa dworca przesiadkowego (zwłaszcza bus-kolej) lub integracyjnego, – budowa wspólnego systemu taryfowego.

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
3.	Brak zaangażowania w projekty mające na celu poprawę komplementarności transportowej (koordynacja i integracja transportu publicznego)	Transport publiczny w województwie małopolskim cechuje się bardzo niską spójnością. Jest to skutek między innymi żywiłowej deregulacji lat 90. XX wieku, niechęci gmin do ponoszenia nakładów finansowych na organizację transportu komunalnego, błędów popełnionych w trakcie restrukturyzacji PKP oraz innych czynników. Efektem jest system transportu publicznego w województwie, w którym, nawet w obszarach o relatywnie dobrej organizacji komunikacji komunalnej, mamy do czynienia z co najmniej kilkoma niezależnymi podsystemami transportu zbiorowego (MPK, PKP IC, PR, PKS-y, busy itp.). Tymczasem właśnie brak integracji – zwłaszcza w aspekcie informacji pasażerskiej i taryfy może być najpoważniejszym ograniczeniem w dostępie do komunikacji publicznej (nawet większym niż niski komfort podróżowania czy brak autobusów niskopodłogowych).	Konieczne jest położenie nacisku na działania integracyjne i koordynujące transport publiczny. Należałoby rozważyć zaproponowanie nowych schematów adresowanych wyłącznie na cele związane z komplementarnością transportową skierowanych również do przedsiębiorców prywatnych. PRZYKŁADOWE PROJEKTY: <ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie systemu informacji pasażerskiej obejmującej wszystkie podmioty (adresowane na przykład do podmiotów udzielających koncesji: Urząd Marszałkowski, Starostwa, Urzędy Gmin, a także do innych podmiotów, w tym przedsiębiorców prywatnych), – budowa dworca przesiadkowego (zwłaszcza bus-kolej) lub integracyjnego - dworzec taki mógłby być zbudowany przez JST lub w drodze partnerstwa prywatno-publicznego lub wyłącznie przez podmiot prywatny; program funkcjonalny dworca mógłby obejmować oprócz celów komunikacyjnych także cele komercyjne, z zastrzeżeniem, że wydatki kwalifikowalne mogą dotyczyć tylko pewnej części inwestycji, – budowa wspólnego systemu taryfowego.
4.	Niewiele projektów o wysokiej innowacyjności	Inteligentne Systemy Transportowe są istotnym składnikiem nowoczesnych sieci komunikacyjnych. Szczególnie w większych ośrodkach lub innych cechujących się dużą gęstością ruchu samochodowego są ważnym elementem poprawienia konkurencyjności transportu publicznego. W Małopolsce IST (nie pojedyncze elementy) wprowadzane są jedynie w Krakowie (poza MRPO) i Nowym Sączu (projekt z MRPO 4.2A) – w skali całego województwa jest to niewystarczające.	Konieczne jest położenie nacisku na wdrożenia kompleksowych IST wspomagających transport zbiorowy. Należałoby rozważyć zaproponowanie nowych schematów adresowanych wyłącznie na cele związane z innowacyjnością transportową skierowanych również do przedsiębiorców prywatnych, np. uruchomienie publicznego systemu informacji pasażerskiej i sprzedaży biletów (dotyczącego wielu organizatorów i operatorów komunikacji).

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
5.	Selektywne wsparcie	Dofinansowanie objęło przede wszystkim gminy o wysokim poziomie rozwoju systemów komunikacji publicznej, a więc nie przyczyniło się bezpośrednio do wyrównania istniejących w tym zakresie dysproporcji, co mogłoby nastąpić, gdyby interwencja objęła również miasta, w których systemy komunikacji publicznej nie istnieją lub są słabo rozwinięte. Dofinansowanie było ograniczone do linii kolejowych na których odbywa się regularny ruch pasażerski.	Należy zachęcić gminy i ułatwić im staranie się o dofinansowanie – porównaj rekomendacje 1, 2, 3. Wskazane jest podjęcie próby realnego wpłynięcia na decyzję Zarządcy linii kolejowych odnośnie proponowanych projektów poprzez negocjacje mające na celu wypracowanie kompromisu. PRZYKŁADOWE PROJEKTY: – uruchomienie nowej sieci transportu publicznego autobusowego, – przywrócenie ruchu pasażerskiego na liniach kolejowych.
6.	Wątpliwe wskaźniki rezultatu	W tym miejscu warto zasygnalizować problem nierealistyczności wskaźników rezultatu: – „przyrost liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu (nowo zakupiony tabor autobusowy)” – „oszczędność czasu na zrekonstruowanych odcinkach linii kolejowych w przewozach pasażerskich i towarowych” Wskaźniki te cechuje istotny brak związku z działalnością beneficjentów. Oba prezentowane wskaźniki zależą bardziej od realizowanej polityki transportowej oraz od szeregu czynników natury społecznej (np.: przywiązanie do samochodu). Należy jednak zaznaczyć, że obydwa wskaźniki są to wskaźniki z listy Komisji Europejskiej, tzw. „core indicators”, na które samorząd województwa nie ma wpływu.	Rozwiązaniem byłoby dodanie wskaźników. Skonstruowanie takich wskaźników musiałoby być przedmiotem osobnej ekspertyzy. Należałoby uwzględnić takie elementy jak: wzrost pracy przewozowej, wzrost dostępności. Można też, uwzględniając prognozowany spadek liczby pasażerów w komunikacji publicznej, skonstruować wskaźnik „powstrzymania spadku przewożonych pasażerów, który byłby różnicą pomiędzy wartościami prognozowanymi dla wariantu „bez projektu” i „z projektem”.

Źródło: opracowanie własne.

6.3. Działanie 4.3

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
1.	Niedostatki wniosków w zakresie diagnozy potrzeb, strategii rozwoju strefy oraz procedur obsługi procesu inwestycyjnego	Przygotowanie odpowiedniej infrastruktury stanowi kluczowy element podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej, ale stanowić powinno jeden z etapów działań zmierzających do przyciągnięcia inwestorów. Powinien być poprzedzony przeprowadzeniem diagnozy i określeniem strategii rozwoju strefy. Ponadto badania zachowań lokalizacyjnych firm (m.in. Dziemianowicz 1997, Domański, 2001, Rainisto 2003, Jarczewski, 2010), wskazują, że jednym z kluczowych czynników lokalizacji jest poziom obsługi inwestora. Wniosek ten został potwierdzony przez badania terenowe w ramach niniejszego projektu. Dotychczasowa konstrukcja działania nie uwzględniała tego kluczowego komponentu. Tymczasem obsługa procesu inwestycyjnego i poinwestycyjnego jest całkowicie zależna od beneficjentów i również z tej racji powinna zostać uwzględniona w ocenie merytorycznej.	Istotnym składnikiem oceny merytorycznej wniosku w działaniu 4.3. powinno być obligatoryjne przedstawienie przez beneficjenta działań w zakresie obsługi procesu inwestycyjnego (por. publikacje J. Jerschiny „Poziom obsługa inwestora w Małopolsce” oraz W. Jarczewskiego „Pozyskiwanie inwestorów dla gmin”). Ocenie może podlegać m.in. organizacja obsługi inwestora (np. czy beneficjent posiada opracowaną procedurę obsługi inwestora, czy jest jednostka lub osoba wyznaczona do kontaktu z nimi, czy istnieje szybka ścieżka inwestycyjna, na jakim szczeblu sprawowany jest nadzór nad systemem obsługi inwestora), sposób promocji oferty (np. czy gmina wypracowała profesjonalne sposoby promocji oferty, nawiązała kontakt z agencjami zajmującymi się promocją inwestycyjną (np. Business in Małopolska, PALIZ)). Należy wymagać od beneficjentów, by ich wnioski były oparte na przemyślanej konstrukcji logicznej, obejmującej: <ul style="list-style-type: none"> – diagnozę potrzeb: gminy lub powiatu, samego obszaru inwestycyjnego (w tym działających tam przedsiębiorców), – mocne oparcie w lokalnych dokumentach strategicznych, – strategię rozwoju strefy i przyciągania inwestorów (do kogo ma być skierowana oferta, jak do tych inwestorów trafić), – analizę potrzeb projektów komplementarnych do strefy (drogowe, inna infrastruktura, przedsiębiorczość, edukacja, promocja gminy), – organizację obsługi inwestora, np. zespołu obsługującego inwestorów, uczestnictwo w szkoleniach dla pracowników, – plan promocji strefy, w tym również poprzez nawiązanie współpracy z odpowiednimi instytucjami w regionie i kraju.

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
2.	Brak doświadczenia niektórych wnioskodawców w zarządzaniu strefami aktywności gospodarczej	Jednym z podstawowych problemów dla beneficjentów, którzy nie mają dotychczas doświadczenia w prowadzeniu stref aktywności gospodarczych jest odpowiednie zaprojektowanie charakteru strefy i jej efektów. Widoczne jest to m.in. w realnej możliwości oceny efektów oddziaływania strefy, nieuwzględnienia ryzyk niepowodzenia projektu, małej świadomości co do możliwości osiągnięcia celów strefy. Nakładają się na to problemy związane z rynkiem firm świadczących usługi doradcze w pisaniu wniosków o dofinansowanie – odnieść można nieodparte wrażenie, że kilka wniosków jest w zakresie uzasadnienia celu powołania strefy kopią innych wniosków bez dopasowania do specyfiki danego miejsca.	Należy przeprowadzić cykliczne szkolenia dla potencjalnych beneficjentów ubiegających się o dofinansowanie w ramach projektów z działania 4.3. Szkolenie takie powinno być obligatoryjne dla beneficjentów, którzy nie mają doświadczenia w prowadzeniu stref aktywności gospodarczych. Szkolenie takie powinno zawierać m.in. elementy omawiające problemy realizacji infrastrukturalnej w ramach SAG, obsługę inwestora w czasie prowadzenia procesu inwestycyjnego, podstawowe czynniki lokalizacji przedsiębiorstw i przykłady dobrych praktyk z terenu województwa małopolskiego i innych regionów. Zalecane jest także przydzielenie każdemu beneficjentowi indywidualnego opiekuna w Urzędzie Marszałkowskim w okresie aplikowania i rozliczania projektu.
3.	Niejednoznaczność w konstrukcji wskaźnika oddziaływania społeczno-gospodarczego projektów	Jednym z kluczowych wskaźników oceny projektu było jego oddziaływanie na rozwój społeczno-gospodarczy. Oddziaływanie te utożsamiano z obliczoną w studiach wykonalności wartością ekonomiczną zaktualizowanej wartości netto (ENPV). Przyjmowane przez beneficjentów oszacowania istotnych społecznych, ekonomicznych i środowiskowych skutków realizacji projektu były skrajnie różne dla projektów o podobnej wielkości i podobnym wskaźniku rezultatu.	Należy opracować i udostępnić wytyczne dla sposobu określania efektów społeczno-ekonomicznych powstałych w wyniku realizacji określonego projektu, w tym przede wszystkim katalogu pozytywnych i negatywnych skutków dla potrzeb wyceny wskazanych efektów, wraz z propozycją ich jednostkowej wyceny.

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
4.	Znaczące zróżnicowanie (przeszacowanie lub niedoszacowanie) wskaźników rezultatu projektów	<p>Przyjęto dwa podstawowe wskaźniki oddziaływania strefy – liczbę stworzonych nowych miejsc pracy oraz liczbę podmiotów gospodarczych, które zlokalizują się na terenie strefy. Wskaźniki te były punktowane na etapie oceny wniosku. Rodzi to dwa podstawowe problemy. Po pierwsze beneficjenci – zwłaszcza Ci którzy nie mają doświadczenia w powoływaniu i zarządzaniu strefami aktywności gospodarczej znacznie przeszacowują lub silnie niedoszacowują te wskaźniki. Przyjęcie wysokiej wartości wskaźnika wpływa na uzyskanie lepszej oceny merytorycznej wniosku, jednak jest ryzykowne i grozi jego niewypełnieniem. Po drugie osiągnięcie tych wskaźników tylko częściowo zależy od starań beneficjentów. Decyzja o inwestycji jest przecież w rękach podmiotów niezależnych od beneficjentów. Nawet rzetelne szacunki mogą okazać się zawyżone, co pokazał kryzys gospodarczy lat 2008-2009.</p>	<p>W ocenie merytorycznej zmniejszyć wagę wskaźnika liczby pozyskanych firm i liczby stworzonych miejsc pracy lub z niego zrezygnować (wskaźnik liczby miejsc pracy ma wpływ na wskaźnik oddziaływania społeczno-gospodarczego projektu). W przypadku utrzymania tego wskaźnika zalecane jest, by beneficjenci posiadali realne informacje na temat potencjalnych możliwości pozyskania inwestycji – bardzo dobrze nadają się do tego wyniki osiągnięte przez istniejące strefy aktywności gospodarczej w Polsce. Ponieważ – o ile wiadomo – jak dotąd nie istnieje takie zestawienie, do czasu jego skonstruowania (co powinno być np. uczynione przez Ministerstwo Gospodarki czy Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), zadawalającą podstawą do przeprowadzenia szacunków przez wnioskodawców powinny być publikowanie corocznie sprawozdania z działalności specjalnych stref ekonomicznych. Na ich podstawie można łatwo policzyć podstawowe wskaźniki intensywności dla poszczególnych SSE, jak np. liczba miejsc pracy w przeliczeniu na jednostkę obszaru strefy, liczba ważnych zezwoleń w przeliczeniu na jednostkę obszaru strefy, co pozwoli urealnić podawane przez beneficjentów wartości wskaźników.</p>
5.	Braki w określeniu projektów komplementarnych	<p>Wielu beneficjentów wskazywało jako projekty komplementarne do tworzonych lub rozwijanych stref aktywności gospodarczej przedsięwzięcia zupełnie z nimi nie związane. Beneficjenci przedstawiali raczej swoje umiejętności i doświadczenie w pozyskiwaniu środków unijnych jako takich, nie wykazując ich komplementarności. Z drugiej strony nie wykazywali komplementarnych projektów realizowanych przez innych beneficjentów w otoczeniu stref lub ignorowali inne istotne z punktu widzenia funkcjonowania stref działania organizacyjne, np. tworzenie zespołów obsługi inwestorów czy szkolenia pracowników w tym zakresie. Świadomość istnienia szerszej gamy projektów komplementarnych może ułatwić zarządzanie strefą.</p>	<p>Należy wymagać od beneficjentów wskazania komplementarnych działań i projektów oraz wykazania (poprzez krótkie, ale przekonujące uzasadnienie) bezpośrednich związków między nimi a strefami aktywności gospodarczej. Brak takiej charakterystyki powinien skutkować obniżeniem punktacji według tego kryterium oceny merytorycznej. Należy uświadomić wnioskodawcom różne rodzaj obszarów komplementarności: sfery gospodarczej (np. dotychczasowe działania infrastrukturalne czy organizacyjne związane z przyciąganiem inwestorów), infrastruktury transportowej i technicznej (z wykazaniem powiązania realizowanych inwestycji ze strefą), rozwoju przedsiębiorczości, edukacji (np. wzmocnienie szkolnictwa zawodowego) czy promocji gospodarczej gminy. Należy również zwrócić uwagę na projekty realizowane przez inne podmioty, które mogą wpłynąć na sukces strefy.</p>

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
6.	Nieuwzględnienie ryzyk wynikających z cech terenu inwestycyjnego	Badania terenowe w ramach studiów przypadku ujawniły, że jeden z terenów inwestycyjnych posiada na dużej części powierzchni istotne ograniczenia (ochrona ujęć wody) dla rodzajów działalności gospodarczych (jedynie działalność magazynowa), które można tam lokować. Nieuwzględnienie tego ryzyka przez beneficjenta na etapie projektowania SAG i wniosku aplikacyjnego istotnie wpłynie na efektywność strefy i możliwość osiągnięcia zadeklarowanych wskaźników oddziaływania.	We wniosku beneficjent powinien być zobowiązany do przedstawienia, zgodnie ze swą najlepszą wiedzą, tych cech terenu, które mogą wpływać na ograniczenie jego atrakcyjności dla wybranych grup inwestorów lub wręcz uniemożliwiają lokalizację wybranych branż. Przykładowo powinna być wymagana opinia geotechniczna dla określenia przydatności na potrzeby budowlane SAG lokalizowanych na terenach dawnych składowisk odpadów przemysłowych, lub też wskazanie czy część terenu nie jest objęta strefami ochronnymi w związku z np. ochroną ujęcia wody.
7.	Konieczność świadomego kształtowania sieci SAG z uwzględnieniem uwarunkowań wewnątrzregionalnych	Większość SAG w Małopolsce to tzw. SAG pierwszej generacji - czyli zwarte skupienie terytorialnie firm, którym nie towarzyszą wzajemne powiązania funkcjonalne. Strefy takie nie są (mimo deklaracji we wniosku) zazwyczaj zorientowane na określony typ branżowy i technologiczny inwestorów.	Należy dążyć do kreowania sieci SAG odpowiadających potrzebom rozwoju lokalnego i regionalnego , tzn. z uwzględnieniem zróżnicowanej atrakcyjności inwestycyjnej, potrzeb lokalnego rynku pracy i rozwoju gospodarczego (w tym innowacyjnego regionu). Strefy rozwijane w Krakowie powinny być strefami dedykowanymi (parki technologiczne i naukowe). W ośrodkach regionalnych i subregionalnych wskazane jest powstanie dużych powierzchniowo stref lub parków technologicznych, które wygenerują odpowiednią skalę efektów w otoczeniu – także tu wskazana jest orientacja w kierunku bardziej zaawansowanych działalności. Zarządzający takimi strefami powinni wykazać we wnioskach konkretne działania podejmowane w zakresie współpracy sfery nauki i gospodarki (np. podpisane umowy o współpracy, projekty realizowane przez nich lub inne podmioty związane ze strefą, seminaria, konferencje dotyczące transferu technologii, itp.), a nie poprzestawać jedynie na deklaracjach. Strefom położonym w pozostałych miejscach nie należy stawiać wymogu zorientowania na określone branże ani też konieczności wykazania współpracy z jednostkami badawczo-rozwojowymi. Ważne natomiast jest położenie większego nacisku na tworzenie wielofunkcyjnych stref gospodarczych pod wspólnym zarządem (we wszystkich typach ośrodków). Dodatkowe punkty należy przyznawać za podjęte realne działania w zakresie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości w powiązaniu z SAG, np. inkubator przedsiębiorczości.

LP.	PODSTAWA REKOMENDACJI (stwierdzone problemy, wnioski, słabe strony, zagrożenia, bariery)	OPIS PROBLEMU/SYTUACJI	REKOMENDACJA
8.	Nierównomierność przestrzenna interwencji	Silna dysproporcja w rozwoju SAG pomiędzy subregionem zachodnim, KOM i korytarzem wzdłuż autostrady A4 a subregionem południowym (podhalańskim) i sądeckim. Dysproporcja ta stawia pod znakiem zapytania wykonanie wskaźnika osiągnięcia zadeklarowanego w Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego: „powstanie w każdym powiecie w Małopolsce strefy aktywności gospodarczej z dyspozycyjną powierzchnią minimum 10-20 ha”	Należy podjąć dyskusję publiczną nad celem strategicznym „powstanie w każdym powiecie w Małopolsce strefy aktywności gospodarczej z dyspozycyjną powierzchnią minimum 10-20 ha”. Z uwagi na uwarunkowania lokalne w subregionie podhalańskim i sądeckim (m.in. dostępność płaskiego terenu o odpowiedniej wielkości, zorientowanie bardziej na firmy lokalne niż inwestorów zewnętrznych) większe zainteresowanie mogą budzić tam SAG o mniejszej powierzchni. W tej sytuacji w ramach procedury konkursowej należy również nabór do konkursu na małe strefy przeprowadzać w trybie ciągłym. Jednocześnie ponieważ generalnie bardziej skuteczne i pożądane w skali regionu są strefy duże (nie dotyczy to specyficznego typu SAG jakim są parki technologiczne), należy zastanowić się nad wskaźnikiem obciążającym (dyskryminującym) wnioski o strefy małe, w subregionach lub lokalizacjach, gdzie istnieją warunki do tworzenia większych powierzchniowo stref. Jedną z wag takiego wskaźnika mogłaby być liczba ludności w gminie i położenie w określonym subregionie polityki rozwoju.

Źródło: opracowanie własne

7. Odpowiedzi na pytania badawcze

Nr pyt.	Pytanie badawcze	Skrócona odpowiedź	Rozdział
Komponent I.			
Ocena wpływu projektów wdrażanych w ramach osi priorytetowej 4. MRPO na osiągnięcie założonych celów z uwzględnieniem przyjętych warunków i zasad realizacji interwencji			
1.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1, 4.2 oraz 4.3 MRPO przyczyniają się do realizacji celu osi priorytetowej 4. MRPO, tj. rozwoju infrastruktury sprzyjającej wzrostowi społeczno-gospodarczemu?	<p>Ekonomiczny i społeczny rozwój województwa nie jest możliwy bez sprawnej i wydajnej infrastruktury drogowej. Działania realizowane w tym zakresie w MRPO są największe i najbardziej kompleksowe w całej dotychczasowej historii regionu.</p> <p>Analizowane projekty przyczyniają się do poprawy i wzmocnienia systemów transportu publicznego.</p> <p>Projekty realizowane w ramach działania 4.2 MRPO przyczyniają się pozytywnie, ale w niewielkim stopniu, do zaspokajania potrzeb gospodarczych i społecznych w zakresie infrastruktury transportowej.</p> <p>Projekty realizowane w ramach Działania 4.3 MRPO przyczyniają się wzrostu dostępnych terenów inwestycyjnych, tj. infrastruktury umożliwiającej inwestowanie w regionie przedsiębiorcom zewnętrznym (polskim i zagranicznym) oraz miejscowym.</p>	<p>roz. 2.4.4.</p> <p>roz. 3.5</p> <p>roz. 3.6</p> <p>roz. 4.8 i 4.10</p>
2.	Czy istnieją, a jeżeli tak to jakiego rodzaju, bariery w realizacji projektów dofinansowanych w ramach osi priorytetowej 4. MRPO – ze względu na możliwości osiągnięcia celów i wskaźników zakładanych na poziomie osi priorytetowej oraz działań?	zob. Analiza SWOT oraz Rekomendacje	roz. 5 i 6.
3.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1 MRPO przyczyniają się do: a) podnoszenia efektywności układu drogowego Małopolski, w tym budowy nowych odcinków oraz przebudowy i modernizacji dróg regionalnych i lokalnych istotnych dla rozwoju regionu (z uwzględnieniem w szczególności dojazdów do autostrady A4 i dróg ekspresowych, powiązania węzłów autostradowych i dróg ekspresowych z istniejącą siecią dróg, obwodnic miast/miejscowości, połączeń z głównymi	<p>a) Ewaluowane działania przyczyniają się do integracji dróg lokalnych i subregionalnych z drogami wyższego rzędu. Szczególnie ważne są połączenia z węzłami autostrad i dróg ekspresowych oraz budowa obwodnic, które usprawniają układ drogowy Małopolski. Omawiane inwestycje wpływają na spójność wewnętrzną na poziomie regionalnym w niewielkim stopniu, a przyczyniają się raczej do osiągnięcia spójności w układach subregionalnych i lokalnych.</p> <p>b) Analiza dostępności wykazała, że w przypadku dostępności stref aktywności gospodarczej doszło do względnie największej jej zmiany (o 3-4 punkty</p>	<p>a) roz. 2.4.4.</p> <p>b) roz. 2.4.2.</p> <p>c) roz. 2.4.4</p>

	<p>miastami województwa oraz dojazdów do przejść granicznych, tworzenia spójnego układu drogowego poprzez powiązania dróg regionalnych i lokalnych z siecią istniejących i budowanych dróg krajowych) wraz z infrastrukturą towarzyszącą,</p> <p>b) poprawy dostępności transportowej do stref aktywności gospodarczej, ważnych z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego regionu,</p> <p>c) wspierania nowoczesnych technik zarządzania ruchem drogowym?</p>	<p>procentowe).</p> <p>c) W ramach Działania 4.1 nie jest realizowane żadne istotne przedsięwzięcie zogniskowane na wspieranie nowoczesnych technik zarządzania ruchem. Taki projekt jest natomiast realizowany w ramach Działania 1.2 MRPO.</p>	
4.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1 MRPO zapewniają osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu na poziomie Działania 4.1 oraz osi priorytetowej 4?	Projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1 MRPO zapewniają osiągnięcie części wskaźników, tj. tych dotyczących długości zmodernizowanych dróg. Osiągnięcie zakładanych wartości wskaźników dla nowych dróg jest mało realne.	roz. 2.5.3.
5.	W jakim zakresie projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.1:	<p>a) Ocena merytoryczna wykazała, że stopień dopasowania projektów w Działaniu 4.1 C w ramach kryterium „Komplementarność projektu” jest bardzo wysoki. Ewaluowane działania przyczyniają się do integracji dróg lokalnych i subregionalnych z drogami wyższego rzędu.</p> <p>b) Ocena merytoryczna wykazała, że stopień dopasowania wszystkich projektów w ramach kryterium „zastosowanie rozwiązań inżynierskich zwiększających bezpieczeństwo” jest ponadprzeciętny.</p> <p>c) Średnio poprawa dostępności wyniosła około 1 minutę, więc nie jest to zmiana znacząca, ale w przypadku lokalnych dojazdów w skali roku mogą one przyczyniać się do znaczących oszczędności czasowych. Odnotowano największy wzrost dostępności do węzłów autostrady, lotniska oraz stref aktywności gospodarczej.</p>	<p>a) roz. 2.3.</p> <p>b) roz. 2.3.</p> <p>c) roz. 2.4. 2.</p>
6.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2 MRPO przyczyniają się do poprawy i wzmocnienia systemów transportu publicznego, w tym: miejskich systemów transportu publicznego i systemu kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich oraz regionalnej sieci kolejowej? (Ocena zostanie przeprowadzona z uwzględnieniem założeń i projektów realizowanych w Działaniu 5.1 MRPO „Rozwój zintegrowanego transportu metropolitalnego”, z odniesieniem do wskaźników i celów przyjętych dla tej osi priorytetowej. Przeanalizowane zostaną również komplementarne projekty realizowane w ramach PO Infrastruktura i Środowisko: Działanie 7.1 Rozwój transportu	Stopień poprawy i wzmocnienia systemów transportu publicznego jest zróżnicowany. Projekty te są skoncentrowane wzdłuż głównych tras kolejowych i w największych miastach z wyjątkiem Chrzanowa i Olkusza. Najsilniejsze wzmocnienie dotyczy komunikacji miejskiej w powiatach nowosądeckim, nowotarskim i oświęcimskim (także w Krakowie – Działanie 5.1 MRPO oraz 7.3 POIiŚ). Silna poprawa nastąpi także wzdłuż trasy Katowice – Kraków – Rzeszów (dzięki środkom z programu Infrastruktura i Środowisko), wraz z odgałęzieniami do Skawiny i Stróży. Brak działań w komunikacji miejskiej dotyczy zwłaszcza północno-zachodniej części województwa. W południowych i zachodnich częściach województwa brak działań dotyczących kolei. Małopolska nie zdecydowała się na wspieranie (jak niektóre	roz. 3.5

	kolejowego oraz Działanie 7.3 Transport miejski w obszarach metropolitalnych)?	województwa np. podkarpackie lub wielkopolskie) rozwoju lub odtwarzania linii komunikacji publicznej.	
7.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2 MRPO zapewniają osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu na poziomie Działania 4.2 oraz osi priorytetowej 4?	Projekty wybrane do dofinansowania zapewnią osiągnięcie zakładanych wskaźników produktu, z wyjątkiem wskaźnika „Przyrost liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu”. Jest to jednak skorelowane z mniejszą (niż zakładana) alokacją finansową. Projekty realizowane w ramach Działania 4.2 cechują się stosunkowo wysoką skutecznością w realizacji celów MRPO, z wyjątkiem Schematu A, gdzie zagrożone są zarówno szczegółowe cele, jak i wskaźniki rezultatu.	roz. 3.7
8.	W jakim zakresie projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2: mają charakter komplementarny, wpływają na wzrost konkurencyjności transportu zbiorowego w stosunku do komunikacji indywidualnej, zapewniają skrócenie czasu podróży środkami transportu zbiorowego?	Można stwierdzić istotną komplementarność projektów. Wpływ projektów na wzrost konkurencyjności transportu zbiorowego w stosunku do komunikacji indywidualnej będzie niewielki, choć zróżnicowany w poszczególnych przypadkach. Dobrym przykładem może być Nowy Sącz (por. studium przypadku). Należy zaznaczyć, że znacznie większy wpływ na konkurencyjność transportu publicznego ma realizowana polityka transportowa oraz zachowania społeczne, na które to czynniki beneficjenci mają relatywnie niewielki wpływ. Modernizacja techniczna infrastruktury zapewni skrócenie czasu podróży środkami transportu zbiorowego.	roz. 3.9 studium przypadku: Nowy Sącz roz. 3.7.
9.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.3 MRPO przyczyniają się do podniesienia atrakcyjności inwestycyjnej regionu, poprzez tworzenie korzystnych warunków do lokowania na jego obszarze przedsiębiorstw i inwestycji oraz tworzenia miejsc pracy?	Projekty przyczyną się do znacznego zwiększenia powierzchni dostępnych uzbrojonych terenów inwestycyjnych w Małopolsce, co było wielokrotnie wskazywane jako słaba strona regionu w kontekście atrakcyjności inwestycyjnej regionu.	roz. 4.7 i 4.8
10.	W jakim stopniu projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.3 MRPO zapewniają osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu na poziomie Działania 4.3 oraz osi priorytetowej 4?	Wybrane do dofinansowania projekty zapewniają osiągnięcie, a nawet przekroczenie docelowych wartości wskaźników produktu i rezultatu, zwłaszcza w zakresie powierzchni stworzonych stref aktywności, liczby nowych miejsc pracy.	roz. 4.7
11.	W jakim zakresie projekty wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.3: a) mają charakter komplementarny, b) prowadzą do powstania stref kompleksowych funkcjonalnie, c) tworzą miejsca pracy, d) wykorzystują tereny przemysłowe i powojskowe, e) angażują uczelnie wyższe lub jednostki badawczo-naukowe w działalność stref?	a) zaobserwowano kilka słabości w pojmowaniu komplementarności przez beneficjentów; odnotowano komplementarność realizowanych inwestycji drogowych w ramach Działania 4.1 MRPO b) dofinansowane projekty w każdym przypadku sprzyjały kompleksowości funkcjonalnej strefy rozumianej jako kompleksowość realizowanej infrastruktury c) beneficjenci deklarują powstanie 6,9 tys. miejsc pracy (ich szacunki są bardzo zróżnicowane); w oparciu o dane z istniejących stref, po przyjęciu pełnego wypełnienia powstających stref, można	a) roz. 4.5 b) roz. 4.6 c) roz. 4.7 d) roz. 4.4 e) roz. 4.4

		<p>oczekiwać większego oddziaływania stref rządu 10,2-21,3 tys. miejsc pracy</p> <p>d) 7 z 17 projektów realizowanych jest na terenach przemysłowych lub powojkowych, co należy uznać za korzystne z punktu widzenia powtórnego wykorzystania tego rodzaju obszarów</p> <p>e) współpracę z sektorem nauki deklaruje 5 beneficjentów Działania 4.3, ale często brak jest przykładów konkretnych działań podejmowanych w tym zakresie; poziom zaangażowania sektora nauki w działalność stref należy uznać za zbyt niski.</p>	
Komponent II.			
Ocena wpływu interwencji osi priorytetowej 4. MRPO na zaspokajanie potrzeb regionalnych w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie			
1.	<p>W jakim stopniu projekty realizowane w ramach osi priorytetowej 4. MRPO przyczyniają się do zaspokajania potrzeb gospodarczych i społecznych w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie, w tym odpowiadają na zapotrzebowanie inwestorów i cieszą się ich zainteresowaniem?</p>	<p>Projekty realizowane w ramach Działania 4.1 przyczyniają się do zaspokajania potrzeb gospodarczych poprzez poprawę dostępności do stref aktywności gospodarczej, autostrady A4 i dróg ekspresowych, lotniska w Balicach oraz przejść granicznych. Zwiększają również dostępność do obszarów turystycznych. Zaspokajają również potrzeby społeczne poprzez skracanie czasu podróży oraz wzrost bezpieczeństwa ruchu.</p> <p>Projekty realizowane w ramach Działania 4.2 przyczyniają się do poprawy i wzmocnienia systemów transportu publicznego, ale ciągle jeszcze w niewielkim stopniu w stosunku potrzeb gospodarczych i społecznych w zakresie infrastruktury transportowej.</p> <p>Projekty realizowane w ramach Działania 4.3 MRPO przyczyniają się do wzrostu dostępnych terenów inwestycyjnych, są one zlokalizowane w większości wzdłuż głównego korytarza transportowego regionu oraz w subregionie zachodnim. Wzmacniają one istotnie atrakcyjność inwestycyjną regionu. Działanie 4.3 MRPO miało znaczący wpływ na tworzenie i rozwój stref w stosunku do dotychczas istniejących tego rodzaju obszarów.</p>	<p>roz. 2.4.2 i 2.4.3.</p> <p>roz. 3.5 i 3.6</p> <p>roz. 4.8 i 4.10</p>
2.	<p>Jaka jest ocena ex ante oddziaływania inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie w ramach osi priorytetowej 4. MRPO na:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ekonomiczny i społeczny rozwój województwa, — zrównoważony rozwój regionu oraz spójność wewnętrzną województwa, — tworzenie i integrację systemu transportowego województwa, — konkurencyjność inwestycyjną regionu? 	<p>Działania realizowane w zakresie infrastruktury drogowej w ramach MRPO (oraz innych programów operacyjnych) są największe i najbardziej kompleksowe w całej dotychczasowej historii regionu. Inwestycje przyczyniają się jednak w większym stopniu do osiągania spójności w układach subregionalnych i lokalnych niż w skali całego regionu. Szczególnie ważne dla integracji systemu transportowego są połączenia z węzłami autostrady i dróg ekspresowych, a w ramach tworzenia tego systemu – budowa nowych obwodnic miejscowości. Dostępność komunikacyjna obok dostępności odpowiednich terenów, dostępności</p>	<p>roz. 2.4.4.</p>

		<p>kadr i poziomu obsługi inwestora to współcześnie jeden z najważniejszych czynników lokalizacji działalności gospodarczej.</p> <p>Projekty realizowane w ramach Działania 4.2 niewątpliwie wywierają wpływ na zrównoważony rozwój regionu, spójność wewnętrzną województwa oraz tworzenie i integrację systemu transportowego województwa, przy czym ze względu na skalę interwencji ten korzystny wpływ jest niewielki. Ponieważ wiele projektów ma wymiar głównie lokalny, możemy raczej mówić o dużym wpływie na rozwój społeczno-ekonomiczny w skali lokalnej, rzadziej subregionalnej.</p> <p>Projekty realizowane w ramach Działania 4.3 przyczynią się do poprawy warunków lokowania inwestycji w regionie, w szczególności w północnej i zachodniej części regionu wzdłuż głównego korytarza transportowego wschód-zachód (autostrada A4, droga krajowa nr 4 oraz linia kolejowa Katowice -Trzebinia - Kraków -Tarnów - Rzeszów). Można oczekiwać oddziaływania stref na rynek pracy rzędu od 10,2 do nawet 21,3 tys. miejsc pracy. Zauważalna są jednak dysproporcje w liczbie tworzonych w stref pomiędzy południową a północną częścią województwa, co prowadzi do wzrostu wewnętrznego zróżnicowania regionu.</p>	<p>roz. 3.5, 3.6</p> <p>roz. 4.8</p>
3.	Jaka jest ocena ex ante względnej efektywności, trafności i użyteczności inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie, zrealizowanych przy udziale wsparcia w ramach osi priorytetowej 4. MRPO?	<p>Efektywność realizowanych projektów drogowych uzależniona jest od wielu czynników, w tym cen materiałów czy warunków terenowych. Zaobserwowano znaczące zróżnicowanie w średniej wartości kosztów 1 km budowanych i modernizowanych dróg.</p> <p>Wdrażane w ramach Działania 4.1 MRPO projekty przyczyniają się do rozwiązywania wskazanych w MRPO i dokumentach strategicznych województwa problemów związanych z niedostatkiem infrastruktury drogowej, czyli złej jakości dróg, ich wysokiego zatłoczenia czy braku obwodnic. Stworzenie sprawnego systemu transportowego w regionie zależy jednak również od inwestycji prowadzonych na drogach krajowych.</p> <p>Analiza wniosków pod względem ich użyteczności wskazała, że beneficjenci rzadko opierali się na konkretnych badaniach potrzeb użytkowników, a częściej wskazywali na ogólny zły stan infrastruktury, duże natężenie ruchu czy też podpierano się turystycznym charakterem okolicy lub koniecznością zapewnienia dojazdu do strefy aktywności</p>	<p>roz. 2.5.2.</p> <p>roz. 2.5.1.</p> <p>roz. 2.5.4.</p>

	gospodarczej.		
	Efektywność ekonomiczna wsparcia unijnego w ramach działania 4.2 jest właściwa.	roz. 3.10	
	Analizowane projekty dobrze wpisują się w różnorodne strategie, polityki i programy, co świadczy o ich wysokiej trafności.	roz. 3.8	
	Projekty realizowane w ramach działania 4.2 MRPO przyczyniają się pozytywnie, ale w niewielkim stopniu, do zaspokajania potrzeb gospodarczych i społecznych w zakresie infrastruktury transportowej. Ogranicza to korzystny wpływ Działania na ekonomiczny i społeczny rozwój województwa, zrównoważony rozwój regionu oraz spójność wewnętrzną województwa, tworzenie i integrację systemu transportowego województwa oraz konkurencyjność inwestycyjną regionu .	roz. 3.6	
	Efektywność finansowa projektów jest silnie zróżnicowane, w większym stopniu niż w już istniejących strefach, co wynika z małego doświadczenia niektórych beneficjentów i przeszacowania lub niedoszacowania niektórych efektów realizacji projektów.	roz. 4.9	
	Wybrane do dofinansowania projekty przyczyniają się realizacji celów Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego, tj. zwiększania powierzchni terenów inwestycyjnych, a poprzez to wzrost liczby przedsiębiorstw i liczby miejsc pracy w strefach; nie udało się jednak zrealizować postulatów lokalizacji SAG we wszystkich powiatach województwa.	roz. 4.8	
	Tworzenie i rozwijanie sieci SAG w regionie, to doskonała odpowiedź na potrzeby inwestorów, gdyż dotychczas niska podaż terenów inwestycyjnych uznawana była za barierę w przyciąganiu inwestorów do regionu.	roz. 4.10	
Komponent III.			
Analiza strategiczna interwencji osi priorytetowej 4. MRPO w kontekście uwarunkowań dotyczących nowej perspektywy strategicznej 2014-2020			
	Przeprowadzenie strategicznej analizy dotychczasowych i spodziewanych efektów interwencji osi priorytetowej 4 w kontekście zidentyfikowanych potrzeb oraz potencjalnych ryzyk w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie w perspektywie 2014-2020.	Zob. Analiza SWOT	roz. 5
	Sformułowanie rekomendacji dotyczących kierunków prac nad programem regionalnym na	Zob. Wnioski i rekomendacje	roz. 6.

	lata 2014-2020 w zakresie infrastruktury transportowej oraz tworzenia warunków do lokowania inwestycji w regionie: w zakresie dotyczącym optymalnych kierunków wsparcia / typów przedsięwzięć, w zakresie efektywnej formuły / instrumentów wsparcia.		
--	---	--	--

Bibliografia

- Biała Księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, 2011, Bruksela: Komisja Europejska, eur-lex.europa.eu, 15.06.2011.
- Domański B., 2001, *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski*, Kraków: Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ.
- Domański B., Gwosdz K. (red.), 2005, *Dziesięć lat doświadczeń pierwszej polskiej specjalnej strefy ekonomicznej. Mielec 1995-2005*, Kraków-Mielec: Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. Oddział w Mielcu, Urząd Miejski w Mielcu.
- Domański B., Jarczewski W. (red.), 2006, *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
- Domański B., Noworól A., Zborowski A., Guzik R., Kołoś A., 2010, *Wnioski i rekomendacje*, [w:] Domański B., Noworól A., *Małopolskie miasta - funkcje, potencjał i trendy rozwojowe*, Kraków: Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, 135-156.
- Dziemianowicz W., 1997, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Studia Regionalne i Lokalne, Uniwersytet Warszawski, 21.
- Geodecki T., Mazur S., Zawicki M., 2010, *Ocena śródkresowa w trakcie realizacji Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego 2007-2013 w latach 2007-2009*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
- Guzik R., 2003, *Interpretacja przestrzennej dostępności szkół ponadpodstawowych w oparciu o metodę ilorazu potencjału* [w:] Rogacki H. (red.), *Problemy interpretacji wyników metod badawczych stosowanych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe Bogucki, s. 101-110.
- Guzik R., 2006, *Dostępność komunikacyjna gmin*, [w:] B. Domański, W. Jarczewski (red.), *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, 37-40.
- Guzik R., 2011, *Dostępność komunikacyjna wybranych miast małopolski 2011-2020*, Raport dla Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków.
- Guzik R., Zborowski A., Kołoś A., Micek G., Gwosdz K., Trzepacz P., Chaberko T., Kretowicz P., Ciechowski M., Dej M., Grad N., 2010, *Dostępność komunikacyjna oraz delimitacja obszarów funkcjonalnych*, [w:] Domański B., Noworól A., *Małopolskie miasta - funkcje, potencjał i trendy rozwojowe*, Kraków: Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, 88-134.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Stan na 31 grudnia 2009 r.*, Warszawa: Ministerstwo Gospodarki.
- Informacja w sprawie uzupełnienia wartości wskaźników Programu i Uszczegółowienia dla 2010 roku w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013*, 2010, Kraków: Departament Polityki Regionalnej UMWM.
- Inwestowanie w przyszłość Europy. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*, 2010, Bruksela: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej,
- http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_pl.cfm

- Jarczewski W., 2007, *Pozyskiwanie inwestorów dla gmin*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jarczewski W., Huculak M., 2011, *Sukces polityki proinwestycyjnej. Niepołomice 1990-2010*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Jerschina J. (red.), 2009, *Poziom obsługi inwestora w Małopolsce*, Kraków: Małopolskie Obserwatorium Gospodarki.
- Kłosowski W., Warda J., 2001, *Wyspy Szans. Jak budować strategie rozwoju lokalnego*, Bielsko-Biała.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (projekt)*, 2010, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Molo M., 2008, *Zasady oceny efektywności ekonomicznej realizowanych przedsięwzięć*, ekspertyza dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.
- Nowicki M., 2010, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2010*, Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Polityka transportowa państwa na lata 2006-2025*, 2005, Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury.
- Polska. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, 2007, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Rainisto S., 2003, *Success factors of place marketing: a study of marketing practices in northern Europe and the United States*, Helsinki: Helsinki University of Technology.
- Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego 2011-2020. Projekt*, 2010, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
- Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007-2013. „Małopolska 2015”, cz. II*, 2006, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
- Szanse i bariery utrzymania i rozwoju infrastruktury kolejowej w Polsce*, 2011, Zarząd PKP PLK S.A., maj 2011 r.
- Tarczewska-Szymańska M., Pylak K., et al., *Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013*, PSDB, Warszawa 2010.
- Uszczegółowienie Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 (z dnia 29 marca 2011 r.)*, 2011, Kraków: Zarząd Województwa Małopolskiego.
- Woitrin M., 2010, *Technology transfer in science parks – experience of SPoW the network of Science Parks in Wallonia*, presented at European Economic Congress, Katowice, 31 May, 2010.
- Wytyczne w zakresie zasad dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązki świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym*, 2009, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013*, MRR/H/22(1)/01-2009, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 16 stycznia 2009 r.
- Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego Gminy Miasto Nowy Targ*, 2009, Uchwała nr XXXVIII/441/09 Rady Miasta Nowy Targ z dnia 4 grudnia 2009 r.
- Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego na lata 2010-2015 dla Nowego Sącza*, 2010, Uchwała Nr LXI/649/2010 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 16 marca 2010 r.

Spis tabel

Tab. 1. Alokacja finansowa na Działania w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO _____	17
Tab. 2. Wnioski złożone oraz wybrane do dofinansowania w ramach Osi priorytetowej 4. MRPO _____	19
Tab. 3. Liczebność wniosków wybranych do analizy w podziale na kategorie _____	29
Tab. 4. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 A – konkurs 2008 rok _____	43
Tab. 5. Projekty wybrane do realizacji w ramach Schematu 4.1 A (nabór 1. – 2008) _____	44
Tab. 6. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 A (nabór ciągły 2009-2011 rok) _____	45
Tab. 7. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 C – konkurs 3/2008/4.1C _____	47
Tab. 8. Projekty wybrane do realizacji Schemat 4.1 C – konkurs 8/2009/4.1C _____	48
Tab. 9. Porównanie kryteriów oceny merytorycznej dla Schematów 4.3 A i 4.3 B _____	49
Tab. 10. Miary zróżnicowania i dopasowania kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.1 A _____	50
Tab. 11. Miary zróżnicowania i dopasowania kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.1 C _____	50
Tab. 12. Wysokość dofinansowania projektów Działania 4.1 MRPO – według podpisanych umów _____	52
Tab. 13. Całkowita wartość projektów Działania 4.1 MRPO – według podpisanych umów _____	52
Tab. 14. Zmiany dostępności czasowej jako efekt Działania 4.1 MRPO _____	60
Tab. 15. Odsetek mieszkańców województwa małopolskiego zamieszkujący w obrębie izochron (15, 30, 45, 60, 75, 90 i 180 minut) od miejsc do których określano zmiany dostępności drogowej jako efekt Działania 4.1 MRPO _____	60
Tab. 16. Perspektywa osiągnięcia wskaźników dla Działania 4.1 MRPO. _____	81
Tab. 17. Kryteria oceny merytorycznej w ramach Działania 4.2 MRPO _____	91
Tab. 18. Wnioski złożone oraz wybrane do dofinansowania w ramach Działania 4.2 MRPO _____	93
Tab. 19. Szczegółowa charakterystyka projektów w ramach Działania 4.2 MRPO _____	94
Tab. 20. Pozaobowiązkowe elementy projektów w ramach Działania 4.2 MRPO – Schemat A _____	97
Tab. 21. Projekty z zakresu komunikacji miejskiej realizowane z regionalnych programów operacyjnych _____	98
Tab. 22. Modernizacje linii kolejowych z regionalnych programów operacyjnych _____	103
Tab. 23. Alokacja finansowa oraz dofinansowanie projektów w ramach działania 4.2 MRPO _____	105
Tab. 24. Wskaźniki produktu i rezultatu oraz stopień ich realizacji _____	111
Tab. 25. Szczegółowe cele Działania 4.2 i stopień ich realizacji _____	111
Tab. 26. Podstawowe dane na temat naborów przeprowadzonych w ramach Działania 4.3 MRPO _____	121
Tab. 27. Typy projektów realizowane w ramach Działania 4.3 MRPO _____	122
Tab. 28. Wartość projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO _____	122
Tab. 29. Charakterystyka projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO w podziale na subregiony i powiaty _____	125
Tab. 30. Porównanie kryteriów oceny merytorycznej dla Schematów 4.3 A i 4.3 B _____	126
Tab. 31. Miary zróżnicowania i dopasowania dla kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.3 B _____	127
Tab. 32. Stopień realizacji wskaźników Działania 4.3 MRPO _____	138
Tab. 33. Lokalizacja projektów w ramach Działania 4.3 MRPO a poziom bezrobocia w powiatach _____	140
Tab. 34. Wskaźniki efektywności osiągnięte przez specjalne strefy ekonomiczne w Polsce na koniec 2009 r. _____	154

Spis rysunków

Rys. 1. Lokalizacja projektów realizowanych w ramach Działania 4.1 MRPO	53
Rys. 2. Wysokość dofinansowania projektów w ramach Działania 4.1 MRPO w układzie powiatów	54
Rys. 3. Zmiany dostępności czasowej (wskaźnik syntetyczny) jako efekt Działania 4.1 MRPO	59
Rys. 4. Mapa nadwyżek i deficytów dostępności transportowej względem potencjału ludnościowego i gospodarczego gmin województwa małopolskiego	63
Rys. 5. Skala działań, wielkość i liczba projektów realizowanych w ramach Osi Priorytetowej 4.1 MRPO a zidentyfikowane niedostatki dostępności drogowej	64
Rys. 6. Prognoza zmiany dostępności czasowej Krakowa w okresie 2011-2020	68
Rys. 7. Prognoza zmiany dostępności czasowej Nowego Sącza w okresie 2011-2020	69
Rys. 8. Mapa powiązań i oddziaływań według biegunowego rozwoju województwa małopolskiego	86
Rys. 9. Inwestycje kolejowe finansowane ze źródeł unijnych w województwie małopolskim	101
Rys. 10. Modernizacje sieci kolejowej w ramach regionalnych programów operacyjnych.	101
Rys. 11. Projekty realizowane w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych	102
Rys. 12. Gminy województwa małopolskiego, których dotyczy wsparcie udzielone na inwestycje w transport publiczny	106
Rys. 13. Gminy województwa małopolskiego objęte komunikacją komunalną	107
Rys. 14. Autobusy wykorzystywane w komunikacji miejskiej w Małopolsce (w tym zakupione z MRPO).	108
Rys. 15. Całkowita wartość projektów realizowanych w ramach Działania 4.3 MRPO	123
Rys. 16. Położenie projektów wybranych do realizacji oraz projektów nierealizowanych według typu projektu	124
Rys. 17. Miary różnicowania i dopasowania dla kryteriów oceny merytorycznej w Schemacie 4.3 B	128
Rys. 18. Lokalizacja projektów wpisujących się w kryteria oceny merytorycznej: rodzaj terenu na potrzeby strefy aktywności gospodarczej oraz rozwój sektora badawczo-naukowego i innowacyjności regionu	129
Rys. 19. Lokalizacja projektów w ramach Działania 4.3 MRPO a poziom bezrobocia w powiatach	141
Rys. 20. Strefy aktywności gospodarczej w kontekście interwencji MRPO oraz sieci autostrad i dróg krajowych	148
Rys. 21. Lokalizacja projektów w ramach Działania 4.3 MRPO a klimat inwestycyjny gmin	153

Spis zdjęć

Fot. 1. Wiadukt kolejowy w ciągu drogi wojewódzkiej 933 Chrzanów-Oświęcim-Brzeszcze nad linią kolejową Trzebinia-Oświęcim	66
Fot. 2. Rondo na skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej 933 Chrzanów-Oświęcim-Brzeszcze z drogą wojewódzką 780 Kraków-Chełmek	66
Fot. 3. Budowa połączenia autostrady A4 (węzeł Krzyż) z drogą wojewódzką nr 977	71
Fot. 4. Tablica informacyjna projektu przebudowy dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego.	73

Fot. 5. Rondo w Uściu Gorlickim wybudowane w ramach projektu „Przebudowy dróg do uzdrowisk powiatu gorlickiego”	73
Fot. 6. Droga powiatowa ul. Oswalda Balzera (Zakopane-Łysa Polana) zmodernizowana w ramach projektu MRPO „Góral-ski”.	75
Fot. 7. Zakupiony w ramach Działania 4.2 MRPO autobus Autosan na Dworcu MPK w Nowym Sączu	95
Fot. 8. Ulica Jagiellońska w Nowym Sączu	96
Fot. 9. EN77-01 jako pociąg nr 33123 do Zakopanego na Dworcu Głównym w Krakowie	99
Fot. 10. Wnętrze elektrycznego zespołu trakcyjnego EN77	100
Fot. 11. Most na Wiśle o ograniczonej nośności na trasie łączącej strefę aktywności gospodarczej w Nowym Brzesku z budowaną autostradą A4	135
Fot. 12. Główna inwestycja w strefie aktywności gospodarczej Dolne Przedmieście w Myślenicach	157
Fot. 13. Hale w MARR Biznes Park w Krakowie pod wynajem dla produkcji i usług	159