

Ewaluacja ex ante

Programu Współpracy INTERREG VA
między Meklemburgią-Pomorzem Przednim /
Brandenburgią i Rzeczpospolitą Polską na okres
wsparcia 2014 - 2020

Na podstawie projektu Programu Współpracy
z dnia 27. października 2014 roku

Zleceniodawca:

Ministerium für Wirtschaft,
Bau und Tourismus M-V
[Ministerstwo Przemysłu,
Budownictwa i Turystyki
Meklemburgii-Pomorza
Przedniego]

Kontakt z firmą
Prognos AG:

Florian Knetsch,
Ralph Rautenberg

Berlin, 1 grudnia 2014 r.

Zleceniodawca:

Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus M-V
Referat 250, Europäische territoriale Zusammenarbeit INTERREG
Johannes-Stelling-Str. 14
D-19048 Schwerin

Osoba do kontaktu:
Ursula Brautfeger
Tel.: 0049 385/588 5250
E-mail:
u.brautfeger@wm.mv-regierung.de

Zleceniobiorca:

Prognos AG
Goethestr. 85
10623 Berlin
Telefon +49 30 520059-200

Osoba do kontaktu:
Florian Knetsch
Tel.: 0049 30/520059-221
E-mail: florian.knetsch@prognos.com

Spis treści

1	Wprowadzenie	5
2	Metodyka ewaluacji ex ante	5
2.1	Proces ewaluacji ex ante i prace nad przygotowaniem programu	7
3	Ocena strategii programowej	8
3.1	Zgodność z celami programowymi (struktura i spójność)	8
3.2	Spójność strategii programowej	12
3.2.1	Ocena wewnętrznej spójności celów szczegółowych programu	13
3.2.2	Ocena wewnętrznej spójności w obrębie osi priorytetowych	14
3.2.3	Ocena spójności zewnętrznej celów szczegółowych	16
3.3	Ocena uwzględnienia celów przekrojowych (horyzontalnych / skrośnych) UE 18	
4	Ocena systemu wskaźników	21
4.1	Wprowadzenie: ramy ocen wskaźników programowych	21
4.2	Ocena wskaźników produktu	23
4.3	Ocena wskaźników rezultatów	26
4.4	Kontrola wskaźników w kontekście logiki interwencji	30
4.5	Ocena wymierności wartości wyjściowych i docelowych oraz celów etapowych	30
5	Ocena mechanizmów monitoringu, ewaluacji i możliwości administracyjnych	34
6	Ocena struktury harmonogramu finansowego	35
6.1	Koncentracja tematyczna wyrażona w alokacji środków finansowych	35
6.1.1	Koncentracja alokacji finansowej wobec stwierdzonych potrzeb	36
7	Ocena przygotowań do redukcji obciążeń administracyjnych po stronie beneficjentów końcowych	38
8	Załącznik	39

Spis tabel:

Tabela nr 1:	Przegląd procedury ewaluacji ex ante	7
Tabela 2:	Przegląd priorytetów strategii Europa 2020 / pola tematyczne i waga potrzeb działań	11
Tabela 3:	Analiza wzajemnego oddziaływania sporządzona dla oceny wewnętrznej spójności strategii programowej	15
Tabela 4:	Program Współpracy a inne strategie i programy	17
Tabela 5:	Obszar oceny i kryteria jakościowe systemu wskaźników	21
Tabela 6:	Przegląd wskaźników produktu w Programie Współpracy	23
Tabela 7:	Przegląd wskaźników rezultatu w Programie Współpracy	26
Tabela 8:	Wartości docelowe wskaźników produktu w Programie Współpracy	31
Tabela 9:	Wartości wyjściowe i docelowe wskaźników rezultatu w Programie Współpracy	33
Tabela 10:	Kontrola wskaźników w relacji do logiki interwencji	40

Spis ilustracji

Rys. nr 1:	Systematyka celów strategii Europa 2020	9
Rys. 2:	Matryca celów Programu Współpracy INTERREG VA MPP/B/PL	13

1 Wprowadzenie

W wyniku przeprowadzonej procedury przetargowej Ministerstwo Przemysłu, Budownictwa i Turystyki Meklemburgii-Pomorza Przedniego w październiku 2013 roku zleciło kontrolerom ex ante przeprowadzenie ewaluacji. Kontrolerzy uczestniczyli w interaktywnym procesie tworzenia Programu Współpracy w ramach programu INTERREG VA krajów związkowych Meklemburgia-Pomorze Przednie, Brandenburgia i Rzeczypospolitej Polskiej (województwo zachodniopomorskie). W procesie tym uczestniczyli obok kontrolerów także zleceniodawcy i twórcy Programu Współpracy.

Ewaluacja ex ante przeprowadzona została zgodnie z wytycznymi ogólnego rozporządzenia dotyczącego europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych i z uwzględnieniem innych istotnych rozporządzeń i dokumentów, w tym „Wytycznych dla oceny ex ante”. Wytyczne te nadawały kierunek procesowi ewaluacji i stanowią podstawę dla zawartości i wewnętrznej struktury przedkładanego częściowego sprawozdania z ewaluacji ex ante Programu Współpracy.

Niniejsze sprawozdanie jest ostateczną wersją oceny ex ante Programu Współpracy. Jego podstawę stanowi Program Współpracy wg stanu na dzień 27. października 2014 roku. Przedkładane sprawozdanie jest skonstruowane w następujący sposób: w rozdziale 2 omówione zostały krótko metodyka i proces ewaluacji ex ante. Rozdział 3 przedstawia wyniki ewaluacji do wskazanego powyżej momentu. Przy tym najpierw ocenione zostały tematyczny zakres celów i priorytetów w projekcie Programu Operacyjnego oraz ich pochodne wynikające z analizy społeczno-ekonomicznej. W kolejnym etapie skontrolowane zostały zawartość, struktura oraz spójność strategii programowej, a także sformułowana została ocena na temat alokacji środków finansowych. Ponadto dokonano uwzględnienia celów przekrojowych (horyzontalnych / skrośnych) Unii Europejskiej. Czwarty rozdział poświęcony jest ocenie systemu wskaźników. W kolejnym kroku dokonano analizy i ewaluacji przygotowań do realizacji programu (rozdział 5). W rozdziale 6 znalazła się ocena spójności planu finansowego. W końcu, w rozdziale 7, zawarto ocenę przygotowań do redukcji obciążeń administracyjnych.

2 Metodyka ewaluacji ex ante

Ewaluacja ex ante jest podstawowym elementem w procesie tworzenia programu i musi być zgodna z wymaganiami sformułowanymi w artykule 55 rozporządzenia (UE) 1303/2013 W

dokumencie tym podkreśla się, że ewaluacja ex ante dostarczyć winna całego szeregu ocen. Są to szczególnie:

- (a) ocena wkładu programu w realizację unijnej strategii Europa 2020 z uwzględnieniem potrzeb regionalnych;
- (b) sprawdzenie wewnętrznej i zewnętrznej spójności programu;
- (c) test sposobu przypisania środków budżetowych w kontekście zgodności z celami programowymi;
- (d) kontrola, na ile wybrane cele szczegółowe, priorytety i cele programowe zgodne są ze wspólnymi ramami strategicznymi, z umową partnerską i zaleceniami dla poszczególnych krajów;
- (e) kontrola znaczenia i przejrzystości wskaźników programu;
- (f) oszacowanie, na ile oczekiwane wyniki działań przyczynią się do osiągnięcia rezultatów;
- (g) ocena, czy wartości poszczególnych wskaźników są realistyczne przy uwzględnieniu przewidzianego wsparcia z funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi;
- (h) ocena argumentacji na rzecz proponowanych instrumentów;
- (i) ocena adekwatności przewidzianych zasobów i sprawności administracyjnej w stosunku do zadań związanych z administrowaniem programem;
- (j) kontrola systemu monitoringu programu i przydatności danych zbieranych dla ewaluacji;
- (k) sprawdzenie, na ile wybrane cele cząstkowe (etapowe) są odpowiednie dla osiągnięcia rezultatów ramowych;
- (l) kontrola zgodności planowanych działań z polityką wspierania równości szans i unikania dyskryminacji;
- (m) stwierdzenie, czy planowane działania służą wspieraniu trwałego rozwoju;
- (n) sprawdzenie planowanych działań mających służyć redukcji obciążeń administracyjnych beneficjentów.

Tym samym ewaluacja ex ante służy w zasadzie zapewnieniu a priori merytorycznej i finansowej jakości programu. Centralnym elementem ewaluacji ex ante był proces konsultacji ze zleceniodawcą (Ministerstwo Przemysłu, Budownictwa i Turystki Meklemburgii-Pomorza Przedniego), którego celem jest optymalizacja programu przy uwzględnieniu środków wsparcia.

Jednocześnie ewaluacja ex ante dla okresu wsparcia na lata 2014-2020 przyczynić się ma w istotny sposób do realizacji unijnej strategii Europa 2020 na terenie objętym programem.

Dodatkowo wskazane powyżej szacunki w ramach ewaluacji ex ante wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Formułowanie tej oceny przebiega równoległe do ewaluacji ex ante i w uzgodnieniu z kontrolerami. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko będzie tematem odrębnego raportu.

2.1 Proces ewaluacji ex ante i prace nad przygotowaniem programu

Na potrzeby ewaluacji ex ante Programu Współpracy na lata 2014-2020 wybrano powtarzalny system ocen systematycznie stosowany w procesie tworzenia programu i podczas formułowania ocen częściowych. Tabela nr 1 zawiera przegląd działań kontrolera ex ante w trakcie dotychczasowej procedury formułowania programu.

Tabela nr 1: Przegląd procedury ewaluacji ex ante

Data	Planowanie programu i etapy ewaluacji
24.10.2013	Start procedury ewaluacji ex ante i strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w Ministerstwie Przemysłu, Budownictwa i Turystyki MPP (Meklemburgii-Pomorza Przedniego)
29.11.2013	Grupa robocza ds. sformułowania programu [AG Programierung] INTERREG VA MPP/B/PL w Löcknitz – oszacowanie i ocena planowanej strategii programowej
23.01.2014	Grupa robocza ds. sformułowania programu INTERREG VA MPP/B/PL w Szczecinie – oszacowanie i ocena kolejnej fazy rozwoju strategii programowej
12.03.2014	Bilateralna debata kontrolera ex ante i twórców programu operacyjnego na temat strategii programowej
20.03.2014	Grupa robocza ds. sformułowania programu INTERREG VA MPP/B/PL w Berlinie – oszacowanie i ocena kolejnej fazy rozwoju strategii programowej

14.05.2014	Posiedzenie grupy roboczej ds. sformułowania programu INTERREG VA MPP/B/PL w Szczecinie – prezentacja oceny strategii programowej z perspektywy kontrolera ex ante, dyskusja
22.05.2014	Posiedzenie podgrupy roboczej w Poczdamie na temat definiowania wskaźników – współpraca i dyskusja z podgrupą
28.07.2014	Udział w dyskusji i współpraca przy dalszym rozwoju wybranych wskaźników

Prognos AG 2014

3 Ocena strategii programowej

3.1 Zgodność z celami programowymi (struktura i spójność)

W ramach ewaluacji ex ante, ściślej: podczas kontroli struktury celów programowych, należy sprawdzić, czy potrzeby na obszarze realizacji programu harmonizują z celami strategii Europa 2020 oraz czy zidentyfikowane wyzwania w odpowiednim stopniu uwzględnione zostały w Programie Kooperacji (por.: art. 55, ustęp 3, litera d, rozporządzenia (UE) 1303/2013).

Wspomniana kontrola struktury, zgodnie z Wytycznymi Komisji Europejskiej dla oceny ex ante, zmierzać winna do znalezienia odpowiedzi na następujące pytania:

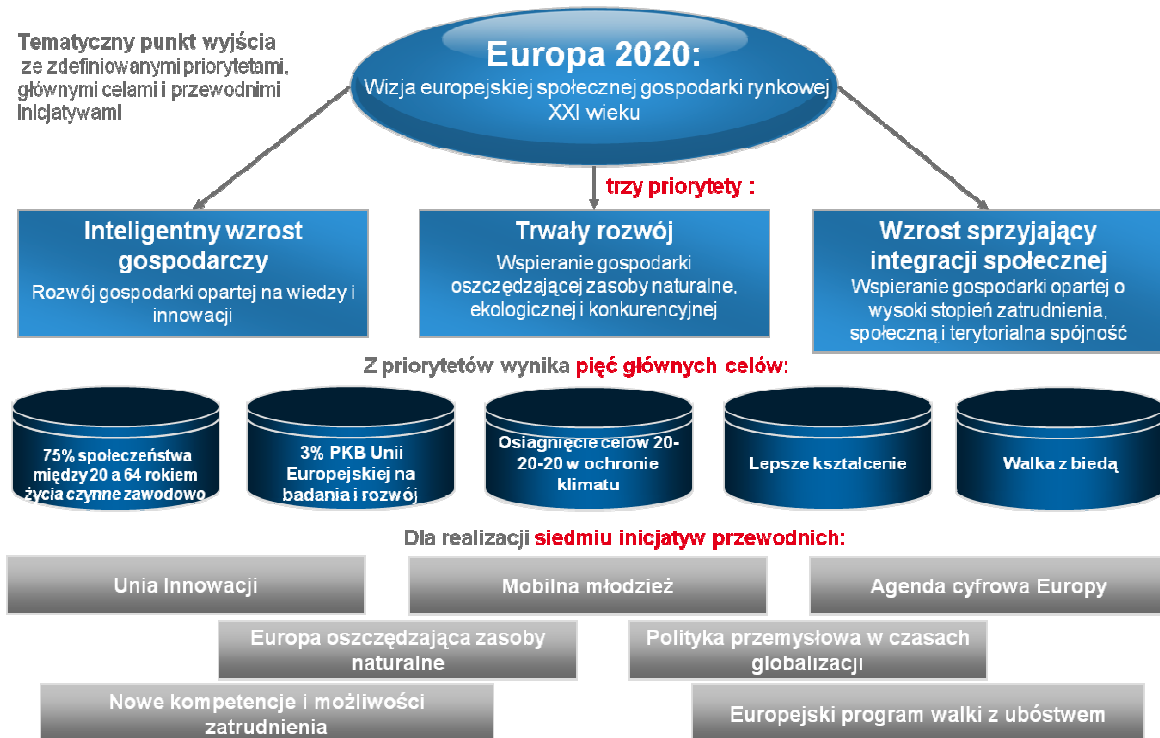
- Czy zidentyfikowane wyzwania i potrzeby na szczeblu narodowym i regionalnym zgodne są z celami i założeniami strategii Europa 2020, z zaleceniami Rady i narodowymi programami reform?
- Czy priorytety inwestycyjne i ich cele szczegółowe uwzględniają całkowicie te wyzwania i potrzeby? (por.: art. 48, ustęp 3, litera d, rozporządzenia (UE) 1303/2013).
- Czy analizowano najważniejsze terytorialne wyzwania dla obszarów miejskich, obszarów wiejskich, terenów nadbrzeżnych i rybackich oraz obszarów o szczególnych właściwościach terytorialnych, a także, czy uwzględniono je w strategii? (por.: Art. 11 rozporządzenia (UE) 1303/2013).

W celu znalezienia odpowiedzi na powyższe pytania skontrolowana została i przedstawiona poniżej zgodność wyzwań i

potrzeb na obszarze objętym programem z celami strategii Europa 2020 (ogólna potrzeba działania), a w oparciu o tę ocenę przeprowadzono ocenę spójności z celami programowymi.

Rysunek nr 1 przedstawia, jako podstawę badania spójności, przegląd systematyki celów strategii Europa 2020. Ocena opiera się na tej właśnie systematyce.

Rys. nr 1: Systematyka celów strategii Europa 2020



Prognos AG, 2014

Struktura i spójność programowania programów w okresie wsparcia 2014-2020 nakazują, by zidentyfikowane na obszarze wsparcia wyzwania i potrzeby (= potrzeba działania) były zgodne z celami strategii Unii Europejskiej Europa 2020 oraz by cele strategii zostały w programie w odpowiedni sposób uwzględnione. Z drugiej strony nie oznacza to, że Program Współpracy musi uwzględniać wszystkie potrzeby działania. Zgodnie z art. 16 rozporządzenia (UE) 1303/2013 taka szeroka lista tematyczna nie byłaby zgodna z postulowaną koncentracją tematyczną i nie prowadziłaby do zamierzonego celu, także w kontekście innych funduszy unijnych (np. EFRR).

Podstawą jakościowej kontroli struktury są przede wszystkim społeczno-ekonomiczne analizy przeprowadzone na obszarze objętym realizacją programu oraz przygotowane wcześniej koncepcje rozwoju i działania. Ponadto uwzględnione zostały istotne źródła informacji na temat przedstawiania systematyki celów i potrzeb działania na szczeblu unijnym i narodowym.

W ramach przeprowadzonej oceny przede wszystkim zbadano, czy wyzwania i potrzeby zidentyfikowane na obszarze objętym realizacją programu zostały w odpowiedni sposób uwzględnione w programie w kontekście strategii Europa 2020. Zbadano dalej, czy cele szczegółowe programu ukierunkowane są na zidentyfikowane w regionie wyzwania/potrzeby.

W tabeli nr 2 potrzeby działań określone w projekcie Programu Współpracy przyporządkowano priorytetom i polom tematycznym strategii Europa 2020. Przegląd ten wskazuje, że niektórym tematom strategii można przyporządkować konkretne potrzeby działań w regionie. Z perspektywy kontrolera ex ante, spośród dziewięciu pól tematycznych unijnej strategii, sześć ma swe odzwierciedlenie w konkretnych, zidentyfikowanych w regionie potrzebach działań. Trzy pola tematyczne: „społeczeństwo informatyczne“, „czysta i wydajna energia“ oraz „walka z biedą“ nie mają swych odpowiedników wśród szczegółowych potrzeb działań wskazanych w Programie Współpracy. Tym samym nie zostały one ujęte w procesie programowania. Te „nie obsadzone“ pola tematyczne strategii Europa 2020 uwzględnione mogą zostać w programach EFRR, EFS i EFRROW i możliwe jest ich włączenie do wspólnych ram strategicznych UE. Przeprowadzono także porównanie umów partnerskich między Unią Europejską i Polską oraz Unią Europejską i Niemcami. Uznano, że umowy te są kompatybilne. Formułując wniosek stwierdzić zatem należy, że szczegółowe potrzeby działań są dostosowane do założeń unijnej strategii Europa 2020 i że należy je w odpowiedni sposób uwzględniać w dalszych etapach procesie programowania.

Tabela 2: Przegląd priorytetów strategii Europa 2020 / pola tematyczne i waga potrzeb działań

		Priorytety & cele tematyczne Strategii Europa 2020									
		"Inteligentny wzrost"			"Trwały i zrównoważony wzrost"			"Integracyjny rozwój"			
		Innowacje	Edukacja & uczenie się przez całe życie	Spółeczeństwo cyfrowe	Konkurencyjność	Walka ze zmianami klimatycznymi	Czysta & wydajna energia	Zatrudnienie	Kwalifikacje	Walka z biedą	
		Szczegółowe potrzeby na terenie obszaru programu									
		Słabo rozwinięta sąsiedzka między instytucjami i firmami	Likwidacja barier językowych, ząębianie ofert i systemów edukacyjnych		Niewykorzystany potencjał walorów przyrodniczo-przestrzennych i kulturalno-historycznych	Poprawa transgranicznych systemów komunikacyjnych, ochrona obszaru przyrodniczego i kulturowego		Wspieranie transgranicznej wymiany między instytucjami dla rozwoju partycypacji społecznej, rozwój mobilności	Słaby rozwój kompetencji dla transgranicznych możliwości zatrudnienia		
OP 1	CS 1: Intensyfikacja współpracy instytucji (11)	++	++		+	+		++	+		Spójność bezpośrednia (potrzeba działań uwzględniona) pośrednia (potrzeba działań uwzględniona komplementarnie) brak (potrzeba działań nie jest uwzględniona)
OP 2	CS 2: Rozszerzenie wspólnej oferty kształcenia ogólnego i zawodowego (10 ETZ)	+	++		0	0		+	++		
OP 3	CS 3: Usunięcie niedoborów przepustowości w transgranicznie oddziałującej infrastrukturze transportowej j (7b)	+	+		+	++		+	0		
OP 4	CS 4: Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego (6c)	+	0		++	++		+	0		
	CS 5: Wspólne utrzymanie i rozwój bioróżnorodności (6d)	+	0		++	++		0	0		

Źródło: Prognos AG, 2014

W następnym etapie sprawdzono, na ile szczegółowe potrzeby uwzględnione zostały w strategicznym ukierunkowaniu programu. Na potrzeby takiej analizy skonstruowano w tabeli nr 2 matrycę spójności ukazującą, w jakim stopniu cele szczegółowe w programie odpowiadają na szczegółowe potrzeby na obszarze objętym programem. W tabeli wprowadzono kategorie bezpośredniego uwzględnienia potrzeb, pośredniego uwzględnienia oraz braku uwzględnienia. Tabela wskazuje, że wszystkich sześć potrzeb szczegółowych w wyważony sposób znalazło swe odzwierciedlenie w celach szczegółowych programu. Generalnie ocenić należy, że istnieje wysoki poziom spójności celów szczegółowych i regionalnych potrzeb, wyrażający się w bezpośrednich lub pośrednich nawiązaniach we wszystkich osiach priorytetowych. Szczególnie cel szczegółowy nr 1 (CS 1) nawiązuje do zidentyfikowanych potrzeb szczegółowych i podkreśla istotną rolę tego celu w Programie Współpracy. Zadawalający poziom spójności stwierdzono w przypadku szczegółowej potrzeby działania „Nabywanie kompetencji dla transgranicznych możliwości zatrudnienia”.

Podsumowując należy stwierdzić, że specyficzne dla regionu wyzwania przedstawione w strategii unijnej Europa 2020 zostały w programie ujęte z uwzględnieniem regionalnej specyfiki. Tym samym strategia programu reaguje na potrzeby działań i prowadzi do wyboru adekwatnych celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych. Definicje celów szczegółowych są zgodne z zidentyfikowanymi potrzebami działań na tyle, na ile obszar działania programu odpowiada obszarowi wpływu programu EWT, a zadania przedstawione w programie są zgodne ze strategią Europa 2020.

3.2 Spójność strategii programowej

Zgodnie z art. 55 III b rozporządzenia (UE) 1303/2013 zadaniem ewaluacji ex ante jest skontrolowanie wewnętrznej spójności proponowanych programów i działań, a także sprawdzenie relacji pomiędzy programami i działaniami a innymi istotnymi narzędziami (spójność zewnętrzna).

Dla tego etapu procesu ewaluacji ex ante Komisja Unii Europejskiej formułuje następujące centralne pytania kontrolne:

- Czy cele szczegółowe wewnątrz osi priorytetowych programu i poza nimi są spójne? To znaczy: jakie są relacje pomiędzy celami szczegółowymi w obrębie każdej z osi priorytetowych i jakie są relacje pomiędzy celami szczegółowymi różnych osi priorytetowych (zgodność celów, konflikt celów, wzajemna neutralność celów)?

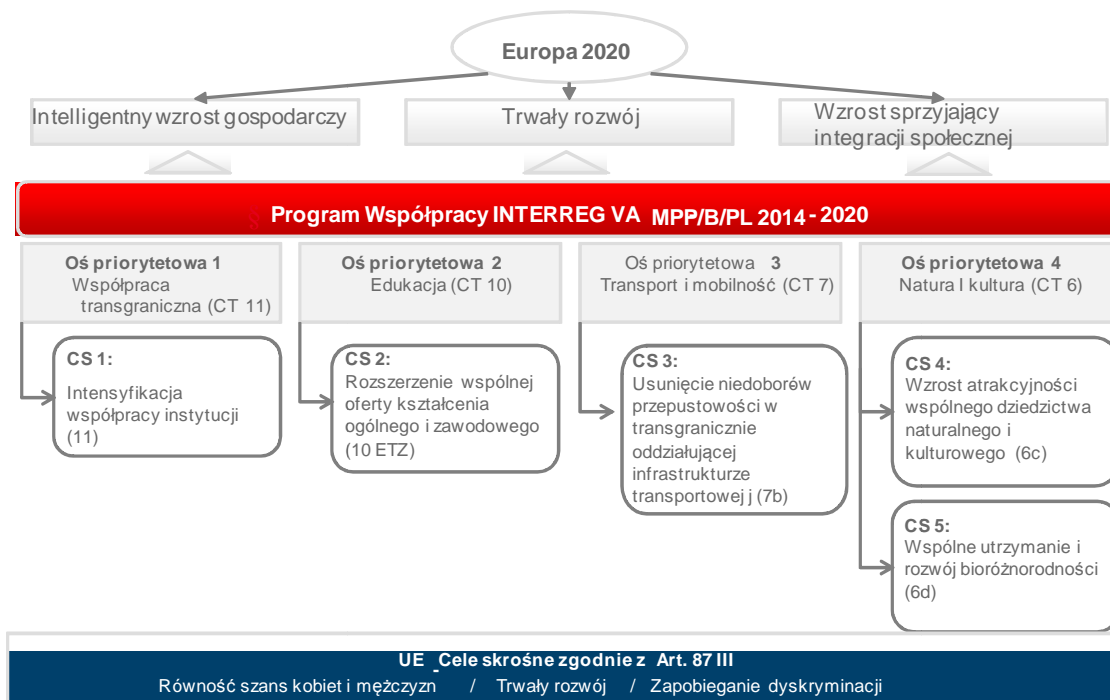
- Czy da się stwierdzić wewnątrz programu i przewidzianych w nim działań komplementarność i potencjalne efekty synergii jeśli chodzi o osiągnięcie celów?
- Czy program operacyjny jest spójny z innymi istotnymi instrumentami na szczeblu regionalnym, narodowym i unijnym?
- Czy program operacyjny uwzględnia oddziaływania innych strategii politycznych i programów na rezultaty programu?

Z zasady na tym etapie ewaluacji przeprowadzana jest także językowa ocena celów szczegółowych, by zidentyfikować ewentualną potrzebę jednoznaczności definicji celów, a poprzez to przyczynić się do jasności strategii programu.

3.2.1 Ocena wewnętrznej spójności celów szczegółowych programu

Podstawą oceny wewnętrznej spójności szczegółowych celów Programu Współpracy na lata 2014-2020 była utworzona dla tego celu matryca celów, która służy zarówno wizualizacji, jak i analizie wzajemnych relacji pomiędzy celami szczegółowymi/działaniami w obrębie jednej osi priorytetowej i pomiędzy różnymi osiami priorytetowymi (rys. nr 2).

Rys. 2: Matryca celów Programu Współpracy INTERREG VA MPP/B/PL



Źródło: Prognos AG, 2014

Zgodnie z zaleceniami art. 96, I rozporządzenia (UE) 1303/2013 wewnętrzna struktura matrycy celów i konfiguracji programu operacyjnego oceniona została według następującego schematu:

Osie priorytetowe

Zgodnie z zaleceniami rozporządzenia osie priorytetowe odnoszą się do jednego celu tematycznego. Nie przewidziano żadnej osi mieszanej, która wymagałaby specjalnego uzasadnienia.

Wybór priorytetów inwestycyjnych i celów szczegółowych

Przyporządkowanie priorytetów inwestycyjnych konkretnym celom tematycznym odpowiada założeniom Komisji Europejskiej sformułowanym w rozporządzeniu (UE) 1303/2013. Priorytetom inwestycyjnym niemal zawsze towarzyszą pasujące tematycznie cele szczegółowe i działania.

Matryca celów i konfiguracja Programu Współpracy na lata 2014-2020 odpowiadają wymogom art. 96 I rozporządzenia (UE) 1303/2013.

3.2.2 Ocena wewnętrznej spójności w obrębie osi priorytetowych

Dla dokonania oceny wewnętrznej spójności przeprowadzono analizę cross-impact. Cele szczegółowe i cele przekrojowe (skróśne/ zasady horyzontalne) naniesiono w ramach analizy na matrycę. W matrycy zestawiano jedynie relacje pomiędzy celami i opatrywano je ocenami od „++” = bardzo pozytywny związek skutkowy, do „-“ = negatywny związek skutkowy. Cele niezależne wpisane zostały w wiersze, cele zależne natomiast w kolumny. Cel jest zależny wtedy, gdy jego pozytywne oddziaływanie uzależnione jest od innego, niezależnego celu. Cel niezależny oddziałuje na cel zależny. Każdy z celów może być zależny lub niezależny. Na przykład intensyfikacja współpracy między instytucjami (CS1) przyczynia się do rozwoju różnorodności biologicznej na obszarze objętym programem (CS5). Oddziaływanie w odwrotnym kierunku także istnieje, jednak jest ono stanowczo słabsze. Mimo to możliwy jest efekt synergii między oboma celami.

Również cele przekrojowe (skróśne / zasady horyzontalne) zostały uwzględnione w ocenie wewnętrznej spójności:

- QZ 1: Trwały rozwój
- QZ 2: Równość szans i walka z dyskryminacją
- QZ 3: Równouprawnienie kobiet i mężczyzn.

Tabela nr 3 ilustruje wynik kontroli spójności.

Tabela 3: Analiza wzajemnego oddziaływania sporządzona dla oceny wewnętrznej spójności strategii programowej

	Cel szczegółowy	PA 1	PA 2	PA 3	PA 4		QZ1			Razem
		CS1	CS2	CS3	CS4	CS5	QZ1	QZ2	QZ33	
OP 1	CS 1: Intensyfikacja współpracy instytucji		+	++	+	++	+	+	0	8
OP 2	CS 2: Rozszerzenie wspólnej oferty kształcenia ogólnego i zawodowego	++		0	0	0	0	++	++	6
OP 3	CS 3: Usunięcie niedoborów przepustowości w transgranicznie oddziałującej infrastrukturze transportowej	+	+		++	0	++	+	0	7
OP 4	CS 4: Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego	+	0	++		++	++	0	0	7
	CS 5: Wspólne utrzymanie i rozwój bioróżnorodności	+	0	0	++		++	0	0	5
Cele skróśne/przekrojowe										
	QZ1: Trwały rozwój	0	0	++	++	++		0	0	6
	QZ2: Równość szans i zapobieganie dyskryminacji	+	++	+	+	0	0		+	4
	QZ3: Równouprawnienie kobiet i mężczyzn	0	+	0	0	0	0	+		2
Razem		6	5	7	8	6	7	5	3	

Źródło: Prognos AG, 2014

Generalnie można stwierdzić, że ukierunkowanie przedłożonego Programu Współpracy może wyzwolić efekty synergii w obszarze wzajemnych relacji między interwencjami. Oznacza to, że efekty działań w obrębie poszczególnych osi priorytetowych oddziałują na siebie wzajemnie wzmacniając się. Nie zdiagnozowano natomiast niebezpieczeństwa konfliktu lub potencjalnie negatywnych skutków. Możliwe pozytywne skutki można zapewnić poprzez odpowiednie działania zaradcze. Należy do nich implementacja czytelnych i przejrzystych kryteriów wyboru projektów, które z jednej strony realizować będą cele własnej osi priorytetowej, z drugiej zaś wpływać będą na działania w obrębie innych osi. Na przykład tworzenie wspólnych ofert edukacyjnych i szkoleniowych przyczynić się winno do ochrony i dalszego rozwoju różnorodności biologicznej. Jednocześnie, podczas formułowania szczegółów programu i w trakcie jego realizacji, należy zwracać uwagę na wskazane cele przekrojowe skrośne/horyzontalne.

Największy potencjał synergii w Programie Współpracy zawarty jest w celu szczegółowym nr 1 (Intensyfikacja integracji obszaru wsparcia). Kolejno wymienić należy cel szczegółowy nr 2 (Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej) oraz cel nr 3 (Usunięcie niedoborów w transgranicznej infrastrukturze transportowej). Cel szczegółowy nr 4 (Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego) korzysta najbardziej z interakcji z innymi celami szczegółowymi i wywołuje szczególnie wysoki poziom synergii. Generalnie okazuje się, że w programie nie ma żadnych wyizolowanych celów z niskim poziomem potencjału synergii.

Także jeśli chodzi o relacje między celami szczegółowymi w obrębie każdej z osi priorytetowych widoczne jest, że stworzono wysoki poziom spójności.

W relacji Programu Współpracy do celów przekrojowych, największych efektów spodziewać się można w wyniku realizacji celu QS 1 (trwały rozwój) i QS 2 (równość szans i zakaz dyskryminacji).

Podsumowując: widoczna jest obecność wewnętrznych efektów synergii i spójności poszczególnych celów szczegółowych.

3.2.3 Ocena spójności zewnętrznej celów szczegółowych

W celu dokonania oceny zewnętrznej spójności celów szczegółowych zbadano wkład Programu Współpracy w realizację celów innych istotnych instrumentów. Analiza objęła na obecnym etapie tworzenia programu następujące instrumenty: EFRR-MPP, Porozumienie partnerskie, strategia na rzecz Morza Bałtyckiego.

Rezultaty analizy relacji między Programem Współpracy a innymi strategiami i instrumentami, przedstawione zostały w poniższej tabeli.

Tabela 4: Program Współpracy a inne strategie i programy

Szczepel regionalny	
EFRR PO Meklemburgia-Pomorze Przednie (MPP)	<p>W aktualnym kształcie EFRR PO dla Meklemburgii-Pomorza Przedniego zdefiniowana została strategia wsparcia obejmująca 5 celów tematycznych oraz 11 celów szczegółowych. Program EFRR w dużym stopniu koncentruje się na trwałym rozwoju gospodarczym, dlatego Program Współpracy zawiera jedynie punktowe i uzupełniające miejsca wspólne.</p> <p>Zgodnie z aktualnym stanem prac Program Współpracy przyczynia się do realizacji następujących celów szczegółowych programu EFRR PO:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Poprawa współpracy firm i publicznych placówek badawczych w zakresie wykorzystania w praktyce badań naukowych, rozwoju i innowacji: możliwe są w tym obszarze efekty synergii z CS 1, który również koncentruje się na współpracy między instytucjami. ▪ Zachowanie, ochrona, wspieranie i rozwój dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego: w tej dziedzinie istnieją ścisłe związki o charakterze synergii z celem szczegółowym nr 4 Programu Współpracy.
Szczepel narodowy	
Porozumienie partnerskie z Niemcami	<p>Porozumienie partnerskie pomiędzy Niemcami a Komisją Europejską podkreśla wśród programów ETW dwa podstawowe elementy: współpracę terytorialną i zasadę oddolnego podejmowania decyzji, zgodnie z którą podmioty narodowe, regionalne i lokalne samodzielnie decydują o tym, gdzie i na jakiej płaszczyźnie podejmowana będzie współpraca. Dotyczy to szczególnie rozwoju wiedzy, metod, procedur, standardów oraz praktycznych rozwiązań i kształtowania świadomości. Przedłożony projekt nawiązuje do tych elementów w istotnych punktach:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Współpraca terytorialna: Cel szczegółowy nr 1 kładzie szczególny nacisk na współpracę między instytucjami, urzędami administracji i obywatelami. ▪ Zasada bottom up: funkcjonowanie Funduszu Małych Projektów umożliwi obywatelom i organizacjom współtworzącym społeczeństwo obywatelskie oddolne wprowadzanie tematów i akcentów, które mogą być realizowane bez nadmiernej biurokracji. Ponadto ścisła współpraca obu instytucji Euroregionu zapewnia włączenie społeczeństwa obywatelskiego do innych dziedzin określonych w Programie Współpracy.
Porozumienie partnerskie z Polską	<p>Porozumienie partnerskie pomiędzy Polską a Komisją Europejską określa podstawowe zakresy tematyczne dla programu Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Są one niemal całkowicie uwzględnione przez Program Współpracy:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Poprawa dostępności komunikacyjnej: oś priorytetowa III wraz z celem szczegółowym nr 3 precyzyjnie wpisuje się w tę problematykę. ▪ Trwały rozwój społeczno-ekonomiczny, zapewniony m.in. przez naukę języka sąsiada: ten zakres tematyczny znalazł się w centrum uwagi partnerów programu i uzyskał ich szczególne wsparcie. Konkretnie temat ten pojawia się w osi priorytetowej II (wspólne oferty

	<p>edukacyjne i szkoleniowe).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ochrona środowiska i efektywne gospodarowanie zasobami: oś priorytetowa IV, obejmująca cele szczegółowe CS 4 i CS 5, oferuje pozytywne związki skutkowe w tej dziedzinie. ▪ Współpraca instytucji publicznych: cel szczegółowy CS 1 odwołuje się do celu tematycznego CT 11 i podkreśla istotną wartość kooperacji między instytucjami i urzędami administracji. ▪ Dostosowanie do zmian demograficznych: oś priorytetowa II w klarowny sposób wskazuje na temat uczenia się przez całe życie, co przyczynić się winno do złagodzenia skutków przemian demograficznych na rynku pracy. Ponadto w obrębie CS 1 przewidziano pakiet działań dotyczący transgranicznych usług medycznych. Pakiet ten związany jest także z wymienionym zakresem tematycznym w ramach porozumienia partnerskiego.
Szczebel unijny	
<p>Strategia na rzecz Morza Bałtyckiego</p>	<p>Ze względu na stosunkowo ograniczony obszar objęty Programem Współpracy, program ten jest w stanie tylko w niewielkim stopniu przyczynić się do realizacji strategii przewidzianej dla całego obszaru Bałtyku.</p> <p>Mimo to Program Współpracy przyczyni się do realizacji następujących podstawowych celów strategii na rzecz Morza Bałtyckiego (EUSBSR):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ochrona Morza Bałtyckiego: cel szczegółowy nr 5 (wspólna ochrona i rozwój różnorodności biologicznej) przyczyni się do poprawy stanu ekosystemów i zwiększenia biologicznej różnorodności, a tym samym do realizowania celów strategii. ▪ Połączenia komunikacyjne w regionie: cel szczegółowy nr 1 (intensyfikacja integracji na obszarze wsparcia) i cel szczegółowy nr 2 (usunięcie niedostatków w transgranicznej infrastrukturze transportowej), przyczyniają się do zrealizowania celów założonych w strategii. ▪ Wzrost dobrobytu: szczególnie cel szczegółowy CS 2 (Rozszerzenie wspólnej oferty kształcenia ogólnego i zawodowego) przyczyni się do wzmocnienia kompetencji transgranicznych, a dzięki temu stworzone zostaną warunki dla intensywniejszej współpracy w dziedzinie gospodarki i nauki.

Quelle: Prognos AG, 2014

3.3 Ocena uwzględnienia celów przekrojowych (horyzontalnych / skrośnych) UE

Zgodnie z Art. 7 i 8 rozporządzenia (UE) 1303/2013 programy w ramach Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (ESI) muszą w aktywny sposób wspierać trzy zasady przekrojowe / horyzontalne Unii Europejskiej: „trwały rozwój“, „równość szans i brak dyskryminacji“ oraz „wspieranie równouprawnienia kobiet i mężczyzn“. Cele te muszą być uwzględniane zarówno w fazie przygotowania, jak i w fazie realizacji programów. Dlatego poniżej

dokonano sprawdzenia, czy te zasady horyzontalne zostały uwzględnione w fazie kształtowania programu oraz czy program zawiera klarowne cele lub specjalne wytyczne, które przyczynią się do realizacji celów przekrojowych w trakcie realizacji programu.

Uwzględnienie celów przekrojowych w fazie opracowania programu

W trakcie przygotowań do nowego okresu wsparcia i koncyptowania jego merytorycznej zawartości uwzględniono w odniesieniu do polsko-niemieckiego obszaru objętego programem koncepcje rozwoju i działania, które obejmują wiele aspektów bezpośrednio powiązanych z trzema celami przekrojowymi Unii Europejskiej. W koncepcjach tych pojawiają się tematy mające znaczenie dla trwałego rozwoju, a także wyniki badań dotyczących ludności i zmian demograficznych w regionie. Wynikają z tego przesłanki dla realizacji celów równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zakazu dyskryminacji. Ponadto w rozdziałach poświęconych analizie SWOT podkreślane są tematy natury, ochrony środowiska, rynku pracy i zatrudnienia.

W trakcie właściwych prac nad programem przeprowadzono także konsultacje z istotnymi w kontekście programu instytucjami gospodarczymi, społecznymi i z dziedziny ochrony środowiska, a także z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego.

Na koniec Program Współpracy, zgodnie z rozporządzeniem 2001/42/EG, został skontrolowany ex ante pod kątem potencjalnych istotnych skutków dla środowiska, by jeszcze przed przyjęciem programu uwzględnić i zminimalizować jego potencjalnie negatywne skutki ekologiczne.

Generalnie należy stwierdzić, że w fazie przygotowania programu w dużym stopniu uwzględnione zostały cele przekrojowe Unii Europejskiej.

Uwzględnienie celów przekrojowych w trakcie przyszłej realizacji programu

Przedłożony projekt Programu Współpracy uwzględnia we wstępnym opisie wkładu programu do realizacji strategii Europa 2020 (punkt 1.1.) aspekty bezpośrednio powiązane z celami przekrojowymi „trwały rozwój” (wspólne dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe). Mniej intensywnie i bezpośrednio odniesiono się do aspektów powiązanych z celami przekrojowymi „wspieranie równouprawnienia kobiet i mężczyzn” oraz „zakaz dyskryminacji”. W polach tematycznych programu „uczenie się przez całe życie” i „edukacja transgraniczna” wskazano, w jaki sposób dzięki wspieraniu kompetencji zapobiegać można dyskryminacji już we wczesnym stadium.

Analiza uwzględnienia celów przekrojowych na płaszczyźnie celów szczegółowych Programu Współpracy wskazuje, iż zastosowane określenia celów nie odwołują się bezpośrednio do aspektów bezpośrednio powiązanych z celami przekrojowymi „równouprawnienie kobiet i mężczyzn“ oraz „zakaz dyskryminacji“. Jest to słuszne, jako że w większości przypadków nie miałyby sensu szczegółowe uwzględnianie obu tych celów przekrojowych w kontekście omawianych perspektyw rozwojowych. Mimo to dwa spośród pięciu celów szczegółowych nawiązują bezpośrednio do aspektów powiązanych z trwałym rozwojem, na przykład do rozwoju różnorodności biologicznej (CS 5) czy do rozwoju dostępności wspólnego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego (CS 4).

Ponadto projekt programu zawiera konkretne sformułowania dotyczące realizacji celów przekrojowych (punkt 8):

- **Zasada trwałego i zrównoważonego rozwoju** wpisana jest w sposób zasadniczy w IV oś priorytetową. Poza tym również w osi priorytetowej I oraz osi priorytetowej II wspierane będą przedsięwzięcia stanowiące wkład w poprawę sytuacji środowiska naturalnego z uwzględnieniem aspektów ekonomicznych i społecznych. Aspekt ten uwzględniany będzie także w trakcie procedury wyboru projektów.
- **Zasada wspierania równości szans i unikania jakiegokolwiek dyskryminacji** uwzględniona została w tych działaniach, które realizowane będą w ramach osi priorytetowych nr I i II. Ponadto zasada wspierania równości szans i unikania jakiegokolwiek dyskryminacji zostanie uwzględniona w procedurze wyboru projektów..
- **Zasada wspierania równouprawnienia kobiet i mężczyzn** została uwzględniona w koncepcji i opracowaniu niniejszego Programu Współpracy (np. poprzez udział mężczyzn i kobiet w gremiach i strukturach programujących i zarządzających programem (będzie również stosowana na poszczególnych etapach jego wdrażania). Poza tym zostanie ona również uwzględniona w procedurze wyboru projektów. Beneficjenci projektów muszą zapewnić, że zasada promowania równouprawnienia płci jest wspierana i uwzględniana w realizacji wszystkich działań, na przykład poprzez zatrudnienie personelu. Wskazuje się także, że zasada wspierania równouprawnienia kobiet i mężczyzn realizowana jest poprzez instrumenty, których dostarcza program EFS.

4 Ocena systemu wskaźników

4.1 Wprowadzenie: ramy ocen wskaźników programowych

Podstawą monitoringu, ewaluacji i kontroli rezultatów są w Programie Współpracy wskaźniki oceny postępów osiągniętych w trakcie realizacji programu. Wskaźniki oraz powiązane z nimi wartości docelowe tworzą wspólnie centralny element systemu monitoringu. Nie należy ich postrzegać jako prostych, opisowych wartości. Mają one dostarczyć odpowiedzi na pytanie o konkretnie osiągnięte rezultaty i skutki.

Zgodnie z art. 55, ustęp 3(e) rozporządzenia określającego także przepisy ogólne, ewaluacja ex ante winna stworzyć adekwatność i przejrzystość w ocenie zaproponowanych wskaźników. Dla zagwarantowania systematyczności procesu, dokonano kontroli następujących kryteriów dla zaproponowanych wskaźników. Nawiązują one do zaleceń GD Regio [Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej] (patrz: tabela 5).

Tabela 5: Obszar oceny i kryteria jakościowe systemu wskaźników

Poziom oceny	Kryterium jakościowe
Adekwatność i logika	Wskaźnik odzwierciedla zamiary i cele osi priorytetowych. Pomiędzy wskaźnikiem a stanem wyjściowym, zidentyfikowanymi priorytetami działania, działaniami i oczekiwanymi celami istnieje logiczna i czasowa relacja.
Przejrzystość i precyzja definicji	Wskaźnik jest czytelnie nazwany, precyzyjnie i zrozumiale zdefiniowany. Wskaźnik rezultatu pozwala na akceptowalną interpretację normatywną.
Znaczenie i powiązanie z polityką	Finansowane działania powinny mieć wpływ na wskaźnik. Istnieje związek między wskaźnikiem produktu a zamierzoną zmianą wskaźnika rezultatu. Wskaźnik rezultatu jest w stanie ukazać zamierzone zmiany. Wskaźnik rezultatu jest w stanie przyczynić się do prowadzenia ogólnej debaty na temat rezultatów programu i jego skutków. Der Wskaźnik rezultatu może (także) odzwierciedlić długoterminowe rezultaty pomocy.

Wymierność i solidność	<p>Wskaźnik jest wymierny lub jego zmiany dają się opisać jakościowo.</p> <p>Wskaźnik jest solidny i statystycznie potwierdzalny. Wskaźnik uznawany jest za solidny, jeżeli jego wartość nie może ulec zmianie przez pojawienie się wyjątków lub wartości ekstremalnych.</p> <p>Źródła danych są znane i dostępne.</p> <p>Odpowiednie dane można zebrać na czas.</p> <p>Ewentualne dodatkowe procedury pomiarów są zdefiniowane jeśli chodzi o organizację, czas wykonania, odpowiedzialność i koszty.</p>
-------------------------------	--

Przeprowadzona ocena dotyczyła dwóch rodzajów wskaźników:

- **Wskaźniki produktu** [Outputindikatoren]: wskaźniki produktu wskazują, co zostanie wyprodukowane / dostarczone w wyniku przeprowadzenia wspieranego projektu. Nie należy przy tym używać wskaźników bez skalowania, takich, które jedynie opisują interwencję (np. liczba projektów etc.).
- **Wskaźniki rezultatu** [Ergebnisindikatoren]: wskaźniki rezultatu dostarczają informacji na temat postępu w procesie zmian, które na obszarze regionu objętego programem przynieść ma program. Wskaźniki rezultatu winny koncentrować się na najistotniejszych planowanych zmianach.

Specjalnym rodzajem wskaźników są **zestawy wspólnych wskaźników**, które przedstawiają ważne wskaźniki produktu. Ich stosowanie jest obowiązkowe we wszystkich programach, jeżeli jest to istotne dla zawartości merytorycznej priorytetów inwestycyjnych i celów szczegółowych. Jeżeli chodzi o te wskaźniki, to dokonano oceny, czy w odpowiedni sposób dokonano wyboru wspólnych wskaźników w zakresie, który jest istotny dla działań i priorytetów.

Dla sporządzenia oceny wyżej przedstawionych kroków dokonano analizy przedłożonych dokumentów oraz istotnych studiów i raportów użytych do ustalenia wskaźników i ich wartości wyjściowych oraz docelowych. Ważnym instrumentem oceny były kryteria jakościowe wskaźników programowych – zgodnie z przedstawioną wyżej prezentacją.

4.2 Ocena wskaźników produktu

W projekcie programu zdefiniowano łącznie 10 wskaźników produktu w obrębie czterech osi priorytetowych (patrz: tabela 6).

Tabela 6: Przegląd wskaźników produktu w Programie Współpracy

Wskaźnik produktu (WP)	Cele szczegółowe
Oś priorytetowa I: współpraca trans graniczna	
WP 1.1: Liczba uczestników wspólnych działań (kobiet / mężczyzn) WP 1.2: Liczba wspólnych działań	CS 1: Intensyfikacja współpracy instytucji
Oś priorytetowa II: edukacja	
WP 2.1: Liczba uczestników wspólnych programów edukacyjnych i szkoleniowych w ramach transgranicznego wsparcia dla zatrudnienia osób młodych, zwiększenia oferty edukacyjnej, szkolnictwa zawodowego i studiów wyższych. WP 2.2: Liczba działań na rzecz wspólnie organizowanej edukacji i szkoleń. WP 2.3: Liczba wspólnych działań inwestycyjnych	CS 2: Rozszerzenie wspólnej oferty kształcenia ogólnego i zawodowego
Oś priorytetowa III: Komunikacja i mobilność	
WP 3.1: Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	CS 3: Usunięcie niedoborów przepustowości w transgranicznie oddziałującej infrastrukturze transportowej
Oś priorytetowa IV: Natura i kultura	
WP 4.1: Liczba dofinansowanych działań WP 4.2: Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne WP 4.3: Długość dofinansowanych szlaków turystycznych WP 5.1: Liczba wspólnych działań na rzecz utrzymania i rozwoju bioróżnorodności	CS 4: Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego CS 5: Wspólne utrzymanie i rozwój bioróżnorodności

Prognos AG, 2014

Poniżej, na podstawie przedstawionych kryteriów jakościowych, przeprowadzona zostanie ocena wskaźników produktu zgodnie z czterema osiami priorytetowymi.

Oś priorytetowa I: Współpraca transgraniczna

W obrębie tej osi występuje cel szczegółowy, który opisują dwa wskaźniki produktu. Ocena wskazuje, że wskaźniki generalnie spełniają kryteria jakości w dziedzinie logiki i adekwatności. Oba wskaźniki podkreślają, że w obrębie tej osi priorytetowej chodzi z jednej strony o kontakty między mieszkańcami regionu, a z drugiej o współpracę między podmiotami społeczeństwa obywatelskiego i

życia publicznego. Jeśli chodzi o liczbę uczestników działań należałoby zapewnić, że dane te będą precyzyjne i jednoznaczne. Należy unikać, o ile to możliwe, podawania danych szacunkowych (np. przy organizacji imprez).

Należy podkreślić, że wskaźniki opisują poprawę stanu ilościowego, nie pozwalają jednak na sformułowanie jakichkolwiek opinii na temat poprawy jakości współpracy.

Wskaźniki generalnie zdefiniowane są w sposób zrozumiały i dołączono do nich konkretyzujące definicje opisywanych obiektów. Tym samym zagwarantowana została możliwość jednolitych pomiarów w ciągu kolejnych lat.

Wskaźniki produktu powiązane są w jednoznaczny sposób z planowaną interwencją. Wskaźniki produktu wskazują generalny kierunek zamierzonych zmian wskaźników rezultatu.

Wskaźniki są wystarczająco mierzalne i zasadniczo solidne, jeśli chodzi o ich statystyczne wykorzystanie. Źródła danych są znane, sprawdzone i precyzyjnie wskazane w programie.

Wydaje się także, że zapewniona jest szybka dostępność do danych powiązanych ze wskaźnikami produktu.

Oś priorytetowa II: Edukacja

W obrębie tej osi priorytetowej wymieniony jest jeden cel szczegółowy z łącznie trzema wskaźnikami produktu. Wskaźniki te spełniają kryteria jakościowe w zakresie adekwatności i logiki, a także wpisują się odpowiednio w strukturę, na którą składają się stan wyjściowy, priorytety działań, działania i cele.

Wskaźniki sformułowane są generalnie w sposób zrozumiały i wyposażone zostały w precyzyjną definicję obiektu mierzonych wskaźnikami. Wskaźniki produktu powiązane są bezpośrednio z planowanymi interwencjami. Wskaźniki produktu generalnie wskazują kierunek planowanej zmiany wskaźnika rezultatu.

Wskaźniki są wystarczająco mierzalne i zasadniczo solidne, jeśli chodzi o możliwość ich statystycznego wykorzystania. Źródła danych są znane, sprawdzone i precyzyjnie wskazane w programie. Wydaje się także, że zapewniona jest szybka dostępność do danych powiązanych ze wskaźnikami produktu.

Oś priorytetowa III: Transport i mobilność

W obrębie tej osi priorytetowej znajduje się jeden cel szczegółowy opisywany przez jeden wskaźnik produktu. Działania powiązane z tą osią priorytetową i celem szczegółowym są bardzo konkretne, w

związku z czym wskazanie jednego wskaźnika produktu jest zdaniem kontrolera ex ante uzasadnione.

Wskaźnik produktu spełnia kryteria jakościowe w zakresie adekwatności i logiki, a także wpisuje się odpowiednio w strukturę, na którą składają się stan wyjściowy, priorytety działań, działania i cele.

Wskaźnik sformułowany został generalnie w sposób zrozumiały i wyposażony jest w precyzyjną definicję obiektu mierzonego wskaźnikiem. Wskaźnik produktu powiązany jest bezpośrednio z planowanymi interwencjami. Wskaźnik produktu generalnie wskazuje kierunek planowanej zmiany wskaźnika rezultatu.

Wskaźnik jest wystarczająco mierzalny i zasadniczo solidny, jeśli chodzi o jego statystyczne wykorzystanie. Źródła danych są znane, sprawdzone i precyzyjnie wskazane w programie. Wydaje się także, że zapewniona jest szybka dostępność do danych powiązanych ze wskaźnikiem produktu.

Oś priorytetowa IV: Natura i kultura

W obrębie tej osi priorytetowej znajdują się dwa cele szczegółowe z łącznie czterema wskaźnikami produktu, przy czym trzy wskaźniki produktu przypisane są do celu szczegółowego nr 4 (CS 4) i jeden wskaźnik produktu do celu szczegółowego nr 5 (CS 5).

Wskaźniki produktu spełniają kryteria jakościowe w zakresie adekwatności i logiki, a także wpisują się odpowiednio w strukturę, na którą składają się stan wyjściowy, priorytety działań, działania i cele.

W trakcie regularnie prowadzonego zbierania danych należy zwrócić uwagę na to, w jaki sposób instytucje realizujące projekt dokonują obliczeń liczby gości i wspieranych instytucji. Należy w ten sposób wykluczyć możliwość dokonywania szacunków i podawania mało przekonujących danych.

Wskaźniki sformułowane są generalnie w sposób zrozumiały i wyposażone zostały w precyzyjną definicję obiektu mierzonego wskaźnikami. Wskaźniki produktu powiązane są bezpośrednio z planowanymi interwencjami. Wskaźniki produktu generalnie wskazują kierunek planowanej zmiany wskaźnika rezultatu.

Wskaźniki są wystarczająco mierzalne i zasadniczo solidne, jeśli chodzi o ich statystyczne wykorzystanie. Źródła danych są znane, sprawdzone i precyzyjnie wskazane w programie. Wydaje się także, że zapewniona jest szybka dostępność do danych powiązanych ze wskaźnikami produktu.

Ocena liczby wskaźników i stosowania zestawu wspólnych wskaźników produktu

Liczba wskaźników użytych do opisu skutków działań w obrębie programu jest właściwa. W kilku przypadkach poszczególnym celom szczegółowym przypisano kilka wskaźników produktu, by mierzalne stały się różne aspekty działań i celów. We wszystkich kontrolowanych przypadkach taki wybór wskaźników wydaje się uzasadniony.

Rozporządzenie (UE) 1299/2013 proponuje kilka wspólnych wskaźników produktu dla celu Europejska Współpraca Terytorialna. Wskaźniki te, na ile to zasadne, można stosować w programach. Spośród dziesięciu proponowanych w rozporządzeniu wskaźników, Program Współpracy zawiera trzy. W pozostałych przypadkach sformułowane odrębne, specyficzne wskaźniki. We wszystkich przypadkach jest to uzasadnione, ponieważ opisanych w programie celów działań nie dałby się opisać w odpowiedni sposób stosując proponowane w rozporządzeniu wskaźniki produktu.

4.3 Ocena wskaźników rezultatów

W projekcie Programu Współpracy zdefiniowano łącznie pięć wskaźników rezultatu w obrębie czterech osi priorytetowych (patrz: tabela 7).

Tabela 7: *Przegląd wskaźników rezultatu w Programie Współpracy*

Wskaźnik produktu (WR)	Cele szczegółowe
Oś priorytetowa I: Współpraca transgraniczna	
WR 1.1: Indeks nastrojów instytucji zaangażowanych w polsko-niemiecką współpracę transgraniczną	CS 1: Intensyfikacja współpracy instytucji
Oś priorytetowa II: Edukacja	
WR 2.1: Odsetek osób korzystających ze wspólnej polsko-niemieckiej oferty edukacyjnej w stosunku do ogólnej liczby uczestników w działaniach edukacyjnych	CS 2: Rozszerzenie wspólnej oferty kształcenia ogólnego i zawodowego
Oś priorytetowa III: Transport i mobilność	
WR 3.1: Liczba transgranicznie oddziałujących połączeń drogowych, o jakości odpowiadającej obecnym i przyszłym wymogom	CS 3: Usunięcie niedoborów przepustowości w transgranicznie oddziałującej infrastrukturze transportowej

Oś priorytetowa IV: Natura i Kultura	
WR 4.1: Liczba odwiedzających wybrane placówki dziedzictwa kulturowego i naturalnego	CS 4: Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego
WR 5.1: Powierzchnia siedlisk przyrodniczych, które służą zachowaniu i poprawie bioróżnorodności	CS 5: Wspólne utrzymanie i rozwój bioróżnorodności

Prognos AG, 2014

Poniżej, na podstawie przedstawionych kryteriów jakościowych, przeprowadzona zostanie ocena wskaźników rezultatu zgodnie z czterema osiami priorytetowymi.

O priorytetowa I: Współpraca transgraniczna

W obrębie tej osi priorytetowej znajduje się jeden cel szczegółowy, który opisany jest przez jeden wskaźnik rezultatu (wskaźnik rezultatu 1.1): Indeks nastrojów instytucji zaangażowanych w polsko-niemiecką współpracę transgraniczną. Ten wskaźnik jest adekwatny do celu szczegółowego i wpisuje się odpowiednio w strukturę, na którą składają się priorytety działań i cele. Tym samym obok ilościowego wymiaru wskaźników produktu wyrażona zostanie poprawa jakościowego wymiaru współpracy.

Metodyczna procedura tworzenia indeksu nastrojów jest dobrze udokumentowana, a tym samym stanowi solidną i statystycznie potwierdzalną wartość, którą pozyskać będzie można poprzez regularne powtórzenia procedury na obszarze objętym programem. Organizacja, terminy pomiarów, odpowiedzialność za przeprowadzenie pomiarów oraz koszty procedury zostały wypróbowane w trakcie pomiarów bazowych i są w związku z tym znane.

W zasadzie omawiany wskaźnik jest w stanie wskazać zaplanowane zmiany i odzwierciedlić rezultaty wsparcia w perspektywie długoterminowej. Z pozyskiwaniem wspomnianych danych związane są kolejne pytania dotyczące współpracy polsko-niemieckiej. Ewaluacja kształtowania się wskaźnika nastrojów umożliwi zatem prowadzenie badań porównawczych.

Oś priorytetowa II: Edukacja

W obrębie tej osi priorytetowej znajduje się jeden cel szczegółowy, który opisany jest przez jeden wskaźnik rezultatu (wskaźnik rezultatu 2.1): Odsetek osób korzystających ze wspólnej polsko-niemieckiej oferty edukacyjnej w stosunku do ogólnej liczby uczestników w działaniach edukacyjnych. Ten wskaźnik jest

adekwatny do celu szczegółowego i wpisuje się odpowiednio w strukturę, na którą składają się priorytety działań i cele.

Przy określaniu wartości bazowej ujawniają się ograniczone możliwości posługiwania się tym wskaźnikiem: określona zostanie bowiem jedynie liczba uczniów i uczennic korzystających z ofert edukacyjnych. Tymczasem opis celu szczegółowego i opis działań wskazują, że działania dotyczą nie tylko szkół. Brakuje danych od prywatnych podmiotów prowadzących działania edukacyjne i od innych podmiotów dysponujących ofertą edukacyjną. Dane te nie będą więc dostępne w trakcie dokonywania regularnych analiz. W związku z tym zaleca się, by w trakcie ewaluacji programu, w przypadku tego celu szczegółowego, pozyskiwać dodatkowe informacje, np. poprzez prowadzenie rozmów z przedstawicielami prywatnych podmiotów z branży edukacyjnej.

Metodyczna procedura tworzenia wartości bazowej tego wskaźnika jest dobrze udokumentowana i dlatego możliwe będzie jej powtarzanie w porównywalnej formie. Wskaźniki są odpowiednio mierzalne i solidne w kontekście możliwości zastosowania w zestawieniach statystycznych. Źródła danych są znane i zostały podane. Dostępność danych wskaźników rezultatu w tym zakresie jest zagwarantowana.

W przypadku uzupełnienia danych o informacje na temat innych ofert edukacyjnych, wskaźnik może ukazać zaplanowane zmiany i odzwierciedlić rezultaty wsparcia w perspektywie długoterminowej.

Oś priorytetowa III: Transport i mobilność

W tej osi priorytetowej znajduje się jeden cel szczegółowy opisywany przez jeden wskaźnik rezultatu (wskaźnik rezultatu 3.1): Liczba transgranicznie oddziałujących połączeń drogowych, o jakości odpowiadającej obecnym i przyszłym wymogom. Wskaźnik ten jest adekwatny do celu szczegółowego i wpisuje się odpowiednio w strukturę, na którą składają się priorytety działań i cele.

Dla określenia wartości bazowej przeprowadzono obszerne badania, których celem był obiektywna ocena połączeń drogowych na obszarze objętym programem. Stworzono rozbudowaną i dobrze udokumentowaną systematykę. Włączenie do prac odpowiednich instytucji zarządzających budową dróg pozwoliło na dokonanie właściwej odpowiedzi na pytanie, czy połączenia te odpowiadać będą obecnym i przyszłym wymogom. Na podstawie wykonanych prac łatwe będzie systematyczne aktualizowanie wartości wskaźnika. Wskaźniki są odpowiednio mierzalne i solidne w kontekście możliwości zastosowania w zestawieniach statystycznych. Źródła danych są znane i zostały podane. Dostępność danych wskaźników rezultatu w tym zakresie jest zagwarantowana.

W zasadzie omawiany wskaźnik jest w stanie wskazać zaplanowane zmiany i odzwierciedlić rezultaty wsparcia w perspektywie długoterminowej.

Oś priorytetowa IV: Natura i kultura

Ta oś priorytetowa obejmuje dwa cele szczegółowe. Cel szczegółowy 4: „Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego” opisana jest przez wskaźnik rezultatu (wskaźnik rezultatu 4.1): Liczba odwiedzających wybrane placówki dziedzictwa kulturowego i naturalnego. Wskaźnik ten jest adekwatny do celu szczegółowego i wpisuje się odpowiednio w strukturę, na którą składają się priorytety działań i cele.

Dla określenia wartości bazowej przeprowadzono sondę wśród 5 polskich i 5 niemieckich instytucji działających w dziedzinie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Konkretna wartość bazowa wyłoniona została z sumy liczby gości instytucji biorących udział w sondzie w ciągu roku. Dzięki dobrze udokumentowanej metodyce opisu łatwe będzie systematyczne aktualizowanie wartości wskaźnika.

Ekstremalne czynniki mogą być źródłem błędów, które mogą mieć wpływ na wartość wskaźnika. Ryzyko takiego błędu należy oszacować jako wyjątkowo duże. Osiągalność placówek jest jednym z wielu czynników decydujących o wzroście liczby odwiedzających osób. Z pewnością do czynników takich zaliczyć należy także włączenie placówek do turystycznych koncepcji marketingowych oraz wzrost atrakcyjności poszczególnych miejsc. W związku z tym zaleca się przed sformułowaniem ostatecznej wartości wskaźnika uzupełnienie opisu o dalsze dane i informacje.

Wskaźnik jest odpowiednio mierzalny i solidny w kontekście możliwości zastosowania w zestawieniach statystycznych. Źródła danych są znane i zostały podane. Dostępność danych wskaźnika rezultatu w tym zakresie jest zagwarantowana.

Szczególnie w relacji ze wskaźnikami produktu celu szczegółowego wskaźnik ten w zasadzie może odzwierciedlić planowane zmiany i rezultaty wsparcia w długoterminowej perspektywie.

Cel szczegółowy 5: „Wspólne utrzymanie i rozwój bioróżnorodności” opisuje piąty wskaźnik rezultatu (wskaźnik rezultatu 5.1): Powierzchnia siedlisk przyrodniczych, które służą zachowaniu i poprawie bioróżnorodności.

Tworzenie tego wskaźnika poprzedziło rozważenie, na ile uzasadniony będzie nakład pracy konieczny dla zbierania danych i dla określenia stopnia zmian, które należałoby ukazać. We współpracy z odpowiednią instytucją ochrony środowiska

stwierdzono, że inne wskaźniki, jak na przykład „liczba gatunków charakterystycznych dla biotopu, populacja których będzie stabilizowana lub zwiększona”, bardzo trudno będzie zastosować ze względu na transgraniczny kontekst niezbędnych badań, a ponadto koszty finansowe zastosowania innych wskaźników byłyby zbyt wysokie. Wybrany wskaźnik wydaje się mimo to odpowiedni dla rejestrowania i pomiarów zmian środowiskowych w ramach Programu Współpracy. W ramach pogłębionej ewaluacji należy jednak dodatkowo zwrócić się do specjalistycznych instytucji o opinie, by móc ukazać, czy rzeczywiście na obszarze objętym wsparciem wzrosła bioróżnorodność.

Metodyka tworzenia wartości bazowej dla tego wskaźnika jest dobrze udokumentowana. Wskaźnik jest odpowiednio mierzalny i solidny w kontekście możliwości zastosowania w zestawieniach statystycznych. Źródła danych są znane i zostały podane. Dostępność danych wskaźnika rezultatu w tym zakresie jest zagwarantowana.

W zasadzie omawiany wskaźnik jest w stanie wskazać zaplanowane zmiany i odzwierciedlić rezultaty wsparcia w perspektywie długoterminowej.

4.4 Kontrola wskaźników w kontekście logiki interwencji

Oprócz analizy poszczególnych wskaźników, dokonano także kontroli logiki i znaczenia całego systemu wskaźników. W tym celu analizowano logiczny związek pomiędzy poszczególnymi wskaźnikami każdego z celów szczegółowych, a z drugiej strony oceniono spójność wskaźników w ogólnym systemie wartości strategii.

Jak pokazuje tabela 10 zamieszczona w załączniku, system wskaźników jest ogólnie spójny i w odpowiedni sposób tworzy logiczne związki między działaniami, celami i zamierzonymi zmianami. Nie stwierdzono braku spójności pomiędzy wskaźnikami produktu a wskaźnikami rezultatu.

4.5 Ocena wymierności wartości wyjściowych i docelowych oraz celów etapowych

Na tym etapie oceny skontrolowano ustalone wartości wyjściowe i docelowe, konieczne dla osiągnięcia wyznaczonych celów, które odzwierciedlają wskaźniki. Rozpatrywano w związku z tym ich

realistyczność i racjonalność, a także ich związek z aktualnym stanem danych.

Wymierność wartości docelowych wskaźników produktu

Jeśli przyjęć za punkt wyjścia wartość „0“, to wskaźniki produktu winny wskazywać na mierzalne wartości, które powstaną w wyniku przeprowadzenia wspieranych zamiarów. Wymierność wartości docelowych z jednej strony opiera się na uwzględnieniu doświadczeń z wcześniejszych okresów wsparcia. Dzięki takiemu zestawieniu powstają porównywalne wartości wynikające z przeprowadzenia takich samych lub podobnych działań, które dają jednolite wartości (xx jednostek docelowych na EUR). Szczególnie w przypadku budowlanych działań inwestycyjnych wartość docelowa opiera się na stosowaniu cenników. Z zasady należy tutaj dokonać szacunków wynikających z informacji dostarczonych przez ekspertów, związki branżowe i / lub opartych na realistycznych i racjonalnych założeniach. Szczególnie w pierwszych latach realizacji należy dokonywać regularnych kontroli i dostosowania wartości.

W Programie Współpracy zdefiniowano następujące wartości docelowe dla wskaźników produktu (tabela 8):

Tabela 8: Wartości docelowe wskaźników produktu w Programie Współpracy

Wskaźniki produktu	Docelowa kwantyfikacja		
	Cel etapowy - rok 2018	Cel końcowy – rok 2023	Jednostka pomiaru
Oś priorytetowa I: Współpraca transgraniczna			
WP 1.1: Liczba uczestników wspólnych działań (kobiety / mężczyźni)	20.000	100.000	Ilość
WP 1.2: Liczba wspólnych działań	200	1.000	Ilość
Oś priorytetowa II: Edukacja			
WP 2.1: Liczba uczestników wspólnych programów kształcenia i doskonalenia zawodowego mających na celu transgraniczne wspieranie zatrudnienia ludzi młodych, ofert kształcenia oraz szkolnictwa wyższego i kształcenia zawodowego	200	1.000	Ilość osób
WP 2.2: Liczba działań na rzecz wspólnej edukacji i kształcenia zawodowego	6	30	Działania
WP 2.3: Liczba wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych	1	5	Działania
Oś priorytetowa III: Transport i mobilność			
WP 3.1: Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	5	30	Kilometr

Oś priorytetowa IV: Natura i kultura			
WP 4.1: Liczba dofinansowanych działań	4	20	Ilość
WP 4.2: Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne	1.000	5.000	Odwiedzający w roku
WP 4.3: Długość dofinansowanych szlaków turystycznych	5	25	Kilometr
WP 5.1: Liczba wspólnych działań na rzecz utrzymania i rozwoju bioróżnorodności	2	10	Ilość

Prognos AG, 2014

Na okres do roku 2023 (termin zakończenia programu) zdefiniowano wszystkie wartości docelowe wskaźników. Wartości te oceniono łącznie jako realistyczne i adekwatne. Szczególnie jeśli chodzi o na nowo zdefiniowane wskaźniki, zaleca się odpowiednim wydziałom urzędów wytyczenie krzywej wartości docelowych dla każdego roku w okresie 2014 – 2020 oraz regularne (coroczne) porównanie wartości oczekiwanych i rzeczywiście osiągniętych. Dzięki temu możliwe będzie zagwarantowanie realistycznej definicji wartości docelowej oraz generowanie danych na potrzeby lepszego monitoringu i sterowania przyszłymi działaniami.

Wybór i określenia celów etapowych uznano za odpowiednie. Wartości docelowe dla roku 2018 osoby odpowiedzialne za program oraz odpowiednie urzędy i eksperci tworzyli wspólnie i uznali za realistyczne. Podstawą tej oceny było doświadczenie wynikające z tempa realizacji wcześniejszych programów i pokrewnych działań. Przyjęte założenia są znane i winny być regularnie sprawdzane w trakcie realizacji programu w latach 2014 – 2020.

Wymierność wartości docelowych wskaźników produktu

Wskaźniki rezultatu dostarczają przede wszystkim informacji na temat ogólnych tendencji społeczno – ekonomicznych, na które wywarty zostanie wpływ poprzez realizację Programu Współpracy na obszarze objętym programem. Ustalone i określone zostają przy tym wartości wyjściowe i bazowe zmiennych dla momentu rozpoczęcia programu lub dla nieodległego momentu w przeszłości. Określona zostaje także wartość docelowa, która pełnić ma rolę orientacyjnego wskaźnika dla programu i zawartych w nim działań w latach 2014 – 2020.

Określenie wartości docelowej winno być, na ile to możliwe, realistyczne i wykorzystywać winno dostępne oficjalne źródła

danych, które zapewniają dostęp do porównywalnych danych do roku 2023/2024. Przy szacowaniu wartości docelowej uwzględnić należy aktualne tendencje i oficjalne szacunki, a także ogólne cele na płaszczyźnie politycznej.

Program Współpracy definiuje następujące wartości wyjściowe i docelowe dla wskaźników rezultatu (tabela 9).

Wszystkie wskaźniki rezultatu posiadają wymierne wartości wyjściowe i docelowe. We wszystkich przypadkach znane są źródła danych.

Poza wskaźnikiem rezultatu nr 8, dla określenia wszystkich pozostałych wskaźników rezultatu wykorzystano oficjalne źródła danych. W przypadku wskaźnika rezultatu nr 8 wystosowano zapytanie do wszystkich gmin. Metoda zbierania danych na podstawie zapytania winna być sformułowana na piśmie, by możliwe było przeprowadzenie porównywalnego zebrania danych w roku 2018 i w roku 2023. W przypadku wskaźnika rezultatu nr 1.1 i wskaźnika rezultatu nr 2.1 konieczne jest także ankietowanie. Wskaźnik rezultatu nr 4.1 ustalony zostanie poprzez zebranie danych zawartych w oficjalnych źródłach statystycznych na temat liczby osób odwiedzających placówki.

Dla wyznaczenia wartości generalnie wykorzystano tendencje ostatnich lat. Dokonano analizy danych wynikających z tych tendencji i określono dążenie do poprawy stanu. Łącznie wartości docelowe wydają się być przekonujące i realistyczne w kontekście dostępnych informacji na temat przyszłego rozwoju społeczno – ekonomicznego na obszarze objętym programem.

Tabela 9: Wartości wyjściowe i docelowe wskaźników rezultatu w Programie Współpracy

Wskaźniki rezultatu	Wartość wyjściowa (rok bazowy)	Wartość docelowa 2023	Jednostka pomiaru
Oś priorytetowa I: Współpraca transgraniczna			
WR 1.1: Indeks nastrojów instytucji zaangażowanych w polsko-niemiecką współpracę trans graniczną	3,3 (2014)	3,6	Ankieta
Oś priorytetowa II: Edukacja			
WR 2.1: Odsetek osób korzystających ze wspólnej polsko-niemieckiej oferty edukacyjnej w stosunku do ogólnej liczby uczestników w działaniach edukacyjnych	21,7 (2014)	25,0	%
Oś priorytetowa III: Transport i mobilność			
WR 3.1: Liczba transgranicznie oddziałujących połączeń drogowych, o jakości odpowiadającej obecnym i przyszłym wymogom	43 (2014)	50	Ilość

Oś priorytetowa IV: Natura i kultura			
WR 4.1: Liczba odwiedzających wybrane placówki dziedzictwa kulturowego i naturalnego	872.341 (2013)	900.000	Ilość / rok
WR 5.1: Powierzchnia siedlisk przyrodniczych, które służą zachowaniu i poprawie bioróżnorodności	159.338,09 (2013)	159.338,1	Hektar

Prognos AG, 2014

5 Ocena mechanizmów monitoringu, ewaluacji i możliwości administracyjnych

Zgodnie z art. 55 rozporządzenia (UE) 1303/2013, ewaluacja ex ante ma ocenić między innymi:

- odpowiedniość zasobów ludzkich i zdolności administracyjnych dla zarządzania programem;
- przydatność procedur dla monitoringu programów oraz dla gromadzenia danych niezbędnych dla przeprowadzenia ewaluacji.

Wiele spośród tych procedur wymaga wiele czasu i, zgodnie z terminarzem działań związanych z konstruowaniem programu, nie zostało jeszcze ostatecznie zakończonych. Aby mimo to móc dokonać oceny tych punktów, kontrolerzy ex ante posługują się dostępnymi i tymczasowymi danymi oraz doświadczeniami z mechanizmami administracyjnymi i kontrolnymi z poprzednich okresów wsparcia.

Zgodnie z przedłożonymi informacjami, instytucja zarządzająca podjęła kompleksowe działania, by zapewnić funkcjonowanie administrowania, monitoringu i przyszłej ewaluacji programu. Realizacja Programu Współpracy INTERREG V A przebiegać będzie zgodnie z wypróbowanymi mechanizmami administrowania i kontroli. Nie jest zauważalna potrzeba istotnych zmian w strukturach instytucjonalnych. Ogólnie należy stwierdzić, że w kończącym się okresie wsparcia na lata 2007 – 2014 sprawdzone struktury zostały poprawione i dostosowane do wymagań nowego okresu wsparcia. Planowane są poza tym różne działania zmierzające do uproszczenia i zredukowania obciążeń administracyjnych. Językami obowiązującymi w programie będą nadal język polski i język niemiecki. W związku z tym planuje się

włączenie do prac dwujęzycznych współpracowników lub możliwości dokonywania tłumaczeń.

Instytucja zarządzająca działac będzie nadal w Ministerstwie Przemysłu, Budownictwa i Turystyki kraju związkowego Meklemburgia-Pomorze Przednie [Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus MV]. W Wydziale INTERREG tego ministerstwa zaplanowano oddelegowanie do tej funkcji 4 do 6 pracowników, dwóch spośród nich dysponować ma znajomością języka polskiego. Pracę instytucji zarządzającej wspierać będzie, jak dotychczas, Wspólny Sekretariat Techniczny (WST). Zaplanowano, że w WST pracować będzie 5 do 8 doświadczonych pracowników. Praca WST przebiegać będzie w obu językach. Dodatkowo planuje się aktualnie powstanie dwóch regionalnych punktów kontaktowych (jeden w województwie zachodniopomorskim drugi w Brandenburgii). W obu punktach kontaktowych zaplanowano do trzech etatów (w każdej z placówek). Partnerzy programu (tzn. instytucje koordynujące) wspierają instytucję zarządzającą własnymi zasobami we właściwych ministerstwach.

Zgodnie z opinią instytucji zarządzającej, zapewniono środki niezbędne dla realizacji specyficznych zadań w ramach procedury administracyjnej (kontrola wniosków i warunków udzielenia dofinansowania, procedura zatwierdzania wniosków, kontrola dokumentów i wniosków o płatność, wypłacanie dofinansowania, elektroniczne przetwarzanie danych, działania marketingowe i promocja). Zasoby ludzkie i potencjał administracyjny oceniony został jako odpowiadający potrzebom.

6 Ocena struktury harmonogramu finansowego

6.1 Koncentracja tematyczna wyrażona w alokacji środków finansowych

W niniejszym rozdziale zawarta została ocena struktury podziału stojących do dyspozycji środków finansowych zaproponowana w Programie Współpracy na lata 2014-2020. Najpierw sprawdzono, czy proponowany podział środków finansowych jest zgodny z nadrzędnymi zasadami koncentracji zawartymi w rozporządzeniach dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Następnie skontrolowano, czy rozdysponowanie środków z programu EFRR zgodne jest ze

znaczeniem zidentyfikowanych w obszarze objętym programem wyzwań i potrzeb, a także, czy cele programowe mogą zostać zrealizowane przy zastosowaniu przypisanych do tych celów środków.

W Programie Współpracy przewidziano następujące rozdysponowanie środków finansowych:

- Oś priorytetowa I (Współpraca transgraniczna): 32 % ogółu środków EFRR;
- Oś priorytetowa II (Edukacja): 10 % ogółu środków EFRR;
- Oś priorytetowa III (Transport i mobilność): 20 % ogółu środków EFRR;
- Oś priorytetowa IV (Natura i kultura): 32 % ogółu środków EFRR.

Dalszych 6% środków przewidziano na pomoc techniczną.

Takie proporcje w podziale środków finansowych dowodzą, że koncentracja tematyczna programu EWT MPP/B/PL jest całkowicie zgodna z nadrzędnymi i obowiązującymi wytycznymi zawartymi w Art. 6 (1) rozporządzenia o EWT: Ponieważ program dysponuje jedynie czterema osiami priorytetowymi, automatycznie spełnione zostają wytyczne. Po odliczeniu środków na pomoc techniczną, pozostaje efektywnie 94,00 % środków z programu EFRR w ramach osi priorytetowych 1 do 4 na realizację czterech maksymalnie dopuszczalnych celów tematycznych.

6.1.1 Koncentracja alokacji finansowej wobec stwierdzonych potrzeb

Oś priorytetowa I – Współpraca transgraniczna

W Programie Współpracy stwierdza się, że „strategicznym celem Programu Współpracy jest [...] dalszy rozwój współpracy transgranicznej instytucji i urzędów administracji.” W związku z tym szczególny nacisk położono na cel tematyczny nr 11 w obrębie osi priorytetowej nr I. Należy założyć, że z licznymi wyzwaniami na obszarze wsparcia najbardziej efektywnie zmierzyć się można w ramach transgranicznej kooperacji. Tym samym współpraca ta jest warunkiem sukcesu w procesie realizacji dalszych działań i projektów. Partnerzy programu nadal diagnozują duże potrzeby w zakresie rozwoju regionu, które wynikają z różnic społeczno-kulturowych, istnienia bariery językowej i różnic w strukturze administracyjnej. Mimo wielu pozytywnych przykładów, współpraca transgraniczna utrudniona

jest przez brak wiedzy o historii i mentalności sąsiadów, przez sceptycyzm i uprzedzenia po obu stronach granicy (EHK POMERANIA). Poprzednie okresy wsparcia dowodzą jednak, że intensyfikacja integracji w obszarze wsparcia osiągnięta dzięki zaangażowaniu różnych podmiotów, przynosi obiecujące rezultaty.

W związku z powyższym należy poprzeć powyżej opisany podział środków finansowych w ramach Programu Współpracy w obrębie osi priorytetowej 1 na lata 2014-2020.

Oś priorytetowa II – Edukacja

W porównaniu z pozostałymi trzema osiami priorytetowymi, dla osi nr II przewidziano najmniejszą część środków finansowych – łącznie 10 % środków z funduszy. Zidentyfikowane potrzeby działań dotyczą dwóch obszarów, w których istnieje potrzeba nadrobienia zaległości. Po pierwsze niewystarczające są możliwości komunikacji językowej w kraju sąsiada, szczególnie jeśli chodzi o kompetencje językowe po niemieckiej stronie. Likwidacja tej bariery odbywać się winna poprzez intensywną naukę języka. Po drugie niewystarczający jest w obszarze wsparcia stopień aktywizacji mieszkańców. Dotyczy to szczególnie atrakcyjności i zapewnienia przyszłości regionowi dzięki aktywności obywateli na transgranicznym rynku pracy. Utrzymanie i rozbudowa przewidzianych w Programie Współpracy ofert stanowić będzie podstawę dla wprowadzania innowacyjności i wzrostu ekonomicznego w obszarze wsparcia.

Biorąc pod uwagę stojące do dyspozycji środki finansowe w wysokości 13,4 miliona Euro z funduszy EFRR obawiać się jednak należy, że wobec zdiagnozowanych potrzeb i przewidzianych działań, uda się dokonać jedynie niewielkich zmian. Szczególnie jeśli chodzi o planowane działania infrastrukturalne, należy w trakcie dalszych prac nad kształtowaniem programu skupić się na koncentracji możliwych działań.

Oś priorytetowa III – Transport i mobilność

Dla osi priorytetowej nr III zaplanowano 20 % środków EFRR. Środki te przyczynić się mają do poprawy połączeń z centralnymi węzłami komunikacyjnymi oraz utrzymania i transgranicznego powiązania ofert komunikacji publicznej. Potrzeby rozwoju w tym zakresie wynikają głównie z peryferyjnego położenia obu części obszaru objętego programem na terytorium Polski i Niemiec, a także z faktu, że obie części obszaru objętego programem dzieli rzeka graniczna, która stanowi naturalną barierę rozwoju lokalnych sieci komunikacyjnych. Dlatego w ramach osi priorytetowej nr III przewidziano poprawę połączeń drogowych pomiędzy węzłami transportowymi. Dzięki działaniom tym skrócone zostać mają czasy podróży w drodze do pracy w wymiarze transgranicznym,

ale także ułatwione ma zostać podróżowanie w celach turystycznych czy rekreacyjnych.

Biorąc pod uwagę wysokość środków przewidzianych na działania infrastrukturalne w obrębie tej osi priorytetowej podkreślić należy, że konieczne będzie skoncentrowanie aktywności na niewielu konkretnych, ale dających duże rezultaty działaniach, by osiągnąć rzeczywiste i mierzalne zmiany.

Oś priorytetowa IV – Natura i kultura

Na realizację zadań w ramach osi priorytetowej nr IV przewidziano w Programie Współpracy środki w wysokości 42,82 miliona Euro z programu EFRR, co stanowi 32 % ogółu środków. Tym samym po osi priorytetowej nr I, jest to największa pula środków. Przyczyną takiego podziału środków finansowych jest przekonanie, że obszar wsparcia dysponuje niezwykle atrakcyjnymi terenami przyrodniczymi, które z jednej strony należy chronić i zachować, a z drugiej udostępniać należy turystom. Dlatego w obrębie tej osi priorytetowej zawarty został cel szczegółowy, zgodnie z którym rozwijać należy proekologiczną turystykę transgraniczną, która w bardzo ograniczony sposób oddziałuje negatywnie na dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe. Mały udział polskich turystów w ruchu turystycznym na obszarze wsparcia dowodzi, że w tej dziedzinie zawarty jest duży potencjał rozwojowy.

Przewidziane w programie działania mogą w istotny sposób przyczynić się do realizacji celów programowych i uruchomić impulsy rozwoju.

7 Ocena przygotowań do redukcji obciążeń administracyjnych po stronie beneficjentów końcowych

Na podstawie doświadczeń z okresu wsparcia na lata 2007 – 2014 w aktualnym projekcie Programu Współpracy określono działania, które zredukować mają w przyszłości obciążenia administracyjne po stronie końcowych beneficjentów. Są to między innymi następujące elementy:

- Zasadniczo uproszczone zostaną formularze aplikacyjne i dokumenty dotyczące wdrażania operacji przez beneficjentów;

- Reguły przyznawania dofinansowania zostaną zweryfikowane pod kątem możliwości uproszczenia;
- Planuje się umożliwić cały przepływ informacji i wymianę danych w drodze elektronicznej.

Planowane mechanizmy i działania zostały ocenione jako odpowiednie dla osiągnięcia w obowiązujących ramach prawnych redukcji obciążeń po stronie beneficjentów końcowych.

8 Załącznik

Tabela 10: Kontrola wskaźników w relacji do logiki interwencji

Cele szczegółowe	Wskaźniki produktu	Wskaźniki rezultatu	Ocena
Oś priorytetowa I: Współpraca transgraniczna			
CS 1: Intensyfikacja współpracy instytucji	WP 1.1: Liczba osób uczestniczących we wspólnych działaniach (kobiety / mężczyźni) WP 1.2: Liczba wspólnych działań	WR 1.1: Indeks nastrojów instytucji zaangażowanych w polsko-niemiecką współpracę transgraniczną	Spójne. Jeśli chce się wzmacniać współpracę między instytucjami, to prowadzi to spotkań między ludźmi podczas wspólnych projektów i imprez, co z kolei prowadzi do poprawy klimatu i „nastroju” w ramach współpracy. Jednak wskaźniki wskazują jedynie pośrednio jakość współpracy i współpracy.
Oś priorytetowa II: Edukacja			
CS 2: Rozszerzenie wspólnej oferty kształcenia ogólnego i zawodowego	WP 2.1: Liczba uczestników wspólnych programów kształcenia i doskonalenia zawodowego mających na celu transgraniczne wspieranie zatrudnienia ludzi młodych, ofert kształcenia oraz szkolnictwa wyższego i kształcenia zawodowego WP 2.2: Liczba działań na rzecz wspólnej edukacji i kształcenia zawodowego WP 2.3: Liczba wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych	WR 2.1: Odsetek osób korzystających ze wspólnej polsko-niemieckiej oferty edukacyjnej w stosunku do ogólnej liczby uczestników w działaniach edukacyjnych	Spójne. Jeżeli oferty edukacyjne będą częściej wykorzystywane, to wzrośnie liczba użytkowników wspólnych ofert edukacyjnych i szkoleniowych.
Oś priorytetowa III: Transport i mobilność			
CS 3: Usunięcie niedoborów przepustowości w transgranicznie oddziałującej infrastrukturze transportowej	WP 3.1: Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	WR 3.1: Liczba transgranicznie oddziałujących połączeń drogowych w jakości odpowiadającej obecnym i przyszłym wymogom	Spójne. Jeżeli drogi będą przebudowywane lub modernizowane, to wzrośnie liczba transgranicznych połączeń drogowych.
Oś priorytetowa IV: Natura i kultura			
CS 4: Wzrost atrakcyjności wspólnego dziedzictwa naturalnego i kulturowego	WP 4.1: Liczba dofinansowanych działań WP 4.2: Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne WP 4.3: Długość dofinansowanych szlaków turystycznych	WR 4.1: Liczba odwiedzających wybrane placówki dziedzictwa kulturowego i naturalnego	Spójne. Jeżeli poprawiona zostanie turystyczna infrastruktura drogowa i wspierane będą atrakcje turystyczne, to wzrosnąć może liczba gości w wybranych placówkach dziedzictwa kulturowego i naturalnego..
CS 5: Wspólne utrzymanie i rozwój bioróżnorodności	WP 5.1: Liczba wspólnych działań na rzecz utrzymania i rozwoju bioróżnorodności	WR 5.1: Powierzchnia habitatów służących utrzymaniu i poprawie bioróżnorodności	Spójne. Jeżeli przeprowadzone zostaną wspólne działania na rzecz utrzymania i rozwoju bioróżnorodności, to możliwy będzie wzrost powierzchni habitatów. Wskaźniki wskazują jednak jedynie pośrednio na jakość rozwoju różnorodności biologicznej.