

**Sprawozdanie końcowe z oceny ex-ante
Programu Operacyjnego Współpracy
Transgranicznej
Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska
2007 – 2013**

Praga, listopad 2006 r.

Spis treści

1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Działania metodologiczne	5
3.	Formy zgłaszanych wniosków	6
4.	Stanowisko końcowe wykonawcy oceny ex-ante	7
4.1.	Przebieg procesu oceny	7
4.2.	Podsumowanie oceny poszczególnych rozdziałów dokumentu.....	8
4.3.	Ocena końcowa	11

1. WPROWADZENIE

Na podstawie umowy zawartej dnia.....2006 r. pomiędzy Republiką Czeską, reprezentowaną przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, jako zamawiającym, a Doc. RNDr. René Wokounem, CSc., jako wykonawcą, dotyczącej opracowania oceny ex-ante Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007 – 2013, niniejszym składane jest Sprawozdanie końcowe z oceny ex-ante Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007 – 2013.

Zespół oceniających prowadził prace w składzie:

Doc. RNDr. René Wokoun, CSc., kierownik zespołu

Ing. Marek Jetmar, Ph.D., członek zespołu

RNDr. Jana Kouřilová, członek zespołu

Wykonawcy oceny ex-ante rozpoczęli prace bezpośrednio po rozpoczęciu prac nad przygotowaniem programu operacyjnego (luty 2006), na bieżąco odnosząc się do składanych propozycji.

Wykonawcy oceny ex-ante uczestniczyli w następujących spotkaniach:

- 7 lutego 2006 r., Rychnov nad Kněžnou – spotkanie czeskiej narodowej części Grupy Roboczej ds. opracowania Programu (zwanej dalej Grupą Roboczą).
- 17 lutego 2006 r., Rychnov nad Kněžnou – spotkanie przedstawicieli czeskich euroregionów.
- 21 - 22 lutego 2006 r., Rychnov nad Kněžnou – spotkanie obu narodowych części Grupy Roboczej w celu omówienia analizy społeczno-gospodarczej i analizy SWOT, zatwierdzenia propozycji osi priorytetowych i dziedzin wsparcia, przedstawienia struktury wdrażania Programu. Porozumienie z oboma ministerstwami środowiska co

do zasad postępowania w zakresie opracowania prognozy oddziaływania na środowisko.

- 6 - 7 kwietnia 2006 r., Praga – spotkanie przedstawicieli MRR RCz, MF RCz i MRR RP, wspólny wybór wykonawcy prognozy oddziaływania na środowisko.
- 18 kwietnia 2006 r., Rychnov nad Kněžnou – spotkanie czeskiej narodowej części Grupy Roboczej.
- 24 - 25 kwietnia 2006 r., Bielsko-Biała – wspólne posiedzenie Grupy Roboczej w celu omówienia i zatwierdzenia projektu rozdziałów 1-4 Programu. W ramach spotkania zaprezentowano proponowane postępowanie w zakresie międzynarodowej oceny oddziaływania na środowiska, w tym proponowane działania w zakresie włączenia społeczeństwa obu krajów.
- 24 - 25 maja 2006 r., Ołomuniec – spotkanie przedstawicieli MRR RCz i MRR RP w celu uwzględnienia uwag zgłoszonych do rozdziałów 1 - 4 Programu.
- 5 - 6 czerwca 2006 r., Pardubice – wspólne posiedzenie Grupy Roboczej w celu omówienia i zatwierdzenia projektu rozdziałów 1- 4 Programu. Zapoznanie Grupy Roboczej z procedurą opracowania prognozy oddziaływania na środowisko. Do jej członków zwrócono się z prośbą o wsparcie w ramach rozsyłania informacji dotyczących opracowania Programu, oceny oddziaływania na środowisko oraz prowadzącego otwartego seminarium/konsultowania projektu koncepcji.
- 21 - 22 czerwca 2006 r., Katowice – spotkanie przedstawicieli MMR RCz i MRR RP w celu technicznego ujednoczenia wersji POWT RCz-RP oraz dokończenia prac nad 5. rozdziałem.
- 25 lipca 2006 r., Karlova Studánka – uwzględnienie uwag członków Komitetu Monitorującego.
- 13 - 14 września 2006 r., Praga – spotkanie przedstawicieli MRR RCz i MRR RP wraz z MF RCz, MF RP oraz MŚ RCz, MŚ RP poświęcone przygotowaniom do okresu 2007-13 (Dokument Operacyjny Współpracy Transgranicznej RCz-RP, prognoza oddziaływania na środowisko).

2. DZIAŁANIA METODOLOGICZNE

W ramach opracowania oceny ex-ante przestrzegano metodologię opublikowaną przez Komisję Europejską dla celów opracowywania programów operacyjnych i ich ocen ex-ante (np. Aid memoire), metodologię oraz zalecenia opracowane przez Jednostkę Ewaluacyjną MRR RCz na potrzeby opracowania PO (Metodologia przygotowania dokumentów programowych na okres 2007-2013, zaktualizowana wersja, luty 2006 r.) oraz przeprowadzania oceny ex-ante dokumentów opracowywanych dla okresu programowania 2007-2013.

W celu opracowywania PO wzięto pod uwagę zalecenia wykonawcy oceny ex-ante wynikające z NSRO RCz.

Zgodnie z przepisami i zasadami dotyczącymi przeprowadzania oceny ex-ante dokumentów programowych w ramach przeprowadzania i opracowywania oceny stosowano przede wszystkim trzy podstawowe zasady:

1) Zasadę kontynuacji, tzn. wykonawcy oceny na bieżąco dokonywali oceny poszczególnych części przygotowywanego dokumentu, zajmując wobec nich częściowe stanowiska. Stanowiska te obejmowały przede wszystkim zalecenia w zakresie uzupełnienia, modyfikacji lub zmiany przygotowywanego dokumentu. Stanowiska były przekazywane na piśmie oraz w formie ustnych komentarzy.

2) Zasadę współpracy, tzn. działania wykonawców oceny nie były prowadzone w sposób odizolowany od działań wykonawców dokumentu programowego. Wręcz przeciwnie oba zespoły ekspertów prowadziły prace w ścisłej współpracy, przykładowo w ramach grup roboczych, indywidualnych kontaktów osobistych poszczególnych członków zespołów lub w drodze komunikacji elektronicznej.

3) Zasadę aktywnej pomocy - zespół wykonawców oceny formułował wiele zaleceń i alternatywnych rozwiązań dotyczących części analitycznej, strategii oraz wskaźników.

Zastosowanie wyżej opisanych zasad pozwoliło na opracowanie dokumentu programowego w formie, która pozwala na stwierdzenie, że ostateczna wersja dokumentu programowego obejmuje wszystkie właściwe elementy wymagane przez Komisję Europejską, w odpowiedni sposób spełniając wymagania stawiane treści dokumentów programowych określone w celu realizacji w ramach okresu programowego 2007-2013.

3. FORMY ZGŁASZANYCH WNIOSKÓW

W trakcie przeprowadzania oceny ex-ante zespół jej wykonawców przekazywał wnioski dotyczące projektów dokumentów w formie:

- a) komentarzy oraz stanowisk składanych zlecającemu na piśmie,
- b) stanowisk, propozycji i komentarzy zgłaszanych ustnie w trakcie systematycznych spotkań ze zlecającym,
- c) udziału w posiedzeniach organizowanych przez Instytucję Zarządzającą PO.

4. STANOWISKO KOŃCOWE WYKONAWCY OCENY EX-ANTE

Składane końcowe stanowiska jest podsumowaniem poglądów wykonawcy oceny ex-ante co do ostatecznej wersji dokumentu programowego dla celu Europejska Współpraca Terytorialna - **Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita 2007-2013.**

4.1. Przebieg procesu oceny

Proces oceny ex-ante przebiegał równoległe i w sposób ciągły wraz z opracowywaniem PO. Zespół oceniających otrzymywał na bieżąco aktualne informacje dotyczące poszczególnych części PO. Konsultowano się na spotkaniach, drogą elektroniczną, przesyłając aktualne wersje dokumentu w celu zaopiniowania przez zespół wykonawców oceny ex-ante (ZWO). W trakcie opracowywania PO wykonawcy oceny ex-ante na bieżąco przekazywali stanowiska robocze zarówno wykonawcom PO, jak i zlecającym. Stanowiska te przekazywano pisemnie i ustnie. ZWO śledził również powiązanie PO z dokumentami obu krajów członkowskich, przede wszystkim z NSRO, ponieważ zagadnienia współpracy terytorialnej stanowią ważny element tych dokumentów.

ZWO stwierdza, iż proces tworzenia dokumentu oraz uwzględniania stanowisk wykonawcy oceny ex-ante przebiegał za pośrednictwem instytucji (mechanizmu) Grupy Roboczej, przy udziale przedstawicieli samorządów terytorialnych - krajów w RCz, województw w Polsce oraz euroregionów i uważa, że została zachowana zasada równego reprezentowania kobiet i mężczyzn.

Z punktu widzenia wykonawcy oceny ex-ante mechanizm Grupy Roboczej (GR) był wystarczającym instrumentem służącym włączeniu odpowiednich aktorów i zainteresowanych stron w realizację PO po obu stronach granicy. Poprzez GR wszyscy ważni aktorzy uczestniczyli we wszystkich istotnych procesach decyzyjnych. Zespół oceniających uważa proces konsultacji, uzgadniania oraz zgłaszania uwag do PO za wystarczający i intensywny w obu krajach partnerskich w całym okresie trwania prac nad przygotowaniem dokumentu.

Prowadzone konsultacje przyczyniły się do poprawy strategii oraz dokładniejszego określenia priorytetów programu operacyjnego.

4.2. Podsumowanie oceny poszczególnych rozdziałów dokumentu

Analiza społeczno-ekonomiczna oraz analiza SWOT

Oba te rozdziały podlegały w trakcie opracowywania PO modyfikacjom, w których ZWO istotnie uczestniczył. ZWO kładł nacisk na: 1) konieczność postrzegania obszaru jako jednego regionu, 2) skupienie się na dziedzinach merytorycznego wsparcia, 3) opracowania charakterystyki społeczno-ekonomicznej w sposób zwięzły i rzeczowy. Zgodnie z zalecaną metodologią ZWO zalecał skrócenie zakresu części analitycznej i analizy SWOT do około 15 stron, co zostało w wersji końcowej spełnione.

ZWO zalecił dopracowanie w analizie SWOT szans i zagrożeń dla wszystkich cząstkowych zagadnień, co było istotne ze względu na ukierunkowanie strategii, która w istotny sposób bazuje na szansach. ZWO wskazał konieczność powiązania poszczególnych wniosków wynikających w analizie SWOT oraz ich uszeregowanie według pilności rozwiązania.

ZWO zalecił również uzupełnienie analizy doświadczeniami zdobytymi w czasie obecnego, ewentualnie poprzedniego (pomoc przedakcesyjna) okresu programowania oraz ich odniesienie do ukierunkowania strategii i wdrożenia PO.

ZWO zadawał następujące pytania: Czy analiza w wystarczający sposób uwzględnia podstawowe cechy obszaru? Czy analiza społeczno-ekonomiczna i analiza SWOT odpowiadają zapotrzebowaniu PO współpracy transgranicznej? Czy ranking wniosków wynikający z analizy SWOT uwzględnia znaczenie problemu dla rozwoju obszaru? Czy obszar traktowany jest jako region borykający się ze wspólnymi problemami, spowodowanymi trwającym istnieniem barier oraz jako region, który może rozwijać dotychczas pomijany potencjał oraz wykorzystać szanse wynikające z integracji europejskiej, rozwoju gospodarki opartej na wiedzy oraz społeczeństwa informacyjnego?

ZWO stopniowo otrzymywał analizę społeczno-ekonomiczną oraz analizę SWOT w czterech wersjach, do których się na bieżąco odnoszono. ZWO zalecał modyfikacje dotyczące w szczególności określenia odpowiednich zagadnień analizy oraz ich przynależności do poszczególnych rozdziałów, wyboru wskaźników charakteryzujących obszar i ich

zharmonizowanie po obu stronach granicy, powiązania analizy społeczno-ekonomicznej i analizy SWOT itd.

ZWO stwierdza, że ze względu na to, że wykonawca PO w sposób adekwatny uwzględniał zalecenia zespołu oceniających, można na wyżej położone pytania dotyczące analizy społeczno-ekonomicznej i analizy SWOT udzielić twierdzącej odpowiedzi.

Część strategiczna

Najistotniejsze zalecenia dotyczyły tego rozdziału:

ZWO otrzymał stosunkowo szybko pierwszą wersję części strategicznej PO, która jednak nie odpowiadała w pełni rozumieniu polityki spójności w okresie 2007-2013. Od początku wprawdzie panowała pomiędzy uczestniczącymi aktorami oraz pomiędzy wykonawcą a ZWO stosunkowa zgoda co do ilości priorytetów i ich merytorycznego zakresu, jednak rozbieżności pojawiały się przede wszystkim pod względem całościowego postrzegania strategii i wzajemnego powiązania celów i priorytetów PO.

ZWO zalecał stworzenie trzech priorytetów merytorycznych, skupiających się na rozwoju gospodarki i potencjału innowacyjnego, jakości otoczenia (dostępność i środowiska naturalne) oraz na rozwoju zasobów ludzkich i współpracy społeczności lokalnych, oraz jednego priorytetu dotyczącego pomocy technicznej. Chodziło o a) podkreślenie merytorycznego odniesienia do dokumentów europejskich (SWW), b) przestrzeganie planowanego określenia polityki spójności w RCz i RP zapisanej w NSRO obu krajów w taki sposób, aby oczywisty był sposób wdrażania tych zaproponowanych strategii na poziomie PO i by można było osiągnąć efektywną komplementarność pomiędzy poszczególnymi PO w ramach Celu Europejska Współpraca Terytorialna (współpraca transgraniczna) oraz pomiędzy PO poszczególnych celów polityki spójności.

Wykonawca przedstawił strategię w trzech wersjach, które stopniowo modyfikowano na podstawie uwag zgłaszanych przez ZWO, który kładł nacisk na prostotę, przejrzystość oraz wzajemne powiązania. Dotyczyło to przede wszystkim następujących kwestii:

- a) tekst strategii nie stwarzał wrażenia zwartego, brak było jasnej logiki w kolejności zagadnień,
- b) niektóre części tekstu były bardzo ogólnikowe, konieczne było doprecyzowanie przewidywanych interwencji,

- c) pojawiały się zapisy o charakterze deklarycyjnym, które niepotrzebnie komplikowały tekst,
- d) niektóre miejsca merytorycznie się pokrywały i powielały,
- e) w tekście opisującym priorytet brak było przejścia pomiędzy cząstkowymi zagadnieniami typu transport i środowisko, choć z drugiej strony w treści ujęto wszystkie właściwe merytoryczne zagadnienia.

W trakcie prowadzenia konsultacji powstał mocny konsensus dotyczący treści poszczególnych priorytetów i dziedzin wsparcia. Stanowiska ZWO dotyczące powiązań pomiędzy priorytetami oraz uszczegółowienia treści priorytetów wykonawca zaakceptował, uwzględniając je w ostatecznej wersji tego rozdziału PO.

ZWO zalecił uwypuklenie powiązania strategii PO wobec odpowiednich dokumentów regionalnych (np. ROP i pozostałe POWT) oraz pomiędzy interwencjami SSG i polityką rozwoju obszarów wiejskich (EAFRD).

ZWO zadawał następujące pytania: Czy istnieje bezpośrednie powiązanie pomiędzy wnioskami wynikającymi z analizy społeczno-gospodarczej, analizy SWOT a doświadczeniami z obecnego okresu z jednej strony a celami i priorytetami z drugiej strony? Czy projekt strategii odpowiada nowym punktom wyjścia i celom polityki Spójności Społecznej i Gospodarczej dla okresu 2007-2013, wspomaga integrację obszaru podzielonego granicą narodową, który boryka się ze wspólnymi problemami wymagającymi wspólnych rozwiązań? Czy strategia ukierunkowana jest na wzmocnienie konkurencyjności obszarów przygranicznych?

Ze względu na to, że wykonawca PO zaakceptował wszelkie uwagi i zalecenia ZWO, można część strategiczną, pod kątem oceny ex-ante, uważać za odpowiednią.

ZWO zalecił istotne modyfikacje zestawów proponowanych wskaźników pod kątem ich trafności i realnych możliwości gromadzenia danych, aby można było wykazać ich realizację. Propozycje ZWO zostały częściowo zaakceptowane.

Wdrożenie PO

PO obejmuje stosunkowo całościowy opis przygotowywanej struktury instytucjonalnej oraz mechanizmów służących zarządzaniu oraz koordynacji współpracy transgranicznej RCz-RP w przyszłym okresie programowania. Poszczególne części rozdziału dotyczącego wdrożenia

były na bieżąco modyfikowane i harmonizowane zgodnie z planowanymi procesami i zaleceniami ZWO.

ZWO uważa, że konieczne będzie doprecyzowanie niektórych procesów związanych przede wszystkim z administrowaniem projektów. ZWO przyjmuje do wiadomości, że takie szczegóły będą opisane w dokumencie wdrożeniowym.

ZWO zadawał następujące pytania: W jaki sposób będzie przebiegał proces wyboru oraz zatwierdzania projektów? W jaki sposób będzie udzielane wsparcie z Funduszy Mikroprojektów? W jaki sposób będzie udzielane wsparcie w zakresie tworzenia projektów (wzmacnianie zdolność absorpcyjnej)? Jaka będzie struktura wniosku i w jakim będzie on języku?

Rozdział zawiera szczegółowy opis kompetencji poszczególnych organów pełniących funkcje zarządzające w ramach systemu wdrażania, finansowania i kontroli. Mniej uwagi poświęcono staraniom na rzecz usunięcia istniejących problemów w zakresie zarządzania i administrowania. W tekście można było ująć planowane uproszczenie procesu wdrażania wraz ze skutkami dla administratorów oraz końcowych beneficjentów wsparcia. ZWO również kilkakrotnie zalecał zmniejszenie liczby podmiotów pośredniczących, które uczestniczą w administrowaniu PO.

Nie mniej jednak, ZWO uważa również tę część za wystarczającą.

4.3. Ocena końcowa

Zespół oceniających uważa, że POWT RCz-RP spełnia wymagane warunki programu operacyjnego w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna Polityki Spójności Społecznej i Gospodarczej.