

NARODOWA
STRATEGIA SPÓJNOŚCIMINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGOUNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO

Szczegółowy Opis Zadania (SOZ)
na wykonanie badania ewaluacyjnego pt:
„Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach
polityki spójności na wzrost konkurencyjności¹ regionów”

1. UZASADNIENIE WYKONANIA BADANIA

Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej systematycznie wzrastają inwestycje w zakresie modernizacji i rozbudowy infrastruktury w Polsce. Z ogólnej puli środków unijnych przyznanych na lata 2004-2006 w ramach Narodowego Planu Rozwoju (ponad 27,6 mld zł), prawie 60% przeznaczono na budowę infrastruktury podstawowej (głównie na inwestycje drogowe² oraz komunalną infrastrukturę techniczną). Poza budżetem państwa (Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad) głównym dysponentem środków strukturalnych były jednostki samorządu terytorialnego – JST, które w województwach Polski Południowej³ przeznaczyły aż 40% wydatków per capita na rozbudowę dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Również wśród krajowych wydatków ponoszonych w obszarach interwencji funduszy strukturalnych w latach 2004–2007 (w wysokości 128 mld zł.) dominowały wydatki na infrastrukturę podstawową – 92,9 mld zł. Porównanie struktury wydatków finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności z krajowymi wydatkami strukturalnymi wskazuje na większe preferencje finansowania krajowego wydatków na budowę infrastruktury podstawowej (73%) niż na rozwój zasobów ludzkich czy wsparcie sektora produkcyjnego.

Analiza skali i struktury tych wydatków wskazuje na potencjalnie istotny wpływ funduszy unijnych na rozwój infrastruktury transportowej w Polsce. Należy pamiętać, że wysokość przyznanych środków w perspektywie finansowej 2004-2006 mogła zaspokoić tylko część potrzeb inwestycyjnych. Większość inwestycji zaplanowano do sfinansowania w okresie 2007-2013 w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (por. lista projektów indywidualnych⁴), Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz w ramach 16 Regionalnych Programów Operacyjnych.

Dobrze rozwinięta infrastruktura uznawana jest za jeden z pierwszoplanowych czynników lokalizacji inwestycji, a jej jakość może być wyznacznikiem atrakcyjności inwestycyjnej regionu. Infrastruktura wpływa na większość czynników, które determinują sposób w jaki firmy dostosowują się do potrzeb nabywców⁵. Z drugiej strony badania naukowe potwierdzają, że zły stan infrastruktury drogowej stanowi ważną barierę rozwoju przedsiębiorczości w Polsce⁶.

¹ Zgodnie z definicją OECD, konkurencyjność oznacza zdolność firm, sektorów, regionów, krajów czy obszarów ponadnarodowych do generowania relatywnie wysokich przychodów czynników produkcji (pracy, kapitału, technologii) i relatywnie wysokiego poziomu zatrudnienia w warunkach trwałego poddania się konkurencji międzynarodowej („*Rozwój regionalny w Polsce. Raport 2009*”, MRR, Warszawa 2009, s. 21).

² 66,1 mld zł w ramach wydatków publicznych przeznaczono w latach 2003-2007 na infrastrukturę transportową („*Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007*”, opracowanie wykonane przez IBnGR na zlecenie MRR, Warszawa 2008, s. 88).

³ Ibidem, s. 53-55.

⁴ Na podstawie przepisów art. 28 ust. 1a Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227 poz. 1658 oraz z 2007 r. Nr 140, poz. 984) ogłoszono listę projektów indywidualnych - zweryfikowana lista jest dostępna na WWW.funduszeuropejskie.gov.pl.

⁵ P. Rosik, M. Szuster, *Rozbudowa infrastruktury transportowej a gospodarka regionów*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2008, s. 80-81.

⁶ „Zgodnie z wynikami badań prowadzonych na Uniwersytecie Wrocławskim, wśród inwestorów zagranicznych, którzy ulokowali kapitał w Polsce, 68% badanych firm jako kluczowy czynnik lokalizacyjny podało dostęp do nowoczesnej infrastruktury drogowej”. T. Komornicki, *Rola infrastruktury transportowej w rozwoju kraju* –

Obok przesłanek merytorycznych dotyczących potrzeby oceny efektów interwencji polityki spójności okresu 2004-2006, wykonanie niniejszego badania w ramach szerszego procesu ewaluacji ex-post NPR wiąże się dodatkowo z wypełnieniem zobowiązania nałożonego art. 61 ust. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju, zgodnie z którym wymagane jest przeprowadzenie oceny pełnej (czyli ewaluacji ex-post) skuteczności i efektywności realizacji Narodowego Planu Rozwoju i programów operacyjnych.

Moment realizacji ewaluacji ex-post NPR 2004-2006 w obszarze infrastruktury transportowej wynika z potrzeby skoordynowania prac z działaniami prowadzonymi w 2009 roku przez Komisję Europejską nad oceną efektów polityki spójności okresu 2000-2006 (*Work package 5a: Transport i Work package 10: Efficiency: unit costs of major projects*⁷), jak też wykorzystania jej wyników w dyskusji nad podziałem krajowej rezerwy wykonania w 2010 i 2011 roku oraz w debacie nad kształtem europejskiej polityki spójności po roku 2013.

Ponadto, proces ewaluacji ex-post dostarczyć powinien użytecznych rekomendacji dla interwencji wdrażanych w latach 2007-2013 pozwalających na ewentualną modyfikację strategii oraz poszczególnych programów operacyjnych, jak również rekomendacji dla pozostałych krajowych polityk prorozwojowych realizowanych w obszarach interwencji NPR i NSRO.

2. CELE BADANIA:

Celem głównym badania ex-post jest **ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej zrealizowanych w ramach NPR 2004-2006 na wzrost konkurencyjności polskich regionów.**

Cel główny badania zrealizowany zostanie poprzez osiągnięcie następujących **celów szczegółowych**:

1. **Ocena efektów rozbudowy infrastruktury transportowej w kontekście skuteczności realizacji celu strategicznego i celów cząstkowych NPR 2004-2006;**
2. **Ocena spójności i komplementarności (również międzygałęziowej) inwestycji transportowych w kontekście wyzwań budowy zintegrowanego systemu transportowego w postaci spójnej sieci dróg, linii kolejowych i lotnisk;**
3. **Ocena trwałości inwestycji transportowych, w tym trwałości organizacyjnej i finansowej oraz trwałości efektów;**
4. **Ocena efektów pośrednich rozbudowy infrastruktury transportu, w tym oszacowanie efektów popytowych oraz podażowych⁸ w czasie i przestrzeni;**
5. **Ocena efektywności zrealizowanych produktów i rezultatów w obszarze infrastruktury transportowej (także efektywności sieci transportowej).**

Realizacja celów badania powinna pozwolić na wypracowanie wniosków i rekomendacji dla:

- zweryfikowania zaplanowanych interwencji i realizacji przedsięwzięć w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia oraz Programów Operacyjnych w latach 2007-2013,

wyzwania wobec kohezji przestrzennej, Biuletyn Polskiej Akademii Nauk i Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Zeszyt nr 233, Warszawa 2007, s. 66.

⁷Aktualne informacje o wynikach badań ex-post Komisji Europejskiej są dostępne na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado2_en.htm

⁸ *Efekty popytowe* wynikają z krótkookresowych impulsów rozwojowych, związanych bezpośrednio z realizacją inwestycji, dotyczących kreowania popytu na pracę i materiały. *Efekty podażowe* odnoszą się do trwałego kształtowania podstaw rozwoju w miejscu inwestycji, m.in. poprzez podwyższanie atrakcyjności inwestycyjnej, większą efektywność firm działających na danym terenie, możliwości wykorzystania efektu skali, lepszych warunków do wymiany handlowej, poszerzenia możliwości rekrutacji pracowników, poprawy warunków dla rozwoju turystyki (A. Domańska, *Wpływ infrastruktury transportu na rozwój regionalny*, Problemy Ekonomiki Transportu, 2004, s. 95-96).

- optymalnego ukierunkowania środków krajowej rezerwy wykonania (wskazujących najbardziej efektywne i skuteczne kategorie interwencji i typy projektów transportowych), oraz określających ew. nowe obszary, które obecnie nie są realizowane w ramach programów operacyjnych, a ich realizacja jest wskazana w kontekście osiągnięcia celów NSRO,
- kształtu i systemu realizacji polityki spójności po roku 2013,
- krajowych prorozwojowych polityk publicznych prowadzonych w obszarach wsparcia Narodowego Planu Rozwoju oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia.

Sugeruje się realizację celów szczegółowych w kolejności określonej ich uporządkowaniem.

3. ZAKRES BADANIA

Zakres przedmiotowy:

Przedmiotem badania są wszystkie przedsięwzięcia zrealizowane w obszarze infrastruktury transportowej finansowane z funduszy strukturalnych UE w ramach programów: SPO Transport, ZPORR i Inicjatywy Interreg III A (w ramach 7 programów)⁹, tzn. infrastruktury drogowej, kolejowej, portów lotniczych, portów morskich, miejskiego transportu publicznego oraz centrów logistycznych.

Zakres podmiotowy:

Badaniem objęci zostaną użytkownicy infrastruktury (kierowcy, pasażerowie, piesi), społeczność lokalna, przedsiębiorcy, m.in. realizujący inwestycje przy węzłach transportowych, projektodawcy (GDDKiA z oddziałami, PKP PLK, JST, porty lotnicze, porty morskie), instytucje zarządzające i wdrażające, eksperci z branży transportowej (m.in. konsultanci w wykonywaniu analiz finansowo-ekonomicznych inwestycji transportowych).

Zakres czasowy:

Badanie dotyczy okresu pomiędzy 1 stycznia 2004 r. a I połową 2009 r. Niemniej do porównań statystycznych należy uwzględnić dane dotyczące zrealizowanych projektów z końca 2008 r.

Zakres terytorialny:

Badanie obejmuje obszar całego kraju, z uwzględnieniem danych w układzie regionalnym (NUTS II) i powiatów (NUTS 4) oraz na poziomie pojedynczych inwestycji czy grup inwestycji (studia przypadków).

4. SPOSÓB REALIZACJI BADANIA I METODOLOGIA

Zadaniem Wykonawcy będzie sformułowanie listy pytań badawczych w zakresie pozwalającym na realizację celu głównego i celów szczegółowych badania i jednocześnie gwarantujących realizację opisanych poniżej problemów badawczych.

Jeśli w trakcie realizacji badania okaże się, że dostępne informacje nie są wystarczające, aby odpowiedzieć na postawione pytania badawcze, Wykonawca proponuje odpowiednie dodatkowe metody ewaluacyjne w celu uzupełnienia brakujących danych.

Ad. 1. Wymaga się od Wykonawcy aby w ramach realizacji celu 1 badania poddał analizie i ocenie efekty rozbudowy infrastruktury transportowej finansowanej w ramach NPR 2004-2006, tj.:

- likwidację komunikacyjnych „wąskich gardeł”,
- ograniczenie lub eliminację kongestii,
- skrócenie czasu przewozu (podróży),

⁹ Inwestycje transportowe współfinansowane z Funduszu Spójności w okresie 2004-2006 nie są przedmiotem badania, niemniej wyniki dot. oceny efektów zakończonych projektów – wykonane odrębnymi badaniami cząstkowymi – zostaną przekazane wykonawcy do wykorzystania w fazie analizy i oceny.

- obniżenie kosztów eksploatacji środków transportu,
- zwiększenie poziomu bezpieczeństwa ruchu,
- poprawę jakości usług transportowych (komfortu i jakości podróży)¹⁰.

Pomiar skuteczności NPR powinien się odbyć m.in. poprzez analizę i ocenę stopnia wykonania założonych wskaźników (NPR, jak i poszczególnych programów operacyjnych). W tym oczekuje się od wykonawcy, że przeanalizuje on zaangażowane środki jak też osiągnięte produkty i rezultaty, w tym:

- 1) przedstawi i przeanalizuje wielkość nakładów inwestycyjnych (również wyrażonych per capita) ponoszonych przez administrację rządową i samorządową w badanych obszarach (na różne typy inwestycji transportowych) do dostępnej alokacji środków z UE¹¹;
- 2) dokona weryfikacji (z uwagi na stosowanie różnej terminologii i nazewnictwa wskaźników w ramach poszczególnych programów operacyjnych) i agregacji (do poziomu kraju i w układzie regionalnym) danych rzeczowych dotyczących osiągniętych wskaźników produktu¹², np.:
 - wybudowane nowe autostrady/ drogi ekspresowe (w km),
 - przebudowane/rozbudowane autostrady/ drogi ekspresowe/ inne drogi¹³ (w km),
 - zmodernizowane linie kolejowe (km),
 - inne (**do uzupełnienia przez Wykonawcę zgodnie z listą wskaźników zdefiniowaną w uzupełnieniach do programów operacyjnych w ramach NPR 2004-2006**);
- 3) dokona oszacowania (**na podstawie odpowiednio przygotowanej metodologii**) i prezentacji (dla kraju i w układzie regionalnym) wartości wskaźników rezultatu, dot.:
 - oszczędności czasu przejazdu wyrażonej w euro dla różnych środków transportu i dla pasażerów oraz towarów¹⁴ (poprawne oszacowanie tego wskaźnika będzie wymagało wglądu do studiów wykonalności projektów);
 - zwiększenia udziału transportu publicznego w obsłudze mieszkańców (np. % dodatkowych mieszkańców objętych usługami zmodernizowanego transportu miejskiego);
 - zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Jednym z głównych produktów tej części badania powinna być identyfikacja (w oparciu o unijne kategorie interwencji) i charakterystyka obszarów, w których interwencja publiczna w postaci projektów współfinansowanych z funduszy unijnych w sposób najskuteczniejszy (i najefektywniejszy) przyczynia się do realizacji celów prorozwojowych kraju (w tym w szczególności, zgodnie z priorytetami Strategii Lizbońskiej, do wzrostu gospodarczego oraz wzrostu zatrudnienia).

Ad. 2. Poprzez analizę inwestycji zrealizowanych w tym samym mieście z różnych źródeł: SPO – Transport, ZPORR (np. w Łodzi czy Toruniu) można ocenić czy inwestycje transportowe łącznie wpływają na poprawę przepustowości dróg krajowych w mieście i czy zachodzi efekt komplementarności pomiędzy nimi (w kontekście tworzenie zintegrowanego układu komunikacyjnego: kraj - regiony). Ponadto, w ramach badania należy przeanalizować czy przy rozwijaniu sieci połączeń transportowych utrzymywana jest równowaga pomiędzy połączeniami

¹⁰ P. Rosik, M. Szuster, *Rozbudowa infrastruktury transportowej a gospodarka regionów*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2008, s. 20-23.

¹¹ Rekomenduje się zapoznanie się z opracowaniem wykonanym na zlecenie MRR przez IBnGR „Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w latach 2004-2007 na stan wydatków publicznych”, Warszawa 2008.

¹² Prezentowanych w sprawozdaniach z realizacji NPR i programów operacyjnych.

¹³ wojewódzkie/powiatowe/gminne.

¹⁴ Przy opracowywaniu metodologii pomiaru tego wskaźnika należy zapoznać się m.in. z opracowaniem wykonanym dla MRR przez IGiPZ PAN „Opracowanie metodologii liczenia wskaźnika międzygałęziowej dostępności transportowej terytorium Polski oraz jego oszacowanie”, Warszawa 2008 (dostępne na WWW.pois.gov.pl w Analizy, raporty i podsumowania).

między dużymi miastami z jednej strony a poprawą połączeń dużych ośrodków miejskich z zapleczem.

Ponadto wymaga się od Wykonawcy aby udzielił odpowiedzi na poniższe pytania (nie wyłącznie):

- Jakie środki publiczne zostały zmobilizowane przez środki pomocowe (efekt dodatkowości)?
- Czy inwestycje były skoordynowane z innymi inwestycjami publicznymi, wzmacniając ich efekty (synergia)?
- Jaki charakter miały inwestycje: czy były głównie odtworzeniowe, czy rozwojowe?
- Czy realizowane inwestycje prezentowały kompleksowe podejście do rozwoju sieci i osiągnięcia celów transportowych (czy udało się osiągnąć cele spójności, czy ciągi transportowe się uzupełniają)?
- Jak rezultaty realizacji projektów wpłynęły na zmiany potoków ruchu?

Zachęca się Wykonawcę do pokazania w miarę możliwości nowoczesnych rozwiązań komunikacyjnych w obszarze poprawy transportu miejskiego, które uwzględniają m.in. priorytet dla *park and ride*, i w tym celu należy wybrać do pogłębionej analizy np. ośrodki uczestniczące w programie CIVITAS (*Cleaner and better transport in cities* - www.civitas-initiative.org).

Ad. 3. Badanie powinno objąć różne aspekty trwałości:

- *trwałość organizacyjną w okresie eksploatacji projektu*, którą rozumiemy jako sposób zarządzania produktami projektu po jego zakończeniu, własność rezultatów projektu, podpisanie długoterminowej umowy najmu co najmniej na okres realizacji projektu i jego trwałości,
- *trwałość finansową*, którą rozumiemy jako zdolność do wdrożenia projektu, generowania wystarczającej nadwyżki finansowej do pokrycia wszystkich kosztów działalności operacyjnej oraz wydatków inwestycyjnych, a także kosztów eksploatacyjnych poza zakończeniem realizacji projektu,
- *trwałość produktów i rezultatów*, którą rozumiemy jako zdolność do utrzymania po zakończeniu realizacji projektu trwałych zmian, które będą w długim okresie czasu użyteczne¹⁵.

W związku z powyższym, wymaga się od Wykonawcy aby udzielił odpowiedzi na poniższe pytania (nie wyłącznie):

- Czy efekty modernizacji infrastruktury transportu (wzrost prędkości/wzrost przepustowości/inne) są wykorzystywane?
- Czy pozytywne zmiany wywołane przez inwestycje transportowe będą trwałe (np. w kontekście zastosowanych technologii, przewidzianych nakładów na utrzymanie dróg czy rozwiązań organizacyjnych)?
- Czy efekty modernizacji infrastruktury transportu będą wystarczające wobec wyzwań przyszłych dekad wynikających z popytu (wewnętrznego i zewnętrznego), jak też realizacji celów strategicznych związanych z poprawą dostępności przestrzennej regionów i ośrodków gospodarczych?
- Czy zrealizowane projekty (drogowe) zapewniają odpowiednią perspektywę w długim okresie czasu (np. rezerwa pod trzeci pas itp.)? Jeżeli nie, to czy warto realizować projekty bardziej skomplikowane i kosztowne, jednakże gwarantujące trwałość efektów w długim okresie?

Ad. 4. Pogłębiona analiza efektów mnożnikowych wybranych inwestycji transportowych powinna poprzez oszacowanie efektów popytowych oraz podaźowych w czasie i przestrzeni pomóc w ocenie

¹⁵ „Podręcznik ewaluacji efektów projektów infrastrukturalnych”, wykonany na zlecenie MRR przez PSDB, Warszawa 2009, s.167-173.

ważności dostępności komunikacyjnej na tle innych czynników lokalizacji działalności gospodarczej przedsiębiorstw¹⁶.

Wykonawca powinien dokonać oszacowania oddziaływań interwencji w obszarze infrastruktury transportowej (np. poprzez badanie przypadków wszystkich inwestycji położonych w korytarzach paneuropejskich lub w pasie powiatów, gdzie obserwuje się wzrost aktywności gospodarczej¹⁷), na podstawie **opracowanej szczegółowej metodologii ich pomiaru i oceny (która powinna dawać możliwość uogólnień statystycznych dla całego kraju)**. Badanie oddziaływań powinno dotyczyć (nie wyłącznie):

- 1) oceny zmniejszenia kosztów dostępu dla inwestorów (w kontekście wpływu inwestycji na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw, np. na poziomie powiatów),
- 2) oceny satysfakcji społecznej użytkowników infrastruktury.

Ponadto, pogłębiona analiza efektów inwestycji transportowych powinna odpowiedzieć m.in. na następujące pytania:

- Czy zrealizowane inwestycje drogowe przyciągają nowe inwestycje? Gdzie (drogi regionalne; drogi ekspresowe - czy tylko na węzłach?) i jakie są to inwestycje (np. w sektorze przedsiębiorstw - na jaką kwotę, czy innowacyjne)?
- Czy w przypadku dróg ekspresowych i obwodnic powstaje „efekt korytarza” i/lub przesunięcia? Jak duży? Jakie działania można podjąć, aby im zapobiec?
- Czy inwestycje drogowe generują efekty popytowe w miejscu realizacji przedsięwzięcia? (czy firmy wykonawcze zatrudniają na miejscu czy przywożą pracowników?, gdzie zakupują materiały?)
- Jakie jest rozłożenie w czasie (realizacji projektu i po jego zakończeniu) efektów popytowych i podażowych łącznie?
- Jaki jest zestaw czynników decydujących o przyciągnięciu największych wartościowo i jakościowo (sektor, innowacyjność, miejsca pracy) inwestycji?

Dodatkowo wymaga się od Wykonawcy aby przy analizie i ocenie efektów pośrednich rozbudowy infrastruktury transportowej obok oceny wpływu na wzrost gospodarczy i zmiany zatrudnienia w regionach (w tym wskazanie gałęzi, w których inwestycje mają największe oddziaływanie i mogą istotnie przyczynić się do wzrostu konkurencyjności poszczególnych regionów) udzielił odpowiedzi na poniższe pytania:

- Czy projekty zmobilizowały środki prywatne, np. w węzłach transportowych (efekt dźwigni)?
- Czy realizowane inwestycje pobudzały kolejne inwestycje (efekty mnożnikowe) i jak zmieniła się w związku z tym dostępność kraju, największych aglomeracji i ośrodków rozwoju, obszarów peryferyjnych dla inwestorów z kraju i zagranicy?
- Czy wykonane inwestycje transportowe powstałyby bez wsparcia UE? (jeśli tak, jakie byłyby przesunięcia czasowe realizacji i jak to by wpłynęło na jakość rozwiązań techniczno-organizacyjnych)?
- Jaki był/jest wpływ inwestycji transportowych na stan dotychczasowej infrastruktury drogowej nieobjętej wsparciem z UE (w tym na etapie realizacji inwestycji)?
- Czy projekty służyły do rozwiązywania priorytetowych problemów?
- Czy inwestycje przyczynią/przyczyniły się do przełamania barier rozwojowych i umożliwiają wykorzystanie potencjałów społeczno-gospodarczych regionów?

¹⁶ Metodologię badania wpływu inwestycji infrastrukturalnych na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw zaprezentowano w publikacji P. Rosik, M. Szuster, *Rozbudowa infrastruktury transportowej a gospodarka regionów*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2008, s. 80-90.

¹⁷ *Rozwój regionalny w Polsce. Raport 2009*, MRR 2009, s. 25-32.

- Które gałęzie transportu mają największe oddziaływanie i mogą istotnie przyczyniać się do wzrostu konkurencyjności poszczególnych regionów?

Metoda studium przypadku (inwestycji, obszaru) w realizacji tej części badania powinna pozwolić na zdobycie dodatkowych informacji dotyczących oddziaływania społeczno-gospodarczego, jak też środowiskowego, m.in. dot. zanieczyszczenia powietrza, gleby, wód oraz hałasu i wibracji¹⁸ (zamierzonego i niezamierzonego, pozytywnego i negatywnego) inwestycji transportowych¹⁹.

Szczegółową metodologię oceny efektów pośrednich realizacji inwestycji transportowych, w tym dobór przypadków proponuje wykonawca i będzie ona przedmiotem oceny na etapie wyboru ofert.

Ad. 5. W celu oceny efektywności zrealizowanych produktów i rezultatów w obszarze transportu należy szczegółowo przeanalizować jakim kosztem udało się osiągnąć zakładane wskaźniki (czy takim jaki założono w dokumentacji projektowej? czy też innym, jakim? i dlaczego?). Ponadto, należy poddać analizie kompleksowość rozwiązań zidentyfikowanych problemów transportowych (regionów), spójność i funkcjonalność całej sieci transportowej, w tym efektywność połączeń głównych ośrodków miejskich²⁰ oraz zaspokojenie potrzeb społeczno-ekonomicznych (również w kontekście atrakcyjności inwestycyjnej regionów).

Do oceny efektywności kosztowej inwestycji (w różnych obszarach wsparcia) należy m.in. wykorzystać wyniki prac Komisji Europejskiej na potrzeby ewaluacji ex-post okresu 2000-2006 w ramach *Work package 2: Data feasibility study* i *Work package 10: Efficiency: unit costs of major projects*²¹ oraz metodą benchmarkingu (na poziomie wewnątrz krajowym, jak i z innymi państwami UE, np. Hiszpania, Czechy, Węgry).

Szczegółową metodologię oceny efektywności inwestycji transportowych, w tym dobór przypadków proponuje wykonawca i będzie ona przedmiotem oceny na etapie wyboru ofert.

Ponadto, poprzez analizę kontekstu wdrażanych funduszy w ramach badań należy uwzględnić rolę innych czynników mających wpływ na realizację celów Narodowego Planu Rozwoju (np. uwarunkowania makroekonomiczne lub inne polityki publiczne).

W trakcie realizacji niniejszego badania Zamawiający przekaze wykonawcy wyniki badań dotyczących²²:

- 1) oceny wpływu wybranych projektów transportowych finansowanych z Funduszu Spójności;
- 2) oceny procesu wdrażania projektów SPO Transport, w których wystąpił znaczny wzrost kosztów lub wydłużenie czasu realizacji rzeczowej;
- 3) oszacowania (modele ekonometrycznym) wartości wskaźników międzygałęziowej dostępności transportowej Polski i regionów²³.

¹⁸ Ibidem, s. 23-24.

¹⁹ Opis efektów pozytywnych i negatywnych związanych z realizacją inwestycji infrastrukturalnych znajduje się w *Podręczniku ewaluacji efektów projektów infrastrukturalnych*, s. 24-40.

²⁰ Przykład metodologii oceny efektywności sieci transportowej można znaleźć w publikacji P. Śleszyńskiego „Rozwój nowoczesnej drogowej sieci transportowej a efektywność połączeń głównych ośrodków miejskich (1989-2015)”, *Magazyn Autostrady* 7/2009.

²¹ Aktualne informacje o wynikach badań ex-post Komisji Europejskiej są dostępne na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado2_en.htm

²² Szczegółowe zakresy badań oraz harmonogram ich przekazania zostaną omówione z wykonawcą po podpisaniu umowy.

²³ Oszacowanie dostępności transportowej Polski i regionów dokonane zostanie dla interwencji NPR 2004-2006 w oparciu o opracowaną przez IGiPZK PAN na zlecenie MRR (IZ PO IiŚ) metodologię szacowania wskaźnika międzygałęziowej dostępności transportowej (por.: *Opracowanie metodologii liczenia wskaźnika międzygałęziowej dostępności transportowej terytorium Polski oraz jego oszacowanie*).

Wykonawca zobligowany zostanie do uwzględnienia wyników ww. badań w procesie realizacji niniejszej ewaluacji (w fazie analizy i oceny).

Zakłada się, że proces badawczy (w tym również na etapie prezentacji wyników w postaci raportów końcowych) będzie nawiązywać oraz opierać się na teoriach społeczno- ekonomicznych dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego i konkurencyjności gospodarki oraz roli państwa w tych obszarach.

Wymaga się, aby podczas procesu badawczego wykorzystywana była metoda *desk research* (danych z bazy projektów SRP, dokumentacji sprawozdawczej, dokumentacji projektowej oraz danych statystycznych), jak też metody badań społecznych, indywidualnych przypadków, analizy statystycznej i finansowo-ekonomicznej oraz metody heurystyczne (m.in. technika panelu z ekspertami w dziedzinie analiz regionalnych i branżowych).

Głównymi kryteriami ewaluacyjnymi wyznaczającymi ramy metodyczne badania są:

- **skuteczność** – pozwala ocenić, do jakiego stopnia cele inwestycji w obszarze infrastruktury transportowej zdefiniowane na etapie programowania produktu i rezultatu zostały i/lub zostaną osiągnięte,
- **użyteczność** – pozwala ocenić stopień zaspokojenia istotnych potrzeb grup docelowych lub przyczynienia się do rozwiązania problemów, niezależnie od tego, czy były one zasygnalizowane przez cele interwencji. Aby móc ustalić użyteczność interwencji publicznej konieczne jest odniesienie jej do szerszego kontekstu społecznego²⁴;
- **efektywność** – pozwala ocenić poziom wydajności ekonomicznej projektów, czyli stosunek poniesionych nakładów (finansowych) do osiągniętych efektów: produktów i rezultatów. Aby móc ustalić efektywność interwencji publicznej należy ponadto ocenić kompleksowość rozwiązań zdiagnozowanych problemów transportowych;
- **trwałość** – pozwala ocenić, na ile można się spodziewać, że pozytywne zmiany wywołane oddziaływaniem inwestycji będą się utrzymywały również po jej zakończeniu²⁵.

Ponadto, wymaga się, aby Wykonawca korzystał z bazy danych MRR o projektach finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w ramach NPR 2004-2006 (SRP)²⁶ oraz następujących źródeł danych (które sam musi zgromadzić):

- danych monitoringowych instytucji zaangażowanych w realizację projektów/programów w zakresie infrastruktury transportowej i środowiskowej (w tym sprawozdania okresowe z poziomu projektów, działań i programów),
- dokumentacji projektowej, czyli wniosków aplikacyjnych z załącznikami (dla wszystkich projektów zrealizowanych w ramach SPO Transport oraz dla inwestycji na poziomie regionalnym, a w przypadku pozostałych projektów o charakterze lokalnym (powiatowych i gminnych) – dla reprezentatywnej próby badawczej oraz projektów wybranych do pogłębionych studiów),
- dokumentów planistycznych, strategicznych i programowych opracowanych na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym (obejmujących obszary objęte przedmiotowym badaniem),
- danych statystycznych i analiz dot. transportu (w tym bezpieczeństwa i płynności ruchu), jak też danych i opracowań GUS, Eurostat oraz ewentualnie OECD.

Ponadto, Wykonawca powinien zapoznać się z aktami prawa krajowego i europejskiego warunkującymi wydatkowanie funduszy Unii Europejskiej w Polsce, publikacjami naukowymi,

²⁴ Górniak, J. i Keler, K. *Wskaźniki w ewaluacji ex-post programów publicznych w: Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*, PARP, Warszawa 2007.

²⁵ W tym kontekście powinno się ocenić poziom trwałości organizacyjnej, finansowej oraz trwałości produktów i rezultatów (*Podręcznik ewaluacji efektów projektów infrastrukturalnych*, MRR, Warszawa 2009, str.167-171).

²⁶ Baza danych MRR (SRP) zostanie przekazana wykonawcy pod podpisaniu umowy. Podstawowe informacje o wszystkich realizowanych w Polsce projektach współfinansowanych z funduszy UE (wg stanu na koniec czerwca 2009r.) zawarte są w serwisie internetowym Ministerstwa Rozwoju Regionalnego „Mapa dotacji Unii Europejskiej” <http://www.mapa.fundusze-strukturalne.gov.pl>

podręcznikami i wytycznymi w obszarze ewaluacji oraz wszystkimi badaniami ewaluacyjnymi dotyczącymi przedmiotu niniejszego badania²⁷.

Sposób organizacji prac:

W celu zapewnienia sprawnej realizacji prac nad ewaluacją ex-post NPR 2004-2006, zagwarantowania odpowiedniej jakości i użyteczności wyników ewaluacji, jak też zrealizowania zasady partnerstwa w całym procesie **Zespół Sterujący procesem ewaluacji NPR i NSRO** w okresie maj 2009 - czerwiec 2010 roku pełnił będzie rolę *think-thank* dla procesu badawczego ex-post. Współpraca merytoryczna na każdym etapie procesu ewaluacji (począwszy od opiniowania metodologii, w tym narzędzi badawczych, po konsultacje i opiniowanie wyników końcowych ewaluacji) odbywać się będzie w ramach **zespołu zadaniowego** powołanego do współpracy merytorycznej nad realizacją niniejszego badania.

Zadaniem Wykonawcy będzie stała współpraca z zespołem zadaniowym.

5. PRODUKTY BADANIA

- raport metodologiczny,
- raport końcowy,
- dodatkowe streszczenie raportu końcowego, które zostanie wykorzystane do raportu podsumowującego ewaluację *ex-post* Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 (ewentualne szczegółowe wymagania dotyczące streszczenia zostaną przedstawione w trakcie realizacji badania) – wersja polska i angielska,
- 4 stronicowa broszura – wersja polska i angielska,
- prezentacja wyników prac na maksymalnie trzech spotkaniach.

Raport metodologiczny

Na etapie raportu metodologicznego Wykonawca jest zobowiązany uszczegółwić zaproponowaną metodologię badania z uwzględnieniem uwag Zamawiającego do treści oferty (i zaprezentować ją w formie tabeli uwzględniającej: pytania badawcze→wskaźniki→źródła danych→metody zbierania danych→metody analizy i oceny danych²⁸). Wykonawca powinien przedstawić również koncepcję wizualizacji przestrzennej wyników badania (w postaci projektu zakresów map) oraz narzędzi badawczych, którymi posłuży się przy realizacji badania. Dodatkowo ewaluator zobowiązany jest przedstawić i zweryfikować dostępność i zakres danych potrzebnych do realizacji badania oraz sposób ich przetwarzania.

Raport końcowy

Na podstawie badania sporządzony zostanie raport realizujący wszystkie cele badania i udzielający wyczerpującej odpowiedzi na postawione pytania ewaluacyjne i kwestie problemowe. Wymaga się aby wyniki badania zaprezentowane zostały na wykresach i mapkach. Wykonawca dostarczy raport końcowy w wersji elektronicznej (CD-ROM) oraz papierowej w 5 egz. (objętość raportu nie powinna przekroczyć 100 str. bez aneksów).

Raport końcowy powinien być opracowany w języku polskim i mieć następującą strukturę:

- (1) streszczenie raportu – nie więcej niż 10 stron A4 (również w jęz. angielskim);
- (2) spis treści;
- (3) wprowadzenie;
- (4) syntetyczny opis wybranej i zastosowanej metodologii oraz źródła informacji wykorzystywanych w badaniu;
- (5) opis wyników badania;

²⁷ Ewaluacje zlecone w ramach realizacji polityki spójności w Polsce w latach 2004-2006 umieszczone są w *Bazie badań ewaluacyjnych* na WWW.ewaluacja.gov.pl oraz na WWW.pois.gov.pl w *Analizy, raporty i podsumowania*).

²⁸ Przykładowe tabele można znaleźć w *Podręczniku ewaluacji efektów projektów infrastrukturalnych*, MRR, Warszawa 2009, str.163 i 170-171.

(6) wnioski z realizacji okresu 2004-2006 i rekomendacje dla:

- zweryfikowania zaplanowanych interwencji i realizacji przedsięwzięć w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia oraz Programów Operacyjnych w latach 2007-2013,
- optymalnego ukierunkowania środków krajowej rezerwy wykonania (wskazujących najbardziej efektywne i skuteczne kategorie interwencji i typy projektów transportowych), oraz określających ew. nowe obszary, które obecnie nie są realizowane w ramach programów operacyjnych, a ich realizacja jest wskazana w kontekście osiągnięcia celów NSRO,
- kształtu i systemu realizacji polityki spójności po roku 2013,
- krajowych prorozwojowych polityk publicznych prowadzonych w obszarach wsparcia Narodowego Planu Rozwoju oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia.

(7) aneksy:

- *Aneks 1* opracowana tabela wdrażania rekomendacji zgodna z załącznikiem 1 do SOZ,
- *Aneks 2* przedstawiający szczegółową metodologię badania,
- pozostałe Aneksy.

Broszura informacyjna

Wykonawca przygotowuje ponadto max 4-stronicowe opracowanie (format A5) w kształcie broszury. Broszura ta powinna być napisana językiem zrozumiałym dla szerokiego grona odbiorców i zawierać krótki opis badania oraz najważniejsze wyniki i rekomendacje płynące z raportu. Broszura powinna zawierać wykresy, mapy, ewentualnie zdjęcia i być opracowana graficznie w formie umożliwiającej jej publikację bez dodatkowych korekt. Tak przygotowana publikacja ma zachęcić do lektury całego dokumentu. Broszurę należy przedstawić w formie elektronicznej (CD-ROM) i drukowanej (5 egzemplarzy).

Prezentacje wyników badania

Wykonawca będzie ponadto zobowiązany do zaprezentowania wyników prac (raportu metodologicznego i końcowego) na maksymalnie 3 spotkaniach. Terminy i miejsca ewentualnych spotkań zostaną uzgodnione z Zamawiającym. Dodatkowo – już po zakończeniu realizacji umowy - ewaluator zobowiązuje się do wzięcia udziału w ewentualnym spotkaniu uzgodnieniowym omawiającym Tabelę wdrażania rekomendacji z jej adresatami.

* * *

Raport końcowy z badania oraz cały proces badawczy zostanie oceniony przez Zamawiającego zgodnie z Kartą oceny zamieszczoną w załączniku 2.

6. HARMONOGRAM REALIZACJI BADANIA

Realizacja samego badania będzie przebiegać zgodnie z następującym planem:

- **w terminie do 24 dni od dnia podpisania umowy** – przygotowanie projektu raportu metodologicznego:
 - projekt raportu przekazany zostanie Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (2 egzemplarze),
 - na żądanie zamawiającego przedstawienie projektu raportu w formie prezentacji multimedialnej i dokonanie uzgodnień z Zamawiającym;
- **w terminie do 42 dni od dnia podpisania umowy** – przygotowanie raportu metodologicznego:

- raport przekazany zostanie Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (2 egzemplarze),
- na żądanie Zamawiającego przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej;
- **w terminie do 182 dni od dnia podpisania umowy** – przedstawienie projektu raportu końcowego oraz broszury:
 - projekt raportu oraz broszury mają być przekazane Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (5 egzemplarzy),
 - na żądanie Zamawiającego Wykonawca zobowiązany jest do przedstawienia projektu raportu w formie prezentacji multimedialnej,
 - do 3 tygodni od dnia przekazania projektu raportu Zamawiający przekaze Wykonawcy uwagi do projektu raportu końcowego;
- **w terminie do 210 dni od dnia podpisania umowy** – przedstawienie ostatecznej wersji raportu końcowego oraz broszury:
 - raport oraz broszura zostaną przekazane Zamawiającemu w formie elektronicznej i drukowanej (5 egzemplarzy),
 - na żądanie Zamawiającego przedstawienie raportu w formie prezentacji multimedialnej. Zamawiający zastrzega sobie prawo do wniesienia uwag do ostatecznej wersji raportu po prezentacji multimedialnej.

Co dwa tygodnie Wykonawca będzie przekazywał Zamawiającemu informacje dotyczące przebiegu badania i pojawiających się problemów oraz zagrożeń w jego realizacji (w formie krótkiego pisemnego raportu). Dopuszczalna jest forma elektroniczna.

Zamawiający zastrzega sobie możliwość uczestniczenia w niektórych podetapach badania.

Od Wykonawcy oczekuje się sprawnej i terminowej realizacji badania oraz współpracy z Zamawiającym, w tym:

- konsultowania metodologii i narzędzi badawczych,
- pozostawania w stałym kontakcie z Zamawiającym (spotkania odpowiednio do potrzeb, kontakt telefoniczny oraz drogą elektroniczną, wyznaczenie osoby do kontaktów roboczych),
- informowania o stanie prac, pojawiających się problemach i innych zagadnieniach istotnych dla realizacji badania.

Finansowanie zamówienia i informacja o współfinansowaniu

Projekt finansowany jest ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-13.

Wszystkie materiały opracowane w trakcie realizacji projektu w zależności od wielkości, rodzaju i techniki wykonania powinny zostać oznaczone zgodnie z wariantem podstawowym lub minimalnym, precyzyjnie określonym w Strategii Komunikacji Funduszy Europejskich.

Przy oznaczaniu projektów i materiałów promocyjnych należy stosować odpowiednie znaki graficzne. Znak programu operacyjnego pomoc techniczna, z którego finansowane jest przedsięwzięcie, powinien znajdować się po lewej stronie, po prawej zaś właściwie podpisany znak Unii Europejskiej (flaga). Pomiedzy nimi można zostawić wolną przestrzeń lub wstawić logo instytucji lub beneficjenta realizującego projekt.

Załączniki do SOZ:

Załącznik nr 1 - Wzór tabeli wdrażania rekomendacji

Załącznik nr 2 - Karta oceny procesu ewaluacji