

**Program Operacyjny  
Współpracy Transgranicznej  
Saksonia – Polska 2007 - 2013**

**Ocena ex-ante**

**Kierownik projektu: Gerald Wagner**

**Halle (S.), lipiec 2007**

## Struktura raportu

<b>1</b>	<b>Wprowadzenie: przyczyna, cele, metodyka, podstawy danych i informacji oceny ex-ante.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Proces oceny, uczestnicy .....</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Bilans dotychczasowego wsparcia w ramach INTERREG IIIA .....</b>	<b>9</b>
3.1	Wdrażanie Programu .....	9
3.1.1	Dopasowania podczas realizacji Programu .....	9
3.1.2	Aktualny stan wdrażania na koniec roku 2006.....	10
3.2	Osiągnięcie celów.....	12
3.2.1	Osiągnięcie policzalnych celów na poziomach Priorytetów/Działań.....	12
3.2.2	Osiągnięcie strategicznych celów Programu .....	14
3.3	Oceny .....	15
3.3.1	Jakość założonych celów .....	15
3.3.2	Potencjały wdrażania, skuteczność i efektywność Programu .....	16
3.4	Wnioski końcowe/zalecenia .....	18
<b>4</b>	<b>Analiza społeczno-gospodarcza .....</b>	<b>20</b>
4.1	Położenie przestrzenne .....	20
4.2	Ludność.....	21
4.3	Gospodarka i nauka.....	24
4.4	Turystyka i wypoczynek .....	29
4.5	Transport i Komunikacja .....	32
4.6	Środowisko .....	34
4.7	Ład przestrzenny i planowanie regionalne .....	37
4.8	Edukacja i kształcenie.....	38
4.9	Sztuka i kultura .....	41
4.10	Infrastruktura społeczna.....	42
4.11	Bezpieczeństwo publiczne .....	44
4.12	Rozwój współpracy partnerskiej.....	46
4.13	Konkluzje .....	47
<b>5</b>	<b>Analiza SWOT .....</b>	<b>49</b>
<b>6</b>	<b>Analiza i ocena strategii oraz merytorycznych priorytetów programu.....</b>	<b>53</b>
6.1	Uwagi wstępne .....	53
6.2	Ocena właściwości wybranej procedury uzgadniania strategii i merytorycznych priorytetów programu.....	54
6.3	Ocena systemu celów i logiki interwencji .....	56
6.4	Ocena wybranego policy-mix .....	59

<b>7</b>	<b>Opracowanie systemu wskaźników .....</b>	<b>62</b>
7.1	Wskaźniki monitorowania programu (Monitoring).....	62
7.2	Wskaźniki oceny programu .....	66
7.3	Kwantyfikacja wartości celów.....	67
<b>8</b>	<b>Ocena właściwości i spójności strategii .....</b>	<b>69</b>
8.1	Spójność Programu z celami i priorytetami na szczeblu Wspólnoty .....	69
8.2	Spójność Programu z narodowymi i regionalnymi celami rozwoju i priorytetami ..	71
8.3	Wkład Programu do wspierania równości szans .....	74
8.4	Ocena wartości dodanej Programu dla Wspólnoty .....	75
<b>9</b>	<b>Ocena procedur wdrażania.....</b>	<b>77</b>
9.1	Zarządzanie i kontrola.....	77
9.2	Informacja i promocja.....	79
9.3	Monitoring i ocena .....	80
<b>10</b>	<b>Źródła i literatura .....</b>	<b>81</b>
<b>11</b>	<b>Załącznik .....</b>	<b>83</b>

## **Spis tabel**

Tab. 1:	Zmiany budżetu Programu według priorytetów i działań.....	10
Tab. 2:	Stan finansowego zaawansowania wdrażania na koniec roku 2006 (Środki EFRR) .....	11
Tab. 3:	Ilość wspartych projektów i osiągnięcie celów .....	12
Tab. 4:	Osiągnięcie celów dla materialnych wskaźników Programu.....	13
Tab. 5:	Najważniejsze dane obszaru wsparcia (2005).....	20
Tab. 6:	Dane dotyczące rozwoju liczby ludności (1996-2005) .....	21
Tab. 7:	Czynniki rozwoju liczby ludności (2005).....	22
Tab. 8:	Struktura wieku ludności .....	23
Tab. 9:	Prognoza ludności na 2020.....	23
Tab. 10:	Siła gospodarcza i poziom dobrobytu (2000-04).....	24
Tab. 11:	Struktura przedsiębiorstw (2003) .....	25
Tab. 12:	Zatrudnienie (2002-04).....	25
Tab. 13:	Sektorowa struktura gospodarki – osoby czynne zawodowo (2005).....	26
Tab. 14:	Najważniejsze dane dotyczące bazy noclegowej (2004).....	31
Tab. 15:	Najważniejsze dane w odniesieniu do społeczeństwa informacyjnego .....	33
Tab. 16:	Emisja CO <sub>2</sub> i SO <sub>2</sub> (2000-2005) .....	35
Tab. 17:	Stopień podłączenia domostw do publicznych oczyszczalni ścieków (2000-2005).....	36
Tab. 18:	Najważniejsze dane dotyczące szkół (2005) .....	39
Tab. 19:	Najważniejsze dane dot. bezrobocia (2004) .....	40
Tab. 20:	Główne dane dotyczące zdrowia (2003/04) .....	43
Tab. 21:	Finansowa waga obszarów wydatków w projekcie programu i porównanie z wybranymi obszarami PO Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06 .....	61
Tab. 22:	Propozycja wskaźników kontekstowych.....	63
Tab. 23:	Propozycja wskaźników monitorowania procedur naboru wniosków.....	65
Tab. 24:	Propozycja wskaźników monitorowania finansowego i rzeczowego wdrażania programu.....	65
Tab. 25:	Propozycja kwantyfikowanych celów monitorowania finansowego i rzeczowego wdrażania programu.....	68

## **Spis rysunków i zestawień**

Zestawienie 1	Zestawienie merytorycznego wdrażania osi priorytetowych.....	55
Zestawienie 2	Ocena programu z perspektywy ekonomii i dobrobytu.....	59
Zestawienie 1	Tabela SWOT dla priorytetu 1 – Rozwój transgraniczny.....	49
Zestawienie 2	Tabela SWOT dla Priorytetu 2 – Transgraniczna integracja społeczna .....	51
Zestawienie 3	Korespondencja dziedzin przedsięwzięć projektu PO ze „Zintegrowanymi wytycznymi dla wzrostu i zatrudnienia“.....	70
Zestawienie 4	Przegląd programów w Saksonii (SN) i w Polsce (PL), które wykazują porównywalne przedmioty wsparcia jak program Celu 3 .....	72

## Spis skrótów

PKB	Produkt Krajowy Brutto
D	Republika Federalna Niemiec
Rozp.wyk.	Rozporządzenie wykonawcze
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
WE	Wspólnota Europejska
EFFROW	Europejski Fundusz na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
ERN	Euroregion Nysa
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
UE	Unia Europejska
mieszk.	Mieszkańcy
UP	Uzupełnienie Programu
WST	Wspólny Sekretariat Techniczny
IPF	Indykacyjny plan finansowy
IPH	Izba przemysłowo-handlowa
TIK	Technologia informacyjno-komunikacyjna
isw	Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gGmbH
SSN	Standard siły nabywczej
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
FMP	Fundusz Małych Projektów
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
PO	Program Operacyjny
PO Celu 3	Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Saksonia – Polska 2007-2013
ÖPNV	Publiczny regionalny transport osobowy
Phare CBC	Phare Cross Border Co-operation
PL	Rzeczpospolita Polska
SAB	Sächsische Aufbaubank - Förderbank -
SMI	Saksońskie Ministerstwo Stanu ds. Spraw Wewnętrznych
SMK	Saksońskie Ministerstwo Stanu ds. Edukacji
SMS	Saksońskie Ministerstwo Stanu ds. Spraw Społecznych
SMUL	Saksońskie Ministerstwo Stanu ds. Środowiska i Rolnictwa
SMWA	Saksońskie Ministerstwo Stanu ds. Gospodarki i Pracy
SN	Saksonia
SOOS	Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko
SSE	Specjalna Strefa Ekonomiczna
Rozp.	Rozporządzenie

## 1 Wprowadzenie: przyczyna, cele, metodyka, podstawy danych i informacji oceny ex-ante

Zgodnie z art. 7 ust 1 Rozporządzenia (WE) 1083/2006 obszary Wolnego Kraju Związkowego i Rzeczypospolitej Polskiej leżące wzdłuż wspólnej granicy wewnętrznej mają prawo w okresie 2007-2013 do wsparcia współpracy transgranicznej w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). W tym celu, zgodnie z artykułem 48 ust. 2, należy opracować Program Operacyjny (PO). Dla PO należy przeprowadzić ocenę ex-ante.

Celem oceny ex-ante jest wspieranie procesu przygotowywania programu i poprzez to zapewnienie jakości programu i optymalnego zastosowania środków budżetowych.

Przedmiotem oceny ex-ante są przede wszystkim, zgodnie z metodycznym dokumentem roboczym Komisji Europejskiej:

- ocena analizy społeczno-gospodarczej i właściwości strategii w odniesieniu do zgłaszanego zapotrzebowania;
- ocena ważności i spójności strategii;
- ocena spójności strategii z regionalnymi i narodowymi politykami oraz strategicznymi wytycznymi Wspólnoty;
- ocena kwantyfikowanych celów i ocena oczekiwanych oddziaływań programu;
- ocena zaproponowanego systemu wdrażania.

Źródłami danych i informacji oceny ex-ante są przede wszystkim:

- przedłożone przez Instytucję Zarządzającą projekty PO w różnych, a za każdym razem bardziej zaawansowanych wersjach oraz przygotowane dokumenty robocze;
- ostatnia do tej pory wersja PO z maja 2007, do której odnoszą się wypowiedzi zawarte w przedłożonym tutaj raporcie z oceny;
- roczne raporty z wdrażania i raporty z oceny programów Interreg III A Saksonia – Dolny Śląsk i Brandenburgia – Lubuskie 2000-06;
- statystyki, analizy i opracowania dotyczące sytuacji i rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru programowania;
- Przygotowane według wytycznych wywiady z licznymi uczestnikami odpowiedzialnymi za wdrażanie i monitorowanie wsparcia Interreg lub Celu 3;
- dyskusje z uczestnikami programowania w trakcie posiedzeń grupy redakcyjnej i Komitetu Monitorującego;
- obowiązujące rozporządzenia, dokumenty strategiczne i robocze Komisji Europejskiej.

## 2 Proces oceny, uczestnicy

W wyniku przeprowadzenia przetargu publicznego w grudniu 2006 udzielono Wykonawcy - Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gemeinnützige Gesellschaft mbH (isw Instytut Polityki Strukturalnej i Wspierania Gospodarki spółka pożytku publicznego) zamówienia na przeprowadzenie „Oceny ex-ante przygotowania i monitorowania programowania Celu 3 – Współpracy Transgranicznej pomiędzy Wolnym Krajem Związkowym Saksonią i Rzeczpospolitą Polską w ramach celu „Europejska Współpraca Terytorialna“ w okresie wsparcia 2007-2013“. Jako podwykonawca Instytutu isw w ocenie ex-ante uczestniczyło polskie konsorcjum „Europrojekt“.

Zgodnie z opisem zamówienia, ocena ex-ante została zaplanowana jako proces indykatywny, w którym ewaluatorzy zajmują stanowisko do poszczególnych części projektu programu, przekazują swoje oceny Instytucji Zarządzającej i formułują własne sugestie lub propozycje opracowywania programu.

W ramach koncepcji zawierającej podział pracy pomiędzy programowaniem a oceną ex-ante do ewaluatorów należało opracowanie niezależnych fragmentów do programowania do następujących zakresów tematycznych:

- bilans dotychczasowego wsparcia Interreg III A na obszarze wsparcia w latach 2000-06 (por. Rozdz. 3 niniejszego raportu),
- analiza społeczno-gospodarcza obszaru wsparcia (por. Rozdz. 4)
- analiza SWOT (por. Rozdz. 5)
- propozycja systemu wskaźników (por. Rozdz. 7)
- Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko programu (por. Raport Środowiskowy do projektu programu).

Poza tym zadaniem ewaluatorów było dokonanie oceny fragmentów programu opracowanych przez Instytucję Wdrażającą:

- Strategia i merytoryczne priorytety programu (por. Rozdz. 6)
- Właściwość i spójność strategii (por. Rozdz. 8)
- Zasady wdrażania programu (por. Rozdz. 9).

Pomiędzy ewaluatorami ex-ante i odpowiedzialną za programowanie Instytucją Zarządzającą w okresie prac odbywały się regularnie spotkania robocze w celu monitorowania procesu programowania. Proces był tak ustrukturyzowany, że obszary tematyczne: bilans, analiza społeczno-gospodarcza i analiza SWOT, zostały opracowane przede wszystkim w okresie od stycznia do kwietnia 2007 roku. Zakresy tematyczne ocena strategii, system wskaźników, system wdrażania i ocena oddziaływania na środowisko opracowane zostały przede wszystkim w okresie od maja do lipca 2007.

Poza ścisłą współpracą z Instytucją Zarządzającą ewaluatorzy zaprezentowali w styczniu 2007 roku odpowiedzialnej za opracowanie projektu programu grupie redakcyjnej koncepcję oceny ex-ante a wyniki pośrednie (bilans, analiza społeczno-gospodarcza, analiza SWOT) zaprezentowali i dyskutowali podczas posiedzeń grupy redakcyjnej i Komitetu Monitorującego. Dzięki temu zapewniono szeroki proces komunikacji również z innymi partnerami uczestniczącymi w opracowywaniu programu.



### 3 Bilans dotychczasowego wsparcia w ramach INTERREG IIIA

#### 3.1 Wdrażanie Programu

##### 3.1.1 Dopasowania podczas realizacji Programu

PO wystartował w lipcu 2001 roku po jego zatwierdzeniu z kwotą finansowania w wysokości 61,1 mln. €, w tym 42,7 mln. € dofinansowania z EFRR. Do końca roku 2006 nastąpiło wiele zmian w zakresie ram finansowych. Przede wszystkim dotyczyło to:

- zwiększenia budżetu w ramach „Akcji Wspólnoty dla regionów granicznych“ (Priorytet X) decyzja Komisji z dnia 26.07.2002;
- zwiększenie budżetu z powodu otwarcia Programu dla polskiej strony od 2004 roku decyzją Komisji z dnia 29.11.2004;
- przesunięcie środków pomiędzy Priorytetami ew. Działaniami Programu na wniosek o zmianę – decyzja Komisji z dnia 12.12.2005;
- automatyczne uwolnienie środków na skutek regulacji zasady (n+2) w latach 2004 i 2005
- przesunięcia środków na poziomie działań w roku 2006.

Po tych dopasowaniach budżet Programu wynosił na koniec 2006 roku 91,4 mln. €, w tym 71,6 mln. € środków EFRR.

Poprzez dopasowania Programu do regionalnych warunków i możliwości wdrażania zmienił się pierwotny podział całkowitego budżetu. Podkreślić przy tym należy:

- a) wyraźne redukcje udziału w tych obszarach, w których zapotrzebowanie bądź możliwości wdrażania były przeszacowane, w szczególności w priorytetach /działaniach
- (A) Rozwój gospodarczy i współpraca przedsiębiorstw;
  - (D1) Rozwój obszarów wiejskich;
  - (E) Kształcenie, szkolenie i zatrudnienie;

oraz

- b) wyraźne podwyższenie udziału w obszarach ze zwiększonym zapotrzebowaniem, bądź lepszymi możliwościami wdrażania, w szczególności w priorytetach /działaniach
- (B) Infrastruktura (przede wszystkim infrastruktura komunikacyjna) i
  - (F2) Współpraca (projekty współpracy, małe projekty w celu zwiększenia poczucia utożsamiania ludności ze wspólnym pograniczem).

Podsumowując powyższe - różne zapotrzebowanie i możliwości wdrażania w poszczególnych priorytetach/działaniach Programu prowadziły do przesunięć w ramach priorytetów Programu. Te doświadczenia powinny być odpowiednio uwzględnione przy strategicznym ukierunkowaniu Programu Celu 3 2007-2013.

**Tab. 1: Zmiany budżetu Programu według priorytetów i działań**

Priorytet/Działanie		Pierwotny plan (stan PO 13.07.2001)		Aktualny plan (stan PO koniec 2006)	
		mln. €	podział-%	mln. €	podział-%
<b>A</b>	<b>Rozwój gospodarczy i współpraca przedsiębiorstw</b>	<b>8,09</b>	<b>13,2%</b>	<b>6,29</b>	<b>6,9%</b>
A1	Rozwój gospodarczy	2,41	3,9%	1,90	2,1%
A2	Turystyka	5,68	9,3%	4,39	4,8%
<b>B</b>	<b>Infrastruktura</b>	<b>19,03</b>	<b>31,1%</b>	<b>42,25</b>	<b>46,2%</b>
B1	Infrastruktura komunikacyjna	13,25	21,7%	30,05	32,9%
B2	Pozostała infrastruktura	5,78	9,5%	12,20	13,3%
<b>C</b>	<b>Środowisko</b>	<b>11,57</b>	<b>18,9%</b>	<b>14,93</b>	<b>16,3%</b>
<b>D</b>	<b>Rozwój obszarów wiejskich i miejskich</b>	<b>7,04</b>	<b>11,5%</b>	<b>7,12</b>	<b>7,8%</b>
D1	Rozwój obszarów wiejskich	5,36	8,8%	4,98	5,4%
D2	Rozwój obszarów miejskich	1,68	2,7%	2,14	2,3%
<b>E</b>	<b>Kształcenie, szkolenie i zatrudnienie</b>	<b>5,95</b>	<b>9,7%</b>	<b>4,14</b>	<b>4,5%</b>
<b>F</b>	<b>Współpraca – kultura, sprawy społeczne, bezpieczeństwo</b>	<b>7,73</b>	<b>12,7%</b>	<b>10,89</b>	<b>11,9%</b>
F1	Rozwój społeczno-kulturowy	4,06	6,7%	4,26	4,7%
F2	Współpraca	1,61	2,6%	3,87	4,2%
F3	Bezpieczeństwo	2,06	3,4%	2,77	3,0%
<b>X</b>	<b>Akcja Wspólnoty dla pogranicza</b>	<b>0,00</b>	<b>0,0%</b>	<b>1,60</b>	<b>1,8%</b>
	<b>Pomoc techniczna</b>	<b>1,71</b>	<b>2,8%</b>	<b>4,19</b>	<b>4,6%</b>
	<b>Ogółem<sup>1)</sup></b>	<b>61,11</b>	<b>100,0%</b>	<b>91,43</b>	<b>100,0%</b>

<sup>1)</sup> Różnica względem sumy poszczególnych pozycji wynika z ewentualnych zaokrągleń

Źródło: Roczne raporty wdrażania 2001, 2006; obliczenia Instytutu isw

### 3.1.2 Aktualny stan wdrażania na koniec roku 2006

Podstawą odniesienia w poniższym bilansie jest Program w wersji zatwierdzonej przez Komisję Europejską dnia 12.12.2005.

Według danych z systemu monitorowania na koniec roku 2006 zatwierdzono ogółem 501 projektów (bez pomocy technicznej).<sup>1</sup> Wkład finansowy EFRR do tych projektów wynosi 61,7 mln. €. W ostatnim roku Programu przyspieszono ponownie tempo wdrażania: w 2006 zatwierdzono więcej projektów niż łącznie we wszystkich wcześniejszych latach okresu wdrażania Programu.

Dla ujętego tutaj spektrum projektów, stan płatności środków EFRR wynosił, według danych systemu monitorowania, na koniec 2006 roku 29,1 mln. €.

Następujące zestawienie przedstawia stan wdrażania w podziale na poszczególne Priorytety i Działania.

<sup>1</sup> Szereg dalszych projektów został zatwierdzony przez Komitet Sterujący na koniec roku 2006, nie zawarto jednak jeszcze umów o dofinansowanie. Te projekty nie są jeszcze ujęte w tej i innych ocenach.

**Tab. 2: Stan finansowego zaawansowania wdrażania na koniec roku 2006 (Środki EFRR)**

		Plan	Zatwierdzono		Wypłata	
		mln. €	mln. €	%	mln. €	mln. €
<b>A</b>	<b>Rozwój gospodarczy i współpraca przedsiębiorstw</b>	<b>5,58</b>	<b>4,36</b>	<b>78,1</b>	<b>2,97</b>	<b>53,1%</b>
A1	Rozwój gospodarczy	1,64	1,28	78,1	0,68	41,4%
A2	Turystyka	3,94	3,08	78,1	2,29	58,0%
<b>B</b>	<b>Infrastruktura</b>	<b>32,16</b>	<b>31,33</b>	<b>97,4</b>	<b>13,04</b>	<b>40,5%</b>
B1	Infrastruktura komunikacyjna	23,62	22,51	95,3	9,41	39,9%
B2	Pozostała infrastruktura	8,54	8,82	103,3	3,62	42,4%
<b>C</b>	<b>Środowisko</b>	<b>11,20</b>	<b>11,20</b>	<b>100,0</b>	<b>2,87</b>	<b>25,6%</b>
<b>D</b>	<b>Rozwój obszarów wiejskich i miejskich</b>	<b>5,60</b>	<b>4,76</b>	<b>85,1</b>	<b>3,53</b>	<b>63,0%</b>
D1	Rozwój obszarów wiejskich	3,79	3,28	86,5	2,85	75,4%
D2	Rozwój obszarów miejskich	1,81	1,49	82,1	0,68	37,3%
<b>E</b>	<b>Kształcenie, szkolenie i zatrudnienie</b>	<b>4,58</b>	<b>1,16</b>	<b>25,3</b>	<b>0,93</b>	<b>20,4%</b>
<b>F</b>	<b>Współpraca – kultura, sprawy społeczne, bezpieczeństwo</b>	<b>8,17</b>	<b>7,66</b>	<b>93,8</b>	<b>4,56</b>	<b>55,9%</b>
F1	Rozwój społeczno-kulturowy	3,32	3,30	99,2	2,17	65,4%
F2	Współpraca	2,64	2,57	97,5	0,83	31,7%
F3	Bezpieczeństwo	2,21	1,80	81,3	1,56	70,4%
<b>X</b>	<b>Akcja Wspólnoty dla pogranicza</b>	<b>1,20</b>	<b>1,20</b>	<b>100,0</b>	<b>1,20</b>	<b>100,0%</b>
	<b>Pomoc techniczna</b>	<b>3,14</b>			<b>1,34</b>	<b>42,6%</b>
	<b>Ogółem<sup>*)</sup></b>	<b>71,64</b>	<b>61,68<sup>*)</sup></b>	<b>86,1<sup>*)</sup></b>	<b>30,44</b>	<b>42,5%</b>

\*) bez pomocy technicznej

Źródło: Dane źródłowe SAB, obliczenia Instytutu isw

Po polskiej stronie wdrażanie Programu Interreg Wolny Kraj Związkowy Saksonia – Rzeczpospolita Polska (Województwo Dolnośląskie) rozpoczęło się relatywnie późno, w wyniku czego dopiero w 2006 roku doprowadzono do formalnego zatwierdzenia projektów (umów o dofinansowanie). Z powodu zaangażowania w ten proces różnych urzędów w szczególności ocena wniosków o dofinansowanie okazała się postępowaniem czasochłonnym. Mimo tego przewiduje się, że budżet zaplanowany dla polskiej strony może zostać w pełni zakontraktowany.

Także po polskiej stronie obszaru wsparcia Interreg Brandenburgia – Lubuskie wdrażanie Programu rozpoczęło się według szacunków Instytucji Zarządzającej również z opóźnieniem. Jednakże na tym obszarze zawarto trochę wcześniej, w listopadzie 2005, pierwsze umowy o dofinansowanie pomiędzy Urzędem Wojewódzkim a beneficjentami wsparcia. Jednak również tutaj krytycznej ocenie poddawano tempo wydatkowania środków przy uwzględnianiu reguły n+2<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Ministerstwo Finansów Brandenburgii (2006), str. 30 oraz INFRASTRUKTUR & UMWELT (2005), str.54

Ogólnie rzecz biorąc można stwierdzić, że do roku 2005 kontraktowanie i wypłacanie środków realizowano w stopniu niezadowalającym. Różne czynniki miały decydujący wpływ – zarówno fakt, że projekty transgraniczne z powodu poszukiwania partnerów wymagają zasadniczo dłuższej fazy przygotowawczej, jak i naprawdę długotrwałe procedury oceny wniosków po polskiej stronie.

Zarówno w raportach z oceny jak i rocznych raportach wdrażania Instytucji Zarządzającej Programem Saksonia – Dolny Śląsk poruszano ten problem regularnie od roku 2002. Dopiero wdrażanie w roku 2006 przyniosło znaczącą poprawę sytuacji. Wynika z tego, że wprowadzone w roku 2005 zmiany struktury i procedur wdrażania wreszcie pokazały rozsądniejsze rozwiązania. Doświadczenia te powinny być również podstawą do opracowania reguł wdrażania Programu Celu 3 2007-13.

### 3.2 Osiągnięcie celów

#### 3.2.1 Osiągnięcie policzalnych celów na poziomach Priorytetów/Działań

Ocena danych systemu monitorowania pokazuje, że stawianie celów w postaci liczby projektów, które zostaną wspólnie zaplanowane i wdrożone przez niemieckich i polskich partnerów, prowadzi do przeszacowania. We wszystkich pozostałych kategoriach, które miały ujmować transgraniczny charakter projektów i intensywność współpracy, ilości projektów osiągały poziom znacznie poniżej wartości celowych. Dotyczy to również ogólnej liczby projektów.

**Tab. 3: Ilość wspartych projektów i osiągnięcie celów**

Wskaźnik	Plan	Osiągnięcie celu 2006	
	2000-06	całkowicie	w %
<b>Ilość zatwierdzonych projektów (bez małych projektów)</b>	<b>302</b>	<b>202</b>	<b>67</b>
...w odniesieniu do rozwoju regionalnego	-	20	-
...o charakterze transgranicznym	82	42	51
+ wspólne planowanie	148	13	9
+ wspólne wdrażanie	42	123	293
+ wspólne finansowanie	30	4	13

Źródło: Dane źródłowe SAB, obliczenia Instytutu isw

Tymczasowy bilans na koniec roku 2006 pokazuje również zróżnicowany obraz dla policzalnych wartości celów materialnych w Programie. Dla niektórych wskaźników częściowo znacznie przekroczono określone wartości. Dla większości wskaźników stan realizacji pozostaje w różnym stopniu wyraźnie poniżej wartości zaplanowanych. Dla niektórych typów projektów (np. projekty w obszarze B&R / technologii przyszłościowych (innowacyjnych) i surowców odnawialnych, przejść granicznych) do końca Programu nie wsparto żadnych odpowiednich projektów. W związku z tym nie można było również osiągnąć powiązanych z tym celów materialnych.

**Tab. 4: Osiągnięcie celów dla materialnych wskaźników Programu**

	Priorytet / Działanie	Wskaźnik	Cel	Jest	Osiągnięcie celu
			2000-06	2006	w %
<b>A</b>	<b>Rozwój gospodarczy i współpraca przedsiębiorstw</b>				
A1	Rozwój gospodarczy	Efekty zatrudnieniowe ("osobolata")	128	222	173
		Projekty z udziałem MŚP	16	14	88
		Projekty w obszarze B&R / technologii przyszłościowych	3	0	0
		Transgraniczne umiejscowienie działalności gospodarczej	5	2	40
A2	Turystyka	Liczba projektów	33	16	48
<b>B</b>	<b>Infrastruktura</b>				
B1	Infrastruktura komunikacyjna	Nowe lub rozbudowane trasy kolejowe (metry)	340	130	38
		Nowe lub rozbudowane drogi (metry)	31.740	64.674	204
		Nowe lub rozbudowane przejścia graniczne	4	0	0
		Projekty w zakresie komunikacji publicznej, transportu kolejowego, dróg wodnych	10	14	140
B2	Pozostała infrastruktura	Projekty z zakresu systemów energetycznych, informacyjnych i komunikacyjnych	9	1	11
		Projekty umożliwiające transgraniczne korzystanie z placówek społeczno-kulturalnych	17	15	88
<b>C</b>	<b>Środowisko</b>				
		Efekty zatrudnieniowe ("osobolata")	300	25	8
		Projekty z zakresu ochrony przyrody / konserwacji krajobrazu	10	5	50
		Nowe, rozbudowane bądź poddane renowacji instalacje zaopatrzenia i utylizacji	14	10	71
		Projekty z zakresu surowców odnawialnych	10	0	0
<b>D</b>	<b>Rozwój obszarów wiejskich i miejskich</b>				
		Efekty zatrudnieniowe ("osobolata")	169	50	30
		Projekty na rzecz trwałego rozwoju pogranicza	46	37	80
		Wspólne koncepcje rozwoju przestrzennego	6	13	217
<b>E</b>	<b>Kształcenie, szkolenie i zatrudnienie</b>				
		Osoby kształcone i doksztalcane	4.700	2.255	48
		w tym kobiety	2.600	583	22
		w tym młodzież	1.860	1.477	79
		Projekty z elementami edukacji językowej	45%	47%	104
<b>F</b>	<b>Współpraca – kultura, sprawy społeczne, bezpieczeństwo</b>				
F1	Rozwój społeczno-kulturowy	Projekty w zakresie kultury i szkolnictwa	34	22	65
		Projekty w zakresie „spraw społecznych i zdrowia”	22	4	18
F2	Współpraca	Małe projekty	230	299	130
		Uczestnicy projektów kooperacyjnych	12.000	968	8
		Analizy obszaru pogranicza	10	40	400
F3	Bezpieczeństwo	Projekty kooperacji w zakresie ratownictwa, ochrony przed katastrofami, pożarnictwa	17	10	59
		Projekty kooperacji w zakresie policji, cła, straży granicznej	14	7	50
		Projekty kooperacji organów śledczych i sądów	9	3	33
<b>X</b>	<b>Akcja Wspólnoty dla pogranicza</b>				
		Nowe lub rozbudowane trasy kolejowe (metry)	50	Brak danych	0
		Nowe lub rozbudowane drogi (metry)	244		0
		Projekty w zakresie komunikacji publicznej, transportu kolejowego, dróg wodnych	1		0

Źródło: Dane źródłowe SAB, obliczenia Instytutu isw

Odnosnie saksońskiej części obszaru wsparcia, przy uwzględnieniu regionalnego przyporządkowania działań wsparcia, można stwierdzić, że więcej niż połowa zatwierdzonych środków EFRR płynęła do gmin, które leżą bezpośrednio przy granicy. W szczególności dużej mierze dotyczy to wsparcia w zakresie środowiska i rozwoju obszarów wiejskich. W przeciwieństwie do tego, przedsięwzięcia z pozostałych obszarów działania są bardziej regionalnie rozproszone.

Godnym uwagi wydaje się natomiast fakt, że wdrażanie i rezultaty Programu w znacznym stopniu kształtowane są przez małą ilość wartościowo dużych przedsięwzięć wsparcia. Tylko na 3 projekty o największym wsparciu przypada około 40 procent środków EFRR w ramach budżetu Programu. W latach 2001, 2005 i 2006 ponad połowa zatwierdzonych środków EFRR koncentrowała się każdorazowo na pojedynczym przedsięwzięciu. We wszystkich latach pomiędzy (2002 – 04) aż jedna trzecia lub jedna czwarta całkowitego wsparcia przypadała na największy z zatwierdzanych projektów.

To stwierdzenie nie jest w żadnym razie zachętą, by przyszłe aktywności związane ze wsparciem koncentrować przede wszystkim na przedsięwzięciach „nakładochłonnych”. Uwidacznia ono jednak, że zdolność absorpcji i terminowe wdrażanie na poziomie finansowania Programu nie powinno zasadniczo stwarzać problemów, o ile niektóre większe projekty kluczowe w obszarze wsparcia zostaną przygotowane w ramach działań przygotowujących do wdrażania.

### 3.2.2 Osiągnięcie strategicznych celów Programu

Strategiczne cele Programu zostały sformułowane ambitnie. W dokumencie programowym prezentowane jest szerokie spektrum celów.<sup>3</sup> Podsumowująca ocena osiągnięcia celów opiera się na danych dotyczących wdrażania Programu, pochodzących z systemu monitorowania, istniejących raportach oceny oraz uzupełniających szacunkach z wywiadów eksperckich z osobami uczestniczącymi we wdrażaniu Programu.

Za pomocą tych narzędzi można ocenić, że po początkowych trudnościach udało się osiągnąć poszerzenie oddziaływania. Program w znacznym stopniu przyczynił się do intensyfikacji bądź nawiązywania nowych kontaktów transgranicznych szerokiego grona podmiotów. Została także rozbudowana współpraca pomiędzy niemieckimi i polskimi władzami. Ponadto udało się zredukować braki infrastrukturalne – w szczególności w zakresie komunikacji, które wynikają ze szczególnego położenia granicznego. W tym względzie Program przyczynił się w tych obszarach – w różnym stopniu dla poszczególnych pól działania – do osiągnięcia odpowiednio założonych celów strategicznych.

Niektórych założeń celów strategicznych, takich jak poprawa sytuacji gospodarczej i zatrudnienia czy stabilizacja ludności w regionie, nie udało się prawie osiągnąć w ramach Programu. Przy tym z jednej strony brakowało koncepcji projektów, a zaś z drugiej strony należy zwrócić uwagę na fakt, że inne zewnętrzne czynniki mają o wiele silniejszy wpływ na rozwój wzrostu gospodarczego, bezrobocia i podejmowanie decyzji migracyjnych niż leży w mocy Programu Interreg.

<sup>3</sup> por. Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg III A 2000 – 2006 Wolny Kraj Związkowy Saksonia – Rzeczpospolita Polska (Województwo Dolnośląskie) w wersji z dnia 12.12.2005, str. 68



### 3.3 Oceny

#### 3.3.1 Jakość założonych celów

Kryteriami oceny jakości celów Programu Interreg IIIA Saksonia – Dolny Śląsk są: ich właściwość, ich celowość oraz odniesienie do realności założonych obliczeń. Podsumowując można w tym zakresie dokonać następujących ocen:

##### Właściwość w odniesieniu do problemów w obszarze wsparcia, ukierunkowanie

- W zgodności z szeroko zdefiniowaną strategią wsparcia Programu system celów jest mało skoncentrowany na treściach najważniejszych. Skutkiem tego *cele na poziomie Programu* są jedynie niejasno opisane – w kategoriach jak na przykład „wspieranie“, „poprawa“, „wzmocnienie“ itp. Odzworowuje je niewiele wskaźników „ponaddziałaniowych” (horyzontalnych). Wartościami docelowymi wcześniej skwantyfikowanymi były jedynie liczba projektów, przewidziana wielkość wydatków oraz odniesienie transgraniczne projektów.
- Widocznym jest, iż system celów opracowano zakładając, że szczegółowo zostaną ujęte możliwie wszystkie przewidziane w Programie Działania lub „Poddziałania”. Osiągnięto to przede wszystkim poprzez wskaźniki, które klasyfikują wspierane przedsięwzięcia według określonych typów projektów.
- W myśl tego zdefiniowano i skwantyfikowano przeważającą liczbę celów realizacji Programu. Cele rezultatu i oddziaływania wymieniono natomiast tylko dla wybranych Działań lub typów projektów.
- Już w ramach oceny w połowie okresu wdrażania ustalono, że z punktu widzenia szerokiego merytorycznego spektrum wsparcia wielorakie cele Programu „nie są możliwe do połączenia w jeden zamknięty i wyczerpujący system wskaźników”.<sup>4</sup> W związku z tym powątpiewano, że opracowanie kompleksowego, zbudowanego hierarchicznie i obejmującego wszystkie kierunki systemu celów (wkładu, produktu, rezultatu i oddziaływania) odpowiadałoby zakresowi i strukturze Programu. Z tego powodu zaproponowano, by „skoncentrować wskaźniki na potrzebach raportowania wobec Komitetu Monitorującego i Komisji (...) przede wszystkim na wybranych wskaźnikach produktu i rezultatu”. Ujmowanie oddziaływania miało odbywać się w ramach ocen.<sup>5</sup>

##### Jakość wstępnej oceny

- Na podstawie stanu wdrażania osiągniętego do czasu aktualizacji oceny w połowie okresu (2004) oceniono, że oszacowane ilościowo wcześniej cele nie zostaną osiągnięte dla większości wskaźników. Jako przyczynę uznaje się tutaj zbyt ambitnie założone wartości docelowe podczas planowania Programu.<sup>6</sup> Ta ocena jest podzielana również przez Instytucję Zarządzającą.<sup>7</sup>

4 IfS (2003), str. 11

5 ibidem, str. 12

6 IfS (2005), str. 22 i nast.

7 Roczny raport z wdrażania 2005, str. 18

- W świetle stanu wdrażania PO na koniec roku 2006 ta ocena jest w dalszym ciągu niezmiennie trafna.

#### Wykorzystanie wskaźników celu do sterowania Programem

- Z wymienianych powyżej ocen można wywnioskować, że system skwantyfikowanych celów i wskaźników odpowiadał jedynie w małym stopniu wymogom stawianym w odniesieniu do wspomaganie sterowania, które jest zorientowane na cele rezultatu. W centrum starań znajdowały się do niedawna cele finansowego wykonania Programu: osiągnąć możliwie pełne zaangażowanie budżetu Programu i sterować stosownie wydatkowaniem środków, by możliwe ograniczyć straty związane z zasadą n+2.
- Naturalnie, niezależnie od tego, cele jakościowe ("strategiczne") Programu wpłynęły na proces wdrażania – oczywiście o ile zostały one ujęte w formie kryteriów oceny wniosków projektowych i decyzji wyboru projektów.<sup>8</sup>

### **3.3.2 Potencjały wdrażania, skuteczność i efektywność Programu**

Zasadniczo należy stwierdzić w ramach oceny, że poprzez dofinansowane przedsięwzięcia skutecznie wspierany był nadrzędny cel poprawionego transgranicznego rozwoju i wzmocnienia pogranicza saksońsko-dolnośląskiego. W ramach wybranych priorytetów/działań Programu można było poza tym dokonać następującej oceny:

- W Priorytecie A (Rozwój gospodarczy i kooperacja przedsiębiorstw) zapotrzebowanie na wsparcie było niższe niż oczekiwano. Większa liczba odpowiednich projektów została jednak zrealizowana w ramach Funduszu Małych Projektów. Ogółem oczekuje się w przyszłości zapotrzebowania na intensyfikację działań kooperacyjnych podmiotów gospodarczych. Jednakże skupianie się i trwała stabilizacja kooperacji wydaje się być kosztowna i wymaga intensywnych działań w celu rozwoju kontaktów. Niektóre podmioty utrzymywały również, że instrumenty wsparcia dostępne dla celów współpracy przedsiębiorstw są zbyt mało elastyczne – zarówno w odniesieniu do przedmiotów wsparcia jak i przy uwzględnieniu możliwych do objęcia wsparciem beneficjentów. W obszarze turystyki możliwa jest dalsza poprawa skuteczności i efektywności Programu bądź przyszłych działań poprzez silniejsze skupienie na transgranicznych powiązaniach i na marketingu ofert.
- Projekty rozwoju infrastruktury transgranicznej (Priorytet B) uznawane są za ważny warunek dalszego „scalania się” części obszarów po obu stronach granicy. W przeszłości działania Interreg koncentrowały się przede wszystkim na projektach dot. komunikacji (B1). Zakres ten pozostaje kluczowym elementem rozwoju obszaru wsparcia. W obszarze infrastruktury społecznej w wielu przypadkach bardzo trudnym okazywał się rozwój transgraniczny i uzgadnianie projektów lub poszukiwanie właściwych partnerów w innej części obszaru wsparcia.
- W priorytecie środowisko (Priorytet C) wspierano przede wszystkim powiązania między podmiotami na obszarze wsparcia. Główna część środków pomocowych służyła do

<sup>8</sup> UP (28.6.2006), Rozdziały 4.1.2 i 4.2.1.2



dużego projektu ochrony przeciwpowodziowej. Dla tego typu projektów należy liczyć się z bardzo długim czasem przygotowania.

- W zakresie rozwoju obszarów wiejskich (D1) wsparto naprawdę szerokie spektrum projektów, przy czym jako szczególny priorytet wyróżnia się zachowanie dziedzictwa kultury budowlanej. Zasadniczo można ocenić, że w przyszłości w obszarze rozwoju wiejskiego i miejskiego dalej będą istnieć liczne potencjały wdrażania dla transgranicznych działań wsparcia. Jednakże możliwości wsparcia z Interreg konkurują tutaj silniej niż w innych obszarach z ofertami innych programów (EFRR, EFOiGR, Leader+).
- Dla działania w ramach priorytetu E (edukacja, szkolenia i zatrudnienie) z powodu nowego ukierunkowania wspierania zatrudnienia w Niemczech stwierdzono znaczne trudności we wdrażaniu i wskutek czego odnotowano bardzo małe zapotrzebowanie na wsparcie. Także dokonane w czasie wdrażania Programu przekierowanie wsparcia z EFS Wolnego Kraju Związkowego Saksonii oddziaływało ograniczająco na możliwości wdrażania w Programie Interreg. Niezależnie od tego szacuje się, że ze strony podmiotów istnieje zainteresowanie stałą transgraniczną współpracą oraz istnieje potencjał do dalszych projektów.
- W Priorytecie F (współpraca, kultura, sprawy społeczne, bezpieczeństwo) merytorycznym priorytetem wsparcia był obszar kultury. Najważniejszym instrumentem wsparcia okazał się Fundusz Małych Projektów (F2), ze środków którego można było wspierać bardzo szerokie spektrum projektów. Wkład FMP do intensyfikacji współpracy sąsiedzkiej ocenia się bardzo wysoko pod względem skuteczności. Także w innych polach działania (współpraca w obszarze szkół, ochrony przeciwpożarowej, ochrony przed katastrofami...) udało się osiągnąć pogłębienie współpracy transgranicznej.
- Środki przyznane w Priorytecie X (Akcja Wspólnoty na rzecz regionu pogranicza) zostały wykorzystane wyłącznie w celu poprawy turystycznych połączeń komunikacyjnych we wspólnym obszarze pogranicza. Decyzja ta pokrywa szerokie zapotrzebowanie w celu dalszej poprawy sytuacji komunikacyjnej na pograniczu.

W ramach perspektywy przyszłego zapotrzebowania w ww. obszarach działania należy ponadto wskazać na wnioski z aktualizacji oceny w połowie okresu wdrażania dla Programu Brandenburgia – Lubuskie, zgodnie z którym znaczące różnice w społeczno-ekonomicznej sytuacji wyjściowej będą pociągać za sobą również zróżnicowany nacisk na priorytety przyszłej polityki wsparcia<sup>9</sup>. Zasadniczo mogłoby to odnosić się również dla części regionu przyszłego Programu Celu 3 Saksonia – Polska.

Poza tymi, przede wszystkim jakościowymi szacunkami, ocenienie skuteczności i efektywności Programu za pomocą policzalnych wskaźników jest możliwe jedynie w ograniczonym stopniu. Wnioskiem z aktualizacji oceny w połowie okresu wdrażania było, że do końca 2004 roku około jedna trzecia budżetu Programu była zakontraktowana na konkretne projekty. Szereg poddziałań Programu nie zawierał jeszcze projektów, tak więc tutaj także nie można było ocenić oddziaływań. Spoglądając na małą ilość projektów należy

<sup>9</sup> INFRASTRUKTUR & UMWELT (2005), str. 57

założyć, że oddziaływania Programu z reguły są możliwe do udowodnienia nie na poziomie obszaru wsparcia lecz raczej w lokalnym kontekście pojedynczych projektów.

Oprócz małej liczby projektów podnoszono dodatkowo zarzut relatywnie słabego ukierunkowania transgranicznego oraz relatywnie rzadko widocznych odniesień kooperacyjnych w projektach.<sup>10</sup> Podobnie jest dla Programu Brandenburgia – Lubuskie.<sup>11</sup>

#### Ocena struktur i procedur wdrażania

Rozpoczęte w 2004 roku przejście do wspólnego wdrażania Programu w niemieckim i polskim obszarze wsparcia okazało się dla wszystkich uczestników procesem bardzo czasochłonnym i wymagającym intensywnej nauki. Początkowe braki w wymianie informacji i różne systemy administracyjne odczuwalnie utrudniały szybkie, efektywne wdrażanie Programu po polskiej stronie.

Przy przygotowywaniu nowego okresu wsparcia Celu 3 należy położyć duży nacisk uzgadnianiu struktur i procedur wdrażania.

### **3.4 Wnioski końcowe/zalecenia**

Doświadczenia z Programu Interreg IIIA Saksonia – Dolny Śląsk pokazują, że

- specyficzne podejście w ramach wsparcia z Interreg zasadniczo dobrze nadaje się do wspierania współpracy podmiotów z obszaru pogranicza i w ten sposób przyczynia się do rozwoju regionalnego;
- istnieje duży potencjał współpracy i zapotrzebowanie na jego intensyfikację pomiędzy podmiotami po polskiej i niemieckiej stronie;
- w postaci „Funduszu Małych Projektów“ rozwinięto praktyczny instrument wspierania transgranicznej współpracy o szerokim zastosowaniu;
- odczuwalną poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej na obszarze wsparcia można osiągnąć przede wszystkim przez skupienie zaangażowania środków pomocowych na niektórych wybranych polach działania o strategicznym znaczeniu dla regionu;
- cele przyszłego Programu powinny być tak sformułowane, by odzwierciedlały zakres lub intensywność działań kooperacyjnych oraz – w przypadku najważniejszych pól działania – pożądane efekty/oddziaływania;
- dla efektywnego wdrażania Programu konieczny jest szeroki marketing Programu oraz aktywne działania w celu akwizycji (pozyskiwania) i wsparcia przy przygotowywaniu projektów;
- niezbędne są ścisłe uzgodnienia i jasne reguły współpracy saksońskich i polskich urzędów przy wdrażaniu Programu.

---

<sup>10</sup> IfS (2005), str. 38

<sup>11</sup> INFRASTRUKTUR & UMWELT (2005), str. 55

Raport z aktualizacji oceny w połowie okresu programowania zaleca następujące punkty dla ukierunkowania przyszłych działań wsparcia transgranicznego:<sup>12</sup>

- Rozwój wspólnych strategii rozwiązywania problemów;
- Identyfikacja i wykorzystanie wspólnych szans;
- Łagodzenie negatywnych efektów ubocznych zmian strukturalnych i rozszerzenia UE;
- Wspieranie klimatu kooperacji;
- Redukcja barier infrastrukturalnych, tworzenie sieci, infrastrukturalny wkład do współpracy.

---

<sup>12</sup> IfS (2005), str. 51i nast.

## 4 Analiza społeczno-gospodarcza

### 4.1 Położenie przestrzenne

Obszar wsparcia Programu Celu 3 Saksonia – Polska składa się z części Wolnego Kraju Związkowego Saksonii oraz części polskich województw dolnośląskiego (podregion jeleniogórsko-wałbrzyski, składający się z 14 powiatów i powiatu grodzkiego Jelenia Góra) oraz lubuskiego (podregion zielonogórski, składający się z 7 powiatów i powiatu grodzkiego Zielona Góra).

Obszar wsparcia obejmuje 23 tys. km<sup>2</sup> i posiada około 2,6 mln. mieszkańców. Około 80 % powierzchni oraz 75 % mieszkańców przypada po polskiej stronie. Po stronie saksońskiej w bezpośrednim obszarze wsparcia znajdują się jedynie 3 powiaty, następne trzy powiaty należą do obszaru wsparcia po uwzględnieniu zasady elastyczności (art. 21 ust. 1 Rozp. (WE) 1080/ 2006).

**Tab. 5: Najważniejsze dane obszaru wsparcia (2005)**

	Powierzchnia	Miasta	Wsie	Mieszkańcy	Gęstość zaludnienia
	km <sup>2</sup>	liczba	liczba	liczba	mieszk./ km <sup>2</sup>
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	22.745	117	170	2.584.369	114
Saksonia (D)	4.497	30	102	640.497	144
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	10.372	61	40	1.316.297	127
Zielonogórski (PL)	7.877	26	28	627.575	80
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim położeniu granicznym</b>	5.728	26	63	548.237	97
Saksonia	2.106	15	50	297.785	144
Polska	3.622	11	13	250.452	69

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

Bezpośrednio przy granicy niemiecko-polskiej leży powiat grodzki Görlitz oraz powiaty Löbau-Zittau, Niederschlesischer Oberlausitzkreis (D), Zgorzelecki, Krośnieński i Żarski (PL). Obejmują one z około 5.700 km<sup>2</sup> i ok. 550 tys. mieszkańców w – jedną czwartą powierzchni i jedną piątą ludności obszaru wsparcia.

Struktura osiedleńcza obszaru Programu ma w przeważającej mierze charakter wiejski. Znajduje się tu 117 (przeważnie mniejszych) miast oraz 170 wsi. Około dwie trzecie mieszkańców żyje w miastach, jedna trzecia na wsi.

Gęstość zaludnienia sięga 114 mieszkańców na km<sup>2</sup>. W powiatach znajdujących się w bezpośrednim położeniu granicy polsko-niemieckiej żyje średnio tylko 97 mieszkańców na km<sup>2</sup>. W szczególności po polskiej stronie zanotowano tutaj stosunkowo niską gęstość zaludnienia.

Większe miasta w obszarze programowania to: Wałbrzych, Zielona Góra, Jelenia Góra (PL) a także Görlitz i Hoyerswerda (D), na które przypada łącznie jedna szóstą całej liczby mieszkańców.

Najbliższe ośrodki o znaczeniu ponadregionalnym to Wrocław (stolica województwa dolnośląskiego) oraz Drezno (stolica Wolnego Kraju Związkowego Saksonii). W doniesieniu do części obszaru wsparcia, znajdującego się w województwie lubuskim, należy ponadto wymienić znaczenie bliskiego położenia stolicy Niemiec – Berlina.

Granica między Saksonią i Rzeczpospolitą Polską ma długość 112 km. Nysa Łużycka jest rzeką graniczną i prawie na całej długości granicy tworzy naturalną barierę oddzielającą polską i niemiecką część obszaru wsparcia.

## 4.2 Ludność

Zgodnie z trendem **ostatnich 10 lat**, liczba mieszkańców w obszarze programowania zmniejszyła się o ok. 150 tys. osób, czyli o 6,7 %. Po saksońskiej części obszaru wsparcia liczba ludności malała znacznie szybciej (-11,4 %) niż po polskiej stronie. Ponadto odnotowano znacznie większy spadek liczby ludności w bezpośrednim pasie granicznym niż na obszarach oddalonych od granicy.

**Aktualnie** można zauważyć kontynuację tych trendów: W okresie 2002 do 2005 liczba ludności w obszarze programowania spadła łącznie o 1,6 %, a w bezpośrednim położeniu granicznym nawet o 2,8 %. Spadek ludności po saksońskiej stronie był, także w tym okresie, znacznie większy niż po polskiej stronie.

**Tab. 6: Dane dotyczące rozwoju liczby ludności (1996-2005)**

	mieszkańcy			zmiany (w procentach)	
	1996	2002	2005	1996-2005	w tym 2002-05
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	2.769.032	2.625.780	2.584.369	-6,7	-1,6
Saksonia (D)	723.211	664.947	640.497	-11,4	-3,7
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	1.409.718	1.332.622	1.316.297	-6,6	-1,2
Zielonogórski (PL)	636.103	628.211	627.575	-1,3	-0,1
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	605.241	563.830	548.237	-9,4	-2,8
Saksonia	340.227	310.927	297.785	-12,5	-4,2
Polska	265.014	252.903	250.452	-5,5	-1,0

Źródło: Crossborder Database, Urzędy Statystyczne Saksonii i Dolnego Śląska; obliczenia Instytut isw

Aktualny negatywny rozwój liczby ludności w obszarze wsparcia wynika zarówno z niskiej liczby narodzin jak i ujemnego salda migracji ludności. Przede wszystkim w saksońskiej części obszaru wsparcia odnotowuje się – już od początku lat 90-tych – silną tendencję odpływu ludności.

**Tab. 7: Czynniki rozwoju liczby ludności (2005)**

	Zmiana łącznie	Saldo narodzin/ zgonów	Saldo napływ/ odpływ
	na 1.000 mieszkańców		
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	-5,6	-2,0	-3,7
Saksonia (D)	-13,9	-4,5	-9,3
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	-4,1	-2,0	-2,4
Zielonogórski (PL)	-0,5	0,4	-0,9
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	-9,9	-3,3	-6,6
Saksonia	-16,0	-5,5	-10,1
Polska	-2,6	-0,6	-2,5

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

### Struktura wiekowa

W roku 2005 około 70 % ludności obszaru wsparcia było w wieku produkcyjnym (15 do 64 lat). Dalsze 14,3 % ma poniżej 15 lat, 15,6 % ponad 64 lata.

Porównując obydwie części obszaru wsparcia należy stwierdzić znaczące różnice pod względem struktury wiekowej ludności. Średnia wieku ludności po stronie saksońskiej jest znacznie wyższa niż po polskiej stronie. Udział dzieci i młodzieży w Saksonii jest znacznie mniejszy, a udział 64-latków jest znacznie wyższy niż po polskiej stronie obszaru wsparcia.

Przy połączeniu danych na poziomie obszaru Celu 3 widoczny jest lekki spadek liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym – o 0,8 % w okresie 2002-05. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że trendy są różne w obu częściach obszaru: Podczas gdy spadek w części saksońskiej obszaru wsparcia wynosi prawie 6 %, po polskiej części można zaobserwować lekki wzrost w tej grupie wiekowej.

W przeciwieństwie do tego w wyższej i niższej grupie wiekowej trendy rozwojowe wskazują na tendencje w tym samym kierunku: liczba ludności w obszarze programowania w wieku poniżej 15 lat spadła znacznie w okresie od 2002 do 2005 – o ok. 11 %; w saksońskiej części obszaru wsparcia szybciej niż po polskiej stronie. Liczba ludności w wieku powyżej 64 lat wzrosła o 5 % – w Saksonii nawet podwójnie szybciej, w Polsce znacznie wolniej. Łącznie dane wskazują na postępujący proces starzenia się społeczeństwa w obszarze programowania, który będzie utrzymywał się w przyszłości. Proces ten przebiega znacznie bardziej widocznie po stronie saksońskiej niż w Polsce.

**Tab. 8: Struktura wieku ludności**

	Udział ludności w grupie wiekowej (w proc., 2005)			zmiany liczby mieszkańców w odpowiedniej grupie wiekowej (2002-05, w proc.)		
	bis 14 J.	15 – 64 J.	65 J.	bis 14 J.	15 – 64 J.	65 J.
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	14,3	70,1	15,6	-11,3	-0,8	5,0
Saksonia (D)	10,4	66,8	22,8	-15,6	-5,7	10,4
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	15,0	71,0	14,0	-10,6	0,4	1,9
Zielonogórski (PL)	16,6	71,6	11,8	-9,5	1,8	3,0
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	13,1	68,5	18,3	-12,8	-3,1	7,4
Saksonia	10,2	66,1	23,7	-15,7	-6,5	9,7
Polska	16,6	71,4	12,0	-10,6	1,0	2,5

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

Powyższe wskazania poparte są **prognozą rozwoju liczby** ludności. Zgodnie z tym liczba mieszkańców spadnie w obszarze programowania w latach 2005-2020 o ok. 200 tys. osób czyli o 7,7 %. Jeszcze wyraźniej rysuje się spadek ludności w bezpośrednim obszarze granicznym, sięgając 11 %. Prognoza przewiduje dla strony saksońskiej znacznie większy spadek ludności niż po polskiej stronie.

**Tab. 9: Prognoza ludności na rok 2020**

	Mieszkańcy		
	2005	Prognoza na rok 2020	Zmiany 2005-2020 (w proc.)
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	2.584.369	2.386.195	-7,7
Saksonia (D)	640.497	537.700	-16,0
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	1.316.297	1.234.592	-6,2
Zielonogórski (PL)	627.575	613.903	-2,2
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	548.237	487.643	-11,1
Saksonia	297.785	247.800	-16,8
Polska	250.452	239.843	-4,2

Źródło: Crossborder Database (2005); Krajowy Urząd Statystyczny Saksonii<sup>13</sup> i Główny Urząd Statystyczny<sup>14</sup> (dane prognozy 2020); obliczenia Instytut isw

<sup>13</sup> [http://www.statistik.sachsen.de/21/02\\_04/02\\_04\\_02\\_tabelle.asp](http://www.statistik.sachsen.de/21/02_04/02_04_02_tabelle.asp)

<sup>14</sup> [http://www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/ludnosc/prognoza\\_ludnosc/zbiorcze/ang3\\_pod.xls](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/prognoza_ludnosc/zbiorcze/ang3_pod.xls)



### 4.3 Gospodarka i nauka

Najważniejszym zbiorczym wskaźnikiem siły gospodarczej regionu jest produkt krajowy brutto (PKB). Wynik ogólnogospodarczy obszaru wsparcia w roku 2004 wynosił blisko 20 mld. €.

Przyrost siły gospodarki w latach 2000 - 2004 wynosił łącznie ok. 8 %. Większy wzrost zanotowano przy tym po polskiej niż po niemieckiej stronie obszaru wsparcia.

Wskaźnik PKB na mieszkańca opisuje regionalny poziom dobrobytu. Przy zastosowaniu wagi w postaci regionalnej siły nabywczej (SSN) umożliwia on porównania między regionami. Zgodnie z tym, w roku 2004 poziom dobrobytu był o 40 % wyższy w części saksońskiej obszaru wsparcia niż po polskiej stronie. Jest to znakiem znacznej różnicy poziomów. Ta różnica pozostaje niezmienna na przestrzeni badanego okresu.

W odniesieniu do średniej unijnej strona saksońska osiągnęła w roku 2004 blisko 72 % średniego poziomu dobrobytu 25 unijnych krajów członkowskich, region jeleniogórsko-wałbrzyski 41 % zaś zielonogórski 46 %.

**Tab. 10: Siła gospodarcza i poziom dobrobytu (2000-04)**

	PKB			PKB na mieszk. w SSN		
	2000 (mln. €)	2004 (mln. €)	rozwój . 2000/04 (w proc.)	2000 (€)	2004 (€)	rozwój 2000/04 (w proc.)
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	18.000	19.454	8,1			
Saksonia (D)	9.947	10.733	7,9	12.752 <sup>*)</sup>	15.517 <sup>*)</sup>	21,7
w tym powiaty graniczne Saksonii	4.237	4.596	8,5	11.967 <sup>*)</sup>	14.577 <sup>*)</sup>	21,8
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	5.369	5.712	6,4	7.640	8.809	15,3
Zielonogórski (PL)	2.684	3.009	12,1	8.159	9.788	20,0

2004: dane tymczasowe

\*) nieważona wartość średnia 3 powiatów granicznych względnie 6 saksońskich powiatów łącznie

Źródło: EUROSTAT (2007), obliczenia Instytut

Zgodnie z najświeższymi danymi, **liczba przedsiębiorstw** w roku 2003 w obszarze programowania sięgała 200.000, z tego około trzy czwarte miały formę prawną osób fizycznych.

Struktura przedsiębiorstw – w znacznie większym stopniu po polskiej niż po saksońskiej stronie – jest zdominowana przez mikroprzedsiębiorstwa i osoby prowadzące samodzielnie działalność gospodarczą. W obszarze programowania daje to łącznie średnią liczbę 80 przedsiębiorstw na 1.000 mieszkańców. Po stronie saksońskiej liczba ta sięga ok. 30 przedsiębiorstw na 1.000 mieszkańców, a po polskiej stronie jest ona o trzy razy wyższa.



**Tab. 11: Struktura przedsiębiorstw (2003)**

	<b>osoby prawne</b>	<b>osoby fizyczne</b>	<b>osoby prawne</b>	<b>osoby fizyczne</b>	<b>łącznie</b>
	ilość	ilość	na 1.000 mieszkańców (2005)		
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	49.544	156.772	19	61	80
Saksonia (D)	4.478	14.111	7	22	29
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	31.070	97.027	24	74	97
Zielonogórski (PL)	13.996	45.634	22	73	95
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	7.823	23.751	14	43	58
Saksonia	2.058	6.293	7	21	28
Polska	5.765	17.458	23	70	93

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

Ilość **osób czynnych zawodowo** posiadających miejsce pracy w obszarze programowania sięgała w roku 2004 ok. 641 tys. W odniesieniu do ilości mieszkańców w regionie wynika z tego średnia zagęszczenia ilości miejsc pracy w wysokości 248 osób czynnych zawodowo na 1.000 mieszkańców.

Należy przy tym zauważyć, że wyposażenie w miejsca pracy jest znacznie lepsze w części saksońskiej obszaru wsparcia niż po polskiej stronie. W odniesieniu do liczby mieszkańców jest ono prawie dwukrotnie wyższe niż po polskiej stronie. Znaczne zróżnicowanie regionalne w zakresie dostępności miejsc pracy może, w przypadku liberalizacji zasad swobodnego przepływu siły roboczej, doprowadzić do znacznego wzrostu napięcia w zakresie dopasowania.

Rozwój dostępności miejsc pracy w obszarze programowania miał w ostatnim czasie trend negatywny. Między 2002 i 2004 liczba osób czynnych zawodowo spadła o 1 %. Tłem tego zjawiska są różne tendencje rozwojowe w podregionach obszaru wsparcia. Ponadprzeciętnie wypadł spadek ilości miejsc pracy w części saksońskiej. Natomiast w niektórych polskich powiatach – jednak nie w obszarze przygranicznym obszaru wsparcia – można było zaobserwować przyrost ilości miejsc pracy.

**Tab. 12: Zatrudnienie (2002-04)**

	<b>Osoby czynne zawodowo (2004)</b>		
	liczba	na 1.000 mieszkańców (2005)	zmiana w stosunku do 2002 (w proc.) <sup>*)</sup>
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	640.679	248	-1,2
Saksonia (D)	252.000	393	-2,8
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	258.539	196	-2,0
Zielonogórski (PL)	130.140	207	3,8
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	161.730	295	-3,3
Saksonia	111.000	373	-3,6
Polska	50.730	203	-2,8

\*) tylko rzemiosło produkcyjne i usługi

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

W **sektorowej strukturze gospodarczej** obszaru wsparcia największy udział mają usługi - 57 % osób czynnych zawodowo. Około jednej trzeciej osób czynnych zawodowo jest zatrudniona w sektorze rzemiosła produkcyjnego, prawie co dziesiąty w sektorze rolnictwa i gospodarki leśnej oraz rybołówstwa. Oznacza to, że na tle międzynarodowym regionów rozwiniętych gospodarczo obszar wsparcia jest zdominowany przez pierwotne i wtórne sektory a zarazem rozwój sektora usług jest jeszcze niewystarczający.

W strukturze wewnętrznej obszaru wsparcia widać ponadto znaczne różnice między saksońską i polską stroną: Po polskiej stronie na udział osób zatrudnionych w sektorze rolnictwa i gospodarki leśnej oraz rybołówstwa a także rzemiosła produkcyjnego przypada około połowa osób czynnych zawodowo, natomiast po saksońskiej stronie jedna trzecia. Interesującym jest fakt bardzo różnorodnego udziału rzemiosła produkcyjnego, umiejscowionego bezpośrednio w powiatach przygranicznych: podczas gdy strona saksońska wypada bardzo słabo, osiągając 28 % (łącznie też w porównaniu z poziomem Wolnego Kraju Związkowego Saksonii), po polskiej stronie rzemiosło produkcyjne ma wysoki udział na poziomie 43 %, co może wskazywać na atrakcyjność lokalizacji.

**Tab. 13: Sektorowa struktura gospodarki – osoby czynne zawodowo (2005)**

	Rolnictwo i gospodarka leśna, rybołówstwo	Rzemiosło produkcyjne	Usługi
	Udział osób czynnych zawodowo w proc.		
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	9,0	34,1	57,0
Saksonia (D)	3,2	30,2	66,7
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	13,1	38,0	48,9
Zielonogórski (PL)	12,0	33,7	54,3
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	5,6	32,7	62,3
Saksonia	3,6	27,9	69,4
Polska	9,9	43,1	47,0

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

W ostatnich latach **stosunki gospodarcze** między niemieckimi i polskimi przedsiębiorstwami w obszarze przygranicznym poprawiły się. Mimo to poziom współpracy – nie tylko na skutek wieloletniego, historycznie uwarunkowanego odciążenia – osiąga niewystarczające wyniki i wymaga znacznej intensyfikacji. Także w ramach samej polskiej strony odnotowuje się braki w strukturze sieciowej przedsiębiorstw i kooperacji.<sup>15</sup>

Po przystąpieniu Polski do UE, w maju 2004 roku, zintensyfikowano współpracę transgraniczną oraz powiązania między saksońskimi i polskimi przedsiębiorstwami. W ramach pierwszego badania przeprowadzonego przez IHK Drezno w roku 2005, wykazano, że polskie przedsiębiorstwa znacznie bardziej pozytywnie oceniają oddziaływanie integracji europejskiej niż firmy saksońskie. Mimo tego, po stronie firm saksońskich również przeważa ocena pozytywna. W szczególności odnosi się to do firm eksportujących.

<sup>15</sup> THE 2020 DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE LOWER SILESIA PROVINCE. Appendix to the Resolution No. XLVIII/649/2005 of the Regional Parliament of the Lower Silesia Province of November 30th, 2005. WROCLAW, NOVEMBER 2005.

Także polskie firmy w regionie przygranicznym rozbudowały swoją działalność eksportową. W przypadku wwozu towarów z Saksonii do Polski, jak też w odniesieniu do inwestycji i produkcji, odnotowano względnie mniejsze ożywienie.

Głównymi czynnikami ograniczającymi budowę współpracy gospodarczej w obszarze wsparcia są, z punktu widzenia polskich przedsiębiorstw, trudności związane z biurokracją, brak znajomości języka, trudności w odzyskiwaniu należności oraz trudności w doborze niezawodnych partnerów handlowych. Firmy saksońskie – w szczególności z obszaru Drezna – wymieniają w tym względzie brakujące umiejętności językowe oraz trudności w doborze niezawodnych partnerów handlowych, a także zdobywanie informacji gospodarczych.<sup>16</sup>

Szeroko zakrojone badanie saksońskiej części obszaru wsparcia wykazało dominację branż metalowej i budowy pojazdów oraz maszyn. Znaczący udział przypada na produkcję żywności i tworzyw sztucznych.<sup>17</sup> Po polskiej stronie obszaru wsparcia za **najważniejsze** można uznać m.in. następujące **branże**: produkcję maszyn (Świdnica), produkcję pojazdów (Zielona Góra, Wałbrzych), przemysł chemiczny (Jelenia Góra), przemysł farmaceutyczny (Jelenia Góra, Bolesławiec), przemysł meblarski (Zielona Góra, Wałbrzych, Gryfów Śląski), przemysł odzieżowy (Jelenia Góra) i przemysł tekstylny (Bielawa, Dzierżonów, Wałbrzych, Kamienna Góra). Dalsze elementy koncentracji gospodarczej bądź profilowania w obszarze programowania znajdują się m.in. w obszarach leśnictwa i produkcji drewna (w szczególności region lubuski) a także turystyce i ochronie zdrowia.

Należy zwrócić uwagę na stworzone dwie specjalne strefy ekonomiczne (SSE) w obszarze programowania (Wałbrzych i Kamienna Góra – ze szczególnym ukierunkowaniem na małe przedsiębiorstwa), obie z „podstrefami”. W województwie lubuskim do obszarów o szczególnym potencjale gospodarczym zalicza się m.in. SSE Kostrzyń-Słubice. Podstrefa umiejscowiona jest w Zielonej Górze.

Region posiada znaczący potencjał w zakresie **B&R**, który koncentruje się w przeważającej mierze na państwowych instytucjach badawczych, w szczególności szkołach wyższych umiejscowionych w regionie. Potencjał B&R prywatnych przedsiębiorstw jest przy tym bardzo słabo rozwinięty.<sup>18-19</sup> Głównym hamulcem aktywności innowacyjnej firm regionalnych jest ich sytuacja finansowa, w szczególności brak kapitału własnego.

Po polskiej stronie obszaru wsparcia znajduje się łącznie duża liczba szkół wyższych a także ich filii, bądź punktów konsultacyjnych, zarówno w regionie zielonogórskim jak i jeleniogórsko-wałbrzyskim. Szczególne znaczenie **naukowo-badawcze** w obszarze programowania ma Uniwersytet Zielonogórski, kształcący 20 tys. studentów. Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu ma filię w Jeleniej Górze, Wydział Gospodarki Regionalnej i

<sup>16</sup> IHK Drezno: Ein Jahr EU-Erweiterung – Eine erste Bilanz der Unternehmen. Drezno 2005.

<sup>17</sup> Projektkonsortium InnoDreiländereck: Technologie- und Innovationswerkstatt im Dreiländereck. Endbericht, Bautzen, Dezember 2004

<sup>18</sup> THE 2020 DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE LOWER SILESIA PROVINCE. Appendix to the Resolution No. XLVIII/649/2005 of the Regional Parliament of the Lower Silesia Province of November 30th, 2005. WROCLAW, NOVEMBER 2005.

<sup>19</sup> Projektkonsortium InnoDreiländereck: Technologie- und Innovationswerkstatt im Dreiländereck. Endbericht, Bautzen, Dezember 2004

Turystyki, która utrzymuje intensywną współpracę naukową z niemieckimi i czeskimi partnerami w Euroregionie Nysa, w szczególności w ramach Międzynarodowego Instytutu Nauk Zittau. Inne instytucje szkolnictwa wyższego, w tym również filie wrocławskich szkół wyższych, skoncentrowane są w Wałbrzychu.

W szczególności, wraz z włączeniem regionu zielonogórskiego do obszaru wsparcia saksońsko-polskiego Programu Celu 3, tworzą się dodatkowe możliwości nawiązania kooperacji w zakresie nauki i badań w odniesieniu do programu Interreg Saksonia-Dolny Śląsk 2000-06. W tym względzie należy zwrócić uwagę na wydziały Uniwersytetu Zielonogórskiego, działające w zakresie badań i transferu technologii. Stworzono tu Akademicki Inkubator Przedsiębiorczości, a także Centrum Przedsiębiorczości i Transferu Technologii.

W saksońskiej części obszaru wsparcia istnieje również znaczący potencjał badawczo-innowacyjny w ramach Szkoły Wyższej Techniki, Gospodarki i Nauk Społecznych w Zittau/Görlitz. Profil tej szkoły jest ukierunkowany na potrzeby regionu i składa się z następujących dziedzin: nauk przyrodniczych, inżynierskich i ekonomicznych a ponadto nauk społecznych i języków. Ponadto Międzynarodowy Instytut Nauk w Zittau dysponuje potencjałem ponadgranicznej działalności w zakresie badań i nauki w regionie.

Po stronie saksońskiej przyszłościowymi obszarami w zakresie transferu technologii są, zgodnie z badaniami<sup>20</sup>, technologie informacyjne i komunikacyjne (TIK), technologie energetyczne, technologie z zakresu budownictwa i nieruchomości, ochrony środowiska, automatyzacja, technologie nadawcze i sensoryka a także materiałoznawstwo. Te obszary są już zakorzenione w saksońskiej części w ramach podstawowych uwarunkowań gospodarczych i/lub BiR a także w obszarze szkół wyższych.

Zgodnie z zaleceniami powyższych badań, należy tworzyć regionalne osie technologiczne, uwzględniając jako podstawę istniejący potencjał w zakresie badań, rozwoju i technologii w regionalnych przedsiębiorstwach i jednostkach badawczych, w szczególności w obszarach technologii energetycznych i tekstylnych, produkcji maszyn oraz nowoczesnych materiałów. Podsumowując należy stwierdzić, że wyniki owego badania upatrywały największe szanse dla regionu we wspieraniu innowacyjnych klastrów i sieci.

Należy wymienić jeszcze działalność w regionie *Neisse University* trzynarodowościowej sieci szkół wyższych, składającej się z Wyższej szkoły Zittau/Görlitz (D), Politechniki Wrocławskiej (PL) i Politechniki Liberec (CZ). Siedziby umiejscowione są w odległości 100 km od siebie w trójkącie Czechy/ Polska/ Niemcy. W cyklach rotacji rocznej wykłady odbywają się w Libercu, Jeleniej Górze i Görlitz. Rotacyjna działalność wykładowa Akademickiego Centrum Koordynacyjnego pociąga za sobą zaangażowanie instytutów partnerskich różnych specjalizacji. Z tego wynikają dalsze punkty odniesienia dla rozwoju kooperacji przedsiębiorstw a także w zakresie badań.

Najważniejszymi jednostkami **w zakresie transferu technologii** po saksońskiej stronie obszaru wsparcia są centra technologiczne w Hoyerswerdzie, Niesky, Bautzen i Zittau oraz Centrum Badań Stosowanych przy Wyższej Szkole Zittau/Görlitz. Po polskiej stronie, na terenie dolnośląskim, znajduje się ono w Nowej Rudzie (Noworudzki Park Przemysłowy).

<sup>20</sup> Projektkonsortium InnoDreiländereck: Technologie- und Innovationswerkstatt im Dreiländereck. Endbericht, Bautzen, Dezember 2004

Dwa kolejne parki technologiczne są w fazie tworzenia (Wałbrzych i Szczawno Zdrój). Jedną z ciekawszych inicjatyw jest Dolnośląskie Centrum Zaawansowanych Technologii (DCZT), mające strukturę sieci składającej się z naukowców regionu i całej Polski. W ramach obszaru programowania na terenie województwa lubuskiego istnieje, wcześniej już wspomniane, Centrum Transferu Technologii Uniwersytetu Zielonogórskiego.

#### Priorytety i intensywność dotychczasowej współpracy transgranicznej w zakresie nauki

Wsparcie w ramach poddziałania B2-5 „Tworzenie sieci infrastrukturalnej w dziedzinie szkół wyższych, nauki i badań” Programu Interreg 2000-06 otrzymał projekt „Intensyfikacja transgranicznej kooperacji naukowej w Euroregionie Nysa”. W ramach jego realizacji sfinansowano stanowisko koordynatora projektów, ponadto organizowano konferencje. Celem tych działań było rozpoznanie uzupełniających się kierunków badań różnych uniwersytetów i ułatwienie nawiązywania kontaktów, a także wspólne tworzenie projektów badawczych. W ramach przeprowadzenia aktualizacji oceny połowie okresu programowania zatrudnienie osoby w postaci managera sieci zostało uznane za podejście modelowe i rekomendowane do zastosowania w następnych projektach.<sup>21</sup>

Dalszym projektem zaliczanym do obszaru nauki są „Niemiecko-polskie szkolenia dla pracowników administracji i osób sfery społecznej” w ramach sieci szkół wyższych, przeprowadzane przez Szkołę Wyższą Zittau/ Görlitz.

Niezależnie od dotychczasowego wsparcia w ramach projektów Interreg należy stwierdzić, że unijne programy wspierania regionalnej współpracy transgranicznej nie są traktowane jako typowa kooperacja w obszarze nauki. Osoby uczestniczące w tym procesie oceniają, że inne wyspecjalizowane programy UE (np. ERASMUS) spełniają to zadanie lepiej i są z tego powodu intensywniej wykorzystywane.

Zgodnie z aktualną opinią ekspertów z tej dziedziny, potencjał projektów współpracy transgranicznej na następne lata nie jest możliwy do oszacowania. Zapotrzebowanie na inwestycje w odpowiednią infrastrukturę ocenia się jako ograniczone. W centrum zainteresowania pozostaje wzmocnienie istniejących i rozwój nowych struktur współpracy. Pogłębienie współpracy może być realizowane m.in. w ramach wypracowywania nowych kierunków studiów jak i transgranicznego marketingu nowych ofert tego typu poprzez oferowanie stypendiów.

#### **4.4 Turystyka i wypoczynek**

Obszar objęty programowaniem dysponuje atrakcyjnymi warunkami naturalnymi i kulturalno-historycznymi dla rozwoju czynnika wzrostu gospodarczego jakim jest turystyka. Region Jelenia Góra-Wałbrzych należy do wiodących obszarów uzdrowiskowych Polski. Tereny te są bogate w źródła mineralne i lecznicze, które są stosowane w opiece zdrowotnej, przy kuracjach wodnych i naturalnych metodach leczniczych. Uzdrowiskowa baza infrastrukturalna liczy ponad 50 szpitali i sanatoriów, które łącznie posiadają ponad sześć

<sup>21</sup> IfS 2005, Materialband, S. 86



tysięcy łóżek. Ponadto obsługuje się kuracjuszy ambulatoryjnie, a sanatoria spełniają funkcje rehabilitacyjne i prewencyjne.

W saksońskiej części obszaru wsparcia znajdują się dwa państwowo certyfikowane uzdrowiska (Bad Muskau, Johnsdorf), które reprezentują ważny regionalny czynnik ekonomiczny poprzez świadczenie usług regularnej obsługi kuracjuszy. Zarówno branża uzdrowiskowa jak i turystyka zdrowotna stanowią w perspektywie czasowej przyszłościowy czynnik gospodarczy dla części obszaru wsparcia.

Dalszymi, regionalnie znaczącymi, potencjałami turystycznymi są m.in.: sporty zimowe (szczególnie Sudety), wędrówki piesze i rowerowe (np. ścieżka rowerowa Nysy) a ponadto interesujące pod względem kulturowo-historycznym miejsca i budowle sakralne, znajdujące się w obszarze programowania.<sup>22</sup> W lubuskiej części obszaru programowania jako potencjały widziane są przede wszystkim turystyka konna, wodna i myśliwska.<sup>23</sup>

Poziom infrastruktury turystycznej jest regionalnie zróżnicowany. Ilość łóżek i oferta hotelowo-restauracyjna uległy znacznemu polepszeniu w ostatnich latach, jednak częściowo kosztem ich wykorzystania. Najważniejszym wydaje się ukierunkowanie infrastruktury turystycznej na wypoczynek sezonowy. Istnieją już dobre założenia bądź alternatywy opracowane na tak zwane „dni deszczowe“, nie są one jednak rozwinięte w wystarczającym stopniu.

Centrum gospodarczego potencjału **usług turystycznych** w obszarze programowania stanowi ok. 1.100 przedsiębiorstw świadczących usługi noclegowe, oferujących ok. 60 tys. łóżek (stan na 2004). W odniesieniu do liczby mieszkańców w obszarze programowania daje to stan ok. 23 łóżek na 1.000 mieszkańców. Przy tym liczba ofert jest prawie równa po saksońskiej i polskiej stronie.

Potencjał ofert w zakresie miejsc noclegowych został wykorzystany w roku 2004 przez 1,7 mln. gości w postaci ponad 5,3 mln. noclegów. Tym wynikiem osiągnięto stopień wykorzystania w wysokości ok. 24 %.

Na obszarach bezpośrednio przygranicznych potencjał turystyczny jest znacznie bardziej rozwinięty po saksońskiej niż po polskiej stronie. Także wykorzystanie istniejących możliwości noclegowych w obszarze przygranicznym przedstawia się bardziej pomyślnie po saksońskiej niż po polskiej stronie.

Po saksońskiej stronie obszaru wsparcia w znacznej mierze z noclegów korzystają turyści krajowi – udział turystów zagranicznych sięgał w roku 2004 jedynie 3,5 % wszystkich noclegów. Polskie części obszaru wsparcia mają znacznie bardziej międzynarodowe wykorzystanie: w tym samym roku ok. jedna piąta noclegów przypadała tu na obcokrajowców. W większości byli to turyści z Niemiec. W polskich powiatach, które leżą bezpośrednio przy granicy, nawet jedna trzecia noclegów przypadała na obcokrajowców.

<sup>22</sup> vgl. z.B. FUTOUR: Tourismusleitbild der Euroregion Neiße-Nisa-Nysa. Drezno 1999.

<sup>23</sup> Regionomica: Entwicklungs- und Handlungskonzept Euroregion Spree-Neiße-Bober. Endfassung. Berlin, Oktober 2006.

Tab. 14: Najważniejsze dane dotyczące bazy noclegowej (2004)

	Jednostki bazy noclegowej	Oferowane łóżka	Noclegi	Łóżka na 1.000 mieszk.	Wykorzystanie (w proc.)
<b>Obszar Celu 3 łącznie</b>	1.082	60.203	5.337.389	23,3	24,3
Saksonia (D)	353	14.209	1.536.891	22,2	29,6
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	579	35.126	3.168.969	26,7	24,7
Zielonogórski (PL)	150	10.868	631.529	17,3	15,9
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	237	10.990	1.096.728	20,0	27,3
Saksonia	192	8.626	904.670	29,0	28,7
Polska	45	2.364	192.058	9,4	22,3

Źródło: Crossborder Database; obliczenia Instytut isw

Szczególne szanse regionu leżą w stworzeniu różnorodnej, wykraczającej poza granice, oferty turystycznej, odróżniającej te tereny od innych obszarów turystycznych. By stworzyć taką ofertę niezbędnym wydaje się wzajemnie uzgadniany rozwój turystyki. Ważna w tym kontekście jest wzmocniona komunikacja najważniejszych jednostek i tworzenie wzajemnie powiązanej sieci ofert, jak również ukierunkowanego informowania gości. Stworzenie transgranicznej oferty turystycznej wymaga informacji wielojęzycznych. Ogólnie mówiąc, jako podstawę do dalszej pracy w następnych latach w celu rozwoju turystyki w następnych latach na obszarze programowania, należy traktować opracowane wytyczne rozwoju turystyki Euroregionu Nysa<sup>24</sup> jak również strategię turystyki Euroregionu Szprewa-Nysa-Bober<sup>25</sup>.

#### Priorytety i intensywność współpracy transgranicznej

Projekty turystyczne wspierane w ramach Programu Interreg Saksonia-Dolny Śląsk 2000-06 są oceniane różnie pod względem ich ukierunkowania i skuteczności: Projekty koncepcyjne stanowiły wstępne przygotowania rozwoju turystyki w regionie przygranicznym („Zagospodarowanie turystyczne doliny Nysy w mieście europejskim Görlitz/ Zgorzelec (2002), „Koncepcja otwarcia na turystykę obszaru Nysy“ (2003)). Województwo lubuskie opracowało koncepcję miejsc spotkań w celu wspierania wymiany kulturalnej, sportowej i szkolnej w obszarze pogranicza. Niektóre projekty posiadały jednak jedynie w najlepszym wypadku małe odniesienie w stosunku do wymagań rozwoju transgraniczności.

Do tej pory brakowało mocniejszego transgranicznego otwarcia i marketingu potencjału turystycznego obszaru wsparcia. Odnosi się to zarówno do stosowanych mediów (materiały wielojęzyczne, ponadgraniczne oferty i programy) jak też do kwalifikacji językowych i doradczych pracowników w instytucjach obsługi turystycznej.

<sup>24</sup> vgl. z.B. FUTOUR: Tourismusleitbild der Euroregion Neiße-Nisa-Nysa. Drezno 1999.

<sup>25</sup> Reppel+Lorenz: Entwicklungsstrategie zur grenzüberschreitenden Vernetzung des Tourismus in der Euroregion Spree-Neiße-Bober, Berlin 1999.

#### 4.5 Transport i Komunikacja

Wraz z rozszerzeniem UE region nie leży już na rubieżach, co odzwierciedla znaczny wzrost natężenia ruchu drogowego. Szczególnie wzrosły obciążenia transportem towarów i osobowym. Wzrosło również znacznie „małego ruchu granicznego”.

Przedsiębiorstwa regionalne, jako jeden z czynników hamujących współpracę, wymieniają problem małej ilości przejść granicznych i zły stan dróg na istniejących przejściach pomiędzy Saksonią i Polską.<sup>26</sup>

Wybudowano, rozbudowano i zmodernizowano liczne ważne połączenia drogowe. Mimo tych działań istnieją nadal znaczące braki. Zapotrzebowanie na działania wynika także z średnio- i długookresowych prognoz, przewidujących znaczny wzrost transgranicznego ruchu samochodów osobowych i ciężarowych. Fakt istnienia III korytarza paneuropejskiego, łączącego m.in. Drezno i Wrocław podkreśla znaczenie odpowiednich połączeń szynowych.

Analizując aktualną sytuację wyjściową oraz prognozy, należy stwierdzić szerokie zapotrzebowanie na stworzenie sieci ruchu drogowego i komunikacji w obszarze programowania. Należy podkreślić, że finansowanie tego typu inwestycji nie jest zasadniczo zadaniem Programu Celu 3. Zakres i cele tego Programu przewidują jedynie usuwanie wąskich gardeł i braków w bezpośrednim obszarze przygranicznym, by wspierać mobilność transgraniczną w regionie.

Z tej perspektywy najważniejszymi wydają się priorytety rozbudowy przejść granicznych i odpowiednich dojazdów do nich a ponadto rozwój koncepcji transgranicznej sieci regionalnego osobowego transportu publicznego. Przewidywane już w programie Saksonia – Dolny Śląsk na okres 2000-06, ale jeszcze nie zrealizowane przedsięwzięcie wsparcia rozbudowy dodatkowych przejść granicznych pozostaje ważnym celem. Aktualnie planuje się wzrost liczby drogowych przejść granicznych między Saksonią i Polską do 10 w roku 2010 i do 15 w 2015 roku.<sup>27</sup> Oznaczałoby to podwojenie w stosunku do stanu obecnego (7) i znaczne ułatwienie ruchu transgranicznego.

Z punktu widzenia aktualnej oceny niewystarczające jest również transgraniczne połączenie obszaru wsparcia przy pomocy regionalnego osobowego transportu publicznego. Między Saksonią i Polską istnieją jedynie dwie transgraniczne linie autobusowe regionalnego osobowego transportu publicznego. Działania zmierzające do poprawy tej sytuacji winny być szczególnie wspierane.

Na poziomie pogłębionej perspektywy obszaru programowania nie są dostępne istotne kluczowe wskaźniki opisujące rozwój **społeczeństwa informacyjnego**. Tab. 15 przedstawia odpowiednio zagregowane dane na poziomie Niemiec, Polski i Europy. Dane te w sposób ogólny uwidaczniają poziom i różnice rozwoju danych części obszaru wsparcia. Ogólny

<sup>26</sup> IHK Drezno: Ein Jahr EU-Erweiterung – Eine erste Bilanz der Unternehmen. Drezno 2005.

<sup>27</sup> Wykład Dr. Wunderlich (SMWA) „Verkehrliche Herausforderungen in der sächsisch-polnischen und sächsisch-tschechischen Grenzregion“. Drezno, 06.11.2006



obraz przedstawia znaczne różnice w poziomie rozwoju społeczeństwa informacyjnego pomiędzy Niemcami, Europą Zachodnią a Polską.

**Tab. 15: Najważniejsze dane w odniesieniu do społeczeństwa informacyjnego**

	Niemcy	Polska	Europa
	w proc.		
połączenia szerokopasmowe na 100 domostw (2005)	27,1	12,8	32,2 <sup>1)</sup>
komputery osobiste na 100 mieszkańców (2005)	43	16	38 <sup>2)</sup>
komputery osobiste w szkołach na 100 uczniów (2003)	8	7	16 <sup>3)</sup>
Oferta online 20 najważniejszych usług publicznych (2004)	47	10	41 <sup>4)</sup>
Udział domostw z dostępem do połączenia szerokopasmowego (2006)	34	22	30 <sup>5)</sup>
Udział przedsiębiorstw z dostępem do połączenia szerokopasmowego (2006)	77	52	79 <sup>5)</sup>

- 1) Europa Zachodnia wraz z Turcją
- 2) EU15, Norwegia i Szwajcaria
- 3) OECD
- 4) EU 25
- 5) EU 27

Źródło: BITKOM: Dane dot. społeczeństwa informacyjnego. Status quo i perspektywy Niemiec w porównaniu międzynarodowym. Wydanie 2006; EUROSTAT

Pomimo tego w ostatnich latach w Polsce, jak i innych nowych krajach członkowskich UE, odnotowano silny wzrost rynków TIK (hardware, software, usługi). Dla niektórych z najważniejszych wskaźników, np. ilości połączeń internetowych i użytkowania komputerów, odnotowano proces doganiania Europy Zachodniej.<sup>28</sup> Analizy specjalistyczne wykazują jednak w tym względzie po polskiej stronie obszaru wsparcia znaczne różnice między rozwojem obszarów wiejskich a miastami.<sup>29</sup>

Na podstawie rozwoju sytuacji ostatnich lat można zakładać, że przedsiębiorstwa będą miały wystarczające powody do rozbudowy infrastruktury informacyjno-komunikacyjnej, odpowiadającej zapotrzebowaniu w obszarze programowania. Słabe są jednak impulsy rynkowe w celu tworzenia i wdrażania transgranicznych węzłów, systemów informacyjnych i innych aplikacji w obszarze programowania. Właśnie w tym zakresie powinno działać wsparcie publiczne, wysyłając impulsy rozwojowe.

<sup>28</sup> tns infratest: Monitoring Informationswirtschaft. 9. Faktenbericht 2006. München, April 2006

<sup>29</sup> 2020 DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE LOWER SILESIA PROVINCE. APPENDIX. WROCŁAW, NOVEMBER 2005. Abschnitt 4.2 sowie

Operationelles Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Brandenburg – Polen (Województwo Lubuskie) 2007 – 2013. Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“. 2. Entwurf. Potsdam / Zielona Góra, 22.11.2006. Abschnitt 4.3

## 4.6 Środowisko

W ramach Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko projektu programu przeanalizowano trendy rozwojowe i aktualny stan środowiska na obszarze programu. Wybrane wyniki zostaną tutaj w skrócie omówione.<sup>30</sup>

Znaczna część obszaru programowania przez długi czas podlegała, przede wszystkim z powodu mało zorientowanego na ochronę środowiska działalności przemysłowej, znacznym obciążeniom i zanieczyszczeniom środowiska. Dla ubiegłych lat można odnaleźć w wynikach analizy pozytywne trendy rozwoju.

I tak, w trakcie modernizacji lub zamykania zakładów przemysłowych znacznie zredukowano emisje szkodliwych substancji. Skutkiem tego spadły obciążenia zdrowia ludzi, zrzut szkodzących klimatowi gazów cieplarnianych i zakres szkód w lasach.

**Dwutlenek węgla** ma największy udział w wytwarzaniu **efektu cieplarnianego** pochodzenia antropogenicznego. Zredukowanie emisji CO<sub>2</sub> stało się więc najważniejszym wskaźnikiem ochrony klimatu. Od 1990 w Saksonii zredukowano emisję dwutlenku węgla o więcej niż połowę. Jest to związane przede wszystkim z restrukturyzacją przemysłu. W sektorach transportu i gospodarstw domowych do 1998 wartości wzrastały i dopiero potem zaczęły się obniżać (transport) bądź utrzymują się na tym samym poziomie (gospodarstwa domowe). Uruchomienie w 2000 roku trzech nowych bloków elektrowni doprowadziło do wzrostu emisji przemysłowych.<sup>31</sup> Duża część emisji CO<sub>2</sub> z dużych urządzeń spalających w Saksonii przypada na elektrownię Boxberg, położoną w obszarze programowania Celu 3. Podobnie jak w przypadku Saksonii, w polskiej części obszaru wsparcia w ostatnich latach wzrósł poziom emisji CO<sub>2</sub>. Najwięksi emitenci mają swoje siedziby na Dolnym Śląsku. Stosunkowo niewielki zakres oddziaływania miały emisje na obszarze programowania województwa lubuskiego z dużych instalacji spalających. (por. Tab. 16).

**Dwutlenek siarki** (SO<sub>2</sub>) jest ważnym wskaźnikiem obciążenia powietrza i temu towarzyszącego zakwaszenia wody i gleb. Emisja SO<sub>2</sub> spadła wyraźnie w Saksonii od 1990 z ok. 1,4 mln t w roku 1990 do 34 tys. t w roku 2002. Decydującym działaniem w tym zakresie było zamknięcie bądź modernizacja instalacji dużego spalania. Obciążenie powietrza przez immisje SO<sub>2</sub> spadło w Saksonii w okresie od 1995 do 2005 o około 85 %. Wartość graniczna ochrony ekosystemów i ludzkiego zdrowia zawarta w dyrektywie 1999/30/WE nie została nawet w przybliżonym stopniu przekroczona od 1998 roku na żadnej stacji pomiarowej w Saksonii.<sup>32</sup> Wyraźny spadek obciążenia SO<sub>2</sub> odnotowano także w punktach pomiarowych w obszarze wsparcia.

Z badań przeprowadzonych w 2006 roku na terenie Dolnego Śląska wynika, że koncentracja SO<sub>2</sub> na większości części obszaru pozostaje na niskim poziomie. Przekroczenia wartości granicznej zostały stwierdzone jedynie w powiecie ziemskim -Wałbrzych. Żadne przekroczenia nie zostały zarejestrowane w lubuskiej części obszaru wsparcia. W ostatnich latach poziom emisji SO<sub>2</sub> z instalacji podlegających obowiązkowemu szczególnemu

<sup>30</sup> Obszerna analiza i ocena stanu środowiska w obszarze programowania w odniesieniu poszczególnych zasobów chronionych zawiera Rozdz. 4 Raportu ze Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko projektu programu.

<sup>31</sup> [http://www.smul.sachsen.de/de/wu/klimaschutz/downloads/Klimaschutzbericht\\_2005\\_011105\(1\).pdf](http://www.smul.sachsen.de/de/wu/klimaschutz/downloads/Klimaschutzbericht_2005_011105(1).pdf)

<sup>32</sup> Landesentwicklungsbericht 2006, S. 116

nadzorowi pozostawał niezmienny. Odnosi się to zarówno do saksońskiej jak i dolnośląskiej części obszaru wsparcia, w której znajdują się główni emitenci (por. Tab. 16). Jak już wspomniano, duża część emisji w Saksonii jest udziałem elektrociepłowni Boxberg, leżącej w obszarze wsparcia Celu 3.

Główne źródła emisji stanowią sektor energetyczny i transportowy. W okresach grzewczych wzrasta poziom zanieczyszczenia powietrza z małych źródeł emisji – szczególnie na terenach wiejskich. Prowadzi to do zwiększenia zanieczyszczeń poprzez emisję SO<sub>2</sub> i pyłów. Wysokie poziomy zanieczyszczenia powietrza koncentrują się na gęsto zasiedlonych i uprzemysłowionych obszarach.

**Tab. 16: Emisja CO<sub>2</sub> i SO<sub>2</sub> (2000-2005)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	<b>CO<sub>2</sub> (tys. t/rok)</b>					
Saksonia (D) <sup>1)</sup>	26.396	29.697	31.691	32.396		31.302
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL) <sup>2)</sup>	11.600	10.531	9.886	10.758	13.112	14.351
Zielonogórski (PL) <sup>2)</sup>	912	1.056	584	836	1.141	1.274
	<b>SO<sub>2</sub> (t/rok)</b>					
Saksonia (D) <sup>1)</sup>	31.000	22.000	24.000	27.000		22.795
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL) <sup>2)</sup>	52.129	44.626	35.094	31.560	36.904	40.348
Zielonogórski (PL) <sup>2)</sup>	3.010	2.878	2.420	2.390	2.108	1.950

1) duże instalacje grzewcze

2) urządzenia grzewcze podlegające szczególnemu nadzorowi

Źródło: SMUL, LfUG; PL: Bank Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego

Z punktu widzenia ochrony zdrowia ludzkiego przed oddziaływaniem zanieczyszczeń środowiska ważnym czynnikiem jest **zanieczyszczenie** powietrza **pyłem zawieszonym**. Z powodu wieloletniego wydobycia i spalania węgla brunatnego części obszaru programowania cechują się tutaj szczególnym ryzykiem.

Saksonia osiągnęła duże postępy w redukcji zanieczyszczeń powietrza spowodowanych pyłami zawieszonymi. Odnotowano znaczące obniżenie ilości większych cząstek pyłu w powietrzu. Według urzędów odpowiedzialnych za ochronę środowiska nie zauważono jednak poprawy sytuacji w odniesieniu do pyłów drobnych.

W roku 2005 na terenie całego obszaru Saksonii istniały 22 stacje pomiarowe, z których 4 znajdowały się na terenie obszaru wsparcia. Ustalony od roku 2005 roczny poziom graniczny w wysokości 40 µg/m<sup>3</sup>, nie został przekroczony w żadnym punkcie pomiarowym. Przekroczenia poziomu 24-godzinnej wartości granicznej w wysokości 50 µg/m<sup>3</sup> odnotowano częściej niż dopuszczalnie w punkcie pomiarowym Görlitz. Z powodu ponadprzeciętnego obciążenia nałożony został obowiązek opracowania planu utrzymania czystości powietrza.<sup>33</sup>

Na terenie Dolnego Śląska koncentracja pyłu zawieszonego badana była w roku 2006 w 36 punktach pomiarowych. Przekroczenia średniorocznych wartości granicznych zostały zarejestrowane przy tym w 5 punktach pomiarowych, z których 3 leżą w obszarze programowania (Jelenia Góra, Świdnica, Nowa Ruda). W przypadku 11 punktów

<sup>33</sup> LfUG: Jahresbericht zur Immissionssituation 2005, S. 23

pomiarowych została częściej niż dopuszczalnie przekroczona 24-godzinna wartość graniczna, w tym w 6 punktach pomiarowych w obszarze programowania. Przekroczenia występują szczególnie w miastach Jelenia Góra, Świdnica, Nowa Ruda, jak również Dzierżoniów. W lubuskiej części obszaru wsparcia zarejestrowano niedopuszczalne przekroczenie wartości granicznej jedynie w mieście Nowa Sól. Mimo tych miejscowych przekroczeń wartości granicznych należy stwierdzić, że w ostatnich latach emisje pyłu zawieszonego, w szczególności w polskiej części obszaru programowania, spadły wyraźnie.

Rozbudowa **infrastruktury kanalizacyjnej** i pozostałe działania doprowadziły do stopniowej poprawy jakości wód. Procent gospodarstw domowych podłączonych do publicznych oczyszczalni na terenie Saksonii wzrósł w latach 1990 do 2004 z 56 procent do 80 procent. W okręgu Drezno, do którego należy saksońska część obszaru wsparcia, procent podłączenia w roku 2004 sięgał nawet 85,5%. Poprzez prawie całkowitą rozbudowę systemów biologicznego oczyszczania wody i rosnące wyposażanie dużych urządzeń w systemy trzeciej klasy oczyszczania (eliminacja substancji odżywczych) doprowadzono do redukcji zanieczyszczeń wód pochodzących z komunalnych oczyszczalni ścieków.

Po polskiej części obszaru wsparcia podłączenie domostw do publicznych oczyszczalni ścieków nie jest jeszcze wystarczająco zaawansowane. Szczególne braki odnotowuje się na terenach wiejskich. W ostatnich latach wzrósł jednak stopień podłączenia domostw do oczyszczalni ścieków na Dolnym Śląsku i w Lubuskim.

**Tab. 17: Stopień podłączenia domostw do publicznych oczyszczalni ścieków (2000-2005)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	(%)					
Saksonia: RB Drezno (D)		81,8			85,5	
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)			68,1	68,6	68,7	68,9
Zielonogórski (PL)			56,4	57,6	57,4	58,2

Źródło: Urząd Statystyczny Saksonia, PL: Bank Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego

Obszar wsparcia cechuje się mnogością obszarów naturalnych nacechowany dużą różnorodnością **siedlisk, gatunków roślin i zwierząt**, jak również ukształtowania krajobrazu. Intensywne wykorzystywanie przyrody i krajobrazu w ostatnich dziesiątkach lat doprowadziło jednakże do dramatycznych zmian w stanie miejscowych gatunków zwierząt i roślin.

Zgodnie z tym, na terenie Saksonii uznaje się 49 % paproci i roślin nasiennych za gatunki zagrożone. Podobnie można ocenić sytuację w odniesieniu do gatunków zwierząt. Za wymarłe uznaje się 7 % ptaków lęgowych, dalsze 43,5 % stanu ptaków lęgowych sklasyfikowane jest jako zagrożone. Z zadomowionych na terenie Saksonii ssaków przyjmuje się 13 % za wymarłe, a około 41 % zasobów ssaków sklasyfikowano jako zagrożone. Obserwowaną tendencją jest dalsze pogorszenie sytuacji większości zagrożonych wymarciem paproci i roślin nasiennych. Analogicznie przedstawiają się tendencje w

odniesieniu do kręgowców, choć z częściowo pozytywnymi trendami w odniesieniu do ochrony niektórych specyficznych gatunków.

Podobna sytuacja jest w Polsce: Sklasyfikowano tam łącznie 1.318 gatunków zwierząt jako zagrożone – na różnych poziomach zagrożenia. Lista wymierających i zagrożonych kręgowców liczy 111 pozycji. Obniżenie stopnia różnorodności gatunków można zauważyć w przypadku wielu gatunków roślin i zwierząt. Łącznie 1.648 gatunków roślin uznaje się za zagrożone.

Powierzchnia lasów wzrosła zarówno w polskiej jak i saksońskiej części obszaru programowania. Trend wielkości szkód lasów zmniejszył się. Jednakże rozmiar szkód lasów jest zróżnicowany regionalnie. Dla całkowitej powierzchni lasów województwa dolnośląskiego udział uszkodzonych drzewostanów wynosi 64% i jest tym samym wyraźnie wyższy niż w Lubuskim i w Saksonii.

Ogółem można stwierdzić, że mimo częściowo znacznej poprawy w niektórych dziedzinach środowiska należy odnotować dalsze znaczące czynniki obciążające. Zaliczają się do tego przede wszystkim wzrastająca gęstość transportu, utrzymujące się wydobywanie i spalanie węgla, postępujące zabetonowywanie powierzchni w ramach działań budowlanych oraz ryzyka wynikające ze zjawisk powodziowych. Ogółem obecnie istnieje również wysoki nacisk na środowisko naturalne, w szczególności na przestrzeń życiową dużej liczby zagrożonych gatunków zwierząt i roślin.

Niezależnie od możliwych wpływów zaplanowanego programu wsparcia należy liczyć się z tym, że w następnych latach kontynuowane będą pozytywne zjawiska w odniesieniu do zasobów chronionych wody, powietrza/klimatu, ludności/zdrowia ludzi oraz dóbr kultury i dóbr materialnych. Dla zasobów chronionych ziemia, krajobraz i różnorodność biologiczna nie należy oczekiwać jednak żadnej znaczącej poprawy, częściowo wręcz dalszego pogorszenia.

#### 4.7 Ład przestrzenny i planowanie regionalne

Zrastanie subregionów obszaru wsparcia po obu stronach granicy i wspólne wykorzystywanie zasobów i potencjałów musi odbywać się na bazie **koordynacji planowania przestrzennego**. Dlatego szczególną rolę dla długofalowego rozwoju odgrywa transgraniczna koordynacja planowania przestrzennego i tworzenia strategii rozwojowych obszaru wsparcia. Z drugiej strony nie ma obowiązku wzajemnego informowania, co czyni szczególnie cennym źródłem wszelkie dobrowolne działania koordynacyjne i informacyjne.

Pierwsze kroki w tym względzie poczyniono m.in. w ramach wsparcia Programu Interreg Saksonia - Dolny Śląsk 2000-06. Szczególną uwagę należy zwrócić na opracowanie wspólnych planów rozwoju związku miast „Małego trójkąta” (Bogatynia (PL), Hrádek nad Nisou (CZ), Zittau (D)),<sup>34</sup> wsparcie zarządzania projektem w celu wdrożenia regionalnych

<sup>34</sup> Groß/ Bergfeld: Städteverbund „Kleines Dreieck“. In: Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien (HRSN): Bulletin des niederschlesisch-sächsischen Grenzgebietes. N° 2/2003



koncepcji rozwoju związku miast „Małego trójkąta“, projekt koordynacji regionalnego rozwoju przestrzennego Euroregionu Nysa (KOREG)<sup>35</sup> a także stworzenie koncepcji transgranicznego badania oddziaływania na środowisko regionalnych planów rozwoju.<sup>36</sup> W ramach Programu Interreg Lubuskie-Brandenburgia 2000-06 wspierano m.in. opracowanie koncepcji ścieżek rowerowych oraz szeroko zakrojoną koncepcję rozwoju regionalnego.<sup>37</sup> Eksperci oceniają, że w szczególności po przystąpieniu Polski do UE w maju 2004 wzrosło poparcie dla inicjatyw transgranicznej wymiany w ramach procesu planowania na obszarze programowania.

Dla przyszłego rozwoju regionu niezbędnym wydaje się utrzymanie regularnych procesów wymiany informacji i koordynacji. Oczekuje się już następnych działań w zakresie planowania przestrzennego o oddziaływaniu transgranicznym – np. w odniesieniu do Muskauer Faltenbogen. Z tej perspektywy rozsądnym wydaje się tworzenie wspólnych planów zagospodarowania przestrzennego i zintegrowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich. Ponadto w przyszłości wzrośnie znaczenie realizacji wspólnych projektów polegających na wdrażaniu skoordynowanych planów. Niezbędnym wydaje się wsparcie takich projektów, choćby w fazie początkowej.

#### 4.8 Edukacja i kształcenie

W obszarze programowania odnotowano w roku 2005 ponad 800 **szkół** podstawowych, ok. 500 szkół o profilu ponadpodstawowym I i ok. 1.000 szkół o profilu ponadpodstawowym II. Łącznie uczyło się tu ok. 400 tys. uczniów. W powiatach bezpośrednio przygranicznych, których położenie szczególnie ułatwia nawiązywanie partnerstwa i kontaktów transgranicznych, znajduje się jedna piąta szkół, względnie uczniów, obszaru programowania. Łącznie w ostatnich latach zredukowano ilość szkół ze względu na coraz mniejszą liczbę uczniów.

Stan współpracy pomiędzy Saksonią i Polską w zakresie szkolnictwa oceniany jest pozytywnie. Obecnie w obszarze programowania utrzymywanych jest 56 partnerstw szkolnych między szkołami z Saksonii i Polski. Takie partnerstwa wspierane są w ramach specjalnych dotacji.<sup>38</sup> W odniesieniu do części saksońskiej obszaru wsparcia co siódma ze szkół podstawowych i co trzecia ze szkół średnich, dwie trzecie gimnazjów i 6 % szkół

<sup>35</sup> Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien (HRSG.): KOREG. Ausgewählte örtliche Bauleitplanungen von Gemeinden an der deutsch-polnischen Grenze. Schriftenreihe zur Regionalentwicklung, Heft 5/2006.

<sup>36</sup> IÖR: Strategische Umweltprüfung für die Regionalplanung. Entwicklung eines transnationalen Prüf- und Verfahrenskonzeptes für Sachsen, Polen und Tschechien.  
[http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer\\_projekte/p\\_165.htm](http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer_projekte/p_165.htm)

<sup>37</sup> Regionomica: Entwicklungs- und Handlungskonzept Euroregion Spree-Neiße-Bober. Endfassung. Berlin, Oktober 2006.

<sup>38</sup> Förderrichtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Förderung von Maßnahmen im Rahmen der internationalen Bildungskooperation unter besonderer Berücksichtigung der Förderung der interkulturellen und fremdsprachlichen Kompetenz an sächsischen Schulen. SächsABl. Jg. 2003, S. 618

zawodowych posiada partnerstwa z Polskimi szkołami<sup>39</sup>. Pokazuje to, że w tym obszarze powstało już dużo kontaktów, ale nadal istnieje potencjał rozwojowy w ramach współpracy.

**Tab. 18: Najważniejsze dane dotyczące szkół (2005)**

	profil podstawowy - (Stopień 1*)	profil ponadpodstawowy I (Stopień 2*)	profil ponadpodstawowy II (Stopień 3*)	Uczniowie
<b>obszar celu 3 łącznie</b>	813	536	1.028	392.059
Saksonia (D)	155	169	113	72.451
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	434	248	589	208.881
Zielonogórski (PL)	224	119	326	110.727
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	158	134	212	77.887
Saksonia	69	81	56	33.975
Polska	89	53	156	43.912

\*) definicja i rozgraniczenie stopni edukacji por.:

<http://www.crossborderdatabase.de/CBFDSite/de/NavimetadataDE.jsp>

Źródło: Crossborder Database; obliczenia instytut isw

W niedawno zawartym porozumieniu<sup>40</sup> instytucje odpowiedzialne za edukację szkolną w Saksonii i Dolnym Śląsku uzgodniły następujące **priorytety współpracy** dla przyszłych projektów kooperacji w zakresie szkolnictwa:

- (1) promowanie nauki języka sąsiada;
- (2) współpraca w doskonaleniu nauczycieli;
- (3) budowanie i rozbudowa partnerstw szkolnych;
- (4) współpraca administracji szkolnych przy rozwoju, wspieraniu i ocenie wspólnych działań.

Powyższe priorytety poparte są listą konkretnych działań, które były wspierane zarówno z Programu Interreg Saksonia-Dolny Śląsk 2000-06 jak i są zaplanowane do realizacji w ramach przyszłego finansowania Programu Celu 3 Saksonia-Polska. Porozumienie o współpracy pomiędzy województwem lubuskim i Wolnym Krajem Saksonią znajduje się w przygotowaniu.

**Poziom kwalifikacji osób czynnych zawodowo** ocenia się, zarówno w Saksonii jak i w Polsce, jako dobry. Zauważalne są tendencje erozji spowodowane odpływem ludności (w szczególności dotyczy to osób młodych i dobrze wykształconych) jak również poziomem bezrobocia. Następstwem tych zjawisk jest odczuwalny już dzisiaj brak **wykwalfikowanej**

<sup>39</sup> Informacja Saksońskiego Ministerstwa Edukacji

<sup>40</sup> Wspólna Deklaracja Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Donośląskiego i Saksońskiego Ministerstwa Edukacji o współpracy w zakresie edukacji szkolnej z dnia 7 lipca 2006.

**siły roboczej** w niektórych segmentach rynku. Z prognoz rozwoju liczby ludności wynika, że dzisiejsze problemy, dotyczące obszar wsparcia, będą miały tendencje do zaostrzenia się.

Oficjalnie zarejestrowane **bezrobocie** po stronie saksońskiej jak i polskiej obszaru wsparcia było w roku 2004 na porównywalnym, wysokim poziomie. Łącznie na koniec 2004 roku zanotowano w obszarze programowania ok. 275 tys. osób bezrobotnych. Na 100 mieszkańców w wieku produkcyjnym statystyki wykazują ok. 15 bezrobotnych.<sup>41</sup> W bezpośrednich obszarach przygranicznych udział ten jest jeszcze wyższy. Lepszą sytuację odnotowano w polskich miastach niż na polskiej wsi. Po stronie saksońskiej można zaobserwować tendencję odwrotną: tutaj bezrobocie w powiatach grodzkich Görlitz i Hoyerswerda jest wyższe niż w powiatach ziemskich.

**Tab. 19: Najważniejsze dane dot. bezrobocia (2004)**

	bezrobotni 2002	bezrobotni 2004	zmiana 2000- 04 (w proc.)	bezrobotni 2004 na 100 mieszk. (15-65 lat) 2005
<b>obszar celu 3 łącznie</b>	295.512	274.453	-7,1	15,1
Saksonia (D)	72.207	70.804	-1,9	16,5
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	153.274	140.970	-8,0	15,1
Zielonogórski (PL)	70.031	62.679	-10,5	13,9
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim obszarze granicznym</b>	65.090	63.800	-2,0	17,0
Saksonia	35.677	35.585	-0,3	18,1
Polska	29.413	28.215	-4,1	15,8

Źródło: Crossborder Database; obliczenia instytut isw

Na uwagę zasługują różne trendy w zakresie wzrostu bezrobocia wewnątrz regionu. W obszarze programowania w okresie między 2002 a 2004 rokiem liczba zarejestrowanych bezrobotnych spadła łącznie o ok. 7%. Jeszcze bardziej pozytywny jest obraz rozwoju sytuacji w polskiej części obszaru wsparcia. Po saksońskiej stronie odnotowano jedynie nikły spadek. Ponadto trzeba stwierdzić, że bezpośrednie tereny przygraniczne miały słabsze wyniki w tym względzie w porównaniu do całego regionu obszaru wsparcia – zarówno po saksońskiej jak i polskiej stronie. To wskazuje na rosnącą tendencję pozostawania w tyle obszarów przygranicznych w porównaniu z sytuacją gospodarczą i poziomem zatrudnienia w regionie. Aktualnie liczba bezrobotnych we wszystkich częściach regionów obszaru wsparcia dalej wyraźnie spada. Jednakże w tym zakresie nie ma jeszcze dostępnych porównywalnych ponadnarodowych danych.

Rynki regionalne nie odczuły rozszerzenia Unii Europejskiej, co było wynikiem regulacji dotyczących ograniczenia **swobody przepływu siły roboczej** w ramach integracji europejskiej. Istniejące badania wskazują na to, że uwolnienie przepływu siły roboczej w

<sup>41</sup> Die offiziell ausgewiesenen Arbeitslosenquoten, berechnet als Quotient von Arbeitslosen zu Erwerbspersonen, liegen noch beträchtlich – um rd. 10 Prozentpunkte – höher.



Niemczech nie powinno skutkować zapelnieniem rynku przez napływową siłę roboczą.<sup>42</sup> Jednakże, ze względu na szczególne położenie geograficzne Saksonii, może zaistnieć ryzyko powstania efektów wyparcia w różnych segmentach rynku poprzez napływową siłę roboczą z państw ościennych.<sup>43</sup>

Niezależnie od tego, podczas tego okresu finansowego Programu Celu 3 należy spodziewać się otwarcia rynków pracy między Niemcami i Polską, co oddziaływać będzie silniej w regionie przygranicznym. Regionalne rynki pracy po jednej i po drugiej stronie granicy będą się zrastały. To może stanowić duże wyzwanie dla rozwoju obszarów przygranicznych w średnim i długim okresie czasu. Z tego powodu należałoby silniej zaangażować się w przygotowanie do tych procesów w celu niwelowania ryzyka, a zarazem uchwycenia szans i potencjałów rozwojowych wynikających z tych zmian.

W tym celu proponuje się, możliwie wczesne, nawiązanie i pogłębianie kooperacji pomiędzy saksońskimi i polskimi podmiotami oraz instytucjami w zakresie szkolnictwa i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, pośrednictwa pracy i tworzenia miejsc pracy.

Podsumowując, należy stwierdzić, że długofalowe zapewnienie wysokiego poziomu szkolnictwa i kształcenia zawodowego jest jednym z głównych czynników rozwoju obszaru wsparcia. Jedynie tym sposobem przezwycięży się demograficznie uwarunkowane trudności związane z rozwojem gospodarczym. Jednym z głównych czynników zrastania się regionów po obu stronach granicy jest zdobycie kompetencji językowych i interkulturalnych. Jedynie wtedy umożliwi się przedsiębiorstwom wykorzystanie specyficznego potencjału regionu przygranicznego a pracownikom pełne wykorzystanie szans wynikających ze zrastających się rynków pracy poprzez możliwości zatrudnienia po obu stronach granicy.

Do tej pory w regionie nie wykorzystuje się tych kompetencji w wystarczającym stopniu. Dotyczy to w większym stopniu strony saksońskiej niż polskiej. Tym samym niezbędnym staje się przekazywanie kompetencji zawodowych, językowych i interkulturalnych - szczególnie w przewidywanym aspekcie otwarcia rynku pracy – jednym z kluczowych tematów polityki wsparcia następnych lat. Odnosi się to nie tylko do szkolenia bezrobotnych, lecz także do całej sfery edukacji, szkolnictwa zawodowego, uniwersyteckiego i podyplomowego.

#### 4.9 Sztuka i kultura

Priorytetem **współpracy kulturalnej** w ramach wsparcia Interreg były w przeszłości historyczne Spektakle Muzyki Dawnej (2001, 2002, 2003) oraz Festiwal Muzyki Klasycznej „Dreiklang“ (2003, 2004).

Podobnie jak przy ocenie kooperacji w obszarze nauki, konsultowani eksperci stwierdzili, że istnieją konkurencyjne źródła finansowania w obszarze kultury w stosunku do Programu

<sup>42</sup> Zestawienie wyników różnych badań / prognoz por. Roland Freudenstein / Henning Tewes: Die EU-Osterweiterung und der deutsche Arbeitsmarkt: Testfall für die deutsch-polnische Interessengemeinschaft. Sankt Augustin, August 2001.

<sup>43</sup> Grundig et al.: Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen. ifo Studien Nr. 35. München, 2004.

Interreg Saksonia-Dolny Śląsk. Odnosi się to w szczególności do saksońskiego programu „Wsparcia przestrzeni kulturowej“ o budżecie niewspółmiernie większym, sięgającym ok. 80 mln. €, będącym znacznie bardziej atrakcyjnym dla zainteresowanych projektodawców.

Z tego powodu projekty kulturalne, finansowane w ramach programu współpracy transgranicznej, mają jedynie charakter „uzupełniający” w obszarze oferty kulturalnej na terenie przygranicznym. Mogłyby mieć one znaczenie jako impuls inicjujący projekty, wspierane później w ramach standardowych programów. Aktualizacja oceny w połowie okresu programowania Programu Interreg Saksonia-Dolny Śląsk 2000-06 rekomendowała sprawdzenie innowacyjnych dróg w celu osiągnięcia cykliczności wsparcia transgranicznych projektów kulturalnych.<sup>44</sup> W przyszłości wspieranie w ramach zasady partnera wiodącego mogłoby przyczynić się jeszcze silniej do wytworzenia trwałych struktur współpracy transgranicznej.

Zapotrzebowanie na działania w zakresie ochrony i rozwoju **dziedzictwa kulturowego** w obszarze programowania porównywalne jest z sytuacją w zakresie infrastruktury społecznej – jest ono niewymierne. Ogólnie w regionie znajduje się szerokie spektrum pomników kultury i bogatych regionalnych tradycji i obyczajów. Dolnośląski rejestr historycznych i kulturalnych dzieł sztuki zawiera ok. 8.000 pomników, ok. 22.000 obiektów ruchomych i 1.500 zabytków archeologicznych. W pozostałych częściach obszaru programowania znajduje się podobna bogata różnorodność dzieł sztuki i dóbr kultury.

Niektóre podmioty upatrują właśnie w ramach Programu Celu 3 możliwość wsparcia niezbędnych działań. Ich zasięg i priorytety tematyczne nie są możliwe do przewidzenia w dniu dzisiejszym. Zasadniczo, w ocenie ewaluatorów, nie powinno to być działaniem priorytetowym – co wynika również z doświadczeń zdobytych w ramach działań wdrażanych w ramach Programu Interreg Saksonia-Dolny Śląsk 2000-06. Także w przedłożonych raportach ewaluacyjnych tego programu nie przedstawiono ocen i wskazówek odnośnie wsparcia (dotychczasowego i przyszłego) w tym zakresie.

#### 4.10 Infrastruktura społeczna

##### Zdrowie

W obszarze wsparcia, według najnowszych danych, na 100.000 mieszkańców przypada ok. 500 łóżek szpitalnych, 195 lekarzy, 34 stomatologów i 26 aptek. Poziom wyposażenia po saksońskiej stronie wyraźnie przewyższa pod względem łóżek szpitalnych, lekarzy i stomatologów stan w polskich częściach obszaru. Według szacunków polskich ekspertów ilość **szpitali** jest jednak oceniana na zbyt wielką z punktu widzenia istniejących możliwości finansowania i należy oczekiwać strukturalnych procesów likwidacji. Z tej przyczyny zasadniczo niewskazany wydaje się wspieranie inwestycji w tym zakresie przez Program Celu 3.

---

<sup>44</sup> ebenda, Materialband, S. 114

**Tab. 20: Główne dane dotyczące zdrowia (2003/04)**

	Łóżka szpitalne (2003)	Lekarze (2004)	Stomatolodzy (2004)	Apteki (2004)
	na 100.000 mieszkańców			
<b>Obszar Celu 3 ogółem</b>	501	195	34	26
Saksonia (D)	682	263	85	21
Jeleniogórsko-wałbrzyski (PL)	465	175	15	27
Zielonogórski (PL)	392	169	21	30
<b>w tym: powiaty w bezpośrednim położeniu granicznym</b>	576	210	52	25
Saksonia	773	276	89	22
Polska	343	131	8	29

Źródło: Crossborder Database; Obliczenia Instytutu isw

Oдноśnie regionalnej ilości **lekarzy i stomatologów** widoczne są, po obu stronach, rosnące tendencje erozyjne, szczególnie na obszarach wiejsko-peryferyjnych. Z punktu widzenia przewidywanego rozwoju demograficznego w przyszłości problem ten na obszarze wsparcia będzie się dalej nasilał. Rozsądnym w tym względzie wydaje się, by poszukiwać podejść innowacyjnych i włączać przy tym również transgraniczne koncepcje zabezpieczenia zdrowotnego, w celu zapewnienia choćby minimalnej ilości świadczeń, także na słabo zasiedlonych obszarach. Dla odpowiednich inicjatyw mogłoby to stanowić ważne impulsy poprzez wsparcie Programu Celu 3. Jako kierunkowy może być tutaj uznany np. projekt diagnostyki telemedycznej z Programu Interreg Saksonia – Dolny Śląsk, w którym różne podmioty (w szczególności szpitale i samodzielni lekarze) współpracują w obrębie jednego regionu.

Obszar "prewencja uzależnień i polityka zdrowotna" winno się poddać ponownie pod rozważenie, gdyż zgodnie z treścią aktualizacji oceny w połowie okresu programowania dla Programu Interreg Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06 nie jest pewne, że w przyszłości będzie zapotrzebowanie na wsparcie tego typu interwencji.<sup>45</sup> Według szacunków ewaluatorów ex-ante z dzisiejszego punktu widzenia takie zapotrzebowanie na transgraniczne projekty w zakresie **prewencji uzależnień** nie znajduje uzasadnienia.

### **Infrastruktura społeczna/ grupy osób potrzebujących wsparcia**

Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do roku 2020 stwierdza, że istnieją braki inwestycyjne i panuje zły stan w zakresie infrastruktury społecznej.<sup>46</sup> Analogicznie rysuje się, według szacunków ekspertów, obraz obszaru wsparcia w województwie lubuskim. W Saksonii w ostatnich latach podjęto znaczne inwestycje w ramach instytucji infrastruktury społecznej, tak więc po tej stronie obszaru wsparcia nie istnieją żadne zasadnicze a jedynie

<sup>45</sup> ibidem, tom z materiałami, str. 113

<sup>46</sup> THE 2020 DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE LOWER SILESIA PROVINCE. Appendix to the Resolution No. XLVIII/649/2005 of the Regional Parliament of the Lower Silesia Province of November 30th, 2005. WROCLAW, NOVEMBER 2005.

jeszcze miejscowe braki. Na całym obszarze wsparcia coraz większe znaczenie będzie miało ponadto dopasowanie istniejącej infrastruktury do zmieniającej się struktury zapotrzebowania na skutek zmian demograficznych.

Podsumowując powyższe wnioski, potrzeba działań w celu poprawy infrastruktury społecznej nie jest żadnym specyficznym zjawiskiem ograniczonym do obszaru wsparcia Celu 3 lub uwarunkowanym położeniem przygranicznym. Z tego powodu inwestycje w instytucje infrastruktury społecznej w ramach Programu Celu 3 powinny być tylko wtedy wspierane, gdy łączą się z rzeczywistym transgranicznym charakterem działań podejmowanych przez dane instytucje. Z reguły mogłoby to mieć miejsce jedynie w bezpośrednim obszarze granicznym. Ostatecznie konieczne jest dodatkowo, poza inwestycją w nowoczesne wyposażenie, spełnienie również pozostałych warunków (uzgodnione standardy jakości, kompetencje językowe...).

Wielkie znaczenie w przyszłości przypadnie nieinwestycyjnym projektom współpracy transgranicznej. Tym sposobem powstanie możliwość pogłębienia współpracy np. poprzez wymianę doświadczeń pomiędzy podmiotami z polskiej i saksońskiej strony na temat strategii i systemów zabezpieczenia/opieki w różnych obszarach infrastruktury społecznej. W tej perspektywie wartym przemyślenia wydaje się uzgodnienie zakresu obejmującego od tematyki kształcenia po wymianę personelu. W ten sposób można by przygotować w dłuższym okresie czasu podstawy do wspólnego prowadzenia działalności tych instytucji w regionie pogranicza.

Stawiane priorytety wspólnej grupy roboczej sprawy społeczne/zdrowie rządu saksońskiego i województw dolnośląskiego i lubuskiego mogą posłużyć ukierunkowaniu działań na problemy i wynikające z nich pola działania. Podczas swojego ostatniego posiedzenia grupa robocza w dniach 30/31 maja 2006 w Dreźnie zaproponowała następującą problematykę wymagającą intensywnego zainteresowania i pogłębienia m.in. tematy z zakresu pracy z seniorami / opieki nad seniorami / pomocy ludziom starszym, niepełnosprawnym, zwalczanie problematyki narkomanii oraz prostytucji.<sup>47</sup>

#### 4.11 Bezpieczeństwo publiczne

W ubiegłych latach na obszarach saksońsko-polskiego pogranicza odnotowano spadek **przestępczości**. Spadek był tutaj wyraźnie silniejszy niż na innych odcinkach granicy pomiędzy Niemcami a Polską bądź Czechami.<sup>48</sup>

Wraz z rozszerzeniem UE w dniu 1.05.2004 i związanym z tym przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej zniknęły **kontrole celne na tej granicy**. Policja Federalna połączyła na wielu przejściach granicznych stanowiska kontrolne ze służbami państw sąsiedzkich, podróżujący kontrolowani są więc tam przez niemieckich i polskich funkcjonariuszy granicznych wspólnie („kontrola z jednym zatrzymaniem”).

<sup>47</sup> Informacje Saksońskiego Ministerstwa ds. Społecznych

<sup>48</sup> Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych: Raport doświadczeń Schengen 2004, str.19. grudzień 2005

Zmienione warunki kontroli znacznie przyczyniły się, zwłaszcza w przypadku samochodów ciężarowych, do przyspieszenia procedur kontrolnych i poprzez to do ułatwienia transportu transgranicznego. Liczba cofnięć na ww. granicach spadła znacznie w roku 2004 w porównaniu do lat poprzednich. Funkcjonariusze cofnęli z granicy z Polską o 11.212 mniej polskich i o 1.028 litewskich obywateli.<sup>49</sup>

W danych statystycznych dotyczących przestępczości w Wolnym Kraju Związkowym Saksonii zanotowano w 2006 roku (wzdłuż saksońskiej granicy zewnętrznej) ogółem 22.700 spraw, 717 zająć czyli 3,1 procenta mniej niż w roku ubiegłym. Liczba spraw specyficznych dla obcokrajowców (przestępstwa przeciw przepisom pobytowym, procedurom azylowym lub swobodnego przepływu osób/UE) zmalała o 613 przypadków (-13,3 procent). Ogólna przestępczość spadła o 104 przypadki (-0,6 procenta). W gminach wzdłuż granicy z Polską zarejestrowano w 2006 roku ogółem 9.993 wykroczenia, o 378 mniej niż przed rokiem (-3,6 procenta).

Charakterystyczne dla przestępczości w obszarze pogranicza były, obok dużej liczby naruszeń z zakresu prawa dotyczącego obcokrajowców, przede wszystkim liczne przypadki fałszerstw dokumentów, przestępstw przeciwko ustawie o posiadaniu broni, spraw związanych z narkotykami i kradzieżami. Zwiększenie ilości kradzieży w sklepach zanotowały przede wszystkim miasta Görlitz i Zittau. Na granicy z Polską dokonano stosunkowo wiele fałszerstw dokumentów.

Należy pozytywnie ocenić, że mimo zlikwidowania kontroli celnych nie stwierdzono wzrostu przestępczości. Wcześniejsze szacunki odnośnie właśnie tego terenu wskazywały, że należy liczyć się ze znacznym wzrostem przestępczości. Sytuacja zmieni się jednak w przyszłości w momencie wygaśnięcia kontroli granicznych z końcem 2007 roku. Według szacunków ekspertów ds. bezpieczeństwa zakończenie funkcji „filtra” na granicy zewnętrznej powoduje konieczność podjęcia działań kompensacyjnych. Odpowiednie koncepcje tego typu mają być opracowane w ścisłej kooperacji przez odpowiednie siły policyjne.<sup>50</sup>

W związku z dalszym zmniejszeniem zakresu kontroli granicznych w dalszym ciągu będzie istniała potrzeba pogłębienia współpracy policyjnej pomiędzy niemieckimi i polskimi władzami. Konkretnymi punktami odniesienia dla Programu Celu 3 są w pierwszej kolejności intensyfikacja szeroko rozumianych kontaktów pomiędzy niemieckimi i polskimi urzędnikami oraz towarzyszące szkolenia językowe. Wraz ze wspieranym z Programu Interreg Saksonia - Dolny Śląsk 2000-06 cyklem konferencji „Prewencja policyjna w trójkącie trzech krajów” (2002-04) i projektem w celu poprawy współpracy w zakresie organów wymiaru sprawiedliwości zapoczątkowano już właściwe działania. Przyszłe specyficzne priorytety merytoryczne należy ustalić w zależności od przyszłych kierunków rozwoju przestępczości.

Dalszymi uzasadnionymi polami działania współpracy transgranicznej są obszary **ochrony przeciwpożarowej i ochrony przed katastrofami oraz z zakresu ratownictwa**. Ponieważ chodzi tutaj o pola działania zlokalizowane na małej przestrzeni, obejmujące z reguły kompetencje komunalne, gdzie reprezentatywna, opierająca się na twardych danych, ocena obecnego położenia bądź istniejących braków i potrzeb działania w obszarze wsparcia,

<sup>49</sup> Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych: Raport doświadczeń Schengen 2004, str.4. grudzień 2005

<sup>50</sup> Krajowy Urząd Kryminalny Saksonii: Policyjne statystyki przestępczości. Przegląd roczny 2006.  
[http://www.polizei.sachsen.de/lka/dokumente/downloads/downloads\\_ohne\\_konvert/Jue06\\_oVS\(1\).pdf](http://www.polizei.sachsen.de/lka/dokumente/downloads/downloads_ohne_konvert/Jue06_oVS(1).pdf)



napotyka na znaczące trudności. Dlatego też dokonywane tutaj oceny bazują przede wszystkim na szacunkach ekspertów.

Zasadniczo stwierdzono zapotrzebowanie na intensyfikację współpracy transgranicznej w wymienionych obszarach działania. Uogólnienia możliwe są jednak jedynie w ograniczonym stopniu, o wiele bardziej, według ocen ekspertów, należy poświęcić uwagę specyficznym indywidualnym zagadnieniom. Konkretnie możliwości współpracy zależą również od położenia przestrzennego, tzn. od odległości gmin do najbliższych przejść granicznych.

W tej sytuacji wyjściowej odpowiednią podstawą wsparcia współpracy powinna być szeroko zakrojona, skonkretyzowana tematycznie wymiana doświadczeń pomiędzy polskimi i niemieckimi podmiotami oraz wspólne szkolenia i ćwiczenia. Ponadto, efekty synergiczne osiągnąć można poprzez uzgadnianie planów i dokumentacji akcji, wyposażenie wspólnych systemów informacyjnych oraz stworzenie uzgodnionych struktur komunikacyjnych. Przedsięwzięcia inwestycyjne (działania budowlane, zakup przedmiotów ekwipunku) mogą zwiększyć postępy we współpracy transgranicznej, nie powinny jednak być priorytetem działań pomocowych w ramach Programu Celu 3. W szczególności dla transgranicznej współpracy służb ratownictwa i podczas pomocy w wypadkach należy dopracowywać podstawy prawne.

#### 4.12 Rozwój współpracy partnerskiej

Dokumentem podstawowym współpracy na terenie pogranicza jest Wspólna Deklaracja Marszałka Województwa Dolnośląskiego i Premiera Wolnego Kraju Związkowego Saksonii o Współpracy obu regionów z dnia 17 września 1999. Od tego czasu osiągnięto, także w trakcie wdrażania Programu Interreg Saksonia – Dolny Śląsk, wyraźne postępy we współpracy. Wspólna deklaracja o współpracy pomiędzy województwem lubuskim i Saksonią jest właśnie przygotowywana.

Jednakże obecnie osiągnięty stan kooperacji pomiędzy podmiotami i instytucjami z Saksonii i Polski oceniany jest przez szereg ekspertów jako wymagający poprawy. W porównaniu do doświadczeń w projektach kooperacji z partnerami czeskimi współpraca pomiędzy saksońskimi i polskimi podmiotami oceniana jest na mniej zaawansowaną. Dlatego intensyfikacja i wzmocnienie struktur oraz procesów współpracy stanowi dla nowego Programu Celu 3 szczególne wyzwanie.

Taki kierunek działań poparto również w aktualizacji oceny w połowie okresu wykonywania programu Interreg Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06. Eksperci zalecali, aby przyszły Program Celu 3 nakierować przede wszystkim na to, by rozwijać współpracę pomiędzy saksońskimi i polskimi partnerami na terenie pogranicza w możliwie jak najszerszym zakresie i „stawiać w centrum uwagi zarówno jako cel główny wsparcia jak i kryterium wyboru projektów (...) w przyszłości wsparcie kooperacji“. Tematyczne priorytety wsparcia powinny wynikać z istniejących potencjałów kooperacji.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> IfS (2005), S. 45



W przeszłości kluczowa rola przy koordynacji i intensyfikacji działań transgranicznych przypadła Euroregionom Nysa<sup>52</sup> i Szprewa-Nysa-Bóbr<sup>53</sup>. Tutaj współpraca przygotowywana i monitorowana jest przez „euroregionalne grupy ekspertów”. Ostatnie prace grup eksperckich koncentrowały się ostatnio na obszarach transportu drogowego, transportu kolejowego, lasów, gospodarki, transgranicznego zarządzania katastrofami, zdrowia publicznego, turystyki, turystyki rowerowej, bibliotek, statystyki, historii, zabytków, czystej Nysy i edukacji. W wyniku czego zdefiniowane zostały kluczowe obszary do pogłębienia współpracy transgranicznej z regionalnego punktu widzenia. W związku z tym nasuwa się konkluzja, że właśnie w taki sposób wypracowane podejścia do działań powinny zostać wzmocnione poprzez politykę wsparcia przyszłego Programu Celu 3.

Na poziomie lokalnym istnieją partnerstwa pomiędzy saksońskimi powiatami Görlitz, Bautzen, Kamenz, Niederschlesische Oberlausitz i Löbau-Zittau oraz polskimi powiatami zgorzeleckim, bolesławieckim, złotoryjskim, żarskim i lubańskim. Do tego dołączyć można dużą liczbę partnerstw pomiędzy poszczególnymi gminami po saksońskiej i polskiej stronie. W tym zakresie, tak jak i na poziomie inicjatyw obywatelskich, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych, instytucji edukacji, kultury, istnieją liczne możliwości nawiązania wspólnych działań transgranicznych.

W dalszym ciągu, przede wszystkim po niemieckiej stronie, nie została opanowana w wystarczającym stopniu znajomość języka partnera. Wskazywano na ten fakt stale podczas badań i dyskusji w ramach tworzenia Programu jako na jedną z ważniejszych barier intensywniejszej współpracy. By posuwać do przodu proces zrastania pogranicza, sensownym wydaje się więc szeroka oferta wspierania wielojęzyczności, skierowana do różnych grup celowych.

#### 4.13 Konkluzje

Wyniki analizy społeczno-gospodarczej wskazują na istnienie na obszarze znaczących potencjałów rozwoju, ale również częściowo występowanie znacznych braków. W tej sytuacji można uznać, że istnieją warunki dla wsparcia finansowego w ramach polityki rozwoju regionalnego.

Rozpoznawalne jest ponadto, że saksońska i polska część obszaru wsparcia - w szczególności w odniesieniu do poziomu dobrobytu i wyposażenia w infrastrukturę – wykazują wyraźne zróżnicowanie rozwojowe. W efekcie należy stwierdzić tendencję w kierunku zapóźnienia rozwoju ścisłego pogranicza względem położonych dalej od granicy regionów obszaru wsparcia.

W ostatnich latach zintensyfikowano działania współpracy transgranicznej. W szczególności dodatkowy impuls rozwojowy przyniosło tutaj dokonane 1 maja 2004 przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do UE. Jednakże zakres i intensywność współpracy transgranicznej wymagają dalszej poprawy a potencjał w tym zakresie istnieje.

<sup>52</sup> [www.neisse-nisa-nysa.com](http://www.neisse-nisa-nysa.com)

<sup>53</sup> [www.euroregion-snb.de](http://www.euroregion-snb.de)

Wiele pól działania posiada już obecnie skonkretyzowane propozycje i częściowo również koncepcyjne podstawy dalszego rozwoju współpracy w nowym okresie programowania. Dla innych pól interwencji nie podjęto jeszcze takich wysiłków lub też z powodu zdecentralizowanych kompetencji nie powinno się ich oczekiwać, przynajmniej w odniesieniu do całego obszaru wsparcia.

Oprócz pogłębienia kooperacji transgranicznej istotnym dla dalszego rozwoju jest, zarówno dla saksońskiej jak i polskiej części obszaru wsparcia, ścisłe powiązanie (infrastrukturalne, poprzez stosunki kooperacyjne...) z centrami danych regionów (Drezno, Wrocław).

W ramach polityki wsparcia można wyprowadzić następujące, wynikające z powyższego ogólne wnioski końcowe:

- Wsparcie w ramach Programu Celu 3 powinno zostać ukształtowane w ramach „podejścia komplementarnego“ w odniesieniu do innych programów polityki strukturalnej dostępnych w regionie. Dla Programu Celu 3 nie powinno stać się pierwszoplanowym problemem przewyższenie ogólnych braków strukturalnych, lecz nakierowanie na specyficzne słabe strony i szanse rozwoju, które są pochodną położenia granicznego. W tym aspekcie najważniejszym wydaje się nie tylko uzasadnienie zapotrzebowania, ale także rozgraniczenie interwencji w ramach wsparcia Celu 3 od pozostałych możliwości wsparcia w ramach innych działań strukturalnych dostępnych w regionie.
- Także przy uwzględnieniu tego założenia możliwe spektrum potrzeb działania może pozostać zasadniczo rozszerzone. Pierwszoplanowymi polami, według oceny eksperckiej, są: pogłębienie współpracy pomiędzy saksońskimi i polskimi podmiotami na wszystkich poziomach, wspieranie rozwoju gospodarczego i likwidowanie braków przede wszystkim w infrastrukturze transportowej. Szczególna potrzeba działania wyłania się poza tym z przyczyn umożliwienia pełnego swobodnego przepływu siły roboczej, które nastąpi w trakcie trwania realizacji Programu.
- Pogłębienie współpracy na tych i innych polach będzie w znacznym stopniu zależęć od tego, czy uda się dalej rozwijać kompetencje językowe i kulturowe ludności na obszarze wsparcia. Ten fakt oraz antycypacja bądź zwalczanie skutków zmian demograficznych w regionie jest najważniejszym tematem horyzontalnym, który musi być uwzględniony przy ukierunkowaniu i praktycznym wdrażaniu Programu.
- Intensywne pod względem nakładów inwestycje mające na celu likwidację braków infrastrukturalnych powinny się koncentrować na ścisłym terenie przygranicznym obszaru wsparcia, również z punktu widzenia ograniczonych zasobów finansowych Programu. Dla wszystkich dalszych działań współpracy transgranicznej zasadniczo powinno również zostać umożliwione wsparcie w obszarach zgodnie z regułą elastyczności (artykuł 21 ust. 1 Rozporządzenia (WE) nr 180/2006), a więc dotyczyć będzie powiatów Bautzen i Kamenz oraz miasta Hoyerswerda.

## 5 Analiza SWOT

### Zestawienie 1 Tabela SWOT dla priorytetu 1 – Rozwój transgraniczny

Priorytet 1      Rozwój transgraniczny	
Silne strony	Słabe strony
<p><u>Gospodarka i nauka</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zróżnicowana struktura gospodarcza</li> <li>• wyraźny duch przedsiębiorczości, w szczególności u polskiej ludności w wieku produkcyjnym</li> <li>• Specjalne Strefy Ekonomiczne jako regionalne centra rozwoju</li> <li>• znaczne potencjały rozwoju B&amp;R w sektorze publicznym</li> <li>• różne instytucje wspierania transferu technologii</li> </ul> <p><u>Turystyka i uzdrowiska</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• liczne przyrodnicze i kulturowe potencjały rozwoju turystyki jako czynnika gospodarczego</li> <li>• postępy przy rozbudowie i modernizacji infrastruktury turystycznej</li> </ul> <p><u>Transport i komunikacja</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• położenie w punkcie przecięcia ważnych osi komunikacyjnych</li> <li>• dobry stan rozbudowy infrastruktury TIK po niemieckiej części obszaru wsparcia, szybki proces nadganiań po polskiej stronie</li> </ul> <p><u>Środowisko</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• niektóre duże powiązane ze sobą obszary przyrody o statusie chronionym</li> <li>• stopniowa poprawa stanu środowiska w ostatnich latach, przede wszystkim z punktu widzenia zasobów chronionych powietrze / klimat, woda, zdrowie</li> </ul> <p><u>Ład przestrzenny i planowanie regionalne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dobre podstawy współpracy w obszarze ładu przestrzennego / rozwoju regionalnego</li> </ul>	<p><u>Gospodarka i nauka</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• znaczna różnica poziomów w sile nabywczej i dobrobycie w obszarze wsparcia</li> <li>• słabo rozwinięty sektor usług</li> <li>• raczej słabe podstawy profilowania gospodarczego (Cluster)</li> <li>• jeszcze zbyt mało wyraźna kooperacja przedsiębiorstw</li> <li>• słabe potencjały B&amp;R w sektorze przedsiębiorstw</li> </ul> <p><u>Turystyka i uzdrowiska</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• widoczny postępy, ale jeszcze ciągle znaczne braki w opracowywaniu transgranicznych ofert i struktur turystycznych</li> <li>• obłożenie (opłacalność ekonomiczna) częściowo jeszcze niewystarczające (zależność sezonowa)</li> </ul> <p><u>Transport i komunikacja</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• braki w zakresie infrastruktury transportowej, włącznie z przejściami granicznymi</li> <li>• stale jeszcze znaczne zacofanie w rozwoju w obszarze rozbudowy społeczeństwa informacyjnego w Polsce – w szczególności w porównaniu z rozwiniętymi regionami zachodnioeuropejskimi</li> <li>• braki w odniesieniu transgranicznych powiązań, baz danych, systemów informacyjnych i pozostałych zastosowań</li> </ul> <p><u>Środowisko</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• znaczące, częściowo rosnące obciążenia środowiska spowodowane gospodarką energetyczną i rosnącą natężeniem transportu</li> <li>• utrzymujący się nacisk na różnorodność biologiczną, ryzyko powodzi</li> <li>• dalsza silna potrzeba działania w celu osiągnięcia celów ochrony zasobów środowiska</li> </ul> <p><u>Ład przestrzenny i planowanie regionalne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• współpraca do tej pory w znacznym stopniu ograniczona do przedsięwzięć modelowych</li> </ul>

Szanse	Zagrożenia
<p><u>Gospodarka i nauka</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>rozbudowa powiązań gospodarczych i naukowych w krajach sąsiadujących</li> <li>powiązanie gospodarczo silnych centrów / metropolii z przestrzenno-funkcjonalnym podziałem prac</li> </ul> <p><u>Turystyka i uzdrowiska</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>silniejsza ponadregionalna sprzedaż potencjałów (w szczególności turystyka zdrowotna, oferty dla seniorów, funkcja wypoczynkowa dla graniczących centrów)</li> </ul> <p><u>Transport i komunikacja:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>rosnąca atrakcyjność dla lokalizacji logistyki, handlu i powiązanych z tym usług</li> <li>szanse rozwoju w trakcie rozbudowy europejskich osi komunikacyjnych</li> <li>postępujący rozwój infrastruktury TIK w całym obszarze wsparcia</li> <li>wspieranie transgranicznych kooperacji w obszarach poprzez specyficzne rozwiązania TIK</li> </ul> <p><u>Środowisko</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>dalsza poprawa stanu środowiska m.in. poprzez współpracę transgraniczną w wykorzystaniu nowoczesnych technologii, planowaniu regionalnym, ochronie przeciwpowodziowej i ochronie lasów</li> </ul> <p><u>Ład przestrzenny i planowanie regionalne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>długoterminowa realizacja szans lokalizacyjnych i efektywności zysków na pograniczu poprzez uzgodnione lub wspólne planowanie</li> </ul>	<p><u>Gospodarka i nauka</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ograniczenie potencjałów rozwojowych przez braki wykwalifikowanej siły roboczej i starzenie się osób czynnych zawodowo</li> <li>Brak atrakcyjności i oddzielenie się obszaru przygranicznego w porównaniu z centrami atrakcyjnymi gospodarczo</li> </ul> <p><u>Turystyka i uzdrowiska</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ograniczenie potencjału rozwoju poprzez ubytek ludności i niskie dochody</li> </ul> <p><u>Transport i komunikacja:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>opóźnienia w usuwaniu braków infrastruktury transportowej mogą prowadzić do długotrwałych uszczerbków w rozwoju i obciążenia</li> <li>umocnienie zacofania rozwojowego obszarów wiejskich w ramach rozwoju społeczeństwa informacyjnego</li> <li>zbyt małe zachęty rynkowe do rozwoju i wdrażania transgranicznych powiązań, baz danych, systemów informacyjnych i pozostałych zastosowań</li> </ul> <p><u>Środowisko</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>rosnące zanieczyszczenie środowiska poprzez rosnącą gęstość transportu i wykorzystanie turystyczne</li> <li>„historycznie narosłe“ pozostałości zanieczyszczeń środowiska (np. jakość wód, składowiska) i ryzyko powodzi mogą być zredukowane jedynie w perspektywie czasowej</li> </ul> <p><u>Ład przestrzenny i planowanie regionalne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>niewystarczająca współpraca opóźnia integrację transgraniczną i obniża efektywność</li> </ul>

## Zestawienie 2 Tabela SWOT dla Priorytetu 2 – Transgraniczna integracja społeczna

Priorytet 2 Transgraniczna integracja społeczna	
Silne strony	Słabe strony
<p><u>Edukacja i szkolenie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ogólnie dobry poziom edukacji, wydajny system szkolnictwa</li> <li>wzrastająca kooperacja w obszarze szkolnym</li> </ul> <p><u>Sztuka i kultura</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>zaawansowane podstawy współpracy transgranicznej w zakresie kultury i sztuki</li> <li>bogaty potencjał dziedzictwa kulturowego</li> </ul> <p><u>Infrastruktura społeczna</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>dobrze podstawy współpracy transgranicznej przy udostępnianiu/ wykorzystywaniu urządzeń infrastruktury społecznej</li> </ul> <p><u>Bezpieczeństwo publiczne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>pozytywny rozwój poziomu bezpieczeństwa na pograniczu</li> <li>dobrze podstawy kooperacji podmiotów z obszarów bezpieczeństwa, ochrony przed katastrofami/pożarami</li> </ul> <p><u>Rozwój współpracy partnerskiej</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>wzrastająca gotowość do kooperacji i różne pozytywne doświadczenia na wszystkich poziomach, stabilizacja struktur i procesów</li> <li>FMP jako efektywny instrument wsparcia</li> </ul>	<p><u>Szkolnictwo i nabywanie kwalifikacji zawodowych</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Redukcja zasobów ludzkich przez odpływ sił roboczych i długoterminowe bezrobocie,</li> <li>Mało zintegrowane rynki pracy w obszarze przygranicznym</li> <li>Braki językowe i międzykulturowe ograniczają współpracę</li> </ul> <p><u>Sztuka i kultura</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>utrwalanie projektów z zakresu kultury i sztuki często zależne od długoterminowego wsparcia publicznego</li> <li>ogromna potrzeba działania w celu zachowania i wzbogacania dziedzictwa kulturowego</li> </ul> <p><u>Infrastruktura społeczna</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>znaczące potrzeby modernizacyjne w zakresie infrastruktury społecznej przede wszystkim po polskiej części obszaru wsparcia</li> <li>duża różnica poziomów odnośnie zabezpieczenia zdrowotnego</li> </ul> <p><u>Bezpieczeństwo publiczne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>restrykcje prawne częściowo stoją na drodze pogłębienia współpracy</li> </ul> <p><u>Rozwój współpracy partnerskiej</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>różnice w mentalności oraz różne systemy administracyjno-prawne utrudniają współpracę transgraniczną</li> </ul>

Szanse	Zagrożenia
<p><u>Edukacja i szkolenie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• rozszerzenie możliwości zatrudnienia przez przedsiębiorstwa pracowników i siły roboczej na skutek swobodnego przepływu siły roboczej</li> <li>• dopasowanie profili kształcenia i doskonalenia do wymogów rynków pracy i profilu gospodarczego regionu</li> <li>• rozwój skutecznego transferu technologii z systemu szkół wyższych do sektora przedsiębiorstw</li> </ul> <p><u>Sztuka i kultura</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• program „dawcą impulsów“ rozbudowy i umocnienia współpracy transgranicznej w zakresie kultury</li> </ul> <p><u>Infrastruktura społeczna</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• transgraniczne kooperacje mogą przyczynić się do utrzymania podstawowych standardów również na terenach peryferyjnych</li> </ul> <p><u>Bezpieczeństwo publiczne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dalsze ułatwienia mobilności transgranicznej</li> </ul> <p><u>Rozwój współpracy partnerskiej</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pogłębienie współpracy poprzez pozytywne doświadczenia, stabilizację struktur i procesów</li> <li>• partnerstwo lokalnych samorządów i NGO przy przygotowywaniu i wdrażaniu projektów</li> </ul>	<p><u>Edukacja i szkolenie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dalsze pogorszenie bazy kapitału ludzkiego z powodu zmian demograficznych</li> <li>• procesy wypierania w określonych segmentach rynku pracy na skutek swobodnego przepływu siły roboczej</li> </ul> <p><u>Sztuka i kultura</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mało trwałe efekty jednorazowego wspierania projektów w zakresie kultury i sztuki</li> <li>• problemy odnośnie zachowania i waloryzacji dziedzictwa kulturowego z powodu brakujących zasobów</li> </ul> <p><u>Infrastruktura społeczna</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wzrastające problemy z dopasowaniem i ekonomicznym wykorzystaniem z powodu zmian demograficznych</li> </ul> <p><u>Bezpieczeństwo publiczne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• restrykcje prawne częściowo stoją na drodze pogłębienia współpracy</li> <li>• dodatkowy potencjał ryzyka z powodu zlikwidowania kontroli granicznych</li> </ul> <p><u>Rozwój współpracy partnerskiej</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• różne obszary działań i kompetencje partnerów mogą oddziaływać negatywnie na efektywność współpracy</li> </ul>



## 6 Analiza i ocena strategii oraz merytorycznych priorytetów programu

### 6.1 Uwagi wstępne

Punktami wyjścia oceny eksperckiej w zakresie analizy i oceny strategii oraz merytorycznych priorytetów programu jest zarówno projekt strategii jak też opis przewidzianych priorytetów wsparcia przekazane przez Instytucję Zarządzającą. Zadaniem ewaluatorów jest, by w tej części ocenić stosowność strategicznego ukierunkowania projektu programu.

W celu oceny strategii programu wydaje się być celowym, stworzenie jasności w stosunku do najważniejszych przesłanek i punktów wyjścia planowania programu. Ma się to przyczynić do wykazania obszaru możliwych działań w planowaniu programu oraz najważniejszych intencji programu. Z punktu widzenia ewaluatorów należy przy tym podkreślić następujące przesłanki i podstawowe kierunki:

- (1) Centralnym wskaźnikiem sukcesu polityki spójności jest rozwój poziomu dobrobytu. Jak szybko uda się podnieść i wyrównać ten poziom na obszarze wsparcia, zależy przede wszystkim od stworzenia **polityczno-gospodarczych warunków** na szczeblu narodowym i europejskim. Regionalne podmioty w Saksonii, Lubuskim i na Dolnym Śląsku mają na to jedynie ograniczony wpływ.
- (2) Tym ważniejsze jest, by środki UE w regionie tak wydatkować, żeby likwidować istniejące deficyty strukturalne lub unikać rysujących się w przyszłości barier rozwojowych. **Centralną miarą sukcesu** planowania i oceny wydatkowania funduszy strukturalnych nie są szybko mierzalne rezultaty lecz trwałe oddziaływania.
- (3) Obok programu Celu 3 na obszarze wsparcia stosowana będzie szeroka paleta dalszych **instrumentów i programów polityki strukturalnej i spójności** w celu likwidowania deficytów strukturalnych i wspierania potencjałów rozwoju. Program Celu 3 należy w tym kontekście przede wszystkim ukierunkować na specyficzne regionalne problemy i potencjały, które związane są ze specyfiką położenia przy granicy.
- (4) Program Operacyjny 2007-13 stanowi **kontynuację** dotychczasowego wsparcia w ramach Interreg III A w Saksonii, Lubuskim i na Dolnym Śląsku. Sprawdzone podstawy wsparcia nie powinny zakończyć się wraz z upływem bieżącego okresu wsparcia, lecz powinny być kontynuowane - w razie potrzeby w zmodyfikowanej formie. Tworzenie nowego programu jest równocześnie okazją do skierowania polityki wsparcia (nie tylko, ale też w ramach programu Celu 3) na **nowe wyzwania i priorytety**.
- (5) W takim rozumieniu centralnym wyzwaniem dla rozwoju obszaru wsparcia jest zwalczanie **zmian demograficznych**. Dalszym ważnym wyzwaniem będzie przejście do pełnej **swobody przepływu siły roboczej** w trakcie okresu wsparcia. Z punktu widzenia rosnącej mobilności czynników produkcji z jednej strony i starzejącego się społeczeństwa czynnego zawodowo z drugiej strony, zasoby ludzkie stawać się będą coraz bardziej kluczowym czynnikiem w regionalnej konkurencji lokalizacji. Z tej przyczyny program powinien w ramach właściwych modeli wsparcia wspierać możliwie skutecznie dotknięte tym zjawiskiem podmioty (przedsiębiorstwa, pracowników,

instytucje zabezpieczenia bytowego) w zwalczaniu powiązanej z tym potrzeby dopasowania się.

- (6) Priorytety zostały PO ustalone w zgodzie z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej. Kierunki NSRO pozostawiają regionom/krajom odpowiedzialnym za wdrażanie programów wysoki stopień elastyczności przy formułowaniu konkretnych działań wsparcia, by móc sprostać regionalnym problemom i celom rozwoju. Z punktu widzenia czasu trwania okresu wsparcia konieczny wydaje się duży stopień elastyczności, również w fazie wdrażania PO.

Ocena zakreślonej w projekcie PO strategii będzie wykonana w celu zachowania przejrzystości w następujący sposób:

- a) ocena właściwości wybranej procedury uzgadniania strategii i merytorycznych priorytetów programu (Rozdział 6.2)
- b) ocena systemu celów i logiki interwencji (Rozdział 6.3)
- c) ocena „policy mix“ (Rozdział 6.4).

## 6.2 Ocena właściwości wybranej procedury uzgadniania strategii i merytorycznych priorytetów programu

Wyprowadzenie strategii PO uwzględnia zarówno **zalecenia ponadregionalne** i wymagane ramy (odnowiona strategia lizbońska, wytyczne ds. spójności UE, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia) jak i **specyficzne dla regionu warunki wyjściowe** i możliwości rozwoju obszaru programowania.

Dokonane w Rozdziałach 3.2.1 i 3.2.2 projektu PO wyprowadzenie strategii ze specyficznych dla regionu potrzeb działania opiera się na trzech filarach:

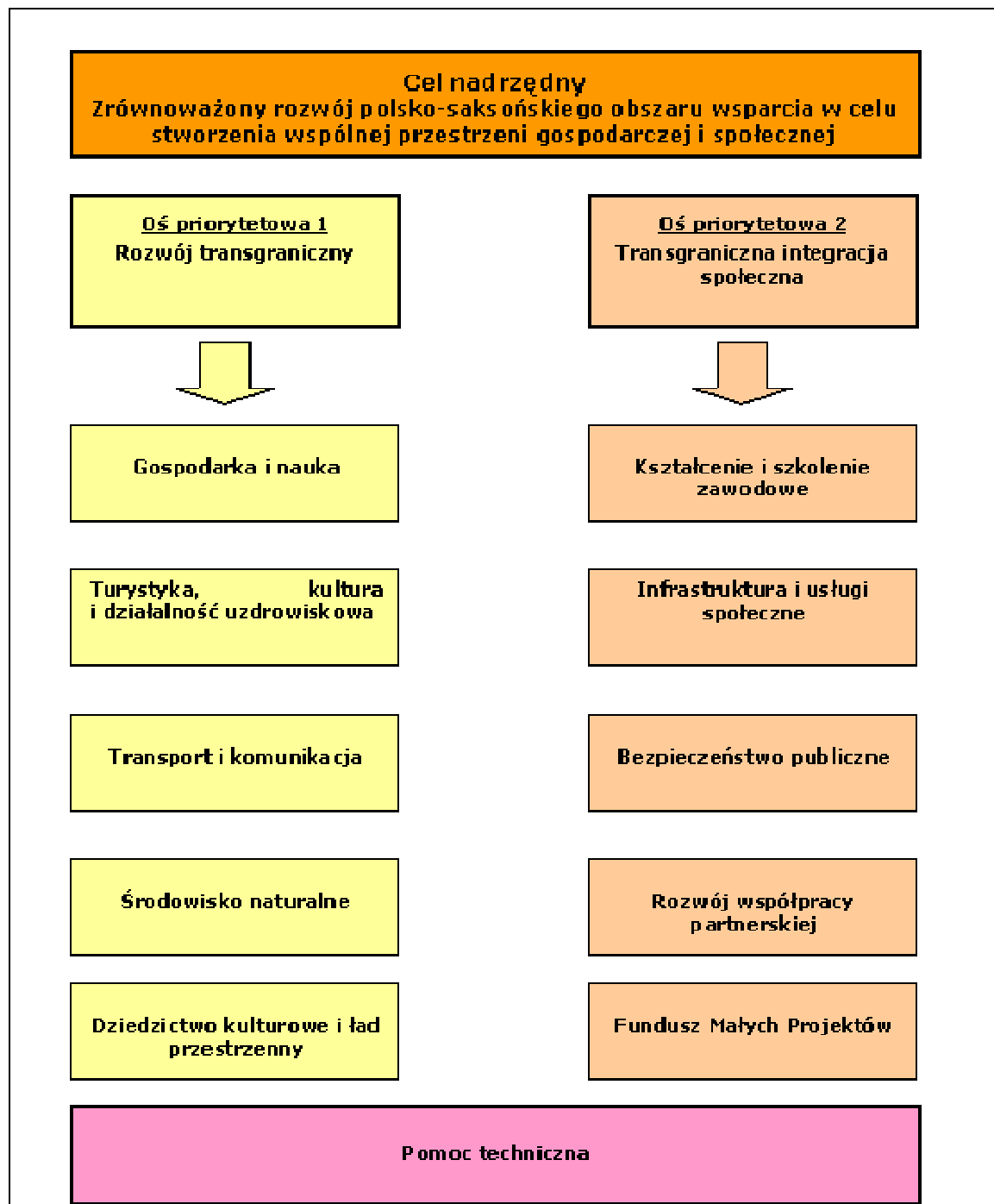
- **doświadczeniach** dotychczasowych podstaw wsparcia w ramach **Interreg III A** włącznie z odnoszącymi się do nich opracowaniami ewaluacyjnymi (por. Rozdz. 3),
- wynikach **analizy społeczno-gospodarczej** (por. Rozdz. 4) oraz
- licznych **konsultacjach** Instytucji Zarządzającej w ramach procesu programowania z wieloma podmiotami właściwymi z punktu widzenia polityki strukturalnej.

Poprzez to wybrano dla opracowania strategii szeroko zakrojoną, przejrzystą i logiczną **procedurę**.

Dla poszczególnych potencjalnych pól działania naświetlonych w ramach analizy dokonano systematycznej prezentacji **silnych i słabych stron** oraz wynikających z tego szans i zagrożeń rozwoju. Podsumowująca analiza SWOT (Rozdz. 5) jest właściwą podstawą do wyprowadzenia priorytetów wsparcia dla programu Celu 3.

W rezultacie powstaje logiczny wybór priorytetów i strategicznych pól działania (w PO „dziedziny przedsięwzięć” – por. Zestawienie 1) dla programu. Poprzez tą procedurę udało się, według oceny ex-ante, uwidocznic „myśl przewodnią” od analizy sytuacji wyjściowej we właściwych polach działania aż do stworzenia regionalnej strategii wsparcia.

**Zestawienie 1: Zestawienie merytorycznego wdrażania osi priorytetowych**



**Strategia** programu jest zdecydowanie skierowana na to, by wzmacniać **endogeniczne potencjały rozwojowe** regionu. Dzięki temu wybrano realistyczne podejście dla specyficznej sytuacji w regionie (żadnych centrów o ponadregionalnym oddziaływaniu, lecz jednak lepsze warunki lokalizacyjne z powodu rozszerzenia UE w 2004 roku).

Strategia jest w wysokim stopniu skierowana na wspieranie „miękkich” **czynników lokalizacyjnych**, jak komunikacja, współpraca i powiązania oraz na aktywizowanie podmiotów na obszarze wsparcia do współpracy transgranicznej. Wynikiem tego jest wiele nieinwestycyjnych przedmiotów wsparcia. Uzupełniająco do tego wspierana ma być likwidacja deficytów infrastrukturalnych, które utrudniają rozwój transgraniczny. To „podwójne” podejście jest właściwe zarówno dla sytuacji wyjściowej na obszarze wsparcia jak i (ograniczonej) sile oddziaływania programu.

**Decyzja o szerokim spektrum wsparcia** może wydawać się problematyczna z punktu widzenia „mierzalnych” wkładów programu do rozwoju. Jednak według ewaluacji ex-ante jest ona oceniana jako właściwa z punktu widzenia specyficznej sytuacji wyjściowej na obszarze wsparcia. Zakres i intensywność współpracy niemieckich i polskich podmiotów w wielu zakresach – w porównaniu z sytuacją w innych europejskich regionach przygranicznych – wymaga intensyfikacji. Taka rozbudowa jest możliwa a wsparcie w tym zakresie stanowią mogą właściwe bodźce w ramach szeregu pól działania.

### 6.3 Ocena systemu celów i logiki interwencji

Z punktu widzenia kompleksowości programu istnieje **wymóg**, by dla strategii PO sformułować hierarchicznie uporządkowany, a jednocześnie spójny wewnętrznie system celów. W celu zrozumienia strategicznego ukierunkowania programu znaczenie mają w szczególności cele strategiczne i specyficzne (odnoszące się do poszczególnych dziedzin przedsięwzięć).

Jako **nadrzędny cel** PO stawia sobie „zrównoważony rozwój saksońsko-polskiego obszaru wsparcia we wspólną przestrzeń gospodarczą i społeczną” (Rozdział 3.2.1). Ten globalny cel przełożony jest na dwa „**cele strategiczne**”:

- (1) Stworzenie konkurencyjności obszaru wsparcia poprzez wyrównanie warunków ramowych w celu niwelowania różnic strukturalnych i gospodarczych oraz
- (2) Utożsamianie się mieszkańców ze wspólnym pograniczem poprzez wzmocnienie współpracy.

Oba tak sformułowane cele strategiczne charakteryzują się tym, że

- a) wykazują wysoki stopień abstrakcji i
- b) oba zawierają dwa wymiary celów, z jednej strony cele rezultatu (regionalna konkurencyjność lub utożsamianie się) a z drugiej strony cele działania (likwidowanie różnic, wzmacnianie współpracy).

Jak dalece strategiczne „cele rezultatu“ mogą zostać osiągnięte w okresie wsparcia 2007-2013, zależy od wielu czynników, na które program Celu 3 nie ma wpływu lub oddziałuje jedynie w małym zakresie. W przeciwieństwie do tego wkład programu celu 3 do osiągnięcia strategicznych „celów działania” można dokładniej ująć.

Dla uprzedniej kwantyfikacji lub oceny osiągnięcia celów na podstawie policzalnych wskaźników strategiczne cele programu nie oferują prawie żadnych punktów wyjściowych. Już dla wyraźnego oznaczenia obecnej sytuacji wyjściowej na tym poziomie abstrakcji nie ma żadnych pasujących wskaźników. Tutaj trzeba w dużym stopniu sięgać do jakościowych ocen i osądów ekspertów.

Dla każdej osi priorytetowej wymienianych jest w projekcie programu wiele „**specyficznych celów**”. Specyficzne cele przedstawiają logicznie konkretyzację strategicznych celów programu. Odpowiadają one z poszczególnymi dziedzinami przedsięwzięć, które zostały wypracowane w analizie społeczno-gospodarczej jako właściwe i ważne dla poprawy współpracy transgranicznej na obszarze wsparcia.

Specyficzne cele programu należy pojmować przejściowo jako **cele działania**, na co wskazują sformułowania takie jak „poprawa”, „rozwój”, „wzmocnienie” itp. Poruszają się one przeważnie na tak wysokim stopniu abstrakcji, że zmiany stanu z reguły nie mogą być zaobserwowane na bazie ogólnie dostępnych wskaźników. Możliwym do ujmowania jest jednakże rozmiar działań pomocowych, które wspierają cele działania w danych dziedzinach przedsięwzięć.

Ogółem można utrzymywać, że **główne cele programu jasno wynikają ze strategii SWOT**. W takim stopniu są one właściwe dla programu.

Wybraną strukturę celów można ocenić jako **spójną**. Przyporządkowanie specyficznych celów celom strategicznym lub osiom priorytetowym programu wydaje się spójne. Przy rozgraniczaniu dziedzin przedsięwzięć „Turystyka i uzdrowiska”, „Ład przestrzenny i planowanie regionalne” oraz „Sztuka i kultura” oraz ich przyporządkowaniu do osi priorytetowych programu, Instytucja Zarządzająca postąpiła zgodnie z zaleceniami ewaluatorów ex-ante.

Podsumowując, system celów programu jest tak zbudowany, że postępy w rozwoju na poziomie celów specyficznych przyczyniają się do osiągania celów na poziomie strategicznym lub też celu globalnego. W związku z tym system celów odzwierciedla spójną **logikę interwencji**.

System celów sam w sobie jest w dużym stopniu wolny od sprzeczności. Jedynie pomiędzy niektórymi celami rozwoju społeczno-gospodarczego – w szczególności „Poprawą atrakcyjności turystycznej” i „Poprawą dostępu (połączenie komunikacyjne) obszaru wsparcia” – z jednej strony a celem „Ochrona i rozwój przyrody i krajobrazy” z drugiej strony rysuje się możliwy **konflikt celów**. Propozycje zminimalizowania takiego typu konfliktów zostały wskazane w Raporcie ze Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko.

Według oceny ex-ante należałoby zrezygnować w projekcie programu z ustalenia uprzedniej **kwantyfikacji** specyficznych celów oddziaływania. Zalecenie opiera się na:

- szerokim spektrum wsparcia,
- charakterze oferty możliwości wsparcia,

- częściowo znacznym przesunięciu czasowym pomiędzy udzieleniem wsparcia a oczekiwanymi oddziaływaniami,
- nierozwiązanych metodycznych zagadnieniach udowodnienia przyczynowości interwencji i oddziaływania,
- ogółem małej zdolności sterowania programem w odniesieniu na cele oddziaływania oraz
- centralnym znaczeniu celu działania „Rozbudowa współpracy transgranicznej“.

Także doświadczenia z poprzedniego okresu wsparcia i odnoszące się do niego wnioski w ramach aktualizacji w połowie okresu wykonywania przemawiają za tym zaleceniem. Starania powinny się koncentrować na tym, by ustalić wskaźniki celów dla wkładu programu w pogłębienie i rozszerzenie współpracy transgranicznej. W tym celu należałoby ustalić minimalne cele odnośnie rozmiaru i jakości kooperacji we wspólnych projektach. Oznacza to, że kwantyfikacja celów zostanie ograniczona do poziomu produktu/ rezultatu.

Zalecenia dokumentu metodycznego DG Regio w zakresie oceny ex-ante (w szczególności Rozdział 2.2) przewidują sprawdzenie w ramach oceny ex-ante projektów programów ekonomicznego uzasadnienia przewidywanych interwencji sektora publicznego. W tym celu zastosowana zostanie koncepcja bazująca na koncepcji ekonomii dobrobytu społecznego.

Ekonomika dobrobytu usprawiedliwia polityczne interwencje państwa jedynie pod warunkiem, że dany stan faktyczny nie może być adekwatnie zrealizowany bez interwencji państwowych. Według tej koncepcji interwencje państwa są szczególnie wtedy usprawiedliwione, gdy:

- skierowane są one udostępnienie dóbr publicznych, które nie byłyby lub byłyby w niewystarczającym stopniu udostępnione przez sektor prywatny (podstawowa infrastruktura, bezpieczeństwo publiczne...);
- dążą poprzez ingerencje korygujące do zmiany „relatywnych cen“, aby w ten sposób osiągnąć zmianę popytu w danym obszarze (np. wspieranie wprowadzania technologii przyjaznych środowisku, w celu wyrównania niekorzystnych lokalizacji w niektórych regionach itp.);
- skierowane są na to, by likwidować braki informacyjne u uczestników rynku i poprzez to stwarzać równość szans w konkurencji lub
- ma zostać osiągnięta politycznie określona miara zmiany podziału dóbr publicznych (np. podstawowe zabezpieczenie bezrobotnych).

Krótkie sprawdzenie, według tych kryteriów, dziedzin przedsięwzięć przewidzianych w programie daje następujący obraz:



## Zestawienie 2: Ocena programu z perspektywy ekonomii i dobrobytu

Dziedzina przedsięwzięć	Udostępnienie zasobów publicznych	Zachęty / interwencje korygujące	Braki informacyjne	Zmiana podziału dóbr publ.
<b>Oś priorytetowa 1: Rozwój transgraniczny</b>				
Gospodarka i nauka		√	√	
Turystyka i uzdrowiska	√	√	√	
Transport i komunikacja	√			
Środowisko	√	√	√	
Ład przestrzenny i planowanie regionalne	√	√		
<b>Oś priorytetowa 2: Transgraniczna integracja społeczna</b>				
Edukacja i szkolenie	√	√	√	
Sztuka i kultura	√			
Infrastruktura społeczna	√		√	
Bezpieczeństwo publiczne	√			
Rozwój współpracy partnerskiej	√	√	√	
Fundusz małych projektów	√	√	√	

Podsumowując można stwierdzić:

- Spektrum wsparcia programu skierowane jest w dużym stopniu na udostępnianie dóbr publicznych, finansowe zachęty współpracy transgranicznej oraz na wyrównanie bądź przezwyciężenie braków informacji u określonych grup docelowych.
- Politycznie umotywowane procesy ponownego podziału korzyści dla określonych grup docelowych i interesów nie odgrywają znaczącej roli przy wsparciu programu.
- Ogółem przewidziane w ramach programu systemy wsparcia wydają się być spójnie umotywowane w świetle ekonomii dobrobytu i zasad interwencji państwowej.

### 6.4 Ocena wybranego policy-mix

Pod określeniem „policy-mix“ ujmowane są różne polityczno-strukturalne podejścia wsparcia, które skierowane są w ramach programu na wykraczające ponad program cele strategiczne. Finansowe wagi nadane podejściom wsparcia w wybranych polach działania programu są centralnym kryterium oceny ich właściwości. Ocena dokonywana jest tutaj z dwóch perspektyw:

- a) z punktu widzenia zmienionego stawiania priorytetów w porównaniu z wcześniejszym programem (Interreg III A Saksonia – Dolny Śląsk) i
- b) z punktu widzenia wniosków z analizy społeczno-gospodarczej.

Podczas **porównawczej oceny** priorytetów **programów 2000-06 i 2007-13** należy uwzględnić, że programy nie wykazują identycznego układu działań lub dziedzin przedsięwzięć i nie są w pełni porównywalne przedmiotami zakresie przyporządkowanych przedmiotów wsparcia. Jednakże można z dostępnych danych dla obu programów podsumować i porównać najważniejsze dziedziny wydatków - przegląd w tym zakresie daje Tab. 21.

Wyraźnie widać, że szeroko ujęta w okresie wsparcia 2000-06 infrastruktura transportowa w przyszłości doświadczy znaczącej redukcji. W mniejszym stopniu dotyczy to również działań pomocowych w zakresie środowiska. W przeciwieństwie do tego wyraźnie zwiększone zostały wagi finansowe wspierania obszarów: współpraca, turystyka i zasoby ludzkie oraz współpraca przedsiębiorstw, innowacje i transfer technologii.

Poddając ocenie zaproponowany w projekcie programu podział budżetu z punktu widzenia wniosków z analizy społeczno-gospodarczej, widać wyraźnie, że programowanie odpowiada w znacznym stopniu zaleconym ustaleniom priorytetów i odnosi się do zakresów:

- pogłębienia współpracy podmiotów,
- wspierania rozwoju gospodarczego,
- likwidowania braków strukturalnych i
- przygotowania do swobodnego przepływu siły roboczej.

Na te zakresy wydatków przypada ogółem prawie połowa zaplanowanych środków EFRR.

Na działania w celu pogłębienia współpracy podmiotów przypada w projekcie programu Celu 3 największy blok wydatków. Dodając do tego zakres „Wypracowywanie i monitorowanie strategii rozwoju, koncepcji działań itp.“, w którym tworzone są ważne podstawy dla transgranicznie uzgadnianych działań i projektów współpracy, wtedy jedna piąta budżetu programu będzie wydatkowana bezpośrednio na pogłębienie współpracy podmiotów.

Udział środków na wspieranie kooperacji przedsiębiorstw i transgranicznych działań transferu innowacji i technologii wynosi 6,2% i jest prawie trzy razy większy niż w programie Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06. Ten wzrost odpowiada strategicznemu znaczeniu pola działania dla rozwoju regionu. Z punktu widzenia doświadczeń ostatniego okresu wsparcia potrzebne będą wzmożone wysiłki, by ten udział budżetu wypełnić odpowiednimi projektami.

Inwestycje w infrastrukturę transportową są również – z drugim co do wielkości udziałem w budżecie - w nowym projekcie programu wysoko ważne.

W końcu podwyższenie udziału budżetu w zakresie zasobów ludzkich o około jedną trzecią odpowiada według ocen ewaluatorów wzrastającej roli czynnika kapitału ludzkiego dla rozwoju regionu. Za pomocą działań towarzyszących można poprzez to politycznie sprostać przede wszystkim przejściu do pełnej swobody przepływu siły roboczej, która dokona się w czasie okresu wsparcia 2007-13.

**Tab. 21: Finansowa waga obszarów wydatków w projekcie programu i porównanie z wybranymi obszarami PO Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06**

Obszar wydatków	Indykacyjny udział w budżecie EFRR (%)	
	PO 2007-13	PO Interreg III A Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06
Budowa partnerstw, powiązanie	16,3	8,9
Infrastruktura transportowo-komunikacyjna	13,7	32,9
Środowisko i prewencja zagrożeń	12,3	16,3
Infrastruktura społeczna	10,7	
Turystyka	9,5	4,8
Współpraca i innowacja w sektorze przedsiębiorstw, badania i transfer technologii	6,2	2,1
Zasoby ludzkie	6,1	4,5
Opracowywanie i monitorowanie strategii rozwoju, koncepcji działań itp.	6,1	
Kultura i sztuka	5,1	
Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego	4,7	
Wykorzystanie technologii TIK	3,3	
Pomoc techniczna w celu wdrażania PO	6,0	
Ogółem	100	

Źródło: Zestawienie własne według projektu PO 2007-13 i PO Interreg III A Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06 (por. Tab. 1, strona 10 niniejszego raportu)

Planowanie finansowe według ewaluatorów można podsumować tym, że program będzie w wyważonym stosunku wspierał rozwój gospodarczy, spójność społeczną i trwałą, przyjazny środowisku rozwój obszaru wsparcia.

## 7 Opracowanie systemu wskaźników

### 7.1 Wskaźniki monitorowania programu (Monitoring)

W ramach towarzyszącego programowi monitoringu należy w trakcie bieżących procesów administracyjnych zbierać, komputerowo ujmować i oceniać bogate w informacje wskaźniki, wykorzystując ograniczone nakłady. Przedstawić należy:

- a) rozwój sytuacji społeczno-gospodarczej na obszarze wsparcia – na podstawie **wskaźników kontekstowych**;
- b) postępy we wdrażaniu programu – na podstawie **wskaźników specyficznych dla programu**.

#### a) Wskaźniki kontekstowe

Wskaźniki kontekstowe, towarzysząc programowi, mają odzwierciedlać rozwój sytuacji społeczno-gospodarczej w obszarze wsparcia. Przy tym mają koncentrować się po pierwsze na aspektach, które mają rzeczowe odniesienie do celów i możliwości wsparcia programu Celu 3. Poza tym mają możliwie szybko odzwierciedlać dynamikę rozwoju obszaru wsparcia. „Statyczne” wskaźniki, np. powierzchnia obszaru wsparcia mają małą wartość dla monitorowania programu. Również takie wskaźniki, które mogą być tylko wykazane z dużym opóźnieniem (np. dane dotyczące PKB w dużej szczegółowości), wydają się być mało przydatne dla monitoringu towarzyszącego wdrażaniu.

Na tle tak nakreślonego profilu wymogów ewaluatorzy ex-ante proponują w Tab. 22 wskaźniki kontekstowe dla monitorowania programu. Za wyjątkiem wskaźników dotyczących transgranicznych powiązań rynków pracy (1.3) i (1.4) wskaźniki te zostały już ujęte w ramach analizy społeczno-gospodarczej (por Rozdz. 4).

**Tab. 22: Propozycja wskaźników kontekstowych**

Nr.	Określenie wskaźnika	Informacyjnie: odniesienie do dziedzin przedsięwzięć	Źródło	Baseline	
				Wartość / jednostka	Czas
1.1	Liczba mieszkańców	wszystkie	Crossborder Database <sup>*)</sup>	2.584.369	kr 2005
1.2	Liczba zatrudnionych (miejsce pracy)	1.1/ 2.1	Crossborder Database <sup>*)</sup>	640.479	2004
1.3	Liczba przybywających do pracy z Dolnego Śląska / Lubuskiego do Saksonii <sup>**) (</sup>	1.1/ 2.1	Federalna Agencja ds. Pracy, oddział Saksonia	Zbieranie danych począwszy od wejścia w życie swobody przepływu siły roboczej pomiędzy Polska a Niemcami	
1.4	Liczba wyjeżdżających do pracy z Saksonii na Dolny Śląsk / do Lubuskiego <sup>**) (</sup>	1.1/ 2.1	Federalna Agencja ds. Pracy, oddział Saksonia		
1.5	Liczba bezrobotnych	1.1/ 2.1	Crossborder Database <sup>*)</sup>	274.453	kr 2004
1.6	Liczba noclegów w ruchu turystycznym	1.2	Crossborder Database <sup>*)</sup>	5.337.389	śr 2004
1.7	Liczba wspólnych połączeń granicznych	1.3	Saksońskie Ministerstwo ds Spraw Wewnętrznych (atlas administracyjny)	12	kr 2006
1.8	Powierzchnia obszarów ochrony przyrody	1.4	Urzędy ds. Środowiska Saksonii, Dolnego Śląska i Lubuskiego	ok. 35.300 ha	2005
1.9	Liczba partnerstw szkolnych pomiędzy Saksonia a Polską	2.1	Saksońskie Ministerstwo ds. Edukacji	56	2006
1.10	Liczba partnerstw gmin pomiędzy Saksonia a Polską	1.5, 2.2, 2.4, 2.5	Saksoński Kongres Miast i Gmin	ok. 50	2007

<sup>\*)</sup> alternatywnie: Urzędy Statystyczne Saksonii / Polski (dane niezharmonizowane)

<sup>\*\*) Wskaźniki należy wykazywać tylko wtedy, gdy dostępne są odpowiednie dane dla obu kategorii ze źródeł administracji rynku pracy.</sup>

śr: średnia roczna

kr: koniec roku

## b) Wskaźniki specyficzne dla programu

Punktami wyjścia opracowania propozycji wskaźników specyficznych dla programu są po pierwsze zalecenia z aktualizacji oceny w połowie wykonywania programu Interreg III A

Saksonia – Dolny Śląsk 2000-06,<sup>54</sup> po drugie kierunki wynikające z dokumentu roboczego Komisji „Wskaźniki monitorowania i oceny”.<sup>55</sup>

Aktualizacja oceny w połowie okresu wykonywania zaleca odnośnie dalszego rozwoju systemu wskaźników dla programu transgranicznego:

- koncentrację na aspektach współpracy,
- ujmowanie długoterminowych efektów kooperacji,
- daleko idącą rezygnację ze wskaźników bez odniesienia do kooperacji oraz
- rezygnację z liczenia „utworzonych miejsc pracy”.

Dokument roboczy Komisji „Wskaźniki monitorowania i oceny” wymienia tak zwane „główne wskaźniki”, które mają być interpretowane jako unijne „wspólne minimum” wskaźników monitorujących program. Dla programów Celu 3 są to wskaźniki wykazane z numerami od 5.3 do 5.11 w Tab. 24.

Zasadniczo wskaźniki specyficzne dla programu mają odzwierciedlać działania i postępy we wdrażaniu programu. Dla efektywnego monitorowania i sterowania programem w centrum uwagi są dwie perspektywy, które powinny być ujmowane przez system monitorowania:

- po pierwsze **rozwój „strony popytu”** programu, czyli zainteresowanie lub akceptacja adresatów w odniesieniu do ofert wsparcia programu;
- po drugie **rozwój finansowego i rzeczowego wdrażania** programu.

W celu wdrożenia tej koncepcji proponuje się następujące rozwiązanie:

Rozwój **strony popytu** będzie odzwierciedlany przez wskaźniki opracowywania wniosków. Odnoszące się do tego wskaźniki należy przyporządkować do typu „wskaźników wkładu” (input). Pozostałe wskaźniki odnoszące się do działań pozyskiwania i doradzania będą ujmowane podczas wdrażania planu komunikacji i wykazywane w rocznych raportach z wdrażania. Proponuje się następującą siatkę wskaźników:

---

<sup>54</sup> Rozdziały 7.5 i 8.5

<sup>55</sup> KOM, DG Regio: Nowy okres programowania 2007-2013. INDIKATYWNE WYTYCZNE DLA PROCEDUR OCENY. WSKAŹNIKI MONITOROWANIA I OCENY. Dokument roboczy 2. Sierpień 2006, str. 17



**Tab. 23: Propozycja wskaźników monitorowania procedur naboru wniosków**

	Wskaźnik	Szczebel dowodu	Okresowość dowodu	Kwantyfikacja celu
<b>Opracowywanie wniosków</b>				
2.1	Liczba zatwierdzonych wniosków	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program,</li> <li>• Osie priorytetowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>	nie
2.2	Liczba odrzuconych bądź wycofanych wniosków			
2.3	Liczba wniosków w procesie weryfikacji		za każdym razem na koniec roku	

Dla monitorowania wdrażania finansowego i rzeczowego programu proponuje się wskaźniki przedstawione w Tab. 24. Właściwe dane zbierane będą w ramach procedur wdrażania (składanie wniosków, sprawozdawczość, kontrole).

**Tab. 24: Propozycja wskaźników monitorowania finansowego i rzeczowego wdrażania programu**

	Wskaźnik	Szczebel dowodu	Okresowość dowodu	Kwantyfikacja celu
<b>Zasoby finansowe (poziom: wkład)</b>				
3.1	Zatwierdzone środki pomocowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program,</li> <li>• Osie priorytetowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>	tak
3.2	Wydatki całkowite			
3.3	Udział środków pomocowych w wybranych dziedzinach wydatków <sup>1)</sup> , które przypadają na przedsięwzięcia w powiatach w bezpośrednim położeniu granicznym, w całości zatwierdzonych środków pomocowych			
<b>Partnerzy projektów (poziom: produkt)</b>				
4.1	Liczba uczestniczących partnerów w projekcie ogółem	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program,</li> <li>• Osie priorytetowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>	nie
4.2	Liczba partnerów uczestniczących w projekcie, którzy wcześniej nie byli wspierani w ramach programu Celu 3 lub wcześniejszego programu Interreg III A			
<b>Projekty (poziom: produkt)</b>				
4.3	Liczba przedsięwzięć, które spełniają dwa z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie	Program	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego</li> </ul>	tak

	Wskaźnik	Szczebel dowodu	Okresowość dowodu	Kwantyfikacja celu
4.4	Liczba przedsięwzięć, które spełniają <u>trzy</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie		kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu	
4.5	Liczba przedsięwzięć, które spełniają <u>cztery</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie			
4.6	Liczba przedsięwzięć, które służą wspólnemu wykorzystywaniu infrastruktury	Program	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>	nie
4.7	Liczba przedsięwzięć, które służą współpracy w obszarze usług publicznych			
4.8	Liczba przedsięwzięć, które zmniejszają izolację poprzez lepszy dostęp do dróg transportu, sieci TIK i usług			
4.9	Liczba przedsięwzięć, które powinny wspierać i poprawiać wspólną ochronę środowiska i wspólne zarządzanie środowiskiem			
4.10	Liczba osób, które uczestniczą we wspólnych działaniach kształcenia i doskonalenia umiejętności			
4.11	Liczba małych projektów			

\*) podsumowane dla dziedzin wydatków o kodach 23, 24, 46, 57, 59, 60, 75, 76, 77 i 79 zgodnie z Załącznikiem II Rozp. (WE) 1828/2006

## 7.2 Wskaźniki oceny programu

Instytucja Zarządzająca w ramach monitorowania programu (monitoring) udostępnia na cele ewaluacji ujmowane dane i wskaźniki. Poza tym w ramach ocen należy zbierać i oceniać dalsze dane, wskaźniki i informacje jakościowe.

Dodatkowe konkretne wskaźniki dla przyszłych ocen nie powinny być jeszcze ustalone w programie operacyjnym. Powinny one być ustalone w późniejszym czasie z punktu widzenia konkretnych postępów wdrażania programu w poszczególnych dziedzinach wsparcia oraz wynikających z tego celach badań i tematycznych priorytetów oceny.

### 7.3 Kwantyfikacja wartości celów

Rozporządzenie (WE) 1080/2006 zaleca w art 12 ust 1 punkt 4, by w programach Celu 3 kwantyfikować ograniczoną liczbę wskaźników rezultatu. W ramach oceny programu Interreg III A Saksonia – Dolny Śląsk stwierdzono, że częściowo brak osiągnięcia skwantyfikowanych celów programu należy tłumaczyć przede wszystkim tym, że w momencie planowania programu istniało zbyt mało punktów zaczepienia dla wiarygodnych i wysokich jakościowo ocen wstępnych (porównaj również Rozdział 3.3.1 tego raportu).

Sytuacja wyjściowa dla niezawodnej oceny wstępnej konkretnego rodzaju i rozmiaru działań i związanych z tym efektów nie zmieniła się zasadniczo do czasu tworzenia programu Celu 3. Co prawda istnieją dla szeregu pól działania konkretne oczekiwania i częściowo również podstawy koncepcyjne dla dalszego rozwoju współpracy w nowym okresie programowania. W innych polach działania jednak tak nie jest lub – z powodu zdecentralizowanych kompetencji – nie należy przynajmniej oczekiwać ich dla całego obszaru wsparcia (por. Rozdział 4.13).

Dlatego według ocen ewaluatorów ex-ante należy zrezygnować z kwantyfikacji liczby projektów do wspierania i wynikających z tego wskaźników materialnych – zarówno na poziomie całego programu jak i dla poszczególnych osi programu, dziedzin przedsięwzięć lub przedmiotów wsparcia. Kwantyfikacja celów dla programu, które są właściwe dla monitorowania, sterowania i oceny, powinna się w większym stopniu skoncentrować na następujących aspektach:

- zachowaniu najważniejszych strukturalno-politycznych priorytetów programu, które wyrażane są w indykatywnym podziale budżetu wsparcia na kategorie wydatków zgodnie Załącznikiem II Rozp. (WE) 1828/2006 i są oceniane przez ewaluatorów ex-ante jako adekwatne do problemów;
- jakości kooperacji w projektach;
- siły programu do mobilizowania nowych partnerów do transgranicznych projektów kooperacji i poprzez to tworzenia szerokiej bazy współpracy oraz
- koncentracji wsparcia na barierach i potencjałach rozwojowych, które są ściśle związane ze specyficzną sytuacją obszarów granicznych.

Z tego powodu ewaluatorzy ex-ante proponują dokonanie kwantyfikacji celów wymienionych w Tab. 25. Kwantyfikowane cele odnoszą się bezpośrednio do poziomu programu. Powinny być wykazywane, w ramach towarzyszącego programowi monitoringu, co roku zarówno dla danego roku sprawozdawczego jak i skumulowane na koniec roku sprawozdawczego za cały okres wdrażania programu.

**Tab. 25: Propozycja kwantyfikowanych celów monitorowania finansowego i rzeczowego wdrażania programu**

	Wskaźnik	Minimalny cel
5.1	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 03 i 09*)	6,2 %
5.2	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 23, 24, 26 i 28*)	13,7 %
5.3	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 46, 47, 48, 51, 53 i 54*)	12,3 %
5.4	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinie wydatków 57*)	9,5 %
5.5	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 80 i 81*)	22,4 %
5.6	Liczba zatwierdzonych projektów, które spełniają <u>trzy</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie	20 %
5.7	Liczba zatwierdzonych projektów, które spełniają <u>cztery</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie	5 %
5.8	Liczba partnerów projektów, którzy wcześniej nie byli wspierani w ramach programu Celu 3 lub wcześniejszego programu Interreg III A	35 %
5.9	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 23, 24, 46, 57, 59, 60, 75, 76, 77 i 79, które przypadają na powiaty o bezpośrednim położeniu granicznym, w wartości całkowitej	70 %

\*) zgodnie z Załącznikiem II Rozp. (WE) 1828/2006

Stałe, towarzyszące wdrażaniu programu ujmowanie koniecznych do tego podstawowych danych byłoby zapewnione przy wdrożeniu zaproponowanej koncepcji monitorowania i zasięgnięciu informacji, które regularnie w procesie wsparcia muszą być ujmowane odnośnie poszczególnych projektów (miejsce inwestycji, dziedzina wydatków).

## 8 Ocena właściwości i spójności strategii

### 8.1 Spójność Programu z celami i priorytetami na szczeblu Wspólnoty

Programy finansowane z funduszy UE powinny po pierwsze brać pod uwagę potrzeby rozwojowe obszaru wsparcia, po drugie jednak przyczyniać się do realizacji celów nadrzędnych (narodowych i wspólnotowych). Silniejsze ukierunkowanie polityki spójności na cele Strategii Lizbońskiej jest centralną intencją nowego okresu programowania.

Z tej przyczyny w ramach oceny ex-ante należy sprawdzić, jak dalece przewidziane w programie priorytety i działania wspierają cele i priorytety Wspólnoty.

Rada Europejska w marcu 2005 na nowo ukierunkowała **Strategie Lizbońską** i położyła przy tym główny nacisk na priorytet wzrostu i zatrudnienia w Europie. Poprzez to ustalono priorytety Unii na następne lata. Ujęte są one w „**Zintegrowanych wytycznych dla wzrostu i zatrudnienia (2005-2008)**”. Tak zwane „wytyczne mikroekonomiczne” koncentrują się na działaniach w strategiach, które mają być wdrażane przez kraje członkowskie, aby wspierać wiedzę i innowacje, jako warunek dla większego wzrostu, i wzmacniać atrakcyjność Europy dla inwestorów i siły roboczej. Z punktu widzenia ram działania programu Celu 3 są one szczególnie interesujące. Konkretnie chodzi o następujące wytyczne:

- (7) wzmocnione i bardziej efektywne inwestycje w B&R, w szczególności sektora prywatnego;
- (8) wspieranie wszystkich form innowacji;
- (9) wspieranie propagowania i efektywnego wykorzystania TIK i budowa społeczeństwa informacyjnego, w którym wszyscy uczestniczą;
- (10) wzmacnianie przewag konkurencyjnych bazy przemysłowej Europy;
- (11) wspieranie zrównoważonego wykorzystywania zasobów i wzmacnianie synergii pomiędzy ochroną środowiska i wzrostem;
- (12) rozbudowa i pogłębienie rynku wewnętrznego;
- (13) otwarte i zorientowane na konkurencyjność budowanie rynków wewnątrz i na zewnątrz Europy i wykorzystywanie zalet globalizacji;
- (14) wspierające konkurencję budowanie otoczenia przedsiębiorstw i wspieranie inicjatyw prywatnych poprzez poprawę regulacji prawnych;
- (15) wspieranie kultury przedsiębiorstw i przyjazne dla MŚP budowanie otoczenia biznesu;
- (16) rozbudowa, poprawa i połączenie europejskich infrastruktur oraz dokończenie priorytetowych projektów transgranicznych.

W Zestawienie 3 zaprezentowano przeglądowo odniesienie programu Celu 3 do tych wytycznych. Wyraźnie widać, że przede wszystkim działania pomocowe przewidziane w osi priorytetowej 1 („Rozwój transgraniczny”) programu mają znaczący wkład do priorytetów lub mikroekonomicznych wytycznych odnowionej Strategii Lizbońskiej. Poza tym wsparcie w dziedzinie przedsięwzięć „Edukacja i szkolenia” realizuje również zadanie wdrażania wytycznych wspólnoty odnośnie polityki zatrudnienia, które są elementem składowym „Zintegrowanych wytycznych”.

**Zestawienie 3 Korespondencja dziedzin przedsięwzięć projektu PO ze „Zintegrowanymi wytycznymi dla wzrostu i zatrudnienia“**

Dziedzina przedsięwzięć wg projektu PO	Wytyczna									
	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Gospodarka i nauka	X	X		X					X	
Turystyka i uzdrowiska										
Transport i komunikacja			X							X
Środowisko					X					
Ład przestrzenny i planowanie regionalne					X					
Edukacja i szkolenia										
Sztuka i kultura										
Infrastruktura społeczna										
Bezpieczeństwo publiczne										
Rozwój współpracy partnerskiej										
Fundusz Małych Projektów										

Źródło: Zestawienie własne

Z punktu widzenia **Strategicznych Wytycznych Wspólnoty dla Polityki Spójności w okresie 2007-2013**<sup>56</sup> program Celu 3 wspiera przede wszystkim wytyczne:

- Rozbudowa i poprawa infrastruktury transportowej;
- Wzmocnienie synergii pomiędzy ochroną środowiska i wzrostem;
- Większe i bardziej celowe inwestycje w badania i rozwój technologiczny;
- Ułatwianie innowacji i wspieranie inicjatywy przedsiębiorstw;
- Wspieranie społeczeństwa informacyjnego dla wszystkich;
- Poprawianie zdolności dopasowania się siły roboczej i przedsiębiorstw oraz wzrost elastyczności rynków pracy;
- Inwestycje w kapitał ludzki wzrastają poprzez poprawę edukacji i kształcenia;
- Wspieranie dywersyfikacji gospodarczej obszarów wiejskich;
- Współpraca transgraniczna.

Ogółem można ocenić z punktu widzenia tych powiązań, że program Celu 3 – a tutaj w szczególności działania pomocowe przewidziane w osi priorytetowej 1 – w znaczącym stopniu wspiera strategiczne cele odnowionej Strategii Lizbońskiej i Polityki Spójności Wspólnoty.

<sup>56</sup> KOM(2005) 299 ostateczna



## 8.2 Spójność Programu z narodowymi i regionalnymi celami rozwoju i priorytetami

W **Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia** (NSRO) Rzeczypospolitej Polskiej przewidziano wdrażanie programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej („Cel 3”). Programy pokrywają całe spektrum horyzontalnych celów Narodowego Planu Strategicznego.<sup>57</sup>

NSRO Republiki Federalnej Niemiec również przewiduje programy współpracy transgranicznej.<sup>58</sup> Nakierowane są one przede wszystkim na cel, by intensyfikować bezpośrednią współpracę transgraniczną z sąsiadującymi krajami oraz poprawiać zrównoważony rozwój w wielu przypadkach słabych strukturalnie regionów granicznych. Przede wszystkim na obszarach, które charakteryzują się po obu stronach granicy znacznymi gospodarczymi różnicami, programy mają przyczyniać się do integracji gospodarczej i społecznej.

Z punktu widzenia tej globalnej orientacji można stwierdzić, że ukierunkowanie programu Celu 3 Saksonia – Polska jest spójne z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia Polski i Niemiec.

W celu sprawdzenia spójności programu na **szczeblu regionalnym** należy zbadać, w kontekście jakich innych programów lub działań wsparcia wdrażany ma być program Celu 3. W tym celu dokonane zostanie porównanie ze strategicznym ukierunkowaniem (cele i priorytety) przyszłych programów finansowanych z funduszy strukturalnych, które są właściwe dla obszaru wsparcia. Dotyczy to w szczególności następujących programów:

- Programu Wolnego Kraju Saksonii dla wdrażania EFRR (PO EFRR),
- Programu Wolnego Kraju Saksonii dla wdrażania EFS (OP EFS),
- Regionalnego Programu Rozwoju Wolnego Kraju Saksonii dla Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW);
- ogólnopolskiego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW),
- ogólnopolskiego Programu „Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ),
- ogólnopolskiego Programu „Kapitał Ludzki“ (PO KL),
- ogólnopolskiego Programu „Innowacyjna gospodarka” (PO IW),
- Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) Lubuskiego i Dolnego Śląska.

Ogółem dla obszaru programowania istnieje bardzo szeroka i zróżnicowana paleta ofert wsparcia. Wyniki sprawdzenia spójności projektu programu Celu 3 w odniesieniu do ww. programów podsumowano w Zestawieniu 4.

<sup>57</sup> Poland National Strategic Reference Framework 2007-2013, Warsaw, November 2006, Diagram 2.

<sup>58</sup> Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia dla wdrożenia funduszy strukturalnych w Republice Federalnej Niemiec 2007-2013. 19.3.2007. Rozdz. 6.

**Zestawienie 4 Przegląd programów w Saksonii (SN) i w Polsce (PL), które wykazują porównywalne przedmioty wsparcia jak program Celu 3**

Dziedziny przedsięwzięć programu Celu 3	Przedmioty wsparcia programu Celu 3	Programy z porównywalnymi przedmiotami wsparcia
<b>1.1 Gospodarka i nauka</b>	Rozwój, budowa i rozbudowa kooperacji i sieci	PO EFRR (SN), PO IG (PL), PO KL (PL)
	Szkolenia oraz usługi informacyjne i doradcze dla przedsiębiorców	PO KL (PL), PO EFS (SN)
	Poprawa kompetencji językowych	PO EFS (SN)
	Koncepcje marketingowe wykonywane przez osoby trzecie	PO EFRR (SN)
	Inicjowanie i wdrażanie działań marketingowych i <i>corporate identity</i>	PO EFRR (SN)
<b>1.2 Turystyka i uzdrowiska</b>	Poprawa i rozwój infrastruktury turystycznej	EFRR (SN), RPO, PROW (PL)
	Budowa, rozbudowa i modernizacja transgranicznych dróg turystycznych (np. ścieżki leśne, drogi wodne, szlaki, ścieżki rowerowe i do turystyki konnej)	PO EFRR (SN) – ścieżki rowerowe, RPO, PROW
	Budowa, rozbudowa i modernizacja wyposażenia dróg turystycznych (np. punkty widokowe, parkingi, przystanie kajakowe)	PO IG, RPO, PROW (PL)
	Sprzedaż turystycznych i regionalnych produktów oraz agroturystyka	EFRR (SN) RPO, PROW (PL)
<b>1.3 Transport i komunikacja</b>	Budowa i rozbudowa zaplanowanych połączeń transportowych w bezpośrednim obszarze przygranicznym	RPO (PL): drogi o znaczeniu regionalnym i lokalnym; PO liŚ (PL): drogi o znaczeniu narodowym, PO EFRR (SN)
	Rozbudowa i modernizacja dróg wiodących do połączeń granicznych	PO EFRR (SN)
	Rozbudowa i modernizacja ważnych dla transportu dróg dojazdowych do prowadzących do granicy osi transportowych (w tym wiadukty kolejowe, mosty, ronda, skrzyżowania)	RPO (PL), PO EFRR (SN)
<b>1.4 Środowisko</b>	Przeciwdziałanie zagrożeniom, np. ochrona przeciwpowodziowa, zapobieganie i ochrona przed katastrofami ekologicznymi	PROW (PL), RPO (PL), PO liŚ (PL), PO EFRR (SN)
	Działania w celu wykorzystania nowoczesnych technologii w zakresie utrzymania czystości powietrza, ochrony klimatu, efektywności energetycznej i odnawialnych energii	PO EFRR (SN), PO liŚ, RPO (PL)
	Działania w celu wykorzystywania nowoczesnych technologii w gospodarce materiałami wartościowymi	PO EFRR (SN)
	Unikanie zanieczyszczania krajobrazu odpadami - Littering	PROW (PL), RPO (PL), PO liŚ (PL) – w podziale na wielkość zakresu działania
	Budowa, rozbudowa i przebudowa wspólnych urządzeń kanalizacyjnych o oddziaływaniu transgranicznym	PROW (PL), RPO (PL), PO liŚ (PL) – w podziale na wielkość obszaru działania, EFRR (SN)
	Renaturyzacja cieków wodnych	PO liŚ (PL), EFRR (SN)
	Trwałe zapewnienie naturalnej biologicznej różnorodności poprzez zachowanie i rozwój przestrzeni życiowych lub populacji dziko żyjących gatunków zwierząt i roślin oraz typowych obrazów krajobrazu historycznie narosłej różnorodności krajobrazu kulturowego	RPO, PROW, PO liŚ (PL), EFRR (SN)

Dziedziny przedsięwzięć programu Celu 3	Przedmioty wsparcia programu Celu 3	Programy z porównywalnymi przedmiotami wsparcia
	Działania prewencyjne w zakresie gospodarki leśnej np. ochrona lasów, zapobieganie pożarom lasów	EFRR (SN), PROW (PL)
<b>1.5 Ład przestrzenny i planowanie regionalne</b>	Tworzenie regionalnych koncepcji rozwoju i sieci miast oraz zintegrowanych koncepcji rozwoju obszarów wiejskich	EFRR (SN), PROW (PL)
	Tworzenie zarządzania w celu wdrażania projektów kluczowych zidentyfikowanych w koncepcjach działań	EFRR (SN), PROW (PL)
<b>2.1 Edukacja i szkolenia</b>	Moduły do wspierania kompetencji językowych i międzykulturowych oraz transgraniczny transfer kompetencji zawodowych	PO EFS (SN), PO KL (PL)
	Wspieranie podczas transgranicznej współpracy szkół, tworzeniu partnerstw szkolnych i tworzeniu sieci	PO EFS (SN), PO KL (PL)
	Wspieranie wymiany doświadczeń	PO EFS (SN), PO KL (PL)
	Poprawa kompetencji językowych	PO EFS (SN)
<b>2.2 Sztuka i kultura</b>	Poprawa i rozwój infrastruktury kulturalnej	PROW (PL), RPO (PL)
	Rozbudowa i modernizacja domów kultury, świetlic wiejskich, sal na imprezy i wystawy o wykorzystaniu transgranicznym	EFRR (SN), PROW (PL)
	Ochrona, rewitalizacja, digitalizacja i dostęp do zabytków kultury, przemysłu i techniki włącznie z ich otoczeniem	PROW, RPO, PO IiŚ (PL) – w podziale na wielkość i znaczenie, EFRR ELER (SN)
<b>2.3 Infrastruktura społeczna</b>	Rozszerzenie ofert usług medycznych poprzez zakup nowoczesnego wyposażenia i aparatury medycznej wraz z dopasowaniem pomieszczeń dla instytucji zdrowotnych bezpośrednio przy granicy	RPO (PL), PO IiŚ (PL)
	Wspieranie instytucji i projektów społecznych	RPO (PL)
	Tworzenie, renowacja, modernizacja i wyposażenie wspólnych instytucji przedszkolnych	RPO, PO KL (PL)
	Rozwój, wspieranie i wypróbowanie nowych merytorycznych koncepcji w instytucjach przedszkolnych	PO KL (PL)
<b>2.4 Bezpieczeństwo publiczne</b>	Nabywanie kompatybilnego sprzętu i wyposażenia w zakresie ratownictwa, ochrony przed katastrofami i ochrony przeciwpożarowej	PO IiŚ (PL) – ratownictwo

**Merytoryczne** spektrum wsparcia programu Celu 3 obejmuje z jednej strony niektóre ważne części spektrum działań programów EFRR, EFS i EFRR w Saksonii i Polsce. Dotyczy to prawie wszystkich dziedzin przedsięwzięć programu Celu 3. Jednakże, wraz z daleko idącą rezygnacją programu Celu 3 z przedmiotów wsparcia wrażliwych z punktu widzenia uregulowań z zakresu pomocy publicznej, wyznaczono już wyraźną linię dzielącą z głównymi programami. Powinna ona być również konsekwentnie stosowana w praktycznym wdrażaniu programu Celu 3.

W przypadku około 30 przedmiotów wsparcia programu Celu 3 nie można wykluczyć przecięć z konkretnymi możliwościami wsparcia innych programów. Przy tym program Celu 3 ze swoimi porównywalnie wysokimi procentami dofinansowania jest zapewne bardziej

atrakcyjny niż główne programy. Z drugiej strony przewidywana systematyczna kontrola i wybór wniosków o dofinansowanie projektów według kryteriów „współpracy transgranicznej” i „efektu transgranicznego” (por. projekt PO, Rozdział 3.3.2) zapewniają, że w ramach programu Celu 3 wspierane będą z reguły jedynie takie projekty, które odpowiadają strategicznym celom programu.

Główne programy wsparcia z funduszy strukturalnych nie zawierają zasadniczo żadnych zróżnicowanych **przestrzenie** propozycji wsparcia. Ich głównym celem jest poprawa warunków lokalizacji, likwidowanie deficytów rozwojowych i wspieranie potencjałów rozwojowych na całym danym obszarze wsparcia, do którego należą również saksońskie i polskie części obszaru wsparcia programu Celu 3. Jednakże istnieją uzgodnienia w zakresie przestrzennego „podziału prac” pomiędzy programami EFRR i EFRROW w Saksonii oraz PROW i innymi programami w Polsce. Określone rodzaje inwestycji infrastrukturalnych będą wspierane na obszarach wiejskich z EFRROW lub PROW a na obszarach miejskich z programów współfinansowanych z EFRR.

Należy wskazać, że oś priorytetowa D „Działania międzynarodowe” saksońskiego projektu PO EFS orientuje się przede wszystkim na projekty z saksońskimi sąsiadami Polską i Czechami. Istnieją przy tym wyraźne przecięcia z dziedziną przedsięwzięć „Edukacja i szkolenie” programu Celu 3. według ewaluatorów ex-ante istnieje tutaj jeszcze potrzeba uzgodnień.

Ponadto program Celu 3 otwiera możliwości, których nie ma w głównych programach funduszy strukturalnych i EFRROW. Takie opcje pomocy są skierowane przede wszystkim na wspieranie transgranicznych kontaktów, powiązań, wspólnych działań i planów.

Ze ścisłym podstawowym ukierunkowaniem programu Celu 3 na zalecenia Rozporządzenia (WE) 1080/2006, w szczególności art. 6 ust. 1 i art. 19 ust. 1, tzn. na transgraniczny efekt projektów i współpracę transgraniczną podmiotów, program włączy się spójnie, według ewaluatorów ex-ante, w istniejący system wsparcia i będzie miał własny udział w rozwój obszaru wsparcia. Konieczne szczegóły w celu rozgraniczenia od programów głównych powinny być ew. uregulowane w dokumencie uszczegółwiającym i dopasowywane w przypadku zmian krajobrazu wsparcia w okresie do roku 2013.

### 8.3 Wkład Programu do wspierania równości szans

Według uregulowań dotyczących funduszy strukturalnych należy dokonać oceny projektów programów od strony aspektu równego traktowania lub równości szans kobiet i mężczyzn.

Do tej pory nie dokonano podsumowującej ocena oddziaływań programu Interreg III A Saksonia – Polska w odniesieniu do celu horyzontalnego równość szans. Dlatego też nie można wyprowadzić żadnych wniosków dla nowego programu Celu 3.

Jako odpowiednie dla horyzontalnego celu równość szans identyfikowane są w projekcie programu (Rozdział 3.3.2) równoprawny dostęp do edukacji i do rynku pracy. Ewaluatorzy ex-ante podzielają ten pogląd. Ogółem potencjał oddziaływania programu odnośnie celu równego traktowania powinien być bardzo ograniczony.

Projekt programu Celu 3 nie przewiduje żadnych specyficznych działań wsparcia skierowanych na cel równego traktowania. Zawiera on jedynie wskazówkę, że przy wyborze projektów ma być zachowywana zasada równości szans (równego traktowania). Dlatego należy dokonać powiązania i dalszej konkretyzacji w przewidywanym dokumencie uszczegóławiającym lub ew. przy ustalaniu kryteriów wyboru projektów przez komitet monitorujący.

#### 8.4 Ocena wartości dodanej Programu dla Wspólnoty

Z punktu widzenia źródeł finansowania polityki spójności, ocena wartości dodanej programu dla Wspólnoty jest pożądana. Ocena programu dokonana zostanie według kryteriów sformułowanych w metodycznym dokumencie roboczym w sprawie oceny ex-ante.

##### **Wkład do spójności gospodarczej i społecznej, finansowa wartość dodana**

Skupione na przygranicznych obszarach Saksonii i Polski wsparcie umożliwi, by na obszary – które częściowo wykazują **specyficzne**, wynikające z granicznego położenia **deficyty rozwojowe** – przesunąć **dotatkowe działania rozwojowe**. W przeciwieństwie do większych obszarów celowych regionalnego wsparcia UE (Saksonia lub województwa dolnośląskie i lubuskie ogółem) lub danych krajowych polityk pomocowych jest to prawdziwą dodatkową korzyścią.

Przy tym program prawdopodobnie będzie powodował **wydatki** – w znacznym stopniu **dotatkowe – wpływające na strukturę** na obszarze wsparcia w wielkości ok. 124 mln. € w okresie 2007-13. Odpowiada to dodatkowemu budżetowi wsparcia w wysokości ok. 50 € na każdego mieszkańca obszaru programu.

##### **Polityczna wartość dodana w odniesieniu do priorytetów Wspólnoty**

Program Celu 3 przedstawia również znaczący wkład według oceny ewaluatorów ex-ante w realizację ważnych celów Wspólnoty. Dotyczy to przede wszystkim wspierania ważnych zakresów celów Strategii Lizbońskiej – przede wszystkim „mikroekonomicznych“ wytycznych dla wzrostu i zatrudnienia – poprzez odpowiednie ukierunkowanie działań pomocowych. Takimi ważnymi celami programu są:

- poprawa przepustowości granic – co ma wpływ na wzmocnienie zdolności funkcjonowania rynku wewnętrznego – oraz
- zahamowanie tendencji spadkowych w zakresie rozwoju na obszarze pogranicza – co wpłynie na wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej w obrębie Wspólnoty.

Poza tym przede wszystkim podejście wsparcia w postaci Funduszu Małych Projektów, który osiąga szerokie spektrum podmiotów, czyni politykę strukturalną UE i przez to **proces integracji europejskiej** ogółem w wysokiej mierze **widocznym** na obszarze wsparcia – u obywateli, gmin, przedsiębiorstw oraz w urzędach.

### **Wartość dodana poprzez wymianę doświadczeń i powiązania**

Szczególnie poprzez Fundusz Małych Projektów, ale również poprzez liczne inne metody wsparcia, dąży się do **aktywizacji, powiązania i wspierania** wielu lokalnych i regionalnych inicjatyw. Wspieranie wymiany doświadczeń polskich i saksońskich podmiotów z punktu widzenia regionalnych problemów rozwoju i możliwości działania oraz opracowywania i wdrażania transgranicznych planów i koncepcji rozwoju mają znaczącą pozycję w projekcie programu.

### **Wartość dodana z powodu metodycznych aspektów wsparcia z funduszy strukturalnych**

Podejście kompleksowego, wielosektorowego programu otwiera możliwość dążenia do **silniej zintegrowanego podejścia do rozwoju regionalnego**. Przy tym okres wsparcia założony na 7 lat oferuje znaczną **stabilizację** warunków polityki wsparcia. Związane na długi czas inicjatywy współpracy lub projekty otrzymują w ten sposób więcej „bezpieczeństwa planowania”.

**Zasadę partnerstwa** uwzględniono w fazie planowania programu. Opracowywanie tematycznych priorytetów nowego programu następowało w wielostopniowym procesie przy udziale urzędów, zainteresowanych regionalnych przedstawicieli oraz partnerów społecznych i gospodarczych. Jednakże proces komunikacji mógłby zdaniem ewaluatorów rozpocząć się wcześniej i skutkiem tego być intensywniej prowadzony. Dla fazy monitorowania programu istnieje tutaj potencjał do poprawy.



## 9 Ocena procedur wdrażania

W ramach oceny ex-ante należy sprawdzić, czy przewidziane do w ramach interwencji systemu wdrażania, monitorowania i kontroli są właściwe i wystarczające. Ocena procedur wdrażania i monitorowania obejmuje przede wszystkim aspekty:

- zarządzania i kontroli,
- informacji i promocji,
- monitorowania i oceny.

Rozdział 5 projektu PO zawiera najważniejsze informacje o strukturach i procedurach wdrażania programu. Ocena ex-ante opiera się na tych prezentacjach, dostępnych doświadczeniach z okresu wsparcia 2000-06 oraz ocenach podmiotów zaangażowanych we wdrażanie programu, zebrane podczas wywiadów eksperckich.

### 9.1 Zarządzanie i kontrola

Struktury i etapy procesu zarządzania i kontroli są obszernie wyjaśnione w projekcie PO. Według ocen ewaluatorów ex-ante uwzględniane są przy tym wszystkie najważniejsze zalecenia, które wynikają z obowiązujących rozporządzeń. Na podstawie opisów w Rozdziale 5 projektu PO można wyjść z założenia, że dla programu stworzony zostanie funkcjonujący system zarządzania i kontroli.

Dalsze uwagi ewaluatorów ex-ante odnoszą się do niektórych wybranych aspektów wdrażania programu:

Rozporządzenia odnoszące się do funduszy strukturalnych w okresie wsparcia 2007-2013 nie przewidują więcej kroku programowania „Uzupełnienie Programu“. Z drugiej strony sam dokument PO powinien być sformułowany bardziej „strategicznie” i ma zrezygnować ze zbyt szczegółowych ustaleń, by zachować dla siedmioletniego okresu wsparcia wystarczającą elastyczność dla precyzyjnego sterowania programem.

Z tego powodu logicznym krokiem wydaje się konkretyzacja warunków udzielania wsparcia, kroków proceduralnych, kryteriów wyboru projektów itd. we wspólnym **dokumencie uszczegóławiającym** –zgodnie z przewidywaniami zawartymi w projekcie programu. Dokument ten powinien:

- a) być przedmiotem regularnej kontroli i ew. uzupełniania i
- b) być dostępny dla wszystkich zainteresowanych, aby zapewnić wysoki stopień przejrzystości w odniesieniu do możliwości i warunków wsparcia w ramach Celu 3.

W związku z tym **kryteria wyboru projektów** uchwalane przez Komitet Monitorujący powinny być nie tylko – jak zapisano to w projekcie PO (Rozdział 5.3.2.2) – przekazane do wiadomości Komisji Europejskiej, lecz również **udostępnione** adresatom lub wnioskodawcom Programu.

W dokumencie programowym wyczerpująco nakreślono **procedury oceny i wyboru projektów** (Rozdział 5.3.2). Wybór projektów odbywa się w dwustopniowej procedurze. W jej ramach najpierw sprawdzana ma być przez WST jakość wniosków o dofinansowanie projektów pod względem spełniania kryteriów:

- współpracy transgranicznej,
- efektu transgranicznego i
- trwałości rezultatów projektu.

Kiedy ocena ta zakończy się wynikiem pozytywnym, nastąpi ocena projektu z punktu widzenia kryteriów merytorycznych – przy zaangażowaniu ekspertów danej dziedziny.

Kolejność tych kroków sprawdzania jest według oceny ewaluatorów spójna. Przy tym rozwiązaniu jednostka, która przeprowadza pierwszy krok (WST), ocenia z konieczności więcej projektów niż druga instancja sprawdzająca (eksperti merytoryczni). Wybrana procedura „chroni” więc zasoby ekspertów merytorycznych, poprzez to, że przekazuje zadanie wstępnego wyboru WST.

Procedura ta wydaje się również dlatego efektywna, gdyż pierwszy krok sprawdzający zazwyczaj powinien być mniej nakładochłonny niż sprawdzanie wniosków o dofinansowanie projektów pod kątem spełniania kryteriów merytorycznych – które w niektórych obszarach, np. większych przedsięwzięciach inwestycyjnych – może być bardzo obszerne.

Wreszcie procedura chroni zasoby wnioskodawców, ponieważ szczegółowe fachowe plany należy przedłożyć ew. dopiero po zasadniczo pozytywnej ocenie projektu z punktu widzenia jego „jakości transgranicznej” i trwałości.

Pozytywna ocena wybranego przebiegu procesu okazuje się tutaj jeszcze dlatego prawdziwa, ponieważ program Celu 3 Saksonia – Czechy 2007-2013 przewiduje inną kolejność kroków sprawdzających: najpierw sprawdzanie merytoryczne projektów, potem – w przypadku pozytywnego wyniku – ocena „jakości transgranicznej”. Ponieważ obie procedury mają być wdrażane w WST i w odpowiedzialności tej samej Instytucji Zarządzającej, zaleca się przeprowadzenie wkrótce oceny różnych doświadczeń we wdrażaniu i dopasowania procedur do bardziej korzystnego wariantu.

Według oceny ewaluatorów procedury wyboru projektów w całości wydają się być nakładochłonne, ale zasadniczo praktyczne i wykonalne. W jakim stosunku **nakłady administracyjne** znajdują się do – często niezbyt wysokich – kosztów projektów, nie można ocenić bliżej w ramach oceny ex-ante. Zasadniczo należałoby uważać na to, by zachowywać tutaj właściwą relację.

**Udział zarówno centralnego jak i regionalnego szczebla polskiej administracji** we wdrażaniu procesu wsparcia okazał się w przeszłości procesem czasochłonnym i w rezultacie oddziaływał ujemnie na tempo wdrażania programu. Także wraz z początkiem nowego okresu wsparcia pozostanie podział zadań pomiędzy szczeblem centralnym i regionalnym. Z tego powodu szczególnie ważnym jest zapewnienie w tym zakresie efektywnych procedur do podejmowania wspólnych uzgodnień i ściśle dotrzymywanie ustalonych terminów wykonywania prac.

Praktycznie wszyscy partnerzy wywiadów ewaluatorów uznają **przejęcie do zasady partnera wiodącego** za największy potencjalny problem dla sprawnego wdrażania programu. Przy tym nie tylko tempo wdrażania mogłoby ucierpieć z powodu nakładochłonnych procesów poszukiwania i uzgodnień pomiędzy partnerami projektu, lecz istnieje prawdopodobieństwo ryzyka, że składanie wniosków i wsparcie projektów w przyszłości skoncentruje się w znacznym stopniu na niewielu doświadczonych w systemie wsparcia projektodawcach o większej zdolności administracyjnej i sile finansowej. Zasada wypłaty środków UE jedynie za rzeczywiście poniesione i sprawdzone wydatki wzmacnia jeszcze tego typu cykl przyczynowo skutkowy. Taki rozwój sytuacji przeciwstawia się jednak strategicznemu celowi programu umożliwiania projektów współpracy przy udziale wielu, również nowych, wnioskodawców. Z powodu tych ocen należałoby intensywnie obserwować i oceniać w trakcie wdrażania programu oddziaływanie przejścia do zasady partnera wiodącego, by móc zapobiec bądź odpowiednio wcześniej przeciwdziałać niechcianym efektom.

Z powodu ogółem wyższych wymogów jakościowych wobec projektów, które wynikają z zaleceń współpracy transgranicznej (art. 19 Rozp. (WE) 1080/2006) i zastosowania zasady partnera wiodącego (art. 20), wydaje się wskazane **wzmocnienie zarówno towarzyszących programowi działań pozyskiwania projektów i doradczych** w porównaniu do okresu programowania 2000-06. W związku z tym należy pozytywnie ocenić, że program Celu 3 zawiera opcję, rozpoczynać tematyczne nabory wniosków o dofinansowanie projektów. Poprzez to można ewentualnie przyspieszać wdrażanie określonych dziedzin przedsięwzięć lub stworzyć szeroką podstawę wyboru właściwych projektów.

## 9.2 Informacja i promocja

W rozdziale 5.5 projektu programu istnieje informacja, iż Instytucja Zarządzająca opublikuje treść programu Celu 3. Potencjalni beneficjenci, partnerzy społeczni i gospodarczy, stowarzyszenia i organizacje pozarządowe oraz inne podmioty uczestniczące we wdrażaniu programu w Wolnym Kraju Saksonii i w Polsce powinni być w szerokim zakresie informowani o możliwościach wsparcia w ramach programu.

W celu lepszego ukierunkowania potencjalnych wnioskodawców należy według oceny ewaluatorów opublikować również przewidywany dokument uszczegóławiający włącznie z ustalonymi kryteriami wyboru projektów.

Opisy w projekcie PO odnoszące się do opracowania i wdrażania planu komunikacji zgadzają się z zaleceniami obowiązujących rozporządzeń UE.

### 9.3 Monitoring i ocena

Projekt programu przewiduje stały monitoring oparty na wskaźnikach. Według ocen ewaluatorów ex-ante zaproponowany system wskaźników oferuje w tym zakresie podstawę merytorycznie uzasadnioną i możliwą do przeprowadzenia z punktu widzenia nakładów administracyjnych.

Projekt PO przewiduje przeprowadzanie ocen programu, jeżeli nastąpią znaczące odchylenia od ustalonych celów lub ma zostać dokonana zmiana programu. Odpowiada to zaleceniom art. 48 ust. 3 Rozporządzenia (WE) 1083/2006. W działania mające na celu opracowywanie merytorycznych zaleceń / priorytetów ewaluacji powinien być zaangażowany Komitet Monitorujący.

## 10 Źródła i literatura

- Bundesministerium des Innern: Schengen Erfahrungsbericht 200. Dezember 2005
- Finanzministerium des Landes Brandenburg (2006): Jahresbericht 2005 Regionalprogramm INTERREG III A Brandenburg – Lubuskie.
- Förderrichtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Förderung von Maßnahmen im Rahmen der internationalen Bildungskooperation unter besonderer Berücksichtigung der Förderung der interkulturellen und fremdsprachlichen Kompetenz an sächsischen Schulen. SächsABl. Jg. 2003, S. 618
- Freudenstein /Tewes: Die EU-Osterweiterung und der deutsche Arbeitsmarkt: Testfall für die deutsch-polnische Interessengemeinschaft. Sankt Augustin, August 2001.
- FUTOUR: Tourismusleitbild der Euroregion Neiße-Nisa-Nysa. Dresden 1999.
- Gemeinsame Erklärung des Departements für gesellschaftliche Angelegenheiten des Marschallamtes der Wojewodschaft Niederschlesien und des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Zusammenarbeit im Bereich der schulischen Bildung vom 07. Juli 2006
- Groß/ Bergfeld: Städteverbund „Kleines Dreieck“. In: Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien (HRSG.): Bulletin des niederschlesisch-sächsischen Grenzgebietes. N° 2'2003
- Grundig et al.: Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen. ifo Studien Nr. 35. München, 2004.
- IfS (2003): Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: Halbzeitbewertung zur Gemeinschaftsinitiative Interreg III A im Freistaat Sachsen. Endbericht. Programm Freistaat Sachsen – Republik Polen (Los 2). Dezember 2003
- IfS (2003a): Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: Halbzeitbewertung zur Gemeinschaftsinitiative Interreg III A im Freistaat Sachsen. Endbericht. Programm Freistaat Sachsen – Republik Polen (Los 2). Materialband. Dezember 2003
- IfS (2005): Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: Gemeinschaftsinitiative Interreg III A. Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Endbericht. Programm Freistaat Sachsen – Republik Polen (Los 2). Dezember 2005
- IfS (2005a): Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: Gemeinschaftsinitiative Interreg III A. Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Endbericht. Programm Freistaat Sachsen – Republik Polen (Los 2). Materialband. Dezember 2005
- IHK Dresden: Ein Jahr EU-Erweiterung – Eine erste Bilanz der Unternehmen. Dresden 2005.
- INFRASTRUKTUR & UMWELT (2005): INFRASTRUKTUR & UMWELT Professor Böhm und Partner: Aktualisierung der Halbzeitbewertung INTERREG III A 2000 – 2006 Brandenburg, Polen / Lubuskie sowie Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Polen / Zachodniopomorskie. Endbericht. November 2005
- IÖR: Strategische Umweltprüfung für die Regionalplanung. Entwicklung eines transnationalen Prüf- und Verfahrenskonzeptes für Sachsen, Polen und Tschechien.

- KOM, DG Regio: Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013 Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Indikatoren für Begleitung und Bewertung. Arbeitsdokument 2. August 2006.
- KOM, DG Regio: Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Bewertung während des Programmplanungszeitraums. Arbeitsdokument Nr. 5. Draft Version, Oktober 2006.
- Landeskriminalamt Sachsen: Polizeiliche Kriminalstatistik. Jahresüberblick 2006.
- LfUG: Jahresbericht zur Emissionssituation 2005, S. 23
- Nationaler Strategischer Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013. 19.3.2007.
- Operationelles Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Brandenburg – Polen (Wojewodschaft Lubuskie) 2007 – 2013. Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“. 2. Entwurf. Potsdam / Zielona Gora, 22.11.2006.
- Poland National Strategic Reference Framework 2007-2013, Warsaw, November 2006.
- Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg III A 2000 – 2006 Freistaat Sachsen – Republik Polen (Woiwodschaft Niederschlesien) in der Fassung vom 12.12.2005, S. 68
- Projektkonsortium InnoDreiländereck: Technologie- und Innovationswerkstatt im Dreiländereck. Endbericht, Bautzen, Dezember 2004
- Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien (HRSG.): KOREG. Ausgewählte örtliche Bauleitplanungen von Gemeinden an der deutsch-polnischen Grenze. Schriftenreihe zur Regionalentwicklung, Heft 5/2006.
- Regionomica: Entwicklungs- und Handlungskonzept Euroregion Spree-Neiße-Bober. Endfassung. Berlin, Oktober 2006.
- Regionomica: Entwicklungs- und Handlungskonzept Euroregion Spree-Neiße-Bober. Endfassung. Berlin, Oktober 2006.
- Reppel+Lorenz: Entwicklungsstrategie zur grenzüberschreitenden Vernetzung des Tourismus in der Euroregion Spree-Neiße-Bober, Berlin 1999.
- SMI: Landesentwicklungsbericht 2006, S. 116
- SMUL: Klimaschutzbericht Sachsen.
- SMWA: Jährlicher Durchführungsbericht zum Programm der Gemeinschaftsinitiative Interreg III A 2000 – 2006 Freistaat Sachsen – Republik Polen (Woiwodschaft Niederschlesien). 2001 bis 2006.
- THE 2020 DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE LOWER SILESIA PROVINCE. Appendix to the Resolution No. XLVIII/649/2005 of the Regional Parliament of the Lower Silesia Province of November 30th, 2005. WROCŁAW, NOVEMBER 2005.
- tns infratest: Monitoring Informationswirtschaft. 9. Faktenbericht 2006. München, April 2006
- Wunderlich (SMWA): Vortrag „Verkehrliche Herausforderungen in der sächsisch-polnischen und sächsisch-tschechischen Grenzregion“. Dresden, 06.11.2006



## 11 Załącznik

### Podsumowująca prezentacja zaproponowanego systemu wskaźników

#### a) Wskaźniki kontekstowe

Nr.	Określenie wskaźnika	Informacyjnie: odniesienie do dziedzin przedsięwzięć	Źródło	Dane podstawowe	
				Wartość / jednostka	okres czasu
1.1	Liczba mieszkańców	wszystkie	Crossborder Database <sup>*)</sup>	2.584.369	kr 2005
1.2	Liczba zatrudnionych (miejsce pracy)	1.1/ 2.1	Crossborder Database <sup>*)</sup>	640.479	2004
1.3	Liczba przybywających do pracy z Dolnego Śląska / Lubuskiego do Saksonii **)	1.1/ 2.1	Federalna Agencja ds. Pracy, oddział Saksonia	Zbieranie danych począwszy od wejścia w życie swobody przepływu siły roboczej pomiędzy Polska a Niemcami	
1.4	Liczba wyjeżdżających do pracy z Saksonii na Dolny Śląsk / do Lubuskiego **)	1.1/ 2.1	Federalna Agencja ds. Pracy, oddział Saksonia		
1.5	Liczba bezrobotnych	1.1/ 2.1	Crossborder Database <sup>*)</sup>	274.453	kr 2004
1.6	Liczba noclegów w ruchu turystycznym	1.2	Crossborder Database <sup>*)</sup>	5.337.389	śr 2004
1.7	Liczba wspólnych połączeń granicznych	1.3	Saksońskie Ministerstwo ds. Spraw Wewnętrznych (atlas administracyjny)	12	kr 2006
1.8	Powierzchnia obszarów ochrony przyrody	1.4	Urzędy ds. Środowiska Saksonii, Dolnego Śląska i Lubuskiego	ok. 35.300 ha	2005
1.9	Liczba partnerstw szkolnych pomiędzy Saksonia a Polską	2.1	Saksońskie Ministerstwo ds. Edukacji	56	2006
1.10	Liczba partnerstw gmin pomiędzy Saksonia a Polską	1.5, 2.2, 2.4, 2.5	Saksoński Sejmik Miast i Gmin	ok. 50	2007

\*) alternatywnie: Urzędy Statystyczne Saksonii / Polski (dane niezharmonizowane)

\*\*) Wskaźniki należy wykazywać tylko wtedy, gdy dostępne są odpowiednie dane dla obu kategorii ze źródeł administracji rynku pracy.

śr: średnia roczna

kr: koniec roku

## b) Wskaźniki pecyficzne dla Programu

	Wskaźnik	poziom dowodu	Okresowość dowodu
<b>Opracowywanie wniosków (poziom: wkład)</b>			
2.1	Liczba zatwierdzonych wniosków	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program,</li> <li>• Osie priorytetowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> <li>• za każdym razem na koniec roku</li> </ul>
2.2	Liczba odrzuconych bądź wycofanych wniosków		
2.3	Liczba wniosków w procesie weryfikacji		
<b>Zasoby finansowe (poziom: wkład)</b>			
3.1	Zatwierdzone środki pomocowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program,</li> <li>• Osie priorytetowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>
3.2	Wydatki całkowite		
3.3	Udział środków pomocowych w wybranych dziedzinach wydatków <sup>3)</sup> , które przypadają na przedsięwzięcia w powiatach w bezpośrednim położeniu granicznym, w całości zatwierdzonych środków pomocowych		
<b>Partnerzy projektów (poziom: produkt)</b>			
4.1	Liczba uczestniczących partnerów w projekcie ogółem	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program,</li> <li>• Osie priorytetowe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>
4.2	Liczba partnerów uczestniczących w projekcie, którzy wcześniej nie byli wspierani w ramach programu Celu 3 lub wcześniejszego programu Interreg III A		
<b>Projekty (poziom: produkt)</b>			
4.3	Liczba przedsięwzięć, które spełniają <u>dwa</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie	Program	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>
4.4	Liczba przedsięwzięć, które spełniają <u>trzy</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie		
4.5	Liczba przedsięwzięć, które spełniają <u>cztery</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie		
4.6	Liczba przedsięwzięć, które służą wspólnemu wykorzystywaniu infrastruktury	Program	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w każdym roku sprawozdawczym</li> <li>• na koniec roku sprawozdawczego kumulacyjnie przez cały okres wdrażania Programu</li> </ul>
4.7	Liczba przedsięwzięć, które służą współpracy w obszarze usług publicznych		

	Wskaźnik	poziom dowodu	Okresowość dowodu
4.8	Liczba przedsięwzięć, które zmniejszają izolację poprzez lepszy dostęp do dróg transportu, sieci TIK i usług		
4.9	Liczba przedsięwzięć, które powinny wspierać i poprawiać wspólną ochronę środowiska i wspólne zarządzanie środowiskiem		
4.10	Liczba osób, które uczestniczą we wspólnych działaniach kształcenia i doskonalenia umiejętności		
4.11	Liczba małych projektów		

\*) podsumowane dla dziedzin wydatków o kodach 23, 24, 46, 57, 59, 60, 75, 76, 77 i 79 zgodnie z Załącznikiem II Rozp. (WE) 1828/2006

### c) Kwantyfikowane cele Programu

	Wskaźnik	Minimalny cel
5.1	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 03 i 09*)	6,2 %
5.2	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 23, 24, 26 i 28*)	13,7 %
5.3	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 46, 47, 48, 51, 53 i 54*)	12,3 %
5.4	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinie wydatków 57*)	9,5 %
5.5	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 80 i 81*)	22,4 %
5.6	Liczba zatwierdzonych projektów, które spełniają <u>trzy</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie	20 %
5.7	Liczba zatwierdzonych projektów, które spełniają <u>cztery</u> z następujących kryteriów: wspólne przygotowanie, wspólne wdrażanie, wspólny personel, wspólne finansowanie	5 %
5.8	Liczba partnerów projektów, którzy wcześniej nie byli wspierani w ramach programu Celu 3 lub wcześniejszego programu Interreg III A	35 %
5.9	Udział zatwierdzonych środków UE w dziedzinach wydatków 23, 24, 46, 57, 59, 60, 75, 76, 77 i 79, które przypadają na powiaty o bezpośrednim położeniu granicznym, w wartości całkowitej	70 %

\*) zgodnie z Załącznikiem II Rozp. (WE) 1828/2006