

ECORYS

Research and Consulting



Ewaluacja ex-ante oraz prognoza oddziaływania na środowisko Programu Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk 2007 -2013

Raport

Wersja ostateczna

Zamawiający: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w Polsce

Autorzy: Krzysztof Falkowski, dr Justyna Gorgoń, dr Janusz Krupanek, dr Włodzimierz Łukasik, dr Marta Mackiewicz, Katarzyna Matuszczak, Justyna Ratajczak, dr Anna Starzewska-Sokorska, Marie-Jose Zondag

Wykonawca: Konsorcjum ECORYS Polska (Lider) oraz Instytut Ekologii Terenów Przemysłowych

Warszawa, 4 czerwca 2007 r.



ECORYS Polska Sp. z o.o.

Raławicka 146
02 -117 Warszawa
Polska

T +48 22 339 36 40
F +48 22 339 36 49
E ecorys@ecorys.pl
W www.ecorys.pl

Spis Treści

Spis Treści	3
1 Streszczenie raportu	3
2 Wstęp	3
3 Ocena analizy SWOT i diagnozy społeczno-ekonomicznej	3
4 Uzasadnienie ekonomiczne i spójność wewnętrzna Programu	3
5 Spójność Programu z politykami regionalnymi, narodowymi i Wspólnotowymi	3
6 Kwantyfikacja strategii oraz oczekiwanych rezultatów i oddziaływania	3
7 System wdrażania	3
8 Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko	3
9 Wnioski	3
10 Załączniki	3

1 Streszczenie raportu

Zakres i cel raportu

1. Poniższe streszczenie prezentuje główne wyniki ewaluacji ex-ante oraz oceny oddziaływania na środowisko *Programu Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk 2007-2013* udostępnionego ewaluatorom w dwóch wersjach z dn. 23 lutego i 21 marca 2007. Ocena została zlecone przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w Polsce i przeprowadzona w okresie marzec – czerwiec 2007 r. przez konsorcjum utworzone przez ECORYS Polska i Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych.
2. Ewaluacja ex ante miała na celu optymalizację alokacji funduszy dostępnych w ramach Programu i ulepszenie jakości programowania. Wymagania prawne określające przygotowanie ewaluacji ex-ante zawarte są w Rozporządzeniu Rady (KE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności i uchylającego Rozporządzenie (KE) 1260/1999.
3. Przedmiotem oceny jest *Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk* – będący nową inicjatywą wprowadzoną w ramach Celu 3 polityki spójności UE. Program ma na celu wzmocnienie zrównoważonego rozwoju obszaru południowego Bałtyku poprzez łączone działania zwiększające jego konkurencyjność i integrację pomiędzy ludźmi i instytucjami. Obszar objęty inicjatywą składa się z następujących jednostek NUTS III:
 - ❖ Polska: podregiony szczeciński, koszaliński, słupski, gdański, Gdańsk-Gdynia-Sopot oraz przylegający obszar elbląski (zgodnie z “zasadą 20%”),
 - ❖ Szwecja: Kalmar, Blekinge, Skane oraz przylegający Kronoberg,
 - ❖ Niemcy: podregiony Mecklenburg-Vorpommern: Greifswald, Rostock, Stralsund, Wismar, Bad Doberan, Nordvorpommern, Nordwestmecklenburg, Ostvorpommern, Rügen, Uecker-Randow,
 - ❖ Dania: Bornholm oraz jako przylegający podregion Zelandia,
 - ❖ Litwa: Klaipeda oraz jako przylegające Taurage i Telsiai

Kluczowe wyniki i rekomendacje

Ocena analizy SWOT i diagnozy społeczno-ekonomicznej

4. Badanie wykazało, że zarówno diagnoza społeczno- ekonomiczna i analiza SWOT zostały przygotowane w poprawny sposób. Obraz istniejącego wspólnego potencjału obszaru, jak i potrzeby zostały przedstawione w sposób właściwy i stanowią podstawę do formułowania odpowiednich i realistycznych priorytetów współpracy transgranicznej.
5. W celu polepszenia treści i struktury Programu, zaleca się jednak poprawienie i uporządkowanie struktury części odnoszącej się do diagnozy społeczno-ekonomicznej zaczynając od prezentacji zróżnicowanego, ogólnego poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów włączając strukturę ich gospodarek, a następnie zaprezentować sytuację demograficzną, informacje o rynku pracy w odniesieniu do przedsiębiorczości i innowacyjności (łącznie z telekomunikacją i technologiami informatycznymi) a także dostępność transportu. Następnie, powinien zostać omówiony stan środowiska naturalnego i związane z nim zagadnienie turystyki.
6. Zalecono również uzupełnienie i uaktualnienie danych statystycznych, (jeżeli są dostępne) stanowiących podstawę analizy społeczno-ekonomicznej w celu lepszego porównania omawianych zjawisk (szczególnie w odniesieniu do części skupiającej się na jakości innowacji).
7. Wskazano także, konieczność wyraźniejszego podkreślenia w dokumencie tak zwanego *potencjału pro-rozwojowego* - na którym oparte są priorytety programu - całego obszaru objętego Programem.
8. Zaleca się także przedstawienie zwięzłych uzasadnień kryteriów podziału wniosków analizy SWOT.
9. Według ewaluatorów, struktura analizy powinna zostać poprawiona albo poprzez dostosowanie jej do struktury części diagnostycznej, albo poprzez uporządkowanie zawartych w niej wniosków według poziomu ich ważności dla rozwoju obszaru i zakresu promocji współpracy transgranicznej.
10. Zalecono również uzupełnienie części mówiącej o historii współpracy zwięzłą prezentacją osiągnięć wynikających ze współpracy transgranicznej w regionie. Zaproponowano wprowadzenie oddzielnego rozdziału poświęconego temu konkretnemu obszarowi.

Uzasadnienie ekonomiczne i wewnętrzna spójność Programu

11. W zakresie uzasadnienia i wewnętrznej spójności oceniono, że Program ma jasno określone cele i priorytety, oraz występuje związek pomiędzy celami, priorytetami, prezentacją uzasadnień a działaniami. Strategia została oceniona jako spójna i jasna.

12. Główne cele zostały ocenione jako uzasadnione i odpowiadające określonym potrzebom a wskazane priorytety, jako skoncentrowane na osiągnięciu głównego celu.
13. Strategia została oparta na diagnozie jak i na szansach rozwiniętych w analizie SWOT, dzięki czemu obszary wymagające wsparcia są odpowiednie.
14. W kwestii obszarów interwencji i możliwych działań współpracy zalecono, aby przedstawić w dokumencie przykłady działań, co mogłoby ułatwić beneficjentom przygotowywanie projektów.
15. Mocno podkreślono również konieczność podzielenia Priorytetu 2 i wyodrębnienia działań obejmujących wzmacnianie kontaktów międzyludzkich.

Spójność Programu z politykami regionalnymi, narodowymi i Wspólnotowymi

16. Ogólna ocena zewnętrznej spójności Programu była bardzo pozytywna i podkreślała wysoką spójność proponowanej strategii z odpowiednimi politykami regionalnymi i narodowymi.
17. Zalecono uzupełnienie opisu spójności o informację dotyczącą tego, w jaki sposób wdrażana będzie zasada partnerstwa, a także krótką tabelkę podsumowującą najważniejsze różnice pomiędzy podobnymi programami obejmującymi obszar objęty Programem Południowy Bałtyk (rodzaje działań, beneficjenci, budżety, obszary objęte programami, itd.).
18. Rekomendacja dla instytucji zarządzających wszystkimi programami dotyczyła kwestii potrzeby zapewnienia bliskiej współpracy w celu uniknięcia ryzyka podwójnego finansowania, a także wprowadzenie odpowiednich procedur w tym obszarze.

Kwantyfikacja strategii oraz oczekiwane rezultaty i wpływ

19. W przypadku kwantyfikacji ocena pokazuje, że alokacja funduszy dla poszczególnych priorytetów zdaje się być nieodpowiednia w kontekście osiągnięcia głównego celu. Główny cel Programu dotyczy zrównoważonego rozwoju obszaru południowego Bałtyku poprzez zwiększenie konkurencyjności i ulepszanie integracji pomiędzy ludźmi i instytucjami. Według ewaluatorów ważniejsza dla rozwoju obszaru jest raczej konkurencyjność, a nie integracja pomiędzy społeczeństwem i instytucjami.
20. W odniesieniu do wskaźników zalecono przededefiniowanie wskaźników rezultatu. Dotychczasowe wskaźniki nie mierzą rezultatów Programu, lecz tylko działania.
21. Zalecono ponowne rozważenie wskaźników, a w szczególności dodanie wskaźników rezultatów. Według ewaluatorów przydatnym byłoby opierać przynajmniej część wskaźników na charakterystykach innych niż ilość projektów.

System wdrażania

22. Proponowany system wdrażania został oceniony pozytywnie, jeśli chodzi o stosowanie zasad Programu przez odpowiednie instytucje, a także w zakresie

wprowadzenia procedur, systemu monitoringu i ewaluacji. W szczególności, bardzo dobrze uwzględniono zasadę udziału partnerów społecznych i ekonomicznych. W ogólnej ocenie rozwiązania wdrażające uznane zostały za odpowiednie z punktu widzenia osiągnięcia celów Programu.

23. Zalecono Instytucji Zarządzającej, aby dokładnie monitorowała proces certyfikacji wniosków o płatność partnerów przez kontrolerów na poziomie narodowym, w celu uniknięcia utrudnień w przepływach finansowych.
24. Zalecono także dodanie punktu "ocena formalna wniosków" do listy zadań JTS.
25. Ewaluatorzy zaproponowali rozważenie rozwiązania promocji Programu również poprzez wsparcie różnych instytucji (np. organizacji pozarządowych) mających dobre stosunki z odpowiednimi grupami docelowymi.

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

26. W obszarze oceny oddziaływania Programu na środowisko, badania wykazały, że zgodnie z pierwotnym celem Programu dotyczącym wzmocnienia zrównoważonego rozwoju obszaru Południowego Bałtyku Program może proponować rozwiązania, które umożliwią tworzenie takich form ochrony przyrody, które zapewnią z jednej strony właściwe utrzymanie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego a z drugiej nie będą ograniczały rozwoju lokalnych społeczności. Innymi słowy, problem polega na uzupełnieniu istniejących obszarów chronionych obszarami o takiej formie ochrony, która będzie spójna z ideą zrównoważonego rozwoju. W krajach uczestniczących w Programie podjęto już takie działania. Tworzenie obszarów włączanych do sieci NATURA 2000 jest jednym z możliwych sposobów realizacji takiego podejścia.
27. OOS pokazuje, że w ten sposób program będzie wspierał rozwiązywanie problemów, które są powszechne w obszarach styku ochrony przyrody z tendencjami rozwojowymi lokalnych społeczności.
28. W ramach OOS podkreślono, że wzmocnienie i stymulowanie rozwoju w kierunku innowacyjności, wykorzystanie wiedzy i rozwój społeczeństwa informacyjnego w ramach wdrożenia Programu będzie miało w znacznym stopniu pośredni pozytywny wpływ na środowisko. Zatem, z punktu widzenia kryteriów środowiskowych, tego typu działania są szczególnie ważne i powinny być w Programie traktowane priorytetowo.
29. Analiza wykazała także, że wdrożenie działań Programu może w niektórych przypadkach powodować negatywny wpływ środowiskowy - takie niekorzystne skutki mogą wystąpić w skali krótkoterminowej oraz lokalnie. Jednakże o wiele bardziej znaczące jest wystąpienie korzystnych skutków środowiskowych o charakterze długoterminowym i ponadlokalnym. Będzie to korzystny wpływ zarówno na zasoby środowiska i/lub chłonność środowiska jak i na zachowanie ekosystemów, bioróżnorodności oraz dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.
30. Z uwagi na to, że mogą wystąpić niekorzystne skutki, podkreślono w ramach OOS, iż należy w ramach Programu wdrożyć odpowiedni system kwalifikowania projektów w celu zredukowania tych skutków do minimum.



2 Wstęp

2.1 Przedmowa

1. Niniejszy dokument stanowi raport z ewaluacji ex-ante *Programu Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk* (zwany dalej "Programem") przedstawionego ewaluatorom w dwóch wersjach z dnia 23 lutego 2007 r. i 21 marca 2007 r.
2. Ocena została zlecona przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (zwane dalej „Ministerstwem”) w Polsce i przeprowadzona przez zespół ds. ewaluacji ex-ante i oceny oddziaływania na środowisko (konsorcjum ECORYS Polska oraz Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych) w okresie pomiędzy 8 marca a 4 czerwca 2007 r.
3. Raport opisuje wyniki ewaluacji oraz uwzględnia rezultaty oceny oddziaływania na środowisko,
4. Raport przedstawia rezultaty, wnioski i rekomendacje dla Programu, i uwzględnia komentarze wszystkich stron zaangażowanych w proces programowania. W szczególności rekomendacje zaprezentowane w raporcie podlegały konsultacjom i większość z nich została uzgodniona z Zamawiającym.
5. Za treść tego dokumentu odpowiadają wyłącznie autorzy i nie koniecznie odzwierciedla on opinie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w Polsce (Zamawiający).

2.2 Zakres badania

Przedmiot badania

6. Ewaluacja ex-ante dotyczy Programu Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk, odnoszącego się do współpracy transgranicznej pomiędzy Polską, Danią, Szwecją, Litwą i Niemcami w okresie programowania Funduszy Strukturalnych na lata 2007-2013. Współpraca będzie realizowana w ramach Celu 3 polityki spójności UE - Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT). Program będzie współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) wynoszącego około 60,7 milionów Euro.
7. Obszar wsparcia Programu obejmuje następujące jednostki terytorialne NUTS III:
 - ❖ Polska: podregiony szczeciński, koszaliński, słupski, gdański, Gdansk-Gdynia-Sopot oraz przylegający obszar elbląski (zgodnie z "zasadą 20%"),

- ❖ Szwecja Sweden: Kalmar, Blekinge, Skane oraz przylegający Kronoberg,
- ❖ Niemcy: podregiony Mecklenburg-Vorpommern: Greifswald, Rostock, Stralsund, Wismar, Bad Doberan, Nordvorpommern, Nordwestmecklenburg, Ostvorpommern, Rügen, Uecker-Randow,
- ❖ Dania: Bornholm oraz jako przylegający podregion Zelandia,
- ❖ Litwa: Klaipeda oraz jako przylegające Taurage oraz Telsiai.

8. Strategia Programu obejmuje priorytety przedstawione w Tabeli poniżej

OGÓLNY CEL PROGRAMU		
Wzmocnienie zrównoważonego rozwoju obszaru południowego Bałtyku poprzez wzrost jego potencjału konkurencyjnego oraz promocję integracji wśród jego mieszkańców i instytucji		
PRIORYTETY		
1. Konkurencyjność ekonomiczna	2. Atrakcyjność oraz wspólna tożsamość	3. Pomoc techniczna
CELE		
1. Stymulowanie procesów konwergencji ponad granicami narodowymi w celu stworzenia spójnego rynku gospodarczego w obszarze południowego Bałtyku	2. Wykorzystanie zasobów naturalnych, kulturowych i społecznych w celu zintegrowania regionów południowego Bałtyku oraz nadaniu obszarowi tożsamości i rozpoznawalności w Europie i na świecie	3. Zapewnienie wysokiej jakości usług dla instytucji zarządzających i wdrażających.

Ewaluacja ex-ante

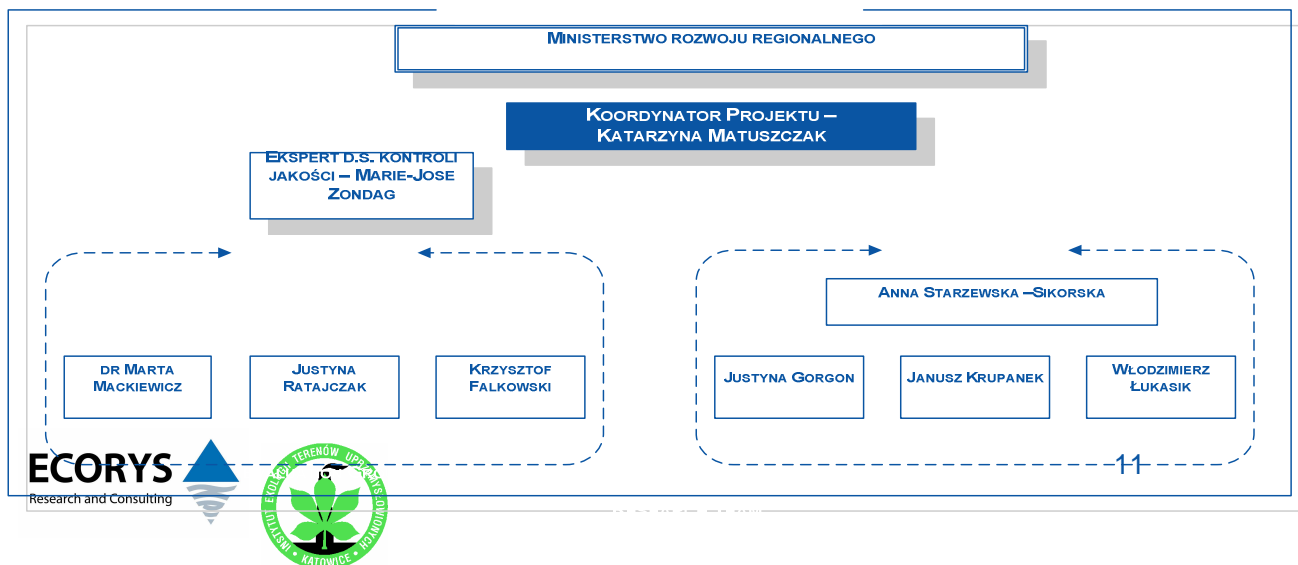
9. Podstawa prawna dla przeprowadzenia ewaluacji ex-ante została określona w Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr1260/1999.
10. Zgodnie z zapisami art. 48 Rozporządzenia Rady (EW) nr 1083/2006 ewaluacja ma na celu optymalizację alokacji zasobów budżetowych w ramach Programu i poprawę jakości programowania. W szczególności następujące obszary powinny zostać zidentyfikowane i poddane ocenie:
- ❖ Dysproporcje, luki i potencjał rozwojowy, zakładanych celów,
 - ❖ Przewidywane rezultaty, ujęte ilościowo wartości docelowe,
 - ❖ Spójność strategii proponowanej dla regionu,(jeśli zachodzi taka konieczność),
 - ❖ Wspólnotowa wartość dodana,
 - ❖ Zakres, w jakim uwzględniono priorytety Wspólnoty,
 - ❖ Wnioski z poprzedniego okresu programowania,

- ❖ Jakość procedur wdrażania, monitorowania, oceny i zarządzania finansowego.
11. Niniejsza ocena ex-ante ma na celu dostarczenie odpowiedzi na następujące kluczowe pytania, które są określone dla każdego obszaru ewaluacyjnego w Rozdziałach 3 - 7:
- ❖ Czy program przedstawia właściwą strategię dla sprostania potrzebom oraz wyzwaniom, przed którymi stoi obszar Programu?
 - ❖ Czy strategia jest właściwie zdefiniowana, ma przejrzyste cele i priorytety? Czy realne jest osiągnięcie założonych celów przy danej alokacji zasobów finansowych na poszczególne priorytety?
 - ❖ Czy zaproponowana w Programie strategia jest spójna z politykami na szczeblu regionalnym, krajowym i Wspólnoty? W jaki sposób strategia Programu przyczynia się do osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej?
 - ❖ Czy zdefiniowano właściwe wskaźniki dla poszczególnych celów Programu? Czy realne jest osiągnięcie założonych wskaźników oraz czy założone wartości zostaną osiągnięte do końca okresu programowania? Czy zaproponowane wskaźniki i ich założone wartości tworzą podstawę dla przyszłego systemu monitoringu i ewaluacji wdrażania strategii?
 - ❖ Jakie będzie – w kategoriach ilościowych – oddziaływanie strategii Programu?
 - ❖ Czy zaproponowano właściwy system wdrażania celów Programu?

2.3 Organizacja i Metodologia

12. Ewaluacja ex-ante została przeprowadzona w okresie marzec-czerwiec 2007 r. przez zespół, który składał się z ekspertów specjalizujących się w ewaluacji, współpracy transgranicznej, rozwoju regionalnym i konkurencyjności. Strukturę zarządzania projektem przedstawia poniższy schemat.

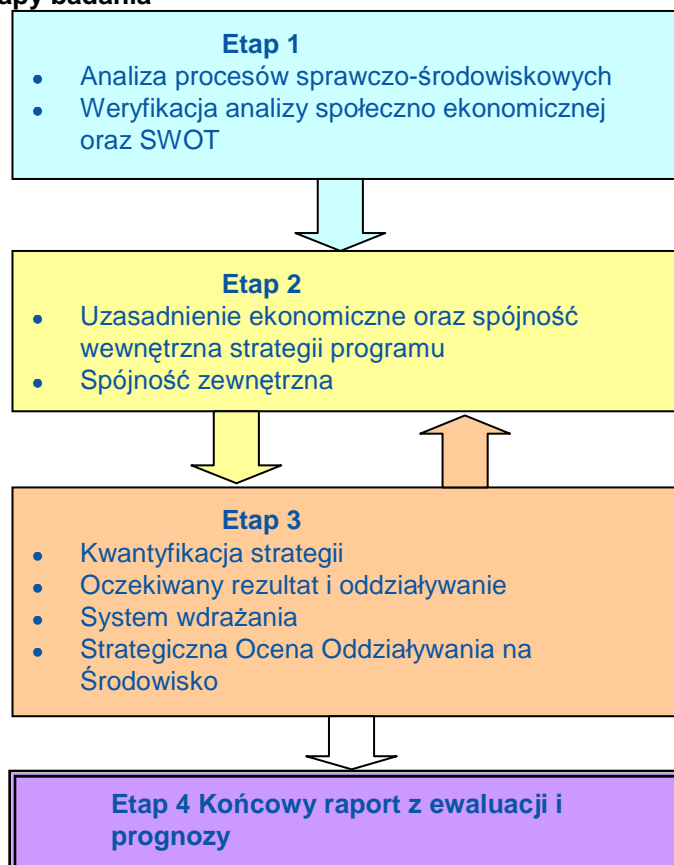
Schemat 1 Struktura zarządzania projektem ewaluacji i prognozy



13. Ewaluacja oraz praca nad prognozą oddziaływania na środowisko rozpoczęła się 8 marca 2007 r.. Ostateczna wersja raportu została złożona 25 czerwca 2007 r.
14. W podejściu do ewaluacji Programu ewaluatorzy uwzględnili następujące zagadnienia:
 - ❖ Uzgodnienie Programu z Komisją Europejską jest kluczowym zadaniem ewaluacji;
 - ❖ Przyjęcie postawy „życzliwego krytyka” przyczyni się do poprawy jakości Programu;
 - ❖ Niezależność ekspertów Konsorcjum wzmocni pracę międzynarodowej grupy roboczej;
 - ❖ Celem ewaluacji jest zapobieżenie wystąpienia tzw. „wąskich gardeł” w procesie wdrażania Programu;
 - ❖ Należy zapewnić elastyczność i interaktywności procesu ewaluacji ex-ante i opracowywania prognozy.
15. W ramach ewaluacji przyjęto następujące kryteria oceny: trafność (strategii w odniesieniu do potrzeb), skuteczność (na ile jest prawdopodobne, że cele Programu zostaną osiągnięte), spójność i efektywność.
16. W celu uzyskania odpowiedzi na powyższe pytania ewaluacyjne badanie przebiegało wg następujących etapów:



Schemat 2 Etapy badania



17. W ramach Etapu 1 następujące działania zostały zrealizowane:

- ❖ Przegląd raportów z ewaluacji ex-ante dotyczących okresu programowania FS 2007-2013 w Polsce celu określenia dobrych i złych praktyk w odniesieniu do oceny diagnoz i analiz SWOT;
- ❖ Benchmarking diagnoz i analiz SWOT wszystkich operacyjnych programów krajowych dotyczących współpracy transgranicznej w okresie programowania 2007-2013;
- ❖ Benchmarking diagnoz i analiz SWOT zawartych w dokumentach programowych dotychczasowej współpracy INTERREG i Phare CBC odnośnie obszaru objętego Programem;
- ❖ Przeprowadzenie rozmów z przedstawicielami IZ i ekspertami zewnętrznymi w celu uzyskania ich uwag i ocen odnośnie analizy społeczno-ekonomicznej i SWOT;
- ❖ Przeprowadzenie rozmowy z ekspertem zewnętrznym specjalizującym się we współpracy Polski w ramach obszaru Morza Bałtyckiego;

- ❖ Udział w spotkaniu panelowym ekspertów;
 - ❖ Ocena założeń, które leżą u podstaw przyjętego uporządkowania elementów analizy SWOT (ankieta emailowa skierowana do grupy przygotowującej Program mająca na celu utworzenie rankingów elementów analizy SWOT zgodnie z opiniami reprezentantów regionów);
 - ❖ Przygotowanie wstępnego raportu z oceny SWOT i analizy społeczno-ekonomicznej;
18. W ramach Etapu 2 dotyczącego oceny uzasadnienia ekonomicznego i spójności Programu przeprowadzono następujące działania:
- ❖ Przeprowadzenie oceny porównawczej istniejących programów operacyjnych dla okresu programowania 2007-2013 SF i odpowiednich ewaluacji ex-ante;
 - ❖ Przeprowadzenie przeglądu odpowiednich polityk Wspólnotowych, krajowych i regionalnych pod kątem oceny spójności zewnętrznej Programu;
 - ❖ Udział w spotkaniu ekspertów na temat wewnętrznej logiki Programu;
 - ❖ Przeprowadzenie wywiadów z ekspertami zewnętrznymi i przedstawicielami IZ;
 - ❖ Przygotowanie wstępnej wersji raportu z oceny uzasadnienia ekonomicznego i spójności wewnętrznej strategii;
 - ❖ Przygotowanie wstępnej wersji raportu z oceny spójności strategii z politykami regionalnymi, krajowymi i Wspólnotowymi.
19. W ramach Etapu 3 obejmującego kwantyfikację strategii i ocenę oczekiwanego rezultatu i oddziaływania oraz ocenę systemu wdrażania i strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadzono następujące działania:
- ❖ Ocenienia zaproponowanych w Programie wskaźników pod kątem zasad SMART;
 - ❖ Przeprowadzenie analizy porównawczej wskaźników zaproponowanych w istniejących programach operacyjnych na okres programowania FS 2007-2013. Przeprowadzenie oceny doświadczeń z innych Programów;
 - ❖ Przegląd odpowiednich ewaluacji ex-ante pod kątem rekomendacji odnośnie wskaźników;
 - ❖ Udział w spotkaniu Wspólnego Komitetu Programowego (w marcu 2007 r.) mającym na celu ocenę procesu programowania;
 - ❖ Udział w dwóch konsultacjach społecznych, które miały miejsce 16 i 18 kwietnia 2007 r. w Polsce;
 - ❖ Uczestnictwo w liście mailingowej osób zaangażowanych w proces przygotowania Programu;

- ❖ Ocena założonych celów tak, aby określić równowagę pomiędzy planami a realnością ich wykonania. Przedstawianie konkretnych propozycji zmiany wskaźników w oparciu o ocenę;
- ❖ Ocena założeń i szacunków, leżących u podstaw kwantyfikacji oczekiwanego oddziaływania Programu;
- ❖ Przygotowanie – w oparciu o ocenę i spotkanie robocze z przedstawicielami IZ - konkretnych propozycji zmian w Programie.

20. W ramach Etapu 4 opracowano ostateczną wersję raportu z oceny ex-ante i raportu z prognozy. W dokumentach tych uwzględniono opinie i komentarze wszystkich zaangażowanych stron. Ostateczna wersja raportu z oceny została złożona w dniu 4 czerwca 2005 r.



3 Ocena analizy SWOT i diagnozy społeczno-ekonomicznej

Wprowadzenie

21. Poniższy rozdział dotyczy oceny diagnozy społeczno-ekonomicznej, analizy SWOT oraz historii współpracy transgranicznej w obszarze objętym *Programem Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk*. Ocena odnosi się do Rozdziału 3 i 2 Programu (w wersji z 21 marca 2007 r.)
22. W szczególności, w rozdziale tym starano się odpowiedzieć na pytania ewaluacyjne przedstawione w poniższej tabeli.

Nr	Pytanie
1.	Czy przedstawiona analiza społeczno-ekonomiczna obszaru objętego programem jest trafna, opisuje w adekwatny sposób rzeczywistość i dokonuje charakterystyki obszaru jako całości?
2.	Czy w analizie społeczno-ekonomicznej zidentyfikowano wspólny potencjał obszaru Południowy Bałtyk do wykorzystania poprzez współpracę transgraniczną?
3.	Czy z dobranej metody (analizy) wynikają jasne wnioski dla analizy SWOT i dla formułowania priorytetów?
4.	Czy budowa analizy SWOT odpowiada strukturze analizy społeczno-ekonomicznej i wynikają z niej zaproponowane priorytety Programu?
5.	Czy analiza społeczno-ekonomiczna jest opracowana w sposób zwięzły i rzeczowy?
6.	Czy analiza uwzględnia dane statystyczne zarówno dla całego obszaru jak i poszczególnych regionów pokazując zróżnicowanie obszaru?
7.	Czy analiza uzupełniona została o wnioski z doświadczeń zdobytych w trakcie poprzedniego okresu programowania?
8.	Czy kolejność wniosków analizy SWOT uwzględnia znaczenie problemów pod względem rozwoju obszaru?
9.	Czy analiza społeczno-ekonomiczna i analiza SWOT są odpowiednie pod kątem programu operacyjnego współpracy transgranicznej?
10.	Czy analiza jest zupełna tzn. czy obejmuje wszystkie kluczowe dla sformułowania strategii obszary?
11.	Czy w analizie uwzględniono dane demograficzne oraz ekonomiczne w podziale na kobiety i mężczyzn?

12.	Czy diagnoza jest spójna z przyjętą strategią?
-----	--

23. Ocena ta została oparta na przeglądzie odpowiedniej literatury (patrz Załącznik 1), rozmowy z przedstawicielem Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz ekspertem Ministerstwa odpowiedzialnym za przygotowanie części Programu podlegających niniejszej ocenie. Wyniki oceny były również konsultowane na zebraniu ekspertów przygotowujących całą ocenę Programu oraz z ekspertem zewnętrznym, specjalizującym się w problematyce współpracy międzynarodowej państw bałtyckich. W szczególności, wnioski z powyższej oceny zostały sformułowane w wyniku:
- ❖ Zapoznania się z innymi raportami z ewaluacji ex-ante okresu programowania 2007-2013 w celu określenia standardów „dobrej jakości diagnozy” programu operacyjnego i skorzystania ze złych oraz dobrych praktyk;
 - ❖ Przeprowadzenia porównania diagnoz i analiz SWOT wszystkich krajowych programów operacyjnych w zakresie współpracy transgranicznej w okresie 2007-2013;
 - ❖ Przeprowadzenia porównania diagnoz i analiz SWOT zawartych w dokumentach programowych dotychczasowej współpracy INTERREG i Phare CBC odnoszących się do obszaru wsparcia Programu.

Rezultaty

Ocena analizy społeczno-ekonomicznej i SWOT

24. Podlegająca ocenie analiza społeczno-ekonomiczna obszaru objętego Programem jest trafna i w zwięzły oraz rzeczowy sposób dokonuje charakterystyki regionów, objętych Programem. Analiza społeczno-ekonomiczna w głównej mierze opiera się na charakterystyce wybranych, najważniejszych, wręcz kluczowych obszarów determinujących poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów objętych Programem.
25. Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, iż w przedmiotowej analizie słusznie zwrócono uwagę na charakterystykę tzw. *miękkich czynników rozwoju*, co jest zgodne z duchem współczesnego podejścia w teorii ekonomii do kwestii rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym również rozwoju regionalnego. W warunkach, bowiem, internacjonalizacji gospodarek narodowych (w tym także regionalnych), coraz większe znaczenie nabierają nie tyle ilościowe (twarde) czynniki rozwoju, co właśnie znaczenie wiedzy, innowacyjności oraz tworzenie sieci współpracy (w tym także sieci współpracy transgranicznej).
26. Z przedstawionej analizy wyraźnie wynikają istniejące w rzeczywistości dysproporcje w poziomie rozwoju regionów objętych Programem. Wspomniane różnice paradoksalnie mogą w przyszłości decydować o powodzeniu całej przyjętej strategii, z uwagi na fakt potencjalnych efektów synergii ze współpracy lepiej i słabiej rozwiniętych regionów. Powyższe dysproporcje rozwojowe uzasadniają również sam

- fakt konieczności stworzenia takiego Programu Operacyjnego oraz podjęcia współpracy transgranicznej pomiędzy wybranymi regionami na poziomie NUTS 3 Danii, Litwy, Niemiec, Polski oraz Szwecji.
27. Nie mniej jednak należy również zdawać sobie sprawę, iż istniejące dysproporcje w poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego mogą być potencjalnym zagrożeniem, zwłaszcza w sytuacji, gdy realizowane będą projekty zgłaszane przez bogate regiony. Stąd też projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego powinny z klucza obejmować regiony o różnym potencjale.
 28. Przy ocenie analizy społeczno-ekonomicznej Programu zwraca uwagę brak uporządkowanej i przemyślanej struktury tej części Programu Operacyjnego. Wydaje się zasadnym rozpoczęcie tej analizy od przedstawienia zróżnicowanego ogólnego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów objętych Programem, w tym struktury ich gospodarek, następnie zaś omówienie sytuacji demograficznej, na rynku pracy, w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności oraz dostępności transportowej. W dalszej zaś części przedstawienie zagadnienia stanu środowiska naturalnego oraz związanego z powyższym zagadnienia turystyki.
 29. Nawiązując do struktury ocenianej analizy, obok siebie powinny znajdować się części (charakterystyki) dotyczące przedsiębiorczości oraz innowacyjności, a także technologii telekomunikacyjnych oraz informatycznych. Wiążą się one, bowiem, ściśle ze sobą. Nie ulega najmniejszej wątpliwości fakt, iż od poziomu rozwoju wspomnianych powyżej technologii zależy stopień innowacyjności danych gospodarek.
 30. Zważywszy na fakt, iż bardzo trudno było uzyskać niezbędne do przeprowadzenia diagnozy społeczno-ekonomicznej na poziomie NUTS 3 dane statystyczne, jak również z uwagi na określone trudności w porównywalności tych danych, diagnoza została przygotowana w sposób prawidłowy.
 31. Nie mniej jednak, zwraca uwagę różny czas pochodzenia danych statystycznych wykorzystanych w przedmiotowej analizie (dane dotyczące sytuacji demograficznej, rynku pracy, edukacji, turystyki pochodzą z 2005 roku, podczas gdy analiza poziomu i dynamiki rozwoju gospodarczego, struktury gospodarek opiera się o dane statystyczne pochodzące z 2003 roku). Stąd sugestia uzupełnienia, poprzez ich aktualizację na 2005 rok, w celu większej porównywalności omawianych zjawisk.
 32. W przypadku analizy pewnych zjawisk, dotyczy to zwłaszcza zagadnienia innowacyjności, w tym poziomu rozwoju technologii telekomunikacyjnych oraz informatycznych gospodarek regionów objętych przedmiotowym Programem Operacyjnym, brakuje zupełnie danych statystycznych potwierdzających stawiane tam tezy. Co prawda istnieje określona trudność w pozyskaniu pewnych szczegółowych danych statystycznych dotyczących regionów na poziomie NUTS 3, nie mniej jednak pojawia się uzasadniona, jak się wydaje, potrzeba ich uzupełnienia w celu poparcia słuszności wysuwanych tez. Pewne dane dotyczące poziomu innowacyjności

- regionów, co prawda na poziomie NUTS 2, można uzyskać z unijnego raportu *Europejskiego Rankingu Innowacyjności Regionów z roku 2006*.
33. Odnosząc się do danych statystycznych wykorzystanych w przedmiotowej analizie (zarówno demograficznych, jak i ekonomicznych) należy zauważyć, iż nie uwzględniają one podziału na kobiety i mężczyzn. Z punktu widzenia jednak dokonania rzetelnej, zwięzłej i czytelnej analizy społeczno-ekonomicznej, która następnie posłużyła do stworzenia analizy SWOT, na podstawie której sformułowano podstawowe priorytety ocenianego Programu Operacyjnego, taki podział danych statystycznych na tym poziomie programowania wydaje się być zbyt szczegółowym i mógł być pominięty.
 34. Na podstawie przygotowanej analizy społeczno-ekonomicznej jasno wynika, (mimo iż nie zostało to w tej części wyraźnie zaznaczone) wspólny tzw. *potencjał prorozwojowy obszaru południowego Bałtyku*. Potencjał ów (zarysowany w kolejnej części Programu, a mianowicie w analizie SWOT w postaci silnych stron obszaru) powinien stanowić bazę programowanej współpracy transgranicznej. Jasne i klarowne zdefiniowanie wspomnianego *potencjału prorozwojowego* i jego wyodrębnienie jest ważne z punktu widzenia sformułowania podstawowych priorytetów Programu. Mają one, bowiem z założenia bezpośrednio nawiązywać do tego potencjału i bazować na potencjalnych szansach rozwoju, zaznaczonych w tymże potencjale prorozwojowym.
 35. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż z przedstawionej analizy społeczno-ekonomicznej obszaru Południowy Bałtyk jasno wynikają najważniejsze wnioski dla analizy SWOT, jak również dla sformułowanych najważniejszych priorytetów Programu. Co więcej, zarówno zawarta w Programie analiza społeczno-ekonomiczna, jak też analiza SWOT są odpowiednie pod kątem Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej. Zakładając, iż cała strategia współpracy została przygotowana w sposób właściwy, należy stwierdzić, iż oceniana diagnoza społeczno-ekonomiczna jest z nią spójna.
 36. Oceniając z kolei analizę SWOT należy generalnie podkreślić, iż analiza ta pod względem jej merytorycznej zawartości, została przygotowana dobrze. Pokazane zostały w niej, bowiem mocne i słabe strony obszaru (regionów) objętego Programem Operacyjnym, jak również wynikające z tychże potencjalne szanse i zagrożenia, na podstawie, których następnie sformułowano podstawowe cele i priorytety Programu Operacyjnego.
 37. Pewne, stosunkowo istotne zastrzeżenia budzi jednakże struktura analizy SWOT. Po pierwsze, skoro wprowadzono podział na dwie zasadnicze grupy wniosków w ramach analizy SWOT, tj: 1) dostępność, konkurencyjność i innowacyjność oraz 2) turystyka i środowisko naturalne, to pojawia się naturalna potrzeba uzasadnienia takiego, a nie innego pogrupowania tychże wniosków, która poprawiłaby spójność tej części Programu¹. Dlatego więc proponuje się przedstawienie krótkiego i treściwego wstępu

¹ Na przykład w innych Programach Operacyjnych grupowanie wniosków z części SWOT było dokonywane w inny sposób. Warto wskazać przykłady Programu Współpracy Transgranicznej Litwa – Polska lub Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Republika Słowacji 2007-2013

do analizy, który podkreśli, że taki podział w na dwie główne grupy wniosków jest potrzebny i przydatny z punktu widzenia Programu Operacyjnego.

38. Po drugie, kolejność wniosków w analizie SWOT, o ile nie przyjęto uporządkowania struktury względem ważności tychże wniosków (a takowej w przedmiotowej analizie SWOT nie dokonano), powinna odpowiadać kolejności poszczególnych części diagnozy rozwoju społeczno-ekonomicznego, z których bezpośrednio wynikają. Powinna być, bowiem bezpośrednia korelacja pomiędzy poszczególnymi częściami analizy społeczno-ekonomicznej a kolejnością wniosków w analizie SWOT.
39. Nawiązując do powyższego wydaje się jednak celową potrzeba uszeregowania wniosków w analizie SWOT pod względem hierarchii ich ważności dla przyszłego rozwoju obszaru, którego dotyczy powyższy Program Operacyjny. W obecnej wersji Programu w poszczególnych częściach analizy SWOT w pierwszej kolejności wymieniane są wnioski odnoszące się do dostępności transportowej, co sugerowałoby najważniejsze znaczenie tego właśnie czynnika w procesie wspomnianego rozwoju. Takie, a nie inne uszeregowanie wymienionych grup wniosków może sugerować nadanie im określonego stopnia ważności (tj. że dostępność transportowa regionów z punktu widzenia ich potencjalnego dalszego rozwoju jest ważniejsza niż ich konkurencyjność czy też innowacyjność). Podobne podejście do struktury organizacji wniosków w analizie SWOT zostało zawarte na przykład w *Ocenie Ex-ante Programu Współpracy Transgranicznej Polska – Czechy 2007 – 2013*.

Historia współpracy transgranicznej na obszarze objętym Programem

40. Poniższa część oceny poświęcona jest historii współpracy transgranicznej w regionie Południowego Bałtyku. Ocena odnosi się do rozdziału 4 Programu w wersji z lutego 2007 r., następnie włączonego do rozdziału 2 Programu, w wersji z 27 marca 2007 r.
41. Waga oraz znaczenie tej części całego Programu były przedmiotem dyskusji podczas spotkań grupy roboczej, odpowiedzialnej za przygotowanie ocenianego Programu. Podczas tychże dyskusji pojawiały się nawet głosy, iż wyodrębniona część poświęcona współpracy w regionie nie jest wcale potrzebna. Nie mniej jednak pewne podstawowe informacje o tejże współpracy zostały w Programie umieszczone, aczkolwiek wymagają niezbędnego dalszego uzupełnienia.
42. W opinii ewaluatorów informacje ilustrujące tradycję współpracy pomiędzy regionami z różnych państw regionu Południowego Bałtyku, jak również dotychczasowe osiągnięcia tejże współpracy są decydujące z punktu widzenia wewnętrznej spójności całego Programu. Dlatego też grono ewaluatorów wyraża opinię, iż taki rozdział poświęcony historii współpracy transgranicznej w regionie Południowego Bałtyku powinien być zachowany, a co więcej pogłębiony i rozszerzony.
43. Należy w tym miejscu wspomnieć, iż takiego typu rozdziały poświęcone historii współpracy transgranicznej znajdują się w innych programach współpracy transgranicznej, m. in.:

- ❖ *Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego 2007-2013, Program Współpracy Transgranicznej Litwa – Polska, styczeń 2007;*
 - ❖ *Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Czechy – Polska, luty 2007;*
 - ❖ *Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Mecklenburgia- / Brandenburgia – Polska (woj. Zachodniopomorskie), styczeń 2007;*
 - ❖ *Polsko-Słowacki Program Współpracy Transgranicznej 2007-2013, marzec 2007.*
44. Ważnym mankamentem ocenianego Programu Operacyjnego jest fakt, iż niestety, ani analiza społeczno-ekonomiczna ani cały Program nie zawiera wniosków z doświadczeń zdobytych w trakcie poprzedniego okresu programowania. Notatki na temat historii współpracy, które przygotowane na tym etapie nie są dobrze rozwinięte i nie przedstawiają wskazówek wynikających z dotychczas odbytej współpracy.
45. Wydaje się, zatem celowym uzupełnienie pod tym kątem istniejącej w Programie części dotyczącej historii i dotychczasowych efektów współpracy transgranicznej regionów na obszarze obejmowanym przez powyższy Program. W dotychczasowej formie, bowiem skupiono się jedynie na wyszczególnieniu wybranych (nie wszystkich – pominięto m. in. ważną współpracę w ramach tzw. Łuku Południowego Bałtyku) istniejących platform współpracy w regionie Morza Bałtyckiego z udziałem wyżej wspomnianych regionów. Pokazanie z jednej strony istniejącej tradycji współpracy regionów bałtyckich, które były w stanie współpracować ze sobą, wypracować wspólne priorytety działania i co więcej osiągać niezbędne w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego efekty synergii, z drugiej zaś przedstawienie w syntetyczny sposób dotychczasowych osiągnięć z tejże współpracy, byłoby ważną częścią uzasadniającą generalną potrzebę stworzenia oraz wdrożenia w życie przedmiotowego Programu Operacyjnego. Z powyższych powodów rekomenduje się poprawienie i uzupełnienie tej właśnie części Programu o syntetyczne zaprezentowanie doświadczeń z wcześniejszej współpracy regionów Południowego Bałtyku.

Wnioski i rekomendacje

46. Mając na uwadze pewne wyżej zasygnalizowane kwestie wymagające zmiany bądź uzupełnienia, zarówno diagnoza społeczno-ekonomiczna, jak i analiza SWOT zostały przygotowane w sposób właściwy. Dają one tym samym prawidłowy obraz istniejącego wspólnego, aczkolwiek terytorialnie zróżnicowanego, (co zostało w czytelny sposób wykazane w dokonanej analizie społeczno-ekonomicznej), potencjału obszaru, do którego odnosi się bezpośrednio Program Operacyjny, jak również jego potrzeb. Stanowią tym samym podstawę do sformułowania właściwych (bezpośrednio wynikających z analizy społeczno-ekonomicznej), a co więcej realistycznych, priorytetów współpracy transgranicznej na programowanym obszarze, które bazując

na silnych stronach, dają możliwość wykorzystania wspólnych potencjalnych przyszłych szans rozwoju regionów na programowanym obszarze.

47. Analiza w rozdziale 2 tworzy silne podstawy przyjętej strategii w ocenianym Programie Operacyjnym, a wyzwania wynikające z analizy SWOT są prawidłowo zidentyfikowane. W opinii ewaluatorów, powyższa analiza formułuje solidne podstawy dla przyszłego sukcesu całego Programu.
48. W celu ulepszenia od strony merytorycznej oraz strukturalnej ocenianego Programu Operacyjnego rekomenduje się, co następuje:
 - a) Zmienić i uporządkować strukturę części dotyczącej diagnostyki społeczno-ekonomicznej (obecny punkt nr 2) pod kątem pogrupowania pewnych zagadnień oraz ustalenia innej kolejności ich prezentacji. Proponuje się rozpoczęcie tejże analizy od przedstawienia zróżnicowanego ogólnego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów objętych Programem Operacyjnym, w tym struktury ich gospodarek, następnie zaś omówienie sytuacji demograficznej, na rynku pracy, w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności (w tym także technologii telekomunikacyjnych oraz informatycznych) oraz dostępności transportowej. W dalszej zaś części omówienie zagadnienia stanu środowiska naturalnego oraz związanego z powyższym – zagadnienia turystyki.
 - b) Uzupełnić i zaktualizować dane statystyczne, na których opiera się analiza (diagnoza) społeczno-ekonomiczna, w celu większej porównywalności omawianych zjawisk oraz poparcia materiałem statystycznym formułowanych tez dotyczących poziomu rozwoju analizowanych regionów (dotyczy to zwłaszcza części poświęconej innowacyjności).
 - c) Wyodrębnić i jasno zapisać tzw. wspólny potencjał prorozwojowy całości obszaru programowania, na którym to potencjale bazować potem będą formułowane priorytety Programu Operacyjnego Południowy Bałtyk. W obecnej wersji można się jedynie domyślać, iż tenże wspólny potencjał stanowią wymienione w analizie SWOT mocne strony obszaru.
 - d) W zwięzły sposób wyjaśnić (w formie krótkiego wstępu do analizy SWOT) kryterium wyodrębnienia istniejącego podziału wniosków w analizie SWOT.
 - e) Zmienić strukturę analizy SWOT, bądź dostosowując ją do struktury części diagnostycznej bądź też szeregując wnioski w niej zawarte według stopnia ich ważności z punktu widzenia rozwoju obszaru i zakresu prowadzenia współpracy transgranicznej. Drugie podejście wydaje się bardziej celowe z punktu widzenia uzasadnienia wyboru priorytetów Programu. W celu zdefiniowania istotności wniosków w analizie SWOT celowe było przeprowadzenie dodatkowego badania w formie ankiety, adresowanej do przedstawicieli regionów objętych Programem. Analiza zebranych ankiet od przedstawicieli części regionów objętych Programem pozwala stwierdzić, iż wnioski przedstawione w analizie

SWOT odzwierciedlają generalnie stopień ich istotności dla regionów objętych Programem Operacyjnym. Należy podkreślić jednakże, iż otrzymane odpowiedzi różnią się między sobą dosyć znacząco, co świadczy o występujących różnicach w priorytetach w poszczególnych regionach.

- f) Uzupełnić część dotyczącą wspomnianej historii współpracy o syntetyczne przedstawienie dotychczasowych wymiernych osiągnięć wynikających ze współpracy transgranicznej w regionie, w ramach różnego rodzaju sieci współpracy transgranicznej. Zmienić miejsce w strukturze Programu Operacyjnego części poświęconej opisowi współpracy transgranicznej na obszarze objętym Programem (części historycznej) poprzez wyodrębnienie go z obecnego punktu nr 2 (*Description of the socio-economic situation in the eligible area*) w samodzielny nowy punkt nr 2 (tym samym część diagnostyczna byłaby nowym punktem nr 3).



4 Uzasadnienie ekonomiczne i spójność wewnętrzna Programu

Wprowadzenie

49. Poniższy rozdział dotyczy oceny strategii rozwoju społeczno-ekonomicznego Programu. Ocena odnosi się do Rozdziałów 4 i 5 Programu (w wersji z dn. 21. marca 2007).
50. W szczególności, w rozdziale tym starano się odpowiedzieć na pytania ewaluacyjne przedstawione w poniższej tabeli.

Lp.	Pytanie
1	Czy strategia jest właściwie zdefiniowana, ma przejrzyste cele i priorytety? Czy realne jest osiągnięcie założonych celów przy danej alokacji zasobów finansowych na poszczególne priorytety?
2	Czy zaproponowane priorytety przyczynią się do osiągnięcia strategii/celów Programu?
3	Czy priorytety Programu są spójne/komplementarne?
4	Czy strategia jest spójna z przyjętą diagnozą?
5	Czy proponowane priorytety wynikają z analizy SWOT/analizy społeczno-ekonomicznej?
6	Czy zaproponowane cele Programu i cele priorytetów są mierzalne?
7	Czy zaproponowana alokacja środków finansowych na poszczególne priorytety Programu jest adekwatna do zakresu interwencji?
8	Czy możliwe jest zaproponowanie zestawu innych, alternatywnych priorytetów, które przyczynią się do osiągnięcia celów Programu?
9	Czy poprawnie zidentyfikowano zewnętrzne czynniki, przypuszczenia, które miały wpływ na wprowadzenie Programu?
10	Czy cele poszczególnych priorytetów są komplementarne?
11	Czy cele poszczególnych priorytetów są zrozumiałe i jasne?
12	Czy alokacja środków finansowych na poszczególne priorytety jest odpowiednia w kontekście ich wpływu na osiągnięcie głównego celu, a także poszczególnych celów?
13	Czy strategia opiera się na możliwościach dla obszaru w bezpośredni sposób?
14	Czy strategia ma na celu wzmocnienie konkurencyjności obszaru?
15	Czy dobrze umotywowany jest podział priorytetu pomocy technicznej?
16	Czy strategia wykorzystuje doświadczenia zebrane podczas poprzednich okresów programowania (pomoc przedakcesyjna)?

51. Ewaluacja oparta była na przeglądzie odpowiedniej literatury (patrz: Załącznik 1), wywiadach indywidualnych z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w Polsce oraz wywiadzie telefonicznym z ekspertem Ministerstwa odpowiedzialnym za opracowanie ocenianych części Programu.

Rezultaty

52. Program ma przemyślaną i logiczną formę. Poprawnie określa najważniejsze problemy regionów, ich potencjał, a także kierunki rozwoju. Diagnoza obecnej sytuacji oraz wskazanie potrzeb i obszarów wymagających pomocy są adekwatne. Proponowane rozwiązania są racjonalne i odpowiadają zidentyfikowanym problemom.
53. Zakres Programu, jego priorytetów i odpowiadających mu działań (patrz: Tabela poniżej) został w dużym stopniu określony właściwie. Ewentualne zmiany powinny dotyczyć przejrzystości i dokładności opisu tych działań. Główne cele są dobrze uzasadnione i opisane w sposób jasny i logiczny, a co za tym idzie odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom. Związek pomiędzy celami, priorytetami a działaniami także jest relatywnie spójny i logiczny. Główne obszary działań odnoszą się do wskazanych priorytetów i koncentrują się na postawionych celach. Podsumowując, Program jest spójny, dobrze zaplanowany i zrozumiały.
54. Ogólnym celem Programu jest wzmocnienie zrównoważonego rozwoju obszaru południowego Bałtyku poprzez połączone działania, które zwiększają jego konkurencyjność oraz integrację pomiędzy ludźmi i instytucjami. Dwa zaproponowane priorytety są spójne z celem – pierwszy skupia się na zwiększeniu konkurencyjności, zaś drugi na zwiększeniu integracji. Ogólnie rzecz biorąc, oba priorytety wspierają wzmocnienie zrównoważonego rozwoju. Priorytety są jednak bardzo obszerne, co ogranicza ich przejrzystość i może mieć wpływ na zrozumienie ich treści. W związku z tym może to wprowadzić w błąd beneficjentów, którzy składają projekty.
55. Warto jest wspomnieć, że teoria rozwoju ekonomicznego i badań empirycznych potwierdza związek pomiędzy konkurencyjnością ekonomiczną i czynnikami wymienionymi w Priorytecie 1 (*Europejski Raport o Konkurencyjności, 2004*). Nie jest jednakże pewne jak instytucje wdrażające Program chcą stymulować integrację rynków ekonomicznych i rynków pracy. Z punktu widzenia liberalizacji rynku pracy, w sytuacji ewentualnego braku woli politycznej na poziomie centralnym polityka krajowa i interwencja nie są możliwe na poziomie regionalnym. W tym kontekście osiągnięcie oczekiwanych rezultatów działań w ramach Priorytetu 1 jest mało prawdopodobne. Jednak, można zastosować inne instrumenty w celu ułatwienia mobilności pracowników, co miałoby wpływ na integrację lokalnych rynków pracy.

Tabela 1 Logika Programu

OGÓLNY CEL PROGRAMU		
Wzmocnienie zrównoważonego rozwoju obszaru południowego Bałtyku poprzez wzrost jego potencjału konkurencyjnego oraz promocję integracji wśród jego mieszkańców i instytucji		
PRIORYTETY		
1. Konkurencyjność ekonomiczna	2. Atrakcyjność oraz wspólna tożsamość	3. Pomoc techniczna
CELE		
1. Stymulowanie procesów konwergencji ponad granicami narodowymi w celu stworzenia spójnego rynku gospodarczego w obszarze południowego Bałtyku	2. Wykorzystanie zasobów naturalnych, kulturowych i społecznych w celu zintegrowania regionów południowego Bałtyku oraz nadaniu obszarowi tożsamości i rozpoznawalności w Europie i na świecie	3. Zapewnienie wysokiej jakości usług dla instytucji zarządzających i wdrażających.
PLANOWANE DZIAŁANIA		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Rozwój przedsiębiorczości 2. Integracja wyższej edukacji i rynków pracy 3. Dostępność transportowa 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zarządzanie środowiskiem morza Bałtyckiego 2. Oszczędzanie energii i energia odnawialna 3. Zrównoważone wykorzystanie dziedzictwa kulturowego i narodowego dla rozwoju regionalnego 4. Lokalne inicjatywy społeczności 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przygotowanie, selekcja, ocena i monitoring projektów; 2. Spotkania Komisji Monitoringu i Komisji Wykonawczej; 3. Działania promocyjne i informacyjne odnośnie Programu (np. seminaria, strona internetowa Programu Obszaru Północnego Bałtyku, a także publikacje); 4. Wspieranie, koordynowanie i konsultowanie się z beneficjentami i instytucjami związanymi z wprowadzaniem Programu; 5. Analizy, ankiety, badania, ewaluacje i raporty potrzebne do wprowadzenia i zarządzania Programem; 6. Tłumaczenia
REZULTATY UNIWERSALNE		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Zwiększone uznanie współpracy transgranicznej w ramach polityk 2. Zwiększona stabilność sieci transgranicznych 3. Uwolnione inwestycje publiczne i prywatne 		
SZCZEGÓLWE REZULTATY		
1. Zintensyfikowane stosunki transgraniczne pomiędzy	1. Zwiększona zdolność instytucjonalna w zarządzaniu	-

<p>małymi i średnimi przedsiębiorstwami na obszarze południowego Bałtyku</p> <ol style="list-style-type: none">2. Wzmocniona łączność pomiędzy szkolnictwem wyższym a instytucjami rynku pracy regionów południowego Bałtyku3. Zwiększona jakość i współpraca połączeń transportowych i usług w obszarze południowego Bałtyku	<p>środowiskiem Morza Bałtyckiego</p> <ol style="list-style-type: none">2. Zwiększone zaangażowanie w źródła odnawialnej energii i rozwiązania w zakresie oszczędzania energii3. Wydajniejsze i bardziej zrównoważone wykorzystanie dziedzictwa naturalnego i kulturowego w regionie południowego Bałtyku dla rozwoju regionalnego4. Zintensyfikowany dialog międzykulturowy i większe zaangażowanie społeczeństwa w działania transgraniczne	
--	---	--

56. Priorytet 2 ma bardzo szeroki zakres i łączy w sobie różnorodne działania – tematy dotyczące środowiska razem z dziedzictwem kulturowym i turystyką, oszczędność energii i kontakty międzyludzkie. Tak szeroki zakres ma negatywny wpływ na spójność priorytetu. Zrównoważone wykorzystanie bogactw naturalnych w ogólnej opinii zawiera w sobie także kwestię oszczędności energii. Jest, więc niejasne, dlaczego ten temat przedstawiony jest osobno.
57. Z punktu widzenia logiczności i przejrzystości Programu zaleca się podzielenie priorytetu drugiego na dwie części i odróżnienie spraw związanych ze środowiskiem (zarządzanie zagrożeniami środowiskowymi, zrównoważone wykorzystanie zasobów, oszczędzanie energii) od działań związanych z polepszaniem kontaktów (turystyka, ochrona dziedzictwa kulturowego i kontakty międzyludzkie). Należy przynajmniej oddzielić działania związane z integracją obszaru i wzmacnianiem związków. Właściwie, rozwój kontaktów międzyludzkich może być osiągnięty dzięki działaniom opisanym w priorytecie pierwszym, razem z integracją rynków pracy i współpracą w obszarze kształcenia. Pokazuje to, że priorytety wzajemnie się uzupełniają. Lepsze połączenia transportowe (priorytet pierwszy) również powinno mieć wpływ na turystykę i kontakty międzyludzkie.
58. Należy jednak zwrócić uwagę, że wyodrębnienie jedynie 2 priorytetów ma również znaczące zalety. W takiej sytuacji dokonywanie zmian w alokacji wewnątrz danego priorytetu jest ułatwione z uwagi na fakt braku konieczności uzyskania zgody Komisji Europejskiej. Im więcej priorytetów związanych ze strategią, tym trudniej byłoby realokować pieniądze wewnątrz priorytetów, jeśli byłaby tak potrzeba, przez co, zagrożona byłaby elastyczność Programu. Pomimo tego ważnego argumentu, w opinii ewaluatorów Priorytet 2 powinien zostać rozdzielony w celu zapewnienia wysokiego poziomu logiczności i przejrzystości Programu dla potencjalnych beneficjentów.
59. Strategia wynika z diagnozy sytuacji i jest zgodna z analizą SWOT. Analiza SWOT została przedstawiona w sposób wskazujący bliski związek z dwoma priorytetami. Mocne i słabe strony, a także szanse i zagrożenia odnoszą się do:
- a) Dostępności, konkurencyjności i innowacyjności, a także
 - b) Turystyki i środowiska naturalnego.
- Dzięki takiemu podejściu dokument jest jasny i zrozumiały.
60. Pierwszy priorytet odnosi się do mocnych stron regionu, szczególnie do stworzenia systemu, który wspierałby rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności tych, które wprowadzają innowacyjne technologie. Podejście to jest spójne z diagnozą, mówiącą o tym, że wzrost gospodarczy jest generowany głównie przez małe i średnie przedsiębiorstwa. Jest ono również spójne z wynikami badań szeroko opisanymi w literaturze (n.p. Acs, Audretsch, 1990, Feldman 1994).
61. Diagnoza pokazuje znaczne rozbieżności pomiędzy konkurencyjnością, innowacyjnością i przedsiębiorczością na obszarze południowego Bałtyku. Natomiast proponowana strategia wskazuje rozwiązanie tego problemu poprzez wsparcie

współpracy w dziedzinie wykształcenia technicznego i wyższego. Transfer wiedzy jest ważnym czynnikiem w rozwijaniu regionalnej konkurencyjności (OECD, 2002, Komisja Europejska 2001, 2004). W tym kontekście priorytet ten powinien także podkreślać transfer wiedzy pomiędzy regionami i przedsiębiorstwami, nie tylko transfer pomiędzy instytucjami publicznymi i prywatnymi. Jednak otwarcie instytucji edukacyjnych na współpracę z sektorem publiczno-prywatnym może również służyć temu celowi.

62. Pierwszy priorytet koncentruje się także na integracji rynków pracy. Jest to istotny element, jeśli weźmiemy pod uwagę problem wysokiego poziomu bezrobocia i zmniejszającą się ilość ludności w większej części regionów. Zjawiska te spowodowane są ogólnie rozproszonym systemem miejskim i dużymi obszarami wiejskimi. Zaletą, jaką jest posiadanie dobrze rozwiniętej infrastruktury edukacyjnej z dużą liczbą uniwersytetów i szkół średnich wraz z rozległym zapleczem programów edukacyjnych i badawczych, które obejmują prawie wszystkie aspekty nauk ścisłych i humanistycznych, może być dobrze wykorzystana w dziedzinie współpracy w kształceniu technicznym i wyższym.
63. W związku z faktem, że jedną ze zidentyfikowanych słabości obszaru jest niewystarczająca infrastruktura transportowa w wielu częściach obszaru południowego Bałtyku, strategia odnosi się do polepszenia łączności transportowej.
64. Podsumowując, strategia została oparta na sytuacji i możliwościach wynikających z przeprowadzonych analiz. Można jedynie silniej podkreślić w Programie wspólny potencjał regionu – istniejący pomimo różnic w rozwoju gospodarczym.
65. Czynniki zewnętrzne, które mogłyby mieć wpływ na wprowadzenie Programu nie zostały w nim określone, jednakże wskazano kilka zagrożeń, z których większość związana jest z ochroną środowiska. Ogólnie ocenione one zostały jako raczej trafne. Jest to wskazane w strategii, w omówieniu Priorytetu 2 dotyczącym zarządzania ryzykiem środowiskowym.
66. Istnieją także czynniki zewnętrzne, które mają wpływ na wprowadzenie strategii odnoszącej się do innych obszarów. Można zidentyfikować następujące czynniki:
 - ❖ Podwójne finansowanie w ramach Programu i innych programów transgranicznych;
 - ❖ Brak motywacji do współpracy ze strony władz lokalnych, środowisk biznesowych i naukowych, a także
 - ❖ Ryzyko wycieków ropy, które mogą zanieczyścić linię brzegową.

Trzeci czynnik jednak, nie został uzasadniony (i właściwie jest mało prawdopodobny).

67. Jedno z zagrożeń wskazanych w analizie SWOT odnosi się do powiększania się sektorów transportu i energetycznego, co leży w sprzeczności z priorytetami Programu (rozwój połączeń transportowych i rozwój odnawialnych źródeł energii).
68. Poziom szczegółowości cele poszczególnych priorytetów - pomimo, że ogólnie zrozumiałych – nie jest wystarczający. Szczegółowy opis Priorytetu 1 – konkurencyjność ekonomiczna – ma wpływ na regionalne nierówności w regionach,

wymienione w Programie, a także stymuluje proces konwergencji ponad granicami narodowymi w kierunku bardziej zintegrowanego rynku funkcjonalnego, podczas gdy ogólny opis celów priorytetowych nie skupia się na nich. Użytecznym byłoby wytłumaczenie pojęcia „rynku funkcjonalnego”. Ponadto, wyjaśnienie pojęcia „atrakcyjność” sprawiłoby, że priorytet byłby bardziej zrozumiały – nie jest obecnie jasne czy odnosi się do atrakcyjności turystycznej, atrakcyjności inwestycyjnej lub do warunków życiowych mieszkańców. Sugerowano by też przeniesienie ostatniego działania pod kategorię „integracja instytucji kształcenia wyższego” w priorytecie „Rozwój przedsiębiorczości”.

69. W ocenie Ewaluatorów nie uzasadniono potrzeby stworzenia wspólnej tożsamości. Nie jest jasne, jakie cele mogą być osiągnięte za pomocą tego priorytetu i czemu miały on służyć. W kilku miejscach przydatne byłoby wskazanie głównych aktorów. Przykładowo poprzez przygotowywanie poszczególnych inwestycji Program może przyczynić się do zmniejszenia różnic w wykorzystywaniu odnawialnych źródeł energii lub „wymiany wiedzy, przygotowania i wprowadzenia wspólnych planów działań”.
70. Rozwój strategii został wyraźnie oparty na zidentyfikowanych szansach regionu. Tabela poniżej łączy możliwości z priorytetami wyszczególnionymi w Programie.

Możliwość	Priorytet
Współpraca transgraniczna i śródbałtycka ułatwiona przez bardziej intensywną integrację Europejską	1
Z powodu zwiększenia centralizacji lokacji po rozszerzeniu UE, południowa część morza Bałtyckiego może stać się ważnym centrum przewozowym dla towarów i pasażerów, co przyciągnie inwestycje z dziedziny logistyki, infrastruktury transportowej, kolei, etc.	1
Ustanowienie systemu strukturalnego wspierającego rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności tych, które wprowadzają innowacyjne technologie	1
Wsparcie dla parków naukowych, technologicznych, inkubatorów, klastrów i centrów innowacyjności, które szukają współpracy w ramach koncepcji potrójnej helisy	1
Promowanie rozwoju uczenia się przez całe życie i nowych form uczenia się	
Rosnąca waga mobilności zasobów ludzkich i siły roboczej	1
Rozwój 'usług socjalnych' (opieki zdrowotnej, dobrego samopoczucia, opieki nad osobami starszymi, edukacją, rozrywką) na obszarze południowego Bałtyku zaopatrzenie w żywność całej ludności obszaru i UE	
Promowanie turystyki transgranicznej i rozwoju produktów turystyki trans-regionalnej ze szczególnym naciskiem położonym na turystykę morską i śródlądową	2
Rozwój infrastruktury dla turystyki transgranicznej, ze specjalnym naciskiem na ulepszenie dostępności turystycznej regionu i wewnątrz regionalnych połączeń transportowych	2
Włączenie korzyści środowiskowych regionu do ich oferty turystycznej, ściśle przestrzegając zasad zrównoważonej turystyki	2
Zwiększenie inwestycji w odnawialne źródła energii, promowanie wydajnego użycia dostępnej energii, naciski na przemysł i rolnictwo w celu zmniejszenia emisji do atmosfery i wody, budowanie nowych i bardziej wydajnych oczyszczalni i programów odpowiedzialnych za sortowanie i przetwarzanie wszelkich odpadów	2

71. W fazie przygotowawczej wykorzystano doświadczenia Phare CBC, Tacis i Interreg 2004-2006. Odnosi się to w szczególności do założeń projektów strategicznych i działań lokalnych społeczności. Program zakłada też kontynuację niektórych działań w ramach Interreg IIIB. Z tego powodu wskazane byłoby opracowanie odniesień do poprzednich programów.
72. W części Programu zawierającej opis priorytetów i przykładów działań nie przedstawiono grup docelowych. Są one jednakże przedstawione w rozdziale 12 na temat procedury wyboru projektów, zaś lista potencjalnych beneficjentów jest wyczerpująca.

Wnioski i rekomendacje

73. Ogólnie, Program ma jasno określone cele i priorytety i istnieje jasny związek pomiędzy celami, priorytetami, opisem uzasadnień i działaniami. Strategia jest spójna i jasna.
74. Główne cele są uzasadnione i odnoszą się do zidentyfikowanych potrzeb, zaś wskazane priorytety koncentrują się na osiągnięciu głównego celu.
75. Także obszary interwencji i możliwych działań odnośnie współpracy zostały zidentyfikowane. W opinii Ewaluatorów pozytywne byłoby dołączenie przykładowych działań, co stanowiłoby istotną wskazówkę dla potencjalnych beneficjentów na temat przygotowywania ich projektów.
76. Strategia została oparta zarówno na diagnozie jak i szansach opisanych w analizie SWOT, dzięki czemu obszary wymagające wsparcia są dokładnie określone.
77. Zaleca się wprowadzenie podziału Priorytetu 2 i oddzielenie działań wspierające kontakty międzyludzkie.
78. Zaleca się też dodanie do Programu listy akronimów użytych w dokumencie.



5 Spójność Programu z politykami regionalnymi, narodowymi i Wspólnotowymi

Wprowadzenie

79. Poniższa część raportu dotyczy ogólnej oceny spójności Programu z politykami Wspólnotowymi, regionalnymi a także strategiami i programami narodowymi.
80. W szczególności, w rozdziale tym starano się odpowiedzieć na pytania ewaluacyjne przedstawione w poniższej tabeli.

Nr	Pytanie
1	Czy zaproponowana w Programie strategia jest spójna z politykami na szczeblu regionalnym, krajowym (włączając Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia) i Wspólnoty? W jaki sposób strategia POWT PB przyczyni się do osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej?
1.1	Spójność z politykami wspólnotowymi
	❖ Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla spójności
	❖ Zintegrowane Wytyczne Wspólnoty na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia na lata (2005–08)
	❖ Strategia Lizbońska
	❖ Komplementarność z działaniami finansowanymi z EFRROW i EFR
1.2	Spójność z zasadami i horyzontalnymi politykami wspólnotowymi
	❖ Zasada partnerstwa
	❖ Zasada zrównoważonego rozwoju,
	❖ Zasada równości szans kobiet i mężczyzn oraz zasada niedyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną
	❖ Europejska Karta Małych Przedsiębiorstw
	❖ Rozwój społeczeństwa informacyjnego
	❖ Wspólnotowe zasady i polityki horyzontalne
1.3	Spójność z politykami krajowymi
	❖ Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
	❖ Krajowe polityki dotyczące konkurencji
	❖ Programy operacyjne regionów objętych wsparciem w ramach POWT PB i inne regionalne dokumenty strategiczne

81. Zaprezentowane poniżej rezultaty ewaluacji są oparte na analizie Programu oraz wspólnotowych, narodowych i regionalnych polityk i strategii.

Rezultaty





82. Program zawiera szczegółową analizę spójności zewnętrznej. Możliwe obszary ewentualnego pokrywania się różnych programów zostały zidentyfikowane, a sposoby ich wyeliminowania zostały odpowiednio opisane. W opinii ewaluatorów Program jest spójny z politykami wspólnoty (*Wytyczne Wspólnoty dla Spójności, Strategia Lizbońska* i inne dokumenty, które uszczegóławiają zapisy zawarte w powyższych). Program jest także w pełni spójny z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia dla Polski, Niemiec, Danii, Litwy i Szwecji.
83. *Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia (2005–08)* zawierają między innymi działania i polityki, które kraje Członkowskie powinny przeprowadzić, aby zwiększyć wiedzę i innowacyjność dla wzrostu i w celu uczynienia Europy miejscem bardziej atrakcyjnym do inwestowania, pracy i życia. Program jest spójny z tymi wytycznymi, bardziej w części mikroekonomicznej niż "zatrudnienia". Jednakże Program nie jest sprzeczny z Wytycznymi.

Tabela 2 Spójność Programu z Zintegrowanymi Wytycznymi na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia (2005–08)

Typ wytycznych	Priorytet 1: Konkurencyjność ekonomiczna	Priorytet 2: Atrakcyjność oraz wspólna tożsamość
WYTYCZNE MAKROEKONOMICZNE		
❖ Zwiększenie i podniesienie poziomu inwestycji na badania naukowe i rozwój.		
❖ Wspieranie innowacji.		
❖ Wspieranie i propagowanie efektywnego wykorzystania ICT oraz budowa globalnego społeczeństwa informacyjnego.		
❖ Budowanie silnej bazy przemysłowej.		
❖ Wspieranie zrównoważonego wykorzystania zasobów i wzmocnienie efektu synergii pomiędzy ochroną środowiska a wzrostem gospodarczym		
❖ Rozszerzanie i pogłębianie wspólnego rynku		
❖ Zapewnienie otwartości i konkurencyjności rynków		
❖ Stworzenie bardziej atrakcyjnych warunków dla działalności gospodarczej		
❖ Promowanie kultury pracy w większym stopniu opartej na przedsiębiorczości i stworzenie warunków korzystnych dla rozwoju MŚP		
❖ Rozbudowywanie i ulepszanie infrastruktury w Europie oraz realizacja zatwierdzonych priorytetowych projektów transgranicznych		

WYTYCZNE DOTYCZĄCE ZATRUDNIENIA		
❖ Wdrażanie polityk zatrudnienia ukierunkowanych na: osiągnięcie pełnego zatrudnienia, poprawę jakości i wydajności pracy, a także na wzmacnianie spójności społecznej i terytorialnej		
❖ Promowanie podejścia do pracy opartego na ustawicznym kształceniu.		
❖ Zapewnianie rynków pracy sprzyjających integracji osób poszukujących pracy, jak również osób znajdujących się w gorszym położeniu.		
❖ Lepsze dostosowywanie się do potrzeb rynku pracy.		
❖ Promowanie elastyczności przy równoczesnym zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia oraz zredukowanie segmentacji rynku pracy.		
❖ Zapewnienie sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy rozwoju płac i innych kosztów pracy.		
❖ Rozszerzenie i podniesienie poziomu inwestycji w kapitał ludzki.		
❖ Dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia do nowych wymagań nowych umiejętności.		

Legenda:





	spójny
	częściowo spójny
	nie sprzeczny
	niespójny

84. Działania finansowane w programie w ramach jego priorytetów są zgodne ze Strategią Lizbońską i powinny mieć pozytywny wpływ na osiągnięcie jej celów (patrz tabela poniżej).

Tabela 3 Spójność Programu z *Odnowioną Strategią Lizbońską*

	Priorytet 1: Konkurencyjność gospodarcza	Priorytet 2: Konkurencyjność i wspólna tożsamość
Odnowiona Strategia Lizbońska skupia się na:		
1. Wiedza i innowacyjność dla wzrostu		
2. Europa bardziej atrakcyjnym miejscem do inwestowania i podejmowania pracy		
3. Tworzenie większej liczby i lepszych miejsc pracy		

Legenda:

	spójny
	częściowo spójny
	nie sprzeczny
	niespójny

85. Program zapewnia wdrażanie równego traktowania, zrównoważonego rozwoju i zasady konkurencji. Zawiera także działania wzmacniające tworzenie społeczeństwa informacyjnego. Jednakże brak jest informacji, w jaki sposób realizowana jest zasada partnerstwa. W związku z tym rekomendowane jest uzupełnienie tego zagadnienia.

86. Program jest spójny z czterema spośród sześciu strategicznych wytycznych dla rozwoju rolnictwa, tzn.:
- ❖ Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego,
 - ❖ Poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich,
 - ❖ Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich i promowanie różnicowania gospodarki wiejskiej,
 - ❖ Komplementarność instrumentów wspólnotowych.
87. Dlatego też program przyczynia się częściowo do realizacji trzech celów EFRROW:
- ❖ Poprawa konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa poprzez wspieranie restrukturyzacji, rozwoju i innowacji;
 - ❖ Poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich poprzez wspieranie gospodarowania gruntami;
 - ❖ Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz popierania różnicowania działalności gospodarczej.
88. Program przyczynia się także do realizacji dwóch spośród siedmiu celów EFR:
- ❖ Wzmacnianie konkurencyjności funkcjonujących struktur oraz rozwoju ekonomicznie żywotnych przedsiębiorstw w sektorze rybactwa,
 - ❖ Wspieranie zrównoważonego rozwoju oraz poprawy jakości życia na obszarach, gdzie prowadzi się działalność należąca do sektora rybactwa.
89. Należy podkreślić, że żadna instytucja przemysłowa lub komercyjna nie może być beneficjentem Programu. Oznacza to, że przedsiębiorstwa nie mogą odnieść bezpośrednich korzyści z Programu. Jednakże pierwszy priorytet Programu („konkurencyjność gospodarcza”) ma na celu stworzenie dobrych warunków do rozwoju przedsiębiorczości. Działania możliwe do realizacji w ramach tego priorytetu są zgodne z *Europejską Kartą Małych Przedsiębiorstw*.
90. Rozdział 9 programu, poświęcony *Komplementarności z programami współpracy terytorialnej i innymi programami UE wdrażanymi na obszarze Południowego Bałtyku*, prezentuje jasne i wyczerpujące porównanie odpowiednich programów i inicjatyw. Ewaluatorzy podzielają opinię, że komplementarność Programu z odpowiednimi programami jest duża, jednakże pewne obszary nakładające się mogą zostać zidentyfikowane. Mimo, że ogólny podział między odpowiednimi programami jest określony, to może on nie być wystarczająco jasny dla potencjalnych beneficjentów. Tak, więc wskazane jest dodanie do tego rozdziału krótkiej tabeli podsumowującej najważniejsze różnice pomiędzy tymi podobnymi programami (typy działań, beneficjenci, budżet, uprawnione obszary). W szczególności porównanie powinno objąć omawiany Program, *Program Morza Bałtyckiego 2007-2013* oraz inne programy współpracy przygranicznej: Mecklenburg-Vorpommern – Zachodniopomorskie, Öresund – Kattgat – Skagerrak i Łotwa – Litwa.

91. Dla wszystkich programów, które będą wdrażane w obszarze Bałtyku, istnieje ryzyko podwójnego finansowania. Jest, zatem wskazane, aby instytucje zarządzające tymi programami ściśle współpracowały w celu uniknięcia ryzyka podwójnego finansowania i aby wdrożyły odpowiednie, uwzględniające to zagrożenie procedury.

Wnioski i rekomendacje

92. Zaproponowana strategia jest spójna z politykami na poziomie regionalnym i krajowym (w tym z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia) i Wspólnotowym.
93. Zaleca się wprowadzenie zastępujących rekomendacji:
- c) Dodanie informacji, w jaki sposób realizowana będzie zasada partnerstwa,
 - d) Dodanie do tego rozdziału krótkiej tabeli podsumowującej najważniejsze różnice pomiędzy podobnymi programami (typy działań, beneficjenci, budżet, uprawnione obszary) oraz
 - e) Zaleca się, aby instytucje zarządzające tymi programami ściśle współpracowały w celu uniknięcia ryzyka podwójnego finansowania i powinny wdrożyć odpowiednie, uwzględniające to procedury.

6 Kwantyfikacja strategii oraz oczekiwanych rezultatów i oddziaływania

Wprowadzenie

94. Poniższy rozdział dotyczy oceny alokacji finansowych dla poszczególnych priorytetów strategii, jak również oceny systemu wskaźników. Oceny te odnoszą się do Rozdziałów 5 i 6 Programu (wersja z 21 marca 2007).
95. W szczególności, w rozdziale tym starano się odpowiedzieć na pytania ewaluacyjne przedstawione w poniższej tabeli.

Nr	Pytania
1	Jakie będzie - w kategoriach ilościowych - oddziaływanie strategii?
2	Jaka będzie wspólnotowa wartość dodana?
3	Jaki będzie wpływ Programu Operacyjnego na wsparcie przedsiębiorczości i rozwój gospodarki opartej na wiedzy? (Priorytet 1)
4	Jaki będzie wpływ Programu Operacyjnego na poprawę jakości współpracy w regionie i wzmocnienie integracji społecznej i kulturalnej? (Priorytet 2)
5	Czy alokacja środków finansowych umożliwi osiągnięcie założonych wartości docelowych?
6	Czy zdefiniowano właściwe wskaźniki dla poszczególnych celów Programu? Czy realne jest osiągnięcie założonych wskaźników oraz czy założone wartości zostaną osiągnięte do końca okresu programowania? Czy zaproponowane wskaźniki i ich założone wartości tworzą podstawę dla przyszłego systemu monitoringu i ewaluacji wdrażania strategii?
7	Czy zaproponowane wskaźniki produktu/rezultatu dla poszczególnych priorytetów są spójne?
8	Czy zaproponowane wskaźniki umożliwiają pomiar postępów w stosunku do sytuacji wyjściowej?
9	Czy realne jest osiągnięcie założonych wartości docelowych?
10	Czy istnieją porównywalne dane (źródła danych) dla obszarów objętych Programem i dla utworzonych wskaźników oceny?
11	Czy zestaw wskaźników korzysta z doświadczenia zebranego podczas poprzedniego okresu programowania (pomoc przedakcesyjna)?
12	Czy zaproponowane wskaźniki są przejrzyste, mierzalne, osiągalne i adekwatne oraz czy ramy czasowe zostały jasno zdefiniowane?
13	Czy wskaźniki są spójne z wskaźnikami zawartymi w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia?

Rezultaty

96. W opinii Ewaluatorów cele Programu nie są łatwo mierzalne. Wzrost konkurencyjności obszaru objętego Programem może zostać zmierzony i oceniony ex-post na podstawie regionalnych statystyk i może zostać scharakteryzowany przez procesy takie jak wzrost inwestycji, zatrudnienia itd., podczas gdy pomiar integracji ludzi i instytucji jest skomplikowany, czasochłonny i kosztowny. Podobne uwagi odnoszą się do priorytetów: konkurencyjność ekonomiczna może zostać oceniona (istnieje stosowna metodologia), zmiany w atrakcyjności mogą również zostać ocenione bazując na wzroście liczby turystów, bezpośrednich inwestycji zagranicznych, przedsiębiorstw itd., podczas gdy ciężko jest ocenić poczucie wspólnej tożsamości. Co więcej, oczekiwany rezultat Priorytetu 1 – integracja rynków pracy, może nie zostać osiągnięty na poziomie lokalnym.
97. Niemożliwa jest ocena w kategoriach ilościowych wartości dodanej Programu na tym etapie. Taka ocena będzie możliwa dopiero w ramach ewaluacji ex-post.
98. Planowane rezultaty Priorytetu 1 w ramach Programu Operacyjnego obejmują:
- Intensyfikację stosunków transgranicznych pomiędzy małymi i średnimi przedsiębiorstwami w obszarze południowego Bałtyku;
 - Wzmocnienie współpracy pomiędzy instytucjami edukacji wyższej oraz strukturami rynku pracy w regionach południowego Bałtyku;
 - Poprawę jakości i interoperacyjności połączeń transportowych i usług w obszarze południowego Bałtyku;
99. Planowane rezultaty Priorytetu 2 obejmują:
- Poprawę zdolności instytucjonalnych w zarządzaniu środowiskiem południowego Bałtyku;
 - Wzrost zaangażowania w źródła energii odnawialnej oraz wykorzystanie wzorów oszczędności energii;
 - Bardziej efektywne wykorzystanie dziedzictwa naturalnego i kulturalnego obszaru południowego Bałtyku dla celów rozwoju regionalnego;
 - Intensyfikację dialogu międzykulturowego oraz lepsze włączanie szerszej publiczności w działania transgraniczne.
100. Planowane rezultaty mają w większości jakościowy i niematerialny charakter i co powinno być uwzględnione w ich ocenie. Wskaźniki powinny raczej odnosić się do oczekiwanych wyników, niż do akcji podejmowanych w ramach Programu.
101. Wszystkie wskaźniki zostały oparte na liczbie projektów. Ryzyko odnoszące się do wskaźników bazujących jedynie na liczbie projektów polega na tym, iż istnieje możliwość osiągnięcia zakładanych wartości nie osiągając jednocześnie celów, jako że takie wskaźniki mierzą działania, a nie rezultaty. Zastosowana struktura wskaźników sugeruje, że im bardziej rozproszone są projekty, tym wyższe wartości wskaźników i, konsekwentnie, tym lepsze wyniki projektów. Takie założenie jest

oczywiście mylne i dlatego też wskaźniki bazujące na liczbie projektów nie mogą mierzyć wyników i efektów Programu. Przy stałej liczbie środków przydzielonych na dany Program dzięki prostej redefinicji wskaźniki mogą zostać przekształcone w taki sposób, iż średnia wartość projektu nie umożliwi przekroczenia określonej, stałej wartości.

102. Ocena spójności w ramach zaproponowanej struktury wskaźników nie wydaje się uzasadniona. Pomiar postępu w odniesieniu do sytuacji początkowej jest niemożliwy, gdyż wskaźniki umożliwiają jedynie pomiar podjętych działań, nie zaś rezultatu wdrożenia projektu. Nie ma możliwości zdefiniowania wpływu aktywności na sytuację w regionie.
103. W odniesieniu do możliwości osiągnięcia wartości docelowych, jest ono bez wątpienia możliwe i zależy od rozmiaru projektu. Wystarczy wdrożyć mały projekt w celu osiągnięcia uprzednio ustalonej wartości wskaźnika.
104. Zaproponowane wskaźniki są mierzalne, przejrzyste, osiągalne oraz posiadają określone ramy czasowe. Jednakże, ze względu na czynniki wymienione powyżej, nie są one adekwatne. Zaproponowane wskaźniki nie są spójne z tymi zaproponowanymi w *Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia*. Idea pomiaru, struktura wskaźników oraz użyte jednostki są różne.
105. Relacje przyczynowo-wynikowe pomiędzy produktami i wynikami działań nie zostały odpowiednio zdefiniowane, ponieważ na bazie zaproponowanych wskaźników nie jest możliwa ocena rezultatów (jedynie działań).
106. Jasne wydaje się, iż podczas ustalania wskaźników wykorzystano doświadczenia z wcześniejszych okresów programowania. Jednakże, było by zalecane wykorzystanie również niektórych wskaźników zaproponowanych w innych programach, np.:
 - a) *Europejska Współpraca Terytorialna 2007-2013: Program Operacyjny dla Europy Środkowej*;
 - b) *Europejska Współpraca Terytorialna: Program Współpracy Międzyregionalnej (INTERREG IV C)*;
 - c) *Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Polska – Republika Czeska*;
 - d) *Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Polska – Republika Słowacka*;
 - e) *Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Polska (Województwo Lubuskie) - Niemcy (Brandenburgia)*;
107. Nie jest możliwe ustalenie, czy przewidywana alokacja finansowa umożliwi osiągnięcie uprzednio ustalonych wartości docelowych, jako że żadne wartości docelowe nie zostały przypisane do przewidywanych rezultatów, zaś proponowane wskaźniki są nieadekwatne.
108. Według przedstawiciela Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w Polsce alokacje (patrz poniższa tabela) dla poszczególnych krajów zaproponowane w Programie, jak również ich dystrybucja w czasie, są konsekwencją ogólnych zobowiązań i nie mogą

zostać poddane procesowi decyzyjnemu na poziomie regionów biorących udział w Programie. Jedyną kwestią możliwą do poddania dalszej dyskusji jest alokacja środków pomiędzy dwa (lub trzy) oddzielne priorytety oraz zakładana wielkość współfinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Obecna struktura budżetu podkreśla wagę środowiska naturalnego na obszarze objętym Programem. Jednakże zaproponowana alokacja funduszy (37% na Priorytet 1 oraz 57% na Priorytet 2) nie jest wystarczająco uzasadniona. Uwzględniając fakt, iż Priorytet 1 wydaje się być ważniejszy dla ekonomicznego rozwoju obszaru południowego Bałtyku, zaś Priorytet 2 dotyczy inicjatyw wspierających kontakty międzyludzkie, (które właściwie nie wymagają nakładów inwestycyjnych) i działania promocyjne, można by oczekiwać wręcz odwrotnej alokacji. Obecny podział funduszy rodzi pytanie, – dlaczego priorytet drugi nie jest zastąpiony pierwszym? Podążając tym wątkiem, podział Priorytetu 2 (wyszczególniony powyżej) stanowiłby dobre rozwiązanie w zakresie alokacji funduszy.

Priorytet	EFRR	Krajowe współfinansowanie		Całkowite finansowanie	Współczynnik współfinansowania
		Krajowe publiczne	Krajowe prywatne		
	(a)	(b)	(c)	(d)=(a)+(b)+(c)	(f)=(a)/(d)
Priorytet 1	22.472.194	5.271.255	-	27.743.449	81%
Priorytet 2	34.619.326	8.120.583	-	42.739.908	81%
Priorytet 3 (TA)			-		

109. Oszacowany udział współfinansowania z EFRR, który stanowi 81%, wynika z założenia, że niektóre części projektów wdrażanych w ramach programu otrzymają współfinansowanie ze środków krajowych na poziomie 15% (Nowe Kraje Członkowskie i Niemcy) zaś niektóre na poziomie 25% (Dania i Szwecja). Na etapie przygotowań Programu niemożliwe jest oszacowanie udziału projektów z nowych regionów oraz ze starych krajów członkowskich, które zostaną zaakceptowane do wdrożenia. Dlatego też zakładana średnia wydaje się być racjonalna, gdyż nie ma podstaw by przyjąć inne założenia.
110. Występuje niekonsekwencja dotycząca liczby priorytetów opisanych w Programie. Rozdział 4 nie wprowadza Priorytetu 3, podczas, gdy pojawia się on później w tabeli finansowej. W konsekwencji brakuje uzasadnienie dla wyodrębnienia priorytetu pomocy technicznej.
111. Pomoc techniczna wydaje się kluczowa dla wdrożenia Programu. Fundusze przeznaczone na nią stanowią 6% całkowitych funduszy w ramach programu i pokrywają niezbędne wydatki z zakresu selekcji projektów, monitoringu itd.

Wnioski i rekomendacje

112. Alokacja funduszy na poszczególne priorytety nie wydaje się być adekwatna w kontekście osiągnięcia głównego celu. Główny cel Programu dotyczy

zrównoważonego rozwoju rejonu południowego Bałtyku poprzez wzrost konkurencyjności i podniesienie integracji ludzi oraz instytucji. W opinii Ewaluatorów konkurencyjność wydaje się być istotniejsza dla rozwoju niż integracja ludzi i instytucji.

113. Wskaźniki rezultatu zaproponowane w Programie nie spełniają warunku pomiaru rezultatów Programu, mierzą jedynie działania. Nie są, zatem, adekwatne i powinny zostać przedefiniowane.
114. Zalecane jest zrewidowanie wskaźników i dodanie w szczególności wskaźników rezultatu. Użyteczne było by oparcie, choć części wskaźników na charakterystykach odmiennych od liczby projektów. Mogłyby zostać opracowane na podstawie następujących wzorów:
115. Wyniki uniwersalne:
- a) Liczba jednostek współpracujących w sieciach stworzonych w ramach projektu;
 - b) Liczba trwałych inicjatyw/sieci, z których wynikają inwestycje transgraniczne bądź współpraca;
116. Priorytet 1 Wyniki szczegółowe
- a) Liczba współpracujących przedsiębiorstw (w oparciu o ankietę);
 - b) Liczba jednostek edukacyjnych posiadających partnerów transgranicznych;

Dodatkowe sugestie, które mogą zostać wykorzystane:

- c) Liczba instytucji uczestniczących we wspieranych programach i sieciach współpracy;
 - d) Liczba przedsiębiorstw uczestniczących w stworzonych sieciach i schematach współpracy w zakresie B+R i innowacji;
 - e) Liczba instytucji akademickich, badawczych oraz technologicznych w stworzonych sieciach i schematach współpracy w zakresie B+R i innowacji;
 - f) Liczba przedsięwzięć mających na celu kooperację w zakresie B+R, innowacji, przedsiębiorczości oraz rynku pracy (liczba umów, porozumień itd.);
 - g) Liczba osób uczestniczących we wspólnych inicjatywach na rzecz zatrudnienia;
 - h) Liczba projektów wspierających spotkania i kooperację w zakresie wyższej edukacji;
 - i) Liczba pracowników ze zwiększonymi możliwościami (świadomość / wiedza / umiejętności) wynikających z wymiany doświadczeń podczas wydarzeń międzyregionalnych;
 - j) Liczba osób zaangażowanych w działania mające na celu podniesienie i rozwój umiejętności;
 - k) Liczba osób, które zostały przeszkolone (kobiety/mężczyźni)
117. Priorytet 2 Wyniki szczegółowe

- a) Liczba wspólnych inicjatyw dotyczących zarządzania środowiskiem Morza Bałtyckiego;
- b) Stopień wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych (stopień przewyższający średnią stopę wzrostu);
- c) Liczba inicjatyw dotyczących oszczędności energii i odnawialnych źródeł energii;
- d) Liczba osób, które wzięły udział w inicjatywach dotyczących dziedzictwa obszaru południowego Bałtyku bądź w działaniach międzykulturowych

118. Dodatkowe sugestie, które mogą zostać wykorzystane:

- a) Liczba partnerstw przekraczających ramy projektu;
- b) Liczba użytkowników nowej / zmodernizowanej infrastruktury ochrony środowiska;
- c) Liczba osób uczestniczących w szkoleniach / warsztatach / targach ekologicznych dotyczących prewencji w zakresie zagrożeń;
- d) Liczba osób uczestniczących w wydarzeniach kulturalnych i rekreacyjno-edukacyjnych;
- e) Liczba instytucji oferujących usługi edukacyjne w zakresie współpracy;
- f) Liczba osób uczestniczących w nowych przedsięwzięciach edukacyjnych;
- g) Liczba produktów i usług turystycznych;
- h) Liczba nowych i zmodernizowanych obiektów odnoszących się do turystyki;





7 System wdrażania

Wprowadzenie

119. W poniższym rozdziale zaprezentowano ogólną ocenę systemu wdrażania a także zidentyfikowano możliwe „wąskie gardła” w tym systemie.
120. W szczególności rozdział ten zawiera odpowiedzi na pytania ewaluacyjne zawarte w poniższej tabeli.

Nr	Pytanie
1	Czy zaproponowano właściwy system wdrażania celów POWT PB (zasady wdrażania POWT PB w poszczególnych instytucjach uczestniczących w systemie wdrażania; procedury wdrażania; system monitorowania i oceny; udział partnerów społeczno-gospodarczych potencjalne zagrożenia w systemie wdrażania Programu)?
1.1	Czy system wdrażania, procedury oceny i monitoringu oraz zarządzania finansowego są właściwe?
1.2	Czy zaproponowany opis procedur uruchamiania i obiegu przepływów finansowych jest przejrzysty, uwzględnia specyfikę Programu?
1.3	Czy zapewniono transgraniczne partnerstwo władz regionalnych/lokalnych i innych podmiotów w przygotowanie propozycji Programu?
1.4	Czy zapewniono rozwiązania gwarantujące promocję programu?
1.5	Czy istnieje wystarczająca zdolność instytucji do wdrożenia programu operacyjnego?
1.6	Czy podział kompetencji wdrażania jest czytelny i właściwy?
1.7	Czy w opracowanym systemie skorzystano z doświadczeń zdobytych w trakcie poprzedniego (pomoc przedakcesyjna) okresu programowania, w tym z rekomendacji płynących z dotychczasowych ewaluacji?
1.8	Czy wykorzystano doświadczenia zagraniczne w programowaniu?
1.9	W jaki sposób będzie udzielana pomoc na rzecz tworzenia projektów (działania ukierunkowane na zwiększenie zdolności absorpcyjnej)?
1.10	W jaki sposób będzie przebiegała procedura wyboru i zatwierdzania projektów?
1.11	W jaki sposób będzie wyglądała struktura wniosku i w jakim będzie on języku?
1.12	Czy system wdrażania gwarantuje elastyczne reagowanie na zmianę potrzeb lub polityk wspólnotowych i krajowych?

121. Rezultaty ewaluacji prezentowane poniżej opierają się na analizie dokumentów programowych i wywiadach z przedstawicielami IZ.

Rezultaty

122. Należy podkreślić, że system wdrażania PO PB opiera się na doświadczeniach z okresu programowania 2004-2006 oraz programów przedakcesyjnych. Najważniejszą

zmianą, która pomoże uniknąć istotnych problemów związanych z przepływami finansowymi, jest taka, że instytucje pośredniczące nie będą dłużej uczestniczyły w systemie. Obecnie odpowiedzialność za wdrażanie ciąży na IZ, która jest wspierana w realizacji zadań przez WST.

123. Podział zadań w zakresie wdrażania zaprezentowany w Programie jest jasny i właściwy. System monitoringu i ewaluacji jest także właściwie określony.
124. Rozwiązania dotyczące wdrażania są w zgodzie z Rozporządzeniem (KE) Nr 1080/2006 i z Rozporządzeniem Rady (KE) No 1083/2006.
125. Powszechnie wiadomo, że przepływy finansowe są problemem dla beneficjentów w każdym programie, a płynność finansowa projektu jest warunkiem jego efektywnej realizacji. Opóźnienia w płatnościach dla beneficjentów mogą zniszczyć nawet najlepiej przygotowany i wdrażany projekt. W ramach Programu przepływy finansowe do beneficjentów mogą być ważnym „wąskim gardłem” we wdrażaniu projektów. Za proces certyfikacji wniosków o płatność partnerów projektu dokonywany przez kontrolerów na poziomie krajowym odpowiada osobno każde państwo i prawdopodobnie każde z nich przyjmie inne rozwiązania w tej kwestii. Proces certyfikacji może być czasochłonny i pociągać za sobą problemy we wdrażaniu projektów. Wskazane jest, zatem, aby IŻ szczegółowo monitorowała proces certyfikacji przez kontrolerów wniosków o płatność na poziomie krajowym w celu uniknięcia możliwych „wąskich gardeł” w odniesieniu do przepływów finansowych.
126. Program jest bardzo dobrze przygotowany w zakresie zaangażowania różnych władz regionalnych/ lokalnych oraz innych ciał zaangażowanych w Program (partnerstwo transgraniczne). W kwietniu - maju 2007 program był przedmiotem konsultacji społecznych we wszystkich uprawnionych krajach. W szczególności dwie konferencje regionalne odbyły się w kwietniu w Polsce. Przewidywano także trzy konsultacje publiczne na Bornholmie (w ramach Regionalnego Forum Rozwoju, konsultacje społeczne i w ramach Regionalnej Rady Miast). Warto podkreślić, że wszyscy partnerzy zaangażowani w przygotowanie Programu pracują w ramach trzech grup roboczych: Grupy Roboczej ds. Wdrażania, Wspólnego Komitetu Programowego i tzw. Core Group. Grupy te składają się z przedstawicieli odpowiednich regionów a także ministerstw z uprawnionych krajów, a ich zadanie są bardzo jasno określone na wszystkich etapach procesu przygotowawczego. Ich praca i regularne spotkania organizowane są przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w Polsce, które odpowiedzialne jest za przygotowanie Programu. Proces przygotowania Programu jest także wspierany przez ekspertów zewnętrznych, którzy odpowiadają za dostarczenie znaczącego wkładu w różne części Programu.
127. Rozwiązania mające na celu promocję Programu są dobrze zaprojektowane. W szczególności Punkty Kontaktowe działające we współpracy ze WST i pod ich kierunkiem, będą odpowiedzialne za działania promocyjne. Dodatkowo, WST i IZ są odpowiedzialne za promocję Programu. IŻ jest odpowiedzialna za dostarczenie informacji i reklamę całego Programu i będzie wspierana w realizacji swoich zadań przez WST. W późniejszym etapie będzie istotny jasny podział zadań dotyczących

działań promocyjnych pomiędzy te ciała. Środki przeznaczone na promocję w ramach PT są właściwe.

128. W opinii ewaluatorów zasoby instytucjonalne IZ są także właściwe z punktu widzenia realizacji jej zadań. Departament Współpracy Terytorialnej działający w strukturze MRR w Polsce ma duże doświadczenie we wdrażaniu, zarządzaniu i koordynacji różnych programów INTERREG III. Przewiduje się także sfinansowanie dodatkowych miejsc pracy.
129. Na tym etapie niemożliwa jest ocena zasobów instytucjonalnych WST, ponieważ nie został jeszcze utworzony (WST będzie prawdopodobnie wybrany w drodze zamówienia publicznego). Jednak środki na działania WST są zagwarantowane w ramach PT.
130. W trakcie procesu przygotowywania projektu może się pojawić istotne „wąskie gardło” – tzn. znalezienie odpowiedniego partnera zagranicznego. Jednakże już teraz zaplanowano następujące działania mające na celu podniesienie zdolności absorpcyjnych:
- ❖ Utworzenie Punktów Kontaktowych w każdym uprawnionym kraju oraz WST w Polsce. Do zadań WST i Punktów Kontaktowych będzie należało między innymi doradztwo dla potencjalnych beneficjentów.
 - ❖ Organizowanie wspólnych spotkań międzynarodowych, seminariów tematycznych, warsztatów prowadzonych przez PK i WST a także inne regionalne/krajowe instytucje zaangażowane we wdrażanie Programu.
 - ❖ Powstanie platform poszukiwania partnerów i strony internetowej Programu.
131. Wskazane jest wykorzystanie „dobrych praktyk” realizowanych w innych PO mających na celu promocję programu poprzez wspieranie różnych typów instytucji (np. organizacji pozarządowych) mających dobry kontakt ze specyficznymi grupami beneficjentów.
132. Procedura wyboru i akceptacji projektów jest generalnie dobrze opisana:
- a) Wnioski aplikacyjne są zbierane przez WST;
 - b) Ocena formalna jest dokonywana przez WST; w razie potrzeby może on poprosić PK o dodatkowe informacje;
 - c) Ocena merytoryczna jest dokonywana przez KS; w razie potrzeby może on korzystać z pomocy ekspertów; przygotowuje listę projektów do dofinansowania;
 - d) KM zatwierdza listę projektów;
 - e) IZ podpisuje umowy z partnerami wiodącymi.
133. Wskazane jest dodanie do listy zadań WST punktu „ocena formalna aplikacji”.
134. W opinii ewaluatorów rola KS w trakcie procesu selekcji aplikacji powinna zostać podkreślona. Obecnie w punkcie 11 „procedura selekcji projektów” zamieszczona jest tylko informacja, iż „szczegółowa lista kryteriów wyboru projektów będzie

zatwierdzana przez KM i KS”. Jednakże jednym z zadań KS jest “wybór działań do finansowania” (punkt 10, “Komitet Sterujący”).

135. Wnioski aplikacyjne będą przygotowywane w języku angielskim. Ponieważ język angielski wciąż stanowi poważną barierę dla potencjalnych projektodawców, IZ przewidziała szereg działań mających na celu pomoc beneficjentom w tym obszarze. Obecnie powstaje struktura formularza aplikacyjnego. Jego pierwsza wersja została przygotowana przez IZ i będzie konsultowana z partnerami w maju 2007.
136. Warto podkreślić, że Program powstał w taki sposób, aby zapewnić jego elastyczność na możliwe zmiany w latach 2007-2013. Tak, więc tylko główne zasady zostały opisane w Programie, zapewniając wprowadzenie uzupełnień, gdyby zmieniały się potrzeby, polityki krajowe i UE lub inne czynniki. Biorąc pod uwagę, że każda zmiana w Programie wymaga zgody KE, jego elastyczność ma kluczowe znaczenie. Program będzie opisany szczegółowo w „Podręczniku beneficjenta”, który będzie zatwierdzany przez KM. Ponieważ KM może podejmować decyzje także w formie pisemnej, proces akceptacji może być znacznie przyspieszony. W opinii ewaluatorów system wdrażania gwarantuje elastyczne reagowanie na zmiany potrzeb, polityk UE lub krajowych.

Wnioski i rekomendacje

137. Proponowany system wdrażania Programu jest właściwy biorąc pod uwagę wdrażanie zasad Programu w poszczególnych instytucjach biorących udział w systemie wdrażania. Jest także właściwy biorąc pod uwagę wdrażanie procedur oraz system monitoringu i ewaluacji. Wymaga podkreślenia, iż w szczególności udział partnerów społeczno-gospodarczych został przewidziany właściwie. W opinii ewaluatorów, rozwiązania w zakresie wdrażania opisane we wstępnej wersji Programu są odpowiednie z punktu widzenia osiągnięcia celów Programu.
138. Sformułowano trzy główne rekomendacje służące poprawie wdrażania Programu:
 - a) IZ powinna uważnie monitorować proces certyfikacji wniosków o płatność przez kontrolerów na poziomie krajowym w celu uniknięcia możliwych „wąskich gardeł” w przepływach finansowych.
 - b) Należy dodać do listy zadań WST punktu “ocena formalna aplikacji”.
 - c) Należy zapewnić promocję programu także poprzez wsparcie różnych typów instytucji (np. organizacji pozarządowych), które mają dobre relacje ze specyficznymi grupami odbiorców.

8 Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

Wprowadzenie

139. Wymagania prawne sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko Programu Współpracy Przygranicznej Południowego Bałtyku (tzw. oceny strategicznej oddziaływania na środowisko) zawarte są zarówno w dyrektywie europejskiej jak i w narodowych ustawach dotyczących ochrony środowiska krajów, w obrębie, których znajduje się obszar Programu.
140. Dyrektywa 2001/42/EC (tzw. Dyrektywa SEA) "w sprawie oceny skutków na środowisko niektórych planów i programów", przyjęta dnia 31 maja 2001 przez Parlament Europejski a 5 czerwca przez Radę Europy, wymaga wykonania oceny oddziaływania na środowisko niektórych planów i programów, które mogą mieć negatywny znaczący wpływ na środowisko. Przygotowany raport o przewidywanych negatywnych skutkach dla środowiska powinien być poddany konsultacjom społecznym, a następnie wyniki konsultacji powinny zostać uwzględnione w końcowej wersji raportu przed jej przyjęciem. Instytucje odpowiedzialne za przygotowanie raportu powinny go udostępnić po przyjęciu oraz poinformować, w jaki sposób ocena środowiskowa została uwzględniona.
141. Przedmiotem prognozy był dokument bazowy z marca 2007 r. Główna ocena została poprzedzona analizą, czy i w jakim zakresie zapisy tego dokumentu będą wspierały realizację celów umieszczonych w dokumentach strategicznych odnoszących się do problematyki środowiska i zrównoważonego rozwoju

Cele i priorytety programu

142. Ogólnym celem Programu dla obszaru Południowego Bałtyku jest wzmocnienie zrównoważonego rozwoju Obszaru Południowego Bałtyku. Oznacza to, że Program powinien w szczególności koncentrować się na rozwiązywaniu problemów wspólnych w tym obszarze, na rzecz tworzenia korzystnych warunków dla wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy ponad granicami, a także zapewnienia dobrego środowiska społecznego, kulturowego i przyrodniczego zarówno dla mieszkańców jak i turystów w tym obszarze.
143. Aby osiągnąć te cele, Program ustalił dwa priorytety:
 - a) **Konkurencyjność gospodarcza**, priorytet koncentrujący się na działaniach promujących integrację rynku gospodarczego i rynku pracy w obszarze Programu,

transfer wiedzy oraz know-how pomiędzy prywatnymi i publicznymi aktorami procesów gospodarczych, a także poprawę dostępności

Pod-priorytety: Rozwój przedsiębiorczości, integracja edukacji z rynkiem pracy, dostępność transportowa.

b) **Atrakcyjność i wspólna tożsamość**, priorytet koncentrujący się na działaniach promujących zrównoważone wykorzystanie gospodarcze zasobów naturalnych oraz dziedzictwa kulturowego, ze szczególnym uwzględnieniem turystyki, rozwoju źródeł energii odnawialnej oraz oszczędności energii, zarządzania zagrożeniami środowiskowymi jak również inicjatyw lokalnych wspierających kontakty między ludźmi.

Pod-priorytety: Zarządzanie środowiskiem morza Bałtyckiego, oszczędność energii i energia odnawialna, zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych i dziedzictwa kulturowego dla rozwoju regionalnego, inicjatywy społeczności lokalnych.

Pod-priorytety zostały rozpisane na indykatywne grupy działań, które prezentują zakres Programu.

Procedura i metoda oceny

144. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko ma zwykle do czynienia z dokumentem zawierającym informacje w dużej mierze jakościowe. Ocena może odnosić się do celów, priorytetów lub działań. Im niższy poziom, tym bardziej szczegółowa jest ocena. W przypadku Programu Południowego Bałtyku ocena strategiczna dotyczyła indykatywnych grup działań. Pytanie w ramach procesu oceny było następujące: czy i w jakim stopniu wdrożenie Programu spowoduje negatywny (lub pozytywny) wpływ na:

- ❖ Zasoby i chłonność,
- ❖ Ekosystemowość, bioróżnorodność i dziedzictwo przyrodnicze oraz kulturowe.

145. Również kryteria zrównoważonego rozwoju zostały w ramach oceny wzięte pod uwagę, w szczególności w aspekcie zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych.

146. Ocena odnosi się także do innych dokumentów, aby sprawdzić spójność Programu z innymi programami i ich celami. W szczególności, pytaniem było do jakiego stopnia cele zapisane w innych dokumentach strategicznych będą wspierane, bądź zagrożone przez wprowadzenie Programu.

147. Procedura prognozy oddziaływania na środowisko miała charakter interaktywny. Stanowiła proces, w którym końcowa wersja dokumentu bazowego powstała jako wynik współpracy dwóch zespołów:

- ❖ Wspólnego Komitetu Programującego współpracującego z ekspertami nad dokumentem bazowym oraz

- ❖ Zespołu autorów prognozy, oceniającego ten dokument z punktu widzenia oddziaływania na środowisko oraz zgodności z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Zgodność programu z dokumentami

148. W prognozie przeprowadzono analizę zgodności z dokumentami strategicznymi na poziomie międzynarodowym – Agenda Bałtyk 21, poziomie krajowym – strategię zrównoważonego rozwoju i polityki środowiskowe krajów objętych programem oraz na poziomie regionalnym – strategię i dokumenty związane z rozwojem poszczególnych obszarów. Nie stwierdzono rozbieżności i konfliktów na poziomie celów i priorytetów. Wykazano natomiast zgodność celów programu z tymi dokumentami w zakresie rozwoju energii odnawialnej i poprawy bezpieczeństwa środowiskowego. Analiza tych dokumentów pozwoliła ponadto na określenie ważności kryteriów przeprowadzonej oceny.

Stan środowiska

149. Morze bałtyckie charakteryzuje się znacznymi zmianami stanu środowiska spowodowanymi presją działalności człowieka. W analizie obszaru południowego Bałtyku powinny uwzględniono następujące problemy mające potencjalny związek z realizacją ocenianego programu:

- ❖ Oddziaływanie przemysłu i transportu w obszarach miejskich,
- ❖ Zanieczyszczenie wywołane nawożeniem w strefach nadbrzeżnych,
- ❖ Bezpośredni zrzut ścieków w rejonie strefy nadbrzeżnej,
- ❖ Zanieczyszczenia priorytetowe, zanieczyszczenia niebezpieczne (spowodowane działaniami na morzu, w portach oraz przemysłowymi), usuwanie środków chemicznych z rejonów po-wojskowych,
- ❖ Eutrofizacja (spowodowana wysokimi ładunkami azotu i fosforu),
- ❖ Zmiany ekosystemów
- ❖ Jakość wody do kąpieli.

150. Stwierdzono, że stan środowiska w przedmiotowym obszarze jest w większości przypadków zadowolający z uwagi na zachodzące w środowisku korzystne zmiany, będące wynikiem podejmowanych działań w ramach prowadzonej polityki ekologicznej. Do istotnych problemów należy zaliczyć eutrofizację oraz zagrożenia związane ze zwiększającym się ruchem transportowym.

Wyniki oceny

151. Przeprowadzona analiza wykazała, że wdrożenie działań Programu może w niektórych przypadkach powodować negatywny wpływ na środowisko. Takie niekorzystne skutki mogą wystąpić w skali krótkoterminowej oraz lokalnie – zarówno w aspekcie wpływu na zasoby środowiska i/lub chłonność środowiska jak i wpływu na ekosystem, bioróżnorodność oraz na dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe. Jednakże o wiele bardziej znaczące jest wystąpienie korzystnych skutków środowiskowych o

charakterze długoterminowym i ponadlokalnym. Będzie to korzystny wpływ zarówno na zasoby środowiska i/lub chłonność środowiska jak i na zachowanie ekosystemów, bioróżnorodności oraz dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

152. Z uwagi na to, że mogą wystąpić niekorzystne skutki, należy w ramach Programu wdrożyć odpowiedni system kwalifikowania projektów w celu zredukowania tych skutków do minimum.

Monitoring

153. Zaproponowany zakres monitoringu dotyczącego wypełnienia wymogów środowiskowych jest związany bezpośrednio z grupami działań wyszczególnionymi w tabeli oceny. W szczególności monitoring będzie musiał odpowiedzieć, czy dla poszczególnych grup działań zostały zrealizowane zalecane środki, tam, gdzie wskazano na potencjalne negatywne skutki dla środowiska.

Wnioski i rekomendacje

154. Południowa część morza bałtyckiego z regionami otaczającymi wybrzeże stanowi unikalny malowniczy obszar. Zgodnie z pierwotnym celem Programu dotyczącym wzmacniania zrównoważonego rozwoju obszaru Południowego Bałtyku Program może proponować rozwiązania, które umożliwią tworzenie takich form ochrony przyrody, które zapewnią z jednej strony właściwe utrzymanie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego a z drugiej nie będą ograniczały rozwoju lokalnych społeczności. Innymi słowy, problem polega na uzupełnieniu istniejących obszarów chronionych obszarami o takiej formie ochrony, która będzie spójna z ideą zrównoważonego rozwoju. W krajach uczestniczących w Programie podjęto już takie działania. Tworzenie obszarów włączanych do sieci NATURA 2000 jest jednym z możliwych sposobów realizacji takiego podejścia.
155. Taki sposób będzie wspierał rozwiązywanie problemów, które są powszechne w obszarach styku ochrony przyrody z tendencjami rozwojowymi lokalnych społeczności. Z jednej strony tradycyjne działania ochronne mają na celu ograniczenie antropopresji na chronione obiekty, z drugiej zaś mieszkańcy dążą do wyciągnięcia korzyści z posiadania tego typu obiektów.
156. Należy podkreślić, że wzmacnianie i stymulowanie rozwoju w kierunku innowacyjności, wykorzystanie wiedzy i rozwój społeczeństwa informacyjnego w ramach wdrożenia Programu będzie miało w znacznym stopniu pośredni pozytywny wpływ na środowisko. Zatem, z punktu widzenia kryteriów środowiskowych, tego typu działania są szczególnie ważne i powinny być w Programie traktowane priorytetowo.

9 Wnioski

157. *Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk* przedstawia logiczną i spójną strategię współpracy transgranicznej. Logika Programu jest jasna, a cele, priorytety i działania Programu zostały opisane we właściwy sposób. System wdrażania jest również jasno przedstawiony. Dokument przygotowano przy bardzo dobrej współpracy pomiędzy zaangażowanymi krajami biorącymi udział w Programie, a sam Program wraz prognozą zostały poddane publicznym konsultacjom. Zewnętrzna spójność Programu z politykami europejskimi, narodowymi, regionalnymi jest również bardzo wysoka.
158. W opinii zespołu oceniającego *Program Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk* stanowi bardzo dobre narzędzie umożliwiające obszarowi południowego Bałtyku na wzmocnienie jego słabych stron dzięki współpracy transgranicznej I.

10 Załączniki

10.1 Załącznik 1 Bibliografia

Dokumenty Wspólnotowe

- 1) Rozporządzenie Rady (KE) Nr 1083/2006 z dnia 11 Lipca 2006 wprowadzenie ogólnych przepisów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności i uchylenie Rozporządzenia (KE) Nr 1260/1999;
- 2) Rozporządzenie (KE) Nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 5 Lipca 2006 odnośnie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylenie Rozporządzenia (KE) Nr 1783/1999;
- 3) Rozporządzenie Rady (KE) Nr 1698/2005 z dn. 20 września 2005 dotyczące wsparcia dla rozwoju terenów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EAFRD). Oficjalny Dziennik UE L 277/1 datowany na dzień 21.10.2005;
- 4) Decyzja Rady w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności. Komisja Europejskich Wspólnot, Bruksela dn. 13.7.2006, KOM (2006) 386 wersja ostateczna 2006/0131 (AVC);
- 5) Komunikat na Wiosennej Radzie Europy – wspólna praca na rzecz wzrostu i miejsc pracy – Nowy start dla Strategii Lizbońskiej COM (2005)24, Bruksela, dn. 2 lutego 2005;
- 6) Zintegrowane wytyczne dla Rozwoju i Miejsc Pracy (2005-2008), COM (2005) 141;
- 7) Europejska Karta Małych Przedsiębiorstw przyjęta przez Kraje Członkowskie na Spotkaniu Rady Europejskiej w Feira, 19-20 Czerwca 2000;
- 8) i2010 Europejskie Społeczeństwo Informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Komunikat Komisji Rady do Parlamentu Europejskiego, Europejskiego komitetu ekonomiczno społecznego i Komitetu Regionów Bruksela, dn. 1.6.2005, COM (2005) 229 wersja ostateczna;

Programy operacyjne

- 9) Europejska Współpraca Terytorialna 2007-2013: Program Operacyjny dla Europy Centralnej;

- 10) Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego 2007-2013. Program Współpracy Transgranicznej Litwa - Polska, January 2007;
- 11) Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska;
- 12) Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Polska (Region Lubuskie) – Brandenburgia;
- 13) Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Republika Słowacji – Rzeczpospolita Polska ;
- 14) Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Republika Czech – Rzeczpospolita Polska, luty 2007;
- 15) Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013: Meklemburgia-Pomorze Przednie / Brandenburgia – Polska (Region Zachodniopomorskie), styczeń 2007;
- 16) Polska – Republika Słowacji Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej 2007-2013, marzec 2007;
- 17) Południowo Bałtycki Program Współpracy Transgranicznej. Wersja wstępna z dn. 21 marca 2007;
- 18) Południowo Bałtycki Program Współpracy Transgranicznej. Wersja wstępna z dn. 23 lutego 2007;
- 19) ERDF Europejska Współpraca Terytorialna: Program Współpracy Interegionalnej (INTERREG IVC);
- 20) Transnarodowy Program Regionu Morza Bałtyckiego 2007-2013;

Dokumenty strategiczne

- 21) Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia dla Polski na lata 2007-2013;
- 22) Litewska Strategia do użytku Pomocy Strukturalnej Unii Europejskiej na lata 2007-2013;
- 23) Narodowa Strategia dla Regionalnej Konkurencyjności, Przedsiębiorczości i Zatrudnienia w Szwecji 2007-2013;
- 24) Regionalna Konkurencyjność i Strategia Zatrudnienia w Danii na lata 2007-2013. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia;
- 25) Nationalen Strategischen Rahmenplan (2007-2013);
- 26) Narodowa Strategia dla Regionalnej Konkurencyjności, Przedsiębiorczości i Zatrudnienia 2007-2013;
- 27) Regionalny Program Rozwoju dla Skåne;
- 28) Regionalne Forum Wzrostu Bornholmu;
- 29) Strategia Rozwoju Biznesu (strategia Wzrost & Praca);

- 30) Bornholm I/S – Strategia dotycząca Turystyki;
- 31) Plan Regionalnych Władz Miasta, Czerwiec 2006;
- 32) Duńska Regionalna Strategia Wzrostu;
- 33) Strategiczny Plan Działania dla Województwa Pomorskiego;
- 34) Strategiczny Plan Działania dla Województwa Zachodniopomorskiego;
- 35) Strategiczny Plan Działania dla Województwa Warmińsko-Mazurskiego;

Raporty Ex-ante OOS

- 36) Ewaluacja ex-ante Programu Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Polska 2007-2013;
- 37) Ewaluacja ex-ante Programu Współpracy Transgranicznej Republika Słowacji - – Polska 2007-2013, z dn. 27.09.2006;
- 38) Ewaluacja ex ante i Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko Programu Morza Północnego 2007-2013;
- 39) Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko Programu współpracy transgranicznej w obszarze południowego Bałtyku, kwiecień 2007;

Inne Raporty

- 40) Acs Z., Audretsch D.B. (1990), Innowacje i Małe Firmy, Cambridge, Mass. MIT Press;
- 41) Porównanie Związków Przemysł - Nauka (2002) OECD;
- 42) Europejski Raport nt. Konkurencyjności 2003, (2003), Komisja Europejska;
- 43) Europejski Raport nt. Konkurencyjności 2004, Luxemburg: Biuro Oficjalnych Publikacji Społeczności Europejskich, 2004;
- 44) Feldman M. P. (1994) Geografia innowacyjności, Dordrecht: Kuwer;

Wytyczne odnośnie ewaluacji

- 45) Nowy Okres Programowania 2007-2013. Dokument Roboczy Nr 2
- 46) Nowy Okres Programowania 2007-2013. Dokument Roboczy No.5;
- 47) Nowy Okres Programowania 2007-2013. Dokument roboczy nr 3;
- 48) Ewaluacja Rozwoju Społeczno-Ekonomicznego – Przewodnik, London, Tavistock Institute in association with GHK and IRS, London, grudzień 2003;

Inne dokumenty

- 49) Sprawozdanie ze spotkań WKP z dnia 2 marca 2007.