

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I RAPORT KOŃCOWY



Gospodarka odpadami
Infrastruktura ochrony zdrowia
Gospodarka wodno-ściekowa
Edukacja zawodowa
Poprawa jakości powietrza
Transport niskoemisyjny
Strefy aktywności gospodarczej
Usługi opiekuńcze dla osób niesamodzielnych
Modernizacja energetyczna budynków
Infrastruktura drogowa
Edukacja przedszkolna

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	2
WYKAZ SKRÓTÓW	3
STRESZCZENIE	5
SUMMARY	11
1 CELE I PRZEDMIOT BADANIA	17
2 OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII	18
WYNIKI BADANIA	21
3 ZIT KrOF – PODSTAWOWE INFORMACJE	21
4 OCENA DOTYCZĄCEGO POSTĘPU WDRAŻANIA MECHANIZMU ZIT	28
4.1 Osiągane wskaźniki rzeczowe i finansowe	28
4.2 Wpływ projektów na realizację celów Strategii ZIT	47
4.3 Zidentyfikowane problemy we wdrażaniu projektów ZIT	53
5 OCENA WPŁYWU MECHANIZMU ZIT NA POZIOM ZINTEGROWANIA WSPARCIA	62
5.1 Wpływ mechanizmu na integrację projektów	62
Integracja poziomów strategiczności podejścia zintegrowanego w ramach RPO WM 2014-2020	63
Integracja obszaru	64
Integracja funduszy i integracja sektorów	72
Integracja zasobów – analiza obszarów tematycznych	73
5.2 Adekwatność instrumentów ZIT do poszczególnych typów projektów i obszarów wsparcia	80
5.3 Adekwatność trybu wyboru projektów	83
5.4 Zakres terytorialny ZIT	84
6 OCENA ROLI IP ZIT W PROCESIE WDRAŻANIA	91
6.1 Rola IP ZIT w procesie przygotowania i wyboru projektów	91
6.2 Rola IP ZIT w procesie wdrażania i monitorowania projektów	101
7 OCENA EFEKTYWNOŚCI MODELU WDRAŻANIA ZIT	107
7.1 Rola instytucji we wdrażaniu mechanizmu ZIT	107
7.2 Ocena zakresu i treści Strategii ZIT	114
7.3 Model finansowania mechanizmu ZIT	118
8 WNIOSKI I REKOMENDACJE	122
9 ANEKSY	132
9.1 Bibliografia	132
9.2 Spis tabel	133
9.3 Spis map	133
9.4 Spis wykresów	134
9.5 Narzędzia badawcze	134

WYKAZ SKRÓTÓW

CAWI	Wywiad wspomagany komputerowo przy pomocy strony internetowej (ang. Computer Assisted Web Interview)
CKZ	Centrum Kształcenia Zawodowego
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
FGI	Zogniskowany wywiad grupowy (ang. Focus Group Interview)
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
IDI	Indywidualne wywiady pogłębione (ang. Indywidual In-Depth Interview)
IK UP	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa
IOB	Instytucje Otoczenia Biznesu
IOK	Instytucja Organizująca Konkurs
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KOM	Krakowski Obszar Metropolitalny
KOP	Komisja Oceny Projektów
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030
KrOF	Krakowski Obszar Funkcjonalny
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030
MCP	Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MK	Metropolia Krakowska
MOF	Miejski Obszar Funkcjonalny
MOF OW	Miejsko Obszar Funkcjonalny Ośrodka Wojewódzkiego
MPK	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S. A. w Krakowie
MŚP	Sektor małych i średnich przedsiębiorstw
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
OP	Oś Priorytetowa

OZE	Odnawialne źródła energii
P&R	Parking parkuj i jedź
PI	Priorytet Inwestycyjny
POIiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PS	Polityka Spójności
PSZOK	Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych
PZP	Prawo Zamówień Publicznych
RDOŚ	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
RIT	Regionalne Inwestycje Terytorialne
RLM	Równoważna liczba mieszkańców
RPO	Regionalny Program Operacyjny
RPO WM 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020
SAG	Strefa Aktywności Gospodarczej
SL 2014	Centralny system teleinformatyczny
SMK	Stowarzyszenie Metropolia Krakowska
SRWM 2030	Strategia Rozwoju Województwa Małopolska 2030 (projekt)
SZOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
TDI	Telefoniczny wywiad pogłębiony (ang. Telephone In-Depth Interview)
TEN-T	Transeuropejska sieć transportowa
UE	Unia Europejska
UMWM	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
UoD	Umowa o dofinansowanie
WoD	Wniosek o dofinansowanie
WOF	Warszawski Obszar Funkcjonalny
WoP	Wniosek o płatność
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

STRESZCZENIE

Na realizację projektów ZIT w województwie małopolskim przeznaczono 236 419 905 euro, co stanowi 8,46% alokacji RPO WM 2014-2020 i jest to czwarta, pod względem wysokości, kwota alokacji na ZIT w kraju. Na koniec 2019 roku zakontraktowano już 80,94% alokacji ZIT, a wydatkowanie było na poziomie 45,17%. Postępy finansowe są zadowalające – w przypadku kontraktacji udało się zrealizować cel ogólny postawiony na koniec 2019 roku, mimo że w przypadku kilku Poddziałiań postępy były niższe.

Efekty rzeczowe wdrażania instrumentu ZIT mierzone za pomocą wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego są zgodne z postęпами finansowymi. W przypadku kilku wskaźników osiągnięto już wartości docelowe określone w Strategii. Na podstawie podpisanych umów można stwierdzić, że zakładane wartości docelowe w Strategii ZIT zostaną w znacznej większości zrealizowane na koniec 2023 roku. W przypadku wskaźników, których osiągnięcie nie będzie możliwe w oparciu o dotychczas zawarte oraz planowane UoD, zaleca się zidentyfikowanie i zrealizowanie kolejnych projektów, lub – w przypadku braku dostatecznych środków/zainteresowania ze strony wnioskodawców w poszczególnych Poddziałaniach – podjęcie działań zmierzających do zaktualizowania wartości wskaźników w Strategii ZIT do poziomu wynikającego z zawartych UoD.

Przeprowadzone badanie potwierdziło wpływ realizowanych projektów na cele Strategii ZIT. Przed wszystkim, poprawia się jakość życia na terenie KrOF, co jest możliwe dzięki:

- stopniowemu przechodzeniu na gospodarkę niskoemisyjną (w wyniku realizacji projektów nastawionych na zwiększanie efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej oraz zmniejszanie poziomu emisji pyłów PM 10 i PM 2,5, a także emisji pochodzącej z transportu);
- poprawie stanu środowiska (co jest zasługą wzrostu dostępności do sieci kanalizacyjnej oraz wzrostu liczby ludności objętej selektywnym zbieraniem odpadów);
- poprawie jakości i dostępności ofert wsparcia w zakresie opieki zdrowotnej i usług społecznych (dzięki zwiększaniu liczby osób objętych ulepszonymi usługami zdrowotnymi oraz liczby miejsc świadczenia usług społecznych kierowanych m.in. do osób starszych i z niepełnosprawnościami);
- stopniowemu zwiększaniu liczby miejsc wychowania przedszkolnego oraz postępującemu dostosowywaniu systemów kształcenia i szkoleń zawodowych do potrzeb rynku pracy.

Równie ważnym efektem realizacji Strategii ZIT jest pogłębianie współpracy oraz podejmowanie działań przez wszystkich członków KrOF w zakresie planowania i koordynowania rozwoju całego obszaru funkcjonalnego.

Z drugiej strony, relatywnie słabiej realizowane projekty wpływają jednak na wzrost konkurencyjności gospodarczej KrOF, czyli na zwiększanie ilości dostępnych terenów inwestycyjnych oraz poprawę lokalnych połączeń drogowych z siecią TEN-T i terenami inwestycyjnymi. Wynika to po pierwsze z ograniczania, przez SMK, środków na te cele z uwagi na liczne problemy i trudności na etapie przygotowania/realizacji takich inwestycji; a po drugie – z tego, że realizowane aktualnie projekty nie

zapewniają realizacji postawionych w Strategii celów w tym zakresie; po trzecie - brak też nowych projektów, które mogłyby ten stan poprawić.

Wdrażanie instrumentu ZIT w Małopolsce napotyka na trudności, które specyfiką nie odbiegają od tych w innych regionach. Istotne trudności, wpływające na postęp rzeczowo-finansowy, związane są z faktem dość częstych zmian na liście projektów zamieszczonych w Załączniku 3 do Strategii ZIT. Zmiany te polegają na wycofywaniu/rezygnacji czy zamianie projektów, które mają być ostatecznie realizowane. Warto zaznaczyć, że istotna część takich zmian wynika z przyczyn zewnętrznych względem IP ZIT, IZ RPO WM, a nawet samych beneficjentów, tj. przyczyn związanych ze zmianami sytuacji na rynku budowlanym – w tym postępującym wzrostem cen usług i robót. Problemem są także nabory, w ramach których wnioskodawcy nie składają WoD, co dodatkowo opóźnia proces kontraktacji i rozliczania, a dodatkowo generuje dodatkowe obciążenia administracyjne dla IP/IZ związane z kumulacją naborów/ponownym angażowaniem swoich zasobów. Nieskładanie WoD w ramach ogłoszonych naborów wynika przede wszystkim z przyczyn obiektywnych, np. braku kompletu pozwoleń i decyzji administracyjnych (w tym praw do dysponowania gruntem), braku uzgodnień i rozstrzygnięć między realizatorem/beneficjentem a innymi interesariuszami.

Problemy występują także na etapie realizacji projektów. Są one związane przede wszystkim ze wzrostem kosztów inwestycji spowodowanym wzrostem cen na rynku i z brakiem wykonawców gotowych realizować zamówienia, a także z uzyskiwaniem odpowiednich pozwoleń i decyzji administracyjnych. Występujące trudności istotnie opóźniły osiągnięcie celów w zakresie kontraktacji, certyfikacji oraz wskaźników postępu rzeczowego. W odpowiedzi na to, zarówno IP ZIT, jak i IZ RPO WM, podejmowały różne działania zaradcze, przygotowywane były Plany naprawcze. Część z tych działań będzie także kontynuowana w przyszłości.

Problemem we wdrażaniu instrumentu ZIT niezmiennie pozostaje konieczność aktualizacji Strategii ZIT, będąca punktem wyjścia do dokonywania przesunięć środków pomiędzy projektami/Poddziałaniami. Z uwagi na konieczność wydatkowania alokacji ZIT wyłącznie w obszarze tego instrumentu, wskazać można na kluczowy problem związany z brakiem elastyczności zarządzania finansami w tym zakresie, co najpewniej w dalszym ciągu spowalniać będzie tempo realizacji inwestycji ZIT. Doświadczenia bieżącego okresu programowania wskazują też na dysfunkcyjność wymogu dołączania listy projektów do Strategii ZIT wraz z przypisanym budżetem, spodziewanym terminem realizacji i planowanymi efektami ich realizacji. Ze względu na gwałtowny wzrost cen lista ta wymagała licznych aktualizacji, co wpłynęło niekorzystnie na terminowość wdrażania instrumentu. Zaleca się rezygnację z umieszczania listy projektów w SZOOP¹ i Strategii ZIT² w przyszłym okresie programowania, zastępując ją w tych dokumentach opisem ogólnych kierunków wsparcia (z opisem głównych działań projektowych) i przyporządkowaniem budżetów wyłącznie do Priorytetów Inwestycyjnych. Przyjęcie elastycznego podejścia w tym zakresie umożliwiłoby wprowadzenie zmian w projektach bez konieczności zmian Strategii ZIT i SZOOP.

¹ Rozwiązanie takie będzie możliwe, jeśli pozwolą na to przepisy krajowe i unijne.

² Pozwala na to aktualny projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy, gdzie w art. 23 określono minimalne wymogi stawiane strategiom terytorialnym, wskazując jednocześnie, że *mogą* one również zawierać wykaz operacji, które mają być wspierane.

Jednocześnie wstępna lista projektów powinna funkcjonować na poziomie Związku ZIT i wynikać z zapisów Strategii ZIT, w celu monitorowania ich przygotowania i koordynacji procesu składania wniosków o dofinansowanie do IZ. Z kolei na poziomie IZ powinna funkcjonować lista projektów ZIT, służąca jako środek kontroli wydatkowania alokacji, na którą trafiłyby projekty ZIT o wysokim stopniu przygotowania, mające pozytywną opinię Zarządu Związku ZIT.

Działania ZIT KrOF wykazują się wysokim stopniem integracji poziomów strategiczności, w niewystarczającym stopniu jednak w kierunkach wsparcia uwzględniono priorytety rozwojowe wynikające z lokalnych dokumentów strategicznych. Wynika to z późniejszego terminu opracowywania Strategii ZIT we wszystkich województwach Polski w stosunku do harmonogramu ustalania kształtu RPO.

Projekty ZIT KrOF charakteryzują się wysoką integracją obszaru w zakresie wsparcia konkurencyjności, edukacji zawodowej, obniżenia niskiej emisji i zrównoważonego transportu miejskiego. Nie rozwiązano jednak wszystkich problemów. Występuje potrzeba większej koncentracji na obszarach o stwierdzonych wysokich deficytach oraz inwestycjach liniowych, czemu może służyć opracowanie wspólnych dla KrOF dokumentów planistycznych oraz premiowanie projektów realizowanych na terenach o zdiagnozowanych deficytach bądź projektów liniowych, uzupełniających inwestycje prowadzące na terenie sąsiadującej gminy. Generalnie ocena ZIT KrOF jest pozytywna pod względem terytorializacji wsparcia ze względu na zwiększenie spójności społecznej i przestrzennej MOF Krakowa.

Nie uzyskano w zadowalającym stopniu integracji funduszy i integracji sektorów ze względu na niski udział kapitału prywatnego (ograniczonego do projektów EFS) i niski udział NGOs i przedsiębiorstw w realizacji działań. Rozwiązaniem może być bardziej intensywne włączenie tych środowisk w programowanie wsparcia i włączenia ich w partnerstwa projektowe w przyszłym okresie programowania.

Realizacja projektów w ramach ZIT KrOF przyczyniła się do zwiększenia kapitału relacyjnego członków ZIT, zwiększyła intensywność współpracy – również poza RPO WM, przyczyniła się także do wzrostu wzajemnego zaufania. Dużą rolę odgrywają w tym aspekcie fora samorządowe, organizowane przez SMK.

W podejściu zintegrowanym najbardziej zasadne są typy projektów możliwe do zrealizowania liniowo, w takich obszarach, jak, transport miejski, gospodarka odpadami. W przypadku inwestycji punktowych należy zadbać o realne zintegrowanie podejmowanych inwestycji, by mogły one oddziaływać ponadlokalnie. Istotne jest, by np. modernizacja energetyczna przebiegała w miarę możliwości z przyłączaniem do lokalnych sieci ciepłowniczych, z jak najszerszym zastosowaniem OZE oraz przy wykorzystaniu rekuperacji i najnowszych technologii monitorujących zużycie energii. Powinien także zostać spełniony warunek, by przy konsensusie członków ZIT, modernizowane były przede wszystkim takie obiekty, które mają możliwość największej obniżki zużycia energii oraz służą celom ponadlokalnym.

Doświadczenia RPO WM 2014-2020 wskazują na wysoką skuteczność i efektywność projektów ZIT KrOF w trybie pozakonkursowym w EFRR i konkursowym w ramach EFS. Jak wynika z wywiadów z beneficjentami ZIT, zastosowanie trybu konkursowego może pociągnąć za sobą czynnik konkurencyjności wpływający negatywnie na uzgodnienia dotyczące podziału środków, choć z drugiej

strony sprzyja on terminowości składania projektów i możliwości wyselekcjonowania najlepszych pomysłów. Z kolei stosowanie trybu pozakonkursowego mogłoby zwiększyć potencjał integracji obszaru. Niemniej zintegrowanie przedsięwzięć może także zostać wzmocnione poprzez przywiązywanie przez Związki ZIT większej wagi do diagnozy strategicznej obszaru wskazującej nie tyle potrzeby poszczególnych gmin, ile na oddziaływanie danego problemu na całość KrOF. Rekomenduje się stosowanie trybu pozakonkursowego dla projektów EFRR o strategicznym znaczeniu dla całego MOF, obejmujących swoim oddziaływaniem więcej niż jedną gminę, lub realizowanych we współpracy kilku gmin, a także dla projektów EFS o charakterze systemowym.

Doświadczenia obecnego okresu programowania wskazują na zasadność rozszerzenia obszaru delimitacji ZIT ustanowionego obecnie w ramach KrOF o kolejne gminy mogące korzystać dzięki temu ze środków w ramach tego instrumentu, zwłaszcza przy zastosowaniu planowanego trybu pozakonkursowego. Dobór gmin powinien przebiegać zgodnie z wynikami zaktualizowanej diagnozy sytuacji w obszarach tematycznych uznanych za kluczowe dla rozwoju obecnego KrOF oraz przy zachowaniu zasady pełnej dobrowolności uczestnictwa i świadomości potencjalnych nowych członków dotyczącej współodpowiedzialności za cały ZIT, również w kategoriach inwestycyjnych i finansowych.

Utworzenie ZIT obszaru funkcjonalnego Nowego Sącza i Tarnowa jest w pełni uzasadnione. Podstawowym argumentem przemawiającym za zastosowaniem podejścia zintegrowanego w ramach tych subregionów jest ich ściśle monocentryczny charakter, czyli obecność tylko jednego ośrodka rozwoju. Kolejnym argumentem jest fakt, iż wokół Tarnowa i Nowego Sącza wytworzyły się największe powierzchniowo i ludnościowo obszary funkcjonalne poza Krakowem. Trzecią przesłanką jest zawiązanie się porozumień gminnych w MOF tych dwóch miast, dających załączek partnerstwa.

W kolejnym okresie programowania powiaty będą istotnymi partnerami we wdrażaniu mechanizmu ZIT, aczkolwiek ostatecznie zdecyduje o tym zakres tematyczny wybrany do finansowania. Wydaje się zasadne, aby systemowo uwzględnić udział powiatów w konsultowaniu celów, narzędzi, zakresu wsparcia i kryteriów oceny projektów w tych dziedzinach, w których te JST posiadają kompetencje – edukacja ponadpodstawowa, drogi powiatowe, transport zbiorowy międzygminny, szpitale powiatowe, czy ochrona przeciwpowodziowa i przeciwpożarowa. Przedstawiciele powiatów mogą również uzyskać status członków obserwatorów stowarzyszeń ZIT.

Ograniczenie Strategii ZIT wyłącznie do obszarów wsparcia RPO i projektów komplementarnych współfinansowanych ze środków krajowych wydaje się zasadne ze względów formalnych. Niemniej jednak, zaleca się w przyszłym okresie programowania wprowadzenie wymogu opisu komplementarności planowanych działań do inwestycji finansowanych z innych środków w podziale terytorialnym. Umożliwi to większą optymalizację inwestycji w ramach projektów pozakonkursowych.

Planowane w kolejnej perspektywie finansowej wycofanie funkcji IP ZIT pociągnie za sobą zaprzestanie finansowania biura Związków ZIT ze środków PO PT. Będzie możliwe prowadzenie bieżącej działalności ze składek członkowskich, aczkolwiek nie w pełnej kompetencji obecnie funkcjonującej IP. Niezbędna będzie desygnacja środków krajowych bądź zabezpieczenie celowe środków inicjatywy JASPERS na finansowanie badań, analiz i systemów informatycznych generujących informacje o pożądanym kierunku wsparcia, w tym informacje przestrzenne.

Bieżący okres programowania ujawnił niepełną trafność sztywnego przyporządkowania części alokacji RPO do ZIT. Zaleca się umożliwienie przesunięć środków ZIT w wypadku ryzyka nieosiągnięcia wszystkich celów po ocenie mid term perspektywy 2021-2027.

IP ZIT zobowiązana jest do monitorowania stanu przygotowania projektów do realizacji, do momentu złożenia wniosku o dofinansowanie projektu, a także informowania IZ RPO WM o ewentualnych opóźnieniach w przygotowaniu ze wskazaniem przyczyn i rozwiązań w postaci planu naprawczego. Wsparcie eksperckie IP ZIT nie przekłada się na terminowość realizacji projektów, ani też osiągnięcie zakładanych celów finansowych i rzeczowych, czy też realizację projektów w całości, ponieważ decydują o tym inne czynniki wymienione w niniejszym streszczeniu. Udział IP ZIT w pracach KOP oraz jej wpływ na wybór projektów do dofinansowania określa się jako wystarczający dla skutecznej realizacji projektów. Model wsparcia beneficjentów w postaci stosowania harmonogramów przygotowania projektów i bezpośredniej komunikacji pomiędzy opiekunami projektów a wnioskodawcami został oceniony pozytywnie. Problemem pozostają kwestie jakości wniosków o dofinansowanie oraz terminowości ich składania, natomiast nie wymaga to modyfikacji modelu współpracy, ale narzędzi i wiedzy pracowników IP ZIT. IP ZIT posiada narzędzia do monitorowania projektów w postaci dostępu do systemu SL2014 oraz harmonogramu kontraktacji i płatności dla beneficjentów.

Beneficjenci oceniają współpracę z IP ZIT pozytywnie zarówno na etapie przygotowania, jak i realizacji i rozliczania projektu. Szczególnie ceniona jest rola opiekunów projektów w biurze SMK, którzy służą wnioskodawcom wsparciem merytorycznym.

Analiza postępów rzeczowych i finansowych oraz wyniki wywiadów pogłębionych wśród przedstawicieli instytucji, jak i beneficjentów projektów wskazują, że zarówno ulokowanie Instytucji Pośredniczącej w Stowarzyszeniu Metropolia Krakowska, jak i przydzielony jej zakres odpowiedzialności, jest właściwy. W stosunku do zakresu zadań powierzonego tej instytucji, zasoby kadrowe Biura ZIT można ocenić jako odpowiednie.

Niemniej trudności realizacyjne, niejednoznaczna pozycja IP ZIT jako podmiotu odpowiedzialnego za postępy we wdrażaniu projektów, a także wskazania przedstawicieli instytucji oraz członków Związku ZIT w wywiadach wskazują, że kolejnym okresie programowania biuro Związku ZIT powinno łączyć w sobie przede wszystkim funkcje koordynatora procesu kreowania polityk metropolitalnych oraz wsparcia eksperckiego dla beneficjentów na etapie identyfikacji, przygotowania i realizacji projektów. Pełnienie funkcji IP w zakresie umożliwiającym jej efektywniejsze niż w obecnym okresie programowania nadzorowanie i wdrażanie instrumentu ZIT, wiążące się z nadaniem Związkowi ZIT statusu instytucji wdrażającej wymagałoby znaczącego rozbudowania struktur biura i wyższych nakładów finansowych, co wykracza poza potencjał SMK i, prawdopodobnie, nowych Związków ZIT Tarnowa i Nowego Sącza. W przypadku SMK, w dłuższej perspektywie można upatrywać rolę Stowarzyszenia jako podmiotu kreującego politykę rozwoju całego KOM.

Możliwym kierunkiem rozwoju potencjału nowych Związków ZIT jest wykorzystanie doświadczeń, które nabyło SMK w perspektywie 2014-2020 do świadczenia doradztwa dla innych samorządów regionu w zakresie rozpowszechniania wiedzy o mechanizmach współpracy, czy narzędziach stymulujących kooperację. Pozwoli to wykorzystać wartość dodaną, jaka wynika z realizacji mechanizmu ZIT. Rekomenduje się zatem, aby w proces tworzenia nowych Związków ZIT angażować

przedstawicieli SMK, zarówno spośród Zarządu Stowarzyszenia, jak też biura, a także gminnych koordynatorów ds. strategii ZIT, którzy mogliby dzielić się swoimi doświadczeniami w zakresie koordynowania aktywności gminy w partnerstwie.

SUMMARY

In the Małopolska Region, EUR 236,419,905 was assigned to the implementation of ITI projects, which makes 8.46% of the MR ROP 2014 - 2020 allocation and is the fourth amount of allocation to the ITI in the country with respect to size. At the end of 2019, 80.84% of the ITI allocation was contracted, whereas expenditure was on the level of 45.17%. Financial progress is satisfactory: in the case of contracting, a general goal set for the end of 2019 was accomplished, in spite of the fact that in the case of several Sub-measures, progress was on a lower level.

Material effects of ITI implementation measured with the product and direct result indices are consistent with the financial progress. In the case of some indices, target values set in the Strategy were already accomplished. Based on signed contracts it may be concluded that the assumed target values in the ITI Strategy will be met at the end of 2023 in a definite majority. As for the indices which cannot be accomplished based on hitherto concluded and planned co-financing contracts, identification and implementation of subsequent projects or - in case of lack of sufficient funds/ interest on the part of applicants in individual Sub-measures - taking steps aimed at updating the value of indices in the ITI Strategy to the level resulting from the concluded co-financing contracts is recommended.

The performed study confirmed the impact of implemented projects on the goals of ITI Strategy. First of all, the quality of life in the Kraków Functional Area is improving, which was enabled by:

- gradual transition to low-emission economy (as a result of performance of projects focused on increase in energy efficiency of public utility buildings and reduction of the level of dust PM 10 and PM 2.5, as well as emission originating from transport);
- improvement of environmental condition (which results from increased availability of the sewage network and growth in the number of people covered by selective waste collection);
- improvement of quality and availability of support offers in the area of health care and social services (thanks to the growth in the number of persons covered by improved health services and number of places providing social services addressed to the elderly and people with disabilities);
- gradual increase in the number of kindergartens and progressing adjustment of education and occupational training systems to the labour market needs.

An equally important effect of performance of the ITI Strategy is extended cooperation and commencement of actions by all Kraków Functional Area members within the scope of planning and development of the entire functional area.

On the other hand, the performed projects exert a relatively weaker impact on the growth of economic competitiveness of the Kraków Functional Area, i.e. increase in the amount of available investment areas and improvement of local road connections with the TEN-T network and investment areas. First and foremost, this is the result of limitation, by the Kraków Metropolis Association, of funds for such goals due to numerous problems at the stage of preparation/ implementation of such investments; secondly, currently implemented projects do not ensure fulfilment of goals set in the Strategy in this respect; thirdly, there are no new projects which could alleviate this state of affairs.

Implementation of the ITI instrument in Małopolska faces difficulties which are similar to problems in other regions. Significant obstacles that affect the material and financial progress are related to the fact of quite frequent changes in the list of projects included in Schedule No. 3 to the ITI Strategy. These changes consist in withdrawal/ resignation or replacement of projects which are to be eventually pursued. It must be noted that a significant portion of such changes results from external causes with respect to the Intermediate Body of the ITI, the Managing Authority of the MR ROP and even the beneficiaries, i.e. causes related to changes of the situation on the construction market, including the continual growth of prices of services and works. Calls are also a problem; as part of them, the applicants do not file applications for co-financing, which additionally delays the contracting and clearance process and generates extra administrative burden for the Intermediate Body/ the Managing Authority related to cumulation of calls/ renewed engagement of their resources. No submission of applications for co-financing as part of the announced calls results primarily from objective causes, e.g. lack of a set of permits and administrative decisions (including the title to manage land), lack of arrangements and decisions between the executor/ beneficiary and other stakeholders.

There are also problems at the stage of project implementation. They are primarily related to the increase of investment costs caused by higher prices on the market and lack of contractors ready to process orders, as well as procurement of relevant permits and administrative decisions. The occurring difficulties greatly delayed accomplishment of goals in contracting, certification and material process indices. In response to it, both the Intermediate Body of the ITI, as well as the Managing Authority of the MR ROP took various remedial measures and Repair Plans were prepared. Some of these activities will also be continued in the future.

The necessity of updating the ITI Strategy remains a constant problem in the implementation of the ITI instrument; the Strategy is a starting point to make shifts of funds among projects/ sub-measures. Given the necessity of expending the ITI allocation exclusively within the instrument, a key problem may be indicated in relation to the lack of flexibility of finance management in this respect which, most probably, will continue to slow down the rate of performance of ITI investments. Experiences from the current programming period also show the dysfunction of the requirement of attaching a list of projects to the ITI Strategy along with an assigned budget, expected date of completion and scheduled outcomes of their performance. On account of a sudden growth of prices, the list required numerous updates, which adversely affected the punctuality of the instrument's implementation. In the future programming period, it is recommended not to include a list of projects in the Detailed Description of Priority Axes³ and the ITI Strategy⁴ and to replace it in such documents with a description of general directions of support (a description of general project activities) and assignment of budgets exclusively to Investment Priorities. Adoption of a flexible approach in this respect would allow for introduction of changes in projects without the necessity of changing the ITI Strategy and the Detailed Description of Priority Axes.

³ Such solution will be possible if the domestic and EU provisions allow it.

⁴ This is allowed by the current draft of Regulation of the European Parliament and of the Council establishing joint provisions where Art. 23 determines minimum requirements set for territorial strategies, simultaneously indicating that they *may* also contain a list of operation which are to be supported.

At the same time, the initial list of projects should operate at the level of the ITI Union and result from the provisions of the ITI Strategy in order to monitor their preparation and coordinate the process of submitting applications for co-financing to the MA. In turn, at the MA level, there should be a list of ITI projects, serving as a means of controlling allocation spending, which would receive high-level ITI projects with a positive opinion of the Board of the ITI Union.

The actions of the Kraków Functional Area ITI manifest a high degree of strategic level integration, yet directions of support do not sufficiently account for development priorities resulting from local strategic documents. This was caused by the later date of preparation the ITI Strategy in all regions of Poland as compared to the schedule of determining the ROP shape.

The ITI projects of the Kraków Functional Area manifest a high area integration within the scope of support for competitiveness, vocational education, reduction of urban emission and sustainable urban transport. Nevertheless, not all problems have been solved. There is a need for greater focus on areas with confirmed high deficits and linear investments, which may be improved by preparation of joint planning documents for the Kraków Functional Area and by offering bonuses for projects implemented in areas with diagnosed deficits or to linear projects supplementing investments carried out in the area of a neighbouring municipality (*gmina*). In general, the assessment of the Kraków Functional Area ITI is positive with respect to territorialisation of support on account of increase in social and spatial cohesion of the Municipal Functional Area.

No satisfactory integration of funds and integration of sectors was accomplished due to a low share of private capital (limited to the ESF projects) and low participation of NGOs and enterprises in performance of measures. More intense involvement of these environments in the programming of support may offer a solution, along with their inclusion in project partnerships in the future programming period.

Performance of projects as part of the Kraków Functional Area ITI contributed to an increase in relational capital of the ITI members, boosted intensity of cooperation, also outside of the MR ROP, and was conducive to the growth of mutual trust. In this respect, local government forums, organised by the Kraków Metropolis Association, play a significant role.

In the integrated approach, types of projects which can be performed in a linear mode in such areas as urban transport and waste management are the most justified. In case of spot investments, it is necessary to take care of real integration of undertaken investments so that they can exert a supra-local impact. It is essential that e.g. energy modernisation is carried out, as far as possible, along with connection to local heating networks, with broadest application of RES and with the use of recovery and state-of-the-art technologies monitoring energy consumption. A condition should also be fulfilled that with the consensus of the ITI members, primarily these facilities are modernised that have the possibility of greatest reduction of energy consumption and are used for supra-local purposes.

Experiences from the current programming period indicate the justifiability of applying the non-competitive path both in infrastructural and competence-related projects.

The experiences of MR ROP 2014-2020 point to the high effectiveness and efficiency of ITI projects in the non-competition mode of the ERDF and the competition under the ESF. As follows from interviews with ITI beneficiaries, application of the competitive mode may also result in the

competitiveness factors adversely affecting the arrangements pertaining to the distribution of funds. Although on the other hand it favors the timeliness of project submissions and the ability to select the best ideas. In turn, the use of a non-competition mode could increase the area's integration potential. Integration of enterprises may also be reinforced by ITI Union attaching greater attention to the strategic diagnosis of the area indicating not so much the needs of individual municipalities, but the impact of a given problem on the entire Kraków Functional Area. It is recommended to use the non-competition mode for ERDF projects of strategic importance for the entire Municipal Functional Area, involving more than one municipality or implemented in cooperation of several municipalities, as well as for ESF projects of a systemic nature.

Experiences from the current programming period indicate the necessity of expanding the delimitation area of the ITI established currently as part of the Kraków Functional Area to new municipalities which may use funds as part of this instrument, in particular with the application of the scheduled non-competitive mode. Selection of municipalities should be carried out in line with the results of an updated diagnosis of situation in the thematic areas considered essential for the development of the current Kraków Functional Area and in observance of the principle of completely voluntary participation and awareness of potential new members referring to joint responsibility for the entire ITI, also in investment and financial categories.

Establishment of ITI of the functional area of Nowy Sącz and Tarnów is fully justified. The primary argument in favour of applying an integrated approach as part of these sub-regions is their strictly mono-centric nature, i.e. presence of only one development centre. Another argument is the fact that the largest functional areas outside of Kraków (with respect to surface area and population) have developed around Tarnów and Nowy Sącz. The third premise is establishment of municipality agreements in the Municipal Functional Areas of these two cities which mark the start of a partnership.

In the next programming period, the poviats will be important partners in implementing the ITI mechanism, yet this will be eventually determined by the thematic scope selected for financing. It seems justified to take into account participation of poviats in the consultation of goals, tools, scope of support and criteria of project assessment in a systemic manner in these areas where such units of local government hold competence: post-primary school education, poviat roads, inter-municipal collective transportation, poviat hospitals, flood and fire protection. Representatives of poviats may also procure status of observer members of the ITI unions.

Limitation of the ITI Strategy exclusively to areas of support of the ROP and complementary projects financed from domestic funds seems to be justified on account of formal issues. However, it is recommended in the future reporting period to introduce a requirement of description of complementarity of the planned measures for investments financed from other funds in a territorial division. This will allow for further optimisation of investments as part of non-competitive projects.

Withdrawal of the Intermediate Body of the ITI in the next financial perspective entails that the office of ITI Unions will no longer be financed from the Technical Assistance Operational Programme. Conduct of current operation will be possible from membership fees, however not in the full competence of the currently functioning Intermediate Body. Designation of domestic funds will be necessary or earmarked hedging of the JASPERS initiative funds for the financing of tests, analyses

and IT systems generating information about the desired directions of support, including spatial information.

The current programming period revealed the incomplete accuracy of the fixed assignment of a part of the ROP allocation to the ITI. It is recommended to allow for shifting the ITI funds in case there is a risk that not all goals will be accomplished after the mid-term assessment of the 2021 - 2027 perspective.

The ITI Intermediate Body is required to monitor the status of project preparation for implementation until the moment of submission of an application for project co-financing, as well as to inform the Managing Authority of the MR ROP about potential delays in preparation, along with specification of causes and solutions in the form of a repair plan. The expert support of the ITI Intermediate Body does not translate to the punctuality of project performance or accomplishment of the stipulated financial and material goals or performance of projects in full, as this is determined by other factors listed in this summary. The participation of ITI Intermediate Body in the work of the Project Assessment Committee and its impact on selection of projects for co-financing is determined as sufficient for effective project implementation. The model of support for beneficiaries in the form of applying project preparation schedules and direct communication between project counsellors and applicants was assessed positively. The issue of quality of applications for co-financing is a problem as well as the timeliness of their submission; however, this does not require modification of the model of cooperation, but tools and knowledge of the employees of the ITI Intermediate Body. The ITI Intermediate Body holds tools to monitor projects in the form of access to the SL2014 system and schedule of contracting and payments for beneficiaries.

Beneficiaries assess cooperation with the Intermediate Body of the ITI positively, both at the stage of preparation, performance and clearance of projects. The role of project counsellors in the Kraków Metropolis Association who offer substantive support to the applicants is particularly valued.

Analysis of material and financial progress and results of in-depth interviews among representatives of institutions, as well as project beneficiaries indicate that both the location of the Intermediate Body in the Kraków Metropolis Association as well as the range of responsibility assigned to it are proper. In relation to the scope of tasks entrusted to this institution, the HR resources of the ITI Office may be assessed as adequate.

Nevertheless, implementation problems, ambiguous position of the Intermediate Body of the ITI as an entity responsible for progress in project implementation, along with recommendations of representatives of institutions and members of the ITI Union in interviews indicate that in the next programming period, the office of the ITI Union should, first and foremost, combine the functions of a coordinator of the process of metropolitan policy creation and provide expert support to beneficiaries at the stage of project identification, preparation and performance. Holding the function of the Intermediate Body in a scope allowing for more efficient supervision and implementation of the ITI instrument than in the current programming period which is related to providing the ITI Union with a status of an implementing body would require significant extension of office structures and higher financial outlays, which goes beyond the potential of the Kraków Metropolis Association and, most probably, the potential of the new ITI Unions from Tarnów and Nowy Sącz. In the case of the Kraków Metropolis Association, in a longer perspective the

Association's role may be seen as an entity creating the development policy of the entire Kraków Metropolitan Area.

A possible direction of development of the new ITI Union is to make use of experiences which were acquired by the Kraków Metropolis Association in the 2014 - 2020 perspective to offer consulting services to other local governments of the region with respect to the distribution of knowledge about cooperation mechanisms or tools stimulating cooperation. This will allow for making use of the added value that results from the performance of the ITI mechanism. Therefore, it is recommended to engage the representatives of the Kraków Metropolis Association in the process of setting up new ITI Unions, both the Union's Board, the office, as well as municipal coordinators of the ITI strategy, as they can share their experiences in the area of coordinating the municipality's activities in a partnership.

1 CELE I PRZEDMIOT BADANIA

Cel badania

Głównym celem badania była kompleksowa ocena systemu realizacji instrumentu ZIT w Małopolsce w kontekście efektywności i skuteczności w realizacji przyjętych założeń wraz ze wskazaniem jego mocnych i słabych stron. Wynikiem badania są m.in. rekomendacje co do funkcjonowania instrumentu ZIT w Małopolsce w przyszłej perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027.

Zakres badania

Cele szczegółowe badania objęły następujące aspekty:

1. Ocena systemu zarządzania i wdrażania instrumentu ZIT dla Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego (Metropolii Krakowskiej),
2. Ocena tempa i efektów realizacji założonych w Strategii ZIT celów rzeczowych i finansowych,
3. Sformułowanie rekomendacji w zakresie udoskonalenia systemu realizacji ZIT, poprzez wskazanie działań i narzędzi adekwatnych do szybkiego osiągnięcia zakładanych celów,
4. Sformułowanie i uzasadnienie – czego zabrakło w systemie zarządzania i wdrażania ZIT dla lepszej skuteczności realizowanych działań w zakresie osiągania efektów rzeczowych i finansowych RPO WM?
5. Ocena przejrzystości i skuteczności komunikacji i współpracy pomiędzy podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie ZIT a beneficjentami (projektodawcami),
6. Ocena skuteczności stosowanych ścieżek wyboru projektów w ramach instrumentu ZIT,
7. Ocena stopnia przygotowania projektów ZIT do złożenia wniosku o dofinansowanie,
8. Ocena procesu pozyskiwania przez IP ZIT projektów w kontekście potencjalnego dofinansowania z RPO WM i budowania zintegrowanych inwestycji terytorialnych na obszarze, którym zajmuje się Strategia ZIT.

Kryteria ewaluacyjne

Proces badawczy został przeprowadzony w oparciu o następujące **kryteria ewaluacyjne**:

1. TRAFNOŚĆ, pozwalająca ocenić stopień adekwatności celów Strategii ZIT w stosunku do zmieniających się potrzeb i wyzwań społeczno-gospodarczych w regionie,
2. SKUTECZNOŚĆ, pozwalająca ocenić, w jakim stopniu realizowane są cele Programu,
3. EFEKTYWNOŚĆ, pozwalająca określić relacje pomiędzy wartością poniesionych nakładów a osiągniętymi efektami,
4. UŻYTECZNOŚĆ, pozwalająca ocenić rzeczywiste efekty realizacji Programu, także te nieprzewidziane oraz ich wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą regionu.

Ramy czasowe badania

Badanie było prowadzone w okresie od listopada 2019 r. do marca 2020 r. Raport prezentuje **stan realizacji RPO WM 2014-2020 na dzień 31.12.2019 r.** Analizą objęto dane SL2014 aktualne na ten dzień, a także aktualne wersje RPO WM 2014-2020 (wersja obowiązująca od 13.06.2018) oraz SZOOP (wersja obowiązująca od 31.12.2019, przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Małopolskiego nr 395/19 z dnia 31 grudnia 2019 r.). W badaniu przyjęto także przelicznik alokacji z EUR na PLN, określony przez European Central Bank na dzień 31.12.2019 r., w wysokości 1 EUR = 4,2568 PLN.

2 OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII

Badanie oparto na analizie danych zastanych oraz badaniach terenowych – jakościowych i ilościowych.

Analiza danych zastanych

W toku realizacji badania ewaluacyjnego przeanalizowano dane i informacje pochodzące ze źródeł zastanych. Analizą objęto następujące dokumenty i typy danych:

- Dokumenty strategiczne i programowe (m.in. Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego oraz zmiany dokonywane w niej od początku funkcjonowania, Aneks nr 5 do Porozumienia Nr IXA/487/ZPO/15 w sprawie powierzenia realizacji zadań w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020, RPO WM 2014-2020, SzOOP 2014-2020),
- Rozporządzenia, ustawy, wytyczne w zakresie dotyczącym przedmiotu badania,
- Projekty dokumentów dotyczących przyszłej perspektywy finansowej,
- Raporty z badań i ewaluacji dotyczące obszaru badania,
- Dane monitoringowe i sprawozdawcze (SL2014, e-RPO),
- Dokumentacja projektowa (wnioski o dofinansowanie) i sprawozdawcza (wnioski o płatność),
- Dokumenty programowe i sprawozdawcze RPO innych województw Polski w ramach analizy porównawczej.

Wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji

Zrealizowano **9 wywiadów** pogłębionych z przedstawicielami następujących departamentów/instytucji:

- Departament Zarządzania Programami Operacyjnymi – 2 wywiady, w tym 1 z przedstawicielem Zespołu ds. Projektów Pozakonkursowych i Strategii ZIT oraz 1 z przedstawicielem Zespołu ds. Programowania,
- Departament Funduszy Europejskich – 2 wywiady, w tym z przedstawicielami Zespołu ds. Wyboru Projektów i Zespołu ds. Systemu i Procedur oraz z przedstawicielami Zespołu ds. Realizacji Projektów w ramach Działania 3.1, 4.3, 4.4, 4.5, 5.2, 5.3, 7.1 oraz 12.1,
- Departament Generalny (Radca Prawny) – 1 wywiad z przedstawicielem Zespołu Radców Prawnych,
- Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości – wywiad z przedstawicielami Referatu ds. Wyboru EFS oraz Referatu ds. Realizacji EFS w ramach Działania 9.2, 10.1 oraz 10.2,
- Stowarzyszenie Metropolia Krakowska – triada z przedstawicielami Biura SMK, w tym przedstawicielem dyrekcji, Zespołu ds. Planowania i Finansowania Polityk Metropolitalnych i Zespołu ds. Realizacji Polityk Metropolitalnych,
- Stowarzyszenie Metropolia Krakowska – 1 wywiad z członkiem Zarządu SMK,

- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej – 1 wywiad z przedstawicielem Wydziału Instrumentów Terytorialnych, Departamentu Regionalnych Programów Operacyjnych.

Wywiady telefoniczne z potencjalnymi beneficjentami

Wywiady telefoniczne zostały przeprowadzone z potencjalnymi beneficjentami, tj. tymi, których projekty zostały wycofane lub niezrealizowane, a które miały realizować obszary Strategii ZIT. Identyfikacja takich projektów odbyła się na podstawie analizy Załącznika nr 3 do Strategii ZIT– *Wykaz projektów zgłoszonych do realizacji w ramach trybu pozakonkursowego*. Na liście tej znajdują się 53 wykreślone projekty. W ramach badania przeprowadzono wywiady telefoniczne z 10 osobami, przedstawicielami 9 potencjalnych beneficjentów, łącznie na temat 46 projektów wykreślonych.

Badanie ilościowe z beneficjentami projektów ZIT i członkami Związku ZIT

W ramach ewaluacji przeprowadzone zostało badanie ilościowe mieszaną techniką wywiadu internetowego (CAWI) oraz telefonicznego (CATI) z beneficjentami realizującymi projekty z obszaru objętego strategią ZIT. Badanie zostało poprzedzone pilotażem, w wyniku którego została opracowana ostateczna wersja kwestionariuszy badawczych. Procedura badania zakładała: 1/nawiązanie kontaktu z respondentem i przekazanie informacji o badaniu – wysyłkę wiadomości e-mail z informacją o badaniu, listem polecającym oraz linkiem do elektronicznej wersji kwestionariusza, 2/wysyłkę monitów drogą elektroniczną, 3/kontakt telefoniczny z respondentami, którzy nie wypełnili ankiet, 4/przeprowadzenie wywiadu techniką CATI (w przypadku braku możliwości realizacji CAWI). Po realizacji badania przeprowadzona została kontrola baz wynikowych tj. sprawdzone zostały braki danych, logiczne niespójności w danych, działanie filtrów itp.

Badanie miało dwa moduły. Przedmiotem badania w pierwszym module były projekty RPO WM 2014-2020 realizowane w ramach instrumentu ZIT, a ankietę została skierowana do beneficjentów. Dane kontaktowe beneficjentów zostały przekazane na potrzeby badania przez Zamawiającego. Populacja liczyła 169 projektów (zgodnie ze stanem na 31.12.2019 r.). Badanie w tym module miało charakter wyczerpujący, objęto nim pełną populację. Ankietę została wypełniona dla 104 projektów (tj. dla 61% badanych⁵). Drugi moduł badania został skierowany do przedstawicieli wszystkich 15 gmin (każda gmina otrzymała jedną ankietę) będących członkami Związku ZIT (populacja badania). Jako operat badania została wykorzystana aktualna baza teleadresowa JST prowadzona przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ankietę została wypełniona przez osoby reprezentujące 9 gmin (tj. 60% populacji badania).

Studium przypadku

Zrealizowano dwa studia przypadku dotyczące następujących obszarów wsparcia ZIT (Poddziałania):

- **EFRR** – Poddziałanie 4.5.1 *Niskoemisyjny transport miejski – ZIT*
- **EFS** – Poddziałanie 10.2.1 *Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT*

W ramach studium przypadku dotyczącego EFRR przeprowadzono 5 wywiadów pogłębionych (3 wywiady z przedstawicielami beneficjentów i partnerów w projektach oraz 2 wywiady z

⁵ Błąd oszacowania dla osiągniętej próby badawczej wyniósł e=5% (przy poziomie ufności – 90% i proporcji zjawiska w populacji – 50%).

przedstawicielami JST, na terenie których realizowane są/były projekty w ramach Poddziałania 4.5.1) oraz 1 wywiad grupowy z odbiorcami działań projektów zintegrowanych - organizacją pozarządową, klientami lub odbiorcami usług, przedstawicielami JST, przedstawicielami beneficjentów.

W ramach studium przypadku dotyczącego EFS przeprowadzono 5 wywiadów pogłębionych (2 wywiady z przedstawicielami beneficjentów, 1 wywiad z przedstawicielem partnera w projektach oraz 2 wywiady z przedstawicielami JST, na terenie których realizowane są/były projekty Poddziałania 10.2) oraz 1 wywiad grupowy z odbiorcami działań projektów zintegrowanych, w tym z przedstawicielami beneficjentów oraz ekspertami z obszaru edukacji zawodowej i rynku pracy.

Warsztat rekomendacyjny

Elementem raportu końcowego jest zestawienie wniosków i rekomendacji z badania, które zostały przedłożone uczestnikom warsztatu rekomendacyjnego. Uczestnikami warsztatu byli przedstawiciele instytucji zaangażowanych w realizację RPO WM – Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi, Departamentu Funduszy Europejskich, Departamentu Generalnego UMWM, IP ZIT, a także przedstawiciele 5 gmin będących członkami Związku ZIT i jednocześnie beneficjentami. W sumie w warsztacie wzięło udział 21 uczestników.

WYNIKI BADANIA

3 ZIT KrOF – PODSTAWOWE INFORMACJE

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) to nowe w perspektywie finansowej 2014-2020 narzędzie zaproponowane przez Komisję Europejską, przy pomocy którego partnerskie jednostki samorządu terytorialnego (miasto i otaczające je gminy) realizują wspólne przedsięwzięcia. Wymagania postawione przez Komisję Europejską (m.in. zobligowanie samorządów realizujących ZIT do zawiązania zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa, a także przygotowania wspólnej Strategii ZIT) mają na celu zdefiniowanie obszarów problemowych obszaru funkcjonalnego, wyznaczenie celów odnoszących się do tych problemów, wskazanie inwestycji niezbędnych do ich osiągnięcia. Instrument ten ma na celu także stymulowanie tworzenia się partnerstw JST, które będą kontynuować współpracę również po 2020 roku, gdy fundusze europejskie nie będą dostępne już w takiej wysokości.

W województwie małopolskim samorzady chcące realizować projekty w trybie ZIT zawiązały **partnerstwo - Stowarzyszenie Metropolia Krakowska (SMK)**, pełniące funkcję Związku ZIT, którego zadaniem jest wdrażanie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w Krakowskim Obszarze Funkcjonalnym. Przygotowały również wspólną Strategię Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (Strategia ZIT). Formułę stowarzyszenia zawiązało jeszcze 8 spośród 21 związków ZIT w Polsce. Przeważa formuła porozumienia między samorządami i ulokowanie biura Związku ZIT w strukturach urzędu miasta-rdzienia.

Wsparcie w ramach ZIT w Małopolsce obejmuje miasto wojewódzkie i jego obszar funkcjonalny. Poza Krakowem jest to 14 gmin: Michałowice, Zielonki, Wielka Wieś, Zabierzów, Liszki, Czernichów, Skawina, Mogilany, Świątniki Górne, Wieliczka, Biskupice, Niepołomice, Igołomia-Wawrzeńczyce oraz Kocmyrzów-Luborzyca. Wszystkie gminy, poza gminą Biskupice, graniczą z Krakowem.



www.rpo.malopolska.pl

Łączna powierzchnia obszaru ZIT wynosi 1275 km², w tym 326,8 km² zajmuje miasto Kraków, a 948,2 km² – strefa podmiejska. Liczba mieszkańców całego obszaru wynosi prawie 1,07 mln mieszkańców, najwięcej w Krakowie (775 tys.), a najmniej w gminach Igołomia-Wawrzeńczyce (7,7 tys.) oraz Michałowice, Świątniki Górne oraz Biskupice (nieco ponad 10 tys. mieszkańców).

Zarówno **tworzenie partnerstwa**, jak i wypracowanie ostatecznego kształtu Strategii ZIT oraz zasad pracy Stowarzyszenia Metropolia Krakowska i jego Biura, były procesem partycypacyjnym, angażującym wszystkich członków Związku ZIT na poziomie strategicznym i operacyjnym, a poprzez proces konsultacji społecznych – także przedstawiciele 3 głównych środowisk lokalnych, tj. sektora publicznego, pozarządowego i prywatnego. Prace nad powstaniem Związku ZIT w formie stowarzyszenia gmin rozpoczęły się już w 2013 roku z inicjatywy Prezydenta Miasta Krakowa. Odbył się szereg spotkań poświęconych m.in. omówieniu formy prawnej Związku ZIT oraz projektu „Założeń Ramowych Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego” – przygotowanych przez Gminę Miejską Kraków. Podjęto m.in. decyzję o utworzeniu międzygminnego zespołu prawnego ds. wypracowania formy prawnej Związku ZIT. W efekcie w marcu 2014 r. odbyło się spotkanie założycielskie Stowarzyszenia Metropolia Krakowska, a w czerwcu 2014 roku dokonano wpisu SMK do Rejestru Stowarzyszeń.

W tym samym miesiącu na Walnym Zebraniu Członków nastąpiło zatwierdzenie wstępnego projektu Strategii ZIT. W 2014 i 2015 roku odbył się także szereg spotkań przedstawicieli władz gmin tworzących Stowarzyszenie Metropolia Krakowska mających na celu określenie ostatecznego kształtu Strategii ZIT, w tym ram finansowych i listy projektów zgłoszonych do realizacji, a także konsultacje w sprawie projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPO WM. W 2014 i 2015 roku miały również miejsce spotkania zespołu gminnych koordynatorów ds. Strategii ZIT. Jest to 15-osobowy zespół złożony z pracowników urzędów gmin tworzących SMK, odpowiadających za wypracowanie rozwiązań i ich konsultowanie z właściwymi jednostkami organizacyjnymi i podmiotami zewnętrznymi na szczeblu danej JST.

Ważnym elementem przy formułowaniu celów, priorytetów i działań Strategii ZIT były wyniki konsultacji (mających charakter warsztatów strategicznych dotyczących wyzwań rozwojowych KrOF) przeprowadzonych w październiku 2014 r z przedstawicielami gmin Związku ZIT oraz gminnymi koordynatorami ds. Strategii ZIT. W efekcie zostały sformułowane wnioski w zakresie m.in. współpracy gmin KrOF wykraczającej poza możliwości stworzone w ramach wspierania ZIT, identyfikacji i wdrażania projektów komplementarnych dla ZIT, a także stworzenia modelowych rozwiązań planistycznych i świadczenia usług w ramach KrOF. Wnioski te zostały uwzględnione przy uzupełnieniu części diagnostycznej Strategii KrOF ZIT, a także ustalaniu celów i narzędzi.

W okresie lipiec 2014 – marzec 2015 r. miały miejsce również spotkania i konsultacje tzw. „branżowe”, poświęcone realizacji projektów w ramach poszczególnych działań Strategii ZIT i priorytetów inwestycyjnych, tj. strefy gospodarcze, modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej, niskoemisyjny transport, gospodarka wodno-ściekowa, gospodarka odpadami, drogi lokalne, a także wspierane z EFS - pomoc społeczna, edukacja przedszkolna, edukacja zawodowa.

Efektom tych konsultacji było np. ustalenie możliwości realizacji projektów polegających na uzbrojeniu terenów inwestycyjnych, stworzenie listy budynków na terenie KrOF wymagających

modernizacji energetycznej, wypracowanie koncepcji funkcjonowania transportu publicznego na terenie KrOF⁶ stanowiącej załącznik nr 5 do Strategii ZIT, a także opracowanie mapy deficytów kanalizacyjnych i powiązanej z nią listy projektów kanalizacyjnych planowanych do realizacji w ramach środków ZIT. Opracowano również listę projektów w zakresie gospodarki odpadami, a w odniesieniu do obszarów wsparcia EFS, realizowanych w trybie konkursowym, wypracowano kryteria wyboru projektów.

Poza pracami „wewnętrznymi”, proces tworzenia Strategii był promowany i konsultowany zewnętrznie, m.in. poprzez konferencję pt. „Wyzwania metropolitalne Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego”, a także cykl spotkań w każdej gminie tworzącej SMK. Poza celem informacyjno-konsultacyjnym, wydarzenia te miały na celu zebranie bazy osób, organizacji i instytucji, zainteresowanych współpracą w procesie tworzenia i wdrażania Strategii ZIT, a także przeprowadzenie badania kwestionariuszowego zawierającego pytania dotyczące rozwoju współpracy gmin tworzących SMK oraz oceny ważności poszczególnych priorytetów i działań zdefiniowanych w ramach Strategii. Wyniki opracowane w postaci raportu posłużyły w 2015 roku do uzupełnienia części diagnostycznej Strategii oraz stanowiły jedną z podstaw do określania celów i priorytetów.

Proces powstawania Strategii ZIT oraz listy projektów pozakonkursowych został dość wysoko oceniony przez członków Związku ZIT, którzy wzięli udział w badaniu ilościowym w ramach niniejszej ewaluacji. Co prawda 2 gminy na 9, które udzieliły odpowiedzi, wskazały, że w procesie powstawania Strategii ZIT oraz listy projektów pozakonkursowych w zbyt małym stopniu brano pod uwagę zdanie wszystkich członków Związku ZIT, ale odpowiedzi na kolejne pytania – o trafność Strategii do problemów, barier rozwojowych oraz kierunków rozwojowych gmin, wskazuje na to, iż ostateczny kształt tego instrumentu był zgodny z oczekiwaniami. Wśród odpowiedzi widoczny jest, co prawda, umiarkowany entuzjazm (przeważają wskazania „raczej się zgadzam” a nie „zgadzam się”), a dodatkowo prawie połowa gmin wskazała, że w przyszłości wpływ JST na zakres Strategii ZIT powinien być jeszcze większy. Jednakże, jak można wnioskować z wywiadów pogłębionych z przedstawicielami instytucji, nie jest to efekt niedostatecznej demokratyzacji procesu tworzenia Strategii ZIT, ale ograniczeń wynikających z dokumentów nadrzędnych (na przykład warunków udziału we wsparciu SAG) oraz decyzji na poziomie województwa, np. co do sposobu podziału alokacji. Nie wszystkie potrzeby gmin mogły być adresowane poprzez mechanizm ZIT w takim stopniu, aby w pełni odpowiadały oczekiwaniom. Wskazuje na to między innymi wypowiedź jednego z członków Związku ZIT, w której, poza podkreśleniem dobrej współpracy międzygminnej na etapie procesu tworzenia Strategii, wskazuje na ograniczenia wynikające z takiego podziału alokacji między obszary wsparcia, który przyznawał gminom środki na zadania niekoniecznie priorytetowe dla ich rozwoju.

Sama koordynacja procesu powstawania Strategii ZIT była odpowiednia, a współpraca między członkami Związku ZIT wystarczająca – wskazało na to 2/3 respondentów.

Bezpośrednią podstawą prawną dokumentu, jakim jest **Strategia ZIT**, jest decyzja/uchwała Związku

⁶ Koncepcja zawiera informacje o zintegrowaniu projektów transportowych planowanych do realizacji w ramach środków ZIT (puła RPO WM i POIiŚ) oraz pozostałych projektów transportowych istotnych dla funkcjonowania systemów transportowych KrOF.

ZIT, w tym przypadku Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Metropolia Krakowska. Obowiązująca na moment niniejszego badania Strategia ZIT jest 10 wersją⁷, przy czym pierwsza wersja miała charakter wstępny, podlegający konsultacjom społecznym i ocenie oddziaływania na środowisko, a dopiero wersja czwarta i kolejne podlegały opinii Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie zgodności Strategii ZIT z Umową Partnerstwa oraz możliwości finansowania projektów z krajowych programów operacyjnych oraz pozytywnej opinii Zarządu Województwa Małopolskiego do Strategii ZIT dla KrOF wyrażonej uchwałą.

Zgodnie ze Strategią ZIT, całkowita **wielkość finansowania realizacji Priorytetów Strategii** wynosi 575 388 822 euro, przy czym udział środków Unii Europejskiej poprzez programy operacyjne odpowiednio: 236 419 905 euro dla RPO WM (ponad 1 mld zł) oraz 229 721 001 euro dla POIiŚ 2014-2020 (998 mln zł). 83% alokacji w RPO WM 2014-2020 stanowią środki z EFRR.

ZIT Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego pod względem alokacji pochodzącej z RPO jest czwartym co do wielkości ZIT w Polsce. Poprzedzają je ZIT Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego skupiający 81 samorządów (prawie 760 mln euro), ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego (15 członków, 276,5 mln euro) oraz ZIT Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot (36 członków, prawie 248 mln euro).

ZIT realizowane są w **11 Poddziałaniach RPO WM**, w ramach 9 priorytetów inwestycyjnych. Obejmują następujące typy działań:

- operacje związane z tworzeniem nowych i rozbudową istniejących stref aktywności gospodarczej (PI 3a, Poddziałanie 3.1.1 *Strefy aktywności gospodarczej – ZIT*),
- działania skierowane do sektora mieszkaniowego i użyteczności publicznej koncentrujące się na głębokiej modernizacji energetycznej budynków wraz z wykorzystaniem instalacji OZE (PI 4c, Poddziałanie 4.3.1 *Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT*),
- projekty dotyczące likwidacji źródeł niskiej emisji oraz inwestycje ukierunkowane na wzmacnianie systemów transportu miejskiego, w tym transportu zbiorowego w miastach oraz obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie, wynikające z planów gospodarki niskoemisyjnej miast (PI 4e, Poddziałanie 4.4.1 *Obniżenie poziomu niskiej emisji – ZIT oraz Poddziałanie 4.5.1 Niskoemisyjny transport miejski – ZIT*),
- działania uzupełniające system selektywnego zbierania odpadów - powstawanie gminnych punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz przedsięwzięcia związane z usuwaniem azbestu (PI 6a, Poddziałanie 5.2.1 *Gospodarka odpadami – ZIT*),
- kompleksowa rozbudowa sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków w aglomeracjach 2000-10000 RLM (PI 6b, Poddziałanie 5.3.1 *Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT*),
- inwestycje z zakresu budowy i przebudowy dróg wraz z towarzyszącą infrastrukturą, budowy obiektów inżynierskich w ciągach dróg (PI 7b, Poddziałanie 7.1.2 *Drogi subregionalne – ZIT*),
- działania dotyczące: wspierania opiekunów nieformalnych osób niesamodzielnych, poprzez uruchomienie centrów wsparcia opiekunów, a także wsparcia dla tworzenia i/lub działalności placówek zapewniających dzienną opiekę i aktywizację osób niesamodzielnych oferujących oddziaływania terapeutyczne i inne zapewniające utrzymanie optymalnego stanu

⁷ Na moment realizacji badania trwał proces kolejnej aktualizacji Strategii ZIT (wersja 4.7).

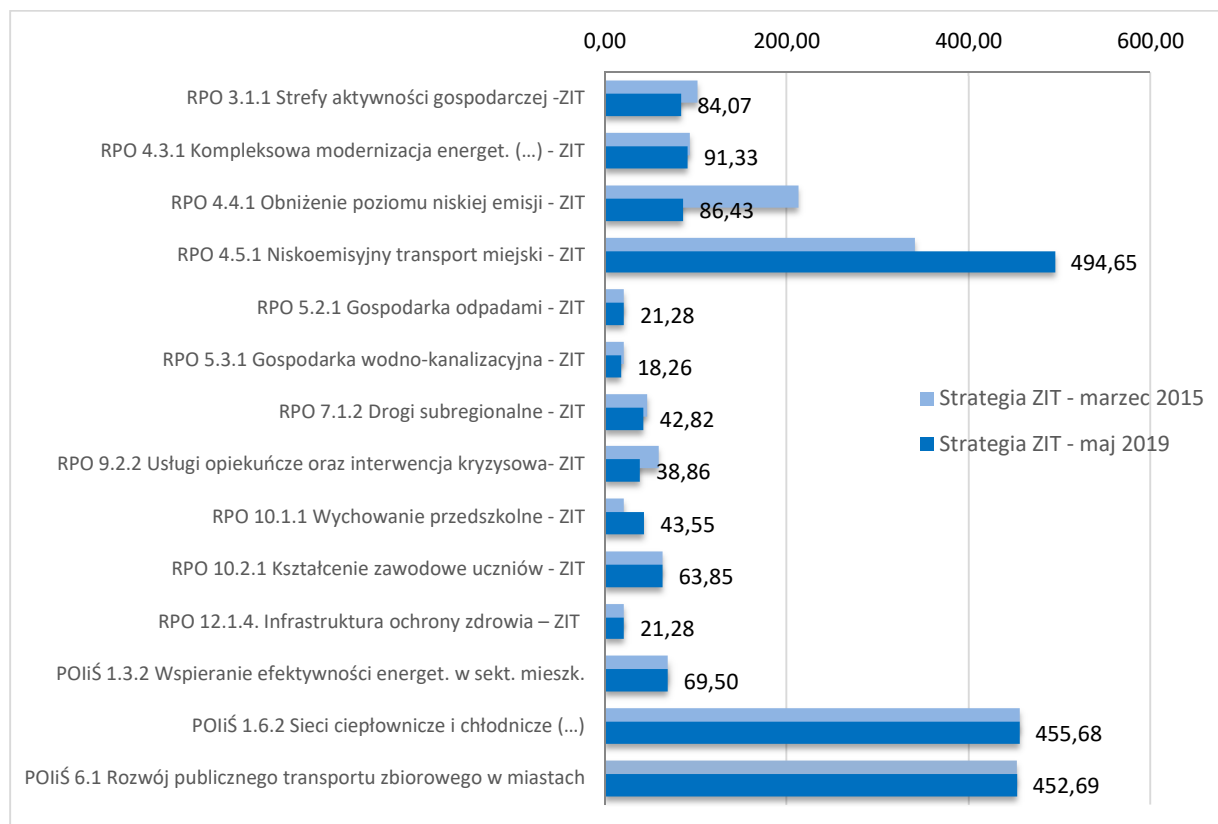
psychofizycznego, samodzielności i aktywności uczestników i niedopuszczanie do pogłębiania się dysfunkcji, a także edukację osób niesamodzielnych i ich opiekunów nieformalnych (PI 9iv, Poddziałanie 9.2.2 Usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT),

- przedsięwzięcia w zakresie wsparcia placówek przedszkolnych i innych form wychowania przedszkolnego (PI 10i, Poddziałanie 10.1.1 Wychowanie przedszkolne – ZIT),
- przedsięwzięcia w zakresie rozwoju szkolnictwa zawodowego (PI 10iv, Poddziałanie 10.2.1 Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT),
- inwestycje w obiekty infrastruktury ochrony zdrowia o znaczeniu subregionalnym oraz zakup specjalistycznych urządzeń medycznych w tych obiektach (PI 9a, Poddziałanie 12.1.4 Infrastruktura ochrony zdrowia o znaczeniu subregionalnym – ZIT).

Wsparcie z POIiŚ z kolei obejmuje: PI 4iii Kompleksowa modernizacja energetyczna budynków mieszkalnych, PI 4v Sieci ciepłownicze, PI 4vi Sieci ciepłownicze w zakresie kogeneracji oraz PI 4v Transport miejski.

W RPO WM 2014-2020 priorytetowo potraktowany obszar transportu miejskiego, wyrażony najwyższą alokacją (49% całkowitej alokacji RPO WM 2014-2020 na ZIT) jest wynikiem wspólnych ustaleń wśród gmin Związku ZIT. W wyniku konsultacji stwierdzono bowiem, iż głównym priorytetem współpracy powinny być interwencje dotyczące rozwoju systemu drogowego i transportu zbiorowego. Jest to jednocześnie obszar, w którym alokacja została znacząco zwiększona od momentu powstania pierwszego planu finansowego w 2015 roku (wzrost o 1/3).

Wykres 1 Alokacja – wsparcie UE przeznaczone na Działania i Poddziałania RPO WM 2014-2020 oraz POIiŚ 2014-2020 (mln zł)

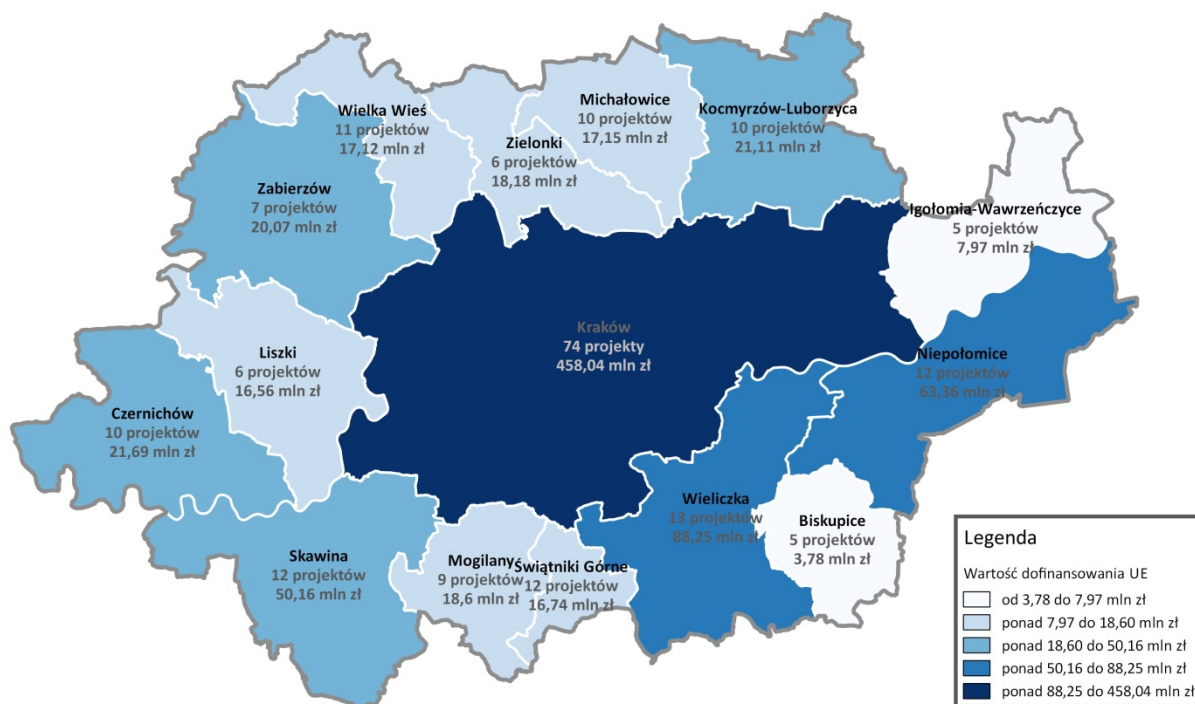


Źródło: Plan finansowy Strategii ZIT Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego, przyjęto przelicznik alokacji z EUR na PLN, określony przez European Central Bank na dzień 31.12.2019 r. w wysokości 1 EUR = 4,2568 PLN.

Alokację zwiększono również w Poddziałaniu 10.1.1 *Wychowanie przedszkolne – ZIT* (dwukrotny wzrost, z 21,28 mln zł do 43,55 mln zł). Największe zmniejszenie alokacji miało miejsce w przypadku Poddziałania 4.4.1 *Obniżenie poziomu niskiej emisji – ZIT* (o 2/3 alokacji, z 212,84 mln zł do 86,43 mln zł). O połowę obniżono też alokację na Poddziałanie 9.2.2 *Usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT*, z 59,60 mln zł do 38,86 mln zł, a o 22% w Poddziałaniu 3.1.1 *Strefy aktywności gospodarczej – ZIT* (z 102,16 mln zł do 84,07 mln zł).

Rozmieszczenie projektów oraz aktualna kontraktacja środków RPO WM 2014-2020 wskazuje, iż najwięcej wsparcia trafiło do Krakowa (74 projekty, 458 mln zł dofinansowanie UE). Na kolejnych miejscach znalazły się: Wieliczka (13 projektów, 88,2 mln zł) oraz Niepołomice (12 projektów, 63,3 mln zł). Najmniej środków trafiło do gminy Biskupice (5 projektów, niecałe 3,8 mln zł).

Mapa 1 Liczba i wartość dofinansowania UE projektów w podziale na gminy Związku ZIT

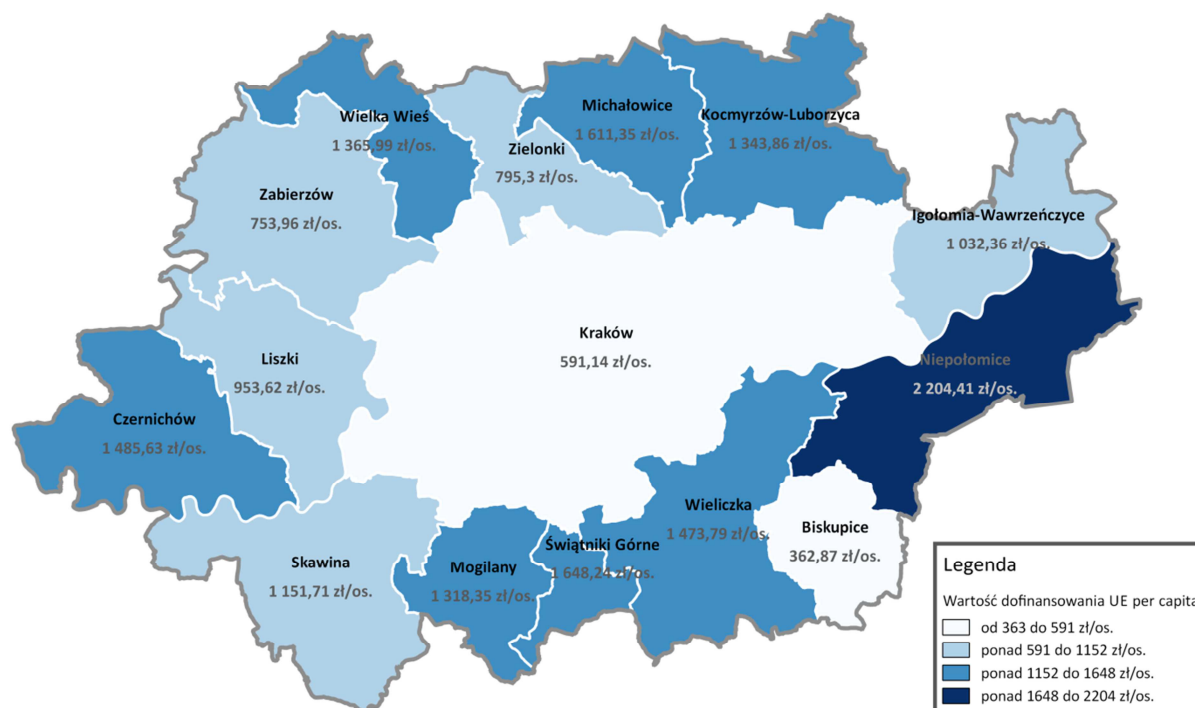


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., wartość projektów realizowanych na obszarze kilku gmin podzielono proporcjonalnie na każdą gminę

Inaczej wygląda ranking, jeśli weźmiemy pod uwagę liczbę mieszkańców danej gminy. Wtedy Kraków znajdzie się na przedostatnim miejscu (591,14 zł dofinansowania UE projektów per capita). Najwięcej środków na mieszkańca przypada w gminie Niepołomice (2 204,41 zł), gdzie o wysokiej wartości wsparcia zdecydowało objęcie gminy projektami z zakresu zakupu niskoemisyjnych, niskopodłogowych autobusów w celu obsługi komunikacji zbiorowej aglomeracji krakowskiej⁸, przy stosunkowo niewielkiej liczbie mieszkańców. Na ostatnim miejscu znalazły się Biskupice (362,87 zł).

⁸ Beneficjent: Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S.A. w Krakowie.

Mapa 2 Wartość dofinansowania UE projektów w podziale na gminy Związku ZIT – per capita



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., liczba mieszkańców na podstawie danych GUS, stan na 30.06.2019 r.

SMK występuje w roli **Instytucji Pośredniczącej RPO WM 2014-2020**, której powierzone zostały zadania związane z realizacją instrumentu ZIT. Porozumienie z Zarządem Województwa dotyczące realizacji Strategii ZIT oraz pełnienia przez Stowarzyszenie Metropolia Krakowska funkcji Instytucji Pośredniczącej zostało podpisane 10 lipca 2015 r. Stowarzyszenie jako IP ZIT odpowiada za:

- zadania związane z wyborem projektów;
- monitorowanie i sprawozdawanie z realizacji ZIT w ramach RPO;
- sporządzanie i aktualizację Opisu Funkcji i Procedur oraz Podręcznika Procedur IP;
- prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych;
- ochronę i przetwarzanie danych osobowych z zapewnieniem bezpieczeństwa i poufności danych oraz zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych.

Za bezpośrednią realizację tych zadań odpowiada Biuro SMK. Biuro zapewnia też pełną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną Stowarzyszenia Metropolia Krakowska. Inicjuje i prowadzi działania służące realizacji celów statutowych Stowarzyszenia. Koszty funkcjonowania Stowarzyszenia (średnio około 1,3 mln zł rocznie) współfinansowane są ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020.

Zarządzanie Związku ZIT odbywa się w sposób partnerski, gwarantujący członkom Stowarzyszenia, reprezentowanym na Walnym Zebraniu, szerokie uprawnienia. Zgodnie ze statutem, każda gmina posiada jeden głos.

4 OCENA DOTYCHCZASOWEGO POSTĘPU WDRAŻANIA MECHANIZMU ZIT

4.1 Osiągane wskaźniki rzeczowe i finansowe

Rozdział odpowiada na pytanie badawcze:

- Jaka jest skuteczność wdrażania instrumentu ZIT w rozumieniu stopnia osiągnięcia wartości wskaźników postępu rzeczowego oraz finansowego RPO WM?

Wedle informacji wskazywanych przez IP ZIT, w przypadku kilku Poddziałań (4.5.1, 5.2.1, 5.3.1, 7.1.2, 9.2.2) nie udało się osiągnąć, zaplanowanego na koniec 2019 roku, **poziomu kontraktacji**. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wskazywano rozwiązywanie UoD, wycofywanie projektów z realizacji przez beneficjentów, ograniczanie zakresu projektów – a co za tym idzie, także ich wartości, późniejszego – niż zaplanowano – zawierania umów.

Warto również zaznaczyć, że w przypadku Poddziałań EFS (w OP9 i OP10) nie planuje się ogłaszania nowych konkursów w 2020 roku. Z drugiej jednak strony – wedle stanu z 02.01.2020 r. – w wyniku zakończenia naborów przeprowadzonych w 2019 roku, wybrano do dofinansowania projekty, na które nie zawarto jeszcze umów. Oznacza to, że poziom kontraktacji istotnie wzrośnie w najbliższym czasie, a być może osiągnie poziom 100%, np. w 10.1.1, na co wskazywali w wywiadach przedstawiciele IZ i IP RPO WM. Na dzień 31.12.2019 roku, w przypadku Poddziałania 9.2.2 do dofinansowania wybrano projekt o wartości dofinansowania niemal 6,8 mln zł⁹, w Poddziałaniu 10.1.1 w dwóch naborach wybrano 39 projektów na kwotę alokacji w wysokości 42,2 mln zł¹⁰, a w Poddziałaniu 10.2.1 do stycznia 2020 roku zawarto 8 umów spośród 14 wybranych do dofinansowania projektów w ramach konkursu przeprowadzonego w 2019 roku.

Do końca 2019 roku udało się zatwierdzić już **wnioski o płatność** na poziomie 45,17% alokacji na ZIT. Największy poziom zanotowano w Poddziałaniach 12.1.4, 5.2.1 i 4.3.1, a najmniejszy w Poddziałaniu 3.1.1. Również w tym przypadku odnotowano jednak sytuację niezrealizowania założeń na koniec 2019 roku (w Poddziałaniu 3.1.1, 4.3.1, 5.2.1, 5.3.1, 7.2.1 oraz 12.1.4), czego przyczyną było np. rozwiązywanie umów, składanie WoP w grudniu i niemożność ich zweryfikowania do końca 2019 roku. Szczegółowe dane dotyczące kontraktacji i poziomu zatwierdzonych WoP przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1 Stan wdrażania środków RPO WM 2014-2020 (alokacji) w ramach ZIT KrOF

Nazwa Poddziałania RPO WM	Fundusz	Kontraktacja	Zatwierdzone wnioski o płatność
3.1.1 Strefy aktywności gospodarczej – ZIT	EFRR	98,36%	5,84%
4.3.1 Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT	EFRR	94,78%	57,37%

⁹ W chwili przygotowywania przedmiotowego raportu (17.02.2020r.) do dofinansowania wybrano już 14 projektów o wartości dofinansowania 40,8 mln zł.

¹⁰ W chwili przygotowywania przedmiotowego raportu (17.02.2020r.) do wsparcia (zgodnie z uchwałą 1810/19) zarekomendowano 13 projektów na 18,7 mln zł, pozostałe projekty znajdują się na liście rezerwowej.

Nazwa Poddziałania RPO WM	Fundusz	Kontraktacja	Zatwierdzone wnioski o płatność
4.4.1 Obniżenie poziomu niskiej emisji – ZIT	EFRR	86,77%	41,52%
4.5.1 Niskoemisyjny transport miejski - ZIT	EFRR	80,24%	55,35%
5.2.1 Gospodarka odpadami – ZIT	EFRR	83,90%	65,69%
5.3.1 Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT	EFRR	82,99%	53,71%
7.1.2 Drogi subregionalne – ZIT	EFRR	76,79%	41,70%
9.2.2 Usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT	EFS	43,49%	28,66%
10.1.1 Wychowanie przedszkolne – ZIT	EFS	52,38%	40,30%
10.2.1 Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT	EFS	89,08%	31,31%
12.1.4 Infrastruktura ochrony zdrowia o znaczeniu subregionalnym – ZIT	EFRR	98,43%	66,69%
Ogółem		80,94%	45,17%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wykonanie Planu działań Związku ZIT na koniec IV kwartału 2019 r. w zakresie kontraktacji alokacji (przyjęty kurs 1 euro = 4,2568 zł).

Powyższe dane wskazują na relatywnie **wysoką skuteczność kontraktacji i wydatkowania środków RPO WM w ramach ZIT**. Dowodzi tego m.in. fakt, że według planu działań ZIT, poziom kontraktacji na koniec 2019 roku miał wynieść 79,02%, a w efekcie wyniósł 80,94%. Również badani przedstawiciele IZ RPO WM i IP ZIT wskazywali, że aktualny poziom kontraktacji oraz płatności jest zadowalający za wyjątkiem pojedynczych Poddziałania – przede wszystkim 3.1.1 *Strefy aktywności gospodarczej – ZIT*. Badani przyznali jednak, że wsparcie SAG w Poddziałaniu poza ZIT również napotyka na istotne problemy, nie jest to więc związane ze specyfiką wdrażania mechanizmu ZIT.

Poniżej przedstawiono **porównanie wszystkich ZIT w Polsce** pod kątem kontraktacji oraz poziomu zatwierdzonych WoP – wedle stanu z 31.12.2019 roku. ZIT KrOF pod względem kontraktacji zajął 17. pozycję (na 21 ZIT w kraju), a pod kątem poziomu alokacji w zatwierdzonych WoP – 8. pozycję.

Warto także odnotować fakt, że ZIT KrOF pod kątem wysokości alokacji zajmuje wysoką, 4. pozycję w kraju. Dane te potwierdzają zatem wcześniejszy wniosek o skuteczności wydatkowania środków w ramach ZIT KrOF – szczególnie jest to widoczne w zakresie płatności.

Tabela 2 Porównanie ZIT w Polsce pod kątem kontraktacji oraz poziomu alokacji w zatwierdzonych WoP¹¹

ZIT	Kontraktacja	Zatwierdzone wnioski o płatność	Alokacja w euro
ZIT Trójmiasto	94,56%	33,84%	246 706 404
ZIT Warszawa	94,19%	41,29%	167 078 706
ZIT Zielona Góra	93,71%	56,99%	58 345 706
ZIT Kielce	91,40%	55,78%	82 859 064
ZIT Olsztyn	91,11%	39,21%	58 579 366
ZIT Opole	90,55%	52,01%	71 800 000
ZIT Rzeszów	90,48%	36,52%	76 782 197
ZIT Poznań	89,73%	32,65%	196 600 000
ZIT Jelenia Góra	86,68%	51,36%	101 478 489
ZIT Białystok	85,76%	47,99%	76 000 000
ZIT Szczecin	85,68%	31,01%	109 634 073
ZIT Wałbrzych	84,86%	49,43%	179 728 031
ZIT Kalisz - Ostrów	83,50%	36,17%	68 156 585
ZIT Łódź	83,34%	25,04%	226 000 000
ZIT Gorzów Wlkp.	82,64%	38,74%	49 724 036
ZIT Bydgoszcz - Toruń	81,60%	37,80%	166 790 730
ZIT Kraków	80,94%	45,17%	243 433 022
ZIT Katowice	78,76%	32,53%	759 968 153
ZIT Koszalin-Kołobrzeg-Białogard	78,68%	51,02%	40 000 000
ZIT Wrocław	78,67%	43,68%	276 492 198
ZIT Lublin	69,98%	24,97%	111 368 995

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zbiorczych przekazanych przez MFIPR na potrzeby realizacji badania. W tabeli formatowanie warunkowe zastosowano oddzielnie dla każdej z kolumn. Kolor zielony to wartości najwyższe, kolor czerwony to wartości najniższe.

¹¹ Alokacja z EUR na PLN obliczona po kursie: 1 euro = 4,2568 zł.

Postęp rzeczowy wdrażania instrumentu ZIT mierzony jest za pomocą **wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego** określonych w RPO WM 2014-2020 i SZOOP RPO WM 2014-2020, a następnie w Strategii ZIT (Strategia powstała w oparciu o zapisy dokumentów programowych)¹². W Tabeli 3 przedstawiono dane na temat postępu rzeczowego – zarówno postępu realizacji celów założonych w Strategii ZIT, jak i wartości wskaźników zakładanych przez beneficjentów w projektach mających podpisane umowy o dofinansowanie.

Zdecydowana większość celów końcowych określonych w Strategii ZIT zostanie osiągnięta, lub w niektórych przypadkach przekroczona, dzięki już podpisanym umowom (kolumna H w Tabeli 3). Jedynie w przypadku kilku Poddziałań i wybranych wskaźników widać, że dotychczasowe projekty (na które zawarto już UoD) nie zrealizują założeń Strategii. Dotyczy to następujących wskaźników¹³:

- *Liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych; Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych* (Poddziałanie 3.1.1 *Strefy aktywności gospodarczej – ZIT*) – w przypadku obu wskaźników problemy wynikają z rezygnacji Gminy Liszki z realizacji projektu nr 120, pn. *Strefa aktywności gospodarczej, Gmina Liszki* i wykreślenia go z Wykazu projektów zgłoszonych do realizacji w ramach trybu pozakonkursowego, stanowiącego zał. nr 3 do Strategii ZIT. Jednocześnie w ramach pozostałych projektów brak jest możliwości zwiększenia osiąganych wartości wskaźników¹⁴. W planowanej aktualizacji Strategii ZIT (4.7) wartość docelowa wskaźnika *Liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych* zostanie najpewniej zmniejszona do poziomu 64 szt.;
- *Długość wybudowanych dróg dla rowerów; Długość wspartej infrastruktury rowerowej* (Poddziałanie 4.5.1 *Niskoemisyjny transport miejski – ZIT*) – w przypadku obu wskaźników brak możliwości osiągnięcia wartości docelowych wynika ze zmian zakresu rzeczowego w 3 projektach (co powoduje spadek wartości wskaźnika o 4,86 km) oraz wykreślenia 3 projektów ze Strategii ZIT (spadek o 28,26 km). Zwiększenie wskaźnika wynikające ze zgłoszenia nowego projektu przez Gminę Wieliczka (1,50 km) oraz zmiany 4 projektach (łącznie wzrost o 1,39 km) nie rekompensuje w wystarczającym stopniu braków. Nie ma zgłoszeń nowych projektów pozakonkursowych związanych z infrastrukturą rowerową w Poddziałaniu 4.5.1. Jednocześnie zmniejszone zostały środki przewidziane na realizację wskazanego Poddziałania. Warto podkreślić, iż pozostałe wskaźniki w Poddziałaniu realizowane są znacznie powyżej pierwotnie założonych wartości¹⁵;
- *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków [RLM], Długość wybudowanej sieci wodociągowej; Przewidywana liczba osób korzystająca z ulepszonych zaopatrzenia w wodę* (Poddziałanie 5.3.1 *Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT*);

¹² Postęp rzeczowy Strategii ZIT obejmuje także wybrane wskaźniki POIiŚ 2014-2020, jednakże nie są one przedmiotem tego badania.

¹³ Opis czynników wpływających na problemy w realizacji postępu rzeczowego przedstawiono w rozdziale 4.2 raportu.

¹⁴ Wykaz zmian do Strategii ZIT (wer. 4.0 zmiana 6).

¹⁵ Wykaz zmian do Strategii ZIT (wer. 4.0 zmiana 6).

- *Długość wybudowanych dróg powiatowych; Długość przebudowanych dróg powiatowych (Poddziałanie 7.1.2 Drogi subregionalne – ZIT)* – pierwszy ze wskaźników nie zostanie najpewniej osiągnięty z powodu wycofania z realizacji planowanych wcześniej projektów. W przypadku drugiego wskaźnika, zgodnie z założeniami aktualizacji 4.7 Strategii ZIT, jego wartość docelowa zostanie zmniejszona do poziomu 15,12 km¹⁶;
- *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie (Poddziałanie 9.2.2 Usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT)*¹⁷;
- *Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie, Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej (Poddziałanie 10.1.1 Wychowanie przedszkolne – ZIT).*

Analizując z kolei poziom realizacji celów Strategii wedle danych z WoP (zarówno pośrednich, jak i końcowych) widać wyraźnie, że w kilku przypadkach można mówić już o zrealizowaniu zakładanych w Strategii wartości docelowych wskaźników (kolumna I w Tabeli 3). Sytuacja taka dotyczy takich wskaźników jak:

- *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (Poddziałanie 4.3.1 Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT);*
- *Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej; Pojemność zakupionego taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej; Liczba stanowisk postojowych w wybudowanych obiektach "Bike&Ride" (Poddziałanie 4.5.1 Niskoemisyjny transport miejski – ZIT);*
- *Liczba przebudowanych zakładów zagospodarowania odpadów; Masa wycofanych z użytkowania i unieszkodliwionych wyrobów zawierających azbest (Poddziałanie 5.2.1 Gospodarka odpadami – ZIT);*
- *Przewidywana liczba osób korzystających z ulepszonego oczyszczania ścieków Poddziałanie 5.3.1 Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT);*
- *Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie; Liczba podmiotów realizujących zadania centrum kształcenia zawodowego i ustawicznego objętych wsparciem w programie (Poddziałanie 10.2.1 Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT).*

¹⁶ Wartość 15,12 km to suma wskaźników *Długość przebudowanych dróg powiatowych* – 13,62 km i *Długość wybudowanych dróg gminnych* – 1,50 km.

¹⁷ W przypadku tego wskaźnika można jednak stwierdzić, że ryzyko jego nieosiągnięcia zostało wyeliminowane w związku z tym, że w lutym 2020 roku wybrano do dofinansowania kolejne 14 projektów w ramach Poddziałania 9.2.2, w których wartość docelowa wskaźnika to ponad 5 tys. osób.

Tabela 3 Poziom realizacji wskaźników Strategii ZIT KrOF oraz wskaźników z poziomu projektów ZIT

Podziałanie RPO WM	PI	Wskaźnik	Wartość docelowa w Strategii ZIT	Wartość docelowa w projektach ZIT (wg UoD)	Wartość osiągnięta w projektach ZIT (wg WoP)	% realizacji założeń projektów ZIT wg WoP	% realizacji założeń Strategii ZIT wg UoD	% realizacji założeń Strategii ZIT wg WoP
A	B	C	D	E	F	G=F/E	H=E/D	I=F/D
3.1.1	3a	Liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych [szt.] RB	77	8	0	0%	10%	0%
3.1.1	3a	Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych [ha] P	102	76,08	0	0%	75%	0%
4.3.1	4c	Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej [MWh/rok] RB	1 300	1 320,16	645,9	49%	102%	50%
4.3.1	4c	Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej [GJ/rok] RB	134 000	134 229,4	5 446,24	4%	100%	4%
4.3.1	4c	Zmniejszenie zużycia energii końcowej w wyniku realizacji projektów [GJ/rok] RB	150 000	150481,7	6 866,94	5%	100%	5%
4.3.1	4c	Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych [kWh/rok] RB	4 700 000	38 469 798	2 609 285	7%	819%	56%
4.3.1	4c	Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych [tony równoważnika CO ₂] RB	690	11 974,89	777,15	6%	1 735%	113%
4.3.1	4c	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków [szt.] P	110	134	75	56%	122%	68%
4.4.1	4e	Poziom emisji PM 10 [Mg/rok] RB	0,328	0,3	0,95	32%	110%	35%
4.4.1	4e	Poziom emisji PM 2,5 [Mg/rok] RB	0,328	0,3	0,41	73%	110%	80%
4.4.1	4e	Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych [tony równoważnika CO ₂] RB	30 503	42 603,57	3 597,51	8%	140%	12%
4.4.1	4e	Liczba zmodernizowanych źródeł ciepła [szt.] P	6 500	7 936	3 074	39%	122%	47%

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

Podziałanie RPO WM	PI	Wskaźnik	Wartość docelowa w Strategii ZIT	Wartość docelowa w projektach ZIT (wg UoD)	Wartość osiągnięta w projektach ZIT (wg WoP)	% realizacji założeń projektów ZIT wg WoP	% realizacji założeń Strategii ZIT wg UoD	% realizacji założeń Strategii ZIT wg WoP
A	B	C	D	E	F	G=F/E	H=E/D	I=F/D
4.5.1	4e	Liczba pojazdów korzystających z miejsc postojowych w wybudowanych obiektach "parkuj i jedź" [szt.] RB	150 000	516 911	70 185	14%	345%	47%
4.5.1	4e	Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej [szt.] P	160	197	196	99%	123%	123%
4.5.1	4e	Pojemność zakupionego taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej [os.] P	13 600	16 984	17 871	105%	125%	131%
4.5.1	4e	Liczba wybudowanych obiektów "parkuj i jedź" [szt.] P	26	27	7	26%	104%	27%
4.5.1	4e	Liczba miejsc postojowych w wybudowanych obiektach "parkuj i jedź" [szt.] P	1 415	2 366	579	24%	167%	41%
4.5.1	4e	Liczba miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych w wybudowanych obiektach "parkuj i jedź" [szt.] P	26	111	25	23%	427%	96%
4.5.1	4e	Liczba wybudowanych zintegrowanych węzłów przesiadkowych [szt.] P	20	24	8	33%	120%	40%
4.5.1	4e	Długość wybudowanych dróg dla rowerów [km] P	103	49,88	15,7	31%	48%	15%
4.5.1	4e	Długość wyznaczonych ścieżek rowerowych [km] P	1	1,73	0,07	4%	173%	7%
4.5.1	4e	Długość wspartej infrastruktury rowerowej [km] P ¹⁸	104	51,61	15,77	31%	50%	15%

¹⁸ Wskaźnik *Długość wspartej infrastruktury rowerowej* został wprowadzony po zmianie *Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020* z 18.05.2017 r. W związku z tym wartość tego wskaźnika nie jest tożsama z wartością w systemie SL. Wskaźnik *Długość wspartej infrastruktury rowerowej* liczony jest jako suma wartości wskaźników: *Długość wybudowanych dróg dla rowerów*, *Długość wyznaczonych ścieżek rowerowych*.

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Podziałanie RPO WM	PI	Wskaźnik	Wartość docelowa w Strategii ZIT	Wartość docelowa w projektach ZIT (wg UoD)	Wartość osiągnięta w projektach ZIT (wg WoP)	% realizacji założeń projektów ZIT wg WoP	% realizacji założeń Strategii ZIT wg UoD	% realizacji założeń Strategii ZIT wg WoP
A	B	C	D	E	F	G=F/E	H=E/D	I=F/D
4.5.1	4e	Liczba wybudowanych obiektów "Bike&Ride"[szt.]	26	29	8	28%	112%	31%
4.5.1	4e	Liczba stanowisk postojowych w wybudowanych obiektach "Bike&Ride"[szt.] P	110	745	118	16%	677%	107%
4.5.1	4e	Liczba zainstalowanych inteligentnych systemów transportowych [szt.] P	1	1	0	0%	100%	0%
5.2.1	6a	Liczba osób objętych selektywnym zbieraniem odpadów [os.] RB	55 250	79 390	9 606	12%	144%	17%
5.2.1	6a	Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów [szt.] P	5	6	3	50%	120%	60%
5.2.1	6a	Liczba obiektów poddanych usuwaniu wyrobów zawierających azbest [szt.] P	650	912	615	67%	140%	95%
5.2.1	6a	Liczba przebudowanych zakładów zagospodarowania odpadów [szt.] P	1	1	1	100%	100%	100%
5.2.1	6a	Masa wycofanych z użytkowania i unieszkodliwionych wyrobów zawierających azbest [Mg] P	1 200	2 271,63	1 521,94	67%	189%	127%
5.3.1	6b	Przewidywana liczba osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków [RLM] RB	2 700	7 152	3 743	52%	265%	139%
5.3.1	6b	Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków [RLM] RB	1 800	1 423	458	32%	79%	25%
5.3.1	6b	Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej [km] P	30	30,65	15,91	52%	102%	53%
5.3.1	6b	Przewidywana liczba osób korzystająca z ulepszonych zaopatrzenia w wodę [osoby] RB	100	-	-	-	0%	0%

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Podziałanie RPO WM	PI	Wskaźnik	Wartość docelowa w Strategii ZIT	Wartość docelowa w projektach ZIT (wg UoD)	Wartość osiągnięta w projektach ZIT (wg WoP)	% realizacji założeń projektów ZIT wg WoP	% realizacji założeń Strategii ZIT wg UoD	% realizacji założeń Strategii ZIT wg WoP
A	B	C	D	E	F	G=F/E	H=E/D	I=F/D
5.3.1	6b	Długość wybudowanej sieci wodociągowej [km] P	1,75	-	-	-	0%	0%
7.1.2	7b	Długość wybudowanych dróg powiatowych [km] P ¹⁹	0,5	-	-	-	0%	0%
7.1.2	7b	Długość wybudowanych dróg gminnych [km] P	1	1,5	0	0%	150%	0%
7.1.2	7b	Długość przebudowanych dróg powiatowych [km] P	16	13,62	8,02	59%	85%	50%
7.1.2	7b	Długość przebudowanych dróg gminnych [km] P ²⁰	0,1	-	-	-	0%	0%
12.1.4	9a	Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi [os.] RB	1 100 000	1 100 000	0	0%	100%	0%
12.1.4	9a	Liczba wspartych podmiotów leczniczych [szt.] P	2	2	0	0%	100%	0%
12.1.4	9a	Nakłady inwestycyjne na zakup aparatury medycznej [PLN] P	12 078 760	17 255 370	3 500 415	20%	143%	29%
9.2.2	9iv	Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych, istniejących po zakończeniu projektu [szt.] RB	90	448	0	0%	498%	0%
9.2.2	9iv	Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi	4 098	3 031	1 241	41%	74%	30%

¹⁹ Wskaźnik miał być realizowany przez projekt *Budowa wiaduktu nad torami łączącego ul. Powstańców w Krakowie z drogą powiatową 2156K w miejscowości Batowice i Dziekanowice, wraz z przebudową przyległego układu drogowego*. W jego ramach planowano osiągnąć wartość wskaźnika: 0,61 km. Zgodnie jednak z informacjami sprawozdawczymi SMK, projekt ten zostanie usunięty z Załącznika nr 3 przy najbliższej aktualizacji Strategii ZIT. W chwili obecnej żaden inny projekt nie realizuje tego wskaźnika.

²⁰ Wskaźnik miał być realizowany przez projekt *Budowa wiaduktu nad torami łączącego ul. Powstańców w Krakowie z drogą powiatową 2156K w miejscowości Batowice i Dziekanowice, wraz z przebudową przyległego układu drogowego*. W jego ramach planowano osiągnąć wartość wskaźnika: 0,11 km. Zgodnie jednak z informacjami sprawozdawczymi SMK, projekt ten zostanie usunięty z Załącznika nr 3 przy najbliższej aktualizacji Strategii ZIT. W chwili obecnej żaden inny projekt nie realizuje tego wskaźnika.

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Podziałanie RPO WM	PI	Wskaźnik	Wartość docelowa w Strategii ZIT	Wartość docelowa w projektach ZIT (wg UoD)	Wartość osiągnięta w projektach ZIT (wg WoP)	% realizacji założeń projektów ZIT wg WoP	% realizacji założeń Strategii ZIT wg UoD	% realizacji założeń Strategii ZIT wg WoP
A	B	C	D	E	F	G=F/E	H=E/D	I=F/D
		w interesie ogólnym w programie [osoby] P						
9.2.2	9iv	Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami asystenckimi i opiekuńczymi świadczonymi w społeczności lokalnej w programie [osoby] P	n/d	1 763	517	29%	n/d	n/d
9.2.2	9iv	Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług asystenckich i opiekuńczych istniejących po zakończeniu projektu [szt.] RB	n/d	133	0	0%	n/d	n/d
9.2.2	9iv	Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które opuściły opiekę instytucjonalną na rzecz usług społecznych świadczonych w społeczności lokalnej w programie [osoby] RB	n/d	6	0	0%	n/d	n/d
10.1.1	10i	Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie [szt.] P	2 498	1 410	1 380	98%	56%	55%
10.1.1	10i	Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej [osoby] P	5 566	1 817	1 847	102%	33%	33%
10.2.1	10iv	Liczba osób które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia [osoby] RB	33%	3 816	1 039	27%	38%	15%
10.2.1	10iv	Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS [szt.] RB	100%	76	40	53%	100%	100%
10.2.1	10iv	Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie [osoby] P	6 240	10 107	6 760	67%	162%	108%
10.2.1	10iv	Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy	2 745	5 292	2 301	43%	193%	84%

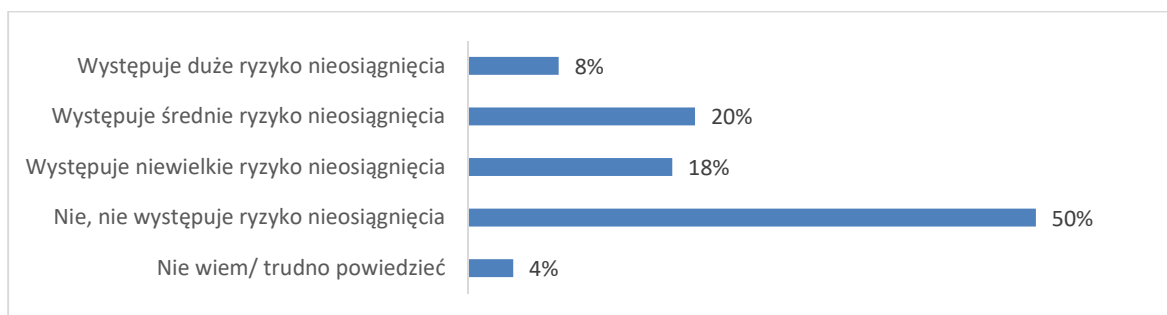
Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Podziałanie RPO WM	PI	Wskaźnik	Wartość docelowa w Strategii ZIT	Wartość docelowa w projektach ZIT (wg UoD)	Wartość osiągnięta w projektach ZIT (wg WoP)	% realizacji założeń projektów ZIT wg WoP	% realizacji założeń Strategii ZIT wg UoD	% realizacji założeń Strategii ZIT wg WoP
A	B	C	D	E	F	G=F/E	H=E/D	I=F/D
		[osoby] P						
10.2.1	10iv	Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego [szt.] P	50	76	40	53%	152%	80%
10.2.1	10iv	Liczba podmiotów realizujących zadania centrum kształcenia zawodowego i ustawicznego objętych wsparciem w programie [szt.] P	7	18	10	56%	257%	143%
10.2.1	10iv	Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie [osoby] P	460	2 457	0	0%	534%	0%
10.2.1	10iv	Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu [osoby] RB	85%	2 460	0	0%	100%	0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Strategii ZIT KrOF (wersja 4.6) oraz danych SL2014; RB – wskaźnik rezultatu bezpośredniego; P – wskaźnik produktu

Jak pokazuje Tabela 3, w znacznej liczbie przypadków poziom realizacji celów projektowych jest relatywnie niski. Beneficjenci w badaniu CAWI zostali zapytani o to, czy w ich jeszcze niezakończonych projektach istnieje ryzyko nieosiągnięcia zakładanych wartości wskaźników. Co prawda połowa uważa, że takiego ryzyka nie ma, jednakże aż 46% wskazuje, że ryzyko takie jest realne. Mimo to, należy mieć na uwadze, że najczęściej suma wartości docelowych wskaźników zakładanych w projektach są wyższe od wartości docelowych określonych w samej Strategii ZIT, co pozwala zakładać, że mimo wszystko cele Strategii zostaną ostatecznie osiągnięte.

Wykres 2 Ryzyko nieosiągnięcia zakładanych w projektach ZIT wartości wskaźników



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z beneficjentami projektów ZIT RPO WM 2014-2020, n=50.

Nadmienić należy także, że zerowa realizacja wskaźników nie oznacza od razu opóźnień lub nieprawidłowości w projekcie, gdyż – w przypadku projektów EFRR – wskaźniki produktu mogą być wykazane przez beneficjenta najpóźniej we wniosku o płatność końcową, a wskaźniki rezultatu co do zasady w okresie 12 miesięcy od zakończenia okresu realizacji projektu. W przypadku projektów EFS pomiar wskaźników produktu następuje w momencie rozpoczęcia udziału w projekcie, a wskaźników rezultatu do 4 tygodni od zakończenia realizacji projektu. Dodatkowo, specyfika wielu wskaźników nie pozwala na ich częściowe wykazywanie, pomimo zaawansowania finansowego w danym projekcie²¹.

By ocenić skuteczność postępu rzeczowego ZIT, **porównano dane projektów z Poddziałiań ZIT** z analogicznymi danymi projektów realizowanych w takich samych tematycznie Poddziałaniach, ale w ramach **mechanizmu SPR**. Do porównania wykorzystano dane na temat: liczby projektów realizujących dany wskaźnik, wartości dofinansowania UE projektów realizujących poszczególne wskaźniki, zakładane i osiągnięte na koniec 2019 roku wartości wskaźników w projektach.

Porównanie poziomu realizacji założeń w projektach ZIT i SPR (dane nt. wartości wskaźników osiągniętych w WoP i w zawartych UoD na koniec 2019 roku) wskazuje, iż w przypadku 22 z 57 wskaźników ma miejsce sytuacja, kiedy to poziom realizacji założeń projektowych jest wyższy w przypadku projektów ZIT, niż projektów SPR²². Dotyczy to przede wszystkim wskaźników w Działaniu 4.4 (Poddziałanie 4.4.1 ZIT vs. 4.4.2 i 4.4.3 SPR), Działaniu 4.5 (Poddziałanie 4.5.1 ZIT vs. 4.5.2 SPR), Działaniu 5.2 (Poddziałanie 5.2.1 ZIT vs. 5.2.2 SPR) i Działaniu 10.1 (Poddziałanie 10.1.1 ZIT vs. 10.1.2 SPR). Z drugiej strony, niższy poziom osiągania założeń projektowych w ZIT występuje przede wszystkim w Działaniu 3.1 (Poddziałanie 3.1.1 ZIT vs. 3.1.2 SPR), Działaniu 4.3 (Poddziałanie 4.3.1 ZIT

²¹ Por: *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w perspektywie 2014-2020*, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019.

²² Wskaźniki te zaznaczono kolorem zielonym w kolumnie F w Tabeli 4.

vs. 4.3.2 SPR), Działaniu 12.1 (Poddziałanie 12.1.4 ZIT vs. 12.1.3 SPR), Działaniu 9.2 (Poddziałanie 9.2.2 ZIT vs. 9.2.3 SPR) i Działaniu 10.2 (Poddziałanie 10.2.1 ZIT vs. 10.2.2 SPR).

Porównując projekty ZIT i SPR należy pamiętać, iż w większości przypadków projekty ZIT są przedsięwzięciami bardziej złożonymi, o czym można wnioskować m.in. na podstawie średniej wartości projektów realizujących dany wskaźnik (w przypadku jedynie 16 wskaźników na 54, średnia wartość projektów ZIT realizujących dany wskaźnik była mniejsza niż projektów SPR) oraz średniej wartości wskaźnika przypadającej na projekt ZIT i projekt SPR (w 34 wskaźnikach na 54 średnia ZIT była wyższa niż średnia SPR).

Analiza porównawcza postępów wdrażania mechanizmów ZIT i SPR wskazuje, że nie da się jednoznacznie stwierdzić, czy mechanizm ZIT jest lub nie jest bardziej skuteczny. Można jednak zidentyfikować obszary wsparcia, w których mechanizm ZIT wykazuje wyższą skuteczność od mechanizmu SPR. Do takich obszarów należy przede wszystkim wsparcie rozwoju kształcenia ogólnego (Działanie 10.1 *Rozwój kształcenia ogólnego*) – w tym bowiem przypadku projekty ZIT cechują się wyższym poziomem realizacji założeń, przy jednoczesnej wyższej średniej wartości projektu i niższym koszcie jednostkowym (projekty ZIT miały większą skalę i zakładały większe wartości wskaźników). Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku rozwoju usług społecznych i zdrowotnych (Działanie 9.2 *Usługi społeczne i zdrowotne*), choć tu projekty ZIT mają nieznacznie gorsze postępy rzeczowe niż projekty SPR.

W ocenie przedstawicieli IZ RPO WM skuteczność wdrażania interwencji w mniejszym stopniu zależy od tego, czy dany obszar wsparcia jest wdrażany w ramach ZIT, czy w ramach innego mechanizmu. Ich zdaniem, na skuteczność bardziej może wpływać tryb wyboru projektów. Z jednej strony tryb konkursowy (w przypadku SPR przyjęty jako podstawowy) może działać bardziej mobilizująco na beneficjentów, przez co projekty częściej realizowane są w zakładanych terminach. Z drugiej zaś strony tryb pozakonkursowy (dominujący w ramach ZIT) eliminuje ryzyko rywalizacji poszczególnych JST między sobą, co sprzyja współpracy oraz osiągnięciu zintegrowanych efektów. Nie bez znaczenia również są specyficzne uwarunkowania (przyjęte zasady wdrażania, czy też potencjał społeczno-gospodarczy i wyzwania rozwojowe poszczególnych obszarów, na których wdrażane są oba mechanizmy) oraz problemy, z jakimi od początku obecnej perspektywy finansowej mierzą się instrumenty ZIT i SPR. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na wnioski autorów raportu z badania oceny skuteczności realizacji celów Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020²³, którzy wskazali m.in., że zastosowany w SPR algorytm podziału środków RPO WM 2014-2020 nie przyczynił się do wspierania przewag subregionalnych, ze względu na zbytne rozproszenie środków pomiędzy obszary wsparcia (Poddziałania), połączone z niedostatecznym zróżnicowaniem wewnątrz subregionów podziału środków pomiędzy obszary bardziej priorytetowe dla danego subregionu. Słabością SPR, w ocenie ewaluatorów, jest także – o czym wspomniano już wyżej – narzucony przez KE tryb konkursowy oraz brak dostatecznego mechanizmu koordynacji działań na poziomie forów subregionalnych - mających mało sformalizowany i trwały charakter. Wyniki porównania postępów mierzonych wskaźnikami nie są zaś w stanie uchwycić wpływu tego typu zmiennych, nie jest to bowiem analiza porównawcza grupy eksperymentalnej i grupy kontrolnej (jak widać między mechanizmami ZIT i SPR zachodzą istotne różnice). Można przyjąć, że to właśnie takie specyficzne uwarunkowania obu mechanizmów są głównym powodem różnicującym ich skuteczność.

²³ Por: *Badanie śródkresowe skuteczności realizacji celów Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011-2020*, EVALU Sp. z o.o., Warszawa 2017.

Tabela 4 Porównanie skuteczności planowanych i osiągniętych celów w ramach projektów ZIT oraz projektów z tych samych obszarów wsparcia (Działań RPO WM), ale wdrażanych z Poddziałania SPR

Działanie RPO WM	Wskaźnik	Wartość zakładana w UoD – ZIT	Wartość zakładana w UoD – SPR	Udział wartości wskaźnika zakładanej w UoD – ZIT w wartości zakładanej ogółem dla ZIT i SPR	% realizacji założeń (wg WoP) – ZIT	% realizacji założeń (wg WoP) – SPR
A	B	C	D	$E=C/(C+D)*100\%$	F	G
3.1. STREFY AKTYWNOŚCI GOSPODARCZEJ	Liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych [szt.]	8,00	27,00	22,9%	0,0%	3,7%
	Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych [ha]	76,08	99,39	43,4%	0,0%	15,6%
4.3. POPRAWA EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ W SEKTORZE PUBLICZNYM I MIESZKANIOWYM	Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej [GJ/rok]	134 229,42	233 008,32	36,6%	4,1%	20,3%
	Ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej [MWh/rok]	1 320,16	5 658,98	18,9%	48,9%	212,0%
	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków [szt.]	134,00	285,00	32,0%	56,0%	61,4%
	Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych [tony równoważnika CO ₂] (CI 34)	11 974,89	21 321,22	36,0%	6,5%	23,8%
	Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych [kWh/rok] (CI 32)	38 469 798,19	92 322 273,93	29,4%	6,8%	26,1%
	Zmniejszenie zużycia energii końcowej w wyniku realizacji projektów [GJ/rok]	150 481,74	262 750,79	36,4%	4,6%	22,0%
4.4. REDUKCJA EMISJI ZANIECZYSZCZEŃ DO POWIETRZA	Liczba zmodernizowanych źródeł ciepła [szt.]	7 936,00	17 496,00	31,2%	38,7%	55,5%
	Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych [tony równoważnika CO ₂] (CI 34)	42 603,57	111 073,45	27,7%	8,4%	4,6%
	Poziom emisji PM 10 [Mg/rok]	0,30	13,34	2,2%	316,7%	45,9%
	Poziom emisji PM 2,5 [Mg/rok]	0,30	12,49	2,3%	136,7%	14,7%
4.5. NISKOEMISYJNY	Długość wspartej infrastruktury rowerowej [km]	3,67	7,63	32,5%	0,0%	0,0%

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Działanie RPO WM	Wskaźnik	Wartość zakładana w UoD – ZIT	Wartość zakładana w UoD – SPR	Udział wartości wskaźnika zakładanej w UoD – ZIT w wartości zakładanej ogółem dla ZIT i SPR	% realizacji założeń (wg WoP) – ZIT	% realizacji założeń (wg WoP) – SPR
A	B	C	D	$E=C/(C+D)*100\%$	F	G
TRANSPORT MIEJSKI	Długość wybudowanych dróg dla rowerów [km] - Usunięty z WLWK	49,88	78,09	39,0%	31,5%	22,1%
	Długość wyznaczonych ścieżek rowerowych [km] - Usunięty z WLWK	1,73	4,30	28,7%	4,0%	0,0%
	Liczba miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych w wybudowanych obiektach „parkuj i jedź” [szt.]	111,00	76,00	59,4%	22,5%	13,2%
	Liczba miejsc postojowych w wybudowanych obiektach „parkuj i jedź” [szt.]	2 366,00	1 127,00	67,7%	24,5%	7,6%
	Liczba pojazdów korzystających z miejsc postojowych w wybudowanych obiektach „parkuj i jedź” [szt.]	516 911,00	206 477,00	71,5%	13,6%	0,0%
	Liczba wybudowanych obiektów „Bike&Ride” [szt.]	29,00	71,00	29,0%	27,6%	29,6%
	Liczba stanowisk postojowych w wybudowanych obiektach „Bike&Ride” [szt.]	745,00	1 035,00	41,9%	15,8%	18,7%
	Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź” [szt.]	27,00	26,00	50,9%	25,9%	19,2%
	Liczba wybudowanych zintegrowanych węzłów przesiadkowych [szt.]	24,00	25,00	49,0%	33,3%	44,0%
	Liczba zainstalowanych inteligentnych systemów transportowych [szt.]	1,00	19,00	5,0%	0,0%	21,1%
	Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej [szt.]	197,00	179,00	52,4%	99,5%	80,4%
	Pojemność zakupionego taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej [osoby]	16 984,00	12 894,00	56,8%	105,2%	90,8%

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Działanie RPO WM	Wskaźnik	Wartość zakładana w UoD – ZIT	Wartość zakładana w UoD – SPR	Udział wartości wskaźnika zakładanej w UoD – ZIT w wartości zakładanej ogółem dla ZIT i SPR	% realizacji założeń (wg WoP) – ZIT	% realizacji założeń (wg WoP) – SPR
A	B	C	D	$E=C/(C+D)*100\%$	F	G
5.2. ROZWIJANIE SYSTEMU GOSPODARKI ODPADAMI	Liczba obiektów poddanych usuwaniu wyrobów zawierających azbest	912,00	9 630,00	8,7%	67,4%	37,9%
	Liczba osób objętych selektywnym zbieraniem odpadów [osoby]	79 390,00	459 431,00	14,7%	12,1%	10,9%
	Liczba przebudowanych zakładów zagospodarowania odpadów [szt.]	1,00	1,00	50,0%	100,0%	0,0%
	Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych [szt.]	6,00	48,00	11,1%	50,0%	12,5%
	Masa wycofanych z użytkowania i unieszkodliwionych wyrobów zawierających azbest [Mg]	2 271,63	27 295,92	7,7%	67,0%	34,3%
5.3. OCHRONA ZASOBÓW WODNYCH	Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej [km]	30,65	388,30	7,3%	51,9%	34,6%
	Długość wybudowanej sieci wodociągowej [km]	.	187,61	.	.	26,0%
	Przewidywana liczba osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków [RLM]	7 152,00	186 954,00	3,7%	52,3%	6,4%
	Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków [RLM] (CI 19)	1 423,00	29 652,00	4,6%	32,2%	2,3%
	Przewidywana liczba osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę [osoby]	.	43 500,00	.	.	4,4%
7.1. INFRASTRUKTURA DROGOWA	Długość przebudowanych dróg gminnych [km]	.	2,35	.	.	68,1%
	Długość przebudowanych dróg powiatowych [km]	13,62	75,37	15,3%	58,9%	23,4%
	Długość wybudowanych dróg gminnych [km]	1,50	4,89	23,5%	0,0%	54,0%
	Długość wybudowanych dróg powiatowych [km]	.	5,82	.	.	8,6%
12.1. INFRASTRUKTURA	Liczba wspartych podmiotów leczniczych [szt.]	2,00	29,00	6,5%	0,0%	34,5%

Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I

Działanie RPO WM	Wskaźnik	Wartość zakładana w UoD – ZIT	Wartość zakładana w UoD – SPR	Udział wartości wskaźnika zakładanej w UoD – ZIT w wartości zakładanej ogółem dla ZIT i SPR	% realizacji założeń (wg WoP) – ZIT	% realizacji założeń (wg WoP) – SPR
A	B	C	D	$E=C/(C+D)*100\%$	F	G
OCHRONY ZDROWIA	Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi [osoby] (CI 36)	1 100 000,00	6 378 746,00	14,7%	0,0%	13,6%
	Nakłady inwestycyjne na zakup aparatury medycznej [PLN]	17 255 370,48	63 774 990,87	21,3%	20,3%	49,1%
9.2. USŁUGI SPOŁECZNE I ZDROWOTNE	Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie	3 031,00	5 851,00	34,1%	40,9%	45,9%
	Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług asystenckich i opiekuńczych istniejących po zakończeniu projektu	133,00	436,00	23,4%	0,0%	0,2%
	Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu	448,00	995,00	31,0%	0,0%	0,0%
	Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami asystenckimi i opiekuńczymi świadczonymi w społeczności lokalnej w programie [osoby]	1 763,00	1 175,00	60,0%	29,3%	59,7%
	Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które opuściły opiekę instytucjonalną na rzecz usług społecznych świadczonych w społeczności lokalnej w programie [osoby]	6,00	10,00	37,5%	0,0%	100,0%
10.1. ROZWÓJ KSZTAŁCENIA OGÓLNEGO	Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej [osoby]	1 817,00	4 963,00	26,8%	101,7%	88,7%
	Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie [szt.]	1 410,00	2 994,00	32,0%	97,9%	77,8%

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

Działanie RPO WM	Wskaźnik	Wartość zakładana w UoD – ZIT	Wartość zakładana w UoD – SPR	Udział wartości wskaźnika zakładanej w UoD – ZIT w wartości zakładanej ogółem dla ZIT i SPR	% realizacji założeń (wg WoP) – ZIT	% realizacji założeń (wg WoP) – SPR
A	B	C	D	$E=C/(C+D)*100\%$	F	G
10.2. ROZWÓJ KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO	Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie [osoby]	10 107,00	17 830,00	36,2%	66,9%	83,6%
	Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia [osoby]	3 816,00	10 790,00	26,1%	27,2%	72,6%
	Liczba podmiotów realizujących zadania centrum kształcenia zawodowego i ustawicznego objętych wsparciem w programie [szt.]	18,00	40,00	31,0%	55,6%	92,5%
	Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego [szt.]	76,00	81,00	48,4%	52,6%	88,9%
	Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS [szt.]	76,00	81,00	48,4%	52,6%	71,6%
	Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie	2 457,00	336,00	88,0%	0,0%	0,0%
	Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy [osoby]	5 292,00	8 353,00	38,8%	43,5%	70,5%
	Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu	2 460,00	257,00	90,5%	0,0%	0,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Strategii ZIT KrOF (wersja 4.6) oraz danych SL2014.

Postęp rzeczowy wdrażania instrumentu ZIT mierzony jest za pomocą wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego określonych w Strategii ZIT, które są zgodne ze wskaźnikami przyjętymi m.in. w RPO WM 2014-2020 i SzOOP RPO WM 2014-2020. Analizy w oparciu o dane z WoP wykazały, że jedynie w przypadku kilku wskaźników odnotowano już osiągnięcie wartości docelowych określonych w Strategii. W oparciu zaś o dane z umów o dofinansowanie (UoD) zawartych do końca 2019 roku, można stwierdzić, że zakładane wartości docelowe w Strategii ZIT zostaną w znacznej większości zrealizowane na koniec 2023 roku. W przypadku pozostałych wskaźników (których osiągnięcie nie będzie możliwe w oparciu o dotychczas zawarte oraz planowane UoD) **zaleca się zidentyfikowanie i zrealizowanie kolejnych projektów, lub – w przypadku braku dostatecznych środków/zainteresowania ze strony wnioskodawców w poszczególnych Poddziałaniach – podjęcie działań zmierzających do zaktualizowania wartości wskaźników w Strategii ZIT do poziomu wynikającego z zawartych UoD.** Obniżenie wartości wskaźników określonych w Strategii ZIT powinno być powiązane z ewentualną aktualizacją wartości docelowych wskaźników określonych w RPO WM 2014-2020 (przede wszystkim w przypadku, gdyby nie było możliwe osiągnięcie wartości docelowych wskaźników zakładanych w Programie dzięki realizacji pozostałych projektów, tj. poza mechanizmem ZIT) oraz analizą wysokości alokacji przewidzianej na poszczególne Poddziałania ZIT. Zmiany wartości docelowych wskaźników i/lub kwoty alokacji wymagać będą przedstawienia szczegółowego uzasadnienia ze strony IZ RPO WM i uzyskania zgody KE.

Podsumowując analizy przeprowadzone w niniejszym rozdziale, można stwierdzić, że skuteczność wdrażania instrumentu ZIT w RPO WM 2014-2020, wedle stanu na koniec 2019 roku, była zadowalająca – o czym świadczy zarówno poziom osiągania wartości wskaźników finansowych i rzeczowych, jak też ich porównanie do innych ZIT w kraju (w przypadku wskaźników finansowych) i mechanizmu SPR w ramach RPO WM (w przypadku wskaźników rzeczowych). W przypadku kontraktacji udało się zrealizować cel ogólny postawiony na koniec 2019 roku, mimo że w kilku Poddziałaniach realizacja nie osiągnęła 100%. Na tle innych ZIT w kraju, ZIT KrOF zdecydowanie wyżej plasuje się pod kątem wysokości alokacji w zatwierdzonych WoP, niż pod kątem kontraktacji. Przeprowadzone analizy oraz zebrane informacje jakościowe nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, czy mechanizm ZIT jest czy nie jest bardziej skuteczny w generowaniu postępu rzeczowego od analogicznej interwencji realizowanej w ramach SPR – identyfikuje się bowiem zarówno obszary wsparcia (Działania RPO WM), w których projekty ZIT skuteczniej osiągają założone cele, jak i takie obszary wsparcia (Działania RPO WM), w których projekty ZIT cechują się niższą skutecznością od projektów SPR. Różnice te mogą wynikać z przyczyn obiektywnych – tj. przyjętych zasad wdrażania obu mechanizmów oraz z uwarunkowań społeczno-gospodarczych obszarów, na których realizowane są poszczególne interwencje.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Skuteczność wydatkowania środków ZIT w ramach RPO WM 2014-2020 jest zadowalająca.
2. W porównaniu do innych ZIT w kraju, ZIT KrOF cechuje relatywnie wysoki poziom wydatkowanej alokacji w zatwierdzonych WoP, przy jednoczesnym niższym poziomie kontraktacji.
3. Wysoki poziom realizacji wartości docelowych większości wskaźników ujętych w Strategii ZIT na podstawie danych z zawartych do końca 2019 r. umów o dofinansowanie wskazuje na relatywnie wysoką skuteczność osiągania celów rzeczowych Strategii. W przypadku

pozostałych wskaźników Strategii (których osiągnięcie nie będzie możliwe w oparciu o dotychczas zawarte oraz planowane umowy o dofinansowanie), należy rozważyć zasadność dokonania zmian (obniżenia) wartości docelowych wskaźników – zarówno w samej Strategii ZIT, jak i w RPO WM 2014-2020.

4. Postęp realizacji założeń na poziomie projektów (w oparciu o dane z wniosków o płatność) jest na dość niskim poziomie – można zakładać jednak, że zakładane cele zostaną osiągnięte wraz z zakończeniem realizacji rzeczowej projektów.

4.2 Wpływ projektów na realizację celów Strategii ZIT

Rozdział odpowiada na pytanie badawcze:

- W jaki sposób projekty realizowane w ramach ZIT dla KrOF wpływają na realizację celów strategii ZIT?

W Strategii ZIT KrOF wskazano trzy główne cele rozwojowe, przypisano do nich priorytety oraz działania. Do każdego z działań przypisano zaś Działanie/Poddziałanie RPO WM 2014-2020, w ramach którego wspierane są projekty mające na celu osiągnięcie celów Strategii ZIT KrOF. Cele rozwojowe wyznaczone w Strategii realizowane są głównie poprzez projekty wdrażane w formule ZIT ze środków RPO WM 2014-2020. Poniżej przedstawiono informacje na temat ilościowego²⁴ i jakościowego wpływu realizowanych projektów (tych, na które zawarto UoD do 31.12.2019 roku) na cele Strategii.

Cel 1: Wysoka konkurencyjność gospodarcza KrOF

Priorytet 1.1 Wysoki potencjał i konkurencyjność przedsiębiorstw w KrOF

Cel ten realizowany jest poprzez dwa Poddziałania RPO WM 2014-2020: *3.1.1 Strefy aktywności gospodarczej – ZIT* oraz *7.1.2 Drogi subregionalne – ZIT*. Inwestycje w ramach tych Poddziałania nastawione są z jednej strony na promowanie przedsiębiorczości, poprzez budowę i rozbudowę metropolitalnej sieci stref aktywności gospodarczej (SAG) wraz z obsługującą je infrastrukturą, a z drugiej na rozwijanie infrastruktury drogowej KrOF zapewniającej dostępność do sieci TEN-T lub sieci dróg krajowych i wojewódzkich lub istniejących/nowych terenów inwestycyjnych (stref aktywności gospodarczej – SAG). W efekcie tego ma nastąpić udostępnienie terenów, na których rozwija się działalność gospodarcza oraz wzrost dostępności transportowej Krakowa jako gospodarczej stolicy regionu.

W ramach dotychczas realizowanych projektów Poddziałania 3.1.1 RPO WM zaplanowano m.in. przygotowanie 76,08 ha terenów inwestycyjnych oraz zlokalizowanie 8 inwestycji na tych terenach (dotychczas osiągnięta wartość obu wskaźników wynosi 0). W związku z tym można stwierdzić, że realizowane projekty będą w ograniczonym stopniu służyć zagęszczaniu KrOF terenami przeznaczonymi na działalność gospodarczą. Planowany obecnie poziom wykorzystania tych terenów również nie może być oceniany jako wystarczający. W trakcie wywiadów pogłębionych podkreślano, że zmiany w tym obszarze wsparcia postępują dość wolno z uwagi przede wszystkim na występujące

²⁴ Analiza dotyczy przede wszystkim tych wskaźników, które są monitorowane przez SMK na potrzeby realizacji celów Strategii ZIT.

problemy – zarówno na etapie przygotowania (ograniczające warunki wsparcia), jak i realizacji tych inwestycji.

Realizowane projekty Poddziałania 7.1.2 *Drogi subregionalne – ZIT* zakładają zaś m.in. przebudowanie 13,62 km dróg powiatowych (dotychczas przebudowano 8,02 km) oraz 1,5 km dróg gminnych, co miało z założenia służyć tworzeniu sprawnego i otwartego na otoczenie systemu transportowego na obszarze KrOF. W ocenie przedstawicieli IZ RPO WM i IP ZIT, efekty w tym zakresie są również znikome przede wszystkim z uwagi na niewielką alokację przeznaczoną na ten cel oraz ograniczające warunki wsparcia dróg lokalnych (konieczność połączenia z siecią TEN-T oraz istniejącymi lub nowymi terenami inwestycyjnymi – SAG).

Cel 2: Wysoka jakość życia na terenie KrOF

2.1 Przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną

Przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną jest możliwe dzięki inwestycjom finansowanym z RPO WM w ramach Poddziałania 4.3.1 *Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT*. Dodatkowo, priorytet ten jest wspierany w ramach POIiŚ 2014-2020 Poddziałanie 1.3.2 *Wspieranie efektywności energetycznej w sektorze mieszkaniowym*. W efekcie tak zaplanowanej interwencji nastąpić ma modernizacja energetyczna obiektów publicznych i mieszkaniowych, inteligentne zarządzanie energią i wykorzystanie OZE w skali KrOF. Wedle stanu z końca 2019 roku zakłada się, że realizacja projektów z Poddziałania 4.3.1 przyczyni się m.in. do: zaoszczędzenia 1 320,16 MWh/rok energii elektrycznej (dotychczas osiągnięto 645,9 MWh/rok); zaoszczędzenia 134 229,42 GJ/rok energii cieplnej (dotychczas osiągnięto 5 446,24 GJ/rok); zmniejszenia o 150 481,74 GJ/rok zużycia energii końcowej (dotychczas osiągnięto poziom 6 866,94 GJ/rok); zmniejszenia o 38 469 798,19 kWh/rok rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych (dotychczas zmniejszono o 2 609 284,93 kWh/rok); szacowanego na 11 974,89 ton równoważnika CO₂ spadku emisji gazów cieplarnianych (dotychczas osiągnięto wartość 777,15); zmodernizowania energetycznie 134 budynków (dotychczas zmodernizowano 75 z nich).

Realizacja tego priorytetu jest możliwa także dzięki projektom Poddziałania RPO WM 4.4.1 *Obniżenie poziomu niskiej emisji – ZIT*. Z kolei w ramach POIiŚ projekty mogą być także finansowane z Działania 1.5 *Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu* oraz Poddziałania 1.6.2 *Sieci ciepłownicze i chłodnicze dla źródeł wysokosprawnej kogeneracji*. Efektem tych form wsparcia ma być poprawa jakości powietrza. Wedle stanu z 31.12.2019 roku, w projektach RPO WM założono: zmodernizowanie 7 936 źródeł ciepła (zmodernizowano zaś 3 074); ograniczenie z 173,18 do 0,3 Mg/rok poziomu emisji PM10 (dotychczas ograniczono do poziomu 0,95 Mg/rok); ograniczenie z 72,84 Mg/rok do 0,3 Mg/rok poziomu emisji PM2,5 (dotychczas ograniczono do poziomu 0,41 Mg/rok); szacowany na 42 603,57 ton równoważnika CO₂ spadek emisji gazów cieplarnianych (dotychczas osiągnięto wartość 3 597,51). W ocenie przedstawicieli IP ZIT pozytywne efekty w tym obszarze wsparcia dało wprowadzenie zmian w zakresie dofinansowania wymiany kotłów (m.in. ograniczenie wsparcia do 7 tys. zł na wymianę).

W zakres tego priorytetu wpisują się także inwestycje finansowane z Poddziałania RPO WM 4.5.1 *Niskoemisyjny transport miejski – ZIT* oraz dodatkowo z Działania POIiŚ 6.1 *Rozwój publicznego transportu zbiorowego w miastach* w ramach. Efektem takich inwestycji ma być zrównoważona multimodalna mobilność miejska. W zawartych do 31.12.2019 r. umowach na realizację projektów RPO WM zaplanowano: zakup 197 jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie

zbiorowym komunikacji miejskiej o łącznej pojemności 16 984 osób (dotychczas kupiono 196 jednostek o pojemności 17 871 osób); wybudowanie 27 obiektów „parkuj i jedź” posiadających 2 366 miejsc postojowych, w tym 111 dla osób z niepełnosprawnościami, z których ma korzystać 516 911 pojazdów (dotychczas wybudowano 7 obiektów na 579 miejsc postojowych, w tym 25 dla osób z niepełnosprawnościami, a skorzystało z nich 70 185 pojazdów); budowę 24 zintegrowanych węzłów przesiadkowych (dotychczas wybudowano 8 węzłów); budowę 49,88 km dróg dla rowerów (dotychczas wybudowano 15,7 km); budowę 29 obiektów „bike&ride” na 745 stanowisk postojowych (dotychczas wybudowano 8 obiektów na 118 stanowisk). Uzyskiwane efekty, ale także sam proces planowania inwestycji w obszarze transportu sprawia, że jest to jeden z tych obszarów interwencji ZIT, gdzie efekt zintegrowania jest najbardziej widoczny – zdaniem badanych interesariuszy (w ramach studium przypadku) połączenie inwestycji w P&R, budowę ścieżek rowerowych z inwestycjami polegającymi na zakupie taboru (zarówno autobusowego, jak i tramwajowego) oraz inwestycjami kolejowymi na obszarze MOF pozwoli w przyszłości na rzeczywiste obserwowanie efektów w postaci wzrostu liczby osób przesiadających się z prywatnych samochodów do innych środków transportu. Wymiana taboru autobusowego przez MPK spowodowała, że cała aglomeracja ma nowoczesny tabor, przyjazny środowisku.

2.2: Poprawa stanu środowiska

Poprawa stanu środowiska jest realizowana poprzez inwestycje związane z rozbudową i zintegrowaniem systemów infrastruktury technicznej związanej z gospodarką wodno-kanalizacyjną. Projekty takie finansowane są z Poddziałania RPO WM 5.3.1 *Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT*. Wedle danych aktualnych na 31.12.2019 r., w projektach, na które zawarto dotychczas UoD zaplanowano: wybudowanie 30,65 km kanalizacji sanitarnej (dotychczas wybudowano 15,91 km). W efekcie założono, że 7 152 osób skorzysta z ulepszonych oczyszczania ścieków (dotychczas efekt ten dotyczy 3 743 osób).

Równie istotne dla realizacji tego priorytetu są inwestycje dotyczące rozbudowy i zintegrowania systemów infrastruktury technicznej, związanych z gospodarką odpadami, które są finansowane w ramach Poddziałania RPO WM 5.2.1 *Gospodarka odpadami – ZIT*. W dotychczas realizowanych projektach zaplanowano: wsparcie 6 Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dotychczas wsparto 3 PSZOK); przebudowę 1 zakładu zagospodarowania odpadów (prace w tym przypadku zostały zakończone); usunięcie wyrobów zawierających azbest z 912 obiektów (dotychczas wyroby te usunięto z 615 obiektów). Efektem tych projektów ma być 79 390 osób objętych selektywnym zbieraniem odpadów (dotychczas objęto 9 606 osób) oraz 2 271,63 Mg wycofanych z użytkowania i unieszkodliwionych wyrobów zawierających azbest (dotychczas wycofano i unieszkodliwiono 1 521,94 Mg takich odpadów).

W ocenie licznych rozmówców (przedstawiciele IZ RPO WM, IP ZIT, członków ZIT) sprzężenie efektów w obszarze poprawy stanu środowiska jest przykładem rzeczywistego zintegrowania gmin KrOF i daje wspólny efekt na całym obszarze Związku ZIT, mimo że skala efektów – z uwagi na ograniczone środki finansowe – nie jest duża.

2.3: Wysoka jakość i dostępność ofert wparcia w zakresie opieki zdrowotnej i usług społecznych

Jednym z założeń priorytetu 2.3 jest ułatwianie dostępu do opieki zdrowotnej, co jest realizowane dzięki projektom finansowanym z Poddziałania RPO WM 12.1.4 *Infrastruktura ochrony zdrowia – ZIT*.

W ramach projektów zaplanowano (wedle stanu z końca grudnia 2019 roku): przeznaczenie 17 255 370,48 zł na zakup aparatury medycznej (dotąd udało się rozliczyć 3 500 415,08 zł z tej kwoty) oraz wsparcie 2 podmiotów leczniczych (dotąd nie wsparto jeszcze żadnego podmiotu). W efekcie inwestycji przyjęto, że 1 100 000 osób objętych będzie w przyszłości usługami zdrowotnymi.

Drugim z założeń tego priorytetu jest ułatwianie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług społecznych skierowanych w szczególności do osób starszych i niepełnosprawnych, co jest finansowane ze środków Poddziałania RPO WM 9.2.2 *Usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT*. Wedle danych aktualnych na 31.12.2019 r., w projektach, na które zawarto dotychczas UoD zaplanowano: wsparcie 448 miejsc świadczenia usług społecznych, istniejących po zakończeniu projektu (dotychczas osiągnięta wartość wskaźnika wynosi 0); wsparcie 133 miejsc świadczenia usług asystenckich i opiekuńczych istniejących po zakończeniu projektu (dotychczas osiągnięta wartość wskaźnika wynosi 0); objęcie - usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym – 3 301 osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (dotychczas objęto tymi usługami 1 241 osób); objęcie - usługami asystenckimi i opiekuńczymi świadczonymi w społeczności lokalnej – 1 763 osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (dotychczas objęto tymi usługami 517 osób). Efektem ma być także opuszczenie przez 6 osób, zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, opieki instytucjonalnej na rzecz usług społecznych świadczonych w społeczności lokalnej (dotychczas osiągnięta wartość wskaźnika wynosi 0).

2.4: Inwestowanie w wiedzę i kompetencje mieszkańców KrOF

Priorytet 2.5 jest realizowany poprzez dwa Poddziałania RPO WM. W przypadku Poddziałania 10.1.1 *Wychowanie przedszkolne – ZIT*, efektem realizowanych projektów ma być poprawa dostępności edukacji przedszkolnej oraz rozszerzenie usług w tym zakresie. W ramach dotychczas realizowanych projektów zaplanowano dofinansowanie 1 410 miejsc wychowania przedszkolnego (dotychczas dofinansowano 1 380 miejsc) oraz objęcie 1 817 dzieci dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej (dotychczas zajęciami takimi objęto już 1 847 dzieci).

W kolei w przypadku Poddziałania 10.2.1 *Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT*, efektem projektów mają być rozwinięte, dopasowane do potrzeb rynku pracy systemy kształcenia, szkolenia zawodowego. W ramach dotychczas realizowanych projektów zaplanowano m.in.: udział 10 107 osób w pozaszkolnych formach kształcenia oraz uzyskanie kwalifikacji – w ramach pozaszkolnych form kształcenia – przez 3 816 osób (dotychczas w takich formach udział wzięło 6 760 osób, a kwalifikacje uzyskało 1 039 osób); udział 5 292 uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy (dotychczas 2 301 uczniów wzięło udział w takich formach wsparcia); objęcie 2 457 uczniów wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych, w wyniku czego założono, że 2 460 uczniów nabędzie kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu (dotychczas osiągnięta wartość obu wskaźników wynosi 0); doposażenie 76 szkół i placówek kształcenia zawodowego w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego, w wyniku czego placówki te będą wykorzystywały to doposażenie (dotychczas wyposażono 40 szkół i placówek kształcenia zawodowego i tyle samo korzysta z tego doposażenia). Informacje zebrane w ramach studium przypadku wskazują, że realizowane wsparcie istotnie przyczynia się po pierwsze do wyrównywania poziomu edukacji zawodowej zarówno w Krakowie, jak i między pozostałymi gminami KrOF, a po

drugie do uzyskiwania przez uczniów pożądaných na rynku i certyfikowanych uprawnień/umiejętności. Z drugiej jednak strony, w ramach realizowanych projektów brak jest kształtowania kompetencji miękkich, które w chwili obecnej są szczególnie pożądané na rynku pracy.

Cel 3: Zintegrowane zarządzanie KrOF

Istotnym efektem realizowania Strategii ZIT jest poprawa zintegrowania w zakresie planowania i koordynacji procesów rozwojowych na obszarze KrOF, co wpisuje się w realizację celu 3 Strategii, tj. zintegrowanego zarządzania KrOF. W wywiadach pogłębionych wskazywano na liczne przejawy działań, które ten cel realizują. Przedstawiciele IZ wskazywali np. na pozytywny efekt w postaci zwiększającej się otwartości poszczególnych członków ZIT na pozostałych – przejawia się to chociażby krytyczną oceną własnych możliwości przez poszczególne gminy, które coraz częściej zdają sobie sprawę z wagi i roli partnerstw w rozwoju całej metropolii.

Również sami członkowie Związku ZIT dostrzegają liczne pozytywne efekty realizacji Strategii ZIT. W ich ocenie, dzięki wdrażaniu ZIT:

- wzrosła skłonność do współpracy między gminami zrzeszonymi w KrOF,
- wzrosło zaufanie między gminami zrzeszonymi w KrOF,
- współpraca z innymi gminami Związku ZIT jest bardziej intensywna.

Badani przedstawiciele gmin Związku ZIT wskazywali na różne przejawy współpracy między gminnej, np. organizowanie wspólnych wydarzeń, przedsięwzięć; wspólne ubieganie się o dofinansowanie z innych źródeł wsparcia niż RPO WM; udział w forach, spotkaniach, konferencjach; wspólne przeprowadzanie zamówień publicznych (np. na dostawę energii czy odbioru odpadów)²⁵. Ciekawym efektem współpracy (niezwiązanym bezpośrednio z żadnym z projektów ZIT) jest również wprowadzenie bezpłatnych przejazdów dla uczniów ze szkół podstawowych zlokalizowanych na obszarze gmin SMK poza Krakowem (dotąd darmowe bilety miały bowiem tylko dzieci ze szkół zlokalizowanych w stolicy województwa)²⁶. W zakresie transportu prowadzone są także działania mające na celu stworzenie szczegółowego modelu ruchu na obszarze KrOF, który pozwoli w przyszłości lepiej zaprojektować kierunki interwencji i konkretne projekty²⁷. Istotnym działaniem, które aktualnie jest prowadzone przez SMK (wszystkich członków), jest opracowywanie Planu rozwoju KrOF, który będzie nadrzędny wobec przyszłej Strategii ZIT.

Podsumowując powyższe informacje oraz odpowiadając na postawione w rozdziale pytanie badacze można stwierdzić, że realizowane projekty RPO WM 2014-2020 – co prawda w różnym stopniu – realizują cele Strategii ZIT.

Po pierwsze, projekty służą stopniowemu zwiększaniu ilości dostępnych terenów inwestycyjnych, mimo że ich obecne wykorzystanie poprzez zlokalizowane inwestycje jest niewielkie. Można zakładać jednak, że sytuacja ta będzie się stopniowo poprawiała. Następuje także stopniowa poprawa efektywności funkcjonowania układu drogowego KrOF, powiązanego z siecią TEN-T oraz istniejącymi lub planowanymi terenami inwestycyjnymi. Oba te elementy służą zaś bezpośrednio poprawie

²⁵ Badanie CAWI z członkami Związku ZIT, n=9.

²⁶ Wywiad pogłębiony z przedstawicielem IZ RPO WM 2014-2020; informacje uzyskane od przedstawiciela SMK.

²⁷ Studium przypadku w ramach Poddziałania 4.5.1.

konkurencji gospodarczej KrOF. Przeprowadzone analizy wskazują jednakże, że to ten cel Strategii realizowany jest relatywnie najslabiej – co wynika przede wszystkim z licznych problemów na etapie planowania/realizacji projektów oraz związanego z tym ograniczania przez SMK środków na te obszary wsparcia.

Po drugie, następuje zwiększanie efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej, zmniejszanie poziomu emisji pyłów PM10 i PM2,5 oraz emisji pochodzącej z transportu (wprawdzie trudno w tej chwili stwierdzić o zmniejszeniu emisji z transportu prywatnego, ale z pewnością efekt taki ma miejsce w przypadku transportu zbiorowego – dzięki wymianie taboru autobusowego na niskoemisyjny). Wszystko to pozwala KrOF realizować cel związany ze stopniowym przechodzeniem na gospodarkę niskoemisyjną.

Po trzecie, realizowane projekty poprawiają stan środowiska, poprzez wzrost dostępności do sieci kanalizacyjnej (choć wciąż brak jest w realizacji projektów nastawionych na wzrost liczby osób korzystających z ulepszonych zaopatrzenia w wodę) oraz wzrost liczby ludności objętej selektywnym zbieraniem odpadów.

Po czwarte, projekty poprawiają jakość i dostępność oferty w zakresie opieki zdrowotnej i usług społecznych dzięki zwiększaniu liczby osób objętych ulepszonymi usługami zdrowotnymi oraz liczby miejsc świadczenia usług społecznych kierowanych m.in. do osób starszych i z niepełnosprawnościami.

Po piąte, dzięki projektom zwiększa się liczba miejsc wychowania przedszkolnego (nawet jeśli realizowane projekty nie zakładają jeszcze osiągnięcia liczby założonej w samej Strategii) oraz stopniowe dostosowywanie systemów kształcenia i szkoleń zawodowych do potrzeb rynku pracy. Wszystkie te elementy bezsprzecznie poprawiają jakość życia na terenie KrOF.

Ostatnim, ale równie ważnym, efektem realizacji Strategii ZIT jest pogłębianie współpracy oraz podejmowanie działań w zakresie planowania i koordynowania rozwoju całego KrOF.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Realizowane projekty w różnym stopniu realizują cele Strategii ZIT KrOF, co zależy przede wszystkim od napotykanego trudności na etapie planowania i realizacji projektów oraz od wysokości środków przeznaczonych na poszczególne obszary wsparcia, a co za tym idzie - liczby i zakresu realizowanych projektów.
2. Najbardziej widoczny jest wpływ projektów ZIT na poprawę jakości życia mieszkańców obszaru KrOF, co przejawia się: stopniowym przechodzeniem na gospodarkę niskoemisyjną, stopniową poprawą środowiska, poprawą jakości i dostępności ofert wsparcia w zakresie opieki zdrowotnej i usług społecznych, wzrostem liczby miejsc wychowania przedszkolnego oraz dostosowaniem systemów kształcenia do potrzeb rynku pracy.
3. Realizowane projekty, ale także sam proces realizacji Strategii ZIT istotnie wpływają na pogłębianie współpracy JST oraz podejmowanie działań w zakresie planowania i koordynowania rozwoju całego KrOF.
4. Na chwilę obecną realizowane inwestycje w najmniejszym stopniu oddziałują na zmiany w zakresie poprawy konkurencji gospodarczej obszaru KrOF – wynika to z licznych problemów i

trudności występujących na etapie planowania i realizacji inwestycji związanych z tworzeniem terenów inwestycyjnych oraz z poprawą układu drogowego powiązanego z siecią TEN-T oraz istniejącymi lub planowanymi terenami inwestycyjnymi.

4.3 Zidentyfikowane problemy we wdrażaniu projektów ZIT

Rozdział odpowiada na pytanie badawcze:

- Jakie identyfikuje się problemy we wdrażaniu ZIT, które mają wpływ na osiągnięcie założonych celów rzeczowych i finansowych w ramach RPO WM? Jak można wskazać rozwiązania niwelujące zidentyfikowane problemy w realizacji celów?

Analizując zagadnienie problemów i trudności we wdrażaniu ZIT oraz osiąganiu celów Strategii, można wskazać, że występują one na każdym etapie wdrażania interwencji – tj. począwszy od etapu jej tworzenia, poprzez identyfikowanie i przygotowywanie projektów, aktualizowanie listy tych projektów, a skończywszy na realizacji i rozliczaniu poszczególnych inwestycji.

Zgodnie z raportem NIK²⁸, **trudności i wyzwania związane z mechanizmem ZIT pojawiły się już na etapie przygotowania interwencji**. Jednym z takich wyzwań w regionie małopolskim była konieczność dostosowania treści Strategii ZIT do zapisów projektu SzOOP, w tym maksymalnych poziomów dofinansowania projektów, tabeli wskaźników produktu i rezultatu oraz właściwego ich doboru. Prawdopodobnie to m.in. te okoliczności spowodowały, że Strategia ZIT, jak również *Porozumienie w sprawie powierzenia przez IZ RPO zadań Instytucji Pośredniczącej w ramach mechanizmu ZIT* zostały przyjęte przez Związek ZIT KrOF i przekazane do ówczesnego Ministerstwa Rozwoju z przekroczeniem terminu wskazanego przez Ministerstwo w ostatniej aktualizacji harmonogramu, tj. 31 maja 2015 r. (opóźnienie wyniosło 22 dni).

Istotnym czynnikiem wpływającym na wdrażanie interwencji ZIT był także **czas, jaki został przeznaczony na powołanie IP ZIT oraz opracowanie Strategii**. W ramach prowadzonych wywiadów z władzami SMK oraz przedstawicielami gmin będących członkami ZIT, rozmówcy wielokrotnie zwracali uwagę na uwarunkowania ZIT wynikające z tzw. „wieku dziecięcego” tego mechanizmu. W ich ocenie, za ogromny sukces należy uznać fakt sprawnego i relatywnie szybkiego stworzenia od podstaw Instytucji Pośredniczącej, stworzenia partnerstwa gmin oraz porozumienia w zakresie celów i kierunków Strategii, jak i *Wykazu projektów zgłoszonych do realizacji w ramach trybu pozakonkursowego* (Załącznik 3 do Strategii ZIT). Zdaniem rozmówców takie okoliczności wpłynęły oczywiście na występujące później trudności we wdrażaniu interwencji (problemy ze składaniem WoD w terminie, ich niedostateczna jakość, wycofywanie projektów z listy itp.), jednakże prawdopodobnie nie było możliwości ich uniknięcia na tamtym etapie. Badani zgodnie podkreślali, że w chwili obecnej sama IP ZIT, jak i beneficjenci nabyli wiele doświadczeń, które często pozwalają zapobiegać występującym wcześniej problemom – co naturalnie przełoży się na wyższą skuteczność wdrażania ZIT w kolejnej perspektywie finansowej.

²⁸ Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w perspektywie 2014-2020, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019.

Problemem dla wdrażania interwencji ZIT okazało się **relatywnie częste wycofywanie/ rezygnowanie/ zmiana projektów, które umieszczone są w Załączniku nr 3 do Strategii ZIT**. Przeprowadzone analizy porównawcze załącznika z pierwotnej wersji Strategii z wersją 4.6 wskazały, że w sumie 68 projektów zostało wykreślonych/ usuniętych/ zmienionych na inne. Wywiady z przedstawicielami potencjalnych beneficjentów tych projektów pozwalają wskazać, że w tej grupie największą część stanowią przedsięwzięcia, które zostały przekształcone w inne inwestycje, nierzadko bardzo zbliżone zakresem. Wszelkie tego typu zmiany wynikały z różnych przyczyn, np. niemożności skompletowania dokumentacji aplikacyjnej dla całego zakresu rzeczowego, wystąpienia czynników uniemożliwiających realizację projektów, pozyskania informacji o znacznym przekroczeniu założonego budżetu i niemożności sfinansowania tych dodatkowych kosztów.

Kolejnym istotnym czynnikiem wpływającym na postęp wdrażania są tzw. „puste nabory” – tj. **nabory, w ramach których nie złożono wniosków o dofinansowanie pomimo wezwania ze strony IP ZIT**. Analiza danych przekazanych przez Zamawiającego wskazuje, że aż 39 naborów pozakonkursowych (na 171 zakończonych w 2019 roku) to nabory, w których nie złożono WoD. Sytuacja taka opóźnia postępy rzeczowo-finansowe oraz angażuje dodatkowo zasoby organizacyjne instytucji odpowiadających za przygotowanie naborów oraz weryfikację i ocenę wniosków²⁹.

Występowanie tzw. pustych naborów oraz usuwanie, czy zmiany projektów umieszczonych w Załączniku nr 3 do Strategii ZIT z pewnością nie byłyby tak uciążliwe dla wdrażania interwencji, gdyby nie fakt, że **wszelkie zmiany w Załączniku 3 muszą być procedowane w formie aktualizacji Strategii ZIT** – proces ten angażuje nie tylko członków ZIT oraz IZ RPO WM, ale także ministra właściwego ds. rozwoju (aktualnie MFiPR), przez co trwa co najmniej kilka miesięcy. Sytuacja taka oznacza generowanie opóźnień – zarówno z punktu widzenia zamiany projektów, składania kolejnych WoD, jak i z punktu widzenia dynamicznie zachodzących zmian (np. finansowych) w projektach już realizowanych³⁰.

Trudności we wdrażaniu ZIT wynikają także z **problemów napotykanym na etapie opracowywania koncepcji projektów i przygotowywania WoD**. W ramach badania ilościowego wśród beneficjentów, 20% z nich (n=104) przyznało, że na etapach tych wystąpiły utrudnienia. Przeciwną opinię wyraziło 66% badanych. Wśród takich utrudnień wskazywano np. na brak odpowiednich zasobów kadrowych mogących zaangażować się w przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej, problemy z pozyskiwaniem decyzji administracyjnych i wypracowywaniem uzgodnień z różnymi interesariuszami (np. Starostwami, PKP PLK, GDDKiA, Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie itp.). Problemem okazywał się też zbyt krótki czas na skompletowanie dokumentacji projektowej. Powodowało to konieczność składania WoD na realizację projektów w formule „zaprojektuj i wybuduj” a nie „wybuduj”, co z kolei generowało liczne problemy na etapie rzeczowej realizacji takich inwestycji (błędy w inwentaryzacji, konieczność uwzględnienia robót dodatkowych, nieaktualne kosztorysy prac, dodatkowe koszty)³¹. O znaczeniu tego typu problemów świadczą także wypowiedzi przedstawicieli IZ RPO WM. Wskazywali oni, że zdarzały się sytuacje, kiedy to do oceny w IZ trafiały projekty niekompletne i słabo przygotowane (brak określonych dokumentów, np. decyzji

²⁹ Szerzej o przyczynach tych problemów oraz rekomendowanych rozwiązaniach napisano w rozdziale 6.1.

³⁰ Szczegółowo zagadnienie to zostało omówione w rozdziale 7.2, gdzie przedstawiono również rekomendacje.

³¹ CAWI z beneficjentami projektów ZIT; wywiady pogłębione z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami.

administracyjnych, obowiązujących planów niskoemisyjnych, programów likwidacji azbestu itp.), a w pojedynczych przypadkach – niespełniające warunków dostępowych, mimo że pozytywnie przeszły one pod tym kątem weryfikację w IP ZIT. Tego typu przypadki – choć sporadyczne – generowały dodatkowe obciążenia administracyjne pracowników IZ, oceniających projekty, które powinny zostać odrzucone na etapie wstępnej weryfikacji w IP ZIT. W ocenie przedstawicieli IP ZIT oraz samych beneficjentów, sytuacje takie miały miejsce przede wszystkim w początkowym okresie wdrażania interwencji, a ponadto wynikały one najczęściej z przyczyn obiektywnych – np. braku możliwości pozyskania określonej decyzji na etapie składania wniosku aplikacyjnego.

Niedostateczna jakość WoD to także wynik tego, że przygotowane w 2014-2015 roku projekty nie były aktualizowane (np. pod kątem budżetów lub zmian prawnych) w chwili składania WoD. W przypadku złożenia niekompletnego WoD, beneficjent był wzywany do uzupełnień, a jeśli tego nie zrobił, wówczas projekt był wycofywany z oceny. Mimo to, zdarzały się pojedyncze przypadki projektów, które parokrotnie były składane w niemal niezmienionej formie i za każdym razem były odrzucane na etapie oceny w IZ RPO WM (po uprzedniej pozytywnej weryfikacji w IP ZIT), co **oznaczać może, że etap kontroli i monitorowania wnioskodawców i weryfikacji składanych projektów przez SMK nie do końca był trafny**³².

NIK w swoim raporcie wskazywała także na **problemy na etapie zawierania UoD**. Niższe tempo podpisywania umów dla projektów wybranych w trybie konkursowym wynika przede wszystkim z harmonogramów naborów wniosków, które przewidują również nabory w kolejnych latach realizacji tej perspektywy finansowej oraz z długotrwałych procedur oceny wniosków o dofinansowanie. Problem ten dotyczył także tych projektów pozakonkursowych, których poziom przygotowania nie był wystarczający do zawarcia umów (np. z powodu przedłużających się procedur uzyskania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej).

Generalnie jednak, podpisywanie umów o dofinansowanie projektów przebiega najlepiej w trybie pozakonkursowym³³. Wynika to przede wszystkim z faktu, że projekty wybierane w tym trybie musiały być już wstępnie zidentyfikowane w trakcie tworzenia Strategii ZIT oraz SzOOP. Dzięki temu również okres naboru tych projektów był krótszy w porównaniu do naboru projektów w trybie konkursowym, nawet jeśli wziąć pod uwagę przypadki, w których ocena trwała dłużej niż projektów konkursowych, co wynikać mogło właśnie z faktu słabszego przygotowania części WoD. Nawet w takich wypadkach trzeba jednak mieć na uwadze, że na etapie uzupełnień/wyjaśnień, projekty pozakonkursowe mogły być dopracowane pod względem jakości w znacznie większym stopniu, niż konkursowe.

Relatywnie **dużo trudności, wpływających na postęp wdrażania, występuje na etapie realizacji projektów**. Problemy związane są m. in.: ze wzrostem kosztów inwestycji spowodowanym wzrostem cen na rynku (w przypadku 43% projektów objętych skutecznie badaniem ilościowym konieczne było zwiększenie budżetów, n=104); z brakiem wykonawców gotowych realizować zamówienia; z koniecznością powtarzania przetargów spowodowaną zbyt wysokimi wartościami składanych ofert, zmuszając JST do zwiększania wkładu własnego, tym samym skutkując opóźnieniami w realizacji

³² Szczegółowe analizy i rekomendacje znajdują się w rozdziale 6.1.

³³ Adekwatność zastosowanych trybów w wyborze projektów wraz z zaleceniami przedstawiono w rozdziale 5.3.

projektów inwestycyjnych³⁴. Zdaniem badanych przedstawicieli IZ RPO WM i IP ZIT, więcej problemów występuje w projektach realizowanych w formule „zaprojektuj i wybuduj”, opartych tylko na Programie funkcjonalno-użytkowym, co najczęściej oznacza konieczność uwzględnienia licznych i kosztownych prac dodatkowych.

Wykres 3 Problemy na etapie realizacji projektów ZIT



Źródło: badanie ilościowe z beneficjentami projektów ZIT RPO WM 2014-2020, n=95

Dodatkowych informacji na temat trudności podczas realizacji projektów dostarczyła także analiza zapisów WoP (punkt zidentyfikowane problemy) oraz informacji pozyskanych w ramach wywiadów pogłębionych z beneficjentami i realizatorami projektów. Poniżej wskazano wybrane, specyficzne trudności w podziale na obszary wsparcia ZIT:

- W projektach dotyczących SAG (Poddziałanie 3.3.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: długotrwały proces notyfikacji przez KE pomocy publicznej; konieczność aktualizacji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w wyniku zmian prawnych; zmiany w zakresie

³⁴ Zwiększenie wkładu własnego wymaga stosownych uchwał JST i zmian w wieloletnim planie finansowym, co jest procesem długotrwałym.

dysponowania działek wchodzących w zakres realizowanego projektu; relatywnie częste rozwiązywanie umów; zbyt rygorystyczne (nierzadko niemożliwe do wdrożenia) warunki wsparcia tworzenia SAG;

- W projektach dotyczących modernizacji energetycznej budynków użyteczności publicznej (Poddziałanie 4.3.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: istotny wzrost kosztów wykonania termomodernizacji budynków; brak wystarczającego potencjału po stronie wykonawców do tak dużej liczby inwestycji; niedobory materiałów i maszyn budowlanych; wzrost kosztów niekwalifikowalnych spowodowany reformą oświatową, w wyniku której część budynków zmieniła swoją funkcję; niesprzyjające warunki atmosferyczne; konieczność prowadzenia robót dodatkowych z uwagi na identyfikowane różnice między wynikami audytów energetycznych a przedmiarami robót;
- W projektach dotyczących obniżania poziomu niskiej emisji (Poddziałanie 4.4.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: brak lub nierzetelnie przeprowadzone audyty energetyczne (przykładowo czynnikiem zniechęcającym mieszkańców do udziału w projektach była ograniczona moc grzewcza pieców możliwych do instalacji, co było wynikiem zaniżonych norm w wyniku prowadzonego audytu energetycznego); długi czas oczekiwania na przeprowadzenie audytów energetycznych; brak zainteresowania i/lub rezygnowanie mieszkańców z wymiany źródeł ciepła, co wynikało z dość rygorystycznych zasad i wytycznych obowiązujących w poprzednich latach (przed ich zmianą), konieczności przeprowadzenia innych/dodatkowych licznych prac termomodernizacyjnych wskazanych w wynikach audytów energetycznych oraz konieczności zaangażowania z ich strony większych środków finansowych stanowiących wkład własny (przed zmianą przepisów koszty termomodernizacji budynków mieli ponosić mieszkańcy/odbiorcy); brak dostatecznej liczby wykonawców zdolnych do wykonania instalacji i montażu urządzeń grzewczych; długi czas oczekiwania na przyłączenie do sieci gazowe;
- W projektach dotyczących niskoemisyjnego transportu miejskiego (Poddziałanie 4.5.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: istotny wzrost kosztów prac budowlanych; błędy w przeprowadzonej inwentaryzacji terenów; przedłużające się uzgodnienia z PKP PLK oraz poszczególnymi zarządcami wód; istotne opóźnienia w pozyskiwaniu pozwoleń wodno-prawnych, decyzji o pozwoleniu na budowę, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej decyzji; rozwiązywanie umów przez Wykonawców; brak praw do dysponowania gruntem;
- w projektach dotyczących gospodarki odpadami (Poddziałanie 5.2.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: długotrwałe uzyskiwanie wymaganych decyzji i pozwoleń; niesprzyjające warunki atmosferyczne; protesty mieszkańców;
- w projektach dotyczących gospodarki wodno-kanalizacyjnej (Poddziałanie 5.3.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: odkrywane stanowiska archeologiczne powodujące okresowe wstrzymanie prac; brak potrzebnych materiałów budowlanych na rynku;
- w projektach dotyczących dróg subregionalnych (Poddziałanie 7.1.2 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: istotny wzrost kosztów prac budowlanych; przedłużające się procedury pozyskiwania praw do terenów/działek; przedłużające się uzgodnienia z zarządcami dróg;

- w projektach dotyczących usług opiekuńczych (Poddziałanie 9.2.2 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: przedłużające się poszukiwania lokali na potrzeby prowadzenia klubów samopomocy; brak wykwalifikowanych pracowników merytorycznych/ trenerów/ opiekunów; utrudniona i przedłużająca się rekrutacja uczestników; przerywanie udziału w projektach przez beneficjentów ostatecznych przed zrealizowaniem postawionych im celów;
- w projektach dotyczących wychowania przedszkolnego (Poddziałanie 10.1.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: niemożność zrekrutowania odpowiedniej liczby dzieci, w tym dzieci z ograniczoną sprawnością; przechodzenie dzieci do przedszkoli publicznych (przed zakończeniem udziału w projekcie);
- w projektach dotyczących kształcenia zawodowego (Poddziałanie 10.2.1 RPO WM) wystąpiły m.in. takie problemy jak: niechęć nauczycieli do prowadzenia zajęć specjalistycznych za stawki określone w Karcie nauczyciela; trudności w znalezieniu wykonawców do prowadzenia wysoce specjalistycznych kursów; brak dostatecznej liczby uczniów chętnych na kursy, co powoduje powtarzanie się osób w kilku szkoleniach/ kursach, a w konsekwencji obniża wartość osiągniętych wskaźników rezultatu³⁵;
- w projektach dotyczących infrastruktury ochrony zdrowia (Poddziałanie 12.1.4 RPO WM) wystąpiły przede wszystkim problemy związane z postępowaniami przetargowymi, czy wzrostem kosztów.

Powyższe trudności są w zasadzie wspólne dla zdecydowanej większości projektów, w tym także tych realizowanych poza mechanizmem ZIT, i dotyczą także innych regionów w Polsce. Wskazują na to m.in. wyniki przeprowadzonych w roku 2019 ewaluacji mid term.

Problemy i trudności realizacyjne przekładają się na przesunięcia w harmonogramach projektów.

Beneficjenci w badaniu ilościowym wskazali, że najczęściej opóźnienia wynoszą od 6 do 12 miesięcy i powyżej 12 miesięcy, co ma istotne przełożenie na osiągnięte efekty. W związku z występującymi problemami, **IP ZIT podejmowała działania zaradcze**, na które wskazali kontrolerzy NIK w swoim raporcie³⁶. Dobrą praktyką wdrożoną w regionie jest Forum Zamówień Publicznych. W ramach prowadzonego od lutego 2018 r. przez IP ZIT Forum m.in. omówiono kwestię postępowań w warunkach zmniejszonej podaży usług i robót budowlanych. Ponadto stworzono możliwości korzystania przez wnioskodawców ze wsparcia eksperta ds. zamówień publicznych. Ponadto SMK, w wyniku monitorowania projektów pozakonkursowych, utworzyła Forum Zintegrowanego Transportu Metropolii Krakowskiej, którego celem było wspieranie procesu koordynacji i planowania transportu oraz stworzenie trwałego partnerstwa pomiędzy JST w obszarze zintegrowanego transportu. Na wymierne efekty działania tego forum zwracali uwagę przedstawiciele gmin – członków Związku ZIT. Z kolei w ramach Forum Czystego Powietrza Metropolii Krakowskiej opracowano i przeprowadzono wspólne kampanie informacyjno-edukacyjne oraz wypracowano narzędzie do inwentaryzacji oraz zarządzania wymianą pieców. Przyjęto Plan likwidacji kotłów węglowych do 2022 r.

Występujące problemy we wdrażaniu przełożyły się w poprzednich latach na relatywnie niski poziom kontraktacji oraz uzyskiwanych efektów rzeczowych. Co prawda IP ZIT jest zobowiązana do

³⁵ W których każdy uczestnik jest liczony tylko raz.

³⁶ *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w perspektywie 2014-2020*, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019.

monitorowania oraz pomiaru wskaźników realizacji Strategii w ramach RPO, jednakże, jak wykazała kontrola NIK, dane sprawozdawcze przekazywane przez IP ZIT do IZ za I, II oraz III kwartał 2018 r. były nierzetelne – nie identyfikowano w nich żadnych trudności, pomimo ich niewątpliwego wystąpienia w poszczególnych projektach ZIT. Z pewnością negatywnie wpłynęło to na możliwość szybkiego zareagowania na występujące problemy. W tym kontekście pozytywnie można ocenić zamieszczanie w informacjach kwartalnych z realizacji RPO WM za poszczególne kwartały 2019 roku informacji o problemach z osiągnięciem zaplanowanych wartości kontraktacji oraz wartości w złożonych wnioskach o płatność. W informacji za IV kwartał 2019 roku wskazano, że w związku z problemami w osiągnięciu celów finansowych na poziomie Poddziałiań, **IP ZIT wprowadziła i realizować będzie w przyszłości następujące środki zaradcze:**

- Prowadzenie systematycznego monitoringu projektów mającego na celu eliminowanie opóźnień i rozmów z wnioskodawcami o występujących problemach i możliwych usprawnieniach,
- Udzielanie wnioskodawcom interpretacji zapisów poszczególnych wytycznych, udzielanie konsultacji telefonicznych; w zakresie PZP beneficjenci biorą czynny udział w Forum Zamówień Publicznych oraz mogą na bieżąco przysyłać pytania związane z procesem przygotowywania zamówień publicznych – otrzymują w tym zakresie wsparcie eksperckie,
- W procesie aktualizacji Strategii ZIT dokonywane są przesunięcia środków z projektów, w których zostały rozwiązane umowy o dofinansowanie lub wystąpiły pomniejszenia dofinansowania na inne projekty, już zakontraktowane lub z zaawansowanym stanem przygotowania.

W celu zwiększenia efektywności realizacji instrumentu ZIT, Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego już w grudniu 2016 r. zalecił instytucjom zarządzającym RPO, dla których wartość podpisanych umów o dofinansowanie na połowę listopada 2016 r. była niższa niż 19% alokacji dedykowanej ZIT, przygotowanie we współpracy z właściwymi Związkami ZIT planów naprawczych dla tego instrumentu. Taki plan naprawczy przygotowała również IZ RPO Województwa Małopolskiego. W dokumencie tym zawarto m.in. rekomendacje dla zmiany struktury organizacyjnej biura Związku ZIT, lepiej dostosowującej ją do zadań IP ZIT. Na potrzeby opracowania Planu dokonano też analizy możliwości przyspieszenia aplikowania zidentyfikowanych projektów pozakonkursowych i w jej wyniku ustalono m.in. że planowana kontraktacja środków w ramach naborów pozakonkursowych na zakończenie I kwartału 2017 r. wyniesie przynajmniej 50% alokacji ZIT przeznaczonej na projekty pozakonkursowe. Jednakże, w związku z niedotrzymaniem celów dotyczących poziomu kontraktacji, Minister zwrócił się w maju 2017 r. m.in. do IZ RPO WM o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Na podstawie przekazanego kolejnego planu naprawczego i załączonych do nich planów działań ZIT, tj. harmonogramów naborów, kontraktacji i certyfikacji alokacji ZIT w podziale na lata 2017-2018, Ministerstwo wprowadziło system kwartalnej weryfikacji poziomów kontraktacji³⁷.

W 2018 r. IZ RPO WM zobowiązała IP ZIT do przedłożenia szczegółowego planu koniecznych działań naprawczych w celu osiągnięcia deklarowanych w *Porozumieniu* celów rzeczowych i finansowych w

³⁷ *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w perspektywie 2014-2020*, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019.

2023 roku, ze wskazaniem szczegółowego sposobu oraz terminu ich wykonania, form współpracy z wnioskodawcami i beneficjentami, działań promocyjnych i informacyjnych w zakresie projektów konkursowych, uwzględniając czynną i krytyczną rolę Stowarzyszenia Metropolia Krakowska w przygotowaniu i monitorowaniu realizacji projektów. SMK przekazało Plan naprawczy w marcu 2019 roku, a jego akceptacja przez IZ RPO WM – po dodatkowych uzupełnieniach – nastąpiła do końca maja tego samego roku. Jak pokazały przedstawione wcześniej dane o kontraktacji na koniec 2019 roku, cel ogólny w tym zakresie został z końcem roku osiągnięty, ale – co także istotne - w kilku Poddziałaniach założenia nie zostały jednak zrealizowane. Zgodnie z informacjami zawartymi w *Informacji kwartalnej z realizacji RPO WM 2014-2020 za IV kwartał 2019 roku*, IZ RPO WM planuje zatem prowadzenie dalszych działań monitoringowych związanych z postępem realizacji założonych wskaźników rzeczowych i finansowych przez SMK określonych w Porozumieniu, m.in. organizowanie spotkań, w tym z udziałem członków Zarządu Województwa Małopolskiego i władz SMK oraz Przeglądów Projektów Pozakonkursowych; a także zobowiązanie IP ZIT do sporządzenia planu kontraktacji i płatności ZIT na lata 2020-2023 r.

Podsumowując, a tym samym odpowiadając na postawione w rozdziale pytanie badawcze, należy wskazać, że wdrażanie instrumentu ZIT w regionie małopolskim napotyka na wiele różnych trudności natury wewnętrznej, jak i zewnętrznej – trudności występujących na niemal wszystkich etapach wdrażania.

Problemy wystąpiły bowiem już na etapie projektowania interwencji, powoływania IP ZIT oraz opracowywania samej Strategii ZIT KrOF. Były one wówczas związane z koniecznością dostosowania zapisów Strategii do wymogów i wytycznych oraz zapisów SzOOP RPO WM 2014-2020 oraz koniecznością powołania od podstaw nowej instytucji, jaką jest aktualnie IP ZIT (SMK). Istotne trudności, wpływające na postęp rzeczowo-finansowy, związane są z częstymi zmianami na liście projektów zamieszczonych w Załączniku 3 do Strategii ZIT. Warto zaznaczyć, że istotna część takich zmian wynika z przyczyn zewnętrznych względem IP ZIT, IZ RPO WM, a nawet samych beneficjentów, tj. związanych ze zmianami sytuacji na rynku budowlanym – w tym postępującym wzrostem cen usług i robót. Problemem są także nabory, w ramach których wnioskodawcy nie składają WoD, co opóźnia proces kontraktacji i rozliczania, a dodatkowo generuje obciążenia administracyjne dla IP/IZ związane z kumulacją naborów i ponownym angażowaniem zasobów. Liczne trudności występują także na etapie realizacji projektów. Są one związane z: wzrostem kosztów inwestycji spowodowanym wzrostem cen na rynku; brakiem wykonawców gotowych realizować zamówienia; koniecznością powtarzania przetargów; przepisami i ich właściwą interpretacją; uzyskiwaniem odpowiednich pozwoleń i decyzji administracyjnych; przedłużającymi się uzgodnieniami z różnymi interesariuszami; trudnościami w rekrutacji uczestników projektów EFS oraz personelu merytorycznego/ pracowników/ opiekunów. Występujące trudności istotnie opóźniły osiągnięcie celów w zakresie kontraktacji, certyfikacji oraz wskaźników postępu rzeczowego. W odpowiedzi na to, zarówno IP ZIT, jak i IZ RPO WM podejmowały różne działania zaradcze, przygotowywane były Plany naprawcze. Część z tych działań będzie także kontynuowana w przyszłości.

Mimo tak licznych i zróżnicowanych trudności, wydaje się, że największym problemem we wdrażaniu instrumentu ZIT niezmiennie pozostaje konieczność aktualizacji Strategii ZIT, będąca punktem wyjścia do dokonywania przesunięć środków pomiędzy projektami/ Poddziałaniami. Z uwagi na konieczność wydatkowania alokacji ZIT wyłącznie w obszarze tego instrumentu, wskazać można na kluczowy

problem związany z brakiem elastyczności zarządzania finansami w tym zakresie³⁸. Biorąc pod uwagę przekazane przez MFIPR pismo wskazujące na brak możliwości zmiany *Wytycznych ds. wyboru projektów* w zakresie rozdzielenia momentu identyfikacji od zaopiniowania Strategii ZIT, każda kolejna zmiana w zakresie przesunięć finansowych ZIT wymagać będzie kolejnej aktualizacji Strategii ZIT, co najpewniej istotnie spowalniać będzie tempo realizacji inwestycji ZIT. Z tego też względu **zaleca się : (1) kontynuowanie dotychczas podjętych działań monitoringowych w zakresie przygotowania i realizacji projektów oraz bieżące reagowanie na występujące problemy, (2) kontynuowanie zmian w kierunku zwiększenia odpowiedzialności Związku ZIT za weryfikowanie i akceptowanie zmian w projektach (głównie finansowych), (3) prowadzenie, wraz z innymi IZ RPO oraz IP ZIT w kraju, negocjacji z IK UP w celu wypracowania elastycznych mechanizmów pozwalających na bieżąco wprowadzać zmiany na liście projektów** (szczegółowe propozycje w tym zakresie przedstawiono w rozdziale 7.2 *Ocena zakresu i treści Strategii ZIT*).

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Do czynników mających ograniczający wpływ na osiągnięcie celów rzeczowych i finansowych ZIT KrOF należy zaliczyć: trudności na etapie planowania interwencji (np. dostosowanie treści Strategii ZIT do zapisów projektu SzOOP); krótki czas, jaki został przeznaczony na powołanie IP ZIT oraz przygotowanie samej Strategii; relatywnie częste zmiany na liście projektów stanowiących Załącznik nr 3 do Strategii (wycofywanie/ zmiana projektów); problemy potencjalnych beneficjentów z przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej i złożenie jej w terminie wynikającym z ogłoszonego naboru; sytuacje przedstawiania do oceny IP/IZ wniosków niekompletnych, czy słabo przygotowanych; liczne problemy realizacyjne (np. istotny wzrost kosztów inwestycji z przyczyn niezależnych od beneficjentów, konieczność wielokrotnego powtarzania przetargów, brak odpowiedniego potencjału po stronie wykonawców, konieczność uwzględniania robót i prac dodatkowych, brak uczestników w projektach EFS itp.).
2. W obliczu występujących problemów, podejmowano szereg środków zaradczych, m.in. powołano Forum Zamówień Publicznych (wraz z możliwością korzystania przez wnioskodawców ze wsparcia eksperta ds. zamówień publicznych), Forum Zintegrowanego Transportu Metropolii Krakowskiej oraz Forum Czystego Powietrza Metropolii Krakowskiej. Istotne było także przyjęcie i realizowanie *Planu naprawczego dla wdrażania instrumentu ZIT w Województwie Małopolskim*. W kolejnych latach kontynuowane będą działania wskazane w *Planie naprawczym* w celu zapewnienia realizacji celów na koniec 2023 roku.
3. W dalszym ciągu największym problemem we wdrażaniu instrumentu ZIT niezmiennie pozostaje konieczność aktualizacji Strategii ZIT (w tym listy projektów stanowiących Załącznik nr 3), będąca punktem wyjścia do dokonywania przesunięć środków pomiędzy projektami/Poddziałaniami. Dodatkowym niekorzystnym czynnikiem w tym zakresie jest mało elastyczny model finansowania mechanizmu ZIT.

³⁸ Ocena modelu finansowania mechanizmu ZIT wraz z rekomendacjami znajduje się w rozdziale 7.3.

5 OCENA WPŁYWU MECHANIZMU ZIT NA POZIOM ZINTEGROWANIA WSPARCIA

5.1 Wpływ mechanizmu na integrację projektów

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

- Czy mechanizm ZIT doprowadził do faktycznej integracji realizowanych/planowanych do realizacji projektów w ramach ZIT? Czy dotychczas stosowane rozwiązania systemowe w ramach instrumentu ZIT sprzyjają realizacji projektów zintegrowanych?
- Czy realizacja instrumentu ZIT umożliwiła i w jakim stopniu, jednostkom samorządu terytorialnego wchodzącym w skład ZIT koordynację i komplementarność realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE na ich obszarze?

Zgodnie z założeniami mechanizmów terytorialnych realizowanych na obszarach funkcjonalnych, ocena stopnia zintegrowania interwencji realizowanych w ramach ZIT KrOF odnosić się powinna do następujących aspektów³⁹:

- stopień integracji poziomów strategiczności (stopień uwzględnienia celów strategicznych poszczególnych lokalizacji projektów, celów subregionu, celów regionu oraz celów polityki krajowej i europejskiej),
- stopień integracji sektorów (z włączeniem podmiotów spoza JST do planowania, oceny strategicznej bądź realizacji projektów),
- stopień integracji zasobów (zakres przedmiotowy potencjału endogenne ujętego w projektach na danym terytorium ZIT),
- stopień integracji obszaru (zakres terytorialny obszarów wsparcia w ramach danego ZIT),
- stopień integracji finansowania (łączenie różnych funduszy UE i różnych źródeł finansowania)⁴⁰.

Dodatkowym aspektem oceny stopnia integracji jest analiza skłonności członków ZIT do tworzenia wspólnych, partnerskich przedsięwzięć poza RPO WM 2014-2020 w bieżącym okresie programowania oraz po zakończeniu bieżącej perspektywy finansowej, ocena ich zaangażowania w działania realizowane w ramach uchwalonych przez SMK dziedzin współpracy metropolitalnej – transport zbiorowy i ochrona powietrza, a także włączenie w fora prowadzone przez SMK.

Zgodnie z zapisami RPO WM 2014-2020, stopień zintegrowania projektów ZIT KrOF oceniać należy również poprzez spełnienie takich warunków, jak integracja miasta centralnego z jego funkcjonalnym otoczeniem, zwiększanie dostępności transportowej Metropolii Krakowskiej, poprawa stanu środowiska, poprawa bezpieczeństwa ekologicznego oraz jakości życia mieszkańców Metropolii Krakowskiej również poprzez zwiększenie dostępu do usług społecznych i edukacji oraz zdynamizowania rozwoju gospodarczego.

³⁹ Ocena prób zastosowania podejścia zintegrowanego w Polsce i wybranych krajach w okresie programowania 2007-2013 oraz wnioski w kontekście obecnego i przyszłego okresu programowania (2012), Agrotec POLSKA Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

⁴⁰ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018.

Integracja poziomów strategiczności podejścia zintegrowanego w ramach RPO WM 2014-2020

Zgodność celu projektów zintegrowanych z celami dokumentów strategicznych określają:

- *Strategia Europa 2020 Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2030,*
- *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (KSSR);*
- *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK 2030),*
- *Strategia Rozwoju Województwa Małopolska 2030 (projekt) (SRWM 2030).*

Zakres tematyczny wsparcia w ramach ZIT KrOF wskazuje na realizację wszystkich 3 priorytetów **Strategii Europa 2020**: rozwój inteligentny (wsparcie edukacji zawodowej), rozwój zrównoważony (wsparcie bezpieczeństwa ekologicznego) i rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (usługi aktywnej integracji, system opieki nad osobami zależnymi).

Sam mechanizm ZIT KrOF zastosowany w obecnej perspektywie odpowiada założeniom **KSRR** związanym ze zwiększeniem spójności wewnątrzregionalnej, czy poprawie zarządzania regionalnego poprzez mechanizm partnerstwa. Zgodnie z założeniami zaktualizowanej KSRR, zastosowanie mechanizmu ZIT stanowi wsparcie regionów w jak najlepszym diagnozowaniu i wykorzystaniu potencjałów rozwojowych poszczególnych obszarów. Zastosowano model rozwoju odpowiedzialnego, rozumianego jako rozwój terytorialnie zrównoważony – wzmocnienie potencjałów i czynników rozwoju, w szczególności poprzez włączanie w procesy rozwojowe obszarów słabszych gospodarczo, o niższym poziomie rozwoju i o niskiej odporności na zjawiska kryzysowe⁴¹.

Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2030 zwraca uwagę na konieczność integracji poziomów strategiczności i zwiększenia warunków do inwestowania poprzez poprawę dostępności terenów zmarginalizowanych, co znajduje swoje odzwierciedlenie w Strategii ZIT KrOF w działaniach poświęconych wsparciu SAG, zrównoważonego transportu miejskiego i infrastruktury drogowej. Potencjały rozwojowe poszczególnych obszarów są zróżnicowane i rozłożone nierównomiernie, co powoduje, że rolą instytucji publicznych jest zapewnienie spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Tym samym, zadaniem administracji jest również wsparcie regionów w jak najlepszym diagnozowaniu i wykorzystaniu potencjałów rozwojowych poszczególnych obszarów.

Działania realizowane w ramach ZIT KrOF odpowiadają także na cele **KPZK 2030**, ze szczególnym uwzględnieniem: podwyższenia konkurencyjności Krakowa i jego integracji funkcjonalnej, tworzenia warunków do rozpowszechniania się czynników rozwoju, rozwijanie infrastruktury transportowej, poprawę jakości środowiska przyrodniczego.

W Strategii ZIT KrOF trafnie odwołano się także do celów regionu, określonych w **Strategii Rozwoju Województwa Małopolska 2030 (projekt)**. Kierunki wsparcia ZIT w ramach RPO WM 2014-2020 odpowiadają na wyzwania rozwojowe objęte wszystkimi priorytetami SRWM 2030. Interwencje w obszarze włączenia społecznego realizują cel strategiczny *Rozwój społecznie wrażliwy sprzyjający rodzinie*; wsparcie terenów inwestycyjnych, inwestycje transportowe wpływają na osiągnięcie celu strategicznego *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka Małopolski*; a inwestycje w bezpieczeństwo ekologiczne odpowiadają na potrzeby określone celem *Wysoka jakość środowiska przyrodniczego, krajobrazu i przestrzeni zamieszkania oraz świadomi ekologicznie Małopolanie*. Sam mechanizm ZIT

⁴¹ Załącznik nr 1 do Strategii ZIT dla KrOF, Diagnoza obszarów wsparcia.

jest jednym z narzędzi realizacji celów strategicznych: *System zarządzania strategicznego rozwojem w województwie dostosowanym do wyzwań dekady 2020-2030 oraz Zrównoważony i trwały rozwój województwa oparty o endogeniczne potencjały różnych obszarów Małopolski*.

Analiza lokalnych **dokumentów strategicznych na poziomie gmin** wchodzących w skład ZIT KrOF wskazuje na pełną zgodność ich celów rozwojowych z kierunkami wsparcia ZIT KrOF, niemniej jednak narzędzie podejścia zintegrowanego w niepełnym stopniu odpowiada na zdiagnozowane w tych dokumentach wyzwania rozwojowe związane z problemami rewitalizacyjnymi, czy niską dostępnością miejsc pracy. Analizy porównawcze stopnia integracji poziomów strategiczności w pozostałych województwach Polski wskazują na powszechność występowania problemu niekompletnej relacyjności lokalnych wyzwań rozwojowych z zakresem podejścia zintegrowanego⁴². Problem ten wynika z ograniczeń tematycznych i koncentracji środków w procesie programowania Regionalnych Programów Operacyjnych.

Bez wątplenia mechanizm ZIT KrOF ze względu na zagwarantowane środki finansowe i w dużym stopniu dopasowanie do potrzeb rozwoju obszaru funkcjonalnego Krakowa, może korzystnie wpływać na proces jego przestrzennej integracji, jeśli jest on ukierunkowany na wzmocnienie roli stolicy regionu⁴³. Warunek ten został spełniony zarówno w procesie delimitacji gmin KrOF, jak i w realizacji mechanizmu ZIT. Blisko 40% wszystkich interwencji realizowanych jest na terenie Krakowa, skoncentrowano na nich ok. 55% alokacji przeznaczony na podejście zintegrowane.

Integracja obszaru

Istotnym czynnikiem osiągnięcia efektu zintegrowanego jest także trafność doboru typów interwencji i udział poszczególnych obszarów wsparcia w relacji do wyzwań i potencjału endogenego całego obszaru, z uwzględnieniem deficytów i wyzwań rozwojowych poszczególnych gmin wchodzących w skład KrOF.

Analiza rozkładu terytorialnego inwestycji ze względu na obszar wsparcia wskazuje na **wysoką trafność interwencji ZIT KrOF do wyzwań obszarów**.

W ramach celu rozwojowego Strategii ZIT *Wysoka konkurencyjność gospodarcza Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego*, realizowane są inwestycje RPO WM 2014-2020 w Poddziałaniu 3.1.1 (wsparcie terenów inwestycyjnych) oraz w Poddziałaniu 7.1.2 (infrastruktura drogowa). Analiza terytorialna **Poddziałania 3.1.1 Strefy Aktywności gospodarczej - ZIT** wskazuje na spójność ukierunkowania interwencji ze zdiagnozowanym w Strategii ZIT problemem przekształceń przestrzenno-gospodarczych obszaru funkcjonalnego Krakowa, w tym relokacji zakładów przemysłowych poza miasto centralne – a nawet poza obszar ZIT (do szerszego obszaru metropolitalnego) oraz spadku liczby małych przedsiębiorstw. W RPO WM 2014-2020 realizowane są 3 inwestycje – w Krakowie (Nowa Huta Przyszłości), Skawinie i w Wieliczce, a więc na obszarach, na których koncentrują się tereny inwestycyjne KrOF, ze szczególnym uwzględnieniem gmin południowych, wykorzystujących położenie wzdłuż autostrady A4. Interwencje ZIT w ramach RPO WM 2014-2020 wykorzystują potencjał endogeny, koncentrując się na obszarach w najwyższym

⁴² Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018

⁴³ *Zintegrowane Inwestycje Terytorialne jako narzędzie wspierające kształtowanie centrów*, Edyta Szafranek, Uniwersytet Opolski 2015.

stopniu przyciągających inwestorów MŚP. W ramach **Poddziałania 7.1.2 Drogi Subregionalne – ZIT**, inwestycje koncentrują się również na południu regionu (gmina Mogilany, Świątyniki Górne, Wieliczka) oraz w Krakowie, co wzmacnia dostępność terytorialną wspartych SAG. Zgodnie z założeniami Strategii ZIT inwestycje drogowe koncentrują się na wsparciu połączeń sieci zewnętrznych z odcinkami dróg łączących z węzłami przesiadkowymi do transportu zbiorowego, połączeń ze strefami aktywności gospodarczej i terenami rozwojowymi.

W przypadku celu rozwojowego Strategii ZIT *Wysoka jakość życia na terenie Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego* również należy podkreślić wysoki stopień integracji obszaru. W pierwszej kolejności podkreślić należy, że wszystkie gminy KrOF poprawiły kwestię niskoemisyjności poprzez projekty termomodernizacji budynków publicznych i/lub wymianę kotłów w budynkach mieszkalnych.

W **Poddziałaniu 4.3.1 Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT** jedynie w gminach: Biskupice, Zabierzów i Skawina, nie przeprowadzono termomodernizacji budynków publicznych. W projektach realizowanych przez miasto Kraków przewidziano kompleksową termomodernizację budynków sektora oświaty, ochrony zdrowia i pomocy społecznej. W pozostałych przypadkach inwestycje te mają najczęściej charakter punktowy, i tylko w nielicznych gminach (Czernichów, Zielonki) zaspokojono w pełni potrzeby w tym zakresie.

Mapa 3 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 4.3.1 Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., wartość projektów realizowanych na obszarze kilku gmin podzielono proporcjonalnie na każdą gminę

W ramach **Poddziałania 4.4.1. Obniżenie niskiej emisji - ZIT** realizowanych jest 27 projektów, z czego 10 wdrażanych jest w południowych gminach KrOF (Mogilany, Skawina, Świątniki Górne, Biskupice), a 6 – w gminach znajdujących się na zachodzie KrOF (Liszki, Czernichów, Zabierzów). 6 inwestycji realizowanych jest w północnej części KrOF (Michałowice, Wielka Wieś, Zielonki, Kocmyrzów-Luborzyca), 1 projekt w Krakowie, zaś pozostałe 4 – w gminie Niepołomice i gminie Igołomia-Wawrzeńczyce. Wsparcie trafnie zostało skoncentrowane na południowych obszarach KrOF, gdzie stężenie pyłów zawieszonych PM10 należało w 2014 roku do najwyższych na obszarze funkcjonalnym Krakowa. Jak wynika z wywiadu z przedstawicielem SMK, relatywnie niski udział inwestycji w Krakowie, w którym odnotowano najwyższą potrzebę niskiej emisji, wynika z uruchomienia w okresie wdrażania RPO WM programu miejskiego zakładającego prostsze warunki wymiany kotłów.

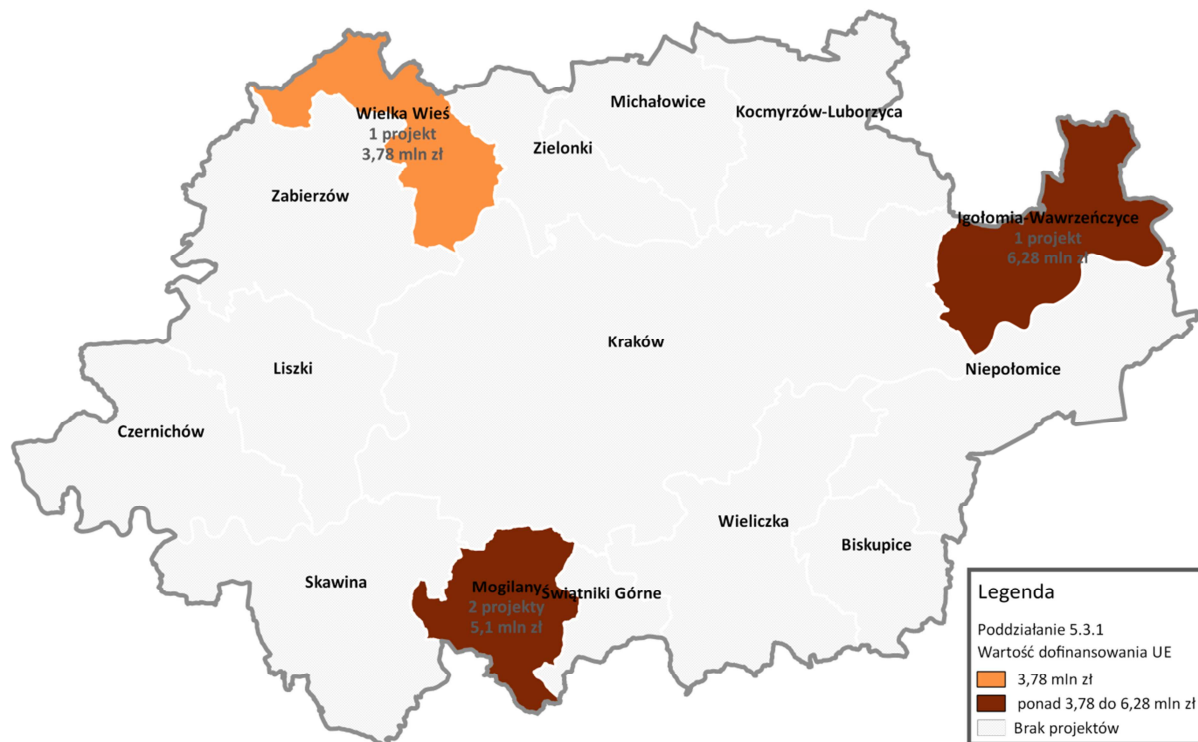
Mapa 4 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 4.4.1 Obniżenie niskiej emisji - ZIT



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., wartość projektów realizowanych na obszarze kilku gmin podzielono proporcjonalnie na każdą gminę

Trafne jest także ulokowanie inwestycji wspierających gospodarkę wodno-kanalizacyjną – w gminie Igołomii-Wawrzeńczykach i Mogilany, a więc na terenach o relatywnie niskiej dostępności wodociągów i kanalizacji dla mieszkańców. Zwraca jednak uwagę brak takich inwestycji w kolejnej gminie o niskiej dostępności infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i jednocześnie niskiej dostępności oczyszczalni ścieków – Biskupice. W **Poddziałaniu 5.3.1 Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT** łącznie realizowane są 4 projekty, w tym 2 w gminie Mogilany, 1 w gminie Igołomia-Wawrzeńczyce i 1 w gminie Wielka Wieś.

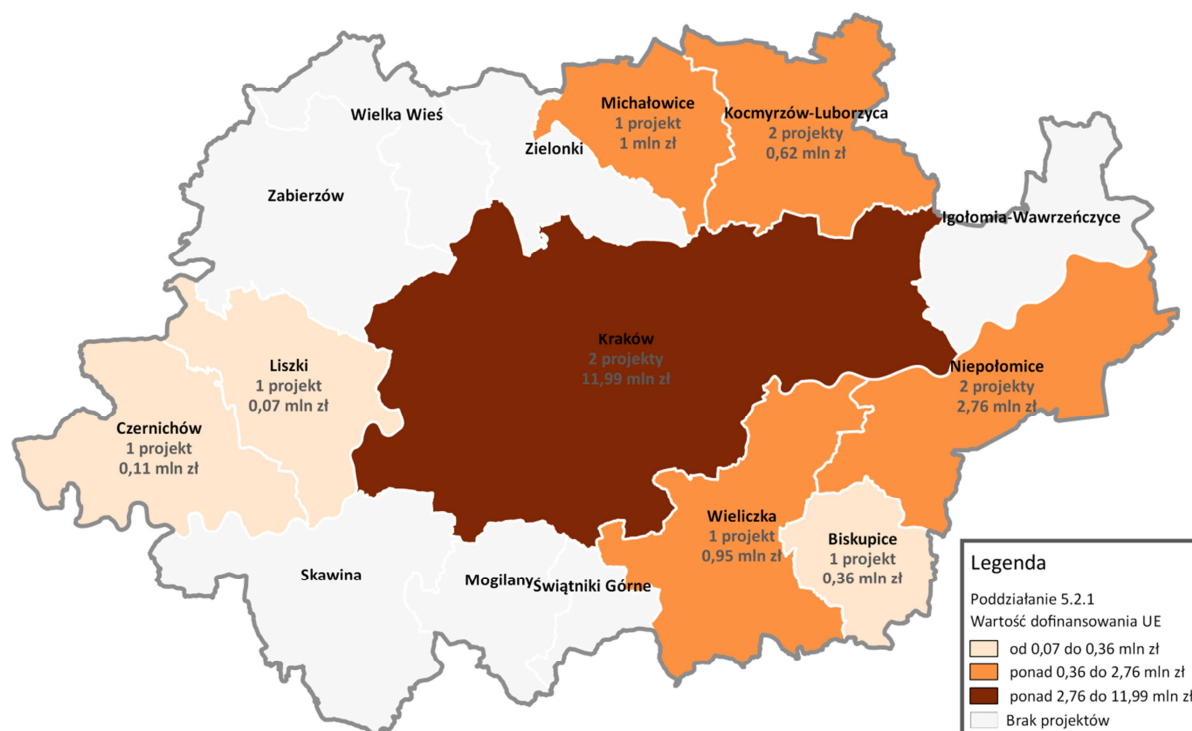
Mapa 5 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 5.3.1. Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., wartość projektów realizowanych na obszarze kilku gmin podzielono proporcjonalnie na każdą gminę

W Poddziałaniu 5.2.1. **Gospodarka odpadami – ZIT** poziom integracji obszaru – ze względu na punktowy charakter inwestycji i brak odpowiedzi na deficyty wskazane w Diagnozie Strategii ZIT - jest niski, nie objęto bowiem wsparciem gminy Świątyniki Górne o niskim poziomie recyklingu, czy też gmin: Zabierzów, Wielka Wieś, Zielonki o niewystarczającym poziomie ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Jak wynika z wywiadu z przedstawicielem SMK, deficyty te w ograniczonym zakresie zostały też objęte działaniami własnymi tych gmin, finansowanymi ze środków krajowych. Inwestycje w ramach Poddziałania 5.2.1 **Gospodarka odpadami – ZIT** realizowane są w gminach: Niepołomice, Liszki, Czernichów, Biskupice, Wieliczka, Kraków, Kocmyrzów-Luborzyca, Michałowice.

Mapa 6 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 5.2.1 Gospodarka odpadami – ZIT



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., wartość projektów realizowanych na obszarze kilku gmin podzielono proporcjonalnie na każdą gminę

Kolejne przedsięwzięcia, dotyczące zintegrowanego transportu miejskiego, realizowane w ramach Poddziałania 4.5.1 **Niskoemisyjny transport miejski – ZIT** charakteryzują się wysokim stopniem integracji obszaru. Jak wynika z analizy wniosków o dofinansowanie projektu, w ramach 3 projektów uwzględniono zakup taboru autobusowego do obsługi połączeń lokalnych, niemniej jednak ze względu na zakończenie tras, na których planowane jest przeznaczenie taboru, na parkingach P&R, rozwiązanie to przyczyni się do rozwoju transportu ponadlokalnego z uwzględnieniem gmin ościennych, Krakowa i Wieliczki. Zdaniem beneficjenta, zakup taboru autobusowego w projektach krakowskich i w projekcie Wieliczki przyczynił się do rozwinięcia nowych linii autobusowych w Biskupicach, Niepołomicach i Wieliczkę. Integracyjny charakter inwestycji w P&R w 9 projektach przyczynia się bezpośrednio do zwiększenia dostępności komunikacji kolejowej oraz autobusowej ukierunkowanej na główne miasta: Kraków i Wieliczkę.

Mapa 7 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 4.5.1 Niskoemisyjny transport miejski – ZIT



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SI 2014, stan na 31.12.2019 r., wartość projektów realizowanych na obszarze kilku gmin podzielono proporcjonalnie na każdą gminę

Projekty budowy ścieżek rowerowych i ścieżek pieszo-rowerowych w pozostałych 22 projektach integrują raczej obszarowo tereny jednej gminy, nie tworząc ciągów łączących KrOF. Jak wynika z FGI zrealizowanego w ramach studium przypadku w obszarze transportu, w wyniku tych licznych projektów nie uzyskano spójnego połączenia tras rowerowych łączących np. Kraków ze Skawiną, Zielonkami, Niepołomicami, czy Wieliczką. Należy także nadmienić, że wybudowane ciągi nie łączą się z trasami zaprojektowanymi w ramach VeloMałopolska – inwestycji realizowanej poza ZIT w ramach Poddziałania 6.1.5 RPO WM 2014-2020. Warto też podkreślić, iż założeniem części projektów jest między innymi realizacja infrastruktury rowerowej prowadzącej do przystanków i węzłów przesiadkowych, przez co wspierane są wynikające z SZOOP RPO WM cele w zakresie tworzenia przyjaznego dla podróżnych, ekologicznego i zintegrowanego systemu transportu miejskiego w regionie, ukierunkowanego na wprowadzanie zmian w mobilności miejskiej, prowadzących do

zmniejszenia emisji CO₂ i innych zanieczyszczeń oraz zwiększenia efektywności energetycznej systemu transportowego.

Rozwiązaniem może być w przyszłym okresie programowania wprowadzenie konieczności realizacji projektów zrównoważonego transportu rowerowego w formule partnerskiej bądź poprzez wprowadzenie kryterium premiującego inwestycje uzupełniające interwencje realizowane w sąsiedniej gminie. Wypracowano w tym zakresie dobre praktyki w dwóch województwach Polski. W województwie podlaskim, w przypadku projektu „*Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego i rowerowego w Białostockim Obszarze Funkcjonalnym*” inwestycja polegała na utworzeniu nowych połączeń komunikacji miejskiej w taki sposób, aby umożliwiły dotarcie do Białegostoku z gmin ościennych. Projekt umożliwił: zakup niskoemisyjnego taboru, przebudowę lokalnych dróg oraz uzupełnienie istniejącej sieci ścieżek rowerowych w stolicy województwa oraz sąsiadujących z nią gminach. Inwestycja ta realizowana jest przez 10 jednostek terytorialnych (w tym powiat białostocki). Projekt wzmacnia powiązania funkcjonalne między ośrodkami i spaja system komunikacji autobusowej oraz rowerowej na obszarze funkcjonalnym⁴⁴.

Z kolei w województwie dolnośląskim, w ramach projektu „*Budowa sieci dróg dla rowerów na terenie Gmin Długołęka, Kobierzyce i Wrocław*”, realizowanego przez trzech partnerów, tworzona jest sieć połączonych tras rowerowych przebiegających przez gminy partnerskie (Długołęka, Kobierzyce i Wrocław), umożliwiających dotarcie do parkingu P&R zlokalizowanego przy przystanku tramwajowym na terenie Wrocławia, co pozwala na dojazd do miasta-rdzienia z obszarów gmin sąsiednich oraz dogodną zmianę środka transportu⁴⁵.

Interwencje podejmowane ze środków EFS w ramach **Poddziałania 9.2.2 Usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT** charakteryzują się wysokim poziomem integracji obszaru. Spośród 11 realizowanych interwencji, 6 ma zasięg ponadlokalny. Cztery projekty oferują swoje usługi dla wszystkich mieszkańców KrOF, dwa zaś: *Małopolskie Centrum Asystenckie Wsparcia Opiekunów Osób Niezależnych dla Krakowa i Gminy Kocmyrzów-Luborzyca* oraz *Centrum wsparcia opiekunów nieformalnych i opieki nad osobami niezależnymi w Miejskim Centrum Opieki w Krakowie* dla dwóch gmin (drugi z wymienionych projektów oferuje wsparcie także mieszkańcom Wieliczki).

Niskim poziomem integracji obszaru charakteryzują się natomiast projekty **Poddziałania 10.1.1 Wychowanie przedszkolne – ZIT**. Ograniczeniem dla osiągnięcia zintegrowania szerszego obszaru są uwarunkowania prawne beneficjentów, którzy mogą wspierać mieszkańców, bądź osoby uczące się lub pracujące jedynie na terenie swojego obszaru. Spośród 24 projektów jedynie w dwóch: *Happy Kids Academy – nowoczesne przedszkole w Zielonkach* *dobrym startem w przyszłość* oraz *Nowe przedszkole na południu Krakowa – więcej miejsc – więcej możliwości*, przewidziano dostępność utworzonych miejsc opieki przedszkolnej dla dzieci spoza danej gminy.

Interwencje **Poddziałania 12.1.4 Infrastruktura ochrony zdrowia o znaczeniu subregionalnym – ZIT** także w umiarkowanym stopniu przyczyniły się do integracji obszaru – wsparcie dotyczyło 2 szpitali specjalistycznych w Krakowie, czyli mniej niż 1/3 placówek tego typu. Warto jednak podkreślić, że

⁴⁴ <http://www.bof.org.pl/pl/aktualnosci/234-projekt-partnerski-rozwoj-niskoemisyjnego-transportu-zbiorowego-i-rowerowego-w-bialostockim-obszarze-funkcjonalnym-dofinansowany>

⁴⁵ <http://bip.um.wroc.pl/arttykul/605/29388/budowa-sieci-drog-dla-rowerow-na-terenie-gmin-dlugoleka-kobierzyce-i-wroclaw>

wsparte szpitale specjalistyczne mają znaczenie ponadlokalne. Interwencje miały charakter kompleksowy. W projekcie *Zakup sprzętu medycznego dla Szpitala Specjalistycznego im. Stefana Żeromskiego SPZOZ w Krakowie* założono wyposażenie oddziałów: Ginekologiczno-Położniczy, Okulistyki, Urologii, Centralna Sterylizacja, II Wewnętrzny, Obserwacyjny Chorób Zakaźnych i Dermatologii, Pediatrii, Ortopedyczno-Urazowy, Chirurgii Ogólnej, Onkologicznej i Małoinwazyjnej, Urologii, Chirurgii Dzieci, Neurologii, Anestezjologii i Intensywnej Terapii oraz Blok Operacyjny. W drugim ze wspartych projektów utworzono centrum diagnostyki, leczenia i profilaktyki chorób przewodu pokarmowego i gruczołów dokrewnych w SMS im. G. Narutowicza w Krakowie.

Wysokim stopniem integracji obszaru – mimo koncentracji wsparcia na terenie Krakowa – charakteryzuje się edukacja zawodowa. Projekty **Poddziałania 10.2.1. Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT** podnoszą jakość nauczania zawodowego w szkołach, w których uczą się mieszkańcy wszystkich gmin KrOF. Wsparcie Centrów Kształcenia Zawodowego przyczyniło się do wyrównania poziomów edukacji zawodowej w Krakowie (lider krajowy rankingów) i mniejszych gmin wokół miejskich – Skawina, Czernichów, Wielka Wieś, Wieliczka i Niepołomice.

W raporcie z ogólnopolskiego badania mechanizmu ZIT, podejścia zintegrowanego w 16 województwach Polski⁴⁶ przedstawiono dobrą praktykę wdrażania doradztwa zawodowego w województwie lubuskim. *Centrum Edukacji Zawodowej i Biznesu w Gorzowie Wielkopolskim* to tytuł projektu infrastrukturalnego realizowanego z EFRR, ale ściśle powiązanego z działaniami podejmowanymi w ramach EFS finansowanymi w ramach ZIT (doskonalenie jakości kształcenia zawodowego). Lubuski projekt polega na prowadzeniu praktyk zawodowych sprofilowanych do potrzeb występujących w skali szerszej niż jeden powiat, czyli w realizacji działań EFS opierano się na diagnozie istotnej dla całego obszaru, nie zaś do miasta centralnego i okolicznych kilku gmin. Warto rozważyć wprowadzenie takiego narzędzia w przyszłym okresie programowania w ramach podejścia zintegrowanego dla zwiększenia integracji obszaru, polegającego na standaryzacji rozwiązań edukacji zawodowej na całym obszarze funkcjonalnym.

Inną dobrą praktyką osiągnięcia pełnej integracji obszaru – **spoza obszaru wsparcia ZIT KrOF**, jest systemowe rozwiązanie problemów e-administracji w ramach ZIT Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego. Projekt *Virtual WOF*, skupiający 26 gmin, zapewnia kompleksowy system informacyjny o zasobach obszaru funkcjonalnego.

W podsumowaniu należy stwierdzić, iż efekt integracji obszaru odnotować można w ZIT KrOF w przypadku wsparcia zintegrowanego transportu miejskiego, niskiej emisji, transportu drogowego oraz edukacji zawodowej. Generalnie w wyniku realizacji działań RPO WM 2014-2020 poprawiła się spójność obszaru KrOF pod względem wskazanych inwestycji. Niemniej jednak w niewystarczającym stopniu uzyskano efekt zintegrowania w przypadku inwestycji rowerowych, wsparcia opieki nad osobami zależnymi, gospodarki odpadami, czy gospodarki wodno-kanalizacyjnej. **W kolejnym okresie programowania zaleca się wzmacnianie efektów zintegrowania tych projektów na skalę obszaru funkcjonalnego.**

Mechanizmy te mogą dotyczyć np. większego związku planowanych inwestycji z wynikami monitoringu gospodarki odpadami, czy gospodarki wodno-kanalizacyjnej na danym obszarze oraz

⁴⁶ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018.

większego stopnia ich zintegrowania z innymi działaniami, kompleksowości, np. poprzez zastosowanie kryterium punktującego uzupełnienie infrastruktury położonej na terenie sąsiedniej gminy (w inwestycjach liniowych).

Integracja funduszy i integracja sektorów

W ZIT KrOF można odnotować integrację funduszy unijnych w ramach podejścia zintegrowanego. Przedsięwzięciom strukturalnym, integrującym obszar komunikacyjnie oraz integrującym obszar pod względem bezpieczeństwa ekologicznego towarzyszą interwencje zwiększające atrakcyjność KrOF jako miejsca zamieszkania i edukacji, współfinansowane ze środków EFS.

Wykorzystanie potencjału integracji funduszy prywatnych i publicznych można odnaleźć w 9 projektach, współfinansowanych ze środków EFS⁴⁷. Skala ta jest więc niewielka. Należy w tym miejscu nadmienić, że realizacja przedsięwzięć zintegrowanych opartych na partnerstwie finansowym sektora publicznego i prywatnego stanowi główny model działania rekomendowany w KSRR 2030. W kolejnym okresie programowania warto więc rozważyć premiowanie projektów dofinansowanych ze środków prywatnych, w KrOF nie w pełni wykorzystany został potencjał integracji sektorów – w znaczeniu związków wyznaniowych, niepublicznych instytucji kultury, czy lokalnych przedsiębiorstw. Oprócz wskazanych 9 projektów dofinansowanych ze środków prywatnych, odnotować można jedynie 7 projektów realizowanych przez organizacje pożytku publicznego. Analizy porównawcze z tendencjami podejścia zintegrowanego w pozostałych województwach Polski o odpowiadającym RPO WM 2014-2020 zakresie tematycznym wskazują na powszechnie występującą w skali kraju niską integrację sektorów w ramach ZIT. Wynika to przede wszystkim z decyzji członków ZIT o realizowaniu inwestycji infrastrukturalnych istotnych ze względu na potrzeby obszaru, należące do prerogatyw JST, o niskim potencjale realizowania w partnerstwie publiczno-prywatnym.

W skali kraju jako dobrą praktykę w obszarze wsparcia integracji sektorów zidentyfikowano projekt realizowany w województwie pomorskim pn. *Budowa gotowości parków naukowo-technologicznych i inkubatorów w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot do świadczenia nowych lub ulepszonych specjalistycznych usług proinnowacyjnych wraz ze stworzeniem kompleksowej platformy współpracy*. Dzięki realizacji projektu nastąpi profesjonalizacja działalności trzech Instytucji Otoczenia Biznesu w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot. Podniesienie kompetencji kadr oraz rozszerzenie oferty partnerów stworzy lepsze warunki rozwoju dla pomorskich MŚP. Efektem projektu będzie przygotowanie do świadczenia dziesięciu nowych lub ulepszonych specjalistycznych usług doradczych w odpowiedzi na popyt zgłaszany przez przedsiębiorców oraz stworzenie platformy informatycznej umożliwiającej zarządzanie współpracą i zasobami partnerów. Projekt ten zakłada integrację sektorów oraz oddziaływanie ponadlokalne.

W kolejnym okresie programowania zasadne będzie większe uspołecznienie procesu definiowania zakresu projektów ZIT ze środowiskami reprezentującymi beneficjentów takich projektów.

⁴⁷ Ośrodek wsparcia dziennego seniorów 60+ z chorobą Picka, Wilsona i Huntingtona, Dom Aktywnego Seniora, Uruchomienie nowego oddziału Przedszkola Hop Kids w Krakowie, Bajkolandia 1, Utworzenie 45 nowych miejsc wychowania przedszkolnego w Przedszkolu Karmelkowy Zakątek, Radosne Maluchy w Krakowie, Nowy oddział – Nowe Nanulaki z szansą na lepszy rozwój, Happy Kids Academy- nowoczesne przedszkole w Zielonkach dobrym startem w przyszłość, Raz dwa trzy - do przedszkola idziesz Ty!, Utworzenie 20 nowych miejsc wychowania przedszkolnego dla dzieci w przedszkolu „Pod lasem” w Radziszowie, Stworzenie nowego oddziału integracyjnego w przedszkolu "Pomysłowy Przedszkolak" sposobem na wyrównanie szans dzieci w edukacji przedszkolnej.

Przykładowo zasadne będzie zaangażowanie IOB działających na obszarze ZIT do wyrażenia swojej opinii i propozycji co do zakresu wsparcia kierowanego pośrednio do przedsiębiorców w ramach uzbrojenia terenów inwestycyjnych. Realnym ograniczeniem możliwości realizacji projektów zintegrowanych będzie konieczność uwzględnienia inteligentnych specjalizacji. Większy udział partnerów społecznych, środowisk naukowych oraz branżowych organizacji reprezentujących interesy beneficjentów końcowych (IOB) zapewni trafność wyboru projektów na etapie programowania. Partycypacja społeczna obejmować powinna przygotowanie, prowadzenie i ocenę realizacji ZIT 2021+ w sposób zapewniający aktywny udział interesariuszy.

Integracja zasobów – analiza obszarów tematycznych

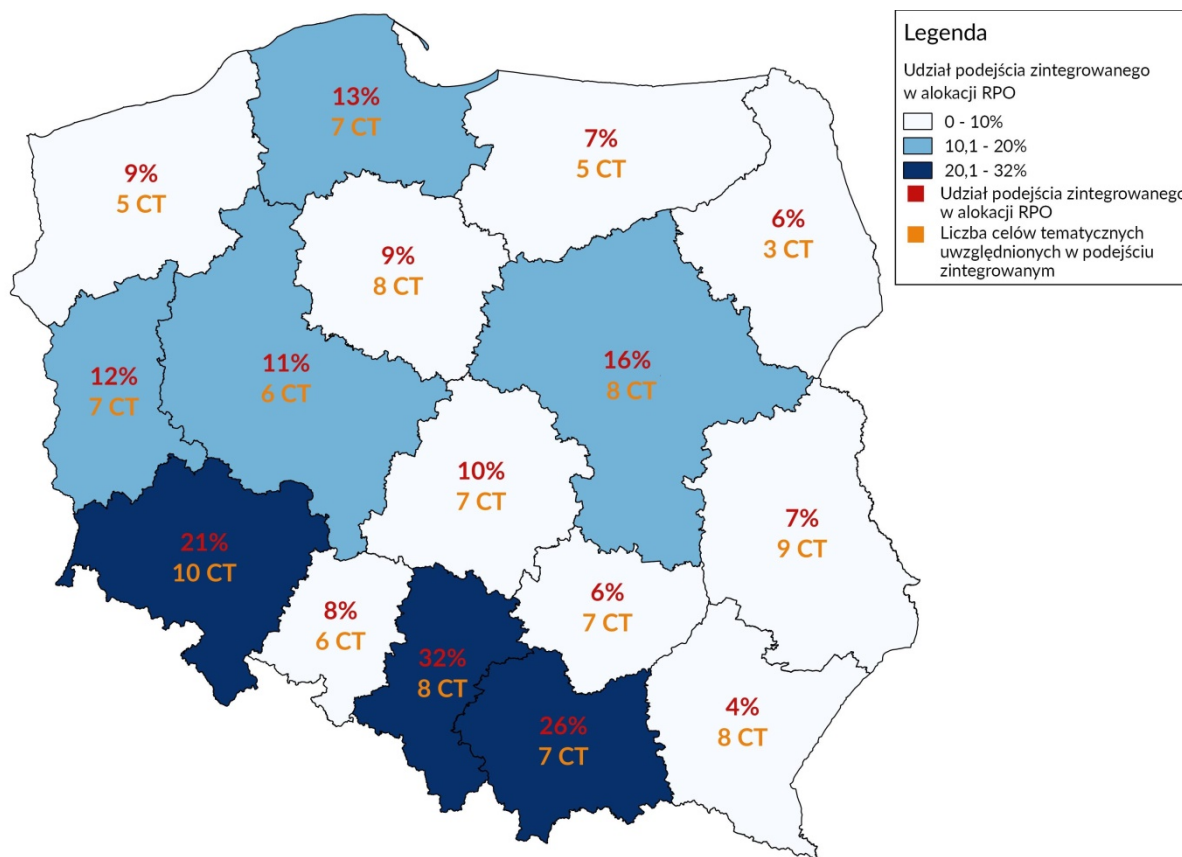
Zakres tematyczny w ramach instrumentu ZIT został określony w dokumencie *Zasady realizacji ZIT w Polsce z 2013 r.* Jako priorytetowe kierunki interwencji w ramach ZIT wskazano działania w zakresie:

- rozwoju zrównoważonego, sprawnego transportu łączącego miasto i jego obszar funkcjonalny (cele tematyczne 4, 7),
- przywracania funkcji społeczno-gospodarczych zdegradowanych obszarów miejskiego obszaru funkcjonalnego (cele tematyczne 6, 8, 9, 10),
- poprawy stanu środowiska przyrodniczego na obszarze funkcjonalnym miasta (cele tematyczne 4, 6),
- wspierania efektywności energetycznej oraz promowania strategii niskoemisyjnych (cel tematyczny 4),
- wzmacniania rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz poprawy dostępu i jakości usług publicznych w całym obszarze funkcjonalnym (cele tematyczne 2, 6, 8, 9),
- wzmacniania badań, rozwoju technologicznego oraz innowacji (cele tematyczne 1, 3).

Zgodnie z tymi zasadami, każdy ze Związków ZIT powinien wybrać co najmniej dwa z wyżej wymienionych kierunków interwencji. Potencjalny zakres tematyczny podejścia zintegrowanego ograniczony jest jedynie strukturą wsparcia w Regionalnych Programach Operacyjnych.

Analizy zakresu wsparcia podejścia zintegrowanego w województwach Polski wskazują na dominację modelu szerokiego katalogu wsparcia, bez względu na procent alokacji zaangażowanej na wsparcie podejścia zintegrowanego.

Mapa 8 Zakres tematyczny i finansowy wsparcia w podejściu zintegrowanym w RPO w województwach Polski



Źródło: opracowania własne na podstawie zapisów dokumentów programowych RPO województw Polski.

Analiza porównawcza województw pod względem doboru obszarów wsparcia wskazuje, że największa liczba projektów podejścia zintegrowanego dotyczy modernizacji infrastruktury publicznej dla celów efektywności energetycznej (w tym zwłaszcza termomodernizacja), edukacji na poziomie od przedszkolnej do średniej, transportu miejskiego, rynku pracy i dostępu do usług publicznych (w tym ochrony zdrowia). Natomiast pod względem kwotowym dominuje przede wszystkim transport miejski, a w mniejszym stopniu efektywność energetyczna infrastruktury publicznej⁴⁸. Relatywnie najrzadziej reprezentowane jest wsparcie B+R (jedynie województwo dolnośląskie, lubuskie i pomorskie).

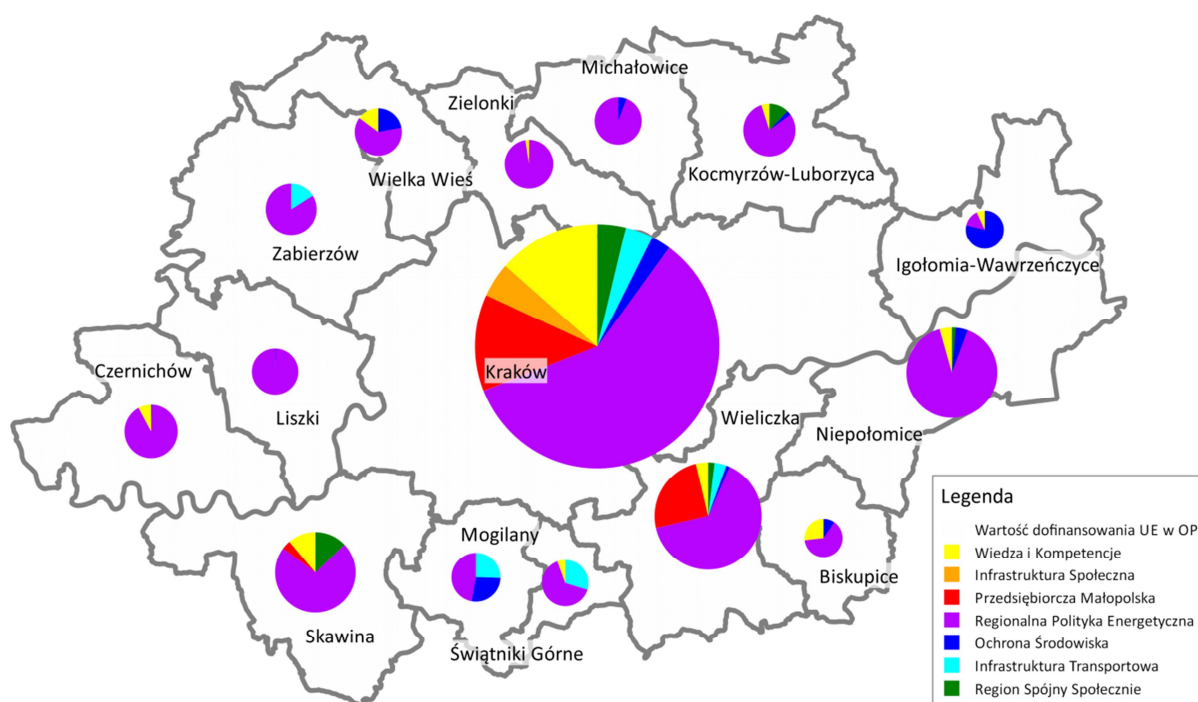
W RPO WM 2014-2020 również zastosowano stosunkowo dużą liczbę obszarów wsparcia. Nie pociąga to za sobą jednak znacznej skali jego kompleksowości.

Pełny, kompleksowy poziom integracji zasobów odnotować można na terenie gminy miejskiej Kraków oraz gminy Skawina, gdzie realizowany jest każdy typ inwestycji. We wszystkich gminach ZIT realizowane są projekty z Poddziałania 4.4.1 *Obniżenie poziomu niskiej emisji – ZIT*. Najmniej zróżnicowane jest wsparcie w gminach Liszki, Michałowice, Zabierzów oraz Zielonki, gdzie realizowane są projekty w ramach dwóch osi priorytetowych. Na terenie gmin: Biskupice, Czernichów, Michałowice, Mogilany, Zabierzów, Zielonki odnotować można koncentrację zasobów

⁴⁸ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018

odnoszących się do bezpieczeństwa ekologicznego – PSZOK lub gospodarki wodno-kanalizacyjnej, wymiany źródeł ciepła i termomodernizacji oraz zintegrowanego transportu miejskiego. Integracja zasobów bezpieczeństwa ekologicznego i wychowania przedszkolnego/wsparcia osób niesamodzielnymi zachodzi w gminach: Igołomia-Wawrzeńczyce oraz Niepołomice. W gminie Kocmyrzów-Luborzyca oraz w gminach: Świątniki Górne i Wielka Wieś integruje się wsparcie bezpieczeństwa ekologicznego, wychowania przedszkolnego/wsparcia osób niesamodzielnymi i zintegrowanego transportu miejskiego. W gminie Liszki integracja zasobów zachodzi jedynie w obszarze bezpieczeństwa ekologicznego. Gmina Wieliczka, w wyniku inwestycji ZIT, integruje bezpieczeństwo ekologiczne, rozwój gospodarczy oraz wychowanie przedszkolne i zintegrowany transport miejski.

Mapa 9 Wartość dofinansowania UE projektów w podziale na gminy Związku ZIT – wg osi priorytetowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SL 2014, stan na 31.12.2019 r., wielkość wykresu kołowego odzwierciedla wartość wsparcia

W Strategiach ZIT województw: zachodniopomorskiego i podlaskiego efekt zintegrowania zasobów wzmocniono kształceniem zawodowym osób dorosłych, wsparciem kompetencyjnym pracowników oraz kształceniem zawodowym uczniów w kierunkach określanych jako deficytowe wśród regionalnych MŚP stanowiących grupę docelową wsparcia terenów inwestycyjnych. **W kolejnym okresie programowania warto wzmocnić efekt komplementarności projektów ZIT.** Można rozważyć wprowadzenie wymogu wykazania spójności projektów inwestycyjnych ZIT planowanymi do finansowania z EFRR z projektami ZIT planowanymi do finansowania ze środków EFS. Takie działanie wpłynie pozytywnie na efektywność integracji tematycznej. Programując taką formułę wdrożenia projektów można skorzystać z dobrych przykładów ujęcia projektów rewitalizacyjnych w okresie programowania 2014-2020, gdzie planowano osiągnięcie efektu synergii poprzez łączenie „miękkich” i „twardych” projektów rewitalizacji. Efekt taki można np. osiągnąć poprzez zastosowanie formuły projektów pozakonkursowych, z uwzględnieniem sieciowych rozwiązań infrastrukturalnych w

szkołach zawodowych kształcących w obszarze inteligentnych specjalizacji regionu i formuły projektu systemowego EFS wspierającego kompetencje zawodowe kadry i uczniów w tym obszarze.

W przypadku projektów wybieranych w trybie konkursowym warto rozważyć także zastosowanie rozwiązania województwa śląskiego. W województwie tym, w celu zapewnienia większego zintegrowania projektów realizowanych w formule ZIT, w Strategii ZIT utworzono wiązki projektów w poszczególnych obszarach tematycznych, w ramach których powinny skupiać się przedsięwzięcia. Na etapie składania wniosków w trybie konkursowym konieczne było wykazanie, w jaki sposób dany projekt jest powiązany ze wskazaną wiązką projektów. Projekty mogą tworzyć wiązkę w ramach jednego lub więcej priorytetów inwestycyjnych oraz jednego lub dwóch funduszy – EFRR i EFS.

Zgodnie z zapisami Zasad Realizacji ZIT w Polsce⁴⁹ podstawowym celem podejścia zintegrowanego przyjętym w skali całego kraju jest promowanie **partnerskiego modelu współpracy** różnych jednostek administracyjnych na miejskich obszarach funkcjonalnych. Jak wynika z literatury przedmiotu⁵⁰, do podstawowych korzyści z zastosowania podejścia zintegrowanego w skali całego kraju należy budowanie kapitału relacyjnego w skali większej niż gminy jednego powiatu, czy też gmin sąsiadujących. Szczególnego znaczenia nabierają mechanizmy partnerstwa decyzyjnego na etapie opracowania Planu Inwestycyjnego. Pociągnęły one za sobą wzbogacenie doświadczeń partnerów w zakresie zarządzania polityką lokalną, priorytetyzowania wyzwań rozwojowych w odniesieniu do inwestycji realizowanych również na innym obszarze, poza granicą danej jednostki samorządu terytorialnego.

O efekcie wdrażania mechanizmu ZIT można mówić nie tylko w wymiarze skutecznej realizacji projektów, ale przede wszystkim wtedy, gdy funkcjonowanie ZIT prowadzi do zainicjowania lub wzmocnienia i instytucjonalizacji współpracy o trwałym charakterze.

Tak określony efekt jest dostrzegalny w województwie małopolskim, ponieważ wzmocniono płaszczyznę współpracy pomiędzy gminami. Należy bowiem podkreślić, iż współpraca między gminami na obszarze KOM funkcjonowała przed powstaniem Związku ZIT i była związana z tworzeniem się koncepcji KOM. Już w 2007 roku powstała deklaracja o utworzeniu Rady Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego mająca na celu stworzenie platformy porozumienia i współpracy zainteresowanych podmiotów samorządowych dla podejmowania działań na rzecz rozwoju obszaru metropolitalnego. Deklarację tę podpisało, poza prezydentem Miasta Krakowa, 36 wójtów i 15 burmistrzów.

Konkretnym efektem wynikającym z deklarowanej chęci współpracy jest m.in. Zintegrowany Aglomeracyjny Transport Zbiorowy. W 2007 roku Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę⁵¹ w sprawie realizacji przez Gminę Miejską Kraków zintegrowanego aglomeracyjnego transportu zbiorowego, w której zadeklarowała wolę zawarcia porozumień międzygminnych w sprawie przejęcia przez Gminę Miejską Kraków wykonywania zadań publicznych w ramach lokalnego transportu zbiorowego w zakresie organizacji przewozów, regulacji taryfowych oraz stanowienia przepisów porządkowych. Aktualnie podpisane porozumienia obejmują 16 gmin z bezpośredniego otoczenia Krakowa.

⁴⁹ Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce (2013), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

⁵⁰ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018.

⁵¹ Uchwała nr XXVII/354/07 Rady Miasta Krakowa z dnia 21 listopada 2007 r. w sprawie realizacji przez Gminę Miejską Kraków zintegrowanego aglomeracyjnego transportu zbiorowego.

Takim rozwiązaniem w obszarze komunikacji zbiorowej jest również funkcjonujący od 2012 roku bilet zintegrowany, który uprawnia do przejazdów pociągami osobowymi, organizowanych przez Koleje Małopolskie Sp. z o. o. lub Przewozy Regionalne Sp. z o.o. Oddział Małopolski z siedzibą w Krakowie, a także przejazdów środkami Komunikacji Miejskiej w Krakowie, organizowanych przez Gminę Miejską Kraków/Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie.

Jak wynika z wywiadów pogłębionych z przedstawicielem SMK oraz przedstawicielami IZ RPO WM 2014-2020, **głównym efektem dodatkowym mechanizmu ZIT jest budowa partnerskiej współpracy między gminami wchodzącymi w skład ZIT KrOF.** Przejawia się ona w pierwszym rzędzie w przyjęciu formuły jedna gmina – jeden głos, bez względu na liczbę mieszkańców, czy PKB. Pociąga ona za sobą większą elastyczność instrumentu – w przypadku trudności z zabezpieczeniem wkładu własnego, bądź zmiany zasadności realizacji inwestycji, możliwa była wymiana części alokacji między poszczególnymi gminami i zmiana struktury inwestycji.

Wyniki badań terenowych jednoznacznie wskazują na pozytywne efekty w zakresie wzmocnienia współpracy między gminami. Szczególnie podkreślaną korzyścią jest nawiązanie partnerskich relacji między Krakowem a mniejszymi gminami. Członkowie Związku ZIT, którzy wzięli udział w badaniu ilościowym, wskazują zdecydowanie, iż dzięki wdrażaniu ZIT wzrosła skłonność do współpracy między gminami zrzeszonymi w KrOF. Działania te wpłynęły na wzrost zaufania między gminami zrzeszonymi w KrOF. Dzięki instrumentowi ZIT współpraca z innymi gminami Związku ZIT jest bardziej intensywna i wykracza poza realizację projektów ZIT. Współpraca wykraczająca poza realizację projektów ZIT, polega, wg wskazań członków Związku ZIT, m.in. na realizacji wspólnych zamówień publicznych (wskazało na to 6 z 9 gmin). W 6 przypadkach gminy starały się wspólnie o dofinansowanie ze środków innych niż RPO WM 2014-2020. W pojedynczych przypadkach gminy realizowały wspólnie jakieś przedsięwzięcia lub wydarzenia. Ponadto niemal wszyscy biorą udział w forach, spotkaniach i konferencjach organizowanych przez SMK, mając tym samym okazję do dalszego zacieśniania kontaktów.

Badani przedstawiciele gmin – członków ZIT – częściej jednak poddają w wątpliwość trwałość związanej współpracy w przypadku braku kontynuacji instrumentu w kolejnej perspektywie finansowej, niż twierdzą, że jej podwaliny są już stałe. Ich zdaniem, kluczowe znaczenie ma w tym przypadku trwałość samego Stowarzyszenia i zasadność jego funkcjonowania w przyszłym okresie programowania. Członkom Związku ZIT trudno jest jednoznacznie ocenić trwałość współpracy międzygminnej. Na pytanie, czy zgadzają się ze stwierdzeniem, iż współpraca na obszarze funkcjonalnym zostanie utrzymana w przypadku braku instrumentu ZIT w przyszłości, aż 4 gminy na 9 wskazały odpowiedź „nie wiem/ trudno powiedzieć”, a jedynie 2 odpowiedziały twierdząco. Respondenci podkreślają więc **znaczenie SMK jako gwarantu trwałości wspólnych działań.** Większość wskazała, iż bez obecności koordynatora współpracy, jakim obecnie jest SMK, współpraca na obszarze funkcjonalnym nie przetrwa. Podkreślają znaczenie utrzymania finansowania instrumentu ZIT w kolejnym okresie programowania i udziału SMK w strukturze instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie środków UE jako podmiot konsultujący zapisy programowe i wspierający realizację projektów. Wydaje się więc, iż **trwałość efektów bieżącej współpracy członków ZIT zależy od utrzymania finansowania inwestycji ze środków europejskich w formule podejścia zintegrowanego oraz utrzymanie funkcjonowania instytucji, jaką jest Związek ZIT i jego biuro.**

W opinii jednostek samorządu terytorialnego, realizacja instrumentu ZIT umożliwiła im koordynację i komplementarność realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE na ich obszarze. Doświadczenia ZIT KrOF w istotny sposób wpłynęły na komplementarność inwestycji finansowanych w ramach RPO WM 2014-2020 i inwestycji finansowanych ze środków krajowych oraz koordynację inwestycji na terenie ZIT. Na przykład gmina miejska Kraków zrezygnowała z finansowania wymiany kotłów w ramach Programu, przeznaczając na ten cel środki miejskie, wymagające mniejszego zaangażowania finansowego odbiorców ostatecznych niż zakładane w ramach RPO WM. Projekt *Budowa wiaduktu nad torami łączącego ul. Powstańców w Krakowie z drogą powiatową nr 2156K w Batowicach, wraz z przebudową przyległego układu drogowego*, wycofany z listy ZIT KrOF realizowany jest ze środków krajowych z funduszu dróg samorządowych.

Biorąc pod uwagę wpływ inwestycji ZIT na koordynację wsparcia ze środków innych funduszy Polityki Spójności, należy w pierwszym rzędzie rozważyć skalę wsparcia poszczególnych gmin w RPO WM 2014-2020, poza PI przypisanymi do ZIT. Gmina Zielonki, zaspokoiwszy swoje potrzeby infrastrukturalne w ramach ZIT, skupiła swój potencjał aplikacyjny na wsparciu e-administracji oraz rodzin wykluczonych społecznie, zgodnie z zapisami swoich lokalnych dokumentów strategicznych. Gminy: Biskupice, Igołomia-Wawrzeńczyce, Mogilany uzupełniły – poza ZIT – deficyt w zakresie jakości edukacji kształcenia ogólnego. Kocmyrzów-Luborzyca, oprócz wsparcia kompetencyjnego uczniów gminnych szkół, realizuje także projekt OZE (fotowoltaika) wzmacniając efekt poprawy bezpieczeństwa ekologicznego, uzyskany w ramach ZIT. Podobnie też gmina Liszki wzmacnia kwestię bezpieczeństwa ekologicznego poprzez inwestycję w infrastrukturę przeciwpowodziową. W gminie Michałowice oraz Wielka Wieś, w ramach RPO WM 2014-2020 wzmacniany jest kapitał ludzki, poprzez aktywizację osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i wsparcie edukacji ogólnej. Gmina Czernichów prowadzi działania infrastrukturalne w obszarze edukacji przedszkolnej, komplementarnie do wsparcia wychowania przedszkolnego w ramach ZIT, zaś gmina Świątniki Górne inwestycję w obszarze wsparcia infrastrukturalnego instytucji kultury. Szeroko zakrojone są inwestycje RPO WM 2014-2020 realizowane przez gminę Niepołomice – obejmują one zarówno wsparcie terenów inwestycyjnych, e-usługi, jak i projekty rewitalizacyjne oraz infrastrukturalne i kompetencyjne wsparcie opieki nad dzieckiem do lat 3 i edukacji ogólnej. Duża skala inwestycji jest też w gminie Skawina – budowa P&R, wsparcie aktywnej integracji, edukacji ogólnej, e-usług i projekty rewitalizacyjne. Gmina Wieliczka – oprócz projektów ZIT – realizuje także przedsięwzięcie dotyczące wsparcia instytucji kultury oraz projekt z zakresu e-usług. Jedynie gmina Zabierzów nie realizuje żadnych projektów RPO WM 2014-2020 poza interwencjami ZIT.

Wydaje się więc, że mechanizm ZIT wspomógł większość gmin w koordynacji inwestycji, współfinansowanych ze środków RPO WM 2014-2020. W podejściu zintegrowanym realizowano przedsięwzięcia istotne dla całego obszaru funkcjonalnego, co nie stanowiło przeszkody dla członków ZIT do realizacji projektów istotnych ze względu na potrzeby własne gminy.

Biorąc pod uwagę **inne programy operacyjne**, należy podkreślić, iż udział gmin ZIT KrOF – poza Krakowem – jest w nich znikomy. Jedynie 5 gmin: Wieliczka, Niepołomice, Skawina, Świątniki Górne i Zielonki realizują inwestycje POIiŚ 2014-2020 w obszarze kanalizacji sanitarnej i rekultywacji terenów zdegradowanych. Żadna z gmin KrOF – poza Krakowem – nie realizuje przedsięwzięć w ramach pozostałych programów operacyjnych Polityki Spójności.

W świetle przedstawionych wyników, należy stwierdzić, że **wsparcie ZIT w istotny sposób przyczyniło się do zwiększenia koordynacji inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych**. Jak wynika z wywiadów indywidualnych, przeprowadzonych z przedstawicielami beneficjentów ZIT, w czasie spotkań SMK poruszane są jednak kwestie startowania poszczególnych członków ZIT w konkursach poza PI przyporządkowanymi do ZIT. Ustalenia te, nie są jednak postrzegane przez członków SMK jako wiążące.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że zastosowane w RPO WM 2014-2020 rozwiązania systemowe okazały się korzystne dla realizacji projektów zintegrowanych w kontekście poziomów strategiczności, integracji obszaru w większości kierunków wsparcia, koordynacji i komplementarności wsparcia zarówno w ramach mechanizmu ZIT, jak i poza nim. Zabrakło jednak skuteczności w realizacji przedsięwzięć liniowych – tras rowerowych, czy też koncentracji wsparcia gospodarki odpadami i gospodarki wodno-kanalizacyjnej w gminach odnotowujących najniższe wskaźniki ochrony środowiska w tym zakresie.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Projekty ZIT realizują – oprócz celów Strategii ZIT KrOF – cele dokumentów strategicznych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Te ostatnie jednak nie odnajdują swojej pełnej reprezentacji w zakresie interwencji KrOF, co wynika w głównej mierze z ustalania kształtu Strategii ZIT po ostatecznym ukształtowaniu RPO WM 2014-2020. Problem ten wystąpił w całym kraju.
2. Największy efekt zintegrowania odnotować można w ZIT KrOF w przypadku wsparcia zintegrowanego transportu miejskiego, niskiej emisji, infrastruktury drogowej oraz edukacji zawodowej. W niewystarczającym stopniu uzyskano efekt zintegrowania w przypadku inwestycji rowerowych, wsparcia opieki nad osobami zależnymi, gospodarki odpadami, czy gospodarki wodno-kanalizacyjnej.
4. Odnotowano umiarkowaną integrację sektorów (publicznego, prywatnego, społecznego). Zaleca się zwiększenie roli sektora prywatnego i społecznego w pracach dotyczących konkretnego kształtu Strategii ZIT i projektowania interwencji, co wynika z doboru obszarów wsparcia.
5. Integracja funduszy nastąpiła jedynie na linii EFRR i EFS. Udział środków prywatnych jest znikomy.
6. Integracja zasobów w ramach interwencji ZIT jest zadowalająca, w mechanizmie tym realizowano zadania komplementarne. W każdej z gmin – członków ZIT – przeprowadzono inwestycje z co najmniej dwóch obszarów wsparcia.
7. Wsparcie ZIT przyczyniło się do zwiększenia koordynacji inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych. Realizacja przedsięwzięć istotnych ze względu na integrację całego obszaru nie pociągnęła za sobą rezygnacji z inwestycji ważnych ze względu na deficyty ściśle lokalne.
8. Rozwiązania systemowe przyjęte w RPO WM 2014-2020 sprzyjają realizacji projektów zintegrowanych w znacznym zakresie. Zabrakło pełnej skuteczności w realizacji liniowych tras rowerowych, czy też uzyskania większej spójności KrOF w obszarach gospodarki

odpadami i gospodarki wodno-kanalizacyjnej.

5.2 Adekwatność instrumentów ZIT do poszczególnych typów projektów i obszarów wsparcia

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

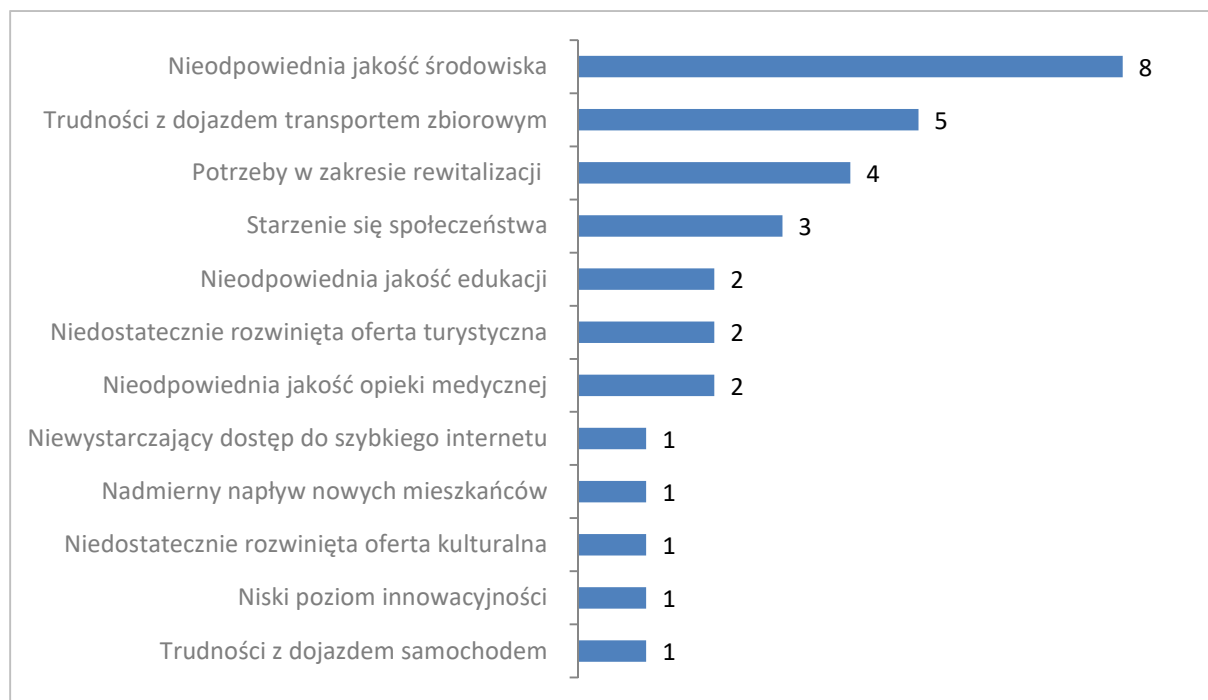
- Dla jakich typów projektów instrument ZIT stanowi najbardziej trafny i efektywny sposób wdrażania interwencji publicznej?
- Czy działania ZIT powinny być kontynuowane w przyszłej perspektywie? Jeżeli tak to w jakiej formie i w jakich obszarach tematycznych? Jakie doświadczenia z dotychczasowego wdrażania instrumentu ZIT (należy uwzględnić doświadczenia z wdrażania instrumentów ZIT w innych województwach) można wykorzystać w przyszłym programie operacyjnym?

Analizy przeprowadzone w poprzednim rozdziale wskazują na wysoki potencjał podejścia zintegrowanego w obszarach tematycznych: zintegrowany transport miejski i wsparcie edukacji zawodowej. Można stwierdzić, że w przypadku tych typów projektów ZIT stanowi najbardziej trafny i efektywny sposób wdrażania interwencji publicznej. Nie sprawdza się on jednak w przypadku inwestycji punktowych, nie mających oddziaływania ponadlokalnego, takich jak gospodarka odpadami, gospodarka wodno-kanalizacyjna, czy wychowanie przedszkolne, lub interwencja kryzysowa, realizowana z poziomu gminy, mimo ewidentnej poprawy spójności społecznej i ekologicznej obszaru KrOF. Mechanizm ZIT nie prezentuje wartości dodanej – inwestycje te, zrealizowane bez porozumień międzygminnych, przyniosłyby równe efekty.

Można jednak przyjąć, iż zachowanie trybu pozakonkursowego przyczyniło się do pełnej reprezentacji gmin KrOF w realizacji przedsięwzięć niskiej emisji, które w trybie konkursowym mogłyby nie być zapewnione. Warto jednak zadbać o realne zintegrowanie podejmowanych inwestycji, by mogły one oddziaływać ponadlokalnie. Istotne jest, by np. modernizacja energetyczna przebiegała w miarę możliwości z przyłączaniem do lokalnych sieci ciepłowniczych, z jak najszerszym zastosowaniem OZE oraz przy wykorzystaniu rekuperacji i najnowszych technologii monitorujących zużycie energii. Powinien także zostać spełniony warunek, by przy konsensusie Porozumienia ZIT, modernizowane były przede wszystkim takie obiekty, które mają możliwość największej obniżki zużycia energii oraz służą celom ponadlokalnym.

Zdaniem badanych członków ZIT, główne problemy rozwojowe w ich gminach dotyczą infrastruktury środowiska i transportu zbiorowego oraz potrzeb rewitalizacyjnych.

Wykres 4 Wskazania członków Związku ZIT dotyczące wyzwań rozwojowych ich gmin



Źródło: badanie ilościowe z gminami Związku ZIT, n=9, pokazano liczebności

Jak wynika jednak z wywiadu z przedstawicielem MFIPR, w kolejnym okresie programowania nacisk położony zostanie na inwestycje o znaczeniu ponadlokalnym, stąd też finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych, czy też punktowych termomodernizacyjnych nie będzie już możliwe. Kluczowe stanie się realizowanie projektów partnerskich, bądź projektów realizujących ustalone na partnerskich zasadach wspólne dla KrOF plany – np. plan ścieżek rowerowych, plan zrównoważonego transportu miejskiego, czy też plan niskiej emisji. Plany te i ich realizacja mają zagwarantować zrealizowanie inwestycji kompletnych, o charakterze liniowym lub kompleksowo rozwiązujących problem na danym obszarze. Założenia te są spójne z oczekiwaniami przedstawiciela SMK, który ponadto postuluje uwzględnienie we wsparciu ZIT finansowania systemów informatycznych umożliwiających pozyskiwanie pełnej informacji o obszarze KrOF oraz informacji planistycznych, umożliwiających prowadzenie spójnej polityki przestrzennej. Dobrą praktyką w tym zakresie może być projekt Virtual WOF województwa mazowieckiego. Projekt TE, skupiający 26 gmin, zapewnia kompleksowy system informacyjny o zasobach obszaru funkcjonalnego.

Doświadczenia bieżącego okresu programowania oraz przedstawione wyżej w niniejszym raporcie dobre praktyki wdrażania ZIT w pozostałych województwach Polski, wskazują na **zasadność wprowadzenia modelu partnerskiego realizacji inwestycji liniowych** (np. wsparcie tras rowerowych i zintegrowanego transportu miejskiego w ZIT Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego i ZIT Aglomeracji Wałbrzyskiej), **włączania różnych środowisk w projektowanie inwestycji dla zapewnienia ich większej trwałości** (np. ZIT Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot), **programowania nie tyle pojedynczych inwestycji, ile wiązek projektów** (np. ZIT Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego), **standaryzowania rozwiązań np. edukacji zawodowej na obszarze funkcjonalnym** (np. ZIT Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Gorzowa Wielkopolskiego).

Jak wynika z literatury przedmiotu⁵², wśród najczęściej wymienianych przez samorządy województw obszarów tematycznych, których w instrumencie ZIT w bieżącym okresie programowania brakuje lub które są ujęte w zbyt małym stopniu (ograniczone finansowanie lub brak danego zakresu wsparcia w poszczególnych obszarach funkcjonalnych), znalazły się:

- turystyka (infrastruktura, promocja, rozwój produktów turystycznych),
- planowanie przestrzenne,
- polityka senioralna (dostosowanie obszaru funkcjonalnego do efektów starzenia się społeczeństwa).

Biorąc pod uwagę, iż preferencje w ramach przyszłej perspektywy finansowej dotyczą właśnie rozszerzenia formuły podejścia zintegrowanego, opartego o subregionalne dokumenty planistyczne, uwzględnienie tych obszarów wsparcia w kontekście wpływu na wzrost zatrudnienia w przemysłach czasu wolnego, czy tzw. białych i zielonych miejscach pracy, jest jak najbardziej realne w województwie małopolskim.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. W RPO WM zintegrowanie obszaru w największym stopniu odnotowano w następujących zakresach tematycznych: zintegrowany transport miejski i wsparcie edukacji zawodowej. Można stwierdzić, że w przypadku tych typów projektów ZIT stanowi najbardziej trafny i efektywny sposób wdrażania interwencji publicznej.
2. Nie sprawdza się on jednak w przypadku inwestycji punktowych, nie mających oddziaływania ponadlokalnego, takich jak: gospodarka odpadami, gospodarka wodno-kanalizacyjna, czy wychowanie przedszkolne, lub interwencja kryzysowa, realizowana z poziomu gminy, mimo ewidentnej poprawy spójności społecznej i ekologicznej obszaru KrOF. Mechanizm ZIT nie prezentuje wartości dodanej – inwestycje te, zrealizowane bez porozumień międzygminnych, przyniosłyby równe efekty.
3. W przyszłym okresie programowania konieczne będzie oparcie interwencji o wspólne dla ZIT dokumenty planistyczne – np. plan rozwoju ścieżek rowerowych, plan zmniejszenia niskiej emisji, itp. Warto rozważyć także realizację projektów partnerskich, które – jak wynika z analiz benchmarkowych – przyniosły wysokie efekty w ZIT Wałbrzych, ZIT Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego, czy ZIT Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego.
4. Preferencje członków ZIT dotyczące takich obszarów jak: turystyka, planowanie przestrzenne, polityka senioralna mogą być wspierane w ramach ZIT w przyszłej perspektywie finansowej, gdyż mają potencjał do objęcia subregionalnymi dokumentami planistycznymi i wpływają na wzrost zatrudnienia w regionie.

⁵² Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018

5.3 Adekwatność trybu wyboru projektów

Rozdział odpowiada na pytanie badawcze:

- Która ścieżka wyboru projektów: konkursowa czy pozakonkursowa jest bardziej efektywna pod względem osiągania założonych celów oraz terminowej realizacji projektów? Czy należałoby ustalić, które obszary powinny zostać objęte trybem konkursowym a które pozakonkursowym?

W przypadku projektów ZIT KrOF można stwierdzić, iż wprowadzenie trybu pozakonkursowego dla realizacji projektów współfinansowanych z EFRR charakteryzuje się wysoką skutecznością i efektywnością w porównaniu z inwestycjami realizowanymi w trybie konkursowym, mierzona stosunkiem udziału ilościowego i wartościowego projektów ZIT w liczbie projektów ogółem monitorujących dany wskaźnik i udziałem projektów ZIT w osiągnięciu danego wskaźnika (Tabela 3). Wyjątek stanowi obszar wsparcia terenów inwestycyjnych i wsparcia dróg lokalnych, ze względu na konieczność realizacji inwestycji na drogach terenach strefy krakowskiej i podkrakowskiej oraz szeroki zakres inwestycji na dużej powierzchni strefy inwestycyjnej Nowa Huta Przyszłości. Wyjątek stanowią także niektóre wskaźniki rezultatu odnoszące się do liczby osób objętych efektami działań środowiskowych, masy zutilizowanego azbestu, ze względu na charakter KrOF i wielkość gmin.

Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IZ RPO WM 2014-2020, niekorzystnie plasuje się terminowość realizacji inwestycji EFRR w trybie pozakonkursowym w porównaniu do interwencji realizowanych w trybie konkursowym, co jest związane z przyjmowaniem przez beneficjentów ZIT formuły „zaprojektuj i wybuduj”, pociągającej za sobą wielokrotnie wyższe koszty składanych ofert niż w przypadku zastosowania formuły „buduj”. Zastosowanie trybu pozakonkursowego umożliwiło ponadto wielokrotną modyfikację zakresów projektowych, co można uznać za czynnik sprzyjający pewności realizacji zakładanych inwestycji, choć niewątpliwie wydłużający proces przygotowania projektu i odsuwający termin złożenia wniosku o dofinansowanie⁵³.

Projekty konkursowe EFS, realizowane w formule ZIT, również charakteryzują się wysoką skutecznością i efektywnością mierzona stosunkiem udziału ilościowego i wartościowego projektów ZIT w liczbie projektów ogółem monitorujących dany wskaźnik i udziałem projektów ZIT w osiągnięciu danego wskaźnika (Tabela 3). Podobnie jak w przypadku projektów pozakonkursowych, niższą skuteczność i efektywność można odnotować w przypadku wskaźników rezultatu, co należy złożyć na karb skali poszczególnych projektów i wielkości gmin KrOF pod względem liczby mieszkańców.

Literatura przedmiotu wskazuje na wysoki stopień kompleksowości i oddziaływania projektów realizowanych w trybie pozakonkursowym ze względu na integrację większego obszaru niż obszar realizacji projektu⁵⁴. W ramach ewaluacji podejścia zintegrowanego w obecnej perspektywie finansowej w województwie śląskim odnotowano mniejszy stopień zintegrowania projektów wynikający z zastosowania trybu konkursowego przy dużej liczbie PI objętych wsparciem, niż stopień zintegrowania projektów wybieranych w latach 2007-2013 w procedurze pozakonkursowej⁵⁵. Podano przykłady województwa pomorskiego i warmińsko-mazurskiego, w których zastosowanie procedur

⁵³ Rekomendacje w tym zakresie przedstawiono w rozdziale 6.1.

⁵⁴ Przygotowanie i realizacja projektów zintegrowanych w ramach RPO WŁ 2007-2013, PSDB 2013.

⁵⁵ Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020”, Ecorys 2017.

pozakonkursowych przynosi efekt dużej integracji przestrzennej i funkcjonalnej. Niemniej jednak – również w modelu konkursowym można zachować przyzwoity poziom integracji działań projektowych. Może temu posłużyć rekomendowane w przytaczanym wcześniej badaniu horyzontalnym⁵⁶ narzędzie – matryce logiczne w strategiach ZIT, które pokazywałyby wzajemne powiązania lub kumulatywność efektów realizacji zarówno dla projektów pozakonkursowych, jak i dla działań skierowanych do realizacji w trybie konkursowym.

Zastosowanie trybu konkursowego uzależnione byłoby nie tyle od obszaru wsparcia, ile od liczby gmin wchodzących w skład obszaru funkcjonalnego i stopnia współpracy przy programowaniu wsparcia w ramach SMK. Przy przyjęciu koncepcji zwiększenia liczby potencjalnych beneficjentów można liczyć się z wprowadzeniem czynnika konkurencyjności, który mógłby przyczynić się do zmniejszenia woli współpracy wnioskodawców przy innych inwestycjach. **Niemniej zaleca się utrzymanie trybu pozakonkursowego przy realizacji projektów infrastrukturalnych o strategicznym znaczeniu dla całego MOF, obejmujących swoim oddziaływaniem więcej niż jedną gminę, lub realizowanych we współpracy kilku gmin. Rekomenduje się również wprowadzenie trybu pozakonkursowego w projektach pozainfrastrukturalnych, o charakterze systemowym, np. zakładających standaryzację rozwiązań stosowanych w danym obszarze tematycznym na całym obszarze funkcjonalnym.** Tryb konkursowy może pozostać jako właściwy dla przedsięwzięć dedykowanych podmiotom prywatnym i NGOs w przypadku projektów EFS, co wynika z ich specyfiki, tj. realizowania zadań pomocy społecznej, edukacji, czy wychowania przedszkolnego również przez podmioty z tych sektorów.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Doświadczenia RPO WM 2014-2020 wskazują na wysoką skuteczność i efektywność projektów ZIT KrOF w trybie pozakonkursowym w EFRR i konkursowym w ramach EFS.
2. Zastosowanie trybu pozakonkursowego zarówno w projektach infrastrukturalnych, jak i kompetencyjnych mogłoby zwiększyć potencjał integracji obszaru, dlatego rekomenduje się stosowanie tego trybu dla projektów EFRR o strategicznym znaczeniu dla całego MOF, obejmujących swoim oddziaływaniem więcej niż jedną gminę, lub realizowanych we współpracy kilku gmin, a także dla projektów EFS o charakterze systemowym.
3. Tryb konkursowy pozostaje jako właściwy dla przedsięwzięć dedykowanych podmiotom prywatnym i NGOs w przypadku projektów EFS, co wynika z ich specyfiki.

5.4 Zakres terytorialny ZIT

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

- Czy działania ZIT powinny być kontynuowane w przyszłej perspektywie? Jeżeli tak to w jakiej formule i w jakich obszarach terytorialnych? Jakie doświadczenia z dotychczasowego wdrażania instrumentu ZIT (należy uwzględnić doświadczenia z wdrażania instrumentów ZIT w innych województwach)

⁵⁶ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, Ego, czerwiec 2018

można wykorzystać w przyszłym programie operacyjnym?

- Jakie powinny być cechy obszaru terytorialnego objętego ZIT? Czy ZIT-y powinny być tworzone wokół jednego znaczącego ośrodka miejskiego czy też mieć charakter bardziej rozproszony? Jaki wpływ na wdrażanie instrumentu ZIT ma funkcjonowanie w jego ramach silnego ośrodka miejskiego, pełniącego rolę lidera? Jakie są doświadczenia krajowe w tym zakresie?

Jak wynika z wywiadu z przedstawicielem MFiPR, w kolejnym okresie programowania zakłada się zwiększenie roli podejścia zintegrowanego. Planuje się także rozszerzenie jego zastosowania na ośrodki subregionalne.

W bieżącym okresie programowania podstawy prawne wprowadzenia ZIT na poziomie UE wyznaczają trzy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE z 17 grudnia 2013 r., tj. nr 1303/2013 (artykuł 36), nr 1301/2013 (artykuł 7) oraz nr 1304/2013 (artykuł 12). Warunki brzegowe dla wsparcia w ramach instrumentu ZIT zawiera Umowa Partnerstwa. Decyzja o implementacji ZIT w Polsce wymagała wyznaczenia granic obszarów funkcjonalnych. Stało się to priorytetem zwłaszcza dla władz stolic województw. Kwestię obszarów funkcjonalnych opartych o platformę współpracy różnych jednostek i poziomów zarządzania ujęto m.in. w dwóch strategicznych dla rozwoju Polski dokumentach – KPZK 2030 oraz KSRR. W KPZK 2030 wskazano m.in. typy obszarów funkcjonalnych oraz określono dalsze kroki na drodze do większej terytorializacji polskiej polityki rozwoju. Jednym z tych kroków jest kwestia delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich. W tym celu opracowany został dokument *Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich* przez MRR w lutym 2013 roku. Dokument bazował na założeniach wypracowanych w pracy prof. Śleszyńskiego z 2013 roku⁵⁷. Za podstawową jednostkę delimitacyjną wybrano gminę, a za bazowy rok 2011, dla którego zebrano większość danych statystycznych. Materiał zawiera kierowane do regionów i zespołów realizujących politykę regionalną i politykę przestrzenną podstawy typologii, pojęcia, zasady i kryteria delimitacji. Przyjęto uszczegółowioną definicję obszaru funkcjonalnego ośrodka wojewódzkiego, jako spójnej pod względem przestrzennym strefy oddziaływania miasta, charakteryzującej się istnieniem powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, wyróżniającej się z otoczenia i upodabniającej się pod pewnymi względami do głównego miasta.

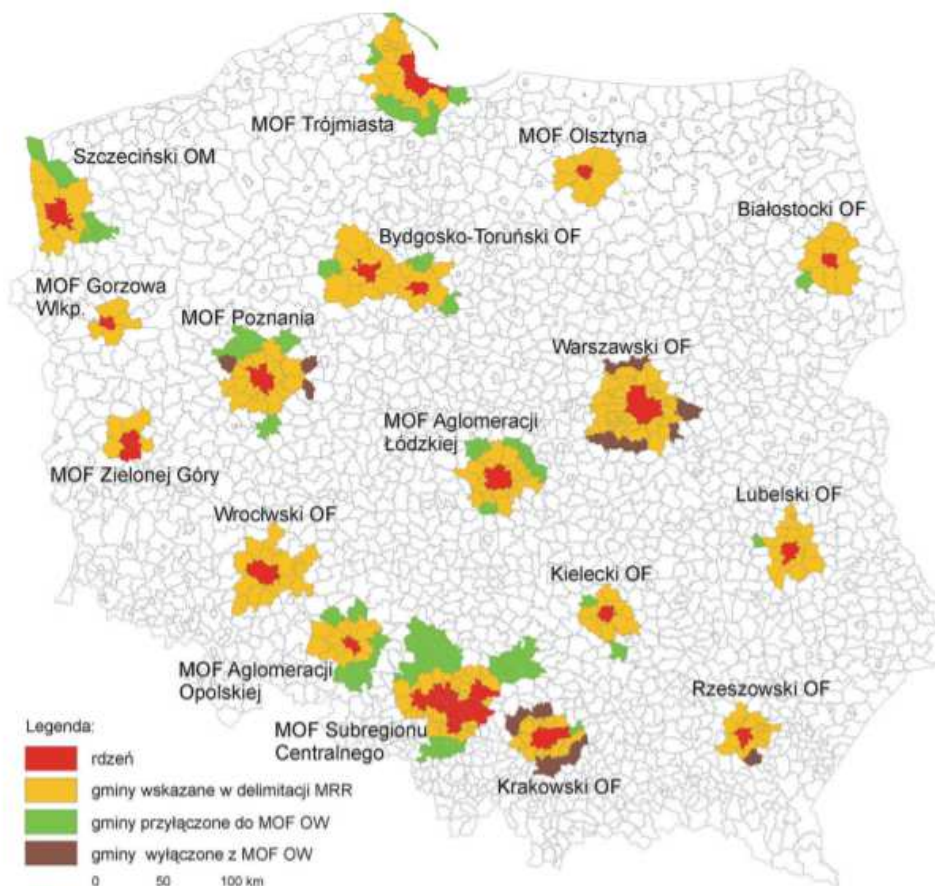
W wyniku powstałych różnic opracowano stwierdzenie mówiące, że instrument ZIT powinien być realizowany na obszarze cechującym się podobnymi uwarunkowaniami rozwoju oraz silnymi powiązaniem funkcjonalnymi.

W związku z tym, w finalnej delimitacji MOF ośrodków wojewódzkich dopuszczono pewne (nieznaczące) modyfikacje z poziomu regionalnego. Modyfikacje te przede wszystkim mogły wynikać ze szczególnych powiązań funkcjonalnych nieuwzględnionych w niniejszej delimitacji oraz z zapisów regionalnych planów i strategii rozwoju (aspekt planistyczny), które nie znalazły dotąd odbicia we wskaźnikach ilustrujących dokonujące się procesy społeczno-gospodarcze. W zapisach *Kryteriów*

⁵⁷ Podstawowym założeniem podjętych prac było wypracowanie takiej metody, która zapewniałaby porównywalność wyników, a równocześnie uwzględniała specyfikę obszarów oddziaływań różnych miast. Delimitacja ta została oparta na definicji, w myśl której obszar funkcjonalny ośrodka wojewódzkiego to spójna pod względem przestrzennym strefa oddziaływania miasta, charakteryzująca się istnieniem powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowanymi procesami urbanizacyjnymi, wyróżniająca się z otoczenia i upodabniająca się pod pewnymi względami do głównego miasta (Śleszyński 2013, s. 177–178)

delimitacji MliR pozwoliło na ograniczenie liczby gmin poszczególnych obszarów ZIT. Różnice polegały zarówno na rozszerzeniu, jak i na zawężeniu poszczególnych obszarów, tj. na uwzględnieniu większej lub mniejszej liczby gmin. Różne podejście do delimitacji obszarów wynikało z przyjętej metodologii. Prezentacja różnic została zobrazowana na poniższej mapie.

Mapa 10 Zakres przestrzenny projektowanych MOF OW oraz obszarów wsparcia ZIT



Źródło: D. Kociuba, *Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych... ośrodków wojewódzkich w realizacji zintegrowanych inwestycji terytorialnych w Polsce – teoria versus praktyka*, *Studia Regionalne i Lokalne*, (3 (69)), 54-78.

Analiza literatury przedmiotu wskazuje również na negatywne aspekty oceny ukształtowania ZIT, w ramach którego dokonano modyfikacji podejścia ministerialnego, opartego na długiej liście kryteriów delimitacji. W ocenie ewaluatora obecnie jednostki położone poza zasięgiem funkcjonalnych powiązań Krakowa mogą doświadczać degradacji ekonomicznej i „wymywania” zasobów, a ponadto brak wypracowania mechanizmów współpracy międzygminnej prowadzi u nich do nasilania postaw antagonistycznych wobec stolicy. Działanie takie jest powszechnych spostrzeżeniem dla całego kraju.

Wiele związków ZIT mierzy się obecnie z tym wyzwaniem, a wdrażanie narzędzia stanowi poligon wypracowywania zasad współpracy międzygminnej i międzygminnego procesu doskonalenia się w zarządzaniu MOF oraz realizacji wspólnych inwestycji wykraczających poza własny obszar⁵⁸.

⁵⁸ D. Kociuba, *Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych... ośrodków wojewódzkich w realizacji zintegrowanych inwestycji terytorialnych w Polsce – teoria versus praktyka*, *Studia Regionalne i Lokalne*, (3 (69)), str. 73

Wyniki wywiadów z przedstawicielami IZ RPO WM oraz IP ZIT wskazują, że podstawową zasadą delimitacji obszaru interwencji terytorialnych w nowym okresie programowania powinna być dobrowolność chęci udziału w partnerstwie na takich zasadach jak to miało miejsce w perspektywie 2014-2020. Porozumienie partnerów bazować by miało na założeniach dokumentów ponadlokalnych, opracowań oraz dodatkowych analiz pozwalających na identyfikację potencjałów i wyzwań rozwojowych.

Zdaniem badanych członków ZIT obecny kształt KrOF jest wystarczający, nie ma potrzeby włączania kolejnych gmin. Niemniej jednak należy pamiętać, że zasięg geograficzny instrumentu ZIT stał się impulsem inicjującym tworzenie formalnych struktur organizacyjno-zarządczych oraz zapoczątkował „myślenie strategiczne” gmin członkowskich partnerów w ramach ZIT, stąd rozszerzenie obszaru KrOF może wpłynąć na poprawę kapitału relacyjnego i instytucjonalnego w regionie. **Doświadczenia obecnego okresu programowania wskazują na zasadność rozszerzenia obszaru delimitacji ZIT ustanowionego obecnie w ramach KrOF o kolejne gminy mogące korzystać dzięki temu ze środków w ramach tego instrumentu, zwłaszcza przy zastosowaniu planowanego trybu pozakonkursowego.** Dobór gmin powinien przebiegać zgodnie z wynikami zaktualizowanej diagnozy sytuacji w obszarach tematycznych uznanych za kluczowe dla rozwoju obecnego KrOF w kolejnym okresie programowania oraz przy zachowaniu zasady pełnej dobrowolności uczestnictwa. Jednakże nie tylko diagnoza w obszarach tematycznych powinna być wyznacznikiem przystępowania do ZIT. Jednym z kryteriów doboru gmin do ZIT KrOF powinna być zgoda ich przedstawicieli na przyjęcie odpowiedzialności za wdrażanie ZIT, warunków i obciążeń wynikających z przystąpienia do porozumienia, w tym np. składek członkowskich i finansowania zadań pracowników koordynujących polityki metropolitalne w gminie, a także zgodna na pełne zaangażowanie i podejmowanie decyzji nie tylko w obszarach tematycznych, z których skorzysta gmina.

Kolejną kwestią wartą rozważenia jest ulokowanie lidera MOF. W większości ZIT, zwłaszcza tam, gdzie zawarto porozumienia międzygminne, a nie przyjęto formuły stowarzyszenia, rolę lidera pełni wóldarz miasta rdzeniowego. Zadaniem lidera jest najczęściej reprezentowanie ZIT wobec instytucji RPO i podejmowanie negocjacji dotyczących aktualizacji zakresu ZIT (np. ZIT Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego). Zdarza się, iż akceptacja lidera jest wymagana przy podejmowaniu decyzji dotyczących bieżącego kształtu Strategii i planowanych inwestycji (np. ZIT Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego). W wielu ZIT Polski, liczba głosów uzależniona jest od liczby mieszkańców, czy PKB gminy. Oprócz województwa małopolskiego kształt ZIT bez pozycji jasno wyodrębnionych funkcji lidera, przy zastosowaniu formuły – jedna gmina=jeden głos, zastosowano również w Subregionie Centralnym województwa śląskiego.

Należy podkreślić, iż rola lidera może być istotna w przypadku zastosowania np. parzystej liczby gmin wchodzących w skład ZIT, co mogłoby grozić patowymi sytuacjami przy kontrowersyjnych rozstrzygnięciach dotyczących podziału środków. Jest ona również istotna w przypadku liczby gmin wchodzących w skład ZIT oscylującej wokół 28-30 jednostek i więcej. Warto przy tym pamiętać, że na zasadność wprowadzenia roli lidera o rozszerzonych uprawnieniach decyzyjnych wobec postanowień reszty członków ZIT wpływa również dominujący tryb wdrażania projektów. W przypadku trybu pozakonkursowego rola lidera ulega zmniejszeniu, jako, iż zasadność realizacji projektów w tym trybie jest dodatkowo oceniana na poziomie IZ. Doświadczenia wdrażania projektów w województwie śląskim w trybie konkursowym wskazują na ryzyko niskiej integracji obszaru bez

dominującego lidera i dzielenia środków na zasadzie „każdemu trochę”, przy uzależnieniu realności tych ustaleń od lojalności członków ZIT nie składających konkurencyjnych wniosków.

Wydaje się, iż tryb prowadzenia Stowarzyszenia Metropolia Krakowska, zakładający równy głos wszystkich członków ZIT okazuje się równie skuteczny w zakresie integracji przedsięwzięć oraz równie nieskuteczny w zakresie terminowości realizacji zadań, jak system oparty na silnej pozycji lidera w większości regionów, w których ewaluowano mechanizm ZIT. Stwarza on przy tym realne partnerstwo i sprzyja budowaniu trwałego kapitału relacyjnego na obszarze funkcjonalnym. **Zaleca się promowanie modelu partnerstwa członków ZIT wypracowanego w Małopolsce i na Śląsku, opartego na zasadzie 1 gmina=1 głos, bez dominującej roli lidera.**

Analizy przeprowadzone w niniejszym raporcie jednoznacznie wskazują na konieczność zwiększenia udziału inwestycji liniowych oraz inwestycji kompleksowo rozwiązujących np. problemy środowiskowe czy transportowe na obszarze funkcjonalnym. Wynika z tego zalecenie raczej koncentracji geograficznej ZIT KrOF wobec Krakowa jako głównego ośrodka miejskiego niż rozproszenia gmin, pod względem ich funkcjonalności wobec innych ośrodków. Zgodnie z definicją instrumentu, możliwe są też inwestycje integrujące ze sobą obszary poza głównym ośrodkiem miejskim, muszą one jednak wynikać z dokumentów planistycznych danego obszaru funkcjonalnego, zwiększać spójność społeczną i przestrzenną MOF bądź wzmocniać potencjał całego obszaru.

Dodatkową kwestią pozostaje zasadność włączenia mechanizmu ZIT do subregionu tarnowskiego i subregionu sądeckiego. Podstawowym argumentem przemawiającym za zastosowaniem podejścia zintegrowanego w ramach tych subregionów jest ich ściśle monocentryczny charakter, czyli obecność tylko jednego ośrodka rozwoju. Kolejnym argumentem jest fakt, iż wokół Tarnowa i Nowego Sącza wytworzyły się największe powierzchniowo i ludnościowo obszary funkcjonalne poza Krakowem⁵⁹. Trzecią przesłanką jest zawiązanie się porozumień gminnych w MOF tych dwóch miast, dających załączek partnerstwa.

W lokalnym obszarze funkcjonalnym Nowego Sącza znajdują się w pierwszym rzędzie następujące gminy: Chełmiec, Kamionka Wielka, Nawojowa, Podegrodzie, Stary Sącz. Nowy Sącz stanowi trzeci co do wielkości ośrodek rozwoju w regionie, który powinien zapewniać świadczenie usług publicznych wyższego rzędu w skali subregionalnej. Wzmocnienie funkcji tego miasta powinno więc być główną osią strategii postępowania ukierunkowanej na rozwój subregionu sądeckiego. W Małopolsce południowo-wschodniej tradycyjnie dominują powiaty o charakterze rolniczym. Wzmocnienie funkcji Nowego Sącza zapewni lepszą dostępność usług publicznych wyższego rzędu dla mieszkańców południowo-wschodniej części regionu, w której dominują funkcje rolnicze. Działania w ramach ZIT powinny w pierwszym rzędzie przyczynić się do wzrostu aktywności mieszkańców, rozwinięcia zrównoważonego transportu miejskiego, poprawy stanu edukacji, poprawy infrastruktury drogowej, infrastruktury technicznej, stanu środowiska.

Miejski Obszar funkcjonalny Tarnowa obejmuje gminy: Miasto Tarnów, gmina Tarnów, Lisia Góra, Skrzyszów, Żabno, Radłów, Wierzchosławice. Tarnów dysponuje wieloma potencjałami rozwojowymi związanymi z położeniem przy autostradzie A4, dostępnością transportową Krakowa, Rzeszowa,

⁵⁹ Badanie możliwości rozwojowych subregionów funkcjonalnych województwa małopolskiego przeprowadzone na zlecenie Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju przez Instytut Badań Strukturalnych i Reytech Sp. z o.o, Warszawa, 2015.

lotniska w Balicach w izochronie 60 min. Te odległości jeszcze się skracają dzięki szybkiej kolei aglomeracyjnej, a przesiadkowe punkty P&R ułatwiają ten system komunikacji. W Tarnowie występuje ponadto bogata sieć stref aktywności gospodarczych – SAG. Część SAG w Tarnowie objętych jest przywilejami Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Krakowie, co oznacza dalsze ulgi i zwolnienia podatkowe. Ogólna powierzchnia tarnowskiego SAG to blisko 90 ha. Warto podkreślić, że na terenie Tarnowa jest kilka Parków Przemysłowych. Jeden z nich to Park Przemysłowy „Mechaniczne” zlokalizowany w przemysłowym centrum miasta. Funkcjonuje tu kilkadziesiąt firm oraz największy w Małopolsce inkubator przedsiębiorczości, gdzie swoje biznesy otwierają młode, innowacyjne firmy. Niemniej jednak subregion charakteryzuje niski stopień przedsiębiorczości mieszkańców poza Tarnowem, relatywnie niskie wyniki nauczania. Obszar funkcjonalny charakteryzuje się ponadto licznymi dysproporcjami, np. depopulacją północnych gmin przy suburbanizacji do gmin południowych, stanem wykształcenia mieszkańców, liczbą gospodarstw domowych korzystających z pomocy społecznej czy bezrobociem absolwentów. Wyzwania rozwojowe subregionu tarnowskiego związane są w pierwszym rzędzie z wykorzystaniem potencjału tarnowskich SAG, aktywizacją zawodową mieszkańców, poprawą jakości edukacji, a także z poprawą bezpieczeństwa ekologicznego. Związana jest ona z wysoką emisją zanieczyszczeń przemysłowych do powietrza, dużą ilością wytworzonych odpadów przemysłowych, niską zasobnością zbiorników wód podziemnych, niskim udziałem w produkcji energii elektrycznej z OZE. W przypadku MOF Tarnowa działania ZIT powinny iść w kierunku dyfuzji rozwojowej silnego potencjału miasta Tarnów.

Kolejnym zagadnieniem wartym rozważenia jest **miejsce powiatów w strukturach ZIT**.

Wśród członków Związku ZIT w województwie małopolskim, podobnie jak w większości Związków ZIT w Polsce, nie ma samorządów powiatowych (powiatów ziemskich). W Polsce jedynie w 7 przypadkach na 21 ma to miejsce – głównie dotyczy to Związków ZIT o licznym składzie, powyżej 20, a w trzech przypadkach powyżej 30, członków. W jednym regionie (ZIT Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego) w skład Związku wchodzi też województwo.

Zdaniem przedstawicieli instytucji, stworzenie Związku ZIT z miasta Krakowa oraz otaczających go gmin, bez udziału powiatów, jest optymalnym rozwiązaniem, sprzyjającym jednolitości podmiotowej Związku oraz jednoznacznemu podziałowi odpowiedzialności za całość działań realizowanych na terenie poszczególnych gmin.

Gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego, której kompetencje odpowiadają większości obszarów wspieranych przez ZIT. Odpowiada za zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców, usług komunalnych, edukację przedszkolną i podstawową, opiekę zdrowotną (poza szpitalami), a także za drogi publiczne i lokalny transport. Na gminie spoczywa także odpowiedzialność za prowadzenie tzw. polityki rozwoju, czyli tworzenie sprzyjających warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej.

Jednocześnie, jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IZ oraz IP ZIT, w dziedzinach, w których powiaty posiadają kompetencje (np. drogi powiatowe, edukacja zawodowa), ich zaangażowanie było wystarczające. Dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu ZIT w województwie małopolskim w dziedzinach, w których za podejmowanie działań odpowiadają powiaty, dotyczy Poddziałania 7.1.2 *Drogi subregionalne – ZIT* (gdzie w jednym przypadku beneficjentem jest powiat ziemski) oraz Poddziałania 10.2.1 *Kształcenie zawodowe uczniów – ZIT*, wdrażane w trybie konkursowym.

W kolejnym okresie programowania powiaty będą istotnymi partnerami we wdrażaniu mechanizmu ZIT, aczkolwiek ostatecznie zdecyduje o tym zakres tematyczny wybrany do finansowania. Wydaje się jednak zasadne, szczególnie w przypadku tworzenia nowych Związków ZIT, jeśli zostanie podjęta taka decyzja, aby systemowo uwzględnić udział powiatów w konsultowaniu celów, narzędzi, zakresu wsparcia i kryteriów oceny projektów w tych dziedzinach, w których te JST posiadają kompetencje – edukacja ponadpodstawowa, drogi powiatowe, transport zbiorowy międzygminny, szpitale powiatowe, czy ochrona przeciwpowodziowa i przeciwpożarowa. Przedstawiciele powiatów mogą również uzyskać status członków obserwatorów stowarzyszeń ZIT.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Biorąc pod uwagę założenia przyszłej perspektywy finansowej przyjmujące konieczność rozszerzenia skali podejścia zintegrowanego, zasadna jest nie tylko kontynuacja instrumentu na terenie KrOF, ale także powstanie ZIT Nowego Sącza i Tarnowa, dwóch monocentrycznych subregionów województwa małopolskiego.
2. W przypadku KrOF zaleca się rozszerzenie liczby członków ZIT, przy uwzględnieniu diagnozy dotyczącej wpływu poszczególnych JST na rozwój całego KrOF, zasady dobrowolności uczestnictwa oraz zasady współodpowiedzialności członków ZIT za cały obszar funkcjonalny, również w ujęciu decyzyjnym i finansowym.
3. Wysoko należy ocenić skuteczność zasady 1 członek ZIT=1 głos, bez dominującej roli lidera. Zaleca się kontynuację tego podejścia w kolejnym okresie programowania.
4. Bez wątplenia główną logiką ZIT Nowy Sącz powinno być wzmocnienie funkcji miasta – lidera, tj. Nowego Sącza, zaś w przypadku ZIT Tarnów nacisk powinien zostać położony na dyfuzję impulsów rozwojowych Tarnowa na okoliczne gminy.

6 OCENA ROLI IP ZIT W PROCESIE WDRAŻANIA

6.1 Rola IP ZIT w procesie przygotowania i wyboru projektów

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

- Na ile stosowany model wsparcia beneficjentów w przygotowaniu i realizacji projektów przez IP ZIT jest skuteczny i efektywny? Jak oceniane jest przez beneficjentów oferowane przez IP ZIT wsparcie eksperckie?
- Jaka jest jakość przygotowania projektów do złożenia wniosków o dofinansowanie w ramach RPO WM?
- Czy udział IP ZIT w pracach KOP oraz jej wpływ na wybór projektów do dofinansowania jest wystarczający dla skutecznej realizacji projektów? Jeśli nie, to jaki powinien być udział IP ZIT w wyborze projektów do dofinansowania aby były one skutecznie realizowane (tzn. czy projekty zostały w zrealizowane w całości oraz w zaplanowanym terminie i czy osiągnęły zakładane cele finansowe i rzeczowe)?

Zgodnie z zapisami Strategii ZIT⁶⁰, jednym z zadań SMK jest wspieranie członków Stowarzyszenia w przygotowaniu projektów oraz wsparcie eksperckie członków (na ich wnioski). Na wstępie należy podkreślić, że w większości ZIT w Polsce udział biura IP ZIT we wspieraniu członków Stowarzyszenia nie jest jasno określony⁶¹.

W województwie małopolskim, w trybie pozakonkursowym IP ZIT odpowiada za weryfikację oraz sporządzenie wstępnej listy projektów, wsparcie beneficjentów w przygotowaniu projektów z wykazu projektów zidentyfikowanych, wezwanie beneficjentów do złożenia wniosku o dofinansowanie zgodnie z harmonogramem z wykazu projektów. IP ZIT pełni również funkcję doradczą dla beneficjentów projektów pozakonkursowych⁶². Zadania te znalazły swoje odzwierciedlenie w Porozumieniu⁶³, w którym dodatkowo określone są zadania związane z wydawaniem opinii w zakresie gotowości wniosku aplikacyjnego do poddania ocenie przez IZ RPO WM. Należy podkreślić, że obowiązek monitorowania przygotowania projektów do momentu złożenia wniosków o dofinansowanie w większości IP ZIT obejmował projekty wyłącznie zgłaszane w trybie pozakonkursowym⁶⁴. W trybie tym SMK bierze udział w wypracowaniu propozycji kryteriów do wyboru przez IZ RPO WM oraz, podobnie jak w trybie konkursowym, w ocenie projektów w zakresie zgodności ze Strategią ZIT. Regulamin prac KOP w ramach RPO WM 2014-2020 dla projektów znajdujących się w *Wykazie projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą RPO WM w*

⁶⁰ Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego, Kraków, sierpień 2015

⁶¹ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018

⁶² Załącznik nr 3 do Aneksu nr 5 do Porozumienia Nr IXA/487/ZPO/15 w sprawie powierzenia realizacji zadań w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020.

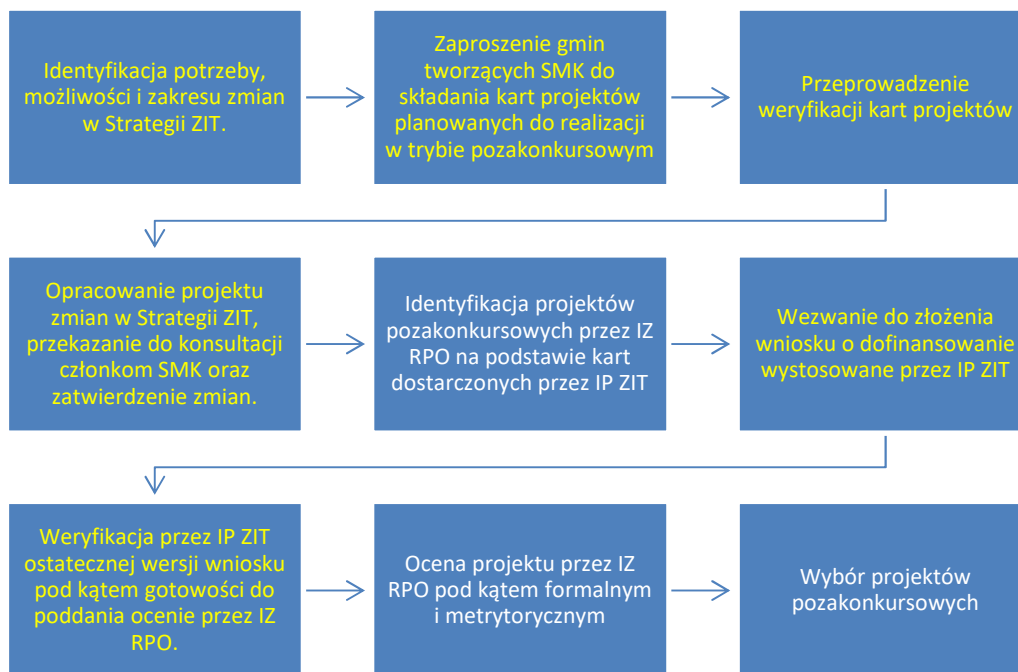
⁶³ Załącznik nr 3 do Aneksu nr 5 do Porozumienia Nr IXA/487/ZPO/15 w sprawie powierzenia realizacji zadań w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020.

⁶⁴ Informacja o wynikach kontroli Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Perspektywie Finansowej 2014-2020, Najwyższa Izba Kontroli, czerwiec 2019.

ramach trybu pozakonkursowego dopuszcza możliwość w szczególnych przypadkach uczestnictwo pracowników IP ZIT w ocenie formalnej, finansowej i merytorycznej projektów⁶⁵.

Poniżej został przedstawiony uproszczony schemat przygotowania i wyboru projektów w trybie pozakonkursowym. Kolorem żółtym zostały oznaczone zadania należące do IP ZIT.

Rysunek 1 Uproszczony schemat przygotowania i wyboru projektów w trybie pozakonkursowym



Źródło: opracowanie własne na podstawie Podręcznika Procedur IP RPO WM 2014-2020 oraz danych z badań jakościowych

Karta projektu zawiera główne informacje na temat projektu, w tym jego opis, szacunkowe wartości wskaźników, wskazanie beneficjenta, przewidywane koszty w projekcie. Weryfikując karty projektów IP ZIT sprawdza, na ile planowane przedsięwzięcie jest zgodne z celami szczegółowymi lub rezultatami odpowiednich priorytetów RPO WM. Przede wszystkim weryfikowana jest możliwość realizacji projektu w ramach kwoty przeznaczonej na dofinansowanie w ZIT KrOF, jego wykonalność pod kątem zaproponowanych ram czasowych lub planu realizacji poszczególnych zadań, a także zgodności z celami Strategii ZIT i dokumentami planistycznymi.

W procesie przygotowania i wyboru projektów pozakonkursowych ZIT pojawiły się dwa zasadnicze problemy – problem nieskładania wniosku o dofinansowanie w pierwotnie zaplanowanym terminie oraz problem niedostatecznego przygotowania projektów.

Brak gotowości beneficjentów do aplikowania był znaczącym czynnikiem opóźniającym postępy w kontraktowaniu środków ZIT. Powodował konieczność przesuwania terminów naborów pozakonkursowych, a także występowanie naborów „pustych”, kiedy beneficjent mimo deklaracji nie składał dokumentów do IZ.

Niejednokrotnie IP ZIT nie miała wpływu na tę sytuację. Pojawiały się również czynniki niezależne od samych beneficjentów. Zdarzało się, iż samorządy rezygnowały ze składania wniosków o

⁶⁵ Regulamin prac Komisji Oceny Projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 dla projektów znajdujących się w Wykazie projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą RPO WM w ramach trybu pozakonkursowego.

dofinansowanie z powodu zbyt dużych w stosunku do założeń kosztów wykonania inwestycji. W szczególności dotyczyło to projektów realizowanych w trybie zaprojektuj i wybuduj, kiedy dopiero faza opracowania Planu Funkcjonalno-Użytkowego wskazywała na realne koszty inwestycji. Zarówno potencjalni beneficjenci, jak i przedstawiciele IZ oraz IP ZIT podkreślają, że koszty materiałów budowlanych oraz wykonania prac budowlanych znacznie wzrosły od czasu przygotowania założeń projektów do rozpoczęcia realizacji. Potwierdzają to wyniki badania ilościowego z beneficjentami. Jedna piąta beneficjentów⁶⁶ odpowiedziała, że w przygotowaniu projektów pojawiły się trudności. Większość z nich dotyczyła projektów EFRR.

Przyczyną opóźnień w przygotowaniu wniosków były też przedłużające się pozyskiwanie pozwoleń i decyzji od instytucji zewnętrznych, takich jak RDOŚ, WFOŚiGW, Wody Polskie, starostwa. Dotyczyło to nawet projektów, w których beneficjent optymistycznie zakładał, że dany dokument uda się pozyskać w deklarowanym terminie, gdyż np. z jego dotychczasowych doświadczeń tak wynikało. W przypadku Poddziałania 4.4.1 *Obniżenie poziomu niskiej emisji – ZIT*, gdzie zakres projektu musi wynikać z planu gospodarki niskoemisyjnej aktualnego na cały okres realizacji projektu, konieczna była aktualizacja takiego Planu. Jest to proces długotrwały, wymagający podjęcia uchwały gminy oraz akceptacji WFOŚiGW lub NFOŚiGW.

Niewątpliwie na przedłużający się proces przygotowania projektów miały czynniki leżące po stronie beneficjentów – niedostateczne zasoby kadrowe, brak doświadczenia, ale też fakt, iż niektórzy beneficjenci po wpisaniu projektu na *Listę* tracili motywację do szybkiego złożenia wniosku o dofinansowanie zakładając, że mają gwarancję otrzymania dofinansowania⁶⁷. Zdyscyplinowaniu nie sprzyjały obowiązujące do 2017 roku procedury, zgodnie z którymi deklarowany termin złożenia WoD mógł być wielokrotnie przesuwany.

Procedury związane z wzywaniem wnioskodawcy do złożenia WoD oraz ogłaszaniem naboru zmieniały się bowiem w trakcie wdrażania Programu. W pierwszych latach realizacji IP ZIT wzywała wnioskodawcę do złożenia wniosku dopiero w momencie, w którym otrzymała informację o jego dostatecznym przygotowaniu. Powodowało to sytuacje, że w przypadku projektów o niższym stopniu przygotowania, lub mniej zdyscyplinowanych beneficjentów, deklarowane terminy złożenia WoD były wielokrotnie przekładane. Nabór otwierany był w momencie, kiedy projekt był na wysokim stopniu przygotowania. W 2017 roku IP ZIT zastosowała działania zaradcze w celu usprawnienia procesu przygotowania wniosków o dofinansowanie i zdyscyplinowania beneficjentów. Nabór otwierany był w momencie wpisania projektu na listę projektów pozakonkursowych i trwał do daty deklarowanej przez beneficjenta jako realna dla złożenia WoD. O ile zatem do maja 2017 roku nabory trwały średnio 82 dni, potem było to już 183 dni, a w samym 2019 roku – 260 dni.

Nowe przepisy wprowadziły rygorystyczne terminy wydawania opinii dla wniosków aplikacyjnych, a wnioskodawcy wyznaczano maksymalnie 2 terminy na przygotowanie i złożenie wniosku. Jeśli wnioskodawcy nie udałoby się przygotować wniosku w wyznaczonych datach to traciłby termin. W sytuacji, kiedy wnioskodawca rezygnował ze złożenia projektu w pierwszym terminie z powodu jego niedostatecznego przygotowania, wyznaczany był drugi termin, a jego niedotrzymanie oznaczało wykreślenie projektu z *Listy*. Tym samym wykluczono możliwość przesuwania terminu złożenia wniosku do IZ, ale jednocześnie pojawił się problem „pustych” naborów. W 2016 roku w przypadku

⁶⁶ Źródło: CAWI z beneficjentami n=104.

⁶⁷ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018

23% naborów nie złożono wniosku, w 2017 roku było to 18%, a w 2018 – znów 23%. W 2019 roku „puste” nabory stanowiły ponad połowę (53%) wszystkich. Skuteczność nowych procedur nie jest zatem wystarczająca. **Nie zaleca się jednakże powrotu do procedury otwierania naborów sprzed 2017 roku tj. uzgodnienia terminu naboru wraz z wnioskodawcą i otwarcie naboru, gdy projekt jest gotowy do złożenia.** Natomiast rekomenduje się wdrożenie podobnej procedury, jaka jest stosowana w przypadku pozakonkursowych projektów regionalnych (dla których również stosuje się dwukrotne wezwanie beneficjenta do złożenia WoD, a w przypadku niepowodzenia – wykreślenie z listy), która przewiduje **wpisywanie projektów ZIT do Wykazu projektów zidentyfikowanych w trybie pozakonkursowym – projekty w ramach ZIT, będącym załącznikiem do SZOOP, wyłącznie w sytuacji, kiedy ich przygotowanie jest zaawansowane.** Stosowane w RPO WM 2014-2020 rozwiązanie, iż na listę ZIT (i automatycznie SZOOP) trafiają projekty będące w fazie wczesnej koncepcji powoduje, że w kolejnych aktualizacjach Strategii są wprowadzane liczne zmiany. Niemalże jedna czwarta beneficjentów dokonała zmian na tym etapie. Główne powody to rozszerzenie lub uściślenie zakresu rzeczowego projektu. Zjawisko to obserwowalne było również w innych województwach. Powyższe wnioski są spójne z rekomendacją z rozdziału 7.2, zgodnie z którą należy zrezygnować z wykazu konkretnych przedsięwzięć ZIT jako załącznika do Strategii oraz do SZOOP na rzecz bardziej ogólnej listy obszarów tematycznych objętych wsparciem.

Jednocześnie wstępna lista projektów pozakonkursowych powinna funkcjonować na poziomie Związku ZIT i wynikać z zapisów Strategii ZIT. Podobne rozwiązanie funkcjonuje na poziomie Samorządu Województwa – jest to Małopolski Plan Inwestycyjny na lata 2015-2023, czyli wykaz najważniejszych inwestycji, które władze Województwa Małopolskiego chcą zrealizować do 2023 roku. Znajduje się w nim ponad 170 projektów o łącznej wartości ok. 3,9 mld zł. Dokument ten łączy w sobie zatem cele i kierunki interwencji wynikające ze Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego, z konkretnymi działaniami inwestycyjnymi, stając się tym samym głównym instrumentem koordynacji działalności inwestycyjnej Zarządu Województwa. Projekty ZIT wpisane na odpowiednik Małopolskiego Planu Inwestycyjnego powinny być monitorowane, a ich przygotowanie wspierane przez pracowników biura Związku ZIT. Z kolei na poziomie IZ powinna funkcjonować lista projektów pozakonkursowych ZIT⁶⁸, na którą trafiałyby projekty zaawansowane pod względem przygotowania. Wpisanie projektu na taką listę powinno być możliwe dopiero po pozytywnej weryfikacji karty projektu przez Związek ZIT, a następnie przez IZ RPO WM.

Jednocześnie wskazane będzie opracowanie i bieżące monitorowanie ogólnego harmonogramu przygotowania i składania wniosków o dofinansowanie dla całego ZIT, co pozwoli kontrolować, czy nie pojawia się sytuacja, że w tym samym czasie planuje się złożenie zbyt dużej liczby projektów, co może skutkować przeciążeniami pracowników biur Związków ZIT oraz IZ.

Poza pozakonkursowymi projektami regionalnymi RPO WM, takie rozwiązanie stosowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w odniesieniu do projektów komplementarnych do Strategii ZIT⁶⁹. Potencjalni beneficjenci POIiŚ wzywani są do wypełnienia fiszek projektowych (które są odpowiednikiem kart projektów stosowanych przez IP ZIT w RPO WM), następnie po spełnieniu warunków wstępnych umieszcza się projekty w wykazie projektów

⁶⁸ W obecnej perspektywie jest to Załącznik nr 4 do SZOOP pn. Wykaz projektów zidentyfikowanych w trybie pozakonkursowym – projekty w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

⁶⁹ Załącznik nr 6 do Szczegółowego opisu osi priorytetowych POIiŚ 2014-2020. System oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Wersja 1.0.

zidentyfikowanych (propozycji). Warunki wstępne weryfikowane są w oparciu o listy sprawdzające. Kolejnym krokiem jest przesłanie wykazu do IZ wraz kopią list i fiszek. Następnie IZ zatwierdza wykaz projektów i zamieszcza go w celach informacyjnych w załączniku SZOOP. Warunki wstępne, jakie musi w POIiŚ spełnić projekt ZIT, to m.in. deklaracja złożenia WoD nie później niż do końca 2016 r.

Wpisywanie projektów na listę SZOOP po wstępnej weryfikacji powinno częściowo zmotywować beneficjentów do sprawniejszego przygotowywania wniosków. Dzięki temu działaniu wnioski po wezwaniu do złożenia mają szansę być lepiej przygotowane, gdyż kluczową pracę beneficjenci wykonują na etapie przygotowywania kart projektów.

Dodatkowo w celu motywacji beneficjentów do sprawnego przygotowania wniosków zaleca się wprowadzenie **deklaracji o przygotowaniu projektów po wpisaniu projektu na listę projektów pozakonkursowych prowadzoną przez IZ**. Rozwiązanie to także funkcjonuje w POIiŚ 2014-2020. Beneficjenci w ciągu 30 dni od dnia publikacji wykazu projektów zidentyfikowanych, z możliwością wydłużenia za zgodą IZ o kolejne 30 dni, składają deklarację do IP. W deklaracji potencjalny beneficjent zobowiązuje się do opracowania i przedstawienia w określonym terminie wniosku o dofinansowanie. Termin ustalany jest w porozumieniu z IP lub IZ na podstawie stopnia skomplikowania i etapu przygotowania projektu. W sytuacji, gdy wnioskodawca nie podpisze deklaracji w określonym terminie, IZ może usunąć projekt z wykazu projektów zidentyfikowanych. Po podpisaniu deklaracji monitorowane jest przygotowanie wniosku. W RPO WM za zadanie to powinien odpowiadać Związek ZIT, zgodnie z procedurami ustalonymi przez IZ RPO WM.

Wykorzystać w tym przypadku można narzędzie, które już funkcjonuje - sprawnemu i terminowemu przygotowaniu wniosków o dofinansowanie w trybie pozakonkursowym służy **harmonogram**⁷⁰, który jest wspólnym narzędziem wnioskodawcy oraz IP ZIT. Harmonogram uzupełniany jest przez obie strony min. raz w miesiącu w przypadku projektów, dla których termin złożenia wniosków jest krótszy niż 6 miesięcy, natomiast dla pozostałych raz na kwartał. Każdy projekt ma własnego opiekuna po stronie IP ZIT. Opiekun w określonych terminach sporządza informację monitoringową ze stanu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej stosując dedykowaną temu kartę. W przypadku, gdy wnioskodawcami są gminy tworzące SMK, informację o postępach zbiera i udostępnia gminny koordynator lub osoba przez niego upoważniona. Na tej podstawie wydawana jest opinia o gotowości do dalszego poddania ocenie wniosku aplikacyjnego. Warto w tym miejscu przypomnieć, że bez pozytywnej opinii SMK, wniosek nie może być dalej procedowany.

Jak podkreślają przedstawiciele instytucji (IZ oraz IP ZIT), **problemy z niedostatecznym przygotowaniem projektów do realizacji** występowały zwłaszcza na początku perspektywy finansowej. W trakcie realizacji RPO WM 2014-2020 zdarzało się, że do IZ trafiały wnioski o dofinansowanie niespełniające warunków dostępu, mimo wsparcia opiekunów projektów w IP ZIT na etapie ich przygotowania oraz weryfikacji kompletności i poprawności dokumentacji, co powodowało wstrzymanie projektu na etapie oceny formalnej⁷¹. Należy zaznaczyć, że weryfikacja stopnia przygotowania projektów dokonywana przez IP ZIT jest zbieżna z zakresem oceny pod kątem formalnym dokonywanej przez IZ - ocenie podlegają te same elementy. Zarówno przedstawiciele IP

⁷⁰ Załącznik nr 2 do Podręcznika Procedur Instytucji Pośredniczącej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014 – 2020 Wersja z dnia 17.05.2017 r. Procedura monitorowania stanu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej dla projektów pozakonkursowych Strategii ZIT w: Wersja Podręcznika IP ZIT nr 6 z dnia 14 marca 2019 roku

⁷¹ Na podstawie IDI z przedstawicielami IZ.

ZIT, jak i IZ przyznają, że zdarza się, iż pomimo weryfikacji wniosków przez IP, nie przechodzą one pozytywnie oceny IZ pod kątem formalnym lub wymagają uzupełnień.

Przyczyn zaistniałych trudności jest kilka. Po pierwsze, potencjał kadrowy IP ZIT okazał się niewystarczający w obliczu dużej liczby zgłaszanych przez beneficjentów projektów (w 2016 roku do IZ wpłynęło 31 WoD, a w 2017 roku – 95), co było potęgowane przez brak doświadczenia opiekunów projektów i pracowników weryfikujących wnioski o dofinansowanie w początkowej fazie wdrażania Programu. Warto podkreślić, iż wstępna ocena na poziomie IP ZIT dokonywana jest przez jedną osobę, podczas gdy w IZ RPO dopuszczano możliwość dokonywania oceny spełnienia kryteriów formalnych przez dwie pary oczu⁷².

Na problem niedostatecznego potencjału IP wskazuje także autor badania *Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020*⁷³. Wskazano tam, że nawet wąski zakres zadań, przy niewielkiej liczbie pracowników i spiętrzeniu pracy np. liczby wniosków do oceny, może odbijać się na efektywności pracy.

Na niespójności w zakresie oceny projektów przez IP ZIT i przez IZ RPO WM miał też wpływ fakt, że niektóre elementy podlegające ocenie do pewnego stopnia zależą od interpretacji osób oceniających lub zmieniały się (np. były doprecyzowywane) w trakcie realizacji Programu. Dotyczyło to w największym stopniu kwestii kwalifikowalności środków oraz spełniania kryteriów pomocy publicznej, które, zdaniem przedstawicieli IZ i IP ZIT, podlegały zmianom lub doszczegółowieniu poprzez wydane interpretacje np. przez IK UP⁷⁴.

Problem rozbieżności w ocenie dokumentacji projektowej przez IP ZIT i IZ można do pewnego stopnia ograniczyć wyposażając osoby oceniające w tę samą wiedzę, np. poprzez szkolenia. Aktualnie pracownicy IP ZIT mogą brać udział w szkoleniach organizowanych dla beneficjentów poszczególnych Poddziałów. Wydaje się to być niewystarczające, co można wywnioskować na podstawie wyników badania mechanizmu wdrażania projektów mającego analogiczny system oceny wniosków - instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS)⁷⁵.

W realizacji tego instrumentu w województwie podlaskim pracownicy LGD przeprowadzali wstępną weryfikację wniosków, które następnie trafiały do oceny przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego (UMWP). Tam również zidentyfikowano problem niedostatecznego przygotowania wniosku na etapie oceny przez LGD, co skutkowało późniejszym jego odrzuceniem przez Urząd Marszałkowski. Skutecznym narzędziem zapobiegania rozbieżnościom w ocenie wniosków okazały się być szkolenia prowadzone przez pracowników Urzędu. W raporcie z badania oceniającego system wdrażania RLKS podkreśla się, że konieczne jest stałe aktualizowanie wiedzy pracowników LGD odpowiedzialnych za wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju poprzez ich udział w szkoleniach i konsultacjach z UMWP, przekazywanie do LGD nowych ustaleń lub wytycznych związanych z wdrażaniem LSR, w tym oceną wniosków i interpretacją warunków oceny projektów. Pracownicy LGD podkreślali w badaniu, że szkolenia te są niezwykle pomocne.

⁷² Regulamin prac Komisji Oceny Projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 dla projektów znajdujących się w Wykazie projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą RPO WM w ramach trybu pozakonkursowego.

⁷³ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018.

⁷⁴ Na podstawie IDI z przedstawicielami IZ i IP ZIT.

⁷⁵ Ocena systemu wdrażania i wstępny pomiar rezultatów instrumentu RLKS w województwie podlaskim, EVALU Sp. z o.o., Warszawa 2019.

Bazując na tych doświadczeniach, zaleca się w kolejnej perspektywie finansowej wdrożenie rozwiązań umożliwiających aktualizowanie wiedzy pracowników biur Związków ZIT, a także lepsze wzajemne poznanie specyfiki obu instytucji, wymianę doświadczeń i wyjaśnienie pojawiających się wątpliwości, co do interpretacji zapisów w dokumentach. Rozwiązania te nie muszą być sformalizowane i mogą mieć np. formę spotkań lub kontaktów telefonicznych między pracownikami Związku ZIT i IZ, odpowiedzialnymi za ocenę projektów w danym obszarze (OP/ Poddziałaniu). Wskazane jest też, aby do pracowników biura Związku ZIT trafiały wszelkie interpretacje istotne dla oceny projektów, wydane np. przez IK UP lub IZ RPO. Innym rozwiązaniem są szkolenia, organizowane cyklicznie lub na wniosek Związku ZIT, dedykowane pracownikom biur Związków ZIT, prowadzone przez przedstawicieli Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich. Szczególnie w przypadku nowych Związków ZIT Tarnowa i Nowego Sącza wydaje się ważne, aby nawiązały one bieżącą współpracę z punktami informacyjnymi w tych miastach, których pracownicy mają wiedzę w zakresie wdrażania nie tylko RPO, ale też POIiŚ.

Rozważając rolę Związków ZIT jako pełniących funkcję IP w kolejnym okresie programowania, należy podkreślić, iż ich funkcja na etapie wsparcia beneficjentów w przygotowaniu projektów i weryfikacji dokumentacji jest ważna, zatem nie należy z niej rezygnować. O ile gminy o dużym doświadczeniu w aplikowaniu o środki, takie jak np. Kraków, mogą potrzebować takiej pomocy w mniejszym zakresie lub wcale, o tyle w przypadku gmin o niższym potencjale, brak wsparcia przekładałby się na jeszcze większe trudności w poprawnym przygotowaniu wniosku. Przedstawiciele IP ZIT podkreślają, że bez ich udziału, skala wniosków ocenianych negatywnie na etapie oceny formalnej byłaby o wiele większa, niż dotychczas. Nabiera to szczególnego znaczenia w sytuacji planowanego powstania Związków ZIT Tarnowa i Nowego Sącza. **Rekomenduje się zatem, aby w RPO WM 2021-2027 pracownicy biur Związków ZIT nadal wspierali beneficjentów na etapie przygotowania dokumentacji projektowej oraz prowadzili wstępną weryfikację – na dwóch etapach: przed wpisaniem projektu na listę projektów pozakonkursowych prowadzoną przez IZ RPO WM, a także przed złożeniem wniosku o dofinansowanie do IZ RPO WM.** Rekomendacja Związku ZIT do wpisania projektu do wykazu projektów pozakonkursowych oraz pozytywna opinia dotycząca gotowości przekazania wniosku do IZ powinna być podejmowana na poziomie Zarządu Związku ZIT, co będzie stanowiło dodatkową motywację dla beneficjentów, aby wywiązać się z deklarowanych założeń i terminów.

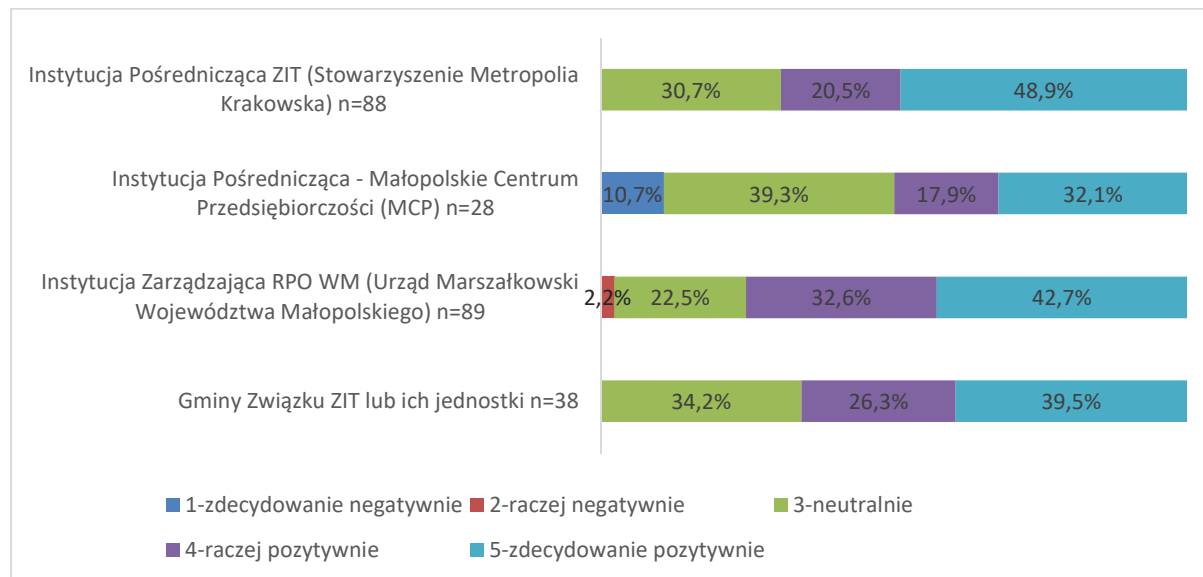
Obecnie na wzrost jakości składanych projektów wpływa wyczerpywanie się alokacji i mniejsza liczba zgłaszanych wniosków niż w początkowym okresie realizacji ZIT. Pracownicy IP ZIT mają większe możliwości, aby skupić się na wsparciu pojedynczych wnioskodawców, którzy zresztą także nabierają z czasem doświadczenia. W 2019 roku w ramach Planu Naprawczego⁷⁶ przyjęto, że nowe projekty zgłaszane do realizacji, muszą charakteryzować się wysokim stopniem przygotowania, aby ich realizacja mogła skończyć się w okresie n+2.

Należy podkreślić, że **sami beneficjenci oceniają wysoko współpracę z SMK na etapie przygotowania wniosku.** Średnia ocena współpracy z SMK na etapie przygotowania koncepcji projektu oraz etapie aplikowania jest wysoka, i jednocześnie nieznacznie lepsza (4,18) niż ocena współpracy z IZ (4,16). SMK oceniane jest najlepiej spośród wszystkich instytucji związanych z ZIT, z którymi beneficjenci mogli mieć kontakt na etapie aplikowania. Potencjalni beneficjenci projektów

⁷⁶ Plan Działań Naprawczych IP ZIT KrOF 2019-2023, marzec 2019

biorący udział w wywiadach telefonicznych również jednogłośnie pozytywnie oceniali wsparcie i współpracę z IP ZIT na etapie przygotowania projektów. Obie grupy badanych wskazywały szczególnie na takie elementy, jak dostępność pracowników IP ZIT i chęć udzielania konsultacji przez opiekunów projektów, a także sprawność komunikacji.

Wykres 5 Ocena współpracy z różnymi instytucjami na etapie przygotowania koncepcji projektu oraz etapie aplikowania przez beneficjentów



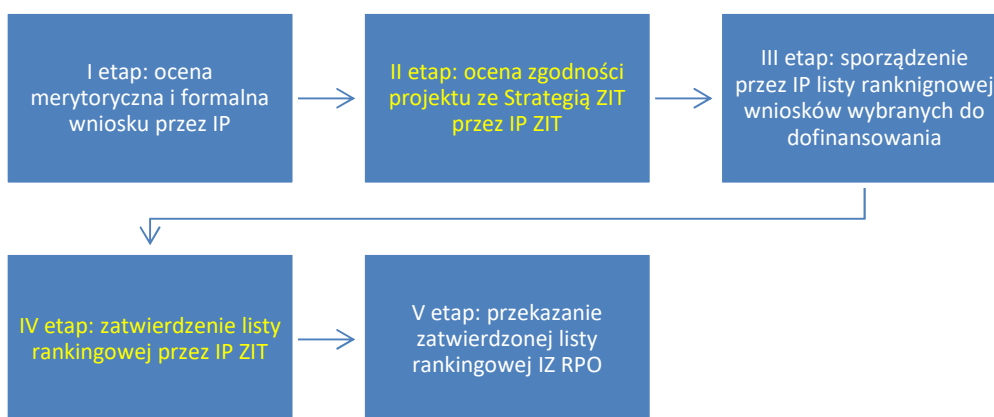
Źródło: CAWI z beneficjentami, n=104

Jak wynika z analizy danych ilościowych i jakościowych w ramach niniejszego badania - główną osobą wspierającą ekspercko wnioskodawcę jest **opiekun projektu**. Beneficjenci cenią sobie jego merytoryczne przygotowanie oraz łatwość komunikacji i chęć wsparcia. Nawet potencjalni beneficjenci, którym ostatecznie nie udało się złożyć wniosku o dofinansowanie, pozytywnie ocenili rolę opiekuna w procesie przygotowania projektu.

Zgodnie z zapisami Strategii⁷⁷, SMK odpowiada częściowo za zadania związane z wyborem projektów **w trybie konkursowym**, co polega na udziale w tworzeniu propozycji kryteriów wyboru projektów, współtworzeniu IOK wraz z innymi IP (tu: MCP), ocenie projektów w ramach KOP w obszarze zgodności ze Strategią ZIT, a także zatwierdzanie list pozytywnie ocenionych projektów. Niemniej jednak główny ciężar oceny wniosków w trybie konkursowym spoczywa na MCP oraz powołanych do KOP ekspertach. Poniżej przedstawiono uproszczony schemat oceny wniosków w trybie konkursowym z zaznaczeniem kolorem żółtym udziału IP ZIT w wyborze projektów.

⁷⁷ Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych..., Kraków, sierpień 2015.

Rysunek 2 Uproszczony schemat oceny wniosków w trybie konkursowym



Źródło: opracowanie własne na podstawie Podręcznika Procedur IP RPO WM 2014-2020 oraz danych z badań jakościowych

Warto podkreślić, że na II etapie (ocena zgodności projektu ze Strategią ZIT przez IP ZIT) do IP ZIT trafiają wnioski o dofinansowanie uprzednio pozytywnie ocenione przez IP podczas oceny formalnej i merytorycznej. Jak podkreślają przedstawiciele MCP, jakość wniosków o dofinansowanie składanych w ramach ZIT, nie różni się od innych wniosków składanych w ramach naborów konkursowych ogłaszanych przez IP. Zwracają oni również uwagę na wsparcie tych beneficjentów przez SMK jeszcze przed otwarciem naboru - w spotkaniach dla potencjalnych beneficjentów EFS uczestniczą przedstawiciele SMK i udzielają wyjaśnień dotyczących zgodności projektu ze Strategią ZIT⁷⁸. Ocena strategiczna odbywa się po ocenie formalnej oraz merytorycznej dokonanej przez IP. Jest to rozwiązanie optymalne, co pokazują doświadczenia z innych regionów. Nie we wszystkich krajowych ZIT stosowana jest ta praktyka. W niektórych ZIT ocena strategiczna w pierwszych latach realizacji RPO 2014-2020 odbywała się na początku procesu⁷⁹. Powodowało to obciążenie IP ZIT pracą, ponieważ wnioski trafiające do oceny strategicznej nie były sprawdzone pod kątem formalnym. W efekcie do IP ZIT trafiało bardzo dużo wniosków, które, pomimo, iż często wiadomo było, że nie spełniają wymogów formalnym, musiały być objęte oceną strategiczną. Rozwiązanie stosowane przez ZIT KrOF zapobiega obciążeniu skromnej struktury kadrowej SMK, co mogłoby niekorzystnie wpłynąć na wykonywanie innych zadań np. wsparcie beneficjentów w przygotowaniu wniosków. W przypadku ZIT KrOF ocenę zgodności projektu ze strategią ZIT przeprowadzają pracownicy SMK, w przeciwieństwie do w niektórych ZIT krajowych, w których robią to eksperci zewnętrzni. Za rozwiązaniem stosowanym w ZIT KrOF przemawia argument lepszej znajomości założeń i celów strategii ZIT niż w przypadku ekspertów zewnętrznych⁸⁰. **W przyszłej perspektywie finansowej 2021-2027 zaleca się kontynuowanie rozwiązania, jakim jest dokonywanie oceny zgodności projektów ze Strategią ZIT w trybie konkursowym na końcu procesu oceny.**

Analiza kryteriów w wyborze projektów⁸¹ zarówno w trybie konkursowym, jak i pozakonkursowym, wskazuje, że kryteria merytoryczne oraz dotyczące zgodności ze strategią ZIT tworzą spójną całość i nie dublują się. W zależności od Poddziałania ocena zgodności ze Strategią ZIT w trybie konkursowym

⁷⁸ Na podstawie IDI z przedstawicielami IP.

⁷⁹ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018.

⁸⁰ Tamże, s. 57

⁸¹ Na podstawie SZOOP RPO WM 2014-2020 oraz Strategii ZIT dla KrOF.

stanowi ok. 20% całej punktacji i przypisuje się jej wysoką wagę⁸². W przypadku oceny wniosków w trybie pozakonkursowym również istotne jest jej znaczenie w całej ocenie. Waga kryteriów oceny strategicznej względem pozostałych kryteriów w KrOF to 60%⁸³.

Analiza danych jakościowych pozwala na sformułowanie wniosku, że wpływ IP ZIT na wybór projektów jest wystarczający. Potwierdzają to zarówno przedstawiciele MCP oraz biura SMK, jak i członków Związku ZIT⁸⁴. Nie ma potrzeby, aby zwiększać rolę IP ZIT w tym zakresie w kolejnej perspektywie finansowej. **W przyszłej perspektywie zaleca się, aby udział biur Związków ZIT, niezależnie od tego, czy będą one pełniły funkcję IP ZIT, w ocenie projektu pod kątem zgodności ze Strategią ZIT został zachowany.**

Sposób oceny wniosków o dofinansowanie nie ma związku z występowaniem ewentualnych problemów na etapie realizacji. Głównym problemem, dla których projekty z EFRR nie są skutecznie realizowane jest wzrost cen w trakcie realizacji projektów. W projektach EFS wystąpiły trudności związane z wyborem wykonawców, rekrutacją uczestników do projektów, czy też przerywaniem udziału w projektach przez uczestników⁸⁵. Są to bariery, na których niwelowanie znikomy wpływ ma proces wyboru projektów.

W świetle problemów realizacyjnych warto zachować funkcję wspierającą biur Związku ZIT na etapie wdrażania i monitorowania projektów, co zostało szczegółowo opisane w rozdziale 6.2. Nieco inną kwestią jest udział IP ZIT w pracach KOP oraz jej wpływ na wybór projektów do dofinansowania, który określa się jako duży i wystarczający dla skutecznej realizacji projektów. Stosowanie harmonogramów przygotowania projektów i komunikacja pomiędzy opiekunami projektów a wnioskodawcami została oceniona pozytywnie. Problemem pozostają kwestie jakości wniosków o dofinansowanie oraz terminowości ich składania, natomiast nie wymaga to modyfikacji modelu współpracy, ale narzędzi i wiedzy pracowników IP ZIT. Trudności, które pojawiły się na etapie realizacji projektów nie są powiązane z udziałem IP ZIT w pracach KOP i jej wpływem na wybór projektów do dofinansowania.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. W procesie przygotowania i wyboru projektów pozakonkursowych ZIT pojawiły się dwa zasadnicze problemy – problem nieskładania wniosku o dofinansowanie w pierwotnie zaplanowanym terminie oraz problem niedostatecznego przygotowania projektów.
2. Brak gotowości beneficjentów do aplikowania był znaczącym czynnikiem opóźniającym postępy w kontraktowaniu środków ZIT. Powodował konieczność przesuwania przez IP ZIT terminów naborów pozakonkursowych, a także występowanie naborów „pustych”, kiedy beneficjent mimo deklaracji nie składał dokumentów do IZ. Przyczyną opóźnień były przede wszystkim takie czynniki jak: przedłużające się terminy uzyskania różnego rodzaju zezwoleń, wzrost kosztów materiałów budowlanych, zbyt duże w stosunku do założeń koszty

⁸² Na podstawie IDI z IP, IP ZIT oraz analizy wybranych kryteriów wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań i poddziałań w: Załącznik nr 3 do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020

⁸³ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018.

⁸⁴ Na podstawie CAWI z gminami Związku ZIT oraz IDI z przedstawicielami MCP oraz IP ZIT.

⁸⁵ Na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego.

wykonania inwestycji w trybie „zaprojektuj i wybuduj”.

3. Niektórzy beneficjenci po wpisaniu projektu na listę projektów pozakonkursowych w SZOOP, tracili motywację do szybkiego złożenia wniosku o dofinansowanie zakładając, że mają gwarancję otrzymania dofinansowania. Zdyscyplinowaniu nie sprzyjały obowiązujące do 2017 roku procedury, zgodnie z którymi deklarowany termin złożenia wniosku o dofinansowanie mógł być wielokrotnie przesuwany.
4. Sprawnemu i terminowemu przygotowaniu wniosków o dofinansowanie w trybie pozakonkursowym sprzyja harmonogram przygotowania wniosku, który jest wspólnym narzędziem wnioskodawcy oraz IP ZIT.
5. Weryfikacja stopnia przygotowania projektów dokonywana przez IP ZIT jest zbieżna z zakresem oceny pod kątem formalnym dokonywanej przez IZ. Pomimo weryfikacji wniosków przez IP, zdarza się, że nie przechodzą one później pozytywnie oceny IZ pod kątem formalnym lub wymagają uzupełnień. Główne przyczyny zaistniałych trudności to niski potencjał kadrowy IP ZIT w pierwszych latach realizacji ZIT oraz zależność elementów podlegających ocenie od interpretacji osób oceniających lub zmian wprowadzanych w trakcie realizacji Programu. Trudność dotyczy w największym stopniu kwestii kwalifikowalności środków oraz spełniania kryteriów pomocy publicznej.
6. Beneficjenci wysoko oceniają współpracę z SMK na etapie przygotowania wniosku wskazując na szczególną rolę opiekuna projektu.
7. Ocena strategiczna ma istotny wpływ na wybór projektów do dofinansowania. W zależności od Poddziałania ocena zgodności ze Strategią ZIT w trybie konkursowym stanowi ok. 20% całej punktacji i przypisuje się jej wysoką wagę. Waga kryteriów oceny strategicznej względem pozostałych kryteriów w KrOF to aż 60%.
8. Jakość przygotowania projektów do złożenia wniosków o dofinansowanie w ramach RPO WM czasem nie jest wystarczająca, natomiast sam model wsparcia beneficjentów w przygotowaniu projektów przez IP ZIT można uznać za skuteczny i efektywny.

6.2 Rola IP ZIT w procesie wdrażania i monitorowania projektów

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

- Jakie były problemy/wyzwania przy przygotowaniu i realizacji projektów ZIT? Jaki wpływ na ostateczne zidentyfikowanie, złożenie wniosku o dofinansowanie oraz podpisanie umowy o dofinansowanie miały IP ZIT? W jaki sposób IP ZIT monitoruje realizację projektów ZIT? W jaki sposób IP ZIT postępuje w przypadku braku osiągnięcia celów w ramach wdrażanych projektów?
- Jakimi narzędziami wpływu na beneficjentów w zakresie terminowej realizacji założonych efektów dysponuje SMK? W jakim stopniu są one skuteczne?
- Czy istnieją narzędzia monitorowania strategii ZIT i realizacji projektów i czy są one wystarczające? Czy IP ZIT ma wypracowany system sprawozdawczości/monitoringu ZIT?

IP ZIT zobowiązana jest do monitorowania stanu przygotowania projektów do realizacji, do momentu złożenia wniosku o dofinansowanie projektu do IZ, a także informowania IZ RPO WM o ewentualnych opóźnieniach w przygotowaniu ze wskazaniem przyczyn i rozwiązań w postaci planu naprawczego. W poprzednim rozdziale zostały opisane niektóre z narzędzi monitoringu projektów oraz ich skuteczność na etapie przygotowywania wniosków o dofinansowanie.

W celu przyspieszenia kontraktacji oraz w przypadku braku osiągnięcia celów we wdrażanych projektach IP ZIT stosuje **mechanizm przesuwania środków**. IP ZIT dysponuje możliwością przesunięcia środków z projektu, który nie realizuje skutecznie założeń, na inny projekt, który przyczyni się do realizacji celów Strategii ZIT. Proces ten musi zostać zaakceptowany przez IZ RPO. Tego rodzaju działanie może przyczynić się do zwiększania jakości realizowanych projektów, a także ich terminowości. Jak wynika z badania ankietowego – w przypadku 46% beneficjentów konieczne było zwiększenie budżetu projektu w trakcie jego realizacji⁸⁶. Jest to uzasadnione szczególnie w przypadku, gdy zwiększana jest wartość dofinansowania przed ogłoszeniem przez beneficjenta przetargu na wykonanie inwestycji. Eliminuje to ryzyko niewyłonienia wykonawcy, a tym samym powtarzania przetargów, co opóźnia proces certyfikacji. Jak wspomniano w poprzednim podrozdziale, jednym z wyzwań dla realizacji projektów jest znaczny wzrost cen materiałów budowlanych oraz usług. Nieterminowość wykonania zadań widoczna jest szczególnie w projektach realizowanych w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Z powodu niemożliwości realnego oszacowania budżetu na budowę, koszty składanych ofert są wielokrotnie wyższe niż w przypadku zastosowania formuły „buduj”, kiedy beneficjent dysponuje już projektem budowlanym. Jak wynika z informacji kwartalnej⁸⁷, w pięciu Poddziałaniach ZIT podpisanie aneksów obniżających dofinansowanie lub brak podpisania aneksów zwiększających dofinansowanie przyczyniły się do braku osiągnięcia zaplanowanych wartości w kontraktacji projektów. Problemy, które zdiagnozowano w tych projektach wynikały właśnie ze zmiany sytuacji na rynku.

W nielicznych przypadkach dochodziło do rozwiązywania umowy o dofinansowanie. Działania zaradcze, jakie podjęła IP ZIT, aby wyeliminować ten problem poza przesuwaniem środków to m.in. systematyczne monitorowanie projektów poprzez kontakt bezpośredni i rozmowy z wnioskodawcami oraz wsparcie eksperckie z zakresu przygotowania zamówień publicznych⁸⁸. Te działania mogą przyczynić się do terminowej i skutecznej realizacji projektów, jednak nie są wystarczające. Bariera w monitorowaniu projektów w pierwszych latach realizacji ZIT była zbyt duża liczba projektów w stosunku do zasobów czasowych i kadrowych SMK. Przewiduje się, że zmniejszająca się liczba projektów do oceny będzie sprzyjała aktywności biura IP ZIT w zakresie ich monitoringu.

IP ZIT ma wypracowany system sprawozdawczości. Zgodnie z treścią Porozumienia⁸⁹, IP ZIT sporządza i przekazuje do IZ informację roczną i końcową z postępu wdrażania Strategii ZIT. SMK odpowiada także za pomiar wskaźników realizacji Strategii ZIT, raz na kwartał wypełniając tabelę *Monitorowanie wskaźników Strategii ZIT*, przekazywaną do IZ jako składowa informacji kwartalnej z postępu wdrażania Strategii ZIT. Do tabeli załącza się także wyjaśnienia dotyczące braku postępów. Raport NIK

⁸⁶ Źródło: CAWI z beneficjentami n=104.

⁸⁷ Źródło: wkład ZIT w sprawozdania kwartalne 2019.

⁸⁸ Źródło: wkład ZIT w sprawozdania kwartalne 2019.

⁸⁹ Załącznik nr 3 do Aneksu nr 5 do Porozumienia Nr IXA/487/ZPO/15.

dotyczący ZIT⁹⁰ wykazał, że sprawozdania nie zawsze są kompletne i nie odzwierciedlają pojawiających się problemów. Stwierdzono nieprawidłowości w sporządzeniu informacji kwartalnych za I, II oraz III kwartał 2018 r. W projektach ZIT występowały trudności w okresie sprawozdawczym, których nie wykazano w informacji.

Warto podkreślić, że w początkowym etapie wdrażania mechanizmu ZIT ograniczeniem dla skutecznego monitorowania projektów był brak dostępu IP ZIT do systemu SL2014. IP ZIT KrOF otrzymała co prawda dostęp w kwietniu 2016 roku⁹¹, jednak do ograniczonego zakresu danych. Nie było np. możliwości dostępu do danych z wniosków o płatność, czy do informacji o zamówieniach publicznych. W 2018 i 2019 roku między MliR a IP ZIT podpisane zostały aneksy rozszerzające dostęp i tym samym uzyskano pełną możliwość dostępu do danych SL2014, podobnie jak w przypadku innych instytucji wdrażania RPO⁹². Należy zwrócić uwagę, że do 2018 roku IP ZIT w całym kraju zwracały się do IZ RPO o udostępnienie danych, a następnie przekazywały je z powrotem do IZ w formie sprawozdań. Informacje z systemu SL2014, do którego obecnie dostęp posiada IP ZIT, są m.in. podstawą do stworzenia wkładu do informacji kwartalnej, ale też pozwalają na bieżące monitorowanie projektu na każdym etapie jego realizacji.

W przyszłej perspektywie finansowej rekomenduje się, aby związki ZIT uzyskały dostęp do systemu SL, nawet jeśli nie będą pełnić zadań IP ZIT, lub ich funkcja będzie ograniczona. Będzie to wzmacniało rolę wspierania beneficjentów, ponieważ system SL zapewnia dostęp do aktualnych informacji o sytuacji w projekcie, co mogłoby wesprzeć Związek ZIT w szybkim reagowaniu na pojawiające się trudności.

Obecnie IP ZIT nie posiada innych narzędzi służących sprawozdawczości. Biorąc pod uwagę powyższe wydaje się, że samo narzędzie nie jest wystarczające i konieczne jest podejmowanie przez IP ZIT kontaktów bezpośrednich z beneficjentem, co, jak wykazuje niniejsza analiza, jest obecnie realizowane na bieżąco.

Warto podkreślić, że IP ZIT podjęła szereg działań, które miały na celu zwiększenie postępów interwencji. Powołano eksperta zewnętrznego z zakresu zamówień publicznych, który w ramach Forum Zamówień Publicznych prowadził usługi szkoleniowe, konsultacyjne i doradcze dla przedstawicieli gmin. Była to odpowiedź na wyżej wskazane problemy beneficjentów w przygotowaniu zamówień publicznych przez gminy⁹³.

Beneficjenci pozytywnie oceniają współpracę z IP ZIT na etapie realizacji i rozliczania projektu. Średnia ocena współpracy z SMK na tym etapie jest wysoka, i tylko nieznacznie niższa (4,15) niż ocena współpracy z IZ (4,26), która jest główną instytucją, z którą kontaktuje się beneficjent na tym etapie życia projektu.

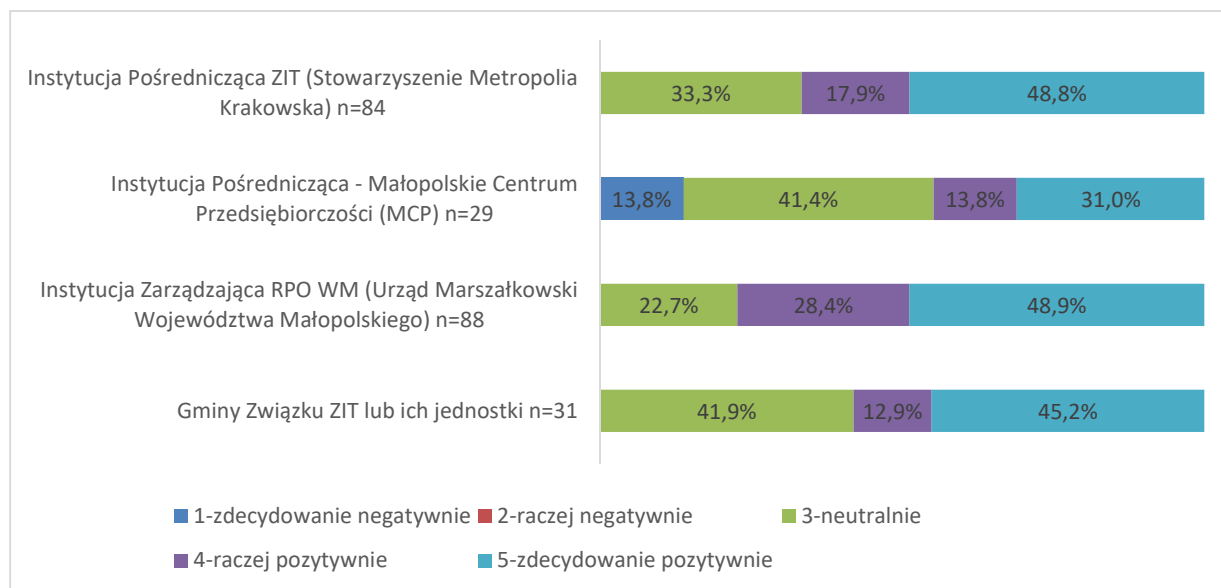
⁹⁰ Informacja o wynikach kontroli Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Perspektywie Finansowej 2014-2020, Najwyższa Izba Kontroli, czerwiec 2019.

⁹¹ Na mocy Porozumienia podpisanego z MliR.

⁹² Na podstawie informacji przekazanych przez SMK.

⁹³ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018.

Wykres 6 Ocena współpracy z różnymi instytucjami na etapie realizacji i rozliczania projektów



Źródło: CAWI z beneficjentami, n=104

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że rola IZ lub MCP jest większa, niż IP ZIT na etapie realizacji projektów. IZ lub MCP jest stroną umowy z beneficjentem, zatem to na tych instytucjach spoczywa ciężar odpowiedzialności za wszelkiego rodzaju zmiany w projektach i niedostateczne postępy w realizacji. W pierwszych latach wdrażania RPO WM 2014-2020 pojawiała się pewnego rodzaju niepewność wynikająca właśnie z rozproszenia odpowiedzialności między instytucjami⁹⁴. IP ZIT opiniowała i zatwierdzała bezpośrednio beneficjentom zmiany w projektach, jednak to IZ na podstawie danych przekazanych przez IP ZIT ostatecznie podejmowała decyzję o zmianie umowy. Jak wynika z ogólnopolskiego badania mechanizmu ZIT⁹⁵, nie jest to sytuacja wyjątkowa na tle innych ZIT w kraju. Wzajemne zaufanie i układanie relacji to długi proces, który kształtuje się przez pierwsze lata wdrażania Programu. Podobnie dzieje się w relacjach gmin Związku ZIT oraz biura IP ZIT. Z odpowiedzi ankietowanych⁹⁶ wynika, że 26% beneficjentów kontaktowało się z SMK poza kwestiami związanymi z realizacją projektów. IP ZIT i beneficjenci współpracowali głównie nad poprawą jakości powietrza w regionie w ramach Forum "Czyste powietrze", interpretacją przepisów PZP oraz opracowaniu koncepcji transportowej dla Metropolii Krakowskiej, a także, aktualnie, nad przygotowaniem Planu Rozwoju Metropolii Krakowskiej. Świadczy to o nawiązywaniu współpracy wykraczającej poza zakres projektowy i jednocześnie o dobrych relacjach pomiędzy gminami Związku ZIT i biurem. Stąd również podkreślanie przez przedstawicieli SMK ich niesformalizowanej roli w monitorowaniu projektów. Uczestnicy wywiadów pogłębionych⁹⁷ podkreślali, że po nawiązaniu trwałych kontaktów z konkretnymi osobami w gminie obecnie nie występują problemy komunikacyjne. Do kontaktu z biurem IP ZIT w każdej gminie został powołany koordynator. W początkowych latach realizacji ZIT jego rola była istotna, ponieważ wspierał nawiązywanie relacji pomiędzy gminami i biurem SMK. Obecnie, jak deklarują przedstawiciele Biura SMK, dla usprawnienia procesu rozwiązania różnego rodzaju kwestii pracownicy kontaktują się bezpośrednio z osobami

⁹⁴ Na podstawie IDI z przedstawicielami IZ RPO.

⁹⁵ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018.

⁹⁶ Źródło: CAWI z beneficjentami n=104.

⁹⁷ Na podstawie IDI z przedstawicielami IP ZIT.

odpowiedzialnymi za poszczególne projekty w gminie, i jednocześnie rekomendują takie rozwiązanie w przyszłości – aby stroną współpracy między biurem Związku ZIT a gminą nie była pojedyncza osoba, ale zespół. W niniejszym badaniu nie pojawiły się informacje o niedostatecznej współpracy Biura Związku ZIT z koordynatorami jednak wnioski z badania mechanizmu ZIT w województwie mazowieckim dostarczają cennej informacji na temat wzmacniania działalności koordynatorów. Badanie wykazało, że niedostateczne umocowanie koordynatora w strukturze urzędu gminy może sprawić, że jego praca będzie nieskuteczna. Dotyczy to szczególnie pracowników na niższych stanowiskach urzędniczych. Trudności mogą pojawiać się np. w procesie pozyskiwania informacji od innych wydziałów urzędu. Rola koordynatora może mieć szczególne znaczenie nie tylko dla komunikacji gminy z IP ZIT, ale także pomiędzy partnerami projektów⁹⁸. **Zaleca się, aby w kolejnym okresie programowania utrzymać i dodatkowo wzmocnić rolę koordynatora gminnego. W tym celu rekomenduje się sporządzenie jednolitego zakresu zadań koordynatorów we wszystkich podmiotach oraz nadanie im szerszych kompetencji, niż te, które mogłyby wynikać z ich stanowiska w urzędzie.** Jako kwestię otwartą, do decyzji na poziomie poszczególnych gmin, należy zostawić, czy za koordynację aktywności gminy w partnerstwie będzie odpowiadać jedna osoba, czy zespół.

W celu osiągnięcia celów Strategii ZIT zaplanowano szereg działań mających na celu mobilizację beneficjentów. W marcu 2019 roku SMK przyjęło uchwałę ws. monitorowania postępów realizacji RPO WM do 2023 roku⁹⁹. Uchwała zakłada, że każdy członek SMK do 31 grudnia będzie przysyłał do biura SMK kwartalny harmonogram kontraktacji oraz zatwierdzonych WoP do następnego roku. Wdrożenie uchwały miało być monitorowane i raportowane do IZ RPO w informacjach kwartalnych raz w roku. Natomiast beneficjenci będą otrzymywać informację o planowanym poziomie płatności i kontraktacji dla poszczególnych kwartałów roku. Do końca września 2019 roku na podstawie informacji z wykonania kwartalnego harmonogramu podjęto pierwsze działania – wystosowanie pism do gmin, które nie osiągnęły założonych celów oraz zaplanowanie kolejnego zebrania zarządu SMK, gdzie przedstawione zostaną działania naprawcze oraz możliwe rozwiązania pojawiających się trudności. Dzięki temu biuro SMK otrzymuje narzędzie do monitorowania postępów Strategii ZIT poprzez weryfikowanie wykonalności planów założonych w harmonogramie oraz do zbierania istotnych informacji, na podstawie których można dokonywać zmian, co pozwala na wcześniejsze zidentyfikowanie ryzyka niewykorzystania środków. W przypadku braku wykonalności harmonogramu, gmina jest zobowiązana przedstawić SMK pisemne uzasadnienie. Konieczność przekazania ustaleń na piśmie i zobowiązanie do tego przez wszystkie gminy daje również pewną legitymizację dla działań SMK.

Założono także przygotowanie rocznych prognoz do Planu działań w zakresie określania poziomu kontraktacji i wartości WoP. Rozwiązanie jest na wstępnym etapie wdrażania, zatem nie można jeszcze ocenić jego skuteczności. W konsekwencji wprowadzenia działań naprawczych, o których mowa powyżej, zaktualizowano także Podręcznik Procedur IP ZIT w części dotyczącej monitorowania projektów.

Podsumowując, głównie wyzwania w zakresie przygotowania i realizacji projektów to przede wszystkim niedostateczne przygotowanie projektów do złożenia wniosków o dofinansowanie oraz

⁹⁸ Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, Ewalu, 2018.

⁹⁹ Uchwała nr 8/II/2019 Zwyczajnego Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Metropolia Krakowska z dnia 18 marca 2019 w sprawie monitorowania postępów realizacji Strategii ZIT do 2023 roku.

trudności z wyłonieniem wykonawców na etapie realizacji. IP ZIT ma obecnie stosunkowo duży wpływ na przygotowanie wniosku, natomiast nie wszystkie narzędzia mobilizujące beneficjentów, które SMK posiada, są dostatecznie skuteczne. Wpływ IP ZIT na wybór projektu do dofinansowania określono jako wystarczający z uwagi na wysoką rangę oceny strategicznej w całości oceny. W początkowym okresie realizacji Programu, IP ZIT nie miała zbyt wielu narzędzi do monitorowania projektów, jednak w toku realizacji Programu zostały one wypracowane. Skuteczność działań monitoringowych jest wzmacniana poprzez kontakt bezpośredni z beneficjentem.

Na ten moment nie jest konieczne, aby zwiększać rolę IP ZIT w zakresie wdrażania i monitorowania projektów. Potwierdzają to również wyniki badania z przedstawicielami gmin ZIT. W gminach Związku ZIT biorących udział w niniejszym badaniu, rola SMK postrzegana jest jako wystarczająca w tym zakresie. Większość przedstawicieli gmin zgodziła się, że kontrola i nadzór nad realizacją projektów przez SMK powinny pozostać bez zmian również w przyszłej perspektywie finansowej. **W RPO WM 2021-2027 zaleca się przede wszystkim kontynuację podjętych działań mających na celu mobilizowanie beneficjentów, w tym w szczególności ustalanie i monitorowanie harmonogramów kontraktacji oraz płatności.**

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. W projektach występują trudności realizacyjne, powodujące opóźnienia. Nieterminowość wykonania zadań widoczna jest szczególnie w projektach realizowanych w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Z powodu niemożliwości realnego oszacowania budżetu na budowę, koszty składanych ofert są wielokrotnie wyższe niż w przypadku zastosowania formuły „buduj”, kiedy beneficjent dysponuje już projektem budowlanym.
2. Barię w monitorowaniu projektów w pierwszych latach realizacji ZIT była zbyt duża liczba projektów w stosunku do zasobów czasowych i kadrowych SMK. Przewiduje się, że zmniejszająca się liczba projektów do oceny będzie sprzyjała wyższej efektywności biura IP ZIT w zakresie ich monitoringu.
3. IP ZIT ma wypracowany system sprawozdawczości i monitoringu, którego kształt ewoluował w czasie, co było odpowiedzią na pojawiające się opóźnienia i trudności realizacyjne. Skuteczność działań monitoringowych jest wzmacniana poprzez kontakt bezpośredni z beneficjentem.
4. W początkowym etapie realizacji ZIT ograniczeniem dla skutecznego monitorowania projektów ZIT był brak dostępu IP ZIT do systemu SL2014. Informacje z systemu SL2014, do którego obecnie dostęp posiada IP ZIT, są m.in. podstawą do stworzenia wkładu do informacji kwartalnej, ale też pozwalają na bieżące monitorowanie projektu na każdym etapie jego realizacji.
5. Beneficjenci pozytywnie oceniają współpracę z IP ZIT na etapie realizacji i rozliczenia projektu. Jednocześnie nawiązują współpracę z biurem IP wykraczającą poza tzw. obsługę projektu, co świadczy o dobrych relacjach pomiędzy gminami Związku ZIT i biurem.

7 OCENA EFEKTYWNOŚCI MODELU WDRAŻANIA ZIT

7.1 Rola instytucji we wdrażaniu mechanizmu ZIT

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

- Jak stosowany w Małopolsce model w zakresie delegowania zadań przez IZ RPO WM do IP ZIT wygląda na tle innych województw? Czy delegowanych zadań jest za dużo/za mało? Jaki wpływ na proces wdrażania instrumentu ZIT ma zakres zadań delegowanych IP ZIT przez IZ RPO WM?
- Czy obecnie stosowany model wdrożenia ZIT (w kontekście roli, jaką pełni IP ZIT we wdrażaniu instrumentu oraz zakresu RPO WM jaki powinien być powierzony do wdrożenia przez IP ZIT) powinien być powielony w nowych ZIT? Jeśli nie to jaki model funkcjonowania ZIT należy zastosować do planowanych do realizacji, nowych ZIT?

Jak wynika z analiz porównawczych, delegacja zadań przekazanych do IP ZIT jest różna w poszczególnych regionach. Minimalny zakres określa art. 30 tzw. ustawy wdrożeniowej¹⁰⁰ i obejmuje udział Związku ZIT w wyborze projektów do dofinansowania przez właściwą instytucję zarządzającą regionalnym programem operacyjnym oraz współpracę z tą instytucją przy przygotowywaniu kryteriów wyboru projektów dla wyodrębnionych działań lub poddziałań służących realizacji ZIT. Dodatkowo Związek ZIT koordynuje prace nad przygotowaniem Strategii ZIT i wprowadzaniem do niej zmian, we współpracy z IZ RPO. Zmiany w Strategii ZIT są przyjmowane przez Związek ZIT w formie uchwały.

Wśród wszystkich Związków ZIT w Polsce, największym zakresem zadań cechuje się IP ZIT Aglomeracji Wałbrzyskiej, obejmuje bowiem zarówno ocenę strategiczną, jak i formalną i merytoryczną (w zakresie EFRR) oraz prowadzenie naboru wniosków i wyboru projektów do dofinansowania w trybie konkursowym i pozakonkursowym. IP ZIT zawiera także umowy o dofinansowania, prowadzi działania informacyjno-promocyjne o naborach, szkolenia, a także monitoruje wdrażanie projektów¹⁰¹.

Jak wskazano w raporcie z ogólnopolskiego badania mechanizmu ZIT, najpopularniejsze było przyznanie Związkowi ZIT podstawowego zakresu zadań (10 na 21 ZIT), jako główną przyczynę wskazując obawy zarówno nowopowstałych instytucji, jak i samych IZ RPO, przed podjęciem odpowiedzialności za realizację RPO i wykonanie celów.

Zakres zadań pełnionych przez IP ZIT w województwie małopolskim, na tle wszystkich regionów, jest umiarkowany. IZ RPO WM 2014-2020 powierzyła IP ZIT KrOF realizację m.in.:

- Zadań związanych z wyborem projektów (w trybie konkursowym: udział w wypracowaniu propozycji kryteriów wyboru projektów, ocena projektów w zakresie kryteriów zgodności lub stopnia zgodności ze Strategią ZIT, zatwierdzanie list ocenionych projektów zawierających przyznane oceny, natomiast w trybie pozakonkursowym: weryfikacja projektów zgłoszonych przez beneficjentów i sporządzenie wstępnej listy projektów, stanowiącej załącznik do Strategii ZIT, wspieranie beneficjentów w przygotowaniu projektów, wezwanie

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020; Dz. U. z 2018 r. poz. 1431.

¹⁰¹ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020, red. dr Michał Wolański, Wolański, EGO, 2018

beneficjentów do złożenia wniosków o dofinansowanie, zgodnie z terminami wskazanymi w wykazie projektów zidentyfikowanych, udział w wypracowaniu propozycji kryteriów wyboru projektów oraz ocena projektów pozakonkursowych w zakresie kryteriów zgodności lub stopnia zgodności ze Strategią ZIT),

- Zadań związanych z monitorowaniem i sprawozdawaniem z realizacji Strategii ZIT w ramach RPO WM (np. przygotowanie informacji kwartalnych, sprawozdań rocznych i końcowego z postępu wdrażania RPO WM i realizacji powierzonych zadań, pomiaru wskaźników realizacji Strategii ZIT w ramach RPO WM),
- Zadań związanych ze sporządzaniem i aktualizacją Opisu Funkcji i Procedur oraz Podręcznika Procedur IP,
- działań informacyjnych i edukacyjnych.

Rozwiązanie podobne jak w ZIT KrOF przyjęto w Związku ZIT Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot, ZIT Metropolia Poznań, ZIT Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego, ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego oraz ZIT Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego. Warto wskazać, że na początkowym etapie wdrażania ZIT, liczba Związków ZIT, których zakres zadań był ograniczony do obligatoryjnego minimum (udział w przygotowywaniu kryteriów wyboru projektów oraz dokonywaniu oceny strategicznej), później został poszerzony w celu optymalizacji podziału zadań między instytucjami zaangażowanymi w system realizacji ZIT oraz zwiększenia tempa wdrażania ZIT. Było to elementem planów naprawczych wprowadzanych w poszczególnych regionach. Tak zrobiono m.in. w województwie mazowieckim i śląskim, co przedstawiono w badaniach instrumentu ZIT, przeprowadzonych w tych regionach¹⁰². Rozszerzenie odpowiedzialności przyniosło korzyści w postaci zwiększenia efektywności finansowej całego procesu (ocena strategiczna prowadzona przez pracowników IP okazała się być znacznie tańsza niż zlecona wcześniej ekspertom zewnętrznym), a także jakości oceny strategicznej (przedstawiciele IP ZIT znają dobrze założenia Strategii ZIT, a także definicje i założenia poszczególnych kryteriów strategicznych, które sami współtworzyli). W przypadku ZIT KrOF, nie było konieczności zmiany zakresu zadań IP.

Analiza postępów rzeczowych i finansowych oraz wyniki wywiadów pogłębionych wśród przedstawicieli instytucji, jak i beneficjentów projektów wskazują, że zarówno ulokowanie Instytucji Pośredniczącej w Stowarzyszeniu Metropolia Krakowska, jak i przydzielony jej zakres odpowiedzialności, jest właściwy.

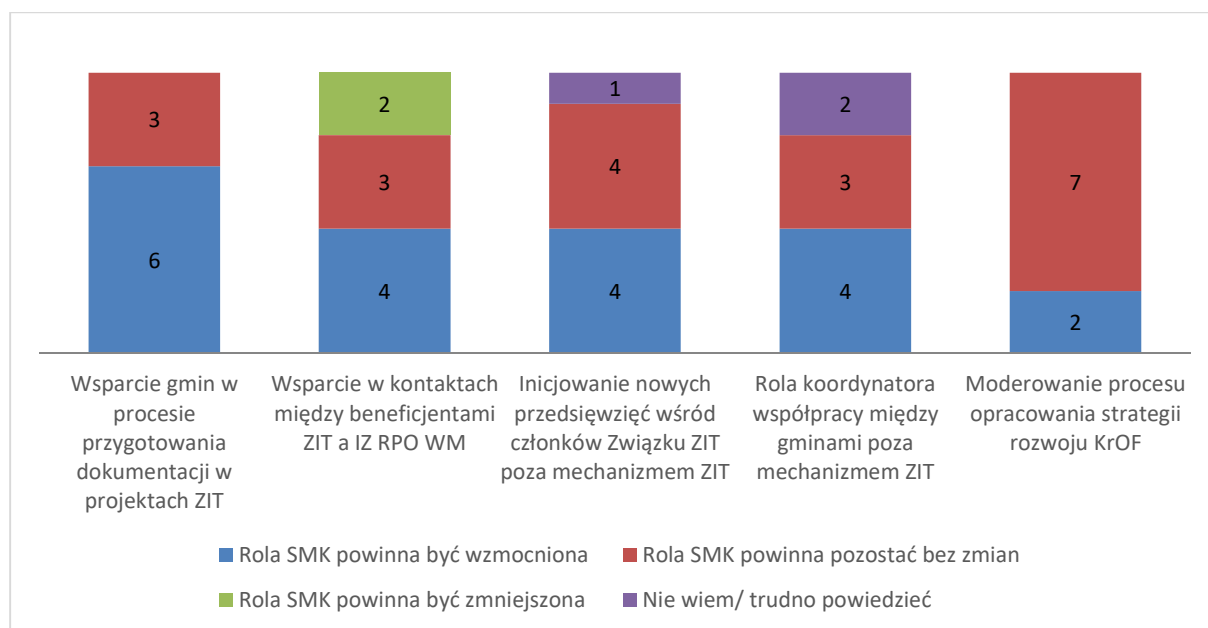
W stosunku do zakresu zadań powierzonego tej instytucji, zasoby kadrowe Biura ZIT można ocenić jako odpowiednie. W Biurze od początku pełnienia roli IP zatrudnionych jest 10 osób, co, zdaniem przedstawicieli Biura, jest liczbą wystarczającą. Co istotne, większość osób pracujących w 2016 roku miała już ponad 4-letnie doświadczenie w obszarze funduszy europejskich. Dodatkowo wszyscy pracownicy uczestniczyli w szkoleniach¹⁰³.

¹⁰² Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, Ewaluacja 2018; Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020”, Ecorys 2017.

¹⁰³ Analiza na podstawie wyników ankiet składanych w ramach co półrocznych sprawozdań do MIIR pn. Zdolność administracyjna jednostek zaangażowanych we wdrażanie programów operacyjnych na lata 2014-2020 finansowanych z EFRR, EFS i FS.

Istniejący układ instytucjonalny ZIT i podział zadań jest zgodny z oczekiwaniami respondentów, szczególnie w obszarze pełnienia funkcji IP. Członkowie ZIT, pytani, w których obszarach rola SMK powinna być w kolejnym okresie programowania wzmocniona, lub zmniejszona, w największym stopniu skłonni byłiby wzmocnić rolę SMK jako animatora współpracy i partnera dla wnioskodawców ze swojego obszaru funkcjonalnego (nie tylko w zakresie wydatkowania środków RPO), a także, tak jak dotychczas, podmiotu moderującego proces kreowania polityk metropolitalnych dla KOM. Członkowie Związku ZIT widzą też potrzebę wsparcia ich w procesie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.

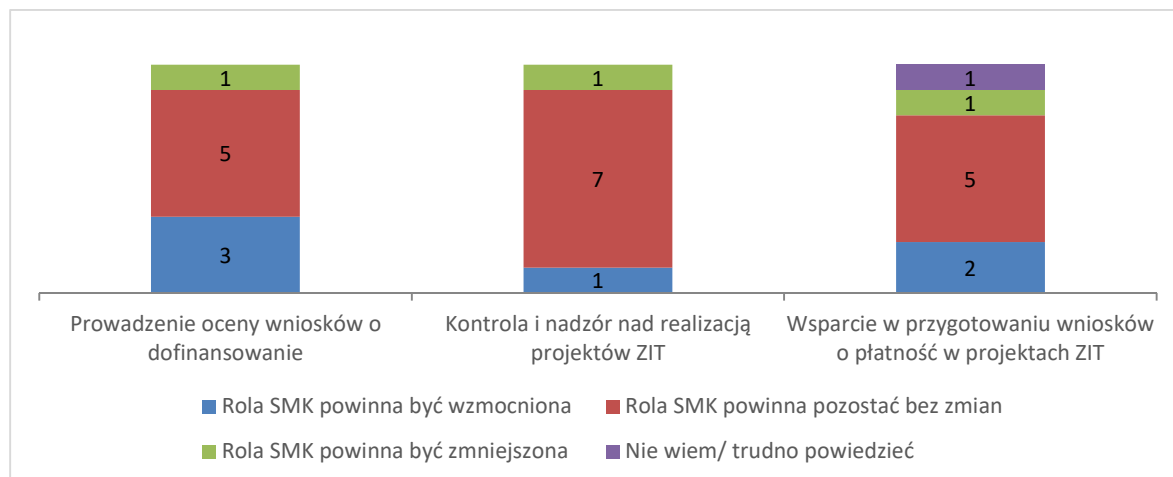
Wykres 7 Oczekiwania członków Związku ZIT co do roli SMK w kolejnym okresie programowania – w zakresie zadań wykraczających poza zadania instytucji pośredniczącej



Źródło: badanie ilościowe wśród członków Związku ZIT, n=9; pokazano liczebności

Jednocześnie członkowie ZIT w większości nie oczekują wzmocnienia SMK w pełnieniu zadań instytucji pośredniczącej, szczególnie na etapie wdrażania i rozliczania projektów, choć doceniają np. rolę tzw. opiekunów w tym procesie projektów.

Wykres 8 Oczekiwania członków Związku ZIT co do roli SMK w kolejnym okresie programowania – w zakresie zadań instytucji pośredniczącej



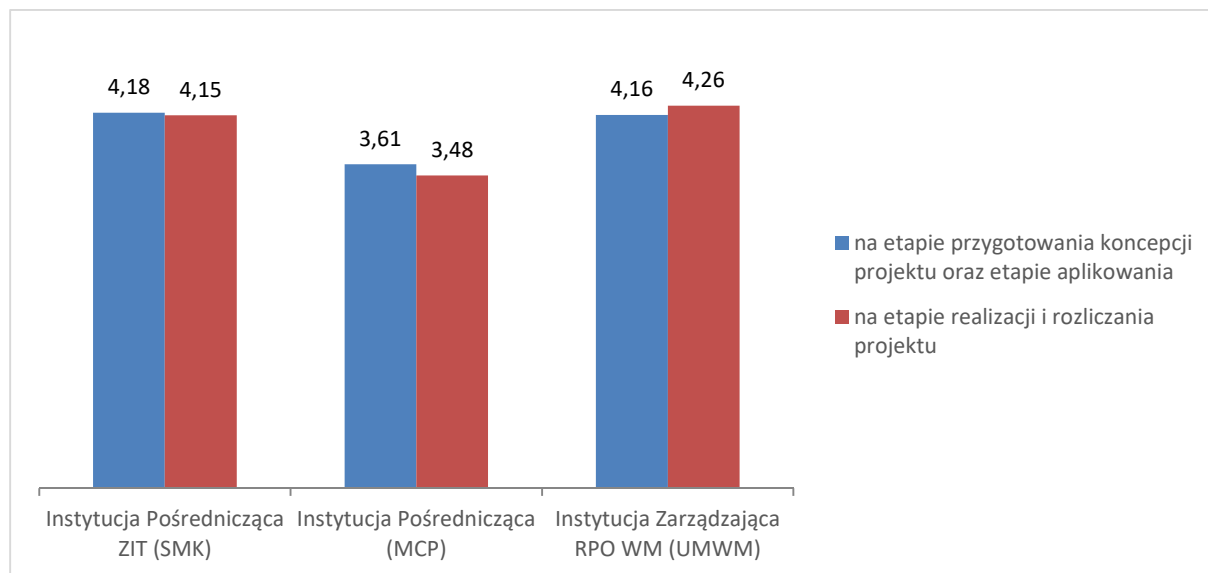
Źródło: badanie ilościowe wśród członków Związku ZIT, n=9; pokazano liczebności

Badanie poświęcone ZIT w Polsce wskazuje, iż szersze kompetencje IP ZIT sprzyjają zwiększeniu zintegrowania projektów, ze względu na ich wiedzę w zakresie lokalnych uwarunkowań i specyfiki obszarów problemowych. Autorzy raportu właśnie w rozszerzeniu roli IP upatrują szansy na zwiększenie poziomu zintegrowania wsparcia. Doświadczenia województwa małopolskiego wskazują jednakże na brak takiego związku, gdyż o ile można o takiej zależności mówić w przypadku wdrażania projektów w trybie konkursowym, o tyle w sytuacji dominacji trybu pozakonkursowego, poziom zintegrowania w największym stopniu zależy od etapu tworzenia listy projektów, niż procesu realizacji i monitorowania.

Nie rekomendujemy rozszerzenia roli IP ZIT w kolejnym okresie programowania w kierunku pełnego przekazania zadań IP m.in. w zakresie wyboru i oceny projektów pod kątem formalnym i merytorycznym, czy ogłaszania konkursów i zarządzania finansowego. Przy tak niewielkich strukturach Związku ZIT, nie ma możliwości zapewnienia rozdzielności funkcji¹⁰⁴, tj. oddzielenia zadań związanych ze wspieraniem wnioskodawców w aplikowaniu o środki RPO i animowania współpracy od zadań związanych z prowadzeniem oceny, monitoringu i rozliczania projektów.

Rolę tę z powodzeniem mogą pełnić mające doświadczenie i wiedzę IZ RPO WM 2014-2020 oraz IP MCP. Tym bardziej, że oceny współpracy beneficjentów projektów ZIT z IZ RPO WM są wysokie – nawet wyższe niż z IP ZIT. Jedynie Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości otrzymało niższe oceny, co należy powiązać ze specyfiką wyboru i wdrażania projektów w trybie konkursowym, mniej elastycznym, niż w trybie pozakonkursowym.

Wykres 9 Ocena współpracy z instytucjami – opinie beneficjentów projektów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów projektów ZIT, n=104; pokazano średnie; ocena na skali 1-5, gdzie 1 oznacza ocenę zdecydowanie negatywną, 3 ocenę neutralną, a 5 zdecydowanie pozytywną

Wskazane jest jednakże zwiększenie roli SMK jako podmiotu inicjującego i koordynującego współpracę członków Związku ZIT, prowadzącego politykę informacyjno-promocyjną, wspierającego przygotowanie i realizację projektów. W dłuższej perspektywie można upatrywać

¹⁰⁴ Wytyczne w zakresie procesu desygnacji na lata 2014-2020, Minister Inwestycji i Rozwoju.

rolę SMK jako podmiotu kreującego politykę rozwoju całego KOM. Potencjał SMK do prowadzenia takich działań jest duży i wykracza poza prace powiązane stricte z wdrażaniem projektów RPO WM 2014-2020 i POIiŚ 2014-2020 oraz poza koordynację współpracy wyłącznie gmin należących do Związku ZIT. Wydaje się, że funkcjonowanie SMK może stanowić krok w kierunku kreowania rozwoju całości przestrzeni społeczno-gospodarczej KOM. Już teraz SMK prowadzi proces tworzenia Planu rozwoju metropolii do 2030 r.

Rola ta wpisuje się w treść Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju, w której mowa o konieczności wypracowania zasad realizacji ZIT 2020+ umożliwiających sprawną współpracę JST i realizację wspólnych strategii rozwojowych w MOF, kreowanie rozwoju metropolitalnego, poprawę zarządzania, wypracowanie usprawnień organizacyjnych w dostarczaniu usług aglomeracyjnych i integrowanie działań finansowanych z różnych źródeł, w szczególności działań wykraczających poza zadania dotyczące wdrażania funduszy unijnych.

Jednocześnie nie można nie docenić pełnienia przez SMK roli IP w tym okresie programowania, co należy między innymi wykorzystać przy tworzeniu nowych Związków ZIT. Przedstawiciele SMK podkreślali, iż pełnienie roli IP miało znaczenie nie tylko dla nabycia wiedzy i doświadczenia co do specyfiki wydatkowania środków unijnych, ale też ugruntowania pozycji nowej bądź co bądź instytucji, jakim było SMK, jako podmiotu aktywnie uczestniczącego na wszystkich etapach wdrażania projektów, mającego także dostęp do danych monitoringowych (systemu SL 2014). Nabyte w obecnej perspektywie doświadczenia niewątpliwie wpłyną na lepsze zarządzanie procesem planowania i wyboru projektów w przyszłości, a prowadzenie procesu aktualizacji listy projektów pozakonkursowych – na rozwój mechanizmów partycypacyjnych w wymiarze zarządzania strategicznego.

Dlatego w przypadku tworzenia nowych Związków ZIT na obszarach funkcjonalnych Tarnowa i Nowego Sącza należy uwzględnić funkcjonowanie biura, w którym zatrudnione będą osoby znające specyfikę wdrażania funduszy unijnych i funkcjonowania systemu instytucjonalnego. Włączenie biura Związku ZIT w proces przygotowania projektów, a następnie ich wdrażanie jako wsparcie dla beneficjentów (nawet bez pełnienia roli IP), nie tylko przyspieszy skuteczność wdrażania ZIT, ale też pozwoli zbudować relacje między Związkiem ZIT a beneficjentami, ugruntowując rolę Związku ZIT jako lidera współpracy między samorządami. Pozwoli też zbudować bezpośrednią relację między JST a biurem ZIT, w której samorzady będą korzystać z zasobów, którymi dysponuje biuro ZIT – praktyki, wiedzy, informacji i doświadczeń.

W początkowym okresie funkcjonowania biura kluczowe będzie nabycie przez zatrudnionych pracowników wiedzy na temat procesów przygotowania, wdrażania i rozliczania projektów. **W tym celu zasadne jest, aby osoby te mogły brać udział w szkoleniach organizowanych przez IZ RPO WM w zakresie m.in. przygotowanie i ocena wniosków o dofinansowanie, monitorowania i sprawozdawczości, rozliczania projektów współfinansowanych środkami UE. Wskazane jest również, aby pracownicy biur uczestniczyli w szkoleniach informatycznych (SL2014 lub kolejny system informatyczny przygotowany dla perspektywy finansowej 2021-2027), co wymaga wpisania Związków ZIT na listę potencjalnych użytkowników systemu administrowanego przez IK UP.** Jak podkreśla przedstawiciel Biura SMK, dostęp do danych monitoringowych pozwala na bieżąco monitorować projekty. Dzięki dostępowi do systemu informatycznego, wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie ZIT mają tę samą wiedzę o sytuacji w projektach.

Możliwym kierunkiem rozwoju potencjału nowych Związków ZIT jest wykorzystanie doświadczeń, które nabyło SMK w perspektywie 2014-2020 do świadczenia doradztwa dla innych gmin regionu w zakresie rozpowszechniania wiedzy o mechanizmach współpracy, czy narzędziach stymulujących kooperację. Pozwoli to wykorzystać wartość dodaną, jaka wynika z realizacji mechanizmu ZIT.

Rekomenduje się zatem, aby w proces tworzenia nowych Związków ZIT angażować przedstawicieli SMK, zarówno spośród Zarządu Stowarzyszenia, jak też biura, a także doświadczonych gminnych koordynatorów ds. Strategii ZIT. Osoby te mogłyby np. brać udział w spotkaniach inicjujących powstanie nowych porozumień między samorządami. Dzieląc się swoimi doświadczeniami, będą mogły wspomóc nowopowstające struktury w wypracowaniu optymalnych rozwiązań co do formy porozumienia, podziału odpowiedzialności między miasto-rdzeń a pozostałe JST, utworzenia biura i określenia jego roli we wdrażaniu mechanizmu ZIT i szerzej – w tworzeniu polityki rozwoju obszaru funkcjonalnego.

Trwałość Związku ZIT – SMK można ocenić wysoko. Zadowolenie z dotychczasowej współpracy członków Związku ZIT, docenianie roli SMK jako koordynatora procesów rozwojowych KrOF, nie tylko w obszarze wdrażania projektów unijnych, oczekiwania co do wzmocnienia roli SMK w tym procesie, wskazuje na to, że podmiot taki pełni istotną rolę integrującą i koordynującą współpracę gmin.

Jak wynika z ogólnopolskiego badania mechanizmu ZIT, ważnym elementem wspierającym początkowe fazy tworzenia partnerstw było pozostawienie możliwości wyboru partnerom preferowanej formy organizacyjnej: porozumienia lub stowarzyszenia. W raporcie z tego badania zwraca się uwagę, iż sama forma prawna związku nie determinuje trwałości współpracy, czy zakresu, w jakim współpraca wykracza poza wdrażanie alokacji przypisanej ZIT w RPO, choć zaznacza się jednocześnie, że przyjęcie formy prawnej stowarzyszenia jest wskaźnikiem większego zaangażowania stron i woli kontynuacji partnerstwa, oraz umożliwia sprawniejszy proces decyzyjny i sięganie po inne źródła finansowania¹⁰⁵. Badania terenowe przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji, potwierdzają wniosek, iż współpraca i wdrażanie w formule opartej o stowarzyszenia jest też bardziej elastyczna i daje lepsze możliwości odpowiadania na potrzeby partnerów. Podkreślano także, iż uniezależnienie Związku ZIT od jednak zhierarchizowanej administracji publicznej jest z korzyścią dla podejmowania działań na rzecz wszystkich partnerów i pobudzania kreatywności i innowacyjności w formułowaniu celów rozwojowych obszaru funkcjonalnego. W przypadku SMK, które ma potencjał do pełnienia funkcji koordynatora tworzenia polityk metropolitalnych, istotne jest, aby nie była kolejnym szczeblem samorządu terytorialnego, ale reprezentantem wszystkich samorządów.

Z drugiej strony, jak wskazano w raporcie z ogólnopolskiego badania ZIT, formuła porozumienia stwarza większe możliwości skorzystania z instytucjonalnej wiedzy i doświadczeń miast-rdzeni, co może być istotne dla JST o mniejszym potencjale. **W związku z tym, jeśli zostanie podjęta decyzja o utworzeniu nowych Związków ZIT na obszarze funkcjonalnym Tarnowa, czy Nowego Sącza, warto pozostawić do decyzji miast-rdzeni oraz pozostałych gmin, jaką formę prawną ma przyjąć Związek ZIT. Decyzja ta powinna zależeć m.in. od potencjału organizacyjnego i finansowego poszczególnych podmiotów.**

Podsumowując wnioski z tego i innych rozdziałów, biuro Związku ZIT mogłoby w przyszłej perspektywie finansowej realizować następujące zadania:

¹⁰⁵ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE 2014-2020, Wolański, EGO, czerwiec 2018.

- koordynacja prac nad przygotowaniem Strategii ZIT i wprowadzaniem do niej zmian, we współpracy z IZ RPO,
- gromadzenie i analizowanie danych na potrzeby tworzenia algorytmów podziału środków, a także identyfikowania priorytetowych potrzeb w poszczególnych obszarach tematycznych na poziomie gmin i całego MOF; organizowanie i moderowanie dyskusji oraz wypracowanie akceptowalnych przez wszystkich wniosków,
- udział w wypracowaniu propozycji kryteriów wyboru projektów konkursowych i pozakonkursowych ZIT,
- wsparcie eksperckie beneficjentów na etapie przygotowania i realizacji projektu,
- wstępna weryfikacja projektu przed wpisaniem projektu na listę projektów pozakonkursowych prowadzonej przez IZ, rekomendowanie projektów do wpisania na tę listę w momencie potwierdzenia jego gotowości realizacyjnej,
- weryfikacja poprawności wniosku o dofinansowanie przed złożeniem IZ RPO WM; wydanie akceptacji powinno być warunkiem złożenia wniosku do IZ,
- udział w ocenie projektów w zakresie kryteriów zgodności lub stopnia zgodności ze Strategią ZIT,
- wspieranie IZ w monitorowaniu postępów w realizacji projektów, podejmowanie działań zaradczych wspólnie z beneficjentem w sytuacjach problemowych.

Jak widać z powyższego zakresu zadań, **biuro Związku ZIT może łączyć w sobie funkcję koordynatora procesu kreowania polityk metropolitalnych, wsparcia eksperckiego dla beneficjentów na etapie przygotowania projektów oraz wsparcia na etapie wdrażania w sytuacjach problemowych**. Warto podkreślić, iż pełnienie tych funkcji nie jest równoznaczne z przyjęciem przez Związek ZIT roli IP. Jest natomiast konieczne, aby funkcjonowało biuro Związku ZIT, a jej pracownicy mieli wiedzę i przygotowanie w obszarze funduszy unijnych. Należy też zastrzec, że zakres zadań, jakie wezmą na siebie w kolejnej perspektywie finansowej biura, powinny zależeć od wspólnej decyzji IZ i członków Związków ZIT i nie muszą być jednakowe w przypadku każdego MOF.

Z kolei decyzja o przyznaniu Związkowi ZIT roli IP powinno wiązać się z przekazaniem takiego zakresu odpowiedzialności, który umożliwi tej instytucji efektywne nadzorowanie i wdrażanie instrumentu ZIT, poprzez narzędzia, które zostaną przypisane w tym zakresie w nowej perspektywie finansowej instytucjom wdrażającym – na wzór IP MCP w obecnym RPO WM. Takie rozwiązanie wymagałoby jednakże znaczącego rozbudowania struktur Związku ZIT i większych środków finansowych, co może być problematyczne szczególnie w przypadku nowych Związków ZIT.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. Delegacja zadań przekazanych do IP ZIT jest różna w poszczególnych regionach. Najpopularniejsze było przyznanie Związkom ZIT podstawowego zakresu zadań. Zakres zadań pełnionych przez IP ZIT w województwie małopolskim, na tle wszystkich regionów, jest umiarkowany.
2. Pełnienie roli IP ZIT przez SMK w obecnym okresie programowania pozwoliło na zbudowanie szerokich kompetencji w zakresie wydatkowania środków unijnych i jednocześnie pozwoliło ugruntować pozycję nowej w systemie wdrażania RPO instytucji jako podmiotu aktywnie

uczestniczącego na wszystkich etapach wdrażania projektów.

3. Niemniej trudności realizacyjne, niejednoznaczna pozycja IP ZIT jako podmiotu odpowiedzialnego za postępy we wdrażaniu projektów, a także wskazania przedstawicieli instytucji oraz członków Związku ZIT w wywiadach wskazują, że kolejnym okresie programowania biuro Związku ZIT powinno łączyć w sobie funkcje koordynatora procesu kreowania polityk metropolitalnych oraz wsparcia eksperckiego dla beneficjentów na etapie identyfikacji, przygotowania i realizacji projektów. Natomiast w zakresie zadań przypisanych do roli IP, biuro mogłoby pełnić funkcję wspierającą dla IZ, nie będąc formalnie instytucją pośredniczącą.
4. Trwałość Związku ZIT – SMK można ocenić wysoko. W dłuższej perspektywie można upatrywać rolę Stowarzyszenia jako podmiotu kreującego politykę rozwoju całego KOM.
5. Ogólnopolskie badania wskazują, że sama forma prawna Związku ZIT nie determinuje jakości i trwałości współpracy międzygminnej. Jednakże współpraca i wdrażanie w formule opartej o stowarzyszenia jest bardziej elastyczna i daje lepsze możliwości odpowiadania na potrzeby partnerów, a także zmniejsza ryzyko, że biuro Związku ZIT będzie uzależnione od bądź co bądź zhierarchizowanej administracji publicznej. Może to być czynnik korzystny dla podejmowania działań na rzecz wszystkich partnerów i pobudzania kreatywności i innowacyjności w formułowaniu celów rozwojowych obszaru funkcjonalnego.
6. Z drugiej strony formuła porozumienia stwarza większe możliwości skorzystania z instytucjonalnej wiedzy i doświadczeń miast-rdzoni, co może być istotne dla JST o mniejszym potencjale.
7. W przypadku nowych Związków ZIT Nowego Sącza i Tarnowa włączenie biura Związku ZIT jako wsparcie dla beneficjentów proces przygotowania projektów, a następnie ich wdrażanie, nie tylko przyspieszy skuteczność wdrażania ZIT, ale też pozwoli zbudować relacje między Związkiem ZIT a beneficjentami, ugruntowując rolę Związku ZIT jako lidera współpracy między samorządami.
8. Wsparcie tworzenia nowych Związków ZIT Nowego Sącza i Tarnowa powinno być wspierane przez Samorząd Województwa, z aktywnym udziałem przedstawicieli SMK jako ekspertów z doświadczeniem z perspektywy 2014-2020.

7.2 Ocena zakresu i treści Strategii ZIT

Rozdział odpowiada na pytania badawcze:

- Czy SMK skutecznie zarządza realizacją strategii ZIT dla KrOF? Jak często i w jakim zakresie strategia powinna być aktualizowana?
- Czy Lista projektów będąca załącznikiem do Strategii ZIT stanowiła pozytywny czy negatywny aspekt w procesie realizacji instrumentu (potencjalne opóźnienia związane z aktualizacją strategii, dobieranie projektów, itp.)? Czy lista powinna stanowić załącznik do Strategii czy też wystarczyłyby obszary w których ZIT powinien pozyskiwać wsparcie dla rozwoju swojego obszaru interwencji?
- Czy Strategia ZIT powinna obejmować jedynie działania finansowane z funduszy czy też całą tematykę

związaną z realizacją instrumentu ZIT?

Jak wspomniano we wcześniejszym rozdziale, rolą Stowarzyszenia Metropolia Krakowska jest zarządzanie Strategią ZIT dla KrOF. Zgodnie z zapisami statutowymi, głównymi celami Stowarzyszenia są: zacieśnianie współpracy na rzecz rozwiązywania wspólnych problemów i wykorzystywania potencjałów tych 15 samorządów, z poszanowaniem ich indywidualnej specyfiki i odrębności oraz reprezentowanie i obrona wspólnych interesów jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego w realizacji zadań wykonywanych przez Związek ZIT.

Realizując wyżej opisane cele Stowarzyszenie wykonuje zadania własne poprzez:

- reprezentowanie interesów gmin członkowskich (wyrażanie wspólnych stanowisk, opinii i wnioskowanie oraz organizowanie i prowadzenie prac) w sprawach realizacji zadań,
- nadzór nad wdrażaniem projektów dofinansowanych z funduszy europejskich w ramach ZIT,
- wspieranie (również eksperckie) podejmowanych przez gminy członkowskie działań, mających na celu pozyskanie środków finansowych na realizację przedsięwzięć rozwojowych i wspólną realizację projektów,
- wspólne planowanie i inicjowanie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju ekonomicznego, społecznego i kulturalnego członków stowarzyszenia.

Zgodnie z zapisami Porozumienia między IZ RPO WM 2014-2020 a IP ZIT, rolą SMK w zarządzaniu Strategią jest przeprowadzenie zadań związanych z wyborem projektów, monitorowanie i sprawozdawanie z realizacji Strategii ZIT w ramach RPO WM, sporządzanie i aktualizacja Opisu Funkcji i Procedur oraz Podręcznika Procedur IP, prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych,; ochrona i przetwarzanie danych osobowych z zapewnieniem bezpieczeństwa i poufności danych oraz zgodnie z ustawą odo, w zależności od zakresu zadań; informowanie Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości/Departamentu Funduszy Europejskich o podejrzeniu wystąpienia nieprawidłowości.

Biorąc pod uwagę opisany wcześniej w niniejszym raporcie stan wdrażania Strategii ZIT KrOF, należy stwierdzić, że SMK relatywnie skutecznie zarządza Strategią ZIT dla KrOF. Wskaźniki są osiągnięte, projekty wdrażane, identyfikacja projektów oraz kontraktacja środków następuje w tempie niezagrażającym osiągnięciu przez beneficjentów celów Strategii. Trzeba jednak odnotować, że w trakcie wdrażania Strategii ZIT odnotowano liczne opóźnienia w identyfikacji projektów oraz siedem aktualizacji Strategii w zakresie listy projektów pozakonkursowych oraz wartości docelowych wskaźników.

Zdaniem przedstawicieli SMK, opóźnienia w identyfikowaniu projektów wynikały przede wszystkim z konieczności zapewnienia przez beneficjentów odpowiednich środków w budżetach własnych, kwestii gwałtownego wzrostu cen na materiały i usługi budowlane, wynikającego z kumulacji zamówień na rynku, co pociągnęło za sobą konieczność rewizji zakresu działań projektowych. Istotnym czynnikiem było też przyjmowanie przez beneficjentów trybu „zaprojektuj i wybuduj”, co wiązało się z kilkukrotnie wyższymi cenami ofert na realizację działań projektowych niż zakładano w kartach projektów. Jak wynika z wywiadów z beneficjentami, którzy wycofywali swoje projekty z listy projektów, będącej załącznikiem do Strategii ZIT, inwestycje nimi objęte zostały w większości

przypadków wpisane z powrotem na listę, jednak w ramach innych projektów, ze zmienionymi zakresami przedmiotowymi i zmienionym budżetem. Z powodu konieczności rezygnacji z trybu „zaprojektuj i wybuduj” beneficjenci stosowali często praktykę dzielenia jednego projektu na kilka mniejszych.

Wszystkie te praktyki i działania zaradcze ukierunkowane na gwałtowny wzrost cen na rynku pociągały za sobą zmiany w aktualizacji Strategii ZIT w zakresie listy projektów lub wartości docelowych wskaźników. Biorąc pod uwagę, iż projekty współfinansowane ze środków EFRR wdrażane są w trybie pozakonkursowym, wszystkie te aktualizacje pociągały za sobą konieczność aktualizacji zapisów SZOOP RPO WM.

Jak wynika z wywiadu z radcą prawnym IZ RPO WM 2014-2020, aktualizacje Strategii ZIT nie mogą więc być prowadzone częściej niż raz na 6 miesięcy, co pociągało za sobą opóźnienia w zatwierdzaniu list projektów pozakonkursowych ZIT i podpisaniu umowy o dofinansowanie projektu w zmienionym kształcie.

Problemy te wynikały z przyjęcia zasady o zgodności składanego wniosku o dofinansowanie projektu pozakonkursowego ZIT KrOF z kartą projektu. Zgodność ta dotyczy zarówno terminu składania WoD, jak i budżetu projektu, a także jego zakresu przedmiotowego oraz spodziewanych produktów i rezultatów. Problemem jest także konieczność aktualizacji zarówno SZOOP RPO WM 2014-2020 i samej Strategii ZIT. Lista projektów ZIT jest bowiem niezbędnym załącznikiem do dokumentu strategicznego, regulowanym wytycznymi.

Wydaje się, że na potrzeby przyszłego okresu programowania należy założyć, że przeprowadzanie procedury aktualizacji SZOOP w zakresie listy projektów pozakonkursowych w przypadku zmian ich zakresów rzeczowych i finansowych nie jest bezwzględnie konieczne, tak samo jak określanie konkretnych inwestycji w ich zakresach rzeczowych i finansowych w samej Strategii ZIT. **Proponuje się zastąpienie listy konkretnych przedsięwzięć Strategii ZIT, listą tematów projektowych, obszarów tematycznych objętych wsparciem oraz wyłączenie listy projektów pozakonkursowych z zakresu SZOOP, jeśli pozwolą na to regulacje unijne i krajowe. Lista projektów pozakonkursowych prowadzona przez IZ niezależnie od SZOOP, stanowiłaby jedynie jedno z narzędzi IZ RPO dotyczących kontrolowania wydatkowania alokacji.**

Budżet Strategii ZIT mógłby wówczas odnosić się do poszczególnych Priorytetów Inwestycyjnych. W przypadku konieczności przesunięć środków Strategii ZIT między Priorytetami Inwestycyjnymi powinna wystąpić możliwość aktualizacji Strategii ZIT. Należy podkreślić, iż Strategia ZIT w takim kształcie (bez listy projektów pozakonkursowych), spełniałaby wymogi stawiane strategiom terytorialnym, określone w projekcie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy¹⁰⁶. W art. 23 tego rozporządzenia wskazano, iż strategię terytorialne muszą zawierać następujące elementy:

a) obszar geograficzny, którego dotyczy dana strategia,

¹⁰⁶ Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz COM(2018) 375.

- b) analizę potrzeb rozwojowych i potencjału danego obszaru,
 - c) opis zintegrowanego podejścia do stwierdzonych potrzeb rozwojowych i potencjału,
 - d) opis włączenia partnerów zgodnie z art. 6 w przygotowanie strategii i jej wdrożenie.
- Jednocześnie nie wymaga się bezwzględnie listy projektów (cytat z rozporządzenia: Strategie terytorialne *mogą* również zawierać wykaz operacji, które mają być wspierane).

Zdaniem badanych przedstawicieli IZ RPO WM 2014-2020, możliwości nadzoru SMK nad realizacją działań projektowych oraz harmonogramem wdrażania zidentyfikowanych projektów pozakonkursowych są ograniczone ze względu na fakt, iż Stowarzyszenie nie jest stroną umowy. W ich opinii – podobnie jak w opinii przedstawiciela SMK – główna wartość dodana IP ZIT polega na reprezentowaniu interesów członków Stowarzyszenia oraz koordynowaniu procesu podziału środków między poszczególne projekty zgłaszane przez członków.

Wnioski z analiz przedstawionych w niniejszym raporcie skłaniają do postawienia tezy, że poziom integracji obszaru, zasobów, finansów zależy od obszarów wsparcia oraz zastosowania dodatkowych mechanizmów (partnerstwo, planistyczne dokumenty ponadlokalne, wiązki projektów). Nawet wysoko punktowana, różnicująca wyniki naborów, ocena strategiczna, nie zapewnia uzyskania efektu zintegrowania. Wynika to z faktu, iż ograniczenie zapisów Strategii ZIT do obszarów objętych wsparciem RPO i POIiŚ plasuje ją de facto jako narzędzie do rozdzielania środków unijnych zgodnie z konsensusem wypracowanym w ramach SMK. Zdaniem przedstawicieli Stowarzyszenia, sama Strategia w jej obecnych zapisach jest po prostu programem wydatkowania środków RPO WM 2014-2020 oraz – w ograniczonym zakresie – środków POIiŚ na obszarze ZIT KrOF.

Bez wątpienia Strategia ZIT powinna odnosić się do wszystkich celów rozwojowych obszaru, nie tylko tych objętych wsparciem RPO, czy POIiŚ. W ich ramach konieczne byłoby przedstawienie sposobów rozwiązywania tych problemów, z których wsparcie RPO stanowiłoby tylko jedno z rozwiązań, komplementarne do działań finansowanych ze środków krajowych. Wydaje się, iż przyjęcie tego rozwiązania mogłoby przyczynić się do zwiększenia trafności interwencji w kategoriach zintegrowania obszaru ZIT i rozwiązania istotnych problemów. Sprawozdawczość z realizacji Strategii ZIT zostałaby więc podzielona na dwa moduły – sprawozdawanie skuteczności i efektywności wdrażania działań współfinansowanych ze środków unijnych, oraz sprawozdawanie osiągnięcia celów rozwojowych ZIT ogółem. Przyjęcie takiego rozwiązania zwiększyłoby jednak rolę SMK w koordynowaniu i monitorowaniu działań gmin, członków ZIT. Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z zasadą tworzenia i funkcjonowania stowarzyszeń, udział w nich jest dobrowolny, zdaniem badanego przedstawiciela SMK, rozwiązanie to pociągnęłoby za sobą konieczność poniesienia dodatkowych kosztów związanych z przeprowadzeniem badań i analiz skuteczności osiągnięcia celów rozwojowych. Mogłoby także wiązać się z trudnościami wynikającymi z niechęci do podejmowania takiego obciążenia przez gminy członkowskie. Niejasny też pozostałby status prawny takiego rozwiązania. Obecnie konieczność tworzenia Strategii ZIT wynika z zapisów rozporządzeń i wytycznych unijnych, których prerogatywy dotyczą wyłącznie wdrażania unijnych programów. Przy rozszerzeniu zapisów Strategii ZIT do obszarów nieobjętych wsparciem Polityki Spójności niezbędne byłoby ujęcie Strategii ZIT w przepisach krajowych.

Proponuje się zastosowanie rozwiązania pośredniego, polegającego na ograniczeniu zapisów Strategii ZIT do obszarów wsparcia ze środków unijnych, stawiając jednocześnie wymóg wykazania w diagnozie i planie działania komplementarności wsparcia unijnego do działań finansowanych z

innych źródeł w ujęciu ilościowym i jakościowym. Rozwiązanie to pozwoli na zapewnienie większej integracji planowanych przedsięwzięć oraz optymalizację procesu ich programowania.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. SMK skutecznie nadzoruje osiągnięcie celów Strategii ZIT, niemniej jednak wpływ Stowarzyszenia na przebieg realizacji projektów jest ograniczony ze względu na fakt, iż nie jest ono stroną umowy.
2. Opóźnienia w harmonogramie przygotowania i realizacji projektów ZIT wynikały m.in. z konieczności aktualizacji Strategii ZIT w przypadku każdej zmiany zakresu, czy kosztów projektu, będących skutkiem wzrostu cen na rynku. Rekomenduje się zastąpienie w przyszłej perspektywie finansowej konieczności załączania do Strategii ZIT listy projektów wraz ze wskazaniem ich kosztów, terminu realizacji, czy spodziewanych efektów - koniecznością określania kierunków wsparcia.
3. Obecnie konieczność tworzenia Strategii ZIT wynika z zapisów rozporządzeń i wytycznych unijnych, których prerogatywy dotyczą wyłącznie wdrażania unijnych programów. Przy rozszerzeniu zapisów Strategii ZIT do obszarów nieobjętych wsparciem Polityki Spójności niezbędne byłoby ujęcie Strategii ZIT w przepisach krajowych.
4. Proponuje się zachowanie rozwiązania polegającego na ograniczeniu zapisów Strategii ZIT do obszarów wsparcia ze środków unijnych, stawiając jednocześnie wymóg wykazania w diagnozie i planie działania, komplementarności wsparcia unijnego do działań finansowanych z innych źródeł w ujęciu ilościowym i jakościowym. Rozwiązanie to pozwoli na zapewnienie większej integracji planowanych przedsięwzięć oraz optymalizację procesu ich programowania.

7.3 Model finansowania mechanizmu ZIT

Finansowanie działalności Związku ZIT

Rozdział odpowiada na pytanie badawcze:

- Jaki wpływ na funkcjonowanie ZIT ma obecny, dotacyjny system finansowania ZIT w ramach pomocy technicznej? Jak zmniejszenie dotacji z PT lub jej brak może wpłynąć na funkcjonowanie ZIT w przyszłym okresie finansowania?

W bieżącym okresie programowania środki PO PT pokrywają koszty ekspertyz i analiz niezbędnych dla sformułowania założeń Strategii ZIT oraz koszty Biura SMK. Koszty funkcjonowania Stowarzyszenia w latach 2015-2020 przyjęto w wysokości 6,5 mln zł, w tym dofinansowanie UE 5,8 mln zł.

Jak wynika z wywiadu z przedstawicielem MFiPR, w kolejnym okresie programowania planowana jest rezygnacja z przyporządkowania Stowarzyszeniom i Porozumieniom gmin tworzących ZIT funkcji IP, a tym samym, rezygnacja z przyznawania środków na funkcjonowanie biur i bieżącą działalność tych instytucji w ramach koordynacji i monitorowania ZIT. Możliwe są więc dwa rozwiązania. Pierwsze z nich zakłada, iż koszty utrzymania biura i funkcji IP zostaną pokryte z budżetu marszałka

województwa. Rozwiązanie to zostało zaimplementowane w województwie dolnośląskim do obsługi IP ZIT Wałbrzych, której prerogatywy należą do szerokich. Drugie rozwiązanie zakłada funkcjonowanie Stowarzyszeń i Porozumień gmin – członków ZIT – w oparciu wyłącznie o środki własne, czyli składki członkowskie.

Z wywiadów pogłębionych z przedstawicielami Biura SMK oraz Zarządu Stowarzyszenia wynika, że nawet w sytuacji ustania zewnętrznego dofinansowania funkcjonowania Związku ZIT, wdrożone zostaną rozwiązania (m.in. składki członkowskie) pozwalające na utrzymanie Biura SMK. Ponoszenie kosztów bieżącego funkcjonowania Biura nie będzie stanowiło znaczącego obciążenia dla członków ZIT. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż rola biura Związku ZIT powinna uwzględniać takie zadania, jakie przynależą do IP: weryfikacja wstępna projektów, ocena wstępna wniosków o dofinansowanie, udział w opracowaniu kryteriów strategicznych i ocena strategiczna, monitorowanie projektu w celu wspierania beneficjenta. Może wystąpić ryzyko, iż w wypadku rezygnacji z finansowania SMK ze środków Pomocy Technicznej nie wszystkie te zadania będą mogły być realizowane ze składek członkowskich.

Dla planowania rozwoju obszaru metropolitalnego Krakowa istotne będą ponadto inne działania – prowadzenie badań i analiz w poszczególnych obszarach życia metropolii, np. transportu zbiorowego, migracji, jakości powietrza, dostępności do dóbr i usług. Wymagać to będzie np. stworzenia systemu informatycznego, umożliwiającego gromadzenie różnorodnych danych, niezbędnych do monitorowania sytuacji na KOM i kreowania polityki jego rozwoju. **Rekomenduje się przeznaczenie środków unijnych w ramach przyszłej perspektywy finansowej z poziomu krajowego nie na bieżące funkcjonowanie Związków ZIT, ale na prowadzenie badań, analiz, budowanie systemów informacji niezbędnych do kreowania i koordynacji polityki rozwoju na obszarach metropolitalnych, zwiększających wiedzę i zdolność do zarządzania obszarem.** Środki te mogłyby zostać także zabezpieczone w ramach inicjatywy JASPERS.

Odrębnym zagadnieniem pozostaje wsparcie finansowe nowopowstałych stowarzyszeń obszarów funkcjonalnych Tarnowa i Nowego Sącza. Stowarzyszenia te mogą nie mieć doświadczenia w pozyskiwaniu środków JASPERS na wsparcie eksperckie. Wydaje się, że w przyszłym okresie programowania, dla zapewnienia sprawnego wdrożenia ZIT przedmiotowych MOF już od początku przyszłej perspektywy finansowej, oraz dla sprawnych ustaleń zakresu tematycznego wsparcia jeszcze przed przyjęciem RPO WM 2021-2027, konieczne będzie pozyskanie dodatkowych środków na badania i analizy. **Zaleca się przeznaczenie środków z budżetu marszałka województwa na wstępne badania i analizy dotyczące potrzeb i pożądaných kierunków wsparcia w ramach obu MOF, a także na koszty rozruchowe biur nowopowstałych Związków ZIT.** Ze strony samorządu województwa potrzebne będą także działania wspierające tworzenie partnerstw oraz tworzenie Strategii ZIT.

Finansowanie mechanizmu ZIT

Rozdział odpowiada na pytanie badawcze:

- Czy alokacja dedykowana instrumentowi ZIT w ramach RPO WM powinna być stała i realizowana tylko w ramach ZIT czy też może podlegać zmianie a jej wysokość powinna być uzależniona od stopnia realizacji przez ZIT założonych celów (tzn. jeżeli ZIT nie realizuje swoich celów to dofinansowanie jest

proporcjonalnie zmniejszane a zwolnione środki są przeznaczone na inne działania RPO WM)?

Jak wynika z wywiadu z przedstawicielem MFiPR, w przyszłym okresie programowania należy spodziewać się przydzielenia wyodrębnionej alokacji na przedsięwzięcia zintegrowane, rozszerzonej także na miasta wojewódzkie, pełniące ważne funkcje subregionalne. O wysokości przyznanej alokacji i jej udziale w ogóle alokacji przeznaczonej na dany program regionalny, będą mogli decydować województwa. Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami instytucji RPO WM 2014-2020, sztywne przyporządkowanie alokacji działaniom ZIT okazuje się nie w pełni zasadne, jako iż w wyniku zmiany sytuacji na rynku usług i robót budowlanych nastąpiło wiele przesunięć alokacji, zaś zobligowanie do wydatkowania środków może także skłaniać członków ZIT do realizacji inwestycji, które nie wynikają z głębokiej potrzeby. Rozwiązaniem alternatywnym jest uzależnienie wysokości alokacji przeznaczonej na ZIT od tempa podpisywania umów o dofinansowanie, jego zgodności z harmonogramem Strategii ZIT. W przypadku znacznych opóźnień, bądź ryzyka niezrealizowania celów założonych dla ZIT, dofinansowanie byłoby proporcjonalnie zmniejszane, a zwolnione środki zostałyby przeznaczone na inne działania RPO WM.

Proponuje się przyjęcie zasady w przyszłym okresie programowania (w zależności od konstrukcji nowego RPO), w myśl której w połowie wdrażania perspektywy, wraz z rozliczaniem Ram Wykonania, dokonywana będzie ocena stopnia realizacji założeń celów ZIT. W przypadku braku kontraktacji zgodnej z harmonogramem ZIT, środki mogłyby zostać przesunięte do innych działań, bądź do puli ogólnej, poza podejściem zintegrowanym w danym działaniu. Proponuje się także przyjęcie sztywnej zasady kontraktacji określonego procenta (np. 60%-70%) alokacji w każdym Działaniu/Poddziałaniu skierowanym do ZIT tak, aby uniknąć planowania harmonogramów zakładających kumulację kontraktacji po okresie mid-term. **Należałoby także wprowadzić nowe rozwiązanie polegające na określeniu jedynie minimalnego stopnia zaangażowania alokacji Programu do wsparcia podejścia zintegrowanego, np. w wysokości 6%, bez sztywnego określenia kwoty.** Rozwiązanie to umożliwiłoby przesunięcie środków ZIT, przyporządkowanych w Programie powyżej minimalnej granicy, do puli ogólnej, poza podejściem zintegrowanym w przypadku niskiej skuteczności, czy też efektywności wdrażania ZIT.

WNIOSKI SYNTETYCZNE

1. W przyszłym okresie programowania nie jest planowane dalsze finansowanie biur SMK ze środków Pomocy Technicznej. Zdaniem badanych, brak zewnętrznego finansowania Stowarzyszenia nie spowoduje zaniechania współpracy członków ZIT KrOF na zasadach przyjętych w bieżącym okresie programowania, niemniej jednak udział SMK w zadaniach przynależnych dzisiejszej IP może być ograniczony. Niezbędne będzie asygnowanie środków na ewentualne rozszerzenie partnerstwa i obszaru funkcjonalnego Krakowa oraz koordynację prac nad aktualizacją Strategii ZIT.
2. Niezbędne będzie pozyskanie zewnętrznych środków (np. z PO PT, inicjatywy JASPERS, czy też ze środków samorządu województwa) na sfinansowanie diagnozy obszarów metropolitalnych, czy też stworzenie odpowiednich narzędzi planistycznych i monitorujących efekty inwestycji. W przypadku planowanych nowych ZIT – Nowego Sącza oraz Tarnowa, niezbędne też będzie asygnowanie środków na tworzenie partnerstw oraz

koordynację prac nad Strategią ZIT.

3. Zdiagnozowane w całym kraju opóźnienia w realizacji zadań ZIT oraz częsta modyfikacja zakresu działań projektowych wskazują na niską przydatność przyjętej w obecnym okresie programowania zasady usztywnienia alokacji przeznaczonej na wsparcie podejścia zintegrowanego. Proponuje się wprowadzenie rozwiązań umożliwiających przesuwanie środków przeznaczonych na ZIT do tzw. puli ogólnej w przypadku niskiej skuteczności wdrażania instrumentu. Rozwiązanie to mogłoby polegać na uzależnieniu wysokości pełnego wsparcia ZIT od stopnia wydatkowania i realizacji celów zidentyfikowanych w ramach przeglądu śródkresowego. Można także rozważyć usztywnienie jedynie dolnej granicy wsparcia ZIT (np. do 6% całej alokacji), zezwalając na przesunięcie pozostałych środków przyznanych na mechanizm ZIT do puli ogólnej w przypadku jego niewystarczającej skuteczności.

8 WNIOSKI I REKOMENDACJE

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia (kw./ rok)	Klasa rekomendacji	Status rekomendacji
1.	<p>Efekt integracji obszaru ZIT odnotować można w szczególności w przypadku wsparcia zintegrowanego transportu miejskiego, niskiej emisji, transportu drogowego oraz edukacji zawodowej. Generalnie w wyniku realizacji działań RPO WM 2014-2020 poprawiła się spójność obszaru KrOF we wspieranych obszarach tematycznych. Niemniej jednak w niewystarczającym stopniu uzyskano efekt zintegrowania w przypadku inwestycji w infrastrukturę rowerową, wsparcia opieki nad osobami zależnymi, gospodarki odpadami, czy gospodarki wodno-kanalizacyjnej.</p> <p>(str. 70)</p>	<p>W kolejnym okresie programowania zaleca się wzmacnianie mechanizmów zintegrowania projektów w pełnej skali obszaru funkcjonalnego w obszarach dotyczących zarówno inwestycji liniowych, jak i inwestycji punktowych (o oddziaływaniu lokalnym). Mechanizmy te mogą dotyczyć np. większego związku planowanych inwestycji z wynikami diagnozy i monitoringu deficytów w danym obszarze, bądź uzupełniania inwestycji przeprowadzanych w sąsiednich gminach (inwestycje liniowe).</p>	<p>Zapisy dokumentacji konkursowej – uwzględnienie w zapisach dotyczących oceny strategicznej, np.:</p> <p>50% oceny strategicznej – inwestycja przeprowadzana jest na terenie gminy, w której odnotowano większe deficyty w danym obszarze niż w pozostałych gminach ZIT (inwestycje punktowe)</p> <p>50% oceny strategicznej – inwestycja stanowi uzupełnienie, kontynuację inwestycji przeprowadzanej/ planowanej na terenie sąsiedniej gminy ZIT (inwestycje liniowe)</p>	<p>IZ RPO WM Związek ZIT</p>	I/2021	Programowa/ operacyjna	Rekomendacja do wdrożenia w całości
2.	<p>Doświadczenia obecnego okresu programowania wskazują na zasadność rozszerzenia obszaru delimitacji ZIT ustanowionego obecnie w ramach KrOF o kolejne gminy mogące korzystać dzięki temu ze środków w ramach tego instrumentu. Zasięg geograficzny</p>	<p>Rekomenduje się przeprowadzenie analizy oraz szerokiej dyskusji mającej na celu rozszerzenie obszaru delimitacji ZIT. Dobór gmin do Związku ZIT KrOF powinien przebiegać zgodnie z wynikami zaktualizowanej diagnozy sytuacji w obszarach tematycznych uznanych za kluczowe dla rozwoju obecnego KrOF w kolejnym okresie</p>	<p>Zlecenie analiz i ekspertyz (możliwe źródła finansowania: ze składek członkowskich, inicjatywy JASPERS lub środków samorządu województwa) w celu zdiagnozowania potrzeb i wyzwania rozwojowych rozszerzonego</p>	<p>Samorząd Województwa SMK</p>	II/2020	Programowa/ operacyjna	Rekomendacja do wdrożenia w całości

	<p>instrumentu ZIT KrOF stał się impulsem inicjującym tworzenie formalnych struktur organizacyjno-zarządczych oraz zapoczątkował „myślenie strategiczne” gmin członkowskich w ramach ZIT. Rozszerzenie obszaru KrOF o nowe gminy może w związku z tym wpłynąć na poprawę kapitału relacyjnego i instytucjonalnego w regionie.</p> <p>(str. 86)</p>	<p>programowania oraz przy zachowaniu zasady pełnej dobrowolności uczestnictwa. Jednym z kryteriów doboru gmin do ZIT KrOF powinna być zgoda ich przedstawicieli na przyjęcie odpowiedzialności za wdrażanie ZIT, warunków i obciążeń wynikających z przystąpienia do porozumienia, w tym np. składek członkowskich i finansowania zadań pracowników koordynujących polityki metropolitalne w gminie, a także zgodna na pełne zaangażowanie i podejmowanie decyzji nie tylko w obszarach tematycznych, z których skorzysta gmina.</p>	<p>obszaru KrOF</p> <p>Negocjacje z przedstawicielami potencjalnych członków ZIT KrOF</p>				
3.	<p>Konieczność opracowania listy projektów ZIT KrOF, przy przyjęciu 6 miesięcznego okresu przerwy między kolejnymi aktualizacjami Strategii ZIT pociągnęła za sobą duży wpływ na nieterminowość realizacji projektów. Konieczność aktualizacji Załącznika nr 3 do Strategii ZIT (Wykaz projektów zgłoszonych do realizacji w ramach trybu pozakonkursowego) oraz Załącznika nr 4 do SZOOP (Wykaz projektów zidentyfikowanych w trybie pozakonkursowym – projekty w ramach ZIT), stanowiła też obciążenie dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie mechanizmu ZIT (IP ZIT, Związek ZIT, IZ RPO WM, IK UP).</p> <p>(str. 115-116)</p>	<p>Zaleca się rezygnację z umieszczania listy projektów w SZOOP i Strategii ZIT w przyszłym okresie programowania (jeśli pozwolą na to przepisy krajowe i unijne), zastępując ją w tych dokumentach opisem ogólnych kierunków wsparcia i przyporządkowaniem budżetów wyłącznie do Priorytetów Inwestycyjnych. W przypadku konieczności przesunięć środków Strategii ZIT między Priorytetami Inwestycyjnymi powinna wystąpić możliwość aktualizacji Strategii ZIT.</p> <p>Jednocześnie wstępna lista projektów powinna funkcjonować na poziomie Związku ZIT i wynikać z zapisów Strategii ZIT, w celu monitorowania ich przygotowania i koordynacji procesu składania wniosków o dofinansowanie do IZ.</p> <p>Z kolei na poziomie IZ powinna funkcjonować lista projektów ZIT, służąca jako środek kontroli</p>	<p>Podjęcie negocjacji z KE</p> <p>Uwzględnienie w zapisach rozporządzenia dotyczącego wdrażania podejścia terytorialnego</p>	<p>IZ RPO WM</p> <p>IK UP</p>	<p>III/2020</p>	<p>Horyzontalna/ Strategiczna</p>	<p>Rekomendacja do wdrożenia w całości</p>

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

		wydatkowania alokacji, na którą trafiłyby projekty ZIT o wysokim stopniu przygotowania.					
4.	Ograniczenie zapisów Strategii ZIT wyłącznie do obszarów wsparcia RPO i POIiŚ zmniejsza potencjał integracji wspartych obszarów, a także ogranicza możliwość pełnej komplementarności i kompleksowości prowadzonych działań, utrudnia także trafną lokalizację inwestycji. Uwzględnienie wszystkich celów rozwojowych obszaru, nie tylko tych objętych wsparciem RPO, skutkowałoby jednak zwiększeniem roli Związku ZIT (biura) w koordynowaniu i monitorowaniu działań gmin, a także pociągnęłoby za sobą konieczność poniesienia dodatkowych kosztów związanych z przeprowadzeniem badań i analiz skuteczności osiągania celów rozwojowych. Niejasny też pozostałby status prawny takiego rozwiązania. Proponuje się zatem zastosowanie rozwiązania pośredniego. (str. 117)	Proponuje się ograniczenie zapisów Strategii ZIT do obszarów wsparcia ze środków unijnych, stawiając jednocześnie wymóg wykazania w diagnozie i planie działania komplementarności wsparcia unijnego do działań finansowanych z innych źródeł w ujęciu ilościowym i jakościowym Pociągałoby to za sobą na przykład konieczność uzasadnienia wsparcia konkretnych gmin ze względu na wysokie deficyty w danym obszarze tematycznym, bądź uzasadnienie ograniczenia wsparcia nakładami ze środków krajowych. Rozwiązanie to pozwoli na zapewnienie większej integracji planowanych przedsięwzięć oraz optymalizację procesu ich programowania.	Uwzględnienie w zapisach rozporządzenia dotyczącego wdrażania podejścia terytorialnego	IK UP	IV/2020	Horyzontalna/ Strategiczna	Rekomendacja do wdrożenia w całości
5.	Pełnienie roli IP ZIT przez SMK w obecnym okresie programowania pozwoliło na zbudowanie szerokich kompetencji w zakresie wydatkowania środków unijnych i jednocześnie pozwoliło ugruntować pozycję nowej w systemie wdrażania RPO instytucji jako podmiotu aktywnie uczestniczącego na wszystkich etapach	Biuro Związku ZIT mogłoby w przyszłej perspektywie finansowej realizować następujące zadania: <ul style="list-style-type: none"> • koordynacja prac nad przygotowaniem Strategii ZIT i wprowadzaniem do niej zmian, we współpracy z IZ RPO, • gromadzenie i analizowanie danych na potrzeby tworzenia algorytmów podziału 	Uwzględnienie w zapisach Strategii ZIT oraz Porozumieniu	IZ RPO WM Związek ZIT	IV/2020	Horyzontalna/ Strategiczna	Rekomendacja do wdrożenia w całości

	<p>wdrażania projektów. Niemniej trudności realizacyjne, niejednoznaczna pozycja IP ZIT jako podmiotu odpowiedzialnego za postępy we wdrażaniu projektów, a także wskazania przedstawicieli instytucji oraz członków Związku ZIT w wywiadach wskazują, że kolejnym okresie programowania biuro Związku ZIT powinno łączyć w sobie przede wszystkim funkcje koordynatora procesu kreowania polityk metropolitalnych oraz wsparcia eksperckiego dla beneficjentów na etapie identyfikacji, przygotowania i realizacji projektów. Pełnienie funkcji IP w zakresie umożliwiającym jej efektywniejsze niż w obecnym okresie programowania nadzorowanie i wdrażanie instrumentu ZIT, wiążące się z nadaniem Związkowi ZIT statusu instytucji wdrażającej wymagałoby znaczącego rozbudowania struktur biura i wyższych nakładów finansowych, co wykracza poza potencjał SMK i, prawdopodobnie, nowych Związków ZIT Tarnowa i Nowego Sącza.</p> <p>(str. 111-112)</p>	<p>środków, a także identyfikowania priorytetowych potrzeb w poszczególnych obszarach tematycznych na poziomie gmin i całego MOF; organizowanie i moderowanie dyskusji oraz wypracowanie akceptowalnych przez wszystkich wniosków,</p> <ul style="list-style-type: none"> • udział w wypracowaniu propozycji kryteriów wyboru projektów konkursowych i pozakonkursowych ZIT, • wsparcie eksperckie beneficjentów na etapie przygotowania i realizacji projektu, • wstępna weryfikacja projektu przed wpisaniem projektu na listę projektów pozakonkursowych prowadzonej przez IZ, rekomendowanie projektów do wpisania na tę listę w momencie potwierdzenia jego gotowości realizacyjnej, • weryfikacja poprawności wniosku o dofinansowanie przed złożeniem IZ RPO WM; wydanie akceptacji powinno być warunkiem złożenia wniosku do IZ, • udział w ocenie projektów w zakresie kryteriów zgodności lub stopnia zgodności ze Strategią ZIT, • wspieranie IZ w monitorowaniu postępów w realizacji projektów, podejmowanie działań zaradczych wspólnie z beneficjentem w sytuacjach problemowych. <p>Pełnienie tych funkcji nie jest równoznaczne z przyjęciem przez Związek ZIT roli IP. Jest natomiast konieczne, aby funkcjonowało biuro</p>					
--	---	--	--	--	--	--	--

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

		Związku ZIT, a jej pracownicy mieli wiedzę i przygotowanie w obszarze funduszy unijnych.					
6.	<p>Projektowane wycofanie instytucji IP ZIT i zaprzestanie finansowania biur ZIT nie uniemożliwi sprawnego wdrażania podejścia zintegrowanego w już doświadczonym Związku ZIT, jakim jest SMK, niemniej jednak może pociągać za sobą ograniczenia w realizacji zadań biura, przypisanych do dzisiejszej IP. Wystąpi także potrzeba prowadzenia badań i analiz w poszczególnych obszarach życia metropolii, np. transportu zbiorowego, migracji, jakości powietrza, dostępności do dóbr i usług dla optymalnego zaprogramowania wsparcia i uzyskania ponadlokalnego efektu.</p> <p>(str. 117-118)</p>	<p>Rekomenduje się przeznaczenie środków unijnych w ramach przyszłej perspektywy finansowej z poziomu krajowego nie tylko na bieżące funkcjonowanie Związków ZIT, ale także na prowadzenie badań, analiz, budowanie systemów informacji niezbędnych do kreowania i koordynacji polityki rozwoju na obszarach metropolitalnych, zwiększających wiedzę i zdolność do zarządzania obszarem. Środki te mogłyby zostać także zabezpieczone w ramach inicjatywy JASPERS.</p>	Negocjacje PO PT 2021+	IK UP	IV/2020	Horyzontalna/ Strategiczna	Rekomendacja do wdrożenia w całości
7.	<p>Związki gmin MOF Nowego Sącza i Tarnowa nie dysponują doświadczeniem instytucjonalnym we wdrażaniu narzędzia ZIT. Dla zapewnienia sprawnego wdrożenia ZIT przedmiotowych MOF już od początku przyszłej perspektywy finansowej, oraz dla sprawnych ustaleń zakresu tematycznego wsparcia jeszcze przed przyjęciem RPO WM 2021-2027, konieczne będzie pozyskanie dodatkowych środków na badania i analizy oraz biura instytucji nowych ZIT.</p> <p>(str. 118)</p>	<p>Zaleca się przeznaczenie środków z budżetu marszałka województwa na sfinansowanie procesu tworzenia nowych partnerstw MOF Nowego Sącza i Tarnowa, między innymi wsparcie na etapie budowania partnerstwa, konstruowanie i konsultowanie strategii ZIT, wstępne badania i analizy dotyczące potrzeb i pożądanych kierunków wsparcia w ramach MOF oraz na koszty rozruchowe biur instytucji nowopowstałych ZIT.</p>	<p>Uwzględnienie w pozycji budżetowej na rok 2021 kosztów wsparcia procesu tworzenia nowych Związków ZIT oraz kosztów funkcjonowania biura w początkowej fazie działania.</p>	Zarząd UMWM	III/2020	Programowa/ operacyjna	Rekomendacja do wdrożenia w całości

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

8.	<p>Ogólnopolskie badania wskazują, że sama forma prawna Związku ZIT nie determinuje jakości i trwałości współpracy międzygminnej. Jednakże współpraca i wdrażanie w formule opartej o stowarzyszenia jest bardziej elastyczna i daje lepsze możliwości odpowiadania na potrzeby partnerów, a także zmniejsza ryzyko, że biuro Związku ZIT będzie uzależnione od bądź co bądź zhierarchizowanej administracji publicznej. Jest z korzyścią dla podejmowania działań na rzecz wszystkich partnerów i pobudzania kreatywności i innowacyjności w formułowaniu celów rozwojowych obszaru funkcjonalnego.</p> <p>Z drugiej strony formuła porozumienia stwarza większe możliwości skorzystania z instytucjonalnej wiedzy i doświadczeń miast-rdzeni, co może być istotne dla JST o mniejszym potencjale.</p> <p>(str. 111)</p>	<p>Jeśli zostanie podjęta decyzja o utworzeniu nowych Związków ZIT na obszarze funkcjonalnym Tarnowa, czy Nowego Sącza, należy pozostawić do decyzji miast-rdzeni oraz pozostałych gmin, jaką formę prawną ma przyjąć Związek ZIT. Decyzja ta powinna zależeć m.in. od potencjału organizacyjnego i finansowego poszczególnych podmiotów.</p>	<p>Uwzględnienie w procesie tworzenia nowych Związków ZIT</p>	<p>Zarząd UMWM IZ RPO WM Związki ZIT</p>	<p>I/2021</p>	<p>Programowa/ operacyjna</p>	<p>Rekomendacja do wdrożenia w całości</p>
9.	<p>Przyjęty w ZIT KrOF model partnerstwa gmin oparty na zasadzie 1 gmina=1 głos bez względu na liczbę mieszkańców, czy PKB sprzyja budowaniu trwałego kapitału relacyjnego na obszarze funkcjonalnym. Rozwiązanie takie nie jest powszechnie stosowane w Związkach ZIT w Polsce.</p> <p>(str. 87)</p>	<p>Zaleca się promowanie modelu partnerstwa członków ZIT wypracowanego m.in. w Małopolsce, opartego na zasadzie 1 gmina = 1 głos, bez dominującej roli lidera.</p>	<p>Uwzględnienie tej dobrej praktyki w materiałach promujących podejście zintegrowane w RPO w Polsce.</p>	<p>IK UP</p>	<p>IV/2020</p>	<p>Horyzontalna/ operacyjna</p>	<p>Rekomendacja do wdrożenia w całości</p>

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

10.	<p>Doświadczenia wdrażania ZIT wskazują na ryzyko niepełnego, bądź nie w pełni celowego i uzasadnionego strategicznie wykorzystania środków ze względu na sztywne przypisanie alokacji na podejście zintegrowane w ramach RPO. Niepodlegająca zmianom alokacja na ZIT, a tym samym konieczność do jej całkowitego wydatkowania, może m.in. skłaniać członków ZIT do realizacji inwestycji, które nie wynikają z głębokiej potrzeby. Rozwiązaniem alternatywnym jest uzależnienie wysokości alokacji przeznaczonej na ZIT od tempa podpisywania umów o dofinansowanie i jego zgodności z harmonogramem Strategii ZIT, przy jednoczesnym elastycznym podejściu do wysokości środków.</p> <p>(str. 119)</p>	<p>Proponuje się, by w połowie wdrażania perspektywy 2021-2027, wraz z rozliczaniem Ram Wykonania, była dokonywana ocena stopnia realizacji założeń celów ZIT. W przypadku braku kontraktacji zgodnej z harmonogramem ZIT, środki mogłyby zostać przesunięte do innych obszarów ZIT, tak, jak jest to praktykowane w perspektywie 2014-2020. Dodatkowo należałoby także wprowadzić nowe rozwiązanie polegające na określeniu jedynie minimalnego poziomu alokacji Programu na wsparcie podejścia zintegrowanego, np. w wysokości 6%, bez sztywnego określenia kwoty. Rozwiązanie to umożliwiłoby przesunięcie środków ZIT, przyporządkowanych w programie powyżej minimalnej granicy do puli ogólnej, poza podejściem zintegrowanym w danym obszarze (PI lub CT) w przypadku niskiej skuteczności, czy też efektywności wdrażania ZIT.</p>	Negocjacje z KE	IK UP	IV/2020	Horyzontalna/ Strategiczna	Rekomendacja do wdrożenia w całości
11.	<p>Jak wynika z doświadczeń perspektywy 2014-2020, proces zawiązywania partnerstw, opracowania Strategii ZIT oraz tworzenia algorytmów podziału środków, jest długotrwały. Dodatkowo funkcjonujące w Polsce rozwiązania np. jeśli chodzi o formułę partnerstwa, sposobu podziału alokacji, zakresu zadań pełnionych przez biuro Związku ZIT są zróżnicowane i mają swoje wady i zalety. Możliwym kierunkiem rozwoju potencjału nowych Związków ZIT jest zatem wykorzystanie doświadczeń,</p>	<p>Rekomenduje się, aby w proces tworzenia nowych Związków ZIT angażować przedstawicieli SMK, zarówno spośród Zarządu Stowarzyszenia, jak też biura, a także gminnych koordynatorów ds. Strategii ZIT. Osoby te mogłyby np. brać udział w spotkaniach inicjujących powstanie nowych porozumień między samorządami. Dzieląc się swoimi doświadczeniami, będą mogły wspomóc nowopowstające struktury w wypracowaniu optymalnych rozwiązań co do formy porozumienia, podziału odpowiedzialności</p>	Uwzględnienie udziału SMK w procesie tworzenia nowych Związków ZIT	Zarząd UMWM IZ RPO WM Związki ZIT, w tym SMK	III/2020	Programowa/ operacyjna	Rekomendacja do wdrożenia w całości

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

	<p>które nabyło SMK w perspektywie 2014-2020 do świadczenia doradztwa dla innych gmin regionu w zakresie rozpowszechniania wiedzy o mechanizmach współpracy, czy narzędziach stymulujących kooperację. Pozwoli to wykorzystać wartość dodaną, jaka wynika z dotychczasowej realizacji mechanizmu ZIT.</p> <p>(str. 111-112)</p>	<p>między miasto-rdzeń a pozostałe JST, utworzenia biura i określenia jego roli we wdrażaniu mechanizmu ZIT i szerzej – w tworzeniu polityki rozwoju obszaru funkcjonalnego. Udział w tym procesie koordynatorów gminnych Związku ZIT KrOF da też możliwość poznania dobrych praktyk w zakresie koordynowania aktywności gminy w partnerstwie.</p>					
12.	<p>Znaczącym problemem negatywnie wpływającym na postępy we wdrażaniu mechanizmu ZIT są opóźnienia w składaniu wniosków o dofinansowanie do IZ oraz tzw. „puste” nabory. Brak gotowości beneficjentów do aplikowania powodował konieczność przesuwania przez IP ZIT terminów naborów pozakonkursowych. Ponadto stosowane w RPO WM 2014-2020 rozwiązanie, iż na listę projektów pozakonkursowych ZIT trafiają projekty będące w fazie wczesnej koncepcji powoduje, że w kolejnych aktualizacjach Strategii są wprowadzane liczne zmiany, a czas przygotowania projektów jest trudny do oszacowania, a same projekty nie mają zabezpieczenia finansowego w budżetach gmin.</p> <p>(str. 93)</p>	<p>Rekomenduje się wdrożenie procedury, która przewiduje wpisywanie projektów ZIT na listę projektów zidentyfikowanych w trybie pozakonkursowym, prowadzoną przez IZ, wyłącznie w sytuacji, kiedy ich przygotowanie jest zaawansowane.</p>	<p>Uwzględnienie RPO WM 2021-2027 oraz w Regulaminie przygotowania i oceny projektów realizowanych w trybie pozakonkursowym</p>	<p>IZ RPO Związki ZIT</p>	<p>III/2021</p>	<p>Programowa/ operacyjna</p>	<p>Rekomendacja do wdrożenia w całości</p>
13.	<p>Rola biura Związku ZIT na etapie wsparcia beneficjentów w przygotowaniu projektów</p>	<p>Rekomenduje się, aby w RPO WM 2021-2027 pracownicy biur Związków ZIT nadal wspierali</p>	<p>Uwzględnienie w porozumieniu między IZ RPO WM oraz Związkami</p>	<p>IZ RPO</p>	<p>III/2021</p>	<p>Programowa/ operacyjna</p>	<p>Rekomendacja do wdrożenia</p>

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

	<p>i weryfikacji dokumentacji jest ważna, zatem nie należy z niej rezygnować w przyszłej perspektywie finansowej. Wsparcie w tym zakresie może okazać się niezbędne w przypadku gmin o niższym potencjale. Szacuje się, że skala wniosków ocenianych negatywnie na etapie oceny formalnej byłaby większa, niż dotychczas, gdyby wnioski nie były wstępnie weryfikowane przez IP ZIT.</p> <p>(str. 96)</p>	<p>beneficjentów na etapie przygotowania dokumentacji projektowej oraz prowadzili wstępną weryfikację. W szczególności powinno to mieć miejsce na dwóch etapach: przed wpisaniem projektu na listę projektów pozakonkursowych prowadzoną przez IZ RPO WM, a także przed złożeniem wniosku o dofinansowanie do IZ RPO WM. Rekomendacja Związku ZIT do wpisania projektu do wykazu projektów pozakonkursowych oraz pozytywna opinia dotycząca gotowości przekazania wniosku do IZ powinna być podejmowana na poziomie Zarządu Związku ZIT, co będzie stanowiło dodatkową motywację dla beneficjentów, aby wywiązać się z deklarowanych założeń i terminów.</p>	ZIT.	Związki ZIT			w całości
14.	<p>W początkowym etapie wdrażania mechanizmu ZIT, ograniczeniem dla skutecznego monitorowania projektów był brak dostępu IP ZIT do systemu SL2014. IP ZIT KrOF otrzymała co prawda dostęp w kwietniu 2016 roku, jednak do ograniczonego zakresu danych. Dopiero aneksy do porozumienia między IK UP a Związkiem ZIT dały pełną możliwość dostępu do danych SL2014, podobnie jak w przypadku innych instytucji wdrażania RPO. Informacje z systemu SL2014 pozwalają na bieżące monitorowanie projektu na każdym etapie jego realizacji, co między innymi może wesprzeć Związek ZIT w szybkim reagowaniu na pojawiające się trudności. Dane te są też wykorzystywane</p>	<p>Związki ZIT niezależnie od tego, czy będą pełniły funkcję IP ZIT powinny w przyszłej perspektywie uzyskać dostęp do systemu SL. Niezbędne też będzie organizowanie szkoleń dla pracowników biur Związków ZIT z zakresu obsługi systemu SL.</p>	<p>Dopisanie Związków ZIT do podmiotów mających dostęp do systemu SL zgodnie z wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2021-2027</p>	IK UP	III/2021	Programowa/ operacyjna	Rekomendacja do wdrożenia w całości

*Ewaluacja efektów wdrażania instrumentów rozwoju terytorialnego w postaci
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w ramach RPO WM na lata 2014-2020 – etap I*

<p>przez IP ZIT do przygotowywania sprawozdań. Bezpośredni dostęp do SL2014 powoduje też odciążenie IZ RPO, która nie musi przygotowywać danych na potrzeby sprawozdawcze IP ZIT.</p> <p>(str. 102)</p>						
---	--	--	--	--	--	--

9 ANEKSY

9.1 Bibliografia

Badanie możliwości rozwojowych subregionów funkcjonalnych województwa małopolskiego przeprowadzone na zlecenie Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju przez Instytut Badań Strukturalnych i Reytech Sp. z o.o, Warszawa, 2015.

D. Kociuba, Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych... ośrodków wojewódzkich w realizacji zintegrowanych inwestycji terytorialnych w Polsce – teoria versus praktyka, *Studia Regionalne i Lokalne*, (3 (69)), str. 73.

Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020”, Ecorys 2017.

Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, Evalu 2018.

Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Raport końcowy, pod red. M. Wolańskiego, czerwiec 2018.

Ewaluacja śródkresowa PO PT 2014-2020, STOS, 2018.

Informacja o wynikach kontroli Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Perspektywie Finansowej 2014-2020, Najwyższa Izba Kontroli, czerwiec 2019.

Ocena prób zastosowania podejścia zintegrowanego w Polsce i wybranych krajach w okresie programowania 2007-2013 oraz wnioski w kontekście obecnego i przyszłego okresu programowania (2012), Agrotec POLSKA Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Plan Działań Naprawczych IP ZIT KrOF 2019-2023, marzec 2019.

Podręcznik procedur Instytucji Pośredniczącej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014-2020

Aneks nr 5 Nr IXA/487/ZPO/15 z dnia 10 lipca 2015 r. do Porozumienia w sprawie powierzenia realizacji zadań w ramach RPO WM na lata 2014-2020

Przygotowanie i realizacja projektów zintegrowanych w ramach RPO WŁ 2007-2013, PSDB 2013.

Regulamin prac Komisji Oceny Projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 dla projektów znajdujących się w Wykazie projektów zidentyfikowanych przez Instytucję Zarządzającą RPO WM w ramach trybu pozakonkursowego.

Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego, Kraków, sierpień 2015.

SZOOM RPO WM 2014-2020 (wersja obowiązująca od 31.12.2019, przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Małopolskiego nr 395/19 z dnia 31 grudnia 2019 r.).

Uchwała nr 8/II/2019 Zwyczajnego Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Metropolia Krakowska z dnia 18 marca 2019 w sprawie monitorowania postępów realizacji Strategii ZIT do 2023 roku.

Umowa Partnerstwa.

Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020; Dz. U. z 2018 r. poz. 1431.

Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz COM(2018) 375.

Wykaz zmian do Strategii ZIT (wer. 4.0 zmiana 6).

Wytyczne w zakresie procesu desygnacji na lata 2014-2020, Minister Inwestycji i Rozwoju.

Wytyczne w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020.

Załącznik nr 2 do Podręcznika Procedur Instytucji Pośredniczącej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014 – 2020 Wersja z dnia 17.05.2017 r. Procedura monitorowania stanu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej dla projektów pozakonkursowych Strategii ZIT w: Wersja Podręcznika IP ZIT nr 6 z dnia 14 marca 2019 roku.

Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce (2013), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne jako narzędzie wspierające kształtowanie centrów, Edyta Szafranek, Uniwersytet Opolski 2015.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w perspektywie 2014-2020, Informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa 2019.

9.2 Spis tabel

Tabela 1 Stan wdrażania środków RPO WM 2014-2020 (alokacji) w ramach ZIT KrOF	28
Tabela 2 Porównanie ZIT w Polsce pod kątem kontraktacji oraz poziomu alokacji w zatwierdzonych WoP	30
Tabela 3 Poziom realizacji wskaźników Strategii ZIT KrOF oraz wskaźników z poziomu projektów ZIT	33
Tabela 4 Porównanie skuteczności planowanych i osiągniętych celów w ramach projektów ZIT oraz projektów z tych samych obszarów wsparcia (Działań RPO WM), ale wdrażanych z Poddziałania SPR .	41

9.3 Spis map

Mapa 1 Liczba i wartość dofinansowania UE projektów w podziale na gminy Związku ZIT	26
Mapa 2 Wartość dofinansowania UE projektów w podziale na gminy Związku ZIT – per capita	27
Mapa 3 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 4.3.1 Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej – ZIT.....	65
Mapa 4 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 4.4.1 Obniżenie niskiej emisji - ZIT.....	66
Mapa 5 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 5.3.1. Gospodarka wodno-kanalizacyjna – ZIT	67
Mapa 6 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 5.2.1 Gospodarka odpadami – ZIT	68
Mapa 7 Rozkład terytorialny projektów Poddziałania 4.5.1 Niskoemisyjny transport miejski – ZIT	69
Mapa 8 Zakres tematyczny i finansowy wsparcia w podejściu zintegrowanym w RPO w województwach Polski	74

Mapa 9 Wartość dofinansowania UE projektów w podziale na gminy Związku ZIT – wg osi priorytetowych	75
Mapa 10 Zakres przestrzenny projektowanych MOF OW oraz obszarów wsparcia ZIT	86

9.4 Spis wykresów

Wykres 1 Alokacja – wsparcie UE przeznaczone na Działania i Poddziałania RPO WM 2014-2020 oraz POIiŚ 2014-2020 (mln zł)	25
Wykres 2 Ryzyko nieosiągnięcia zakładanych w projektach ZIT wartości wskaźników	39
Wykres 3 Problemy na etapie realizacji projektów ZIT	56
Wykres 4 Wskazania członków Związku ZIT dotyczące wyzwań rozwojowych ich gmin	81
Wykres 5 Ocena współpracy z różnymi instytucjami na etapie przygotowania koncepcji projektu oraz etapie aplikowania przez beneficjentów	98
Wykres 6 Ocena współpracy z różnymi instytucjami na etapie realizacji i rozliczania projektów	104
Wykres 7 Oczekiwania członków Związku ZIT co do roli SMK w kolejnym okresie programowania – w zakresie zadań wykraczających poza zadania instytucji pośredniczącej	109
Wykres 8 Oczekiwania członków Związku ZIT co do roli SMK w kolejnym okresie programowania – w zakresie zadań instytucji pośredniczącej	109
Wykres 9 Ocena współpracy z instytucjami – opinie beneficjentów projektów	110

9.5 Narzędzia badawcze

W oddzielnych plikach