

Załącznik 4.

Aneks. Wyniki ewaluacji ex ante małopolskiego regionalnego programu operacyjnego w świetle zmian przedstawionych w późniejszych wersjach dokumentu MRPO

W ramach ustaleń z Instytucją zlecającą (Ministerstwem Rozwoju Regionalnego) przyjęto, że podstawą przeprowadzanej oceny *ex ante* będą wersje Regionalnych programów operacyjnych (RPO) przekazane przez Ministerstwo Zespołowi dokonującemu ewaluacji do dnia 31 sierpnia br. Ustalono, że zaktualizowane wersje tych dokumentów będą oceniane jedynie pod kątem wpływu dokonanych zmian na oceny przedstawiane w tekście raportu. Przyjęto również, że uwagi w tym zakresie ujęte zostaną w aneksie. Tożsame ustalenie dotyczy Oceny efektu makroekonomicznego RPO, a także Prognozy oddziaływania na środowisko, z tym, że graniczną datą przekazania tych dokumentów był 15 września br.

Przedmiotem oceny był projekt „Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013” (MRPO), stanowiący załącznik do uchwały nr 702/06 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 21 sierpnia 2006 r. W ocenie szacunkowej uwzględniono wyniki „Prognozy oddziaływania na środowisko Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2007-2013” (z lipca 2006). Uwagi zawarte w niniejszym aneksie dotyczą dokumentu „Prognoza oddziaływania makroekonomicznego realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa małopolskiego na lata 2007 – 2013. Raport wstępny” (OEM) z listopada 2006. Nowsza wersja dokumentu RPO nie została przekazana Zespołowi ewaluacyjnemu.

Należy wyraźnie podkreślić, że ponowne dokonanie pełnej oceny *ex ante* zaktualizowanej wersji Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013” (w tym także zestawienie MRPO z nowszymi wersjami istotnych dokumentów jak np. z wytycznymi MRR¹) nie byłoby możliwe z powodu terminu wskazanego jako końcowy dla prac prowadzonych przez Zespół dokonujący ewaluacji. Ewentualne uwagi jakie mogły znaleźć się w niniejszym aneksie miały odnosić się do tych zagadnień, które w raporcie ewaluacyjnym wskazane zostały jako wymagające uzupełnienia lub modyfikacji.

Fakt powstawania kolejnych wersji dokumentu RPO jest jednym z elementów zwracających raz jeszcze uwagę na problem równoległości, która pojawiła się w toku prac nad regionalnymi programami operacyjnymi (jest o tym mowa. Podrozdział 3.4). Równoległość ta zaistniała co najmniej w trzech wymiarach. Wymiar pierwszy to prace nad regulacjami Wspólnotowymi dotyczącymi nowego okresu programowania. Wymiar drugi to proces tworzenia i aktualizowania regionalnych programów operacyjnych przez regiony. Ewaluacja *ex ante* przedmiotowych programów operacyjnych to wymiar trzeci. Innymi słowy, proces tworzenia podstaw prawnych dla programów operacyjnych, ich konstruowanie i modyfikowanie oraz ich ocena zachodziły równolegle. Uwarunkowania te stanowiły istotne (ale prawdopodobnie nieuniknione) ograniczenie, tak dla regionów przygotowujących

¹ Procedury przygotowania programów operacyjnych na lata 2007-2013 oraz innych dokumentów niezbędnych do uruchomienia Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (aktualizacja dokumentu z 17 lutego 2006 r.). Projekt z dnia 14 września 2006 r.

przedmiotowego programu regionalne, jak i dla osób dokonujących ich ewaluacji.

Świadomość tych ograniczeń trafnie wyraża spostrzeżenie „W związku z faktem, że programy operacyjne były przygotowywane równoległe z pracami nad przepisami UE w ramach nowej perspektywy finansowej, należy dokonać ponownej analizy dokumentów pod kątem ich zgodności z zapisami rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999. Każdy program operacyjny musi zawierać wszystkie elementy wymagane rozporządzeniem nr 1083/2006 oraz wynikające z zapisów projektu rozporządzenia KE ustanawiającego zasady wdrażania rozporządzenia Rady nr 1083/2006”².

Postulat dokonania ponownej weryfikacji dokumentów operacyjnych jest zasadny i celowy. Opierając się na przebiegu konsultacji z województwami można zakładać, że uwagi zawarte w raporcie z ewaluacji MRPO okażą się przydatne i zostaną spożytkowane przez dokonujących ponownej analizy MRPO.

Wnioski i rekomendacje raportu ewaluacyjnego rozszerzyć należy o konkluzje płynące z Oceny efektu makroekonomicznego. Analiza wpływu RPO na gospodarkę województwa została przeprowadzona przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Narzędziem badania był obliczeniowy model równowagi ogólnej MaMoR2. Wyniki modelowania opatrzone zostały kilkoma zastrzeżeniami, wśród których na pierwszy plan wysuwają się założenia o uwzględnieniu wyłącznie środków opisanych w Programie oraz o przyjęciu 100% absorpcji środków. Należy wziąć także pod uwagę, że występują pewne różnice w podziale środków na poszczególne lata środków przeznaczonych na RPO w OEM (s. 7) i dokumencie Programu (s. 92). Wynika to z ujęcia środków poprzez przyzmat płatności w OEM i zobowiązań w MRPO.

Zastosowany model ekonometryczny, mimo upraszczających założeń, wydaje się być użyteczny z kilku powodów.

Po pierwsze umożliwia prognozowanie efektów Programu zarówno dla strony podażowej jak i popytowej gospodarki regionu w latach 2007-2015.. Wskazano na pozytywne skutki dla budowania potencjału województwa w porównaniu do sytuacji bez interwencji (sytuacji bazowej), co dobrze rokuje w perspektywie długiego okresu (potwierdza to wnioski z rozdziału 5 raportu, o uwzględnianiu czynników wpływających na konkurencyjność gospodarki - oczywiście o konkurencyjności województwa będą także decydować wyniki innych regionów). Zgodnie z wynikami badania, analizowane środki mają o 1,74% średniorocznie zwiększać zasoby infrastruktury, o 0,16% średniorocznie podnosić zasoby kapitału ludzkiego oraz o 0,94% powiększać zasoby kapitału rzeczowego (zmiany w stosunku do ścieżki bazowej). Odnotowano także pozytywny wpływ na produkt krajowy brutto (średnio o 0,31% zwiększona dynamika w porównaniu z sytuacją bazową). Wśród składników popytu globalnego, uwidacznia się dodatni wpływ środków RPO na popyt inwestycyjny (zwiększony średniorocznie o 6,58% względem ścieżki bazowej) i na popyt konsumpcyjny (1,02% średniorocznie). Prognozuje się, że środki RPO będą pozytywnie oddziaływać także na takie zmienne jak zatrudnienie (zwiększenie o 0,57% średniorocznie w porównaniu do sytuacji bazowej), wynagrodzenia (o 1,01%), dochody ludności (o 1,12%) i wydajność pracy (o 0,55%).

² Tamże, s. 5.

Po drugie, wyniki OEM mogą służyć do ustalenia wielkości niektórych wskaźników użytych w Programie. Do tego celu niezbędne będzie podanie wielkości przyjętych jako bazowe w OEM.

Po trzecie, model można wykorzystać do sprawdzenia optymalności alokacji środków programu (czy stosunek zwiększenia PKB do zaangażowanych środków, przy założonych ograniczeniach, mógłby być większy od obliczonego 1,80?). Należy jednak pamiętać, że będzie to trudne ze względu na obecny etap programowania (bliski koniec prac nad RPO).

Reasumując, w dokumencie OEM zawarto informacje wskazujące na dodatnie oddziaływanie RPO na gospodarkę województwa małopolskiego. Nie jest to sprzeczne z wnioskami zawartymi w raporcie oceny, co więcej, wyniki badania oddziaływania makroekonomicznego RPO wzmacniają ogólną pozytywną ocenę Programu.