

Marek Jarzębiński

Inwestycje infrastrukturalne w Krakowie w kontekście przygotowań do organizacji EURO 2012

Problemy Rozwoju Miast 11/1, 61-78

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marek Jarzębiński

INWESTYCJE INFRASTRUKTURALNE W KRAKOWIE W KONTEKŚCIE PRZYGOTOWAŃ DO ORGANIZACJI EURO 2012

Streszczenie. Ośrodki miejskie poszukują skutecznych sposobów przyspieszania rozwoju gospodarczego miasta. Szansę rozwoju dostrzegają w organizacji wielkich wydarzeń (mega-events). Ich przygotowanie wymaga jednak przeznaczenia z budżetu miasta znacznych środków pieniężnych na różnego rodzaju inwestycje. Dlatego często stawia się pytanie o sens ich ponoszenia lub zasadność organizacji wielkich wydarzeń przez ośrodki miejskie.

Przedmiotem badań są wydatki publiczne Gminy Miejskiej Kraków przeznaczone na inwestycje infrastrukturalne związane z przygotowaniem do organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Celem badań jest przedstawienie korzyści ekonomicznych, które wiążą się bezpośrednio z organizacją wielkich wydarzeń. Zakres badań dotyczy przedsięwzięć inwestycyjnych powiązanych z EURO 2012, realizowanych na terenie miasta Krakowa w latach 2004–2012. Wyniki badań wyjaśniają znaczenie inwestycji w kontekście przygotowań do organizacji wielkich wydarzeń. Inwestycje są zmienną obrazującą bezpośrednie efekty ekonomiczne (direct economic impact) organizacji EURO 2012. Ich uruchomienie przynosi szereg korzyści ekonomicznych. Artykuł stanowi głos w dyskusji nad zasadnością uwzględnienia wielkich wydarzeń w strategii rozwoju miasta.

Słowa kluczowe: wielkie wydarzenia, mega-events, bezpośrednie efekty ekonomiczne, inwestycje infrastrukturalne, strategia rozwoju miasta

Wprowadzenie

W ostatnim czasie ośrodki miejskie ubiegają się o organizację wielkich wydarzeń, Dostrzegają w tego rodzaju strategii możliwość kreowania rozwoju gospodarczego miast. Organizacja wielkich wydarzeń wiąże się z koniecznością realizacji szeregu przedsięwzięć inwestycyjnych, które często składają się z jednego lub kilku zadań (projektów) inwestycyjnych. W sferze publicznej projekty inwestycyjne związane są z budową nowej lub modernizacją istniejącej infrastruktury, bez której przeprowadzenie dużej imprezy sportowej byłoby niemożliwe. Z reguły inwestycje powiązane są z powstaniem infrastruktury sportowej. W niektórych przypadkach dotyczą również ogólnej infrastruktury. Przewidziane do realizacji przedsięwzięcia inwestycyjne wymagają zaangażowania znacznych środków publicznych z budżetu miasta. Dlatego wielu decydentów zadaje sobie pytanie o sens ich ponoszenia lub w ogóle o zasadność organizacji wielkich wydarzeń sportowych przez ośrodki miejskie.

Przedmiotem badań są wydatki publiczne Gminy Miejskiej Kraków przeznaczone na inwestycje infrastrukturalne związane z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Celem badań jest przedstawienie korzyści ekonomicznych, które mogą stać się udziałem ośrodków miejskich, jeżeli zdecydują się na poniesienie nakładów inwestycyjnych

na ich organizację. Zakres badań ograniczony został do inwestycji miasta Krakowa. Wiadome jest, że w związku z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w naszym kraju Gmina Miejska Kraków przedsięwzięła szereg inwestycji przygotowujących infrastrukturę miejską do przeprowadzenia tego wydarzenia sportowego. Zakres badań dotyczy przedsięwzięć inwestycyjnych powiązanych z EURO 2012, realizowanych na terenie miasta Krakowa w latach 2004–2012. Wyniki badań mają wyjaśnić znaczenie inwestycji infrastrukturalnych w kontekście organizacji wydarzeń sportowych. Inwestycje traktowane są jako zmienna obrazująca bezpośrednie efekty ekonomiczne (*direct economic impacts*) organizacji imprezy sportowej (Matheson 2006). Wnioski stanowiąc mają uzasadnienie dla działań ukierunkowanych na wpisanie wielkich wydarzeń w strategię rozwoju miasta.

Przegląd literatury

W publikacjach naukowych wskazuje się na szanse i zagrożenia związane z podjęciem decyzji o organizacji wielkich wydarzeń w ośrodkach miejskich. Ich autorzy podkreślają zasadność zaangażowania się w przygotowanie i realizację tego typu wydarzeń. Jeżeli jednak promocyjne i marketingowe korzyści z organizacji wielkich wydarzeń nie budzą wątpliwości, to korzyści ekonomiczne zarówno bezpośrednie jak i pośrednie, będące efektem tych wydarzeń mają nie tylko swoich zwolenników, ale również poważnych krytyków (Kozak 2010, Rotter-Jarzębińska 2007).

Optymistyczny punkt widzenia reprezentuje m.in. Hall (2006), który podkreśla, że goszczenie wielkich wydarzeń stwarza szanse rozwoju miasta. W jego opinii nowa infrastruktura powstała w efekcie przygotowań do organizacji wielkich wydarzeń w wielu przypadkach jest niezbędna dla rozwoju miasta. Zaspakaja nie tylko potrzeby mieszkańców, lecz również przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą¹.

W tym samym tonie wyrażają się Chalip i McGuirty (2004), którzy spodziewane efekty ekonomiczne organizacji wielkich wydarzeń odnoszą głównie do sektora turystyki (strony podażowej rynku) wyrażające się zmniejszeniem sezonowości ruchu turystycznego oraz wzrostem dochodów gospodarki regionu². Podobny pogląd reprezentują Rütter i inni (2004), którzy jednak potencjalne korzyści organizacji wielkich wydarzeń dostrzegają po stronie popytowej rynku turystycznego. Odnotowują w krótkim okresie wzrost popytu ze strony

¹ C. Hall (2004) zwraca uwagę, że powstanie nowej jakościowo i ilościowo infrastruktury przyczynia się pośrednio do ożywienia gospodarczego miasta, przyspieszenia jego rozwoju (wzrostu PKB, produktywności czynników produkcji, tj. pracy i kapitału, spadku bezrobocia itp.), kreuje korzystny wizerunek miasta jako potencjalnego rynku inwestycyjnego. Wielkie wydarzenia mogą bowiem przynieść nie tylko efekty bezpośrednie, ale i pośrednie w sumie dając efekt całkowity (Szymański 2002).

² Przeciwny pogląd reprezentuje Preuss (2005), który zwraca uwagę, że z reguły w roku imprezy następuje kilkuprocentowy spadek obłożenia w hotelach.

kibiców (niekoniecznie turystów ze względu na efekt wypierania (*crowding out effect*)), sportowców oraz gości zaproszonych na imprezę, w dłuższym – ze strony turystów.

Rotter-Jarzębińska (2007) cytując za Hallem podkreśla, że wielkie wydarzenia mogą „grać rolę katalizatora zmian, zachęcając do współpracy wokół wspólnego celu oraz jako narzędzie pozyskiwania w przyspieszony sposób dodatkowych środków pieniężnych ze źródeł zewnętrznych na realizację konkretnych projektów inwestycyjnych”. Natomiast Humphreys oraz Prokopowicz (2007) dodają, że potencjalnych korzyści z organizacji dużych wydarzeń należy dopatrywać się w przyspieszeniu (wcześniejszej realizacji) ważnych inwestycji infrastrukturalnych, które bez zewnętrznego bodźca oddziałującego na pracowników administracji zostałyby zrealizowane późniejszym terminie.

Natomiast Matherson (2006) zwraca uwagę na zagrożenia związane z realizacją przedsięwzięć inwestycyjnych. W jego opinii problemem zasadniczym jest konieczność utrzymywania infrastruktury sportowej po zakończeniu imprezy. Baade i Matheson (2004) dodają, że problem ten może również dotyczyć infrastruktury „nieszportowej”. Koszty utrzymania powstałych obiektów stanowią o możliwości pomniejszenia dochodów netto uzyskanych z organizacji wielkich wydarzeń.

Na podstawie przeglądu literatury można stwierdzić, że do bezpośrednich efektów ekonomicznych organizacji wielkich wydarzeń zalicza się – oprócz krótkookresowego wzrostu przychodów z turystyki – również zwiększenie nakładów inwestycyjnych na infrastrukturę, przyspieszenie (przesunięcie w czasie) planowania i realizacji inwestycji, zwiększenie dostępności środków z zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji oraz przyspieszenie pozyskania dodatkowych środków pieniężnych na inwestycje. W celu wyjaśnienia znaczenia inwestycji jako narzędzia realizacji strategii rozwoju miasta w dalszej części publikacji uwagę koncentruje się analizie przedsięwzięć inwestycyjnych Gminy Miejskiej Kraków, związanych z EURO 2012.

Charakterystyka przedsięwzięć oraz projektów inwestycyjnych

Gmina Miejska Kraków uczestniczyła w realizacji 16 przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z przygotowaniem do zorganizowania wydarzenia sportowego pod nazwą Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej (UEFA EURO 2012) – tab. 1. Instytucją odpowiedzialną za koordynację i nadzorowanie realizacji wszystkich przedsięwzięć oraz ujętych w ramach nich 18 projektów inwestycyjny był Urząd Miasta Krakowa (UMK). Głównym jego zadaniem było przygotowanie infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz infrastruktury drogowej w stopniu umożliwiającym włączenie miasta Krakowa do grupy miast-organizatorów EURO 2012. Podjęte zadania miały na celu dostosowanie dostępnej infrastruktury miejskiej do standardów przyjętych przez Unię Europejskich Związków Piłkarskich (UEFA).

Postawione przed UMK zadania inwestycyjne zostały zrealizowane w dużym stopniu w wyznaczonym terminie, czyli przed rozpoczęciem Mistrzostw Europy (ME), i to pomimo tego, że miasto Kraków nie zostało zaliczone bezpośrednio do grupy miast-organizatorów EURO 2012.

Przedsięwzięcia inwestycyjne związane z EURO 2012, przewidziane do realizacji na terenie Gminy Miejskiej Kraków, wymienia się po raz pierwszy w Rozporządzeniu Rady Ministrów RP z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć związanych z Euro 2012 (poz. 52). Katalog inwestycji podlega jednak modyfikacjom i uszczegółowianiu. Obejmuje przede wszystkim inwestycje infrastrukturalne (drogowe, sportowe, rekreacyjne i kulturalne). Szereg z nich uwzględnionych jest w wieloletnich planach rozwoju miasta Krakowa, ponieważ gmina planowała je zrealizować zanim UEFA podjęła decyzję o organizacji ME w Polsce i na Ukrainie. Rada Miasta Krakowa mogła z wyprzedzeniem zabezpieczyć środki w budżecie miejskim na ich sfinansowanie. W wielu przypadkach pozwoliło to na zakończenie prac przed terminem organizacji imprezy sportowej.

Wśród 16 przedsięwzięć inwestycyjnych zdecydowana większość (15) ma szczególne znaczenie dla jakościowego i ilościowego rozwoju Krakowa. W budżecie miasta ujmuje się je jako tzw. inwestycje strategiczne. W tej grupie nie mieści się jedynie program inwestycyjny związany z utworzeniem szlaku turystycznego po podziemiach Rynku Głównego (tzw. inwestycja programowa). Wyróżnione Inwestycje mają charakter sektorowy.

Tabela 1. Przedsięwzięcia inwestycyjne Gminy Miejskiej Kraków związane z EURO 2012

Lp.	Charakterystyka przedsięwzięć (= liczba projektów)	Stan zaawansowania
1.	Rozbudowa miejskiego stadionu klubu piłkarskiego Wisły Kraków (1)	zakończona
2.	Modernizacja stadionu piłkarskiego klubu Cracovii (1)	zakończona
3.	Modernizacja obiektów sportowych Hutnika Kraków (1)	zakończona
4.	Rozbudowa węzła komunikacyjnego im. Ofiar Katynia w Krakowie (1)	zakończona
5.	Budowa tunelu pod Rondem im. Ofiar Katynia (1)	zakończona
6.	Rozbudowa układu komunikacyjnego ul. Surzyckiego – ul. Botewa wraz z przedłużeniem ul. Ślimaka (1)	zakończona
7.	Rozbudowa linii tramwajowej na trasie rondo Grzegórzecki – most Kotlarski – ul. Lipska, ul. Kuklińskiego (1)	zakończona
8.	Modernizacja układu komunikacyjnego ul. Kapelanka – Kampusu UJ (1)	zakończona
9.	Budowa linii tramwajowej od ul. Brożka do III Kampusu UJ (1)	zakończona
10.	Budowa parkingu podziemnego Plac na Groblach (1)	zakończona
11.	Rozbudowa ośrodka rekreacyjnego Kolna (1)	zakończona
12.	Budowa parkingów podziemnych i wielokondygnacyjnych (m.in. przy al. Focha) (2)	w toku
13.	Rozbudowa Portu Lotniczego Kraków-Balice (1)	w toku
14.	Przebudowa ulic w kwartale al. Mickiewicza – al. 3 Maja – ul. Królewska – ul. Podchorążych (1)	rezygnacja
15.	Rozbudowa dworca kolejowego Kraków Główny zintegrowanego z transportem publicznym (2)	w toku
16.	Utworzenie szlaku turystycznego po podziemiach Rynku Głównego (1)	zakończona

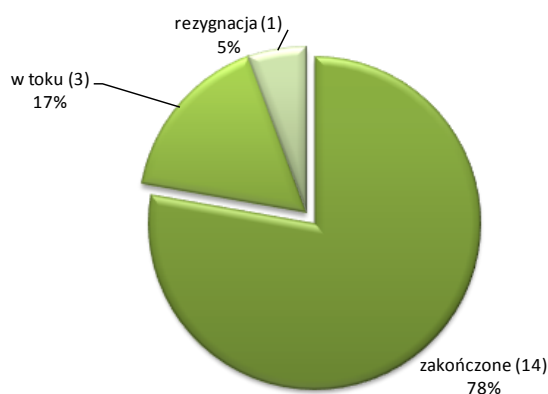
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2009 r.*

Stanowią więc ważny wkład w realizację Strategii Rozwoju Krakowa.

Na koniec tego roku liczba projektów zakończonych w całości pod nadzorem UMK stanowi aż 78% wszystkich 18 zidentyfikowanych projektów (programów) inwestycyjnych powiązanych z EURO 2012, których wykonanie zaplanowano na lata 2004–2012. Do tej grupy zalicza się projekty inwestycyjne w ramach przedsięwzięć, które nadal znajdują się w toku realizacji. Problem ten dotyczy budowy dworca kolejowego Kraków Główny oraz rozbudowy Portu Lotniczego Kraków-Balice. W odniesieniu do tych dwóch ostatnich przedsięwzięć Gmina Miejska Kraków nie jest głównym inwestorem – nie koordynuje i nadzoruje ich wykonanie. Zasadnicza odpowiedzialność za te inwestycje spoczywa na jednostkach zarządzających wymienionymi obiektami (PKP S.A., P.P. Porty Lotnicze). UMK odpowiadało za skomunikowanie wymienionych obiektów z siecią drogową. W ramach zadań przypisanych miastu Kraków zakończono dwa projekty związane z budową tuneli: drogowego i tramwajowego pod dworcem kolejowym Kraków-Główny.

W ramach przedsięwzięć obecnie realizowanych i koordynowanych przez UMK wyróżnia się trzy projekty inwestycyjne (17% ogółu). Wśród nich należy wymienić jeden projekt dotyczący budowy drogi (ul. Gen. Wittek), która docelowo połączyć ma centrum Krakowa z portem lotniczym Kraków-Balice. Pozostałe dwa duże projekty związane są z budową kilku parkingów podziemnych i naziemnych w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Wymienione projekty obejmują szereg zadań zleconych jednostkom organizacyjnym, np. Wydziałowi Inwestycji UMK czy Zarządowi Infrastruktury Komunalnej i Transportu (ZIKIT) w Krakowie.

Na podstawie dostępnych informacji można stwierdzić, że wśród zaplanowanych do realizacji inwestycji tylko jedno przedsięwzięcie zostało definitywnie zawieszono (lub



Ryc. 1. Stan zaawansowania realizacji projektów inwestycyjnych związanych z EURO 2012 (w nawiasach liczba projektów) – stan na koniec 2012 r.

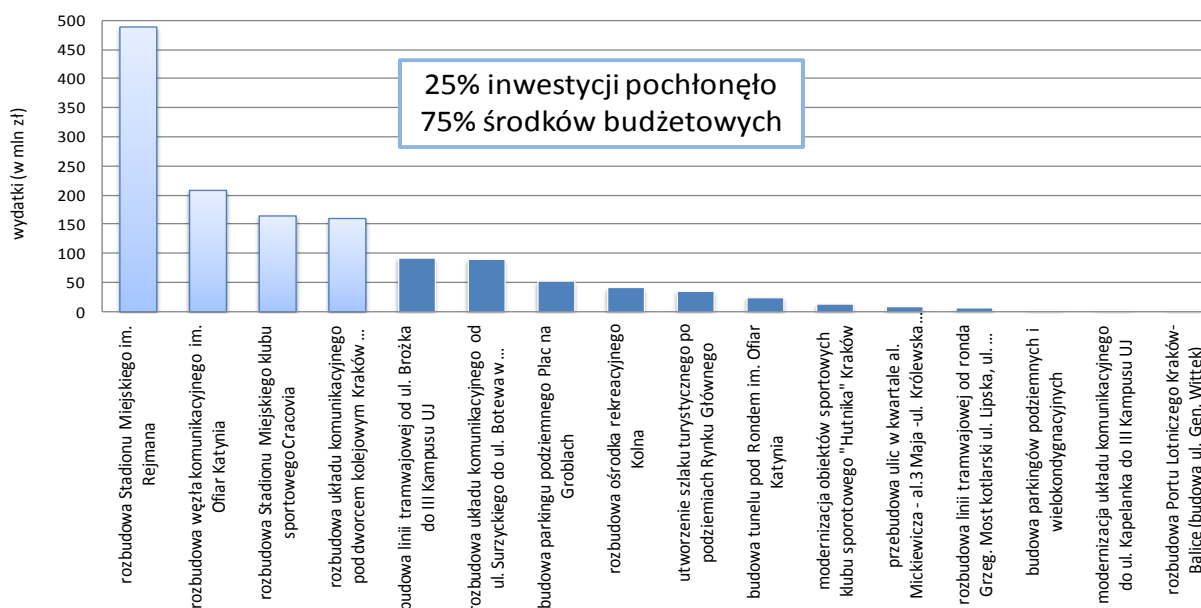
Źródło: opracowanie własne

inaczej: nie wyszło poza fazę planowania). W tym przypadku chodzi o przebudowę ulic w kwartale al. Mickiewicza – al. 3 Maja – ul. Królewska – ul. Podchorążych, zlokalizowanych w otoczeniu stadionów piłkarskich klubów Wisły Kraków oraz Cracovii. Dla tego przedsięwzięcia nie sformułowano szczegółowych programów inwestycyjnych (5% całości). Stan zaawansowania realizacji wszystkich inwestycji związanych z EURO 2012 przedstawiono na rycinie 1.

Wartość inwestycji związanych z EURO 2012

W oparciu o roczne sprawozdania z realizacji budżetu Miasta Krakowa szacuje się, że w latach 2004–2012 wydatki publiczne związane z przygotowaniem infrastruktury miejskiej do organizacji ME, z uwzględnieniem zmiany poziomu cen dóbr finalnych mierzonych deflatorem cen PKB (ceny stałe 2004 = 100) w analizowanym okresie, osiągnęły odpowiednio wartości: planowane wydatki 1,283 mld zł, faktyczne wydatki 1,202 mld zł³.

Spośród 16 przedsięwzięć inwestycyjnych o charakterze strategicznym i programowym, realizowanych w latach 2004–2012, cztery z nich (tj. 25% ogółem) pochłonęły prawie 75% środków budżetowych przeznaczonych przez Gminę Miejską Kraków na realizację zadań związanych z przygotowaniem do EURO 2012 (ryc. 2) – wyrażonych



Ryc. 2. Wartość nakładów inwestycyjnych dla poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z EURO 2012 poniesionych przez Gminę Miejską Kraków w latach 2004–2012 (w zł, ceny bieżące)

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznych sprawozdań z realizacji budżetu miasta Krakowa za lata 2004–2012, Urząd Miasta Krakowa

³ Wartość ogólnych nakładów inwestycyjnych obejmuje wydatki pieniężne, które Gmina Miejska Kraków poniosła w związku z organizacją EURO do końca 2012 roku. Nie obejmuje odroczonej płatności (należności) na rzecz wykonawców, które miasto Kraków powinno uregulować po zakończeniu EURO 2012.

w cenach bieżących. Do tej grupy zalicza się rozbudowę: stadionu miejskiego im. H. Reimana – 489,55 mln zł, węzła komunikacyjnego im. Ofiar Katynia – 209,06 mln zł, stadionu miejskiego klubu sportowego Cracovia – 165,29 mln zł, tuneli: drogowego i tramwajowego pod dworcem kolejowym Kraków Główny – 160,06 mln zł. Natomiast z pozostałych przedsięwzięć inwestycyjnych, które zostały zrealizowane w analizowanym okresie, siedem osiągnęło wartość kilkudziesięciu milionów złotych, a pozostałe pięć – kilku milionów złotych.

Analiza struktury nakładów inwestycyjnych związanych z organizacją EURO 2012 pozwala na ich sklasyfikowanie wg odpowiednich sekcji gospodarki miejskiej: transport miejski (46% ogólnych wydatków) oraz sport, rekreacja i kultura (odpowiednio 54%). Największe znaczenie dla realizacji planów związanych z EURO 2012 miały nakłady poniesione na rozbudowę (modernizację) infrastruktury sportowej, rekreacyjnej i kulturowej, a dopiero potem infrastruktury transportowej.

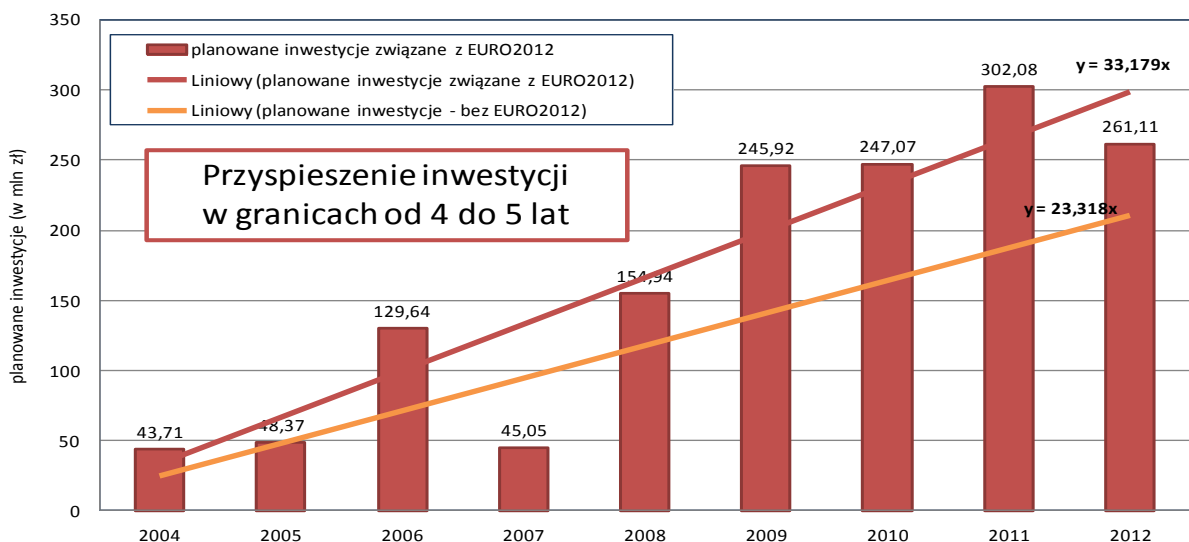
W przypadku Gminy Miejskiej Kraków struktura nakładów odnosi się do projektów inwestycyjnych, które mają na celu zwiększenie efektywności ekonomicznej w obszarze działalności gospodarczej sektora prywatnego (zwłaszcza przedsiębiorstw), ale też aktywizacji zawodowej i poprawy jakości życia (gospodarstwa domowe).

Analiza bezpośrednich efektów ekonomicznych wielkich wydarzeń

Analiza prospektywna (typu *ex-ante*) planowanych wydatków

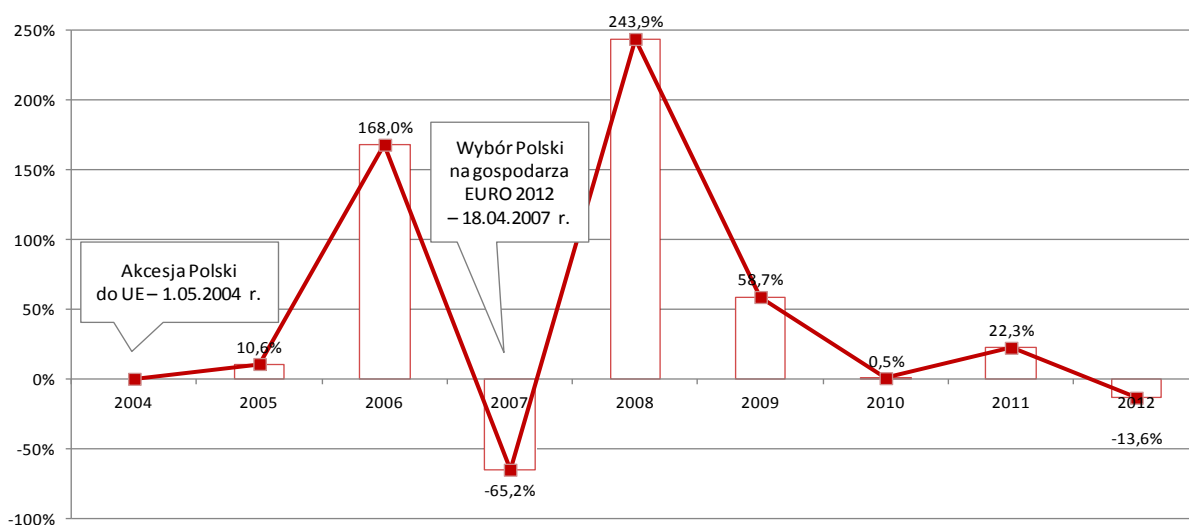
Planowanie wydatków na finansowanie inwestycji wymaga precyzji. Specyfika wielkich wydarzeń sportowych (wysoka dynamika zmian) nie ułatwia tego zadania. W 2004 r., czyli w pierwszym roku realizacji inwestycji powiązanych z Euro 2012, planowane wydatki inwestycyjne wynoszą w wartościach bezwzględnych jedynie 43,71 mln zł (w cenach bieżących). W kolejnych latach sukcesywnie przyrastają o 33,18 mln zł. Najwyższą wartość na poziomie 302,08 mln zł planowane wydatki osiągają w 2011 r. (sześciokrotny wzrost w stosunku do pierwszego roku analizy).

Można założyć, że gdyby ME nie zostało zaplanowane w Polsce, to prawdopodobnie przyrost rocznych wydatków byłoby zdecydowanie mniejszy. Dokonując predykcji przyszłych wyników w oparciu o dane opisujące okres poprzedzający podjęcie decyzji przez UEFA, można przyjąć, że roczny przyrost inwestycji byłby mniejszy. Przeciętnie roczne zmiany poziomu wydatków należałoby oszacować na poziomie 23,32 mln zł. Tym samym okres ich realizacji znacząco by się wydłużył. Na tej podstawie można stwierdzić, że za sprawą organizacji ME czasookres planowania inwestycji uległ skróceniu o ok. 5 lat. Powyższe dwa przypadki przedstawia rycina 3.



Ryc. 3. Linie trendów wyznaczone dla planowanych inwestycji związanych z EURO 2012 oraz inwestycji w sytuacji braku organizacji EURO 2012 (w mln zł, ceny bieżące)
 Źródło: opracowanie własne

Dynamika zmian planowanych nakładów inwestycyjnych, liczona rok do roku (rok poprzedni = 100), wykazuje wysoką labilność. Pomimo to można uchwycić pewne tendencje w jej przebiegu. W analizowanym okresie wyróżnia się dwa silne trendy wzrostowe determinowane czynnikami zewnętrznymi. Pierwszy, związany z przystąpieniem Polski do UE w 2004 r., drugi z decyzją UEFA z 2007 r. o organizacji ME w Polsce. Najwyższą dodatnią dynamikę zmian planowanych wydatków zaobserwowano w 2008 r., a więc w pierwszym roku po decyzji UEFA. W kolejnych okresach tempo wzrostu inwestycji jest planowo wyhamowywane. Ujemną dynamikę zmian wydatków inwestycyjnych odnotowuje się w 2007 r. oraz 2012 r. (ryc. 4).



Ryc. 4. Dynamika zmian planowanych nakładów inwestycyjnych związanych z EURO 2012 w latach 2005–2012 (rok poprzedni = 100) (w %)
 Źródło: opracowanie własne

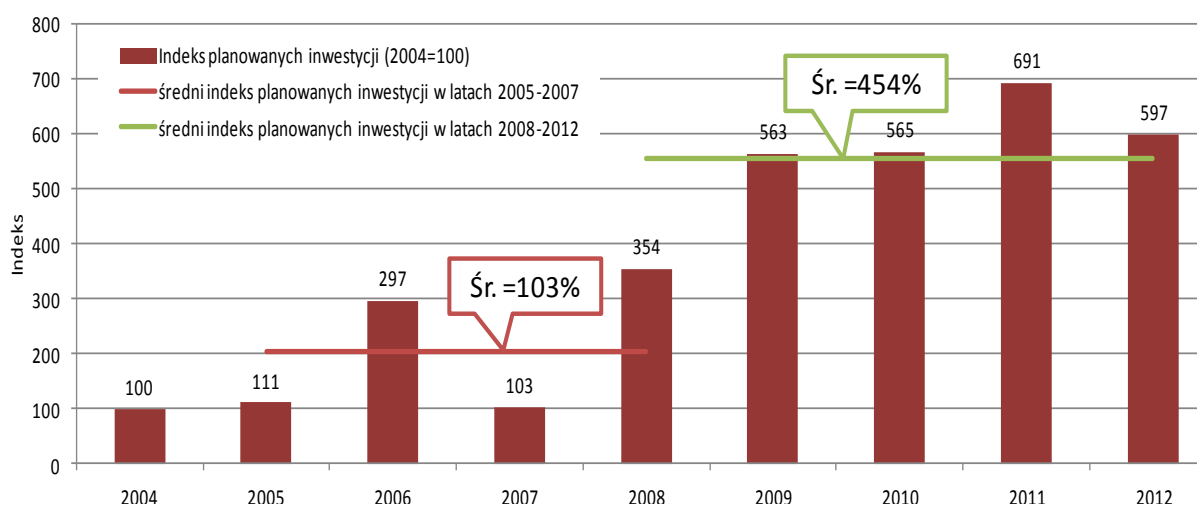
Skalę powyższego zjawiska ilustruje również miara przeciętnego tempa zmian planowanych wydatków inwestycyjnych ujęta w dwóch analizowanych czasookresach, tj. przed i po podjęciu decyzji o organizacji EURO 2012 w Polsce. W pierwszym okresie, obejmującym lata 2005–2007 planowane wydatki przyrastają średniorocznie o 38%, by w kolejnym okresie przypadającym na lata 2008–2012 „przyspieszyć” do poziomu 62%. Widać więc, że decyzja UEFA o wyborze Polski na organizatora EURO 2012 stanowi istotną przyczynę zwiększenia tempa zmian planowanych inwestycji związanych z rozwojem infrastruktury miasta Krakowa (tab. 2).

Inna miara, tj. średniookresowy indeks dynamiki zmian planowanych inwestycji (rok bazowy 2004 = 100) potwierdza powyższe ustalenia. W stosunku do roku bazowego przeciętny wzrost planowanych inwestycji w latach 2005–2007 wynosi 103%. W relacji do inwestycji z roku bazowego następuje więc dwukrotny wzrost nakładów na infrastrukturę. Natomiast po decyzji UEFA, począwszy od 2008 r. a kończąc na 2012 r. przeciętny wzrost inwestycji zaplanowanych tym okresie wynosi 454%, a więc jest 5,5 razy większy w odniesieniu do nakładów inwestycyjnych z roku bazowego (ryc. 5). Efekt organizacji EURO 2012 zdecydowanie przewyższa więc zarówno dynamiką jak i tempem wzrostu wszelkie dokonania na tym polu, które stały się udziałem miasta Krakowa po akcesji Polski do UE.

Tabela 2. Średniookresowe tempo zmian planowanych inwestycji związanych z EURO 2012

Czasookres	Średnia
Lata 2005–2007	38%
Lata 2008–2012	62%

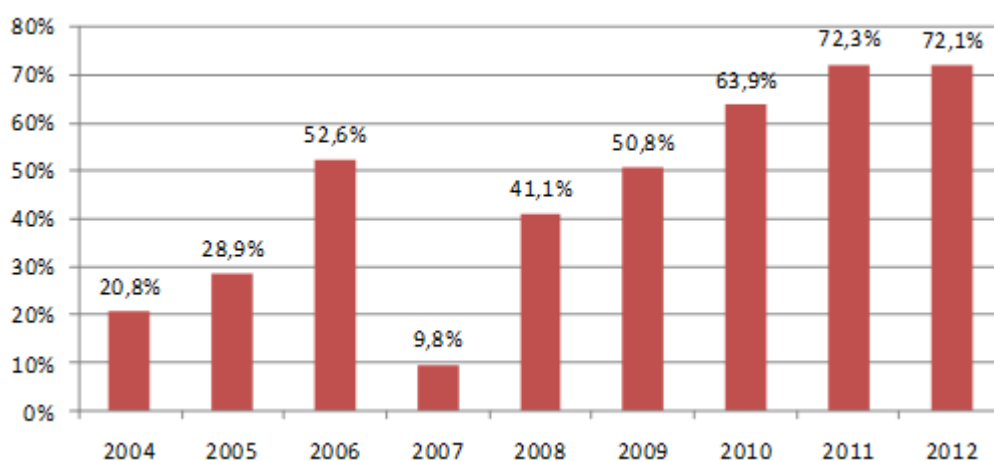
Źródło: opracowanie własne



Ryc. 5. Średniookresowy indeks dynamiki zmian planowanych wydatków inwestycyjnych związanych z EURO w latach 2004–2012 (rok bazowy 2004 = 100)

Źródło: opracowanie własne

W celu określenia rangi planowanych inwestycji związanych z EURO wydaje się wskazane porównanie ich udziału w odniesieniu do inwestycji strategicznych planowanych ogółem dla miasta Krakowa (ujętych w corocznych projektach budżetowych). W tym przypadku widać wyraźną tendencję wzrostową, która szczególnie uwidacznia się po decyzji UEFA. Jeżeli w 2007 r. udział ten wynosi tylko niecałe 10%, to w latach 2011–2012 stanowił już ponad 72% ogółu zaplanowanych w budżecie w wydatków inwestycyjnych. Zestawienie planowanych wydatków inwestycyjnych związanych z EURO 2012 z inwestycjami strategicznymi ogółem Gminy Miejskiej Kraków przedstawia rycina 6.



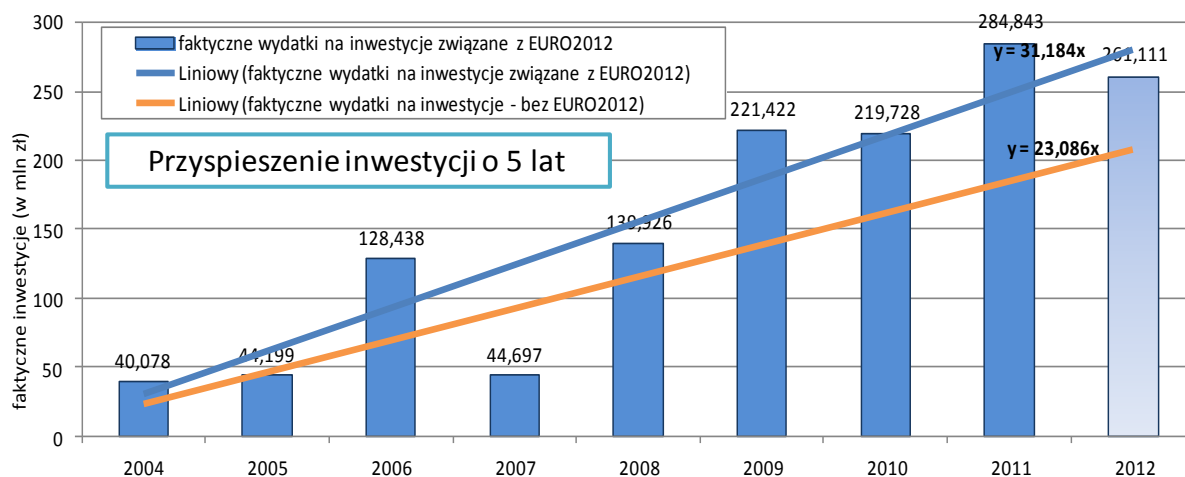
Ryc. 6. Udział planowanych inwestycji związanych z EURO 2012 w wydatkach strategicznych ogółem Gminy Miejskiej Kraków w latach 2004–2012 (w %)

Źródło: opracowanie własne

Analiza retrospektywna (typu *ex-post*) faktycznych wydatków

W 2004 r., tj. w pierwszym roku realizacji inwestycji powiązanych z EURO 2012, faktyczne wydatki wyrażone w wartościach bezwzględnych ukształtowały się na poziomie 40,078 mln zł (liczone w cenach bieżących). W kolejnych latach inwestycje przyrastają rocznie przeciętnie o 31,184 mln zł (ryc. 7). W 2011 r. faktyczne nakłady osiągnęły najwyższą wartość wynoszącą 284,842 mln zł. W porównaniu do 2004 r. odnotowany zostaje 6-krotny wzrost nakładów na inwestycje. Natomiast w całym analizowanym okresie przeciętne faktyczne wydatki związane z EURO 2012 kształtują się na poziomie 140,416 mln zł rocznie.

W sytuacji braku zgody na organizację EURO 2012 Gmina Miejska Kraków mogłaby odnotować niższe przyrosty faktycznych wydatków na inwestycje. Predykcja wartości inwestycji, przeprowadzona w oparciu o dane z lat 2004–2007 wskazuje, że nakłady przyrastałyby średniorocznie tylko o 23,08 mln zł. Bezspornie oznaczałoby to wydłużenie terminów realizacji oraz zakończenia inwestycji infrastrukturalnych. Za sprawą EURO 2012 czasookres ich realizacji ulega skróceniu aż o 5 lat (por. ryc. 7).

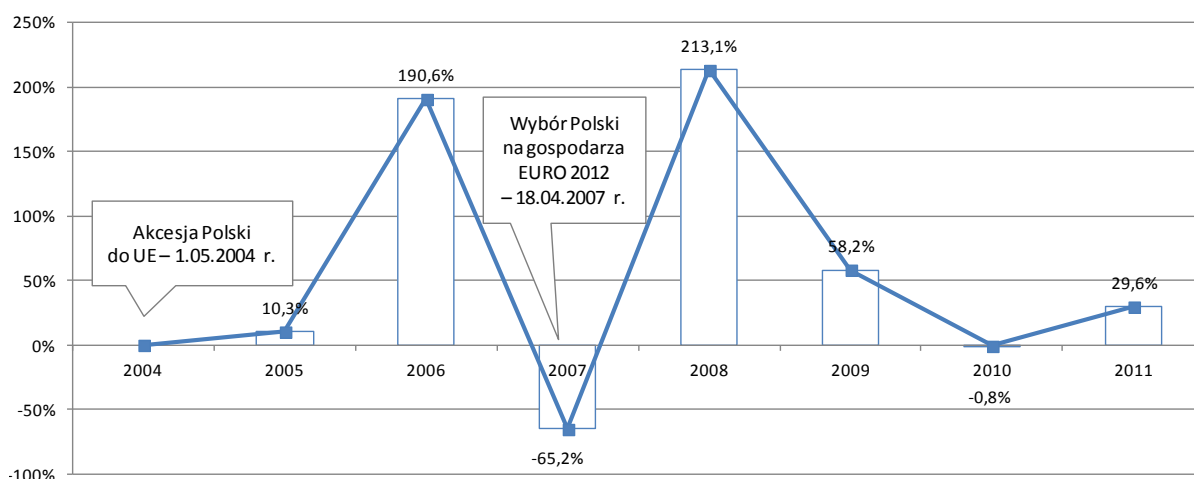


Ryc. 7. Linie trendów wyznaczone dla faktycznych inwestycji związanych z EURO 2012 oraz inwestycji w sytuacji braku organizacji EURO 2012 (w mln zł, ceny bieżące)

Źródło: opracowanie własne

Uwaga: Linia trendu zrealizowanych inwestycji (przypadek bez organizacji EURO 2012) wyznaczona na bazie danych z lat 2004–2007

W okresie przypadającym na lata 2005–2011 dynamika zmian faktycznych nakładów inwestycyjnych jest bardzo wysoka. Jednakże jej przebieg kształtuje się bardzo podobnie jak to ma miejsce w przypadku planowanych wydatków na inwestycje. Najwyższą dodatnią dynamikę wzrostu faktycznych wydatków inwestycyjnych odnotowuje się w 2008 r., w następnym roku po podjęciu decyzji UEFA. Ujemną dynamikę wzrostu nakładów inwestycyjnych związanych z EURO występuje w 2007 r. oraz 2010 r. Można założyć, podobnie jak to miało miejsce na etapie planowania inwestycji, że ujemną dynamikę zmian zaobserwuje się również w roku organizacji imprezy sportowej. Analizowaną sytuację przedstawia ryc. 8.



Ryc. 8. Dynamika zrealizowanych wydatków inwestycyjnych związanych z EURO 2012 przypadających na lata 2004–2011 (rok poprzedni = 100)

Źródło: opracowanie własne

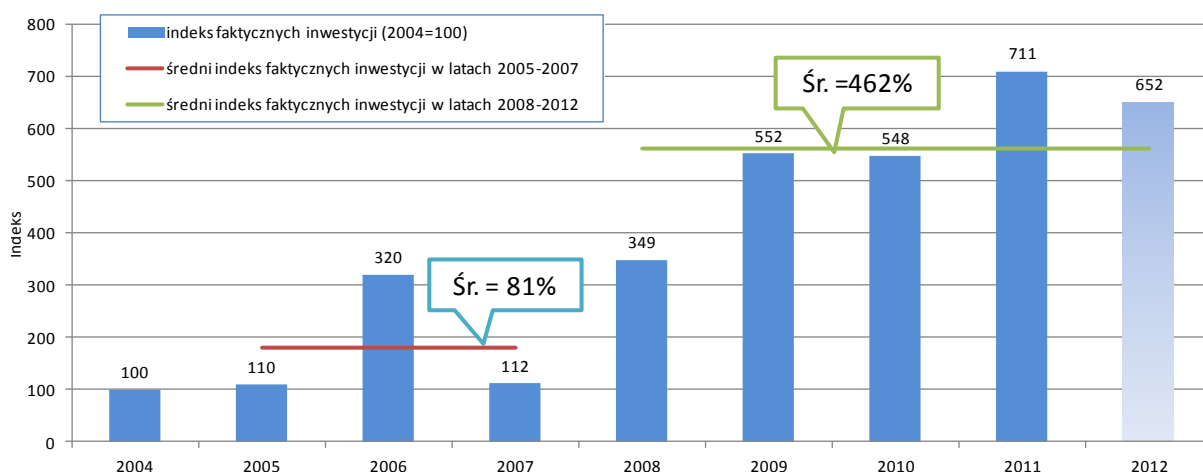
Powyższe zjawisko opisuje się za pomocą miary przeciętnego tempa zmian faktycznych inwestycji. W pierwszym analizowanym okresie, obejmującym lata 2005–2007 średnioroczne faktyczne wydatki przyrastają o 45%. W kolejnym okresie, przypadającym na lata 2008–2011 obserwuje się wyraźne „przyspieszenie” jeżeli chodzi o dynamikę faktycznych inwestycji. W skali roku przyrastają średnio aż o 75% (tab. 3). W tym przypadku można również przyjąć, że średniokresowe tempo zmian faktycznych inwestycji ma swój czynnik sprawczy w decyzji UEFA o organizacji EURO 2012 w Polsce.

Średniokresowy indeks dynamiki zmian faktycznych inwestycji (rok bazowy 2004 = 100) jeszcze bardziej uwypukla siłę oddziaływania wielkich wydarzeń sportowych na krótkookresowe rezultaty jej przygotowań. W analizowanym okresie, zarówno przed jak i po ogłoszeniu decyzji UEFA, odnotowuje się silny wzrost wartości indeksu faktycznych wydatków inwestycyjnych związanych z EURO 2012. W stosunku do roku bazowego (2004 = 100) przeciętny wzrost faktycznych inwestycji w latach 2005–2007 wynosi 81%. Natomiast w latach 2008–2012 przeciętny wzrost faktycznych inwestycji wynosi 462%, a więc jest ponad 5,5 razy większy od inwestycji z roku bazowego (ryc. 9).

Tabela 3. Średniokresowe tempo zmian faktycznych inwestycji związanych z EURO 2012

Czasookres	Średnia
Lata 2005–2007	45%
Lata 2008–2011	75%

Źródło: opracowanie własne

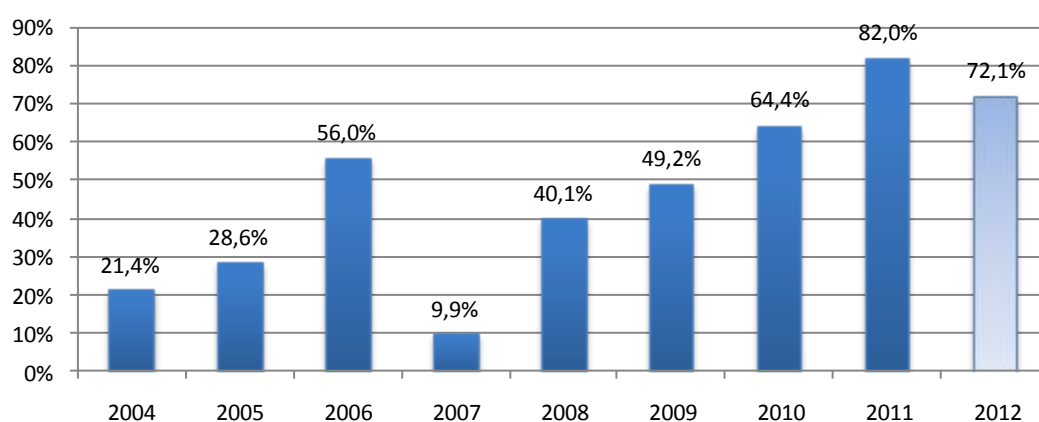


Ryc. 9. Średniokresowy indeks dynamiki zmian faktycznych wydatków inwestycyjnych związanych z EURO w latach 2004–2012 (rok bazowy 2004 = 100)

Źródło: opracowanie własne

Uwaga: Prognoza wyników dla 2012 r.

Podobnie jak na etapie planowania, tak i na etapie realizacji inwestycji ranga wielkiej imprezy sportowej ma swoje odbicie w budżecie miasta. W latach 2004–2011 udział faktycznych wydatków związanych z EURO 2012 do faktycznych wydatków inwestycyjnych o charakterze strategicznym nie tylko jest znaczący, ale odnotowuje tendencję wzrostową. Ten wzrost mocno ujawnia się po decyzji UEFA. Jeżeli w 2007 r. udział inwestycji związanych z EURO 2012 wynosi prawie 10%, to już w 2011 r. udział ten stanowi aż 82% ogółu poniesionych wydatków inwestycyjnych. Porównanie udziału zrealizowanych wydatków inwestycyjnych związanych z EURO 2012 z wydatkami na inwestycje strategiczne Gminy Miejskiej Kraków ujawnia, w całym analizowanym okresie, tendencję wzrostową (ryc. 10).



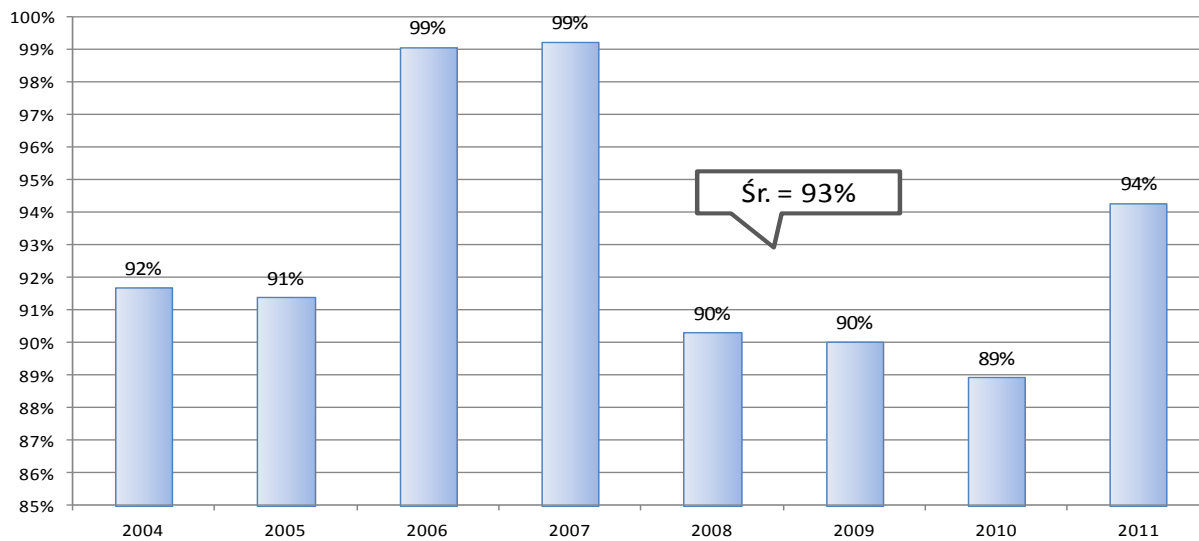
Ryc. 10. Udział faktycznych inwestycji związanych z EURO 2012 w inwestycjach strategicznych ogółem Gminy Miejskiej Kraków w latach 2004–2012 (w %)

Źródło: opracowanie własne

Uwaga: Prognoza wyników dla 2012 r.

Ocena wykonania planu inwestycyjnego

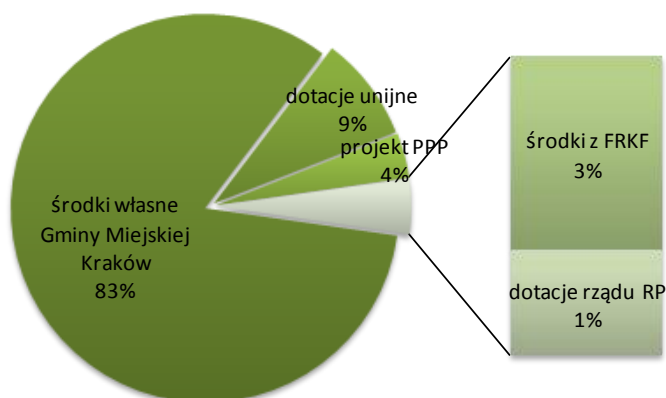
Ocenę stopnia realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z EURO 2012, zaplanowanych w granicach miasta Krakowa, można sprowadzić do porównania relacji dwóch wielkości opisujących faktyczne oraz planowane wydatki inwestycyjne. W analizowanym okresie przypadającym na lata 2004–2011 faktyczne wydatki w stosunku do planowanych wydatków inwestycyjnych ujętych w budżecie miasta Krakowa kształtowały się średniorocznie na poziomie 93% (zdecydowanie powyżej średniej dla inwestycji strategicznych ogółem oszacowanych dla miasta Krakowa). Po 2007 r. rzeczywisty stopień realizacji założonego planu jest niższy od oczekiwanego, co jest wyrazem dążenia do racjonalizacji wydatków, zwłaszcza w obliczu postępującego spowolnienia gospodarczego oraz złożonej sytuacji budżetowej miasta Krakowa. Zestawienie wartości dla wskaźnika realizacji planu inwestycyjnego związanego z EURO 2012 obrazuje rycina 11.



Ryc. 11. Wskaźnik realizacji planu inwestycyjnego związanego z EURO 2012 (w %)
 Źródło: opracowanie własne

Struktura finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych

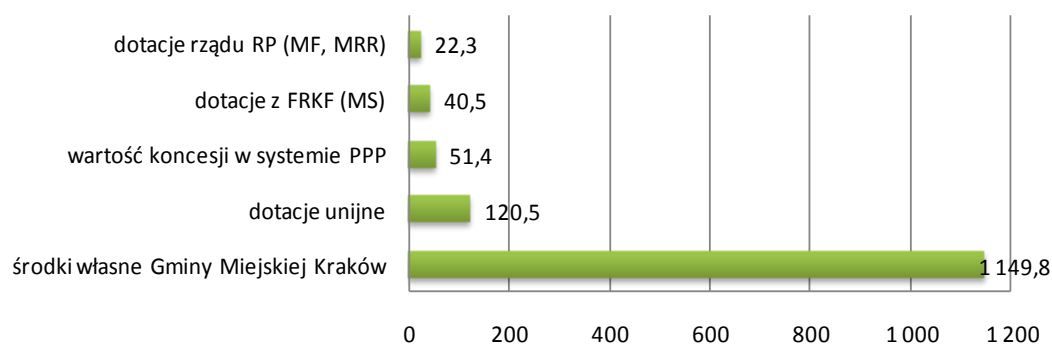
Przedsięwzięcia inwestycyjne związane z EURO 2012, zrealizowane na terenie miasta Krakowa, sfinansowane zostały z kilku źródeł. Wśród nich należy wymienić: środki własne miasta, programy unijne, system PPP, dotację przyznaną przez rząd RP (Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) oraz środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (FRKF) Ministerstwa Sportu i Turystyki. W strukturze finansowania największy udział procentowy mają środki własne Gminy Miejskiej Kraków. Stanowią one 83% ogólnej sumy wydatków przeznaczonych na realizację projektów inwestycyjnych związanych z EURO 2012. Pozostałą część, tj. 17% ogółu nakładów przeznaczonych na tego rodzaju inwestycje, wiąże się z finansowaniem zewnętrznym.



Ryc. 12. Struktura finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z EURO 2012 w latach 2004–2012 wg źródła ich pochodzenia (w %)
 Źródło: opracowanie własne

W tym ostatnim zestawieniu w strukturze wydatków (ryc. 12) celowych przeznaczonych na realizację programów inwestycyjnych o strategicznym i programowym znaczeniu dla miasta Krakowa największy udział w ich finansowaniu mają dotacje unijne (9%). Do pozostałych składników struktury finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z EURO 2012 zalicza się: wartość koncesji związanej z budową i eksploatacją parkingu podziemnego Plac na Groblach w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego PPP (4%), dotację na rozbudowę stadionu piłkarskiego Wisły pochodzącą z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej Ministerstwa Sportu, a także inne środki rządowe (Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego) na stworzenie szlaku turystycznego po podziemiach Rynku Głównego (Muzeum Historyczne miasta Krakowa).

Analiza struktury finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych wskazuje w ujęciu wartościowym, że ze środków własnych miasta Krakowa w całym badanym okresie wydatkowano na cele inwestycje związane z EURO 2012 kwotę w wysokości 1149,8 mln zł. Łączna wartość środków unijnych pozyskanych na realizację projektów infrastrukturalnych wyniosła 120,5 mln zł. W ramach pozostałych pozycji zapewniających zewnętrzne finansowanie przygotowań do organizacji EURO 2012 należy wymienić w kolejności: projekt budowy parkingu podziemnego w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) o wartości 51,4 mln zł oraz dotację z FRKF przeznaczoną na modernizację stadionu miejskiego im. H. Reymana – 40,5 mln zł (ryc. 13.).



Ryc. 13. Struktura finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z przygotowaniem do EURO 2012 w latach 2004–2012 wg źródła ich pochodzenia (w mln zł, ceny bieżące)

Źródło: opracowanie własne

Rekomendacje i wnioski

Analiza ekonomiczna bezpośrednich efektów organizacji EURO 2012 prowadzi do następujących wniosków:

- a) organizacja wielkich wydarzeń przyczynia się do nadzwyczajnego zwiększenia, w ujęciu wartościowym, nakładów na inwestycje infrastrukturalne. Procesowi inwestycyjnemu towarzyszy prawie pięciokrotnie wyższa średniookresowa dynamika zmian nakładów inwestycyjnych (liczonych do roku bazowego), a także prawie dwukrotnie wyższe średniookresowe tempo zmian tych samych nakładów (liczone do roku poprzedniego). Nadzwyczajne zwiększenie finansowania stanowi istotną gwarancję realizacji strategii rozwoju miasta;
- b) organizacja wielkich wydarzeń przyczynia się do wielokrotnego wzrostu nakładów pieniężnych (w stosunku do roku bazowego) na inwestycje infrastrukturalne. Towarzyszy jej wysoka dynamika zmian planowanych i faktycznych inwestycji (w stosunku do roku poprzedniego). Zwraca się uwagę na fakt, że największą łańcuchową dynamikę zmian obserwuje się w pierwszym roku przygotowań do organizacji wydarzeń sportowych, w kolejnych latach dynamika zmian ulga wyhamowaniu;
- c) organizacji wielkich wydarzeń należy przypisać wzrost możliwości pozyskania zewnętrznych środków pieniężnych na finansowanie inwestycji infrastrukturalnych. Udział zewnętrznych źródeł finansowania projektów nadzorowanych przez UMK wyniósł prawie 17% ogółu środków pieniężnych przeznaczonych na inwestycje. W strukturze finansowania inwestycji dominują bezzwrotne dotacje, które znacząco obniżają koszty inwestycji. Wydaje się, że zwiększenie zdolności do pozyskania zewnętrznych środków finansowania inwestycji znacząco zmniejsza niepewność w realizacji strategii rozwoju miasta (zapewnia większą efektywność ekonomiczną wykonania zadań inwestycyjnych);
- d) organizacja wielkich wydarzeń przyspiesza realizację ważnych projektów inwestycyjnych dotyczących powstania nie tylko infrastruktury sportowej, ale również infrastruktury transportowej. W odniesieniu do czasookresu, w którym realizację inwestycji udaje się zaplanować i faktycznie przyspieszyć, można mówić o pięcioletnim terminie ich skrócenia. Przyspieszeniu ulegają tym samym pozostałe działania operacyjne związane z realizacją strategii rozwoju miasta;
- e) organizacji wielkich wydarzeń należy przypisać przyspieszenie finansowania szeregu przedsięwzięć i projektów inwestycyjnych. Warunkiem jest jednak zwiększenie dostępności środków pieniężnych, które zapewniają źródła zewnętrzne;
- f) z organizacją dużej imprezy sportowej należy wiązać powstanie jakościowo i ilościowo nowej infrastruktury transportowej oraz sportowej, rekreacyjnej oraz kulturalnej, niezbędnej dla rozwoju miasta, stanowiącej o zaspokojeniu obecnych i przyszłych potrzeb mieszkańców, ale również potrzeb przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.

W podsumowaniu stwierdza się, że wielkie wydarzenia sportowe mogą stanowić element strategii rozwoju gospodarczego miasta. Ich organizacja stwarza bezpośrednie efekty ekonomiczne. Do nich zalicza się inwestycje infrastrukturalne. Uruchomienie inwestycji przynosi szereg korzyści ekonomicznych, gwarantujące zaspokojenie potrzeb mieszkańców miasta Krakowa oraz przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.

Literatura

1. Baade R., Matheson V., 2004, *Mega-Sporting Events in Developing Countries: Playing the Way to Prosperity?*, South African Journal of Economics, 72, nr 5.
2. Hall C.M., 2006, *Urban entrepreneurship, corporate interests and sport mega-events: the thin policies of competitiveness within the hard outcomes of neoliberalism*, The Sociological Review, 54 (2).
3. Humphreys B.R., Prokopowicz S., 2007, *Assessing the impact of sports mega-events in transition economies: EURO 2012 in Poland and Ukraine*, The International Journal of Sport Management and Marketing, 2 (5/6).
4. Kozak M.W., 2010, *Wielkie imprezy sportowe: korzyść czy strata?*, Studia Regionalne i Lokalne, nr 1 (39).
5. Matheson V., 2006, *Mega-events: The effect of the world's biggest sporting events on local, regional, and national economies*; źródło: http://casgroup.fiu.edu/pages/docs/2744/1277904942_matheson_events.pdf.
6. Preuss H., 2005, *The Economic Impact of Visitors at Major Multi-sport Events*, European Sport Management, Quarterly 5 (3), 283-305.
7. Rotter-Jarzębińska K., 2007, *Baza hotelowa w Krakowie w kontekście organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 w Polsce*, WSTiH w Łodzi, nr 11.
8. Rütter H., Amstutz M., Stettler J., de Bary A., Grozea-Helmenstein D., 2004, *Economic impact of the UEFA EURO 2008™ in Switzerland*, Rütter + Partner.
9. Szymanski S., 2002, *The Economic Impact of the World Cup*, World Economics 3 (1).

INVESTMENT IN INFRASTRUCTURE IN KRAKÓW IN THE CONTEXT OF PREPARATIONS FOR THE EURO 2012 FOOTBALL CHAMPIONSHIPS

Abstract. Urban centres are usually searching for effective means of accelerating local economic growth. Many perceive the hosting of major events as sources of such acceleration. However, preparations for such events involve significant municipal expenditures for investment purposes. This leads to the question of whether such events are worth the expense.

The research subject in this case is the cost borne by the Urban Township of Kraków on behalf of infrastructure investment projects associated with the organization of the EURO 2012 European Football Championships. The purpose of the paper is to show the economic benefits directly associated with the organisation of major events in the city. The research area is the city of Kraków and its investment projects associated with the organisation of EURO 2012. The study period is the years 2004–2012. The research results help explain the economic significance of investment projects associated with preparations for major events hosted by the city of Kraków. The goal here is to assess the direct economic impact of EURO 2012 on the city. The economic benefits are discussed in the paper, which serves as a voice in the discussion of the sense of including major events in the development strategy of a city.

Keywords: major events, mega-events, direct economic effects, investment in local infrastructure, city development strategy

Dr Marek Jarzębiński
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Instytut Ekonomii i Zarządzania